Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

9 luglio 2020*

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 267 TFUE – Nozione di "giurisdizione" – Protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali – Regolamento (UE) 2016/679 – Ambito di applicazione – Articolo 2, paragrafo 2, lettera a) – Nozione di "attività che non rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione" – Articolo 4, punto 7 – Nozione di "titolare del trattamento" – Commissione per le petizioni del parlamento di uno Stato federato di uno Stato membro – Articolo 15 – Diritto di accesso dell'interessato»

Nella causa C-272/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden, Germania), con decisione del 27 marzo 2019, pervenuta in cancelleria il 1º aprile 2019, nel procedimento

VQ

contro

Land Hessen,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da A. Prechal, presidente di sezione, L.S. Rossi (relatrice), J. Malenovský, F. Biltgen e N. Wahl, giudici,

avvocato generale: M. Szpunar

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per VQ, da A.-K. Pantaleon, genannt Stemberg, Rechtsanwältin;

– per il Land Hessen, da H.-G. Kamann, M. Braun e L. Hesse, Rechtsanwälte;

– per il governo tedesco, da J. Möller, M. Hellmann e A. Berg, in qualità di agenti;

– per il governo ceco, da M. Smolek, O. Serdula e J. Vláčil, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il tedesco.

– per il governo estone, da N. Grünberg, in qualità di agente;

– per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da H. Krämer, D. Nardi e F. Erlbacher, in qualità di agenti,

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione, da un lato, dell'articolo 4, punto 7, e dell'articolo 15 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) (GU 2016, L 119, pag. 1), e, dall'altro, dell'articolo 267 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra VQ e il Land Hessen (Land Assia, Germania) in merito alla legittimità del rigetto da parte del presidente dello Hessischer Landtag (Parlamento del Land Assia) della domanda di accesso dell'interessato ai dati personali che lo riguardano, registrati dalla commissione per le petizioni di tale parlamento.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

La direttiva 95/46/CE

3 La direttiva n. 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 1995, L 281, pag. 31), abrogata dal regolamento 2016/679, conteneva un articolo 3, intitolato «Campo di applicazione», che prevedeva quanto segue:

«1. Le disposizioni della presente direttiva si applicano al trattamento di dati personali interamente o parzialmente automatizzato nonché al trattamento non automatizzato di dati personali contenuti o destinati a figurare negli archivi.

2. Le disposizioni della presente direttiva non si applicano ai trattamenti di dati personali:

– effettuati per l'esercizio di attività che non rientrano nel campo di applicazione del diritto [dell'Unione], come quelle previste dai titoli V e VI del trattato sull'Unione europea e comunque ai trattamenti aventi come oggetto la pubblica sicurezza, la difesa, la sicurezza dello Stato (compreso il benessere economico dello Stato, laddove tali trattamenti siano connessi a questioni di sicurezza dello Stato) e le attività dello Stato in materia di diritto penale;

– effettuati da una persona fisica per l'esercizio di attività a carattere esclusivamente personale o domestico».

Il regolamento 2016/679

4 I considerando 16 e 20 del regolamento 2016/679 così recitano:

«(16) Il presente regolamento non si applica a questioni di tutela dei diritti e delle libertà fondamentali o di libera circolazione dei dati personali riferite ad attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, quali le attività riguardanti la sicurezza nazionale. Il presente regolamento non si applica al trattamento dei dati personali effettuato dagli Stati membri nell'esercizio di attività relative alla politica estera e di sicurezza comune dell'Unione.

(...)

(20) Sebbene il presente regolamento si applichi, tra l'altro, anche alle attività delle autorità giurisdizionali e di altre autorità giudiziarie, il diritto dell'Unione o degli Stati membri potrebbe specificare le operazioni e le procedure di trattamento relativamente al trattamento dei dati personali effettuato da autorità giurisdizionali e da altre autorità giudiziarie. Non è opportuno che rientri nella competenza delle autorità di controllo il trattamento di dati personali effettuato dalle autorità giurisdizionali nell'adempimento delle loro funzioni giurisdizionali, al fine di salvaguardare l'indipendenza della magistratura nell'adempimento dei suoi compiti giurisdizionali, compreso il processo decisionale. Si dovrebbe poter affidare il controllo su tali trattamenti di dati ad organismi specifici all'interno del sistema giudiziario dello Stato membro, che dovrebbero in particolare assicurare la conformità alle norme del presente regolamento, rafforzare la consapevolezza della magistratura con riguardo agli obblighi che alla stessa derivano dal presente regolamento ed esaminare i reclami in relazione a tali operazioni di trattamento dei dati».

5 L'articolo 2 di tale regolamento, intitolato «Ambito di applicazione materiale», prevede quanto segue:

«1. Il presente regolamento si applica al trattamento interamente o parzialmente automatizzato di dati personali e al trattamento non automatizzato di dati personali contenuti in un archivio o destinati a figurarvi.

2. Il presente regolamento non si applica ai trattamenti di dati personali:

a) effettuati per attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione;

b) effettuati dagli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo V, capo 2, TUE;

c) effettuati da una persona fisica per l'esercizio di attività a carattere esclusivamente personale o domestico;

d) effettuati dalle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento o perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, incluse la salvaguardia contro minacce alla sicurezza pubblica e la prevenzione delle stesse.

(...)».

6 L'articolo 4 del menzionato regolamento, intitolato «Definizioni», dispone quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento s'intende per:

(...)

7) «titolare del trattamento»: la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o altro organismo che, singolarmente o insieme ad altri, determina le finalità e i mezzi del trattamento di dati personali; quando le finalità e i mezzi di tale trattamento sono determinati dal diritto dell'Unione o degli Stati membri, il titolare del trattamento o i criteri specifici applicabili alla sua designazione possono essere stabiliti dal diritto dell'Unione o degli Stati membri;

(...)».

7 L'articolo 15 del medesimo regolamento, intitolato «Diritto di accesso dell'interessato», al paragrafo 1 ha il seguente tenore:

«L'interessato ha il diritto di ottenere dal titolare del trattamento la conferma che sia o meno in corso un trattamento di dati personali che lo riguardano e in tal caso, di ottenere l'accesso ai dati personali e alle seguenti informazioni:

(...)».

8 L'articolo 23 del regolamento 2016/679, intitolato «Limitazioni», al paragrafo 1 è così formulato:

«Il diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento o il responsabile del trattamento può limitare, mediante misure legislative, la portata degli obblighi e dei diritti di cui agli articoli da 12 a 22 e 34, nonché all'articolo 5, nella misura in cui le disposizioni ivi contenute corrispondano ai diritti e agli obblighi di cui agli articoli da 12 a 22, qualora tale limitazione rispetti l'essenza dei diritti e delle libertà fondamentali e sia una misura necessaria e proporzionata in una società democratica per salvaguardare:

a) la sicurezza nazionale;

b) la difesa;

c) la sicurezza pubblica;

d) la prevenzione, l'indagine, l'accertamento e il perseguimento di reati o l'esecuzione di sanzioni penali, incluse la salvaguardia contro e la prevenzione di minacce alla sicurezza pubblica;

e) altri importanti obiettivi di interesse pubblico generale dell'Unione o di uno Stato membro, in particolare un rilevante interesse economico o finanziario dell'Unione o di uno Stato membro, anche in materia monetaria, di bilancio e tributaria, di sanità pubblica e sicurezza sociale;

f) la salvaguardia dell'indipendenza della magistratura e dei procedimenti giudiziari;

g) le attività volte a prevenire, indagare, accertare e perseguire violazioni della deontologia delle professioni regolamentate;

h) una funzione di controllo, d'ispezione o di regolamentazione connessa, anche occasionalmente, all'esercizio di pubblici poteri nei casi di cui alle lettere da a), a e) e g);

i) la tutela dell'interessato o dei diritti e delle libertà altrui;

j) l'esecuzione delle azioni civili».

Il diritto tedesco

Il diritto federale

9 L'articolo 97 del Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Legge fondamentale della Repubblica federale di Germania) prevede quanto segue:

«(1) I giudici sono indipendenti e sono soggetti soltanto alla legge.

(2) I giudici titolari ordinari nominati per un incarico permanente possono essere rimossi dall'incarico, sospesi dalle loro funzioni in via definitiva o temporanea, trasferiti ad altro incarico o collocati a riposo, prima della scadenza del loro mandato e contro la loro volontà, solo in forza di una decisione giudiziaria ed esclusivamente per i motivi e nelle forme definiti dalla legge. La legge può fissare limiti di età entro i quali i giudici nominati a vita sono collocati a riposo. In caso di modifica dell'organizzazione dei tribunali o della loro giurisdizione territoriale, i giudici possono essere trasferiti a un altro tribunale o possono essere sollevati dalle loro funzioni, mantenendo tuttavia la piena retribuzione».

10 L'articolo 26 del Deutsches Richtergesetz (legge tedesca sull'ordinamento giudiziario; in prosieguo: il «DRiG») è così redatto:

«(1) Il giudice è sottoposto a controllo disciplinare solo nella misura in cui ciò non ne pregiudichi l'indipendenza.

(2) Fatto salvo quanto previsto dal paragrafo 1, il controllo disciplinare include il potere di contestare al giudice comportamenti illeciti nell'esercizio delle sue funzioni e di ingiungergli di adempiere correttamente e senza indugio ai propri doveri.

(3) Qualora il giudice sostenga che una misura di controllo disciplinare viola la sua indipendenza, un'autorità giurisdizionale si pronuncia su richiesta di tale giudice e in conformità alla presente legge».

Diritto del Land Assia

11 L'articolo 126 della Verfassung des Landes Hessen (Costituzione del Land Assia) prevede quanto segue:

«(1) Il potere giudiziario è esercitato esclusivamente dalle autorità giurisdizionali istituite per legge.

(2) I giudici sono indipendenti e sono soggetti soltanto alla legge».

12 L'articolo 127 di detta Costituzione è formulato nel modo seguente:

«(1) I giudici titolari ordinari sono nominati a vita.

(2) I giudici sono nominati a vita solo nel caso in cui, successivamente a una nomina temporanea per un periodo di prova la cui durata deve essere stabilita per legge, essi offrano, per la loro personalità e la loro attività in qualità di giudice, la garanzia di svolgere le loro funzioni con spirito di democrazia e senso sociale.

(3) La decisione sulle nomine temporanee e a vita è adottata congiuntamente dal ministro della Giustizia e da una commissione di selezione dei giudici.

(...)».

13 L'articolo 2b dello Hessisches Richtergesetz (legge sull'ordinamento giudiziario del Land Assia; in prosieguo: lo «HRiG») così recita:

«La valutazione dell'idoneità, delle competenze e delle prestazioni professionali dei giudici è disciplinata dalle linee guida del ministero della Giustizia».

14 L'articolo 3 dello HRiG così dispone:

«I giudici sono nominati dal ministro della Giustizia».

15 L'articolo 18 della Verwaltungsgerichtsordnung (codice di procedura dei tribunali amministrativi) ha il seguente tenore:

«Per coprire un fabbisogno temporaneo di personale, un funzionario di ruolo provvisto delle qualifiche richieste per ricoprire la funzione di giudice può essere nominato giudice in via temporanea per un periodo di almeno due anni e al massimo per la durata del suo mandato principale. L'articolo 15, paragrafo 1, prima e terza frase, nonché paragrafo 2, dello HRiG si applica mutatis mutandis».

16 Lo Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz (legge del Land Assia sulla protezione dei dati e sulla libertà d'informazione), che adegua il diritto del Land Assia in materia di protezione dei dati in particolare al regolamento n. 2016/679, al suo articolo 30, paragrafo 1, dispone quanto segue:

«Fatte salve le disposizioni degli articoli 15 e 29, le disposizioni della presente legge si applicano al Parlamento del Land soltanto allorché quest'ultimo è coinvolto in questioni amministrative, in particolare quando si tratta di questioni economiche del Parlamento del Land, della gestione del personale o dell'attuazione di disposizioni legislative la cui esecuzione è di competenza della o del presidente del Parlamento del Land. Inoltre, il Parlamento del Land adotta un regolamento interno sulla protezione dei dati conforme al suo status costituzionale. (...)».

17 L'allegato 2 della Geschäftsordnung des Hessischen Landtags (regolamento interno del Parlamento del Land Assia), del 16 dicembre 1993, contiene le linee guida relative al trattamento delle informazioni classificate nell'ambito del Parlamento del Land Assia del 1986, linee guida che, al loro articolo 13, intitolato «Tutela delle informazioni riservate private», enunciano quanto segue:

«(1) Qualora ciò sia necessario ai fini della tutela di informazioni riservate personali, commerciali o d'impresa, occorre assicurare il carattere confidenziale dei fascicoli, di altri documenti e delle discussioni all'interno delle commissioni. Ciò vale in particolare per le pratiche fiscali e le petizioni. (...)

(2) La consultazione di tali fascicoli o documenti è riservata ai membri della commissione competente. Lo stesso vale per la consultazione dei processi verbali delle discussioni all'interno delle commissioni su questioni per cui vige il principio della riservatezza, ai sensi del paragrafo 1. La commissione decide della distribuzione dei processi verbali»

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

18 Dopo aver presentato una petizione alla commissione per le petizioni del Parlamento del Land Assia, VQ, sulla base dell'articolo 15 del regolamento n. 2016/679, ha chiesto a tale commissione l'accesso ai dati personali che lo riguardavano, registrati da quest'ultima nell'ambito del trattamento della sua petizione.

19 Il presidente del Parlamento del Land Assia ha deciso di respingere detta richiesta, adducendo la motivazione che la procedura di petizione costituisce un compito parlamentare e tale parlamento non ricade nell'ambito di applicazione del regolamento n. 2016/679.

20 Il 22 marzo 2013 VQ ha proposto un ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden, Germania) avverso la decisione di rigetto della sua domanda da parte del presidente del Parlamento del Land Assia.

21 Tale Tribunale rileva che, alla luce, in particolare, dell'articolo 13 delle linee guida relative al trattamento delle informazioni classificate nell'ambito del Parlamento del Land Assia del 1986, il diritto tedesco non riconosce alcun diritto di accesso ai dati personali nel contesto di una petizione come quella di cui al procedimento principale.

22 Esso si chiede tuttavia, in primo luogo, se la commissione per le petizioni del Parlamento del Land Assia possa essere qualificata come «autorità pubblica», ai sensi dell'articolo 4, punto 7, del regolamento 2016/679, e possa, nel caso specifico, essere considerata come «titolare del trattamento» dei dati personali di VQ. In tale ipotesi, quest'ultimo potrebbe esercitare un diritto di accesso in forza dell'articolo 15 del citato regolamento.

23 Orbene, il regolamento 2016/679 non fornirebbe alcuna definizione della nozione di «autorità pubblica». Secondo il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden), all'espressione in questione potrebbe essere attribuita un'accezione funzionale o un'accezione istituzionale. Secondo la prima di tali accezioni, sarebbero «autorità pubbliche» tutti gli enti pubblici che svolgono compiti di pubblica amministrazione, incluso, di conseguenza, il Parlamento del Land Assia quando svolge siffatti compiti. In base alla seconda delle suddette accezioni, la commissione per le petizioni di detto parlamento sarebbe un organismo autonomo, e quindi un'autorità pubblica, in senso istituzionale. Essa non parteciperebbe all'attività legislativa di tale parlamento dato che, da un lato, la sua attività non avrebbe carattere vincolante e, dall'altro, essa non disporrebbe né di un diritto di iniziativa né di un diritto di regolamentazione, in quanto la sua azione dipenderebbe sempre dalla petizione del cittadino e dal contenuto della domanda.

24 Inoltre, poiché l'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento 2016/679 non esclude gli organi o le istituzioni che agiscono nell'esercizio di poteri giudiziari o legislativi, tale disposizione implicherebbe che sia adottata una concezione ampia della nozione di amministrazione e, quindi, di autorità pubblica. Pertanto, per quanto attiene al diritto di petizione, detta commissione non si differenzierebbe in alcun modo da una qualsiasi altra autorità amministrativa del Land Assia.

25 Il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) ritiene pertanto che la commissione per le petizioni del Parlamento del Land Assia sia un'«autorità pubblica», ai sensi dell'articolo 4, punto 7, di tale regolamento e che nella fattispecie non sussistano motivi che ostino all'esercizio del diritto di accesso in forza dell'articolo 15 di detto regolamento.

26 Tuttavia, detto Tribunale si chiede, in secondo luogo, se esso stesso possa essere considerato una «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 47, secondo comma, della Carta, alla luce dei criteri elaborati dalla Corte al riguardo, in particolare quello relativo all'indipendenza dell'organismo interessato.

27 A questo proposito, esso ricorda che il requisito dell'indipendenza presenta due aspetti. Il primo, di ordine esterno, presupporrebbe che detto organismo eserciti le proprie funzioni in piena autonomia, senza vincolo di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte, essendo quindi tutelato da interventi o pressioni dall'esterno idonei a mettere a rischio l'indipendenza di giudizio dei suoi membri quanto alle controversie loro sottoposte. Il secondo aspetto, di ordine interno, si ricollegherebbe alla nozione di imparzialità e riguarderebbe l'equidistanza

rispetto alle parti della controversia e ai loro rispettivi interessi concernenti l'oggetto di quest'ultima. Tale aspetto imporrebbe il rispetto dell'obiettività e l'assenza di qualsivoglia interesse nella soluzione della controversia all'infuori della stretta applicazione della regola di diritto.

28 Per quanto riguarda l'aspetto esterno dell'indipendenza, il collegamento di un organo giurisdizionale al ministero della Giustizia implicherebbe che tale organo giurisdizionale non possa esercitare le proprie funzioni in piena autonomia. Nella fattispecie, l'organizzazione giudiziaria del Land Assia sarebbe stabilita dal ministero della Giustizia di tale Land. In particolare, tale ministero definirebbe i mezzi di comunicazione (telefono, fax, Internet e altri) e le apparecchiature informatiche, segnatamente l'«HessenPC», progettato per l'amministrazione, con un fornitore centrale di servizi, ossia la Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (Centrale per il trattamento dei dati del Land Assia), facente capo al ministero delle Finanze del Land Assia. Quest'ultima assicurerebbe altresì la manutenzione delle suddette apparecchiature nel loro insieme, di modo che l'amministrazione sarebbe in grado di accedere a tutti i dati degli organi giurisdizionali.

29 Il mero rischio di un'influenza politica sugli organi giurisdizionali, in particolare tramite le apparecchiature o il personale assegnato dal ministero della Giustizia, sarebbe sufficiente a comportare un rischio di ingerenza nelle decisioni degli stessi e a pregiudicarne l'indipendenza nello svolgimento delle funzioni. A tal fine, sarebbe sufficiente anche una presunta pressione esercitata, mediante una statistica del carico di lavoro condotta dal suddetto ministero, allo scopo di una rapida definizione delle controversie.

30 Inoltre, gli organi giurisdizionali del Land Assia non disporrebbero di un controllo indipendente in materia di protezione dei dati, dal momento che la parte essenziale del trattamento dei dati sarebbe stabilita, in sostanza, dal ministero della Giustizia del Land Assia, senza esercizio del controllo giurisdizionale di cui al considerando 20 del regolamento 2016/679.

31 Per quanto riguarda l'aspetto interno dell'indipendenza, il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) precisa che il diritto costituzionale tedesco non garantisce l'indipendenza istituzionale degli organi giurisdizionali.

32 Infatti, anzitutto, come si evincerebbe dagli articoli 2b e 3 dello HRiG, la nomina, la valutazione e la promozione dei giudici, compresi quelli che compongono l'organo di rinvio, sarebbero di competenza del ministro della Giustizia del Land Assia. Ne conseguirebbe che si applicherebbero loro le disposizioni della normativa sul pubblico impiego, di modo che, in particolare, le trasferte professionali all'estero dei giudici, come quelle effettuati nell'ambito della Rete europea di formazione giudiziaria, dovrebbero essere decise da detto ministro.

33 Conformemente all'articolo 18 del codice di procedura amministrativa, poi, al fine di coprire un fabbisogno temporaneo di personale, potrebbe essere nominato un funzionario di ruolo quale giudice ad interim. Orbene, un siffatto giudice potrebbe provenire da un'autorità pubblica avente, dinanzi al medesimo, qualità di parte convenuta in un procedimento giurisdizionale.

34 Inoltre, il ministero della Giustizia del Land Assia inserirebbe i dati relativi ai recapiti professionali di tutti i giudici in un sistema di gestione delle informazioni delle risorse umane dipendente dal governo del Land Assia, cosicché tutte le autorità amministrative di tale Land avrebbero accesso a detti dati, nonostante le stesse possano avere la qualità di parte in una causa intentata dinanzi ai medesimi giudici.

35 Infine, il ministero della Giustizia deciderebbe anche il numero di giudici e di incarichi in ogni organo giurisdizionale, in merito al personale «non giudiziario» assegnato, di fatto, al potere esecutivo, nonché le attrezzature informatiche di ogni organo giurisdizionale.

36 Pertanto, gli organi giurisdizionali disporrebbero soltanto di un'indipendenza funzionale, in quanto solo i giudici sarebbero indipendenti e soggetti alla legge, conformemente all'articolo 126 della Costituzione del Land Assia. Tuttavia, una siffatta indipendenza funzionale, da sola, non sarebbe sufficiente a tutelare gli organi giurisdizionali da qualsiasi influenza esterna.

37 Il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) ne desume che, probabilmente, esso non soddisfa le condizioni di cui all'articolo 47, secondo comma, della Carta per essere considerato un giudice indipendente e imparziale.

38 In tali circostanze, il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il [regolamento 2016/679], segnatamente [il suo] articolo 15, [intitolato "Diritto di accesso dell'interessato"], si applichi alla commissione parlamentare di uno Stato federato di uno Stato membro competente a trattare le domande dei cittadini, nella fattispecie, la commissione per le petizioni del Parlamento del Land Assia, e se tale commissione debba essere trattata alla stregua di un'autorità pubblica ai sensi dell'articolo 4, [punto] 7, [del regolamento 2016/679];

2) Se il giudice del rinvio sia un giudice indipendente e imparziale ai sensi dell'articolo 267 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 47, [secondo comma della Carta]».

Sulla competenza della Corte

39 Nelle sue osservazioni, il governo polacco mette in discussione la competenza della Corte, in particolare a statuire sulla seconda questione, dato che il diritto dell'Unione non disciplina l'organizzazione giudiziaria degli Stati membri e che, di conseguenza, tale questione ricadrebbe esclusivamente nel diritto nazionale.

40 È sufficiente rilevare, al riguardo, che la domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione del diritto dell'Unione, che si tratti del regolamento 2016/679 o dell'articolo 267 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta.

41 In tali circostanze, la Corte è manifestamente competente a statuire su detta domanda nella sua interezza, vale a dire sia sulla prima che sulla seconda questione [v. in questo senso, sentenza del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema), C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punti 74 e 75].

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

42 Con la sua seconda questione, il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) solleva dubbi quanto alla propria qualità di «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta. Pertanto, esso chiede in realtà alla Corte di esaminare la ricevibilità della sua domanda di pronuncia pregiudiziale, dato che la qualità di «giurisdizione», ai sensi di detto articolo 267, costituisce una condizione di tale ricevibilità e, di conseguenza, un presupposto per l'interpretazione da parte della Corte della disposizione di diritto dell'Unione oggetto della prima questione.

43 Secondo una giurisprudenza costante, per valutare se l'organo di rinvio di cui trattasi possegga le caratteristiche di una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, questione unicamente di diritto dell'Unione, e quindi per verificare se la domanda di pronuncia pregiudiziale sia ricevibile, la Corte tiene conto di un insieme di elementi, quali l'origine legale dell'organo considerato, il suo carattere

permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che l'organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente (v. in tale senso, sentenza del 21 gennaio 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punto 51 e giurisprudenza ivi citata).

44 I dubbi sollevati dal Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) riguardano la propria indipendenza rispetto al potere legislativo o al potere esecutivo. Tali dubbi si fondano sulle circostanze secondo le quali, in primo luogo, i giudici sarebbero nominati e promossi dal ministro della giustizia; in secondo luogo, la valutazione dei giudici sarebbe disciplinata dal ministero della Giustizia secondo le stesse disposizioni applicabili ai dipendenti pubblici; in terzo luogo, i dati personali e quelli relativi ai recapiti professionali dei giudici sarebbero gestiti dal suddetto ministero, che avrebbe così accesso a tali dati; in quarto luogo, per coprire un fabbisogno temporaneo di personale, funzionari di ruolo potrebbero essere nominati come giudici ad interim e, in quinto luogo, detto ministero imporrebbe l'organizzazione esterna e interna degli organi giurisdizionali, determinerebbe l'assegnazione del personale, i mezzi di comunicazione e l'attrezzatura informatica degli organi giurisdizionali e deciderebbe altresì delle trasferte professionali all'estero dei giudici.

45 A tal riguardo, occorre ricordare che l'indipendenza dei giudici degli Stati membri riveste un'importanza fondamentale per l'ordinamento giuridico dell'Unione sotto diversi profili. Essa rientra, innanzitutto, nel principio dello Stato di diritto, che, secondo l'articolo 2 TUE, fa parte dei valori su cui l'Unione si fonda e che sono comuni agli Stati membri, nonché nell'articolo 19 TUE, che concretizza tale valore e affida l'onere di garantire il controllo giurisdizionale in detto ordinamento anche ai giudici nazionali (v. in tale senso, sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punto 32). Tale indipendenza è inoltre un requisito necessario per garantire ai singoli, nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, il diritto fondamentale a un giudice indipendente e imparziale di cui all'articolo 47 della Carta, che riveste importanza cardinale quale garanzia della tutela dell'insieme dei diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione (v., in tale senso, segnatamente, sentenza del 26 marzo 2020, Riesame Simpson/Consiglio e HG/Commissione, C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punti 70 e 71 nonché giurisprudenza ivi citata). Infine, detta indipendenza è essenziale al buon funzionamento del sistema di cooperazione giudiziaria costituito dal meccanismo del rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE, in quanto tale meccanismo può essere attivato unicamente da un organo, incaricato di applicare il diritto dell'Unione, che soddisfi, segnatamente, tale criterio di indipendenza (v., segnatamente, sentenza del 21 gennaio 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

46 Pertanto, al fine di verificare la ricevibilità di una domanda di pronuncia pregiudiziale, il criterio relativo all'indipendenza che l'organo di rinvio deve soddisfare per poter essere considerato una «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, può essere valutato alla luce di questa sola disposizione.

47 Ne consegue, come sottolinea la Commissione europea, che, nel caso di specie, tale valutazione deve vertere sull'indipendenza del solo Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) nell'ambito del procedimento principale, il quale riguarda, come emerge dai punti da 22 a 25 della presente sentenza, l'interpretazione del diritto dell'Unione, ossia il regolamento 2016/679.

48 A questo proposito, taluni elementi addotti da detto Tribunale amministrativo sono manifestamente irrilevanti ai fini di tale valutazione.

49 Ciò vale, in primo luogo, per le norme relative alle procedure di nomina dei giudici ad interim, dato che tali giudici non fanno parte del collegio giudicante composto, nella fattispecie, dal solo presidente del Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden).

50 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il ruolo del ministero della Giustizia del Land Assia per quanto attiene alla gestione delle trasferte professionali dei giudici o all'organizzazione degli organi giurisdizionali, alla determinazione dell'organico del personale, alla gestione dei mezzi di comunicazione e dell'attrezzatura informatica nonché alla gestione dei dati personali, è sufficiente rilevare che la domanda di pronuncia pregiudiziale non contiene alcuna informazione che consenta di comprendere in che misura tali elementi possano rimettere in discussione, nel procedimento principale, l'indipendenza del Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden).

51 Resta dunque, in sostanza, da verificare la presunta influenza che il potere legislativo o il potere esecutivo potrebbero esercitare sui giudici che compongono detto Tribunale amministrativo a causa del loro coinvolgimento nella nomina, nella promozione e nella valutazione degli stessi.

52 Secondo una giurisprudenza costante, le garanzie di indipendenza e di imparzialità di cui devono beneficiare i giudici degli Stati membri presuppongono l'esistenza di disposizioni, segnatamente relative alla composizione dell'organo, alla nomina, alla durata delle funzioni, nonché alle cause di astensione, di ricusazione e di rimozione dei suoi membri, che consentano di fugare, in capo ai singoli, qualsiasi legittimo dubbio quanto all'impermeabilità di detto organo rispetto a elementi esterni e alla sua neutralità riguardo agli interessi contrapposti (sentenza del 21 gennaio 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).

53 A tal riguardo, il governo tedesco precisa che, nel caso di specie, i magistrati godono di uno status autonomo all'interno della funzione pubblica, assicurato, in particolare, dalla garanzia dell'inamovibilità prevista all'articolo 97 della Legge fondamentale della Repubblica federale di Germania, dalla competenza delle corti di giustizia della magistratura per quanto riguarda la tutela giudiziaria dei magistrati, nonché dalla procedura di nomina, nella quale la commissione di selezione dei giudici svolge un ruolo determinante. Tale commissione, prevista all'articolo 127 della Costituzione del Land Assia, sarebbe composta da sette membri nominati dal Parlamento di tale Land, da cinque membri provenienti dalla magistratura e, con rotazione annuale, dal presidente di uno dei due ordini degli avvocati di detto Land. I membri designati dal suddetto parlamento in proporzione alla composizione del medesimo dovrebbero garantire la legittimità democratica della commissione in questione.

54 Per quanto riguarda le condizioni per la nomina del giudice facente parte dell'organo di rinvio, occorre anzitutto ricordare che il semplice fatto che i poteri legislativo o esecutivo intervengano nel processo di nomina di un giudice non è idoneo a creare una dipendenza di quest'ultimo nei loro confronti né a generare dubbi quanto alla sua imparzialità, se, una volta nominato, l'interessato non è soggetto ad alcuna pressione e non riceve istruzioni nell'esercizio delle sue funzioni [v. in tale senso, sentenza del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema), C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 133 nonché giurisprudenza ivi citata].

55 Il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) sembra, tuttavia, interrogarsi anche sulla compatibilità della composizione della commissione di selezione dei giudici con il principio di indipendenza, considerata la preponderanza dei membri scelti dal potere legislativo.

56 Tuttavia, tale circostanza non può, di per sé sola, indurre a dubitare dell'indipendenza del giudice del rinvio. Infatti, l'indipendenza di un giudice nazionale, anche sotto il profilo delle condizioni in cui interviene la nomina dei suoi membri, deve essere valutata alla luce dell'insieme dei fattori pertinenti.

57 Orbene, occorre ricordare in proposito che, qualora un giudice nazionale abbia sottoposto alla Corte una serie di elementi che, a suo parere, sono tali da far dubitare dell'indipendenza di una commissione che partecipi alla nomina dei giudici, la Corte ha dichiarato che, sebbene l'uno o l'altro elemento messo in tal modo in evidenza da detto giudice possa non essere censurabile di per sé e rientrare, in tal caso, nella competenza degli Stati membri e nelle scelte da essi effettuate, la loro

combinazione, insieme alle circostanze in cui tali scelte sono state compiute, può invece indurre a dubitare dell'indipendenza di un organo chiamato a partecipare al procedimento di nomina dei giudici, e ciò quand'anche, considerando detti elementi separatamente, una conclusione del genere non si imponga [sentenza del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema) C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 142].

58 Nel caso di specie, non si può giungere alla conclusione che una commissione, come quella di cui al procedimento principale, non sia indipendente in virtù della presenza del solo elemento menzionato al punto 55 della presente sentenza.

59 Per quanto riguarda le condizioni di valutazione e di promozione dei giudici, del pari messe in discussione dal Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden), è sufficiente rilevare che il fascicolo sottoposto alla Corte non contiene alcun elemento atto ad indicare che il modo in cui il potere esecutivo esercita le proprie competenze al riguardo sia tale da ingenerare dubbi legittimi, in particolare, negli amministrati, in merito all'impermeabilità del giudice interessato rispetto a elementi esterni e alla sua neutralità riguardo agli interessi che possono contrapporsi dinanzi ad esso.

60 Tenuto conto di quanto precede, gli elementi addotti dal Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) a sostegno dei dubbi da esso sollevati riguardo alla propria indipendenza non sono sufficienti, di per sé, per concludere che simili dubbi siano fondati e che detto giudice non sia indipendente, nonostante tutte le altre norme previste dall'ordinamento giuridico cui appartiene il suddetto Tribunale amministrativo e dirette a garantirne l'indipendenza, tra le quali figurano, in particolare, quelle menzionate al punto 53 della presente sentenza.

61 In tali circostanze, il Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunale amministrativo di Wiesbaden) deve essere considerato, nel caso di specie, una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Ne consegue che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

62 Occorre precisare che tale conclusione non incide sull'esame della ricevibilità della seconda questione pregiudiziale, la quale, in quanto tale, è irricevibile. Infatti, poiché tale questione verte sull'interpretazione dello stesso articolo 267 TFUE, che non rileva ai fini della soluzione della controversia principale, l'interpretazione richiesta mediante detta questione non risponde ad una necessità oggettiva ai fini della decisione che dev'essere adottata dal giudice del rinvio (v. in tale senso, ordinanza del 25 maggio 1998, Nour, C-361/97, EU:C:1998:250, punto 15 e giurisprudenza ivi citata).

Sulla domanda di pronuncia pregiudiziale

63 Con la sua domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, se l'articolo 4, punto 7, del regolamento 2016/679 debba essere interpretato nel senso che la commissione per le petizioni del parlamento di uno Stato federato di uno Stato membro debba essere qualificata come «titolare del trattamento», ai sensi della disposizione citata, di modo che il trattamento di dati personali effettuato da una simile commissione rientra nell'ambito di applicazione del suddetto regolamento, e in particolare dell'articolo 15 del medesimo.

64 Al fine di rispondere a tale questione occorre, in primo luogo, ricordare che il summenzionato articolo 4, punto 7, definisce il «titolare del trattamento» come la persona fisica o giuridica, l'autorità pubblica, il servizio o altro organismo che, singolarmente o insieme ad altri, determina le finalità e i mezzi del trattamento.

65 Pertanto, la definizione della nozione di «titolare del trattamento» contenuta nel regolamento 2016/679 non si limita alle autorità pubbliche, ma, come evidenziato dal governo ceco, è sufficientemente ampia da includere qualsiasi organismo che, singolarmente o insieme ad altri, determini le finalità e i mezzi del trattamento.

66 Per quanto riguarda, in secondo luogo, le osservazioni del Land Assia secondo le quali le attività di una commissione parlamentare non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento 2016/679, si deve ricordare che la Corte ha già avuto occasione di precisare, relativamente all'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 95/46, che, essendo la direttiva in parola fondata sull'articolo 100 A del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 95 CE), il ricorso a tale base giuridica non presuppone l'esistenza di un nesso effettivo con la libera circolazione tra Stati membri in ciascuna delle situazioni previste dall'atto fondato su detta base e che non sarebbe appropriato interpretare l'espressione «attività che non rientrano nel campo di applicazione del diritto [dell'Unione]» in modo da attribuirle una portata tale da rendere necessario verificare, caso per caso, se l'attività specifica in questione incida direttamente sulla libera circolazione tra gli Stati membri (sentenza del 6 novembre 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, punti 40 e 42).

67 Ciò vale a fortiori per quanto riguarda il regolamento 2016/679, fondato sull'articolo 16 TFUE, ai termini del quale il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea stabiliscono le norme relative alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale, in particolare, da parte degli Stati membri nell'esercizio di attività che rientrano nel campo di applicazione del diritto dell'Unione, e le norme relative alla libera circolazione di tali dati, e il cui articolo 2, paragrafo 2, corrisponde, in sostanza, all'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 95/46.

68 In terzo luogo, l'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del regolamento in esame, dal momento che configura un'eccezione alla definizione molto ampia dell'ambito di applicazione di tale regolamento contenuta all'articolo 2, paragrafo 1, di quest'ultimo, deve essere interpretato restrittivamente.

69 È vero che la Corte ha, in sostanza, sottolineato che le attività menzionate a titolo esemplificativo all'articolo 3, paragrafo 2, primo trattino, della direttiva 95/46 (ossia le attività previste dai titoli V e VI del Trattato sull'Unione europea nonché i trattamenti aventi ad oggetto la pubblica sicurezza, la difesa, la sicurezza dello Stato e le attività in materia di diritto penale), sono, in tutti i casi, attività proprie degli Stati o delle autorità statali e che tali attività sono intese a definire la portata dell'eccezione ivi prevista, di modo che detta eccezione si applica solo alle attività che vi sono così espressamente menzionate e che possono essere ascritte alla stessa categoria (eiusdem generis) (sentenza del 6 novembre 2003, Lindqvist, C-101/01, EU:C:2003:596, punti 43 e 44).

70 Ciò premesso, il fatto che un'attività sia propria dello Stato o di una pubblica autorità non è sufficiente affinché tale eccezione sia automaticamente applicabile all'attività considerata. È infatti necessario che detta attività sia inclusa tra quelle che sono espressamente menzionate dalla disposizione in discorso o che possa essere ascritta alla stessa categoria di tali attività.

71 Anche se le attività della commissione per le petizioni del Parlamento del Land Assia sono indubbiamente di natura pubblica e proprie di tale Land, giacché detta commissione contribuisce indirettamente all'attività parlamentare, ciò non toglie che non solo tali attività sono di natura tanto politica quanto amministrativa, ma anche che dal fascicolo di cui dispone la Corte non risulta in alcun modo che le attività in questione corrispondano, nella fattispecie, a quelle menzionate dall'articolo 2, paragrafo 2, lettere b) e d), del regolamento 2016/679 o che possano essere ascritte alla stessa categoria di queste ultime.

72 In quarto ed ultimo luogo, nessuna eccezione è prevista nel regolamento 2016/679, in particolare al considerando 20 e all'articolo 23 del medesimo, per quanto riguarda le attività parlamentari.

73 Di conseguenza, nella misura in cui la commissione per le petizioni del Parlamento del Land Assia determini, singolarmente o insieme ad altri, le finalità e i mezzi del trattamento, tale commissione deve essere qualificata come «titolare del trattamento», ai sensi dell'articolo 4, punto 7, del regolamento 2016/679 e, pertanto, nel caso di specie deve essere applicato l'articolo 15 di quest'ultimo.

74 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che l'articolo 4, punto 7, del regolamento 2016/679 deve essere interpretato nel senso che, nella misura in cui una commissione per le petizioni del parlamento di uno Stato federato di uno Stato membro determini, singolarmente o insieme ad altri, le finalità e i mezzi del trattamento, tale commissione deve essere qualificata come «titolare del trattamento», ai sensi della suddetta disposizione, cosicché il trattamento di dati personali effettuato da una simile commissione ricade nell'ambito di applicazione di tale regolamento, segnatamente del suo articolo 15.

Sulle spese

75 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 (Terza Sezione) dichiara:

L'articolo 4, punto 7, 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), deve essere interpretato nel senso che, nella misura in cui una commissione per le petizioni del parlamento di uno Stato federato di uno Stato membro determini, singolarmente o insieme ad altri, le finalità e i mezzi del trattamento, tale commissione deve essere qualificata come «titolare del trattamento», ai sensi della suddetta disposizione, cosicché il trattamento di dati personali effettuato da una simile commissione ricade nell'ambito di applicazione di tale regolamento, segnatamente del suo articolo 15.

Firme