

**Zadeva C-205/21**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

31. marec 2021

**Predložitveno sodišče:**

Spetsializiran nakazatelen sad (Bolgarija)

**Datum predložitvene odločbe:**

31. marec 2021

**Vložnik:**

Ministerstvo na vateshnite raboti, Glavna direktsia za borba s organiziranata prestapnost (ministrstvo za notranje zadeve, generalni direktorat za boj proti organiziranemu kriminalu)

**Obtoženka:**

BC

---

**Predmet postopka v glavni stvari**

Obvezna kriminalistična registracija oseb, obtoženih naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, oz. njihovih biometričnih in genetskih podatkov

**Predmet in pravna podlaga predloga**

Predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil vložen v skladu s členom 267(1)(b) PDEU.

**Vprašanja za predhodno odločanje**

1. Ali je člen 10 Direktive 2016/680, glede na to, da nacionalni zakon – člen 25(3) in člen 25a Zakon za ministerstvo na vateshnite raboti [zakon o

ministrstvu za notranje zadeve] – napotuje na podobno določbo člena 9 Uredbe 2016/679, s tem zakonom učinkovito prenesen?

2. Ali je zahteva iz člena 10(a) Direktive 2016/680 v povezavi s členom 52 in tudi členoma 3 in 8 Listine, da morajo biti posegi v osebno celovitost in omejitve varstva osebnih podatkov predpisani z zakonom, izpolnjena, če si nacionalni predpisi glede dopustnosti obdelave genetskih in biometričnih podatkov za namene policijske registracije nasprotujejo?

3. Ali je nacionalni zakon – člen 68(4) zakona o notranjem ministrstvu –, ki določa, da mora sodišče odrediti prisilno zbiranje osebnih podatkov (fotografiranje, odvzem prstnega odtisa in vzorcev za izdelavo profila DNK), če oseba, obtožena naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, odkloni sodelovanje pri zbiranju navedenih osebnih podatkov, ne da bi sodišče lahko opravilo presojo, ali obstaja utemeljen sum, da je oseba storila očitano kaznivo dejanje, združljiv s členom 6(a) Direktive 2016/680 v povezavi s členom 48 Listine?

4. Ali je nacionalni zakon – člen 68, od (1) do (3), zakona o notranjem ministrstvu –, ki kot splošno pravilo določa, da se vse osebe, obtožene naklepnega kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, fotografirajo in da se jim odvzamejo prstni odtisi in vzorci za izdelavo profila DNK, združljiv s členom 10, s členom 4(1)(a) in (c) ter s členom 8(1) in (2) Direktive 2016/680?

### **Zakonodaja in sodna praksa Evropske unije**

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (UL 2016, C 202, str. 389) (v nadaljevanju: Listina).

Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (UL 2016, L 119, str. 1) (v nadaljevanju: Uredba 2016/679).

Direktiva (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ (UL 2016, L 119, str. 89) (v nadaljevanju: Direktiva 2016/680).

### **Nacionalna zakonodaja**

Nakazatelen kodeks (kazenski zakonik; v nadaljevanju: NK);

Nakazatelno-protsesualen kodeks (zakonik o kazenskem postopku; v nadaljevanju: NPK);

Zakon za Ministerstvoto na vatreshnite raboti (zakon o notranjem ministrstvu; v nadaljevanju: ZMVR);

Zakon za balgarskite lichni dokumenti (zakon o bolgarskih osebnih dokumentih; v nadaljevanju: ZBLD);

Zakon za zashtita na lichnite dannii (zakon o varstvu osebnih podatkov; v nadaljevanju: ZZLD);

Naredba za reda za izvarshvane i snemane na politseyska registratsia (uredba o podrobnostih izvajanja policijske registracije; v nadaljevanju: NRISPR).

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka**

- 1 Dne 24. marca 2021 je predložitveno sodišče v skladu s členom 68(5) ZMVR in členom 11(4) NRISPR obravnavalo vlogo namestnika direktorja generalnega direktorata za boj proti organiziranemu kriminalu pri ministrstvu za notranje zadeve. Predmet navedene vloge je bila prisilna izvedba policijske registracije obtoženke BC.
- 2 V zvezi z izogibanjem določitvi in plačilu davčnih obveznosti dveh gospodarskih družb teče v skladu z Zakon za danaka varhu dobavenata stoynost (zakon o davku na dodano vrednost) kazenski postopek – kaznivo dejanje v skladu s členom 255 NK.
- 3 Dne 1. marca 2021 je bila izdana obtožnica [preiskovalnega organa], na podlagi katere je bila oseba BC uradno obtožena. Njeno ravnanje se je skupaj z ravnanjem treh drugih oseb štelo za udeležbo v hudodelski združbi, ki si je z namenom obogatitve zadala cilj, da bo v domači državi usklajeno storila kazniva dejanja v smislu člena 255 NK, kar je bilo opredeljeno kot kaznivo dejanje iz člena 321(3), drugi primer, točka 2, v povezavi s členom 321(2) NK. Z navedeno obtožnico se je oseba BC seznanila 15. marca 2021. Oseba BC se je branila sama in je ni zastopal odvetnik.
- 4 Takoj po uradni obtožbi je bila pozvana k sodelovanju pri izvedbi policijske registracije, tj. da privoli v odvzem prstnega odtisa, fotografiranje ter odvzem vzorca za izdelavo profila DNK. Ker je to odklonila, je istega dne, tj. 15. marca 2021, izpolnila obrazec v obliki izjave, v kateri je navedla, da je bila obveščena o obstoju zakonske podlage za izvedbo svoje policijske registracije v skladu z ZMVR. V njej je uradno izjavila, da ne soglaša z odvzemom svojega prstnega odtisa, s fotografiranjem ali z odvzemom vzorcev za izdelavo profila DNK. Pri tem ni utemeljila, zakaj s tem ne soglaša.

- 5 Ta dejanja za policijsko registracijo se zoper njo niso izvedla – namesto tega je policijski organ zadevo prepustil predložitvenemu sodišču.
- 6 V vlogi je bilo opozorjeno, da je kazenski postopek v teku; zatrjuje se, da obstajajo zadostni dokazi za krivdo obtožencev, tudi osebe BC; navaja se, da je uradno obtožena storitve kaznivega dejanja v smislu člena 321(3), drugi primer, točka 2, v povezavi s členom 321(2) NK; da je odklonila odvzem prstnega odtisa, fotografiranje ter odvzem vzorca za izdelavo profila DNK; navedena je pravna podlaga (člen 68(1) ZMVR ter člen 11(4) NPISPR); zahteva se prisilna izvedba teh dejanj zoper osebo BC (odvzem prstnega odtisa, fotografiranje ter odvzem vzorca za izdelavo profila DNK).
- 7 Navedeni vlogi so priloženi naslednji dokumenti: fotokopija obtožnice zoper BC in fotokopija izjave, v kateri je BC zavrnila izdajo soglasja za odvzem prstnega odtisa, fotografiranje ter odvzem vzorca za izdelavo profila DNK. Preostali dokumenti iz spisa predložitvenemu sodišču niso bili predloženi.

### **Kratka obrazložitev predloga**

#### Prvo vprašanje

- 8 Prvo vprašanje se postavlja v zvezi z tem, ali lahko formulacija iz nacionalnega zakona pripelje do z merili prava Unije skladnega zaključka, da nacionalni zakon načeloma dopušča obdelavo genetskih in biometričnih podatkov za policijske namene. Ti dvomi temeljijo na odločitvi nacionalnega zakonodajalca iz člena 25(3) in člena 25a ZMVR, da se je treba sklicevati na Uredbo 2016/679 in ne na Direktivo 2016/680.
- 9 Uredba 2016/679 se v skladu s svojim členom 2(2)(d) ne uporablja za obdelavo osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj.
- 10 Cilj Direktive 2016/680 je v skladu z njenim členom 1(1) določiti pravila o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj. Tako bi dejansko bil tisti zakonodajni akt, ki bi moral biti prenesen v člen 22(3) in člen 25a ZMVR, Direktiva 2016/680 in ne Uredba 2016/679.
- 11 Prav tako člen 9(1) Uredbe 2016/679 izrecno prepoveduje obdelavo genetskih in biometričnih podatkov za namene edinstvene identifikacije posameznika, v členu 9(2) pa so navedene nekatere izjeme, med katere pa ne spada boj proti kriminalu ([za to področje se Uredba 2016/679 v skladu s členom 2(2)(d) izrecno ne uporablja]).
- 12 Člen 10 Direktive 2016/680 pa v nasprotju s tem obdelavo genetskih in biometričnih podatkov izrecno dovoljuje, če so izpolnjeni nekateri pogoji.

- 13 Če je cilj člena 25(3) in člena 25a ZMVR dovoliti obdelavo navedenih podatkov in te ne prepovedati, tudi to podpira ugotovitev, da je tisti zakonodajni akt, ki bi moral biti prenesen v člen 22(3) in člen 25a ZMVR, Direktiva 2016/680 in ne Uredba 2016/679.
- 14 V skladu s členom 25a ZMVR je obdelava biometričnih in genetskih podatkov dopustna le v skladu s členom 9 Uredbe 2016/679 ali členom 51 ZZLD.
- 15 Hkrati se celotna uredba ne uporablja za kazenski pregon – člen 2(2)(d). Ne glede na to člen 9 Uredbe 2016/679 izrecno prepoveduje obdelavo genetskih in biometričnih podatkov; izjeme v smislu člena 9(2) se ne nanašajo na policijsko registracijo.
- 16 Poleg tega sam člen 51 ZZLD ne more biti podlaga za dopustnost obdelave genetskih in biometričnih podatkov. Obdelava je, v delu, v katerem jo navedeni predpis dovoljuje, dopustna le, če tako določata nacionalno pravo ali pravo Unije.
- 17 V zvezi z vprašanjem, ali je obdelava na podlagi nacionalnega prava dopustna, mora predložitveno sodišče primerjati člen 25a in člen 68 ZMVR. V ta namen mora predhodno ugotoviti natančen pomen člena 25a ZMVR, zlasti pa, ali je mogoče zavzeti stališče, da s tem členom ni prenesena Uredba 2016/679, kakor je izrecno navedeno, temveč Direktiva 2016/680, kot bi dejansko moralo biti.
- 18 Na vprašanje o tem, ali je obdelava dopustna na podlagi prava Unije, je treba zaradi člena 10 Direktive 2016/680 nedvomno odgovoriti pritrdilno; vendar pa ta predpis namreč nima neposrednega učinka, temveč ga je treba prenesti. Zato se spet postavlja vprašanje, ali ne bi bilo mogoče zavzeti stališča, da je bila s členom 25(3) in členom 25a ZMVR ta direktiva učinkovito prenesena.
- 19 Zato predložitveno sodišče potrebuje pojasnila Sodišča glede pravnega pomena navedene nepravilne navedbe zakonodajnega akta Unije v nacionalnem zakonu o prenosu. Z drugimi besedami, ali lahko sklicevanje v nacionalnem zakonu na člen 9 Uredbe 2016/679, ki se ne uporablja za policijsko registracijo in prepoveduje obdelavo genetskih in biometričnih podatkov za namene kazenskega pregona, pripelje do ugotovitve, da je taka obdelava vendarle dopustna, če drug zakonodajni akt prava Unije, namreč Direktiva 2016/680, v svojem členu 10 tako obdelavo jasno dopušča, čeprav ta predpis ni naveden v nacionalnem zakonu?
- 20 Treba je upoštevati, da člen 10 Direktive 2016/680 v delu, v katerem se nanaša na fizične osebe, nima neposrednega učinka. Prenesen mora biti v nacionalni zakon. Ali je mogoče zavzeti stališče, da je do zahtevanega prenosa prišlo, če v navedenem nacionalnem zakonu obstaja sklicevanje na člen 9 Uredbe 2016/679 in ne na člen 10 Direktive 2016/680?
- 21 Treba je pripomniti, da bolgarski zakonodajalec nedvomno želi spoštovati pravo Unije. S tega vidika gre torej za napako. Vsebinsko preneseno besedilo dejansko ustreza členu 10 Direktive 2016/680 (ali bi vsaj moralo ustrezati, kar je predmet tretjega in četrtega vprašanja), čeprav ta predpis ni izrecno naveden. Ali je

mogoče ob upoštevanju vsebine tega člena in ne glede na sklicevanje na člen 9 Uredbe 2016/679 vseeno zavzeti stališče, da je bil člen 10 Direktive 2016/680 veljavno prenesen?

#### Drugo vprašanje

- 22 Drugo vprašanje je tesno povezano s prvim vprašanjem. Z drugimi besedami, tudi če nacionalno sodišče v skladu s pojasnili Sodišča k prvem vprašanju člen 25(3) in člen 25a ZMVR razlaga tako, da gre za pravilen prenos člena 10 Direktive 2016/680 oziroma da obstaja veljavna nacionalna pravna podlaga za obdelavo genetskih in biometričnih podatkov, se postavlja vprašanje, ali je to v skladu z zahtevo iz člena 10(a) Direktive 2016/680, da mora biti navedena obdelava v skladu s pravom države članice dopustna.
- 23 V skladu s členom 3 [točka] 1 Direktive 2016/680 pomenijo podatki o fiziološki in genetski identiteti določene fizične osebe osebne podatke. V skladu s členom 3 [točka] 2 Direktive 2016/680 pomeni obdelava tudi zbiranje podatkov. Posledično se s fotografiranjem ter z odvzemom prstnega odtisa in vzorca DNA obdelujejo osebni podatki fizične osebe.
- 24 V skladu s členom 10 Direktive 2016/680 je določeno posebno varstvo za kategorijo podatkov, ki zajema podatke pridobljene s fotografiranjem, z odvzemom prstnega odtisa in vzorca DNA, to je „genetske podatke, biometrične podatke“. To posebno varstvo ima nekaj značilnosti, pri čemer je ena od teh v skladu s točko (a) ta, da [obdelavo] „dovoljuje pravo [...] države članice“.
- 25 Že narava obdelave posebno občutljivih osebnih podatkov, kot so podatki v skladu s členom 10 Direktive 2016/680, posega v pravni položaj fizične osebe, tj. krnitev njene osebne celovitosti v skladu s členom 3 Listine. Zato se s prisilnim fotografiranjem ter odvzemom prstnega odtisa in vzorcev DNA krši člen 3 Listine. Pravico do varstva osebnih podatkov varuje člen 8 Listine. Pravice, določene v členih 3 in 8 Listine, se smejo omejevati le pod pogoji, ki jih določa člen 52 Listine (uvodna izjava 104 Direktive 2016/680), pri čemer je treba izpolniti nekatere zahteve. Prva od teh je ta, da mora biti [omejevanje] predpisano z zakonom.
- 26 Posledično tako člen 10(a) Direktive 2016/680 in tudi člen 52 Listine zahtevata, da mora biti zbiranje biometričnih in genetskih podatkov predpisano z zakonom. Pri tem se šteje, da gre za veljaven in jasno napisan nacionalni zakon. Postavlja se vprašanje, ali je navedena zahteva izpolnjena, če obstaja neskladnost med členom 25a ZMVR, ki, če se nanaša na člen 9 Uredbe 2016/679, vsaj na prvi pogled zbiranje biometričnih in genetskih podatkov prepoveduje, ter členom 68 ZMVR, ki zbiranje biometričnih in genetskih podatkov nedvomno dovoljuje.
- 27 Gledano s tega vidika, tudi če predložitveno sodišče v okviru popravljalne razlage meni, da je neskladnost v nacionalnem pravu mogoče odpraviti z ugotovitvijo, da nacionalno pravo dovoljuje obdelavo biometričnih in genetskih podatkov za namene policijske registracije, pa to seveda nedvomno ne spremeni dejstva, da



navedena ugotovitev ni posledica jasnega in nedvoumnega pravnega predpisa, temveč zapletene popravljalne razlage, ki je bila sprejeta po vložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe. Ali navedena nejasnost nacionalnega prava ustreza zahtevi iz člena 52 Listine, v skladu s katero mora biti omejevanje pravic iz člena 3 in člena 8 Listine predpisano z zakonom?

Tretje vprašanje

- 28 V skladu s členom 6(a) Direktive 2016/680 se lahko za namene boja proti kriminalu obdelujejo osebni podatki oseb, v zvezi s katerimi obstaja utemeljen sum, da so storile kaznivo dejanje ali ga nameravajo storiti. V tretjem stavku uvodne izjave 31 je navedeno, da obdelava osebnih podatkov oseb, osumljenih, vendar ne obsojenih storitve kaznivega dejanja, ne bi smela preprečevati uresničevanja pravice do domneve nedolžnosti. Posledično se uporablja člen 48 Listine, v skladu s katerim velja obdolženec za nedolžnega, dokler njegova krivda ni dokazana v skladu z zakonom.
- 29 Hkrati nacionalni zakon – člen 68 ZMVR – ne določa, da sodišče kakor koli preverja, ali je tak utemeljen sum podan. Zadostuje, da je državni tožilec ali drug organ kazenskega pregona zoper osebo vložil obtožnico.
- 30 Pri tem nacionalni zakon v zvezi z uradno obtožbo osebe določa – člen 219(1) NPK –, da je potrebno „zbrati zadostne dokaze o krivdi določene osebe“. Ni gotovo, da merilo „zadostni dokazi“ v skladu s členom 219(1) NPK ustreza merilu „utemeljen[ega] sum[a], da so storile kaznivo dejanje [...]“ v skladu s členom 6(a) Direktive 2016/680. Prej je treba zavzeti stališče, da so za obdelavo biometričnih in genetskih podatkov potrebni dokazi, ki so bolj trdni od dokazov, potrebnih za uradno obtožbo osebe, če je ta obtožba namenjena seznanitvi osebe z zoper njo podanimi sumi, pri čemer ji je zagotovljena možnost, da se brani.
- 31 Prav tako lahko v skladu s členom 68 ZMVR državni tožilec (ali preiskovalni organ – preiskovalec, preiskovalni policist) presodi, ali dejansko obstajajo dokazi („zadostni dokazi“ v smislu člena 219 NPK in „utemeljen sum“ v smislu člena 6(a) Direktive 2016/680). Sodišče te možnosti nima. To pomeni, da je v skladu s členom 68 ZMVR za sodišče dovolj to, da ugotovi, da je bila oseba uradno obtožena storitve naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti. Sodišče ni pristojno za presojo, ali ta obtožba temelji na (zadostnih ali trdnih) dokazih; dejansko tudi nima možnosti tega presojati, saj dejansko nima dostopa do spisa – prejelo je le fotokopijo obtožnice ter izjavo o odklonitvi zbiranja podatkov.
- 32 Naloga sodišča je – potem, ko se je prepričalo, da je bila oseba uradno obtožena storitve kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, in da oseba ni privolila v prostovoljno dajanje na voljo biometričnih in genetskih podatkov (ni privolila v fotografiranje, odvzem prstnega odtisa in vzorca DNA) –, da odredi prisilno izvedbo teh dejanj.

- 33 S tem se odpira vprašanje, ali nacionalni standard za „zadostne dokaze“ v skladu s členom 219(1) NPK ustreza standardu v skladu s členom 6(a) Direktive 2016/680, tj. „utemeljen[ega] sum[a], da so storile kaznivo dejanje [...]“.
- 34 S tem se odpira tudi vprašanje, ali bi predložitveno sodišče, če bi o vlogi odločalo v skladu s členom 68(5) NPK, spoštovalo člen 47 in člen 48 Listine. Z drugimi besedami, postavlja se vprašanje, ali bo oseba, ki ni privolila v prostovoljno dajanje na voljo osebnih podatkov (fotografiranje, odvzem prstnega odtisa in vzorca DNA) uživala varstvo, ki se zahteva v skladu s členom 47 Listine, ki zagotavlja pravico do učinkovitega pravnega sredstva, in tudi vprašanje, ali bo v skladu s členom 48 Listine domneva nedolžnosti varovana. Ta vprašanja se postavljajo, saj Sodišče nima na voljo spisa in nikakor ne more presoditi, ali obstajajo „zadostni dokazi“ v smislu člena 219 NPK ali „utemeljen sum“ v smislu člena 6(a) Direktive 2016/680.

#### Četrto vprašanje

- 35 V skladu s členom 4(1)(b) Direktive 2016/680 se osebni podatki zbirajo za točno določene, izrecne in zakonite namene. Člen 8(2) razjasnjuje, da mora pravo države članice določati tako cilje kot tudi namene obdelave. V šestem stavku uvodne izjave 26 je navedeno, da bi morali biti posebni nameni, za katere se osebni podatki obdelujejo, izrecni, zakoniti in določeni.
- 36 Člen 4(1)(c) in člen 8(1) Direktive 2016/680 določata, da zbiranje osebnih podatkov ne sme presegati obsega, v katerem je potrebno. Podobno je navedeno tudi v osmem in devetem stavku uvodne izjave 26. Konkretno je v zvezi z biometričnimi in genetskimi podatki v členu 10 Direktive 2016/680 določeno, da je njihova obdelava dovoljena le, če je „nujno potrebna“.
- 37 Iz navedenih predpisov izhaja, da je treba v nacionalnem pravu določiti zahtevo, da se pred zbiranjem biometričnih in genetskih podatkov s fotografiranjem, z odvzemom prstnega odtisa in vzorca DNK opraviti neko presojo. Ta presoja se mora nanašati tako na vprašanje, ali je zbiranje treba izvesti, in tudi na vprašanje, ali naj zajema vsa navedena dejanja. Hkrati velja, da je policijska registracija v skladu s členom 68 ZMVR obvezna za vse osebe, obtožene storitve naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, obvezno pa se uporabljajo tudi vsi trije načini zbiranja osebnih podatkov – fotografiranje, odvzem prstnega odtisa, odvzem vzorca DNK.
- 38 Navedeni so le splošni nameni navedene obdelave – opravljanje informacijske dejavnosti (člen 18(1) in člen 20(1) ZMVR) – s ciljem izvajanja dejavnosti ministrstva za notranje zadeve (člen 25(1) v povezavi s členom 6), vključno z varovanjem nacionalne varnosti, bojem proti kriminalu ter varovanjem javnega reda. Zakon ne zahteva, da je treba ugotoviti obstoj potrebe po zbiranju biometričnih in genetskih podatkov. Zakon ne zahteva presoje o tem, ali so potrebni vsi navedeni podatki ali pa bi zadostoval le del njih.



- 39 Iz člena 10 Direktive 2016/680 izhaja, da mora biti zbiranje biometričnih in genetskih podatkov izjema, ki je dovoljena, če je potreba po tem zbiranju ustrezno utemeljena, saj je v njem določeno, da mora biti „nujno potrebna“. Hkrati pa nacionalni zakon določa, da je zbiranje navedenih podatkov splošno pravilo, ki velja za vse osebe, obtožene storitve naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti.
- 40 Tako se postavlja vprašanje, ali navedeni pogoj – da je nekdo obtožen storitve naklepne kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti – zadostuje, da se zahteve iz člena 10, člena 4(1)(a) in (c) ter člena 8(1) in (2) Direktive 2016/680 štejejo za izpolnjene.

DELOVNI DOKUMENT