Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 3. oktobra 2019*

„Predhodno odločanje – Pridružitveni sporazum EGS-Turčija – Sklep št. 2/76 – Člen 7 – Sklep št. 1/80 – Člen 13 – Klavzule ‚standstill' – Nova omejitev – Zbiranje, vpis in hramba biometričnih podatkov turških državljanov v osrednji zbirki – Nujni razlogi v splošnem interesu – Cilj preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boj proti njim – Člena 7 in 8 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Pravica do spoštovanja zasebnega življenja – Pravica do varstva osebnih podatkov – Sorazmernost"

V zadevi C-70/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Raad van State (državni svet, Nizozemska) z odločbo z dne 31. januarja 2018, ki je na Sodišče prispela 2. februarja 2018, v postopku

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

proti

A,

B,

P,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J. C. Bonichot, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta (poročevalka), podpredsednica Sodišča, C. Toader, sodnica, A. Rosas in M. Safjan, sodnika,

generalni pravobranilec: G. Pitruzzella,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 17. januarja 2019,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za A, B in P D. Schaap, advocaat,

– za nizozemsko vlado M. K. Bulterman in M. A. M. de Ree, agentki,

– za dansko vlado J. Nymann-Lindegren, M. Wolff in P. Ngo, agenti,

* Jezik postopka: nizozemščina.

– za Irsko A. Joyce, agent, skupaj z D. Fennellyem, barrister,

– za vlado Združenega kraljestva sprva R. Fadoju, nato S. Brandon, agenta, skupaj z D. Blundellom, barrister,

– za Evropsko komisijo G. Wils, D. Martin in H. Kranenborg, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 2. maja 2019

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 7 Sklepa št. 2/76 z dne 20. decembra 1976, ki ga je sprejel Pridružitveni svet, ustanovljen na podlagi Sporazuma o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga 12. septembra 1963 v Ankari podpisale Republika Turčija na eni strani ter države članice Evropske gospodarske skupnosti (EGS) in Skupnost na drugi in ki je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta z dne 23. decembra 1963 (64/732/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 11, str. 10, v nadaljevanju: Pridružitveni sporazum), ter člena 13 Sklepa št. 1/80 Pridružitvenega sveta z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru dveh sporov, in sicer prvega med Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni sekretar za pravosodje in varnost, Nizozemska) (v nadaljevanju: državni sekretar) in osebo A ter drugega med državnim sekretarjem in osebama B in P na drugi zaradi obveznosti sodelovanja oseb A in B pri zbiranju njunih biometričnih podatkov za pridobitev dovoljenja za začasno prebivanje na Nizozemskem.

Pravni okvir

Pravo Unije

Pridružitveni sporazum

3 Člen 12 Pridružitvenega sporazuma v Poglavju 3, naslovljenem „Druge določbe gospodarskega značaja“, Naslova II določa:

„Pogodbenici se dogovorita, da bosta upoštevali člene [39, 40 in 41 ES], zato da bi postopoma uresničili prosto gibanje delavcev med njima.“

Sklep št. 2/76

4 Člen 1 Sklepa št. 2/76 o izvajanju člena 12 Pridružitvenega sporazuma določa:

„1. S tem sklepom se za prvo fazo določijo pravila za izvajanje člena 36 [Dodatnega protokola, ki je bil podpisan 23. novembra 1970 v Bruslju ter sklenjen, odobren in potrjen v imenu Skupnosti z Uredbo Sveta (EGS) št. 2760/72 z dne 19. decembra 1972 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 1, str. 41)].

2. Ta prva faza bo trajala štiri leta, od 1. decembra 1976.“

5 Člen 7 tega sklepa določa:

„Države članice Skupnosti in [Republika Turčija] ne smejo uvesti novih omejitev v zvezi s pogoji za dostop do zaposlitve za delavce, ki so z vidika prebivanja in zaposlitve zakonito na njihovem ozemlju.“

6 Člen 11 istega sklepa določa:

„Leto dni pred koncem prve faze, in glede na v njej pridobljene rezultate, bo Pridružitveni svet začel razpravo, da se določi vsebina naslednje faze in zagotovi, da se sklep v zvezi s to fazo začne izvajati na datum zaključka prve faze. Določbe tega sklepa se uporabljajo do začetka naslednje faze.“

7 Sklep št. 2/76 je v skladu s svojim členom 13 začel veljati 20. decembra 1976.

Sklep št. 1/80

8 Oddelek 1 z naslovom „Vprašanja glede zaposlitve in prostega gibanja delavcev“, ki je v Poglavju II z naslovom „Socialne določbe“ Sklepa št. 1/80, vsebuje člen 13, ki določa:

„Države članice Skupnosti in [Republika Turčija] ne smejo uvesti novih omejitev v zvezi s pogoji za dostop do zaposlitve za delavce in njihove družinske člane, ki so z vidika prebivanja in zaposlitve zakonito na njihovem ozemlju.“

9 Člen 14(1) tega sklepa, ki je prav tako del navedenega oddelka 1, določa:

„Določbe tega dela se uporabljajo ob upoštevanju omejitev, utemeljenih z javnim redom, javno varnostjo in javnim zdravjem.“

10 V skladu s členom 16(1) Sklepa št. 1/80 se določbe Oddelka 1 Poglavja II tega sklepa uporabljajo od 1. decembra 1980.

Direktiva 95/46/ES

11 Člen 2 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 15, str. 355) določa:

„V tej direktivi:

(a) ‚osebni podatek‘ pomeni katero koli informacijo, ki se nanaša na določeno ali določljivo fizično osebo (‚posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki‘); določljiva oseba je tista, ki se lahko neposredno ali posredno identificira, predvsem s sklicevanjem na identifikacijsko številko ali na enega ali več dejavnikov, ki so značilni za njeno fizično, fiziološko, duševno, ekonomsko, kulturno ali socialno identiteto;

(b) ‚obdelava osebnih podatkov‘ (‚obdelava‘) pomeni kakršen koli postopek ali niz postopkov, ki se izvajajo v zvezi z osebnimi podatki z avtomatskimi sredstvi ali brez njih, kakršno je zbiranje, beleženje, urejanje, shranjevanje, prilagajanje ali predelava, iskanje, posvetovanje, uporaba, posredovanje s prenosom, širjenje ali drugo razpolaganje, prilagajanje ali kombiniranje, blokiranje, izbris ali uničenje;

(c) ‚zbirka osebnih podatkov‘ (‚zbirka‘) pomeni vsak strukturiran niz osebnih podatkov, ki je dostopen v skladu s posebnimi merili, bodisi da je centraliziran, decentraliziran ali razpršen na funkcionalni ali geografski podlagi;

[…]“.

Uredba (ES) št. 767/2008

12 Člen 2 Uredbe (ES) št. 767/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. julija 2008 o vizumskem informacijskem sistemu (VIS) in izmenjavi podatkov med državami članicami o vizumih za kratkoročno prebivanje (Uredba VIS) (UL 2008, L 218, str. 60) določa:

„Namen VIS je z olajšanjem izmenjave podatkov med državami članicami o vlogah za izdajo vizumov in s tem povezanih spremljajočih odločitev izboljšati izvajanje skupne vizumske politike, konzularno sodelovanje in posvetovanje med centralnimi vizumskimi oblastmi za:

[…]

(c) olajšanje boja proti goljufijam;

[…]“.

Uredba (EU) 2019/817

13 Člen 2 Uredbe (EU) 2019/817 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2019 o vzpostavitvi okvira za interoperabilnost informacijskih sistemov EU na področju meja in vizumov ter spremembi uredb (ES) št. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 in (EU) 2018/1861 Evropskega parlamenta in Sveta ter Odločbe Sveta 2004/512/ES in Sklepa Sveta 2008/633/PNZ (UL 2019, L 135, str. 27) določa:

„1. Cilji te uredbe so z zagotavljanjem interoperabilnosti:

(a) izboljšati učinkovitost in uspešnost mejnih kontrol na zunanjih mejah;

(b) prispevati k preprečevanju nezakonitega priseljevanja in boju proti njemu;

[…]

2. Cilji iz odstavka 1 se dosežejo z:

(a) zagotavljanjem pravilne identifikacije oseb;

(b) prispevanjem k boju proti identitetnim prevaram;

[…]“.

Nizozemsko pravo

14 Člen 106a(1) Vreemdelingwet 2000 (zakon o tujcih iz leta 2000) z dne 23. novembra 2000 (Stb. 2000, št. 495), kakor je bil spremenjen z wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de uitbreiding van het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen in verband met het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling (zakon o spremembi zakona o tujcih iz

leta 2000 v zvezi z razširitvijo uporabe biometričnih indikatorjev v okviru sodelovanja med organi, pristojnimi za tujce, zaradi izboljšanja identifikacije tujega državljana) z dne 11. decembra 2013 (Stb. 2014, št. 2) (v nadaljevanju: zakon o tujcih) določa:

„Podoba obraza in podoba desetih prstnih odtisov tujega državljana se lahko, če evropske uredbe glede biometričnih podatkov iz člena 1 ne določajo take možnosti, odvzamejo in obdelujejo za ugotovitev njegove identitete za namene izvajanja tega zakona. Podobe obraza in prstnih odtisov se primerjajo s tistimi v zbirki podatkov o tujih državljanih.“

15 Člen 107 zakona o tujcih določa:

„1. Vzpostavi se zbirka podatkov o tujih državljanih, ki jo upravlja naš minister. Zbirka podatkov o tujih državljanih vsebuje:

(a) podobe obraza in prstnih odtisov iz člena 106a(1);

[…]

2. Namen zbirke podatkov o tujih državljanih je obdelava:

(a) podatkov iz odstavka 1(a) za namene izvajanja tega zakona, zakona Kraljevine [Nizozemske] o nizozemskem državljanstvu in določb, sprejetih na njihovi podlagi;

[…]

5. Brez poseganja v cilj iz odstavka 2(a) […] je mogoče podatke iz odstavka 1(a) dati na voljo samo za namene:

[…]

(c) odkrivanja in pregona kaznivih dejanj;

[…]

6. Podatki v zbirki podatkov o tujih državljanih, ki se nanašajo na prstne odtise tujega državljana, se lahko v primerih iz odstavka 5(c) zagotovijo le za namen odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, za katera je mogoče izreči ukrep pripora, na podlagi pisnega dovoljenja preiskovalnega sodnika, izdanega na zahtevo državnega tožilstva, in:

(a) če obstaja utemeljen sum, da je osumljenec tuja oseba, ali

(b) v interesu preiskave, če predhodna preiskava ne napreduje ali če so potrebni hitri rezultati za razjasnitev kršitve.

[…]“.

16 Člen 8.34 Vreemdelingenbesluit 2000 (odlok o tujcih iz leta 2000) z dne 23. novembra 2000 (Stb. 2000, št. 497) določa:

„1. Uradniki, ki so odgovorni za upravljanje zbirke podatkov o tujih državljanih, imajo neposreden dostop do podob obraza in prstnih odtisov, vsebovanih v zbirki, če je njihov dostop potreben za primerno izvajanje njihovih nalog in če jih je za to pooblastil naš minister.

[…]“.

17 Člen 8.35 odloka o tujcih iz leta 2000 določa:

„Trajanje hrambe podob obraza in prstnih odtisov iz zbirke podatkov o tujih državljanov ne presega:

(a) pet let po zavrnitvi prošnje za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje;

(b) v primeru zakonitega prebivanja pet let po datumu, ko je mogoče dokazati, da je tuji državljan, čigar zakonito prebivanje je prenehalo, zapustil nizozemsko ozemlje, ali

(c) če je bil tujemu državljanu prepovedan vstop ali je bil razglašen za nezaželeno osebo, pet let po izteku veljavnosti prepovedi vstopa ali razglasitve nezaželenosti.“

18 Predložitveno sodišče navaja, da morajo državljani tretjih držav, ki želijo na Nizozemskem zakonito prebivati več kot 90 dni, načeloma ob vstopu na ozemlje imeti dovoljenje za začasno prebivanje.

19 Poleg tega to sodišče pojasnjuje, da mora v skladu s členom 54(1)(c) zakona o tujcih v povezavi s členom 1.31 odloka o tujcih iz leta 2000 državljan tretje države, ki vloži prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje, ob vložitvi prošnje sodelovati pri zbiranju in obdelavi svojih biometričnih podatkov.

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

20 Družba nizozemskega prava je 15. novembra 2013 v imenu osebe A, turškega državljana, vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi zaposlitve te osebe na Nizozemskem.

21 Državni sekretar je z odločbo z dne 28. marca 2014 tej prošnji ugodil. Vendar je bila v tej odločbi izdaja dovoljenja za začasno prebivanje pogojena z zagotovitvijo določenih biometričnih podatkov osebe A, in sicer podobe njenega obraza in desetih prstnih odtisov. Oseba A je sodelovala pri zbiranju svojih biometričnih podatkov in pridobila dovoljenje za začasno prebivanje na Nizozemskem.

22 Oseba B je turški državljan, čigar zakonec – oseba P – prebiva na Nizozemskem in ima dvojno državljanstvo, turško in nizozemsko. Oseba P je 17. februarja 2014 za osebo B vložila prošnjo za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje zaradi združitve družine.

23 Državni sekretar je najprej zavrnil to prošnjo. Osebi B in P sta zoper to zavrnitev vložili pritožbo. Z odločbo z dne 4. aprila 2014 je državni sekretar navedeno pritožbo razglasil za utemeljeno in ugodil prošnji za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje, pri čemer je bila izdaja dovoljenja pogojena s tem, da oseba B zagotovi določene biometrične podatke, in sicer podobo svojega obraza in deset prstnih odtisov. Oseba B je sodelovala pri zbiranju biometričnih podatkov in pridobila dovoljenje za začasno prebivanje na Nizozemskem.

24 Oseba A na eni strani ter osebi B in P na drugi strani so pri državnem sekretarju vložile upravni pritožbi zoper njegovi odločbi z dne 28. marca in 4. aprila 2014 v delu, v katerem se je z njima zahtevalo, da osebi A in B za pridobitev dovoljenja za začasno prebivanje na Nizozemskem sodelujeta pri odvzemu svojih biometričnih podatkov.

25 Državni sekretar je z odločbama z dne 23. decembra 2014 in 6. januarja 2015 zavrnil pritožbi, ki sta ju vložili osebi B in P na eni strani ter oseba A na drugi.

26 Oseba A na eni strani ter osebi B in P na drugi so zoper ti zadnji odločbi vložile tožbi pri rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Rotterdam, Nizozemska).

27 S sodbama z dne 3. februarja 2016 je rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Rotterdam) navedeni tožbi razglasilo za utemeljeni. To sodišče je razsodilo, da nacionalna ureditev, s katero se zahtevajo zbiranje, vpis in hramba biometričnih podatkov turških državljanov v osrednji zbirki podatkov, pomeni „novo omejitev“ v smislu člena 7 Sklepa št. 2/76 in člena 13 Sklepa št. 1/80. Poleg tega je rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Rotterdam) v bistvu štelo, da zadevni ukrep ni sorazmeren glede na legitimen cilj, ki mu sledi, to je preprečevanje goljufij z identiteto in dokumenti ter boj proti njim. Zato je navedeno sodišče po eni strani odpravilo odločbi državnega sekretarja z dne 28. marca in 4. aprila 2014 v delu, v katerem se od oseb A in B zahteva, da sodelujeta pri zbiranju svojih biometričnih podatkov, in, po drugi strani, državnemu sekretarju naložilo, da v roku šestih tednov od vročitve navedenih sodb izbriše njune biometrične podatke iz osrednje zbirke podatkov.

28 Državni sekretar je zoper ti sodbi z dne 3. februarja 2016 pri Raad van State (državni svet, Nizozemska) vložil pritožbo.

29 Predložitveno sodišče ugotavlja, da nacionalna ureditev, s katero so določeni zbiranje, vpis in hramba biometričnih podatkov državljanov tretjih držav v osrednji zbirki podatkov, pomeni „novo omejitev“ v smislu člena 7 Sklepa št. 2/76 in člena 13 Sklepa št. 1/80. Opozarja, da je v skladu s sodno prakso Sodišča taka omejitev prepovedana, razen če je utemeljena z nujnim razlogom v splošnem interesu, primerna za zagotavljanje uresničitve legitimnega cilja, ki mu sledi, in ne presega tega, kar je nujno za dosego tega cilja. V tem okviru, izhajajoč iz načela, da se z navedeno ureditvijo zasleduje legitimen cilj in da je primerna za dosego tega cilja, se predložitveno sodišče sprašuje, ali se z zbiranjem, vpisom in hrambo biometričnih podatkov državljanov tretjih držav v osrednji zbirki podatkov, kakor so določeni s to ureditvijo, ne presega tistega, kar je potrebno za dosego cilja preprečevanja goljufij v zvezi z identiteto in dokumenti ter boja proti njim. Predložitveno sodišče meni, da je treba, ker zbiranje in obdelava biometričnih podatkov pomenita obdelavo osebnih podatkov v smislu člena 2(b) Direktive 95/46 in ti podatki spadajo med posebne vrste podatkov v smislu člena 8(1) te direktive, odstopanja od varstva teh podatkov in njegove omejitve določiti v mejah tega, kar je nujno potrebno, v skladu s sodno prakso Sodišča, ki izhaja iz sodbe z dne 21. decembra 2016, Tele2 Sverige ter Watson in drugi (C-203/15 in C-698/15, EU:C:2016:970, točka 96).

30 Poleg tega, ker se z zadevno nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari pod določenimi pogoji omogoča zagotavljanje biometričnih podatkov turških državljanov tretjim osebam za namene odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, želi predložitveno sodišče v bistvu izvedeti, ali takšna ureditev pomeni „novo omejitev“ v smislu člena 7 Sklepa št. 2/76 in člena 13 Sklepa št. 1/80 in, če je tako, ali je taka omejitev sorazmerna glede na cilj, ki mu sledi. V zvezi s tem se predložitveno sodišče sprašuje zlasti, ali je učinek te ureditve na dostop turških državljanov do zaposlitve na Nizozemskem mogoče šteti za preveč negotov in posreden za ugotovitev obstoja „nove omejitve“ v smislu navedenih določb.

31 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet, Nizozemska) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:

„1. (a) Ali je treba člen 7 Sklepa št. 2/76 oziroma člen 13 Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da ti določbi ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, s katero je določeno, da se na splošno obdelujejo in hranijo biometrični podatki državljanov tretjih držav, vključno s turškimi državljani, v zbirki v smislu [člena 2(c) Direktive 95/46], ker ta nacionalna ureditev ne presega tega, kar je nujno za uresničitev želenih legitimnih ciljev preprečevanja goljufij v zvezi z identiteto in dokumenti ter boja proti tem goljufijam?

(b) Ali je pri tem pomembno, da je trajanje hrambe biometričnih podatkov povezano s trajanjem zakonitega in/ali nezakonitega prebivanja državljanov tretjih držav, vključno s turškimi državljani?

2. Ali je treba člen 7 Sklepa št. 2/76 oziroma člen 13 Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da nacionalna ureditev ne pomeni omejitve v smislu teh določb, če je učinek nacionalne ureditve na dostop do zaposlitve v skladu s tema določbama preveč negotov in posreden, da bi se lahko štelo, da je ta dostop oviran?

3. (a) Ali je treba – če je odgovor na drugo vprašanje, da pomeni nacionalna ureditev, ki omogoča, da se dajo biometrični podatki državljanov tretjih držav, vključno s turškimi državljani, iz zbirke na voljo tretjim osebam zaradi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, ki so ali niso povezana s terorizmom, novo omejitev – člen 52(1) [Listine Evropske unije o temeljnih pravicah] v povezavi [z njenim] členom 7 in členom 8 […] razlagati tako, da nasprotuje taki nacionalni ureditvi?
   (b) Ali je pri tem pomembno, da ima ta državljan v trenutku, ko mu je kot osumljencu za kaznivo dejanje odvzeta prostost, pri sebi dovoljenje za prebivanje, na katerem so shranjeni njegovi biometrični podatki?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

32 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 7 Sklepa št. 2/76 in člen 13 Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da nacionalna ureditev, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, s katero je izdaja dovoljenja za začasno prebivanje državljanom tretjih držav, vključno s turškimi državljani, pogojena z zbiranjem, vpisom in hrambo njihovih biometričnih podatkov v osrednji zbirki podatkov, pomeni „novo omejitev“ v smislu teh določb in, če je odgovor pritrdilen, ali je tako ureditev mogoče utemeljiti s ciljem preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boja proti njim.

33 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da tako člen 7 Sklepa št. 2/76 kot člen 13 Sklepa št. 1/80 določata klavzulo „standstill“, ki na splošno prepoveduje uvedbo katerih koli novih nacionalnih ukrepov, katerih cilj ali posledica bi bila, da za turškega državljana pri izvrševanju prostega gibanja delavcev na nacionalnem ozemlju veljajo strožji pogoji od tistih, ki so zanj veljali, ko sta za zadevno državo članico začela veljati navedena sklepa (sodba z dne 7. avgusta 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, točka 39).

34 Sodišče je že ugotovilo, po eni strani, da se člen 7 Sklepa št. 2/76 uporablja *ratione temporis* za nacionalne ukrepe, uvedene v obdobju od 20. decembra 1976 do 30. novembra 1980, in, po drugi strani, da se člen 13 Sklepa št. 1/80 uporablja *ratione temporis* za nacionalne ukrepe, uvedene od 1. decembra 1980, ki je datum začetka veljavnosti tega sklepa (sodba z dne 7. avgusta 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, točka 48).

35 V obravnavanem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da je bila zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari uvedena po datumu začetka veljavnosti Sklepa št. 1/80 na Nizozemskem.

36 Iz tega sledi, da navedena ureditev spada *ratione temporis* na področje uporabe člena 13 Sklepa št. 1/80, tako da je v okviru odgovora na prvo vprašanje treba razlagati samo zadnjenavedeno določbo.

37 Kot je bilo opozorjeno v točki 33 te sodbe, klavzula *standstill* iz člena 13 Sklepa št. 1/80 na splošno prepoveduje uvedbo katerih koli novih nacionalnih ukrepov, katerih cilj ali posledica bi bila, da za turškega državljana pri izvrševanju prostega gibanja delavcev na nacionalnem ozemlju veljajo strožji pogoji od tistih, ki so zanj veljali, ko je za zadevno državo članico začel veljati navedeni sklep (sodba z dne 29. marca 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, točka 25).

38 Prav tako je Sodišče priznalo, da ta določba nasprotuje temu, da bi se v državah članicah po tem, ko je v zadevni državi članici začel veljati Sklep št. 1/80, sprejele kakršne koli nove omejitve prostega gibanja delavcev, vključno s tistimi, ki se nanašajo na materialnopravne in/ali procesnopravne pogoje glede prvega vstopa turških državljanov, ki želijo v tej državi članici uresničevati to svoboščino, na njeno ozemlje (sodba z dne 7. novembra 2013, Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, točka 34 in navedena sodna praksa).

39 Poleg tega je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da nacionalna ureditev, s katero se poostrijo pogoji za združitev družine turških delavcev, ki zakonito prebivajo v zadevni državi članici, v primerjavi s pogoji, ki so se uporabljali ob začetku veljavnosti Sklepa št. 1/80 v tej državi članici, pomeni za te turške delavce „novo omejitev“ – v smislu člena 13 tega sklepa – uresničevanja prostega gibanja delavcev v navedeni državi članici (sodba z dne 29. marca 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, točka 31).

40 V obravnavanem primeru zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari, za katero je bilo v točki 35 ugotovljeno, da jo je Nizozemska uvedla po datumu začetka veljavnosti Sklepa št. 1/80 v tej državi članici, določa, da morajo državljani tretjih držav, vključno s turškimi državljani, ki želijo prebivati na Nizozemskem več kot 90 dni, predhodno pridobiti dovoljenje za začasno prebivanje. Iz predložitvene odločbe pa je razvidno, da je izdaja takega dovoljenja pogojena s tem, da navedeni državljani sodelujejo pri zbiranju svojihbiometričnih podatkov, in sicer odvzemu desetih prstnih odtisov in podobe obraza. Ti podatki se nato zaradi preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boja proti njim vpišejo in hranijo v osrednji zbirki podatkov.

41 Tako so zaradi navedene ureditve pogoji za prvi vstop na nizozemsko ozemlje glede turških državljanov strožji od tistih, ki so zanje veljali na datum začetka veljavnosti Sklepa št. 1/80 na Nizozemskem.

42 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je bila v postopkih v glavni stvari izdaja dovoljenja za začasno prebivanje osebama A in B zaradi zaposlitve na Nizozemskem oziroma zaradi združitve družine z osebo P v tej državi članici pogojena s tem, da osebi A in B zagotovita svoje biometrične podatke.

43 V teh okoliščinah zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari pomeni „novo omejitev“ v smislu člena 13 Sklepa št. 1/80.

44 Glede na ustaljeno sodno prakso je taka omejitev prepovedana, razen če spada med omejitve iz člena 14 tega sklepa ali če je upravičena z nujnim razlogom v splošnem interesu, primerna za zagotavljanje uresničitve želenega legitimnega cilja in ne presega tega, kar je nujno za dosego tega cilja (sodba z dne 7. avgusta 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, točka 72 in navedena sodna praksa).

45 Zato je treba preveriti, ali zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari izpolnjuje te pogoje.

46 Prvič, v zvezi z vprašanjem, ali cilj, ki mu sledi zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari, to je cilj preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boja proti njim, lahko pomeni nujni razlog v splošnem interesu, s katerim bi se utemeljila „nova omejitev“ v smislu člena 13 Sklepa št. 1/80, je treba na prvem mestu opozoriti, da je Sodišče že razsodilo, da cilj preprečiti nezakonit vstop in nezakonito prebivanje pomeni tak nujni razlog (sodba z dne 7. novembra 2013, Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, točka 41).

47 Na drugem mestu je Sodišče prav tako razsodilo, da odvzem in shranjevanje prstnih odtisov pri izdaji potnih listov za preprečitev njihovega ponarejanja in zlorabe sledi cilju splošnega interesa, ki ga priznava Evropska unija, to je preprečiti nezakonit vstop oseb na njeno ozemlje (glej v tem smislu sodbo z dne 17. oktobra 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, točke od 36 do 38).

48 Na tretjem in zadnjem mestu je treba poudariti pomen, ki ga je zakonodajalec Uniji pripisal boju proti goljufiji z identiteto, kot izhaja zlasti iz člena 2(c) Uredbe št. 767/2008 in člena 2(2)(b) Uredbe št. 2019/817.

49 V teh okoliščinah je cilj preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boja proti njim lahko nujni razlog v splošnem interesu, ki lahko utemeljuje „novo omejitev“ v smislu člena 13 Sklepa št. 1/80.

50 Drugič, v zvezi s primernostjo zadevne nacionalne ureditve iz postopka v glavni stvari, da se uresniči tak cilj, je treba poudariti, da odvzem, vpis in hramba desetih prstnih odtisov in podobe obraza državljanov tretjih držav v osrednji zbirki podatkov omogočajo natančno identifikacijo zadevne osebe in odkrivanje goljufij z identiteto in dokumenti tako, da se biometrični podatki prosilca za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje primerjajo s tistimi v navedeni zbirki.

51 Iz tega sledi, da je zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari primerna za zagotovitev cilja, ki mu sledi.

52 Tretjič, v zvezi z vprašanjem, ali se z zadevno nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari ne presega tega, kar je potrebno za dosego želenega cilja, se je treba prepričati, da ta ureditev v imenu cilja preprečevanja goljufij v zvezi z identiteto in dokumenti ter boja proti njim nesorazmerno ne posega v pravico do zasebnega življenja na področju obdelave osebnih podatkov.

53 V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 7 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) med drugim določa, da ima vsakdo pravico do spoštovanja svojega zasebnega življenja. V skladu z njenim členom 8(1) ima vsakdo pravico do varstva osebnih podatkov, ki se nanj nanašajo.

54 Spoštovanje pravice do zasebnega življenja v zvezi z obravnavo osebnih podatkov, ki je priznana s členoma 7 in 8 Listine, se nanaša na vsako informacijo o določeni ali določljivi fizični osebi (sodba z dne 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke in Eifert, C-92/09 in C-93/09, EU:C:2010:662, točka 52).

55 Tako po eni strani prstni odtisi in podoba obraza fizične osebe spadajo pod ta pojem, saj objektivno vsebujejo edinstvene informacije o fizičnih osebah in omogočajo njihovo natančno identifikacijo (sodba z dne 17. oktobra 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, točka 27). Po drugi strani dejavnosti odvzema, vpisa in hrambe prstnih odtisov ter podobe obraza državljanov tretjih držav v osrednji zbirki podatkov pomenijo obdelavo osebnih podatkov v smislu člena 8 Listine (glej v tem smislu Mnenje 1/15 (Sporazum PNR med EU in Kanado) z dne 26. julija 2017, EU:C:2017:592, točka 123 in navedena sodna praksa).

56 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča varstvo temeljne pravice do spoštovanja zasebnega življenja na ravni Unije zahteva, da se odstopanja od varstva osebnih podatkov in njegove omejitve določijo v mejah nujno potrebnega (Mnenje 1/15 (Sporazum PNR med EU in Kanado) z dne 26. julija 2017, EU:C:2017:592, točka 140 in navedena sodna praksa).

57 V zvezi s tem je treba poudariti, na prvem mestu, da morajo države članice za preprečevanje goljufij z identiteto in dokumenti ter boj proti njim preveriti identiteto, ki jo zatrjuje prosilec za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje. Kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točki 27 sklepnih predlogov, se je treba za ta cilj zlasti prepričati, da prosilec pred to prošnjo ni vložil druge prošnje z drugačno identiteto, tako da se njegovi prstni odtisi primerjajo s tistimi iz osrednje zbirke podatkov.

58 Na drugem mestu, podatki, na katere se nanaša zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari, so omejeni na deset prstnih odtisov in eno podobo obraza. Zbiranje teh podatkov – poleg tega, da omogoča zanesljivo identifikacijo zadevne osebe – ni intimnega značaja in zadevni osebi tudi ne povzroča posebnega fizičnega ali psihičnega nelagodja (glej v tem smislu sodbo z dne 17. oktobra 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, točka 48).

59 Poleg tega je sam zakonodajalec Unije zlasti v okviru Uredbe št. 767/2008 določil obveznost prosilcev za izdajo vizumov, da zagotovijo svojih deset prstnih odtisov in podobo obraza.

60 Na tretjem mestu, glede dosega zadevne nacionalne ureditve iz postopka v glavni stvari iz predložitvene odločbe je razvidno, da se ta v bistvu uporablja za vse državljane tretjih držav, ki želijo prebivati na Nizozemskem več kot 90 dni ali ki nezakonito prebivajo v tej državi članici.

61 V zvezi s tem je treba poudariti, da cilja, ki mu navedena ureditev sledi, in sicer preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti državljanov tretjih držav ter boja proti njim, ni mogoče uresničiti, če se uporabo te ureditve omeji na določeno kategorijo državljanov tretjih držav. Zato je razvidno, da se z dosegom zadevne nacionalne ureditve v postopku v glavni stvari zagotavlja učinkovito uresničevanje cilja, ki mu ta ureditev sledi.

62 Na četrtem mestu, iz spisa, predloženega Sodišču, je razvidno, da sta dostop do biometričnih podatkov, vsebovanih v osrednji zbirki podatkov, in njihova uporaba omejena na uradnike nacionalnih organov, ki so pooblaščeni za izvajanje nacionalne zakonodaje na področju tujcev, kot so osebje na konzularnih in diplomatskih delovnih mestih, ki jih je pristojni minister v ta namen ustrezno pooblastil, da se ugotovi ali preveri identiteta državljanov tretjih držav, kolikor je to potrebno za izpolnitev njihovih nalog.

63 Na petem in zadnjem mestu, v zvezi s trajanjem hrambe osebnih podatkov mora zadevna nacionalna ureditev med drugim vedno ustrezati objektivnim merilom, ki vzpostavljajo povezavo med osebnimi podatki, ki se morajo hraniti, in ciljem, ki se uresničuje (Mnenje 1/15 (Sporazum PNR med EU in Kanado) z dne 26. julija 2017, EU:C:2017:592, točka 191).

64 V obravnavanem primeru je z zadevno nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari določeno, da se biometrični podatki v osrednji zbirki podatkov hranijo pet let po zavrnitvi prošnje za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje, po odhodu zadevne osebe ob prenehanju zakonitega prebivanja ali po izteku veljavnosti prepovedi vstopa ali razglasitve nezaželenosti. V primeru naturalizacije državljana tretje države v času njegovega prebivanja na Nizozemskem se biometrični podatki nemudoma uničijo.

65 V tem okviru je treba poudariti, da zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari vzpostavlja povezavo med trajanjem hrambe biometričnih podatkov in ciljem preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boja proti njim.

66 Jasno je namreč, da je hramba biometričnih podatkov državljanov tretjih držav med njihovim prebivanjem na Nizozemskem utemeljena glede na nujnost, da se v tem obdobju preverita identiteta in zakonitost prebivanja takih državljanov v tej državi članici v skladu z zakonom o tujcih, zlasti pri obravnavi podaljšanja dovoljenja za prebivanje. Poleg tega, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 30 sklepnih predlogov, je tako trajanje hrambe potrebno za preprečevanje tega, da bi bile prošnje za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje vložene z uporabo identitete državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na Nizozemskem.

67 V zvezi s hrambo biometričnih podatkov državljanov tretjih držav v obdobju petih let po zavrnitvi njihove prošnje za izdajo dovoljenja za začasno prebivanje, po njihovem odhodu ob prenehanju zakonitega prebivanja ali po izteku veljavnosti prepovedi vstopa ali razglasitve nezaželenosti, izdanih proti njim, je treba poudariti, da se s takim obdobjem hrambe med drugim preprečuje, da bi državljani tretjih držav, ki se znajdejo v teh okoliščinah, z uporabo drugačne identitete vložili novo prošnjo.

68 V ta namen je očitno, da navedeno obdobje petih let ni pretirano glede na cilj, ki mu sledi zadevna nacionalna ureditev v postopku v glavni stvari.

69 V teh okoliščinah zadevna nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari ne presega tega, kar je potrebno za dosego cilja preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boja proti njim.

70 Glede na zgoraj navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 13 Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da nacionalna ureditev, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, s katero je izdaja dovoljenja za začasno prebivanje državljanom tretjih držav, vključno s turškimi državljani, pogojena z zbiranjem, vpisom in hrambo njihovih biometričnih podatkov v osrednji zbirki podatkov, pomeni „novo omejitev“ v smislu te določbe. Vendar je taka omejitev upravičena s ciljem preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boja proti njim.

Drugo vprašanje

71 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem Sodišče sprašuje, ali je treba člen 7 Sklepa št. 2/76 in člen 13 Sklepa št. 1/80 razlagati tako, da nacionalna ureditev ne pomeni omejitve v smislu teh določb, če je njen učinek na dostop do zaposlitve preveč negotov in posreden, da bi se lahko štelo, da je ta dostop oviran.

72 Natančneje, iz predložitvene odločbe je razvidno, da želi predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali ob upoštevanju dejstva, da je z zadevno nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari omogočena tudi zagotovitev biometričnih podatkov državljanov tretjih držav, vključno s turškimi državljani, tretjim osebam za namene odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, ta ureditev pomeni „novo omejitev“ v smislu navedenih določb.

73 V zvezi s tem je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča namen predloga za sprejetje predhodne odločbe ni oblikovanje posvetovalnih mnenj o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih, ampak dejanska potreba po učinkoviti rešitvi spora, ki se nanaša na pravo Unije (sodba z dne 21. decembra 2016, Tele2 Sverige ter Watson in drugi, C-203/15 in C-698/15, EU:C:2016:970, točka 130 in navedena sodna praksa).

74 V obravnavanem primeru je iz predložitvene odločbe razvidno, da je z zadevno nacionalno ureditvijo iz postopka v glavni stvari v bistvu določeno, da je zagotovitev biometričnih podatkov državljanov tretjih držav, vključno s turškimi državljani, tretjim osebam za namene odkrivanja in pregona kaznivih dejanj dovoljena le v primeru kaznivih dejanj, za katera se lahko izreče ukrep pripora, če vsaj obstaja sum, da je državljan tretje države storil kaznivo dejanje takega značaja.

75 Iz predložitvene odločbe pa ni razvidno, da sta osebi A in B osumljeni storitve kaznivega dejanja in da so bili njuni biometrični podatki posredovani tretjim na podlagi člena 107(5) in (6) zakona o tujcih. Poleg tega je nizozemska vlada na obravnavi pred Sodiščem potrdila, da biometrični podatki oseb A in B niso bili uporabljeni v okviru kazenskega postopka.

76 V teh okoliščinah je treba drugo vprašanje razglasiti za nedopustno.

Tretje vprašanje

77 Ker je bilo drugo vprašanje razglašeno za nedopustno, na tretje vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

78 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

Člen 13 Sklepa št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve, ki ga je sprejel Pridružitveni svet, ustanovljen s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga 12. septembra 1963 v Ankari podpisale Republika Turčija na eni ter države članice EGS in Skupnost na drugi strani in ki je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta z dne 23. decembra 1963 (64/732/EGS), je treba razlagati tako, da nacionalna ureditev, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, s katero je izdaja dovoljenja za začasno prebivanje državljanom tretjih držav, vključno s turškimi državljani, pogojena z zbiranjem, vpisom in hrambo njihovih biometričnih podatkov v osrednji zbirki podatkov, pomeni „novo omejitev“ v smislu te določbe. Vendar je taka omejitev upravičena s ciljem preprečevanja goljufij z identiteto in dokumenti ter boja proti njim.

Podpisi