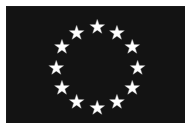


# PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

*Komisja Petycji*

12.7.2010

## KOMUNIKAT DLA POSŁÓW

Przedmiot: Petycja 0481/1998, którą złożył Heinz Huber (Austria), w sprawie gromadzenia danych obywateli UE przez Urzędy ds. Cudzoziemców Republiki Federalnej Niemiec

### 1. Streszczenie petycji

Składający petycję, zamieszkały od 1971 r. w Republice Federalnej Niemiec, twierdzi, że szereg przepisów prawnych Republiki Federalnej Niemiec, dotyczących cudzoziemców i ochrony danych osobowych, jest sprzecznych z prawem wspólnotowym, a w szczególności z dyrektywą w sprawie ochrony danych 95/46/WE z października 1995 r. Uważa on, że sposób, w jaki gromadzone są w RFN dane obywateli UE, narusza ich prawo do samodzielnego decydowania o swoich danych osobowych. Stanowi to więc dyskryminację w stosunku do obywateli niemieckich.

### 2. Dopuszczalność

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 2 października 1998 r. Zwrócono się do Komisji o dostarczenie informacji (art. 192 ust. 4 Regulaminu).

### 3. Wstępna odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 13 sierpnia 1999 r.

Służby Komisji Europejskiej przygotowują obecnie odpowiedź na pytania zawarte w wyżej wymienionej petycji.

Ponieważ pytania te dotyczą nie tylko przestrzegania dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych, lecz również przestrzegania dyrektyw o swobodzie przemieszczania się, konieczna jest szczegółowa analiza stosownych teksów i procedur przez właściwe służby.

Komisja Europejska jest zdania, że jej wkład w udzielanie odpowiedzi na petycje obywateli

CM824519PL.doc

PE230.467vXI

powinien nastąpić w rozsądnym czasie, uwzględniającym potrzebę uzyskania informacji i wsparcia, na które liczy obywatel europejski. Z tego powodu służby traktują niniejsze pytania w sposób priorytetowy. W przypadku skargi Heinza Hubera wyrażono żal, iż z powodu złożoności tego zagadnienia i szczegółowej kontroli nie było możliwe szybsze przekazanie odpowiedzi. Służby dołożą jednak starań, aby wnieść swój wkład służący wyjaśnieniu sprawy tak szybko, jak jest to możliwe.

#### **4. Dodatkowa odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 21 czerwca 1999 r.**

##### **1. Fakty**

Heinz Huber, obywatel austriacki, który od 1971 r. mieszka w Singen, kraju związkowym Badenia-Wirtembergia, a od 26 stycznia 1995 r. posiada bezterminowe zezwolenie na pobyt, skarży się na postępowanie niemieckich urzędów w dwóch aspektach.

Po pierwsze, urząd miasta właściwy dla cudzoziemców wezwał go w dniu 26 kwietnia 1997 r. do przedłożenia ważnych paszportów – jego oraz jego małoletniej córki (ważność jego paszportu upłynęła w dniu 9 kwietnia 1997 r.). Wyjaśniono mu, iż jeśli nie przedłoży ważnego paszportu, zgodne z prawem o cudzoziemcach narazi się na ewentualne sankcje, jak np. wydalenie.

Po drugie, gdy Heinz Huber w dniu 7 maja 1997 r. przedłożył w Urzędzie ds. Cudzoziemców swój nowy paszport, w którym wpisana była jego córka, urzędnik zatrzymał kopie dwóch pierwszych stron dokumentu i oświadczył, że kopia paszportu musi być przechowywana w rejestrze cudzoziemców. Heinz Huber jest zdania, że w tym przypadku doszło do naruszenia prawa wspólnotowego, a w szczególności dyrektyw o swobodnym przepływie i dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz do naruszenia zasady niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

##### **2. Stan prawny**

###### **2.1 Dyrektywy dotyczące swobodnego przepływu**

Z różnych dyrektyw dotyczących prawa pobytu<sup>1</sup> wynika, że obywatel państwa członkowskiego, który ma zamiar przebywać dłużej niż trzy miesiące w innym państwie członkowskim, musi złożyć wniosek o zezwolenie na pobyt. Przy wystawieniu tego dokumentu musi on przedłożyć m.in. ważny dokument tożsamości (dowód osobisty lub paszport).

W sprawie wpływu utraty ważności dokumentu osobistego na pobyt, należy odesłać do art. 3 ust. 2 dyrektywy 64/221<sup>2</sup>, który mówi co następuje: „Upływ ważności dokumentu tożsamości lub paszportu, na podstawie którego dana osoba wjechała na terytorium państwa

<sup>1</sup> Patrz m.in. dyrektywa 68/360 dotycząca prawa pobytu pracowników, Dz.U. L 257 z 19.10.1968.

<sup>2</sup> Dyrektywa Rady 64/221/EWG z dnia 25.02.1964 r. w sprawie koordynowania szczególnych przepisów dotyczących wjazdu i pobytu cudzoziemców, o ile jest to uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa lub zdrowia, Dz.U. L 56 z 4.4.1964.

przyjmującego i uzyskała dokument pobytowy nie uzasadnia wydalenia z terytorium”.

Udzielona autorowi petycji informacja Urzędu ds. Cudzoziemców miasta Singen, zgodnie z którą mógł być on zagrożony wydaleniem, jeżeli nie przedstawi ważnego paszportu, narusza wyżej wspomniany przepis dyrektywy 64/221.

Należy zaznaczyć, że zagadnienie stosowanych sankcji w przypadku naruszenia obowiązku posiadania ważnego dowodu osobistego, było rozpatrywane przez Trybunał w ramach postępowania. W orzeczeniu z 30 kwietnia 1998 r.<sup>1</sup> Komisja Europejska stwierdziła, że „państwo członkowskie, które przy porównywalnych naruszeniach obowiązku wylegitymowania traktuje obywateli innych państw członkowskich, przebywających na jego terytorium, inaczej niż własnych obywateli pod względem stopnia winy i wymiaru grzywny, narusza swoje zobowiązania wynikające z artykułów 48, 52 i 59 Traktatu”.

Abstrahując od wyżej wspomnianego szczególnego zagadnienia sankcji, praktyka lokalnych niemieckich urzędów, polegająca na kontrolowaniu ważności narodowego dokumentu obywateli unijnych, bez uzasadniania tej kontroli wystawieniem lub przedłużeniem zezwolenia na pobyt lub też zmianą miejsca zamieszkania, została już zgłoszona do służb Komisji Europejskiej na drodze zażalenia. Zwrócono się z prośbą do niemieckich urzędów o bliższe wyjaśnienia w sprawie tej praktyki. Na podstawie odpowiedzi, które przekażą niemieckie urzędy, służby Komisji Europejskiej sprawdzą, czy jest stosowne, aby zaproponować rozpoczęcie postępowania w sprawie o naruszenie Traktatu.

## 2.2 Dyrektywa w sprawie ochrony danych osobowych

Uzyskanie danych osobowych, które przytacza Heinz Huber, miało miejsce 7 maja 1997 r., tzn. przed wejściem w życie dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych z dnia 25 października 1998 r.<sup>2</sup>

Te dane osobowe zostały jednak przekazane dalej oraz wpisane i przechowywane w rejestrze cudzoziemców. Należy założyć, że znajdują się one tam nadal. Ponieważ Niemcy nie wdrożyły jeszcze do państwowego ustawodawstwa dyrektywy, która w dniu 25 października 1998 r. weszła w życie, rozpoczęło się przeciw nim postępowanie w sprawie o naruszenie Traktatu z powodu naruszenia art. 32 ust. 4 dyrektywy 95/46/WE (obowiązek informowania Komisji o wewnętrznych przepisach prawnych odnośnie do zakresów regulowanych dyrektywą). W chwili obecnej należy sprawdzić, na ile fakty obciążające są zgodne z dyrektywą 95/46/WE, oraz w jaki sposób powinna ona być wdrożona w prawo wewnętrzne.

Zgodnie z artykułem 3 dyrektywy 95/46/WE, dyrektywa ta nie ma zastosowania w przypadku przetwarzania danych osobowych, które odbywa się w ramach czynności leżących poza zakresem, w którym stosowane jest prawo wspólnotowe. Ponieważ krytykowane w niniejszym przypadku przetwarzanie danych odbywa się w ramach stosowania odpowiedniej dyrektywy odnośnie do prawa pobytu (patrz uwaga na s. 1) i dyrektywy 64/221/EWG odnośnie do koordynowania przepisów szczególnych dotyczących wjazdu

<sup>1</sup> Sprawa C-24/97, Komisja przeciwko Niemcom.

<sup>2</sup> Dyrektywa 95/46/WE z 24 października 1995 r., Dz.U. L 281 z 23.11.1995, s. 31.

i pobytu cudzoziemców, o ile jest to uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa lub zdrowia, zastosowanie znajduje dyrektywa 95/46/WE o ochronie danych osobowych.

Artykuł 6 lit. b) dyrektywy 95/46/WE mówi, iż dane osobowe są zbierane dla jednoznacznie określonych celów zgodnych z prawem i nie mogą być przetwarzane w sposób niezgodny z tymi celami. Zgodnie z art. 7 lit. e) tej dyrektywy, przetwarzanie danych może nastąpić bez uprzedniej zgody zainteresowanej osoby tylko wówczas, jeśli jest „konieczne dla realizacji zadania wykonywanego w interesie publicznym lub dla wykonywania władzy publicznej przekazanej administratorowi danych lub osobie trzeciej, przed którą ujawnia się dane”.

W niniejszym przypadku celem ustawy o centralnym rejestrze cudzoziemców jest wspieranie właściwych urzędów przy realizacji działań dotyczących prawa o cudzoziemcach lub prawa azylu. Urząd ds. Cudzoziemców gminy Singen jest zobowiązany do przekazywania tych danych do rejestru.

Zgodnie z ustawą dostęp do określonych tzw. danych podstawowych (np. nazwisko, imię, data urodzenia, miejsce urodzenia, płeć, obywatelstwo, wcześniejsze lub inne nazwiska, stan cywilny) posiadają wszystkie niemieckie urzędy. Dostęp do dodatkowych danych jest dopuszczalny również dla urzędów, które są odpowiedzialne za określone dziedziny (np. urząd ds. cudzoziemców, urząd azylowy, policja, prokuratorzy, sądy, krajowy urząd pracy, urzędy ds. obywatelstwa, tajne służby, kontrwywiad, ministerstwo spraw zagranicznych, ambasady i inne instancje publiczne, zajmujące się kwestiami wizowymi). Dopuszczalny jest również dostęp prywatnych instytucji i urzędów krajów trzecich. Bezpośredni dostęp online może być dopuszczony. Określone urzędy mogą również z różnych powodów dokonywać adnotacji o poszukiwaniu danego cudzoziemca, którego miejsce zamieszkania nie jest znane, można również wnioskować o uzyskanie informacji odnośnie do grupy osób („informacje na temat grupy, poszukiwania przy użyciu sieci komputerowej”).

Ustawa nie dokonuje w żadnym przypadku rozróżnienia między obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej a innymi cudzoziemcami. Dane obywateli niemieckich nie są umieszczane w podobnym rejestrze centralnym.

Nie jest jasne, z jakich powodów dane osobowe Heinza Hubera i jego córki miały zostać umieszczone w tym rejestrze. Po pierwsze, cel rejestru nie pozwala na dokładne ustalenie przyczyny, dla której dane o Heinzu Huberze i jego córce zostają zapisane w tym rejestrze. Ponadto trudno jest uzasadnić, dlaczego dostęp do danych podstawowych mają mieć nie tylko urzędy właściwe ze względu na realizację dyrektyw wspólnotowych o swobodnym przemieszczaniu się i prawie pobytu, a w szczególności ww. dyrektywy 64/221/EWG, lecz również wszystkie niemieckie urzędy i niektóre urzędy z krajów trzecich oraz prywatne instytucje, natomiast niektóre instytucje miałyby mieć dostęp również do danych dodatkowych.

Na podstawie prawa do swobodnego przemieszczania się i wolnego prawa pobytu zgodnego z Traktatem, dyrektywami wspólnotowymi i orzecznictwem trybunałów obywatel państwa członkowskiego może się powoływać w dużym stopniu na roszczenie sobie takiego samego prawa pobytu, jak obywatel państwa przyjmującego – w przeciwieństwie do innych cudzoziemców. Ważne jest, aby wyraźnie wskazać na to, że zezwolenia na pobyt (w pojęciu

ogólnym) posiadają jedynie deklaracyjną wartość, i nie są warunkiem do udzielenia zezwolenia na pobyt bez określonego celu. Skuteczność i stosowny charakter oraz współmierność działań stosowanych przez Niemcy należy zakwestionować nawet wtedy, gdy stosowanie tego prawa pozwala państwu przyjmującemu na podjęcie określonych przygotowań, w celu sprawdzenia, czy istnieją warunki do udzielenia zezwolenia na pobyt, lub też broniąc określonego interesu publicznego w granicach określonych w ramach dyrektywy 64/221/EWG.

Gromadzenie danych o Heinzu Huberze i jego córce w rejestrze cudzoziemców stawia te osoby w stanie ciągłej kontroli, na który nie są wystawieni niemieccy obywatele.

W rezultacie przetwarzanie danych osobowych Heinza Hubera i jego córki wykracza poza dopuszczalne działania, służące realizacji prawa pobytu lub ochronie interesu publicznego i należy je uznać za niekonieczne w sensie art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46/WE.

Jednak przed przyjęciem ostatecznego stanowiska potrzebne są wyjaśnienia ze strony niemieckich urzędów.

### 3. Wnioski

(a) W odniesieniu do **dyrektyw o prawie pobytu** informacja Urzędu ds. Cudzoziemców miasta Singen udzielona autorowi petycji, zgodnie z którą w pewnych okolicznościach może on zostać wydalony, jeśli nie przedłoży ważnego paszportu, narusza wyżej wymienione przepisy dyrektywy 64/221/EWG. Komisja Europejska nadal będzie sprawdzała praktykę niemieckich urzędów, polegającą na kontrolowaniu ważności narodowych dowodów osobistych obywateli unijnych, która nie jest uzasadniona przedłużeniem zezwolenia na pobyt lub zmianą miejsca zamieszkania.

(b) W odniesieniu do przestrzegania **dyrektywy w sprawie ochrony danych osobowych** proponuje się w porozumieniu z autorem petycji skierowanie jego przypadku do niemieckiego Federalnego Pełnomocnika ds. Ochrony Danych<sup>1</sup>. Jeśli Komisja Petycji wyrazi na to zgodę, służby Komisji Europejskiej mogą o to zadbać.

### 5. Wstępna odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 22 lutego 2000 r.

Parlament Europejski przekazał petycję oraz wyjaśnienia służb Komisji Europejskiej niemieckim urzędom, aby mogły one zająć stanowisko w sprawie omawianych kwestii.

Komisja Europejska nie otrzymała dotychczas żadnej odpowiedzi od niemieckich urzędów. Gdy tylko niemieckie urzędy poinformują Komisję Europejską o swoim stanowisku, służby Komisji Europejskiej dokonają ich analizy i poinformują Parlament Europejski o swoim ostatecznym stanowisku w sprawie petycji Heinza Hubera.

### 6. Dodatkowa odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 20 lutego 2001 r.

#### 1. Fakty

---

<sup>1</sup> Federalny Pełnomocnik ds. Ochrony Danych skr. pocz. 200112, D-53131 Bonn.



o zajęcie stanowiska. Zdaniem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ustawa o centralnym rejestrze cudzoziemców musi zostać dostosowana do dyrektywy 95/46/WE w chwili jej wdrażania. Niniejszym Ministerstwo nie widzi w rejestracji danych obywateli Unii Europejskiej w centralnym rejestrze cudzoziemców naruszenia prawa wspólnotowego. Stanowisko Federalnego Pełnomocnika ds. Ochrony Danych jest natomiast nieco inne. W swojej odpowiedzi wskazuje na praktyczne zalety takiego rejestru w porównaniu z odpowiednio rygorystycznie stosowanym obowiązkiem prawnym.

Federalny Pełnomocnik ds. Ochrony Danych poinformował, że wszyscy obywatele mieszkający w Niemczech są zarejestrowani w rejestrach meldunkowych (rejstry mieszkańców gmin), które są administrowane w sposób zdecentralizowany i zawierają określony rodzaj danych. Natomiast rejestr meldunkowy cudzoziemców, który jest administrowany w sposób scentralizowany, zawiera te same dane, a do tego informacje, które związane są specjalnie ze statusem mieszkańca, będącego cudzoziemcem. W przypadku obywateli UE tylko centralny rejestr meldunkowy (nie rejestr gminny) zawiera informacje o ich pobycie lub o wydaleniu. Poza tym rejestr ten zawiera zasadniczo informacje o statusie cudzoziemców, co nie dotyczy lub tylko w wyjątkowych przypadkach dotyczy obywateli Unii Europejskiej dzięki ich uprzywilejowanej pozycji.

Federalny Pełnomocnik jest zdania, że prawo wspólnotowe nie zobowiązuje państw członkowskich do całkowitego zrównania obywateli innych państw członkowskich z ich własnymi obywatelami – w niniejszym przypadku z obywatelami Niemiec. Wobec tego obywatele Unii mogą być umieszczani w tym rejestrze, o ile jest to konieczne z punktu prawnego, a nie tylko przynosi praktyczne korzyści, czy to urzędom, czy obywatelom. Dyrektywa 95/46/WE mówi, że u podstaw każdego przetwarzania danych osobowych muszą leżeć określone warunki prawne. Jako taki wymóg prawny art. 7 lit. e) uznaje, że „przetwarzanie danych jest konieczne dla realizacji zadania wykonywanego w interesie publicznym”. Federalny Pełnomocnik rozróżnia następujące przypadki:

- Jeśli chodzi o te same dane podstawowe, które znajdują się w komunalnych rejestrach meldunkowych (§ 3 nr 4 i 5 AZRG), dodatkowe rejestrowanie tych danych w rejestrze cudzoziemców nie jest prawnie konieczne (choć dostęp na terenie całej federacji w celu realizacji zadań administracyjnych oferuje praktyczne korzyści, które nie istnieją w stosunku do niemieckich obywateli).
- Jeśli chodzi o informacje, które dotyczą statusu prawnopobytowego obywatela (§ 3 nr 6 AZRG), tzn. dane o tym, czy wystawione zostało terminowe, czy też bezterminowe zezwolenie na pobyt, może dojść do sytuacji, w której urząd federalny będzie musiał sprawdzić ten status. W każdym razie poświadczenie o prawidłowości pobytu może być przedstawione przez danego obywatela, przez co wpis do rejestru nie jest nieodzownie konieczny. Stały dostęp do tych informacji na terenie całej federacji nie jest konieczny.
- Jeżeli wobec obywatela innego państwa członkowskiego istnieje dyspozycja o jego wydaleniu z Niemiec (§ 3 nr 7 i § 2 nr 3 AZRG), wówczas rejestracja takiego działania w rejestrze cudzoziemców jest uprawniona. Jeżeli jednak wobec danego obywatela nie istnieją takie działania, wówczas dane, które go dotyczą, nie powinny być zapisane w rejestrze cudzoziemców.

- W odniesieniu do innych informacji na temat generalnej pozycji cudzoziemców (pozostałe przepisy § 3 AZRG), która w sposób zasadniczy różni się od pozycji obywateli UE, posiadających uprzywilejowany status, tego typu informacje o obywatelach UE nie powinny zasadniczo być gromadzone. Zgodnie z tym dany obywatel nie powinien znajdować się w rejestrze.

W myśl niniejszego stwierdzenia, mówiącego o tym, że tylko przypadki decyzji prawnych dotyczących pobytu, tzn. dyspozycje o wydaleniu lub wydaleniu z zastosowaniem środków przymusu mogą uzasadnić wpisanie do rejestru, Pełnomocnik Federalny ds. Ochrony Danych podsumowuje, że nie jest współmierne, aby wszyscy obywatele UE, którzy posiadają prawo do swobodnego przemieszczania się, byli rejestrowani w rejestrze cudzoziemców z użyciem tzw. danych podstawowych, innych informacji osobowych oraz informacji o statusie ich pobytu. Jego zdaniem wystarczy, aby tylko obywatele innych państw członkowskich, których rzeczywiście dotyczą decyzje prawne dot. pobytu, byli umieszczani w centralnym rejestrze cudzoziemców.

Powszechna rejestracja wszystkich obywateli europejskich nie powinna mieć zatem miejsca.

Komisja Europejska przyłącza się do stanowiska Federalnego Pełnomocnika ds. Ochrony Danych. Ponieważ w stosunku do autora petycji nie wydano żadnych decyzji prawnych dotyczących pobytu lub też innych (patrz wyciąg z rejestru cudzoziemców z dnia 17 lipca 2000 r.), Komisja Europejska wnioskuje, że nie istnieje żaden powód, który uzasadniałby umieszczenie autora petycji w rejestrze cudzoziemców.

Wobec tego przetwarzanie danych osobowych Heinza Hubera i jego córki wykracza poza działanie dopuszczalne przy stosowaniu prawa pobytu lub ochrony interesu publicznego i zgodnie z art.7 lit. e) dyrektywy 95/46/EW nie powinno być konieczne.

### 3.2. Dyrektywy dotyczące swobodnego przemieszczania się

Jak wspomiano w powyższej informacji, służby Komisji Europejskiej nawiązały kontakt z niemieckimi urzędami w związku z inną skargą, kwestionującą praktykowane przez niemieckie urzędy lokalne kontrolowanie ważności narodowych dokumentów osobistych obywateli UE, bez uzasadnienia tej kontroli wystawieniem lub odnowieniem zezwolenia na pobyt. W wyniku korespondencji Minister Spraw Wewnętrznych Nadrenii-Palatynatu nakazał w kraju związkowym, gdzie zamieszkiwała inna osoba wnosząca zażalenie, poprzez pismo okólne z dnia 14 września 1998 r. urzędom ds. cudzoziemców, aby te nie wzywały obywateli Unii Europejskiej w celu przedłożenia ważnego dowodu osobistego lub paszportu. Służby Komisji Europejskiej oczekują, iż tego typu pismo zostanie rozesłane na terenie całej federacji, aby zapewnić, że tego typu praktyka administracyjna sprzeczna z prawem wspólnotowym nie była stosowana również w innych krajach związkowych.

## 4. Wnioski

4.1. W odniesieniu do przestrzegania **dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony danych osobowych**, podczas opracowywania petycji zdaniem Komisji Europejskiej stało się jasne, że istniejąca sytuacja nie jest zgodna z tą dyrektywą. Komisja Europejska proponuje zatem, aby Parlament Europejski poinformował o tym autora petycji



i ewentualnie również urzędy oraz sąd administracyjny, które zajmują się tym przypadkiem.

Ponadto Komisja Europejska uwzględni formalnie ten przypadek przy sprawdzaniu wdrażania dyrektywy. Ponieważ dyrektywa 95/46/WE w Republice Federalnej Niemiec nie została jeszcze wdrożona do prawa narodowego (termin wdrożenia ustalono na 24 października 1998 r.), Komisja Europejska złożyła w Trybunale skargę na Republikę Federalną Niemiec z powodu braku informacji o państwowych działaniach w celu wdrożenia tej dyrektywy.

4.2. Jeśli chodzi o przestrzeganie **dyrektyw o prawie pobytu**, służby Komisji Europejskiej sprawdzają obecnie, czy praktyka administracyjna kontrolowania dokumentów osobowych obywateli państw członkowskich odpowiada prawu wspólnotowemu we wszystkich krajach federacji.

#### **7. Dodatkowa odpowiedź Komisji**, otrzymana dnia 13 grudnia 2001 r.

Komisja Europejska została wezwana do wypowiedzenia się na temat pisma autora petycji z dnia 25 maja 2001 r. (18 lipca 2001 r. wpłynęło do DG ds. Rynku Wewnętrznego), w którym autor petycji krytykuje problemy związane z dochodzeniem swoich praw przed sądami w Niemczech.

Dodatkowe informacje nie dotyczą interpretacji dyrektywy o ochronie danych osobowych, lecz dostępu do sądownictwa. Autor petycji kwestionuje przede wszystkim to, że prokurator nie chce zajmować się jego przypadkiem z powodu braku interesu publicznego. W tej sytuacji nie jest sprawą Komisji Europejskiej zajmowanie stanowiska w sprawie przyczyn, które skłoniły prokuratora do odłożenia tej sprawy ad acta.

Stanowisko, jakie dotychczas zajmowała Komisja Europejska w tym przypadku, nie musi zatem być zmieniane (autor petycji ma rację: jego dane nie mogą być zawarte w niemieckim centralnym rejestrze cudzoziemców). Komisja Petycji reprezentuje ponadto to samo stanowisko.

#### **8. Dodatkowa odpowiedź Komisji**, otrzymana dnia 3 kwietnia 2002 r.:

Komisja Europejska została wezwana do wypowiedzenia się na temat pisma autora petycji z dnia 26 listopada 2001 r. skierowanego do Parlamentu Europejskiego, w którym przekazał on uzupełniające informacje.

Autor petycji domaga się w nim:

a) aby wyrażona przez urząd odpowiedzialny za centralny rejestr cudzoziemców odmowa skasowania danych osobowych autora petycji została zbadana przez Trybunał Europejski i poddana przezeń sankcjom;

b) aby Komisja Europejska interweniowała w celu zagwarantowania ochrony praw podstawowych autora petycji.

Poza tym autor petycji jest zdania, że c) Parlament Europejski powinien interweniować, aby wypełnić lukę we wdrażaniu stosowania dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony danych osobowych w Niemczech.

Informacje uzupełniające zawierają ponadto stanowiska urzędu odpowiedzialnego za centralny rejestr cudzoziemców (Federalnego Urzędu Administracyjnego), które zostały wydane w ramach postępowań administracyjnych i prawnych. Urząd odmawia wypełnienia prośby autora petycji o skreślenie danych osobowych z rzeczonoego rejestru. Urząd powołuje się przy tym na argumenty, które zostały już przedstawione przez ministerstwo federalne. Pisma Federalnego Urzędu Administracji nie zawierają zatem żadnych nowych argumentów. Gdy Komisja Europejska została poproszona o zajęcie stanowiska w sprawie przypadku autora petycji, argumenty przedstawione przez Federalny Urząd Administracyjny były już znane i z tego powodu zostały sprawdzone i uznane za nieprzekonywujące.

Ad a): autor petycji oświadcza, że niemiecki sąd odmawia wyjaśnienia tej sprawy w ramach procedury wyroku Trybunału Europejskiego dot. wykładni i obowiązywania prawa. Mimo to cały proces jest najprawdopodobniej jeszcze niezakończony, a autor petycji ma możliwość formalnego wniesienia swojego przypadku w ramach procedury wyroku dot. wykładni i obowiązywania prawa w tej lub w następnej instancji.

Ad b): stanowisko, które dotychczas reprezentowała Komisja Europejska, nie może zostać zmienione. Autor petycji ma jednoznacznie rację w tej sprawie: dane te nie mogą pozostać zapisane w niemieckim rejestrze cudzoziemców. Komisja Europejska już zaangażowała się w to, aby ten przypadek skontrolować z urzędu przy kontroli wdrażania odnośnej dyrektywy w Republice Federalnej Niemiec. Komisja Europejska zaproponowała również, aby zwrócić się z prośbą o zajęcie stanowiska do Federalnego Pełnomocnika ds. Ochrony Danych. Stanowisko to potwierdziło również założenie Komisji Europejskiej. Ponadto Komisja Europejska w ramach tej nowej prośby autora petycji podjęła kontakt z biurem Pełnomocnika Federalnego. Biuro poinformowało Komisję Europejską, że sprawozdanie z działalności Federalnego Pełnomocnika ds. Ochrony Danych za lata 1999/2000 zawiera poruszoną przez autora petycji problematykę i że Federalny Pełnomocnik, podobnie jak Komisja Europejska jest zdania, że obywatele Unii Europejskiej nie mogą być umieszczani w takim rejestrze, poza przypadkami, w których dali powód do wydalenia lub do wydalenia z użyciem przymusu, co dawałoby się uzasadnić również prawem UE. Ponadto Federalny Pełnomocnik będzie wkrótce brał udział w posiedzeniu komisji Bundestagu ds. polityki wewnętrznej, na którym będzie można dyskutować również nad tą kwestią. Biuro Pełnomocnika Federalnego ds. Ochrony Danych poinformowało również, że autorowi petycji wolno zwrócić się w każdej chwili bezpośrednio do tego urzędu.

Ad c): Komisja Europejska nie jest uprawniona do wypowiedzania się w imieniu Parlamentu Europejskiego. Jednak autor petycji został pouczony, że kontrola wdrażania i stosowania dyrektywy 95/46/WE zgodnie z traktatami została przekazana Komisji Europejskiej. Ponieważ w tej dyrektywie zawarte jest zobowiązanie państw członkowskich, które zgodnie z nim muszą się zatroszczyć o to, by każda osoba, która z powodu sprzecznego z prawem przetwarzania danych lub też innego działania niezgodnego z przepisami poszczególnych państw przy wdrażaniu tej dyrektywy odniesie szkodę, miała prawo do domagania się odszkodowania od instytucji odpowiedzialnej za przetwarzanie danych, Komisja Europejska jest zdania, że w tym przypadku nie są konieczne żadne dalsze uzupełniające inicjatywy ustawodawcze na poziomie wspólnotowym.

Komisja Europejska otrzymała w dniu 24 stycznia 2002 r. z Parlamentu Europejskiego pismo, które w dniu 12 września 2001 r. do Parlamentu Europejskiego skierował stały przedstawiciel

Republiki Federalnej Niemiec, a które jest wspomniane przez autora petycji w jego piśmie z dnia 26 listopada 2001 r. Stały przedstawiciel informuje w nim o następujących sprawach:

- (1) Republika Federalna Niemiec wdrożyła dyrektywę 95/46/WE w sprawie ochrony danych;
- (2) Rząd Federalny zajmuje się obecnie tworzeniem projektu ustawy, która dotyczyć będzie prawa pobytu i integracji obywateli UE i państw trzecich. W ramach postępowania legislacyjnego sprawdzane jest również, czy jest możliwa rezygnacja z rejestrowania obywateli Unii.

Ad (1): Komisja Europejska wytoczyła przed Trybunałem Europejskim przeciw Republice Federalnej Niemiec proces, ponieważ Republika Federalna nie dopełniła obowiązku poinformowania o terminach narodowych działań wdrażających odnośnie do dyrektywy 95/46/WE. Po poinformowaniu o tych działaniach i terminach, Komisja Europejska odstąpiła od dalszych działań wobec Republiki Federalnej. Nie oznacza to jednak, że Komisja Europejska nie ma możliwości wytoczenia przed Trybunałem ponownego procesu z powodu niedostatecznego wdrożenia dyrektywy. Komisja Europejska sprawdza obecnie, czy państwowe działania wdrażające, o których została poinformowana, są zgodne z dyrektywą.

Ad (2): Co zaś dotyczy prac nad projektem ustawy o emigracji, wg informacji niemieckiego Pełnomocnika ds. Ochrony Danych w chwili obecnej nie istnieje jeszcze regulacja, która określałaby, że rejestracja obywateli unijnych w niemieckim rejestrze cudzoziemców nie będzie w najbliższym czasie konieczna.

Tymczasem Komisja Europejska pochwała gotowość Rządu Federalnego do zajęcia się tym problemem i proponuje udzielenie mu wsparcia we wszystkich koniecznych działaniach, aby obywatelom unijnym – a w szczególności autorowi petycji – w przyszłości zagwarantować wszystkie prawa pobytu i ochrony danych.

## **9. Dodatkowa odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 30 kwietnia 2004 r.**

Komisja Europejska została wezwana do przedstawienia uzupełniających informacji do petycji.

1. Komisja Europejska chciała się wypowiedzieć najpierw na temat pisma autora petycji z dnia 22 lutego 2003 r., w którym zwrócił się on z prośbą o pisemną informację, czy Komisja Europejska będzie w jego sprawie wszczynająca postępowania w sprawie o naruszenie Traktatu, jeśli nie miałyby mieć to miejsca, wówczas zapowiedział złożenie skargi na Komisję Europejską przed Trybunałem Europejskim z powodu bezczynności.

Komisja Europejska odpowiedziała autorowi petycji na to pismo w dniu 18 marca 2003 r., informując, że jego petycja została dodatkowo zarejestrowana jako skarga (więcej patrz 2). Sprawdzenie tej skargi mogłoby doprowadzić do wstrzymania postępowania wobec Republiki Federalnej Niemiec. Jednak Komisja Europejska wskazała autorowi petycji, że wg stałego orzecznictwa Trybunału Europejskiego w gestii Komisji Europejskiej leży wszczynanie postępowania zgodnie z art. 226 traktatu WE i dopiero w ostatnim kroku przewidywanej procedury zwracanie się do Trybunału, zatem nie istnieje taki wymóg (por.. np. orzeczenie Trybunału Europejskiego z 13 czerwca 2002 r. w sprawie C-474/99).

2. Komisja Europejska zapowiadała w swoich wcześniejszych informacjach do Komisji Petycji, że uwzględni ten przypadek przy kontroli wdrożenia dyrektywy. Pierwsze sprawozdanie z wdrażania został przyjęty ostatecznie w dniu 15 maja 2003 r. pod znakiem COM (2003) 265. W 20-stronicowym sprawozdaniu nie można było poruszyć szczegółowo wdrożenia w 15 państwach członkowskich. Jednak podstawą sprawozdania jest dokładna analiza, która pokazała, że w ramach wdrażania występują jeszcze znaczne zaległości. Dlatego Komisja Europejska zaproponowała bilateralne dyskusje z państwami członkowskimi. Ponieważ w dyskusjach tych w pierwszym rzędzie mają być omawiane same ustawy o ochronie danych, a nie inne specjalne ustawy, również zawierające uregulowania dotyczące ochrony danych, Komisja Europejska, jak wspomniano w pkt 1, zarejestrowała pismo autora petycji z 22 lutego 2003 r. dodatkowo jako skargę i w ramach postępowania odwoławczego oficjalnie poprosiła w piśmie z 14 października 2003 r. Republikę Federalną Niemiec o stanowisko w tej sprawie.

Stałe Przedstawicielstwo Republiki Federalnej Niemiec poinformowało zasadniczo w swojej odpowiedzi z 11 grudnia 2003 r., że gromadzenie danych obywateli Unii w rejestrze o cudzoziemcach uważa za zgodne z dyrektywą w sprawie ochrony danych 95/46/WE, ponieważ dyrektywa nie zawiera żadnego generalnego zakazu gromadzenia takich danych, a gromadzenie jest konieczne na podstawie art. 7, lit. f) dyrektywy. Konieczność tą uzasadnia się w szczególności potrzebą szybkiego sprawdzenia i stwierdzenia statusu pobytu cudzoziemców, co jest osiągalne tylko dzięki centralnemu rejestrowi. Dzięki gromadzeniu danych obywateli Unii gwarantuje się przykładowo, że kompetentne instytucje mogą się natychmiast dowiedzieć, że dany cudzoziemiec z UE posiada zezwolenie na pobyt na terytorium Wspólnot Europejskich. Gromadzenie danych zapewnia zatem, że przywileje mogą być szybko rozpoznane i przestrzegane. Gromadzenie danych nie może być ograniczone do przypadków, w których działania prawne dotyczące cudzoziemców zostaną podjęte w stosunku do obywateli UE, gdyż dla przygotowania i przeprowadzenia tych działań konieczne są informacje o danych, których udziela rejestr cudzoziemców (np. data pierwszego wjazdu, kompetentny urząd ds. cudzoziemców).

Odpowiedź ta jest obecnie dokładnie sprawdzana w służbach Komisji Europejskiej.

#### **10. Odpowiedź Komisji**, otrzymana dnia 20 października 2005 r.

Komisja Europejska ma przedstawić uzupełniające informacje dotyczące petycji.

Jak wskazano w poprzednim komunikacie uzupełniającym, Komisja Europejska w dniu 7 lipca br. zadecydowała w związku z niniejszą petycją i skargą złożoną w tej sprawie przez składającą petycję do Komisji Europejskiej o wszczęciu pierwszego etapu postępowania w sprawie naruszenia traktatów zgodnie z art. 226 traktatu WE.

Odpowiedź niemieckiego Rządu Federalnego na wezwanie z dnia 9 lipca wpłynęła do właściwego referatu w dniu 20 października. 20-stronicowa odpowiedź jest obecnie dokładnie rozpatrywana w ramach współpracy przez liczne zaangażowane służby Komisji Europejskiej, tak, aby na wiosnę 2005 r. można było podjąć decyzję w tej sprawie.

#### **11. Dodatkowa odpowiedź Komisji**, otrzymana dnia 7 maja 2007 r.

Po ostatnim komunikacie Komisja Europejska postanowiła skierować do Republiki Federalnej Niemiec uzasadnioną opinię, ponieważ RFN nie wypełniła zobowiązań wynikających z art. 12, 17 i 18 traktatu WE oraz z art. 6 i 7 lit. e) dyrektywy 95/46/WE<sup>1</sup> w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych.

Zdaniem Komisji powszechne i systematyczne gromadzenie danych osobowych obywateli UE w niemieckim centralnym rejestrze cudzoziemców, motywowane w szczególności możliwością wydalenia, jest niezgodne z przepisami Traktatu dotyczącymi ograniczeń swobodnego przepływu osób oraz z przepisami dyrektywy 2004/38<sup>2</sup> (wcześniej dyrektywa 64/221/EWG<sup>3</sup>). Odmiennego traktowania cudzoziemców i obywateli UE nie można zatem uzasadnić czysto hipotetyczną możliwością wydalenia obywateli UE.

Ponadto, uwzględniając art. 6 i 7 lit. e) dyrektywy 95/46/WE, gromadzenie danych osobowych obywateli UE w centralnym rejestrze cudzoziemców bez względu na postępowanie jednostki nie jest ani potrzebne, ani stosowne.

W związku z niniejszą sprawą Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich otrzymał od Wyższego Sądu Administracyjnego Nadrenii Północnej-Westfalii (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen) informację o wydaniu wstępnego orzeczenia, zgodnie z pierwszym i drugim ustępem art. 234 WE<sup>4</sup>.

## **12. Dodatkowa odpowiedź Komisji, otrzymana dnia 7 marca 2008 r.**

Jak stwierdzono w ostatniej dodatkowej odpowiedzi, Komisja wysłała do Republiki Federalnej Niemiec w dniu 27 czerwca 2007 r. uzasadnioną opinię, ponieważ RFN nie wypełniła zobowiązań wynikających z art. 12, 17 i 18 traktatu WE oraz z art. 6 i 7 lit. e) dyrektywy 95/46/WE<sup>5</sup> w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych. W związku z niniejszą sprawą Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich otrzymał od Wyższego Sądu Administracyjnego Nadrenii Północnej-Westfalii (Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen) informacje o przekazaniu sprawy dotyczącej wydania wstępnego orzeczenia, zgodnie z pierwszym i drugim ustępem art. 234 WE<sup>6</sup>. Przesłuchanie ustne przed Trybunałem

<sup>1</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych; Dz.U. L 281 z 23.11.1995, s. 31–50.

<sup>2</sup> Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG; Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77–123; erraty: Dz.U. L 229 z 29.6.2004, s. 35–48 i Dz.U. L 197 z 28.7.2005, s. 34–34.

<sup>3</sup> Dz.U. 56 z 4.4.1964, s. 850. Dyrektywa zmieniona dyrektywą 75/35/EWG (Dz.U. 14 z 20.1.1975, s. 14).

<sup>4</sup> Sprawa C-524/06; Dz.U. C 56 z 10.3.2007, s. 19.

<sup>5</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych; Dz.U. L 281 z 23.11.1995, s. 31–50.

<sup>6</sup> Sprawa C-524/06; Dz.U. C 56 z 10.3.2007, s. 19.

Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich odbyło się dnia 8 stycznia 2008 r.

Komisja podejmuje dalsze działania w tej sprawie w celu dostarczenia właściwych wytycznych odnośnie do odpowiedniego stosowania postanowień rzeczonych dyrektyw. Stanowisko, jakie dotychczas zajmowała Komisja Europejska w tym przypadku nie musi zatem być zmieniane. W świetle decyzji Trybunału Sprawiedliwości Komisja Europejska będzie w stanie lepiej ocenić zaistniałą sytuację na podstawie prawa wspólnotowego.

### **13. Dodatkowa odpowiedź Komisji**, otrzymana dnia 30 stycznia 2009 r.

W sprawie C-524/06<sup>1</sup> dotyczącej tej samej kwestii, co petycja Heinza Hubera, Europejski Trybunał Sprawiedliwości (Wielka Izba) orzekł w dniu 16 grudnia 2008 r.:

„1. System przetwarzania danych osobowych dotyczących obywateli Unii niebędących obywatelami danego państwa członkowskiego taki jak ustanowiony przez Gesetz über das Ausländerzentralregister (ustawę o centralnym rejestrze cudzoziemców) z dnia 2 września 1994 r., zmienionej przez ustawę z dnia 21 czerwca 2005 r., który ma na celu wspomaganie organów krajowych właściwych do stosowania przepisów dotyczących prawa pobytu, spełnia przewidziany w art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych wymóg konieczności, interpretowany w świetle zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, jedynie wówczas, gdy:

- zawiera wyłącznie dane konieczne do stosowania tych przepisów przez wspomniane organy oraz
- jego scentralizowany charakter pozwala na bardziej skuteczne stosowanie tych przepisów w zakresie prawa pobytu obywateli Unii niebędących obywatelami tego państwa członkowskiego.

Do sądu krajowego należy zbadanie, czy przesłanki te zostały spełnione w zawisłej przed nim sprawie.

W każdym razie nie może zostać uznane za konieczne w rozumieniu art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46 przechowywanie i przetwarzanie w ramach rejestru takiego jak centralny rejestr cudzoziemców danych wymieniających dane osoby z nazwiska w celach statystycznych.

2. Artykuł 12 akapit pierwszy WE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustanowieniu przez państwo członkowskie w celu zwalczania przestępczości szczególnego systemu przetwarzania danych osobowych dla obywateli Unii niebędących obywatelami tego państwa członkowskiego”.

Wyrok Trybunału jest spójny z argumentami Komisji i konkluzjami rzecznika generalnego. Komisja dokładnie przeanalizuje wyrok przy dokonywaniu oceny sposobu procesowania w ramach procedury w sprawie naruszenia.

---

<sup>1</sup> Sprawa C-524/06; Dz.U. C 56 z 10.3.2007, s.19.

#### 14. **Dodatkowa odpowiedź Komisji**, otrzymana w dniu 12 lipca 2010 r.

W związku z orzeczeniem ETS w sprawie C-524/06 władze niemieckie przedstawiły dodatkowe odpowiedzi (z dnia 17 lipca 2009 r. i z 16 marca 2010 r.) w sprawie uzasadnionej opinii w ramach postępowania o uchybienie, uwzględniając orzeczenie ETS oraz informując Komisję o poprawkach legislacyjnych, które należy przyjąć na szczeblu krajowym, aby zastosować się do tego orzeczenia oraz umożliwić zamknięcie postępowania o uchybienie.

Następnie Komisja Petycji zwróciła się do Komisji Europejskiej o skomentowanie ostatnich wydarzeń.

#### Uwagi Komisji Europejskiej na argumenty autora petycji w świetle orzeczenia ETS C-524/06

Wyższy Sąd Administracyjny Nadrenii Północnej-Westfalii skierował do Trybunału Sprawiedliwości pytania dotyczące zgodności przetwarzania danych osobowych w centralnym rejestrze Niemiec z zakazem jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na narodowość przewidzianym w art. 12 TUE, a także z wymogiem dyrektywy 95/46/WE, aby przetwarzanie danych osobowych było uzasadnione realizacją zadania wykonywanego w interesie publicznym lub w ramach wykonywania władzy publicznej. Mając na uwadze fakt, że zakres stosowania dyrektywy 95/46/WE nie obejmuje przetwarzania danych osobowych w interesie bezpieczeństwa publicznego, obronności, bezpieczeństwa państwowego lub działań państwowych w dziedzinie prawa karnego, Trybunał rozważył jedynie zgodność przetwarzania danych w świetle tej dyrektywy pod kątem zastosowania przepisów prawnych odnoszących się do *prawa pobytu* oraz *do celów statystycznych*, a także zbadał zgodność przetwarzania danych do celów walki z przestępczością z art. 12 TUE.

ETS stwierdził, że prawo pobytu obywatela Unii na terytorium państwa członkowskiego innego niż terytorium państwa jego pochodzenia nie jest bezwarunkowe i może podlegać ograniczeniom. Dlatego też przetwarzanie w centralnym rejestrze danych osobowych w celu zastosowania przepisów prawnych odnoszących się do prawa pobytu spełnia wymóg konieczności w rozumieniu dyrektywy 95/46/WE *pod warunkiem, że przetwarzaniu podlegają jedynie dane niezbędne do tego celu oraz że centralny charakter rejestru umożliwia skuteczniejsze zastosowanie tych przepisów*.

Jeżeli chodzi o przetwarzanie danych *do celów statystycznych*, ETS stwierdził, że państwa członkowskie są uprawnione do stosowania środków gwarantujących dostęp do dokładnych informacji o przemieszczaniu się ludności na ich terytorium. Uznał jednak, że *takie dane statystyczne nie wymagają zbierania i przechowywania zindywidualizowanych informacji, co miało miejsce w omawianym przypadku*. Takie przetwarzanie danych osobowych nie spełnia zatem wymogu konieczności w rozumieniu art. 7 dyrektywy 95/46/WE.

Ponadto w kwestii walki z przestępczością ETS zwrócił uwagę, że jej celem jest ściganie przestępstw i wykroczeń niezależnie od narodowości osób je popełniających. A zatem jeżeli chodzi o państwo członkowskie, sytuacja jego obywateli nie może różnić się od sytuacji obywateli innych krajów członkowskich zamieszkujących jego terytorium. Ponieważ rejestr niemiecki nie zawiera danych osobowych obywateli niemieckich, systematyczne przetwarzanie do celów walki z przestępczością danych osobowych odnoszących się jedynie do obywateli innych państw członkowskich stanowi dyskryminację ze względu na

narodowość, która jest zabroniona na mocy art. 12 TWE.

W ogólnym zarysie orzeczenie ETS jest zgodne z obserwacjami Komisji Europejskiej.

Mając na uwadze orzeczenie ETS Komisja uzyskała wyjaśnienia co do zarzutów zawartych w uzasadnionej opinii dotyczącej postępowania o uchybienie przeciw Niemcom.

Należy zwrócić uwagę, że ETS ani nie wyklucza konieczności przetwarzania danych osobowych obywateli Unii w centralnym rejestrze cudzoziemców, ani też nie potwierdza bezwarunkowej konieczności takiego przetwarzania. Pozostawia w gestii sądu krajowego stwierdzenie, czy warunki, jakie musi spełniać centralny rejestr cudzoziemców są zgodne z art. 12 TUE oraz przepisami dyrektywy 95/46/WE.

Mając na uwadze wnioski orzeczenia C-518/07 zarzut zawarty w uzasadnionej opinii, jakoby ogólne i systematyczne przechowywanie danych osobowych obywateli UE w centralnym rejestrze cudzoziemców istniejącym w uzupełnieniu rejestrów lokalnych obejmujących zarówno obywateli niemieckich, jak i obywateli innych krajów UE nie było zgodne z wymogiem konieczności zawartym w art. 7 lit. e) dyrektywy w sprawie ochrony danych 95/46/WE w połączeniu z art. 6 ust. 1 lit. a), nie został w pełni potwierdzony przez ETS. W rzeczy samej ETS orzekł, że zadaniem państwa członkowskiego jest dowiedzenie, że centralny system przetwarzania danych osobowych a) zawiera jedynie dane niezbędne do stosowania tych przepisów przez te władze oraz b) że przetwarzaniu podlegają jedynie dane niezbędne ze względu na cel przetwarzania oraz że centralna natura rejestru umożliwia skuteczniejsze stosowanie przepisów.

Uwagi Komisji Europejskiej dotyczące argumentów autora petycji na tle działań prawnych i administracyjnych podjętych przez Niemcy w celu zastosowania się do orzeczenia ETS C-524/06 (kontynuacja postępowania o uchybienie nr 2003/4327 jako procedura na mocy art. 260 TFUE)

Działania podjęte przez Niemcy w celu zastosowania się do orzeczenia:

*a) pismo (nakaz) z Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 12 lutego 2009 r. w sprawie danych autora petycji w centralnym rejestrze cudzoziemców do Federalnego Urzędu ds. Migracji i Uchodźców (zarządzającego centralnym rejestrem cudzoziemców) oraz w sprawie wszelkich innych danych dotyczących obywateli UE*

W piśmie tym właściwe organy proszone są o stosowanie wniosków orzeczenia ETS nie tylko w stosunku do autora petycji, ale również do wszystkich obywateli UE.

W tym kontekście Komisja odnosi się do orzecznictwa ETS w sprawie C-162/99 Komisja przeciw Włochom<sup>1</sup>, punkt 22:

***„Ponadto należy mieć na uwadze, że konieczność zagwarantowania pełnego stosowania prawa wspólnotowego wymaga, aby państwa członkowskie nie tylko dostosowały swoje ustawodawstwo do prawodawstwa wspólnotowego, ale również aby czyniły to w drodze przyjmowania zasad prawnych pozwalających stworzyć sytuację, która jest wystarczająco***

---

<sup>1</sup> Wyrok z dnia 18.1.2001 r.



**precyzyjna, jasna i przejrzysta**, aby pozwolić obywatelom na znajomość pełni swych praw i korzystanie z nich przed sądami krajowymi (w odniesieniu do dyrektyw patrz sprawa C-360/87 Komisja przeciw Włochom [1991] Zb. Orz. I-791, par. 12 oraz sprawa C-220/94 Komisja przeciw Luksemburgowi [1995] Zb. Orz. I-1589, par. 10).

Jeżeli chodzi o praktyki administracyjne, ETS stwierdził w pkt. 41 sprawy C-367 Komisja przeciw Portugalii<sup>1</sup> :

„[...] Trybunał konsekwentnie orzeka, że niezgodność przepisów prawa krajowego z postanowieniami traktatu, nawet tych mających bezpośrednie zastosowanie, może zostać skutecznie wyeliminowana jedynie za pomocą wiążących przepisów krajowych mających taką samą moc prawną jak te, które wymagają zmiany. **Same praktyki administracyjne, które z natury rzeczą mogą podlegać dowolnym zmianom ze strony władz i nie są właściwie upowszechniane, nie mogą być uważane za właściwą realizację zobowiązań państwa członkowskiego na mocy traktatu, ponieważ utrzymują one zainteresowane osoby w stanie niepewności co do zakresu praw gwarantowanych im przez traktat (patrz szczególnie sprawa C-151/94 Komisja przeciw Luksemburgowi [1995] Zb. Orz. I-3685, par. 18 oraz sprawa C-358/98 Komisja przeciw Włochom [2000] Zb. Orz. I-1255, par. 17).”**

Władze niemieckie poinformowały Komisję, że w wyniku tego zarządzenia administracyjnego wnioski ze strony władz i organów niemieckich o dostęp do danych przechowywanych w centralnym rejestrze cudzoziemców zostały odrzucone, jeżeli warunki orzeczenia ETS nie zostały spełnione.

Mając na uwadze wyżej wymienione orzecznictwo Komisja Europejska nie jest zdania, że nakaz wydany przez wyższego rangą urzędnika ministerstwa federalnego wystarczy, aby zapewnić obywatelom pewność prawną biorąc pod uwagę, że w mocy pozostaje ustawodawstwo dotyczące centralnego rejestru cudzoziemców, które zawiera przepisy naruszające dyrektywę 95/46/WE.

*b) Zmiany przepisów administracyjnych towarzyszących przepisom prawnym dotyczącym centralnego rejestru cudzoziemców (Allgemeine Verwaltungsvorschrift AVV zum AZR-Gesetz) gwarantujące zgodność z orzeczeniem ETS*

Zmiana ta weszła w życie dnia 3 listopada 2009 r., jest aktualnie stosowana w Niemczech i wydaje się być zgodna prima facie z orzeczeniem ETS.

*c) Zmiana przepisów prawnych dotyczących centralnego rejestru cudzoziemców (AZR-Gesetz)*

Władze niemieckie przedstawiły Komisji szczegółowy harmonogram przyjęcia tej zmiany. Wskazały one również, że zmiana samych przepisów dotyczących rejestru nie jest wystarczająca i należy również stwierdzić, które przepisy blisko powiązane z tym rejestrem również wymagają zmiany.

Niemcy poinformowały Komisję, że z uwagi na wybory federalne, które odbyły się we wrześniu 2009 r., niemożliwe było dotrzymanie wstępnego harmonogramu przyjęcia zmiany,

---

<sup>1</sup> Wyrok z dnia 4.6.2002 r.

zgodnie z którym do sierpnia 2009 r. odnośne organy miały osiągnąć porozumienie w sprawie projektu tekstu, do listopada 2009 r. ministerstwo spraw wewnętrznych miało opracować projekt, do lutego 2010 r. w projekt miały zostać zaangażowane landy, do kwietnia 2010 r. miała zostać podjęta decyzja gabinetu w sprawie wniosku rządowego, zaś do końca 2010 r. zmiany miały zostać ostatecznie zatwierdzone po konsultacji z parlamentem krajowym oraz parlamentami poszczególnych landów.

Ponadto Komisja otrzymała informacje, że Niemcy muszą wdrożyć wnioski Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (Bundesverfassungsgericht) w sprawie zatrzymywania danych, co ma również wpływ na centralny rejestr cudzoziemców.

Komisja skontaktowała się z władzami niemieckimi i oczekuje od nich najnowszych informacji na temat stanu prac nad przyjęciem zmian przepisów prawnych dotyczących centralnego rejestru cudzoziemców.

#### Uwagi Komisji na argumenty autora petycji w świetle orzeczenia Wyższego Sądu Administracyjnego Nadrenii Północnej-Westfalii z 24 czerwca 2009 r. w jego własnej sprawie

W dniu 22 lipca 2000 r. autor petycji złożył we właściwym sądzie w Niemczech wniosek o usunięcie jego danych osobowych (nazwiska, daty urodzenia, narodowości, statusu prawnego, płci, dnia pierwszego wjazdu do Niemiec, statusu rejestracji, informacji paszportowych, chronologicznych danych w rejestrze dotyczących wyjazdu i wjazdu do Niemiec, numerów referencyjnych dotyczących go wpisów, a także listy organów, które przekazały dane do centralnego rejestru cudzoziemców). Wniosek ten został odrzucony decyzją Wyższego Sądu Administracyjnego Nadrenii Północnej-Westfalii z dnia 26 czerwca 2009 r.

Sąd ten odniósł się do wniosków ETS zawartych w wydanym przezeń orzeczeniu i uzasadnił odmowę usunięcia danych dowodem, że warunki orzeczenia ETS zostały spełnione. Zatem gromadzenie danych w centralnym rejestrze cudzoziemców było zgodne z tym orzeczeniem. Ponieważ dane mogą zostać usunięte z tego rejestru (podlegającego przepisom dotyczącym centralnego rejestru cudzoziemców) jedynie w przypadku, gdy ich przechowywanie w tym rejestrze jest nieuzasadnione lub w przypadku, gdy pierwotnie legalne przechowywanie tych danych stało się nielegalne, a ponieważ żaden z tych powodów nie odnosi się do omawianego przypadku, wniosek o usunięcie danych został odrzucony.

W tym kontekście Komisja odwołuje się do uzasadnienia ETS w orzeczeniu C-524/06 w związku z faktem, że *państwa członkowskie muszą posiadać do dyspozycji dostępne dane i dokumenty, aby ustalić<sup>1</sup>, w ramach odnośnych wspólnotowych przepisów prawnych, istnienie prawa pobytu na ich terytorium [...]. ECJ dowodził również że „rejestr taki nie może jednak zawierać żadnych informacji innych, niż informacje niezbędne w tym celu. W związku z tym w świetle obecnych wspólnotowych przepisów prawnych przetwarzanie danych osobowych zawartych w dokumentach, o których mowa w art. 8 ust. 3 i art. 27 ust. 1 dyrektywy 2004/38 musi zostać uznane za konieczne w rozumieniu art. 7 lit. e) dyrektywy 95/46 w celu zastosowania przepisów prawnych odnoszących się do prawa pobytu.”<sup>2</sup>*

<sup>1</sup> Punkt 58 orzeczenia C-524/06.

<sup>2</sup> Punkt 59 orzeczenia C-524/06.

W chwili obecnej Komisja analizuje orzeczenie Wyższego Sądu Administracyjnego pod kątem jego zgodności z orzeczeniem C-524/06.

### Wnioski

ETS wydał orzeczenie w sprawie C-524/06 w dniu 16 grudnia 2008 r. i zadaniem Komisji jest nadzorowanie stosowania się do tego orzeczenia. Komisja pozostaje w stałym kontakcie z władzami niemieckimi i nadal ściśle nadzoruje próby wprowadzenia przez Niemcy pełnych ram prawnych w celu zagwarantowania wdrożenia orzeczenia ETS w sprawie C-524/06. Wobec powyższych wyjaśnień oczywistym jest, że jest to zadanie złożone. Komisja wyraża nadzieję, że wysiłki podejmowane przez władze niemieckie będą pomyślne. W przeciwnym wypadku Komisja zastrzega sobie prawo do podjęcia dalszych kroków zgodnie z art. 258 TFUE.