

C-61/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. február 1.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (wiesbadeni közigazgatási bíróság,
Németország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2022. január 13.

Felperes:

RL

Alperes:

Landeshauptstadt Wiesbaden (Wiesbaden tartományi főváros,
Németország)

Az alapeljárás tárgya

Ujjnyomatok személyazonosító igazolványokba való beillesztése és azokon való tárolása – Az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése – Érvényesség – A rendelet elfogadására irányuló eljárás – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. és 8. cikke – Az általános adatvédelmi rendelet 35. cikkének (10) bekezdése

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikke (5) bekezdésének érvényessége,
EUMSZ 267. cikk

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

Az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok

biztonságának megerősítéséről szóló, 2019. június 20-i (EU) 2019/1157 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2019. L 188., 67. o.) 3. cikkének (5) bekezdésében foglalt, ujjnyomatoknak a személyazonosító igazolványokba való beillesztésére és azokon való tárolására vonatkozó kötelezettség ellentétes-e a magasabb szintű uniós joggal, különösen

- a) az EUMSZ 77. cikk (3) bekezdésével
 - b) az Alapjogi Charta 7. és 8. cikkével
 - c) az általános adatvédelmi rendelet 35. cikkének (10) bekezdésével,
- és ezért érvénytelen-e valamelyik okból?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az Európai Unió Alapjogi Chartája: 7., 8., 52. cikk;

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés: 21., 77., 289. cikk;

Az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről szóló, 2019. június 20-i (EU) 2019/1157 európai parlamenti és tanácsi rendelet: (2), (17), (18), (19), (21), (22), (40), (41) preambulumbekkezdés, 3., 11. cikk;

A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelet (általános adatvédelmi rendelet): 9., 35. cikk.

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (A személyazonosító igazolványokról és a személyazonosság elektronikus igazolásáról szóló törvény) (Personalausweisgesetz, a személyazonosító igazolványokról szóló törvény – PAuswG): 5., 9. §.

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes személyazonosító igazolvány ujjnyomatok beillesztése nélkül történő kiállítását kéri. Az alperes ezt megtagadja, mivel a személyazonosító igazolványokról szóló törvény (a továbbiakban: PAuswG) 5. §-ának (9) bekezdése, amely az (EU) 2019/1157 rendeleten alapul, kötelezően előírja két ujjnyomat beillesztését.

- 2 Az (EU) 2019/1157 rendeletet 2021. augusztus 2-től kell alkalmazni. Az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy a tagállamok által kiállított személyazonosító igazolványoknak magukban kell foglalniuk egy olyan adathordozót, amely tartalmazza a birtokos arcképmását és két ujjnyomatot interoperábilis digitális formátumban. A német jogban is elfogadtak az ujjnyomatoknak a személyazonosító igazolványokba történő beillesztésére vonatkozó rendelkezéseket (a PAuswG 5. §-ának (9) bekezdése), amelyek tekintetében a német jogalkotó a törvény indokolása szerint abból indult ki, hogy az ujjnyomatokat az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése értelmében be kell illeszteni.
- 3 A felperes 2021. november 30-án új személyazonosító igazolvány ujjnyomatok nélküli kiállítását kérte, mivel a régi személyazonosító igazolványának chipje hibás volt. Az újbóli kiállítást megtagadták, mivel az ujjnyomat beillesztése 2021. augusztus 2. óta kötelező. A felperes továbbá nem jogosult új igazolvány kiállítására, mivel már rendelkezik érvényes személyazonosító okmánnyal. A személyazonosító igazolvány hibás chippel is érvényes.
- 4 A német jog szerint a személyazonosító igazolványok kiadásáért felelős hatóság veszélymegelőző hatóságként jár el. Mindazonáltal a személyazonosító igazolványok kiállítása és az ahhoz kapcsolódó adatkezelés éppen nem az (EU) 2016/680 irányelv, hanem – amint az (EU) 2019/1157 rendelet (40) preambulumbekkezdéséből kitűnik – az általános adatvédelmi rendelet hatálya alá tartozik. A jelen esetben tehát az Oberbürgermeister (főpolgármester, Németország) nem a veszélymegelőzésre vonatkozó, önállóan értelmezendő uniós jog területén jár el. Az (EU) 2016/680 irányelv az 1. cikkének (1) bekezdése és 2. cikkének (1) bekezdése szerint csak akkor alkalmazandó, ha a hatóságok a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása – így többek között a közbiztonságot fenyegető veszélyekkel szembeni védelem és e veszélyek megelőzése – céljából járnak el. Az útlevél- és igazolványrendszer nem tartozik ide.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 5 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről való döntés szükséges az ítélethozatalhoz. Ha az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése ellentétes a magasabb szintű uniós joggal, a felperes jogosult arra, hogy a személyazonosító igazolványt ujjnyomat beillesztése nélkül állítsák ki (a PAuswG 9. §-a (1) bekezdésének első mondata). A PAuswG 5. §-ának (9) bekezdésében foglalt nemzeti rendelkezés elveszítené alapját, mivel ellentétes lenne az uniós joggal.
- 6 Még ha a felperes régi személyazonosító igazolványa a hibás chip ellenére a PAuswG 28. §-ának (3) bekezdése értelmében továbbra is érvényes, a felperesnek legkésőbb a 10 évesre tervezett érvényességi idő lejártá után új személyazonosító igazolványt kell igényelnie. Ezenkívül a PAuswG 6. §-ának (2) bekezdése szerint

a felperes a személyazonosító igazolvány érvényességének lejártá előtt is kérheti új személyazonosító igazolvány kiállítását, ha az újbóli kiállításhoz fűződő jogos érdekét igazolja. Hibás chip esetén az online azonosító funkció használata már nem lehetséges. Az automatizált határellenőrzés szintén nem használható. Ez a korlátozott felhasználási lehetőség az újbóli kiállítás iránti jogos érdeknek tekinthető.

- 7 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az (EU) 2019/1175 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése megfelel-e az uniós jognak. Ezek a kétségek az (EU) 2019/1157 rendelet rendes jogalkotási eljárás keretében történő elfogadásán, az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikke (5) bekezdésének az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 7. és 8. cikkével való összeegyeztethetőségén, valamint az általános adatvédelmi rendelet 35. cikkének (10) bekezdése szerinti vizsgálatra vonatkozó döntés hiányán alapulnak.
- 8 A bíróság meggyőződése szerint az (EU) 2019/1157 rendelet elfogadásához az EUMSZ 77. cikk szerinti különleges jogalkotási eljárást kellett volna lefolytatni.
- 9 Az EUMSZ 289. cikk különbséget tesz a rendes jogalkotási eljárás és a különleges jogalkotási eljárások között. Az (EU) 2019/1157 rendelet az EUMSZ 21. cikk (2) bekezdésén alapul, és rendes jogalkotási eljárás keretében került elfogadásra. Az EUMSZ 21. cikk (2) bekezdése szerint a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának megkönnyítése érdekében az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében rendelkezéseket fogadhat el, ha az Unió fellépése bizonyul szükségesnek ahhoz, hogy e célkitűzés megvalósuljon, és a Szerződések nem biztosítják a szükséges hatáskört.
- 10 Az EUMSZ 77. cikk (3) bekezdésének első mondata egy további hatásköri szabályt tartalmaz, amely többek között a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos rendelkezésekre vonatkozik. E szabály értelmében a Tanács különleges jogalkotási eljárás keretében az útlevélre, személyazonosító igazolványokra, tartózkodási engedélyekre vagy bármilyen egyéb ilyen jellegű okmányra vonatkozó intézkedéseket fogadhat el, ha az Unió fellépése szükségesnek bizonyul a személyek szabad mozgásának megkönnyítéséhez, és amennyiben a Szerződések nem biztosítottak hatáskört az ilyen fellépésre. A Tanács az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően, egyhangúlag határoz. Az egyhangúság e követelménye maximális szuverenitást biztosít a tagállamoknak ezen a területen.
- 11 Az EUMSZ 77. cikk megfelel a korábbi EKSZ 62. cikknek (EK-Szerződés). A 2252/2004/EK rendeletet, amelynek 1. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az útleveleken ujjlenyomatokat kell tárolni, a rendeletet elfogadó jogalkotó annak idején az EK 62. cikkre alapozta. Az Európai Unió Bírósága a 2013. október 17-i Schwarz ítéletében (C-291/12, EU:C:2013:670) megállapította, hogy az EKSZ 62. cikk (2) bekezdésének a) pontja megfelelő jogalapot biztosított a

2252/2004/EK rendeletnek, különösen annak 1. cikke (2) bekezdésének elfogadásához.

- 12 Az EUMSZ 77. cikk (3) bekezdése szerinti hatáskör elsőbbséget élvez az EUMSZ 21. cikk (2) bekezdésével szemben, mivel az EUMSZ 77. cikk (3) bekezdése – mint tartalmilag speciálisabb rendelkezés – magasabb követelményeket támaszt a jogalkotási eljárással szemben, és az EUMSZ 21. cikk (2) bekezdése csak akkor releváns, ha a Szerződések nem biztosítanak más hatáskört a személyek szabad mozgásának előmozdítására irányuló cél megvalósulása érdekében. Jóllehet az (EU) 2019/1157 rendelet nem hivatkozik a schengeni vívmányok továbbfejlesztésére, célja a 2252/2004/EK rendelethez hasonlóan a biztonsági elemek közelítésére és a biometrikus azonosítók beillesztésére irányul, ami – tekintettel a jövőbeli, európai szintű fejlesztésekre – fontos lépés az új elemek használatához. A 2252/2004/EK rendelethez hasonlóan ez is az okmányok (itt: az útlevelek helyett a személyazonosító igazolványok) biztonságát hivatott biztosítani.
- 13 Mindezekre tekintettel a bíróság úgy véli, hogy az (EU) 2019/1157 rendeletnek – és így e rendelet 3. cikke (5) bekezdésének – érvényes elfogadásához az EUMSZ 77. cikk (3) bekezdése szerinti különleges jogalkotási eljárásra lett volna szükség.
- 14 Ezenkívül tartalmi kétségek merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy az ujjnyomatok személyazonosító igazolványokon történő rögzítése és tárolása összeegyeztethető-e a Charta 7. és 8. cikkével.
- 15 A Charta 7. cikke értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák. A Charta 8. cikkéből az következik, hogy mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez.
- 16 Az Európai Unió Bírósága – az EJEB 2008. december 4-i S. és Marper kontra Egyesült Királyság ítéletére (*Reports of judgments and decisions* 2008-V, 213. o., 68. és 84. §) hivatkozva – már a 2013. október 17-i Schwarz ítéletben (C-291/12, EU:C:2013:670, 27. és 30. pont) megállapította, hogy az ujjlenyomatoknak a 2252/2004 rendelet 1. cikkének (2) bekezdése által szabályozott, nemzeti hatóságok általi levétele és útleveleken való megőrzése a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez fűződő jogok megsértését képezi. Az ujjlenyomatok személyes adatoknak minősülnek, mivel objektíven tartalmaznak természetes személyekre vonatkozó egyedi információkat és lehetővé teszik személyazonosságuk pontos meghatározását. Ugyanezeket az alapvető jogokat érinti az ujjnyomatoknak a személyazonosító igazolványok esetében történő rögzítése és tárolása is.
- 17 A bíróságnak kétségei vannak afelől, hogy az ujjnyomatvétele és ezáltal a Charta 7. és 8. cikkének megsértése – különösen a Charta 52. cikkére és 8. cikkének (2) bekezdésére tekintettel – a személyazonosító igazolványok esetében is

igazolható-e. A Charta 8. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy személyes adatokat csak az érintett személy hozzájárulása alapján vagy valamilyen más, a törvényben rögzített jogos okból lehet kezelni.

- 18 A jelen esetben a bíróság meggyőződése szerint – ahogyan az Európai Unió Bírósága az útlevelekkel kapcsolatban is döntött – nem áll rendelkezésre a személyazonosító igazolványt igénylő személyeknek az ujjnyomatuk rögzítéséhez adott hozzájárulása. Az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése azonban ezt valamennyi személyazonosító igazolványra vonatkozó jogi szabályozásként írja elő.
- 19 A PAuswG 1. §-a (1) bekezdésének első mondata szerint minden német állampolgár köteles érvényes személyazonosító igazolvánnyal rendelkezni, amint betölti a 16. életévét, és az általános bejelentkezési kötelezettség hatálya alá tartozik, vagy anélkül, hogy ennek hatálya alá tartozna, túlnyomórészt Németországban tartózkodik. Az ujjnyomattétel tehát kötelező ezen okmány kiállításához. Mivel kötelező személyazonosító igazolvánnyal rendelkezni, nem tekinthető úgy, hogy a személyazonosító igazolványok kérelmezői hozzájárultak az ehhez hasonló adatkezeléshez (lásd: a Bíróság 2013. október 17-i Schwarz ítélete, C-291/12, EU:C:2013:670, 31. pont).
- 20 Ennélfogva a Charta 52. cikkének (1) bekezdése szerint **törvényes** jogalapra van szükség.
- 21 Kétségtelen, hogy az ujjnyomatok személyazonosító igazolványokba való beillesztését az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (5) bekezdésében jogszabály írja elő. Ez legalább részben megfelel az Unió által elismert, az (1), (2), (4), (18) és (46) preambulumbekkezdésben megfogalmazott általános érdekű célkitűzéseknek is.
- 22 Az Európai Unión belül a személyazonosító igazolvány a határátlépés során is használható. Emellett az Európai Unióhoz nem tartozó államok, így különösen Svájc, Izland, Norvégia, Albánia és Montenegró is engedélyezik a személyazonosító igazolvánnyal történő belépést. Ennek fényében a személyazonosító igazolványt legalábbis úti okmányként is használják, így a szabályozás azt a célt is szolgálja, hogy megakadályozza az ezen országokból történő jogellenes belépést. Ez az Unió által elismert általános érdekű célkitűzésnek minősülne (a Bíróság 2013. október 17-i Schwarz ítélete, C-291/12, EU:C:2013:670, 38. pont). Mindazonáltal a személyazonosító igazolvány fő célja elsődlegesen éppen nem az, hogy az útlevélhez hasonlóan elsősorban úti okmányként szolgáljon a schengeni térségben. E tekintetben az (EU) 2019/1157 rendelet preambulumbekkezdései helyesen – a 2252/2004/EK rendelet preambulumbekkezdéseivel ellentétben – nem utalnak a schengeni térségre mint a szabadságon alapuló térségre.
- 23 Az (EU) 2019/1157 rendelet a tárolt biometrikus adatok felhasználását sem ebben az értelemben szabályozza, amikor az (EU) 2019/1157 rendelet 11. cikkének

- (6) bekezdése rögzíti, hogy a tárolt biometrikus adatok csak a hitelesség vagy a birtokos személyazonosságának ellenőrzése céljából használhatók fel. Következésképpen az (EU) 2019/1157 rendelet nyitva hagyja, hogyan kell megkönnyíteni a személyek szabad mozgását. E tekintetben a jogellenes belépés megakadályozásával kapcsolatos célkitűzés nem feleltethető meg a személyek szabad mozgása megkönnyítésének.
- 24 Mindazonáltal, még ha a rendelet általános érdekű célkitűzést is követne, kétséges, hogy az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése arányos-e. Ez csak akkor van így, ha az említett jogok tekintetében alkalmazott korlátozások arányosak az (EU) 2019/1157 rendelettel elérni kívánt célokra, ekként pedig a személyek Unió területére való jogellenes belépésének megakadályozására és az igazolvány birtokosának megbízható azonosítására irányuló célkitűzésre tekintettel. Ehhez az e rendelet által alkalmazott eszközöknek alkalmasnak kell lenniük ezen célok megvalósítására, és nem mehetnek túl az azok eléréséhez szükséges mértéken (a Bíróság 2013. október 17-i Schwarz ítélete, C-291/12, EU:C:2013:670, 38. és 40. pont).
- 25 A bíróság véleménye szerint e tekintetben figyelembe kell venni, hogy a személyazonosító igazolvány sem ténybeli, sem jogi szempontból nem esik egy tekintet alá az útlevéllel, ezen okmányok használata tekintetében egyértelmű különbségek vannak. Mindazonáltal az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (5) bekezdése az ujjnyomatok vonatkozásában egyformán kezeli ezt a két okmányt.
- 26 Kétségtelen, hogy a személyazonosító igazolvány – a fent kifejtettek szerint – úti okmányként is használható. A személyazonosító igazolványok és az útlevelek azonban mind jogi, mind gyakorlati szempontból különböznek egymástól. Még ha a személyazonosító igazolványokat a személyek szabad mozgása keretében úti okmányként is használják, nincs rutinszerű ellenőrzés, legalábbis az uniós tagállamok közötti utazások esetében. Ráadásul a legtöbb uniós polgár számára a nemzeti személyazonosító igazolvány elsődleges funkciója valószínűleg nem a személyek szabad mozgásához kapcsolódik. A személyazonosító igazolványok felhasználási területei ugyanis túlmutatnak ezen. A személyazonosító igazolványokat a mindennapi életben többek között a nemzeti közigazgatási hatóságokkal vagy harmadik magánfelekkel, például bankokkal vagy légitársaságokkal való kapcsolattartásra használják. Azok az uniós polgárok, akik élni szeretnének a szabad mozgáshoz való jogukkal, ezt már az útlevelükkel megtehetik (lásd ebben az értelemben: az európai adatvédelmi biztos 2018. augusztus 10-i véleménye az ujjnyomatok személyazonosító igazolványokon való tárolásának tervezett bevezetéséről).
- 27 Ezenkívül Németországban személyazonosító igazolvány birtoklására vonatkozó kötelezettség van érvényben (a PAuswG 1. §-a (1) bekezdésének első mondata). Az útlevéllel ellentétben a polgár nem döntheti el maga, hogy igényel-e személyazonosító igazolványt vagy sem. Az európai adatvédelmi biztos úgy véli, hogy az ujjnyomatok beillesztése és tárolása messzemenő hatással lenne akár

370 millió uniós polgárra, mivel az uniós lakosság 85%-át érintő kötelező ujjnyomatvétel lenne szükséges. Ez a széles körű alkalmazási terület, valamint a kezelt rendkívül különleges adatok (ujjnyomatokkal kombinált arcképmások) alapos vizsgálatot igényelnek, a szükségesség szigorú vizsgálatával. A bíróság osztja az európai adatvédelmi biztos azon álláspontját, amely szerint a személyazonosító igazolványok és az útlevelek közötti különbségek miatt az útlevelek esetében esetlegesen megfelelőnek tekinthető biztonsági elemek bevezetése nem alkalmazható automatikusan a személyazonosító igazolványokra, hanem az megfontolást és alapos elemzést igényel. A jelen esetben ez hiányzik.

- 28 A bíróság úgy véli, hogy a fentiekben ismertetett széles körű felhasználási lehetőségekkel együtt és az érintett uniós polgárok nagy száma alapján az útlevelekhez képest sokkal nagyobb a beavatkozás mértéke, ami viszont erősebb igazolást is igényel.
- 29 A Charta 7. és 8. cikkének értelmezésével összefüggésben figyelembe kell venni az általános adatvédelmi rendeletnek az (1) és (2) preambulumbekkezdésében szereplő értékeléseit is.
- 30 A daktiloszkópiai adatok a személyes adatoknak az általános adatvédelmi rendelet 9. cikkének (1) bekezdése szerinti különleges típusai, nevezetesen biometrikus adatok. Az általános adatvédelmi rendelet 4. cikkének (14) bekezdése úgy határozza meg a biometrikus adatot, hogy az egy természetes személy testi, fiziológiai vagy viselkedési jellemzőire vonatkozó minden olyan sajátos technikai eljárásokkal nyert személyes adat, amely lehetővé teszi vagy megerősíti a természetes személy egyedi azonosítását, ilyen például az arckép vagy a daktiloszkópiai adat. Az általános adatvédelmi rendelet 9. cikkének (1) bekezdése szerint az ilyen biometrikus adatok kezelése főszabály szerint tilos, és csak szűken meghatározott kivételes esetekben engedélyezett.
- 31 Az ujjnyomatoknak a személyazonosító igazolványokba a hamisítás elleni védelem előmozdítása céljából történő beillesztésével kapcsolatban az európai adatvédelmi biztosnak az ujjnyomatok személyazonosító igazolványokon való tárolásának tervezett bevezetéséről szóló véleménye rámutat, hogy a 2013 és 2017 közötti időszakban állítólag csak 38 870 hamisított személyazonosító igazolványt fedeztek fel, és hogy a hamisított személyazonosító igazolványok használata évek óta csökkenő tendenciát mutat.
- 32 Már nem kellően egyértelmű, hogy az ujjnyomatok beillesztése valóban képes-e előmozdítani a hamisítás elleni védelmet. A személyazonosító igazolvány chipjén tárolt biometrikus adatok és az igazolvány birtokosának ujjnyomata közötti egyezés csupán azt igazolja, hogy az okmány a birtokosé. Az egyezés önmagában nem bizonyítja a személyazonosságot, amíg nem állapították meg magának a személyazonosító igazolványnak a valóságát. Kétségtelenül elismert tény, hogy a biometrikus adatok használata csökkenti a sikeres okmányhamisítás valószínűségét, így az ujjnyomatok beillesztése legalább részben előmozdíthatja a cél elérését.

- 33 Az azonban, hogy ez a lehetőség képes-e igazolni a messzemenő beavatkozást, erősen kérdésesnek tűnik, különösen mivel a hibás chippel rendelkező személyazonosító igazolvány – ellentétben az (EU) 2019/1157 rendelettel – a német jog szerint továbbra is érvényes. Ezzel kapcsolatban a Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (szövetségi informatikai biztonsági hivatal, Németország) kifejti, hogy „a nem működő chippel rendelkező személyazonosító igazolvány akkor is érvényes [marad], ha a beépített chip felismerhetően hibás. A személyazonosító okmányok biztonsága a fizikai biztonsági elemek révén valósul meg.” Ha azonban a biztonság kizárólag a fizikai biztonsági elemek (különösen a mikrobetűk, UV-nyomatok stb.) révén valósul meg, akkor még egyértelműbben felmerül az ujjnyomatok beillesztésének szükségességére vonatkozó kérdés.
- 34 Az európai adatvédelmi biztos is hangsúlyozta, hogy az okmány nyomtatásával kapcsolatos biztonsági intézkedések – például a hologramok vagy vízjelek használata – sokkal kisebb mértékű beavatkozást jelentenének. Ezek a módszerek nem járnának személyes adatok kezelésével, azonban alkalmasak lennének a személyazonosító okmányok hamisításának megakadályozására és az okmányok hitelességének igazolására is.
- 35 Ebben az összefüggésben az uniós adatvédelmi jog egyik legfontosabb alapelvét, az adatminimalizálás, illetve az adattakarékosság elvét is be kell tartani. Eszerint a személyes adatok gyűjtésének és felhasználásának arányosnak és szükségesnek kell lennie, valamint az adatkezelés céljaihoz szükséges mértékre kell korlátozódnia.
- 36 Ha szükség van ujjnyomat rögzítésére, akkor felmerül az a kérdés is, hogy miért van szükség a teljes ujjnyomat másolatára. Kétségtelen, hogy ez elősegíti az ujjnyomatok felismerésére alkalmas különböző típusú rendszerek átjárhatóságát. E rendszerek három kategóriába sorolhatók. Egyrészt vannak olyan rendszerek, amelyek az ujjnyomatok teljes másolatát tárolják és összehasonlítják. Más rendszerek úgynevezett minuciákat használnak. Ezek a minuciák az ujjnyomatok másolataiból nyert jellemzők egy részét írják le. A harmadik kategóriába azok a rendszerek tartoznak, amelyek az ujjnyomatok másolatából kinyert egyes mintákkal dolgoznak. Ha csupán egy minuciát tárolnak, akkor egy olyan tagállam, amely a teljes ujjnyomat másolatát használó rendszerrel dolgozik, nem tudja azt használni. A teljes ujjnyomat tárolása elősegíti az átjárhatóságot, azonban növeli a tárolt személyes adatok mennyiségét és így adatszivárgás esetén a személyazonosság-lopás kockázatát.
- 37 A személyazonosító igazolványokban használt RFID-chipeket bizonyos körülmények között illetéktelen szkennerek is leolvashatják. Ennek oka, hogy rádiómezőn keresztül aktiválódnak, és ezt követően titkosított formában továbbítják az adatokat. Így az eljárás biztonsága végső soron az átviteli és titkosítási technológia minőségétől függ. Ebben az összefüggésben éppen a teljes ujjnyomat használata növeli a kockázatot.

- 38 E tekintetben figyelembe kell venni azt is, hogy az ujjnyomatok biometrikus adatoknak minősülnek. A rendeletet elfogadó jogalkotó többek között az általános adatvédelmi rendelet 9. cikkének bevezetésével jelezte, hogy ezek különleges védelem alá tartoznak.
- 39 Még az (EU) 2019/1157 rendelet is eltekint az ujjnyomattól mint „biztonsági elemtől” a 12 év alatti gyermekek esetében, a 6 év alatti gyermekeket pedig teljesen mentesíti az ujjnyomatadási kötelezettség alól (az (EU) 2019/1157 rendelet 3. cikkének (7) bekezdése). Ennél is fontosabb azonban, hogy azok a személyek, akiktől fizikailag lehetetlen ujjnyomatot venni, mentesülnek az ujjnyomatadási kötelezettség alól. Az, hogy akkor még mi a célja ennek a biztonsági elemnek, továbbra is szabályozatlan és egyszerűen nyitott az (EU) 2019/1157 rendeletben.
- 40 Az európai adatvédelmi biztos a véleményében azt is hangsúlyozza, hogy az ujjnyomatok rögzítésére és kezelésére alkalmazni kell az általános adatvédelmi rendelet 35. cikkének (10) bekezdését. Az általános adatvédelmi rendelet 35. cikkének (1) bekezdése szerint adatvédelmi hatásvizsgálatot kell végezni minden olyan adatkezelés előtt, amely valószínűsíthetően magas kockázattal jár a természetes személyek jogaira és szabadságaira nézve. Ennek az adatvédelmi hatásvizsgálatnak különösen az érintettek jogait és szabadságait érintő kockázatok értékelésével és az e kockázatok kezelésére irányuló intézkedésekkel, például biztosítékokkal és biztonsági intézkedésekkel kell foglalkoznia.
- 41 Mivel a jogalap az adatkezelőre vonatkozó uniós jogon alapul, és mivel e jogszabályok a konkrét adatkezelési műveletet szabályozzák, az általános hatásvizsgálatot e jogalap elfogadásával összefüggésben kell elvégezni (az általános adatvédelmi rendelet 35. cikkének (10) bekezdése). Ilyen hatásvizsgálatot kellett volna tehát végezni az (EU) 2019/1157 rendelet elfogadásakor. A preambulumbekkezdések szerint ez nem történt meg.
- 42 A Bíróság – ahogy az európai adatvédelmi biztos a véleményében – úgy véli, hogy a hatásvizsgálat nem szólna arcképmásoknak és (két) ujjnyomathoz a személyi igazolványokba való kötelező beillesztése mellett. Az európai adatvédelmi biztos már a jogalkotási eljárás során javasolta, hogy a biometrikus adatok (ujjnyomatokkal kombinált arcképmás) kezelésének szükségességét és arányosságát ennek fényében vizsgálják felül.
- 43 A rendeletet elfogadó jogalkotó a (40) preambulumbekkezdésben csak nagyon általánosságban foglalkozik ezzel az általános adatvédelmi rendeletre vonatkozó kérdéssel. Olyan határozatlan kijelentésekről van szó, mint például, hogy az uniós polgárokat tájékoztatni kell az adathordozóról, és szükség van a kezelt személyes adatokra vonatkozó biztosítékok további pontosítására, különösen a különleges adatok, mint például a biometrikus azonosítók tekintetében. Az adathordozónak kiemelten biztonságosnak kell lennie, és hatékony védelmet kell nyújtania a rajta tárolt személyes adatoknak a jogosulatlan hozzáféréssel szemben. Továbbra is homályos, hogy mit jelent az, hogy „kiemelten biztonságos”, és hogyan kell

kialakítani a biztosítékokat és a biztonsági intézkedéseket. Különösen nem állapítható meg a chipből történő adatszivárgással kapcsolatos kockázatoknak és a Charta 7. és 8. cikke megsértésének vizsgálata.

- 44 Felmerül tehát a kérdés, hogy a kötelező kockázatértékelés elmulasztása érintetlenül hagyhatja-e valamely rendelkezés érvényességét, vagy éppen ellenkezőleg, a jogalkotó által előírt, kockázatértékelés elvégzésére vonatkozó kötelezettség esetén annak elmulasztásának a rendelkezés érvénytelenségét kell-e eredményeznie. Ellenkező esetben a jogalkotót jutalmazná a jogsértő eljárásáért.

MUNKADOKUMENTUM