

Anonymiserad version

Översättning

C-552/21 – 1

Mål C-552/21

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

7 september 2021

Domstol som begär förhandsavgörande:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

31 augusti 2021

Klagande:

FT

Motpart:

Land Hessen

6 K226/21.WI

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN

BESLUT

I det förvaltningsrättsliga målet

FT

[utelämnas]

klagande

[utelämnas]

mot

SV

Land Hessen, företräd av ansvarig för
dataskydd och informationsfrihet i delstaten Hessen

[utelämnas]

– 93.01.21:0005-rt –

motpart

ytterligare deltagare i rättegången:

Schufa Holding AG, företrätt av styrelsen,

[utelämnas]

avseende

dataskyddslagstiftning

har sjätte avdelningen vid Verwaltungsgericht Wiesbaden [utelämnas]

den 31 augusti 2021 beslutat följande:

- I. Målet förklaras vilande.**
- II. Följande frågor hänskjuts i enlighet med artikel 267 FEUF till Europeiska unionens domstol med begäran om förhandsavgörande:**
 - 1. Ska artikel 77.1 jämförd med artikel 78.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (nedan kallad den allmänna dataskyddsförordningen), (EUT L 119, 2016, s. 1) tolkas på så sätt att tillsynsmyndighetens slutsats, vilket denna ska meddela den berörda personen,**
 - a) har karaktären av ett svar på en framställning? Detta får till följd att domstolsprövningen av en tillsynsmyndighets beslut om ett klagomål enligt 78.1 i den allmänna dataskyddsförordningen i princip begränsas till frågan huruvida myndigheten har behandlat klagomålet, gjort en lämplig undersökning av föremålet för klagomålet och underrättat klaganden om resultatet av prövningen,**

eller

- b) ska tolkas som ett förvaltningsbeslut i sak? Detta får till följd att domstolens kontroll av en tillsynsmyndighets avgörande beträffande ett klagomål enligt artikel 78.1 i den allmänna dataskyddsförordningen leder till att domstolen ska pröva avgörandet i sak i dess helhet, varvid domstolen i det enskilda fallet – till exempel när det skönsmässiga utrymmet är reducerat till noll – kan ålägga tillsynsmyndigheten att vidta en konkret åtgärd i den mening som avses i artikel 58 i den allmänna dataskyddsförordningen.
2. Är datalagring hos ett privat kreditupplysningsföretag, där personuppgifter från ett offentligt register, såsom de ”nationella databaserna” i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/848 av den 20 maj 2015 om insolvensförfaranden (EUT L 141/19, 2015), lagras utan någon konkret anledning för att företaget ska kunna lämna en upplysning vid en förfrågan, förenlig med artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna av den 12 december 2007 (EUT C 303, 2007, s. 1)?
3. Är parallella privata databaser (särskilt ett kreditupplysningsföretags databaser), som upprättas vid sidan om de statliga databaserna och i vilka uppgifterna från de statliga databaserna (tillkännagivanden av insolvens i det nu aktuella fallet) lagras längre tid än inom de snäva ramar som föreskrivs i förordning (EU) 2015/848 jämförd med den nationella rätten, i princip tillåtna, eller följer det av rätten att bli bortglömd enligt artikel 17.1 d i den allmänna dataskyddsförordningen att dessa uppgifter ska raderas, om
- a) lika lång tid för behandlingen är planerad som för uppgifter i det offentliga registret,
- eller
- b) en lagringstid är planerad som är längre än den lagringstid som föreskrivs för offentliga register?
4. Om artikel 6.1 första stycket led f i den allmänna dataskyddsförordningen kommer i fråga som enda rättslig grund för datalagring hos privata kreditupplysningsföretag när det gäller de uppgifter som också lagras i offentliga register, ska det då anses att ett kreditupplysningsföretag har ett berättigat intresse redan när detta kreditupplysningsföretag utan konkret anledning övertar uppgifterna från det offentliga registret, för att dessa uppgifter sedan ska kunna vara tillgängliga vid förfrågningar?

5. **Får uppförandekoder som har godkänts av tillsynsmyndigheterna i enlighet med artikel 40 i den allmänna dataskyddsförordningen och som föreskriver tidsfrister för prövning och radering som sträcker sig längre än lagringstiderna för offentliga register, medföra att den avvägning som föreskrivs i artikel 6.1 första stycket led f i den allmänna dataskyddsförordningen inte längre behöver göras?**

Skäl:

I.

- 1 Klaganden, FT, har motsatt sig en registrering av skuldsanering hos den ytterligare deltagaren i rättegången, Schufa Holding AG (nedan kallad Schufa Holding), som är ett privat kreditupplysningsföretag. Han yrkar att motparten, Land Hessen, ska verka för att registreringen hos Schufa Holding ska raderas. Den har följande lydelse:

- 2 *Upplysningar från offentliga register.*

Skuldsanering beviljad.

Denna upplysning har hämtats från konkursdomstolarnas tillkännagivanden. Beträffande detta insolvensförfarande har vi meddelats att skuldsanering beviljats. Ärendebeteckning 1IK1775-17 PLZ68159. Ärendet handläggs under denna ärendebeteckning vid konkursdomstolarna.

Datum för händelsen den 10 september 2020

- 3 Genom en skrivelse av den 14 december 2020 vände sig FT:s ombud till Schufa Holding AG. Enligt denna skrivelse bestrids databehandlingen i enlighet med artikel 21 i den allmänna dataskyddsförordningen när det gäller registreringen av skuldsaneringen. Det har inte gjorts någon intresseavvägning enligt artikel 6.1 första meningen led f i den allmänna dataskyddsförordningen. År 2010 startade FT ett företag på området finansiella tjänster. Han fick likviditetsbrist på grund av en försenad återbetalning av skatt och på grund av att han därefter skulle förhandsinbetala skatt. Till detta kom en överenskommelse om annullering med tillhandahållaren av finansiella tjänster, vilket plötsligt medförde återbetalningar. FT kunde inte betala skulden. Han beslutade därför att inleda ett insolvensförfarande. Efter tre år hade den skuldsanering genomförts som konkursdomstolen beviljat. Genom datalagringen hos Schufa Holding har det, trots skuldsaneringen, blivit praktiskt taget omöjligt för FT att leva ett normalt liv. Den negativa registreringen belastar honom inte bara privat utan även på det yrkesmässiga planet. Det föreligger en situation som avviker från det typiska och

som motiverar att registreringen av skuldsaneringen raderas enligt artikel 17 i den allmänna dataskyddsförordningen.

- 4 Därför meddelade Schufa Holding FT genom en skrivelse av den 12 januari 2021 att meningen och syftet med artikel 21.1 i den allmänna dataskyddsförordningen slutligen inte är att undanhålla bankväsendet de uppgifter som krävs för en noggrann undersökning av kreditvärdighet. Inte heller i detta fall, där den registrerade av personliga skäl uppfattar den påstådda ekonomiska nackdelen som tyngre vägande, gäller rätten att göra invändningar enligt artikel 21.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. Det som är avgörande för de aktörer inom kreditsektorn som deltar i ett informationssystem är att upplysningar förmedlas som kan ge långivarna anledning att göra en särskild bedömning av kreditvärdigheten. Schufa Holding är enbart en informationskälla, som emellertid inte är skyldig att ersätta respektive instituts ytterligare utredningsskyldighet och dess beslut att ingå avtal.
- 5 FT har nu bestritt detta genom en skrivelse av den 10 februari 2021 till Land Hessen. Han påpekar att skuldsaneringen inte längre kan återkallas när det har gått ett år (303 § punkt 2 Insolvenzordnung) (konkurslagen) (nedan kallad InsO). En schablonmässig lagring i tre år är inte förenlig med unionsrätten. En skuldsanering ska göra det möjligt för gäldenären att åter vara verksam i näringslivet.
- 6 Därefter meddelade Land Hessen genom beslut av den 17 februari 2021 att de hade förståelse för FT:s situation, men uppgav att Schufa Holding hade rätt att lagra negativa registreringar av skuldsaneringar längre tid än den under vilken skuldsaneringen ägde rum. Artikel 6.1 b och f i den allmänna dataskyddsförordningen och 31 § Bundesdatenschutzgesetz (den tyska dataskyddslagen) av den 30 juni 2017 (BGBI. I, s. 2097, senast ändrad genom lag av den 23 juni 2021, BGBI. I, s. 1858 (nedan kallad BDSG)) utgjorde rättslig grund enligt Land Hessen. Personuppgifter som behövs för att bedöma kreditvärdighet får lagras så länge som det är nödvändigt för de ändamål för vilka de har lagrats. När kreditvärdigheten utreds är det tillåtet att dra slutsatser av en del av en personkategoris beteende när det gäller beteendet hos andra personer som också räknas till denna personkategori och att uppskatta statistisk signifikans.
- 7 FT väckte talan mot detta beslut genom en inläga från sitt ombud av den 26 februari 2021. Han gör gällande att Land Hessens resonemang består av standardformuleringar. Land Hessen har i egenskap av tillsynsmyndighet varken kontrollerat att systemen fungerar felfritt generellt sett eller utrett huruvida en tillämpning i enskilda fall är förenlig med lagbestämmelserna.

II.

1. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan)

- 8 Artikel 7 i stadgan

Respekt för privatlivet och familjelivet

Var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer.

9 Artikel 8 i stadgan

Skydd av personuppgifter

1. Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.
2. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem.
3. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs.

10 Artikel 47 i stadgan

Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol

Var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel. Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas.

Rättshjälp ska ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.

2. EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2015/848 av den 20 maj 2015 (EUT L 141, 2015, s. 19) om insolvensförfaranden

11 Artikel 78

Uppgiftsskydd

1. Nationella bestämmelser som genomför direktiv 95/46/EG ska tillämpas på behandling av personuppgifter som utförs i medlemsstaterna i enlighet med denna förordning, under förutsättning att den behandling som avses i artikel 3.2 i direktiv 95/46/EG inte påverkas.
2. Förordning (EG) nr 45/2001 ska tillämpas på behandling av personuppgifter som utförs av kommissionen i enlighet med denna förordning.

12 Artikel 79

Medlemsstaternas ansvar avseende behandlingen av personuppgifter i nationella insolvensregister

1. Varje medlemsstat ska underrätta kommissionen om namnet på den fysiska eller juridiska person, den myndighet, den avdelning eller varje annat organ som anges i nationell rätt för att utöva funktionen som registeransvarig i enlighet med artikel 2 d i direktiv 95/46/EG för offentliggörande på den europeiska e-juridikportalen.

2. Medlemsstaterna ska se till att tekniska åtgärder för att trygga säkerheten för de personuppgifter som behandlas i de nationella insolvensregister som avses i artikel 24 genomförs.

3. Medlemsstaterna ska ha ansvar för att kontrollera att den registeransvarig som anges i nationell rätt i enlighet med artikel 2 d i direktiv 95/46/EG säkerställer att principerna om uppgifternas kvalitet efterlevs, särskilt uppgifternas riktighet och uppdateringen av uppgifter i nationella insolvensregister.

4. Medlemsstaterna ska enligt direktiv 95/46/EG ansvara för insamling och lagring av uppgifter i nationella databaser och för beslut om att göra sådana uppgifter tillgängliga i det sammankopplade register som kan konsulteras via den europeiska e-juridikportalen.

5. Som del av den information som bör tillhandahållas de registrerade för att de ska kunna utöva sina rättigheter, och särskilt rätten till radering av uppgifter, ska medlemsstaterna informera de registrerade om den fastställda tidsperiod då personuppgifter som lagrats i insolvensregister är tillgängliga.

3. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (den allmänna dataskyddsförordningen, EUT L 119, 2016, s. 1).

13 Artikel 6 i den allmänna dataskyddsförordningen

Laglig behandling av personuppgifter

1. Behandling är endast laglig om och i den mån som åtminstone ett av följande villkor är uppfyllt:

- a) Den registrerade har lämnat sitt samtycke till att dennes personuppgifter behandlas för ett eller flera specifika ändamål.

- b) Behandlingen är nödvändig för att fullgöra ett avtal i vilket den registrerade är part eller för att vidta åtgärder på begäran av den registrerade innan ett sådant avtal ingås.
- c) Behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige.
- d) Behandlingen är nödvändig för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller för en annan fysisk person.
- e) Behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.
- f) Behandlingen är nödvändig för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen, om inte den registrerades intressen eller grundläggande rättigheter och friheter väger tyngre och kräver skydd av personuppgifter, särskilt när den registrerade är ett barn.

Led f i första stycket ska inte gälla för behandling som utförs av offentliga myndigheter när de fullgör sina uppgifter.

...

14 Artikel 17 i den allmänna dataskyddsförordningen

Rätt till radering ("rätten att bli bortglömd")

1. Den registrerade ska ha rätt att av den personuppgiftsansvarige utan onödigt dröjsmål få sina personuppgifter raderade och den personuppgiftsansvarige ska vara skyldig att utan onödigt dröjsmål radera personuppgifter om något av följande gäller:

- a) Personuppgifterna är inte längre nödvändiga för de ändamål för vilka de samlats in eller på annat sätt behandlats.
- b) Den registrerade återkallar det samtycke på vilket behandlingen grundar sig enligt artikel 6.1 a eller artikel 9.2 a och det finns inte någon annan rättslig grund för behandlingen.
- c) Den registrerade invänder mot behandlingen i enlighet med artikel 21.1 och det saknas berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre, eller den registrerade invänder mot behandlingen i enlighet med artikel 21.2.
- d) Personuppgifterna har behandlats på olagligt sätt.

- e) Personuppgifterna måste raderas för att uppfylla en rättslig förpliktelse i unionsrätten eller i medlemsstaternas nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av.
- f) Personuppgifterna har samlats in i samband med erbjudande av informationssamhällets tjänster, i de fall som avses i artikel 8.1.

2. Om den personuppgiftsansvarige har offentliggjort personuppgifterna och enligt punkt 1 är skyldig att radera personuppgifterna, ska den personuppgiftsansvarige med beaktande av tillgänglig teknik och kostnaden för genomförandet vidta rimliga åtgärder, inbegripet tekniska åtgärder, för att underrätta personuppgiftsansvariga som behandlar personuppgifterna om att den registrerade har begärt att de ska radera eventuella länkar till, eller kopior eller reproduktioner av dessa personuppgifter.

15 Artikel 77 i den allmänna dataskyddsförordningen

Rätt att lämna in klagomål till en tillsynsmyndighet

1. Utan att det påverkar något annat administrativt prövningsförfarande eller rättsmedel, ska varje registrerad som anser att behandlingen av personuppgifter som avser henne eller honom strider mot denna förordning ha rätt att lämna in ett klagomål till en tillsynsmyndighet, särskilt i den medlemsstat där han eller hon har sin hemvist eller sin arbetsplats eller där det påstådda intrånget begicks.

16 Artikel 78 i den allmänna dataskyddsförordningen

Rätt till ett effektivt rättsmedel mot tillsynsmyndighetens beslut

1. Utan att det påverkar något annat administrativt prövningsförfarande eller prövningsförfarande utanför domstol ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till ett effektivt rättsmedel mot ett rättsligt bindande beslut rörande dem som meddelats av en tillsynsmyndighet.

2. Utan att det påverkar något annat administrativt prövningsförfarande eller prövningsförfarande utanför domstol, ska varje registrerad person ha rätt till ett effektivt rättsmedel om den tillsynsmyndighet som är behörig i enlighet med artiklarna 55 och 56 underlåter att behandla ett klagomål eller att informera den registrerade inom tre månader om hur arbetet med det klagomål som ingetts med stöd av artikel 77 fortskrider eller om dess resultat.

3. Talan mot en tillsynsmyndighet ska väckas vid domstolarna i den medlemsstat där tillsynsmyndigheten har sitt säte.

4. Insolvenzordnung (den tyska konkurslagen) av den 5 oktober 1994 (BGBl. I, s. 2866), senast ändrad genom artikel 5 i lagen av den 16 juli 2021 (BGBl. I, s. 2947)

17 9 § InsO – **Offentligt tillkännagivande**

1) Det offentliga tillkännagivandet sker genom ett centralt och gränsöverskridande tillkännagivande på internet. Detta kan ske i form av utdrag. Gälldenären ska härvid anges exakt, och i synnerhet ska hans eller hennes adress och verksamhetsgren anges. Tillkännagivandet ska anses ha ägt rum så snart som det har gått ytterligare två dagar räknat från dagen för offentliggörandet.

2) Konkursdomstolen kan begära ytterligare tillkännagivanden, om detta föreskrivs i lagstiftning på delstatsnivå. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (det federala justitie- och konsumentskyddsministeriet) bemyndigas att med medgivande av Bundesrat (förbundsrådet) genom förordning reglera de närmare detaljerna vad gäller det centrala och gränsöverskridande tillkännagivandet på internet. Härvid ska i synnerhet tidsfrister för radering anges liksom bestämmelser som säkerställer att offentliggörandena

1. förblir intakta, fullständiga och aktuella, och

2. att deras ursprung alltid kan spåras.

3) Det offentliga tillkännagivandet ska räcka för att styrka att alla berörda parter har delgetts, även när denna lag föreskriver särskild delgivning utöver detta.

18 286 § InsO – **Huvudregel**

Om gälldenären är en fysisk person befrias han eller hon enligt 287–303a §§ från de skyldigheter som inte har uppfyllts gentemot fordringsägarna i insolvensförfarandet.

19 287a § InsO – **Konkursdomstolens avgörande**

1) Om ansökan om skuldsanering kan tas upp till prövning ska konkursdomstolen genom beslut fastställa att gälldenären beviljas skuldsanering, om han eller hon fullgör de skyldigheter som föreskrivs i 295 och 295a §§ och villkoren för avslag enligt 290, 297 och 298 §§ inte är uppfyllda. Beslutet ska offentliggöras. Gälldenären har rätt att omedelbart väcka talan mot beslutet.

5. Verordnung zu öffentlichen Bekanntmachungen in Insolvenzverfahren im Internet (förordningen om offentliga tillkännagivanden på internet i insolvensförfaranden) (nedan kallad InsoBekV) av den 12 februari 2002 (BGBl. I 2002, s. 677)

20 1 §

Offentliga tillkännagivanden på internet i insolvensförfaranden ska uppfylla kraven i denna förordning. Offentliggörandet får endast innehålla de uppgifter som ska tillkännages enligt konkurslagen eller enligt andra bestämmelser som föreskriver ett offentligt tillkännagivande.

21 3 § Tidsfrister för radering

1) Tillkännagivandet i ett elektroniskt informations- och kommunikationssystem av uppgifter från ett insolvensförfarande, inbegripet förfarandet för inledande av detta, ska raderas senast sex månader efter det att insolvensförfarandet har avslutats eller en avskrivning av detta har vunnit laga kraft. Om förfarandet inte inleds börjar fristen löpa när de offentliggjorda säkerhetsåtgärderna upphävs.

2) För tillkännagivanden i samband med skuldsanering inbegripet beslutet enligt 289 § InsO gäller punkt 1 första meningen med föreskriften att fristen ska börja löpa när beslutet om skuldsanering vinner laga kraft.

3) Övriga tillkännagivanden enligt InsO ska raderas en månad efter den första dagen för tillkännagivandet.

6. Bundesdatenschutzgesetz (den tyska dataskyddslagen) (nedan kallad BDSG) av den 30 juni 2017 (BGBl. I, s. 2097, senast ändrad genom lag av den 23 juni 2021, BGBl. I, s. 1858)

22 31 § BDSG

Skydd av affärsverksamhet i samband med kreditpoängssystem och kreditupplysningar

1) Användning av ett sannolikhetsvärde vad gäller en fysisk persons framtida beteende, för att besluta om motivering, genomförande eller avslutande av ett avtalsförhållande med denna person (credit scoring) är endast tillåten, om

1. bestämmelserna i dataskyddslagstiftningen iakttas.
2. de uppgifter som används för att beräkna sannolikheten med hjälp av en vetenskapligt erkänd matematiskt statistisk metod bevisligen är relevanta för beräkningen av sannolikheten för beteendet i fråga.
3. inte uteslutande adressuppgifter har använts för beräkningen av sannolikheten, och
4. om adressuppgifter används, den registrerade har underrättats om den planerade användningen av dessa uppgifter innan sannolikheten beräknas; underrättelsen ska dokumenteras.

...

III.

1. Tolkningsfråga 1

23 Land Hessen har, i samband med en ansökan om prövningstillstånd i ett förfarande som också avser skuldsanering och Schufa Holding

(Verwaltungsgericht Wiesbaden, dom av den 7 juni 2021, mål 6 K 307/20.WI), gjort gällande att artikel 77 i den allmänna dataskyddsförordningen inte föreskriver prövning i domstol av frågan huruvida ett beslut om ett klagomål är korrekt i materiellt hänseende. Det rör sig enligt Land Hessen snarare om en rätt att klaga, utformad som en rätt att göra framställningar, som endast är föremål för rättslig kontroll i begränsad omfattning. I samband med domstolens kontroll begränsas det ”effektiva” rättsskyddet till att myndigheten överhuvudtaget behandlar den registrerades klagomål och underrättar vederbörande om läget och resultatet av klagomålet inom angiven tid. Någon mer omfattande domstolsprövning föreskrivs inte i artikel 78.1 i den allmänna dataskyddsförordningen.

- 24 När det gäller den rättsliga karaktären hos den nationella tillsynsmyndighetens avgörande enligt artikel 77 i den allmänna dataskyddsförordningen råder det olika uppfattningar. I rättspraxis har det dels gjorts gällande att handläggningen av klagomålet ska bedömas mot bakgrund av kriteriet för prövning av framställningar, det vill säga att handläggningen av klagomålet ska anses vara adekvat, om svaranden utreder de faktiska omständigheterna och inte enbart på ett stereotypt sätt motiverar sin rättsliga bedömning både med avseende på klagandens argument och med avseende på föremålet för klagomålet och meddelar klaganden resultatet [utelämnas]. I den rättspraxis i vilken man utgår från en rättighet som liknar rätten att göra en framställning används argumentet att ingenting har ändrats genom artikel 77.1 i den allmänna dataskyddsförordningen jämfört med den tidigare rättigheten (artikel 28.4 i direktiv 95/46/EG).
- 25 Den hänskjutande domstolen är osäker på om denna uppfattning är förenlig med artikel 77.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. Det är enligt artikel 77.1 i denna förordning inte tillräckligt att myndigheten enbart behandlar klagomålet, gör en lämplig prövning av föremålet för klagomålet och underrättar om resultatet av prövningen. De principer som har slagits fast i rättspraxis i detta avseende motsvarar de principer som gäller för en framställning och begränsar därmed rätten enligt artikel 78.1 i den allmänna dataskyddsförordningen till ett effektivt rättsmedel gentemot tillsynsmyndigheten.
- 26 Den ursprungliga artikeln 28.4 i direktiv 95/46/EG hade visserligen en lydelse som liknade lydelsen i artikel 77.1, som gäller idag, och man hade under den tidigare lagstiftningen i Tyskland utgått från att det var fråga om ett framställningsliknande förfarande. I direktiv 95/46/EG fanns det emellertid inget krav på ett effektivt rättsmedel, vilket nu är fallet (artikel 78 i den allmänna dataskyddsförordningen; se även artikel 53 i direktiv (EU) 2016/680). För unionsrätten utgår nu från ett **effektivt** rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan (se artikel 1.2 i den allmänna dataskyddsförordningen och artikel 1.2 i direktiv (EU) 2016/680). Unionslagstiftaren har således gjort tydlig åtskillnad mellan ett effektivt rättsmedel och en framställning (artikel 44 i stadgan). En behandling som liknar en behandling av en framställning skulle i det nu aktuella fallet under inga omständigheter leda till ett effektivt rättsmedel, utan endast till ett rättsmedel ”av något slag”.

- 27 Tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen skulle då i hög grad vara beroende av privata rättsmedel i den mening som avses i artikel 79 i den allmänna dataskyddsförordningen och därmed i första hand en privat uppgift. Att detta inte kan vara i överensstämmelse med den allmänna dataskyddsförordningen följer av den omständigheten att det ankommer på medlemsstaterna och deras nationella förvaltningsorgan att införliva den allmänna dataskyddsförordningens bestämmelser (artikel 57.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen). Särskilt de nationella tillsynsmyndigheternas uppgift, som uttryckligen anges i artikel 51.1 i den allmänna dataskyddsförordningen, nämligen att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter i samband med behandling, skulle förlora sitt syfte om tillsynsmyndigheterna inte kunde åläggas att fullgöra sina uppgifter genom effektiva rättsmedel. En sådan slutsats kan också dras av skäl 141. Enligt detta har fysiska personer rätt till ett effektivt rättsmedel, om ”tillsynsmyndigheten inte reagerar på ett klagomål ... eller inte agerar när så är nödvändigt för att skydda den registrerades rättigheter”.
- 28 Med hänsyn till målet med den allmänna dataskyddsförordningen, och även med förordning (EU) 2016/680, att genom att införliva artiklarna 7 och 8 i stadgan säkerställa ett effektivt skydd av fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt rätten till skydd för privatlivet och skydd av personuppgifter, kan användningen av rätten att klaga inte tolkas så restriktivt att tillsynsmyndigheten bara behöver agera ”på något sätt” (se även, för ett liknande resonemang, EU-domstolens dom av den 15 juni 2021, C-645/19, EU:C:2021:483, punkt 91). Även med hänsyn till att också tillsynsmyndigheten i en annan medlemsstat i samband med gränsöverskridande behandlingar skulle kunna konstatera att databehandlingen i fråga strider mot bestämmelserna i den allmänna dataskyddsförordningen (se dom av den 15 juni 2021, C-645/19) behövs det i all synnerhet en befogenhet för domstolarna att utöva kontroll av den nationella tillsynsmyndighetens motsvarande beslut i klagomålsförfaranden enligt artiklarna 77 och 78 i den allmänna dataskyddsförordningen.
- 29 Oberverwaltungsgericht Koblenz som, genom dom av den 26 oktober 2020 (mål 10 A 10613/20.OVG) i det mål som anhängiggjorts där, slog fast att en klagande varken har rätt till ett beslut med ett visst innehåll eller till ett visst avgörande i sak, hänsköt i det målet inte frågan avseende förordning (EU) 2016/679, närmare bestämt artikel 78.1 i denna förordning, till Europeiska unionens domstol för ett slutgiltigt klargörande.
- 30 Dock har tillsynsmyndigheten ett utrymme för skönsmässig bedömning enligt den hänskjutande domstolens uppfattning. Enligt artikel 57.1 a i den allmänna dataskyddsförordningen ska varje tillsynsmyndighet övervaka och verkställa tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen. I artikel 58 i den allmänna dataskyddsförordningen regleras tillsynsmyndighetens befogenheter (se även, för ett liknande resonemang, dom av den 14 juni 2021, C-645/19). I detta avseende skiljer sig förfarandet inte på något sätt från trepartsförhållanden i nationell rätt, där den som ansöker om rättsligt skydd vill utverka ett ingripande från myndigheter till nackdel för en privat tredje part, för att genomdriva en

subjektiv offentlig rättighet. Även i detta fall ska myndigheten göra en fullständig utredning av de faktiska omständigheterna enligt klagandens uppgifter och agera inom ramen för sin handlingsfrihet. Utrymmet för skönsmässig bedömning är emellertid reducerat till noll när subjektiva offentliga rättigheter har åsidosatts. Det finns i detta avseende överhuvudtaget inget som talar emot att en tredje berörd parts – klagandens – klagomålsförfaranden mot tillsynsmyndigheten enligt den allmänna dataskyddsförordningen – behandlas på exakt samma sätt som i flera decennier har varit praxis vid de tyska förvaltningsdomstolarna enligt nationell rätt.

- 31 För att uppnå en enhetlig tolkning är ett svar på fråga 1 nödvändigt. Den hänskjutande domstolen är, med hänsyn till det ovan anförda, benägen att göra en tolkning enligt vilken domstolen ska pröva tillsynsmyndighetens avgörande i sak i dess helhet, men tillsynsmyndigheten dock endast kan vara skyldig att agera när det inte går att se några lagliga alternativ (som när ovannämnda utrymme för skönsmässig bedömning reducerats till noll). Endast på så sätt kan ett effektivt domstolsskydd säkerställas. Även om tillsynsmyndigheten är helt oberoende (se EU-domstolens dom av den 9 mars 2010, C-518/07, EU:C:2010:125) kan detta oberoende inte leda till ett godtyckligt agerande utan påföljd, vilket emellertid skulle vara fallet om rättigheten hade karaktären av en framställning.

2. Tolkningsfrågorna 2–5

- 32 De privata kreditupplysningsföretagen får samtliga registreringar i de offentliga registren, i det nu aktuella fallet gäldenärsregistren och konkursregistren, från staten och, när det gäller Schufa Holding, från rättsväsendet i Rheinland-Pfalz. Det rör sig i förevarande mål om registrering och offentligt tillkännagivande av skuldsaneringen på webbplatsen ”insolvenzbekanntmachungen.de”, som drivs av Nordrhein-Westfalen på uppdrag av de tyska delstaterna. Det är emellertid oklart huruvida det finns någon bestämmelse om ett gemensamt förfarande enligt artikel 26 i den allmänna dataskyddsförordningen.
- 33 Mot bakgrund av artiklarna 6 och 7 i stadgan uppkommer frågan huruvida registreringarna i de offentliga förteckningarna kan överföras i sin helhet till privata förteckningar trots att det inte finns något konkret skäl för att lagra uppgifterna i det privata kreditupplysningsföretaget. Syftet med lagringen är tvärtom att uppgifterna ska kunna användas om en ekonomisk aktör, till exempel en bank, skulle begära upplysningar. Huruvida en sådan upplysning någonsin kommer att efterfrågas är emellertid en helt öppen fråga. Detta leder i slutändan till lagring av uppgifter under en längre tid, framför allt när uppgifterna i det nationella registret redan har raderats på grund av att den föreskrivna lagringstiden har löpt ut.
- 34 I den nationella rätten (31 § BDSG) finns det bestämmelser om kreditupplysningsföretagens kreditpoängssystem, dock med förbehållet att de ska vara förenliga med (den europeiska) dataskyddslagstiftningen, 31 § punkt 1 led 1

BDSG. I nationell rätt föreskrivs inte någon tidsfrist för radering i kreditupplysningsföretagens databaser.

- 35 I det nu aktuella fallet utgår Land Hessen från att dessa personuppgifter kan användas för att bedöma kreditvärdigheten och att de får lagras så länge som det är nödvändigt för de ändamål för vilka de har lagrats. I avsaknad av bestämmelser från den nationella lagstiftaren har tillsynsmyndigheterna tillsammans med kreditupplysningsföretagens sammanslutning utarbetat så kallade uppförandekoder enligt vilka en registrering i respektive kreditupplysningsföretags dataregister ska raderas exakt på dagen tre år efter registreringen (se "Verhaltensregeln für die Prüf- und Löschrufen von personenbezogenen Daten durch die deutschen Wirtschaftsauskunfteien" (uppförandekoder avseende tidsfrister för de tyska kreditupplysningsföretagens kontroll och radering av personuppgifter) av den 25 maj 2018, som har utfärdats av sammanslutningen "Die Wirtschaftsauskunfteien e. V.", och dessa uppförandekoder har godkänts av tillsynsmyndigheterna i enlighet med artikel 40 i den allmänna dataskyddsförordningen.
- 36 Detta får till följd att den omtvistade skuldsaneringen ska raderas i det offentliga registret över tillkännagivanden av insolvens efter sex månader, men att de hos de privata kreditupplysningsföretagen (sju stora företag) får lagras och behandlas i samband med upplysningar under mycket längre tid, och i förekommande fall i ytterligare tre år.
- 37 Den hänskjutande domstolens uppfattning är att det är tveksamt om en "parallell lagring" av uppgifterna hos ett stort antal privata företag vid sidan om de statliga registren överhuvudtaget är tillåten. Det bör påpekas att Schufa Holding bara är ett av flera kreditupplysningsföretag och att uppgifterna därmed i stor omfattning hålls tillgängliga på detta sätt i Tyskland, vilket innebär en omfattande kränkning av den grundläggande rättighet som följer av artikel 7 i stadgan. Detta framför allt som en sådan "datalagring" inte är reglerad i lag och befogad, men också i stor omfattning kan påverka en berörd persons ekonomiska verksamhet på ett obefogat sätt. [utelämnas].
- 38 Enligt den allmänna dataskyddsförordningen är dessutom behandling och därmed lagring av uppgifterna bara tillåten om något av villkoren i artikel 6.1 i den allmänna dataskyddsförordningen är uppfyllt. I det nu aktuella fallet kommer bara artikel 6.1 första stycket led f i den allmänna dataskyddsförordningen i fråga. I egenskap av företag som bedriver näringsverksamhet fullgör Schufa Holding nämligen inte en uppgift av allmänt intresse och bedriver inte myndighetsutövning (artikel 6.1 första stycket led e i den allmänna dataskyddsförordningen) [utelämnas].
- 39 Det är också mer än tveksamt att det personuppgiftsansvariga företaget (Schufa Holding AG i det nu aktuella fallet) eller tredje part (till exempel en bank som beviljar lån) skulle ha ett berättigat allmänt intresse enligt artikel 6.1 första stycket led f i den allmänna dataskyddsförordningen. Kreditupplysningsföretaget har på

sin höjd ett principiellt intresse av att lagra uppgiften om skuldsanering, eftersom det rör sig om en ekonomiskt relevant uppgift och Schufa Holding tjänar sina pengar genom att dessutom bedöma denna uppgift i samband med en bedömning av kreditvärdigheten.

- 40 Detta strider emellertid mot lagstiftarens bedömning enligt 3 § i förordningen om offentliga tillkännagivanden på internet av insolvensförfaranden (nedan kallad InsoBekV), enligt vilken uppgifter får lagras i (endast) sex månader i insolvensregistret [utelämnas]. Endast när uppgifterna i insolvensregistret faktiskt behövs för att i akuta fall lämna upplysningar om en ekonomisk situation torde den nödvändiga avvägningen leda till att databehandlingen är berättigad.
- 41 I 3 § InsoBekV föreskriver den tyska lagstiftaren dessutom bara en relativt kortvarig lagring i sex månader av en registrering i insolvensregistret av en skuldsanering. 3 § InsoBekV har i sin tur sin grund i artikel 79.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/848 av den 20 maj 2015 om insolvensförfaranden (EUT L 141, 2015, s. 19) enligt vilken medlemsstaterna ska informera de registrerade om den fastställda tidsperiod då personuppgifter som lagrats i insolvensregister är tillgängliga, för att de ska kunna utöva sina rättigheter, och särskilt rätten till radering av uppgifter. Denna rättighet går inte att utöva om uppgifter lagras i ett stort antal ”privata” register där uppgifterna sedan lagras längre tid.
- 42 Detta leder till den principiella frågan huruvida uppgifter i insolvensregistret överhuvudtaget får överföras i sin helhet till en ”privat” databas, eftersom en sökning i insolvensregistret, om det finns ett berättigat intresse, under alla omständigheter är möjlig för ett kreditupplysningsföretag så länge som uppgifterna lagras där. Om en lagring hos ett kreditupplysningsföretag tilläts, skulle detta leda till parallell datalagring, och den registrerade skulle fråntas sin möjlighet att vid konkursdomstolen tillvara sin rätt till radering av uppgifterna. Det skulle således röra sig om ett slags lagring av uppgifter hos de lagrande kreditupplysningsföretagen. Den hänskjutande domstolen anser att en sådan lagring inte bör vara tillåten enligt artikel 8 i stadgan och artikel 6.1 första stycket led f i den allmänna dataskyddsförordningen. Den registrerade skulle också vara tvungen att vid upprepade tillfällen göra gällande sina rättigheter gentemot alla kreditupplysningsföretag, vilket i slutändan skulle leda till att ett stort antal ansökningar om radering lämnades in och ett effektivt domstolsskydd försvårades.
- 43 Om det medges att lagring av uppgifter från offentliga register hos privata företag (kreditupplysningsföretag) är tillåten, vilket tillsynsmyndigheten för närvarande gör, uppkommer sedan frågan huruvida de godkända privata uppförandekoderna enligt artikel 40 i den allmänna dataskyddsförordningen, vilka föreskriver standardiserade tidsfrister för radering, ska tas med i avvägningen enligt artikel 6.1 första stycket led f i den allmänna dataskyddsförordningen. Både Schufa Holding och Land Hessen utgår således från att uppgifter om skuldsanering får lagras i tre år enligt uppförandekoderna.

- 44 Såtillvida går den hänskjutande domstolen på samma linje som Oberlandesgericht Schleswig-Holstein, som anser att tidsfristerna för kontroll och radering i punkt II.2.b i uppförandekoderna beträffande skuldsanering strider mot 9 § InsO och 3 § InsoBekV (Oberlandesgericht Schleswig-Holstein, dom av den 4 juni 2021, mål 17 U 15/21, II. 1. c) cc). Uppförandekoderna medför således inte att databehandlingen (datalagringen) är rättsenlig. Dessa bestämmelser får följaktligen inte tas med vid den nödvändiga avvägningen enligt artikel 6.1 första stycket led f i den allmänna dataskyddsförordningen – även om de har godkänts av tillsynsmyndigheterna. Detta får inte ske vare sig när det gäller ett kreditupplysningsföretags berättigade intresse eller när det gäller lagringstiden och därmed tidsfristerna för radering.
- 45 Om lagring hos kreditupplysningsföretag av uppgifter från offentliga register är tillåten, bör tvärtom på sin höjd samma tider för lagring och radering gälla för dessa ”privata” register som för de offentliga registren. Detta medför att uppgifter som ska raderas i det offentliga registret samtidigt ska raderas även hos alla privata kreditupplysningsföretag som också har lagrat dessa uppgifter.
- 46 Eftersom det i det nu aktuella fallet handlar om den principiella frågan om lagring hos privata företag av uppgifter från offentliga register [är tillåten] och, om frågan besvaras jakande, om frågan när uppgifterna ska raderas hos dessa, förklaras målet vilande och ett förhandsavgörande begärs från EU-domstolen. Målet kommer sedan till sist att avgöras beroende på svaret på de i hög grad omtvistade frågorna beträffande artiklarna 7 och 8 i stadgan och artikel 6.1 första stycket led f i den allmänna dataskyddsförordningen.

IV.

- 47 Beslutet kan inte överklagas.

[utelämnas]

Wiesbaden den 31 augusti 2021

[utelämnas]

[stämpel, underskrifter]