



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

12 dicembre 2013*

«Tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali — Direttiva 95/46/CE — Condizioni di esercizio del diritto di accesso — Imposizione di spese eccessive»

Nella causa C-486/12,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Gerechtshof te's-Hertogenbosch (Paesi Bassi), con decisione del 26 ottobre 2012, pervenuta in cancelleria il 31 ottobre 2012, nel procedimento promosso da

X

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da C. G. Fernlund (relatore), presidente di sezione, C. Toader e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: Y. Bot

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo dei Paesi Bassi, da B. Koopman e C. Wissels, in qualità di agenti;
- per il governo ceco, da M. Smolek, in qualità di agente;
- per il governo ungherese, da M. Z. Fehér, K. Szijjártó e K. Molnár, in qualità di agenti;
- per il governo polacco, da B. Majczyna e M. Szpunar, in qualità di agenti;
- per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes e C. Vieira Guerra, in qualità di agenti;
- per il governo del Regno Unito, da J. Beeko, in qualità di agente, assistita da J. Holmes, barrister;
- per la Commissione europea, da B. Martenczuk e P. van Nuffel, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il neerlandese.

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'articolo 12 della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281, pag. 31).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia promossa da X in merito al pagamento di una tassa per il rilascio di un certificato copia conforme contenente dati personali.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

- 3 L'articolo 12 della direttiva 95/46, rubricato «Diritto di accesso», prevede quanto segue:
«Gli Stati membri garantiscono a qualsiasi persona interessata il diritto di ottenere dal responsabile del trattamento:
 - a) liberamente e senza costrizione, ad intervalli ragionevoli e senza ritardi o spese eccessivi:
 - la conferma dell'esistenza o meno di trattamenti di dati che la riguardano, e l'informazione almeno sulle finalità dei trattamenti, sulle categorie di dati trattati, sui destinatari o sulle categorie di destinatari cui sono comunicati i dati;
 - la comunicazione in forma intelligibile dei dati che sono oggetto dei trattamenti, nonché di tutte le informazioni disponibili sull'origine dei dati;
 - la conoscenza della logica applicata nei trattamenti automatizzati dei dati che lo interessano, per lo meno nel caso delle decisioni automatizzate di cui all'articolo 15, paragrafo 1;
 - b) a seconda dei casi, la rettifica, la cancellazione o il congelamento dei dati il cui trattamento non è conforme alle disposizioni della presente direttiva, in particolare a causa del carattere incompleto o inesatto dei dati;
 - c) la notificazione ai terzi, ai quali sono stati comunicati i dati, di qualsiasi rettifica, cancellazione o congelamento, effettuati conformemente alla lettera b), se non si dimostra che è impossibile o implica uno sforzo sproporzionato».

Il diritto olandese

- 4 L'articolo 79 della legge sull'anagrafe comunale dei dati personali (Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, Stb. 1994, n. 494; in prosieguo: la «Wet GBA») recita:
«1. La giunta comunale comunica per iscritto a chi lo abbia richiesto, entro quattro settimane e gratuitamente, se dati personali che lo riguardano siano oggetto di trattamento nell'anagrafe comunale. Ove siffatti dati personali siano trattati, il richiedente ne viene informato per iscritto, per quanto riguarda l'anagrafe comunale, mediante la comunicazione di cui all'articolo 78, paragrafo 3. (...)
2. La giunta comunale consente a chiunque ne abbia fatto richiesta di prendere gratuitamente visione, entro quattro settimane, dei dati dell'anagrafe che lo riguardano. (...)

3. La giunta comunale rilascia a chiunque lo richieda, entro quattro settimane, un estratto (copia conforme su richiesta), in forma comprensibile dei dati personali che lo riguardano trattati nell'anagrafe comunale, nonché le informazioni disponibili sull'origine di detti dati, nella misura in cui questi non provengano dal richiedente stesso (...).
- 5 L'articolo 229 della legge comunale (Gemeentewet) dispone quanto segue:
- «1. Possono essere imposti diritti relativi a:
- (...)
- b. l'uso di servizi prestati dall'amministrazione comunale o per suo tramite;
- (...)».
- 6 L'articolo 229b, paragrafo 1, della legge comunale è formulato nel modo seguente:
- «Nei regolamenti in forza dei quali vengono riscossi diritti ai sensi dell'articolo 229, paragrafo 1, lettere a) e b), le tariffe sono stabilite in modo che gli introiti stimati dei diritti non eccedano i relativi oneri previsti. (...)».

Il procedimento principale e le questioni pregiudiziali

- 7 X cercava di provare, nell'ambito di un procedimento diretto contro una decisione che gli infliggeva una sanzione amministrativa per violazione del codice della strada, che gli avvisi di riscossione di tale contravvenzione non gli erano pervenuti, perché erano stati inviati all'indirizzo sbagliato. A tal proposito, X chiedeva al suo comune di residenza la comunicazione dei suoi dati personali per gli anni 2008 e 2009, in particolare i suoi indirizzi successivi. In risposta, tale comune trasmetteva un estratto copia conforme dei dati personali di cui trattasi, sulla base dell'articolo 79, paragrafo 3, della Wet GBA, e chiedeva, in contropartita, il pagamento di una tassa ammontante a EUR 12,80.
- 8 X proponeva infruttuosamente un ricorso contro tale domanda di pagamento. In appello dinanzi al giudice del rinvio, X sostiene di non aver richiesto un estratto copia conforme, ma di aver esclusivamente voluto ottenere i suoi dati personali, sul fondamento giuridico della legge sulla pubblicità amministrativa (Wet Openbaarheid van Bestuur). In considerazione di tale fondamento giuridico, X ritiene che non possa essergli imposta alcuna tassa.
- 9 Il comune interessato ritiene da parte sua che i dati personali di cui trattasi possano essere trasmessi solo attraverso un estratto copia conforme sul fondamento dell'articolo 79, paragrafo 3, della Wet GBA. Poiché la comunicazione di tale copia è collegata al soddisfacimento di interessi privati, si tratta di un servizio ai sensi dell'articolo 229, paragrafo 1, lettera b), della legge comunale, per cui è richiesto il pagamento di una tassa.
- 10 Il giudice del rinvio dichiara, da un lato, che gli estratti copie conformi dei dati personali sono i soli ufficialmente riconosciuti e utilizzati dalle pubbliche autorità e, d'altro lato, che la comunicazione dei dati provenienti dagli schedari comunali rientra nell'ambito di applicazione della direttiva 95/46, qualunque sia il fondamento, in diritto nazionale, della domanda di accesso a tali dati.

- 11 Ad avviso di tale giudice, l'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 garantisce il diritto degli interessati di ottenere liberamente e senza costrizione, ad intervalli ragionevoli e senza ritardi o spese eccessivi, la comunicazione in forma intelligibile dei dati personali che sono oggetto dei trattamenti, nonché di tutte le informazioni disponibili sull'origine di tali dati. Il summenzionato giudice ritiene che siano possibili due letture di tale disposizione:
- la comunicazione dei dati personali deve avvenire senza ritardi o spese eccessive; oppure
 - la comunicazione dei dati personali deve avvenire senza ritardi eccessivi o spese.
- 12 Nel primo caso la riscossione di un diritto di cancelleria sarebbe autorizzata, purché il suo importo non sia eccessivo. Nel secondo caso, sarebbe vietata.
- 13 Per quanto attiene al carattere eccessivo dei diritti di cancelleria in esame, il giudice del rinvio sottolinea che, ai sensi dell'articolo 229b della legge comunale, le tariffe sono stabilite in modo che gli introiti non eccedano gli oneri. Ciò non consentirebbe tuttavia di garantire che gli introiti dei diritti di cancelleria non eccedano gli introiti collegati alla comunicazione di dati personali. Il giudice del rinvio si interroga altresì sui casi in cui l'importo riscosso a titolo di spese può essere considerato eccessivo ai sensi dell'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46.
- 14 Nel caso in cui l'articolo 12, lettera a), di tale direttiva debba essere interpretato nel senso che la comunicazione dei dati personali è gratuita, il giudice del rinvio s'interroga sulla necessità di fornire un'alternativa alla comunicazione di un estratto a pagamento ai sensi dell'articolo 79, paragrafo 3, della Wet GBA, in particolare consentendo di visualizzare i dati su uno schermo. Tuttavia, il detto giudice rileva che siffatta consultazione non costituisce una comunicazione ex articolo 12, lettera a), di detta direttiva e che l'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea protegge esclusivamente il diritto alla consultazione dei dati. La consultazione su schermo comporterebbe l'inconveniente aggiuntivo di non poter essere considerata autentica ed esatta, contrariamente all'estratto copia conforme, dalle pubbliche autorità (sentenza del 7 maggio 2009, Rijkeboer, C-553/07, Racc. pag. I-3889) e di non poter fornire una prospettiva storica dei dati registrati.
- 15 Il Gerechtshof te's-Hertogenbosch ha quindi deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se il diritto di accesso (ai sensi dell'articolo 79, paragrafo 2, della Wet GBA) corrisponda all'obbligo di comunicazione dei dati oggetto di trattamento, ai sensi dell'articolo 12, lettera a), secondo trattino, della direttiva [95/46/CE].
 - 2) Se l'articolo 12, lettera a), di [tale] direttiva osti alla riscossione di diritti di cancelleria in occasione della comunicazione dei dati personali oggetto di trattamento mediante rilascio di un estratto dei dati dell'anagrafe.
 - 3) In caso di soluzione negativa della seconda questione: se la riscossione dei diritti di cancelleria di cui sopra sia eccessiva, ai sensi dell'articolo 12, lettera a), di [detta] direttiva».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla seconda questione

- 16 Con la sua seconda questione, che occorre esaminare in primo luogo, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 debba essere interpretato nel senso che osta alla riscossione di importi a titolo di spese in occasione della comunicazione da parte di un'autorità pubblica di dati personali.
- 17 Tutti gli Stati membri che hanno presentato osservazioni scritte alla Corte nonché la Commissione europea condividono l'opinione secondo cui l'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 permette alle autorità pubbliche di esigere il pagamento di spese non eccessive in occasione della comunicazione dei dati personali menzionati in tale disposizione.
- 18 Occorre rilevare che la versione in lingua neerlandese dell'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 utilizza l'espressione «bovenmatige vertering of kosten». Tale formulazione potrebbe lasciare intendere che il termine «bovenmatige» («eccessivo») si riferisce esclusivamente ai ritardi («vertering»), suggerendo in tal modo che il diritto di ottenere comunicazione delle informazioni menzionate in tale disposizione dovrebbe non comportare spese.
- 19 Tuttavia, ai fini della sua interpretazione, l'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 non può essere esaminato in base alla sola versione in lingua neerlandese. Infatti, conformemente ad una costante giurisprudenza, l'esigenza che un atto dell'Unione sia applicato e quindi interpretato in modo uniforme esclude la possibilità di considerare isolatamente una delle sue versioni, e rende al contrario necessaria l'interpretazione basata sulla reale volontà del legislatore e sullo scopo da questo perseguito, alla luce, segnatamente, di tutte le versioni linguistiche (v., in particolare, sentenze del 12 novembre 1969, Stauder, 29/69, Racc. pag. 419, punto 3; dell'8 dicembre 2005, Jyske Finans, C-280/04, Racc. pag. I-10683, punto 31, nonché del 7 luglio 2011, IMC Securities, C-445/09, Racc. pag. I-5917, punto 25).
- 20 Orbene, talune versioni linguistiche dell'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 diverse da quella in lingua neerlandese non contengono indicazioni che consentano di ritenere che gli Stati membri sarebbero tenuti a comunicare gratuitamente gli elementi menzionati in tale disposizione. Al contrario, risulta in particolare dalle versioni di tale disposizione in lingua spagnola («sin retrasos ni gastos excesivos»), danese («uden større ventetid elle større udgifter»), tedesca («ohne unzumutbare Verzögerung oder übermäßiger Kosten»), francese («sans délais ou frais excessifs»), italiana («senza ritardi o spese eccessivi»), portoghese («sem demora ou custos excessivos») e finlandese («aiheetonta viivytystä tai aiheettomia kustannuksia») che gli Stati membri sono tenuti a comunicare detti elementi senza spese eccessive.
- 21 È pur vero che talune versioni linguistiche della disposizione in esame, come quelle in lingua inglese («without excessive delay o expense») e svedese («större tidsutdräkt eller kostnader»), comportano, analogamente a quella in lingua neerlandese, una certa ambiguità dovuta al fatto che il termine «spese» non è espressamente qualificato dall'aggettivo «eccessive». Tuttavia, in nessuna versione linguistica di tale disposizione è previsto univocamente che tale comunicazione debba avvenire gratuitamente.
- 22 Risulta quindi dalla formulazione dell'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 che tale disposizione non richiede né impedisce agli Stati membri di imporre spese in occasione dell'esercizio del diritto d'accesso ai dati personali, purché l'importo di tali spese non sia eccessivo.

23 Di conseguenza, si deve risolvere la seconda questione dichiarando che l'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 deve essere interpretato nel senso che non osta alla riscossione di importi a titolo di spese in occasione della comunicazione da parte di un'autorità pubblica di dati personali.

Sulla terza questione

24 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, quali siano i criteri che consentono di garantire che l'importo riscosso a titolo di spese in occasione dell'esercizio del diritto di accesso ai dati personali non è eccessivo ai sensi dell'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46.

25 Tale disposizione prevede che gli Stati membri conferiscano a qualsiasi persona un diritto di accesso ai dati personali che la riguardano e alle informazioni sui destinatari, sulle categorie di destinatari di tali dati e sulla logica applicata in qualsiasi trattamento automatizzato di tali dati. Alla luce di quanto precedentemente esposto nell'ambito dell'analisi della seconda questione, tale disposizione deve essere interpretata nel senso che gli Stati membri sono tenuti a garantire l'esercizio di tale diritto di accesso senza limiti, senza ritardi eccessivi e senza spese eccessive.

26 Spetta dunque agli Stati membri stabilire se la comunicazione degli elementi menzionati all'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 comporti il pagamento di spese e, eventualmente, la fissazione dell'importo di esse ad un livello non eccessivo.

27 Tuttavia, occorre constatare che tale disposizione non precisa i criteri in base ai quali gli importi riscossi a titolo di spese da uno Stato in occasione dell'esercizio del diritto di accesso previsto da questa stessa disposizione potrebbero essere considerate eccessive. A tal fine, occorre interpretare l'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 in relazione alla sua finalità esaminata alla luce degli obiettivi di tale direttiva.

28 È compito quindi degli Stati membri che richiedono il pagamento di spese come corrispettivo dell'esercizio del diritto di accesso alle informazioni menzionate all'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 di stabilire l'importo di tali spese ad un livello che rappresenti il giusto equilibrio tra, da un lato, l'interesse del soggetto interessato a proteggere la sua vita privata, in particolare attraverso il suo diritto a che gli vengano comunicati i dati in forma comprensibile per poter eventualmente esercitare i diritti di rettifica, di cancellazione e di blocco dei dati, nel caso in cui il trattamento di essi non fosse conforme a tale direttiva, nonché i diritti di opposizione e di agire in giudizio e, d'altro lato, l'onere che l'obbligo di comunicare tali informazioni rappresenta per il responsabile del trattamento (v., per analogia, sentenza Rijkeboer, cit., punto 64).

29 In considerazione dell'importanza della tutela della vita privata, evidenziata nei considerando 2 e 10 della direttiva 95/46, sottolineata dalla giurisprudenza della Corte (v. sentenza Rijkeboer, cit., punto 47 e giurisprudenza ivi citata) e sancita dall'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, occorre considerare che le spese esigibili in base all'articolo 12, lettera a), di tale direttiva non possono essere fissate ad un livello tale da costituire un ostacolo all'esercizio del diritto di accesso garantito da tale disposizione.

30 Occorre considerare che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46, allorché un'autorità pubblica nazionale impone spese come corrispettivo dell'esercizio da parte di una persona fisica del diritto di accesso ai dati personali che la riguardano, l'importo di tali spese non dovrebbe eccedere il costo della comunicazione di tali dati. Tale limite massimo non costituisce tuttavia un ostacolo alla facoltà attribuita agli Stati membri di fissare ad un livello inferiore l'importo di tali spese per garantire a qualsiasi persona fisica l'effettività di tale diritto di accesso.

- 31 Pertanto, occorre rispondere alla terza questione che l'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 deve essere interpretato nel senso che, per garantire che gli importi riscossi a titolo di spese in occasione dell'esercizio del diritto di accesso ai dati a carattere personale non siano eccessive ai sensi di tale disposizione, il loro importo non deve eccedere il costo della comunicazione di tali dati. Spetta al giudice nazionale eseguire, alla luce delle circostanze del procedimento principale, le necessarie verifiche.

Sulla prima questione

- 32 La prima questione deve essere intesa come posta esclusivamente nell'ipotesi in cui l'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 fosse stato interpretato nel senso che osta alla riscossione di importi a titolo di spese in occasione della comunicazione da parte di un'autorità pubblica di dati personali. Tenuto conto della soluzione adottata per la seconda questione, non occorre risolvere la prima questione.

Sulle spese

- 33 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, deve essere interpretato nel senso che non osta alla riscossione di importi a titolo di spese in occasione della comunicazione da parte di un'autorità pubblica di dati personali.**
- 2) **L'articolo 12, lettera a), della direttiva 95/46 deve essere interpretato nel senso che, per garantire che gli importi riscossi a titolo di spese in occasione dell'esercizio del diritto di accesso ai dati a carattere personale non siano eccessive ai sensi di tale disposizione, il loro importo non deve eccedere il costo della comunicazione di tali dati. Spetta al giudice nazionale eseguire, alla luce delle circostanze del procedimento principale, le necessarie verifiche.**

Firme