

Versione anonimizzata

Traduzione

C-26/22 – 1

Causa C-26/22

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

11 gennaio 2022

Giudice del rinvio:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Germania)

Data della decisione di rinvio:

23 dicembre 2021

Ricorrente:

UF

Resistente:

Land Hessen (Germania)

6 K 441/21.WI

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN (Tribunale amministrativo di
Wiesbaden, Germania)

ORDINANZA

Nel procedimento contenzioso amministrativo promosso da
UF
(OMISSIS)

ricorrente

(OMISSIS) **contro**

Land Hessen,
rappresentato dal Commissario per la protezione dei dati e la libertà

d'informazione del Land Hessen
(OMISSIS) resistente

interveniente:

SCHUFA Holding AG,
(OMISSIS) **avente ad oggetto** la normativa sulla protezione dei dati

il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden)
– Sesta Sezione – (OMISSIS)

il 23 dicembre 2021 ha così deciso:

- I. Il procedimento è sospeso.**
- II. La Corte di giustizia dell'Unione europea [in prosieguo: la «CGUE»] è chiamata a pronunciarsi sulle seguenti questioni pregiudiziali, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in prosieguo: il «TFUE»):**
 - 1. Se l'articolo 77, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 78, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati; in prosieguo: il «RGPD»; GU 2016, L 119, pag. 1), debba essere inteso nel senso che l'esito che l'autorità di controllo comunica all'interessato**
 - a) ha il carattere di una decisione su una petizione, con la conseguenza che il controllo giurisdizionale della decisione di un'autorità di controllo su un reclamo, ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 1, del RGPD, è in linea di principio limitato alla questione se l'autorità tratti il reclamo, svolga le indagini opportune sull'oggetto del reclamo e informi il reclamante dell'esito delle indagini,**
oppure
 - b) se debba essere inteso come una decisione amministrativa sul merito, con la conseguenza che una decisione di un'autorità di controllo su un reclamo dev'essere sottoposta a un riesame integrale nel merito da parte dell'autorità giurisdizionale, ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 1, del RGPD, il che prevede che in singoli casi – ad esempio nel caso di una riduzione a zero del potere discrezionale – l'autorità di controllo possa anche essere obbligata dall'autorità giurisdizionale ad adottare una misura specifica ai sensi dell'articolo 58 del RGPD.**

2. **Se la conservazione dei dati presso un'agenzia privata di valutazione del credito, in cui dati personali provenienti da un registro pubblico – come le «banche dati nazionali» di cui all'articolo 79, paragrafi 4 e 5, del regolamento (UE) 2015/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza (GU 2015, L 141, pag. 19) – sono conservati senza uno specifico motivo, al fine di poter fornire informazioni in caso di richiesta, sia compatibile con gli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, del 12 dicembre 2007 (in prosieguo: la «Carta»; GU 2007, C 303, pag. 1).**
- 3a. **Se le banche dati private parallele (in particolare le banche dati di un'agenzia di valutazione del credito), che vengono create accanto alle banche dati pubbliche e nelle quali i dati provenienti dalle banche dati pubbliche (nel caso di specie le comunicazioni di insolvenza) vengono conservati più a lungo di quanto disciplinato nell'ambito ristretto del regolamento (UE) 2015/848 in combinato disposto con il diritto nazionale, siano ammissibili in linea di principio.**
- 3b. **In caso di risposta affermativa alla questione 3a, se dal diritto all'oblio di cui all'articolo 17, paragrafo 1, lettera d), del RGPD derivi che tali dati devono essere cancellati se è trascorso il periodo di trattamento previsto dal registro pubblico.**
4. **Nei limiti in cui l'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del RGPD può essere considerato come l'unico fondamento giuridico per una conservazione dei dati presso agenzie private di valutazione del credito per quanto riguarda i dati conservati anche nei registri pubblici, se sussista conseguentemente un legittimo interesse di un'agenzia di valutazione del credito a ricevere dati dal registro pubblico senza uno specifico motivo, in modo che tali dati siano disponibili in caso di una successiva richiesta.**
5. **Se i codici di condotta che sono stati approvati dalle autorità di controllo ai sensi dell'articolo 40 del RGPD e che prevedono termini per la revisione e la cancellazione superiori ai periodi di conservazione dei registri pubblici possano sospendere il bilanciamento previsto dall'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del RGPD.**

Motivazione:

I.

- 1 Con ordinanza del 31 agosto 2021 (6 K 226/21.WI; C-552/21), la Sesta Sezione del Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) ha già sottoposto alla Corte di giustizia dell'Unione europea la questione relativa alla natura giuridica dell'attività e della comunicazione dell'autorità di controllo nei confronti di un reclamante interessato. Inoltre, la Sesta Sezione ha sottoposto questioni riguardanti le iscrizioni provenienti da registri pubblici, quali ad

esempio le pubblicazioni dei giudici fallimentari, che sono trasferite una ad una in registri gestiti privatamente. Tuttavia, il ricorso alla base del rinvio C-552/21 è stato ritirato, quindi il rinvio non poteva più essere mantenuto. Poiché il giudice del rinvio rileva, come prima, la necessità di un chiarimento per quanto riguarda le questioni fondamentali sollevate, queste vengono riproposte nell'ambito del presente rinvio concernente un caso simile.

- 2 Nella fattispecie, il ricorrente si oppone, a sua volta, all'iscrizione di un'esdebitazione presso l'interveniente SCHUFA Holding AG, un'agenzia privata di valutazione del credito. Esso chiede al resistente di adoperarsi per la cancellazione della seguente iscrizione presso la SCHUFA Holding AG:

- 3 *Informazioni provenienti da registri pubblici.*

Esdebitazione concessa.

Le presenti informazioni provengono dalle pubblicazioni dei giudici fallimentari. Siamo stati informati della concessione di un'esdebitazione in relazione a tale procedura di insolvenza.

Numero 906IK1043-15PLZ30175.

La pratica è registrata presso i giudici fallimentari con tale numero.

Data dell'evento

17.12.2020

- 4 Con ordinanza dell'Amtsgericht Hannover (Tribunale circoscrizionale di Hannover, Germania) del 17 dicembre 2020, il ricorrente ha ottenuto un'esdebitazione anticipata, che è stata iscritta su www.insolvenzbekanntmachungen.de [comunicazionidiinsolvenza.de]. La cancellazione dell'iscrizione su tale sito Internet avviene dopo 6 mesi. Tale iscrizione è conservata anche nella banca dati dell'interveniente SCHUFA Holding [AG]. Il ricorrente si è rivolto alla SCHUFA per la cancellazione di tale iscrizione. Questa gli ha quindi comunicato che la sua attività si svolgerebbe nel rispetto del RGPD. Anche ai sensi dell'articolo 17 del RGPD, non esisterebbe alcun diritto incondizionato alla cancellazione di dati personali. L'iscrizione dell'esdebitazione verrebbe cancellata dopo 3 anni dalla sua iscrizione. Anche il legislatore avrebbe riconosciuto le esigenze informative degli operatori commerciali, pertanto il sistema di informazioni sul credito dovrebbe poter disporre di informazioni sulla solvibilità. Il termine per la cancellazione previsto dall'articolo 3, paragrafo 1, del [Verordnung zu öffentlichen Bekanntmachungen in Insolvenzverfahren im Internet (regolamento sulle pubblicazioni nelle procedure d'insolvenza su Internet; in prosieguo: l'«InsBekV»)] non sarebbe applicabile alla SCHUFA.

- 5 Il ricorrente si è quindi rivolto al resistente con lettera del 10 febbraio 2021. Egli ha evidenziato l'illegittimità della conservazione del dato relativo all'esdebitazione presso la SCHUFA. La conservazione non sarebbe nemmeno

necessaria ai fini della protezione degli interessi e gli interessi del ricorrente sarebbero chiaramente prevalenti. Equiparare la concessione di un'esdebitazione a una difficoltà di pagamento non superata non sarebbe ammissibile. Anche se si considerasse giustificato il trattamento del dato particolare, esso non sarebbe più necessario dopo un anno.

- 6 In risposta, il resistente ha informato il ricorrente, con una comunicazione del 1° marzo 2021, di comprendere la sua situazione, ma che la SCHUFA era autorizzata a conservare iscrizioni negative oltre il periodo di esdebitazione. Il fondamento giuridico sarebbe l'articolo 6, paragrafo 1, [primo comma,] lettere b) e f), del RGPD, nonché l'articolo 31 del Bundesdatenschutzgesetz (legge federale sulla protezione dei dati) del 30 giugno 2017 (BGBl. I pag. 2097, da ultimo modificato dalla legge del 23 giugno 2021, BGBl. I pag. 1858; in prosieguo: il «BDSG»). I dati personali necessari per l'analisi di solvibilità potrebbero essere conservati per tutto il tempo necessario ai fini per i quali sono stati conservati. Nell'accertamento di solvibilità sarebbe lecito formulare, sulla base del comportamento di una parte di un gruppo di persone, probabilità relative al comportamento di altre persone appartenenti a loro volta a tale gruppo e stabilire una significatività statistica.
- 7 Il ricorrente ha quindi presentato un ricorso con atto del suo rappresentante datato 6 aprile 2021. Egli sostiene che l'interveniente non ha proceduto ad una ponderazione degli interessi e che il resistente non ha preso posizione contro tale mancanza, nonostante quest'ultimo sia tenuto ad adottare misure dirette ad imporre una cancellazione, nell'ambito dei suoi doveri e compiti.

II.

1. Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»)

8 Articolo 7 della Carta

Rispetto della vita privata e della vita familiare

Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle proprie comunicazioni

9 Articolo 8 della Carta

Protezione dei dati di carattere personale

1. Ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano.

2. Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro

fondamento legittimo previsto dalla legge. Ogni persona ha il diritto di accedere ai dati raccolti che la riguardano e di ottenerne la rettifica.

3. Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente.

10 Articolo 47 della Carta

Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale

Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo.

Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare.

A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.

2. REGOLAMENTO (UE) 2015/848 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza (GU 2015, L 141, pag. 19)

11 Articolo 78

Protezione dei dati

1. Le norme nazionali di recepimento della direttiva 95/46/CE si applicano al trattamento dei dati personali eseguito negli Stati membri ai sensi del presente regolamento, a condizione che non siano interessati i trattamenti di cui all'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 95/46/CE.

2. Al trattamento dei dati personali eseguito dalla Commissione ai sensi del presente regolamento si applica il regolamento (CE) n. 45/2001.

12 Articolo 79

Responsabilità degli Stati membri riguardo al trattamento dei dati personali nei registri fallimentari nazionali

1. Ogni Stato membro comunica alla Commissione il nome della persona fisica o giuridica, dell'autorità pubblica, del servizio o di qualsiasi altro organismo designato dalla legge nazionale ad esercitare le funzioni di responsabile del trattamento ai sensi dell'articolo 2, lettera d), della direttiva 95/46/CE, in vista della sua pubblicazione sul portale europeo della giustizia elettronica.

2. Gli Stati membri assicurano l'attuazione delle misure tecniche tese a garantire la sicurezza dei dati personali trattati nei registri fallimentari nazionali di cui all'articolo 24.

3. È compito degli Stati membri verificare che il responsabile del trattamento, designato dalla legge nazionale ai sensi dell'articolo 2, lettera d), della direttiva 95/46/CE, garantisca il rispetto dei principi della qualità dei dati, in particolare l'esattezza e l'aggiornamento dei dati conservati nei registri fallimentari nazionali.

4. Gli Stati membri sono responsabili, ai sensi della direttiva 95/46/CE, della raccolta e della conservazione dei dati nelle banche dati nazionali e delle decisioni prese per rendere tali dati disponibili nel registro interconnesso consultabile attraverso il portale europeo della giustizia elettronica.

5. Nel quadro dell'informativa agli interessati volta a consentire a questi ultimi di esercitare i loro diritti, in particolare il diritto alla cancellazione dei dati, gli Stati membri informano gli interessati del periodo di accessibilità fissato per i dati personali conservati nei registri fallimentari.

3. Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati; in prosieguo: il «RGPD»; GU 2016, L 119, pag. 1)

13 Articolo 6 del RGPD

Liceità del trattamento

1. Il trattamento è lecito solo se e nella misura in cui ricorre almeno una delle seguenti condizioni:

- a) l'interessato ha espresso il consenso al trattamento dei propri dati personali per una o più specifiche finalità;
- b) il trattamento è necessario all'esecuzione di un contratto di cui l'interessato è parte o all'esecuzione di misure precontrattuali adottate su richiesta dello stesso;
- c) il trattamento è necessario per adempiere un obbligo legale al quale è soggetto il titolare del trattamento;
- d) il trattamento è necessario per la salvaguardia degli interessi vitali dell'interessato o di un'altra persona fisica;
- e) il trattamento è necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento;

- f) il trattamento è necessario per il perseguimento del legittimo interesse del titolare del trattamento o di terzi, a condizione che non prevalgano gli interessi o i diritti e le libertà fondamentali dell'interessato che richiedono la protezione dei dati personali, in particolare se l'interessato è un minore.

La lettera f) del primo comma non si applica al trattamento di dati effettuato dalle autorità pubbliche nell'esecuzione dei loro compiti.

(...)

14 **Articolo 17 del RGPD**

Diritto alla cancellazione («diritto all'oblio»)

1. L'interessato ha il diritto di ottenere dal titolare del trattamento la cancellazione dei dati personali che lo riguardano senza ingiustificato ritardo e il titolare del trattamento ha l'obbligo di cancellare senza ingiustificato ritardo i dati personali, se sussiste uno dei motivi seguenti:

- a) i dati personali non sono più necessari rispetto alle finalità per le quali sono stati raccolti o altrimenti trattati;
- b) l'interessato revoca il consenso su cui si basa il trattamento conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), o all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), e se non sussiste altro fondamento giuridico per il trattamento;
- c) l'interessato si oppone al trattamento ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, e non sussiste alcun motivo legittimo prevalente per procedere al trattamento, oppure si oppone al trattamento ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2;
- d) i dati personali sono stati trattati illecitamente;
- e) i dati personali devono essere cancellati per adempiere un obbligo legale previsto dal diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento;
- f) i dati personali sono stati raccolti relativamente all'offerta di servizi della società dell'informazione di cui all'articolo 8, paragrafo 1.

2. Il titolare del trattamento, se ha reso pubblici dati personali ed è obbligato, ai sensi del paragrafo 1, a cancellarli, tenendo conto della tecnologia disponibile e dei costi di attuazione adotta le misure ragionevoli, anche tecniche, per informare i titolari del trattamento che stanno trattando i dati personali della richiesta dell'interessato di cancellare qualsiasi link, copia o riproduzione dei suoi dati personali.

15 **Articolo 77 del RGPD**

Diritto di proporre reclamo all'autorità di controllo

8

1. Fatto salvo ogni altro ricorso amministrativo o giurisdizionale, l'interessato che ritenga che il trattamento che lo riguarda violi il presente regolamento ha il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo, segnatamente nello Stato membro in cui risiede abitualmente, lavora oppure del luogo ove si è verificata la presunta violazione.

16 Articolo 78 del RGPD

Diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo nei confronti dell'autorità di controllo

1. Fatto salvo ogni altro ricorso amministrativo o extragiudiziale, ogni persona fisica o giuridica ha il diritto di proporre un ricorso giurisdizionale effettivo avverso una decisione giuridicamente vincolante dell'autorità di controllo che la riguarda.

2. Fatto salvo ogni altro ricorso amministrativo o extragiudiziale, ciascun interessato ha il diritto di proporre un ricorso giurisdizionale effettivo qualora l'autorità di controllo che sia competente ai sensi degli articoli 55 e 56 non tratti un reclamo o non lo informi entro tre mesi dello stato o dell'esito del reclamo proposto ai sensi dell'articolo 77.

3. Le azioni nei confronti dell'autorità di controllo sono promosse dinanzi alle autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui l'autorità di controllo è stabilita.

4. Insolvenzordnung (legge in materia di procedure di insolvenza) del 5 ottobre 1994 (BGBl. I pag. 2866), da ultimo modificato dall'articolo 5 della legge del 16 luglio 2021 (BGBl. I pag. 2947) [in prosieguo: l'«InsO»]

17 Articolo 9 dell'InsO – Pubblicazione

(1) La pubblicazione avviene per mezzo di una pubblicazione su Internet a livello centrale e dei Länder, eventualmente anche per estratti. Il debitore deve essere identificato con precisione, in particolare indicando il suo indirizzo e il suo settore di attività. La pubblicazione si considera effettuata non appena sono trascorsi altri due giorni dal giorno della pubblicazione.

(2) Il giudice fallimentare può disporre ulteriori pubblicazioni nella misura in cui ciò sia previsto dalle norme del Land. Il Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz [Ministero federale della giustizia e della protezione dei consumatori] ha il potere di regolamentare per via legislativa, con il consenso del Bundesrat [Consiglio federale, Germania], i dettagli della pubblicazione su Internet a livello centrale e dei Länder. In particolare, occorre prevedere termini per la cancellazione e disposizioni per garantire che le pubblicazioni

1. rimangano intatte, complete e aggiornate,

2. siano sempre riconducibili alla loro origine.

(3) La pubblicazione costituisce una prova sufficiente di notifica a tutte le parti interessate, anche se la presente legge prescrive, in aggiunta, una notifica speciale.

18 **Articolo 286 dell’InsO – Principio generale**

Se il debitore è una persona fisica, egli è liberato verso i creditori che siano parti nella procedura di insolvenza dai debiti impagati nell’ambito di tale procedura ai sensi degli articoli da 287 a 303a.

19 **Articolo 287a dell’InsO – Decisione del giudice fallimentare**

(1) Se la domanda di esdebitazione è ammissibile, il giudice fallimentare stabilisce con ordinanza l’esdebitazione del debitore se questi adempie agli obblighi di cui agli articoli 295 e 295a e se non sussistono le condizioni di rifiuto di cui agli articoli 290, 297 e 298.

(2) L’ordinanza è resa pubblica.

(3) Il debitore ha il diritto di impugnare immediatamente l’ordinanza.

5. Verordnung zu öffentlichen Bekanntmachungen in Insolvenzverfahren im Internet (regolamento sulle pubblicazioni nelle procedure d’insolvenza su Internet), del 12 febbraio 2002 (BGBl. I 2002 pag. 677) [in prosieguo: l’«InsBekV»]

20 **Articolo 1**

Le pubblicazioni su Internet relative alle procedure d’insolvenza sono conformi ai requisiti del presente regolamento. La pubblicazione può contenere solo i dati che devono essere pubblicati in base all’Insolvenzordnung [legge in materia di procedure di insolvenza] o ad altre disposizioni che prevedono la pubblicazione nelle procedure di insolvenza.

21 **Articolo 3 Termini per la cancellazione**

(1) La pubblicazione in un sistema elettronico di informazione e comunicazione dei dati della procedura d’insolvenza, compresa la procedura d’apertura, deve essere cancellata al più tardi entro sei mesi dall’annullamento o dalla chiusura del procedimento d’insolvenza. Se il procedimento non viene aperto, il termine inizia a decorrere dall’annullamento delle misure conservative pubblicate.

(2) Il paragrafo 1, prima frase, si applica alle pubblicazioni nella procedura di esdebitazione, compresa l’ordinanza di cui all’articolo 289 dell’Insolvenzordnung [legge in materia di procedure di insolvenza]. Il termine inizia a decorrere dal momento in cui la decisione di esdebitazione acquista efficacia giuridica.

(3) Ulteriori pubblicazioni ai sensi dell'Insolvenzordnung [legge in materia di procedure di insolvenza] sono cancellate un mese dopo il primo giorno di pubblicazione.

6. Bundesdatenschutzgesetz (legge federale sulla protezione dei dati) del 30 giugno 2017 (BGBl. I pag. 2097, da ultimo modificato dalla legge del 23 giugno 2021, BGBl. I pag. 1858) [in prosieguo: il «BDSG»]

22 Articolo 31 del BDSG

Protezione delle transazioni commerciali nel caso di informazioni di scoring e informazioni sulla solvibilità

(1) Il ricorso a una probabilità di un certo comportamento futuro di una persona fisica allo scopo di decidere sulla stipulazione, sull'attuazione o sulla cessazione di un contratto con tale persona («scoring») è consentito solo se

1. le disposizioni della normativa sulla protezione dei dati sono state rispettate,
2. i dati utilizzati per il calcolo probabilistico risultano in maniera comprovata rilevanti per il calcolo della probabilità del comportamento specifico, sulla base di un procedimento matematico-statistico scientificamente riconosciuto,
3. per il calcolo della probabilità non sono stati utilizzati esclusivamente dati relativi all'indirizzo, e
4. in caso di utilizzo di dati relativi all'indirizzo, la persona interessata è stata informata dell'utilizzo previsto di tali dati prima del calcolo probabilistico; l'informazione dev'essere documentata.

(...)

III.

1. Sulla prima questione pregiudiziale

- 23 L'autorità di controllo resistente, nell'ambito di un ricorso di impugnazione in un procedimento riguardante a sua volta un'esdebitazione e la SCHUFA Holding AG [Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden), sentenza del 7 giugno 2021, 6 K 307/20.WI], ha sostenuto che l'articolo 77, paragrafo 1, del RGPD non prevede un controllo giurisdizionale sulla correttezza sostanziale della decisione sul reclamo. Si tratterebbe piuttosto di un diritto di reclamo strutturato come un diritto di petizione, che sarebbe soggetto solo in parte a un controllo giurisdizionale. Nel contesto del controllo giurisdizionale, la tutela giuridica «effettiva» si limiterebbe al fatto che l'autorità tratti effettivamente il reclamo della persona interessata e la informi dello stato e dell'esito del reclamo

entro i termini specificati. L'articolo 78, paragrafo 1, del RGPD non prevedrebbe un più ampio controllo giurisdizionale.

- 24 Vi sono diversi orientamenti giuridici sulla natura giuridica della decisione dell'autorità nazionale di controllo ai sensi dell'articolo 77 del RGPD. Parte della giurisprudenza ritiene, da un lato, che lo standard di riesame da applicare alla trattazione di un reclamo sia quello previsto per le petizioni e che quindi la trattazione del reclamo debba considerarsi adeguata se il resistente svolge un accertamento dei fatti, motiva approfonditamente la propria valutazione giuridica in relazione ai motivi e all'oggetto del reclamo e comunica tale esito al reclamante (OMISSIS). La giurisprudenza a favore di un diritto simile a una petizione sostiene che l'articolo 77, paragrafo 1, del RGPD non ha cambiato nulla rispetto alla normativa precedente (articolo 28, paragrafo 4, della direttiva 95/46/CE).
- 25 Il giudice del rinvio chiede se tale orientamento sia compatibile con l'articolo 77, paragrafo 1, del RGPD. Infatti, ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 1, del RGPD, non è sufficiente che l'autorità si limiti a trattare il reclamo, a svolgere le indagini opportune sull'oggetto del reclamo e a informare il reclamante dell'esito delle indagini. I principi stabiliti in tale ambito dalla giurisprudenza corrispondono a quelli di una petizione e quindi limitano il diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo nei confronti dell'autorità di controllo ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 1, del RGPD.
- 26 È vero che l'originario articolo 28, paragrafo 4, della direttiva 95/46/CE era formulato in modo simile all'articolo 77, paragrafo 1, del RGPD, oggi vigente, e una procedura simile alla petizione era stata adottata in Germania sotto la precedente normativa. Tuttavia, la direttiva 95/46/CE non conteneva alcun obbligo circa un ricorso giurisdizionale effettivo, come avviene ora [articolo 78 del RGPD; v. anche articolo 53 della direttiva (UE) 2016/680]. Infatti, ora nel diritto europeo esiste un collegamento con il ricorso *effettivo* ai sensi dell'articolo 47 della Carta [v. articolo 1, paragrafo 2, del RGPD e articolo 1, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2016/680]. In tal modo il legislatore europeo ha chiaramente distinto tra un ricorso giurisdizionale effettivo e una petizione (articolo 44 della Carta). Nel caso di specie, una trattazione simile a una petizione non porterebbe in ogni caso a un ricorso giurisdizionale effettivo, ma solo a un rimedio giurisdizionale modellato «in qualche modo».
- 27 L'applicazione del RGPD dipenderebbe quindi essenzialmente da ricorsi giurisdizionali privati ai sensi dell'articolo 79 del RGPD e sarebbe quindi principalmente un compito privato. Che questo non possa essere nello spirito del RGPD deriva dal fatto che l'attuazione degli obblighi del RGPD spetta agli Stati membri e alle loro amministrazioni nazionali [articolo 57, paragrafo 1, lettera a), del RGPD]. In particolare, il mandato alle autorità nazionali di controllo – esplicitato dall'articolo 51, paragrafo 1, del RGPD – di tutelare i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche con riguardo al trattamento sarebbe privo di significato se le autorità di controllo non potessero essere costrette a eseguire i loro compiti attraverso ricorsi giurisdizionali effettivi. Una tale conclusione può

essere tratta anche dal considerando 141 che afferma che le persone hanno diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo se «l'autorità di controllo non dà seguito a un reclamo (...) quando è necessario intervenire per proteggere i diritti dell'interessato».

- 28 Alla luce dell'obiettivo perseguito dal RGPD, ma anche dal regolamento (UE) 2016/680, in attuazione degli articoli 7 e 8 della Carta, di garantire una tutela efficace delle libertà e dei diritti fondamentali delle persone fisiche, segnatamente del diritto alla tutela della vita privata e alla protezione dei dati personali, l'esercizio del diritto di reclamo non può ricevere un'interpretazione così restrittiva da prevedere che l'autorità di controllo intervenga solo «in qualche modo» (in tal senso anche la CGUE, sentenza del 15 giugno 2021, C-645/19, ECLI:EU:C:2021:483, punto 91). Anche in considerazione del fatto che, in caso di trattamento transfrontaliero, anche l'autorità di controllo di un altro Stato membro potrebbe stabilire che il trattamento dei dati in questione viola le disposizioni del RGPD (v. CGUE, sentenza del 15 giugno 2021, C-645/19), vi è a maggior ragione la necessità di un potere di controllo giurisdizionale sulla relativa decisione dell'autorità nazionale di controllo nella procedura di reclamo ai sensi degli articoli 77 e seguenti del RGPD.
- 29 L'Oberverwaltungsgericht Koblenz (Tribunale amministrativo superiore del Land di Coblenza, Germania), con sentenza del 26 ottobre 2020 (10 A 10613/20.OVG) nella causa dinanzi ad esso pendente, ha statuito che un reclamante non ha diritto né a una risposta con un contenuto specifico, né a una decisione specifica nel merito, e, in quel caso, non ha sottoposto alla Corte di giustizia dell'Unione europea la questione relativa al regolamento (UE) 2016/679 – corrispondente nel caso di specie all'articolo 78, paragrafo 1, del RGPD – ai fini di un chiarimento definitivo.
- 30 Tuttavia, il giudice è convinto che l'autorità di controllo disponga di un margine di apprezzamento e di discrezionalità. Ai sensi dell'articolo 57, paragrafo 1, lettera a), del RGPD, ogni autorità di controllo sorveglia e assicura l'applicazione del RGPD. L'articolo 58 del RGPD disciplina i poteri dell'autorità di controllo (in tal senso anche la CGUE, sentenza del 14 giugno 2021, C-645/19). Da tale punto di vista la procedura non differisce in alcun modo dalle costellazioni triangolari nel diritto nazionale, in cui la persona che cerca tutela giuridica cerca di ottenere un atto amministrativo a carico di un terzo privato per far valere un diritto pubblico soggettivo. Anche in tal caso, l'autorità deve svolgere un accertamento esaustivo dei fatti quali presentati del reclamante e agire nell'ambito dei suoi poteri di intervento. Tuttavia, la discrezionalità si riduce a zero in caso di violazione di diritti pubblici soggettivi. Al riguardo, nel caso di specie non vi è il minimo elemento che osti a considerare le procedure di reclamo dinanzi all'autorità di controllo ai sensi del RGPD promosse da un terzo – il reclamante – conformemente alla prassi decennale dei Verwaltungsgerichte (Tribunali amministrativi) tedeschi nel diritto nazionale.

- 31 Per ottenere un'interpretazione uniforme, è necessario rispondere alla prima questione. Al riguardo, alla luce di quanto esposto, il giudice del rinvio è incline a un'interpretazione secondo cui la decisione di merito dell'autorità di controllo deve essere riesaminata integralmente nel merito dall'autorità giurisdizionale, anche se l'autorità di controllo può essere obbligata ad agire solo se non sono discernibili alternative legittime (come nel caso della citata riduzione a zero della discrezionalità). Solo in tal modo si può garantire un ricorso giurisdizionale effettivo. Anche se l'autorità di controllo fosse totalmente indipendente (v. CGUE, sentenza del 9 marzo 2010, C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125), tale indipendenza non può portare a un'azione arbitraria non sanzionabile, come avverrebbe invece in caso di un carattere simile a una petizione.

2. Sulle questioni pregiudiziali da 2 a 5

- 32 Le agenzie private di valutazione del credito ricevono dallo Stato – nella fattispecie, nel caso dell'interveniente Schufa Holding AG, dall'amministrazione della giustizia della Renania-Palatinato – tutte le iscrizioni dei registri pubblici, nella fattispecie il registro dei debitori e il registro fallimentare. Il caso di specie riguarda specificamente l'iscrizione e la pubblicazione dell'esdebitazione sul sito Internet «insolvenzbekanntmachungen.de» [comunicazioni di insolvenza.de] gestito dalla Renania Settentrionale-Vestfalia per conto dei Länder federali tedeschi. Al riguardo, non è chiaro se esista una normativa su una procedura congiunta ai sensi dell'articolo 26 del RGPD.
- 33 A tale proposito, alla luce degli articoli 6 e 7 della Carta, si pone la questione se le iscrizioni dei registri pubblici possano essere trasferite una ad una in registri gestiti privatamente, senza che vi sia uno specifico motivo per la conservazione dei dati presso l'agenzia privata di valutazione del credito. Lo scopo della conservazione è piuttosto quello di poter utilizzare i dati nel caso di un'eventuale richiesta di informazioni da parte di un'impresa commerciale, per esempio una banca. La richiesta di tali informazioni rimane una pura eventualità. Ciò conduce, in ultima analisi, a una tenuta di dati di scorta, specialmente se questi sono già stati cancellati dal registro nazionale per decorrenza del periodo di conservazione.
- 34 Il diritto nazionale (articolo 31 del BDSG) contiene norme che disciplinano il cosiddetto scoring da parte delle agenzie di valutazione del credito, ma le subordina, a loro volta, alla compatibilità con il diritto (europeo) sulla protezione dei dati, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, punto 1, del BDSG. Il diritto nazionale non prevede un termine per la cancellazione per le banche dati delle agenzie di valutazione del credito.
- 35 Al riguardo, il resistente afferma che tali dati personali servono all'analisi di solvibilità e possono essere conservati per tutto il tempo necessario ai fini per i quali sono stati conservati. In assenza di una regolamentazione da parte del legislatore nazionale, le autorità di controllo hanno stipulato con l'associazione delle agenzie di valutazione del credito i cosiddetti «Codes of Conduct» («codici

di condotta») che prevedono la cancellazione esattamente 3 anni dopo l'iscrizione nel registro dell'agenzia di valutazione del credito interessata [v. «Verhaltensregeln für die Prüf- und Löschfristen von personenbezogenen Daten durch die deutschen Wirtschaftsauskunfteien» («Codici di condotta relativi ai termini per la revisione e la cancellazione dei dati personali da parte delle agenzie tedesche di valutazione del credito»), del 25 maggio 2018, dell'associazione «Die Wirtschaftsauskunfteien e. V.», approvati dalle autorità di controllo ai sensi dell'articolo 40 del RGPD].

- 36 Ciò comporta che l'esdebitazione in questione deve essere cancellata dal registro pubblico delle comunicazioni di insolvenza dopo 6 mesi, ma può essere conservata molto più a lungo presso le agenzie private di valutazione del credito (da sole sette grandi imprese), eventualmente per altri tre anni, e può essere oggetto di trattamento in caso di informazioni.
- 37 Il giudice del rinvio ritiene che sussistano già dubbi sull'ammissibilità in generale di una «tenuta parallela» di tali dati presso un gran numero di imprese private, accanto ai registri statali. Al riguardo, si rileva che l'interveniente SCHUFA Holding AG è solo una delle varie agenzie di valutazione del credito e che quindi i dati sono spesso conservati in Germania in tal modo, il che comporta una grave violazione del diritto fondamentale di cui all'articolo 7 della Carta. Ciò è tanto più vero in quanto una tale «tenuta di dati» non è disciplinata dalla legge e può legittimamente, ma anche ingiustificatamente, interferire in modo massiccio con l'attività economica di una persona interessata (OMISSIS).
- 38 Inoltre, secondo il RGPD, un trattamento e quindi una conservazione dei dati è ammissibile solo se è soddisfatta una delle condizioni dell'articolo 6, paragrafo 1, del RGPD. Nel caso di specie rileva solo l'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del RGPD, in quanto l'interveniente, in qualità di impresa economicamente attiva, non esegue un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri [articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera e), del RGPD] (OMISSIS).
- 39 Peraltro, un generale legittimo interesse del titolare del trattamento (nella fattispecie la Schufa Holding AG) o di terzi (ad esempio una banca creditrice), ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del RGPD, è molto più che opinabile. Al massimo, c'è un interesse di massima dell'agenzia di valutazione del credito alla conservazione del dato relativo all'esdebitazione, trattandosi di un dato economicamente rilevante, da cui l'interveniente trae profitto nel caso in cui ne tenga ancora conto nell'ambito di un'analisi di solvibilità.
- 40 Tuttavia, ciò contrasta con quanto disposto dal legislatore nell'articolo 3 dell'InsBekV, che prevede un periodo di conservazione di sei mesi (solamente) nel registro fallimentare (OMISSIS). Il necessario bilanciamento dovrebbe portare a giustificare il trattamento dei dati solo se i dati del registro fallimentare sono effettivamente necessari per fornire informazioni su una situazione finanziaria.

- 41 Inoltre, il legislatore tedesco, nell'articolo 3 dell'InsBekV, prevede solo una conservazione relativamente breve di sei mesi del dato relativo all'esdebitazione nel registro fallimentare. La disposizione dell'articolo 3 dell'InsBekV si fonda a sua volta sull'articolo 79, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2015/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza (GU 2015, L 141, pag. 19), ai sensi del quale gli Stati membri informano gli interessati del periodo di accessibilità fissato per i dati personali conservati nei registri fallimentari affinché questi possano esercitare i loro diritti, in particolare il diritto alla cancellazione dei dati. Tale diritto decade in caso di conservazione in vari registri «privati», in cui i dati sono poi conservati per un periodo più lungo.
- 42 Ciò porta alla questione fondamentale se i dati del registro fallimentare possano in generale essere completamente trasferiti in una banca dati «privata», considerato che un'agenzia di valutazione del credito, ove abbia un legittimo interesse, può in ogni caso consultare il registro fallimentare solo finché i dati vi sono conservati. Se si ammettesse una conservazione permessa presso un'agenzia di valutazione del credito, si arriverebbe a una tenuta parallela di dati e l'interessato sarebbe privato della possibilità di esercitare il diritto alla cancellazione dei dati dinanzi al giudice fallimentare. Ciò equivarrebbe a una sorta di scorta di dati conservati presso le agenzie di valutazione del credito che effettuano tale conservazione. Il giudice del rinvio ritiene che una tale conservazione dei dati non sia ammissibile alla luce dell'articolo 8 della Carta e dell'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del RGPD. Inoltre, l'interessato dovrebbe far valere più volte i suoi diritti presso tutte le agenzie di valutazione del credito, il che porterebbe a dover presentare molteplici richieste di cancellazione e renderebbe più difficile un ricorso giurisdizionale effettivo.
- 43 Qualora fosse lecito per imprese private (agenzie di valutazione del credito) conservare dati provenienti dai registri pubblici, come attualmente ritenuto dall'autorità di controllo, si pone allora la questione se i codici di condotta privati approvati ai sensi dell'articolo 40 del RGPD, che prevedono termini standard per la cancellazione, debbano essere inclusi nel bilanciamento previsto dall'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del RGPD. Infatti, sia l'interveniente che l'autorità di controllo resistente sostengono che vi è un «diritto alla conservazione» di tre anni per l'esdebitazione ai sensi dei «Codes of Conduct».
- 44 Al riguardo, la Sezione condivide l'orientamento dell'Oberlandesgericht (Tribunale superiore del Land) dello Schleswig-Holstein (Germania), secondo cui i termini per la revisione e la cancellazione di cui alla sezione II.2.b) dei codici di condotta relativamente all'esdebitazione contraddicono le disposizioni dell'articolo 9 dell'InsO e dell'articolo 3 dell'InsBekV [Oberlandesgericht (Tribunale superiore del Land) dello Schleswig-Holstein, sentenza del 4 giugno 2021, 17 U 15/21, II. 1. c) cc)]. Quindi, i codici di condotta non rendono lecito il trattamento (e la conservazione) dei dati. Di conseguenza, tali norme – anche se approvate dalle autorità di controllo – non possono essere incluse nel necessario bilanciamento di cui all'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del

RGPD, né per quanto riguarda il legittimo interesse di un'agenzia di valutazione del credito, né per quanto riguarda il periodo di conservazione e quindi i termini per la cancellazione.

- 45 Piuttosto, nel caso si ammettesse una conservazione dei dati dei registri pubblici presso le agenzie di valutazione del credito, al massimo si dovrebbero applicare a tali parti «private» gli stessi termini per la conservazione e la cancellazione che per i registri pubblici. Di conseguenza, i dati da cancellare dal registro pubblico dovrebbero anche essere cancellati contemporaneamente da tutte le agenzie private di valutazione del credito che hanno a loro volta conservato tali dati.
- 46 La presente causa riguarda la questione fondamentale della conservazione dei dati dei registri pubblici presso imprese private e, in caso di risposta affermativa, la questione del momento in cui tali dati devono essere cancellati presso queste ultime. Pertanto, il presente procedimento è sospeso e le questioni sono sottoposte alla CGUE. La decisione sul procedimento sarà infine presa conformemente alla risposta della CGUE su tali questioni molto controverse, relative agli articoli 7 e 8 della Carta e all'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettera f), del RGPD.

IV.

- 47 L'ordinanza è definitiva.

(OMISSIS) Wiesbaden, il 5 gennaio 2022

(OMISSIS) [Relata di notifica]