

EUROPA-PARLAMENTET

2004



2009

Udvalget for Andragender

12.07.2010

MEDDELELSE TIL MEDLEMMERNE

Om: Andragende 0481/1998 af Heinz Huber, østrigsk statsborger, om lagring af oplysninger vedrørende EU-borgere hos de tyske myndigheder med ansvar for registrering af udenlandske statsborgere

1. Sammendrag

Andrageren, der har været bosiddende i Forbundsrepublikken Tyskland siden 1971, fastholder, at en række tyske lovbestemmelser vedrørende udenlandske borgere og beskyttelse af personoplysninger overtræder fællesskabsretten, særligt direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af personoplysninger. Han betragter de tyske myndigheders lagring af oplysninger om EU-borgere som en overtrædelse af retten til selvbestemmelse i forbindelse med personoplysninger, og det er en form for diskriminering i sammenligning med behandlingen af tyske statsborgere.

2. Opfyldelse af betingelserne for behandling

Andragendet opfylder betingelserne for behandling (fastslået den 2. oktober 1998). Kommissionen anmodet om oplysninger (forretningsordenens artikel 192, stk. 4).

3. Kommissionens foreløbige svar, modtaget den 13. august 1999.

"Kommissionens relevante tjenestegrene arbejder i øjeblikket på et svar på de spørgsmål, som er rejst i ovennævnte andragende.

Eftersom disse spørgsmål ikke blot vedrører overholdelse af direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, men også overholdelse af direktiverne om fri bevægelighed for personer, skal Kommissionens forskellige tjenestegrene gennemføre en grundig analyse af de enkelte regler og procedurer.

Kommissionen mener, at den skal svare på andragender fra EU-borgere inden for rimelig tid

CM\824519DA.doc

PE230.467

for at kunne opfylde deres behov for oplysninger og støtte. Disse forhold prioriteres derfor højt. Med hensyn til Hubers klage beklager Kommissionen, at emnets kompleksitet og behovet for at behandle sagen grundigt har forhindret den i at svare hurtigere. Kommissionen vil imidlertid bestræbe sig på snarest at give et behørigt begrundet svar."

4. Kommissionens supplerende svar, modtaget den 21. juni 1999.

"1. Faktiske omstændigheder

Huber, en østrigsk statsborger, som har boet i Singen i delstaten Baden-Württemberg, Tyskland, siden 1971, og som har haft en ubegrænset opholdstilladelse (unbefristete Aufenthaltserlaubnis) siden den 26. januar 1995, klager over to episoder med de tyske myndigheder.

Først og fremmest anmodede den kommunale afdeling med ansvar for registrering af udenlandske statsborgere ham den 26. april 1997 om at fremskaffe et gyldigt pas til ham selv og hans mindreårige datter (hans pas var udløbet den 9. april 1997). Han fik at vide, at hvis han ikke gjorde dette, kunne der træffes straffeforanstaltninger over for ham som f.eks. udvisning i henhold til lovgivningen om udenlandske statsborgere.

Dernæst beholdt tjenestemanden, da Huber fremsendte sit nye pas, hvor datteren var med, til afdelingen for udenlandske statsborgere den 7. maj 1997, en kopi af de første to sider, idet han anførte, at en kopi af passet skulle indføres i registret for udenlandske statsborgere. Huber mener, at dette er i strid med fællesskabslovgivningen, navnlig direktiverne om fri bevægelighed for personer og direktiv 95/46/EF om beskyttelse af personoplysninger for ikke at nævne princippet om ikkeforskelsbehandling på grund af nationalitet.

2. Juridiske aspekter

2.1 Direktiverne om fri bevægelighed for personer

De forskellige direktiver om opholdsret¹ indeholder bestemmelser om, at statsborgere i en medlemsstat, som ønsker at bo i en anden medlemsstat i mere end tre måneder, skal søge om opholdstilladelse. For at få denne tilladelse skal den pågældende person blandt andet fremvise et gyldigt identitetsdokument (identitetskort eller pas).

Hvad angår den indvirkning, som identitetsdokumentets udløb kan have på ophold, anføres følgende i artikel 3, stk. 2, i direktiv 64/221²: "Udløbet af det identitetsdokument eller pas, der har muliggjort indrejsen i værtslandet og udstedelsen af opholdstilladelsen, kan ikke begrunde udvisning".

Udtalelsen fra afdelingen for udenlandske statsborgere i Singen om, at der kunne træffes straffeforanstaltninger over for andrageren, hvis han ikke kunne fremvise et gyldigt pas, er derfor i strid med førnævnte bestemmelse.

¹ *Inter alia*, direktiv 68/360 om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabets for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer, EFT L 257 af 19.10.1968.

² Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, EFT L 56 af 4.4.1964.

Spørgsmålet om, hvilken straf der kan anvendes, hvis kravet om at besidde et gyldigt identitetsdokument ikke opfyldes, er indbragt for Domstolen i forbindelse med en sag om undladelse af opfyldelse af krav. I en dom af 30. april 1998¹, fastslog Domstolen, at "Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 48, 52 og 59..., idet statsborgere fra andre medlemsstater, der opholder sig på tysk område, med hensyn til skyldgraden og bøderammen er udsat for åbenbar forskelsbehandling i forhold til tyske statsborgere, der på tilsvarende måde tilsidesætter forpligtelsen til at være i besiddelse af et gyldigt identitetspapir".

Uanset spørgsmålet om bøderammer som nævnt ovenfor har Kommissionen allerede modtaget en klage over de tyske lokale myndigheders praksis med at kontrollere gyldigheden af en EU-borgers nationale identitetsdokument, uden at dette berettiges gennem udstedelse eller fornyelse af en opholdstilladelse eller ved ændring af opholdssted. De tyske myndigheder er blevet anmodet om at give yderligere oplysninger om denne praksis. I lyset af deres svar vil Kommissionens relevante tjenestegrene beslutte, om de vil foreslå, at der indledes overtrædelsesprocedurer.

2.2 Direktivet om beskyttelse af personoplysninger

Den indsamling af personoplysninger, som Huber henviser til, fandt sted den 7. maj 1997, dvs. før ikrafttrædelsen den 25. oktober 1998 af direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger².

Ikke desto mindre blev Hubers personoplysninger overført, registreret og lagret på det centrale register for udenlandske statsborgere (Ausländerzentralregistergesetz), hvor de sandsynligvis stadig findes. Eftersom Tyskland stadig ikke har gennemført direktivet (som trådte i kraft den 25. oktober 1998) i den nationale lovgivning, er der indledt overtrædelsesprocedurer for overtrædelse af artikel 32, stk. 4, i direktiv 95/46/EF, hvori det kræves, at medlemsstaterne skal meddele Kommissionen teksten til de nationale retsfor skrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv. Der er derfor grund til at overveje, i hvilket omfang de pågældende hændelser opfylder direktiv 95/46/EF som fremover gennemført i den nationale lovgivning.

Ifølge artikel 3 i det nævnte direktiv, gælder direktivet ikke for sådan behandling af personoplysninger, som iværksættes med henblik på udøvelse af aktiviteter, der ikke er omfattet af fællesskabsretten. I lyset af at den kritiserede databehandling i dette tilfælde falder inden for forskellige direktivers anvendelsesområder vedrørende opholdsret (se fodnote 1) samt direktiv 64/221/EØF om samordning af de særlige forhold, som gælder for udenlandske statsborgere med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, finder direktiv 95/46/EF om beskyttelse af personoplysninger helt sikkert anvendelse.

1 Sag C-24/97, Kommissionen v Tyskland.

2 Direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995, EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31.

I artikel 6, litra b) i direktiv 95/46/EF fastsættes det, at personoplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og ikke senere må gøres til genstand for behandling, som er uforenelig med disse formål. I overensstemmelse med artikel 7, litra e), må behandling af personoplysninger kun finde sted uden den pågældende persons samtykke, hvis behandlingen bl.a. er "nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse, som den registeransvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningerne videregives, har fået pålagt."

I den pågældende sag anføres det i lov om register for udenlandske statsborgere (Ausländerzentralregistergesetz), at formålet med registret er at støtte de kompetente myndigheder i gennemførelsen af foranstaltninger vedrørende udenlandske statsborgere eller asyl. Afdelingen for registrering af udenlandske statsborgere i Singen skal fremsende oplysninger om optagelse i registret.

I henhold til tysk lovgivning skal alle tyske offentlige myndigheder have adgang til visse "grundlæggende" data som navn, fornavn, fødselsdato, fødested, køn, nationalitet, tidligere navne, aliasser, civilstand mv. De ansvarlige myndigheder for visse områder (f.eks. for udenlandske statsborgere, asyl, politi, offentlige anklagere, domstole, nationale arbejdsformidlinger, nationalitetsafdelinger, efterretningstjenester, militær kontraspionage, udenrigsministeriet, ambassader og andre offentlige myndigheder, der håndterer visa) kan ligeledes få adgang til yderligere oplysninger. Derudover indeholder lovgivningen bestemmelser om aktindsigt for private organer og myndigheder fra tredjelande. Direkte online-aktindsigt kan ligeledes bevilges. Visse myndigheder må fremsende særlige søgemeddelelser med hensyn til udenlandske statsborgere, hvis opholdssted af forskellige grunde er ukendt ("Suchvermerke"), ligesom de kan anmode om "oplysninger om grupper af personer" ("Gruppenauskunft", "Rasterfahndung").

I lovgivningen skelnes der ikke mellem statsborgere i EU's medlemsstater og andre udenlandske statsborgere. Oplysninger om tyske borgere registreres ikke i et tilsvarende register.

Det fremgår ikke, hvorfor personoplysninger om Huber og dennes datter skal lagres i dette register. Først og fremmest er det ikke muligt med registrets anførte målsætninger at fastslå den præcise årsag til at lagre disse oplysninger i registret. Endvidere synes det vanskeligt at berettige, hvorfor der ikke kun gives aktindsigt i grundlæggende oplysninger til de ansvarlige myndigheder for gennemførelse af Fællesskabets direktiver om fri bevægelighed og opholdsret, navnlig førnævnte direktiv 64/221/EØF, men også til alle tyske myndigheder og visse tredjelande for ikke at nævne private organer, og hvorfor visse myndigheder har adgang til yderligere oplysninger.

I overensstemmelse med retten til fri bevægelighed og ophold i henhold til traktaten, fællesskabsdirektiverne og Domstolens retspraksis har en statsborger i en medlemsstat i modsætning til andre udenlandske statsborgere i stort omfang samme opholdsret som en borger i værtslandet. Det skal dog understreges, at opholdstilladelser kun har en deklaratorisk virkning og ikke er en vigtig del af opholdsretten. Selv i tilfælde af, at ordningerne vedrørende forvaltningen af denne ret tillader værtslandet at træffe visse foranstaltninger med henblik på at sikre, at betingelserne for berettigelse til opholdsret er opfyldt, eller at forsvare samfundets interesse inden for rammerne af direktiv 64/221/EØF, kan der sættes spørgsmålstejn ved

effektiviteten, hensigtsmæssigheden og forholdsmæssigheden af den metode, som Tyskland har valgt.

Lagringen af oplysningerne om Huber og dennes datter i registret for udenlandske statsborgere gør det muligt at føre permanent tilsyn med dem på en måde, som ikke praktiseres med tyske statsborgere.

Behandlingen af personoplysningerne om Huber og dennes datter synes således at gå videre end de foranstaltninger, som er godkendt til gennemførelse af opholdsret eller sikring af samfundets interesse og bør derfor skønnes unødvendige i henhold til artikel 7, litra e), i direktiv 95/46/EF.

Inden der træffes en endelig beslutning, skal der imidlertid tages højde for eventuelle forklaringer fra de tyske myndigheder.

3. *Konklusioner*

(a) Med hensyn til **direktiverne om opholdsret**, er udtalelsen fra Singens afdeling for udenlandske statsborgere til andrageren om, at han risikerer udvisning, hvis han ikke fremviste et gyldigt pas, i strid med ovennævnte bestemmelse i direktiv 64/221/EØF. Kommissionen vil fortsat gennemgå de tyske myndigheders praksis med at kontrollere gyldigheden af EU-borgeres nationale identitetsdokumenter, når dette ikke berettiges gennem udstedelse eller fornyelse af en opholdstilladelse eller ved ændring af opholdssted.

(b) Med hensyn til overholdelse af **direktivet om beskyttelse af personoplysninger**, har andrageren indvilliget i et forslag fra Kommissionen om at henvise hans sag til den tyske tjenestemand med ansvar for beskyttelse af personoplysninger¹. Hvis Udvalget for Andragender er enig i dette forslag, vil Kommissionen fortsætte med forelæggelsen deraf."

5. **Kommissionens supplerende svar**, modtaget den 22. februar 2000.

"Parlamentet har sendt andragendet og Kommissionens holdning til de tyske myndigheder, så de kan svare på de rejste spørgsmål.

Indtil i dag har Kommissionen ikke modtaget nogen oplysninger fra de tyske myndigheder. Så snart de har modtaget deres holdninger, vil Kommissionen behandle dem og give Parlamentet sin endelige udtalelse om Hubers andragende."

6. **Kommissionens supplerende svar**, modtaget den 20. februar 2001.

"1. *Faktiske omstændigheder*

Huber, en østrigsk statsborger, som har boet i Singen (Baden-Württemberg) i Tyskland siden 1971, og som har haft en ubegrænset opholdstilladelse (unbefristete Aufenthaltserlaubnis) siden den 26. januar 1995, klager over to episoder vedrørende de tyske myndigheder.

Først og fremmest anmodede den kommunale afdeling med ansvar for registrering af udenlandske statsborgere ham den 26. april 1997 om at fremskaffe et gyldigt pas til ham selv

¹ Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz, Postfach 200112, D-53131 Bonn.

og hans mindreårige datter (hans pas var udløbet den 9. april 1997). Han fik at vide, at hvis han ikke gjorde dette, kunne der træffes straffeforanstaltninger over for ham som f.eks. udvisning i henhold til lovgivningen om udenlandske statsborgere.

Dernæst beholdt tjenestemanden, da Huber fremviste sit nye pas, hvor datteren var med, til afdelingen for udenlandske statsborgere den 7. maj 1997, en kopi af de første to sider, idet han anførte, at en kopi af passet skulle indføres i registret for udenlandske statsborgere. ("Ausländerzentralregister", oprettet ved lov om registrering af udenlandske statsborgere).

Huber mener, at dette er i strid med fællesskabslovgivningen, navnlig direktiverne om fri bevægelighed for personer og direktiv 95/46/EF om beskyttelse af personoplysninger for ikke at nævne princippet om ikkeforskelsbehandling på grund af nationalitet.

2. *Procedure*

Efter anbefaling fra Kommissionen og dennes analyse af situationen fremsendte Europa-Parlamentet ved skrivelse af 22. december 1999 (-309160-) og ved skrivelse af 13. april 2000 (-109046-) kopier af Hubers andragende samt meddelelsen fra Udvalget for Andragender til den ansvarlige tjenestemand for beskyttelse af personoplysninger (Bundesbeauftragter für den Datenschutz).

Han blev spurgt, om det var nødvendigt at indføre andragerens personoplysninger i centralregistret for udenlandske statsborgere. Han svarede i en skrivelse af 20. september 2000.

I mellemtiden fremsendte andrageren supplerende oplysninger, herunder en kopi af sine personoplysninger, som var indført i centralregistret for udenlandske statsborgere, og sin anmodning til den myndighed, der forvaltede registret, om at fjerne dem. Hans anmodning blev afvist sammen med den efterfølgende forvaltningsmæssige appel. Andrageren har nu indgivet en klage til forvaltningsdomstolen over den myndighed, som afviste at fjerne hans oplysninger fra registret,

3. *Juridiske aspekter*

3.1. *Direktivet om beskyttelse af personoplysninger*

Den tyske tjenestemand med ansvar for beskyttelse af personoplysninger sendte et svar på det generelle spørgsmål vedrørende behovet for at indføre personoplysninger om EU-borgere i centralregistret for udenlandske statsborgere. Han gav ikke nogen afgørelse i andragerens sag, eftersom han ikke havde tilstrækkelige oplysninger. Han havde imidlertid hørt forbundsindenrigsministeriet, som mente, at det var nødvendigt at skabe overensstemmelse mellem lov om central registrering af udenlandske statsborgere og direktiv 95/46/EF, når sidstnævnte blev gennemført i den nationale lovgivning. Samtidig mente ministeriet ikke, at indføring af personoplysninger om EU-borgere i centralregistret for udenlandske statsborgere var en overtrædelse af fællesskabslovgivningen. Den tyske tjenestemand med ansvar for beskyttelse af personoplysninger var mindre kategorisk, idet han skelnede mellem de praktiske fordele på den ene side og de rent juridiske krav på den anden side af sådanne registreringsprocedurer.

Han anfører, at alle borgere i Tyskland er registreret i lokale registre ("Melderegister"), der er organiseret på decentralt plan og indeholder en vis kategori af oplysninger. Registeret for udenlandske statsborgere, som er organiseret på centralt plan, indeholder derimod ud over disse oplysninger mere specifikke oplysninger, navnlig vedrørende en borgers udenlandske status. Med hensyn til EU-borgere er det kun centralregistret for udenlandske statsborgere (i modsætning til de lokale registre), der indeholder oplysninger om deres opholdsbetingelser eller foranstaltninger som deportation eller udvisning ("Ausweisung und Abschiebung"). Derudover indeholder registret oplysninger om udenlandske statsborgeres situation generelt, som dog aldrig eller kun i exceptionelle tilfælde vedrører EU-borgere i lyset af deres præferencestatus.

Han anfører, at det i fællesskabslovgivningen ikke fastsættes, at medlemsstaterne skal ligestille statsborgere i andre af EU's medlemsstater fuldstændigt med f.eks. tyske statsborgere. EU-borgere kan derfor indføres i registret, hvis det er en juridisk nødvendig og ikke blot rent praktisk foranstaltning for enten de offentlige myndigheder eller borgerne selv. I direktiv 95/46/EF stilles der krav om en juridisk begrundelse for behandling af personoplysninger. I artikel 7, litra e), anføres det, at behandlingen kan finde sted, hvis den er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse. Han skelner mellem følgende sager:

- Hvis de grundlæggende oplysninger er de samme som i det lokale borgerregister (artikel 3, stk. 4 og 5, i lov om central registrering af udenlandske statsborgere), er det ikke juridisk nødvendigt også at indføre dem i centralregistret for udenlandske statsborgere (uanset de praktiske fordele, som er forbundet med adgang fra hele Tyskland til administrative formål, hvilket ikke er muligt med hensyn til tyske borgere).
- Hvis oplysninger henviser til en enkeltpersons opholdsbetingelser (artikel 3, stk. 6, i lov om central registrering af udenlandske statsborgere), dvs. hvis der er udstedt en begrænset eller ubegrænset opholdstilladelse, kan der i visse situationer være behov for at verificere dette hos en tysk myndighed. Enkeltpersoner kan dog selv bevise, at de opholder sig lovligt i landet, og det er derfor ikke afgørende, at de indføres i et centralregister, ligesom det ikke er nødvendigt, at sådanne oplysninger er tilgængelige i hele Forbundsrepublikken Tyskland.
- En afgørelse med ordre om udvisning fra Tyskland (artikel 3, stk. 7, og artikel 2, stk. 3, i lov om central registrering af udenlandske statsborgere) af en statsborger fra en anden medlemsstat kan berettige indføring i et centralregister for udenlandske statsborgere. Hvis der imidlertid ikke er truffet sådanne foranstaltninger med hensyn til den pågældende person, bør der ikke indføres personoplysninger om denne i centralregistret for udenlandske statsborgere.
- Endelig bør oplysninger om udenlandske statsborgeres generelle situation (i henhold til de resterende bestemmelser i artikel 3 i lov om central registrering af udenlandske statsborgere), som i princippet adskiller sig fra EU-borgeres situation, idet disse har præferencestatus, ikke indføres i et register, hvis sådanne oplysninger vedrører EU-borgere. I dette tilfælde bør der derfor ikke indføres personoplysninger i registret.

Da det således er konstateret, at registrering kun kan berettiges af afgørelser om deportation, "aufenthaltsrechtliche Entscheidungen" eller "Ausweisungs und Abschiebungsverfügungen", konkluderer den tyske tjenestemand med ansvar for beskyttelse af personoplysninger, at det med hensyn til europæiske statsborgere, som er berettiget til fri bevægelighed, vil være uforholdsmæssigt at indføre "grundlæggende" oplysninger, supplerende personoplysninger og oplysninger om deres opholdsbetingelser i centralregistret for udenlandske statsborgere. Han mener, at der kun er behov for at indføre statsborgere fra andre medlemsstater, for hvilke der er udstedt deportationsordrer ("aufenthaltsrechtliche Entscheidungen").

Der bør således ikke gennemføres systematisk registrering af alle EU-borgere.

Kommissionen er enig i den holdning, som den tyske tjenestemand med ansvar for beskyttelse af personoplysninger, fremsætter. Eftersom der ikke er truffet nogen foranstaltninger med hensyn til at deportere andrageren eller lignende foranstaltninger (se uddrag om denne fra centralregistret for udenlandske statsborgere af 17. juli 2000), konkluderer Kommissionen, at der ikke findes nogen begrundelser for at indføre ham i centralregistret for udenlandske statsborgere.

Behandlingen af personoplysningerne om Huber og dennes datter synes således at gå videre end de foranstaltninger, som er godkendt til gennemførelse af opholdsret eller sikring af samfundets interesse og bør derfor anses som unødvendige i henhold til artikel 7, litra e), i direktiv 95/46/EF.

3.2. Direktiver om fri bevægelighed for personer

Som anført i den tidligere meddelelse kontaktede Kommissionen de tyske myndigheder efter endnu en klage over de lokale tyske myndigheders praksis med at kontrollere gyldigheden af en EU-borgers nationale identitetsdokument, uden at dette berettiges af behovet for at udstede eller forny opholdstilladelser. Efter denne udveksling af skrivelser sendte indenrigsministeren i Rheinland-Pfalz, den delstat, hvor den anden klager var bosiddende, den 14. september 1998 en cirkulæreskrivelse til de ansvarlige myndigheder for udenlandske statsborgere, hvori de blev pålagt ikke at indkalde EU-borgere udelukkende for at fremvise et identitetskort eller et gældende pas. Kommissionen havde forventet, at sådanne pålæg blev udstedt på forbundsplan for at sikre, at sådanne ikke-godkendte administrative procedurer ikke blev fulgt i andre delstater.

4. Konklusioner

4.1. Med hensyn til overholdelse af **direktiv 95/46/EF om beskyttelse af personoplysninger** mener Kommissionen, at andragendet har kastet lys over en situation, som strider mod direktivet. Den anbefaler, at Europa-Parlamentet underretter andrageren og om nødvendigt de relevante myndigheder og forvaltningsdomstolen.

Derudover vil denne sag automatisk blive undersøgt af Kommissionen i forbindelse med bekræftelsen af direktivets gennemførelse. Eftersom de tyske myndigheder endnu ikke har gennemført direktiv 95/46/EF (tidsfristen var den 24. oktober 1998), har Kommissionen indgivet en klage til Domstolen mod Tyskland for ikke at give meddelelse om nationale gennemførelsesforanstaltninger for direktivet.

4.2. I forhold til overholdelse af **direktiverne om opholdsret** undersøger Kommissionen i øjeblikket, om de enkelte delstaters forvaltningsmæssige praksis vedrørende bekræftelse af EU-borgeres identitetsdokumenter er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen."

7. Kommissionens supplerende svar, modtaget den 13. december 2001.

"Kommissionen er blevet anmodet om sin holdning til en skrivelse fra andrageren af 25. maj 2001 (modtaget af GD for Det Indre Marked den 18. juli 2001), hvori han henviser til problemer i forbindelse med opretholdelsen af hans rettigheder i de tyske domstole.

De supplerende oplysninger vedrører ikke fortolkningen af direktivet om beskyttelse af personoplysninger, med adgang til retsvæsenet. Andrageren kritiserer navnlig, at den offentlige anklager ikke ønsker at forfølge hans sag, eftersom den ikke er i samfundets interesse. Under disse omstændigheder er det ikke muligt for Kommissionen at sige, hvorfor den offentlige anklager besluttede at henlægge sagen.

Der er ikke noget behov for, at Kommissionen ændrer sin hidtidige holdning (andrageren har ret: hans oplysninger bør ikke ligge i det tyske centralregister for udenlandske statsborgere). Udvalget for Andragender har samme holdning."

8. Kommissionens supplerende svar, modtaget den 3. april 2002.

"Kommissionen er blevet anmodet om sin holdning til en skrivelse fra andrageren af 26. november 2001 til Parlamentet, hvori han fremsender supplerende oplysninger.

Andrageren anmoder om følgende:

- (a) Domstolen bør undersøge og straffe de tyske myndigheder med ansvar for centralregistret for udenlandske statsborgere for at afvise at slette de personoplysninger, der findes deri om andrageren.
- (b) Kommissionens bør træffe foranstaltninger for at opretholde andragerens grundlæggende rettigheder
- (c) Parlamentet bør træffe foranstaltninger med henblik på at korrigere manglerne i forbindelse med gennemførelse og anvendelse af direktiv 95/46/EF om beskyttelse af personoplysninger i Forbundsrepublikken Tyskland.

De supplerende oplysninger omfatter udtalelser fra den ansvarlige myndighed for centralregistret for udenlandske statsborgere (Bundesverwaltungsamt) afgivet under administrative og retlige revisionsprocedurer. Myndigheden afviser at tiltræde andragerens anmodning om at slette dennes personoplysninger, som er lagret i registret. Myndigheden fremsætter argumenter, som det tyske forbundsministerium allerede har brugt. Der er derfor ingen nye argumenter i skrivelserne fra Bundesverwaltungsamt. Da Kommissionen tilkendegav sine holdninger til andragerens sag, overvejede den argumenterne fra Bundesverwaltungsamt og fandt, at de ikke var overbevisende.

Med hensyn til (a): Andrageren fastholder, at den tyske domstol afviser at indbringe sagen for Domstolen med henblik på en præjudiciel afgørelse. Men sagen er tilsyneladende endnu ikke

afsluttet, og andrageren kan frit formelt anmode om, at sagen henvises til en præjudiciel afgørelse på dette eller næste trin i proceduren.

Med hensyn til (b): Der er ikke noget behov for, at Kommissionen ændrer sin hidtidige holdning i sagen. Andrageren synes at have ret med hensyn til sagens genstand: Hans oplysninger bør ikke ligge i det tyske centralregister for udenlandske statsborgere. Kommissionen har allerede påtaget sig automatisk at tage højde for denne sag, når den kontrollerer gennemførelsen af direktivet i Tyskland. Kommissionen foreslog ligeledes at anmode om en udtalelse fra den ansvarlige forbundskommissær for beskyttelse af personoplysninger. Denne udtalelse understøttede Kommissionens tilgang. Endvidere kontaktede Kommissionen efter denne nye anmodning fra andrageren det tyske forbundskontor for beskyttelse af personoplysninger, som anførte, at dets årsrapport for 1999/2000 omfattede et kapitel om det problem, som blev fremhævet i andragerens sag, og at forbundskommissæren i lighed med Kommissionen mener, at EU-borgere ikke bør indføres i registret, medmindre de er genstand for en afgørelse om udvisning, som er gyldig i henhold til fællesskabslovgivningen. Ydermere vil forbundskommissæren om kort tid deltage i et møde i det tyske parlaments udvalg for indre anliggender, hvor dette spørgsmål kan drøftes. Den tyske forbundskommissær for beskyttelse af personoplysningers kontor anførte ligeledes, at andrageren til enhver tid kan kontakte denne institution direkte.

Med hensyn til (c): Kommissionen kan ikke svare på Parlamentets vegne. Ikke desto mindre bør andrageren med hensyn til dette aspekt af hans klage mindes om, at Kommissionen i traktaterne pålægges at overvåge gennemførelsen af direktiv 95/46/EF. Eftersom medlemsstaterne i dette direktiv pålægges at træffe foranstaltninger med hensyn til appel og kompensation for skader som følge af ulovlig behandling, mener Kommissionen ikke, at der er behov for yderligere lovgivningsmæssige initiativer på fællesskabsplan.

Den 24. januar 2002 modtog Kommissionen fra Parlamentet den skrivelse, som Forbundsrepublikken Tysklands faste repræsentant sendte til Parlamentet den 12. september 2001, som andrageren henviser til i sin skrivelse af 26. november 2001. Den faste repræsentant anfører følgende:

- (1) Forbundsrepublikken Tyskland har gennemført direktiv 95/46/EF om beskyttelse af personoplysninger.
- (2) Forbundsregeringen er i øjeblikket i gang med at udarbejde et lovforslag vedrørende ophold for og integration af EU-borgere og udenlandske statsborgere. Som led i lovgivningsprocessen vil der blive taget højde for muligheden for ikke at lade centralregistret for udenlandske statsborgere omfatte EU-borgere.

Vedrørende (1): Kommissionen har indledt procedurer mod Tyskland for Domstolen, fordi Tyskland ikke inden tidsfristen havde givet meddelelse om nationale gennemførelsesforanstaltninger for direktiv 95/46/EF. Da disse foranstaltninger først var blevet meddelt, opgav Kommissionen sagen mod Tyskland. Dette forhindrer imidlertid ikke Kommissionen i at indbringe en ny sag for Domstolen for ukorrekt gennemførelse af direktivet. Kommissionen undersøger i øjeblikket, om de nationale foranstaltninger, som er blevet meddelt, er i overensstemmelse med direktivet.

Vedrørende (2): Med hensyn til arbejdet med et lovforslag om immigration synes der ifølge

oplysninger fra den tyske forbundskommissær for beskyttelse af personoplysninger endnu ikke at foreligge nogen planer for en bestemmelse om, at EU-borgere ikke skal indføres i centralregistret for udenlandske statsborgere.

Kommissionen kan imidlertid kun glæde sig over den tyske forbundsregerings åbenhed med hensyn til dette problem og foreslår, at den tilskyndes til at træffe alle nødvendige foranstaltninger, så EU-borgere og navnlig andrageren kan udnytte deres rettigheder med hensyn til ophold og beskyttelse af personoplysninger."

9. Kommissionens supplerende svar, modtaget den 30. april 2004.

"Kommissionen er blevet anmodet om supplerende oplysninger om dette andragende.

1. Kommissionen vil først gerne kommentere andragerens skrivelse af 22. februar 2003, hvori han anmoder om at blive skriftligt underrettet om, hvorvidt Kommissionen agter at indlede overtrædelsesprocedurer mod Tyskland med hensyn til denne sag. Hvis ikke, anfører han, at han vil indgive en klage mod Kommissionen til Domstolen for manglende handling.

Kommissionen svarede andrageren den 18. marts 2003, idet den meddelte ham, at hans andragende ligeledes var blevet registreret hos Kommissionen som en klage (se mere under 2), og at undersøgelsen af denne klage kunne føre til en sag mod Tyskland. Kommissionen påpegede imidlertid over for andrageren, at det ifølge Domstolens konsekvente retspraksis var muligt for Kommissionen at beslutte, om der skulle indledes en procedure i henhold til artikel 226 i EØF-traktaten og som sidste trin i denne procedure henvise sagen til Domstolen, men den var ikke forpligtet til at gøre dette (se f.eks. Domstolens dom af 13. juni 2002 i sag C-474/99).

2. I sine tidligere meddelelser til Parlamentets Udvalg for Andragender anførte Kommissionen, at den ville tage højde for denne sag i sin gennemgang af gennemførelsen af direktivet. Den første rapport om gennemførelsen, KOM(2003)0265, blev vedtaget den 15. maj 2003. I selve rapporten på 20 sider var det ikke muligt at give detaljerede oplysninger om gennemførelsen i de 15 medlemsstater. Rapporten er imidlertid baseret på en detaljeret analyse af gennemførelsen, som viser, at der stadig er mange mangler i gennemførelsen. For at udbedre disse mangler foreslår Kommissionen bilaterale drøftelser med medlemsstaterne. Eftersom drøftelserne primært skal fokusere på lovgivningen om beskyttelse af personoplysninger og ikke andre (særlige) love, som ligeledes omfatter bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger, har Kommissionen som nævnt ovenfor ligeledes registreret andragerens skrivelse af 22. februar 2003 som en klage, og som led i klageproceduren skrev den den 14. oktober 2003 til de tyske myndigheder med en officiel anmodning om deres udtalelse i sagen.

Tysklands faste repræsentation svarede den 11. december 2003, idet den i det væsentlige anførte, at den mente, at lagring af personoplysninger om EU-borgere i centralregistret for udenlandske statsborgere var forenelig med direktiv 95/46/EF om beskyttelse af personoplysninger, eftersom direktivet ikke indeholdt et generelt forbud mod lagring af sådanne oplysninger, og sådan lagring i henhold til direktivet artikel 7, litra f), var påkrævet. En af de vigtigste grunde til dette krav var hurtigt at kunne kontrollere og verificere udenlandske statsborgeres opholdsstatus, hvilket kun var muligt med et centralregister. Hvis der også blev lagret oplysninger om EU-borgere, kunne det f.eks. sikres, at myndighederne

straks kunne fastslå, at en udenlandsk EU-borger havde en EU-opholdstilladelse. Lagring sikrede, at eventuel præferencestatus hurtigt kunne genkendes og tages i betragtning. Det kunne ikke begrænses til sager, hvor der i henhold til lov om udenlandske statsborgere var truffet foranstaltninger over for EU-borgere, eftersom udarbejdelse og gennemførelse af sådanne foranstaltninger ofte krævede lige netop de oplysninger, der kunne fås fra centralregistret for udenlandske statsborgere (f.eks. datoen for første indrejse i landet, den relevante offentlige myndighed med ansvar for udenlandske statsborgere mv.).

Kommissionen undersøger i øjeblikket dette svar yderligere."

10. Kommissionens svar, modtaget den 20. oktober 2005.

"Kommissionen er blevet anmodet om supplerende oplysninger om dette andragende.

Som anført i det nyeste supplerende svar besluttede Kommissionen den 7. juli at tage det første skridt i overtrædelsesproceduren i henhold til EF-traktatens artikel 226 med hensyn til dette andragende samt andragerens klage vedrørende samme emne, som i øjeblikket behandles af Kommissionen.

Den tyske regerings svar på Kommissionens formelle meddelelse af 9. juli blev modtaget af Kommissionens relevante enhed den 20. oktober. Det 20 sider lange svar analyseres i øjeblikket grundigt i samarbejde med flere af Kommissionens andre tjenestegrene med henblik på at nå en afgørelse inden foråret 2005."

11. Kommissionens supplerende svar, modtaget den 7. maj 2007.

"Siden sin seneste meddelelse har Kommissionen besluttet at sende en begrundet udtalelse til Forbundsrepublikken Tyskland for ikke at have opfyldt sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 12, 17 og 18 og artikel 6 og 7, litra e), i direktiv 95/46/EF¹ om lagring af personoplysninger for EU-borgere i det tyske centralregister for udenlandske statsborgere.

Kommissionen mener, at generel og systematisk lagring af personoplysninger for EU-borgere i det tyske centralregister for udenlandske statsborgere, som navnlig blev motiveret med henvisning til muligheden for udvisning, ikke er i overensstemmelse med traktatens bestemmelse om begrænsninger i den frie bevægelighed for personer og med bestemmelserne i direktiv 2004/38² (tidligere direktiv 64/221/EØF³). Forskellene i behandlingen sammenlignet med tyske statsborgere kan som sådan ikke berettiges med henvisning til den rent hypotetiske mulighed for udvisningsforanstaltninger over for EU-borgere.

Endvidere er lagring af personoplysninger for EU-borgere i AZR uanset den pågældende

1 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31-50.

2 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF, EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77-123; corrigenda: EUT L 229 af 29.6.2004, s. 35-48 og EUT L 197 af 28.7.2005, s. 34-34.

3 EFT 56 af 4.4.1964, s. 850. Direktivet er senest ændret ved direktiv 75/35/EØF (EFT 14 af 20.1.1975, s. 14).

persons adfærd hverken nødvendig eller forholdsmæssig i henhold til artikel 6 og 7, litra e), i direktiv 95/46/EF.

Med hensyn til samme spørgsmål har Domstolen modtaget en henvisning til præjudiciel afgørelse i henhold til EF-traktatens artikel 234, stk. 1 og 2, fra den øverste forvaltningsdomstol for delstaten Nordrhein-Westfalen (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen)¹."

12. Kommissionens supplerende svar, modtaget den 7. marts 2008.

"Som angivet i sit seneste supplerende svar, har Kommissionen den 27. juni 2007 sendt en begrundet udtalelse til Forbundsrepublikken Tyskland for ikke at have opfyldt sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 12, 17 og 18 og i henhold til artikel 6 og 7, litra e), i direktiv 95/46/EF² vedrørende lagring af personlige oplysninger om EU-borgere i det tyske centralregister for udlændinge. Med hensyn til samme spørgsmål har Domstolen modtaget en henvisning til præjudiciel afgørelse i henhold til EF-traktatens artikel 234, stk. 1 og 2, fra den øverste forvaltningsdomstol for delstaten Nordrhein-Westfalen (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen).³ Den mundtlige høring ved De Europæiske Fællesskabers Domstol fandt sted den 8. januar 2008.

Kommissionen følger denne sag, der vil danne præcedens for korrekt anvendelse af bestemmelserne i det pågældende direktiv. Kommissionen behøver ikke at ændre den holdning, den har haft indtil nu. I lyset af Domstolens beslutning vil Europa-Kommissionen bedre kunne vurdere holdningen i henhold til fællesskabslovgivningen."

13. Kommissionens supplerende svar, modtaget den 30. januar 2009.

"I sag C-524/06⁴ om det samme spørgsmål som dette andragende af Heinz Huber fastslog De Europæiske Fællesskabers Domstol (Store Afdeling) den 16. december 2008 følgende:

"1. Et system til behandling af personoplysninger om unionsborgere, der ikke er statsborgere i den pågældende medlemsstat, som det, der er iværksat ved Gesetz über das Ausländerzentralregister (lov om det centrale udlændingeregister) af 2. september 1994, som ændret ved lov af 21. juni 2005, og som er til brug for nationale myndigheder med ansvar for forvaltningen af lovgivningen om opholdsret, opfylder kun nødvendighedskravet fastsat i artikel 7, litra e), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger, fortolket i lyset af forbuddet mod i nationalitet begrundet forskelsbehandling, hvis

– systemet udelukkende indeholder oplysninger, som er nødvendige for de nævnte myndigheders forvaltning af denne lovgivning, og

1 Sag C-524/06; EUT C 56 af 10.3.2007, s. 19.

2 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger; EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31-50.

3 Sag C-524/06; EUT C 56 af 10.3.2007, s.19.

4 Sag C-524/06; EUT C 56 af 10.3.2007, s.19.

– centraliseringen muliggør en mere effektiv forvaltning af denne lovgivning for så vidt angår opholdsret for unionsborgere, der ikke er statsborgere i denne medlemsstat.

Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve disse omstændigheder i hovedsagen.

Under alle omstændigheder kan opbevaring og behandling af navngivne personoplysninger inden for rammerne af et register, såsom et centralt udlændingeregister til statistisk brug, ikke anses for nødvendig i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 7, litra e), i direktiv 95/46.

2. Artikel 12, stk. 1, EF skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat med henblik på kriminalitetsbekæmpelse indfører et system til behandling af personoplysninger, som kun omfatter unionsborgere, der ikke er statsborgere i denne medlemsstat."

Domstolens afgørelse er i overensstemmelse med Kommissionens argumenter og generaladvokatens konklusioner. Kommissionen vil nøje gennemgå dommen, når det vurderes, hvordan overtrædelsesproceduren skal gribes an".

14. Kommissionens supplerende svar, modtaget den 12. juni 2010.

I forbindelse med EU-Domstolens afgørelse i sag C-524/06 indgav de tyske myndigheder supplerende svar (17.7.2009, 16.3.2010) til den begrundede udtalelse inden for rammerne af overtrædelsessagen. Svaret tog EU-Domstolens afgørelse i betragtning og informerede Kommissionen om de lovgivningsmæssige ændringsforslag, der skal vedtages på nationalt plan for at overholde dommen og afslutte overtrædelsessagen.

Udvalget for Andragender bad igen Kommissionen om at fremsætte kommentarer i forbindelse med de seneste begivenheder.

Kommissionens bemærkninger til andragerens argumenter på baggrund af EU-Domstolens dom i C-524/06

Den øverste forvaltningsdomstol for delstaten Nordrhein-Westfalen indbragte spørgsmål for Domstolen om foreneligheden af behandling af personlige oplysninger i det tyske centralregister med forbuddet mod forskelsbehandling på grund af nationalitet jf. artikel 12 i TEU, såvel som med kravet i direktiv 95/46/EF om, at lovligheden af behandling af personlige oplysninger afhænger af, om denne behandling er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse. Set i lyset af det faktum, at anvendelsesområdet for direktiv 95/46/EF ikke dækker behandling af personlige oplysninger i forbindelse med den offentlige sikkerhed, forsvaret, statens sikkerhed eller statens aktiviteter på det strafferetlige område, vurderede Domstolen kun foreneligheden af databehandling med henblik på at anvende lovgivningen, der omhandler *opholdsret og til statistisk brug* i lyset af det direktiv, hvorimod den undersøgte foreneligheden af databehandling med henblik på kriminalitetsbekæmpelse med artikel 12 i TEU.

EU-Domstolen konkluderede, at en EU-borger, der opholder sig på en anden medlemsstats område end sin egen, ikke har ubetinget opholdsret og kan være underlagt restriktioner. Behandlingen af personlige oplysninger i et centraliseret register med henblik på anvendelse

af lovgivningen om opholdsret opfylder derfor nødvendighedskravet som omhandlet i direktiv 95/46/EF *forudsat, at kun de data, der er nødvendige til formålet, bliver behandlet, og at det centraliserede system gør forvaltningen af denne lovgivning mere effektiv.*

Hvad angår databehandling til *statistisk brug* konkluderede EU-Domstolen, at medlemsstaterne har ret til at vedtage foranstaltninger for at sikre adgang til nøjagtig viden om befolkningsbevægelser på deres område. Den konstaterede imidlertid, *at sådanne statistikker ikke nødvendiggør indsamlingen og opbevaringen af individualiserede oplysninger som i dette tilfælde.* Den slags behandling af personlige oplysninger opfylder derfor ikke nødvendighedskravet, som omhandlet i artikel 7 litra e), i direktiv 95/46/EF.

Endelig fremhævede EU-Domstolen, hvad angår kriminalitetsbekæmpelsen, at dette mål retter sig mod retsforfølgelse af forbrydelser og overtrædelser, uanset gerningsmændenes nationalitet. Deraf følger det for en medlemsstat, at dens statsborgeres situation ikke kan være anderledes end andre medlemsstaters statsborgere, der bor på den pågældende medlemsstats område. Eftersom det tyske register ikke lagrer tyske statsborgeres personlige oplysninger, udgør den systematiske behandling af personlige oplysninger om andre medlemsstaters statsborgere med det formål at bekæmpe kriminalitet en forskelsbehandling på grund af nationalitet, hvilket er forbudt i henhold til artikel 12 i TEU.

EU-Domstolens afgørelse fulgte overordnet set Kommissionens bemærkninger.

På baggrund af EU-Domstolens beslutning indhentede Kommissionen uddybende oplysninger om de anbringender, som Domstolen havde fremsat i den begrundede udtalelse om overtrædelsessagen mod Tyskland.

Det skal bemærkes, at EU-Domstolen hverken vil udelukke, at behandlingen af personlige oplysninger om EU-borgere i AZR kan være nødvendig eller endeligt bekræfte, at den er en ubetinget nødvendighed. I sidste ende er det op til den nationale ret at efterprøve, om de omstændigheder, som skal opfyldes af AZR, er i overensstemmelse med artikel 12 i TEU og bestemmelserne i direktiv 95/46/EF.

På baggrund af konklusionerne i dommen i C-518/07 er anbringendet, der blev fremsat i den begrundede udtalelse om, at generel og systematisk lagring af personoplysninger om EU-borgere i AZR foruden de lokale registre, der både inkluderer tyskere og EU-borgere, ikke er i overensstemmelse med nødvendighedskriteriet i artikel 7 litra e), i direktiv 95/46/EF, der omhandler databeskyttelse, sammen med artikel 6 stk. 1), litra a), ikke blevet endeligt bekræftet af EU-Domstolen. Faktisk fastslog Domstolen, at det er op til medlemsstaten at bevise, at et centraliseret system af behandling af personlige oplysninger a) udelukkende indeholder oplysninger, som er nødvendige for de nævnte myndigheders forvaltning af denne lovgivning og b) udelukkende behandler data, der er nødvendige til det formål, og at det centraliserede system gør forvaltningen af denne lovgivning mere effektiv.

Kommissionens bemærkninger til andragerens argumenter på baggrund af de juridiske og administrative foranstaltninger, Tyskland har foretaget med henblik på overholdelse af EU-Domstolens dom i C-524/06 (fortsættelse af overtrædelsessagen 2003/4327 som en artikel 260 TEUF-procedure)

Foranstaltninger truffet af Tyskland med henblik på overholdelse:

a) *Administrativ skrivelse (bekendtgørelse) fra Indenrigsministeriet af 12.2.2009 i forbindelse med andragerens oplysninger i AZR til Forbundskontoret for Migration og Flygtninge (som administrerer AZR) og i forbindelse med alle andre oplysninger om EU-borgere*

Denne administrative skrivelse henstiller til de kompetente myndigheder at gennemføre konklusionerne af EU-Domstolens dom, ikke kun med hensyn til andrageren men til alle EU-borgere.

Kommissionen refererer i den forbindelse til EU-Domstolens retspraksis i sag C-162/99, *Kommissionen mod Italien*¹, præmis 22:

*"For det andet bemærkes, at medlemsstaterne for at sikre, at fællesskabsretten anvendes fuldt ud, ikke blot skal bringe deres lovgivning i overensstemmelse med fællesskabsretten, **men også vedtage bestemmelser, hvorved der skabes en klar, præcis og gennemskuelig retsstilling**, således at den enkelte kender sine rettigheder og kan håndhæve disse ved de nationale domstole (jf. i denne retning vedrørende direktiver dom af 28.2.1991, sag C-360/87, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 791, præmis 12, og af 15.6.1995, sag C-220/94, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 1589, præmis 10)."*

Angående administrativ praksis fastslog EU-Domstolen i præmis 41 i sag C-367/98, *Kommissionen mod Portugal*²:

*"[...] Ifølge fast retspraksis kan national lovgivnings uoverensstemmelse med traktatens bestemmelser, også hvor disse sidste er umiddelbart anvendelige, kun fjernes helt ved bindende interne regler med samme retlige karakter som de regler, de ændrer. **En rent administrativ praksis, som ifølge sagens natur kan ændres af forvaltningen, og som ikke er bragt til offentlighedens kundskab på passende måde, kan ikke anses for at udgøre en gyldig opfyldelse af forpligtelserne efter traktaten**, når der i kraft af en sådan praksis for de omhandlede personer opretholdes en usikkerhed med hensyn til omfanget af deres rettigheder, således som disse er sikret ved traktaten (jf. bl.a. dom af 26.10.1995, sag C-151/94, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 3685, præmis 18, og af 9.3.2000, sag C-358/98, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 1255, præmis 17)."*

De tyske myndigheder informerede Kommissionen om, at resultatet af det administrative cirkulære var, at alle anmodninger fra de tyske myndigheder og organer om at få adgang til oplysninger, som er lagret i AZR, er blevet afvist, hvis betingelserne i EU-Domstolens dom ikke er opfyldt.

På baggrund af den ovennævnte retspraksis anser Kommissionen en administrativ skrivelse udstedt af en højtstående tjenestemand fra et forbundsministerium for at være utilstrækkelig til at give borgerne retssikkerhed, eftersom lovgivningen for centralregistret for udenlandske statsborgere, der indeholder bestemmelser, der overtræder direktiv 95/46/EF, stadig er i kraft.

b) *Ændring af den administrative bestemmelse, som ledsager lovgivningen for centralregistret for udenlandske statsborgere (Allgemeine Verwaltungsvorschrift AVV zum AZR-Gesetz), således at den rettes ind efter EU-Domstolens dom.*

¹ Dom af 18.1.2001

² Dom af 4.6.2002

Denne ændring er trådt i kraft den 3.11.2009 og anvendes for øjeblikket i Tyskland og lader umiddelbart til at være i overensstemmelse med EU-Domstolens afgørelse.

c) *Ændring af lovgivningen om centralregistret for udenlandske statsborgere (AZR-Gesetz)*

De tyske myndigheder forelagde Kommissionen en detaljeret tidsplan for vedtagelsen af ændringen. Tyskland gav også udtryk for, at det ikke er tilstrækkeligt blot at ændre denne specifikke lovgivning om centralregistret, men at det skal fastslås, hvilken lovgivning med tæt forbindelse til AZR, der også skal ændres.

Tyskland informerede Kommissionen om, at på grund af det forbundsvalg, som fandt sted i Tyskland i september 2009, kunne den første tidsplan for vedtagelse ikke opretholdes. Ifølge tidsplanen skulle de kompetente organer være nået til enighed om et tekstudkast inden august 2009, udkastet være udarbejdet af Indenrigsministeriet inden november 2009, delstaterne deltage inden februar 2010 og kabinettet have truffet beslutning om regeringens forslag inden april 2010 og den endelige vedtagelse efter høring af Parlamentet og delstaternes parlamenter have fundet sted inden udgangen af 2010.

Derudover blev Kommissionen informeret om, at Tyskland skal implementere den tyske forfatningsdomstols (Bundesverfassungsgericht) konklusioner om lagring af data, der også har betydning i forbindelse med AZR.

Kommissionen har haft kontakt med de tyske myndigheder og venter på en opdatering om, hvor langt de er nået i arbejdet med at få vedtaget ændringerne i lovgivningen om centralregistret for udenlandske statsborgere.

Kommissionens bemærkninger til andragerens argumenter på baggrund af Nordrhein-Westfalen forvaltningsrets (Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen) dom af 24.6.2009 i andragerens tilfælde

Andrageren havde fremsat en klage til den kompetente domstol i Tyskland for at opnå fjernelse af sine personlige oplysninger (navn, fødselsdato, nationalitet, juridisk status, køn, første indrejsedag i Tyskland, registreringsstatus, pasoplysninger, kronologisk fortegnelse over flytninger fra og til Tyskland i arkivet, arkivnumre over indrejser og lister over de organer, der overførte oplysninger til centralregistret for udenlandske statsborgere) den 22.7.2000. Hans anmodning blev afvist med Nordrhein-Westfalen forvaltningsrets (Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen) afgørelse af 24.6.2009.

Nordrhein-Westfalen forvaltningsret (Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen) henviste i sin dom til EU-Domstolens konklusioner og begrundede afvisningen af fjernelsen af oplysningerne ved at påvise, at betingelserne fra EU-Domstolens dom er opfyldt. Samlingen af oplysninger i AZR var derfor i overensstemmelse med dommen. Eftersom oplysninger kun kan slettes fra AZR (under AZR-lovgivningen), hvis opbevaringen var uberettiget, eller hvis en oprindelig lovlig opbevaring blev ulovlig, og ingen af disse to grunde var opfyldt, blev anmodningen om fjernelse afvist.

I den forbindelse refererer Kommissionen til EU-Domstolens begrundelser i C-524/06 vedrørende det, at *det anses for nødvendigt for en medlemsstat at besidde relevante oplysninger og dokumenter med henblik på inden for rammerne af gældende fællesskabsret at*

kontrollere¹, om der består en ret til ophold på dens område [...]. EU-Domstolen argumenterede også: "Et sådant register må dog ikke indeholde andre oplysninger end dem, der er nødvendige til det formål. I denne forbindelse må behandlingen af personoplysninger indeholdt i de dokumenter, der er nævnt i artikel 8, stk. 3, og artikel 27, stk. 1, i direktiv 2004/38 må anses for nødvendig i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 7, litra e), i direktiv 95/46, for forvaltningen af lovgivningen om opholdsret."²

Kommissionen analyserer for øjeblikket forvaltningsrettens dom med hensyn til dens forenelighed med afgørelsen i sag C-524/06.

Konklusioner

EU-Domstolen afsagde dom i sag C-524/06 den 16.12.2008, og det er Kommissionens opgave at overvåge gennemførelsen af denne afgørelse. Kommissionen er i regelmæssig kontakt med de tyske myndigheder og fortsætter med nøje at overvåge Tysklands bestræbelser for at implementere de fuldstændige, retlige rammer for således at sikre gennemførelsen af EU-Domstolens dom i C-524/06. På baggrund af ovenstående forklaringer er det tydeligt, at det er en vanskelig opgave. Kommissionen håber, at disse bestræbelser vil bære frugt. Kommissionen forbeholder sig dog retten til at træffe yderligere foranstaltninger i henhold til artikel 258 i TEUF, hvis dette ikke er tilfældet.

¹ Præmis 58 i C-524/06.

² Præmis 59 i C-524/06.