

Sag C-118/22

**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til
artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement**

Dato for indlevering:

17. februar 2022

Forelæggende ret:

Varhoven administrativen sad (Bulgarien)

Afgørelse af:

10. januar 2022

Kassationsappellant:

NG

Kassationsindstævnt:

Direktor na Glavna direktsia »Natsionalna politsia« pri
MVR – Sofia

Hovedsagens genstand

Kassationsappel iværksat af NG til prøvelse af dom afsagt af Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstolen i Sofia), hvorved hans søgsmål til prøvelse af afgørelse fra Direktor na Glavna direksia »Natsionalna politsia« pri Ministerstvo na vatesnjite raboti (MVR) (direktøren for generaldirektoratet »nationalt politi« under indenrigsministeriet) af 2. september 2020 om at afvise sletning af politimæssig registrering nr. 16903 af 2. juni 2015, som Rajonno upravlenie Kazanlak pri Oblastna direksia na MVR – Stara Zagora (kredspolitimyndigheden Kazanlak under det regionale direktorat under indenrigsministeriet – Stara Zagora) foretog over for NG, blev forkastet.

Kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner. Betingelser for sletning af en politimæssig registrering.

Genstanden og retsgrundlaget for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Den præjudicielle forelæggelse sker i medfør af artikel 267, stk. 1, litra b), TEUF.

Præjudicielt spørgsmål

Er artikel 5, sammenholdt med artikel 13, stk. 2, litra b), og stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april

2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA til hinder for nationale lovgivningsmæssige foranstaltninger, som medfører en i praksis ubegrænset ret for de kompetente myndigheder til at behandle personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og/eller en afskaffelse af den registreredes ret til begrænsning af behandling, sletning eller tilintetgørelse af den pågældendes oplysninger?

EU-retlige forskrifter og retspraksis

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (EUT 2016, L 119, s. 89), artikel 5, 13 og 14

Nationale retsforskrifter

Nakazatelen kodeks (straffeloven), artikel 82, 85 og 88a

Zakon za Ministerstvo na vatesnjite raboti (lov om indenrigsministeriet), artikel 25-27 og 68

Naredba za reda za izvarsjvane i snemane na politsejska registratsia (bekendtgørelse om gennemførelsesbestemmelserne for politimæssig registrering), artikel 18-22

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

- 1 Den 15. juli 2020 anmodede NG, Sofia, Rajonno upravlenie na MVR, grad Kazanlak (kredspolitimyndigheden under indenrigsministeriet i Kazanlak) om sletning af en politimæssig registrering, som var blevet foretaget i forbindelse med en efterforskning gennemført af denne politimyndighed. Han forelagde en straffeattest i kopi, hvorved han dokumenterede, at han ikke var tidligere straffet.
- 2 Den 29. juli 2020 meddelte lederen af kredspolitimyndigheden i Kazanlak den stedfortrædende direktør for Oblastna direksia na MVR – Stara Zagora (det regionale direktorat under indenrigsministeriet – Stara Zagora), at strafferetlig registrering nr. 16903 den 2. juni 2015 var blevet foretaget over for NG som led i en efterforskning gennemført af denne politimyndighed, eftersom han havde talt usandt som vidne, hvilket udgør en strafbar handling i henhold til straffelovens artikel 290, stk. 1.
- 3 Den 13. august 2020 meddelte Rajonen prokuror (kredsanklageren) i Kazanlak det regionale direktorat under indenrigsministeriet – Stara

Zagora, at NG var blevet sigtet for en strafbar handling i henhold til straffelovens artikel 290, stk. 1. Den 2. juli 2015 blev der rejst tiltale mod NG ved Rajonen sad Kazanlak (kredsdomstolen i Kazanlak), og ved dom af 28. juni 2016 blev han idømt en betinget straf på et år. Denne dom blev stadfæstet ved dom afsagt af Okrazjen sad Stara Zagora (den regionale domstol i Stara Zagora) den 2. december 2016. Straffen var udstået den 14. marts 2018.

- 4 Forvaltningsmyndigheden krævede bekræftede kopier af dommene. Resultaterne af undersøgelsen blev fremlagt i en rapport af 19. august 2020, hvori det blev anbefalet at forelægge Glavna direktsia »Natsionalna Politsia« – Sofia (generaldirektoratet »nationalt politi« – Sofia) et begrundet forslag om at afvise sletning af politimæssig registrering nr. 16903 af 2. juni 2015, som blev foretaget over for NG af kredspolitimyndigheden i Kazanlak i forbindelse med efterforskningen af en strafbar handling i henhold til straffelovens artikel 290, stk. 1, for hvilken NG blev idømt en betinget straf ved dom afsagt af Rajonen sad Kazanlak den 28. juni 2016, stadfæstet ved dom afsagt af Okrazjen sad Stara Zagora den 2. december 2016.
- 5 Den 19. august 2020 blev der udarbejdet et forslag til Direktor na Glavna direktsia »Natsionalna Politsia« pri MVR (direktøren for generaldirektoratet »nationalt politi« under indenrigsministeriet) om vedtagelse af en afgørelse om at afvise sletning af den politimæssige registrering af NG, Sofia, på grund af manglende retsgrundlag i henhold til artikel 68, stk. 6, i lov om indenrigsministeriet.

- 6 Den 2. september 2020 vedtog Direktor na Glavna direktsia »Natsionalna Politsia« pri MVR (direktøren for generaldirektoratet »nationalt politi« under indenrigsministeriet) den anfægtede afgørelse, hvorved sletningen af den politimæssige registrering nr. 16903 af 2. juni 2015 foretaget af kredspolitimyndigheden i Kazanlak under det regionale direktorat under indenrigsministeriet – Stara Zagora blev afvist. Afvisningen blev begrundet med, at en endelig dom ikke er en af de grunde til at slette en politimæssig registrering, der er opregnet udtømmende i artikel 68, stk. 6, i lov om indenrigsministeriet, heller ikke når der er indtrådt rehabilitering.
- 7 Den 8. oktober 2020 anlagde NG søgsmål ved Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstolen i Sofia) til prøvelse af afgørelsen fra Direktor na Glavna direktsia »Natsionalna Politsia« pri MVR (direktøren for generaldirektoratet »nationalt politi« under indenrigsministeriet) af 2. september 2020.
- 8 Retten i første instans fastslog, at den anfægtede afgørelse fra Direktor na Glavna direktsia »Natsionalna Politsia« pri MVR (direktøren for generaldirektoratet »nationalt politi« under indenrigsministeriet) var korrekt og lovlig, og frifandt direktøren.
- 9 Retten lagde til grund, at den politimæssige registrering efter sin karakter udgør en form for behandling af personoplysninger, som i henhold til lov om indenrigsministeriet sker uden den registreredes samtykke. Grundene til at slette en politimæssig registrering er opregnet udtømmende i artikel 68, stk. 6, i lov om indenrigsministeriet, og der er

under sagen ikke blevet fremlagt beviser for, at nogen af de opregnede grunde til at slette den politimæssige registrering er opfyldt. Retten lagde desuden til grund, at der ikke var uenighed mellem parterne om, at NG var blevet dømt ved en endelig dom for at have begået en strafbar handling i henhold til straffelovens artikel 290, stk. 1, at den idømte straf var udstået, og at der var indtrådt rehabilitering. Den anførte, at rehabilitering ikke er en af de grunde til at slette en politimæssig registrering, der er opregnet udtømmende i loven, og at grundene ikke kan fortolkes bredt, eftersom sletningen af den politimæssige registrering har et andet formål (sikring af den nationale sikkerhed, kriminalitetsbekæmpelse og opretholdelse af den offentlige orden, jf. artikel 27 i lov om indenrigsministeriet) end rehabilitering, som tjener til at fjerne domfældelsen og de hermed forbundne konsekvenser med virkning fremover. Med hensyn til anvendelsen af direktivets artikel 13 og 14 lagde retten i første instans til grund, at de ikke var blevet tilsidesat, eftersom der ikke var nogen beviser for, at NG var blevet forholdt de anmodede oplysninger, og at EU-retten principielt ikke er til hinder for behandling af personoplysninger med henblik på beskyttelse af den nationale sikkerhed, kriminalitetsbekæmpelse og opretholdelse af den offentlige orden.

- 10 Af de beskrevne grunde konkluderede retten, at artikel 68, stk. 6, i lov om indenrigsministeriet udgør en speciel bestemmelse i forhold til de generelle bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger og dermed har forrang, og at sletning af en politimæssig registrering af andre

grunde end dem, der er fastsat i den specielle bestemmelse, ikke er mulig, og frifrandt derfor direktøren.

- 11 Dommen i første instans blev appelleret til den forelæggende kassationsafdeling ved Republikken Bulgariens Varhoven administrativen sad (øverste forvaltningsdomstol), som anser en fortolkning af EU-retten for nødvendig med henblik på at træffe en korrekt afgørelse i sagen.

Hovedsagens parter væsentlige argumenter

- 12 Kassationsappellanten har som hovedargument gjort gældende, at retten begik en fejl, da den fandt, at den anfægtede afgørelse om at afvise sletning af den politimæssige registrering var lovlig, eftersom den ikke tog hensyn til, at der i henhold til den generelle betydning af direktivets artikel 5, 13 og 14 ikke kan gælde uendelige (ubegrænsede) tidsfrister for behandlingen af personoplysninger ved opbevaring. Han har desuden gjort gældende, at en domfældt i mangel af et retligt grundlag for sletning af den politimæssige registrering, efter at der er indtrådt rehabilitering, i princippet aldrig kan kræve sletning af sine personoplysninger, som de kompetente myndigheder har indsamlet i forbindelse med den strafbare handling, vedkommende har begået, idet straffen herfor er udstået og der er indtrådt rehabilitering, og at opbevaringen dermed sker på ubestemt tid.

Kort fremstilling af begrundelsen for den præjudicielle forelæggelse

- 13 Den afdeling, for hvilken sagen er indbragt, konstaterer, at NG er en fysisk person, som er blevet dømt ved en endelig dom for en strafbar handling, der er underlagt offentlig påtale, har udstået straffen herfor og i henhold til straffelovens artikel 88a, stk. 1, sammenholdt med artikel 82, stk. 1, nr. 5, er rehabiliteret. Rehabiliteringen indtrådte den 14. marts 2020.
- 14 Den nationale lovgivning indeholder et system af retsfor skrifter, der regulerer gennemførelsen af en politimæssig registrering af personer, som er sigtet for at have begået en forsætlig strafbar handling, der er underlagt offentlig påtale.
- 15 Den politimæssige registrering er efter sin karakter en behandling af personoplysninger, som foretages af de kompetente myndigheder med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod og forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed, og er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv (EU) 2016/680.
- 16 Det nationale system af retsfor skrifter tillader under visse betingelser, at en politimæssig registrering slettes (fjernes, tilintetgøres). Grundene til en sletning er opregnet udtømmende i artikel 68, stk. 6, i lov om indenrigsministeriet og omfatter ikke en indtrådt rehabilitering. Dermed kan registreringen ikke slettes i dette tilfælde, og ingen af de andre grunde kan anvendes.

- 17 EU-retten og navnlig direktiv (EU) 2016/680, 26. betragtning, hvorefter behandlingen af personoplysninger skal være lovlig, rimelig og gennemsigtig, kræver garantier for, at de indsamlede personoplysninger ikke er for omfattende og ikke opbevares i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil de behandles. Desuden anføres det, at den dataansvarlige bør indføre tidsfrister for sletning eller regelmæssig revision. Af 34. betragtning fremgår det, at kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder at beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed, bør dække aktiviteter vedrørende begrænsning af behandling, sletning eller tilintetgørelse af oplysningerne.
- 18 Disse principper afspejles i specifikke bestemmelser såsom direktivets artikel 5, der forpligter medlemsstaterne til at fastsætte hensigtsmæssige tidsfrister for sletning af personoplysninger eller for regelmæssig revision af behovet for opbevaring af personoplysninger, herunder proceduremæssige foranstaltninger for, at disse tidsfrister overholdes; artikel 13, stk. 2, forpligter medlemsstaterne til at træffe lovgivningsmæssige foranstaltninger for at sikre, at den registrerede kan udøve sine rettigheder, idet de giver vedkommende oplysninger om det tidsrum, hvor personoplysningerne vil blive opbevaret, eller, hvis dette ikke er muligt, de kriterier, der anvendes til at fastlægge dette tidsrum; artikel 13, stk. 3, bemyndiger medlemsstaterne til at vedtage lovgivningsmæssige foranstaltninger, der udsætter, begrænser eller

endda afskærer meddelelse af oplysninger til den registrerede, jf. artikel 13, stk. 2, men kun under behørigt hensyn til den berørte fysiske persons grundlæggende rettigheder og legitime interesser.

- 19 Den ret, for hvilken sagen er indbragt, er af den opfattelse, at det er uklart, om de formål, der forfølges med direktivet, tillader lovgivningsmæssige foranstaltninger i medlemsstaterne, som medfører en i praksis ubegrænset ret for de kompetente myndigheder til at behandle personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og en afskaffelse af den registreredes ret til begrænsning af behandling, sletning eller tilintetgørelse af oplysningerne.
- 20 Ved vurderingen af nødvendigheden af at indgive en anmodning om præjudiciel afgørelse har den ret, for hvilken sagen er indbragt, taget hensyn til, at det i henhold til syvende betragtning til direktivet »er vigtigt at sikre et ensartet og højt niveau for beskyttelse af personoplysninger om fysiske personer og gøre det lettere at udveksle personoplysninger mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder for at sikre et effektivt retligt samarbejde i straffesager og politisamarbejde. Med det formål bør niveauet for beskyttelse af fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder i forbindelse med de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte

mod og forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed, være ensartet i alle medlemsstater.«

- 21 Den ret, for hvilken sagen er indbragt, er bekendt med, at sag C-180/21, forelagt af Administrativen sad Blagoevgrad (forvaltningsdomstolen i Blagoevgrad, Bulgarien) den 23. marts 2021, og sag C-205/21, forelagt af Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager, Bulgarien) den 31. marts 2021, verserer ved Den Europæiske Unions Domstol. De vedrører imidlertid andre bestemmelser i direktiv 2016/680 og har ingen indflydelse på det spørgsmål, der skal afgøres i den foreliggende sag. Ved en undersøgelse af Den Europæiske Unions Domstols retspraksis i præjudicielle sager er der ikke fremkommet domme, der besvarer hovedspørgsmålet i den foreliggende sag, og derfor vil indgivelsen af en anmodning om præjudiciel afgørelse kunne sikre en ensartet fortolkning af de relevante bestemmelser i direktiv 2016/680.