



12.7.2010

## KÖZLEMÉNY A KÉPVISELŐK RÉSZÉRE

Tárgy: Heinz Huber, osztrák állampolgár által benyújtott 0481/1998 számú petíció az EU-polgárok adatainak a Németországi Szövetségi Köztársaság külföldieket kezelő hatóságai általi tárolása tárgyában.

### 1. A petíció összefoglalása

A petíció benyújtója, aki 1971 óta lakik a Németországi Szövetségi Köztársaságban, azt állítja, hogy egy sor, a külföldiekre és az adatvédelemre vonatkozó németországi jogszabály rendelkezése ellentmond a közösségi jognak, különösen az adatvédelemről szóló 1995. októberi 95/46/EK irányelvnek. A petíció benyújtója az EU-polgárok adatainak a német hatóságok általi tárolási módjában az érintett személyek információhoz fűződő önrendelkezési jogának a megsértését látja. Ez szerinte hátrányos megkülönböztetés a német állampolgárok helyzetéhez képest.

### 2. Elfogadhatóság

Elfogadhatónak nyilvánítva: 1998. október 2. Tájékoztatás kérése a Bizottságtól (az eljárási szabályzat 202. cikkének (6) bekezdése szerint) megtörtént.

### 3. A Bizottságtól kapott válasz: 1999. augusztus 13.

A Bizottság hivatalai jelenleg készítik a választ a fent említett petícióban foglalt kérdésekre.

Mivel ezek a kérdések nemcsak a természetes személyek személyes vonatkozású adatainak a feldolgozás során történő védelmével és a szabad adatforgalommal foglalkozó 95/46/EK sz. irányelv betartására vonatkoznak, hanem a személyek szabad mozgásáról szóló irányelv betartására is, az erre vonatkozó szabályoknak és eljárásoknak a Bizottság illetékes hivatalai

általi alapos elemzésére van szükség.

A Bizottság azt a nézetet vallja, hogy az uniós polgárok petícióira ésszerű határidőkön belül kell választ adnia annak érdekében, hogy megfeleljen a polgárok tájékoztatási és támogatási igényeinek. Ezért ezek a kérdések prioritást élveznek. Huber úr panasza esetében a Bizottság sajnálja, hogy a kérdés bonyolultsága és a gondos vizsgálat szükségessége miatt nem volt lehetséges hamarabb választ adni. A Bizottság azonban igyekszik a lehető leghamarabb megfelelő indoklással ellátott választ adni.

4. A Bizottság további tájékoztatása, beérkezett 1999. június 21-én

#### 1. A tények

Huber úr osztrák állampolgár, aki 1971 óta él Singenben, Németország Baden-Württemberg tartományában, és 1995. január 26. óta határidő nélküli tartózkodási engedély (unbefristete Aufenthaltserlaubnis) birtokában van, a német hatóságokat érintő két eset miatt emel panaszt.

Egyrészt a külföldi lakosok nyilvántartásában illetékes önkormányzati hivatal 1997. április 26-án felszólította, hogy maga és kiskorú lánya számára érvényes útlevelet mutasson be (Huber úr útlevele 1997. április 9-én lejárt). Közölték vele, hogy amennyiben ezt nem tenné meg, a külföldiekre vonatkozó törvény értelmében szankciónak, például kiutasításnak tenné ki magát.

Másrészt, amikor Huber úr 1997. május 7-én a külföldiekkel foglalkozó hivatalnál bemutatta új útlevelét, amelybe a lánya is be volt vezetve, a hivatalnok az okmány első két oldaláról készült fénymásolatot megtartotta, arra hivatkozva, hogy az útlevél másolatát meg kell őrizni a külföldiek nyilvántartásában. Huber úr ezt a közösségi jog megsértésének tartja, különösen a személyek szabad mozgásáról szóló irányelvek és a személyes adatok védelméről szóló 95/46/EK irányelv, valamint az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetést tiltó elv tekintetében.

#### 2. Jogi szempontok

##### 2.1 A személyek szabad mozgására vonatkozó irányelvek

A tartózkodási jogra vonatkozó különböző irányelvekből<sup>1</sup> kitűnik, hogy egy tagállam állampolgárának, akinek szándékában áll három hónapnál hosszabb ideig egy másik tagállamban tartózkodni, tartózkodási engedélyt kell kérvényeznie. Ennek megszerzéséhez az érintettnek többek között egy érvényes személyazonosító okmányt (személyi igazolványt vagy útlevelet) kell bemutatnia.

A személyazonosító okmány lejáratának a tartózkodásra gyakorolt esteleges következményeire vonatkozóan a 64/221 sz. irányelv<sup>2</sup> 3. cikkének 2. bekezdése a

<sup>1</sup> Többek között a munkavállalók tartózkodási jogáról szóló 68/360 irányelv, HL L 257, 1968.10.19.

<sup>2</sup> A külföldiek mozgására és tartózkodására vonatkozó, a közérdek, közbiztonság vagy közegészség által indokolt különleges intézkedések összehangolásáról szóló, 1964. február 25-i 64/221/EGK tanácsi irányelv, HL L 56, 1964.4.4.

következőképpen rendelkezik: „Az a tény, hogy az a személyazonosító okmány, amely a fogadó országba való beutazást és a tartózkodási engedély kiadását lehetővé tette, érvényét veszti, nem jogosít fel a felségterületről való eltávolításra”.

Singen város külföldiekkel foglalkozó hatóságának a petíció benyújtója részére adott közlése, mely szerint kiutasítás fenyegetheti akkor, ha nem mutat be érvényes útlevelet, ellentmond a 64/221. sz. irányelv fent említett rendelkezésének.

Az érvényes személyazonosító igazolvánnyal rendelkezés kötelezettségének elmulasztása esetén alkalmazható szankciók kérdésében már nyújtottak be keresetet a Bírósághoz, olyan eljárásokkal kapcsolatban, amelyek kötelezettségek teljesítésének elmulasztására vonatkoztak. 1998. április 30-i ítéletében<sup>1</sup> a Bíróság megállapította, hogy „azzal, hogy az igazolási kötelezettség hasonló megsértésének súlyossága és emiatt kirótt bírságok tekintetében aránytalanul eltérő bánásmódban részesülnek a Németország területén tartózkodó más tagállamok állampolgárai a német állampolgárokhoz képest, a Németországi Szövetségi Köztársaság elmulasztotta az EK-Szerződés 48., 52. és 59. cikkeiből adódó kötelezettségeinek teljesítését...”.

Eltekintve a szankciók fent említett különleges kérdéséről, a Bizottságba már érkezett be panasz a német önkormányzatok gyakorlatáról, miszerint ellenőrzik az uniós polgárok nemzeti személyigazolványának érvényességét anélkül, hogy azt a tartózkodási engedély kiállítása vagy meghosszabbítása vagy a lakóhely megváltoztatása indokolná. Felkérték a német hatóságokat ennek a gyakorlatnak a részletesebb ismertetésére. E válasz alapján fogják a Bizottság hivatalai megvizsgálni, hogy kezdeményezzék-e a jogsértési eljárás megindítását.

## 2.2 A személyes adatok védelméről szóló irányelv

A Huber úr által említett személyes adatok gyűjtésére 1997. május 7-én került sor, azaz még a személyes adatok kezelése vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 1998. október 25-i 95/46/EK irányelv<sup>2</sup> hatálybalépése előtt.

Huber úr személyes adatait mégis továbbították és bevezették a külföldiek központi nyilvántartásába (Ausländerzentralregistergesetz), és feltételezhetően a mai napig ott tárolják azokat. Mivel Németország az 1998. október 25-én hatályba lépett irányelvet még mindig nem ültette át nemzeti jogrendszerébe, jogsértési eljárás indult ellene a 95/46/EK irányelv 32. cikke 4. bekezdésének megsértése miatt, amely szerint a tagállamoknak kötelességük tájékoztatni a Bizottságot hazai joguknak rendelkezéseiről, amelyeket az irányelv által szabályozott területen fogadnak el. Ezért indokolt megvizsgálni, hogy a kérdéses incidensek mennyiben vannak összhangban a jövőben a belső jogba átültetett 95/46/EK irányelvvel.

Ezen irányelv 3. cikke szerint az irányelv nem vonatkozik a személyes adatok olyan feldolgozására, amely a közösségi jog hatáskörén kívül eső tevékenységek gyakorlása során történik. Mivel a jelen esetben bírált adatfeldolgozás a tartózkodási jogra vonatkozó irányelvek (lásd az 1. lábjegyzetet), valamint a külföldi állampolgárok mozgására és tartózkodására vonatkozó, közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okokkal indokolt,

<sup>1</sup> C-24/97. sz. ügy, Bizottság kontra Németország

<sup>2</sup> Az 1995. október 24-i 95/46/EK irányelv, HL L 281., 1995.11.23., 31. o.

különleges intézkedésekről szóló 64/221/EGK irányelv alkalmazása keretében történik, a személyes adatok védelméről szóló 95/46/EK irányelv valóban illetékes.

A 95/46/EK irányelv 6. cikkének b) bekezdése kimondja, hogy a személyes adatokat meghatározott egyértelmű és jogszerű célokra lehet gyűjteni és az ezekkel a célkitűzésekkel össze nem egyeztethető módon nem lehet feldolgozni. A 7. cikk e) bekezdése szerint a személyes adatokat csak akkor lehet az érintett személy hozzájárulása nélkül feldolgozni, ha többek között „az adatfeldolgozás közérdekből elvégzendő feladat végrehajtásához vagy az adatkezelőre, illetve az adatokról tudomást szerző harmadik félre ruházott hivatali hatáskör gyakorlásához szükséges”.

A jelen esetben a külföldiek központi nyilvántartásáról szóló törvény (Ausländerzentralregistergesetz) célként az illetékes hatóságok munkájának támogatását nevezi meg a külföldiek jogával, ill. a menedékjoggal kapcsolatos intézkedések végrehajtása során. A singeni külföldiekkel foglalkozó hatóság köteles az adatokat a nyilvántartóhoz továbbítani.

A német törvények szerint bizonyos ún. alapadatokhoz (pld. vezetéknev, keresztnév, születés helye, ideje, nem, állampolgárság, előző, ill. más nevek, családi állapot stb.) minden német hatóság hozzáférhet. Ugyancsak engedélyezi a törvény a hozzáférést további adatokhoz azoknak a hatóságoknak, amelyek bizonyos területekért felelősek (pld. külföldiekkel foglalkozó hatóságok, menedékügyi hivatal, rendőrség, államügyészek, bíróságok, nemzeti foglalkoztatási ügynökség, állampolgári hivatalok, titkosszolgálatok, katonai kémelhárítás, Külügyminisztérium, nagykövetségek és más közhivatalok, amelyek vízummal foglalkoznak). Magán szervezetek és harmadik országok hatóságainak a hozzáférése ugyancsak engedélyezett. Engedélyezni lehet a közvetlen on-line hozzáférést is. Bizonyos hatóságok indíthatnak speciális keresést azokról a külföldiekről, akiknek különböző okokból ismeretlen a lakóhelye; szintén lehetséges „személyek csoportjairól” felvilágosítást kérni („csoportos felvilágosítás, raszteres körözés“).

A törvény egyetlen esetben sem tesz különbséget az Európai Unió tagállamainak polgárai és a többi külföldi között. A német polgárokat nem jegyzik be hasonló központi nyilvántartásba.

Nem világos, hogy milyen okból kellene Huber úr és lánya személyes adatait ebben a nyilvántartásban tárolni. Először is, a nyilvántartás kitűzött céljai nem segítik elő ezen adatok nyilvántartásban történő tárolásának pontos indokai meghatározását. Továbbá nehéz megindokolni, hogy miért kell nemcsak a szabad mozgásról és tartózkodási jogról szóló közösségi irányelvek, különösen a fent említett 64/221/EGK irányelv végrehajtásában illetékes hatóságok, hanem az összes német hatóság és harmadik országok, valamint magánirodák számára is hozzáférést biztosítani az alapvető adatokhoz, és bizonyos hivatalok számára a többi adathoz is.

A szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog alapján, a Szerződésben, a közösségi irányelvekben és a Bíróság joggyakorlatában foglaltak szerint valamelyik tagállam polgára – a többi külföldivel ellentétben – nagyrészt ugyanazokat a tartózkodási jogokat élvezzi, mint amivel a befogadó ország polgárai is rendelkeznek. Fontos hangsúlyozni ugyanakkor, hogy a tartózkodási engedélyek csak formaszzerű kijelentésnek vehetők, viszont nem alapvető feltételei a tartózkodási engedély kiadásának. Sőt abban az esetben is, ha ennek a jognak az

alkalmazása megengedi a befogadó országnak bizonyos elővigyázatossági intézkedések meghozatalát annak ellenőrzése érdekében, hogy a tartózkodási engedély megadásának feltételei adottak-e, ill. a 64/221/EGK sz. irányelvben meghatározott keretek között bizonyos közérdekek védelme érdekében megkérdőjelezhető a Németország által alkalmazott módszer hatékonysága, hasznossága és arányossága.

Huber úr és lánya adatainak megőrzése a külföldiek nyilvántartásában olyan jellegű tartós megfigyelés alá helyezi őket, amelynek a német állampolgárok nincsenek kitéve.

Ennek következtében Huber úr és lánya személyes adatainak a feldolgozása meghaladja a tartózkodási jog alkalmazása során vagy a közérdek védelme érdekében megengedhető intézkedéseket, és így szükségtelennek tekinthető a 95/46/EK irányelv 7. cikkének e) pontja értelmében.

Mindazonáltal a végleges döntés meghozatala előtt figyelembe kell venni a német hatóságok magyarázatát is.

### 3. Következtetések

(a) A **tartózkodási jogról szóló irányelvekkel** kapcsolatban Singen város külföldiekkel foglalkozó hatóságának a petíció benyújtója részére adott közlése, mely szerint kiutasítás fenyegetheti, ha nem mutat be érvényes útlevelet, a 64/221/EGK irányelv fent említett rendelkezésébe ütközik. A Bizottság továbbra is figyelemmel fogja kísérni a német hatóságok abbéli gyakorlatát, hogy ellenőrzik az uniós polgárok nemzeti személyi igazolványának érvényességét anélkül, hogy ezt a tartózkodási engedély kiállítása vagy meghosszabbítása, illetve a lakóhely megváltoztatása indokoltá tenné.

(b) A **személyes adatok védelméről szóló irányelv** betartásával kapcsolatban a petíció benyújtója egyetértett a Bizottság javaslatával, mely szerint ügyét a német szövetségi adatvédelmi biztoshoz<sup>1</sup> továbbítsa. Ha a Petíciós Bizottság egyetért e javaslattal, a Bizottság elkezdheti annak betérjesztését.

### 5. A Bizottságtól kapott időközi válasz: 2000. február. 22.

Az Európai Parlament a petíciót, valamint a Bizottság álláspontját továbbította a német hatóságokhoz a feltett kérdések megválaszolása céljából.

A Bizottság a mai napig nem kapott választ a német hatóságoktól. Amint a német hatóságok értesítik a Bizottságot álláspontjukról, a Bizottság mérlegelni fogja azt, és közli a Parlamenttel a Huber úr petíciójával kapcsolatos végleges véleményt.

### 6. A Bizottság további tájékoztatása, beérkezett 2001. február 20-án

#### 1. A tények

Huber úr osztrák állampolgár, aki 1971 óta él Singenben, Németország Baden-Württemberg tartományában, és 1995. január 26. óta határidő nélküli tartózkodási engedély (unbefristete

<sup>1</sup> Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz, Postfach 200112, D-53131 Bonn.

Aufenthaltserlaubnis) birtokában van, a német hatóságokat érintő két eset miatt emel panaszt.

Egyrészt a külföldi állampolgárok nyilvántartásában illetékes önkormányzati hivatal 1997. április 26-án felszólította, hogy maga és kiskorú lánya számára érvényes útlevelet mutasson be (Huber úr útlevele 1997. április 9-én lejárt). Közölték vele, hogy amennyiben ezt nem tenné meg, a külföldiekre vonatkozó törvény értelmében szankciónak, például kiutasításnak tenné ki magát.

Másrészt, amikor Huber úr 1997. május 7-én a külföldiekkel foglalkozó hivatalnál bemutatta új útlevelét, amelybe a lánya is be volt vezetve, a hivatalnok az okmány első két oldaláról készült fénymásolatot megtartotta, arra hivatkozva, hogy az útlevel másolatát meg kell őrizni a külföldi állampolgárok nyilvántartásában (az idegenrendészeti törvény által kialakított „Ausländerzentralregister”).

Huber úr ezt a közösségi jog megsértésének tartja, különösen a személyek szabad mozgásáról szóló irányelvek és a személyes adatok védelméről szóló 95/46/EK irányelv, valamint az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetést tiltó elv tekintetében.

## 2. Eljárás

A Bizottság javaslatára és annak helyzetelemzése alapján az Európai Parlament 1999. december 22-i (-309160-) és 2000. április 13-i (-109046-) levelében továbbította Huber úr petícióját és a Petíciós Bizottság közleményét a német szövetségi adatvédelmi biztoshoz (Bundesbeauftragter für den Datenschutz),

akihez azt a kérdést intézték, hogy szükséges-e a petíció benyújtója adatainak a külföldiek központi nyilvántartásában történő felvétele. Az adatvédelmi biztos 2000. szeptember 20-i levelében válaszolt.

Időközben a petíció benyújtója további információkat küldött, többek között egy másolatot a külföldiek központi nyilvántartásában szereplő személyes adatainak kivonatáról, valamint a nyilvántartást vezető hatósághoz intézett kérését ezen adatoknak a törlésére vonatkozóan. Ezt a kérelmet elutasították, ugyanúgy, mint a közigazgatási fellebbezést, amelyet az elutasítás ellen nyújtott be. A petíció benyújtója ezután a közigazgatási bíróságon nyújtott be panaszt az ellen a hatóság ellen, amely nem hajlandó a személyes adatainak nyilvántartásból való törlésére.

## 3. Jogi szempontok

### 3.1. A személyes adatok védelméről szóló irányelv

A német adatvédelmi biztos először arra az általánosnak tartott kérdésre adott választ, hogy szükséges-e az Európai Unió polgárai személyes adatainak a külföldiek központi nyilvántartásában való felvétele. Mivel a petíció benyújtója konkrét esetére vonatkozóan nem álltak rendelkezésre információk, ezzel az egyedi esettel kapcsolatban nem foglalt állást. Kikérte ugyanakkor a Szövetségi Belügyminisztérium véleményét, amely szerint szükség volt összhangba hozni az a külföldiek központi nyilvántartásáról szóló törvényt a 95/46/EK irányelvvel a nemzeti jogba történő átültetéskor. A minisztérium ugyanakkor

nem tekintette a közösségi jog megsértésének azt, hogy uniós polgárok adatait felveszik a külföldiek központi nyilvántartásába. A szövetségi adatvédelmi biztos álláspontja ezzel szemben valamelyest differenciáltabb. Válaszában különbséget tesz egyrészt egy ilyen nyilvántartási eljárás gyakorlati előnyei, másrészt pedig szigorú jogi követelményei között.

Az adatvédelmi biztos arról tájékoztat, hogy minden Németországban lakó polgárt bevezetnek a települések decentralizáltan szervezett és bizonyos adatokat tartalmazó lakónyilvántartásába („Melderegister”). A külföldiek nyilvántartása, amelyet központilag vezetnek, ezen adatokon kívül olyan információkat is tartalmaz, amelyek a lakosok külföldi státuszával függenek össze. Európai polgárok esetében csak a külföldiek központi nyilvántartása (a települések lakónyilvántartása nem) tartalmaz információkat tartózkodásuk körülményeiről vagy a velük szemben alkalmazott intézkedésekről, mint pl. kiutasítás, illetve kitoloncolás („Ausweisung und Abschiebung”). Ezen felül ez a nyilvántartás általános információkat tartalmaz a külföldiek jogállásáról, amely azonban az Európai Unió polgárait – preferenciális státuszuknak köszönhetően – nem, vagy csak kivételes esetekben érintheti.

Az adatvédelmi biztos azon a véleményen van, hogy a közösségi jog nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy a többi tagállam polgárait teljesen a saját állampolgáraikkal – jelen esetben a német állampolgárokkal – azonosan kezeljék. Következésképpen az európai polgárokat be lehet vezetni ebbe a nyilvántartásba, amennyiben ez jogilag szükséges és nemcsak gyakorlati előnnyel jár – akár a hatóságok, akár a polgárok számára. A 95/46/EK irányelv kimondja, hogy személyes adatok mindenfajta feldolgozásához törvényes indokolás szükséges. A 7. cikk e) pontja kimondja, hogy az adatfeldolgozást törvényesen végre lehet hajtani, amennyiben a köz érdekében végzett feladat elvégzéséhez szükséges. Az adatvédelmi biztos a következő eseteket különbözteti meg:

- Amennyiben az alapadatok megegyeznek a települések lakónyilvántartásában szereplő adatokkal (a külföldiek központi nyilvántartásáról szóló törvény 3. cikkének (4) és (5) bekezdése), akkor ezeknek a pótlólagos bejegyzése a külföldiek központi nyilvántartásába jogilag nem szükséges (bár a közigazgatási feladatok teljesítése szempontjából a szövetségi szinten való hozzáférés gyakorlati előnyt nyújt, amely a német polgárokra vonatkozóan nem áll fenn).
- Ha egy személy tartózkodásának jogi státuszára vonatkozó információkról van szó (a külföldiek központi nyilvántartásáról szóló törvény 3. cikkének (6) bekezdése), azaz hogy határidős vagy határidő nélküli tartózkodási engedélyt állítottak-e ki számára, ezt egyes esetekben egy vagy több német hatóságnak ellenőriznie kell. Mindenesetre a tartózkodás törvényességét maga az érintett személy is igazolhatja, így egy központi nyilvántartásába való bevezetés nem nélkülözhetetlen, továbbá ezen információknak nem szükséges szövetségi szinten rendelkezésre állniuk.
- Ha a másik tagállam állampolgárával szemben Németországból való kiutasításra vonatkozó rendelkezést hoztak, (a külföldiek központi nyilvántartásáról szóló törvény 3. cikkének (7) bekezdése és 2. cikkének (3) bekezdése), akkor ez indokoltá teheti a külföldiek központi nyilvántartásában való felvételét. Ha viszont az érintett polgár ellen nem hoztak ilyen intézkedéseket, akkor a rá vonatkozó adatokat nem lenne szabad a külföldiek központi nyilvántartásában tárolni.

- Végezetül, az összes külföldi jogállására vonatkozó információkkal kapcsolatban (a külföldiek központi nyilvántartásáról szóló törvény 3. cikkének többi rendelkezése alapján), amely elvben eltér a preferenciális státuszt élvező uniós polgárok helyzetétől, ilyen jellegű információkat elvileg az EU-polgárokra vonatkozóan nem szabadna nyilvántartásba venni. Ilyen esetben személyes adatoknak nem lenne szabad nyilvántartásba kerülniük.

Miután így megállapítást nyert, hogy csak a tartózkodással kapcsolatos jogi döntések esetei, azaz kiutasítási és kitoloncolási rendelkezések indokolhatják a nyilvántartásba vételt, a szövetségi adatvédelmi biztos arra a végkövetkeztetésre jut, hogy nem lenne arányos a szabad mozgás jogával rendelkező EU-polgárok alapadatait további személyes adatokkal, valamint a tartózkodásuk státuszával együtt felvenni a külföldiek központi nyilvántartásába. Az adatvédelmi biztos felfogása szerint elegendő lenne a többi tagállam polgárai közül csak azokat felvenni a külföldiek központi nyilvántartásába, akikkel szemben kitoloncolási végzést hoztak.

Tehát nem lenne szabad általánosan az összes európai polgárt nyilvántartani.

A Bizottság csatlakozik a szövetségi adatvédelmi biztos által előadott véleményhez. Mivel a petíció benyújtójára ellen nem hoztak ilyen jellegű intézkedést (lásd a külföldiek központi nyilvántartásának 2000. július 17-i kivonatát), a Bizottság azt a következtetést vonja le, hogy nem áll fenn olyan ok, amely indokolná a petíció benyújtójának a külföldiek központi nyilvántartásába való felvételét.

Következésképpen a Huber úr és lánya személyes adatainak feldolgozása túlmegy azokon az intézkedéseken, amelyek a tartózkodási jog alkalmazása során vagy a közérdek védelme céljából megengedhetők, és így szükségtelennek tekinthető a 95/46/EK irányelv 7. cikkének e) pontja értelmében.

### 3.2. A személyek szabad mozgására vonatkozó irányelvek

Amint az előző közlés is megjegyzi, a Bizottság felvette a kapcsolatot a német hatóságokkal egy másik panasszal összefüggésben, amelyben azt a helyi német hatóságok által folytatott gyakorlatot kifogásolták, hogy anélkül ellenőrzik az EU-polgárok nemzeti személyi okmányainak érvényességét, hogy ezt a tartózkodási engedély kiállítására vagy megújítására indokolná. Ennek a levélváltásnak köszönhetően a másik panaszos tartózkodási helyét képező Rajna-vidék–Pfalz tartomány belügyminisztere 1998. szeptember 14-i körlevelében arra utasította a külföldiekkel foglalkozó hatóságokat, hogy az Európai Unió polgárait ne idézzék be kizárólag azon okból, hogy mutassák be érvényes személyi igazolványukat vagy útlevelüket. A Bizottság elvárta volna, hogy szövetségi szinten küldjenek szét erre vonatkozó utasítást annak biztosítása érdekében, hogy ne alkalmazzanak ilyen, a közösségi joggal ellentétes közigazgatási gyakorlatot a többi szövetségi tartományban sem.

## 4. Következtetések

### 4.1. A személyes adatok védelméről szóló 95/46/EK irányelv betartásával



kapcsolatban a Bizottság nézete szerint a petíció egy olyan helyzetre világított rá, amely ellentétes ezzel az irányelvvel. Ezért javasolja, hogy az Európai Parlament tájékoztassa erről a petíció benyújtóját és adott esetben azokat a hatóságokat és a közigazgatási bíróságot is, akik ezzel az ügygel foglalkoznak.

Ezen felül a Bizottság ezt az esetet automatikusan meg fogja vizsgálni az irányelv nemzeti jogba való átültetésének ellenőrzése során. Mivel a 95/46/EK irányelvet a német hatóságok még nem ültették át a nemzeti jogrendbe (az átvétel határideje 1998. október 24-e volt), a Bizottság az Európai Bíróságon panaszt emelt Németország ellen az irányelv átvételére irányuló nemzeti intézkedésekről szóló tájékoztatás elmulasztása miatt.

4.2. Ami a **tartózkodási jogról szóló irányelvek** betartását illeti, jelenleg a Bizottság azt vizsgálja, hogy a tagállamok állampolgárai személyi okmányainak ellenőrzésére vonatkozó közigazgatási gyakorlat az összes szövetségi tartományban megfelel-e a közösségi jognak.

7. A Bizottság kiegészítő közleménye, beérkezett: 2001. december 13-án

Felkérték a Bizottságot, hogy fejtse ki véleményét a petíció benyújtójának 2001. május 25-i (a Belső Piaci Főigazgatósághoz 2001. július 18-án beérkezett) levelével kapcsolatban, amelyben a németországi bíróságok előtt a jogai érvényesítésével összefüggésben felmerült problémáiról számol be.

A kiegészítő információk nem a személyes adatok védelméről szóló irányelv értelmezését, hanem az igazságszolgáltatáshoz való hozzájutást érintik. A petíció benyújtója mindenekelőtt azt kifogásolja, hogy az államügyész nem akarja folytatni az ügyét a közérdek hiánya miatt. Ilyen körülmények között a Bizottságnak nem feladata állást foglalni azon okokkal kapcsolatban, amelyek az államügyészt arra indították, hogy az ügyet lezárja.

A Bizottság által ebben az ügyben eddig fenntartott álláspontot emiatt nem kell megváltoztatni (a petíció benyújtójának igaza van: adatainak nem kellene szerepelniük a németországi külföldiek központi nyilvántartásában). A Petíciós Bizottság ugyanezt a véleményt képviselte.

8. A Bizottság kiegészítő közleménye, beérkezett: 2002. április 3-án

Felkérték a Bizottságot, hogy fejtse ki véleményét a petíció benyújtójának az Európai Parlamenthez intézett, kiegészítő információkat közlő 2001. november 26-i levelével kapcsolatban.

Ebben a petíció benyújtója kéri, hogy:

- (a) az Európai Bíróság folytasson vizsgálatot és szankcionálja a külföldiek központi nyilvántartásáért felelős hatóságot amiatt, hogy elutasította a petíció benyújtója személyes adatainak törlését a nyilvántartásból;
- (b) a Bizottság lépjen közbe annak érdekében, hogy a petíció benyújtója alapjogai biztosítva legyenek;
- (c) az Európai Parlament orvosolja a személyes adatok védelméről szóló 95/46/EK irányelv

Németországi Szövetségi Köztársaságban történő átvételében és alkalmazásában felmerült hiányosságokat.

A kiegészítő információk továbbá tartalmazzák a külföldiek központi nyilvántartásáért felelős hatóság (Bundesverwaltungsamt) állásfoglalásait, amelyeket a közigazgatási és jogi eljárás keretében tettek. A hatóság elutasítja a petíció benyújtójának kérését, hogy töröljék személyes adatait az említett nyilvántartásból. A hatóság ezzel kapcsolatban olyan érveket hoz fel, amelyeket a szövetségi minisztérium korábban már előadott. Tehát a Bundesverwaltungsamt levelei nem tartalmazzak új érveket. Amikor a Bizottság állást foglalt a petíció benyújtója ügyével kapcsolatban, a Bundesverwaltungsamt érvelését is megvizsgálta, de nem találta azt helytállóknak.

Ad a): A petíció benyújtója szerint a német bíróság vonakodik ezt az ügyet előzetes döntéshozatali eljárás keretében az Európai Bíróság előtt tisztázni. Mindazonáltal úgy tűnik, hogy az egész ügy nincs még lezárva, és a petíció benyújtójának megvan a lehetősége, hogy hivatalosan kérje az ügye előzetes döntéshozatali eljárásra terjesztését ezen vagy a következő fokon.

Ad b): A Bizottság által az ügyben eddig képviselt álláspont megváltoztatására nincs szükség. A petíció benyújtójának a lényegét illetően igaza van: az adatait nem lenne szabad a németországi külföldiek központi nyilvántartásában tárolni. A Bizottság már intézkedett annak érdekében, hogy ezt az esetet automatikusan megvizsgálja az irányelv németországi átültetésének ellenőrzése során. A Bizottság emellett javasolta, hogy kérjék fel állásfoglalásra a szövetségi adatvédelmi biztost. Az ő véleménye is megerősítette a Bizottság megközelítését. Emellett a Bizottság a petíció benyújtójának ezen új kérelme ügyében már felvette a kapcsolatot az adatvédelmi biztos hivatalával, amely tájékoztatta a Bizottságot arról, hogy az adatvédelmi biztos 1999/2000. évi tevékenységéről szóló beszámolójában egy fejezet szól a petíció benyújtója ügyével felszínre került problematikáról, és hogy az adatvédelmi biztos a Bizottsághoz hasonlóan azt a felfogást képviseli, hogy az Európai Unió polgárait nem szabad egy ilyen nyilvántartásban szerepeltetni, kivéve, ha kitoloncolási határozatot hoztak ellenük, amelyet a közösségi jog is elismer. Egyébként az adatvédelmi biztos a közeljövőben részt vesz a német parlament Belügyi Bizottságának ülésén, ahol ezt a kérdést majd meg lehet vitatni. A szövetségi adatvédelmi biztos hivatala ugyancsak közölte, hogy a petíció benyújtója bármikor fordulhat közvetlenül ehhez a hatósághoz.

Ad c): Nem a Bizottság feladata, hogy az Európai Parlament nevében válaszoljon. Kérelmének e vonatkozásával kapcsolatban azonban emlékeztetik a petíció benyújtóját, hogy a szerződések a Bizottságra ruházták a 95/46/EK irányelv átültetésének és alkalmazásának ellenőrzését. Mivel az irányelv kötelezi a tagállamokat, hogy gondoskodjanak a törvénytelen bánásmód miatt szenvedett sérelmek jogorvoslatáról és kártérítéséről, a Bizottság azt a felfogást képviseli, hogy nincs szükség további kiegészítő törvényhozói kezdeményezésekre közösségi szinten.

A Bizottság 2002. január 24-én kapta meg az Európai Parlamenttől azt a levelet, amelyet a Németországi Szövetségi Köztársaság állandó képviselője 2001. szeptember 12-én a Parlamenthez intézett, és amelyre a petíció benyújtója 2001. november 26-i levelében hivatkozik. Az állandó képviselő ebben a következőkről tájékoztat:

(1) A Németországi Szövetségi Köztársaság a személyes adatok védelméről szóló 95/46/EK irányelvet jogrendjébe átvette.

(2) A Szövetségi Kormány most egy olyan törvényjavaslat előkészítésén dolgozik, amely az EU-polgárok és harmadik állambeli polgárok tartózkodási jogával és integrációjával foglalkozik. Ennek a törvényalkotási eljárásnak a keretében megvizsgálják azt is, hogy le lehet-e mondani az uniós polgároknak a külföldiek központi nyilvántartásába való felvételéről.

Ad (1): A Bizottság eljárást indított az Európai Bíróságon Németország ellen, mert a megadott határidőig nem közölte a 95/46/EK irányelv átvétele érdekében hozott nemzeti intézkedéseket. Miután erre sor került, a Bizottság eltekintett a Németország elleni további intézkedéstől. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a Bizottságnak nem lenne arra lehetősége, hogy a Bíróságnál újabb eljárást kezdeményezzen az irányelv nem megfelelő átvétele miatt. A Bizottság jelenleg azt vizsgálja, hogy a vele közölt nemzeti átvételi intézkedések összhangban vannak-e az irányelvvvel.

Ad (2): Ami a bevándorlásról szóló törvénytervezettel kapcsolatos munkálatokat illeti, a német adatvédelmi biztos adatai szerint úgy tűnik, hogy jelenleg még nincsenek tervek olyan rendelkezésről, amelyben le lenne fektetve, hogy a németországi külföldiek központi nyilvántartásában az uniós polgárok felvétele szükségtelen.

Ezenközben a Bizottság csak üdvözölni tudja a német szövetségi kormány nyitottságát e problémával kapcsolatban, és javasolja a kormány támogatását minden szükséges intézkedés meghozatalában annak érdekében, hogy az uniós polgárok – és különösen a petíció benyújtója – élvezhessék tartózkodási és adatvédelmi jogait.

**9.** A Bizottság további tájékoztatása, beérkezett 2004. április 30-án.

A Bizottság felkérést kapott, hogy adjon kiegészítő információkat a kérvényhez.

1. A Bizottság először a petíció benyújtójának 2003. február 22-i levelével kapcsolatban szeretne észrevételeket tenni, amelyben a benyújtó annak írásbeli közlését kéri, hogy a Bizottság ebben az ügyben kezdeményez-e szerződésszegési eljárást Németországgal szemben, mert ha nem teszi, akkor az Európai Bíróságon mulasztás miatt panaszt emel a Bizottság ellen.

A Bizottság 2003. március 18-án azt válaszolta a petíció benyújtójának, hogy petícióját először panaszként iktatták a Bizottságnál (lásd ezzel kapcsolatban a részleteket a 2. pontban). Ennek a panasznak a kivizsgálása vezethetne eljárás indításához Németország ellen. A Bizottság ugyanakkor felhívja a petíció benyújtójának figyelmét arra, hogy az Európai Bíróság (EB) állandó joggyakorlata szerint a Bizottság megítélésén múlik, hogy az EGK-szerződés 226. cikke szerint eljárást kezdeményez-e, és egy ilyen eljárás utolsó lépéseként az Európai Bírósághoz folyamodik-e, de erre nincs kötelezve (vö. pld. az EB 2002. június 13-i ítéletét a C-474/99 sz. perben).

2. A Bizottság az Európai Parlament Petíciós Bizottságának küldött előző közleményeiben bejelentette, hogy az esetet az irányelv átvételének ellenőrzésekor figyelembe fogja venni. Az első végrehajtásra vonatkozó jelentést 2003. május 15-én fogadták el COM (2003) 265

végleges jelzéssel. Magában a 20 oldalas jelentésben nem volt lehetőség a 15 tagállamban történő megvalósításról részletesen beszámolni. A jelentés a végrehajtás részletes elemzésén alapul, amely még sok hiányosságot mutatott ki e területen. E hiányosságok kiküszöbölésére a Bizottság a tagállamokkal folytatott kétoldalú tárgyalásokat javasol. Mivel e tárgyalásokon elsősorban magukat az adatvédelmi törvényeket kell megvitatni, és nem más (külön) törvényeket, amelyek ugyancsak tartalmazzanak adatvédelmi rendelkezéseket, a Bizottság – a fentiekben említettek szerint – a petíció benyújtójának 2003. február 22-i levelét panaszként iktatta, és a panasztételi eljárás keretében 2003. október 14-i levelében hivatalos állásfoglalásra kérte a német hatóságokat ebben az ügyben.

Németország állandó képviselője 2003. december 11-i válaszában lényegében azt közölte, hogy az uniós polgárok adatainak tárolását a külföldiek központi nyilvántartásában a 95/46/EK adatvédelmi irányelvvel összeegyeztethetőnek tartja, mivel az nem tartalmaz általános tiltást az ilyen típusú adatok tárolására vonatkozóan, és az irányelv 7. cikkének f) pontja értelmében az ilyen adattárolás kötelező. E követelmény különösen a külföldiek gyors ellenőrizhetőségén és tartózkodásuk státuszának megállapíthatóságán alapul, s ez csak egy központi nyilvántartással érhető el. Az uniós polgárok adatainak tárolása például azt is garantálja, hogy az illetékes hivatalok azonnal meggyőződhetnek arról, hogy egy külföldi, uniós polgár uniós tartózkodási engedéllyel rendelkezik. Az adattárolás így biztosítja, hogy a preferenciális helyzetet gyorsan fel tudják ismerni, és figyelembe tudják venni. A tárolást nem lehet azokra az esetekre korlátozni, amikor uniós polgárokkal kapcsolatban idegenrendészeti intézkedéseket kellett foganatosítani, mivel az ilyen intézkedések előkészítéséhez és végrehajtásához pontosan azokra az adatokra van szükség, amelyekhez a külföldiek központi nyilvántartásából lehet hozzájutni (pld. az első beutazás dátuma, illetékes idegenrendészeti hatóság, stb.).

Ezt a választ a Bizottság jelenleg vizsgálja.

**10.** A Bizottság válasza, beérkezett: 2005. október 20-án.

A Bizottság felkérést kapott, hogy kiegészítő információkat nyújtson a petícióhoz.

Amint a legfrissebb kiegészítő válaszban is szerepel, a Bizottság e petícióval és a petíció benyújtójának a Bizottság előtt folyamatban lévő azonos tárgyú panaszával kapcsolatban a július 7-i határozatával elindította az EK-Szerződés 226. cikkében előírt szabálysértési eljárás első szakaszát.

A német kormánynak a Bizottság július 9-i hivatalos értesítésére adott válaszát a Bizottság illetékes egysége október 20-án kapta meg. A 20 oldalas választ jelenleg több érintett szervezeti egység együttműködése keretén belül pontos vizsgálatnak vetik alá, azzal a céllal, hogy 2005 tavaszán döntés születhessen.

**11.** A Bizottság további válasza, beérkezett: 2007. május 7-án.

Legutóbbi közleménye óta a Bizottság úgy határozott, hogy indokolással ellátott véleményt küld a Németországi Szövetségi Köztársaság számára annak okán, hogy elmulasztottak megfelelni az EK-Szerződés 12., 17. és 18. cikkében, valamint a 95/46/EK irányelvben<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i 95/46/EK irányelve a személyes adatok

előírt, az EU polgárai személyi adatainak a német központi idegen-nyilvántartásban való tárolásával kapcsolatos kötelezettségüknek.

A Bizottságnak az a véleménye, hogy az EU polgárai személyi adatainak általános és rendszeres tárolása a külföldiek németországi nyilvántartásban, különösen, ha azt a kiutasítás lehetőségére való utalás motiválja, nem felel meg a Szerződésben a személyek szabad mozgása korlátozására vonatkozó rendelkezéseinek, valamint a 2004/38 (korábban 64/221/EGK) irányelv<sup>1</sup> rendelkezéseinek. A német állampolgárokhoz képest eltérő bánásmód nem indokolható az uniós polgárok számára a kiutasítás tisztán elméleti lehetőségére való hivatkozással.

Ezenkívül az EU-polgárok személyi adatainak az adott személyek magatartásától függetlenül az AZR-ben való tárolása sem nem szükséges, sem nem arányos a 95/46/EK irányelv 6. és 7. cikkének e) pontja alapján.

Ugyanebben a témában az Európai Közösségek Bíróságához Észak-Rajna–Vesztfália Másodfokú Közigazgatási Bíróságától (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen) beérkezett egy előzetes ítélettel kapcsolatos referencia<sup>2</sup> az EK-Szerződés 234. cikkének megfelelően.

**12.** A Bizottság további válasza, beérkezett: 2008. március 7-én.

Ahogy az a legutóbbi kiegészítő válasza is tartalmazza, a Bizottság 2007. június 27-én indokolással ellátott véleményét küldött a Németországi Szövetségi Köztársaság számára annak okán, hogy elmulasztott megfelelni az EK-Szerződés 12., 17. és 18. cikkében, valamint a 95/46/EK irányelv<sup>3</sup> 6. cikkében és a 7. cikk e) pontjában előírt, az EU polgárai személyi adatainak a külföldiek központi nyilvántartásban való tárolásával kapcsolatos kötelezettségüknek. Ugyanebben a témában az Európai Közösségek Bíróságához Észak-Rajna–Vesztfália Másodfokú Közigazgatási Bíróságától (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen) beérkezett egy előzetes ítélettel kapcsolatos referencia<sup>4</sup> az EK-

---

feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról; HL L 281, 1995.11.23., 31-50. o.

<sup>1</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályaon kívül helyezéséről; HL L 158, 2004.4.30., 77-123. o. helyesbítés: HL L 229, 2004.6.29., 35-48. o. és HL L 197, 2005.7.28., 34. o.

<sup>2</sup> C-524/06. sz. ügy HL C 56., 2007.03.10. 19. o.

<sup>3</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról; HL L 281, 1995.11.23., 31-50. o.

<sup>4</sup> Case C-524/06; OJ C 56 of 10.03.2007, p.19

Szerződés 234. cikkének megfelelően. Az Európai Közösségek Bírósága előtti szóbeli meghallgatásra 2008. január 8-án került sor.

A Bizottság figyelemmel kíséri az ügyet, amely fontos értelmezési iránymutatást fog nyújtani az érintett irányelvek rendelkezéseinek megfelelő alkalmazásához. A Bizottság által ebben az ügyben eddig fenntartott álláspontot egyelőre nem kell megváltoztatni. Az Európai Bíróság döntése kedvezőbb helyzetet fog teremteni az Európai Bizottság számára a közösségi jog alapján történő helyzetértékeléshez.

**13.** A Bizottság további válasza, beérkezett: 2009. január 30-án.

A Huber úr által benyújtott petíció tárgyával azonos témában indított C-524/06 sz. ügyben<sup>1</sup> az Európai Bíróság (nagytanács) 2008. december 16-án a következőképpen határozott:

**“1. A nem az érintett tagállam állampolgárságával rendelkező uniós polgárok személyes adatai feldolgozásának a 2005. június 21-i törvénnyel módosított, a külföldiekre vonatkozó központi nyilvántartásról szóló 1994. szeptember 2-i törvény (Gesetz über das Ausländerzentralregister) által bevezetethez hasonló rendszere, amelynek célja a tartózkodási jogra vonatkozó jogszabályok alkalmazásával megbízott nemzeti hatóságok segítése, csak akkor felel meg a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 7. cikkének e) pontjában előírt, az állampolgárság alapján történő bármely hátrányos megkülönböztetés tilalmára tekintettel értelmezett szükségesség követelményének, ha**

- kizárólag azokat az adatokat tartalmazza, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az említett hatóságok e szabályozást alkalmazzák, és
- központi jellege lehetővé teszi az e tagállam állampolgárságával nem rendelkező uniós polgárok tartózkodási jogára vonatkozó e szabályozás hatékonyabb alkalmazását.

**A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy ezeket a körülményeket az alapügyben megvizsgálja.**

**Semmiképpen sem tekinthető a 95/46/EK irányelv 7. cikkének e) pontja értelmében szükségesnek névhez kötődő személyes adatoknak a külföldiek központi nyilvántartásához hasonló nyilvántartásban statisztikai célból történő feldolgozása.**

**2. Az EK 12. cikk első bekezdése úgy értelmezendő, hogy azzal ellentétes, ha valamely tagállam a bűnözés elleni küzdelem céljából a személyes adatok feldolgozásának olyan rendszerét vezeti be, amely csak azon uniós polgárokra vonatkozik, akik nem e tagállam állampolgárai.”**

Az Európai Bíróság ítélete megfelel a Bizottság érveinek és a főtanácsnok következtetéseinek. A Bizottság alaposan tanulmányozni fogja az ítéletet annak eldöntésekor, hogy milyen módon folytassa a jogsértési eljárást.

<sup>1</sup> C-524/06. sz. ügy HL C 56., 2007.03.10., 19. o.

14. A Bizottság további válasza, beérkezett: 2010. július 12-én.

Az Európai Bíróság ítéletét követően a C-524/06 sz. ügyben, a német hatóságok kiegészítő válaszokat küldtek a jogsértési esetben szereplő indoklással ellátott véleményhez (2009. július 17., 2010. március 16.), figyelembe véve a Bíróság ítéletét, és tájékoztatva a Bizottságot az ítélet értelmében és a jogsértés megszüntetése érdekében nemzeti szinten elvégzendő jogi módosításokról.

A petíciós bizottság ismét felkérte a Bizottságot hogy tegye meg észrevételeit a legutóbbi fejleményekkel kapcsolatban.

#### A Bizottság észrevételei a petíció benyújtójának érveihöz a Bíróság C-524/06 ítéletének fényében

Észak-Rajna–Vesztfália tartomány Másodfokú Közigazgatási Bírósága kérdéseket intézett a Bírósághoz azt illetően, hogy a személyes adatok német központi adatnyilvántartásban való feldolgozása összeegyeztethető-e az állampolgárság alapján történő bármilyen megkülönböztetés tiltásával, melyet az EUSz. 12. cikke fogalmaz meg, illetve a 94/46/EK irányelvben lefektetett követelménnyel, amely szerint a személyes adatok kezelésének jogossága azon múlik, hogy ez a feldolgozás nélkülözhetetlen-e valamilyen közérdekű feladat vagy hivatalos hatósági feladatkör szempontjából. Annak tekintetbe vételével, hogy a 95/46/EC irányelv alkalmazási köre nem érinti a személyes adatok feldolgozásának kérdését a közbiztonság, a hadügy, az állambiztonság vagy az állam más bűnügyhöz kapcsolódó tevékenysége szempontjából, a Bíróság csupán azt vette figyelembe, hogy az adatfeldolgozás összeegyeztethető-e a *tartózkodási jogra* és a *statisztikai célú* felhasználásra vonatkozó jogok alkalmazását tekintve az említett irányelv fényében, míg a bűnüldözés céljából történő adatfeldolgozással kapcsolatban megvizsgálta annak összeegyeztethetőségét az Európai Unióról szóló szerződés 12. cikkével.

A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy az uniós polgárok más tagországok területén való tartózkodása nem feltétel nélküli, az bizonyos korlátozások hatálya alá eshet. Ezért a személyes adatok feldolgozása a központi adatnyilvántartásban a tartózkodási jogra vonatkozó jogi szabályozás alkalmazása érdekében kielégíti a szükségesség feltételét, amelyet a 95/46/EK irányelv fogalmaz meg, *feltéve, hogy csak az ehhez a feladathoz szükséges adatokat dolgozzák fel, és hogy a nyilvántartás központosított volta lehetővé teszi a szabályozás hatékonyabb alkalmazását.*

A *statisztikai célú* adatfeldolgozás tekintetében a Bíróság megállapította, hogy a tagországoknak jogukban áll olyan intézkedéseket tenni, amely lehetővé teszi számukra a területükön történő népességmozgás pontos ismeretét. Azonban azon a véleményen volt, hogy *ezekhez a statisztikákhoz nem szükséges olyan egyéni adatok tárolása, mint amire ebben az ügyben került sor.* A személyes adatok illetően feldolgozása ezért nem elégíti ki a szükségesség feltételét a 95/46/EK irányelv 7. cikk e) bekezdésének értelmében.

Végül, a bűnüldözést illetően a Bíróság rámutat, hogy a cél az elkövetett bűncselekmények és szabálysértések üldözése, függetlenül az elkövetők nemzetiségétől. Következésképpen egy tagországot illetően saját állampolgárainak helyzete nem különbözhet a területén tartózkodó más tagországok polgárainak helyzetétől. Mivel a német nyilvántartás nem tartalmaz

személyes adatokat a német állampolgárokról, ezért a kizárólag más tagországok állampolgáraihoz tartozó személyes adatok szisztematikus feldolgozása a bűnüldözés céljából kimeríti az állampolgárságon alapuló diszkrimináció esetét, melyet az Európai Unióról szóló szerződés 12. cikke tilt.

A Bíróság döntése általánosságban összhangban volt a Bizottság megfigyeléseivel.

A Bíróság döntésének fényében a Bizottság tájékoztatást kért a Németország elleni jogsértési eljárás során elkészített indoklással ellátott véleményében megfogalmazottakkal kapcsolatban.

Megjegyzendő, hogy a Bíróság se nem zárja ki, hogy az uniós állampolgárok személyes adatainak feldolgozása az AZR-ben szükséges lehet, sem nem igazolja annak feltétlenül szükséges voltát. A nemzeti bíróságra bízta annak eldöntését, hogy az általa felsorolt szükséges feltételek, melyeknek az AZR meg kell hogy feleljen, összhangban vannak-e az EUSz. 12. cikkével és a 95/46/EK irányelv rendelkezéseivel.

A C-518/07 ítélet fényében az indoklással ellátott véleményben megfogalmazott vádat, miszerint az uniós polgárok személyes adatainak általános és rendszeres tárolása az AZR-ben, a német és uniós állampolgárokat egyformán tartalmazó települési nyilvántartásokon felül, nem elégíti ki a szükségesség feltételét az adatvédelemre vonatkozó 95/46/EK irányelv 7. cikkének e) bekezdése, valamint ezzel együtt a 6. cikk (1) paragrafus a) bekezdése szerint, a Bíróság nem erősítette meg teljes mértékben. Valójában a Bíróság ítélete szerint a tagállam feladata bizonyítani, hogy a személyes adatok feldolgozásának központosított rendszere a) csak azokat az adatokat tartalmazza, amelyek az adott hatóságok által az adott jogszabályok alkalmazásához szükségesek és b) csak az ehhez szükséges adatokat dolgozzák fel, és hogy a nyilvántartás központosított volta lehetővé teszi a jogszabály hatékonyabb alkalmazását.

A Bizottság megjegyzése a petíció benyújtójának érveire a német kormány által a Bíróság C-524/06 ítéletének (a 2003/4327 jogsértési eljárás folytatása az EUMSZ. 260. cikke szerint) teljesítése érdekében tett jogi és adminisztratív lépések fényében

*A Németország által tett lépések a megfelelés tekintetében:*

*a) A szövetségi belügyminisztérium 2009. február 12-i hivatalos levele (utasítása) a petíció benyújtójának az AZR-ben szereplő adataival kapcsolatban a Szövetségi Migrációs és Menekültügyi Hivatal részére (amely az AZR-t kezeli), valamint minden egyéb uniós polgárokhoz tartozó adattal kapcsolatban*

Ez a hivatalos levél felkéri az illetékes hatóságokat, hogy alkalmazzák az Európai Bíróság ítéletének következtetéseit nem csak a petíció benyújtója, hanem minden más uniós polgár esetében.

Ennek keretében a Bizottság a Bíróság hatáskörére utal a C-162/99 sz., Bizottság kontra Olaszország ügy<sup>1</sup> 22. pontja szerint:

*„Másodszor, e tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a közösségi jog teljes körű alkalmazása biztosításának szükségessége nemcsak arra kötelezi a tagállamokat, hogy jogszabályaikat összehangolják a közösségi joggal, hanem azt is megköveteli, hogy azt*

---

<sup>1</sup> 2001. január 18-i ítélet.



*kellően pontos, világos és átlátható helyzetet teremtő jogi rendelkezések elfogadásával tegyék, amely lehetővé teszi, hogy a magánszemélyek valamennyi jogukat megismerjék, és azokra nemzeti bíróságaik előtt hivatkozzanak (erre vonatkozóan, az irányelveket illetően lásd a C-360/87 sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet [EBHT 1991., I-791. o.] 12. pontját és a C-220/94 sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben hozott ítélet [EBHT 1995., I-1589. o.] 10. pontját)."*

Az igazgatási gyakorlat tekintetében a Bíróság a C-367/98 sz., Bizottság kontra Portugália ügyben hozott ítélet<sup>1</sup> 41. pontjában a következőt mondta:

*„[...] A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az összeegyeztethetlenség a nemzeti rendelkezések és a Szerződés rendelkezési között, még a közvetlenül alkalmazhatóak esetében is, egyértelműen csakis kötelező érvényű, a módosítandó rendelkezésekkel megegyező jogi hatályú nemzeti rendelkezésekkel szüntethető meg. **Az egyszerű igazgatási gyakorlatokat – amelyek az adminisztráció igénye szerint módosíthatóak, és nem rendelkeznek megfelelő nyilvánossággal – nem lehet az EK-Szerződésben foglalt kötelezettségek érvényes végrehajtásának tekinteni,** mivel az érintett jogalanyokat bizonytalanságban hagyja a Szerződés által garantált jogaiknak terjedelmét illetően (lásd különösen C-151/94. sz., Bizottság kontra Luxembourg ügyben hozott ítélet [EBHT 1995., I-3685. o.] 18. pontját és a C-358/98. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet [EBHT 2000., I-1255. o.] 17. pontját)."*

A német hatóságok tájékoztatták a Bizottságot, hogy ennek a közigazgatási utasításnak a következményeként a német hatóságoknak és szervezeteknek az AZR-ben tárolt adatokhoz való hozzáférésre irányuló kérelmét megtagadták azokban az esetekben, amikor az EB ítéletében szereplő feltételek nem teljesültek.

A fent említett joghatóság fényében a Bizottság úgy véli, hogy a szövetségi minisztérium egy vezető tisztviselője által írt hivatalos levél nem elegendő ahhoz, megszüntesse az állampolgárok bizonytalanságát jogaikat illetően, tekintve hogy a 95/46/EK irányelvet megsértő rendelkezések továbbra is érvényben vannak.

*b) A külföldiek központi nyilvántartásának jogszabályait kísérő közigazgatási rendelkezések (Allgemeine Verwaltungsvorschrift AVV zum AZR-Gesetz) módosításai az EB-ítélet teljesítésének érdekében*

Ez a módosítás 2009. november 3-án lépett életbe, és jelenleg alkalmazzák Németországban, valamint prima facie úgy tűnik, hogy összhangban van az EB ítéletével.

*c) A külföldiek központi nyilvántartását szabályozó törvény (AZR-Gesetz) módosítása*

A német hatóságok részletes menetrendet küldtek a Bizottságnak a módosítások elfogadására vonatkozóan. Németország azt is jelezte, hogy kizárólag ennek a központi nyilvántartásra vonatkozó jogszabálynak a módosítása nem lesz elegendő, hanem azt is meg kell majd határozni, hogy az AZR-hez szorosan kapcsolódó mely további jogszabályok szorulnak módosításra.

Németország tájékoztatja a Bizottságot, hogy a Németországban 2009. szeptemberében lezajlott szövetségi választások miatt a módosítások elfogadásának eredeti menetrendje –

---

<sup>1</sup> 2002. június 4-i ítélet.

amely szerint 2009. augusztusig az illetékes szerveknek meg kellett volna kapniuk egy elfogadott szövegtervezetet, és amely szerint 2009. novemberig a belügyminisztérium kidolgozza a tervezetet, 2010. februárig megtörténik a tartományok részvétele, 2010. áprilisig a kabinet döntése a kormány javaslatáról, és 2010 végére a szövetségi és a tartományi parlamentek konzultációja után a módosításokat véglegesen elfogadják – nem tartható.

Továbbá tájékoztatták a Bizottságot, hogy Németországnak meg kell valósítania az alkotmánybíróság (Bundesverfassungsgericht) adatvédelemre vonatkozó következtetéseit, melyek hatása az AZR-t is érinti.

A Bizottság korábban kapcsolatban maradt a német hatóságokkal, és várja a további tájékoztatást külföldiek nyilvántartását érintő jogszabályok módosításainak elfogadásával kapcsolatos fejleményekről.

A Bizottság megjegyzései a petíció benyújtójának érveire a petíció benyújtójának ügyében az észak-rajna-vesztfáliai legfelső közigazgatási bíróság (Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen) 2009. június 24-i ítéletének fényében.

A petíció benyújtója 2000. július 22-én panaszt nyújtott be az illetékes német bírósághoz személyes adatainak törlése érdekében (név, születési dátum, állampolgárság, jogi státusz, nem, a Németországba való belépés első napja, regisztrációs státusz, az útlevél adatai, a Németországba való be- és kiutazások listája a nyilvántartásban, bejegyzéseinek aktaszámjai és azon szervek listája, amelyek adatokat továbbítottak a külföldiek központi nyilvántartásába). Kérését az észak-rajna-vesztfáliai legfelső közigazgatási bíróság (Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen) 2009. június 24-i ítéletében elutasította.

Az Oberverwaltungsgericht ítéletében az Európai Bíróság következtetéseire hivatkozott, és megtagadta az adatok törlését, rámutatva, hogy teljesülnek az EB-ítéletben megfogalmazott feltételek. Az adatoknak az AZR-ben való gyűjtése ezért összhangban volt az ítélettel. Mivel az AZR-ből csak akkor törölhetők adatok (az AZR-hez kapcsolódó jogszabályok szerint), ha azok tárolása jogtalan volt, vagy az eredetileg jogszerű tárolás jogtalaná vált, és mivel e két eset közül egyik sem állt fenn, ezért a törlésre irányuló kérelmet elutasították.

Ennek fényében a Bizottság az EB C-524/06 sz. ügyben felhozott érvelésére hivatkozik, amely szerint *a tagállam számára szükséges, hogy rendelkezzen a releváns információkkal és dokumentumokkal annak érdekében, hogy a hatályos közösségi jog által létrehozott szabályozás keretében megállapíthassa valamely másik tagállam állampolgárának a területén való tartózkodási jogát*<sup>1</sup> [...]. Az EB azt is hozzátette, hogy *„Az ilyen nyilvántartás azonban csak azokat az információkat tartalmazhatja, amelyek e cél elérése érdekében szükségesek. E tekintetben a közösségi jog jelenlegi állása szerint a 2004/38 irányelv 8. cikkének (3) bekezdésében és 27. cikkének (1) bekezdésében említett dokumentumokban szereplő személyes adatok feldolgozását a 95/46 irányelv 7. cikkének e) pontja értelmében szükségesnek kell tekinteni a tartózkodási jogra vonatkozó szabályozás alkalmazásához.”*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> A C-524/06 sz. ügyben hozott ítélet 58. pontja.

<sup>2</sup> A C-524/06 sz. ügyben hozott ítélet 59. pontja.

A Bizottság jelenleg vizsgálja az Oberverwaltungsgericht ítéletét abból a szempontból, hogy összeegyeztethető-e a C-524/06 sz. ügyben hozott ítélettel.

#### Következtetések

Az EB a C-524/06 sz. ügyben 2008. december 16-án hozott döntést, melynek megvalósítását a Bizottság feladata nyomon követni. A Bizottság rendszeres kapcsolatot tart fenn a német hatóságokkal, és továbbra is szorosan nyomon követi az EB C-524/06 sz. ügyben hozott ítéletének megvalósítását célzó teljes jogi keretek kialakítására irányuló lépéseket Németország részéről. A fenti magyarázatok fényében látható, hogy ez összetett feladatot jelent. A Bizottság reméli, hogy ezek a lépések eredményesek lesznek. Azonban ha máshogy alakul a helyzet, akkor a Bizottság fenntartja a jogot a további lépésekre az EUMSZ. 258. cikke értelmében.