

Rechtssache C-57/23

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

Eingangsdatum:

2. Februar 2023

Vorlegendes Gericht:

Nejvyšší správní soud (Oberstes Verwaltungsgericht, Tschechische
Republik)

Datum der Vorlageentscheidung:

26. Januar 2023

Kläger:

JH

Beklagter:

Policejní prezidium

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Klage auf Feststellung, dass die Durchführung von Identifizierungsmaßnahmen, die Aufbewahrung von Proben und Informationen über den Kläger und die anschließende Speicherung der so gewonnenen personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit seiner strafrechtlichen Verfolgung einen rechtswidrigen Eingriff darstellt.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Art. 267 AEUV

Vorlagefragen

1. Welcher Grad der Unterscheidung zwischen verschiedenen Personen, deren personenbezogene Daten betroffen sind, ist nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. c oder Art. 6 in Verbindung mit Art. 10 der Richtlinie 2016/680 erforderlich? Ist es mit dem Gebot der Minimierung der Verarbeitung personenbezogener Daten sowie mit der Verpflichtung, zwischen verschiedenen Kategorien von Personen, deren personenbezogene Daten betroffen sind, zu unterscheiden, vereinbar, dass gemäß nationalen Rechtsvorschriften die Erhebung genetischer Daten von allen Personen, die verdächtigt oder beschuldigt werden, eine vorsätzliche Straftat begangen zu haben, zulässig ist?
2. Ist es mit Art. 4 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2016/680 vereinbar, wenn die Polizeibehörden zum allgemeinen Zweck der Verhütung, Ermittlung oder Aufdeckung von Straftaten die Notwendigkeit der weiteren Speicherung eines DNA-Profiles auf der Grundlage ihrer internen Vorschriften beurteilen, was in der Praxis häufig bedeutet, dass sensible personenbezogene Daten für einen unbestimmten Zeitraum gespeichert werden, ohne dass eine Höchstdauer für die Speicherung dieser personenbezogenen Daten festgelegt wird? Wenn dies nicht mit dieser Bestimmung vereinbar ist, nach welchen Kriterien ist dann gegebenenfalls die Verhältnismäßigkeit – in zeitlicher Hinsicht – der Speicherung von zu einem solchen Zweck erhobenen und gespeicherten personenbezogenen Daten zu beurteilen?
3. In welchem Mindestumfang müssen bei besonders sensiblen personenbezogenen Daten, die unter Art. 10 der Richtlinie 2016/680 fallen, die materiellen oder verfahrensrechtlichen Voraussetzungen für die Erhebung, Speicherung und Löschung dieser Daten im Recht des Mitgliedstaats durch „allgemein geltende Vorschriften“ geregelt werden? Können auch gerichtliche Entscheidungen als „Recht der Mitgliedstaaten“

im Sinne von Art. 8 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 10 der Richtlinie 2016/680 angesehen werden?

Angeführte Vorschriften des Unionsrechts

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 (ABl. 2016, L 119, S. 89) – Art. 4 bis 6, 8 und 10

Angeführte nationale Rechtsvorschriften

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (Gesetz Nr. 273/2008 über die Polizei der Tschechischen Republik, im Folgenden: Polizeigesetz) – § 65:

„(1) Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben kann die Polizei zum Zwecke der künftigen Identifizierung bei

a) einer Person, die der vorsätzlichen Begehung einer Straftat beschuldigt wird, oder einer Person, der mitgeteilt wurde, dass sie der Begehung einer solchen Straftat verdächtigt wird,

...

Fingerabdrücke abnehmen, körperliche Merkmale identifizieren, Körpermaße nehmen, Bild-, Ton- und ähnliche Aufnahmen machen sowie biologische Proben nehmen, aus denen Informationen über die genetische Struktur gewonnen werden können.

...

(5) Die Polizei löscht die nach Abs. 1 erhobenen personenbezogenen Daten, sobald ihre Verarbeitung für die Verhütung, Ermittlung oder Aufdeckung von Straftaten oder die Verfolgung von Straftaten nicht mehr erforderlich ist ...“

Die Durchführung von § 65 des Polizeigesetzes erfolgt durch interne Verfahrensmaßnahmen der Polizeiführung der Tschechischen Republik in Form von *pokyn policejního prezidenta* (Leitlinien des Polizeipräsidenten). Der Inhalt dieser Leitlinien ist nicht öffentlich, und der Zugang zu ihnen wird einzelnen Antragstellern gewährt. Das vorliegende Gericht wurde von ihrem Inhalt nicht in Kenntnis gesetzt.

Wichtig ist auch die Rechtsprechung des vorliegenden Gerichts, wonach zur Feststellung der Rechtmäßigkeit der Erhebung oder Speicherung

personenbezogener Daten nicht nur die in § 65 des Polizeigesetzes vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sein müssen, sondern auch eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit in jedem Einzelfall vorzunehmen ist.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Die Policie České republiky, Útvar odhalování korupce a finanční kriminality skupiny kriminální policie a vyšetřování (Polizei der Tschechischen Republik, Abteilung für die Aufdeckung von Korruption und Wirtschaftskriminalität der Kriminalpolizei, Tschechische Republik), Expositura Plzeň (Außenstelle Pilsen, Tschechische Republik), leitete am 11. Dezember 2015 ein Strafverfahren gegen den Kläger [in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Verwaltungsverfahren, im Folgenden: Kläger] wegen des Vergehens der Pflichtverletzung bei der Verwaltung fremden Eigentums ein. Diese Tat soll zur Gewährung einer Finanzhilfe geführt haben, obwohl der Kläger wusste, dass der zu prüfende Antrag die Voraussetzungen für die Gewährung einer Finanzhilfe nicht erfüllte.
- 2 Im Rahmen des Strafverfahrens verhörte der Beklagte den Kläger am 13. Januar 2016 und ordnete die Durchführung von Identifizierungsmaßnahmen an. Trotz des ausdrücklichen Widerspruchs des Klägers nahm der Beklagte Fingerabdrücke ab, führte einen Wangenabstrich durch, anhand dessen er ein DNA-Profil erstellte, und erstellte Fotos sowie eine Beschreibung des Klägers, die er anschließend in die einschlägigen Datenbanken der Polizei der Tschechischen Republik eingab (im Folgenden: streitiger Eingriff).
- 3 Mit Urteil des Městský soud v Praze (Stadtgericht Prag, Tschechische Republik) vom 15. März 2017 wurde der Kläger rechtskräftig zum einen wegen des Vergehens der Pflichtverletzung bei der Verwaltung fremden Vermögens und zum anderen wegen des Verbrechens des Missbrauchs seiner Befugnisse als Amtsträger verurteilt. Diese Handlungen wurden vom Kläger in seiner Eigenschaft als stellvertretender Minister dadurch begangen, dass er seinen maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidung über die Gewährung einer Finanzhilfe geltend machte und vorsätzlich dafür sorgte, dass dem Antrag auf Gewährung einer Finanzhilfe für eine Bürgervereinigung stattgegeben und die Finanzhilfe gezahlt wurde, obwohl er wusste, dass die Antragstellerin die Voraussetzungen dafür nicht erfüllte. Durch dieses Verhalten hat der Kläger der Tschechischen Republik einen Schaden in Höhe von insgesamt 4 500 000 CZK zugefügt.
- 4 Mit der am 8. März 2016 eingereichten Klage beantragte der Kläger die Feststellung der Rechtswidrigkeit des streitigen Eingriffs.
- 5 Mit Urteil vom 23. Juni 2022 gab der Městský soud v Praze (Stadtgericht Prag) der Klage statt und stellte fest, dass der streitige Eingriff rechtswidrig war. Darüber hinaus ging das Gericht davon aus, dass es ebenfalls rechtswidrig sei, die auf diese Weise erlangten personenbezogenen Daten des Klägers in den Datenbanken der Polizei der Tschechischen Republik zu speichern. Aus diesem

Grund ordnete der Městský soud v Praze (Stadtgericht Prag) an, dass der Beklagte alle dort gespeicherten personenbezogenen Daten des Klägers aus den Datenbanken der Polizei der Tschechischen Republik zu löschen habe.

- 6 Der Beklagte legte gegen das Urteil des Městský soud v Praze (Stadtgericht Prag) Kassationsbeschwerde beim vorlegenden Gericht ein.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 7 Der *Beklagte* macht geltend, dass der streitige Eingriff rechtmäßig durchgeführt worden sei. Er weist darauf hin, dass das einzige Kriterium für die Zulässigkeit der Entnahme von genetischem Material in solchen Fällen in § 65 des Polizeigesetzes festgelegt worden sei und darin bestehe, dass es sich bei der betroffenen Person um eine Person handle, die der vorsätzlichen Begehung einer Straftat beschuldigt werde, oder um eine Person, der mitgeteilt worden sei, dass sie der vorsätzlichen Begehung einer Straftat verdächtigt werde. Im vorliegenden Fall sei dieses Kriterium erfüllt. Der Beklagte meint, er sei nicht verpflichtet gewesen, weitere Bewertungen vorzunehmen.
- 8 Der Beklagte betont außerdem, dass er die Verhältnismäßigkeit der Erhebung und Speicherung der personenbezogenen Daten des Klägers geprüft habe. Dabei habe er den Rückfallfaktor, die mögliche Steigerung des Verhaltens sowie die Tatsache, dass der Kläger in der Vergangenheit einige Vergehen begangen habe, berücksichtigt, was bedeute, dass er wiederholt ein rechtswidriges Verhalten an den Tag lege. In Bezug auf die Dauer der Speicherung personenbezogener Daten des Klägers betont der Beklagte, dass die Polizei der Tschechischen Republik über einen Mechanismus zur regelmäßigen (internen) Überprüfung der Notwendigkeit der Speicherung personenbezogener Daten verfüge. Darüber hinaus trägt der Beklagte vor, dass das gegen den Kläger geführte Strafverfahren im Jahr 2017 mit der Bestimmung einer vierjährigen Bewährungszeit abgeschlossen worden sei, also vor relativ kurzer Zeit. Hinsichtlich der angeblich unzureichenden Publizität polizeiinterner Regelungen betont der Beklagte schließlich, dass die betreffenden internen Regelungen der Öffentlichkeit im Rahmen des Rechts auf Informationen zugänglich gemacht würden und dass die gesetzliche Regelung erforderlichenfalls stets durch die Rechtsprechung ergänzt werde, was auch im Hinblick auf § 65 des Polizeigesetzes der Fall sei.
- 9 In seinem Vorbringen betont *der Kläger* zunächst, dass die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs zu dem Zeitpunkt, als die tschechischen Polizeibehörden ihre Maßnahmen durchführt hätten, nicht beurteilt worden sei. Diese Maßnahmen seien von der Polizeibehörde einfach automatisch unter Bezugnahme auf den Wortlaut von § 65 Abs. 1 Buchst. a des Polizeigesetzes und die Tatsache, dass der Kläger der Begehung einer vorsätzlichen Straftat beschuldigt worden sei, durchgeführt worden. Die durch den Beklagten *ex post* ergänzten Erwägungen, wonach der Täter weiteres rechtswidriges Verhalten in Form von Vergehen an den Tag gelegt habe und seine personenbezogenen Daten deshalb weiterhin in

polizeilichen Datenbanken gespeichert werden sollten, könnten ebenso wenig berücksichtigt werden wie die abstrakte und unbegründete Berufung auf die Möglichkeit einer Rückfälligkeit. Der Kläger beanstandet, dass nach Ansicht des Beklagten fünf Jahre nach der Verurteilung ein zu kurzer Zeitraum für die Löschung dieser Daten sei, während es in einigen Fällen innerhalb dieses Zeitraums zu einer Straftilgung kommen könne. Der Kläger kritisiert auch die Nichtveröffentlichung der polizeilichen Leitlinien für die Durchführung von Identifizierungsmaßnahmen in einer Situation, in der die Veröffentlichung von Rechtsvorschriften eine notwendige Grundlage des Rechtsstaates sei. In einem Rechtsstaat müsse jede Maßnahme, die einen Eingriff in Grundrechte darstellen könne, unmittelbar gesetzlich geregelt werden. Interne Normen zur Polizeiorganisation, die keine Rechtsvorschriften seien, könnten eine solche gesetzliche Regelung nicht ersetzen.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

Allgemeine Bemerkungen

- 10 Das vorliegende Gericht hat Zweifel an der Vereinbarkeit bestimmter Aspekte der nationalen Regelung über die Erhebung und Speicherung personenbezogener Daten zum Zweck der künftigen Identifizierung, insbesondere sensibler personenbezogener Daten in Form eines DNA-Profiles, mit dem Unionsrecht sowie mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR). Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts ist die Auslegung der Richtlinie 2016/680 daher für die Entscheidung in der vorliegenden Rechtssache von ausschlaggebender Bedeutung. Bevor das vorliegende Gericht den Kontext erläutert, in dem es die einzelnen Vorlagefragen gestellt hat, hält das Gericht es für angebracht, zwei allgemeine Gesichtspunkte zu erwähnen, die allen drei Vorlagefragen gemeinsam sind.
- 11 Erstens ist die Richtlinie 2016/680 ein relativ neues Rechtsinstrument der Union, für das es noch keine einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs gibt. Die bereits bestehende Rechtsprechung zur Verordnung 2016/679 (im Folgenden: DSGVO) oder ihrer Vorgängerin, der Richtlinie 95/46, bietet sicherlich nützliche Auslegungshilfen für eine Reihe der hier aufgeworfenen Fragen. Es ist jedoch nicht klar, inwieweit die in der DSGVO enthaltene Regelung tatsächlich ohne weiteres analog auf den spezifischen Anwendungsbereich der Richtlinie 2016/680 übertragen werden kann. Wären die beiden Regelungen völlig identisch, wäre zudem nicht klar, warum der EU-Gesetzgeber es für notwendig erachtet hat, eine umfassende, spezielle Regelung in Form der Richtlinie 2016/680 als *lex specialis* zur DSGVO zu erlassen. Es ist daher davon auszugehen, dass sich der Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten zum Zweck der Verhütung, Ermittlung oder Verfolgung von Straftaten in gewisser Weise von der allgemeinen Regelung zum Schutz personenbezogener Daten unterscheiden soll. Der gemeinsame Nenner aller drei vorgelegten Fragen ist der Versuch, zu klären, worin genau der Unterschied bestehen soll.

- 12 Zweitens steht der vorliegende Fall auch im Kontext einer groß angelegten Sammlung von besonders sensiblen personenbezogenen Daten, wie genetischem Material und dem daraus gewonnene DNA-Profil von Personen. Diese Art von personenbezogenen Informationen wird ausdrücklich in Art. 10 der Richtlinie 2016/680 behandelt, der genetische Daten in die Regelung der „Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten“ einbezieht, deren Verarbeitung nur zulässig ist, wenn sie „unbedingt erforderlich“ ist und „vorbehaltlich geeigneter Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person“ erfolgt. Weder aus diesem Rechtsrahmen noch aus der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, auch nicht aus der, die sich auf die ähnliche Regelung in der DSGVO bezieht, geht jedoch hervor, wie sich diese „speziell-spezielle“ Regelung in der Praxis von der in der Richtlinie 2016/680 enthaltenen bereits speziellen Regelung und dem darin vorgesehenen hohen Schutzniveau für personenbezogene Daten unterscheiden soll.
- 13 Es ist bezeichnend für die gesamte Situation, dass die Kriterien, auf deren Grundlage eine Entscheidung getroffen wird, keine Identifizierungsmaßnahmen durchzuführen oder die Löschung bereits erhobener personenbezogener Daten anzuordnen, nur in der Rechtsprechung in Form eines offenen (nicht abschließenden) Katalogs genannt werden. Sie haben jedoch keine gesetzliche Grundlage. Hinzu kommt, dass in der Praxis eine Entscheidung über die (Un-)Verhältnismäßigkeit eines bestimmten Eingriffs, die sich auf mehrere dieser Kriterien stützt, erst nach geraumer Zeit getroffen wird – und zwar erst von den Verwaltungsgerichten. Die Polizeibehörde, die eine Identifizierungsmaßnahme vornimmt, ist in der Regel in einem frühen Stadium der Ermittlungen nicht in der Lage, Art und Umfang der erforderlichen Bewertung vorzunehmen, da sie nicht unbedingt über bestimmte Informationen verfügt.

Zur ersten Frage

- 14 Im Hinblick auf den Schutz des Rechts auf Privatleben gemäß Art. 8 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention, im Folgenden: EMRK) hat der EGMR in seiner Rechtsprechung wiederholt betont, dass die nationalen Rechtsvorschriften einer Vertragspartei der EMRK bei den Straftaten, für die DNA-Proben entnommen werden, nach Maßgabe ihrer gesellschaftlichen Bedeutung unterscheiden müssen. Nach Auffassung des EGMR können Täter schwerer Straftaten, insbesondere von Gewalttaten, bei denen die Entnahme und Speicherung von DNA-Proben gerechtfertigt ist, nicht in gleicher Weise behandelt werden, wie Täter weniger schwerer Straftaten (vgl. insbesondere die Urteile des EGMR vom 13. Februar 2020, *Trajkovski und Chipovski/Nordmazedonien*, Beschwerden Nrn. 53205/13 und 63320/13, vom 13. Februar 2020, *Gaughran/Vereinigtes Königreich*, Beschwerde Nr. 45245/15, vom 22. Juni 2017, *Aycaguer/Frankreich*, Beschwerde Nr. 8806/12, oder bereits vom 4. Dezember 2008, *S und Marper/Vereinigtes Königreich*, Beschwerden Nrn. 30562/04 und 30566/04).

- 15 Generell betont auch der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung, wenn auch im Rahmen der Auslegung anderer Rechtsvorschriften als der Richtlinie 2016/680, die Bedeutung des Erfordernisses der Verhältnismäßigkeit zwischen der Schwere des Eingriffs in die Grundrechte (in Form der Erhebung personenbezogener Daten) und der Schwere der Straftat – vgl. beispielsweise die Urteile des Gerichtshofs vom 6. Oktober 2020, *La Quadrature du Net u. a.* (C-511/18, C-512/18 und C-520/18, EU:C:2020:791, Rn. 140), vom 21. Dezember 2016, *Tele2 Sverige und Watson u. a.* (C-203/15 und C-698/15, EU:C:2016:970, Rn. 102), vom 2. Oktober 2018, *Ministerio Fiscal* (C-207/16, EU:C:2018:788, Rn. 56 und 57), oder das Gutachten 1/15 (*PNR-Abkommen EU-Kanada*) vom 26. Juli 2017 (EU:C:2017:592, Rn. 149).
- 16 Es bleibt jedoch unklar, um welche Art von Verhältnismäßigkeit es hier eigentlich geht und inwieweit die Logik der Datenbankerstellung (systemische, gesetzgeberische Verhältnismäßigkeit) automatisch und unmittelbar durch eine Bewertung der individuellen Verhältnismäßigkeit in Bezug auf einen bestimmten Täter in jedem einzelnen Fall (konkrete, fallorientierte Verhältnismäßigkeit) ersetzt werden kann. Mit anderen Worten: Wenn der Gesetzgeber auf gesetzgeberischer Ebene eine hinreichend differenzierte Unterscheidung vorgenommen haben sollte (hinsichtlich der Art der Straftaten mit Berücksichtigung ihrer Schwere – und weitere allgemeine Verhältnismäßigkeitskriterien festgelegt hätte), ist es dann immer unbedingt erforderlich, die Verhältnismäßigkeit jeder einzelnen Probeentnahme in jedem Einzelfall weiter zu prüfen?
- 17 Der nationale Gesetzgeber scheint der Auffassung zu sein, die Frage der Verhältnismäßigkeit der Erhebung von Daten zur Identifizierung bereits unmittelbar in § 65 Abs. 1 des Polizeigesetzes berücksichtigt zu haben, da er dessen Anwendung allein auf vorsätzliche Straftaten beschränkt und somit eine ausreichende Unterscheidung zwischen den verschiedenen betroffenen Personen getroffen habe. Nach dieser Logik ist eine weitere Prüfung der Frage der individuellen Verhältnismäßigkeit in Einzelfällen nicht mehr erforderlich. Diese Argumentation wird jedoch als unzureichend angesehen.
- 18 Es stellt sich daher die Frage, welches Maß an gesetzgeberischer oder gerichtlicher Differenzierung die Richtlinie 2016/680 von den Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht erwartet. Art. 6 der Richtlinie 2016/680 scheint lediglich eine Verpflichtung zur Unterscheidung zwischen personenbezogenen Daten von Verdächtigen und verurteilten Personen einerseits und Daten von Opfern und Dritten andererseits zu enthalten. Eine solche Aufzählung ist jedoch nur beispielhaft (wie die Verwendung der Formulierung „darunter“ zeigt). Das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit der gespeicherten Daten ergibt sich eindeutig aus den in Art. 4 der Richtlinie enthaltenen Grundsätzen sowie aus der Rechtsprechung, doch bleibt im Hinblick auf die vorgelegte Frage der konkrete Anwendungsbereich dieser Regelung unklar.

Zur zweiten Frage

- 19 Die zweite Frage bezieht sich auf die verhältnismäßige Dauer der Speicherung von Identifikationsdaten durch die Polizeibehörden. Weder in der Richtlinie 2016/680 noch in den geltenden nationalen Rechtsvorschriften ist eine zeitliche Grenze festgelegt.
- 20 Aus Art. 4 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2016/680 sowie aus den allgemeinen Grundsätzen und der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt sich lediglich, dass personenbezogene Daten nur so lange aufzubewahren sind, wie es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist. Es ist jedoch nicht klar, wie diese Logik anzuwenden ist, wenn das erklärte Ziel die Verhütung, Ermittlung oder Aufdeckung von Straftaten ist, das seinem Wesen nach zukunftsorientiert und zeitlich nicht begrenzt ist.
- 21 Bei der möglichen Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Speicherdauer personenbezogener Daten treffen in der Praxis zwei verschiedene Arten der Verhältnismäßigkeit in Bezug auf unterschiedliche Zwecke aufeinander: *strukturelle* einerseits und *individuelle* andererseits. Wenn die *Verhütung, Ermittlung oder Aufdeckung von Straftaten* als rechtmäßiges Ziel akzeptiert wird, dann besteht das logische und verhältnismäßige Mittel zur Erreichung dieses Ziels darin, Informationen über so viele betroffene Personen wie möglich so lange wie möglich zu speichern. Eine polizeiliche Datenbank, aus der ein Antragsteller auf seinen Antrag hin nach einer bestimmten Zeit zu löschen wären, würde schnell keine sinnvolle Aufgabe im Bereich der Aufklärung von Straftaten mehr erfüllen.
- 22 Im Gegensatz dazu steht die Verhältnismäßigkeitsprüfung bei Anträgen auf Löschung von *individuellen* Personen oder Tätern aus polizeilichen Datenbanken, bei denen der Verbleib in der polizeilichen Datenbank als eine Art fortgesetzte Bestrafung angesehen wird, wobei die Frage des Zeitraums zwischen dem Erheben von Tatvorwürfen oder der Verurteilung des Täters und seinem anschließenden geordneten Leben früher oder später ins Spiel kommt, einschließlich Überlegungen zur Wahrscheinlichkeit einer Rückfälligkeit.
- 23 Es ist verständlich, dass mögliche regelmäßige interne Bewertungen, ob es für die Polizei der Tschechischen Republik noch legitim ist, die erlangten Identifikationsdaten aufzubewahren, eher das strukturelle Ziel einer effektiven Aufdeckung von Straftaten verfolgen werden. Dies wirft die Frage auf, ob es mit dem Unionsrecht vereinbar ist, wenn im nationalen Recht keine Höchstdauer für die zulässige Speicherung von Daten festgelegt wird, wobei es bei Vornahme regelmäßiger interner Bewertungen durch die Polizeibehörden in der Praxis wahrscheinlicher ist, dass die gewonnenen DNA-Profile ohne zeitliche Begrenzung gespeichert werden.
- 24 In diesem Zusammenhang weist das vorliegende Gericht darauf hin, dass es mit dem Rechtsinstitut des „Rechts auf Vergessenwerden“, das seine Grundlage in der Rechtsprechung des Gerichtshofs findet und später in Art. 17 DSGVO kodifiziert

wurde, vertraut ist. Es stellt sich jedoch die Frage, inwieweit sich dieser Ansatz und diese Rechtsprechung auf den Kontext der polizeilichen Datenbanken und der Richtlinie 2016/680 übertragen lassen, deren sinnvolles Funktionieren und deren Nutzbarkeit nur gewährleistet werden kann, wenn diese Datenbanken – bildlich gesprochen – „nicht vergessen“ werden.

Zur dritten Frage

- 25 Das vorlegende Gericht hat keinen Zweifel daran, dass die internen polizeilichen Vorschriften in Form von Leitlinien des Polizeipräsidenten nicht den inhaltlichen Anforderungen an Rechtsvorschriften oder den Anforderungen in Bezug auf ihre Veröffentlichung entsprechen. Sie sind keine Rechtsvorschriften und können begrifflich kein „Recht“ im Sinne von Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie 2016/680 darstellen.
- 26 Die Bestimmungen von § 65 des Polizeigesetzes können zweifellos als „Recht der Mitgliedstaaten“ angesehen werden. Diese Vorschrift für sich genommen ist jedoch nicht ausreichend konkret und detailliert, um den Anforderungen von Art. 8 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 10 der Richtlinie 2016/680 zu entsprechen. So enthält § 65 des Polizeigesetzes keine Regelung darüber, unter welchen konkreten Voraussetzungen Daten gespeichert werden dürfen, welche Arten von Informationen aus einer entnommenen Probe gewonnen werden können und – im Hinblick auf die weitere Speicherung von DNA-Profilen – unter welchen Voraussetzungen sie zu löschen sind. Sie bietet auch keine der in Art. 10 der Richtlinie 2016/680 geforderten Garantien.
- 27 Diese gesetzliche Regelung wird jedoch durch die verfassungskonforme Auslegung und die Rechtsprechung fortgebildet. Im 33. Erwägungsgrund der Richtlinie 2016/680 heißt es hierzu: „Wenn in dieser Richtlinie auf Recht der Mitgliedstaaten, eine Rechtsgrundlage oder eine Gesetzgebungsmaßnahme Bezug genommen wird, erfordert dies nicht notwendigerweise einen von einem Parlament angenommenen Gesetzgebungsakt ... Recht der Mitgliedstaaten, Rechtsgrundlagen oder Gesetzgebungsmaßnahmen sollten jedoch klar und präzise sein und ihre Anwendung sollte für diejenigen, die ihnen unterliegen, vorhersehbar sein ...“
- 28 Aus der ständigen Rechtsprechung des EGMR geht ebenfalls hervor, dass der Begriff „Recht“ im Zusammenhang mit der Prüfung des Vorliegens einer Rechtsgrundlage für eine Grundrechtsbeschränkung nicht nur das Gesetz, sondern auch die Rechtsprechung umfasst (Urteile vom 26. April 1979, *Sunday Times/Vereinigtes Königreich [Nr. 1]*, Beschwerde Nr. 6538/74, § 47, vom 24. April 1990, *Kruslin/Frankreich*, Beschwerde Nr. 11801/85, § 29, und vom 10. November 2005, *Leyla Şahin/Türkei*, Beschwerde Nr. 44774/98, §§ 84-98).
- 29 Die neuere Rechtsprechung des Gerichtshofs in diesem Bereich sieht jedoch strengere Anforderungen an die Eigenschaften und die Publizität von „Recht“ vor, das eine Einschränkung der Grundrechte zur Folge hat. So hat der Gerichtshof

beispielsweise festgestellt, dass in Anbetracht eines hohen Schutzniveaus bei besonders schwerwiegenden Einschränkungen von Grundrechten „nur eine Vorschrift mit allgemeiner Geltung den Anforderungen der Klarheit, der Vorhersehbarkeit, der Zugänglichkeit und insbesondere des Schutzes vor Willkür genügen“ kann (vgl. z. B. Urteil vom 15. März 2017, *Al Chodor*, C-528/15, EU:C:2017:213, Rn. 43). Der Gerichtshof ist in einer Reihe von Rechtssachen, die gerade den Schutz personenbezogener Daten betreffen, zu einer ähnlichen Schlussfolgerung gelangt und hat dabei hervorgehoben, dass die Rechtsvorschriften auch „die materiellen und prozeduralen Voraussetzungen für die Verwendung der Daten vorsehen“ müssen (vgl. zuletzt die Urteile vom 2. März 2021, *Prokuratuur*, C-746/18, EU:C:2021:152, Rn. 49, oder vom 5. April 2022, *Commissioner of An Garda Síochána u. a.*, C-140/20, EU:C:2022:258, Rn. 104).

- 30 Es scheint, dass die Logik der strengeren inhaltlichen Anforderungen an Rechtsvorschriften, in denen die Mindestanforderungen für die Erhebung, Aufbewahrung und Vernichtung von DNA-Proben und der daraus gewonnenen DNA-Profile festgelegt sind, auch im vorliegenden Fall gelten sollte. Diese Aussage wird durch Art. 10 der Richtlinie 2016/680 in Verbindung mit dem 37. Erwägungsgrund dieser Richtlinie gestützt, in dem solche personenbezogenen Daten als eine besondere Kategorie sensibler Daten eingestuft werden. In einem solchen Fall würde das Unionsrecht erfordern, dass eine allgemein anwendbare Rechtsvorschrift zumindest einen allgemeinen Rechtsrahmen für die Datenbank, Fragen des Zugangs, eine genauere Definition der Verwendung von DNA-Informationen, einschließlich der Beschränkungen einer solchen Verwendung, und vor allem im Einklang mit Art. 10 angemessene Garantien für die Rechte und Freiheiten festlegt, unter anderem durch eine klare Unterscheidung bei den Arten von Straftaten, bei denen DNA-Profile erstellt werden können, und durch die Bedingungen, unter denen DNA-Profile anschließend vernichtet werden können oder müssen.
- 31 Die im vorliegenden Fall anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften regeln jedoch keine dieser Fragen. Würden hingegen ähnliche Anforderungen ausdrücklich auch im vorliegenden Fall und in anderen Fällen vor den Verwaltungsgerichten auf der Grundlage des derzeit geltenden § 65 des Polizeigesetzes gelten, dann wären die Konsequenzen unvermeidbar recht drastisch. Das Gericht müsste die nationalen Rechtsvorschriften für unvereinbar mit Art. 8 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 10 der Richtlinie 2016/680 erklären, und alle biologischen DNA-Proben und daraus gewonnene DNA-Profile müssten automatisch für illegal erklärt werden.