

Rechtssache C-46/23

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

31. Januar 2023

Vorlegendes Gericht:

Fővárosi Törvényszék (Ungarn)

Datum der Vorlageentscheidung:

8. Dezember 2022

Kläger:

Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzat Polgármesteri Hivatala (Bürgermeisteramt der Selbstverwaltung des IV. Bezirks der Hauptstadt Budapest [Újpest])

Beklagte:

Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (Nationale Behörde für Datenschutz und Informationsfreiheit, Ungarn)

[nicht übersetzt]

[Angaben verwaltungstechnischer Art]

B e s c h l u s s

Das Gericht setzt das Verfahren aus und leitet beim Gerichtshof der Europäischen Union ein Vorabentscheidungsverfahren zu folgenden Fragen ein:

1. Ist Art. 58 Abs. 2, insbesondere Buchst. c, d und g der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (im Folgenden: DSGVO) dahin auszulegen, dass die Aufsichtsbehörde eines Mitgliedstaats in Ausübung ihrer Abhilfebefugnisse auch ohne ausdrücklichen Antrag der betroffenen Person gemäß Art. 17 Abs. 1 DSGVO einen Verantwortlichen oder einen Auftragsverarbeiter anweisen kann, unrechtmäßig verarbeitete personenbezogene Daten zu löschen?

2. Wenn die Antwort auf die erste Frage lautet, dass die Aufsichtsbehörde einen Verantwortlichen oder einen Auftragsverarbeiter anweisen kann, unrechtmäßig verarbeitete personenbezogene Daten auch ohne Antrag der betroffenen Person zu löschen, ist dies dann unabhängig davon, ob die personenbezogenen Daten bei der betroffenen Person erhoben wurden oder nicht?

[*nicht übersetzt*] [Ausführungen zum nationalen Verfahrensrecht]

B e g r ü n d u n g

Dem Beschluss zugrundeliegender Sachverhalt

- 1 Im Februar 2020 beschloss der Kläger, Einwohnern, die zu der von der COVID-19-Pandemie gefährdeten Gruppe gehören und bestimmte Bedingungen erfüllen (z. B. Erreichen des Rentenalters, Anspruch auf bestimmte Sozialleistungen), eine finanzielle Unterstützung (im Folgenden: Unterstützung) zu gewähren. Er wandte sich deshalb an die Magyar Államkincstár (Ungarische Staatskasse, im Folgenden: Staatskasse) und die Budapest Főváros Kormányhivatala IV. Kerületi Hivatalához (Regierungsbehörde für die Hauptstadt Budapest für den IV. Bezirk, im Folgenden: Bezirksamt), um die zur Feststellung der Anspruchsvoraussetzungen erforderlichen personenbezogenen Daten zu erhalten. Die Staatskasse und das Bezirksamt kamen den Auskunftsersuchen nach.
- 2 Für die Auszahlung der Unterstützung erließ der Kläger die Újpest+ Megbecsülés Program bevezetéséről szóló 16/2020. (IV. 30.) önkormányzati rendelet (Verordnung der Selbstverwaltung Nr. 16/2020 vom 30. April 2020 über die Einführung des Programms Újpest+ Respekt), geändert und ergänzt durch die Verordnung der Selbstverwaltung Nr. 30/2020 vom 15. Juli 2020. Diese Verordnungen enthielten die Anspruchsvoraussetzungen für die Unterstützung.
- 3 Der Kläger fasste die von der Staatskasse und dem Bezirksamt erhaltenen Daten in einer für die Durchführung seines Programms eingerichteten Datenbank zusammen und erstellte für jeden Datensatz eine individuelle Kennung und einen Strichcode.
- 4 Auf der Grundlage eines Hinweises von öffentlichem Interesse prüfte die Beklagte im Rahmen der am 2. September 2020 eingeleiteten amtlichen Untersuchung und des anschließenden datenschutzbehördlichen Verfahrens die oben genannten Datenverarbeitungen.
- 5 In ihrem Bescheid vom 22. April 2021 [*nicht übersetzt*] stellte die Beklagte fest, dass der Kläger gegen mehrere Bestimmungen der Art. 5 und 14 sowie gegen Art. 12 Abs. 1 DSGVO verstoßen habe. Unter anderem sei dadurch gegen einige Bestimmungen des Art. 14 DSGVO verstoßen worden, dass der Kläger die betroffenen Personen nicht innerhalb eines Monats über den Umfang ihrer im Zusammenhang mit dem Programm Újpest+ Megbecsülés verarbeiteten personenbezogenen Daten, die Zwecke der Verarbeitung und die Ausübung ihrer

Rechte informiert habe. Die Beklagte wies den Kläger gemäß Art. 58 Abs. 2 Buchst. d DSGVO an, die personenbezogenen Daten derjenigen betroffenen Personen zu löschen, die nach den Informationen des Bezirksamts und der Staatskasse Anspruch auf die Unterstützung gehabt hätten, diese aber nicht beantragt hatten. Die Beklagte stellte fest, dass auch die Staatskasse und das Bezirksamt gegen die Bestimmungen über die Datenverarbeitung verstoßen hätten. Sie erlegte ferner dem Kläger und der Staatskasse die Zahlung einer Geldbuße wegen Verstoßes gegen den Datenschutz auf.

- 6 In der Begründung des Bescheids verwies die Beklagte neben den oben genannten Artikeln der DSGVO auf Bestimmungen der Art. 2, 4, 6 und 83 sowie auf Art. 58 Abs. 2 Buchst. b und j der DSGVO, auf das Információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (Gesetz Nr. CXII von 2011 über das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die Informationsfreiheit), auf das Szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Gesetz Nr. III von 1993 über die Sozialverwaltung und Sozialleistungen) und auf die Vorschriften der oben genannten Verordnungen des Klägers. Schließlich wurde der Kläger auf der Grundlage von Art. 58 Abs. 2 Buchst. d DSGVO angewiesen, die personenbezogenen Daten der betroffenen Personen zu löschen, die nach den Informationen des Bezirksamts und der Staatskasse Anspruch auf die Unterstützung gehabt hätten, diese aber nicht beantragt hatten.

Der Rechtsstreit zwischen den Parteien

- 7 Der Kläger wendet sich mit der vorliegenden Verwaltungsklage gegen den Bescheid [*nicht übersetzt*] der Beklagten.
- 8 Im Zusammenhang mit dem Teil des Bescheids, in dem die Löschung personenbezogener Daten angeordnet wird, macht der Kläger geltend, dass Art. 58 Abs. 2 Buchst. d DSGVO der Beklagten nicht gestatte, eine solche Weisung zu erteilen. Er verwies auf das Urteil 105. K. 706.125/2020/12. des Fővárosi Törvényszék (Hauptstädtisches Stuhlgericht, Ungarn) (im Folgenden: rechtskräftiges Urteil), das mit dem Urteil Kfv.II.37.001/2021/6. der Kúria (Oberstes Gericht, Ungarn) (im Folgenden: Urteil der Kúria) bestätigt wurde.
- 9 Nach Ansicht des Klägers verstößt die Praxis der Beklagten gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Gesetzesbindung der Verwaltung, die Teil der Rechtsstaatlichkeit seien, da die Beklagte in einem anderen Bescheid, der Gegenstand des mit dem rechtskräftigem Urteil abgeschlossenen Verfahrens ist, nur das Vorliegen einer Zuwiderhandlung festgestellt habe, aber als Rechtsgrundlage für die Löschanordnung keine Bestimmung des Art. 58 DSGVO genannt habe, während sie in dem Bescheid, der Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, Art. 58 Abs. 2 Buchst. d DSGVO genannt habe. Auch in anderen Bescheiden habe sich die Beklagte auf unterschiedliche Rechtsvorschriften gestützt, um den Verantwortlichen in bestimmten Fällen zur

Löschung zu verpflichten, so etwa – ohne genauere Angabe – Art. 58 Abs. 2 DSGVO [nicht übersetzt], Art. 58 Abs. 2 Buchst. c DSGVO [nicht übersetzt], Art. 58 Abs. 2 Buchst. d DSGVO [nicht übersetzt] und Art. 58 Abs. 2 Buchst. g DSGVO [nicht übersetzt]. Die Verpflichtung des Verantwortlichen, Daten unabhängig vom Antrag der betroffenen Person zu löschen, ergebe sich nicht aus Art. 17 Abs. 1 DSGVO, sondern aus den Bestimmungen von Art. 5 DSGVO, da die Löschung gemäß Art. 17 DSGVO nur als ein Recht der betroffenen Person verstanden werden könne und Art. 17 Abs. 1 zweite Alternative nur im Kontext der Ausübung dieses Rechts, im Zusammenhang mit der Ausübung des Rechts der betroffenen Person und nicht unabhängig davon, verstanden werden könne.

- 10 Im Rahmen des Rechtsstreits hat die Beklagte die Einleitung eines Vorabentscheidungsverfahrens zu einer Frage beantragt, die im Wesentlichen mit dem Tenor des vorliegenden Beschlusses übereinstimmt. Die Beklagte hat parallel zur vorliegenden Klage beim Alkotmánybíróság (Verfassungsgericht, Ungarn) auch eine Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil der Kúria eingelegt.
- 11 Mit Beschluss 3110/2022. (III.23) AB (im Folgenden: Beschluss des Verfassungsgerichts) stellte das Verfassungsgericht fest, dass das Urteil der Kúria und das rechtskräftige Urteil verfassungswidrig seien, und hob diese auf. Das Verfassungsgericht verwies auf die Stellungnahme Nr. 39/2021 des Europäischen Datenschutzausschusses (im Folgenden: EDSA), der darin zu der Frage Stellung genommen hat, ob Art. 58 Abs. 2 Buchst. g DSGVO als Rechtsgrundlage dafür dienen kann, dass die Aufsichtsbehörde von Amts wegen die Löschung personenbezogener Daten anordnet, ohne dass die betroffene Person einen entsprechenden Antrag gestellt hat. Der EDSA stellte fest, dass Art. 17 DSGVO zwei verschiedene Fälle der Löschung vorsehe (zum einen die Löschung auf Verlangen der betroffenen Person, zum anderen die Löschung als unabhängige Verpflichtung des Verantwortlichen), und betrachtete somit Art. 58 Abs. 2 Buchst. g DSGVO als taugliche Rechtsgrundlage für die Löschung unrechtmäßig verarbeiteter personenbezogener Daten von Amts wegen. In seinem Beschluss wies das Verfassungsgericht darauf hin, dass die Beklagte gemäß Art. E Abs. 2 bis 3 und Art. VI Abs. 4 des Grundgesetzes bzw. gemäß der DSGVO als unionsrechtlicher Rechtsvorschrift, die eine einheitliche Anwendung des Datenschutzes und der Informationsfreiheit gewährleistet, berechtigt ist, die Löschung unrechtmäßig verarbeiteter personenbezogener Daten von Amts wegen anzuordnen, auch wenn kein entsprechender Antrag der betroffenen Person vorliegt.
- 12 Die Beklagte hat im Hinblick auf den Beschluss des Verfassungsgerichts ihren Antrag auf Einleitung eines Vorabentscheidungsverfahrens zurückgenommen.

Maßgebliches Unionsrecht

- 13 Gemäß Art. 17 Abs. 1 Buchst. d DSGVO hat die betroffene Person das Recht, von dem Verantwortlichen zu verlangen, dass sie betreffende personenbezogene Daten

unverzüglich gelöscht werden, und der Verantwortliche ist verpflichtet, personenbezogene Daten unverzüglich zu löschen, sofern die personenbezogenen Daten unrechtmäßig verarbeitet wurden.

Nach Art. 58 Abs. 2 Buchst. c, d und g der DSGVO verfügt die Aufsichtsbehörde über Abhilfebefugnisse, die es ihr gestatten,

c) den Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter anzuweisen, den Anträgen der betroffenen Person auf Ausübung der ihr nach dieser Verordnung zustehenden Rechte zu entsprechen,

d) den Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter anzuweisen, Verarbeitungsvorgänge gegebenenfalls auf bestimmte Weise und innerhalb eines bestimmten Zeitraums in Einklang mit dieser Verordnung zu bringen,

g) die Berichtigung oder Löschung von personenbezogenen Daten oder die Einschränkung der Verarbeitung gemäß den Artikeln 16, 17 und 18 und die Unterrichtung der Empfänger, an die diese personenbezogenen Daten gemäß Artikel 17 Absatz 2 und Artikel 19 offengelegt wurden, über solche Maßnahmen anzuordnen.

Maßgebliches ungarisches Recht

- 14 Die zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage stellt sich nur im Zusammenhang mit der Anwendung der DSGVO, die auf Ebene der Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar ist, so dass es nicht erforderlich ist, das einschlägige ungarische Recht darzulegen.

Gründe für die Erforderlichkeit des Vorabentscheidungsverfahrens

- 15 Das vorliegende Gericht ersucht den Gerichtshof der Europäischen Union um Hinweise zur Frage, wie Art. 17 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 58 Abs. 2 der DSGVO auszulegen ist, insbesondere im Hinblick auf die Abhilfebefugnisse der Aufsichtsbehörde nach Art. 58 Abs. 2, Buchst. c, d und g DSGVO.
- 16 Die Verwaltungspraxis der Beklagten ist nämlich in Bezug auf die Anordnung der Löschung unrechtmäßig verarbeiteter personenbezogener Daten nicht einheitlich, da sie in den verschiedenen Bescheiden als Rechtsgrundlage für die Löschanordnung unterschiedliche Bestimmungen der DSGVO oder gar keine solche Bestimmung angegeben hat.
- 17 Nach Auffassung des vorliegenden Gerichts ist das Recht auf Löschung nach Art. 17 DSGVO eindeutig als ein Recht der betroffenen Person zu verstehen, wobei Art. 17 Abs. 1 nicht zwei getrennte Rechtsgrundlagen für die Löschung enthält, sondern der zweite Teil der Bestimmung („der Verantwortliche ist verpflichtet, personenbezogene Daten unverzüglich zu löschen“) eine zeitlich

nachfolgende Verpflichtung des Verantwortlichen ist, die sich aus dem ersten Teil ergibt. Im Gegensatz zur Stellungnahme Nr. 39/2021 des EDSA ist das Gericht daher der Ansicht, dass das Recht auf Löschung nach Art. 17 DSGVO nur als Recht der betroffenen Person verstanden werden kann. Dafür spricht, dass die ursprüngliche englische Fassung der DSGVO durch eine, die Verknüpfung anzeigende Konjunktion („and“) zwischen dem ersten und zweiten Satz von Art. 17 Abs. 1 auf die Verpflichtung des Verantwortlichen verweist. Die ungarische Fassung enthält die unklarere Konjunktion „pedig“.

- 18 Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die betroffene Person ein Interesse an der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten haben kann, obwohl die Aufsichtsbehörde den Verantwortlichen anweist, die Daten zu löschen – selbst wenn dies wegen unrechtmäßiger Verarbeitung der Daten geschieht. In einem solchen Fall würde die Aufsichtsbehörde das Recht der betroffenen Person gegen deren Willen ausüben.
- 19 Zu entscheiden ist daher die Frage, ob die Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaats unabhängig von der Ausübung der Rechte der betroffenen Person den Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter verpflichten kann, unrechtmäßig verarbeitete personenbezogene Daten zu löschen, und wenn ja, auf welcher Rechtsgrundlage, insbesondere unter Berücksichtigung des Umstands, dass Art. 58 Abs. 2 Buchst. c DSGVO ausdrücklich einen Antrag auf Ausübung der Rechte der betroffenen Person vorsieht und Buchst. d als allgemeine Regel vorsieht, die Verarbeitungsvorgänge in Einklang mit der DSGVO zu bringen, während Buchst. g direkt auf Art. 17 DSGVO verweist, der, wie oben erläutert, nicht losgelöst vom ausdrücklichen Antrag der betroffenen Person auf Löschung der personenbezogenen Daten verstanden werden kann.
- 20 Für den Fall, dass die Aufsichtsbehörde den Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter anweisen kann, unrechtmäßig verarbeitete personenbezogene Daten auch ohne Antrag der betroffenen Person zu löschen, stellt das vorliegende Gericht auch die Frage, ob bei der Anordnung der Löschung danach unterschieden werden kann, ob die personenbezogenen Daten bei der betroffenen Person erhoben wurden (unter Berücksichtigung der Verpflichtung des Verantwortlichen gemäß Art. 13 Abs. 2 Buchst. b DSGVO) oder nicht (anknüpfend an die Verpflichtung des Verantwortlichen gemäß Art. 14 Abs. 2 Buchst. c DSGVO).
- 21 [*nicht übersetzt*]
- 22 [*nicht übersetzt*] [Ausführungen zum nationalen Verfahrensrecht]

Budapest, 8. Dezember 2022.

[*nicht übersetzt*]

[*nicht übersetzt*] [Unterschriften]