



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
DOMNUL MICHAL BOBEK  
prezentate la 3 septembrie 2020<sup>1</sup>

**Cauza C-620/19**

**Land Nordrhein-Westfalen  
împotriva**

**D.-H. T., acționând în calitate de administrator judiciar în raport cu activele J & S Service UG**

[cerere de decizie preliminară din partea Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală, Germania)]

„Cerere de decizie preliminară – Competența Curții – Trimitere în legislația națională la dispoziții de drept al Uniunii – Jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi – Trimitere directă și necondiționată – Interesul pentru uniformitatea conceptuală – Regulamentul (UE) 2016/679 – Protecția datelor – Restricții – Articolul 23 alineatul (1) literele (e) și (j) – Punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil – Procedura insolvenței – Autorități fiscale”

### I. Introducere

1. În conformitate cu articolul 267 TFUE, o cerere de pronunțare a unei decizii preliminare trebuie să privească interpretarea tratatelor sau validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile, organele, oficiile sau agențiile Uniunii. Una dintre condițiile pentru competența Curții în temeiul acestei dispoziții este aceea ca actul Uniunii a cărui interpretare este solicitată să fie aplicabil în cauza principală, această aplicabilitate fiind stabilită în mod normal în însuși actul relevant de drept al Uniunii.

2. Cu toate acestea, Curtea a statuat, începând cu hotărârea pronunțată în cauza Dzodzi<sup>2</sup>, că Tratatul nu exclude din competența Curții cererile de decizie preliminară cu privire la dispoziții de drept al Uniunii care nu se aplică *in mod direct* situației de fapt în cauză (și anume, în temeiul dispozițiilor conținute în aceste acte de drept al Uniunii propriu-zise), dar aceste dispoziții sunt aplicabile *in mod indirect* (și anume, prin intermediul unei trimiteri făcute de dreptul intern, care extinde practic domeniul de aplicare al dreptului Uniunii). Astfel, Curtea a statuat că, în cazul în care o legislație națională se conformează, pentru soluționarea unor situații care nu intră în domeniul de aplicare al actului Uniunii în cauză, soluțiilor reținute de actul menționat, există un interes cert al Uniunii ca, pentru evitarea unor viitoare divergențe de interpretare, dispozițiile preluate din acel act să primească o interpretare uniformă.

<sup>1</sup> Limba originală: engleza.

<sup>2</sup> Hotărârea din 18 octombrie 1990 (C-297/88 și C-197/89, EU:C:1990:360) (denumită în continuare „Dzodzi”).

3. Chiar dacă acest *dictum* a fost confirmat și aplicat apoi într-o serie de cauze ulterioare (denumite în continuare „jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi”<sup>3</sup>), limitele competenței Curții în aceste situații rămân, până în prezent, destul de neclare.

4. Prezenta cauză aduce această linie de jurisprudență la limitele sale externe. În cererea de decizie preliminară, Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală, Germania) solicită Curții să interpreteze articolul 23 alineatul (1) literele (e) și (j) din Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor)<sup>4</sup>, chiar dacă această dispoziție nu este direct aplicabilă situației în discuție în cauza principală. Într-adevăr, această situație nu se încadrează, din mai multe motive, în domeniul de aplicare al Regulamentului 2016/679. Articolul 23 alineatul (1) din acesta a fost considerat aplicabil situației cu care este sesizată instanța de trimitere numai în temeiul unei trimiteri conținute în legislația națională aplicabilă.

5. Astfel, prezenta cauză acordă Curții ocazia să clarifice cât de departe poate fi împinsă în mod rezonabil logica unei trimiteri, începută în Hotărârea Dzodzi, într-un scenariu în care, în urma nu a uneia, ci practic a mai multor extinderi ale domeniului de aplicare al unei norme de drept al Uniunii efectuate de legislația națională, instanța de trimitere se confruntă cu necesitatea de a interpreta acea normă care, în opinia noastră, pur și simplu nu are nicio contribuție utilă cu privire la întrebarea propriu-zisă formulată în fața acestei instanțe.

## II. Cadrul juridic

### A. Dreptul Uniunii

6. Considerentele (2), (4) și (73) ale Regulamentului 2016/679 au următorul cuprins:

„(2) Principiile și normele referitoare la protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor lor cu caracter personal ar trebui, indiferent de cetățenia sau de locul de reședință al persoanelor fizice, să respecte drepturile și libertățile fundamentale ale acestora, în special dreptul la protecția datelor cu caracter personal. [...]

[...]

(4) Prelucrarea datelor cu caracter personal ar trebui să fie în serviciul cetățenilor. Dreptul la protecția datelor cu caracter personal nu este un drept absolut; acesta trebuie luat în considerare în raport cu funcția pe care o îndeplinește în societate și echilibrat cu alte drepturi fundamentale, în conformitate cu principiul proporționalității. Prezentul regulament respectă toate drepturile fundamentale și libertățile și principiile recunoscute în [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, denumită în continuare «carta»] astfel cum sunt consacrate în tratate, în special respectarea vieții private și de familie, a reședinței și a comunicațiilor, a protecției datelor cu caracter personal, a libertății de gândire, de conștiință și de religie, a libertății de exprimare și de informare, a libertății de a desfășura o activitate comercială, dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, precum și diversitatea culturală, religioasă și lingvistică.

[...]

3 Însăși Curtea a făcut referire la această serie de cauze drept „jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi” în Hotărârea din 17 iulie 1997, Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, punctul 27), și în Hotărârea din 17 Iulie 1997, Giloy (C-130/95, EU:C:1997:372, punctul 23).

4 JO 2016, L 119, p. 1.

(73) Dreptul Uniunii sau dreptul intern poate impune restricții în privința unor principii specifice, în privința dreptului de informare, a dreptului de acces la datele cu caracter personal și de rectificare sau ștergere a acestora, în privința dreptului la portabilitatea datelor, a dreptului la opoziție, a deciziilor bazate pe crearea de profiluri, precum și în privința comunicării unei încălcări a securității datelor cu caracter personal persoanei vizate și a anumitor obligații conexe ale operatorilor, în măsura în care acest lucru este necesar și proporțional într-o societate democratică pentru a se garanta siguranța publică, inclusiv protecția vieții oamenilor, în special ca răspuns la dezastre naturale sau provocate de om, prevenirea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor sau executarea pedepselor, inclusiv protejarea împotriva amenințărilor la adresa siguranței publice sau împotriva încălcării eticii în cazul profesiilor reglementate și prevenirea acestora, alte obiective importante de interes public general ale Uniunii sau ale unui stat membru, în special un interes economic sau financiar important al Uniunii sau al unui stat membru, menținerea de registre publice din motive de interes public general, prelucrarea ulterioară a datelor cu caracter personal arhivate pentru a transmite informații specifice legate de comportamentul politic în perioada regimurilor fostelor state totalitare, protecția persoanei vizate sau a drepturilor și libertăților unor terți, inclusiv protecția socială, sănătatea publică și scopurile umanitare. Aceste restricții ar trebui să fie conforme cu cerințele prevăzute de cartă și de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.”

7. Articolul 1 („Obiect și obiective”) din Regulamentul 2016/679 prevede:

„(1) Prezentul regulament stabilește normele referitoare la protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, precum și normele referitoare la libera circulație a datelor cu caracter personal.

(2) Prezentul regulament asigură protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor fizice și în special a dreptului acestora la protecția datelor cu caracter personal.

[...]”

8. Articolul 23 din Regulamentul 2016/679 („Restricții”) este dispoziția finală din capitolul III al acestuia, care se referă la drepturile persoanei vizate. Acesta prevede:

„(1) Dreptul Uniunii sau dreptul intern care se aplică operatorului de date sau persoanei împuternicite de operator poate restricționa printr-o măsură legislativă domeniul de aplicare al obligațiilor și al drepturilor prevăzute la articolele 12-22 și 34, precum și la articolul 5 în măsura în care dispozițiile acestuia corespund drepturilor și obligațiilor prevăzute la articolele 12-22, atunci când o astfel de restricție respectă esența drepturilor și libertăților fundamentale și constituie o măsură necesară și proporțională într-o societate democratică, pentru a asigura:

[...]

(e) alte obiective importante de interes public general ale Uniunii sau ale unui stat membru, în special un interes economic sau financiar important al Uniunii sau al unui stat membru, inclusiv în domeniile monetar, bugetar și fiscal și în domeniul sănătății publice și al securității sociale;

[...]

(j) punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil.

[...]”

## **B. Dispoziții de drept intern**

9. Articolul 2a („Domeniul de aplicare al dispozițiilor privind prelucrarea datelor cu caracter personal”) din Abgabenordnung (Codul fiscal german) (denumit în continuare „AO”), astfel cum a fost modificat prin Legea din 17 iulie 2017<sup>5</sup>, prevede:

„[...]”

(3) Dispozițiile prezentului act și ale legislațiilor fiscale referitoare la prelucrarea datelor cu caracter personal nu se aplică în măsura în care se aplică în mod direct sau *mutatis mutandis*, în conformitate cu alineatul (5), legislația Uniunii Europene, în special Regulamentul (UE) 2016/679 [...] în versiunea aplicabilă.

[...]”

(5) Cu excepția cazului în care se prevede altfel, dispozițiile Regulamentului (UE) 2016/679, ale prezentului act și ale legislației fiscale referitoare la prelucrarea datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice se vor aplica *mutatis mutandis* în legătură cu informațiile referitoare la:

1. persoanele fizice decedate identificate sau identificabile sau
2. societățile, asociațiile de persoane sau masele de active cu sau fără personalitate juridică, identificate sau identificabile.”

10. Articolul 32b („Obligația de a furniza informații a administrației fiscale în cazul în care datele cu caracter personal nu au fost obținute de la persoana vizată”) din AO prevede:

„(1) Obligația administrației fiscale de a informa persoana vizată în conformitate cu articolul 14 alineatele (1), (2) și (4) din Regulamentul (UE) 2016/679, pe lângă excepțiile prevăzute la articolul 14 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2016/679 și la articolul 31c alineatul (2), nu se aplică

1. în măsura în care furnizarea informațiilor:

- (a) ar pune în pericol îndeplinirea corectă a atribuțiilor pentru care sunt competente administrațiile fiscale sau alte organisme publice în sensul articolului 23 alineatul (1) literele (d)-(h) din Regulamentul (UE) 2016/679 sau
- (b) [...]

și, prin urmare, interesul persoanei vizate de a-i fi furnizate informațiile nu poate prevala. Articolul 32a alineatul (2) se aplică *mutatis mutandis*.”

11. Articolul 32c („Dreptul de acces la informații al persoanei vizate”) din AO prevede:

„(1) Dreptul de acces la informații al persoanei vizate în raport cu o autoritate financiară în conformitate cu articolul 15 din Regulamentul (UE) 2016/679 nu se aplică în măsura în care:

1. persoana vizată prevăzută la articolul 32b alineatul (1) sau (2) nu trebuie să fie informată;

<sup>5</sup> Lege care a intrat în vigoare începând de la 25 mai 2018.

2. acordarea accesului la informații ar afecta entitatea juridică a autorității financiare în legătură cu invocarea, exercitarea sau apărarea unor pretenții de drept civil sau în legătură cu apărarea unor pretenții de drept civil invocate împotriva acesteia în sensul articolului 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul (UE) 2016/679; obligațiile autorității financiare de a acorda acces la informații în conformitate cu dreptul civil nu se modifică;

[...]”

12. Articolul 32e („Relația cu alte drepturi la informare și acces la informații”) din AO prevede:

„În cazul în care persoana vizată sau un terț are un drept de acces la informații față de autoritatea fiscală în temeiul Legii privind libertatea de informare din 5 septembrie 2005 [...] sau în conformitate cu legile corespunzătoare ale landurilor, se vor aplica *mutatis mutandis* articolele 12-15 din Regulamentul (UE) 2016/679 în coroborare cu articolele 32a-32d. În această privință, sunt excluse drepturi la informare suplimentare cu privire la datele fiscale. [...]”

13. În conformitate cu articolul 129 alineatul (1) din Insolvenzordnung (Legea privind insolvența din 5 octombrie 1994), cu modificările ulterioare:

„Administratorul judiciar poate contesta [...] actele juridice care au fost executate înainte de începerea procedurii de insolvență și care sunt prejudiciabile creditorilor.”

14. În temeiul articolului 143 alineatul (1) prima teză din Legea privind insolvența, consecința juridică a unei contestații reușite este aceea că beneficiarul plății în cauză trebuie să o restituie în activul insolvenței.

15. În conformitate cu articolul 144 alineatul (1) din această lege, se reactivează creanța inițială a beneficiarului împotriva debitorului insolvenței. Această creanță trebuie satisfăcută din activul insolvenței.

16. Articolul 2 („Domeniul de aplicare”) din Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen (Legea privind libertatea de informare a landului Renania de Nord-Westfalia, denumită în continuare „Legea privind libertatea de informare”) din 27 noiembrie 2001, cu modificările ulterioare, prevede:

„(1) Prezenta lege se aplică activității administrative a autorităților publice [...] În sensul prezentei legi, o autoritate publică este orice organism care îndeplinește sarcini de administrație publică.

[...]”

17. Articolul 4 („Dreptul la informație”) din această lege prevede:

„(1) În conformitate cu prezenta lege, orice persoană fizică poate solicita organismelor menționate la articolul 2 dreptul de acces la informații oficiale deținute de organismul în cauză.

(2) Orice dispoziții legale speciale privind accesul la informații administrative, furnizarea de informații sau acordarea accesului la dosar au prioritate asupra dispozițiilor prezentei legi. [...]”

### III. Situația de fapt, procedurile naționale și întrebările preliminare

18. Reclamantul din acțiunea principală este administrator judiciar al unei societăți, J & S Service UG. În această calitate, acesta a solicitat anumite informații de la administrația fiscală cu privire la situația fiscală a societății aflate în stare de insolvență pe care o administrează, pentru a examina posibilitatea de a prezenta cereri în contestarea insolvenței împotriva administrației fiscale competente.

19. Reclamantul a formulat o astfel de cerere în temeiul Legii privind libertatea de informare. Reclamantul a solicitat în special informații cu privire la măsurile de executare posibile și efective adoptate împotriva societății, la sumele primite de la această societate și la data la care autoritățile fiscale au luat cunoștință de starea de insolvență a societății respective. Reclamantul a solicitat de asemenea un extras al conturilor societății în legătură cu toate impozitele pentru perioada cuprinsă între luna martie 2014 și luna iunie 2015.

20. Administrația fiscală a respins cererea de acces la informații formulată de reclamant. Reclamantul a contestat această decizie la Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ, Germania), care a admis în esență acțiunea. Apelul landului a fost respins de Oberverwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ Superior, Germania). Această instanță a considerat că dreptul la informare, consacrat în Legea privind libertatea de informare, nu a fost exclus de dispozițiile specifice privind secretul fiscal. Chiar dacă, în general, astfel de informații ar putea face obiectul secretului fiscal, acesta cu siguranță nu îl vizează pe administratorul judiciar al societății la care se referă informațiile.

21. Ulterior, landul a formulat recurs la Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală). Această instanță, având îndoieli cu privire la interpretarea corectă a articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679, dispoziție la care fac referire dispozițiile privind secretul fiscal, a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții de Justiție următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul [2016/679] protejează și interesele autorităților financiare?
  - 2) În cazul unui răspuns afirmativ, expresia «punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil» include de asemenea apărarea unei autorități financiare împotriva unor pretenții de drept civil și trebuie ca acestea să fi fost deja invocate?
  - 3) Dispoziția prevăzută la articolul 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul [2016/679], privind protejarea unui interes financiar important al unui stat membru în domeniul fiscal, permite o restricționare a dreptului de acces prevăzut la articolul 15 din Regulamentul [2016/679] în legătură cu apărarea împotriva unor pretenții de drept civil formulate în contestarea insolvenței împotriva autorității financiare?”
22. În cadrul prezentei proceduri, au formulat observații scrise landul Renania de Nord-Westfalia, guvernele ceh, german și polonez și Comisia Europeană.

### IV. Analiză

23. Cele trei întrebări adresate de Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală) se referă la interpretarea articolului 23 alineatul (1) literele (e) și (j) din Regulamentul 2016/679. Cu toate acestea, este cert că această dispoziție nu se aplică în mod direct situației în discuție în cauza principală. Astfel cum explică instanța de trimitere, legiuitorul național a făcut ca articolul 23 alineatul (1) să fie aplicabil în mod indirect prin intermediul unei trimiteri în cadrul dispozițiilor naționale relevante.



24. În aceste împrejurări, înainte de a răspunde la întrebările adresate, trebuie abordată o chestiune procedurală preliminară: Curtea are competența de a răspunde la întrebările adresate în prezenta cauză?

25. Părțile care au depus observații în prezenta procedură au opinii diferite în această privință: în timp ce landul Renania de Nord-Westfalia, guvernul polonez și, într-o anumită măsură, Comisia au exprimat îndoieli cu privire la competența Curții, guvernele ceh și german au adoptat poziția opusă.

26. În acest context, prezentele concluzii sunt structurate după cum urmează. Vom examina mai întâi competența Curții în prezenta cauză (A). În acest scop, vom prezenta jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi (1), reamintind originea și extinderea acesteia (a) și limitările pe care Curtea le-a introdus în mod progresiv (b). Având în vedere problemele care pot apărea dintr-o aplicare extinsă a acestei jurisprudențe, vom propune apoi Curții să o consolideze (2). În continuare, vom aplica în prezenta cauză cadrul legal propus, concluzionând în sensul că, în opinia noastră, nu poate fi obținută o orientare utilă din legislația Uniunii invocată pentru problema specifică cu care se confruntă instanța națională (3). Odată ajunși la concluzia că Curtea nu are competență în prezenta cauză, vom aborda fondul celor trei întrebări adresate doar foarte pe scurt și în limitele a ceea ce este într-adevăr posibil din punct de vedere logic (B).

## A. Competența Curții

### 1. Jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi

#### a) Originea și extinderea

27. Originea jurisprudenței derivate din Hotărârea Dzodzi se poate găsi în Hotărârea Thomasdünger<sup>6</sup>. În această cauză, instanța de trimitere a solicitat Curții interpretarea unei poziții specifice din Tariful vamal comun (denumit în continuare „TVC”). Cu toate acestea, cauza viza importul de mărfuri dintr-un alt stat membru în Germania și era astfel în afara domeniului de aplicare al TVC. Motivul care a stat la baza trimiterii preliminare a fost acela că autoritățile germane făcuseră referire, în normele interne relevante, la pozițiile prevăzute în TVC în alte scopuri.

28. În concluziile sale concise, avocatul general Mancini a propus Curții să își decline competența. În opinia acestuia, tratatul nu a împuternicit Curtea să se pronunțe în cazul în care dispozițiile comunitare (de la acea vreme) care trebuiau interpretate afectau interesele părților nu în mod direct, ci *per relationem*. În opinia sa, Curtea nu era competentă cu privire la dispozițiile care erau luate în considerare doar pentru că o autoritate națională a decis, în mod liber și unilateral, să le adopte ca un cadru de referință pentru a determina propriile sale norme<sup>7</sup>.

29. Cu toate acestea, în hotărârea sa, Curtea nu a abordat această problemă. Curtea a făcut referire la prezumția de relevanță a întrebărilor adresate și apoi a abordat fondul întrebărilor<sup>8</sup>.

30. O afirmare explicită a propriei competențe de a răspunde la trimiteri preliminare în cauze precum cele în discuție a fost făcută în Hotărârea Dzodzi<sup>9</sup>. Cauza viza dreptul de ședere în Belgia al soțului (cu cetățenie togoleză) al unui cetățean belgian decedat care nu se folosise niciodată de libertatea sa de a munci sau de a locui într-un alt stat membru. Legislația Uniunii la care face referire instanța belgiană nu era în mod cert aplicabilă, iar cauza nu prezenta niciun element transfrontalier. Cu toate acestea,

6 Hotărârea din 26 septembrie 1985 (166/84, EU:C:1985:373).

7 Concluziile avocatului general Mancini prezentate în cauza Thomasdünger (166/84, EU:C:1985:208, punctele 1 și 2).

8 Hotărârea din 26 septembrie 1985, Thomasdünger (166/84, EU:C:1985:373, punctul 11).

9 A se vedea nota de subsol 2 din prezentele concluzii.

instanța de trimitere a subliniat că, în conformitate cu dreptul intern, soțul unui cetățean belgian trebuia să fie tratat *ca și cum* ar fi resortisant comunitar. În consecință, această instanță a solicitat Curții să stabilească dacă doamna Dzodzi ar avea dreptul de ședere și de a rămâne în Belgia *în cazul în care soțul său ar fi fost* cetățean al unui alt stat membru decât Belgia.

31. În concluziile sale, avocatul general Darmon a recomandat Curții să își decline competența. În special, acesta a subliniat că unitatea și coerența ordinii juridice a Comunității nu sunt afectate de situații care nu se încadrează în domeniul său de aplicare, indiferent de posibila similitudine a dispozițiilor naționale relevante cu dispozițiile comunitare a căror interpretare se solicită<sup>10</sup>.

32. Curtea nu a urmat recomandarea avocatului general. Curtea și-a întemeiat competența pe trei considerente principale: (i) prezumția de relevanță, (ii) textul tratatului care nu exclude în mod expres competența și (iii) interesul Comunității ca, „pentru evitarea unor viitoare divergențe de interpretare, orice dispoziție de drept comunitar să primească o interpretare uniformă, indiferent de circumstanțele în care aceasta urmează să fie aplicată”<sup>11</sup>.

33. Hotărârea Dzodzi a devenit în continuare jurisprudență constantă. Abordarea a fost aplicată nu numai în cauze referitoare la libertățile fundamentale, ci și în cauze care vizau, printre altele, politica agricolă comună<sup>12</sup>, protecția consumatorilor<sup>13</sup>, fiscalitatea<sup>14</sup>, politica socială<sup>15</sup> și dreptul concurenței<sup>16</sup>.

34. Chiar dacă contextul factual și juridic al acestor cauze a variat, în cele mai multe dintre acestea *două elemente* au părut a avea o importanță deosebită pentru Curte: (i) faptul că normele naționale au reprodus în mod fidel dispozițiile de drept al Uniunii relevante<sup>17</sup> și/sau (ii) intenția expresă (sau, în orice caz, clară) a legiuitorului național de a armoniza dreptul intern cu dreptul Uniunii. Această din urmă cerință a fost considerată îndeplinită, printre altele, în cazul în care, în reglementarea unor situații pur interne, legislația națională a adoptat aceleași soluții ca cele adoptate în dreptul Uniunii<sup>18</sup>, în special pentru a evita discriminarea propriilor cetățeni sau orice denaturare a concurenței<sup>19</sup> sau pentru a asigura un cadru juridic unic în situații comparabile<sup>20</sup>.

35. Jurisprudența ulterioară a rămas destul de ambiguă în ceea ce privește domeniul de aplicare exact al extinderii competenței din Hotărârea Dzodzi. Principiile care decurg din această jurisprudență par să fi fost aplicate în mod foarte generos într-o serie de cauze.

10 Concluziile prezentate în cauzele conexe Dzodzi (C-297/88 și C-197/89, EU:C:1990:274, punctele 8-11). Distinsul avocat general a adoptat aceeași opinie în Concluziile sale prezentate în cauza Gmurzynska-Bscher (C-231/89, EU:C:1990:276) în aceeași zi.

11 Hotărârea Dzodzi, punctele 29-43.

12 A se vedea de exemplu Hotărârea din 25 iunie 1992, Federconsorzi (C-88/91, EU:C:1992:276).

13 A se vedea printre altele Hotărârea din 12 iulie 2012, SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443).

14 A se vedea Hotărârea din 3 decembrie 1998, Schoonbroodt (C-247/97, EU:C:1998:586), și Hotărârea din 11 ianuarie 2001, Kofisa Italia (C-1/99, EU:C:2001:10).

15 A se vedea printre altele Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Isbir (C-522/12, EU:C:2013:711).

16 A se vedea printre multe altele Hotărârea din 11 decembrie 2007, ETI și alții (C-280/06, EU:C:2007:775), și Hotărârea din 14 martie 2013, Allianz Hungária Biztosító și alții (C-32/11, EU:C:2013:160).

17 A se vedea în acest sens Hotărârea din 4 decembrie 2014, FNV Kunsten Informatie en Media (C-413/13, EU:C:2014:2411, punctul 19), Hotărârea din 26 noiembrie 2015, Maxima Latvija (C-345/14, EU:C:2015:784, punctul 13), și Hotărârea din 21 noiembrie 2019, Deutsche Post și alții (C-203/18 și C-374/18, EU:C:2019:999, punctul 39).

18 Hotărârea din 16 martie 2006, Poseidon Chartering (C-3/04, EU:C:2006:176, punctul 17).

19 A se vedea printre multe altele Hotărârea din 17 iulie 1997, Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, punctul 32).

20 A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 iulie 1997, Giloy (C-130/95, EU:C:1997:372, punctul 28), și Hotărârea din 21 iulie 2016, VM Remonts și alții (C-542/14, EU:C:2016:578, punctul 18).



36. În special, în anumite cauze, Curtea a mers până la acceptarea unor trimiteri vagi, indirecte sau implicite la dreptul Uniunii. Acesta a fost cazul, de exemplu, în Hotărârea BIAO, în care dispoziția națională „nu a reprodus textual [dispozițiile de drept al Uniunii relevante]”, dar guvernul național și instanța de trimitere au convenit ca hotărârea Curții să fie obligatorie la nivel național<sup>21</sup>. În același sens, în Hotărârea BAT, Curtea s-a pronunțat pe baza faptului că „legislația internă s-a aliniat în mod incontestabil, în scopul soluționării situațiilor interne, cu soluțiile utilizate în dreptul comunitar”, deși dispoziția specifică în cauză nu a făcut în această privință o trimitere expresă la dreptul Uniunii<sup>22</sup>.

37. În mod similar, în Hotărârea Kofisa, Curtea a acceptat o trimitere în condițiile în care norma națională care reglementa situațiile interne nu se referea la o anumită dispoziție specifică de drept al Uniunii, ci doar la „legislația vamală” relevantă a Uniunii<sup>23</sup>. Tot astfel, în Hotărârea Schoonbroodt, Curtea s-a pronunțat în condițiile în care dispozițiile naționale relevante se refereau doar la „principiile dreptului comunitar”<sup>24</sup>. În sfârșit, în Hotărârea Ostas, Curtea și-a declarat competența în conformitate cu jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere a existenței unei trimiteri directe și necondiționate<sup>25</sup>.

38. Este interesant că, în Hotărârea Federconsorzi și în Hotărârea Fournier<sup>26</sup>, Curtea și-a afirmat competența chiar și în condițiile în care trimiterea la dispozițiile comunitare relevante nu a fost inclusă în nicio reglementare națională, ci numai în contracte de drept privat sau în acorduri încheiate de autoritățile publice.

39. În plus, în Hotărârea Kofisa și în Hotărârea Poseidon, Curtea s-a pronunțat presupunând că hotărârea sa va fi obligatorie pentru instanța de trimitere. Curtea a observat că nu exista nimic în dosar care să indice faptul că instanța națională era abilitată să se abată de la interpretarea Curții cu privire la dispozițiile de drept al Uniunii relevante<sup>27</sup>. Curtea a mers și mai departe în Hotărârea Fournier, în care a acceptat competența după ce a constatat că dispozițiile naționale în cauză se încadrau într-un domeniu care nu este reglementat de directiva relevantă și, în consecință, termenii utilizați în dispozițiile naționale „nu trebuiau neapărat să aibă aceeași semnificație cu cei utilizați în directiva [relevantă]”. Curtea a apreciat că revine „instanței naționale, ca unica instanță competentă să interpreteze [dispozițiile naționale în cauză], să dea termenilor utilizați în [aceste dispoziții] sensul pe care îl consideră adecvat, fără a fi obligată în această privință de sensul care trebuie atribuit aceleiași expresii, astfel cum este utilizată în directivă”<sup>28</sup>.

40. În sfârșit, în unele cauze, Curtea nu a detaliat motivul pentru care, în conformitate cu jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi, avea competența să răspundă la trimiterea preliminară. Aceasta doar a repetat jurisprudența, fără să explice modul în care principiile enunțate erau aplicabile situației de fapt din speță<sup>29</sup>.

21 Hotărârea din 7 ianuarie 2003 (C-306/99, EU:C:2003:3, punctul 92).

22 Hotărârea din 29 aprilie 2004, British American Tobacco (C-222/01, EU:C:2004:250, punctul 41).

23 Hotărârea din 11 ianuarie 2001, Kofisa Italia (C-1/99, EU:C:2001:10, punctele 18-33).

24 Hotărârea din 3 decembrie 1998, Schoonbroodt (C-247/97, EU:C:1998:586, punctul 15).

25 Hotărârea din 14 ianuarie 2016, Ostas celtnieks (C-234/14, EU:C:2016:6, punctele 20 și 21).

26 Hotărârea din 25 iunie 1992 (C-88/91, EU:C:1992:276, punctele 2 și 3) și, respectiv, Hotărârea din 12 noiembrie 1992 (C-73/89, EU:C:1992:431, punctele 13, 14 și 22).

27 Hotărârea din 11 ianuarie 2001, Kofisa Italia (C-1/99, EU:C:2001:10, punctul 31), și Hotărârea din 16 martie 2006 (C-3/04, EU:C:2006:176, punctul 18).

28 Hotărârea din 12 noiembrie 1992, Poseidon Chartering (C-73/89, EU:C:1992:431, punctele 22 și 23).

29 A se vedea de exemplu Hotărârea din 3 decembrie 2015, Quenon K. (C-338/14, EU:C:2015:795, punctele 15-19), și Hotărârea din 17 mai 2017, ERGO Poistovňa (C-48/16, EU:C:2017:377, punctele 26-32).

b) *Limitele*

41. Chiar dacă a devenit constantă, jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi a continuat să atragă critici din partea diferitor avocați generali: Jacobs în Concluziile prezentate în cauza Leur-Bloem<sup>30</sup> și în cauza BIAO<sup>31</sup>, Ruiz-Jarabo Colomer în Concluziile prezentate în cauza Kofisa<sup>32</sup> și Tizzano în Concluziile prezentate în cauza Adam<sup>33</sup>. În esență, distinșii avocați generali (i) au considerat neconvingător faptul că tratatele nu exclud în mod expres competența, având în vedere principiul fundamental al atribuirii competențelor consacrat în cadrul tratatului, (ii) au pus sub semnul întrebării existența unui interes real al Uniunii în a asigura o interpretare coerentă, (iii) au subliniat caracterul neconvențional al interpretării normele de drept al Uniunii în afara contextului lor adecvat și (iv) au pus la îndoială caracterul obligatoriu al răspunsului Curții în aceste împrejurări. Pe această bază, acești avocați generali au solicitat Curții să abandoneze jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi sau, în orice caz, să o aplice în mod restrictiv.

42. Curtea nu a urmat niciodată sugestia de a renunța la jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi. Cu toate acestea, ea a introdus anumite limitări de-a lungul timpului.

43. În primul rând, în Hotărârea Kleinwort Benson, în urma sugestiei avocatului general Tesauro<sup>34</sup>, Curtea și-a declinat competența pentru motivul că dreptul național în cauză nu prevedea „o trimitere directă și necondiționată” la dispozițiile relevante de drept al Uniunii, ci doar le lua ca model, fără să reproducă în totalitate conținutul lor. În plus, Curtea a observat că dreptul național era clar în sensul că interpretarea realizată de Curte nu ar fi fost în mod necesar obligatorie pentru instanța națională<sup>35</sup>.

44. Chiar dacă testul „trimiterii directe și necondiționate” nu a fost urmat întotdeauna în anii ulterioari pronunțării hotărârii în cauza Kleinwort Benson<sup>36</sup>, Curtea l-a aplicat mai riguros în mod progresiv. Astfel, aceasta a respins cauze în care trimiterea era neclară, nedovedită sau prea generică<sup>37</sup> și în care trimiterea nu implica faptul că răspunsul dat de Curte la cererea de decizie preliminară ar fi obligatoriu pentru instanța de trimitere<sup>38</sup>. În schimb, Curtea a acceptat trimiteri preliminare în cazul în care documentele aflate la dispoziția Curții indicau cu claritate că dispozițiile de drept al Uniunii relevante erau făcute aplicabile în mod direct și necondiționat de dreptul național<sup>39</sup>. Într-o serie de cauze, Curtea a acceptat trimiterea preliminară numai după ce s-a asigurat că interpretarea dispozițiilor de drept al Uniunii relevante solicitată din partea Curții ar urma să fie obligatorie pentru autoritățile naționale<sup>40</sup>. În cazul în care a fost necesar, Curtea nu a ezitat să analizeze lucrările pregătitoare ale legislației naționale pentru a verifica faptul că legiuitorul național a avut într-adevăr intenția de a trata în același mod situațiile interne și pe cele de drept al Uniunii<sup>41</sup>.

30 C-28/95, EU:C:1996:332.

31 C-306/99, EU:C:2001:608.

32 Concluziile prezentate în cauza Kofisa Italia (C-1/99 și C-226/99, EU:C:2000:498, punctul 28 și următoarele).

33 C-267/99, EU:C:2001:190, punctele 22-35.

34 Concluziile avocatului general Tesauro prezentate în cauza Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:17, punctul 18 și următoarele).

35 Hotărârea din 28 martie 1995 (C-346/93, EU:C:1995:85, punctul 20 și următoarele).

36 Pentru o imagine de ansamblu și o *critică*, a se vedea Krommendijk, J., „Wide Open and Unguarded Stand our Gates: The CJEU and References for a Preliminary Ruling in Purely Internal Situations”, în *German Law Journal*, vol. 18, 2017, p. 1359-1394, și Arena, A., *Le 'situazioni puramente interne' nel diritto dell'Unione Europea*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019, p. 127-143 și 180-200.

37 A se vedea de exemplu Hotărârea din 18 decembrie 2014, Generali-Providencia Biztosító (C-470/13, EU:C:2014:2469, punctul 25), și Hotărârea din 16 iunie 2016, Rodríguez Sánchez (C-351/14, EU:C:2016:447, punctul 66). A se vedea de asemenea Ordonanța din 28 iunie 2016, Italsempione – Spedizioni Internazionali (C-450/15, nepublicată, EU:C:2016:508, alineatele 21-23).

38 A se vedea de exemplu Ordonanța din 3 septembrie 2015, Orrego Arias (C-456/14, nepublicată, EU:C:2015:550, punctele 24 și 25).

39 A se vedea de exemplu Hotărârea din 27 iunie 2018, SGI și Valériane (C-459/17 și C-460/17, EU:C:2018:501, punctul 28).

40 A se vedea Hotărârea din 7 ianuarie 2003, BIAO (C-306/99, EU:C:2003:3, punctul 92), și Hotărârea din 14 martie 2013, Allianz Hungária Biztosító și alții (C-32/11, EU:C:2013:160, punctele 18 și 22).

41 Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Isbir (C-522/12, EU:C:2013:711, punctul 29), și Hotărârea din 21 noiembrie 2019, Deutsche Post și alții (C-203/18 și C-374/18, EU:C:2019:999, punctul 40).

45. În al doilea rând, în Hotărârea Ullens de Schooten, Curtea a subliniat că, în cauze care privesc libertățile fundamentale, competența sa de a răspunde la întrebări adresate în situații pur interne este o excepție. În continuare, a sistematizat problema prin enumerarea a patru seturi de împrejurări în care are totuși competența să răspundă la trimiterile preliminare (jurisprudența Dzodzi fiind una dintre acestea). În mod important, Curtea a subliniat de asemenea că, într-o situație limitată din toate punctele de vedere într-un singur stat membru, „revine instanței de trimitere sarcina să indice Curții, în conformitate cu cele impuse la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, motivul pentru care, în pofida caracterului său pur intern, litigiul pendinte în fața acesteia prezintă cu dispozițiile dreptului Uniunii [...] un element de legătură care face ca interpretarea preliminară solicitată să fie necesară pentru soluționarea respectivului litigiu”<sup>42</sup>.

46. Jurisprudența recentă a Curții (atât anterioară, cât și ulterioară Hotărârii Ullens de Schooten) pare să confirme faptul că Curtea este gata să verifice într-un mod mai riguros dacă instanțele de trimitere au furnizat în mod corespunzător Curții toate informațiile necesare pentru ca aceasta să își determine în mod pozitiv competența<sup>43</sup>.

47. În al treilea rând, trebuie evocată Hotărârea Nolan. În această cauză, Curtea a constatat că jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi nu este aplicabilă atunci când „un act al Uniunii prevede în mod expres un caz de excludere din domeniul său de aplicare”. Curtea a statuat că „nu se poate afirma sau prezuma că ar exista un interes al Uniunii ca, într-un domeniu exclus de legiuitorul Uniunii din domeniul de aplicare al actului pe care l-a adoptat, să se procedeze la o interpretare uniformă a dispozițiilor acelui act”<sup>44</sup>.

48. Este adevărat, Hotărârea Nolan poate fi interpretată în sensul în care regula din Hotărârea Dzodzi nu se aplică de fiecare dată când dispozițiile de drept al Uniunii la care face referire dreptul național exclud în mod expres situații precum cele din cauza principală. Cu toate acestea, dacă ar fi interpretată astfel, Hotărârea Nolan ar fi un caz unic în jurisprudență<sup>45</sup>.

49. De fapt, în cauzele ulterioare Curtea a precizat că o astfel de interpretare (foarte extinsă) a Hotărârii Nolan este incorectă. În Hotărârea E, Curtea a refuzat să urmeze aceeași logică, arătând că, „în cauza principală, nu se regăsesc particularitățile care caracterizau cauza în care a fost pronunțată acea hotărâre”<sup>46</sup>. Mai recent, în Hotărârea G.S. și V.G., Curtea a subliniat că competența sa nu poate „să varieze în funcție de împrejurarea că domeniul de aplicare al dispoziției relevante [de drept al Uniunii] a fost delimitat prin intermediul unei definiții pozitive sau prin instituirea anumitor cazuri de excludere, aceste două tehnici legislative putând fi utilizate fără distincție”<sup>47</sup>. În particular, Curtea a explicat că jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi urmărește „să permită Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea unor dispoziții de drept al Uniunii, indiferent de condițiile în care acestea sunt aplicabile, în situații pe care autorii tratatelor sau legiuitorul Uniunii nu au considerat util să le includă în domeniul de aplicare al acestor dispoziții”<sup>48</sup>.

42 Hotărârea din 15 noiembrie 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874, punctele 47-55, în special 53 și 55).

43 A se vedea de exemplu Hotărârea din 7 iulie 2011, Agafitei și alții (C-310/10, EU:C:2011:467, punctul 43), Hotărârea din 20 martie 2014, Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona (C-139/12, EU:C:2014:174, punctele 46 și 47), Hotărârea din 24 octombrie 2019, Belgische Staat (C-469/18 și C-470/18, EU:C:2019:895, punctele 24 și 25), și Hotărârea din 30 ianuarie 2020, I.G.I. (C-394/18, EU:C:2020:56, punctele 47-54). A se vedea de asemenea Ordonanța din 3 iulie 2014, Tudoran (C-92/14, EU:C:2014:2051, punctele 41 și 42), și Ordonanța din 12 mai 2016, Sahyouni (C-281/15, EU:C:2016:343, punctele 27-31).

44 Hotărârea din 18 octombrie 2012 (C-583/10, EU:C:2012:638, punctele 32-57).

45 Singura decizie care ar putea fi interpretată în sensul Hotărârii Nolan, deși cu o motivație contrară, este Hotărârea din 26 martie 2020, Kreissparkasse Saarlouis (C-66/19, EU:C:2020:242, punctele 25 și 26).

46 Hotărârea din 13 martie 2019 (C-635/17, EU:C:2019:192, punctul 42).

47 Hotărârea din 12 decembrie 2019, G.S și V.G. (Amenințare pentru ordinea publică) (C-381/18 și C-382/18, EU:C:2019:1072, punctul 47).

48 Hotărârea din 12 decembrie 2019, G.S și V.G. (Amenințare pentru ordinea publică) (C-381/18 și C-382/18, EU:C:2019:1072, punctul 47). Sublinierea noastră.

50. În consecință, considerăm că Hotărârea Nolan ar trebui interpretată mai degrabă ca un caz în care Curtea și-a declinat competența pentru că dispozițiile de drept al Uniunii a căror interpretare a fost solicitată au fost „utilizate” de legiuitorul național într-un context care a fost prea îndepărtat de cel original. Într-adevăr, nu numai că dispozițiile de drept al Uniunii nu erau aplicabile *ratione personae* în situația în cauză, dar și contextul juridic în care s-a aplicat norma națională a variat considerabil.

## 2. Consolidarea și clarificarea jurisprudenței derivate din Hotărârea Dzodzi

51. În pofida criticilor la care a fost supusă, Curtea a confirmat constant jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi. Cu toate acestea, astfel cum rezultă din prezentarea de ansamblu de mai sus, condițiile în care o cauză va fi acceptată, chiar dacă se află de fapt în afara domeniului de aplicare al unui act al Uniunii, și limitele exacte ale unei astfel de extinderi sunt departe de a fi clare.

52. Considerăm că Curtea ar trebui să profite de oportunitatea oferită de prezenta cauză pentru a aduce cel puțin o anumită claritate în această privință<sup>49</sup>. În absența unui cadru mai exact, instanțele naționale nu beneficiază de îndrumări pentru a determina cazurile în care pot adresa Curții întrebări preliminare cu privire la interpretarea dispozițiilor de drept al Uniunii care sunt aplicabile numai în mod indirect în cauza principală. În acest context, nu este deloc necesar să subliniem că orice trimitere preliminară respinsă din motive procedurale implică în mod inevitabil o utilizare sub nivelul optim a timpului și a resurselor atât ale instanței de trimitere, cât și ale Curții de Justiție.

53. În fragmentele următoare vom prezenta condițiile care, în opinia noastră, trebuie îndeplinite pentru ca o trimitere preliminară adresată în afara domeniului de aplicare al unui act al Uniunii să fie acceptabilă în temeiul abordării derivate din Hotărârea Dzodzi. Două dintre aceste condiții, o dublă condiție de fond și o condiție procedurală, decurg deja din jurisprudența Curții (a). Propunem să se confirme în mod expres că există o a treia condiție de fond, în plus față de cele două, care se referă la interesul pentru uniformitate conceptuală urmărit de o astfel de trimitere preliminară (b).

### *a) O trimitere directă și necondiționată și obligația instanței naționale de a explica cererea de decizie preliminară*

54. O primă condiție *de fond*, care este de fapt o dublă condiție, a fost menționată pentru prima dată în Hotărârea Kleinwort Benson și a fost confirmată mai recent într-o serie de cauze: dreptul național trebuie să conțină o „trimitere directă și necondiționată” la dispozițiile de drept al Uniunii a căror interpretare este solicitată din partea Curții. Se pune în mod natural întrebarea: când este o trimitere directă și necondiționată?

<sup>49</sup> În realitate, considerăm de fapt, precum iluștrii noștri predecesori citați în prezentele concluzii, că jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi este o anomalie și ar trebui abandonată. În afară de faptul că această jurisprudență este extrem de discutabilă în termeni constituționali, în special în prezent, când, poate spre deosebire de trecut, ceea ce se încadrează „în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii” tinde să fie protejat cu mai multă energie decât înainte, abordarea derivată din Hotărârea Dzodzi a luat naștere și într-o perioadă în care numărul de trimiteri provenite de la instanțele naționale era mult mai redus, iar Curtea se pare că nu era deranjată de faptul de a-și asuma sarcini suplimentare. Însă, considerăm de asemenea că Curtea nu este încă pregătită să facă un astfel de pas.

55. Termenul „direct” ar trebui înțeles, în opinia noastră, ca însemnând că referința trebuie să fie specifică și neechivocă, spre deosebire de o referință generală (sau generică)<sup>50</sup>. Această cerință este îndeplinită cu siguranță de dispoziții naționale care conțin o trimitere expresă la dispoziții de drept al Uniunii care sunt identificate sau ușor de identificat. Cu toate acestea, nu se poate exclude faptul că referințe care nu se regăsesc în dispoziția internă ca atare, ci în alte documente – precum actele care însoțesc legislația (sau alte lucrări pregătitoare) sau în dispozițiile legale de punere în aplicare –, pot fi considerate suficient de simple și clare în acest scop<sup>51</sup>.

56. La rândul său, termenul „necon condiționat” pare să însemne că dispozițiile de drept al Uniunii la care se face trimitere sunt „aplicabile nelimitat situației în discuție în cauza principală”<sup>52</sup>, ceea ce implică faptul că instanța de trimitere nu se poate abate de la interpretarea furnizată de Curtea de Justiție<sup>53</sup>. Această interpretare a termenului „necon condiționat” este confirmată de jurisprudența precitată, în care Curtea a subliniat importanța faptului ca hotărârea sa să fie obligatorie în cauza principală<sup>54</sup>.

57. După Hotărârea Ullens de Schooten, a devenit clar de asemenea că trebuie îndeplinită o condiție *procedurală* pentru ca Curtea să accepte o trimitere preliminară într-o cauză precum Dzodzi. Competența Curții în situații în care dreptul Uniunii nu se aplică în mod direct faptelor din cauză constituie o excepție și, ca atare, trebuie interpretată în sens restrâns. În plus, cunoașterea în mod clar și detaliat de către Curte a legislației naționale relevante este cu atât mai importantă în cauze precum Dzodzi, cu cât relevanța și necesitatea unui răspuns din partea Curții ar putea să nu fie evidente<sup>55</sup>. Astfel, revine instanței de trimitere să explice Curții motivul pentru care, în pofida faptului că dispozițiile de drept al Uniunii în cauză nu sunt direct aplicabile în cauza principală, este declanșată competența Curții. Neîndeplinirea obligației de a furniza informații relevante cu privire la acest aspect împiedică Curtea să își asume pur și simplu competența<sup>56</sup>.

#### *b) Interesul pentru „uniformitatea conceptuală”*

58. În opinia noastră, există o condiție *suplimentară* care trebuie îndeplinită pentru a declanșa competența Curții în cauze precum Dzodzi. Chiar dacă unele urme ale acestei condiții pot fi identificate în jurisprudență<sup>57</sup>, trebuie să recunoaștem că, până în prezent, Curtea nu a făcut trimitere la ea în mod expres. Totuși, această condiție suplimentară pare să decurgă din însăși logica care stă la baza jurisprudenței derivate din Hotărârea Dzodzi.

59. Principala justificare pentru competența Curții în cauzele precum Dzodzi, pe care Curtea a repetat-o aproape ca pe o mantră de-a lungul jurisprudenței sale, este aceea că, în cazul în care se face o trimitere, este în interesul Uniunii să asigure o interpretare uniformă a dispozițiilor de drept al Uniunii relevante, „pentru a preveni viitoare diferențe de interpretare”. În mod implicit, această

50 A se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, punctul 25), și Hotărârea din 7 noiembrie 2013, Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, punctele 19-38). În conformitate de asemenea cu Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate în cauza Allianz Hungária Biztosító și alții (C-32/11, EU:C:2012:663, punctul 29).

51 A se vedea în mod similar Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza ETI și alții (C-280/06, EU:C:2007:404, punctul 39) și Concluziile avocatului general Pikamäe prezentate în cauzele conexe Deutsche Post și alții (C-203/18 și C-374/18, EU:C:2019:502, punctele 47 și 48).

52 Hotărârea din 21 decembrie 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, punctul 27).

53 Ordonanța din 9 septembrie 2014, Parva Investitsionna Banka și alții (C-488/13, EU:C:2014:2191, punctul 29).

54 A se vedea punctul 44 din prezentele concluzii.

55 A se vedea în acest sens Ritter, C., „Purely Internal Situations, Reverse Discrimination, Guimont, Dzodzi and Article 234”, în *European Law Review*, 31, 2006, p. 690-710, în special p. 709, și Iglesias Sánchez, S., „Purely Internal Situations and the Limits of EU law: A Consolidated Case Law or a Notion to be Abandoned?”, în *European Constitutional Law Review*, 14, 2018, p. 7-36, în special p. 31.

56 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauzele conexe Venturini și alții (C-159/12-C-161/12, EU:C:2013:529, punctele 54-62).

57 Într-adevăr, unele decizii ale Curții pot fi interpretate ca sugerând că existența unui interes real al Uniunii în interpretarea dispozițiilor în cauză pentru a elimina diferențele viitoare de interpretare trebuie să fie „stabilită” [a se vedea în special Hotărârea din 7 iulie 2011, Agafitei și alții (C-310/10, EU:C:2011:467, punctul 42); a se vedea de asemenea Hotărârea din 12 iulie 2012, SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443, punctele 87 și 88), și Hotărârea din 19 octombrie 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, punctul 32)] sau, în orice caz, „avută în vedere” [Hotărârea din 19 octombrie 2017, Solar Electric Martinica (C-303/16, EU:C:2017:773, punctul 29)].



„uniformitate a interpretării” trebuie, în structura acestor cauze, să se fi referit la interesul Uniunii de a menține *uniformitatea internă într-un stat membru*, iar nu – ceea ce ar reprezenta într-adevăr perspectiva mai tradițională în dreptul Uniunii – la interpretarea uniformă a dreptului Uniunii în toate statele membre. În caz contrar, este destul de dificil de înțeles exact modul în care uniformitatea dreptului Uniunii ar putea fi amenințată de menținerea unilaterală de către diferite state membre a unor norme diferite la nivel național, în afara domeniului de aplicare al dreptului Uniunii.

60. Cu toate acestea, nu înțelegem motivul pentru care orice trimitere la dispoziții, principii sau concepte de drept al Uniunii care se pot găsi în legile statelor membre ar genera *în mod necesar* un interes din partea Uniunii în a avea (ceea ce se poate denumi) „uniformitate conceptuală”.

61. Putem înțelege interesul pentru uniformitatea conceptuală, și nu numai din partea Uniunii, ci și, cu atât mai mult, din partea statelor membre, în faptul de a nu avea o situație în care se aplică cele două seturi de norme, la nivel național, *într-un context funcțional și juridic comparabil*. Probabil că aceasta este situația în cazul în care aceste norme urmăresc același *obiectiv* și se referă la același *obiect*. În aceste situații și numai în acestea, considerăm că este atât dezirabil, cât și posibil ca aceste două seturi de norme să fie interpretate în mod coerent.

62. Într-adevăr, mai mulți avocați generali au avertizat Curtea cu privire la pericolele interpretării unei norme în afara contextului său sau ale aplicării acesteia într-o situație de fapt care diferă de cele pe care le-a avut în vedere legiuitorul Uniunii<sup>58</sup>. Nu putem decât să exprimăm la rândul nostru aceleași rezerve. Cu toate acestea, în cazul în care contextul celor două ansambluri de norme este în mod esențial analog, aceste riscuri sunt probabil mai mici.

63. Acestea fiind spuse, pot fi necesare anumite clarificări în ceea ce privește cerința ca dispozițiile de drept intern și cele de drept al Uniunii să vizeze același *obiect*. Într-adevăr, în măsura în care primele reglementează un aspect care nu intră în domeniul de aplicare al celor din urmă, această cerință în mod evident nu poate fi menită să impună o identitate perfectă, ci mai degrabă contiguitate, proximitate sau strânsă similitudine a obiectelor acestora.

64. Probabil că această cerință este îndeplinită atunci când autoritățile naționale decid să extindă incidența normelor de drept al Uniunii la situații „învecinate”, pentru a trata la fel situațiile guvernate de dreptul Uniunii și pe cele pur interne. Acesta este într-adevăr cazul în special în situațiile în care normele interne relevante sunt, ca să spunem așa, „îndepărtate la un pas”, fie *ratione materiae*, *ratione personae*, *ratione loci* sau *ratione temporis*, de cadrul legislativ al Uniunii în raport cu care fac o trimitere.

65. Exemplele din jurisprudență ajută la a furniza o mai bună înțelegere a acestui concept. În Hotărârea Dzodzi, normele comunitare și naționale relevante vizau în mod clar aceeași problemă: dobândirea dreptului de ședere pentru soții resortisanților Uniunii și, respectiv, ai resortisanților Belgiei. Astfel, instanța belgiană a solicitat Curții să stabilească dacă doamna Dzodzi ar fi putut beneficia de acest drept în cazul în care s-ar fi încadrat *ratione personae* în domeniul de aplicare al normelor comunitare relevante<sup>59</sup>. În Hotărârea Leur-Bloem, la transpunerea dispozițiilor de drept al Uniunii privind impozitarea aplicabilă fuziunilor, scindărilor, cesionării de active și schimburilor de acțiuni între societățile din diferite state membre, legiuitorul neerlandez a extins domeniul de aplicare al acestor norme pentru a acoperi și fuziunile între două companii neerlandeze<sup>60</sup>. În Hotărârea SGI și în Hotărârea Solar Electric Martinique, legislația franceză a pus în aplicare în esență normele de drept al Uniunii în materie de TVA în cazul departamentelor și al teritoriilor de peste mări, în pofida faptului că acestea din urmă au fost excluse în mod expres din domeniul de aplicare al directivelor relevante ale

<sup>58</sup> A se vedea punctul 41 din prezentele concluzii.

<sup>59</sup> Hotărârea Dzodzi, punctele 29-43.

<sup>60</sup> Hotărârea din 17 iulie 1997, Leur-Bloem (C-28/95, EU:C:1997:369, punctele 31 și 32).



Uniunii<sup>61</sup>. În Hotărârea Europamur, legislația spaniolă relevantă a extins domeniul de aplicare al normelor Uniunii privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor față de consumatori, pentru a reglementa de asemenea practicile între întreprinderi<sup>62</sup>. În mai multe cauze, Curtea a răspuns la întrebările privind interpretarea corectă a articolului 101 TFUE în cazul în care acordurile sau practicile în cauză nu au afectat concurența pe piața internă, dar ar fi putut încălca normele naționale în materie de concurență<sup>63</sup>.

66. Chiar și în multe cauze în care Curtea ar fi putut aprecia în mod generos existența unei trimiteri directe și necondiționate, precum în cauzele Fournier, Ostas sau BIAO<sup>64</sup>, este cert că normele naționale în discuție realizaseră doar o extindere „cu un pas” a domeniului normelor de drept al Uniunii relevante<sup>65</sup>.

67. Cu toate acestea, cu cât legislația națională se îndepărtează de contextul în care au fost concepute și sunt în vigoare dispozițiile de drept al Uniunii, cu atât devine mai slab interesul Uniunii (și al statului membru în cauză) de a asigura uniformitatea conceptuală și cu atât mai fragilă devine baza competenței Curții. Curtea ar putea probabil să își utilizeze competența de a interpreta o normă de drept al Uniunii privind transportul rutier de porcine în cazul în care un stat membru ar extinde domeniul de aplicare al normei pentru a include transportul rutier de ovine. S-ar declara însă Curtea competentă apoi, prin referire la Hotărârea Dzodzi, în cazul în care un stat membru ar extinde aceste norme, pe baza unei trimiteri clare și necondiționate, la transportul interstelar de persoane?

68. În mod evident, nimic nu împiedică autoritățile statelor membre să se inspire din normele de drept al Uniunii existente și să împrumute aceste norme sau anumite principii, concepte și termeni utilizați în cadrul acestora, pentru a reglementa *alte* aspecte. Cu toate acestea, creativitatea lor în a grefa lucruri noi pe normele de drept al Uniunii nu poate avea drept consecință o extindere anormală și nelimitată a competenței Curții.

69. Astfel, logica subiacentă este una în trepte. Ca regulă generală, faptul de a face doar un pas în afara cadrului juridic existent al Uniunii, păstrând totodată logica generală a cadrului respectiv, poate să nu prezinte o problemă. Cu toate acestea, o serie de pași mici pentru legiuitorul național devine brusc mai degrabă un salt uriaș pentru Curte, care este solicitată apoi, în esență, să se pronunțe indirect într-o cauză care are foarte puține legături cu instrumentul original de drept al Uniunii.

### c) Concluzie provizorie

70. Pe scurt, pentru ca Curtea să accepte competența într-o cauză în care dreptul Uniunii în discuție este aplicat în fața instanței naționale, în virtutea extinderii sale naționale dincolo de domeniul de aplicare conceput inițial, trebuie îndeplinite trei condiții.

61 Hotărârea din 19 octombrie 2017, Solar Electric Martinique (C-303/16, EU:C:2017:773, punctul 29), și, respectiv, Hotărârea din 27 iunie 2018, SGI și Valériane (C-459/17 și C-460/17, EU:C:2018:501, punctul 28).

62 Hotărârea din 19 octombrie 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782, punctul 31).

63 A se vedea printre altele jurisprudența menționată anterior la nota de subsol 17.

64 Hotărârea din 12 noiembrie 1992, Fournier (C-73/89, EU:C:1992:431, punctul 23) (Integrarea unui concept inclus în directiva Uniunii privind asigurarea de răspundere civilă pentru utilizarea autovehiculelor într-un acord care reglementează același obiect), Hotărârea din 7 ianuarie 2003, BIAO (C-306/99, EU:C:2003:3, punctele 68-77) (Extinderea unei norme contabile a Uniunii la anumite situații care nu intră în domeniul de aplicare al directivei relevante a Uniunii), și, respectiv, Hotărârea din 14 ianuarie 2016, Ostas celtnieks (C-234/14, EU:C:2016:6, punctele 17-19) (Extinderea normelor de drept al Uniunii privind achizițiile publice la un contract a cărui valoare de piață era sub pragul stabilit în directiva relevantă a Uniunii).

65 A se vedea însă, de asemenea, Hotărârea din 12 iulie 2012, SC Volksbank România (C-602/10, EU:C:2012:443, punctele 85-93), în care Curtea a acceptat competența de a interpreta dispozițiile de drept al Uniunii privind contractele de credit pentru consumatori, în pofida faptului că aceste dispoziții nu erau aplicabile *ratione temporis* și *ratione materiae* în acțiunea principală. Cu toate acestea, este incontestabil faptul că ambele ansambluri de norme erau aplicabile în situații foarte similare, întrucât acestea vizau același obiect (contractele de credit) și urmăreau același obiectiv (protecția consumatorilor).

71. În primul rând, dreptul național trebuie să conțină o trimitere directă și necondiționată la dispoziția de drept al Uniunii a cărei interpretare i se solicită Curții, ceea ce face ca această dispoziție de drept al Uniunii să fie nu numai în mod clar aplicabilă în cauza respectivă, ci înseamnă de asemenea că orientările formulate de Curte vor fi obligatorii pentru instanța națională în cauza respectivă.

72. În al doilea rând, dispozițiile de drept al Uniunii extinse de legislația națională trebuie să se aplice în continuare într-un context juridic și funcțional comparabil, în cazul în care există în continuare interesul de a păstra uniformitatea conceptuală, și în cadrul căruia interpretarea dispozițiilor de drept al Uniunii ar putea să aibă în continuare o utilitate practică pentru instanța de trimitere.

73. În al treilea rând, instanța de trimitere este obligată să explice în mod clar felul în care cele două cerințe menționate anterior sunt îndeplinite în cauza respectivă, stabilind dispozițiile relevante de drept intern.

74. Vom aprecia în continuare, în lumina acestui cadru, dacă Curtea are competență în prezenta cauză.

### 3. Prezenta cauză

75. În primul rând, începând cu ultima condiție procedurală, informațiile necesare Curții pentru a se pronunța asupra competenței sale sunt clar prezentate în decizia de trimitere. Într-adevăr, instanța de trimitere explică exhaustiv motivul pentru care, în opinia sa, Curtea are competență în conformitate cu jurisprudența derivată din Hotărârea Dzodzi. În consecință, Curtea nu trebuie să recurgă la supoziții privind dreptul național în această privință.

76. În al doilea rând, nu se contestă faptul că legislația națională relevantă, AO, efectuează o trimitere „directă și necondiționată” la dispozițiile Regulamentului 2016/679. O referință expresă la dispozițiile regulamentului menționat este inclusă la articolele 2a, 32b și 32e din AO. În plus, articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO precizează că expresia „invocarea, exercitarea sau apărarea unor pretenții de drept civil sau [...] apărarea unor pretenții de drept civil” trebuie interpretată în lumina articolului 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul (UE) 2016/679<sup>66</sup>. Intenția de a alinia cele două ansambluri de norme reiese și din expunerea de motive la această lege. În plus, este cert de asemenea că răspunsul Curții ar fi obligatoriu pentru instanța de trimitere.

77. În al treilea rând, avem totuși îndoieli puternice cu privire la faptul că există un interes pentru asigurarea uniformității conceptuale. Într-adevăr, considerăm că dispozițiile de drept al Uniunii și de drept intern în cauză – atunci când sunt evaluate atât la nivel macro (în contextul instrumentului juridic din care fac parte), cât și la nivel micro (punându-se accentul doar pe dispozițiile specifice) – nici nu urmăresc același obiectiv și nici nu se referă la același obiect.

78. Pentru început, nu este necesar să subliniem diferențele semnificative din punctul de vedere al conținutului și al obiectivului dintre diferitele cadre legislative din care fac parte cele două dispoziții. Articolul 23 alineatul (1) este o dispoziție din Regulamentul general privind protecția datelor: un *corpus* de norme care reglementează prelucrarea datelor cu caracter personal în cadrul pieței unice<sup>67</sup>. Acest regulament stabilește, în primul rând, limitele în ceea ce privește utilizarea prelucrării datelor, în vederea protecției drepturilor fundamentale ale persoanelor vizate.

<sup>66</sup> Citat în întregime la punctul 11 din prezentele concluzii.

<sup>67</sup> A se vedea în special considerentele (2) și (4) și articolul 1 din Regulamentul 2016/679.

79. În schimb, articolul 32c alineatul (1) punctul 2 este o dispoziție din Codul fiscal al Germaniei, un instrument juridic foarte diferit. Dispozițiile cuprinse în acest instrument, inclusiv cele privind prelucrarea datelor, sunt orientate către asigurarea unei impozitări uniforme și legale și protecția veniturilor fiscale.

80. În plus, cele două dispoziții specifice, fie că sunt considerate împreună, fie în mod individual, sunt diferite și în ceea ce privește obiectivele și conținutul.

81. Articolul 23 din Regulamentul 2016/679 prevede situații în care Uniunea sau statele membre pot introduce restricții de la drepturile acordate în mod normal persoanelor vizate, drepturi garantate în capitolul III din Regulamentul 2016/679 (de exemplu, dreptul de acces, de rectificare și de ștergere), și de la obligațiile corespunzătoare ale operatorilor (cum ar fi obligațiile de informare). În situațiile enumerate (care trebuie interpretate restrictiv), anumite interese publice sau private pot limita dreptul fundamental al persoanelor la protecția datelor cu caracter personal<sup>68</sup>.

82. În schimb, articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, inclus în prima parte din capitolul patru („Protecția datelor și confidențialitatea fiscală”) din AO, face parte dintr-un ansamblu de norme care vizează reglementarea momentului în care autoritățile fiscale germane pot (sau nu pot) să dezvăluie sau să utilizeze datele persoanelor impozabile la care au obținut acces în contextul procedurilor legate de impozitare. În cadrul acestei dimensiuni, astfel cum arată și prezenta cauză, aceste norme acționează efectiv ca restricții sau limitări ale dreptului unei persoane de acces la informații deținute de autoritățile publice.

83. Mai exact, instanța de trimitere explică faptul că articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO a fost introdus pentru a remedia un statut dezavantajos al administrației fiscale în cadrul procedurii de insolvență. În temeiul dreptului german, o acțiune de revocare introdusă în contextul procedurii de insolvență constituie o acțiune de drept civil care se desfășoară în fața instanțelor civile. Legislația germană privind insolvența pune pe picior de egalitate creditorii de drept privat și de drept public, astfel încât creanțele de drept public, precum impozitele și contribuțiile la asigurările sociale, nu au prioritate.

84. Cu toate acestea, astfel cum subliniază în continuare instanța de trimitere, înainte de adoptarea articolului 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, autoritățile fiscale se aflau, practic, într-o poziție defavorabilă în raport cu orice alt creditor de drept privat. Într-adevăr, ca urmare a unei jurisprudențe naționale care facilita accesul în ceea ce privește normele privind libertatea de informare și accesul la informații, administratorii judiciari aveau posibilitatea de a solicita de la autoritățile fiscale accesul la informațiile fiscale referitoare la debitorul insolvenței. Acest lucru le-a permis administratorilor să decidă în deplină cunoștință de cauză dacă pot formula cereri în contestarea insolvenței împotriva acestor autorități. Această posibilitate nu există cu privire la creditorii privați ai debitorului insolvenței, având în vedere că acești creditori nu fac obiectul legilor privind libertatea informațiilor.

85. Într-un astfel de context și practică legislativă, legiuitorul german a introdus articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO pentru a evita ca autoritățile fiscale să se afle într-o poziție defavorabilă în raport cu alți creditori de drept privat în cadrul procedurilor de insolvență.

<sup>68</sup> A se vedea în special considerentele (4) și (73) ale Regulamentului 2016/679. În termeni mai generali, a se vedea Feiler, L., Forgó, N., Weig, M., *The EU General Data Protection Regulation (GDPR) – A Commentary*, GLP, 2018, p. 138-140, Moore, D., „Comment to Article 23 – Restrictions”, în Kuner, C., Bygrave, L., Docksey, C., Drechsler, L. (ed.), *The EU General Data Protection Regulation (GDPR) – A Commentary*, Oxford University Press, 2020, p. 543-554, și Ehmann, E., Selmayr, M. (ed.), *Datenschutz-Grundverordnung: Kommentar*, ediția a 2-a, C. H.Beck, 2018, p. 467-469.

86. În consecință, *obiectivele* celor două dispoziții sunt de asemenea diferite: articolul 23 din Regulamentul 2016/679 urmărește să găsească un echilibru echitabil între respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor fizice afectate de prelucrarea datelor (de exemplu, viața privată și de familie) și necesitatea de a proteja alte interese legitime într-o societate democratică (de exemplu, securitatea națională). În schimb, articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO vizează redresarea unui dezechilibru perceptibil în ceea ce privește autoritățile fiscale atunci când sunt introduse contestații în contextul procedurii de insolvență.

87. În plus, pentru a atinge un astfel de obiectiv, articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, departe de a extinde pur și simplu domeniul de aplicare al articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 la anumite situații „vecine”, „împrumută” o dispoziție din acesta din urmă și, printr-o trimitere legislativă surprinzătoare, o aplică unui ansamblu de circumstanțe destul de diferit. Totuși, această construcție legislativă este posibilă numai întrucât au existat deja anterior, în alte elemente ale cadrului legislativ național, alte câteva extinderi *ratione materiae* și *ratione personae* ale domeniului de aplicare al Regulamentului 2016/679.

88. În primul rând, articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 se aplică numai în ceea ce privește persoanele *fizice*, în timp ce articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO se aplică tuturor persoanelor fizice și *juridice*. De fapt, în prezenta cauză se solicită accesul la informații în legătură cu datele fiscale ale unei persoane *juridice*. În mod evident, acesta nu este un detaliu neînsemnat: exercițiul de echilibrare impus de articolul 23 alineatul (1) nu poate fi efectuat în mod necesar în aceeași manieră pentru datele referitoare la o persoană juridică, în privința căreia Regulamentul 2016/679 nici nu este aplicabil, neimplicând astfel nicio evaluare legislativă sau de echilibrare pentru o astfel de situație. Interesul unei persoane fizice de a-și proteja propria intimitate și pe cea a familiei sale cu greu poate fi comparat cu interesul unei persoane juridice care ar putea fi nevoită să protejeze date privind, de exemplu, activitatea, organizarea sau poziția sa fiscală.

89. În al doilea rând, astfel cum a explicat guvernul german, în conformitate cu dreptul intern, administratorul judiciar este o „parte terță”<sup>69</sup> în scopul accesului la datele debitorului insolvent. Prin urmare, nu se poate considera că administratorul judiciar acționează în temeiul drepturilor pe care persoana vizată (societatea administrată) i le-a transferat. Cu toate acestea, articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 se referă la drepturile persoanelor vizate și la obligațiile operatorilor de date. Această dispoziție pur și simplu nu se referă la accesul terților la informațiile deținute de autoritățile publice.

90. În al treilea rând, articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679, spre deosebire de articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, nu se referă la restricțiile la cererile de acces la informații deținute de autoritățile publice, în temeiul normelor privind transparența și deschiderea. Dispoziția de drept al Uniunii stabilește restricțiile admise la drepturile persoanelor vizate (inclusiv dreptul de acces), care urmăresc să își valorifice drepturile la confidențialitate împotriva deținătorilor de date și a operatorilor de date (indiferent de natura privată sau publică a acestora).

91. În consecință, articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 este o dispoziție care permite excepții specifice de la anumite drepturi ale persoanelor vizate, care rezultă din sistemul și din logica Regulamentului general privind protecția datelor. Se urmărește realizarea unui echilibru echitabil între drepturile fundamentale ale particularilor, cu alte cuvinte persoane fizice, și anumite interese vitale publice și private.

<sup>69</sup> Pentru acest concept din Regulamentul 2016/679, a se vedea articolul 4 punctul 10.

92. Articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO operează „un transplant” al acestei dispoziții care urmărește să ofere un anumit echilibru într-un context legislativ și factual complet diferit. De fapt, dispoziția de drept național servește la limitarea unui domeniu de aplicare prea extins al normelor interne privind accesul la informațiile aflate în posesia autorităților publice, prin lipsirea anumitor părți (terțe) de accesul la informații referitoare la domeniul fiscal, în vederea (re)instituirii unui echilibru între părțile din acțiunile în revocare în cadrul procedurii de insolvență.

93. În concluzie, articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 și articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO fac parte din legislații diferite, urmăresc obiective diferite și urmează o logică complet diferită. Nu vedem de ce ar exista vreun interes, desigur din partea Uniunii și posibil și a Republicii Federale Germania, în asigurarea unei uniformități conceptuale între acestea.

94. Pe această bază, recomandăm Curții să declare că, în prezenta cauză, nu are competența de a răspunde la întrebările adresate.

95. Cu toate acestea, având în vedere că este de datoria noastră să acordăm asistență (în totalitate) Curții, vom aborda pe scurt fondul întrebărilor adresate, cu rezerva semnificativă că, din toate explicațiile precedente, nu considerăm că Curtea ar putea oferi instanței de trimitere vreun răspuns util în scopul litigiului pendinte în fața acesteia.

96. Metaforic vorbind, este ca și cum un arbitru de hochei pe gheață ar fi întrebat dacă excepția de la degajarea interzisă este aplicabilă într-o situație în care ambele echipe sunt în efectiv redus, dar numai un portar își părăsește poarta și se deplasează în direcția pucului, de către cineva care joacă șah în tribunele patinoarului, în scopul de a decide dacă ar putea face rocada cu regina. Răspunsul la o astfel de întrebare este cu siguranță că regulile jocului de hochei pe gheață *nu se opun* unei astfel de mutări, dar bănuim că acest lucru se datorează faptului că, astfel cum se poate presupune în mod clar, acestea nu au niciun impact asupra încercărilor de a face rocada cu regina în jocul de șah.

### ***B. Fondul întrebărilor adresate***

97. Prin intermediul celor trei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă o dispoziție de drept intern precum articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, care limitează dreptul de acces la datele cu caracter personal deținute de autoritățile fiscale atunci când aceste date pot fi utilizate pentru a introduce cereri în contestarea insolvenței împotriva acestor autorități, este compatibilă cu articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679.

98. Astfel cum rezultă din considerațiile dezvoltate mai sus, răspunsul la această întrebare nu poate fi decât afirmativ. Ca urmare a conținutului, a domeniului de aplicare și a obiectivului său diferit, Regulamentul 2016/679 nu are niciun impact asupra opțiunii legislative *concrete* a autorităților germane pentru a limita domeniul de aplicare al normelor de drept intern privind libertatea de informare în contextul procedurilor de insolvență pentru restabilirea egalității între creditorii de drept privat și cei de drept public.

99. În orice caz și în pofida dificultății logice întâmpinate în demersul de „potrivire” a dispoziției respective de drept al Uniunii la situația de fapt din cauză, în cele ce urmează vom încerca să o interpretăm *ca și cum* ar fi aplicabilă într-o situație precum cea în discuție în cauza principală.

#### ***1. Cu privire la prima întrebare***

100. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul 2016/679 permite restricții introduse pentru realizarea unui interes al *autorităților publice*, în opoziție cu protecția intereselor particularilor.



101. Instanța de trimitere subliniază că o astfel de posibilitate este în mod evident presupusă de legiuitorul național: articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO face referire în mod expres la articolul 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul 2016/679. Însă, această instanță constată că anumiți autori sugerează că situațiile prevăzute la articolul 23 alineatul (1) literele (i) și (j) permit restricții numai în urmărirea unui interes privat și astfel nu pot „acoperi” promovarea unui obiectiv public.

102. Landul și guvernele ceh și german consideră că trebuie să se răspundă în mod afirmativ la prima întrebare. În ceea ce privește problema (abstractă) a interpretării articolului 23 alineatul (1) literele (i) și (j), împărtășim punctul lor de vedere. Nu rezultă nici din modul de redactare și nici din obiectivul articolului 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul 2016/679 că această dispoziție ar fi inaplicabilă în raport cu *autoritățile publice*.

103. Litera (j) se referă numai la „punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil”, fără nicio limitare cu privire la caracterul privat sau public al părților la procedură. Nimic din modul de redactare a articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 [sau din considerentul (73)] nu exclude din domeniul de aplicare al acestei dispoziții acțiunile de drept civil la care participă autoritățile publice, fie ca reclamante, fie ca părâte.

104. În plus, chiar dacă acțiunile în materie civilă sunt formulate în mare parte între particulari pentru realizarea unui interes privat, nu observăm niciun motiv rezonabil pentru care legiuitorul Uniunii ar fi dorit să trateze în mod diferit procedurile de drept civil în care sunt părți autoritățile publice. Orice astfel de normă, care acordă mai multe drepturi anumitor reclamânți în raport cu alții, ar fi destul de stranie în opinia noastră.

105. Presupunem că scopul normei prevăzute la litera (j) este acela de a permite legiuitorului Uniunii sau legiuitorului național să decidă dacă, în contextul procedurilor de punere în aplicare a pretențiilor de drept civil, prevalează, în caz de conflict, normele specifice privind comunicarea de date în raport cu normele generale care decurg din protecția datelor. Într-adevăr, cele mai multe jurisdicții prevăd regimuri speciale de comunicare a datelor în contextul procedurilor judiciare, inclusiv a procedurilor de drept civil. Cu toate acestea, regimurile statelor membre variază semnificativ. Având în vedere importanța unor astfel de regimuri, este posibil să presupunem că legiuitorul Uniunii ar putea decide că aplicarea lor nu ar trebui să fie afectată de normele privind protecția datelor. În mod logic, astfel trebuie să stea lucrurile, indiferent dacă părțile sunt subiecți de drept privat sau public și indiferent de interesul privat sau public pe care se bazează acțiunea sau apărarea lor.

106. Cu toate acestea, Comisia înaintează opinia contrară. Aceasta susține că articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 face o distincție de principiu între excepțiile care vizează protejarea *intereselor publice*, enumerate la literele (a)-(h), și cele care vizează protejarea *intereselor private*, enumerate la literele (i) și (j) ale articolului respectiv. Aceasta explică faptul că litera (j) nu se regăsea în dispoziția predecesoare dispoziției actuale (articolul 13 din Directiva 95/46/CE<sup>70</sup>) și a fost adăugată abia de actualul regulament. Comisia susține că, întrucât a fost adăugată la sfârșitul listei și nu la începutul acesteia, litera (j), precum litera (i), trebuie să vizeze protejarea intereselor private.

107. În plus, Comisia susține că adăugarea literei (j) a avut rolul de a codifica concluziile Curții din Hotărârea Promusicae<sup>71</sup>, în care Curtea a constatat un *decalaj aparent* în dispozițiile care corespundeau actualului articol 23 în ceea ce privește capacitatea particularilor de a-și exercita drepturile în fața instanțelor naționale. În opinia acesteia, amendamentul avea un domeniu de aplicare foarte specific și restrâns.

<sup>70</sup> Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO 1995, L 281, p. 31, Ediție specială 13/vol. 17, p. 10).

<sup>71</sup> Hotărârea din 29 ianuarie 2008 (C-275/06, EU:C:2008:54, punctele 51-55).



108. Cu toate acestea, nu vedem niciun element, nici în textul Regulamentului 2016/679 și nici în lucrările pregătitoare, care să susțină argumentele Comisiei. În ceea ce le privește în particular pe acestea din urmă, considerăm că este destul de surprinzător faptul că Comisia nu a prezentat niciun astfel de document în fața Curții sau, cel puțin, nu a făcut referire la acestea în observațiile sale.

109. În orice caz, din lucrările pregătitoare disponibile public, reiese că litera (j) nu se regăsea în Propunerea de regulament depusă de Comisie în anul 2012<sup>72</sup>. Această literă a fost introdusă ulterior de Consiliu<sup>73</sup>. Cu toate acestea, în documentele pe care le-am putut examina, nu am găsit nicio urmă a presupusei intenții a legiuitorului Uniunii de a limita domeniul de aplicare al acestui amendament la cererile de executare formulate de particulari<sup>74</sup>. Nu am găsit nici vreun indiciu specific că legiuitorul Uniunii a structurat lista posibilelor restricții în funcție de dihotomia interes public/interes privat sugerată de Comisie.

110. De asemenea, nu considerăm convingător argumentul potrivit căruia domeniul de aplicare al literei (j) se presupune a fi destul de restrâns, în măsura în care legiuitorul Uniunii a intenționat doar să reacționeze la hotărârea pronunțată în cauza *Promusicae*.

111. Este posibil ca introducerea literei (j) să fi fost determinată de Hotărârea *Promusicae*. Cu toate acestea, nu înțelegem motivul pentru care, după ce această problemă a fost „deschisă” prin hotărâre, legiuitorul ar fi intenționat în mod necesar să limiteze modificarea la situația de fapt specifică din acest litigiu. De ce să limitezi modificările la cererile de drept civil intentate de *particulari* în exercitarea unui *interes privat*? Astfel cum s-a menționat la punctele 104 și 105 de mai sus, orice astfel de regulă ar părea destul de nerezonabilă.

112. În consecință, considerăm că nu există niciun motiv pentru a concluziona că articolul 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul 2016/679 permite introducerea de restricții numai în cazul în care punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil este urmărită de particulari.

## 2. Cu privire la a doua întrebare

113. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă expresia „punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil” de la articolul 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul 2016/679 cuprinde și *apărarea* împotriva pretențiilor de drept civil și, în caz afirmativ, dacă existența pretenției trebuie să fi fost deja stabilită.

114. Instanța de trimitere explică faptul că articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO stabilește în esență principiul potrivit căruia, într-o situație precum cea din acțiunea principală, obligațiile privind furnizarea de informații trebuie să fie ghidate numai de normele de drept civil. Însă aceste norme (de drept intern) prevăd obligații de comunicare numai în cazul în care o cerere în contestarea insolvenței este *constatată* pe fond și în cazul în care procedura se referă numai la *determinarea* suplimentară a *naturii și întinderii* cererii. În consecință, până la stabilirea unei obligații de restituire, administratorul judiciar poate solicita informații numai de la debitorul insolvenței.

72 Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date (Regulamentul general privind protecția datelor) COM(2012) 11 final din 25 ianuarie 2012 (p. 54 și 55).

73 A se vedea printre altele documentele Consiliului 9398/15 din 1 iunie 2015 (p. 145 și 146) și 9565/15 din 11 iunie 2015 (p. 107 și 108).

74 Lăsând la o parte întrebarea structurală mai amplă cu privire la măsura în care o astfel de pretinsă intenție ar trebui să fie de fapt relevantă în cazul în care nu este reflectată în niciun fel în textul actului juridic sau în considerentele acestuia; a se vedea în detaliu Concluziile noastre prezentate în cauza BV (C-129/19, EU:C:2020:375, punctele 119-123).

115. Instanța de trimitere subliniază că noțiunea „Durchsetzung” utilizată în versiunea în limba germană a articolului 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul 2016/679 se referă în mod tradițional la sfera reclamantului și este utilizată în principal ca sinonim pentru punerea în aplicare sau executarea unei pretenții care a fost deja constatată pe fond. Această expresie este de fapt similară cu expresiile „enforcement”, din versiunea în limba engleză a regulamentului, și „exécution”, din versiunea în limba franceză a regulamentului. Pe această bază, instanța de trimitere se întreabă dacă apărarea împotriva pretențiilor de drept civil poate fi subsumată noțiunii de „punere în aplicare”. În acest context, aceasta atrage atenția asupra faptului că alte dispoziții din regulament se referă la „constatarea”, „exercitarea” sau „apărarea” pretențiilor de drept civil<sup>75</sup>.

116. În cazul în care expresia „punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil” include *apărarea* autorității fiscale împotriva unor astfel de pretenții, se pune în continuare întrebarea, potrivit instanței de trimitere, dacă pretențiile (în speță, cererile în contestarea insolvenței) trebuie să fi fost deja constatate sau dacă este suficient să se solicite informații pentru examinarea unor astfel de pretenții. Într-adevăr, modul de redactare a articolului 32c alineatul (1) punctul 2 din AO se referă la apărarea entității juridice a autorității financiare împotriva „unor pretenții de drept civil *invocate* împotriva acesteia”<sup>76</sup>. Acest lucru sugerează că reclamantul a formulat deja o pretenție în raport cu partea adversă și că această pretenție a fost deja dovedită pe fond. Cu toate acestea, este posibilă o interpretare literală diferită. În plus, dacă norma de drept intern ar exclude dreptul de acces la datele fiscale numai în procedurile de executare, această normă ar fi în mare măsură ineficientă: administratorul judiciar ar fi dobândit deja informațiile necesare. Astfel, instanța de trimitere ar fi înclinată să interpreteze articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO în sensul că expresia „invocate” cuprinde și pretențiile „care nu au fost încă invocate” sau „posibile”.

117. De asemenea, în ceea ce privește cea de a doua întrebare, suntem de acord cu punctele de vedere exprimate de land și de guvernele ceh și german.

118. Mai întâi, considerăm că punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil implică neapărat o evaluare a argumentelor prezentate în sprijinul existenței pretenției, precum și a argumentului în sprijinul inexistenței pretenției. O interpretare contrară ar fi incompatibilă cu principiul egalității armelor. Într-adevăr, aceasta ar afecta echilibrul procedural dintre părțile din procedura judiciară prin favorizarea reclamantului. În consecință, conceptul de „punere în aplicare” trebuie să-l includă pe acela de „apărare” împotriva pretenției formulate de reclamant.

119. Această concluzie nu este repusă în discuție de faptul că alte dispoziții din regulamentul respectiv utilizează expresia „constatarea, exercitarea sau apărarea” unui drept în instanță. În primul rând, aceste dispoziții ar fi putut fi redactate de „mâini” diferite în momente diferite [astfel cum s-a menționat, litera (j) a fost adăugată de către Consiliu într-o etapă ulterioară]. În al doilea rând, celelalte dispoziții nu includ expresia „punerea în aplicare” printre cele utilizate și, prin urmare, nu se pretează pentru realizarea unei comparații semnificative.

120. Urmând aceeași logică, considerăm de asemenea că limitarea prevăzută la articolul 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul 2016/679 nu este condiționată de cerința potrivit căreia pretențiile de drept civil au fost deja dovedite.

<sup>75</sup> Articolul 9 alineatul (2) litera (f), articolul 17 alineatul (3) litera (e), articolul 18 alineatul (1) litera (c) și alineatul (2), articolul 21 alineatul (1) a doua teză și articolul 49 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679.

<sup>76</sup> Sublinierea noastră.

121. Desigur, expresia utilizată în regulament, în diferitele versiuni lingvistice<sup>77</sup>, poate fi interpretată în sensul în care se referă numai la etapa procedurală a punerii în aplicare: aceea în care conformarea din partea unei părți se obține, la nevoie, prin coerciție. Cu toate acestea, această expresie poate fi de asemenea interpretată într-un sens mai larg ca referindu-se la deschiderea procedurii pentru recunoașterea și astfel protejarea unui drept individual.

122. Considerăm că această din urmă interpretare ar trebui preferată. Nu înțelegem logica motivului pentru care legiuitorul Uniunii ar permite statelor membre să își păstreze regimurile specifice de comunicare doar în anumite tipuri sau etape ale procedurii civile și nu în altele. Dacă motivele privind protecția integrității și a corectitudinii procedurilor de drept civil permit statelor membre să introducă restricții de la drepturile persoanelor vizate (și de la obligațiile operatorilor de date), aceste norme ar trebui să se aplice, în principiu, în orice etapă procedurală<sup>78</sup>.

123. Interpretarea contrară ar părea de asemenea contraintuitivă: de ce să li se permită statelor membre să limiteze accesul în etapa procedurală finală (sau a punerii în aplicare), dar nu anterior acesteia? După cum subliniază în mod corect instanța de trimitere, administratorul ar fi dobândit atunci informația solicitată de acesta și norma care restricționează accesul ar fi devenit lipsită de sens.

124. Astfel, concluzionăm în sensul că expresia „punerea în aplicare a pretențiilor de drept civil” de la articolul 23 alineatul (1) litera (j) din Regulamentul 2016/679 cuprinde și apărarea împotriva pretențiilor de drept civil și nu se limitează la situațiile în care s-a stabilit deja existența unei pretenții.

### 3. Cu privire la a treia întrebare

125. În sfârșit, prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă o dispoziție de drept intern precum articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, care limitează dreptul de acces la datele deținute de autoritățile fiscale atunci când aceste date pot fi utilizate pentru a formula cereri în contestarea insolvenței împotriva autorităților respective, este compatibilă cu articolul 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679.

126. Instanța de trimitere subliniază că articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO nu se referă la litera (e), ci la litera (j) a articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679. Cu toate acestea, instanța menționată nu exclude faptul că litera (e) ar putea totuși să ofere un temei valabil pentru dispoziția națională. În acest sens, instanța națională ridică problema dacă obiectivele urmărite de articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, de a plasa autoritățile fiscale într-o poziție echivalentă cu cea a altor creditori în cazul unor cereri în contestarea insolvenței, pentru a asigura o impozitare uniformă și protecția veniturilor fiscale, pot fi considerate un „obiectiv important de interes public general” în sensul literei (e). În plus, instanța de trimitere solicită de asemenea să se stabilească dacă dispoziția națională în cauză aparține „domeniului fiscal”, în sensul literei (e), în măsura în care obiectul litigiului pendinte în fața sa nu este reglementat de dreptul fiscal, ci de legea insolvenței.

127. În această privință, însă cu rezerva exprimată anterior<sup>79</sup>, suntem de acord încă o dată cu landul și cu guvernele ceh și german, potrivit cărora trebuie să se răspundă în mod afirmativ la această întrebare.

<sup>77</sup> Această expresie este similară, printre altele, cu versiunile în limbile cehă („vymáhání”), spaniolă („ejecución”), finlandeză („täytäntöönpano”), italiană („esecuzione”), portugheză („execução”) și slovacă („vymáhanie”) ale regulamentului.

<sup>78</sup> A se vedea, prin analogie, logica mai largă adoptată în mod rezonabil de Curte în interpretarea expresiei „poate fi divulgat în cadrul procedurilor civile sau comerciale”, cu privire la faptul dacă aceste proceduri trebuie să fie deja pendinte, în Hotărârea din 13 septembrie 2018, Buccioni (C-594/16, EU:C:2018:717, punctul 35).

<sup>79</sup> Punctele 93-95 din prezentele concluzii.

128. Litera (e) a articolului 23 alineatul (1) permite restricții menite să protejeze „alte obiective importante de interes public general ale [...] unui stat membru, în special *un interes economic sau financiar important* al Uniunii sau al unui stat membru, inclusiv în domeniile monetar, bugetar și *fiscal*”<sup>80</sup>. Astfel, rezultă din chiar modul de redactare a articolului 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679 că statele membre au dreptul să introducă restricții la anumite drepturi conferite de regulamentul respectiv pentru a urmări interesele economice în materie de impozitare.

129. Articolul 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679 reproduce în esență formularea de la articolul 13 alineatul (1) litera (e) din Directiva 95/46<sup>81</sup>, cu privire la care Curtea a considerat că „[o] limitare a protecției datelor care este conferită de Directiva 95/46 în scopuri fiscale este [...] prevăzută expres de directiva menționată”<sup>82</sup>.

130. Este adevărat, astfel cum subliniază Comisia, că articolul 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679 enumeră o serie de excepții și, ca atare, acestea ar trebui interpretate în mod restrictiv. După cum se presupune, ca regulă generală, aceasta este abordarea corectă. Cu toate acestea, litera (e) nu este în sine o restricție, ci doar afirmarea unui scop legitim. Prin natura sa, un scop legitim are o formulare deschisă. Acest lucru este comun pentru majoritatea intereselor enumerate la articolul 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 (în special, securitatea națională, apărarea și siguranța publică). Motivul este, în mod clar, acela că o interpretare și o aplicare în sens strict a restricțiilor permise de articolul 23 alineatul (1) se asigură prin impunerea îndeplinirii condițiilor prevăzute în prima teză a respectivei dispoziții: orice restricție trebuie (i) să fie introdusă printr-o măsură legislativă, (ii) să respecte esența drepturilor și libertăților fundamentale și (iii) să fie o măsură necesară și proporțională într-o societate democratică.

131. Astfel, singura cerință prevăzută la litera (e) a articolului 23 alineatul (1) este aceea ca interesul pe care statul membru intenționează să îl protejeze să fie unul „important”. Încă o dată, regulamentul nu oferă nicio indicație cu privire la ceea ce poate fi (sau nu) considerat „important”.

132. În ceea ce ne privește, interpretăm termenul „important” ca însemnând pur și simplu „care merită protecție”: un interes care, în măsura în care permite derogarea de la o serie de dispoziții de drept al Uniunii, este recunoscut drept legitim și în sistemul juridic al Uniunii. În consecință, în condițiile în care interesul urmărit este în beneficiul general (obiectiv de interes public *general*) și nu contravine vreunei norme sau principiu de drept al Uniunii sau, în orice caz, nu este injust sau inechitabil, acest interes se încadrează în mod clar în domeniul de aplicare al literei (e).

133. Acestea fiind spuse, este inutil să subliniem că obiectivul de a asigura impozitarea uniformă și de a proteja veniturile fiscale este recunoscut ca obiectiv legitim în sistemul juridic al Uniunii<sup>83</sup>. Cu toate acestea, modul în care articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO urmărește acest obiectiv ar putea depăși „spațiul sigur” acordat statelor membre prin articolul 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679?

134. Credem că nu.

135. Nu vedem motivul pentru care dreptul Uniunii, și în special articolul 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679, ar trebui interpretat în sensul în care se opune unei dispoziții naționale precum articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, care încearcă să plaseze autoritățile fiscale într-o poziție echivalentă cu cea a altor creditori în contextul cererilor în contestarea insolvenței.

<sup>80</sup> Sublinierea noastră.

<sup>81</sup> Punctul 106 din prezentele concluzii.

<sup>82</sup> Hotărârea din 27 septembrie 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, punctul 42).

<sup>83</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 2005, Marks & Spencer (C-446/03, EU:C:2005:763, punctul 51), și Hotărârea din 13 martie 2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation (C-524/04, EU:C:2007:161, punctul 68).

136. Dincolo de faptul că, încă o dată, este destul de dificil de dedus vreo poziție a articolului 23 alineatul (1) din Regulamentul 2016/679 cu privire la problema egalității creditorilor de drept public și privat în cadrul procedurii de insolvență, subliniem de asemenea că, într-o serie de alte state membre, autoritățile fiscale se bucură de o poziție privilegiată în contextul procedurii de insolvență. Prin urmare, este posibil ca legiuitorul german să considere că, în procedura respectivă, autoritățile sale fiscale ar trebui (cel puțin) să nu fie într-o poziție mai defavorabilă decât creditorii privați.

137. Cu toate acestea, Comisia susține că instituirea egalității de tratament între administrația fiscală și creditorii de drept privat în acțiuni precum cea din procedura principală nu constituie un interes public general, ci un interes propriu al statului care nu poate fi pus în balanță în raport cu dreptul fundamental al persoanei vizate de a avea acces la datele colectate referitoare la acesta. În consecință, Comisia consideră că articolul 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679 trebuie interpretat în sensul în care se opune unei dispoziții naționale precum articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO.

138. În mod sincer, nu înțelegem motivul care stă la baza distincției dintre „interesele publice generale” și „interesele proprii ale statului” și contururile precise ale celor două concepte. În lipsa unei explicații din partea Comisiei cu privire la acest punct și negăsind nicio urmă a acestuia în textul Regulamentului 2016/679, considerăm că argumentele Comisiei sunt neconvingătoare.

139. În lumina celor menționate anterior, concluzionăm în sensul că nu se poate afirma că o dispoziție națională precum articolul 32c alineatul (1) punctul 2 din AO, care limitează dreptul de acces la informații deținute de autoritățile fiscale atunci când aceste informații pot fi utilizate ulterior pentru a formula cereri în contestarea insolvenței împotriva acestor autorități, este incompatibilă cu articolul 23 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul 2016/679, dar practic în principal pentru că această din urmă dispoziție nu are niciun impact asupra acestei probleme specifice.

## **V. Concluzie**

140. Propunem Curții să declare că nu are competența de a răspunde la întrebările preliminare adresate de Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală, Germania).