Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 3 de octubre de 2019*

«Procedimiento prejudicial — Acuerdo de Asociación CEE-Turquía — Decisión n.º 2/76 — Artículo 7 — Decisión n.º 1/80 — Artículo 13 — Cláusulas de "standstill" — Nueva restricción — Toma, registro y conservación de datos biométricos de nacionales turcos en un fichero central — Razones imperiosas de interés general — Objetivo de prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental — Artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Derecho al respeto de la vida privada — Derecho a la protección de los datos de carácter personal — Proporcionalidad»

En el asunto C-70/18,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos), mediante resolución de 31 de enero de 2018, recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de febrero de 2018, en el procedimiento entre

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

y

A,

B,

P,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot, Presidente de Sala, la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Vicepresidenta del Tribunal de Justicia, y la Sra. C. Toader y los Sres. A. Rosas y M. Safjan, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Pitruzzella;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de enero de 2019;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de A, B y P, por el Sr. D. Schaap, advocaat;

– en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M.K. Bulterman y M.A.M. de Ree, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

– en nombre del Gobierno danés, por el Sr. J. Nymann-Lindegren y las Sras. M. Wolff y P. Ngo, en calidad de agentes;

– en nombre de Irlanda, por el Sr. A. Joyce, en calidad de agente, asistido por el Sr. D. Fennelly, Barrister;

– en nombre del Gobierno del Reino Unido, inicialmente por la Sra. R. Fadoju, posteriormente por el Sr. S. Brandon, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. D. Blundell, Barrister;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. G. Wils, D. Martin y H. Kranenborg, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 2 de mayo de 2019;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 7 de la Decisión n.º 2/76, de 20 de diciembre de 1976, adoptada por el Consejo de Asociación instituido por el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado en Ankara el 12 de septiembre de 1963, por la República de Turquía, por una parte, y los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad, por otra, y concluido, aprobado y confirmado en nombre de esta última mediante la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963 (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 18; en lo sucesivo, «Acuerdo de Asociación»), y del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 del Consejo de Asociación, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación.

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de dos litigios entre, respectivamente, el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos; en lo sucesivo, «Secretario de Estado») y A, y el Secretario de Estado y B y P, en relación con la obligación de colaborar en la toma de los datos biométricos de A y B a efectos de la obtención de una autorización de residencia temporal en los Países Bajos.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Acuerdo de Asociación

3 El artículo 12 del Acuerdo de Asociación, que se encuentra en el capítulo 3, titulado «Otras disposiciones de carácter económico», del título II de dicho Acuerdo establece:

«Las Partes Contratantes acuerdan basarse en los artículos [39 CE], [40 CE] y [41 CE] para llevar a cabo gradualmente, entre ellas, la libre circulación de trabajadores.»

Decisión n.º 2/76

4 El artículo 1 de la Decisión n.º 2/76, relativa a la aplicación del artículo 12 del Acuerdo de Asociación, dispone:

«1. Esta Decisión establece, para una primera fase, las normas para la aplicación del artículo 36 del Protocolo Adicional [, firmado el 23 de noviembre de 1970 en Bruselas, y concluido, aprobado y confirmado en nombre de la Comunidad mediante el Reglamento (CEE) n.º 2760/72 del Consejo, de 19 de diciembre de 1972 (DO 1972, L 293, p. 1)].

2. Esta primera fase durará cuatro años a partir de diciembre de 1976.»

5 El artículo 7 de esta Decisión establece:

«Los Estados miembros de la Comunidad y [la República de Turquía] no podrán introducir nuevas restricciones de los requisitos de acceso al empleo aplicables a los trabajadores que residan y trabajen legalmente en su territorio».

6 El artículo 11 de la misma Decisión tiene el siguiente tenor:

«Un año antes del final de la primera fase y a la luz de los resultados obtenidos durante la misma, el Consejo de Asociación comenzará a debatir el contenido de la siguiente fase y garantizará que la decisión que sobre ella se tome se ejecute en la fecha de expiración de la primera fase. Las disposiciones de esta Decisión se aplicarán hasta el comienzo de la siguiente fase.»

7 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Decisión n.º 2/76, esta Decisión entró en vigor el 20 de diciembre de 1976.

Decisión n.º 1/80

8 Bajo el título «Cuestiones relativas al empleo y a la libre circulación de los trabajadores», la sección 1 del capítulo II, con la rúbrica, «Disposiciones sociales», de la Decisión n.º 1/80, incluye el artículo 13, que dispone así:

«Los Estados miembros de la Comunidad y [la República de Turquía] no podrán introducir nuevas restricciones de los requisitos de acceso al empleo aplicables a los trabajadores y a los miembros de su familia que residan y trabajen legalmente en su territorio.»

9 El artículo 14, apartado 1, de esta Decisión, que también forma parte de la sección 1, establece:

«Las disposiciones de la presente sección se aplicarán sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas.»

10 De conformidad con el artículo 16, apartado 1, de la Decisión n.º 1/80, las disposiciones de la sección 1, capítulo II de esta Decisión se aplicarán a partir del 1 de diciembre de 1980.

Directiva 95/46/CE

11 El artículo 2 de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (DO 1995, L 281, p. 31) dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

a) "datos personales": toda información sobre una persona física identificada o identificable (el "interesado"); se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social;

b) "tratamiento de datos personales" ("tratamiento"): cualquier operación o conjunto de operaciones, efectuadas o no mediante procedimientos automatizados, y aplicadas a datos personales, como la recogida, registro, organización, conservación, elaboración o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma que facilite el acceso a los mismos, cotejo o interconexión, así como su bloqueo, supresión o destrucción;

c) "fichero de datos personales" ("fichero"): todo conjunto estructurado de datos personales, accesibles con arreglo a criterios determinados, ya sea centralizado, descentralizado o repartido de forma funcional o geográfica;

[…]».

Reglamento (CE) n.º 767/2008

12 El artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros (Reglamento VIS) (DO 2008, L 218, p. 60), dispone:

«El VIS tendrá por objetivo mejorar la aplicación de la política común de visados, la cooperación consular y las consultas entre las autoridades centrales de visados, facilitando el intercambio de datos entre los Estados miembros sobre las solicitudes y sobre las decisiones relativas a las mismas, a fin de:

[…]

c) facilitar la lucha contra el fraude;

[…]».

Reglamento (UE) 2019/817

13 El artículo 2 del Reglamento (UE) 2019/817 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad de los sistemas de información de la UE en el ámbito de las fronteras y los visados y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 y (UE) 2018/1861 del Parlamento Europeo y del Consejo, y las Decisiones 2004/512/CE y 2008/633/JAI del Consejo (DO 2019, L 135, p. 27), establece:

«1. Mediante la garantía de la interoperabilidad, el presente Reglamento tiene los siguientes objetivos:

a) mejorar la eficacia y la eficiencia de las inspecciones fronterizas en las fronteras exteriores;

b) contribuir a la prevención de la inmigración ilegal y a la lucha contra ella;

[…]

2. Los objetivos contemplados en el apartado 1 se alcanzarán:

a) garantizando la identificación correcta de las personas;

b) contribuyendo a luchar contra la usurpación de identidad;

[…]».

Derecho neerlandés

14 A tenor del artículo 106a, apartado 1, de la Vreemdelingwet 2000 (Ley de Extranjería de 2000), de 23 de noviembre de 2000 (Stb. 2000, n.º 495), en su versión modificada por la 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 (Ley por la que se modifica la Ley de Extranjería de 2000 por lo que se refiere al uso generalizado de los identificadores biométricos en el marco de la cooperación entre los órganos competentes en materia de extranjería con vistas a mejorar la identificación de los extranjeros), de 11 de diciembre de 2013 (Stb. 2014, n.º 2) (en los sucesivo, «Ley de Extranjería»):

«Cuando los Reglamentos europeos relativos a los datos biométricos a los que se refiere el artículo 1 no prevean esa posibilidad, podrán tomarse y tratarse una imagen facial y una imagen de las diez impresiones dactilares de un nacional extranjero para verificar la identidad de este con vistas a la ejecución de la presente Ley. Las imágenes faciales y de impresiones dactilares se compararán con las que figuran en el fichero de nacionales extranjeros.»

15 El artículo 107 de la Ley de Extranjería establece:

«1. Se creará un fichero de nacionales extranjeros que administrará el Ministro. El fichero de nacionales extranjeros contendrá:

a) las imágenes faciales y de impresiones dactilares a las que se hace referencia en el artículo 106a, apartado 1;

[…]

2. El fichero de nacionales extranjeros tendrá por objeto el tratamiento:

a) de los datos a los que se refiere el apartado 1, letra a), con vistas a la ejecución de la presente Ley, de la Ley del Reino [de los Países Bajos] sobre la nacionalidad neerlandesa y de las disposiciones adoptadas en aplicación de estas;

[…]

5. Sin perjuicio del objetivo previsto en el apartado 2, letra a), […] los datos a los que se refiere el apartado 1, letra a), solo podrán facilitarse a efectos:

[…]

c) de la detección y enjuiciamiento de delitos

[…]

6. En los casos contemplados en el apartado 5, letra c), los datos del fichero nacional de extranjeros relativos a las impresiones dactilares del nacional extranjero solo podrán facilitarse a efectos de la detección y enjuiciamiento de delitos en los supuestos de delitos con respecto a los cuales se haya dictado una medida de prisión preventiva, en virtud de una autorización escrita del juez de instrucción efectuada a petición del Ministerio Fiscal:

a) cuando exista una sospecha razonable de que el sospechoso es un nacional extranjero o

b) cuando se considere pertinente para la investigación, en el supuesto de que la fase preliminar no progrese o de que se requieran resultados rápidos para el esclarecimiento de la investigación.

[…]»

16 El artículo 8.34 del Vreemdelingenbesluit 2000 (Decreto sobre Extranjería de 2000), de 23 de noviembre de 2000 (Stb. 2000, n.º 497), dispone:

«1. Los funcionarios encargados de la gestión del fichero de nacionales extranjeros tendrán un acceso directo a las imágenes faciales y de impresiones dactilares contenidas en el fichero en la medida en que su acceso les resulte necesario para el adecuado cumplimiento de sus funciones y en que el Ministro les haya facultado para ello.

[…]»

17 El artículo 8.35 del Decreto sobre Extranjería de 2000 establece:

«El período de conservación de las imágenes faciales y de impresiones dactilares contenidas en el fichero de nacionales extranjeros no superará:

a) cinco años a partir de la denegación de una solicitud de concesión de una autorización de residencia temporal;

b) en caso de residencia legal, cinco años a partir de la fecha en la que pueda demostrarse que el nacional extranjero cuya residencia legal llegó a su fin abandonó el territorio neerlandés, o

c) si el nacional extranjero fue objeto de una prohibición de entrada en el territorio o fue declarado *non grato*, cinco años a partir de la expiración de la duración de la validez de la prohibición de entrada o de la declaración como persona *non grata*.»

18 El órgano jurisdiccional remitente explica que los nacionales de terceros países que quieran permanecer de forma regular en los Países Bajos por un período superior a 90 días deberán, en principio, ser titulares de una autorización de residencia temporal en el momento de su entrada en el territorio.

19 Asimismo, dicho órgano jurisdiccional precisa que, con arreglo al artículo 54, apartado 1, letra c), de la Ley de Extranjería, en relación con el artículo 1.31 del Decreto sobre Extranjería de 2000, un nacional de un país tercero que presente una solicitud de autorización de residencia temporal está obligado, cuando realiza su solicitud, a colaborar en la toma y el tratamiento de sus datos biométricos.

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

20 El 15 de noviembre de 2013, una sociedad de Derecho neerlandés presentó en nombre de A, nacional turco, una solicitud de autorización de residencia temporal con vistas a que este último pudiese ejercer una actividad por cuenta ajena en los Países Bajos.

21 Mediante resolución de 28 de marzo de 2014, el Secretario de Estado dio curso a esta solicitud. Esta resolución supeditaba, no obstante, la concesión de la autorización de residencia temporal al requisito de que A facilitase determinados datos biométricos, a saber, su imagen facial y sus diez impresiones dactilares. A colaboró en la toma de sus datos biométricos y obtuvo una autorización de residencia temporal en los Países Bajos.

22 B es un nacional turco, cuya cónyuge, P, reside en los Países Bajos y tiene doble nacionalidad neerlandesa y turca. El 17 de febrero de 2014, P presentó una solicitud de autorización de residencia temporal para B con fines de reagrupación familiar.

23 En un primer momento, el Secretario de Estado desestimó esa solicitud. B y P presentaron un recurso administrativo contra dicha denegación. Mediante resolución de 4 de abril de 2014, el Secretario de Estado declaró fundado dicho recurso y dio curso a la solicitud de autorización de residencia temporal, aunque supeditó la concesión de esta al requisito de que B facilitase determinados datos biométricos, a saber, su imagen facial y sus diez impresiones dactilares. B colaboró en la toma de sus datos biométricos y obtuvo una autorización de residencia temporal en los Países Bajos.

24 Por un lado, A, y, por otro, A y B, interpusieron un recurso administrativo ante el Secretario de Estado contra sus resoluciones de 28 de marzo y 4 de abril de 2014, en la medida en que estas obligaban respectivamente a A y B a colaborar en la toma de sus datos biométricos para poder obtener una autorización de residencia temporal en los Países Bajos.

25 Mediante resoluciones de 23 de diciembre de 2014 y de 6 de enero de 2015, el Secretario de Estado desestimó, respectivamente, los recursos presentados por B y P, por una parte, y por A, por otra.

26 A, por un lado, y B y P, por otro, interpusieron sendos recursos ante el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (Tribunal de Primera Instancia de la Haya, con sede en Róterdam, Países Bajos) contra esas últimas resoluciones.

27 Mediante sentencias de 3 de febrero de 2016, el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (Tribunal de Primera Instancia de la Haya, con sede en Róterdam) declaró fundados los referidos recursos. Dicho órgano jurisdiccional declaró que la normativa nacional que imponía la toma de datos biométricos de nacionales turcos y su registro y conservación en un fichero central constituía una «nueva restricción», en el sentido del artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 y del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80. Asimismo, el rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (Tribunal de Primera Instancia de la Haya, con sede en Róterdam) consideró, en esencia, que la medida en cuestión no era proporcionada con respecto al objetivo legítimo perseguido, a saber, la prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental. En consecuencia, el antedicho órgano jurisdiccional, por una parte, anuló las resoluciones del Secretario de Estado de 28 de marzo y 4 de abril de 2014, en la medida en que requerían que A y B colaborasen en la toma de sus datos biométricos, y, por otra parte, ordenó al Secretario de Estado que suprimiese sus datos biométricos del fichero central en un plazo de seis semanas a partir de las notificaciones de las referidas sentencias.

28 El Secretario de Estado interpuso recurso de casación contra dichas sentencias el 3 de febrero de 2016 ante el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos).

29 El órgano jurisdiccional remitente señala que la normativa nacional que prevé la toma de datos biométricos de los nacionales de terceros países y su registro y conservación en un fichero central constituye una «nueva restricción», en el sentido del artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 y del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80. Recuerda que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, esa restricción está prohibida salvo cuando esté justificada por una razón imperiosa de interés general, sea adecuada para garantizar la realización del objetivo legítimo perseguido y no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo. En este contexto, partiendo del principio de que la referida normativa persigue un objetivo legítimo y de que es adecuada para alcanzarlo, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la toma de datos biométricos de nacionales de terceros países y su registro y su conservación en un fichero central, tal como se prevé en esa normativa, no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental. Según el órgano jurisdiccional remitente, en la medida en que la toma y el tratamiento de datos biométricos constituya un tratamiento de datos personales, en el sentido del artículo 2, letra b), de la Directiva 95/46, y en que esos datos pertenezcan a una categoría especial de datos, en el sentido del artículo 8, apartado 1, de dicha Directiva, las excepciones a la protección de esos datos y las limitaciones de esa protección no deberán exceder de lo estrictamente necesario, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Tele2 Sverige y Watson y otros (C-203/15 y C-698/15, EU:C:2016:970), apartado 96.

30 Por otra parte, en la medida en que la normativa nacional controvertida en el litigio principal permite, bajo ciertas condiciones, facilitar datos biométricos de nacionales turcos a terceros a efectos de la detección y enjuiciamiento de delitos, el órgano jurisdiccional remitente quiere saber, en esencia, si tal normativa constituye una «nueva restricción», en el sentido del artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 y del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 y, en caso afirmativo, si esa restricción es proporcionada con respecto al objetivo perseguido. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en particular, si el efecto producido por esta normativa en el acceso al empleo en los Países Bajos de los nacionales turcos puede considerarse demasiado aleatorio e indirecto para concluir que existe una «nueva restricción» en el sentido de dichas disposiciones.

31 En estas circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) a) ¿Deben interpretarse el artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 y el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, respectivamente, en el sentido de que estas disposiciones no se oponen a una normativa nacional que prevé con carácter general el tratamiento y la conservación de datos biométricos de nacionales de terceros países —incluidos los nacionales turcos— en un fichero en el sentido del [artículo 2, letra c)], de la [Directiva 95/46] porque esta normativa nacional no va más allá de lo necesario para la realización del objetivo legítimo [perseguido], [a saber], prevenir y combatir el fraude en la identidad y en la documentación?

b) ¿Tiene a este respecto alguna relevancia el hecho de que la duración de la conservación de los datos biométricos esté vinculada a la duración de la residencia legal o ilegal de nacionales de terceros países —incluidos los nacionales turcos—?

2) ¿Deben interpretarse el artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 y el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, respectivamente, en el sentido de que una normativa nacional no constituye una restricción en el sentido de estas disposiciones si el efecto de la normativa nacional en cuanto al acceso al empleo, en el sentido de dichas disposiciones, es demasiado aleatorio e indirecto como para poder suponer que se obstaculiza tal acceso?

3) a) En caso de que se responda a la segunda cuestión prejudicial que una normativa nacional que posibilita la puesta a disposición de terceros de datos biométricos de nacionales de terceros países —incluidos los nacionales turcos— procedentes de un fichero [establecido] con vistas a prevenir, detectar e investigar delitos —sean o no de carácter terrorista— constituye una nueva

restricción, ¿debe interpretarse el artículo 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación con los artículos 7 y 8 de [esta], en el sentido de que se opone a tal normativa nacional?

b) ¿Tiene a este respecto alguna relevancia el hecho de que [un] nacional [de un tercer país], en el momento en que se le detiene como sospechoso de un delito, lleve consigo un documento de residencia, [que contiene] sus datos biométricos?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión prejudicial

32 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 y el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 deben interpretarse en el sentido de que una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que supedita la concesión de una autorización de residencia temporal en favor de nacionales de terceros países, incluidos los nacionales turcos, al requisito de que se tomen sus datos biométricos y se registren y conserven en un fichero central, constituye una «nueva restricción», en el sentido de las referidas disposiciones, y, en caso afirmativo, si tal normativa puede estar justificada por el objetivo de prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental.

33 A este respecto, procede recordar, con carácter preliminar, que tanto el artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 como el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 recogen una cláusula de *standstill* que prohíbe, con carácter general, la introducción de nuevas medidas internas que tengan por objeto o por efecto someter el ejercicio por un nacional turco de la libre circulación de los trabajadores en el territorio nacional a requisitos más restrictivos de los que eran aplicables en el momento de la entrada en vigor de dicha Decisión en el Estado miembro de que se trate (sentencia de 7 de agosto de 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, apartado 39).

34 El Tribunal de Justicia ya ha declarado, por una parte, que el artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 se aplica *ratione temporis* a las medidas nacionales introducidas durante el período comprendido entre el 20 de diciembre de 1976 y el 30 de noviembre de 1980 y, por otra parte, que el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 se aplica *ratione temporis* a las medidas nacionales introducidas a partir del 1 de diciembre de 1980, fecha de entrada en vigor de dicha Decisión (sentencia de 7 de agosto de 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, apartado 48).

35 En el caso de autos, de la resolución de remisión se desprende que la normativa nacional controvertida en el litigio principal fue introducida con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Decisión n.º 1/80 en los Países Bajos.

36 De ello se deriva que la referida normativa está comprendida dentro del ámbito de aplicación *ratione temporis* del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, de manera que únicamente esta última disposición debe ser interpretada en el marco de la respuesta que se dé a la primera cuestión prejudicial.

37 Tal como se ha recordado en el apartado 33 de la presente sentencia, la cláusula de *standstill* recogida en el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 prohíbe con carácter general la introducción de nuevas medidas internas que tengan por objeto o por efecto someter el ejercicio por un nacional turco de la libre circulación de los trabajadores en el territorio nacional a requisitos más restrictivos que los que eran aplicables en el momento de la entrada en vigor de dicha Decisión en el Estado miembro de que se trate (sentencia de 29 de marzo de 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, apartado 25).

38 El Tribunal de Justicia también ha reconocido que esta disposición se opone a que se introduzca en la normativa de los Estados miembros, a partir de la fecha de entrada en vigor en el Estado miembro de que se trata de la Decisión n.º 1/80, cualquier nueva restricción al ejercicio de la libertad de circulación de trabajadores, incluidas las referidas a los requisitos de fondo o de procedimiento para la primera admisión en el territorio de dicho Estado miembro de los nacionales turcos que pretendan ejercitar allí dicha libertad (sentencia de 7 de noviembre de 2013, Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, apartado 34 y jurisprudencia citada).

39 Asimismo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que una normativa nacional que endurezca los requisitos de reagrupación familiar de los trabajadores turcos que residen legalmente en el Estado miembro de que se trate, con respecto a los que eran aplicables en la fecha de entrada en vigor en ese Estado miembro de la Decisión n.º 1/80, constituye una «nueva restricción», en el sentido del artículo 13 de esta Decisión, al ejercicio por parte de dichos trabajadores turcos de la libre circulación de trabajadores en ese Estado miembro (sentencia de 29 de marzo de 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, apartado 31).

40 En el caso de autos, la normativa nacional controvertida en el litigio principal, de la que se ha constatado en el apartado 35 de la presente sentencia que fue introducida en los Países Bajos con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la Decisión n.º 1/80 en ese Estado miembro, prevé que los nacionales de terceros países, incluidos los nacionales turcos, que quieran permanecer en los Países Bajos por un período superior a 90 días deberán obtener previamente una autorización de residencia temporal. Pues bien, de la resolución de remisión se desprende que la concesión de esa autorización está supeditada al requisito de que los antedichos nacionales colaboren en la toma de sus datos biométricos, a saber, diez impresiones dactilares y una imagen facial. Esos datos son luego registrados y conservados en un fichero central con vistas a la prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental.

41 Por tanto, la referida normativa hace que los requisitos de la primera admisión en el territorio neerlandés por lo que atañe a los nacionales turcos sean más restrictivos que los que se aplicaban en la fecha de entrada en vigor de la Decisión n.º 1/80 en los Países Bajos.

42 En los litigios principales, de la resolución de remisión se desprende que la concesión de las autorizaciones de residencia temporal a A y a B con vistas, respectivamente, a ejercer una actividad por cuenta ajena en los Países Bajos y a conseguir la reagrupación familiar con P en ese Estado miembro estaba supeditada al requisito de que A y B facilitasen sus datos biométricos.

43 En estas circunstancias, la normativa nacional controvertida en el litigio principal constituye una «nueva restricción», en el sentido del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80.

44 Según reiterada jurisprudencia, este tipo de restricción está prohibida, salvo si le son aplicables las limitaciones a las que se refiere el artículo 14 de la referida Decisión o si está justificada por una razón imperiosa de interés general, es adecuada para garantizar la realización del objetivo perseguido y no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo (sentencia de 7 de agosto de 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, apartado 72 y jurisprudencia citada).

45 Por tanto, es preciso comprobar si la normativa nacional controvertida en el litigio principal cumple esos requisitos.

46 Por lo que atañe, en primer lugar, a la cuestión de si el objetivo perseguido por la normativa nacional controvertida en el litigio principal, a saber, el objetivo de prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental, puede constituir una razón imperiosa de interés general susceptible de justificar una «nueva restricción», en el sentido del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, procede

recordar, en primer término, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el objetivo de evitar la entrada y la permanencia irregulares es una de esas razones imperiosas (sentencia de 7 de noviembre de 2013, Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, apartado 41).

47 En segundo término, el Tribunal de Justicia también ha declarado que la toma y la conservación de impresiones dactilares en el marco de la expedición de pasaportes para prevenir su falsificación y su uso fraudulento persiguen un objetivo de interés general reconocido por la Unión Europea, que es impedir la entrada ilegal de personas en su territorio (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de octubre de 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, apartados 36 a 38).

48 En tercer y último término, debe señalarse la importancia que el legislador de la Unión concede a la lucha contra la usurpación de identidad, tal como se desprende, en particular, del artículo 2, letra c), del Reglamento n.º 767/2008 y del artículo 2, apartado 2, letra b), del Reglamento 2019/817.

49 En estas circunstancias, el objetivo consistente en la prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental puede constituir una razón imperiosa de interés general susceptible de justificar una «nueva restricción», en el sentido del artículo 13 de la Decisión n.º 1/80.

50 Por lo que respecta, en segundo lugar, al carácter adecuado de la normativa nacional controvertida en el litigio principal a efectos de garantizar la realización de tal objetivo, procede señalar que la toma de diez impresiones dactilares y de la imagen facial de los nacionales de terceros países y su registro y conservación en un fichero central permiten identificar de manera precisa a la persona de que se trate y detectar la usurpación de identidad y el fraude documental, comparando los datos biométricos del solicitante de una autorización de residencia temporal con los que figuran en el antedicho fichero.

51 De lo anterior se deriva que la normativa nacional controvertida en el litigio principal es adecuada para garantizar el objetivo perseguido.

52 En tercer lugar, por lo que atañe a la cuestión de si la normativa nacional controvertida en el litigio principal no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido, procede asegurarse de que, en nombre del objetivo de la prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental, esta no provoca un menoscabo desproporcionado del derecho a la vida privada en materia de tratamiento de datos de carácter personal.

53 A este respecto, procede recordar que el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») establece, en particular, que toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada. Conforme al artículo 8, apartado 1, de esta, toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan.

54 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el respeto del derecho a la vida privada en lo que respecta al tratamiento de los datos de carácter personal, reconocido por los artículos 7 y 8 de la Carta, se aplica a toda información sobre una persona física identificada o identificable (sentencia de 9 de noviembre de 2010, Volker und Markus Schecke y Eifert, C-92/09 y C-93/09, EU:C:2010:662, apartado 52).

55 Así, por una parte, las impresiones dactilares y la imagen facial de una persona física están comprendidas en este concepto por contener objetivamente información única sobre personas físicas y permitir su identificación precisa (sentencia de 17 de octubre de 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, apartado 27). Por otra parte, las operaciones de toma de las impresiones dactilares y de la imagen facial de los nacionales de terceros países y su registro y conservación en un fichero central constituyen tratamientos de datos de carácter personal, en el sentido del artículo 8 de la Carta [véase, en este sentido, el dictamen 1/15 (Acuerdo PNR UE-Canadá), de 26 de julio de 2017, EU:C:2017:592, apartado 123 y jurisprudencia citada].

56 Según reiterada jurisprudencia, la protección del derecho fundamental al respeto de la vida privada en el ámbito de la Unión exige que las excepciones a la protección de los datos personales y las limitaciones de esa protección no excedan de lo estrictamente necesario [dictamen 1/15 (Acuerdo PNR UE-Canadá), de 26 de julio de 2017, EU:C:2017:592, apartado 140 y jurisprudencia citada].

57 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que, para prevenir y luchar contra la usurpación de identidad y el fraude documental, los Estados miembros deben comprobar la identidad declarada del solicitante de una autorización de residencia temporal. Como ha señalado, en esencia, el Abogado General en el punto 27 de sus conclusiones, ese objetivo exige asegurarse, en particular, de que un solicitante no haya presentado, con anterioridad a esa solicitud, otra solicitud con una identidad diferente, comparando sus impresiones dactilares con las ya recogidas en un fichero central.

58 En segundo lugar, los datos a los que se refiere la normativa nacional controvertida en el litigio principal se limitan a diez impresiones dactilares y a una imagen facial. La toma de esos datos, además de permitir identificar de manera fiable a la persona de que se trate, no reviste un carácter íntimo y tampoco supone un inconveniente físico o psíquico particular para la persona de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de octubre de 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, apartado 48).

59 Asimismo, el propio legislador de la Unión ha previsto, en particular, en el marco del Reglamento n.º 767/2008, la obligación de que los solicitantes de visados faciliten sus diez impresiones dactilares y su imagen facial.

60 En tercer lugar, por lo que atañe al alcance de la normativa nacional controvertida en el litigio principal, de la resolución de remisión se desprende que esta se aplica, en esencia, a todos los nacionales de terceros países que quieran permanecer en los Países Bajos por un período superior a 90 días o que residan ilegalmente en este Estado miembro.

61 A este respecto, procede señalar que el objetivo perseguido por la referida normativa, a saber, la prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental de los nacionales de terceros países, no puede alcanzarse limitando la aplicación de dicha normativa a una categoría de nacionales de terceros países determinada. Por tanto, el alcance de la normativa nacional controvertida en el litigio principal garantiza la realización eficaz del objetivo perseguido.

62 En cuarto lugar, según se desprende de los autos a disposición del Tribunal de Justicia el acceso y la utilización de los datos biométricos contenidos en el fichero central está limitado a los funcionarios de las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la normativa nacional en materia de extranjería, como el personal de las oficinas consulares y misiones diplomáticas, que estén autorizados a ello por el Ministro competente, a efectos de determinar o comprobar la identidad de los nacionales de terceros países en la medida en que resulte necesario para la realización de sus funciones.

63 En quinto y último lugar, por lo que respecta al período de conservación de los datos de carácter personal, la normativa nacional de que se trata debe, entre otros requisitos, responder en todo caso a criterios objetivos y ha de existir una relación entre los datos personales que deban conservarse y el objetivo que se pretende lograr [dictamen 1/15 (Acuerdo PNR UE-Canadá), de 26 de julio de 2017, EU:C:2017:592, apartado 191].

64 En el caso de autos, la normativa nacional controvertida en el litigio principal prevé que los datos biométricos se conserven en el fichero central durante cinco años a partir de la denegación de la solicitud de autorización de residencia temporal, de la salida del territorio de la persona de que se trate al finalizar su residencia legal o de la expiración de la duración de la validez de una prohibición de entrada o de una declaración como persona *non grata*. Los datos biométricos son destruidos inmediatamente en caso de naturalización del nacional de un país tercero durante su estancia en los Países Bajos.

65 En este contexto, debe señalarse que la normativa nacional controvertida en el litigio principal establece una relación entre el período de conservación de los datos biométricos y el objetivo de prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental.

66 En efecto, la conservación de los datos biométricos de los nacionales de terceros países durante su estancia en los Países Bajos está justificada por la necesidad de comprobar, durante dicho período, la identidad de esos nacionales y la legalidad de su estancia en ese Estado miembro, de conformidad con la Ley de Extranjería, en particular, cuando se lleva a cabo el examen de una prórroga de una autorización de residencia. Asimismo, tal como ha señalado, en esencia, el Abogado General en el punto 30 de sus conclusiones, ese período de conservación es necesario para impedir que se presenten solicitudes de autorización de residencia temporal utilizando la identidad de nacionales de terceros países que residan legalmente en los Países Bajos.

67 En cuanto a la conservación de los datos biométricos de nacionales de terceros países durante un período de cinco años a partir de la denegación de su solicitud de autorización, de su salida del territorio al finalizar una estancia legal o de la expiración de la duración de la validez de una prohibición de entrada o de una declaración como persona *non grata*, debe señalarse que ese período de conservación impide, en particular, que los nacionales de terceros países que se encuentren en esas circunstancias presenten una nueva solicitud utilizando una identidad diferente.

68 A tal efecto, el período de conservación de cinco años no es excesivo con respecto al objetivo perseguido por la normativa nacional controvertida en el litigio principal.

69 En estas circunstancias, debe señalarse que la normativa nacional controvertida en el litigio principal no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental.

70 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión que el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que supedita la concesión de una autorización de residencia temporal en favor de nacionales de terceros países, incluidos los nacionales turcos, al requisito de que se tomen sus datos biométricos y se registren y conserven en un fichero central, constituye una «nueva restricción», en el sentido de la referida disposición. Sin embargo, una restricción de ese tipo está justificada por el objetivo de prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

71 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si el artículo 7 de la Decisión n.º 2/76 y el artículo 13 de la Decisión n.º 1/80 deben interpretarse en el sentido de que una normativa nacional no constituye una restricción en el sentido de dichas disposiciones si su efecto en cuanto al acceso al empleo es demasiado aleatorio e indirecto como para poder suponer que se obstaculiza tal acceso.

72 En particular, de la resolución de remisión se desprende que, mediante su segunda cuestión prejudicial, ese órgano jurisdiccional pretende que se dilucide, en esencia, si, habida cuenta de que la normativa nacional controvertida en el litigio principal permite también que se faciliten datos biométricos de nacionales de terceros países, incluidos los nacionales turcos, a terceros a efectos de la detección y enjuiciamiento de delitos, esa normativa constituye una «nueva restricción», en el sentido de las antedichas disposiciones.

73 A este respecto, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, la justificación de una petición de decisión prejudicial no es la formulación de opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas, sino la necesidad inherente a la solución efectiva de un litigio relativo al Derecho de la Unión (sentencia de 21 de diciembre de 2016, Tele2 Sverige y Watson y otros, C-203/15 y C-698/15, EU:C:2016:970, apartado 130 y jurisprudencia citada).

74 En el caso de autos, de la resolución de remisión se desprende que la normativa nacional controvertida en el litigio principal establece, en esencia, que la facilitación de datos biométricos de nacionales de terceros países, incluidos los nacionales turcos, a terceros a efectos de la detección y enjuiciamiento de delitos solo está autorizada en los supuestos de delitos con respecto a los cuales pueda dictarse una medida de prisión preventiva cuando, al menos, exista una sospecha razonable de que un nacional de un tercer país ha cometido un delito de esa naturaleza.

75 Pues bien, de la resolución de remisión no se desprende que sobre A y B recaigan sospechas de que hayan cometido ningún delito ni de que sus datos biométricos se hayan facilitado a terceros en virtud del artículo 107, apartados 5 y 6, de la Ley de Extranjería. Por lo demás, el Gobierno neerlandés, durante la vista ante el Tribunal de Justicia, confirmó que los datos biométricos de A y de B no fueron utilizados en el marco de ningún proceso penal.

76 En estas circunstancias, procede declarar la inadmisibilidad de la segunda cuestión prejudicial.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

77 Al haberse declarado la inadmisibilidad de la segunda cuestión, no procede dar respuesta a la tercera cuestión prejudicial.

Costas

78 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

El artículo 13 de la Decisión n.º 1/80, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación, adoptada por el Consejo de Asociación instituido por el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, firmado en Ankara el 12 de septiembre de 1963, por la República de Turquía, por una parte, y los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad, por otra, y concluido, aprobado y confirmado en nombre de esta última mediante la Decisión 64/732/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1963, debe interpretarse en el sentido de que una normativa, como la controvertida en el litigio principal, que supedita la concesión de una autorización de residencia temporal en favor de nacionales de terceros países, incluidos los nacionales turcos, al requisito de que se tomen sus datos biométricos y se registren y conserven en un fichero central, constituye una «nueva restricción», en el sentido de la referida disposición. Sin embargo, una restricción de ese tipo está justificada por el objetivo de prevención y lucha contra la usurpación de identidad y el fraude documental.

Firmas