

GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI

Sintesi del parere del Garante europeo della protezione dei dati sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che armonizza taluni aspetti del diritto in materia di insolvenza

(2023/C 89/05)

(Il testo integrale del presente parere è disponibile in inglese, francese e tedesco sul sito web del GEPD <https://edps.europa.eu>)

Il 7 dicembre 2022 la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che armonizza taluni aspetti del diritto in materia di insolvenza. L'obiettivo della proposta è stabilire norme che rafforzino la convergenza in determinati aspetti delle legislazioni degli Stati membri in materia di procedure di insolvenza delle imprese non bancarie.

Il presente parere del Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) è emesso in risposta a una consultazione della Commissione europea del 13 dicembre 2022, ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2018/1725 ⁽¹⁾. Si concentra sulle disposizioni che possono avere un impatto sul diritto fondamentale alla protezione dei dati.

Il GEPD accoglie con favore le garanzie previste per l'accesso da parte di organi giurisdizionali designati degli Stati membri alle informazioni contenute nei registri nazionali centralizzati dei conti bancari.

Formula tuttavia le raccomandazioni riportate in appresso.

In primo luogo, per quanto riguarda l'accesso dei curatori ai registri nazionali delle attività, il GEPD raccomanda di precisare la finalità di tale accesso non solo nel preambolo, ma anche nel dispositivo della futura direttiva.

In secondo luogo, il GEPD raccomanda di prevedere, al livello dell'UE, le garanzie necessarie per il nuovo accesso dei curatori, istituito dalla proposta, ai dati personali contenuti nei registri dei titolari effettivi e nei registri nazionali delle attività.

Inoltre, per quanto riguarda l'interconnessione delle piattaforme d'asta, il GEPD raccomanda di chiarire che la base giuridica di tale interconnessione sarebbe la futura direttiva e non gli atti di esecuzione della Commissione.

La Commissione raccomanda inoltre di garantire che tali atti di esecuzione della Commissione, da adottare per realizzare la suddetta interconnessione, siano in vigore quando saranno applicabili la futura direttiva e le relative legislazioni di recepimento degli Stati membri.

Infine, per quanto riguarda le comunicazioni elettroniche, il GEPD raccomanda di chiarire, a seconda dei casi, se il futuro regolamento sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e dell'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale a livello transfrontaliero sarà applicabile per le comunicazioni elettroniche previste dalla proposta.

1. INTRODUZIONE

1. Il 7 dicembre 2022 la Commissione europea ha adottato una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante armonizzazione di taluni aspetti del diritto in materia di insolvenza («la proposta») ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39).

⁽²⁾ COM(2022) 702 final.

2. L'obiettivo della proposta è stabilire norme che rafforzino la convergenza in determinati aspetti delle legislazioni degli Stati membri in materia di procedure di insolvenza delle imprese non bancarie ⁽³⁾. Secondo il rapporto sulla valutazione d'impatto, le consultazioni con le parti interessate hanno rivelato difficoltà legate al rintracciamento dei beni ⁽⁴⁾, in particolare quando sono situati in uno Stato membro diverso da quello in cui la procedura è stata aperta. L'efficacia del rintracciamento dei beni è di fondamentale importanza per massimizzare il valore della massa fallimentare, in quanto i debitori sono incentivati a far sparire i beni da tale massa fallimentare. Gli strumenti di cui dispongono i curatori per individuare e congelare i beni appartenenti alla massa fallimentare in un altro Stato membro sono insufficienti o inadeguati, il che comporta spesso la dissipazione di tali attività nel momento in cui sono adottate le misure. Le informazioni essenziali ai fini del rintracciamento dei beni sono incluse nei registri nazionali, ma tali registri sono o non accessibili e/o non comprensibili per i curatori (a causa di barriere linguistiche). Inoltre, ciascuno Stato membro ha le proprie norme e affida ai curatori poteri diversi in materia di rintracciamento dei beni. La mancanza o la farraginosità delle possibilità di rintracciamento dei beni pregiudica la capacità dei tribunali, dei curatori o di altre parti aventi un legittimo interesse a determinare e localizzare i beni, esaminare i proventi generati da un'attività spesso fraudolenta e seguirne le tracce ⁽⁵⁾.

3. Il titolo III della proposta relativo al rintracciamento dei beni appartenenti alla massa fallimentare prevede quanto segue:

- l'accesso da parte di tribunali nazionali competenti appositamente designati ⁽⁶⁾ al registro nazionale centralizzato dei conti bancari ⁽⁷⁾ istituito a norma della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁸⁾ relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio dei proventi di attività criminose o finanziamento del terrorismo («direttiva antiriciclaggio»), e in particolare alle informazioni sui conti bancari di cui all'articolo 32 bis, paragrafo 3 ⁽⁹⁾. L'accesso sarebbe concesso su richiesta del curatore ⁽¹⁰⁾ nominato nella procedura di insolvenza in corso, se necessario al fine di individuare e rintracciare i beni appartenenti alla massa fallimentare del debitore in tale procedura, compresi quelli oggetto di azioni revocatorie. La futura direttiva imporrebbe agli Stati membri l'obbligo di provvedere affinché tali organi giurisdizionali designati abbiano il potere di accedere alle informazioni disponibili in un altro Stato membro, tramite il punto di accesso unico dei registri dei conti bancari istituito dalla nuova direttiva sul riciclaggio di capitali al momento della sua adozione ⁽¹¹⁾ (artt. da 13 a 16);

⁽³⁾ Cfr. la relazione sulla valutazione d'impatto [SWD(2022) 395 final], pag. 7.

⁽⁴⁾ Cfr. pagina 172: «[I]l rintracciamento dei beni è un approccio basato sul concetto di tracciamento dei flussi di denaro ("seguì il denaro"), che consente ai tribunali, ai curatori o alle parti che hanno dimostrato un interesse legittimo a determinare e individuare i beni di esaminare le entrate generate da attività spesso fraudolente, seguendone le tracce. Il "rintracciamento dei beni" è un processo giuridico volto a individuare e localizzare i beni oggetto di appropriazione indebita o i loro proventi (valori) appartenenti al patrimonio del debitore. Esso annovera sia la conservazione (congelamento) dei beni rintracciati sia il rimpatrio (se il bene è situato in un altro Stato). [UNCITRAL, Rintracciamento e recupero dei beni civili nelle procedure di insolvenza. Nota del segretariato, 4 ottobre 2021 (A/CN.9/WG.V/WP.175), § 29. Cfr. per tutte il Report of the Colloquium on Civil Asset Tracing and Recovery (Relazione del Convegno sul rintracciamento e il recupero dei beni civili) (Vienna, 6 dicembre 2019) (A/CN.9/12/8). I documenti sono disponibili all'indirizzo www.uncitral.org].

⁽⁵⁾ Cfr. la valutazione d'impatto, pagg. 26-28 e 172.

⁽⁶⁾ Ai sensi dell'articolo 2, lettera b), per tribunale si intende l'organo giudiziario di uno Stato membro.

⁽⁷⁾ Ai sensi dell'articolo 2, lettera d), della proposta, per «registri centralizzati dei conti bancari» si intendono i meccanismi centralizzati automatici, quali registri centrali o sistemi elettronici centrali di reperimento dei dati, istituiti conformemente all'articolo 32 bis, paragrafo 1, della direttiva (UE) 2015/849.

⁽⁸⁾ Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (GU L 141 del 5.6.2015, pag. 73).

⁽⁹⁾ Ai sensi dell'articolo 32 bis, paragrafo 3, della direttiva antiriciclaggio, «[I]e informazioni seguenti sono accessibili e consultabili mediante i meccanismi centralizzati di cui al paragrafo 1:

- per il titolare del conto cliente e qualsiasi persona che sostenga di agire per conto del cliente: il nome, integrato dagli altri dati identificativi previsti dalle disposizioni nazionali di recepimento dell'articolo 13, paragrafo 1, lettera a), o da un numero di identificazione unico;
- per il beneficiario effettivo del titolare del conto clienti: il nome, completato da altri dati identificativi previsti dalle disposizioni nazionali che recepiscono l'articolo 13, paragrafo 1, lettera b) o da un numero di identificazione unico;
- per il conto bancario o di pagamento: il numero IBAN e la data di apertura e di chiusura del conto;
- per la cassetta di sicurezza: il nome del locatario, integrato dagli altri dati identificativi previsti dalle disposizioni nazionali di recepimento dell'articolo 13, paragrafo 1, o da un numero identificativo unico e dalla durata del periodo di locazione».

⁽¹⁰⁾ L'articolo 2, lettera a), della proposta definisce l'amministratore delle procedure di insolvenza «un professionista nominato da un'autorità giudiziaria o amministrativa per occuparsi di procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione di cui all'articolo 26 della direttiva (UE) 2019/1023».

⁽¹¹⁾ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai meccanismi che gli Stati membri devono istituire per prevenire l'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose o di finanziamento del terrorismo e che abroga la direttiva (UE) 2015/849 [COM (2021) 423 final].

- l'accesso indiretto di tali informazioni da parte degli amministratori delle procedure di insolvenza chiedendo agli organi giurisdizionali designati dello Stato membro di accedere ed eseguire ricerche (considerando 16);
 - l'accesso diretto dei curatori alle informazioni relative ai beneficiari effettivi (articolo 17);
 - l'accesso diretto degli amministratori delle procedure di insolvenza ai registri nazionali delle attività, ove disponibili (articolo 18).
4. In aggiunta, la proposta (articolo 40) richiederebbe agli Stati membri di assicurare che, nelle procedure di liquidazione semplificate per le micro-società insolventi, tutte le comunicazioni tra l'autorità competente e, se del caso, l'amministratore delle procedure di insolvenza, da un lato, e le parti di tali procedure, dall'altro, possano essere effettuate per via elettronica, conformemente all'articolo 28 della direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽¹²⁾ (direttiva sulla ristrutturazione e sull'insolvenza) ⁽¹³⁾.
5. Infine, la proposta prevedrebbe l'istituzione e la manutenzione da parte degli Stati membri di una o più piattaforme di aste elettroniche per la vendita dei beni della massa fallimentare nell'ambito di procedure di liquidazione semplificate (articolo 50) e la loro interconnessione da parte della Commissione mediante atti di esecuzione (articolo 51).
6. Tale iniziativa, annunciata nel settembre 2020, fa parte della priorità della Commissione per promuovere l'unione dei mercati dei capitali ⁽¹⁴⁾, un progetto chiave diretto a rafforzare l'integrazione finanziaria ed economica nell'Unione europea ⁽¹⁵⁾.
7. Il presente parere del GEPD è emesso in risposta a una consultazione della Commissione europea del 13 dicembre 2022, ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2018/1725. Il GEPD apprezza il riferimento a tale consultazione nel considerando 63 della proposta. A tale riguardo rileva altresì con soddisfazione di essere già stato consultato informalmente in precedenza, a norma del considerando 60 del regolamento (UE) 2018/1725.

5. CONCLUSIONI

22. Alla luce di quanto sopra, il GEPD formula le seguenti raccomandazioni:

- (1) chiarire, nel dispositivo della futura direttiva, che l'accesso degli amministratori delle procedure di insolvenza ai registri nazionali delle attività è consentito solo se necessario ai fini dell'identificazione e del rintracciamento dei beni appartenenti alla massa fallimentare del debitore nell'ambito di una procedura di insolvenza in corso;
- (2) prevedere, al livello dell'UE, le garanzie necessarie per il nuovo accesso degli amministratori delle procedure di insolvenza, istituito dalla proposta, ai dati personali contenuti nei registri dei titolari effettivi e nei registri nazionali delle attività;
- (3) chiarire che la futura direttiva stabilirebbe l'interconnessione dei sistemi nazionali di aste elettroniche;

⁽¹²⁾ Direttiva (UE) 2017/1132 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2017, relativa ad alcuni aspetti di diritto societario (codificazione) (GU L 169 del 30.6.2017, pag. 46).

⁽¹³⁾ Direttiva (UE) 2019/1023 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, riguardante i quadri di ristrutturazione preventiva, l'esdebitazione e le interdizioni, e le misure volte ad aumentare l'efficacia delle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione, e che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 (GU L 172 del 26.6.2019, pag. 18).

Articolo 28 – Uso di mezzi di comunicazione elettronica: «Gli Stati membri provvedono affinché, nelle procedure di ristrutturazione, insolvenza ed esdebitazione, le parti coinvolte nella procedura, i professionisti e le autorità giudiziarie o amministrative possano eseguire attraverso mezzi di comunicazione elettronica, anche nelle situazioni transfrontaliere, almeno le azioni seguenti:

- (a) insinuazione al passivo;
- (b) presentazione di piani di ristrutturazione o di rimborso;
- (c) notifiche ai creditori;
- (d) presentazione di contestazioni e impugnazioni.

⁽¹⁴⁾ COM/2020/609 final

⁽¹⁵⁾ Relazione che accompagna la proposta, pag. 1.

- (4) assicurare che gli atti di esecuzione da adottare per realizzare tale interconnessione dei sistemi elettronici per le aste siano in vigore quando saranno applicabili le legislazioni nazionali di recepimento della direttiva, in modo da disporre anche delle garanzie di protezione dei dati specificate in tali atti di esecuzione;
- (5) chiarire, a seconda dei casi, se il futuro regolamento sulla digitalizzazione della cooperazione giudiziaria e dell'accesso alla giustizia in materia civile, commerciale e penale a livello transfrontaliero sarà applicabile per le comunicazioni elettroniche previste dalla proposta.

Bruxelles, 6 febbraio 2023

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
