

Zaak C-118/22

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

17 februari 2022

Verwijzende rechter:

Varhoven administrativen sad (Bulgarije)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

10 januari 2022

Verzoekende partij:

NG

Verwerende partij:

Direktor na Glavna direktsia „Natsionalna politsia” pri MVR – Sofia

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Beroep in cassatie, ingesteld door NG tegen het vonnis van de Administrativen sad Sofia-grad (bestuursrechter in eerste aanleg van de stad Sofia) houdende verwerping van zijn beroep tegen het besluit van de Direktor na Glavna direktsia „Natsionalna politsia” pri Ministerstvo na vnatreshnite raboti (MVR) (directeur van het directoraat-generaal „Nationale Politie” van het ministerie van Binnenlandse Zaken, hierna: „directeur van het directoraat-generaal Nationale Politie”) van 2 september 2020 om te weigeren de op 2 juni 2015 door de Rayonno upravlenie Kazanlak pri Oblastna direktsia na MVR (districtspolitie Kazanlak bij de regionale directie van het ministerie van Binnenlandse Zaken – Stara Zagora, hierna: „districtspolitie in Kazanlak”) onder registratienummer 16903 ten aanzien van hem opgeslagen gegevens te wissen.

Verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of

de tenuitvoerlegging van straffen. Voorwaarden voor het wissen van een politieregistratie.

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

De verwijzing geschiedt op grond van artikel 267, lid 1, onder b), VWEU.

Prejudiciële vraag

Staat de uitlegging van artikel 5, gelezen in samenhang met artikel 13, leden 2, onder b), en 3, van richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad, nationale wettelijke maatregelen toe die leiden tot een nagenoeg onbeperkt recht op verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, de opsporing of de tenuitvoerlegging van strafbare feiten en/of tot het tenietgaan van het recht van de betrokkene op beperking van de verwerking, op wissing of op vernietiging van zijn gegevens?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht en rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PB 2016, L 119, blz. 89), artikelen 5, 13 en 14

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Nakazatelen kodeks (Bulgaars wetboek van strafrecht, hierna: „NK”), artikelen 82, 85 en 88a

Zakon za Ministerstvo na vatrešnite raboti (Bulgaarse wet op het ministerie van Binnenlandse Zaken, hierna: „ZMVR”), artikelen 25 t/m 27 en 68

Naredba za reda izvarshvane i snemane na politseyska registratsia (Bulgaars besluit inzake het registreren en wissen van politiegegevens), artikelen 18 tot en met 22

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Op 15 juli 2020 heeft NG uit Sofia de districtspolitie in Kazanlak verzocht om wissing van gegevens die waren opgeslagen in het kader van een in het register van het districtspolitiebureau neergelegd vooronderzoek. Daarbij heeft NG een kopie overgelegd van een verklaring van goed gedrag waaruit bleek dat hij geen strafblad had.
- 2 Op 29 juli 2020 heeft het hoofd van de districtspolitie in Kazanlak aan de plaatsvervangend directeur van de Oblastna direktsia na MVR – Stara Zagora (regionale directie van het ministerie van Binnenlandse Zaken – Stara Zagora, hierna: „regionale directie MVR in Stara Zagora”) meegedeeld dat ten aanzien van NG op 2 juni 2015 in het kader van een in het register van dat politiebureau neergelegd vooronderzoek politieregistratie nr. 16903 was ingeschreven, omdat NG als getuige niet de waarheid had gesproken, hetgeen een strafbaar feit oplevert in de zin van artikel 290, lid 1, NK.
- 3 Op 13 augustus 2020 heeft de Rayonen prokuror (districtsofficier van justitie) van Kazanlak aan de regionale directie MVR in Stara Zagora meegedeeld dat NG werd beschuldigd van een strafbaar feit in de zin van artikel 290, lid 1, NK. Op 2 juli 2015 werd NG door de Rayonen sad Kazanlak (districtsrechtbank Kazanlak) in staat van beschuldiging gesteld en bij vonnis van 28 juni 2016 werd hij veroordeeld tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van één jaar. Dit vonnis is op 2 december 2016 in hoger beroep door de Okrazhen sad Stara Zagora (regionale rechtbank Stara Zagora) bekrachtigd. Op 14 maart 2018 had NG de straf ondergaan.
- 4 De administratieve autoriteit heeft verzocht om gewaarmerkte afschriften van de vonnissen. De resultaten van haar onderzoek zijn neergelegd in een verslag van 19 augustus 2020, waarin werd aanbevolen om bij het directoraat-generaal Nationale Politie een met redenen omkleed voorstel in te dienen tot weigering van het wissen van de gegevens die door de districtspolitie in Kazanlak met betrekking tot NG op 2 juni 2015 waren geregistreerd onder nummer 16903 in het kader van een onderzoek wegens een strafbaar feit in de zin van artikel 290, lid 1, NK, voor welk feit NG bij vonnis van de districtsrechtbank Kazanlak van 28 juni 2016, in hoger beroep bekrachtigd door de regionale rechtbank Stara Zagora op 2 december 2016, voorwaardelijk was veroordeeld.
- 5 Op 19 augustus 2020 werd bij de directeur van het directoraat-generaal Nationale Politie een voorstel ingediend voor een besluit tot weigering van het wissen van de door de politie ten aanzien van NG uit Sofia geregistreerde gegevens, wegens het ontbreken van een rechtsgrondslag overeenkomstig artikel 68, lid 6, ZMVR.
- 6 Op 2 september 2020 heeft de directeur van het directoraat-generaal Nationale Politie het bestreden besluit genomen tot weigering van het wissen van de door de districtspolitie in Kazanlak onder nummer 16903 op 2 juni 2015 geregistreerde gegevens. Als reden hiervoor werd opgegeven dat een onherroepelijke

veroordeling niet behoort tot de limitatief opgesomde gronden voor het wissen van een politieregistratie overeenkomstig artikel 68, lid 6, ZMVR, ook niet indien rehabilitatie heeft plaatsgevonden.

- 7 Op 8 oktober 2020 heeft NG bij de Administrativen sad Sofia-grad (bestuursrechter in eerste aanleg van de stad Sofia) beroep ingesteld tegen het besluit van de directeur van het directoraat-generaal Nationale Politie van 2 september 2020.
- 8 De Administrativen sad was van oordeel dat het bestreden besluit van de directeur van het directoraat-generaal Nationale Politie juist en rechtmatig was en heeft het beroep van NG verworpen.
- 9 Hij ging ervan uit dat de registratie van de politie in wezen een soort verwerking van persoonsgegevens vormt, die overeenkomstig de ZMVR plaatsvindt zonder toestemming van de betrokkenen. Artikel 68, lid 6, ZMVR bevat een limitatieve opsomming van de gronden voor het wissen van een politieregistratie en in de procedure was geen enkel bewijs voor het bestaan van een van deze gronden aangevoerd. Hij ging er voorts van uit dat tussen partijen onbetwist was dat NG onherroepelijk was veroordeeld voor het plegen van een strafbaar feit ex artikel 290, lid 1, NK, dat de opgelegde straf was ondergaan en dat rehabilitatie had plaatsgevonden. Naar zijn oordeel is rehabilitatie niet een van de expliciet in de wet genoemde gronden voor het wissen van een politieregistratie en kunnen deze niet ruim worden uitgelegd, aangezien het doel van de politieregistratie (bescherming van de nationale veiligheid, bestrijding van criminaliteit en handhaving van de openbare orde overeenkomstig artikel 27 ZMVR) verschilt van dat van de rehabilitatie, die ertoe dient om de veroordeling en de daaraan verbonden gevolgen voor de toekomst weg te nemen. Wat de toepassing van de artikelen 13 en 14 van de richtlijn betreft, was de Administrativen sad van oordeel dat deze niet waren geschonden, aangezien er geen aanwijzingen waren dat NG de gevraagde informatie was onthouden, en dat het recht van de Unie zich in beginsel niet verzet tegen de verwerking van persoonsgegevens met het oog op de bescherming van de nationale veiligheid, de bestrijding van criminaliteit en de handhaving van de openbare orde.
- 10 Om de hierboven uiteengezette redenen concludeerde hij dat artikel 68, lid 6, ZMVR een bijzondere bepaling vormt ten opzichte van de algemene bepalingen op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens en daarom voorrang heeft, en dat het wissen van een politieregistratie om andere redenen dan die welke in de bijzondere bepaling zijn vermeld dus niet mogelijk is. Hij heeft de vordering van NG afgewezen.
- 11 Tegen dat vonnis in eerste aanleg is beroep ingesteld bij de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter) van de Republiek Bulgarije, die van oordeel is dat een uitlegging van het recht van de Unie noodzakelijk is om het geschil naar behoren te kunnen beslechten.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 12 Het belangrijkste argument van verzoeker tot cassatie is dat de rechter in eerste aanleg ten onrechte heeft geoordeeld dat het bestreden besluit tot weigering van het wissen van de politieregistratie rechtmatig was, omdat die rechter eraan is voorbijgegaan dat de algemene strekking van de artikelen 5, 13 en 14 van de richtlijn is dat er geen oneindige (onbepaalde) termijn kan gelden voor de verwerking van persoonsgegevens door middel van opslag. Verzoeker betoogt verder dat, bij gebreke van een rechtsgrondslag voor het wissen van de politieregistratie nadat rehabilitatie heeft plaatsgevonden, een veroordeelde in feite nooit zal kunnen verzoeken om wissing van zijn persoonsgegevens die door de bevoegde autoriteiten zijn verzameld in verband met een strafbaar feit dat hij heeft gepleegd, waarvoor de straf is ondergaan en rehabilitatie heeft plaatsgevonden, met als gevolg dat de opslag voor onbepaalde tijd is.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 13 De rechtsprekende formatie waarbij de zaak aanhangig is gemaakt, stelt vast dat NG een natuurlijke persoon is die onherroepelijk is veroordeeld voor het plegen van een ambtshalve te vervolgen strafbaar feit, die zijn straf daarvoor heeft ondergaan en die overeenkomstig § 88a, lid 1, juncto § 82, lid 1, punt 5, NK is gerehabiliteerd. De rehabilitatie vond plaats op 14 maart 2020.
- 14 De nationale wetgeving bevat een stelsel van wettelijke bepalingen die de politieke registratie regelen van gegevens van personen die worden beschuldigd van het plegen van een opzettelijk ambtshalve te vervolgen strafbaar feit.
- 15 Politieke registratie is in wezen een verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid, en valt binnen de werkingssfeer van richtlijn (EU) 2016/680.
- 16 Op grond van het nationale rechtstelsel kan een politieregistratie onder bepaalde voorwaarden worden gewist (verwijderd, vernietigd). De gronden hiervoor zijn uitputtend opgesomd in artikel 68, lid 6, ZMVR en rehabilitatie valt daar niet onder. Derhalve kan in dit geval de registratie niet worden gewist, ook niet om een van de andere gronden.
- 17 Het Unierecht, en met name richtlijn (EU) 2016/680, in overweging 26 waarvan wordt overwogen dat de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig, behoorlijk en transparant dient te zijn, vereist waarborgen dat niet bovenmatig veel gegevens worden verzameld en dat die gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor het doel waarvoor zij worden verwerkt. Ook is geregeld dat de verwerkingsverantwoordelijke termijnen voor het wissen van gegevens of voor een periodieke toetsing ervan dient vast te stellen. Overweging 34 vermeldt uitdrukkelijk dat de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten

met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid ook betrekking moet hebben op procedés met betrekking tot het aan verwerkingsbeperkingen onderwerpen, wissen of vernietigen van gegevens.

- 18 Deze beginselen worden weerspiegeld in specifieke bepalingen als artikel 5 van de richtlijn, dat bepaalt dat passende termijnen worden vastgelegd voor het wissen van persoonsgegevens of voor een periodieke evaluatie van de noodzaak van de opslag van persoonsgegevens, en dat de naleving van die termijnen met procedurele maatregelen wordt gewaarborgd; artikel 13, lid 2, verplicht de lidstaten ertoe bij wet de uitoefening van de rechten van de betrokkene te waarborgen door hen te informeren over de periode gedurende welke de persoonsgegevens zullen worden opgeslagen, of indien dat niet mogelijk is, over de criteria om die termijn te bepalen; volgens artikel 13, lid 3, kunnen de lidstaten wettelijke maatregelen treffen om de verstrekking van de in artikel 13, lid 2, bedoelde informatie aan de betrokkene uit te stellen, te beperken of zelfs achterwege te laten, zij het alleen voor zover de grondrechten en de legitieme belangen van de betrokkene in acht worden genomen.
- 19 De verwijzende rechter is van oordeel dat niet duidelijk is of de door de richtlijn nagestreefde doelstellingen wettelijke maatregelen van de lidstaten toestaan die leiden tot een nagenoeg onbeperkt recht op verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging ter zake van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en tot het tenietgaan van het recht van de betrokkene op beperking van de verwerking, wissing of vernietiging van de gegevens.
- 20 Bij de beoordeling van de noodzaak om het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) om een prejudiciële beslissing te verzoeken heeft de verwijzende rechter rekening gehouden met het feit dat het volgens overweging 7 van de richtlijn „voor een doeltreffende justitiële samenwerking in strafzaken en een doeltreffende politie samenwerking van het allergrootste belang [is] dat een consequente en hoge mate van bescherming van de persoonsgegevens van natuurlijke personen wordt gewaarborgd, én dat de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten wordt vergemakkelijkt. Daartoe moet in alle lidstaten worden voorzien in een gelijkwaardige mate van bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid”.
- 21 Het is de verwijzende rechter bekend dat bij het Hof twee zaken aanhangig zijn, namelijk zaak C-180/21, die door de Administrativen sad Blagoevgrad (bestuursrechter in eerste aanleg Blagoevgrad, Bulgarije) is ingediend op 23 maart

2021, en zaak C-205/21, die door de Spetsializiran nakazatelen sad (bijzondere strafrechter, Bulgarije) is ingediend op 31 maart 2021. Zij hebben echter betrekking op andere bepalingen van richtlijn 2016/680 en zijn niet van invloed op de vraag waarover in deze zaak moet worden beslist. Een onderzoek van de rechtspraak van het Hof die in het kader van prejudiciële vragen is geweest, heeft geen uitspraken aan het licht gebracht die een antwoord geven op de hoofdvraag in de onderhavige zaak, zodat de indiening van een verzoek om een prejudiciële beslissing de uniforme uitlegging van de relevante bepalingen van richtlijn 2016/680 zou waarborgen.

WERKDOCUMENT