

# Anonymiserad version

Översättning C-481/21 – 1

Mål C-481/21

## Begäran om förhandsavgörande

**Datum för ingivande:**

4 augusti 2021

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tyskland)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

30 juli 2021

**Klagande:**

TX

**Motpart:**

Förbundsrepubliken Tyskland

---

[utelämnas]

**VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN**

### BESLUT

I det förvaltningsrättsliga målet mellan TX, [utelämnas] klagande, [utelämnas] och Förbundsrepubliken Tyskland, genom Bundeskriminalamt Wiesbaden, [utelämnas] motpart, **avseende** skydd för personuppgifter, har Verwaltungsgericht Wiesbaden – sjätte avdelningen – [utelämnas] [utelämnas] [utelämnas] den 30 juli 2021 fattat följande beslut:

- I. Målet vilandeförklaras.**
- II. Följande frågor hänskjuts i enlighet med artikel 267 FEUF till Europeiska unionens domstol med begäran om förhandsavgörande:**

- 1) Ska artikel 15.3 och 15.1 jämförd med artikel 14 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L [119], 4.5.2016, s. [89]) (nedan kallat direktiv (EU) 2016/680) mot bakgrund av artikel 54 i direktiv (EU) 2016/680 tolkas så, att den inte utgör hinder mot en nationell lagstiftning
  - a) enligt vilken det vid ett gemensamt personuppgiftsansvar för en behandling av personuppgifter inte föreligger någon skyldighet att uppge vilken myndighet som egentligen är ansvarig för de lagrade uppgifterna och
  - b) som dessutom inte kräver att ett nekande av tillgång till uppgifter motiveras i sak gentemot en domstol?
- 2) Om frågorna 1a och 1b ska besvaras jakande, är artikel 15.3 och 15.1 i direktiv (EU) 2016/680 då förenlig med rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan, fastän detta gör det omöjligt för domstolen att
  - a) i enlighet med de nationella förfarandebestämmelserna, i ett förvaltningsförfarande i flera steg, kalla den ytterligare myndighet som är inblandad och faktisk är ansvarig, vilken måste lämna samtycke till att uppgifterna lämnas ut, att medverka i förfarandet, och
  - b) kontrollera i sak huruvida villkoren för att neka tillgång är uppfyllda och har tillämpats på ett korrekt sätt av den myndighet som nekar tillgång?
- 3) Medför vägran att ge tillgång och således att tillhandahålla ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan, en rättsstridig kränkning av rätten till ett fritt yrkesval enligt artikel 15 i stadgan, om den lagrade informationen används för att utestänga en berörd person från den eftersträlvade verksamheten på grund av en påstådd säkerhetsrisk?

Skäl:

I.

- 1 Klaganden (nedan kallad TX) begär tillgång till de uppgifter som motparten lagrat om honom i INPOL-systemet (den federala tyska polisens elektroniska informationssystem). INPOL-systemet utgör ett gemensamt förfarande enligt artikel 21 i direktiv (EU) 2016/680, för vilket Bundeskriminalamt (den federala kriminalpolisen, nedan kallad BKA) är ansvarig i egenskap av central myndighet

(2 § stycke 3 BKAG – enhetligt polisiärt informationsutbyte). Ansvar för uppgiftsskyddet inom ramen för det polisiära informationsutbytet ligger på den myndighet som direkt registrerar uppgifterna i INPOL-systemet. Detta ansvar omfattar att insamlingen är lagenlig, att registreringen är tillåten samt att de uppgifter som är registrerade hos den centrala myndigheten (det vill säga BKA) är korrekta och aktuella. Därvid måste den ansvariga myndigheten kunna fastställas (31 § stycke 2 BKAG). Utöver de rättigheter för den registrerade som föreskrivs i 57 och 58 §§ i Bundesdatenschutzgesetz (den federala dataskyddslagen) krävs vid en behandling inom polisens informationsutbyte (i förevarande mål INPOL) vidare särskilt att BKA ska ge tillgång enligt 57 § BKAG efter **överenskommelse** med det aktuella organ som är ansvarigt för uppgiftsskyddet enligt 31 § stycke 2 (84 § stycke 1 första meningen BKAG).

- 2 I förevarande mål genomgick TX en säkerhetskontroll när han sökte en tjänst som ordningsvakt vid en musikfestival. Säkerhetskontrollen gav en träff på TX, vilket medförde att hans ansökan avslogs. Därefter begärde TX tillgång till de uppgifter som var lagrade om honom i INPOL-systemet. BKA gav delvis tillgång till uppgifter om ett fall av grovt vållande av kroppsskada den 24 mars 2017 [utelämnas]. Detta datum ska Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen i egenskap av ansvarig myndighet åter ha raderat ur INPOL-systemet efter begäran av TX inom ramen för det omprövningsförfarande som genomfördes efter klagomål i samband med det delvisa utlämnandet av informationen. Enligt en skrivelse från Landrat i dess funktion som Kreispolizeibehörde Herford av den 29 juli 2020 är fristen för att pröva huruvida uppgiften ska raderas däremot den 31 maj 2027.
- 3 Dessutom underrättades TX om att det fanns ytterligare uppgifter lagrade om honom. Avvägningen mellan det allmänna intresset att få tillgång till uppgifter som rör honom och den lagrande myndighetens intresse av att ovannämnda uppgifter hemlighålls har i detta fall medfört att hans intresse av att erhålla upplysningar måste stå tillbaka. Avslaget kräver inte någon ytterligare motivering.
- 4 Den 3 april 2021 överklagade TX BKA:s beslut av den 3 juni 2020, såsom det fastställdes genom omprövningsbeslutet av den 2 mars 2021, till Verwaltungsgericht Wiesbaden. Inom ramen för överklagandeförfarandet och den muntliga förhandlingen den 20 juli 2021 vägrade BKA även att meddela domstolen vilken som var den ansvariga myndigheten. Trots en uttrycklig uppmaning från domstolen lämnade BKA inte ut denna uppgift. Företrädare för BKA uppgav endast vid den muntliga förhandlingen att BKA inte är innehavare av uppgifterna. BKA motiverade inte heller varför någon tillgång inte kunde ges till de uppgifter som lagrats av denna okända ansvariga myndighet, trots frågor från domstolen inför och under den muntliga förhandlingen. Som motivering hänvisades endast till de uppgifterna om grovt vållande av kroppsskada, vilken ska ha varit politisk motiverad, som påstås ha raderats under tiden. Några närmare uppgifter har emellertid inte heller lämnats.

## II.

## **1. EUROPEISKA UNIONENS STADGA OM DE GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETERNA (STADGAN)**

### **5 Artikel 8 i stadgan**

#### **Skydd av personuppgifter**

1. Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.
2. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem.
3. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs.

### **6 Artikel 15 i stadgan**

#### **Fritt yrkesval och rätt att arbeta**

1. Var och en har rätt att arbeta och utöva ett fritt valt eller accepterat yrke.
2. Varje unionsmedborgare har rätt att söka arbete, arbeta, etablera sig samt tillhandahålla tjänster i varje medlemsstat.
3. De tredjelandsmedborgare som har tillstånd att arbeta på medlemsstaternas territorium har rätt till samma arbetsvillkor som unionsmedborgarna.

### **7 Artikel 47 i stadgan**

#### **Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol**

1. Var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel.
2. Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas.
3. Rättshjälp ska ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.

### **8 Artikel 52 i stadgan**

#### **Rättigheternas och principernas räckvidd och tolkning**

1. Varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i denna stadga ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.
2. De rättigheter som erkänns i denna stadga för vilka bestämmelser återfinns i fördragen ska utövas på de villkor och inom de gränser som fastställs i dessa.
3. I den mån som denna stadga omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen. Denna bestämmelse hindrar inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd.
4. I den mån som grundläggande rättigheter enligt medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner erkänns i denna stadga, ska rättigheterna tolkas i samstämmighet med dessa traditioner.
5. De bestämmelser i denna stadga som innehåller principer får genomföras genom lagstiftningsakter och verkställighetsakter som beslutas av unionens institutioner, organ och byråer och genom medlemsstaternas akter när de vid utövandet av sina respektive befogenheter genomför unionsrätten. De får prövas i domstol endast när det är fråga om tolkningen av sådana akter och prövningen av deras laglighet.
6. Nationell lagstiftning och praxis ska beaktas fullt ut i enlighet med vad som anges i denna stadga.
7. De förklaringar som utarbetats för att ge vägledning vid tolkningen av denna stadga ska vederbörligen beaktas av unionens och medlemsstaternas domstolar.

## **9 Artikel 54 i stadgan**

### **Förbud mot missbruk av rättigheter**

Ingen bestämmelse i denna stadga får tolkas som att den medför rätt att bedriva verksamhet eller utföra handlingar som syftar till att sätta ur spel någon av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan eller att inskränka dem i större utsträckning än vad som medges i stadgan.

**2. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF**

**10 Artikel 15 i direktiv (EU) 2016/680 – Begränsningar av rätten till tillgång**

1. Medlemsstaterna får anta lagstiftningsåtgärder som helt eller delvis begränsar den registrerades rätt till tillgång i den utsträckning och så länge en sådan partiell eller fullständig begränsning utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle med hänsyn tagen till den berörda fysiska personens grundläggande rättigheter och berättigade intressen, i syfte att

- a) undvika att hindra offentliga eller rättsliga utredningar, undersökningar eller förfaranden,
- b) undvika menlig inverkan på förebyggande, förhindrande, upptäckt, utredning eller lagföring av brott eller verkställighet av straffrättsliga påföljder,
- c) skydda den allmänna säkerheten,
- d) skydda den nationella säkerheten,
- e) skydda andra personers rättigheter och friheter.

2. Medlemsstaterna får anta lagstiftningsåtgärder för att fastställa kategorier av behandling som helt eller delvis kan omfattas av undantagen i punkt 1 a–e.

3. I de fall som avses i punkterna 1 och 2 ska medlemsstaterna föreskriva att den personuppgiftsansvarige utan onödigt dröjsmål ska informera den registrerade skriftligen om varje vägran eller begränsning av tillgång och om skälen för vägran eller begränsningen. Denna information kan utelämnas om tillhandahållandet skulle undergräva ett ändamål enligt punkt 1. Medlemsstaterna ska föreskriva att den personuppgiftsansvarige ska underrätta den registrerade om möjligheterna att lämna in ett klagomål till en tillsynsmyndighet eller begära rättslig prövning.

**11 Artikel 21 i direktiv (EU) 2016/680 – Gemensamt personuppgiftsansvariga**

1. Medlemsstaterna ska föreskriva att två eller flera personuppgiftsansvariga har gemensamt ansvar för registret, om de gemensamt fastställer behandlingens ändamål och medel. De ska under öppna former fastställa sitt respektive ansvar för efterlevnaden av detta direktiv, särskilt vad gäller utövandet av den registrerades rättigheter och sina respektive skyldigheter att tillhandahålla den information som avses i artikel 13, genom ett inbördes arrangemang, såvida inte och i den mån som de personuppgiftsansvarigas respektive skyldigheter fastställs i unionsrätt eller medlemsstaternas nationella rätt som de personuppgiftsansvariga



omfattas av. Inom ramen för arrangemanget ska en kontaktpunkt för de registrerade utses. Medlemsstaterna får fastslå vem av de gemensamt personuppgiftsansvariga som kan fungera som enda kontaktpunkt för de registrerade i fråga om utövandet av deras rättigheter.

2. Oavsett formerna för det arrangemang som avses i punkt 1 får medlemsstaterna föreskriva att den registrerade får utöva sina rättigheter enligt de bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv med avseende på var och en av de personuppgiftsansvariga.

...

[Artikel 15 i direktiv (EU) 2016/680] 4. Medlemsstaterna ska föreskriva att den personuppgiftsansvarige ska dokumentera de sakliga och rättsliga grunderna för beslutet. Denna information ska göras tillgänglig för tillsynsmyndigheterna.

## **12 Artikel 54 i direktiv (EU) 2016/680 – Rätt till ett effektivt rättsmedel mot en personuppgiftsansvarig eller ett personuppgiftsbiträde**

Utan att det påverkar tillgängliga administrativa prövningsförfaranden eller prövningsförfaranden utanför domstol, inbegripet rätten att lämna in ett klagomål till en tillsynsmyndighet enligt artikel 52, ska medlemsstaterna föreskriva en rätt till effektiva rättsmedel för registrerade om han eller hon anser att deras rättigheter enligt de bestämmelser som antas enligt detta direktiv har kränkts som en följd av att hans eller hennes personuppgifter har behandlats på ett sätt som inte är förenligt med dessa bestämmelser.

### **Skäl i direktiv (EU) 2016/680**

- 13 (44) Medlemsstaterna bör ha möjlighet att genom lagstiftning vidta åtgärder som innebär att informationen till de registrerade senareläggs, begränsas eller utelämnas eller att deras tillgång till sina personuppgifter helt eller delvis begränsas, i den utsträckning och så länge som en sådan åtgärd utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle med hänsyn tagen till den berörda fysiska personens grundläggande rättigheter och berättigade intressen, och syftet är att undvika att hindra officiella eller rättsliga utredningar, undersökningar eller förfaranden, undvika menlig inverkan på förebyggande, förhindrande, utredning, upptäckt eller lagföring av brott eller verkställighet av straffrättsliga påföljder, skydd för allmän eller nationell säkerhet eller skydd för andra personers rättigheter och friheter. Den personuppgiftsansvarige bör genom en konkret och individuell granskning i varje enskilt fall bedöma om rätten till tillgång delvis eller helt bör begränsas.
- 14 (45) En vägran eller begränsning av tillgång bör i princip meddelas den registrerade skriftligen och inkludera de faktiska eller rättsliga skäl som beslutet grundar sig på.

- 15 (46) All begränsning av den registrerades rättigheter måste vara förenlig med stadgan och med Europakonventionen, tolkade enligt rättspraxis från domstolen respektive Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, och i synnerhet respektera kärnan i dessa rättigheter och friheter.
- 16 (47) Fysiska personer bör ha rätt att få felaktiga personuppgifter som rör dem rättade, särskilt faktauppgifter, samt rätt att få dem raderade om behandlingen av uppgifterna utgör en överträdelse av detta direktiv. Rätten till rättelse bör emellertid inte påverka exempelvis innehållet i ett vittnesmål. En fysisk person bör också ha rätt till begränsning av behandlingen när han eller hon bestrider korrektheten av en personuppgift och det inte kan fastställas huruvida denna är korrekt eller när personuppgiften måste sparas som bevisning. Framför allt bör behandlingen av personuppgifter begränsas snarare än att uppgifterna raderas om det i ett visst fall finns rimliga skäl att anta att en radering skulle kunna påverka den registrerades legitima intressen. I ett sådant fall bör begränsade uppgifter endast behandlas för det ändamål som hindrade att de raderades. Behandling av personuppgifter kan exempelvis begränsas genom att man flyttar de valda uppgifterna till ett annat databehandlingssystem, till exempel för arkivering, eller gör de valda uppgifterna otillgängliga. I automatiserade register bör begränsningen av behandlingen i princip ske med tekniska medel. Att behandlingen av personuppgifter är begränsad bör anges inom systemet på sådant sätt att det tydligt framgår att behandlingen av personuppgifterna är begränsad. Sådant rättelse, radering av personuppgifter eller begränsning av behandlingen bör meddelas till de mottagare till vilka uppgifterna har lämnats ut och till de behöriga myndigheter från vilka de oriktiga uppgifterna härrörde. De personuppgiftsansvariga bör också avstå från vidare spridning av sådana uppgifter.

**3. Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (lagen om den federala kriminalpolisen och samarbetet mellan förbundsstaten och delstaterna i kriminalpolitiska frågor, nedan kallad BKAG), [utelämnas]**

**17 2 § stycke 3 BKAG – Centralbyrån**

[utelämnas]

3. I egenskap av centralbyrå handhar BKA det polisiära informationsutbytet i överensstämmelse med denna lag.

**18 31 § stycke 2 BKAG – Ansvar för uppgiftsskydd vid det polisiära informationsutbytet**

[utelämnas]

(2) <sup>1</sup>Inom ramen för det polisiära informationsutbytet åligger ansvaret för uppgiftsskyddet för de uppgifter som lagras vid centralbyrån den myndighet som



direkt registrerar uppgifterna, nämligen för att insamlingen är lagenlig, att registreringen är tillåten samt att uppgifterna är korrekta och aktuella. <sup>2</sup>Den ansvariga myndigheten måste kunna fastställas. <sup>3</sup>Ansvar för att det automatiska sökningsförfarandet är tillåtet åligger det mottagande organet.

## 19 84 § BKAG – Den registrerades rättigheter

(1) <sup>1</sup>Utöver de rättigheter för den registrerade som föreskrivs i 57 och 58 §§ i Bundesdatenschutzgesetz (den federala dataskyddslagen) krävs vid en behandling inom det polisiära informationsutbytet vidare särskilt att BKA ska ge tillgång enligt 57 § BKAG efter överenskommelse med den aktuella myndighet som är ansvarig för uppgiftsskyddet enligt 31 § stycke 2. <sup>2</sup>Om kriminalpolisen i en delstat ger tillgång till delstatens system, kan den förena detta med en hänvisning till en uppsättning data som delstaten registrerat i det polisiära informationsutbytet. <sup>3</sup>Vid rättelse, radering och begränsning av behandling av personuppgifter är första meningen även tillämplig på uppgifter som behandlas inom det polisiära informationsutbytet.

**4. Bundesdatenschutzgesetz (den federala lagen om dataskydd, nedan kallad BDSG) av den 30 juni 2017 [utelämnas], vilken ändrats genom artikel 10 i lagen av den 23 juni 2021 [utelämnas]**

## 20 57 § BDSG – Rätt till tillgång

[...]

(4) Den ansvarige kan på de villkor som föreskrivs i 56 § stycke 2 neka tillgång enligt stycke 1 första meningen eller helt eller delvis begränsa tillgången enligt stycke 1 andra meningen.

...

(6) <sup>1</sup>Den ansvarige ska utan dröjsmål skriftligen underrätta den registrerade om nekandet eller begränsningen av tillgång. <sup>2</sup>Detta gäller inte om redan tillgången till denna information skulle medföra en risk i den mening som avses i 56 § stycke 2. <sup>3</sup>Information enligt första meningen ska motiveras, såvida inte det syfte som eftersträvas med nekandet eller begränsningen av tillgången skulle äventyras om skälen anges.

(7) <sup>1</sup>Om den registrerade underrättas enligt stycke 6 om nekandet eller begränsningen av tillgång kan vederbörande även utöva sin rätt till tillgång via den federala ombudsmannen. <sup>2</sup>Den ansvarige ska informera den registrerade om denna möjlighet samt om att denne enligt 60 § kan vända sig till den federala ombudsmannen eller överklaga till domstol. <sup>3</sup>Om den registrerade utnyttjar sin rätt enligt första meningen ska den federala ombudsmannen erhålla tillgång på den registrerades begäran, såvitt inte den behöriga högsta federala myndigheten i det enskilda fallet slår fast att detta skulle äventyra säkerheten på federal nivå eller på

delstatsnivå. <sup>4</sup>Den federala ombudsmannen ska åtminstone informera den registrerade om att alla nödvändiga prövningar har genomförts och att ombudsmannen har vidtagit en omprövning. <sup>5</sup>Denna underrättelse kan innehålla information huruvida uppgiftsskyddet har åsidosatts. <sup>6</sup>Den federala ombudsmannens underrättelse till den registrerade får inte göra det möjligt att identifiera vilka kunskaper den ansvarige har, såvida denne inte samtycker till att ge mer långtgående tillgång. <sup>7</sup>Den ansvarige får endast neka samtycke i den utsträckning och så länge som denne kan neka eller begränsa tillgång enligt stycke 4. <sup>8</sup>Den federala ombudsmannen ska dessutom informera den registrerade om dennes rätt att överklaga till domstol.

(8) Den personuppgiftsansvarige ska dokumentera de sakliga och rättsliga grunderna för beslutet.

## 21 56 § BDSG – Information till registrerade

(1) Om det föreskrivs i särskild lagstiftning att registrerade ska underrättas om behandlingen av personuppgifter som rör dem, särskilt vad gäller hemliga åtgärder, så ska denna information åtminstone innehålla följande uppgifter:

1. De uppgifter som anges i 55 §.
2. Den rättsliga grunden för behandlingen.
3. Den period under vilken personuppgifterna kommer att lagras eller, om detta inte är möjligt, de kriterier som används för att fastställa denna period.
4. I förekommande fall kategorierna av mottagare av personuppgifterna.
5. Vid behov ytterligare information, i synnerhet om personuppgifterna samlas in utan den registrerades vetskap.

(2) I de fall som avses i stycke 1 kan den personuppgiftsansvarige senarelägga, begränsa eller utelägna informationen i den utsträckning och så länge som

1. fullgörandet av de uppgifter som anges i 45 §,
2. den allmänna säkerheten eller
3. tillgångar från tredje man

annars skulle äventyras, när intresset av att undvika dessa faror väger tyngre än den registrerades intresse av att erhålla information.

## 2. Verwaltungsgerichtsordnung (förvaltningsprocesslagen, nedan kallad VwGO)

### 22 65 § stycke 2 VwGO

[utelämnas]

(2) Om det omtvistade rättsförhållandet omfattar tredje parter på ett sådant sätt att beslutet endast kan meddelas gentemot dem på ett enhetligt sätt, ska de kallas att medverka i förfarandet (obligatorisk kallelse).

### 23 99 § stycke 2 VwGO

[utelämnas]

(2) På ansökan från en part ska Oberverwaltungsgericht utan muntlig förhandling genom beslut fastställa huruvida beslut att inte lämna ut handlingar eller akter, överföra elektroniska dokument eller lämna ut information var lagenligt. Om en högsta tillsynsmyndighet nekar utlämnande, överförande eller information med motiveringen att utlämnandet av innehållet i handlingarna, akterna, de elektroniska dokumenten eller informationen skulle få negativa följder för Förbundsrepubliken ska Bundesverwaltungsgericht fatta beslut. Detsamma gäller om Bundesverwaltungsgericht enligt 50 § är behörig att pröva målet i sak. Ansökan ska framställas till den domstol som är behörig att pröva målet i sak. Denna domstol ska enligt 189 § vidarebefordra ansökan och akterna i huvudförfarandet till den behöriga domstolen. Den högsta tillsynsmyndigheten ska efter begäran från denna domstol lämna ut de enligt första stycket andra meningen nekade handlingarna eller akterna, överföra elektroniska dokument eller lämna den nekade informationen. Nämnada myndighet ska beredas tillfälle att medverka i förfarandet. De materiella bestämmelserna om sekretess är tillämpliga på förfarandet. Om dessa inte iaktas eller om den behöriga tillsynsmyndigheten gör gällande att det föreligger särskilda skäl beträffande sekretess eller säkerhetsskydd som utgör hinder mot utlämnandet av handlingarna eller akterna eller överföringen av elektroniska dokument till domstolen, ska utlämnandet eller överföringen enligt femte meningen äga rum genom att handlingarna, akterna eller de elektroniska dokumenten ställs till domstolens förfogande i särskilda lokaler som fastställs av den högsta tillsynsmyndigheten. 100 § är inte tillämplig på de enligt femte meningen utlämnade akterna, elektroniska dokumenten eller på de särskilda skäl som åberopats enligt åttonde meningen. Domstolens ledamöter är skyldiga att iaktta sekretess och domskälen ska omöjliggöra identifikation av arten och innehållet i de sekretessbelagda handlingarna, akterna, elektroniska dokumenten och informationen. Bestämmelserna om personlig sekretess är tillämpliga på den personal som inte utgör domare. Såvida det inte är Bundesverwaltungsgericht som har fattat beslutet kan det överklagas självständigt. Bundesverwaltungsgericht ska avgöra ett överklagande av ett beslut från en Oberverwaltungsgericht. Fjärde till elfte meningarna gäller analogt för överklagandeförfarandet.

### III.

- 24 Enligt artikel 54 i direktiv (EU) 2016/680 har den berörda personen rätt till ett effektivt rättsmedel i enlighet med artikel 47.1 i stadgan. För att det ska föreligga ett effektivt rättsmedel krävs det att det är möjligt för domstolen att ompröva myndighetens beslut. För detta krävs en motivering av nekandet att ge tillgång och när det är frågan om ett gemensamt förfarande, såsom INPOL-systemet i förevarande mål, att det anges vilken myndighet som är ansvarig för de omtvistade uppgifterna och som har motsatt sig en tillgång till uppgifterna. Denna myndighet måste lämna samtycke till att uppgifterna lämnas ut eller, såsom i förevarande mål, neka tillgång. Det är nödvändigt att den ansvariga myndigheten medverkar i detta administrativa förfarande i flera steg samt även kallas att medverka i förfarandet vid förvaltningsdomstolen (65 § stycke 2 VwGO), eftersom domstolen vid ett rättsstridigt nekande av samtycke måste ersätta detta genom dom. Utan något sådant nödvändigt samtycke får BKA nämligen inte ge tillgång (84 § stycke 1 första meningen BKAG). Om domstolen emellertid inte har erhållit information om den ansvariga myndigheten i förfarandet om utlämnandet kan den inte kalla denna myndighet och inte heller fatta något bindande beslut angående nekandet av samtycke gentemot nämnda myndighet.
- 25 Om förvaltningsdomstolarna inte kan kontrollera myndigheternas handlande på grund av att det saknas en motivering krävs att det rättsliga skyddet säkerställs genom att talan bifalls (fast rättspraxis från Verwaltungsgericht Wiesbaden, se dom av den 15 februari 2016 – 6 K 1328/14.WI –, juris, punkt 27, dom av den 4 september 2015 – 6 K 687/15.WI –, juris, punkt 36 och vidare dom av den 26 mars 2021 – 6 K 59/20.WI, se även Verwaltungsgericht Köln, dom av den 18 april 2019 – 13 K 10236/16, juris, punkt 54). Detta är emellertid inte möjligt i förevarande mål, eftersom samtycket från det organ (den myndighet) som egentligen är ansvarigt i avsaknad av en obligatorisk kallelse inte kan ersättas på ett giltigt sätt. I detta avseende skiljer sig den nu aktuella situationen från de fall som hittills har avgjorts där nekandet endast avsåg tillgång till uppgifterna i sig, men där det angavs vilken myndighet som är ansvarig. VwGO innehåller inte någon förfaranderegulering som är tillämplig på den här aktuella situationen. I 99 § stycke 2 VwGO föreskrivs endast ett förfarande inom stängda dörrar när en myndighet nekar att lämna in handlingar. I en sådan situation skulle ett nekande av tillgång, som även ska motiveras, kunna överklagas till och prövas av Bundesverwaltungsgericht.
- 26 Här är det emellertid frågan om angivandet av den behöriga myndighet vars uppgifter i INPOL-systemet är aktuella i förevarande mål. Ett sådant angivande krävs redan innan den materiella tillgången, respektive möjligheten att ompröva nekandet blir aktuellt. Det är inte känt vilken myndighet det är frågan om och BKA vägrar även att ange detta i förhållande till den nationella domstolen. Den nationella lagstiftaren har visserligen genomfört artikel 21.1 i direktiv (EU) 2016/680 på så sätt att den personuppgiftsansvarige enligt 57 § BDSG är ansvarig för tillgången till uppgifterna respektive nekandet av denna i förhållande till den registrerade och i 84 § stycke 1 första meningen BKAG utses BKA till ”språkrör”

för andra ansvariga myndigheter när det gäller tillgång till uppgifter. För ett utlämnande av uppgifter *krävs det emellertid ett samtycke* från den ansvariga myndigheten.

- 27 En vägran att ange den ansvariga myndighet som motsätter sig en tillgång till dess uppgifter och nekar samtycke, är emellertid mer långtgående än en begränsning av den egentliga tillgången enligt artikel 15 i direktiv (EU) 2016/680. Genom denna vägran fråntas domstolen nämligen helt möjligheten att genomföra en effektiv och ändamålsenlig rättslig kontroll. Detta gäller särskilt när det inte har tillhandahållits någon som helst motivering för vägran, respektive motiveringen hänför sig till allmänna uttalanden om ett hot mot myndighetens uppgifter och förebyggandet av fara. Således återges den nationella lagtexten, men i avsaknad av information fråntas domstolen helt möjligheten att företa en prövning med beaktande av denna bestämmelse och att kontrollera huruvida myndigheten har gjort en korrekt tillämpning av bestämmelsen.
- 28 Vid en jämförelse med ett nekande att lägga fram handlingar i det förvaltningsrättsliga förfarandet, så uppfyller en motivering som endast återger de rekvisit för nekande som föreskrivs i lagtexten inte de krav som är nödvändiga för ett nekande av tillgång enligt 99 § stycke 2 VwGO. I förevarande mål tillkommer att den myndighet som egentligen har lämnat motiveringen förblir anonym och denna myndighet således inte kan inge eller motivera nekandet av tillgång enligt 99 § stycke 2 VwGO. Vid ett nekande av tillgång till handlingar från myndigheter krävs emellertid åtminstone en uttömmande motivering, så att ett effektivt domstolsskydd kan säkerställas (Bundesverwaltungsgerichts dom av den 14 december 2020 – 6 C 11.18 punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 29 För att möjliggöra ett effektivt rättsskydd ska en myndighet som nekar tillgång på ett trovärdigt och detaljerat sätt redogöra för skälen för en vägran enligt 56 § stycke 2 jämförd med 57 § stycke 4 BDSG. En motivering som uppfyller dessa krav räcker för att rättfärdiga ett nekande av tillgång (Hessischer Verwaltungsgerichtshof 20.10.2019 – 10 A 2678/18.Z, avseende det tidigare rättsläget, se Hessischer Verwaltungsgerichtshof 17.4.2018 – 10 A 1991/17). Det är inte tillräckligt om den rättsliga grunden endast återges eller omformuleras (Bundesverwaltungsgerichts beslut av den 29 oktober 1982 – 4 B 172/82, [utelämnas] punkt 6, Verwaltungsgericht Wiesbaden, dom av den 26 mars 2021 – 6 K 59/20.WI).
- 30 BKA och den okända myndigheten – som endast kan utgöra en polismyndighet – gör en så långtgående tolkning av den nationella rätten att den nationella lagstiftning som ska tillämpas, vilken följer av direktiv (EU) 2016/680, strider mot det väsentliga innehållet i den registrerades rättigheter och friheter.
- 31 Det ska därvid beaktas att det är helt uppenbart att registreringen i INPOL har medfört ett slags yrkesförbud till följd av den så kallade säkerhetskontrollen, vid vilken bland annat uppgifter från INPOL användes. Detta medför ett ingrepp i artikel 15 i stadgan, enligt vilken var och en har rätt att arbeta och utöva ett fritt



valt eller accepterat yrke. TX kan inte heller bestrida detta ”yrkesförbud”, eftersom han inte informerats om vilken ansvarig myndighet som har företagit den ”negativa” registreringen, än mindre om vilka uppgifter som hindrar utövandet av det önskade yrket. Vidare är det inte heller möjligt att kontrollera huruvida registreringen över huvud taget är laglig.

- 32 Det är inte möjligt för Verwaltungsgericht Wiesbaden att företa någon effektiv domstolsprövning av myndighetsbeslutet, eftersom den ansvariga myndigheten med hänvisning till en nationell lagbestämmelse även vägrar domstolen tillgång till uppgifter och nämnda domstol inte anser sig kunna säkerställa ett effektivt rättsskydd genom en prövning i sak. Härvid tillkommer att även de mekanismer som föreskrivs i det förvaltningsrättsliga förfarandet, såsom den obligatoriska kallelsen i förevarande mål, sätts ur spel genom vägran att ange den ansvariga myndigheten. Det föreligger inte någon nationell rättsregel som ger domstolen möjlighet att avstå från en obligatorisk kallelse av sekretesskäl.
- 33 Således är ett effektivt rättsskydd uteslutet i dubbel bemärkelse och det är dessutom frågan om ett åsidosättande av rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen.
- 34 Verwaltungsgericht Wiesbaden anser således att vägran att uppge vilken myndighet som i slutänden är ansvarig, särskilt utan någon som helst begriplig motivering, utgör en övertolkning av artikel 15 i direktiv (EU) 2016/680, vilken emellertid har godkänts av den nationella lagstiftaren genom den mycket öppna bestämmelsen i 57 § stycke 6 jämförd med 56 § BDSG, med följd att den nationella bestämmelsen, i motpartens mycket vida tolkning, strider mot artiklarna 8, 15, 47, 52 och 54 i stadgan samt mot artiklarna 14, 15 och 54 i direktiv (EU) 2016/680.

#### IV.

- 35 Beslutet kan inte överklagas.

[utelämnas]