



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

20 ottobre 2022 *

«Rinvio pregiudiziale – Protezione dei dati personali – Regolamento (UE) 2016/679 – Ambito di applicazione – Articolo 2, paragrafo 2, lettera a) – Nozione di “attività che non rientrano nell’ambito di applicazione del diritto dell’Unione” – Elezioni nazionali ed europee – Articolo 6, paragrafo 1, lettera e) – Liceità del trattamento – Articolo 58 – Atto adottato dalle autorità di controllo che limita, o eventualmente vieta, la registrazione di video delle operazioni di scrutinio elettorale all’interno dei seggi»

Nella causa C-306/21,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa, Bulgaria), con decisione del 23 aprile 2021, pervenuta in cancelleria il 12 maggio 2021, nel procedimento

Komisija za zashtita na lichnite danni,

Tsentralna izbiratelna komisija

contro

Koalitsia «Demokraticzna Bulgaria – Obedinenie»,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da N. Piçarra, facente funzione di presidente di sezione, N. Jääskinen (relatore) e M. Gavalec, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Komisija za zashtita na lichnite danni, da V. Karadzhov;
- per il governo rumeno, da L.-E. Bațagoi, E. Gane e A. Wellman, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il bulgaro.

– per la Commissione europea, da A. Bouchagiar, C. Georgieva e H. Kranenborg, 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 dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), e dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), 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; in prosieguo: il «RGPD»).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la Komisia za zashtita na lichnite danni (Commissione per la protezione dei dati personali, Bulgaria; in prosieguo: la «KZLD») e la Tsentralna isbiratelna komisija (Commissione elettorale centrale, Bulgaria; in prosieguo: la «TSIK») e, dall'altro, la Koalitsia «Demokratichna Bulgaria – Obedinenie» (in prosieguo la «Koalitsia»), una coalizione di partiti politici bulgari, in merito alle linee guida per il trattamento e la protezione dei dati personali nella procedura elettorale (in prosieguo: le «linee guida controverse») adottate dalla KZLD e dalla TSIK.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 I considerando 4, 16 e 129 del RGPD sono così formulati:
 - «(4) Il trattamento dei dati personali dovrebbe essere al servizio dell'uomo. Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va contemperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità. Il presente regolamento rispetta tutti i diritti fondamentali e osserva le libertà e i principi riconosciuti dalla [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea], sanciti dai trattati, in particolare il rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e delle comunicazioni, la protezione dei dati personali, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione, la libertà di espressione e d'informazione, la libertà d'impresa, il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, nonché la diversità culturale, religiosa e linguistica.

(...)

- (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 [europea].
- (...)
- (129) Al fine di garantire un monitoraggio e un'applicazione coerenti del presente regolamento in tutta l'Unione, le autorità di controllo dovrebbero avere in ciascuno Stato membro gli stessi compiti e poteri effettivi, fra cui poteri di indagine, poteri correttivi e sanzionatori, e poteri autorizzativi e consultivi (...). Tali poteri dovrebbero includere anche il potere di imporre una limitazione provvisoria o definitiva al trattamento, incluso il divieto di trattamento. (...) In particolare ogni misura dovrebbe essere appropriata, necessaria e proporzionata al fine di assicurare la conformità al presente regolamento (...).
- 4 L'articolo 2 di tale regolamento, intitolato «Ambito di applicazione materiale», enuncia 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;
- (...)».
- 5 L'articolo 3 di detto regolamento definisce l'ambito di applicazione territoriale di quest'ultimo. Conformemente al suo paragrafo 1, il RGPD «si applica al trattamento dei dati personali effettuato nell'ambito delle attività di uno stabilimento da parte di un titolare del trattamento o di un responsabile del trattamento nell'Unione, indipendentemente dal fatto che il trattamento sia effettuato o meno nell'Unione».
- 6 Ai sensi dell'articolo 4 del RGPD:
- «Ai fini del presente regolamento s'intende per:
- (...)

2) “trattamento”: qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l’ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali, come la raccolta, la registrazione, l’organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l’adattamento o la modifica, l’estrazione, la consultazione, l’uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l’interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione;

(...)».

7 L’articolo 5 del medesimo regolamento, intitolato «Principi applicabili al trattamento di dati personali», enuncia quanto segue:

«1. I dati personali sono:

(...)

c) adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati («minimizzazione dei dati»);

(...)».

8 L’articolo 6 di detto regolamento, intitolato «Liceità del trattamento», ai paragrafi da 1 a 3 prevede quanto segue:

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

(...)

e) il trattamento è necessario per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento;

(...)

2. Gli Stati membri possono mantenere o introdurre disposizioni più specifiche per adeguare l’applicazione delle norme del presente regolamento con riguardo al trattamento, in conformità del paragrafo 1, lettere c) ed e), determinando con maggiore precisione requisiti specifici per il trattamento e altre misure atte a garantire un trattamento lecito e corretto anche per le altre specifiche situazioni di trattamento di cui al capo IX.

3. La base su cui si fonda il trattamento dei dati di cui al paragrafo 1, lettere c) ed e), deve essere stabilita:

a) dal diritto dell’Unione; o

b) dal diritto dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento.

La finalità del trattamento è determinata in tale base giuridica o, per quanto riguarda il trattamento di cui al paragrafo 1, lettera e), è necessaria per l’esecuzione di un compito svolto nel pubblico interesse o connesso all’esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del

trattamento. Tale base giuridica potrebbe contenere disposizioni specifiche per adeguare l'applicazione delle norme del presente regolamento, tra cui: le condizioni generali relative alla liceità del trattamento da parte del titolare del trattamento; le tipologie di dati oggetto del trattamento; gli interessati; i soggetti cui possono essere comunicati i dati personali e le finalità per cui sono comunicati; le limitazioni della finalità, i periodi di conservazione e le operazioni e procedure di trattamento, comprese le misure atte a garantire un trattamento lecito e corretto, quali quelle per altre specifiche situazioni di trattamento di cui al capo IX. Il diritto dell'Unione o degli Stati membri persegue un obiettivo di interesse pubblico ed è proporzionato all'obiettivo legittimo perseguito».

9 L'articolo 58 del medesimo regolamento, intitolato «Poteri», ai paragrafi da 2 a 4 dispone quanto segue:

«2. Ogni autorità di controllo ha tutti i poteri correttivi seguenti:

(...)

f) imporre una limitazione provvisoria o definitiva al trattamento, incluso il divieto di trattamento;

(...)

3. Ogni autorità di controllo ha tutti i poteri autorizzativi e consultivi seguenti:

(...)

b) rilasciare, di propria iniziativa o su richiesta, pareri destinati al parlamento nazionale, al governo dello Stato membro, oppure, conformemente al diritto degli Stati membri, ad altri organismi e istituzioni e al pubblico su questioni riguardanti la protezione dei dati personali;

(...)

4. L'esercizio da parte di un'autorità di controllo dei poteri attribuiti dal presente articolo è soggetto a garanzie adeguate, inclusi il ricorso giurisdizionale effettivo e il giusto processo, previste dal diritto dell'Unione e degli Stati membri conformemente alla [Carta dei diritti fondamentali]».

10 Ai sensi dell'articolo 85 del RGPD, intitolato «Trattamento e libertà d'espressione e di informazione»:

«1. Il diritto degli Stati membri concilia la protezione dei dati personali ai sensi del presente regolamento con il diritto alla libertà d'espressione e di informazione, incluso il trattamento a scopi giornalistici o di espressione accademica, artistica o letteraria.

2. Ai fini del trattamento effettuato a scopi giornalistici o di espressione accademica, artistica o letteraria, gli Stati membri prevedono esenzioni o deroghe rispetto ai capi II (principi), III (diritti dell'interessato), IV (titolare del trattamento e responsabile del trattamento), V (trasferimento di dati personali verso paesi terzi o organizzazioni internazionali), VI (autorità di controllo indipendenti), VII (cooperazione e coerenza) e IX (specifiche situazioni di trattamento dei dati)

qualora siano necessarie per conciliare il diritto alla protezione dei dati personali e la libertà d'espressione e di informazione.

3. Ogni Stato membro notifica alla Commissione [europea] le disposizioni di legge adottate ai sensi del paragrafo 2 e comunica senza ritardo ogni successiva modifica».

Diritto bulgaro

11 L'articolo 272 dell'Izboren kodeks (legge elettorale), nella versione applicabile al procedimento principale, dispone quanto segue:

«All'atto dell'apertura delle urne contenenti le schede elettorali e della determinazione dei risultati del voto, all'interno dei seggi possono essere presenti candidati, sostenitori e rappresentanti di partiti, coalizioni e comitati d'iniziativa (...), osservatori (...), un intervistatore accreditato di un'agenzia sociologica accreditata e rappresentanti dei mass media, fermo restando che deve essere loro garantito di poter assistere direttamente alla fase di conteggio dei voti».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

12 Le linee guida controverse sono state adottate con decisione della KZLD del 28 gennaio 2021 e con decisione della TSIK dell'8 febbraio 2021.

13 Con riferimento al trattamento dei dati personali mediante la registrazione di video (registrazione o trasmissione in diretta) nell'ambito del procedimento elettorale, le linee guida controverse precisano che l'obiettivo di tale trattamento è quello di garantire la trasparenza, l'obiettività, la legittimità del procedimento elettorale, la parità di trattamento delle persone nell'ambito di detto procedimento nonché la libertà di espressione e il diritto all'informazione.

14 Quanto alle modalità del trattamento dei dati personali mediante la registrazione di video durante il procedimento elettorale, le linee guida controverse prevedono, da un lato, che i mass media trattino dati personali mediante la registrazione di video solo in occasione dell'apertura della giornata elettorale, della sua chiusura, dell'annuncio dei risultati del voto, nonché dell'estrazione dei numeri d'ordine delle schede.

15 Dall'altro lato, tali linee guida precisano che nessun soggetto coinvolto nel procedimento elettorale può trattare dati personali mediante la registrazione di video, per incompatibilità con il loro ruolo nell'ambito di tale procedimento.

16 Con ricorso del 10 febbraio 2021, la Koalitsia ha contestato la legittimità di tali linee guida dinanzi all'Administrativen sad Sofia (Tribunale amministrativo di Sofia, Bulgaria) nella parte in cui esse si applicano al trattamento dei dati personali mediante la registrazione di video.

17 Con sentenza del 15 marzo 2021, tale giudice ha annullato:

– il punto 2 della sezione I, intitolata «Disposizioni generali», delle linee guida controverse per quanto riguarda i titolari del trattamento, i responsabili del trattamento e i soggetti che procedono alla conservazione dei dati personali nell'ambito di una procedura elettorale conformemente alle linee guida del titolare del trattamento e che prevede che «[i] loro diritti ed i loro obblighi relativi al trattamento dei dati personali sono limitati poiché tali diritti e

obblighi nell'ambito del procedimento elettorale sono stabiliti in modo esaustivo e tassativo», che «[i] casi in cui tali persone trattano dati personali sono specificati esplicitamente nella legge elettorale (diritto di assistere direttamente alla determinazione dei risultati del voto, diritto di ricevere copia dei verbali dei distretti elettorali, ecc.)» e che, «[in] caso di trattamento di dati personali, tali persone non possono eccedere i diritti e gli obblighi previsti dalla legge elettorale», e

- il punto 9 della sezione II, intitolata «Linee guida per i titolari del trattamento dei dati personali», in quanto tale punto dispone che «[n]essun altro soggetto coinvolto nella procedura elettorale può trattare dati personali mediante la registrazione di video e/o la loro diffusione poiché il loro ruolo nel procedimento elettorale non è compatibile con l'obiettivo perseguito dal trattamento dei dati personali nel procedimento elettorale mediante la registrazione di video» e che «[i] compiti e il ruolo di detti soggetti coinvolti nel procedimento elettorale sono stabiliti in maniera esplicita e tassativa nella legge elettorale».
- 18 Secondo l'Administrativen sad Sofia (Tribunale amministrativo di Sofia, Bulgaria) ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del RGPD, quest'ultimo regolamento non si applica nel caso di attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, ossia l'organizzazione di elezioni parlamentari nazionali o degli enti locali di uno Stato membro. Di conseguenza, dal momento che le linee guida controverse sono misure di attuazione del RGPD, esse sarebbero prive di base giuridica.
 - 19 Il 29 marzo 2021 la KZLD e la TSIK hanno impugnato tale sentenza dinanzi al Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa, Bulgaria), giudice del rinvio.
 - 20 Con domanda del 2 aprile 2021, la KZLD, sostenuta dalla TSIK, ha chiesto di adire in via pregiudiziale la Corte in merito all'applicabilità del diritto dell'Unione al procedimento principale.
 - 21 La Koalitsia sostiene dinanzi al giudice del rinvio che detta sentenza deve essere confermata e che non occorre sottoporre una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte.
 - 22 Il giudice del rinvio indica che le linee guida controverse costituiscono un atto amministrativo che produce effetti giuridici ripetuti in occasione delle elezioni. Esso sottolinea che le linee guida controverse si applicano a tutte le elezioni nazionali, locali ed europee organizzate nel territorio della Repubblica di Bulgaria.
 - 23 Tale giudice si interroga, in particolare, sull'applicabilità del RGPD nel contesto dell'organizzazione delle elezioni in uno Stato membro e, in caso di applicabilità di quest'ultimo in tale contesto, sull'incidenza delle disposizioni del RGPD sulla possibilità delle autorità competenti in materia di protezione dei dati personali di limitare, o eventualmente di vietare, il trattamento di tali dati nell'ambito del procedimento elettorale.
 - 24 Alla luce di tali circostanze, il Varhoven administrativen sad (Corte suprema amministrativa) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
 - «1) Se l'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del [RGPD] debba essere interpretato nel senso che osta all'applicazione di tale regolamento a una situazione all'apparenza puramente interna, come lo svolgimento di elezioni per l'assemblea nazionale, quando oggetto di protezione sono i dati personali di cittadini dell'Unione europea e il trattamento dei dati non si limita alla raccolta dei dati nel quadro della relativa attività.

- 2) In caso di risposta affermativa alla prima questione: se la conclusione dello svolgimento delle elezioni dell'assemblea nazionale (che apparentemente non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione) liberi i titolari del trattamento, i responsabili del trattamento e i soggetti che procedono alla conservazione dei dati personali dagli obblighi su di essi incombenti in forza del regolamento quale unico mezzo di protezione dei dati personali dei cittadini dell'Unione a livello di Unione. Se l'applicabilità del regolamento dipenda unicamente dall'attività per la quale i dati personali sono stati creati o raccolti, con la conseguenza che sarebbe altresì esclusa una sua applicabilità in un momento successivo.
- 3) In caso di risposta negativa alla prima questione: se l'articolo 6, [paragrafo 1,] lettera e), del [RGPD] e il principio di proporzionalità, sancito nei suoi considerando 4 e 129, ostino a una normativa nazionale di attuazione del regolamento, come quella in esame, che esclude e limita a priori la possibilità di registrare qualsiasi video della determinazione dei risultati elettorali all'interno dei seggi, non consente di distinguere né di disciplinare i singoli elementi costitutivi della procedura di registrazione ed esclude la possibilità di conseguire gli obiettivi perseguiti dal regolamento, in particolare garantire la protezione dei dati personali delle persone con altri mezzi.
- 4) In subordine e nel contesto dell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, in occasione dello svolgimento delle elezioni comunali e delle elezioni del Parlamento europeo: se, l'articolo 6, [paragrafo 1,] lettera e), del [RGPD] e il principio di proporzionalità, sancito nei suoi considerando 4 e 129, ostino a una normativa nazionale di attuazione del regolamento, come quella in esame, che esclude e limita a priori la possibilità di registrare video della determinazione dei risultati elettorali all'interno dei seggi, non prevede né consente di distinguere e di disciplinare i singoli elementi costitutivi della procedura di registrazione ed esclude la possibilità di conseguire gli obiettivi perseguiti dal regolamento, in particolare la protezione dei dati personali delle persone con altri mezzi.
- 5) Se l'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), del [RGPD] osti a una classificazione delle attività di accertamento del regolare svolgimento e di determinazione dei risultati delle elezioni tenutesi come compito di interesse pubblico che giustifica un'ingerenza, specifica e soggetta al requisito di proporzionalità, rispetto ai dati personali delle persone presenti nei seggi, ove dette persone svolgano un compito ufficiale, pubblico e disciplinato dalla legge.
- 6) In caso di risposta [affermativa] alla questione che precede: se la protezione dei dati personali osti all'introduzione di un divieto giuridico nazionale concernente la raccolta e il trattamento di dati personali, che limita la possibilità di svolgere attività accessorie di registrazione di video di materiali, oggetti o beni che non contengono alcun dato personale se, nell'ambito della registrazione, sussista potenzialmente la possibilità che, nel registrare video di persone presenti nei seggi che svolgono in quel momento un'attività di interesse pubblico, vengano raccolti anche dati personali».

Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

- 25 Il 14 settembre 2021, la Corte ha inviato una richiesta di informazioni al giudice del rinvio invitandolo a precisare l'eventuale incidenza della modifica dell'articolo 272 della legge elettorale, intervenuta successivamente alla presentazione della domanda di pronuncia pregiudiziale, sulla rilevanza delle questioni sollevate ai fini della risoluzione della controversia nel procedimento principale.

- 26 Nella sua risposta del 29 ottobre 2021, il giudice del rinvio ha indicato che, ai sensi del diritto processuale nazionale, esso deve valutare la legittimità delle linee guida controverse tenendo conto non della data in cui è intervenuta detta modifica legislativa, bensì della data in cui sono state adottate le linee guida controverse. La pertinenza del rinvio pregiudiziale, pertanto, non sarebbe messa in discussione da detta modifica legislativa intervenuta successivamente all'adozione delle linee guida controverse.
- 27 A tale riguardo, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto normativo e fattuale che egli definisce sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, godono di una presunzione di rilevanza. La Corte può rifiutarsi di statuire su una questione pregiudiziale sottoposta da un giudice nazionale, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, soltanto qualora, segnatamente, non siano rispettati i requisiti relativi al contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale indicati nell'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte o appaia in modo manifesto che l'interpretazione o l'esame della validità di una norma dell'Unione, richiesti dal giudice nazionale, non hanno alcuna relazione con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, oppure quando il problema sia di natura ipotetica (sentenza del 25 marzo 2021, *Obala i lučice*, C-307/19, EU:C:2021:236, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).
- 28 Nel caso di specie, risulta inequivocabilmente dalle spiegazioni fornite dal giudice del rinvio che esso ritiene che la soluzione delle questioni sollevate sia necessaria per statuire sulla controversia di cui è investito.
- 29 Ne consegue che la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

- 30 Con le sue questioni prima e seconda, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del RGPD debba essere interpretato nel senso che è escluso dall'ambito di applicazione di tale regolamento il trattamento dei dati personali nel contesto dell'organizzazione di elezioni in uno Stato membro.
- 31 Innanzitutto, occorre rilevare che, conformemente all'articolo 2, paragrafo 1, del RGPD, quest'ultimo 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. Ai sensi dell'articolo 4, punto 2, di tale regolamento, rientra nella definizione di «trattamento», tra l'altro, qualsiasi operazione compiuta con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicata a dati personali o insiemi di dati personali, come, in particolare, la raccolta, la registrazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, la diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione.
- 32 Ne consegue che la registrazione di video di persone fisiche costituisce un trattamento di dati personali che rientra, in principio, nel campo di applicazione materiale del RGPD (v., in tal senso, sentenza dell'11 dicembre 2014, *Ryneš*, C-212/13, EU:C:2014:2428, punto 35).

- 33 Occorre poi sottolineare che le eccezioni all'ambito di applicazione *ratione materiae* di detto regolamento sono fissate in modo esaustivo all'articolo 2, paragrafi 2 e 3, di quest'ultimo.
- 34 Nel caso di specie, il giudice del rinvio si chiede se il trattamento di dati personali mediante la registrazione di video in occasione dell'organizzazione di elezioni sia europee che nazionali rientri nell'eccezione di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del RGPD, secondo cui tale regolamento non si applica ai trattamenti di dati personali «effettuati per attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione».
- 35 Occorre sottolineare che tale eccezione all'applicabilità del RGPD deve, al pari delle altre eccezioni previste dall'articolo 2, paragrafo 2, di quest'ultimo, essere interpretata restrittivamente [v., in tal senso, sentenza del 22 giugno 2021, *Latvijas Republikas Saeima (Punti di penalità)*, C-439/19, EU:C:2021:504, punto 62 e giurisprudenza ivi citata].
- 36 Come dichiarato dalla Corte, l'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del RGPD deve essere letto in combinato disposto con l'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), e con il considerando 16, del medesimo, che precisa che detto regolamento non si applica ai trattamenti dei dati personali nell'ambito di «attività che non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, quali le attività riguardanti la sicurezza nazionale» nonché nell'esercizio di «attività relative alla politica estera e di sicurezza comune dell'Unione» [v., in tal senso, sentenza del 22 giugno 2021, *Latvijas Republikas Saeima (Punti di penalità)*, C-439/19, EU:C:2021:504, punto 63].
- 37 Ne consegue che l'articolo 2, paragrafo 2, lettere a) e b), del RGPD si inserisce parzialmente nella continuità dell'articolo 3, paragrafo 2, primo trattino, 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 1995, L 281, pag. 31). Ne consegue che l'articolo 2, paragrafo 2, lettere a) e b), del RGPD non può essere interpretato come avente una portata più ampia di quella dell'eccezione derivante dall'articolo 3, paragrafo 2, primo trattino, della direttiva 95/46, il quale escludeva già dall'ambito di applicazione di tale direttiva, in particolare, i trattamenti di dati personali effettuati nell'ambito di «attività che non rientrano nel campo di applicazione del diritto comunitario, come quelle previste dai titoli V e VI del trattato [UE, nella versione anteriore al trattato di Lisbona] e comunque [i] trattamenti aventi come oggetto la pubblica sicurezza, la difesa, la sicurezza dello Stato (...)» [sentenza del 22 giugno 2021, *Latvijas Republikas Saeima (Punti di penalità)*, C-439/19, EU:C:2021:504, punto 64].
- 38 Orbene, solo i trattamenti di dati personali effettuati nell'ambito di un'attività propria degli Stati o delle autorità statali ed espressamente menzionata in detto articolo 3, paragrafo 2, o nell'ambito di un'attività che può essere ascritta alla medesima categoria, erano esclusi dall'ambito di applicazione di detta direttiva [sentenza del 22 giugno 2021, *Latvijas Republikas Saeima (Punti di penalità)*, C-439/19, EU:C:2021:504, punto 65 e giurisprudenza ivi citata].
- 39 Di conseguenza, l'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del RGPD, letto alla luce del considerando 16 di tale regolamento, ha il solo scopo di escludere dall'ambito di applicazione di detto regolamento i trattamenti di dati personali effettuati dalle autorità statali nell'ambito di un'attività volta a salvaguardare la sicurezza nazionale o di un'attività che può essere ascritta alla medesima categoria, di modo che il mero fatto che un'attività sia propria dello Stato o di un'autorità pubblica non è sufficiente affinché tale eccezione sia automaticamente applicabile a una siffatta attività [sentenza del 22 giugno 2021, *Latvijas Republikas Saeima (Punti di penalità)*, C-439/19, EU:C:2021:504, punto 66 e giurisprudenza ivi citata].

- 40 Le attività che hanno lo scopo di salvaguardare la sicurezza nazionale di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del RGPD comprendono, in particolare, quelle volte a tutelare le funzioni essenziali dello Stato e gli interessi fondamentali della società [v., in tal senso, sentenza del 22 giugno 2021, Latvijas Republikas Saeima (Punti di penalità), C-439/19, EU:C:2021:504, punto 67].
- 41 Orbene, le attività relative all'organizzazione di elezioni in uno Stato membro non perseguono un siffatto obiettivo e non possono, di conseguenza, essere ascritte alla categoria delle attività che hanno lo scopo di salvaguardare la sicurezza nazionale di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del RGPD.
- 42 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione dichiarando che l'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), del RGPD deve essere interpretato nel senso che non è escluso dall'ambito di applicazione di tale regolamento il trattamento dei dati personali nel contesto dell'organizzazione di elezioni in uno Stato membro.

Sulle questioni dalla terza alla sesta

- 43 In limine occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia sottopostagli. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte [v., in tal senso, sentenza del 7 luglio 2022, Pensionsversicherungsanstalt (Periodi di cura della prole svolti all'estero), C-576/20, EU:C:2022:525, punto 35 e giurisprudenza ivi citata].
- 44 A tale proposito, la Corte può trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice del rinvio e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del suddetto diritto che richiedano un'interpretazione tenuto conto dell'oggetto del procedimento principale (v., in tal senso, sentenza del 2 giugno 2022, HK/Danmark e HK/Privat, C-587/20, EU:C:2022:419, punto 18 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che il procedimento principale verte essenzialmente sulla questione se le autorità competenti in materia di protezione dei dati personali possano limitare o vietare il trattamento di tali dati per quanto riguarda la possibilità di registrare video del procedimento elettorale, e in particolare delle operazioni di scrutinio.
- 46 Pertanto, si deve intendere che, con le sue questioni dalla terza alla sesta, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), e l'articolo 58 del RGPD debbano essere interpretati nel senso che ostano a che le autorità competenti di uno Stato membro adottino un atto amministrativo di applicazione generale che limiti, o eventualmente vieti, la registrazione di video delle operazioni di scrutinio all'interno dei seggi durante le elezioni in tale Stato membro.
- 47 In primo luogo, occorre rilevare che l'articolo 6 del RGPD fissa le condizioni di liceità del trattamento dei dati personali.

- 48 Per quanto riguarda, più in particolare, l'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), del RGPD, cui specificamente si riferisce la domanda di pronuncia pregiudiziale, risulta da tale disposizione che il trattamento di dati personali è lecito se è necessario per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri di cui è investito il titolare del trattamento.
- 49 Orbene, occorre leggere la lettera e) del paragrafo 1 dell'articolo 6 del RGPD in combinato disposto con l'articolo 6, paragrafo 3, di tale regolamento, che precisa che la base su cui si fonda il trattamento di cui alla lettera e) deve essere stabilita dal diritto dell'Unione o dal diritto dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento.
- 50 Il combinato disposto dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), del RGPD e dell'articolo 6, paragrafo 3, di tale regolamento consente quindi agli Stati membri di adottare norme sulla base delle quali i titolari del trattamento possono trattare dati personali nell'ambito dell'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri.
- 51 Nel caso di specie, il giudice del rinvio sembra ritenere, nell'ambito della sua quinta questione, che alcuni dei soggetti presenti all'interno dei seggi durante le operazioni di scrutinio elettorale possano svolgere una missione di interesse pubblico, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), del RGPD.
- 52 A tale riguardo, occorre sottolineare che il trattamento lecito di dati personali da parte di siffatti soggetti sulla base dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), del RGPD presuppone non solo che si possa ritenere che questi ultimi svolgano un compito di interesse pubblico, ma anche che i trattamenti di dati personali per l'esecuzione di un siffatto compito si fondino su una base giuridica prevista all'articolo 6, paragrafo 3, di tale regolamento.
- 53 Come ha giustamente rilevato la Commissione nelle sue osservazioni scritte, le linee guida controverse, adottate dalle autorità di controllo bulgare competenti, non sembrano costituire una siffatta base giuridica. Queste ultime sembrano, al contrario, costituire una misura diretta alla protezione dei dati personali delle persone presenti all'interno dei seggi limitando, per quanto riguarda i rappresentanti dei mass media, e vietando, per quanto riguarda gli altri soggetti presenti all'interno dei seggi, il trattamento di tali dati mediante la registrazione di video durante una fase specifica della procedura elettorale, ossia quella delle operazioni di scrutinio.
- 54 Occorre ricordare, in secondo luogo, che i poteri delle autorità di controllo sono sanciti all'articolo 58 del RGPD.
- 55 Dall'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), del RGPD, letto alla luce del considerando 129 di tale regolamento, risulta che le autorità di controllo dispongono, in particolare, del potere di imporre una limitazione provvisoria o definitiva al trattamento di dati personali, incluso il divieto di trattamento, e che tale potere deve essere esercitato rispettando il principio di proporzionalità. Analogamente, ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 3, lettera b), del RGPD, ogni autorità di controllo ha il potere di rilasciare, di propria iniziativa o su richiesta, pareri, conformemente al diritto dello Stato membro interessato, all'attenzione di altre istituzioni e organismi diversi dal parlamento nazionale o dal governo di tale Stato membro nonché all'attenzione del pubblico, su qualsiasi questione relativa alla protezione dei dati personali. Infine, a norma dell'articolo 58, paragrafo 4, di tale regolamento, l'esercizio di tali poteri è soggetto a garanzie adeguate, incluso il ricorso giurisdizionale effettivo.

- 56 Orbene, l'esposizione del diritto bulgaro e delle linee guida controverse, così come risulta dal fascicolo di cui dispone la Corte, non consente di stabilire, fatte salve le verifiche cui spetta al giudice del rinvio procedere, che le autorità bulgare competenti abbiano ecceduto i poteri di cui dispongono in forza dell'articolo 58, paragrafo 2, lettera f), e paragrafo 3, lettera b), del RGPD, e in particolare che le linee guida controverse non rispettino il principio di proporzionalità.
- 57 A tale riguardo, il giudice del rinvio rileva che le linee guida controverse limitano, per quanto riguarda i rappresentanti dei mass media, e vietano, per quanto riguarda gli altri soggetti presenti all'interno dei seggi, il trattamento di dati personali mediante la registrazione di video durante una fase specifica del procedimento elettorale, ossia durante il procedimento di apertura delle urne e la determinazione del risultato del voto. Per contro, tali linee guida non sembrano limitare la possibilità dei soggetti presenti all'interno dei seggi, in occasione delle operazioni di scrutinio elettorale, di assistere all'apertura delle urne e alla determinazione del risultato del voto, il che consente di garantire la trasparenza, l'obiettività e la legittimità del procedimento elettorale, la parità di trattamento delle persone nell'ambito di detto procedimento nonché la libertà di espressione e il diritto all'informazione, conformemente all'obiettivo di dette linee guida.
- 58 Pertanto, occorre considerare che le linee guida controverse sono destinate, conformemente al principio della minimizzazione dei dati di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera c), del RGPD, a minimizzare l'ostacolo al diritto alla protezione dei dati personali causato dalla registrazione di video del procedimento elettorale.
- 59 In terzo e ultimo luogo, occorre inoltre ricordare, ad ogni buon conto, che gli Stati membri possono prevedere esenzioni e deroghe a talune disposizioni del RGPD al fine di conciliare il diritto alla protezione dei dati personali con la libertà di espressione e di informazione.
- 60 In forza dell'articolo 85, paragrafo 1, del RGPD, il diritto degli Stati membri concilia la protezione dei dati personali ai sensi del presente regolamento con il diritto alla libertà d'espressione e di informazione, incluso il trattamento di dati personali a scopi giornalistici. Conformemente all'articolo 85, paragrafo 2, di detto regolamento, gli Stati membri prevedono esenzioni o deroghe a taluni capi del RGPD, tra cui il capo II, nel quale figura l'articolo 6 dello stesso. Tali esenzioni o deroghe devono essere limitate a quanto necessario per conciliare il diritto alla protezione dei dati personali con la libertà di espressione e di informazione.
- 61 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni dalla terza alla sesta dichiarando che l'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), e l'articolo 58 del RGPD devono essere interpretati nel senso che tali disposizioni non ostano a che le autorità competenti di uno Stato membro adottino un atto amministrativo di applicazione generale che limiti, o eventualmente vieti, la registrazione di video delle operazioni di scrutinio elettorale all'interno dei seggi in occasione delle elezioni in tale Stato membro.

Sulle spese

- 62 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 2, paragrafo 2, lettera a), 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:

non è escluso dall'ambito di applicazione di tale regolamento il trattamento dei dati personali nel contesto dell'organizzazione di elezioni in uno Stato membro.

- 2) **L'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), e l'articolo 58 del regolamento 2016/679,**

devono essere interpretati nel senso che:

tali disposizioni non ostano a che le autorità competenti di uno Stato membro adottino un atto amministrativo di applicazione generale che limiti, o eventualmente vieti, la registrazione di video delle operazioni di scrutinio elettorale all'interno dei seggi in occasione delle elezioni in tale Stato membro.

Firme