

Rechtssache C-280/22

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

25. April 2022

Vorlegendes Gericht:

Raad van State (Belgien)

Datum der Vorlageentscheidung:

8. April 2022

Klägerinnen:

1. VZW KINDERRECHTENCOALITIE VLAANDEREN
2. VZW LIGA VOOR MENSENRECHTEN

Beklagter:

Belgische Staat

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Mit der Klage wird die Nichtigerklärung des Koninklijk besluit van 10 december 2019 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten en het koninklijk besluit van 19 april 2014 aangaande de identiteitskaarten afgegeven door de consulaire beroepsposten (Königlicher Erlass vom 10. Dezember 2019 zur Änderung des Königlichen Erlasses vom 25. März 2003 über die Personalausweise und des Königlichen Erlasses vom 19. April 2014 über die von berufskonsularischen Vertretungen ausgestellten Personalausweise) begehrt.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Die Vorlage betrifft die Gültigkeit von Art. 3 Abs. 5 und 6 sowie Art. 14 der Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren

Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, in Verbindung mit dem Durchführungsbeschluss C(2018) 7767 der Kommission vom 30. November 2018 zur Festlegung der technischen Spezifikationen für die einheitliche Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige und zur Aufhebung der Entscheidung K(2002) 3069. Die Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens ist Art. 267 Abs. 1 Buchst. b AUEV.

Vorlagefrage

Sind Art. 3 Abs. 5 und 6 sowie Art. 14 der Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben in Verbindung mit dem Durchführungsbeschluss C(2018) 7767 der Kommission vom 30. November 2018 zur Festlegung der technischen Spezifikationen für die einheitliche Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige und zur Aufhebung der Entscheidung K(2002) 3069 gültig und vereinbar mit Art. 16 AEUV und – in Bezug auf Art. 3 Abs. 5 und 6 – Art. 21 AEUV sowie mit den Art. 7, 8 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Verbindung mit

- Art. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 25, 32, 35 und 36 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG,

- Art. 1, 2, 3, 4, 8, 9, 10, 27 und 28 der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates und

- Art. 1, 2, 3, 4, 5, 10, 28 und 42 der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG,

sofern Art. 3 Abs. 5 und 6 der Verordnung (EU) 2019/1157 vorschreibt, dass zwei Fingerabdrücke des Personalausweisinhabers in einem interoperablen digitalen Format auf einem Speichermedium, mit dem der Personalausweis versehen ist, zu speichern sind,

und sofern Art. 3 Abs. 5 und 6 sowie Art. 14 der Verordnung 2019/1157 in Verbindung mit Anhang III des Durchführungsbeschlusses C(2018) 7767 der Kommission vom 30. November 2018 vorschreiben, dass die Fingerabdruckdaten auf den in Art. 2 Buchst. a und c genannten Personalausweisen und Aufenthaltsdokumenten in der Form zu speichern sind, dass ein digitales Bild der Fingerabdrücke auf einem elektronischen Mikrochip, der die RFID-Technologie verwendet und drahtlos/kontaktlos ausgelesen werden kann, gespeichert wird?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Verordnung (EU) 2019/1157 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben (im Folgenden: Verordnung 2019/1157), insbesondere Art. 3 Abs. 5 und 6 sowie Art. 14

Durchführungsbeschluss C(2018) 7767 der Kommission zur Festlegung der technischen Spezifikationen für die einheitliche Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige und zur Aufhebung der Entscheidung K(2002) 3069

Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK), insbesondere Art. 8

Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta), insbesondere Art. 7, 8 und 52

Übereinkommen über die Rechte des Kindes, insbesondere Art. 3, 8 und 16

Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (im Folgenden: Verordnung 2016/679), insbesondere Art. 1, 2, 3, 4, 5, 9, 25, 32, 35 und 36

Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (im Folgenden: Richtlinie 2016/680), insbesondere Art. 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 27, 28 und 29

Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG)

Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (im Folgenden: Verordnung 2018/1725), insbesondere Art. 1, 3, 4, 5, 10 und 42

Angeführte nationale Vorschriften

Wet van 25 november 2018 houdende diverse bepalingen met betrekking tot het Rijksregister en de bevolkingsregisters (Gesetz vom 25. November 2018 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen in Bezug auf das Nationalregister und die Bevölkerungsregister, im Folgenden: Gesetz vom 25. November 2018), insbesondere Art. 27

Wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten (Gesetz vom 19. Juli 1991 über die Bevölkerungsregister, die Personalausweise, die Ausländerkarten und die Aufenthaltsdokumente, im Folgenden: Gesetz vom 19. Juli 1991), insbesondere Art. 6

Koninklijk besluit van 10 december 2019 tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten en het koninklijk besluit van 19 april 2014 aangaande de identiteitskaarten afgegeven door de consulaire beroepsposten (Königlicher Erlass vom 10. Dezember 2019 zur Abänderung des Königlichen Erlasses vom 25. März 2003 über die Personalausweise und des Königlichen Erlasses vom 19. April 2014 über die von berufskonsularischen Vertretungen ausgestellten Personalausweise, im Folgenden: angefochtener Königlicher Erlass), insbesondere Art. 4 und 5

Koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten (Königlicher Erlass vom 25. März 2003 über die Personalausweise, im Folgenden: Königlicher Erlass vom 25. März 2003)

Grondwet (Verfassung), insbesondere Art. 10, 11, 22, 22bis, 33, 37, 105, 108 und 159

Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (Gesetz vom 30. Juli 2018 über den Schutz natürlicher Personen hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten, im Folgenden: Gesetz vom 30. Juli 2018), insbesondere Art. 2, 4, 5, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 58, 59 und 60

Angeführte nationale Rechtsprechung

Grondwettelijk hof (Verfassungsgerichtshof, Belgien), Entscheid Nr. 2/2021 vom 14. Januar 2021

Angeführte Unionsrechtsprechung

Urteil vom 6. Dezember 2005, C-461/03, Gaston Schul Douane-expediteur, EU:C:2005:742

Rechtssache C-61/22, zurzeit beim Gerichtshof anhängig

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Mit der am 18. Februar 2020 erhobenen Klage wird die Nichtigkeitsklage des angefochtenen Königlichen Erlasses begehrt.
- 2 Die Verordnung 2019/1157 sieht vor, dass die Personalausweise mit einem hochsicheren Speichermedium versehen werden müssen, das ein Gesichtsbild des Personalausweisinhabers und zwei Fingerabdrücke in interoperablen digitalen Formaten enthält. Bei der Erfassung der biometrischen Identifikatoren wenden die Mitgliedstaaten die technischen Spezifikationen gemäß dem Durchführungsbeschluss C(2018)7767 an (Art. 3 Abs. 5). Das Speichermedium muss eine ausreichende Kapazität aufweisen und geeignet sein, die Integrität, die Authentizität und die Vertraulichkeit der kontaktlos zugänglichen Daten sicherzustellen. Die Mitgliedstaaten tauschen untereinander die Informationen aus, die für die Authentifizierung des Speichermediums und den Zugriff auf und die Überprüfung der biometrischen Daten notwendig sind (Art. 3 Abs. 6). Die Kommission legt zusätzliche technische Spezifikationen fest, um gegebenenfalls die erforderliche Übereinstimmung der Personalausweise und Aufenthaltsdokumente mit künftigen Sicherheitsstandards zu gewährleisten (Art. 14). Die Verordnung 2019/1157 gilt seit dem 2. August 2021 (Art. 16)
- 3 Durch das Gesetz vom 25. November 2018 wurde das Gesetz vom 19. Juli 1991 geändert. Insbesondere wurde Art. 6 des Gesetzes vom 19. Juli 1991 durch Art. 27 des Gesetzes vom 25. November 2018 geändert. So wurde Art. 6 § 2 Abs. 3 um die Regelung ergänzt, dass der Personalausweis und die Ausländerkarte auch die folgenden auf elektronische Weise lesbaren personenbezogenen Daten enthalten müssen: das digitale Bild der Fingerabdrücke des Zeigefingers der linken und der rechten Hand des Inhabers oder – bei Invalidität oder Untauglichkeit – eines anderen Fingers jeder Hand. Der König bestimmt die Bedingungen und Modalitäten für die Erfassung des digitalen Bildes der Fingerabdrücke. Art. 27 des Gesetzes vom 25. November 2018 war Gegenstand von fünf Nichtigkeitsklagen beim Grondwettelijk Hof, wobei eine dieser Klagen von der Klägerin zu 2. erhoben worden war. Diese Klagen wurden mit Entscheid Nr. 2/2021 vom 14. Januar 2021 abgewiesen.
- 4 Der angefochtene Königliche Erlass setzt die Verordnung 2019/1157 und das Gesetz vom 25. November 2018 um. Durch Art. 4 des angefochtenen Königlichen Erlasses wird Art. 3 des Königlichen Erlasses vom 25. März 2003 geändert. In Art. 3 § 1 dieses Erlasses ist vorgesehen, dass der Personalausweis mit zwei elektronischen Chips und einem zweidimensionalen Barcode versehen ist. Ein

neuer Art. 3 § 5 legt u. a. fest, dass die Fingerabdrücke auf Betreiben der Gemeindebehörde anhand von Ad-hoc-Sensoren digitalisiert werden und dass das digitale Bild dieser Abdrücke auf gesicherte Weise über die Dienste des Nationalregisters dem Personalausweishersteller übermittelt wird, damit es elektronisch in den Personalausweis integriert wird. Art. 5 des angefochtenen Königlichen Erlasses fügt einen Art. 3/1 in den Königlichen Erlass vom 25. März 2003 ein, der wie folgt lautet: *„Art. 3/1 – Wenn der Inhaber eines Personalausweises oder einer Ausländerkarte – zunächst für die Erstellung des Grunddokuments gemäß Artikel 3 § 3 und danach um sich diesen Ausweis/diese Karte [abzuholen] – bei seiner Gemeindeverwaltung erscheint, überprüft der Gemeindebedienstete vor [Aushändigung] des Ausweises/der Karte, ob die Person, die am Schalter vorstellig wird, tatsächlich der Ausweis- bzw. Karteninhaber ist, insbesondere durch visuellen Vergleich zwischen Gesicht und Foto und durch Vergleich der Fingerabdrücke der Person mit den Fingerabdrücken auf dem Ausweis/der Karte, sofern diese gespeichert wurden. Bei Zweifeln an der Identität des Ausweis- bzw. Karteninhabers wird der Ausweis/die Karte nicht [ausgehändigt], solange die Identität des Inhabers nicht sicher ist.“*

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 5 Mit ihren beiden Klagegründen, die sich gegen Art. 4 des angefochtenen Königlichen Erlasses und – sofern es den ersten Klagegrund betrifft – gegen Art. 5 dieses Erlasses richten, machen die Klägerinnen einen Verstoß gegen Art. 8 EMRK, Art. 7, 8 und 52 der Charta, Art. 3, 8 und 16 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, Art. 10, 11, 22, 22bis, 33, 37, 105, 108 und 159 der Verfassung, Art. 1, 2, 3, 4, 5, 9, 25, 32, 35 und 36 der Verordnung 2016/679, Art. 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 27, 28 und 29 der Richtlinie 2016/680, Art. 2, 4, 5, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 58, 59 und 60 des Gesetzes vom 30. Juli 2018, Art. 1, 3, 4, 5, 10 und 42 der Verordnung 2018/1725 sowie gegen Formerfordernisse geltend, die wesentlich seien oder deren Nichtbeachtung die Nichtigkeit zur Folge habe, „insbesondere das Fehlen der erforderlichen Rechtsgrundlage für den angefochtenen Erlass“.
- 6 Die Klägerinnen beanstanden mit ihrem ersten Klagegrund im Wesentlichen, dass der angefochtene Königliche Erlass auf der Verordnung 2019/1157 (erster Teil) und Art. 6 des Gesetzes vom 25. November 2018 (zweiter Teil) beruhe, diese jedoch keine geeignete Rechtsgrundlage für den angefochtenen Erlass darstellten. Sowohl die Verordnung 2019/1157 als auch Art. 6 des Gesetzes vom 25. November 2018 seien nämlich mit einem unverhältnismäßigen Eingriff „in das Recht auf Schutz der Privatsphäre“ verbunden. Die Klägerinnen beanstanden außerdem mit ihrem zweiten Klagegrund im Wesentlichen, dass dem angefochtenen Königlichen Erlass die Verordnung 2019/1157 zugrunde liege, aber dass diese keine geeignete Rechtsgrundlage für den angefochtenen Erlass sei. Diese Verordnung verletze das Recht auf Schutz der Privatsphäre dadurch, dass

sie die Integrität und die Vertraulichkeit der verarbeiteten Fingerabdruckdaten nicht sicherstelle.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 7 Mit dem ersten und dem zweiten Klagegrund wird die Ungültigkeit der Verordnung 2019/1157 geltend gemacht, wodurch es an einer Rechtsgrundlage für den angefochtenen Königlichen Erlass fehle.
- 8 Da der Gerichtshof der Europäischen Union und nicht das nationale Gericht grundsätzlich dafür zuständig ist, die etwaige Ungültigkeit von Unionshandlungen festzustellen, stellt das vorliegende Gericht dem Gerichtshof die formulierte Frage.
- 9 Das vorliegende Gericht betont, dass die Klägerinnen darauf hingewiesen haben, dass in der zurzeit beim Gerichtshof anhängigen Rechtssache C-61/22 eine vergleichbare Frage gestellt worden sei.

ARBEITSDOKUMENT