

Predmet C-61/22**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

1. veljače 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

13. siječnja 2022.

Tužitelj:

RL

Tuženik:

Landeshauptstadt Wiesbaden

Predmet glavnog postupka

Uključenje i pohranjivanje otisaka prstiju u osobne iskaznice – članak 3. stavak 5. Uredbe (EU) 2019/1157 – Važenje – Postupak donošenja Uredbe – Članci 7. i 8. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Članak 35. stavak 10. Opće uredbe o zaštiti podataka

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Valjanost članka 3. stavka 5. Uredbe (EU) 2019/1157, članak 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

Je li obveza uključenja i pohranjivanja otisaka prstiju u osobne iskaznice u skladu s člankom 3. stavkom 5. Uredbe (EU) 2019/1157 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o jačanju sigurnosti osobnih iskaznica građana Unije i boravišnih isprava koje se izdaju građanima Unije i članovima njihovih obitelji

koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje (SL 2019., L 188, str. 67.) u suprotnosti s nadređenim pravom Unije, osobito

- (a) s člankom 77. stavkom 3. UFEU-a
- (b) s člancima 7. i 8. Povelje
- (c) s člankom 35. stavkom 10. OUZP-a

te je li stoga nevaljana zbog jednog od tih razloga?

Navedene odredbe prava Unije

Povelja Europske unije o temeljnim pravima: članci 7., 8. i 52.;

Ugovor o funkcioniranju Europske unije: članci 21., 77. i 289.;

Uredba (EU) 2019/1157 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o jačanju sigurnosti osobnih iskaznica građana Unije i boravišnih isprava koje se izdaju građanima Unije i članovima njihovih obitelji koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje: uvodne izjave 2., 17., 18., 19., 21., 22., 40., 41., članci 3. i 11.;

Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka): članci 9. i 35.

Navedene nacionalne odredbe

Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (Zakon o osobnim iskaznicama i elektroničkim identifikacijskim ispravama, u daljnjem tekstu: PAuswG): članci 5. i 9.

Kratak prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 1 Tužitelj traži izdavanje osobne iskaznice bez uključenja otisaka prstiju. Tuženik je to odbio jer je člankom 5. stavkom 9. Personalausweisgesetzes (Zakon o osobnim iskaznicama, u daljnjem tekstu: PAuswG), koji se temelji na Uredbi (EU) 2019/1157, propisano obvezno uključenje otisaka dva prsta.
- 2 Uredba (EU) 2019/1157 primjenjuje se od 2. kolovoza 2021. Člankom 3. stavkom 5. Uredbe (EU) 2019/1157 predviđa se da osobne iskaznice koje izdaju države članice sadržavaju visoko siguran nosač podataka na kojem su pohranjeni prikaz lica nositelja iskaznice i dva otiska prstiju, u interoperabilnim digitalnim formatima. U njemačkom pravu također su usvojena pravila o uključenju otisaka prstiju u osobne iskaznice (članak 5. stavak 9. PAuswG-a) s obzirom na to da je

njemački zakonodavac smatrao, kao što to proizlazi iz obrazloženja zakona, da se otisci prstiju trebaju uključiti u skladu s člankom 3. stavkom 5. Uredbe (EU) 2019/1157.

- 3 Tužitelj je 30. studenoga 2021. zatražio izdavanje nove osobne iskaznice bez otisaka prstiju jer je tvrdio da je čip njegove prijašnje osobne iskaznice neispravan. Ponovno izdavanje odbijeno je uz obrazloženje da je od 2. kolovoza 2021. obvezno uključanje otisaka prstiju. Osim toga, tužitelj nema pravo na izdavanje nove osobne iskaznice jer je već imao valjanu identifikacijsku ispravu. Pojašnjeno je da je osobna iskaznica i dalje valjana i s neispravnim čipom.
- 4 Tijelo nadležno na temelju njemačkog prava za izdavanje osobnih iskaznica djeluje kao sigurnosno tijelo. Međutim, na izdavanje osobnih iskaznica i s njom povezanu obradu podataka ne primjenjuje se Direktiva (EU) 2016/680, nego, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 40. Uredbe (EU) 2019/1157, Opća uredba o zaštiti podataka (u daljnjem tekstu: OUZP). U predmetnom slučaju gradonačelnik stoga ne djeluje u području europskog prava otklanjanja opasnosti, koje treba tumačiti samostalno. U skladu s člankom 1. stavkom 1. i člankom 2. stavkom 1. Direktive (EU) 2016/680, ta se direktiva primjenjuje isključivo ako tijela djeluju u svrhe sprečavanja, istrage, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija, uključujući zaštitu od prijetnji javnoj sigurnosti i njihovo sprečavanje. To se ne odnosi na putovnice i osobne iskaznice.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 5 Odluka o prethodnom pitanju potrebna je za donošenje presude. Ako je članak 3. stavak 5. Uredbe (EU) 2019/1157 u suprotnosti s nadređenim pravom Europske unije, tužitelj ima pravo na izdavanje osobne iskaznice bez uključanja otisaka prstiju na temelju članka 9. stavka 1. PAuswG-a. Nacionalna odredba iz članka 5. stavka 9. PAuswG-a izgubila bi svoju osnovu jer bi bila u suprotnosti s pravom Unije.
- 6 Čak ako je u skladu s člankom 28. stavkom 3. PAuswG-a prijašnja tužiteljeva osobna iskaznica i dalje valjana unatoč neispravnom čipu, tužitelju se mora izdati nova osobna iskaznica najkasnije nakon isteka roka važenja od 10 godina. Osim toga, tužitelj može na temelju članka 6. stavka 2. PAuswG-a zatražiti novu osobnu iskaznicu prije isteka važenja osobne iskaznice ako se dokaže legitiman interes za ponovno izdavanje. U slučaju neispravnog čipa više nije moguća upotreba elektroničke identifikacije. Automatizirana granična kontrola također više nije moguća. Ta ograničena mogućnost upotrebe predstavlja legitiman interes za ponovno izdavanje.
- 7 Sud koji je uputio zahtjev dvoji o usklađenosti članka 3. stavka 5. Uredbe (EU) 2019/1175 s pravom Unije. Te dvojbe temelje se na donošenju Uredbe (EU) 2019/1157 u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom, na usklađenosti članka 3. stavka 5. Uredbe (EU) 2019/1157 s člancima 7. i 8. Povelje Europske unije o

temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) te na nepostojanju odluke o procjeni rizika predviđene člankom 35. stavkom 10. OUZP-a.

- 8 Ovaj sud smatra da se za donošenje Uredbe (EU) 2019/1157 trebao provesti poseban zakonodavni postupak predviđen člankom 77. UFEU-a.
- 9 U članku 289. UFEU-a razlikuju se redovni zakonodavni postupak i posebni zakonodavni postupci. Uredba (EU) 2019/1157 donesena je na temelju članka 21. stavka 2. UFEU-a u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom. Prema članku 21. stavku 2. UFEU-a Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom, mogu donijeti odredbe za olakšavanje ostvarivanja prava na slobodno kretanje ako je djelovanje Unije potrebno za postizanje tog cilja i ako se Ugovorima ne predviđaju ovlasti u tu svrhu.
- 10 Članak 77. stavak 3. prva rečenica UFEU-a sadržava još jednu odredbu o nadležnosti, koja se, među ostalim, odnosi na pravila o osobnim iskaznicama. Prema tom pravilu Vijeće, odlučujući u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom, može donijeti odredbe o putovnicama, osobnim iskaznicama, boravišnim dozvolama ili sličnim ispravama, pod uvjetom da se Ugovorima ne predviđaju druge ovlasti u tu svrhu ako je djelovanje Unije nužno za olakšavanje slobodnog kretanja osoba. Vijeće odlučuje jednoglasno, nakon savjetovanja s Europskim parlamentom. Državama članicama se tim zahtjevom jednoglasnosti ostavlja najveći stupanj suverenosti u tom području.
- 11 Članak 77. UFEU-a odgovara prijašnjem članku 62. UEZ-a (Ugovor o EZ-u). Zakonodavac je Uredbu (EZ) br. 2252/2004, čijim se člankom 1. stavkom 2. propisuje da se otisci prstiju pohranjuju u putovnicama, temeljio na članku 62. UEZ-a. Presudom od 17. listopada 2013., Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670) Sud je presudio da članak 62. stavak 2. točka (a) UEZ-a predstavlja odgovarajuću pravnu osnovu za donošenje Uredbe (EZ) br. 2252/2004, a osobito njezina članka 1. stavka 2.
- 12 Nadležnost predviđena člankom 77. stavkom 3. UFEU-a ima prednost pred člankom 21. stavkom 2. UFEU-a s obzirom na to da se člankom 77. stavkom 3. UFEU-a, kao posebnom odredbom prema svojem sadržaju, utvrđuju stroži zahtjevi u pogledu zakonodavnog postupka i da je članak 21. stavak 2. UFEU-a relevantan isključivo ako se Ugovorima ne predviđaju druge ovlasti za postizanje cilja koji se sastoji u promicanju slobodnog kretanja osoba. Iako se Uredba (EU) 2019/1157 ne odnosi na daljnji razvoj schengenske pravne stečevine, ipak je njezin cilj, kao i Uredbe (EZ) br. 2252/2004, usklađivanje sigurnosnih obilježja i uključivanje biometrijskih identifikatora kao važnog koraka prema upotrebi novih elemenata u perspektivi budućeg razvoja na europskoj razini. Time bi se, kao i Uredbom (EZ) br. 2252/2004, trebala povećati sigurnost isprava (u ovom slučaju osobnih iskaznica umjesto putovnica).

- 13 S obzirom na prethodno navedeno, ovaj sud smatra da je za valjano donošenje Uredbe (EU) 2019/1157, a time i članka 3. stavka 5. te uredbe, bio potreban poseban zakonodavni postupak predviđen člankom 77. stavkom 3. UFEU-a.
- 14 Osim toga, postoje dvojbe koje se tiču merituma u pogledu usklađenosti prikupljanja i pohranjivanja otisaka prstiju u slučaju osobnih iskaznica s člancima 7. i 8. Povelje.
- 15 U skladu s člankom 7. Povelje, svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja. Člankom 8. Povelje utvrđeno je da svatko ima pravo na zaštitu osobnih podataka koji se na njega odnose.
- 16 Već je u presudi od 17. listopada 2013., Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670, t. 27. i 30.), Sud Europske unije, pozivajući se na presudu ESLJP-a od 4. svibnja 2008., S. i Marper/Ujedinjena Kraljevina (*Reports of judgments and decisions* 2008-V, str. 213., t. 68. i 84.) utvrdio da se uzimanjem i pohranjivanjem otisaka prstiju od strane nacionalnih tijela, koje je uređeno člankom 1. stavkom 2. Uredbe br. 2252/2004, zahvaća u pravo na poštovanje privatnog života i pravo na zaštitu osobnih podataka. Otisci prstiju su osobni podaci s obzirom na to da objektivno sadržavaju jedinstvene informacije o fizičkim osobama te omogućuju da ih se točno utvrdi. Prikupljanje i pohranjivanje otisaka prstiju u slučaju osobnih iskaznica odnose se na ista temeljna prava.
- 17 Ovaj sud dvoji o tome jesu li prikupljanje otisaka prstiju i, stoga, odstupanje od članaka 7. i 8. Povelje, osobito s obzirom na članak 52. i članak 8. stavak 2. Povelje, opravdani i u slučaju osobnih iskaznica. Člankom 8. stavkom 2. Povelje propisuje se da se osobni podaci mogu obrađivati samo na temelju suglasnosti osobe o kojoj je riječ ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom.
- 18 Kao što je Sud Europske unije presudio u pogledu putovnica, ovaj sud smatra da u predmetnom slučaju ne postoji suglasnost osobe koja je zatražila izdavanje osobne iskaznice za prikupljanje otisaka njezinih prstiju. Međutim, to je člankom 3. stavkom 5. Uredbe (EU) 2019/1157 utvrđeno kao pravilo predviđeno zakonom u pogledu svih osobnih iskaznica.
- 19 U skladu s člankom 1. stavkom 1. prvom rečenicom PAuswG-a, svi Nijemci dužni su imati važeću osobnu iskaznicu nakon što navršše 16 godina i ako podliježu općoj obvezi prijavljivanja ili ako, iako ne podliježu toj obvezi, uglavnom borave u Njemačkoj. Stoga je za izdavanje te isprave obvezno uzimanje otisaka prstiju. Budući da je osobna iskaznica obvezna, ne može se smatrati da su podnositelji zahtjeva za izdavanje osobne iskaznice dali suglasnost za takvu obradu podataka (vidjeti u tom smislu presudu od 17. listopada 2013., Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, t. 31.).
- 20 Dakle, prema članku 52. stavku 1. Povelje potrebna je *legitimna* pravna osnova.
- 21 Doduše, uključenje otisaka prstiju u osobne iskaznice predviđeno je zakonom u članku 3. stavku 5. Uredbe (EU) 2019/1157. To također odgovara, barem

djelomično, ciljevima u općem interesu koje priznaje Unija, kako su izraženi u uvodnim izjavama 1., 2., 4., 18. i 46.

- 22 Osobna iskaznica može se u Europskoj uniji upotrebljavati prilikom prelaska granice. Osim toga, države koje nisu članice EU-a, poput, među ostalim, Švicarske, Islanda, Norveške, Albanije i Crne Gore, također dozvoljavaju ulazak s osobnom iskaznicom. U tom se kontekstu osobna iskaznica upotrebljava barem kao putna isprava, tako da se navedenom odredbom u tom smislu želi spriječiti nezakonit ulazak iz tih zemalja. To bi predstavljalo jedan od ciljeva u općem interesu koji priznaje Unija (presuda Suda od 17. listopada 2013., Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, t. 38.). Međutim, glavni cilj osobne iskaznice upravo nije ponajprije to da je putna isprava u schengenskom prostoru, kao što je putovnica. Uvodnim izjavama Uredbe (EU) 2019/1157, suprotno onima Uredbe br. 2252/2004, upravo se pravilno ne upućuje u tom pogledu na schengenski prostor kao područje slobode.
- 23 Isto tako, Uredbom (EU) 2019/1157 ne uređuje se u tom smislu upotreba pohranjenih biometrijskih podataka s obzirom na to da se člankom 11. stavkom 6. te uredbe propisuje da se pohranjeni biometrijski podaci upotrebljavaju samo za potrebe provjere autentičnosti ili identiteta nositelja. Uredba (EU) 2019/1157 stoga ostavlja otvorenim način na koji treba olakšati slobodno kretanje. Cilj sprečavanja nezakonitog ulaska ne može se u tom pogledu izjednačiti s olakšavanjem slobodnog kretanja.
- 24 Međutim, čak ako bi se tim propisom nastojao ostvariti cilj u općem interesu, dvojbena je proporcionalnost članka 3. stavka 5. Uredbe (EU) 2019/1157. To bi bio slučaj isključivo ako su ograničenja tih prava predviđenih Poveljom razmjerna ciljevima Uredbe (EU) 2019/1157 i, stoga, cilju sprečavanja nezakonitog ulaska osoba na područje Unije i omogućavanja pouzdane identifikacije nositelja iskaznice. U tu svrhu sredstva stavljena na raspolaganje navedenom uredbom moraju biti prikladna za postizanje tih ciljeva te ne prelaziti ono što je nužno da bi ih se ostvarilo (presuda od 17. listopada 2013., Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, t. 38. i 40.).
- 25 U tom smislu ovaj sud smatra da se treba uzeti u obzir to da se osobna iskaznica ne može stvarno ili pravno izjednačiti s putovnicom, nego da postoje znatne razlike u pogledu upotrebe tih isprava. Unatoč tomu, članak 3. stavak 5. Uredbe (EU) 2019/1157 jednako se odnosi na obje isprave u pogledu otisaka prstiju.
- 26 Točno je, kao što je prethodno već navedeno, da se osobna iskaznica također može upotrebljavati kao putna isprava. Međutim, osobne iskaznice i putovnice razlikuju se kako u pravnom tako i u praktičnom smislu. Iako se osobne iskaznice također upotrebljavaju kao putne isprave u kontekstu slobodnog kretanja, rutinski nadzor ne obavlja se barem tijekom putovanja između država članica Europske unije. Osim toga, za većinu građana Unije glavna funkcija nacionalne identifikacijske iskaznice ne bi trebala biti povezana sa slobodnim kretanjem. Naime, osobne iskaznice nadilaze te vrste upotrebe. Tako se osobne iskaznice

upotrebljavaju u svakodnevnom životu, među ostalim, u komunikaciji s nacionalnim upravnim tijelima ili privatnim trećim osobama, kao što su banke ili zračni prijevoznici. Građani Unije koji žele ostvariti svoju slobodu kretanja to mogu učiniti već s putovnicom (u tom smislu također: mišljenje Europskog nadzornika za zaštitu podataka od 10. kolovoza 2018. o planiranom uvođenju pohranjivanja otisaka prstiju na osobnim iskaznicama).

- 27 Osim toga, u Njemačkoj postoji obveza posjedovanja osobne iskaznice, koja je predviđena člankom 1. stavkom 1. prvom rečenicom PAuswG-a. Za razliku od putovnice, građanin ne može sâm odlučiti hoće li zatražiti osobnu iskaznicu. Europski nadzornik za zaštitu podataka također smatra da bi uključenje i pohranjivanje otisaka prstiju imali opsežan učinak na do 370 milijuna građana EU-a, zbog čega bi 85 % stanovništva EU-a bilo obvezno dati otiske prstiju. Taj širok opseg, zajedno s vrlo osjetljivim podacima koji se obrađuju (slike lica u kombinaciji s otiscima prstiju), zahtijeva pomni nadzor u skladu sa strogom provjerom nužnosti. Ovaj sud slaže se s razmatranjem Europskog nadzornika za zaštitu podataka prema kojem se, s obzirom na razlike između osobnih iskaznica i putovnica, uvođenje sigurnosnih značajki na osobne iskaznice, koje se mogu smatrati prikladnima za putovnice, ne može provesti automatski, nego to zahtijeva promišljanje i temeljitu analizu. To je izostalo u predmetnom slučaju.
- 28 Ovaj sud smatra da je predmetno zadiranje s obzirom na prethodno opisane mogućnosti upotrebe i velik broj građana Unije na koje se odnosi znatno većeg stupnja u odnosu na putovnice, zbog čega je, s druge strane, potrebna veća opravdanost.
- 29 U okviru tumačenja članaka 7. i 8. Povelje valja također uzeti u obzir stajališta iz OUZP-a koja proizlaze iz njegovih uvodnih izjava 1. i 2.
- 30 Daktiloskopski podaci su posebne vrste osobnih podataka u smislu članka 9. stavka 1. OUZP-a, to jest biometrijski podaci. Oni su u članku 4. točki 14. OUZP-a definirani kao osobni podaci dobiveni posebnom tehničkom obradom u vezi s fizičkim obilježjima, fiziološkim obilježjima ili obilježjima ponašanja pojedinca koja omogućuju ili potvrđuju jedinstvenu identifikaciju tog pojedinca, kao što su fotografije lica ili daktiloskopski podaci. U skladu s člankom 9. stavkom 1. OUZP-a, obrada takvih biometrijskih podataka u načelu je zabranjena te je dopuštena isključivo u iznimnim slučajevima.
- 31 Budući da se otisci prstiju trebaju uključiti u osobne iskaznice radi promicanja zaštite od krivotvorenja, u mišljenju Europskog nadzornika za zaštitu podataka o planiranom uvođenju pohranjivanja otisaka prstiju na osobnim iskaznicama ističe se da je od 2013. do 2017. utvrđeno samo 38 870 krivotvorenih identifikacijskih isprava te da se godinama smanjuje upotreba krivotvorenih osobnih iskaznica.
- 32 Još nije dovoljno jasno može li uključenje otisaka prstiju stvarno doprinijeti zaštiti od krivotvorenja. Podudaranje biometrijskih podataka pohranjenih na čipu osobne iskaznice i otisaka prstiju nositelja osobne iskaznice samo potvrđuje da ta isprava

pripada nositelju. Podudaranje sâmo po sebi nije dokaz o identitetu sve dok se ne utvrdi da je sâma osobna iskaznica autentična. Doduše, potvrđeno je da se uporabom biometrijskih podataka smanjuje vjerojatnost uspješnog krivotvorenja isprave, tako da uključenje otisaka prstiju može barem djelomično doprinijeti ostvarenju te svrhe.

- 33 Međutim, čini se da je vrlo upitno može li se opsežno zadiranje opravdati tom mogućnošću, tim više što je osobna iskaznica s neispravnim čipom i dalje valjana prema njemačkom pravu, suprotno odredbama Uredbe (EU) 2019/1157. U tom pogledu Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (Savezni ured za sigurnost informacijske tehnologije, Njemačka) navodi da „iskaznica s neupotrebljivim čipom zadržava svoju valjanost, čak ako je integrirani čip očito neispravan. Sigurnost identifikacijske isprave osigurava se fizičkim sigurnosnim obilježjima.” Međutim, ako se sigurnost osigurava sâmim fizičkim sigurnosnim obilježjima (osobito mikrotekstovi, tisak vidljiv pod UV svjetlom itd.), tim se više postavlja pitanje nužnosti uključenja otisaka prstiju.
- 34 Europski nadzornik za zaštitu podataka također je naglasio da sigurnosne mjere povezane s tiskanjem isprave, poput uporabe holograma ili vodenih žigova, imaju znatno manju razinu zadiranja. Te metode ne uključuju obradu osobnih podataka, ali se njima također može spriječiti krivotvorenje identifikacijskih isprava i provjeriti autentičnost isprave.
- 35 U tom kontekstu također treba poštovati jedno od glavnih načela europskog prava o zaštiti podataka: načelo smanjenja količine podataka ili ekonomičnosti korištenja podacima. Prikupljanje i upotreba osobnih podataka moraju u skladu s tim načelom biti razmjerni i potrebni te ograničeni na ono što je nužno za obradu.
- 36 Ako je potrebno prikupljati otiske prstiju, postavlja se i pitanje zašto je potrebna preslika cjelokupnog otiska. Točno je da se time doprinosi interoperabilnosti različitih vrsta sustava kojima se mogu prepoznati otisci prstiju. Ti sustavi mogu se podijeliti u tri potkategorije. S jedne strane, postoje sustavi kojima se pohranjuju i uspoređuju sve preslike otisaka prstiju. Ostali sustavi upotrebljavaju takozvane minucije. Tim minucijama opisuje se dio značajki dobivenih s preslika otisaka prstiju. Treća kategorija su sustavi koji rade na temelju pojedinih uzoraka dobivenih s preslika otisaka prstiju. Ako bi se pohranjivao samo minucij, njime se ne bi mogla koristiti država članica koja radi sa sustavom koji upotrebljava presliku cjelokupnog otiska prsta. Pohranjivanjem cjelokupnog otiska prsta doprinosi se interoperabilnosti, ali povećava se broj pohranjenih osobnih podataka, a time rizik od krađe identiteta u slučaju curenja podataka.
- 37 Čipovi za radiofrekventnu identifikaciju, koji se upotrebljavaju u osobnim iskaznicama, mogu se u nekim slučajevima očitati i neovlaštenim skenerima. To je zbog toga što se aktiviraju putem radijskog polja, a potom se njima prenose podaci u kodiranom obliku. Stoga, sigurnost procesa u konačnici ovisi o kvaliteti tehnologije prijenosa i kriptografske tehnike. U tom pogledu upravo upotreba cjelokupnog otiska prsta predstavlja povećanje rizika.

- 38 Usto valja također napomenuti da su otisci prstiju biometrijski podaci. Zakonodavac je pokazao, među ostalim, uvodeći članak 9. OUZP-a, da su oni predmet posebne zaštite.
- 39 I samom se Uredbom (EU) 2019/1157 odustaje od „sigurnosnog obilježja” otiska prsta djece mlađe od 12 godina, a djeca mlađa od 6 godina u potpunosti su izuzeta od obveze davanja otisaka prstiju (članak 3. stavak 7.). Međutim, mnogo važnije je da su osobe kod kojih je uzimanje otisaka prstiju fizički nemoguće izuzete od obveze davanja otisaka prstiju. U Uredbi (EU) 2019/1157 i dalje nije uređeno te je potpuno otvoreno pitanje čemu bi onda trebalo služiti to sigurnosno obilježje.
- 40 Europski nadzornik za zaštitu podataka u svojem mišljenju također naglašava da se članak 35. stavak 10. OUZP-a primjenjuje na prikupljanje i obradu otisaka prstiju. U skladu s člankom 35. stavkom 1. OUZP-a, procjena učinka na zaštitu podataka provodi se prije obrade ako je vjerojatno da će prouzročiti visoki rizik za prava i slobode pojedinaca. Ta bi se procjena učinka na zaštitu podataka trebala osobito odnositi na procjenu rizika za prava i slobode ispitanika kao i na mjere koje treba poduzeti u pogledu tih rizika, kao što su jamstva i zaštitne mjere.
- 41 Budući da se pravna osnova temelji na pravu Unije kojem podliježe voditelj obrade i ako se tim pravom uređuje konkretan postupak obrade, opća procjena učinka provodi se u kontekstu donošenja te pravne osnove (članak 35. stavak 10. OUZP-a). Takva procjena učinka trebala se stoga provesti prilikom donošenja Uredbe (EU) 2019/1157. Iz uvodnih izjava proizlazi da to nije učinjeno.
- 42 Ovaj sud, kao i Europski nadzornik za zaštitu podataka u svojem mišljenju, smatra da se procjenom učinka ne podržava obvezno uključivanje slika lica i otisaka (dva) prsta u osobne iskaznice. Europski nadzornik za zaštitu podataka preporučio je već tijekom zakonodavnog postupka da se u tom kontekstu preispita nužnost i proporcionalnost obrade biometrijskih podataka (slika lica u kombinaciji s otiscima prstiju).
- 43 Zakonodavac tu problematiku u vezi s OUZP-om razmatra samo vrlo općenito u uvodnoj izjavi 40. Neodređeno se navodi, primjerice, da se građane Unije treba informirati o nosaču podataka i da je potrebno dodatno odrediti zaštitne mjere koje se primjenjuju na osobne podatke koji se obrađuju, a osobito na osjetljive podatke kao što su biometrijski identifikatori. Nosač podataka trebao bi biti visoko siguran, a osobni podaci pohranjeni na njemu učinkovito zaštićeni od neovlaštenog pristupa. Ostaje nejasno što se smatra „visoko sigurnim” te na koji način se trebaju osmisliti jamstva i zaštitne mjere. Konkretno, nije razvidna procjena rizika povezanih s curenjem podataka i povredom članaka 7. i 8. Povelje.
- 44 Stoga se postavlja pitanje može li neprovođenje obvezne procjene rizika utjecati na valjanost određene odredbe ili, naprotiv, mora li neispunjavanje obveze zakonodavca da provede procjenu rizika dovesti do nevaljanosti odredbe. U suprotnom bi zakonodavac bio nagrađen za svoj propust.