

Věc C-205/21

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

31. března 2021

Předkládající soud:

Specializiran nakazatelen sad (Bulharsko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

31. března 2021

Navrhovatel:

Ministerstvo na vatrešnite raboti, Glavna direktsia za borba s organiziranata prestapnost (Ministerstvo vnitra, Generální ředitelství pro boj proti organizované trestné činnosti)

Obviněná:

B. C.

Předmět původního řízení

Povinná policejní registrace osob obviněných z úmyslného trestného činu stíhaného z moci úřední, resp. jejich biometrických a genetických údajů

Předmět a právní základ předběžné otázky

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je předložena na základě čl. 267 odst. 1 písm. b) SFEU.

Předběžné otázky

1. Je článek 10 směrnice 2016/680 účinně proveden, pokud vnitrostátní zákon – konkrétně čl. 25 odst. 3 a článek 25a zakon za ministerstvo na vatrešnite raboti [zákon o ministerstvu vnitra] – odkazuje na podobné ustanovení článku 9 nařízení 2016/679 ?

2. Je požadavek, který je stanoven v čl. 10 písm. a) směrnice 2016/680 ve spojení s článkem 52, jakož i s články 3 a 8 Listiny, že omezení nedotknutelnosti osoby a ochrany osobních údajů musí stanovit zákon, splněn, jestliže existují vzájemně si odporující vnitrostátní právní předpisy ve vztahu k přípustnosti zpracování genetických a biometrických údajů pro účely policejní registrace?

3. Je s čl. 6 písm. a) směrnice 2016/680 ve spojení s článkem 48 Listiny slučitelný vnitrostátní zákon, konkrétně čl. 68 odst. 4 zákona o ministerstvu vnitra, který stanoví povinnost soudu nařídít nucené shromáždění osobních údajů (pořízení fotografií do evidence, sejmutí otisku prstu a odběr vzorku za účelem vytvoření DNA profilu), pokud osoba, která je obviněna z úmyslného trestného činu stíhaného z moci úřední, odmítne dobrovolnou součinnost při shromáždění těchto osobních údajů, aniž by soud mohl posoudit, zda existují závažné důvody se domnívat, že tato osoba spáchala trestný čin, z něhož je obviněna?

4. Je s článkem 10, čl. 4 odst. 1 písm. a) a c), jakož i s čl. 8 odst. 1 a 2 směrnice 2016/680 slučitelný vnitrostátní zákon, konkrétně čl. 68 odst. 1 až 3 zákona o ministerstvu vnitra, který pořízení fotografií do evidence, sejmutí otisku prstu a odběr vzorků za účelem vytvoření DNA profilu stanoví jako obecné pravidlo pro všechny osoby, které jsou obviněny z úmyslného trestného činu?

Právní předpisy a judikatura Evropské unie

Listina základních práv Evropské unie (Úř. věst. 2016, C 202, s. 389, dále jen „Listina“).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (Úř. věst. 2016, L 119, s. 1, dále jen „nařízení 2016/679“)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV (Úř. věst. 2016, L 119, s. 89, dále jen „směrnice 2016/680“).

Vnitrostátní právní předpisy

Nakazatelen kodeks (trestní zákoník, dále jen „NK“);

Nakazatelno procesualen kodeks (trestní řád, dále jen „NPK“);

Zakon za Ministerstvoto na vatrešnite raboti (zákon o ministerstvu vnitra, dále jen „ZMVR“);

Zakon za balgarskite lični dokumenti (zákon o bulharských dokladech totožnosti, dále jen „ZBLD“);

Zakon za zaštita na ličnite danní (zákon na ochranu osobních údajů, dále jen „ZZLD“);

Naredba za reda za isvaršvane i snemane na policejska registracija (nařízení, kterým se upravují podrobnosti provádění policejní registrace, dále jen „NRISPR“).

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Zástupce ředitele Generálního ředitelství pro boj proti organizované trestné činnosti při ministerstvu vnitra předložil dne 24. března 2021 předkládajícímu soudu žádost podle čl. 68 odst. 5 ZMVR a čl. 11 odst. 4 NRISPR. Předmětem této žádosti bylo nucené provedení policejní registrace obviněné B.C.
- 2 Je vedeno trestní řízení v souvislosti s obcházením výměru a úhrady daňových povinností podle zakon za danaka varchu dobavenata stojnost (zákon o dani z přidané hodnoty), což je trestný čin podle 255 NK, kterého se měly dopustit dvě obchodní společnosti.
- 3 Dne 1. března 2021 byl vydán příkaz [vyšetřovacího orgánu], kterým byla osoba B.C. formálně obviněna. Její jednání bylo kvalifikováno jako účast na zločinném spolčení s třemi dalšími osobami, které v úmyslu obohatit se mělo za cíl jednáním ve vzájemné shodě dopouštět se v tuzemsku trestných činů ve smyslu článku 255 NK, což bylo shrnuto pod kvalifikaci čl. 321 odst. 3, 2. případ, bod 2 ve spojení s čl. 321 odst. 2. odst. 2 NK. S tímto příkazem byla B.C. seznámena dne 15. března 2021. B.C. se obhajovala sama a nenechala se zastupovat právním zástupcem.
- 4 Bezprostředně po formálním obvinění byla vyzvána, aby poskytla součinnost při provedení policejní registrace, tedy aby si nechala sejmout otisk prstu, pořídít fotografii a odebrat vzorek pro DNA profil. Vzhledem k tomu, že odmítla vyhovět, vyplnila stejného dne, tedy 15. března 2021, formulář v podobě prohlášení, v němž uvedla, že byla informována o existenci zákonného podkladu pro provedení její policejní registrace podle ZMVR. V prohlášení oficiálně uvedla, že nesouhlasí s tím, aby jí byl sejmout otisk prstu, pořizena její fotografie a proveden odběr vzorků pro DNA profil. Důvod svého nesouhlasu neuvádí.
- 5 Tyto úkony policejní registrace s ní nebyly provedeny, místo toho policejní orgán předložil věc předkládajícímu soudu.
- 6 Návrh se odkazuje na probíhající trestní řízení; tvrdí se v něm, že jsou k dispozici dostatečné důkazy pro vinu obviněných včetně B.C.; uvádí se, že formálně byla obviněna ze spáchání trestného činu ve smyslu čl. 321 odst. 3, 2. případ, bod 2 ve spojení s čl. 321 odst. 2 NK; že odmítla nechat si sejmout otisk prstu, pořídít fotografii a odebrat vzorky pro DNA profil; jsou uváděny právní předpisy (čl. 68

odst. 1 ZMVR a čl. 11 odst. 4 NPISPR); je navrhováno nucené provedení těchto úkonů (sejmutí otisku prstu, pořízení fotografií do evidence a odběr vzorků na DNA profil) vůči B.C.

- 7 K žádosti jsou přiloženy tyto podklady: kopie opatření o formálním obvinění B.C. a kopie prohlášení, v němž B.C. odmítá udělit svůj souhlas se sejmutím otisku prstu, pořízením fotografií a odběrem vzorků pro DNA profil. Ostatní podklady nacházející se ve spise nebyly předkládajícímu soudu předloženy.

Stručný popis důvodů podání žádosti

K první otázce

- 8 První otázka je pokládána s ohledem na to, zda způsob formulace vnitrostátního zákona může vést závěru, který je v souladu s kritérii unijního práva, že vnitrostátní zákon v zásadě připouští zpracování genetických a biometrických údajů pro policejní účely. Tyto pochybnosti se zakládají na rozhodnutí vnitrostátního zákonodárce přijatého v čl. 25 odst. 3 a článku 25a ZMVR odkazovat na nařízení 2016/679 a nikoliv na směrnici 2016/680.
- 9 Nařízení 2016/679 se podle svého čl. 2 odst. 2 písm. f) nevztahuje na zpracování osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů.
- 10 Cíl směrnice 2016/680 spočívá podle jejího čl. 1 odst. 1 ve stanovení pravidel týkajících se ochrany fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů. Zákonodárným aktem, který měl být proveden v čl. 22 odst. 3 a článku 25a ZMVR, tedy měla být vlastně směrnice 2016/680, a nikoliv nařízení 2016/679.
- 11 Článek 9 odst. 1 nařízení 2016/679 rovněž výslovně zakazuje zpracování genetických a biometrických údajů za účelem jedinečné identifikace fyzické osoby, odstavec 2 stanoví určité výjimky, přičemž boj proti trestné činnosti mezi tyto výjimky nepatří ([na tuto oblast se nařízení podle čl. 2 odst. 2 písm. d) výslovně nevztahuje]).
- 12 Článek 10 směrnice 2016/680 naproti tomu výslovně umožňuje zpracování genetických a biometrických údajů při splnění určitých podmínek.
- 13 Spočívá-li cíl čl. 25 odst. 3 a článku 25a ZMVR v tom, že povoluje zpracování těchto údajů, a nikoliv v tom, že jej zakazuje, hovoří tato skutečnost rovněž pro závěr, že zákonodárným aktem, který měl být článkem 22 odst. 3 a článkem 25a ZMVR proveden, je směrnice 2016/680, a nikoliv nařízení 2016/679.
- 14 Podle článku 25a ZMVR je zpracování biometrických a genetických údajů přípustné pouze v souladu s článkem 9 nařízení 2016/679 nebo článkem 51 ZZLD.

- 15 Současně se celé nařízení neuplatní na trestní stíhání – čl. 2 odst. 2 písm. d). Nezávisle na tom článek 9 nařízení výslovně zakazuje zpracování genetických a biometrických údajů; výjimky ve smyslu odstavce 2 se netýkají policejní registrace.
- 16 Článek 51 ZZLD sám navíc nemůže představovat základ pro přípustnost zpracování genetických a biometrických údajů. Zpracování je v rozsahu, v němž jej toto ustanovení povoluje, přípustné pouze v případě, že jej povoluje vnitrostátní nebo unijní právo.
- 17 Ohledně otázky, zda jej povoluje vnitrostátní právo, musí předkládající soud vzájemně zvažovat článek 25a a článek 68 ZMVR. Za tímto účelem musí nejprve přesně určit význam článku 25a ZMVR a zejména, zda lze vycházet z toho, že tento článek provádí nikoliv nařízení 2016/679, jak je výslovně uvedeno, nýbrž směrnicí 2016/680, kterou by vlastně provádět měl.
- 18 Odpověď na otázku, zda jej povoluje unijní právo, je vzhledem k ustanovení článku 10 směrnice 2016/680 bezpochyby kladná; toto ustanovení ovšem nemá přímý účinek, nýbrž musí být provedeno do vnitrostátního práva. Z tohoto důvodu opět vyvstává otázka, zda nelze vycházet z toho, že bylo účinně provedeno čl. 25 odst. 3 a článkem 25a ZMVR.
- 19 Předkládající soud proto potřebuje výklad Soudního dvora týkající se právního významu tohoto nesprávného údaje o unijním právním aktu ve vnitrostátním prováděcím zákoně. Jinými slovy řečeno, může odkaz ve vnitrostátním zákoně na článek 9 nařízení 2016/679, který se nevztahuje na policejní registraci a zakazuje zpracování genetických a biometrických údajů pro účely trestního stíhání, vést k závěru, že je takové zpracování přesto přípustné, jestliže jiný zákonodárný akt unijního práva, totiž směrnice 2016/680 ve svém článku 10, takové zpracování jednoznačně povoluje, ačkoliv toto ustanovení není ve vnitrostátním zákoně uvedeno?
- 20 Je nutno zohlednit, že článek 10 směrnice nemá přímý účinek v rozsahu, v němž se toto ustanovení týká fyzických osob. Musí být provedeno do vnitrostátního zákona. Lze vycházet z toho, že došlo k nezbytnému provedení, jestliže je v tomto vnitrostátním zákoně odkazováno na článek 9 nařízení 2016/679, a nikoliv na článek 10 směrnice 2016/680?
- 21 Je nutno podotknout, že vůlí bulharského zákonodárce jednoznačně je dodržování unijního práva. Z tohoto pohledu se jedná o neúmyslnou chybu. Provedené znění obsahově skutečně odpovídá článku 10 směrnice 2016/680 (nebo by mu alespoň odpovídat mělo, což je předmětem třetí a čtvrté otázky), i když toto ustanovení výslovně není uvedeno. Lze nicméně s ohledem na tento obsah a nezávisle na odkaze na článek 9 nařízení 2016/679 vycházet z toho, že byl článek 10 směrnice 2016/680 účinně proveden?

Ke druhé otázce

- 22 Druhá otázka úzce souvisí s první otázkou. Jinak řečeno, pokud vnitrostátní soud podle výkladu Soudního dvora k první otázce provede takový výklad čl. 25 odst. 3 a článku 25a ZMVR, že bude vycházet z řádného provedení článku 10 směrnice 2016/680 resp. z existence účinného vnitrostátního právního základu pro zpracování genetických a biometrických údajů, pak vyvstává otázka, zda je v souladu s požadavky podle čl. 10 písm. a) směrnice 2016/680, že toto zpracování musí být povoleno právem členského státu.
- 23 Podle čl. 3 [bodů] 1 směrnice 2016/680 představují údaje o fyziologické a genetické identitě určité fyzické osoby osobní údaje. Podle čl. 3 [bodů] 2 směrnice 2016/680 se zpracováním rozumí rovněž shromažďování údajů. Z toho vyplývá, že při pořizování fotografií do evidence, sejmutí otisku prstu a odběru vzorku DNA jsou zpracovávány osobní údaje fyzické osoby.
- 24 Článek 10 směrnice 2016/680 stanoví zvláštní ochranu kategorie údajů, které jsou získány pořizováním fotografií do evidence, sejmutím otisku prstu a odběrem vzorku DNA, totiž ochranu „genetických údajů, biometrických údajů“. Tato zvláštní ochrana má několik dimenzí, přičemž jedna z nich podle písmene a) spočívá v tom, že [zpracování] „je povoleno právem [...] členského státu“.
- 25 Již povaha zpracování mimořádně citlivých osobních údajů, jako jsou údaje podle článku 10 směrnice 2016/680, představuje zásah do sféry práv fyzické osoby, tedy porušení její nedotknutelnosti podle článku 3 Listiny. Nucené pořizování fotografií do evidence, sejmutí otisku prstu a odběr vzorku DNA proto představuje porušení článku 3 Listiny. Právo na ochranu osobních údajů je chráněno článkem 8 Listiny. Tato práva zakotvená v článcích 3 a 8 Listiny smí být omezena za podmínek stanovených v článku 52 Listiny (bod 104 odůvodnění směrnice 2016/680), přičemž je nutno dodržovat určité požadavky. První z nich spočívá v tom, že [omezení] musí být stanoveno zákonem.
- 26 V důsledku toho jak článek 10 písm. a) směrnice 2016/680, tak i článek 52 Listiny stanoví požadavek, že shromažďování biometrických a genetických dat musí být stanoveno zákonem. Přitom se vychází z platného a jasně formulovaného vnitrostátního zákona. Vyvstává otázka, zda je tento požadavek splněn, pokud existuje rozpor mezi článkem 25a ZMVR, který v rozsahu, v němž se odvolává na článek 9 nařízení 2016/679, alespoň na první pohled shromažďování biometrických a genetických údajů zakazuje, a článkem 68 ZMVR, který shromažďování biometrických a genetických údajů bezpochyby povoluje.
- 27 Z tohoto pohledu, byť bude mít předkládající soud v rámci opravného výkladu za to, že tento rozpor ve vnitrostátním právu lze překonat vyvozením závěru, že vnitrostátní právo připouští zpracování biometrických a genetických údajů za účelem policejní registrace, to ovšem bezpochyby nemění nic na tom, že tento závěr nevyplývá z jasného a jednoznačného právního předpisu, nýbrž z komplikovaného opravného výkladu, kterého bylo dosaženo prostřednictvím žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Je tato nejasnost vnitrostátního práva v

souladu s článkem 52 Listiny, podle nějž musí být omezení práv zaručených články 3 a 8 Listiny stanoveno zákonem?

Ke třetí otázce

- 28 Podle čl. 6 písm. a) směrnice 2016/680 mohou být osobní údaje zpracovávány pro účely boje proti trestné činnosti u osob, u nichž existují závažné důvody se domnívat, že spáchaly trestný čin. Bod 31 odůvodnění, třetí věta stanoví, že by zpracování osobních údajů osob, které jsou podezřelé ze spáchání trestného činu, ale nebyly odsouzeny, nemělo bránit uplatňování presumpce nevin. Z toho vyplývá, že se uplatní článek 48 Listiny, podle nějž se každý obžalovaný resp. obviněný považuje za nevinného, dokud jeho vina nebyla prokázána zákonným způsobem.
- 29 Vnitrostátní zákon, článek 68 ZMVR, současně nestanoví, že soud jakýmkoliv způsobem přezkoumá, zda takovéto závažné důvody existují. Naopak postačuje, aby státní zástupce nebo jiný orgán činný v trestním řízení osobu formálně obvinil.
- 30 Vnitrostátní zákon ohledně formálního obvinění osoby, čl. 219 odst. 1 NPK, stanoví, že je nezbytné shromáždit „dostatečné důkazy o vině určité osoby“. Není jisté, zda kritérium „dostatečné důkazy“ podle čl. 219 odst. 1 NPK odpovídá kritériu „závažné důvody se domnívat, že spáchaly trestný čin“ podle čl. 6 písm. a) směrnice 2016/680. Spíše je nutno vycházet z toho, že pro zpracování biometrických a genetických údajů jsou nezbytné přesvědčivější důkazy než ty, které jsou zapotřebí pro formální obvinění osoby, jestliže toto obvinění slouží k tomu, aby osoba byla informována o podezření vůči ní, přičemž je jí poskytnuta možnost se obhajovat.
- 31 Rovněž může podle článku 68 ZMVR pouze státní zástupce (nebo orgán vedoucí vyšetřování - vyšetřovatel, vyšetřující policista) posoudit, zda skutečně existují důkazy („dostatečné důkazy“ ve smyslu článku 219 NPK a „závažné důvody“ ve smyslu čl. 6 písm. a) směrnice 2016/680). Soud tuto možnost nemá. To znamená, že podle článku 68 ZMVR je pro soud postačující, že osoba byla oficiálně obviněna z úmyslného trestného činu stíhaného z moci úřední. Soud není oprávněn posuzovat, zda existují (dostatečné nebo prokazatelné) důkazy na podporu tohoto obvinění; soud ani nemá faktickou možnost toto posouzení provést, protože fakticky nemá přístup ke spisu - obdržel totiž pouze kopii opatření o formálním obvinění osoby a prohlášení o odmítnutí podrobit se shromáždění údajů.
- 32 Úkolem soudu je nařídít nucené provedení těchto úkonů poté, co se ujistil, že osoba byla formálně obviněna z trestného činu stíhaného z moci úřední a že tato osoba odmítla dobrovolné poskytnutí biometrických a genetických údajů (pořízení fotografií, sejmutí otisku prstu a odběr vzorku DNA).

- 33 Z toho vyplývá otázka, zda vnitrostátní standard podle čl. 219 odst. 1 NPK pro „dostatečné důkazy“ odpovídá standardu podle čl. 6 písm. a) směrnice 2016/680, tedy „závažné důvody [...]“, že spáchaly trestný čin“.
- 34 Vyplývá z toho rovněž otázka, zda by předkládající soud v případě, že by o žádosti rozhodl podle čl. 68 odst. 5 NPK, dodržel články 47 a 48 Listiny. Jinými slovy vyvstává otázka, zda se osobě, která odmítla poskytnout dobrovolně osobní údaje (pořízení fotografií do evidence, sejmутí otisku prstu, odběr vzorku DNA), dostane ochrany požadované článkem 47 Listiny, jejímž výrazem je právo na účinnou právní ochranu; jakož i otázka, zda zůstane zachována presumpce nevinny podle článku 48 Listiny. Tyto otázky vyvstávají, protože soud nedisponuje spisem a nemůže žádným způsobem posoudit, zda existují „dostatečné důkazy“ ve smyslu článku 219 NPK nebo „závažné důvody“ ve smyslu čl. 6 písm. a) směrnice 2016/680.

Ke čtvrté otázce

- 35 Podle čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 2016/680 musí být osobní údaje shromažďovány pro určité, výslovně vyjádřené a legitimní účely. Článek 8 odst. 2 stanoví, že právo členského státu stanoví jak cíle, tak i účely zpracování. Bod 26 odůvodnění, šestá věta uvádí, že je nezbytné, aby konkrétní účely, pro které jsou osobní údaje zpracovávány, byly jednoznačné a legitimní a aby byly stanoveny.
- 36 Článek 4 odst. 1 písm. c) a čl. 8 odst. 1 směrnice 2016/680 stanoví, že shromažďování osobních údajů nemá překročit nezbytný rozsah. Podobným směrem se ubírá i bod 26 odůvodnění, osmá a devátá věta. Konkrétně k biometrickým a genetickým údajům článek 10 směrnice 2016/680 uvádí, že jejich zpracování je povoleno pouze tehdy, pokud je „zcela nezbytné“.
- 37 Z těchto ustanovení vyplývá, že vnitrostátní právo musí nutně stanovit požadavek určitého posouzení předtím, že jsou shromážděny biometrické a genetické údaje pořízením fotografií do evidence, sejmутím otisku prstu a odběrem vzorku DNA. Toto posouzení se musí týkat jak otázky, zda má být toto shromáždění provedeno, jakož i otázky, zda má zahrnovat všechny tyto úkony. Současně policejní registrace podle článku 68 ZMVR nutně platí neomezeně pro všechny osoby, které jsou obviněny z úmyslného trestného činu stíhaného z moci úřední, a musí být použity i všechny tři druhy shromažďování osobních údajů - pořízení fotografie do evidence, sejmутí otisku prstu a odběr vzorku DNA.
- 38 Zmíněny jsou pouze obecné účely tohoto zpracování - výkon informační činnosti (čl. 18 odst. 1 a čl. 20 odst. 1 ZMVR), s cílem provádění činností Ministerstva vnitra (čl. 25 odst. 1 ve spojení s článkem 6), včetně ochrany národní bezpečnosti, boje proti trestné činnosti a ochrany veřejného pořádku. Zákon nepožaduje, aby bylo zjištěno, že je shromáždění biometrických a genetických údajů v konkrétním případě nezbytné. Podle zákona musí být pouze posouzeno, zda jsou všechny tyto údaje nezbytné nebo zda by postačovala pouze jejich část.

- 39 Z ustanovení článku 10 směrnice 2016/680 vyplývá, že shromažďování biometrických a genetických údajů musí být výjimkou, která je povolena po řádném odůvodnění nezbytnosti, protože podle tohoto ustanovení musí být zpracování „zcela nezbytné“. Současně vnitrostátní zákon vychází z toho, že shromáždění těchto údajů je obecným pravidlem, které platí pro všechny osoby, které jsou obviněny z úmyslného trestného činu stíhaného z moci úřední.
- 40 Vystává proto otázka, zda tato podmínka, totiž obvinění z úmyslného trestného činu stíhaného z moci úřední, postačuje, aby bylo možno vycházet z toho, že jsou splněny požadavky článku 10, čl. 4 odst. 1 písm. a) a c) a čl. 8 odst. 1 a 2 směrnice 2016/680.

PRACOVNÍ DOKUMENT