CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
M. SZPUNAR
van 1 augustus 2025 [1]

Zaak C-371/24 [Comdribus] [i]

HW
in tegenwoordigheid van:
Ministère public

[verzoek van de cour d'appel de Paris (rechter in tweede aanleg Parijs, Frankrijk) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens – Richtlijn (EU) 2016/680 – Artikel 10 – Verwerking van bijzondere categorieën gegevens – Strikte noodzakelijkheid – Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Artikelen 7, 8 en 49"

I. Inleiding

1. Het nemen van vingerafdrukken of foto's is een klassieke identificatiemethode in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. Deze persoonsgegevens faciliteren echter de unieke identificatie van een natuurlijke persoon en worden dus als bijzonder gevoelig beschouwd.

2. In de onderhavige zaak heeft het Hof de uitdagende taak om een evenwicht te vinden tussen enerzijds praktijken die de politieautoriteiten vaak als gangbaar beschouwen en anderzijds de bescherming van de gegevens van betrokkenen.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Richtlijn 2016/680

3. In artikel 1, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/680 [2] is bepaald dat „[b]ij deze richtlijn [...] de regels [worden] vastgesteld betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

[i] Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.

[2] Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PB 2016, L 119, blz. 89).

onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid".

4. Artikel 4 van deze richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten schrijven voor dat persoonsgegevens:

a) rechtmatig en eerlijk worden verwerkt;

b) voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en legitieme doeleinden worden verzameld en niet op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt;

c) toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig in verhouding tot de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, zijn;

[...]

4. De verwerkingsverantwoordelijke is verantwoordelijk voor de naleving van de leden 1, 2 en 3 en kan deze naleving aantonen."

5. Artikel 6 van deze richtlijn luidt als volgt:

„De lidstaten schrijven voor dat de verwerkingsverantwoordelijke, in voorkomend geval en voor zover mogelijk, een duidelijk onderscheid maakt tussen persoonsgegevens betreffende verschillende categorieën van betrokkenen, zoals:

a) personen ten aanzien van wie gegronde vermoedens bestaan dat zij een strafbaar feit hebben gepleegd of zullen plegen;

b) personen die voor een strafbaar feit zijn veroordeeld;

c) slachtoffers van een strafbaar feit, of personen ten aanzien van wie bepaalde feiten aanleiding geven tot het vermoeden dat zij het slachtoffer zouden kunnen worden van een strafbaar feit; en

d) andere personen die bij een strafbaar feit betrokken zijn, zoals personen die als getuige kunnen worden opgeroepen in een onderzoek naar strafbare feiten of een daaruit voortvloeiende strafrechtelijke procedure, personen die informatie kunnen verstrekken over strafbare feiten, of personen die contact hebben of banden onderhouden met een van de personen als bedoeld onder a) en b)."

6. Artikel 8 van dezelfde richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat verwerking alleen rechtmatig is indien en voor zover die verwerking noodzakelijk is voor de uitvoering door een bevoegde autoriteit van een taak voor de in artikel 1, lid 1, bedoelde doeleinden, en dat die verwerking gebaseerd is op het Unierecht of het lidstatelijke recht.

2. In het lidstatelijke recht dat verwerking binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn regelt, worden ten minste de verwerkingsdoeleinden, de te verwerken persoonsgegevens en de doeleinden van de verwerking gespecificeerd.”

7. Artikel 10 van richtlijn 2016/680 bepaalt:

„Verwerking van persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijkt, en verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een natuurlijke persoon, gegevens over gezondheid of gegevens over seksueel gedrag of seksuele gerichtheid van een natuurlijke persoon zijn slechts toegelaten wanneer de verwerking strikt noodzakelijk is, geschiedt met inachtneming van passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene, en:

a) bij het Unierecht of het lidstatelijke recht is toegestaan;

b) noodzakelijk is om vitale belangen van de betrokkene of een andere natuurlijke persoon te beschermen; of

c) die verwerking betrekking heeft op gegevens die kennelijk door de betrokkene zelf openbaar zijn gemaakt.”

8. Artikel 13 van deze richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten voorzien erin dat de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene ten minste de volgende informatie ter beschikking stelt:

a) de identiteit en de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke;

b) in voorkomend geval, de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming;

c) de doeleinden van de verwerking waarvoor de persoonsgegevens zijn bestemd;

d) het bestaan van het recht klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit, en de contactgegevens van de toezichthoudende autoriteit;

e) het bestaan van het recht de verwerkingsverantwoordelijke te verzoeken om toegang tot en rectificatie of wissing van hem betreffende persoonsgegevens, en beperking van de verwerking van persoonsgegevens betreffende de betrokkene.

2. In aanvulling op de in lid 1 bedoelde informatie schrijven de lidstaten bij wet voor dat de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene in specifieke gevallen de volgende verdere informatie verstrekt om de betrokkene in staat te stellen zijn rechten uit te oefenen:

a) de rechtsgrond van de verwerking;

b) de periode gedurende welke de persoonsgegevens zullen worden opgeslagen, of indien dat niet mogelijk is, de criteria om die termijn te bepalen;

c) in voorkomend geval, de categorieën van ontvangers van de persoonsgegevens, ook in derde landen of internationale organisaties;

d) indien noodzakelijk, extra informatie, in het bijzonder wanneer de persoonsgegevens zonder medeweten van de betrokkene worden verzameld.

3. De lidstaten kunnen wettelijke maatregelen treffen om de verstrekking van de in lid 2 bedoelde informatie aan de betrokkene uit te stellen, te beperken of achterwege te laten, voor zover en zolang een dergelijke maatregel in een democratische samenleving, met inachtneming van de grondrechten en de legitieme belangen van de natuurlijke persoon in kwestie, een noodzakelijke en evenredige maatregel is om:

a) belemmering van officiële of gerechtelijke onderzoeken of procedures te voorkomen;

b) nadelige gevolgen voor de voorkoming, de opsporing, het onderzoek of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen te voorkomen;

c) de openbare veiligheid te beschermen;

d) de nationale veiligheid te beschermen;

e) de rechten en vrijheden van anderen te beschermen.

[...]"

9. Artikel 54 van deze richtlijn luidt:

„Onverminderd andere mogelijkheden van administratief of buitengerechtelijk beroep, waaronder het recht op grond van artikel 52 klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit, schrijven de lidstaten voor dat iedere betrokkene het recht heeft een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen, indien hij van mening is dat een inbreuk is gepleegd op zijn rechten uit hoofde van krachtens deze richtlijn vastgestelde bepalingen als gevolg van een verwerking van zijn persoonsgegevens die niet aan die bepalingen voldoet."

B. Frans recht

10. Artikel 55-1 van de code de procédure pénale (wetboek van strafvordering) luidt als volgt:

„Bij eenieder ten aanzien van wie er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen, kan de hulpofficier van justitie de uitwendige identificatiekenmerken verzamelen of onder zijn toezicht doen verzamelen die nodig zijn voor de uitvoering van technisch en wetenschappelijk onderzoek ter vergelijking met de sporen en bewijsstukken die ten behoeve van het onderzoek zijn verzameld.

Hij verricht de identificatiewerkzaamheden zelf of doet deze onder zijn toezicht verrichten, en neemt met name de vingerafdrukken, handpalmafdrukken of foto's die nodig zijn voor de samenstelling en raadpleging van de politiedatabases volgens de voor elk van deze databases geldende specifieke regels.

Weigering van een persoon ten aanzien van wie er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen, om mee te werken aan de door de hulpofficier van justitie bevolen verzameling van de in de eerste en tweede alinea's bedoelde identificatiekenmerken, wordt bestraft met een gevangenisstraf van één jaar en een geldboete van 15 000 EUR.

Onverminderd de toepassing van de derde alinea kan het nemen van vingerafdrukken, handpalmafdrukken of foto's, wanneer dit de enige manier is om een persoon te identificeren die overeenkomstig artikel 61-1 of artikel 62-2 wordt verhoord voor een misdrijf of zware overtreding waarop een gevangenisstraf van ten minste drie jaar staat en die weigert zijn identiteit te bewijzen of die kennelijk onjuiste identiteitsgegevens verstrekt, plaatsvinden zonder instemming van deze persoon, na schriftelijke goedkeuring van de procureur de la République [(openbaar aanklager)] in reactie op een met redenen omkleed verzoek van de hulpofficier van justitie. De hulpofficier van justitie of, onder diens toezicht, een agent van de gerechtelijke politie, maakt slechts gebruik van dwang voor zover dat strikt noodzakelijk en evenredig is. Hij houdt in voorkomend geval rekening met de kwetsbaarheid van de betrokkene. Van deze handeling wordt een proces-verbaal opgesteld, waarin de redenen worden vermeld waarom dit de enige manier is om de betrokkene te identificeren, alsmede de dag en het tijdstip waarop de handeling heeft plaatsgevonden. Het proces-verbaal wordt toegezonden aan de procureur de la République, waarbij de betrokkene een afschrift wordt verstrekt."

III. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

11. Op 30 mei 2020 hebben meer dan honderd klimaatactivisten de Avenue des Champs-Élysées in Parijs (Frankrijk) bezet. De politie heeft ingegrepen om hen uiteen te drijven en heeft verschillende mensen, waaronder HW, aangehouden wegens de organisatie van een niet-aangemelde demonstratie en wederspannigheid. HW werd tijdens zijn inverzekeringstelling verhoord en heeft zijn identiteit kenbaar gemaakt, maar heeft geweigerd om zijn vingerafdrukken te laten nemen en te worden gefotografeerd voor identificatiedoeleinden, ondanks dat hem was meegedeeld dat deze weigering neerkomt op een strafbaar feit dat bestraft kan worden met een gevangenisstraf en een boete.

12. Op 1 juni 2020, na afloop van zijn inverzekeringstelling, is HW voorgeleid aan de procureur de la République en de juge des libertés et de la détention (rechter die over vrijheidsbeperkende maatregelen en hechtenis beslist, Frankrijk), die hem onder gerechtelijk toezicht heeft geplaatst en hem heeft meegedeeld dat hij moest verschijnen voor de tribunal correctionnel de Paris (rechter in eerste aanleg voor bepaalde strafzaken Parijs, Frankrijk). HW werd ten laste gelegd:

– ten eerste, op 30 mei 2020 in Parijs een demonstratie op de openbare weg te hebben georganiseerd waarvoor geen voorafgaande aanmelding was gedaan onder de door de wet gestelde voorwaarden, in dit geval met name door de deelnemers aan te sporen hun identiteitspapieren niet te tonen, geen gevolg te geven aan de bevelen van de politie en een menselijke keten te vormen, aan welke instructies de andere betogers onmiddellijk gevolg hebben gegeven;

– ten tweede, op 31 mei 2020 in Parijs – kennis hebbende van de toegangscode voor een versleuteld apparaat dat kon zijn gebruikt om een misdrijf of een strafbaar feit voor te bereiden, te vergemakkelijken of te plegen – te hebben geweigerd deze code te overhandigen of toe te passen op gerechtelijk bevel in het kader van een vooronderzoek, een ontdekking op

heterdaad of een gerechtelijk onderzoek, in dit geval door te weigeren de codes van zijn telefoon mee te delen, en

– ten derde, op 30 mei 2020 in Parijs, terwijl er een of meer redelijke vermoedens bestonden dat hij een strafbaar feit had gepleegd of had gepoogd te plegen, te hebben geweigerd om mee te werken aan het nemen van vingerafdrukken, handpalmafdrukken of foto's die nodig zijn voor de samenstelling en raadpleging van politiedatabases volgens de voor elk van deze databases geldende specifieke regels.

13. Bij vonnis van 8 september 2021 heeft de tribunal correctionnel de Paris HW vrijgesproken van de eerste twee ten laste gelegde strafbare feiten, maar hem schuldig bevonden aan het derde ten laste gelegde strafbare feit en hem veroordeeld tot betaling van een geldboete van 300 EUR.

14. Zowel HW als het ministère public (openbaar ministerie) heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de cour d'appel de Paris (rechter in tweede aanleg Parijs, Frankrijk), de verwijzende rechter.

15. De verwijzende rechter is van oordeel dat, ondanks het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiële registratie van biometrische en genetische gegevens)[3], bepaalde vragen met betrekking tot de uitlegging van artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van die richtlijn, onbeantwoord blijven.

16. In de eerste plaats zijn de overwegingen van het Hof in het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I van toepassing op een strafprocedure waarin systematisch biometrische en genetische gegevens worden verzameld van elke persoon tegen wie voldoende bewijs bestaat van het plegen van een strafbaar feit om zijn inverdenkingstelling te rechtvaardigen.[4] Het Hof heeft zich echter nog niet uitgesproken over een juridische situatie zoals die van artikel 55-1 van de code de procédure pénale, dat de systematische verzameling van biometrische gegevens[5] voorschrijft van een persoon ten aanzien van wie er in het kader van een onderzoek „een of meer redelijke vermoedens bestaan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen", zonder dat dit gepaard gaat met een inverzekeringstelling. Derhalve moet worden nagegaan of deze voorwaarde volstaat om te voldoen aan de vereisten van richtlijn 2016/680.

17. In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich af of richtlijn 2016/680 een verplichting inhoudt voor de bevoegde autoriteiten om de strikte noodzakelijkheid van hun verwerkingen aan te tonen.

18. In de derde plaats zou de onderhavige zaak een vanuit het oogpunt van het Unierecht volkomen nieuwe problematiek opwerpen: volgens de Franse regeling vormt de weigering om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens een zelfstandig strafbaar feit dat kan worden vervolgd en kan leiden tot een veroordeling, zelfs als het basisdelict waarop de maatregel tot registratie van persoonsgegevens stoelt niet tot een veroordeling heeft geleid (hierna: „zelfstandige veroordeling"). Aldus rijst de vraag of in deze omstandigheden aan het vereiste van „strikte noodzakelijkheid" van de verzameling van biometrische gegevens is voldaan en of een dergelijke zelfstandige veroordeling gerechtvaardigd is.

[3] Arrest van 26 januari 2023 (C-205/21, EU:C:2023:49; hierna: „arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I").

[4] Het Hof heeft in punt 135 van het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I geoordeeld dat de betrokken bepalingen van richtlijn 2016/680 zich verzetten tegen een dergelijke systematische verzameling.

[5] Volgens artikel 3, lid 13, van richtlijn 2016/680 zijn gezichtsafbeeldingen of vingerafdrukgegevens biometrische gegevens.

19. Volgens de verwijzende rechter is het antwoord op deze vragen van wezenlijk belang voor de beslechting van het hoofdgeding, aangezien HW enkel is vervolgd en veroordeeld voor het strafbare feit van weigering om mee te werken aan de registratie van zijn persoonsgegevens, terwijl hij is vrijgesproken van het basisdelict van organisatie van een niet-aangemelde demonstratie op de openbare weg, waarop de registratiemaatregel was gebaseerd, en zonder dat op enig moment in de procedure afdoende is gebleken dat deze maatregel noodzakelijk was.

20. Daarop heeft de cour d'appel de Paris de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling, zoals artikel 55-1 van de Franse code de procédure pénale, die de systematische registratie van gegevens (vingerafdrukken en foto's) voorschrijft van personen ten aanzien van wie er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat zij een strafbaar feit hebben gepleegd of hebben gepoogd te plegen?

2) Moet artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van die richtlijn, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling, zoals artikel 55-1 van de Franse code de procédure pénale, die de bevoegde autoriteit niet verplicht om in elk individueel geval afdoende te motiveren waarom de registratie van persoonsgegevens strikt noodzakelijk is?

3) Moet artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling, zoals artikel 55-1 van de Franse code de procédure pénale, op grond waarvan een persoon die heeft geweigerd om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens, zelfstandig kan worden vervolgd en veroordeeld, ook al is deze persoon niet vervolgd of veroordeeld voor het strafbare feit waarop de registratiemaatregel is gebaseerd?"

21. Het verzoek om een prejudiciële beslissing is bij het Hof ingekomen op 24 mei 2024. HW, de Franse, de Poolse en de Ierse regering alsmede de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. De Franse, de Tsjechische en de Ierse regering alsmede de Commissie waren aanwezig ter terechtzitting van 30 april 2025.

IV. Analyse

A. Eerste prejudiciële vraag

1. Formulering

22. Ik herinner eraan dat de verwijzende rechter met zijn eerste vraag wenst te vernemen of artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling die de *systematische* registratie van gegevens

(vingerafdrukken en foto's) voorschrijft van personen ten aanzien van wie er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat zij een strafbaar feit hebben gepleegd of hebben gepoogd te plegen.

23. Ik wil erop wijzen dat uit de bewoordingen van het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat de grootste zorg van de verwijzende rechter erin lijkt te bestaan dat artikel 55-1 van de code de procédure pénale toestaat dat biometrische gegevens worden verzameld van personen die niet formeel in verdenking zijn gesteld in het kader van een strafrechtelijke procedure.

24. Wat de formulering van de eerste vraag betreft, is het gebruik van het adjectief „systematisch" door de verwijzende rechter[6] tussen partijen besproken in het kader van hun schriftelijke opmerkingen.

25. De Franse regering betoogt dat ten onrechte wordt gesteld dat in de Franse regeling is voorzien in de „systematische" verzameling van deze biometrische gegevens, aangezien het niet gaat om een verplichting, maar om een mogelijkheid.

26. De Commissie is het eens met de Franse regering en benadrukt dat de hulpofficier van justitie beschikt over een „beoordelingsmarge" met betrekking tot de gegevensregistraties die hij verricht. Deze instelling betoogt dat die registratie niet „systematisch" is, aangezien zij niet wordt verricht bij alle personen die worden verdacht van een strafbaar feit, maar slechts naargelang van de behoeften van het onderzoek.

27. HW stelt op zijn beurt dat, gelet op de praktijk van de politieautoriteiten, de betrokken gegevensverzameling systematisch is.[7]

28. In dat verband zij eraan herinnerd dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over de uitlegging van nationale bepalingen en te beoordelen of de daaraan door de nationale rechter gegeven uitlegging of toepassing juist is, aangezien uitsluitend deze rechter bevoegd is om die bepalingen uit te leggen.[8]

29. Het Hof, dat de nationale rechter een nuttig antwoord dient te verschaffen, is wel bevoegd om deze rechter aanwijzingen te geven op basis van de stukken van het hoofdgeding en de bij hem ingediende schriftelijke en mondelinge opmerkingen.[9]

30. Ik ben mij ervan bewust dat de scheidslijn tussen het verschaffen van een nuttig antwoord en het uitleggen van het nationale recht erg dun kan zijn.

31. Toch moet ik verduidelijken dat het gebruik door de verwijzende rechter van de uitdrukking „systematische verzameling" van gegevens, voortvloeit uit het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, dat aan de oorsprong lijkt te liggen van zijn vragen[10].

6 De verwijzende rechter gebruikt dit begrip niet alleen in deze vraag, maar ook in de motivering van de verwijzingsbeslissing (zie punt 16 van deze conclusie). Hij geeft echter geen uitleg bij het gebruik van dit woord.

7 Voor de verwijzende rechter voert HW aan dat op 1 januari 2020 de vingerafdrukken van meer dan 6,5 miljoen mensen in het fichier automatisé des empreintes digitales (FAED) waren geregistreerd.

8 Arrest van 4 oktober 2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Poging tot het verkrijgen van toegang tot op een mobiele telefoon opgeslagen persoonsgegevens) (C-548/21, EU:C:2024:830, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak; hierna: „arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck").

9 Zie met name arrest van 28 november 2023, Commune d'Ans (C-148/22, EU:C:2023:924, punt 31).

10 Zie punt 15 van deze conclusie.

32. Uit punt 113 van dat arrest blijkt namelijk dat, volgens de verwijzende rechter in die zaak, artikel 4, lid 1, onder a) en b), artikel 8, leden 1 en 2, en artikel 10 van richtlijn 2016/680 vereisen dat de bevoegde autoriteiten beschikken over een *beoordelingsmarge* om te bepalen of het verzamelen van biometrische en genetische gegevens noodzakelijk is. Volgens deze rechter was de gegevensverzameling waarin de nationale wettelijke regeling voorzag, *verplicht van toepassing* op alle personen die in verdenking zijn gesteld van een ambtshalve vervolgbaar en opzettelijk gepleegd strafbaar feit, zonder dat die nationale wettelijke regeling vereiste dat in het concrete geval wordt vastgesteld dat het verzamelen van al die categorieën gegevens noodzakelijk is. [11]

33. Voorts heeft het Hof in punt 114 van het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I geoordeeld dat „de vierde vraag aldus [moest] worden opgevat dat de verwijzende rechter in essentie [wenste] te vernemen of artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling op grond waarvan de biometrische en genetische gegevens *van elke persoon die in verdenking is gesteld van een ambtshalve vervolgbaar en opzettelijk gepleegd strafbaar feit systematisch worden verzameld* met het oog op de registratie ervan, zonder dat de bevoegde autoriteit hoeft vast te stellen of aan te tonen dat deze gegevensverzameling noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde specifieke doelstellingen en dat deze doelstellingen niet kunnen worden bereikt door slechts een deel van de betrokken gegevens te verzamelen”. [12]

34. Gelet op de twee voorgaande punten en op de opmerkingen van partijen in de onderhavige zaak [13], is het nodig om de begrippen „beoordelingsmarge” en „systematische verzameling” van gegevens te verduidelijken.

35. Uit de punten 113 en 114 van het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I blijkt ten eerste dat de „beoordelingsmarge” duidt op de in het nationale recht geboden mogelijkheid voor de bevoegde autoriteit om te bepalen of en aan te tonen dat de gegevensverwerking strikt noodzakelijk is. Ten tweede worden gegevens „systematisch” verzameld wanneer zij verplicht worden verzameld bij elke persoon die binnen de werkingssfeer van de betrokken nationale wettelijke regeling valt.

36. Hieruit volgt dat het Hof, om de verwijzende rechter een nuttig antwoord te verschaffen, eerst moet bepalen of de in casu aan de orde zijnde gegevensverzameling „systematisch” is in de zin van het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I.

37. Vastgesteld moet worden dat het „systematische” karakter van de verzameling van biometrische gegevens niet kan worden afgeleid uit artikel 55-1 van de code de procédure pénale. Volgens de bewoordingen van deze bepaling is de bevoegde autoriteit namelijk niet verplicht om gegevens te verzamelen van elke persoon ten aanzien van wie er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen. Bovendien is in de

[11] Deze rechter heeft erop gewezen (in punt 78 van het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I) dat „het bij de overgrote meerderheid van de in het Bulgaarse wetboek van strafrecht opgenomen strafbare feiten [gaat] om opzettelijk gepleegde strafbare feiten en [...] deze bijna allemaal ambtshalve [worden] vervolgd” en dat „[o]vereenkomstig de regels van het Bulgaarse strafprocesrecht [...] een persoon in verdenking [wordt] gesteld wanneer voldoende bewijs is verzameld dat deze persoon een ambtshalve vervolgbaar strafbaar feit heeft gepleegd”.

[12] Cursivering van mij.

[13] Zie de punten 25 en 26 supra.

tweede alinea van deze bepaling gepreciseerd dat de gegevensverzameling plaatsvindt volgens de voor elke politiedatabase geldende regels en voor zover de betrokken gegevens nodig zijn voor de samenstelling en raadpleging van die databases. [14]

38. Zoals blijkt uit de discussie tussen de partijen leidt de formulering van de eerste vraag, door te verwijzen naar het „systematische" karakter van de gegevensverzameling, tot verwarring, omdat dit lijkt te veronderstellen dat een gegevensverzameling die niet „systematisch" is, in overeenstemming is met richtlijn 2016/680. Volgens mij is dat echter niet het geval. Zoals ik in mijn inhoudelijke beoordeling zal uiteenzetten, moet een verzameling van biometrische gegevens die niet „systematisch" is nog steeds „strikt noodzakelijk" zijn om aan de vereisten van richtlijn 2016/680 te voldoen.

39. Ik geef het Hof derhalve in overweging om de eerste prejudiciële vraag aldus te herformuleren dat de verwijzende rechter met deze vraag in essentie wenst te vernemen of artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn, zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling op grond waarvan de biometrische gegevens kunnen worden verzameld van eenieder ten aanzien van wie er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen.

2. Ten gronde

a) Algemene opmerkingen bij artikel 10 van richtlijn 2016/680, zoals uitgelegd door het Hof

40. In de eerste plaats moet worden benadrukt dat artikel 10 van richtlijn 2016/680 specifiek de verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens (hierna: „gevoelige gegevens") regelt, waaronder biometrische gegevens [15]. Uit de rechtspraak blijkt dat met deze bepaling wordt beoogd een versterkte bescherming te waarborgen tegen dergelijke verwerkingen die – wegens de bijzondere gevoeligheid van de betrokken gegevens en de context waarin zij worden verwerkt en zoals uit overweging 37 van die richtlijn naar voren komt – aanzienlijke risico's kunnen meebrengen voor de grondrechten en de fundamentele vrijheden, zoals het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, die door de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest") zijn gewaarborgd. [16]

41. In de tweede plaats blijkt uit de bewoordingen zelf van artikel 10 van richtlijn 2016/680 dat het vereiste volgens hetwelk de verwerking van dergelijke gegevens „slechts" toegelaten is „wanneer de verwerking strikt noodzakelijk is", aldus moet worden uitgelegd dat daarin strengere voorwaarden voor de rechtmatigheid van de verwerking van gevoelige gegevens worden vastgesteld dan die welke voortvloeien uit artikel 4, lid 1, onder b) en c), en artikel 8, lid 1, van deze richtlijn, waarin enkel wordt verwezen naar de „noodzaak" van een verwerking van gegevens die binnen de algemene werkingssfeer van die richtlijn vallen. [17]

[14] Hoewel deze „voor elk van deze databases geldende specifieke regels" niet zijn opgenomen in de verwijzingsbeslissing, heeft de Franse regering in haar schriftelijke opmerkingen een gedetailleerde toelichting verstrekt.

[15] Tot de in artikel 10 van richtlijn 2016/680 bedoelde gevoelige gegevens behoren onder meer „biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een natuurlijke persoon".

[16] Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 116 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

[17] Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 117.

42. Zo wordt met het gebruik van het bijwoord „slechts” vóór de uitdrukking „wanneer strikt noodzakelijk” benadrukt dat de verwerking van gevoelige gegevens alleen in een beperkt aantal gevallen „noodzakelijk” kan worden geacht. Verder impliceert het feit dat de verwerking van dergelijke gegevens „strikt” noodzakelijk moet zijn, dat deze noodzaak bijzonder streng wordt beoordeeld. [18]

b) Criteria om te bepalen of de verwerking strikt noodzakelijk is

43. Ik merk op dat richtlijn 2016/680 geen definitie bevat van het in artikel 10 gestelde vereiste van „strikte noodzakelijkheid”.

44. Uit andere bepalingen van deze richtlijn vallen evenwel enige aanwijzingen af te leiden. Zo moet het vereiste van strikte noodzakelijkheid, onverminderd de in die richtlijn gestelde strengere voorwaarden voor de rechtmatigheid van de verwerking van gevoelige gegevens, worden gelezen in het licht van de in de artikelen 4 en 8 van die richtlijn geformuleerde beginselen. [19]

45. Dit betekent met name dat de strikte noodzakelijkheid van de verzameling van gevoelige gegevens moet worden beoordeeld in het licht van de doeleinden en doelstellingen van deze verzameling, met inachtneming van het beginsel van doelbinding en het beginsel van minimale gegevensverwerking [20], welk laatste beginsel uitdrukking geeft aan het evenredigheidsbeginsel [21].

46. In dit verband blijkt ten eerste uit overweging 26 van richtlijn 2016/680 dat aan het noodzakelijkheidsvereiste is voldaan wanneer het doel van de gegevensverwerking niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden verwezenlijkt op een andere manier, waarbij in mindere mate inbreuk wordt gemaakt op de grondrechten van de betrokkenen, met name het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, zoals gewaarborgd door de artikelen 7 en 8 van het Handvest. Gelet op de versterkte bescherming van personen tegen de verwerking van gevoelige gegevens, moet de verwerkingsverantwoordelijke zich er met name van vergewissen dat deze doelstelling niet kan worden bereikt door gebruik te maken van andere dan de in artikel 10 van deze richtlijn opgesomde gegevenscategorieën. [22]

47. Ten tweede impliceert het vereiste van „strikte noodzakelijkheid”, gelet op de aanzienlijke risico’s die de verwerking van gevoelige gegevens kan meebrengen voor de rechten en vrijheden van betrokkenen, met name in de context van de taken van de bevoegde autoriteiten gericht op de in artikel 1, lid 1, van richtlijn 2016/680 omschreven doelstellingen, dat er rekening wordt gehouden met het specifieke belang van het met een dergelijke verwerking te bereiken doel. Dit specifieke belang kan onder meer worden beoordeeld aan de hand van de aard van het nagestreefde doel, zoals het feit dat de verwerking een concreet doel dient in verband met de voorkoming van strafbare feiten of bedreigingen voor de openbare veiligheid van een zekere

18 Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 118.

19 Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 121.

20 Zie in dit verband arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punten 122-125.

21 Zie arrest van 30 januari 2024, Direktor na Glavna direktsia „Natsionalna politsia” pri MVR – Sofia (C-118/22, EU:C:2024:97, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 126.

ernst, de bestrijding van dergelijke strafbare feiten of de bescherming tegen dergelijke bedreigingen, alsook in het licht van de specifieke omstandigheden waarin die verwerking plaatsvindt. [23]

48. Ten derde heeft het Hof reeds geoordeeld dat deze „strikte noodzakelijkheid" slechts kan worden beoordeeld in het licht van alle relevante factoren, zoals met name de aard en de ernst van het strafbare feit waarvan de betrokkene wordt verdacht, de bijzondere omstandigheden van dit strafbare feit, het mogelijke verband van dat strafbare feit met andere lopende procedures, de strafrechtelijke antecedenten of het persoonlijke profiel van de betrokkene. [24]

49. Wat de ernst van het strafbare feit betreft, merk ik op dat eveneens rekening moet worden gehouden met de specifieke kenmerken van de taken van politieautoriteiten. Zoals het Hof heeft benadrukt in het arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, zou, indien wordt geoordeeld dat alleen de bestrijding van *zware criminaliteit* de toegang tot gegevens op een mobiele telefoon kan rechtvaardigen, dit de onderzoeksbevoegdheden van de bevoegde autoriteiten, in de zin van richtlijn 2016/680, beperken ten aanzien van *strafbare feiten in het algemeen*. Volgens het Hof zou dit leiden tot een hoger risico van straffeloosheid van die strafbare feiten, gelet op het belang dat zulke gegevens kunnen hebben voor strafonderzoeken. Een dergelijke beperking zou derhalve in strijd zijn met de specifieke aard van de taken die deze autoriteiten uitvoeren voor de in artikel 1, lid 1, van die richtlijn genoemde doeleinden, zoals benadrukt in de overwegingen 10 en 11 ervan, en afbreuk doen aan de met die richtlijn nagestreefde doelstelling om een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot stand te brengen binnen de Unie. [25]

50. De strikte noodzakelijkheid van de verzameling van biometrische gegevens kan dus in beginsel niet worden uitgesloten op de enkele grond dat het strafbare feit niet als „ernstig" wordt aangemerkt. Het is immers eerder de aard van het strafbare feit dan de ernst ervan die de verzameling van dit soort gegevens noodzakelijk kan maken om dat strafbare feit vast te stellen en de dader ervan te identificeren.

51. Indien de strikte noodzakelijkheid van de verzameling van biometrische gegevens daarentegen niet is gebaseerd op de aard van het strafbare feit, moet zij op andere elementen worden gesteund.

c) Samenhang met de in het hoofdgeding aan de orde zijnde gegevensverzameling

1) Doelstellingen van de gegevensverzameling

52. De Franse regering heeft in haar schriftelijke opmerkingen aangegeven dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde registratie van persoonsgegevens met name tot doel heeft om de vingerafdrukken te vergelijken met de sporen die zijn verzameld tijdens het lopende onderzoek, om de in het kader van het lopende onderzoek in verdenking gestelde persoon te identificeren teneinde het risico van homonymie of identiteitsdiefstal te vermijden of om de persoon te

[23] Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 127.

[24] Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 132.

[25] Arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punt 97.

identificeren in het kader van verbanden met andere lopende of toekomstige procedures, bijvoorbeeld om de vergelijking van vinger-, handpalm- of voetafdrukken met bij andere onderzoeken verzamelde sporen mogelijk te maken. [26]

53. Deze doeleinden houden enerzijds verband met het gebruik van de verzamelde gegevens in het kader van een specifieke strafrechtelijke procedure en anderzijds met de verwerking met het oog op andere procedures. De noodzakelijkheid van een dergelijke verwerking blijkt uitdrukkelijk uit overweging 27 van richtlijn 2016/680. [27]

54. Derhalve moet worden vastgesteld dat de verzameling van biometrische gegevens relevant en toereikend is voor de vermelde doeleinden. [28] Of deze verzameling noodzakelijk is, hangt echter met name af van het toepassingsbereik ervan zoals gedefinieerd in de toepasselijke wettelijke regeling.

2) Werkingssfeer van de gegevensverzameling

55. Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing en uit de opmerkingen van de Franse regering, bestaat er onenigheid over het toepassingsbereik van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verzameling. Volgens de verwijzende rechter kunnen hulpofficieren van justitie biometrische gegevens verzamelen van eenieder ten aanzien van wie „er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen” [29]. Volgens de Franse regering kan deze verzameling daarentegen ten eerste betrekking hebben op personen ten aanzien van wie er niet alleen vermoedens bestaan, maar sterk of samenhangend bewijs dat aannemelijk maakt dat zij als dader of medeplichtige hebben deelgenomen aan een misdrijf of een zware overtreding waarop een gevangenisstraf staat, en ten tweede op personen die met zekerheid moeten worden geïdentificeerd. [30]

56. Deze onenigheid brengt mij ertoe twee aspecten van de nationale wettelijke regeling in kwestie te onderzoeken: de fase van de procedure waarin de gegevens worden verzameld (in casu zonder dat de betrokkene formeel in verdenking is gesteld) en de omvang van die verzameling.

57. Wat in de eerste plaats de procedurele fase betreft, meen ik dat de doeleinden van de verzameling van biometrische gegevens veronderstellen dat deze verzameling kan plaatsvinden in een vroeg stadium van het strafrechtelijk onderzoek. Indien deze mogelijkheid zou worden beperkt tot het stadium van de inverdenkingstelling van de betrokkene, zou dit indruisen tegen bepaalde in artikel 1 van richtlijn 2016/680 opgesomde doeleinden.

[26] Ik merk op dat in [de Franse taalversie van] richtlijn 2016/680 gebruik is gemaakt van de termen „finalités” (met name in artikel 1, lid 1, in artikel 4, lid 1, en in artikel 8) en „objectifs” (in artikel 8, lid 2). Zoals advocaat-generaal Pitruzzella in zijn conclusie in de zaak Ministerstvo na vatreshnite raboti I (EU:C:2022:507, punt 56) heeft opgemerkt, is het onderscheid tussen „finalités” en „objectifs” niet voor de hand liggend. Dat gezegd zijnde, zijn de „finalités” van de verwerking volgens hem de in artikel 1, lid 1, van deze richtlijn vermelde doeleinden [zie in dezelfde zin ook arrest van 8 december 2022, Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet (Doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens – Strafrechtelijk onderzoek) (C-180/21, EU:C:2022:967, punten 43 en 44)]. De in artikel 8, lid 2, van de richtlijn vermelde „objectifs” zijn daarentegen specifieker en moeten worden verduidelijkt in de nationale wettelijke regeling die binnen de werkingssfeer van de richtlijn valt.

[27] Zie ook arrest van 8 december 2022, Inspektor v Inspektorata kam Visshia sadeben savet (Doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens – Strafrechtelijk onderzoek) (C-180/21, EU:C:2022:967, punt 55).

[28] Zie, wat de verwerking van biometrische gegevens in het kader van andere procedures betreft, arrest van 30 januari 2024, Direktor na Glavna direktsia „Natsionalna politsia” pri MVR – Sofia (C-118/22, EU:C:2024:97, punt 56).

[29] Zie punt 16 van deze conclusie.

[30] De Franse regering baseert zich op bepalingen van Frans recht die niet in de verwijzingsbeslissing zijn opgenomen, maar die betrekking lijken te hebben op de in de tweede alinea van artikel 55-1 van de code de procédure pénale bedoelde „voor elk van deze bestanden geldende specifieke regels” (zie voetnoot 14 van deze conclusie).

58. Zoals het Hof in het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I heeft aangegeven, is het mogelijk dat, indien er gegronde vermoedens bestaan dat de betrokkene een strafbaar feit heeft gepleegd dat zijn inverdenkingstelling rechtvaardigt – hetgeen veronderstelt dat reeds voldoende bewijs is verzameld dat die persoon betrokken is bij het strafbare feit –, in bepaalde gevallen het verzamelen van biometrische gegevens niet specifiek noodzakelijk is voor de lopende strafrechtelijke procedure. [31]

59. Ik benadruk eveneens dat het strafrecht tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort. [32] In het bijzonder kunnen de verschillende fasen van de strafrechtelijke procedure, alsmede de daaraan verbonden rechten en waarborgen voor de betrokkene, van lidstaat tot lidstaat verschillen. Hieruit volgt dat deze factor niet doorslaggevend kan zijn voor de uitlegging van artikel 10 van richtlijn 2016/680.

60. Aan deze uitlegging wordt niet afgedaan door artikel 6 van richtlijn 2016/680. Deze bepaling bevat immers de verplichting om in voorkomend geval en voor zover mogelijk een onderscheid te maken tussen de persoonsgegevens van verschillende categorieën betrokkenen, zodat zij niet zonder onderscheid in dezelfde mate worden geraakt in hun grondrecht op bescherming van persoonsgegevens. [33] Deze bepaling strekt er echter niet toe te bepalen van welke categorieën personen de gegevens kunnen worden verzameld. [34]

61. Wat in de tweede plaats de omvang van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verzameling van biometrische gegevens betreft, herinner ik eraan dat het Hof in het kader van de prejudiciële procedure alleen de uit het Unierecht voortvloeiende voorwaarden kan vaststellen waaraan het nationale recht dient te voldoen, aangezien de vaststelling van de toepasselijke bepalingen van nationaal recht en de uitlegging daarvan tot de uitsluitende bevoegdheid van de nationale rechters behoort [35].

62. Hoe dan ook ben ik van mening dat zelfs de werkingssfeer van de wettelijke regeling inzake de verzameling van biometrische gegevens waarnaar de Franse regering verwijst – hoewel deze beperkt is tot strafbare feiten waarop een gevangenisstraf staat – een ruime omvang heeft [36], waardoor onder meer gegevens kunnen worden verzameld van alle personen van wie noodzakelijk is dat zij met zekerheid worden geïdentificeerd, los van de aard of ernst van het betrokken strafbare feit.

[31] Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 131.

[32] Arrest van 8 juli 2010, Sjöberg en Gerdin (C-447/08 en C-448/08, EU:C:2010:415, punt 49).

[33] Zie in dit verband arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 83 en Bezirkshauptmannschaft Landeck, punt 100.

[34] Zie in dit verband arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 84.

[35] Arresten van 16 maart 1978, Oehlschläger (104/77, EU:C:1978:69, punt 4), en 7 november 2024, ERB New Europe Funding II (C-178/23, EU:C:2024:943, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[36] Zie in die zin arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van 18 april 2013, M.K. tegen Frankrijk, CE:ECHR:2013:0418JUD001952209, § 41. De Franse regeling die in de onderhavige zaak aan de orde is, komt overeen met artikel R. 40-38-2, lid 3, van de code de procédure pénale, dat volgens de Franse regering relevant is voor de onderhavige zaak (zie voetnoot 14 van deze conclusie).

3) Verplichting voor de bevoegde autoriteit om de strikte noodzakelijkheid van de gegevensverzameling te beoordelen

63. Ondanks deze ruime strekking blijkt uit de Franse wettelijke regeling – in tegenstelling tot uit de Bulgaarse regeling die aan de orde was in de zaak die tot het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I heeft geleid – dat de politieautoriteiten niet verplicht zijn om gegevens te verzamelen van eenieder die binnen de werkingssfeer van deze regeling valt maar zij deze verzameling voor elk afzonderlijk geval moeten beoordelen. [37]

64. Opdat deze beoordelingsmarge voldoet aan de vereisten van richtlijn 2016/680, moet de Franse wetgeving de bevoegde autoriteiten ertoe verplichten te beoordelen of het verzamelen van biometrische gegevens van de betrokkenen strikt noodzakelijk is. [38]

65. Het Hof heeft namelijk reeds geoordeeld dat het uitsluitend aan de bevoegde autoriteiten staat om ervoor te zorgen dat dit criterium wordt nageleefd. [39]

66. In casu blijkt uit de opmerkingen van de Franse regering dat de artikelen 6 en 88 van loi nº. 78-17 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (wet nr. 78-17 betreffende informatica, databases en vrijheden) [40] van 6 januari 1978 strekken tot omzetting van artikel 10 van richtlijn 2016/680, doordat zij het daarin vervatte criterium van strikte noodzakelijkheid uitdrukkelijk overnemen. Deze regering voegt hieraan toe dat de verzameling van biometrische gegevens op grond van artikel 55-1 van de code de procédure pénale geen schending van deze wettelijke bepalingen mag opleveren.

67. Indien dat het geval zou zijn, zou het nationale rechtskader aldus kunnen worden uitgelegd dat het de bevoegde autoriteit verplicht om de „strikte noodzakelijkheid" te beoordelen van de verzameling die zij verricht.

68. Gelet op de scheiding van de taken van het Hof en de verwijzende rechter, staat het evenwel aan die laatste om zich ervan te vergewissen dat dit daadwerkelijk het geval is, met name door te voldoen aan zijn verplichting om het nationale recht zo veel mogelijk in het licht van de bewoordingen en het doel van richtlijn 2016/680 uit te leggen. [41]

[37] Zie punt 37 van deze conclusie. Zie ook conclusie van advocaat-generaal Richard de la Tour in de zaak Policejní prezidium (Opslag van biometrische en genetische gegevens) (C-57/23, EU:C:2025:132, punt 43), waarin hij een vergelijking heeft gemaakt tussen de in die zaak aan de orde zijnde Tsjechische wettelijke regeling – die de politieautoriteiten slechts de bevoegdheid toekent om gegevens te verzamelen – en de Bulgaarse regeling die aan de orde was in de zaak die tot het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I heeft geleid.

[38] Zie conclusie van advocaat-generaal Richard de la Tour in de zaak Policejní prezidium (Opslag van biometrische en genetische gegevens) (C-57/23, EU:C:2025:132, punt 44). Advocaat-generaal Richard de la Tour heeft erop gewezen dat de Tsjechische regeling – in tegenstelling tot de in casu aan de orde zijnde Franse regeling (zie de punten 66 en 67 van deze conclusie) – de bevoegde autoriteiten niet verplicht om te beoordelen of het verzamelen van de biometrische gegevens van de betrokkenen strikt noodzakelijk is.

[39] Zie arrest van 28 november 2024, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Registratie van biometrische en genetische gegevens II) (C-80/23, EU:C:2024:991, punt 57; hierna: „arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti II").

[40] Deze bepalingen zijn vastgesteld bij ordonnance nº 2018-1125 (beschikking nr. 2018-1125) van 12 december 2018 (artikel 1). Ik merk evenwel op dat deze bepalingen niet zijn opgenomen in de verwijzingsbeslissing.

[41] Arresten van 10 april 1984, von Colson en Kamann (14/83, EU:C:1984:153, punt 26), en 30 april 2025, Nastolo (C-370/24, EU:C:2025:300, punt 43 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie met betrekking tot richtlijn 2016/680 ook arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 133.

69. Gelet op de omstandigheden van het hoofdgeding met betrekking tot de verzameling van de biometrische gegevens van een persoon die in verzekering is gesteld vanwege het organiseren van en deelnemen aan een niet-toegelaten demonstratie, moet de verwijzende rechter zich er ook van vergewissen dat de wijze waarop de bevoegde autoriteit de wet toepast, in overeenstemming blijft met de vereisten van richtlijn 2016/680. [42]

70. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om op de eerste vraag te antwoorden dat artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling op grond waarvan de biometrische gegevens kunnen worden verzameld van eenieder ten aanzien van wie er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen, mits in deze regeling is voorzien in een verplichting voor de bevoegde autoriteit om in elk concreet geval te beoordelen of het verzamelen van deze gegevens strikt noodzakelijk is.

B. Tweede prejudiciële vraag

71. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of de bevoegde autoriteit verplicht is om het besluit om over te gaan tot het verzamelen van biometrische gegevens te motiveren, in het licht van het uit artikel 10 van richtlijn 2016/680 voortvloeiende vereiste van strikte noodzakelijkheid.

72. Mijns inziens volgt een dergelijke verplichting uit de arresten Ministerstvo na vatreshnite raboti II en Bezirkshauptmannschaft Landeck en ik zie geen reden om van deze rechtspraak af te wijken.

73. In de zaak die tot het arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti II heeft geleid, was de vraag aan de orde of, wanneer de nationale wettelijke regeling geen verplichting voor de bevoegde autoriteit inhoudt om vast te stellen of aan te tonen dat de verzameling van gevoelige gegevens strikt noodzakelijk is overeenkomstig artikel 10 van richtlijn 2016/680, de naleving van een dergelijke verplichting kan worden verzekerd door de rechter die door deze bevoegde autoriteit is aangezocht met het oog op het onder dwang verzamelen van die gegevens. [43]

74. In zijn antwoord heeft het Hof voor recht verklaard dat bij gebreke van een naar nationaal recht op de bevoegde autoriteit rustende verplichting om de „strikte noodzakelijkheid" te beoordelen van de verwerking die zij heeft verricht of voornemens is te verrichten, een rechter die is aangezocht in verband met een dergelijke verwerking van persoonsgegevens door die bevoegde autoriteit, niet in de plaats van die autoriteit kan toezien op de naleving van de verplichting die krachtens artikel 10 van richtlijn 2016/680 op die autoriteit rust. [44]

75. Het Hof heeft weliswaar niet uitdrukkelijk gesproken van een motiveringsplicht, maar mijns inziens vloeit uit dit arrest toch een dergelijke verplichting voort.

[42] Zie in die zin conclusie van advocaat-generaal Richard de la Tour in de zaak Ministerstvo na vatreshnite raboti (Registratie van biometrische en genetische gegevens II) (C-80/23, EU:C:2024:513, punt 49). Zie ook, met betrekking tot de voorwaarden voor de toepassing en de daadwerkelijke uitvoering van de relevante nationaalrechtelijke bepalingen, arrest van 23 april 2009, Angelidaki e.a. (C-378/07–C-380/07, EU:C:2009:250, punt 164 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[43] Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti II, punt 52.

[44] Arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti II, punt 57.

76. In de eerste plaats moeten de lidstaten krachtens artikel 54 van richtlijn 2016/680, dat uitdrukking geeft aan artikel 47 van het Handvest, bepalen dat een betrokkene het recht heeft om een doeltreffende voorziening in rechte in te stellen indien hij van mening is dat inbreuk is gemaakt op zijn rechten uit hoofde van krachtens deze richtlijn vastgestelde bepalingen als gevolg van een met die bepalingen strijdige verwerking van zijn persoonsgegevens.

77. In de tweede plaats vereist het door artikel 47 van het Handvest gewaarborgde recht op een doeltreffende voorziening in rechte volgens de rechtspraak in beginsel dat de belanghebbende kennis kan nemen van de gronden waarop het jegens hem genomen besluit is gebaseerd – hetzij door lezing van het besluit zelf, hetzij door een mededeling van deze redenen – teneinde hem de mogelijkheid te bieden om zijn rechten onder zo goed mogelijke omstandigheden te verdedigen en met volledige kennis van zaken te beslissen of hij er baat bij heeft om zich tot de bevoegde rechter te wenden, en teneinde deze laatste ten volle in staat te stellen om de wettigheid van dit besluit te toetsen. [45]

78. Dit veronderstelt noodzakelijkerwijs het recht om deze beoordeling later te laten toetsen door een rechter, aangezien het Hof heeft geoordeeld dat een rechter zich niet in de plaats kan stellen van de bevoegde autoriteit om te beoordelen of de gegevensverzameling strikt noodzakelijk is.

79. Hoewel dit recht geen absolute gelding heeft en er overeenkomstig artikel 52, lid 1, van het Handvest beperkingen aan worden gesteld, is dit op voorwaarde dat die beperkingen bij wet worden gesteld, de wezenlijke inhoud van de betrokken rechten en vrijheden eerbiedigen en, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. [46]

80. De regeringen die aan de terechtzitting hebben deelgenomen, hebben aangevoerd dat het opleggen van een verplichting aan de bevoegde autoriteiten om elk besluit dat op grond van artikel 10 van richtlijn 2016/680 wordt genomen te motiveren, het goede verloop van strafrechtelijke onderzoeken en de strijd tegen criminaliteit zou aantasten. Hoewel dit doelstellingen van algemeen belang zijn, ben ik van mening dat de aan de orde zijnde beperking van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte niet beperkt is tot wat strikt noodzakelijk is.

81. In de eerste plaats lijkt de motiveringsplicht mij niet te belastend voor de bevoegde autoriteiten, aangezien het in casu niet gaat om een systematische verzameling van gegevens. Indien de bevoegde autoriteiten voor de in artikel 1, lid 1, van richtlijn 2016/680 genoemde doeleinden over een zekere beoordelingsmarge moeten beschikken, is de in artikel 10 van deze richtlijn neergelegde verplichting om hun besluiten te motiveren bovendien des te wezenlijker.

82. In de tweede plaats bevat artikel 13, leden 1 en 2, van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 54 van deze richtlijn, zoals het Hof in wezen heeft opgemerkt in het arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, een verplichting om de betrokkene te informeren. Hoewel artikel 13, lid 3, van deze richtlijn de lidstaten de mogelijkheid biedt om wettelijke maatregelen te

[45] Arrest van 8 mei 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punt 118.

[46] Arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punt 119 en aldaar aangehaalde rechtspraak. Zie in die zin ook overweging 104 van richtlijn 2016/680.

treffen om de verstrekking van informatie aan de betrokkene uit te stellen, te beperken of zelfs achterwege te laten, zou een nationale regeling die op algemene wijze elk recht op verkrijging van die informatie uitsluit, onverenigbaar zijn met het Unierecht. [47]

83. In dat verband hebben de Franse en de Tsjechische regering, in hun antwoord op een vraag van het Hof ter terechtzitting, aangevoerd dat het arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck niet van toepassing is op de onderhavige zaak, aangezien dit arrest betrekking had op een voorafgaande toetsing door een rechter of een onafhankelijk bestuursorgaan van de toegang van de politieautoriteiten tot de op de mobiele telefoon van de betrokkene opgeslagen gegevens.

84. Ik heb echter mijn twijfels over de relevantie van deze argumenten. Om te beginnen is de motiveringsplicht naar mijn oordeel des te noodzakelijker wanneer de gegevensverzameling niet aan een voorafgaande toetsing wordt onderworpen. Vervolgens merk ik op dat hoewel een mobiele telefoon uiteraard gevoelige gegevens in de zin van artikel 10 van richtlijn 2016/680 kan bevatten [48], het arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck niet specifiek betrekking heeft op dit soort gegevens. Hieruit volgt dat de uit dat arrest voortvloeiende motiveringsplicht a fortiori van toepassing is op de omstandigheden van de onderhavige zaak, die betrekking heeft op de verzameling van gevoelige gegevens.

85. Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt in haar antwoord op dezelfde vraag van het Hof, blijkt tot slot uit artikel 4, lid 4, van richtlijn 2016/680 dat de bevoegde autoriteit met name moet kunnen aantonen dat de gegevensverwerking noodzakelijk is. Dit verantwoordelijkheidsbeginsel, dat eveneens is opgenomen in artikel 5, lid 2, van verordening (EU) 2016/679 [49], moet worden uitgelegd in het licht van artikel 54 van deze richtlijn. Hieruit volgt dat de motiveringsplicht voortvloeit uit de algemene opzet van die richtlijn.

86. In de derde plaats blijkt uit vaste rechtspraak dat de omvang van de motiveringsplicht afhangt van de specifieke omstandigheden van elke situatie. [50] Hoewel een meer gedetailleerde motivering met name noodzakelijk kan blijken voor minder ernstige strafbare feiten, kan de motivering beknopt zijn wanneer het gaat om zware criminaliteit. Voor strafbare feiten waarvoor het duidelijk noodzakelijk is om de dader te identificeren, zoals inbraak, sluit ik voorts niet uit dat de strikte noodzakelijkheid van het verzamelen van biometrische gegevens kan worden afgeleid uit alle gegevens van het dossier. De betrokkene kan deze inmenging in zijn rechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens immers gemakkelijk begrijpen.

87. Daarentegen is, op zijn minst met het oog op deze specifieke procedure, niet meteen duidelijk waarom het strikt noodzakelijk is om de biometrische gegevens te verzamelen van een persoon die ervan wordt verdacht te hebben deelgenomen aan een niet-toegelaten demonstratie, met name wanneer zijn identiteit vaststaat. In een dergelijke situatie moet de bevoegde autoriteit haar

47 Arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punten 120 en 121 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

48 Arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punt 94.

49 Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB 2016, L 119, blz. 1). Zie met betrekking tot artikel 5, lid 2, van deze verordening met name arrest van 27 februari 2025, Amt der Tiroler Landesregierung (C-638/23, EU:C:2025:127, punt 33).

50 Arrest van 28 juli 2011, Agrana Zucker (C-309/10, EU:C:2011:531, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

besluit derhalve terdege motiveren, zodat de betrokkene in staat wordt gesteld te begrijpen waarom zijn gegevens worden verzameld, waarbij een enkele verwijzing naar alle elementen van het dossier in beginsel niet kan volstaan. [51]

88. Ik geef het Hof derhalve in overweging om op de tweede vraag te antwoorden dat artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van die richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling die de bevoegde autoriteit niet verplicht om in elk individueel geval afdoende te motiveren waarom de registratie van persoonsgegevens strikt noodzakelijk is.

C. Derde prejudiciële vraag

1. Ontvankelijkheid

89. Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling op grond waarvan een persoon die heeft geweigerd om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens, zelfstandig kan worden vervolgd en veroordeeld, ook al is deze persoon niet vervolgd of veroordeeld voor het strafbare feit waarop de registratiemaatregel is gebaseerd.

90. Volgens de Franse regering is deze vraag niet-ontvankelijk omdat richtlijn 2016/680 geen regels bevat met betrekking tot een strafbaar feit in de vorm van een weigering om mee te werken aan de verzameling van persoonsgegevens. De betrokken veroordeling valt derhalve niet binnen de werkingssfeer van deze richtlijn en dus ook niet onder het Unierecht.

91. Voorts wijzen deze regering en de Commissie erop dat de verwijzende rechter niet vermeldt waarom de bepalingen van richtlijn 2016/680 van invloed zouden kunnen zijn op de zelfstandige veroordeling.

92. In dit verband wil ik eraan herinneren dat het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 94, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof een uiteenzetting moet bevatten van de redenen die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich vragen te stellen over de uitlegging of de geldigheid van een aantal Unierechtelijke bepalingen alsook het verband tussen die bepalingen en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling. Deze uiteenzetting moet het Hof in staat stellen om niet alleen na te gaan of het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk is, maar ook of het bevoegd is om de gestelde vraag te beantwoorden. [52]

93. Hoewel ik het eens ben met de vaststelling dat de verwijzende rechter niet uitlegt hoe de genoemde bepalingen van richtlijn 2016/680 van invloed kunnen zijn op de zelfstandige veroordeling, ben ik van mening dat een dergelijk verband kan worden afgeleid uit alle gegevens van het dossier waarover het Hof beschikt en uit de rechtspraak, zoals ik hieronder zal uiteenzetten.

[51] Zie in die zin arresten van 8 mei 2019, PI (C-230/18, EU:C:2019:383, punten 78 en 91 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 16 februari 2023, HYA e.a. (Motivering van machtigingen tot het aftappen van telefoongesprekken) (C-349/21, EU:C:2023:102, punten 59-61).

[52] Arrest van 6 maart 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, punt 19). Zie ook arrest Ministerstvo na vatreshnite raboti I, punt 55.

94. Bovendien is het vaste rechtspraak dat wanneer niet duidelijk blijkt dat de uitlegging van een Unierechtelijke handeling geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, zoals dat in casu het geval is met richtlijn 2016/680, de exceptie van niet-toepasselijkheid van deze handeling op het hoofdgeding ziet op de grond van de gestelde vragen. [53]

2. Ten gronde

a) Toepasselijkheid van richtlijn 2016/680 op de zelfstandige veroordeling

95. Om te beginnen wil ik erop wijzen dat de zelfstandige veroordeling niet voortvloeit uit de omzetting in het Franse recht van artikel 10 van richtlijn 2016/680. Zoals de Franse regering terecht opmerkt, bevat deze richtlijn immers geen bepalingen hieromtrent.

96. Dit betekent echter niet noodzakelijkerwijs dat de zelfstandige veroordeling buiten de werkingssfeer van het Unierecht valt. [54] Opdat een nationale bepaling binnen de werkingssfeer van dit recht valt, is het niet nodig dat de nationale wetgever voornemens was dit recht ten uitvoer te leggen. Dit doel blijkt uit de concrete toepassing van de nationale maatregel. [55]

97. Voorts is de werkingssfeer van richtlijn 2016/680 gedefinieerd in artikel 2, lid 1, ervan, waarin is bepaald dat deze richtlijn „van toepassing [is] op de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de doeleinden van artikel 1, lid 1", te weten met name „de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten".

98. Dit betekent dus dat HW is veroordeeld omdat hij zich heeft verzet tegen een handeling die binnen de werkingssfeer van richtlijn 2016/680 valt. Aldus kan ervan worden uitgegaan dat de hulpofficieren van justitie een „poging" hebben ondernomen om persoonsgegevens te verwerken en deze poging is mislukt wegens de weigering van HW, en dat deze poging binnen de werkingssfeer van deze richtlijn valt. [56]

99. Tot slot wijs ik erop dat de zelfstandige veroordeling alleen kan worden toegestaan indien de door de bevoegde autoriteiten beoogde gegevensverzameling, waartegen de betrokkene zich verzet, in overeenstemming is met de vereisten van artikel 10 van richtlijn 2016/680, en met name het vereiste van „strikte noodzakelijkheid". De vereisten die deze richtlijn stelt aan binnen de werkingssfeer ervan vallende gegevensverwerkingen, vormen dus een voorwaarde voor de wettigheid van de zelfstandige veroordeling. [57]

[53] Zie arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

[54] Zie met betrekking tot de omzetting van richtlijnen en de tenuitvoerlegging van het Unierecht, arrest van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punt 28).

[55] Zie Safjan, M., Düsterhaus, D., en Guérin, A., „La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les ordres juridiques nationaux, de la mise en œuvre à la mise en balance", *Revue trimestrielle de droit européen*, 2016, blz. 221.

[56] Zie in die zin arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punt 77. Het Hof heeft geoordeeld dat een poging door politiediensten om toegang te verkrijgen tot de op een mobiele telefoon opgeslagen gegevens ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek, binnen de werkingssfeer van richtlijn 2016/680 valt. Zie ook arrest van het EHRM van 22 juni 2017, Aycaguer tegen Frankrijk (CE:ECHR:2017:0622JUD000880612), waarin dit hof in § 35 heeft geoordeeld dat „verzoeker tot op heden niet is geregistreerd in de [politiedatabase], aangezien hij heeft geweigerd om mee te werken aan de bij wet opgelegde afname van zijn DNA. Hij is voor dit feit evenwel strafrechtelijk veroordeeld. Het staat vast dat deze veroordeling een inmenging vormt in verzoekers recht op eerbiediging van zijn privéleven in de zin van artikel 8, lid 1, van het [op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)]". Hoewel ik besef dat de werkingssfeer van het Unierecht (of die van het Handvest) losstaat van die van het EVRM, volgt uit dit arrest dat er een nauw verband bestaat tussen het verzamelen van gegevens en een veroordeling wegens weigering om daaraan mee te werken.

[57] Zie naar analogie arrest van 16 mei 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punten 41, 63 en 74).

b) Staat richtlijn 2016/680 in de weg aan de zelfstandige veroordeling?

100. De omstandigheid die ik net heb vermeld, is volgens mij tevens het enige uit richtlijn 2016/680 voortvloeiende criterium dat van invloed is op de zelfstandige veroordeling: de nationale rechter moet zich, voordat hij de verdachte schuldig verklaart aan het strafbare feit van weigering om mee te werken aan een registratie van persoonsgegevens, ervan vergewissen dat deze registratie, indien zij had plaatsgevonden, in overeenstemming zou zijn geweest met artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c) [58], en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn.

101. Ik ben daarentegen van mening dat, gelet op de formulering van deze bepalingen van richtlijn 2016/680 en de doelstellingen ervan [59], niets de nationale wetgever belet om de veroordeling voor te schrijven van een persoon die de registratie van zijn persoonsgegevens heeft geweigerd, zelfs indien hij niet zou zijn vervolgd of veroordeeld voor het strafbare feit waarop die registratie was gebaseerd. Zoals alle deelnemers aan de terechtzitting hebben opgemerkt, moet het vereiste van strikte noodzakelijkheid immers worden beoordeeld op het moment waarop de autoriteiten van plan waren de registratie uit te voeren. Dit gezegd hebbende, zijn er mijns inziens nog twee verduidelijkingen nodig.

102. Ten eerste blijft de bevoegde autoriteit verplicht om de strikte noodzakelijkheid van elke volgende gegevensverwerking te beoordelen. In het bijzonder het feit dat de betrokkene niet is vervolgd, is een relevant criterium om te bepalen of het bewaren van diens gegevens strikt noodzakelijk is. [60]

103. Ten tweede ben ik van mening dat de zelfstandige veroordeling moet worden onderzocht in het licht van de artikelen 7 en 8 en artikel 49, lid 3, van het Handvest.

c) Artikelen 7 en 8 en artikel 49, lid 3, van het Handvest

104. Volgens de toelichtingen van de Franse regering is het strafbare feit van weigering om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens specifiek bedoeld om gedragingen strafbaar te stellen die het goede verloop van een strafrechtelijk onderzoek belemmeren.

105. Hoewel dit een door het Unierecht erkende doelstelling van algemeen belang betreft, doet het niets af aan het feit dat de zelfstandige veroordeling ook een inmenging vormt in de bij de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten. [61] Een dergelijke veroordeling moet dus overeenkomstig artikel 52, lid 1, van het Handvest voldoen aan het evenredigheidsbeginsel.

106. Aangezien de zelfstandige veroordeling strafrechtelijk van aard is, moet bovendien ook rekening worden gehouden met artikel 49, lid 3, van het Handvest, waarin is bepaald dat de zwaarte van de straf niet onevenredig mag zijn aan het strafbare feit.

[58] Zie met betrekking tot artikel 4, lid 1, onder b), van richtlijn 2016/680, arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punt 73.

[59] Te weten een hoge mate van bescherming van de persoonsgegevens van natuurlijke personen te waarborgen en bij te dragen aan de totstandkoming van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht binnen de Unie; zie in dit verband met name de overwegingen 2, 4, 7 en 15 van richtlijn 2016/680.

[60] Zie in die zin arrest van 30 januari 2024, Direktor na Glavna direktsia „Natsionalna politsia" pri MVR – Sofia (C-118/22, EU:C:2024:97, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak van het EHRM). Zie ook het begrip „verwerking" in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2016/680, dat met name zowel het verzamelen als het opslaan van gegevens behelst.

[61] Zie in die zin arrest Bezirkshauptmannschaft Landeck, punten 77 en 95, en EHRM, 22 juni 2017, Aycaguer tegen Frankrijk, CE:ECHR:2017:0622JUD000880612, § 35.

107. De lidstaten moeten immers het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen wanneer zij het Unierecht ten uitvoer leggen, zelfs bij gebreke van harmonisatie van de wetgeving van de Unie op het gebied van toepasselijke sancties, en meer in het bijzonder wanneer zij strafrechtelijke sancties opleggen. [62]

108. Het evenredigheidsbeginsel vereist dat de opgelegde sanctie strookt met de ernst van de inbreuk en dat bij zowel het vaststellen van de sanctie als het bepalen van de hoogte van de geldboete rekening wordt gehouden met de omstandigheden van het concrete geval. [63]

109. Voorbeelden van deze omstandigheden waarmee mijns inziens specifiek rekening moet worden gehouden, zijn het gedrag en het profiel van de betrokkene, zijn strafrechtelijke antecedenten, de ernst van het strafbare feit dat de verzameling van zijn gegevens rechtvaardigde en de context van de zelfstandige veroordeling.

110. Wat dit laatste aspect betreft, wordt het strafbare feit van weigering om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens, zoals de Franse regering ter terechtzitting heeft bevestigd, indien dit wordt vastgesteld, tegelijkertijd met het „basisdelict" behandeld. In het hoofdgeding lijkt het er inderdaad op dat de vrijspraak voor deelname aan een niet-toegelaten demonstratie en de veroordeling wegens weigering om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens tegelijkertijd zijn uitgesproken in het kader van het vonnis van de tribunal correctionnel de Paris van 8 september 2021.

111. In deze omstandigheden moet worden opgemerkt dat een veroordeling wegens weigering om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens weliswaar kan bijdragen tot het goede verloop van toekomstige procedures, met name in het geval van recidive, maar niet bijdraagt aan het goede verloop van de lopende procedure.

112. Tot slot moet het feit dat de betrokkene niet is veroordeeld voor het basisdelict eveneens in aanmerking worden genomen bij de bepaling van de zwaarte van de sanctie wegens weigering om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens. In dat verband merk ik op dat de afdrukken en de aanverwante informatie volgens de uitleg van de Franse regering worden gewist wanneer een beslissing tot vrijspraak definitief is geworden.

113. Derhalve geef ik het Hof in overweging om op de derde vraag te antwoorden dat artikel 10 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een nationale bepaling op grond waarvan een persoon die heeft geweigerd om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens, zelfstandig kan worden vervolgd en veroordeeld, ook al is deze persoon niet vervolgd of veroordeeld voor het strafbare feit waarop de registratiemaatregel is gebaseerd, op voorwaarde dat deze registratie, indien zij had plaatsgevonden, in overeenstemming zou zijn geweest met de uit deze artikelen voortvloeiende vereisten.

[62] Arrest van 8 maart 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Rechtstreekse werking) (C-205/20, EU:C:2022:168, punt 31). Zie ook arrest van 4 mei 2023, Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[63] Arrest van 4 oktober 2018, Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:810, punten 40-42 en 45).

V. Conclusie

114. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om de prejudiciële vragen van de cour d'appel de Paris te beantwoorden als volgt:

„Artikel 10 van richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en artikel 8, leden 1 en 2, van deze richtlijn,

moet aldus worden uitgelegd dat

– het zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling op grond waarvan de biometrische gegevens kunnen worden verzameld van eenieder ten aanzien van wie er een of meer redelijke vermoedens bestaan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen, mits in deze regeling is voorzien in een verplichting voor de bevoegde autoriteit om in elk concreet geval te beoordelen of het verzamelen van deze gegevens strikt noodzakelijk is;

– het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling die de bevoegde autoriteit niet verplicht om in elk individueel geval afdoende te motiveren waarom de registratie van persoonsgegevens strikt noodzakelijk is;

– het niet in de weg staat aan een nationale bepaling op grond waarvan een persoon die heeft geweigerd om mee te werken aan de registratie van persoonsgegevens, zelfstandig kan worden vervolgd en veroordeeld, ook al is deze persoon niet vervolgd of veroordeeld voor het strafbare feit waarop de registratiemaatregel is gebaseerd, op voorwaarde dat deze registratie, indien zij had plaatsgevonden, in overeenstemming zou zijn geweest met de uit deze artikelen van richtlijn 2016/680 voortvloeiende vereisten."