

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE

Udtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse om forslaget til Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og om samarbejde vedrørende underholdspligt (KOM(2005) 649 endelig)

(2006/C 242/14)

DEN EUROPÆISKE TILSYNSFØRENDE FOR DATABESKYTTELSE,

som henviser til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 286,

som henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 8,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger, særlig artikel 41, og

som henviser til Kommissionens anmodning om udtalelse i henhold til artikel 28, stk. 2, i forordning (EF) nr. 45/2001 modtaget den 29 marts 2006,

HAR VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

I. Indledning

Høring af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse

1. Forslaget til Rådets forordning om kompetence, gældende lov, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser og om samarbejde vedrørende underholdspligt blev af Kommissionen forelagt Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (i det følgende benævnt »den tilsynsførende«) ved skrivelse af 29. marts 2006. Den tilsynsførende finder, at denne udtalelse bør nævnes i forordningens præambel.

Forslaget i sin kontekst

2. Den tilsynsførende hilser forslaget velkommen, for så vidt det tager sigte på at lette inddrivelsen af underholdsbidrag på tværs af grænserne i EU. Forslaget har et bredt anvendelsesområde, eftersom det omhandler spørgsmål vedrørende kompetence, gældende lov, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde. I denne udtalelse vil der kun blive taget stilling til de bestemmelser, der er af betydning for beskyttelsen af personoplysninger, særlig dem, der vedrører

det samarbejde og den udveksling af oplysninger, der skal gøre det muligt at lokalisere den bidragspligtige og vurdere hans formueforhold, samt dem, der vedrører den bidragsberettigede (kapitel VIII og bilag V).

3. Forslaget opererer navnlig med, at der skal udpeges nationale centrale myndigheder med henblik på at lette inddrivelsen af underholdsbidrag gennem udveksling af relevante oplysninger. Den tilsynsførende er enig i, at det skal være muligt at udveksle personoplysninger, i det omfang det er nødvendigt for at lokalisere de bidragspligtige og vurdere deres formueforhold, samtidig med at kravene om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger ifølge direktiv 95/46/EF overholdes (betragtning 21). Derfor hilser den tilsynsførende med tilfredshed, at der i betragtning 22 henvises til respekten for privatlivets og familielivets fred og til beskyttelsen af personoplysninger som fastlagt i artikel 7 og 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
4. Forslaget indfører navnlig en mekanisme for udveksling af oplysninger om den bidragspligtige og den bidragsberettigede med henblik på at lette fastlæggelsen og inddrivelsen af underholdsbidrag. I dette øjemed skal der udpeges centrale nationale myndigheder, som skal behandle anmodninger om oplysninger fra (andre medlemsstaters) nationale retslige myndigheder og indsamle oplysninger fra forskellige nationale forvaltninger og myndigheder med henblik på at efterkomme sådanne anmodninger. Den almindelige procedure vil være som følger: en bidragsberettiget indgiver en anmodning via en ret; den nationale centrale myndighed sender på rettens foranledning en anmodning til den centrale myndighed i den anmodede medlemsstat (ved hjælp af en specifik formular, som findes i bilag V); sidstnævnte centrale myndighed indhenter de ønskede oplysninger og sender et svar til den anmodende centrale myndighed, som derefter udleverer oplysningerne til den anmodende ret.
5. Den tilsynsførende vil i denne udtalelse fremme respekten for den grundlæggende ret til beskyttelse af personoplysninger, men samtidig sikre effektiviteten af den foreslåede mekanisme, der skal lette inddrivelsen af underholdsbidrag på tværs af grænserne.

6. I dette perspektiv er det først og fremmest nødvendigt at analysere den kontekst, som forslaget indgår i, ved at analysere de relevante særlige træk ved underholdsforpligtelser. Underholdsforpligtelser er nemlig for det første meget komplekse, eftersom de dækker mange forskellige situationer: underholdsbidrag kan vedrøre børn, ægtefæller eller tidligere ægtefæller, ja endda forældre eller bedsteforældre. Endvidere er underholdsbidrag baseret på vedvarende, dynamiske situationer, og de kan forvaltes af såvel private som offentlige parter ⁽¹⁾.

7. Denne kompleksitet, som også bekræftes af Kommissionens konsekvensanalyse ⁽²⁾, bliver endnu større, hvis man tager de voldsomme forskelle på dette område mellem de 25 medlemsstater i betragtning. De materielle og de processuelle bestemmelser er nemlig meget forskellige med hensyn til fastlæggelsen af underholdsforpligtelser, vurderingen af forpligtelserne og deres varighed, rettens efterforskningsmæssige beføjelser mv.

8. Underholdsforpligtelsernes mangfoldighed afspejler sig allerede i visse bestemmelser i forslaget. Eksempelvis tales der i betragtning 11 og i artikel 4, stk. 4, specifikt om underholdsbidrag til et mindreårigt barn, medens der i betragtning 17 og artikel 15 skelnes mellem på den ene side underholdsforpligtelser over for børn og sårbare voksne og mellem ægtefæller og tidligere ægtefæller og på den anden side andre former for underholdsforpligtelser.

9. Disse betragtninger skal også inddrages i forbindelse med behandlingen af spørgsmål om beskyttelse af personoplysninger, særlig i forbindelse med vurderingen af proportionaliteten af udvekslingen af oplysninger. De forskellige former for underholdsforpligtelser kan være forbundet med forskellige beføjelser for de nationale retter med hensyn til at anmode om oplysninger, og underholdsforpligtelsens karakter kan også være bestemmende for, hvilke typer personoplysninger der kan behandles og udveksles i et konkret tilfælde. Tager man i betragtning, at det foreliggende forslag ikke har til formål at harmonisere medlemsstaternes nationale lov om underholdsforpligtelser, er dette af endnu større betydning.

Valget af et centraliseret system

10. Som allerede nævnt opererer forslaget med et system, hvorefter oplysninger udveksles indirekte via de nationale centrale myndigheder frem for direkte mellem retterne. Dette valg er ikke neutralt set ud fra et databeskyttelses-synspunkt og bør bygge på en relevant begrundelse. De ekstra fremsendelser af oplysninger mellem retterne og de centrale myndigheder samt sidstnævntes midlertidige opbevaring af oplysningerne vil nemlig øge risiciene med hensyn til beskyttelse af personoplysninger.

⁽¹⁾ En henvisning til underholdsbidrag, der udbetales af offentlige myndigheder, findes i artikel 16 i forslaget.

⁽²⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene af 15. december 2005 (Konsekvensanalyse), side 4-5.

11. Den tilsynsførende er af den opfattelse, at Kommissionen, når den overvejer de forskellige politikmuligheder, specifikt og indgående — både i den indledende konsekvensanalyse og i forbindelse med udarbejdelsen af forslaget — bør overveje den enkelte muligheds indvirkning på beskyttelsen af personoplysninger og de mulige garantier. Navnlig er det for så vidt angår det foreliggende forslag af afgørende betydning, at de bestemmelser, der regulerer de centrale myndigheders virksomhed, præcist afgrænser disse myndigheders opgaver og klart definerer, hvordan systemet fungerer.

II. Forholdet til de nuværende retlige rammer for databeskyttelse

12. Den tilsynsførende konstaterer, at det foreliggende forslag ikke blot bør tage hensyn til kompleksiteten af de nationale bestemmelser om underholdsforpligtelser, men også bør sikre, at eksisterende national lovgivning om beskyttelse af personoplysninger, som er vedtaget i medfør af direktiv 95/46/EF, overholdes fuldt ud.

13. Forslaget fastsætter nemlig, at nationale centrale myndigheder skal have adgang til personoplysninger, som forskellige nationale forvaltninger og myndigheder ligger inde med. Disse personoplysninger — som er blevet indsamlet af forskellige myndigheder til et andet formål end inddrivelse af underholdsbidrag — vil blive samlet af nationale centrale myndigheder og derefter fremsendt til den anmodende retslige myndighed i en medlemsstat via denne medlemsstats udpegede centrale myndighed. Set ud fra et databeskyttelses-synspunkt rejser dette forskellige spørgsmål: ændringen af formålet med behandlingen af oplysningerne, det retlige grundlag for de nationale centrale myndigheders behandling af oplysningerne og fastlæggelsen af de databeskyttelsesregler, der skal gælde for de retslige myndigheders senere behandling af oplysningerne.

Ændringen af formålet med behandlingen af oplysningerne

14. Et af de grundlæggende principper i forbindelse med beskyttelse af personoplysninger er formålsbegrænsningsprincippet. Dette princip stipulerer nemlig, at personoplysninger »skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål, samt at senere behandling heraf ikke må være uforenelig med disse formål« (artikel 6, stk. 1, i direktiv 95/46/EF).

15. En ændring af formålet med behandlingen af personoplysninger vil dog kunne begrundes i artikel 13 i direktiv 95/46/EF, som fastsætter en række undtagelser fra dette generelle princip. Navnlig vil artikel 13, stk. 1, litra f) — offentlig myndighedsudøvelse — eller litra g) — beskyttelsen af den registreredes interesser eller andres rettigheder og frihedsrettigheder — i dette tilfælde kunne begrunde en fravigelse af formålsbegrænsningsprincippet og gøre det muligt for de nationale forvaltninger og myndigheder at fremsende de ønskede personoplysninger til den nationale centrale myndighed.

16. Dog stilles der i artikel 13 i nævnte direktiv krav om, at sådanne fravigelser skal være nødvendige og bygge på lovmæssige foranstaltninger. Dette betyder, at enten vil den foreslåede forordning — i kraft af sin umiddelbare anvendelighed — skulle anses for tilstrækkelig i sig selv til at opfylde kravene i artikel 13, eller også vil medlemsstaterne skulle vedtage specifikke forskrifter. Under alle omstændigheder anbefaler den tilsynsførende kraftigt, at de relevante nationale forvaltninger og myndigheder i den foreslåede forordning pålægges en udtrykkelig, klar forpligtelse til at udlevere de ønskede oplysninger til de nationale centrale myndigheder. Dermed sikres det, at de nationale forvaltningers fremsendelse af personoplysninger til nationale centrale myndigheder vil være klart nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som gælder for de relevante nationale forvaltninger, og dermed, at denne fremsendelse er baseret på artikel 7, litra c), i direktiv 95/46/EF.

Det retlige grundlag for de nationale centrale myndigheders behandling af personoplysninger

17. Lignende hensyn skal tages i forbindelse med det retlige grundlag for de nationale centrale myndigheders behandling af personoplysninger. I og med at der vil blive udpeget eller oprettet sådanne myndigheder i henhold til den foreslåede forordning, vil disse nemlig skulle indsamle, strukturere og videregive personoplysninger.

18. De nationale centrale myndigheders behandling af personoplysninger vil kunne baseres på artikel 7, litra c) eller e), i direktiv 95/46/EF, eftersom denne behandling vil være nødvendig for at overholde de retlige forpligtelser (fastsat i den foreslåede forordning), som gælder for de nationale centrale myndigheder, eller for at udføre en opgave i samfundets interesse, som de har fået pålagt.

De retslige myndigheders behandling af oplysninger og anvendeligheden af direktiv 95/46/EF

19. For så vidt angår de retslige myndigheders senere behandling af oplysninger må der tages hensyn til retsgrundlaget for forordningen. EF-traktatens artikel 61 og 67 blev nemlig gjort til en del af EF-traktaten ved Amsterdam-traktaten. Dette betyder, at direktiv 95/46/EF, som udelukker aktiviteter, der ikke er omfattet af fællesskabsretten, kun har dækket dette område, siden Amsterdam-traktaten trådte i kraft. Eftersom dette område ikke var omfattet af direktivet, da det blev vedtaget, er det således sandsynligt, at ikke alle medlemsstater fuldt ud har gennemført databeskyttelsesreglerne med hensyn til de civile retslige myndigheders aktiviteter: harmoniseringen af medlemsstaternes nationale databeskyttelsesforskrifter, navnlig på dette område, er langt fra fuldført. I mellemtiden har Domstolen i *Österreichischer Rundfunk-sagen* ⁽¹⁾ slået fast, at direktiv 95/46/EF har et bredt anvendelsesområde, og at kun specifikke undtagelser fra dets grundlæggende prin-

cipper kan komme på tale. Domstolen opstillede også en række kriterier, som er relevante også for det foreliggende forslag. Navnlig slog Domstolen fast, at et indgreb i privatlivets fred, som f.eks. de undtagelser fra databeskyttelsesprincipperne, som bygger på varetagelsen af samfundets interesse, skal være proportionalt og nødvendigt og skal være fastsat ved lov og kunne forudses.

20. Den tilsynsførende konstaterer, at det vil være meget ønskværdigt, at det udtrykkeligt præciseres, at databeskyttelsesbestemmelser i medfør af direktiv 95/46/EF finder anvendelse i fuldt omfang. Dette vil kunne ske ved, at der indsættes et specifikt stykke i artikel 48, som i sin nuværende form omhandler forholdet til — og mulige konflikter med — andre fællesskabsinstrumenter, men ikke nævner direktiv 95/46/EF.

Retsgrundlaget for forslaget

21. Det foreslåede retsgrundlag giver anledning til at gentage nogle bemærkninger fra tidligere udtalelser ⁽²⁾.

22. For det første giver retsgrundlaget Rådet mulighed for at beslutte at overføre dette område fra afgørelse ved enstemmighed til afgørelse efter den fælles beslutningsprocedure. Igen ser den tilsynsførende helst sidstnævnte procedure, som bedre kan garantere, at alle institutioner inddrages i fuldt omfang, og at der tages fuldt hensyn til den grundlæggende ret til beskyttelse af personoplysninger.

23. For det andet har Domstolen i henhold til EU-traktatens artikel 68 stadig begrænsede beføjelser på dette område, særlig med hensyn til præjudicielle afgørelser. Dette kræver en endnu klarere affattelse af bestemmelserne i den foreslåede forordning, også med hensyn til spørgsmål vedrørende beskyttelse af personoplysninger, for at sikre en ensartet anvendelse af forordningen.

Mulige fremtidige udvekslinger af personoplysninger med tredjelande

24. Forslaget indeholder i sin nuværende form ingen bestemmelser om udveksling af personoplysninger med tredjelande, men internationalt samarbejde er udtrykkeligt nævnt som en mulighed i begrundelsen. I den forbindelse er det værd at nævne de igangværende forhandlinger om en ny bred konvention om international inddrivelse af underholdsbidrag inden for rammerne af Haagerkonferencen om International Privatret.

25. Det siger sig selv, at et sådant internationalt samarbejde vil føre til fastlæggelse af mekanismer for udveksling af personoplysninger med tredjelande. I den henseende vil den tilsynsførende gerne igen understrege, at sådanne udvekslinger kun bør tillades, hvis det berørte tredjeland sikrer en passende grad af beskyttelse af personoplysninger, eller hvis fremsendelsen er omfattet af en af de undtagelser, der er fastsat i direktiv 95/46/EF.

⁽¹⁾ Dom af 20. maj 2003 i forenede sager C-465/00, C-138/01 og C-139/01.

⁽²⁾ Udtalelse af 26. september 2005 om opbevaring af data, punkt 42, udtalelse af 19. december 2005 om beskyttelse af personoplysninger i forbindelse med tredje søjle, punkt 11, og udtalelse af 19. oktober 2005 om anden generation af Schengen-informationssystemet, punkt 9.

III. Formålsbegrænsning

26. I forbindelse med det foreliggende forslag vil der blive fokuseret specifikt på det grundlæggende princip om formålsbegrænsning.
27. Ganske vist skal de centrale nationale myndigheder og de nationale retter have mulighed for at udføre deres opgaver ordentligt ved at behandle de relevante oplysninger til det formål at lette inddrivelsen af underholdsbidrag, men oplysningerne må ikke bruges til formål, der er uforenelige.
28. I den nuværende tekst behandles definitionen og begrænsningen af formålene i artikel 44 og 46.
29. I artikel 44 fastsættes de specifikke formål, til hvilke de nationale forvaltninger og myndigheder skal udlevere oplysninger til de relevante centrale myndigheder, nemlig for at lokalisere den bidragspligtige, vurdere den bidragspligtiges formueforhold, identificere den bidragspligtiges arbejdsgiver og identificere den bidragspligtiges bankkonti.
30. Den tilsynsførende vil gerne understrege, at en fuldstændig og præcis definition af formålet med behandlingen af personoplysninger er af altafgørende betydning. Set i dette perspektiv må formålet »at lokalisere den bidragspligtige« defineres bedre. Når der i forbindelse med underholdsforpligtelser tales om at få lokaliseret den bidragspligtige, må der ved lokalisering forstås et sted, der er forbundet med en vis grad af stabilitet (dvs. opholdssted, centret for vedkommendes interesser, bopæl eller arbejdsplads) — som anført i bilag V, hvor der tales om den bidragspligtiges adresse — snarere end et sted, hvor den bidragspligtige befinder sig på et bestemt tidspunkt (som f.eks. midlertidig position etableret via geolokalisering eller GPRS-data). Anvendelsen af sådanne data bør være udelukket. Endvidere vil en tydeliggørelse af begrebet »lokalisering« også kunne bidrage til at afgrænse, hvilke typer personoplysninger der vil kunne behandles i medfør af den foreslåede forordning (jf. endvidere punkt 35-37).
31. Derudover vil den tilsynsførende gerne understrege, at den foreslåede forordning også giver mulighed for at udveksle oplysninger om den bidragsberettigede (jf. artikel 41, stk. 1, litra a), nr. i)). Den tilsynsførende antager, at denne type oplysninger indsamles og behandles med henblik på at vurdere den bidragsberettigedes finansielle formåen, som i visse tilfælde kan være af relevans for en bedømmelse af et underholdsbidrag. Under alle omstændigheder er det vigtigt, at også formålene med behandlingen af oplysninger om den bidragsberettigede defineres præcist og udtrykkeligt i den foreslåede forordning.
32. Den tilsynsførende hilser med tilfredshed artikel 46, særlig stk. 2, om den videre anvendelse af oplysninger, der er indsamlet af de nationale centrale myndigheder. Denne bestemmelse fastsætter nemlig klart, at oplysninger, som de centrale myndigheder fremsender til retten, kun må anvendes af retten og udelukkende med henblik på at lette inddrivelsen af underholdsbidrag. Muligheden for at frem-

sende disse oplysninger til de myndigheder, der står for forkyndelse af dokumenter, og til de kompetente myndigheder, der står for fuldbyrdelse af en afgørelse, er proportional.

IV. Nødvendigheden og proportionaliteten af de behandlede personoplysninger

33. Ifølge direktiv 95/46/EF skal personoplysninger være relevante og tilstrækkelige og må ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de indsamles, og til de formål, hvortil de senere behandles (artikel 6, stk. 1, litra c)). Endvidere skal behandlingen være nødvendig bl.a. for at overholde en retlig forpligtelse eller af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse (artikel 7, litra c) og e)).
34. Den foreslåede forordning fastsætter i modsætning hertil et minimum af oplysninger, som de centrale myndigheder skal have adgang til, ved hjælp af en ikke udtømmende liste over nationale forvaltninger og myndigheder. I artikel 44, stk. 2, hedder det nemlig, at oplysningerne »i det mindste« skal omfatte de oplysninger, som de forvaltninger og myndigheder, der i medlemsstaterne er kompetente med hensyn til skatter og afgifter, sygesikring, folkeregistre, matrikelregistrering, registrering af køretøjer og centralbanker, ligger inde med.
35. Den tilsynsførende vil gerne understrege behovet for mere præcist at definere såvel arten af de personoplysninger, som kan behandles i henhold til den foreslåede forordning, som de myndigheder, til hvis databaser der skal være adgang.
36. Først og fremmest bør der ske en afgrænsning af alle de typer personoplysninger, som der skal være adgang til i henhold til den foreslåede forordning. Der bør i artikel 44, stk. 2, fastsættes en veldefineret maksimumsgrænse — frem for blot en minimumsgrænse — for den mængde oplysninger, der skal være adgang til. Derfor anbefaler den tilsynsførende, at artikel 44, stk. 2, ændres i overensstemmelse hermed enten ved, at ordene »i det mindste« udgår, eller ved, at der fastsættes andre begrænsninger af de oplysninger, der kan fremsendes i henhold til den foreslåede forordning.
37. En begrænsning bør ikke blot gå på myndighederne, men også på de typer oplysninger, som kan behandles. De personoplysninger, som de myndigheder, der står på listen i forslaget i dets nuværende affattelse, ligger inde med, vil nemlig kunne variere meget afhængigt af medlemsstaten. I nogle medlemsstater vil folkeregistre f.eks. også kunne indeholde fingeraftryk. Endvidere vil de offentlige myndigheder i kraft af den stadig stigende sammenkobling af databaser kunne anses for at »ligge inde med« en stadig større mængde personoplysninger, som undertiden er hentet fra databaser, der kontrolleres af andre offentlige myndigheder eller private parter (!).

(!) Jf. udtalelsen fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse af 28. februar 2006 om udveksling af oplysninger efter tilgængelighedsprincippet, punkt 23-27.

38. En anden vigtig betænkelighed vedrører særlige kategorier af oplysninger. Forslaget vil nemlig i sin nuværende form kunne føre til indsamling af følsomme oplysninger. Eksempelvis vil oplysninger fra socialsikringsinstitutioner i nogle tilfælde kunne afsløre fagforeningsmæssigt tilhørsforhold eller helbredsforhold. Sådanne personoplysninger er ikke blot følsomme, de er i de fleste tilfælde unødvendige med hensyn til at lette inddrivelsen af underholdsbidrag. Behandling af følsomme oplysninger bør derfor i princippet være udelukket i henhold til artikel 8 i direktiv 95/46/EF. I de tilfælde, hvor behandling af relevante følsomme oplysninger er nødvendig af grunde, der vedrører hensynet til vigtige samfundsmæssige interesser, vil der dog ved national lovgivning eller ved en afgørelse truffet af tilsynsmyndigheden kunne fastsættes undtagelser fra det generelle forbud, forudsat at der gives tilstrækkelige garantier (artikel 8, stk. 4, i direktiv 95/46/EF).
39. Den nuværende definition af, hvilke typer personoplysninger de centrale myndigheder skal have adgang til, er så bred, at selv behandling af biometriske oplysninger som f.eks. fingeraftryk eller DNA-oplysninger vil kunne forekomme i de tilfælde, hvor de i artikel 44, stk. 2, anførte nationale forvaltninger ligger inde med sådanne oplysninger. Som den tilsynsførende allerede har påpeget i tidligere udtalelser⁽¹⁾, kan behandlingen af disse typer oplysninger, som udmærket vil kunne anvendes til at lokalisere/identificere en person, indebære specifikke risici og vil i visse tilfælde også kunne afsløre følsomme oplysninger om den registrerede. Den tilsynsførende mener derfor, at behandlingen af biometriske oplysninger, som f.eks. vil kunne anses for acceptabel med henblik på at fastslå et forældre-barn-forhold, ikke vil være proportional i forbindelse med inddrivelse af underholdsbidrag, og en sådan behandling bør derfor ikke være tilladt.
40. For det andet bør det være proportionalitetsprincippet, der fra sag til sag bestemmer, hvilke personoplysninger der konkret bør behandles ud af de potentielt tilgængelige oplysninger. De nationale centrale myndigheder og retter bør nemlig kun have lov til at behandle personoplysninger, i det omfang det er nødvendigt i det konkrete tilfælde for at lette inddrivelsen af underholdsbidrag⁽²⁾.
41. Den tilsynsførende vil derfor anbefale, at denne proportionalitetstest styrkes ved i artikel 44, stk. 1, at lade ordene »oplysninger, der kan fremme« erstattes af »oplysninger, der i det konkrete tilfælde er nødvendige for at fremme«.
42. I andre bestemmelser er der allerede taget behørigt hensyn til proportionalitetsprincippet. Et eksempel herpå findes i artikel 45, hvorefter en ret når som helst kan anmode om oplysninger med henblik på få lokaliseret den bidragspligtige, dvs. oplysninger, som er strengt nødvendige for at kunne indlede en retssag, medens der kun kan anmodes
- om andre personoplysninger på grundlag af en afgørelse i spørgsmål vedrørende underholdsforpligtelser.
43. Den tilsynsførende vil gerne henlede lovgiverens opmærksomhed på, at den foreslåede forordning som allerede nævnt ikke blot omhandler inddrivelse af underholdsbidrag til børn, men også gælder for underholdsbidrag til ægtefæller eller tidligere ægtefæller og for underhold af forældre eller besteforeldre.
44. I den henseende understreger den tilsynsførende, at der til de enkelte former for underholdsforpligtelser kan knytte sig forskellige interesseafvejninger, hvilket kan være bestemmende for, i hvilket omfang behandlingen af personoplysninger er proportional i det konkrete tilfælde.

V. Proportionalitet med hensyn til opbevaringstid

45. Ifølge artikel 6, litra e), i direktiv 95/46/EF må personoplysninger ikke opbevares i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne indsamles, eller i forbindelse med hvilke de behandles på et senere tidspunkt. Proportionalitet er derfor det grundlæggende princip, også når det drejer sig om at vurdere, hvor længe personoplysninger skal opbevares.
46. For så vidt angår de centrale myndigheders opbevaring af oplysninger ser den tilsynsførende med tilfredshed på artikel 46, stk. 1, hvorefter oplysningerne tilintetgøres, når de er fremsendt til retten.
47. For så vidt angår de kompetente myndigheders opbevaring af oplysninger med henblik på forkyndelse af dokumenter eller fuldbyrdelse af en afgørelse (artikel 46, stk. 2) foreslår den tilsynsførende, at ordene »så snart der ikke længere er brug for dem« erstattes af en henvisning til den tid, der er nødvendig, for at de relevante myndigheder kan udføre de opgaver, der er forbundet med de formål, hvortil oplysningerne blev indsamlet.
48. Også for så vidt angår de retslige myndigheders opbevaring af oplysninger vil den tilsynsførende slå til lyd for, at oplysningerne skal være tilgængelige, så længe det er nødvendigt for det formål, hvortil oplysningerne blev indsamlet, eller i forbindelse med hvilke de behandles på et senere tidspunkt. I forbindelse med underholdsforpligtelser vil der nemlig i visse tilfælde kunne være behov for at opbevare oplysningerne i en ganske lang periode, for at dommeren med jævne mellemrum kan være i stand til både på ny at vurdere, om der stadig foreligger et retligt grundlag for at bevilge underholdsbidrag, og korrekt at fastslå bidragets størrelse. Ifølge de oplysninger, som Kommissionen har fremlagt, udbetales der nemlig i EU underholdsbidrag i gennemsnitligt 8 år⁽³⁾.

⁽¹⁾ Udtalelse af 19. oktober 2005 om anden generation af Schengen-informationssystemet, punkt 4.1, og udtalelse af 23. marts 2005 om visuminformationssystemet, punkt 3.4.

⁽²⁾ Dette er også tilfældet i forbindelse med personoplysninger, der udleveres af den anmodende ret med henblik på at identificere den berørte bidragspligtige som fastsat i punkt 4.1 i bilag V. For eksempel bør udleveringen af adressen på den bidragspligtiges familiemedlemmer være strengt begrænset, hvor beslutningen træffes fra sag til sag afhængigt af, hvilken type underholdsbidrag det drejer sig om.

⁽³⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene af 15. december 2005 (Konsekvensanalyse), side 10.

49. Af disse grunde vil den tilsynsførende foretrække en fleksibel, men proportional opbevaringsperiode frem for en ufleksibel på forhånd fastsat begrænsning af opbevaringsperioden til et år (som det for øjeblikket foreslås i artikel 46, stk. 3), hvilket i visse tilfælde kan vise sig at være for kort i forhold til de påtænkte formål med behandlingen. Den tilsynsførende foreslår derfor, at den maksimale opbevaringsperiode på et år udgår: de retslige myndigheder bør have mulighed for at behandle personoplysninger, så længe det er nødvendigt for at fremme inddrivelsen af det relevante underholdsbidrag.

VI. Oplysninger til den bidragspligtige og den bidragsberettigede

50. Pligten til at udlevere oplysninger til den registrerede er et af de grundlæggende principper i forbindelse med databeskyttelse knæsat i artikel 10 og 11 i direktiv 95/46/EF. I det foreliggende tilfælde er oplysninger til de registrerede desuden endnu vigtigere, eftersom den foreslåede forordning etablerer en mekanisme, hvorefter personoplysninger indsamles og anvendes til forskellige formål og senere fremsendes og behandles via et netværk, der omfatter nationale forvaltninger, forskellige nationale centrale myndigheder og nationale retter. Den tilsynsførende understreger derfor behovet for en rettidig, omfattende og detaljeret meddelelse, som på passende vis underretter den registrerede om alle de forskellige fremsendelser og behandlinger, som vedkommendes personoplysninger gøres til genstand for.

51. Set i dette perspektiv hilser den tilsynsførende med tilfredshed den forpligtelse til at underrette den bidragspligtige, der fastsættes i artikel 47 i den foreslåede forordning. Der bør dog i artikel 47 angives en tidsramme for underretningen. Endvidere vil den tilsynsførende gerne påpege, at det er af afgørende betydning, at også den bidragsberettigede holdes underrettet, såfremt der udveksles personoplysninger om vedkommende.

52. Den fastsatte undtagelse, hvorefter underretningen af den bidragspligtige kan udskydes, såfremt den kan have skadelige følger for en faktisk inddrivelse af underholdsbidraget, er proportional, også i betragtning af den maksimale længde af udskydelsen, der er fastsat i artikel 47 (højest 60 dage).

53. En sidste bemærkning vedrører bilag V, der indeholder anmodningsformularen vedrørende fremsendelse af oplysninger. Som denne formular er udformet nu, fremstår underretningen af den bidragspligtige som et valg, der foretages ved at sætte kryds i den relevante rubrik. Sådan bør det ikke være; underretningen skal præsenteres som det automatiske valg, og der bør kun skulle foretages en konkret handling (dvs. sættes kryds i en rubrik »ingen underretning«) i de undtagelsestilfælde, hvor der midlertidigt ikke kan udleveres oplysninger.

VII. Konklusion

54. Den tilsynsførende hilser dette forslag velkommen, for så vidt det tager sigte på at lette inddrivelsen af underholdsbi-

drag på tværs af grænserne i EU. Forslaget har et bredt anvendelsesområde og skal bedømmes i sin specifikke kontekst. Navnlig anbefaler den tilsynsførende, at der tages behørigt hensyn til underholdsforpligtelsernes kompleksitet og mangfoldighed, til de store forskelle mellem medlemsstaternes love på dette område og til forpligtelserne vedrørende beskyttelse af personoplysninger i medfør af direktiv 95/46/EF.

55. Endvidere finder den tilsynsførende det vigtigt at få præciseret nogle aspekter i forbindelse med, hvordan systemet fungerer, som f.eks. ændringen af formålet med behandlingen af personoplysningerne, det retlige grundlag for de nationale centrale myndigheders behandling af oplysninger og fastlæggelsen af de databeskyttelsesregler, der skal gælde for de retslige myndigheders senere behandling af oplysningerne. Navnlig bør den foreslåede forordning sikre, at fremsendelse af personoplysninger fra de nationale forvaltninger til de nationale centrale myndigheder og disse myndigheders og de nationale retters behandling af oplysningerne kun forekommer, når dette er nødvendigt, på klart definerede betingelser og baseret på lovmæssige foranstaltninger, ifølge de kriterier, der er fastsat i databeskyttelsesreglerne og suppleret af Domstolens retspraksis.

56. Den tilsynsførende opfordrer også lovgiveren til specifikt at se på følgende væsentlige punkter:

— *Formålsbegrænsning.* En fuldstændig og præcis definition af formålene med behandlingen af personoplysninger er af afgørende betydning. Også formålet med behandlingen af oplysninger om den bidragsberettigede bør defineres præcist og udtrykkeligt i den foreslåede forordning.

— *Nødvendigheden og proportionaliteten af de behandlede personoplysninger.* Der er et behov for mere præcist at definere såvel arten af de personoplysninger, som kan behandles i henhold til den foreslåede forordning, som de myndigheder, til hvis databaser der skal være adgang. En begrænsning bør ikke blot gå på myndighederne, men også på de typer oplysninger, som kan behandles. Den foreslåede forordning bør sikre, at de nationale centrale myndigheder og retter kun har lov til at behandle personoplysninger, i det omfang det er nødvendigt i det konkrete tilfælde for at lette inddrivelsen af underholdsbidrag. Endvidere kan der til de enkelte former for underholdsforpligtelser knytte sig forskellige interesseafvejninger, hvilket kan være bestemmende for, i hvilket omfang behandlingen af personoplysninger er proportional i det konkrete tilfælde.

— *Særlige kategorier af oplysninger.* Behandling af følsomme oplysninger med henblik på inddrivelse af underholdsbidrag bør i princippet være udelukket, medmindre det sker i overensstemmelse med artikel 8 i direktiv 95/46/EF. Behandlingen af biometriske oplysninger med henblik på inddrivelse af underholdsbidrag vil ikke være proportional og bør derfor ikke være tilladt.

- *Opbevaringsperiode.* Den tilsynsførende foretrækker en fleksibel, men proportional opbevaringsperiode frem for en ufleksibel på forhånd fastsat begrænsning til en bestemt periode, som i visse tilfælde kan vise sig at være for kort i forhold til de påtænkte formål med behandlingen.
- *Oplysninger til den bidragsberettigede og den bidragspligtige.* Den registrerede bør via en rettidig, omfattende og detaljeret meddelelse på passende vis underrettes om alle de forskellige fremsendelser og behandlinger, som vedkommendes personoplysninger gøres til genstand

for. Det er af afgørende betydning, at også den bidragsberettigede holdes underrettet, såfremt der udveksles personoplysninger om vedkommende.

Udfærdiget i Bruxelles, den 15. maj 2006

Peter HUSTINX

*Den Europæiske Tilsynsførende for Data-
beskyttelse*
