Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 3. októbra 2019*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Dohoda o pridružení medzi EHS a Tureckom – Rozhodnutie č. 2/76 – Článok 7 – Rozhodnutie č. 1/80 – Článok 13 – Klauzula ‚standstill' – Nové obmedzenie – Odobratie, spracovanie a uchovávanie biometrických údajov tureckých štátnych príslušníkov v centrálnom registračnom systéme – Naliehavé dôvody všeobecného záujmu – Cieľ predchádzať a zamedzovať podvodom s identitou a dokladmi – Články 7 a 8 Charty základných práv Európskej únie – Právo na ochranu súkromia – Právo na ochranu osobných údajov – Proporcionalita"

Vo veci C-70/18,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Raad van State (Štátna rada, Holandsko) z 31. januára 2018 a doručený Súdnemu dvoru 2. februára 2018, ktorý súvisí s konaním

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

proti

A,

B,

P,

SÚDNY DVOR (prvá komora)

v zložení: predseda prvej komory J.-C. Bonichot, podpredsedníčka Súdneho dvora R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), sudcovia C. Toader, A. Rosas a M. Safjan,

generálny advokát: G. Pitruzzella,

tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 17. januára 2019,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– A, B a P, v zastúpení: D. Schaap, advocaat,

– holandská vláda, v zastúpení: K. Bulterman a A. M. de Ree, splnomocnené zástupkyne,

* Jazyk konania: holandčina.

– dánska vláda, v zastúpení: J. Nymann-Lindegren, M. Wolff a P. Ngo, splnomocnení zástupcovia,

– Írsko, v zastúpení: A. Joyce, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci D. Fennelly, barrister,

– vláda Spojeného kráľovstva, v zastúpení: pôvodne R. Fadoju, neskôr S. Brandon, splnomocnení zástupcovia za právnej pomoci D. Blundell, barrister,

– Európska komisia, v zastúpení: G. Wils, D. Martin a H. Kranenborg, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 2. mája 2019,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 7 rozhodnutia č. 2/76 z 20. decembra 1976, prijatého Asociačnou radou zriadenou na základe Dohody o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckou republikou na jednej strane a členskými štátmi Európskeho hospodárskeho spoločenstva (EHS) a Spoločenstvom na strane druhej, a ktorá bola uzavretá, schválená a potvrdená v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES 217, 1964, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10, ďalej len „dohoda o pridružení“), ako aj článku 13 rozhodnutia Asociačnej rady č. 1/80 z 19. septembra 1980 o vývoji pridruženia.

2 Tento návrh bol podaný v rámci dvoch sporov, účastníkmi ktorých sú v prvom spore Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (štátny tajomník pre spravodlivosť a bezpečnosť, Holandsko) (ďalej len „štátny tajomník“) a A, a v druhom spore štátny tajomník a B a P, ktoré sa týkajú povinnosti spolupracovať pri odoberaní biometrických údajov A a B na účely získania povolenia na dočasný pobyt v Holandsku.

Právny rámec

Právo Únie

Dohoda o pridružení

3 Článok 12 dohody o pridružení, ktorý sa nachádza v kapitole 3, nazvanej „Iné ustanovenia hospodárskej povahy“ [*neoficiálny preklad*], hlavy II tejto dohody stanovuje:

„Zmluvné strany sa dohodli, že budú vychádzať z článkov [39], [40] a [41 ZFEÚ], aby postupne medzi sebou dosiahli voľný pohyb pracovníkov [*neoficiálny preklad*].“

Rozhodnutie č. 2/76

4 Článok 1 rozhodnutia č. 2/76, ktorým sa vykonáva článok 12 dohody o pridružení, stanovuje:

„1. Toto rozhodnutie stanovuje v rámci prvej etapy pravidlá na vykonávanie článku 36 [dodatkového protokolu, ktorý bol podpísaný 23. novembra 1970 v Bruseli a uzatvorený, schválený a potvrdený v mene Spoločenstva nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972 (Ú. v. EÚ L 293, 1972, s. 1; Mim. vyd. 11/011, s. 41)].

2. Táto prvá etapa bude trvať štyri roky od 1. decembra 1976 [*neoficiálny preklad*].“

5 Článok 7 tohto rozhodnutia stanovuje:

„Členské štáty Spoločenstva a [Turecká republika] nemôžu zaviesť nové obmedzenia týkajúce sa podmienok prístupu k zamestnaniu pracovníkov, ktorí sa oprávnene zdržiavajú a sú legálne zamestnaní na ich území [*neoficiálny preklad*].“

6 Článok 11 toho istého rozhodnutia znie:

„Jeden rok pred skončením prvej etapy a s prihliadnutím na výsledky, ktoré boli počas tejto prvej etapy dosiahnuté, začne [a]sociačná rada diskusie, v rámci ktorých sa určí obsah nasledujúcej etapy a zabezpečí, aby rozhodnutie o tejto etape bolo vykonané ku dňu uplynutia prvej etapy. Ustanovenia tohto rozhodnutia sa uplatňujú až do začiatku nasledujúcej etapy [*neoficiálny preklad*].“

7 Podľa článku 13 rozhodnutia č. 2/76 toto rozhodnutie nadobudlo účinnosť 20. decembra 1976.

Rozhodnutie č. 1/80

8 Oddiel 1, nazvaný „Otázky súvisiace so zamestnávaním a voľným pohybom pracovníkov“ [*neoficiálny preklad*], kapitoly II s názvom „Sociálne ustanovenia“ [*neoficiálny preklad*] rozhodnutia č. 1/80 obsahuje článok 13, ktorý stanovuje:

„Členské štáty Spoločenstva a [Turecká republika] nemôžu zaviesť nové obmedzenia týkajúce sa podmienok prístupu k zamestnaniu pracovníkov a ich rodinných príslušníkov, ktorí sa oprávnene zdržiavajú a sú legálne zamestnaní na ich území [*neoficiálny preklad*].“

9 Článok 14 ods. 1 tohto rozhodnutia, ktorý je tiež súčasťou uvedeného oddielu 1, uvádza:

„Ustanovenia tohto oddielu sa uplatňujú s výhradou obmedzení z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia.“

10 Ako stanovuje článok 16 ods. 1 rozhodnutia č. 1/80, ustanovenia oddielu 1 kapitoly II tohto rozhodnutia sú uplatniteľné od 1. decembra 1980.

Smernica 95/46/ES

11 Článok 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov (Ú. v. ES L 281, 1995, s. 31; Mim. vyd. 13/015, s. 355) uvádzal:

„Na účely tejto smernice:

a) ‚osobné údaje‘ znamenajú akúkoľvek informáciu, ktorá sa týka identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby (‚údajového subjektu‘) [(‚dotknutej osoby‘) – *neoficiálny preklad*]; identifikovateľná osoba je osoba, ktorú možno identifikovať, priamo alebo nepriamo, najmä pomocou overenia identifikačného čísla alebo jedného alebo viacerých faktorov špecifických pre jeho fyzickú, fyziologickú, duševnú, hospodársku, kultúrnu alebo sociálnu identitu;

b) ‚spracovanie osobných údajov' (‚spracovanie') znamená akúkoľvek operáciu alebo komplex operácií, ktorá sa vykonáva na osobných údajoch, či už automatickými prostriedkami, alebo nie, ako je zber, zaznamenávanie, organizácia, uskladnenie, úprava alebo nahradenie, vyhľadávanie, nahliadnutie, používanie, odhalenie prenosom, šírenie alebo sprístupnenie iným spôsobom, upravenie alebo kombinácia, blokovanie, vymazanie alebo zničenie;

c) ‚registračný systém osobných údajov' (‚registračný systém') znamená akúkoľvek štruktúrovanú zostavu osobných údajov, ktoré sú prístupné podľa konkrétnych kritérií, či už centralizované, decentralizované, alebo rozptýlené na funkčnej alebo geografickej báze;

…"

Nariadenie (ES) č. 767/2008

12 Článok 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 z 9. júla 2008 o vízovom informačnom systéme (VIS) a výmene údajov o krátkodobých vízach medzi členskými štátmi (nariadenie o VIS) (Ú. v. EÚ L 218, 2008, s. 60) stanovuje:

„Účelom VIS je zlepšiť vykonávanie spoločnej vízovej politiky, konzulárnu spoluprácu a konzultácie medzi ústrednými vízovými orgánmi uľahčením výmeny údajov o žiadostiach a súvisiacich rozhodnutiach medzi členskými štátmi s cieľom:

…

c) uľahčovať boj proti podvodom;

…"

Nariadenie (EÚ) 2019/817

13 Článok 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/817 z 20. mája 2019 o stanovení rámca pre interoperabilitu medzi informačnými systémami EÚ v oblasti hraníc a víz a o zmene nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008, (EÚ) 2016/399, (EÚ) 2017/2226, (EÚ) 2018/1240, (EÚ) 2018/1726 a (EÚ) 2018/1861 a rozhodnutí Rady 2004/512/ES a 2008/633/SVV (Ú. v. EÚ L 135, 2019, s. 27) stanovuje:

„1. Interoperabilitou zabezpečenou prostredníctvom tohto nariadenia sa sledujú tieto ciele:

a) zvýšiť účinnosť a efektívnosť hraničných kontrol na vonkajších hraniciach;

b) prispieť k predchádzaniu nelegálnemu prisťahovalectvu a boju proti nemu;

…

2. Ciele uvedené v odseku 1 sa dosahujú:

a) zaistením správnej identifikácie osôb;

b) prispením k boju proti podvodom s osobnými údajmi;

…"

Holandské právo

14 Podľa § 106a ods. 1 Vreemdelingwet 2000 (zákon z roku 2000 o cudzincoch) z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 495), zmeneného prostredníctvom 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 (zákon z 11. decembra 2013, ktorým sa mení zákon o cudzincoch z roku 2000, pokiaľ ide o rozšírené používanie biometrických údajov v rámci spolupráce medzi orgánmi príslušnými vo veciach cudzincov na účely lepšej identifikácie cudzích štátnych príslušníkov) z 11. decembra 2013 (Stb. 2014, č. 2) (ďalej len „zákon o cudzincoch“):

„Na účely preukázania totožnosti cudzieho štátneho príslušníka a s cieľom vykonať tento zákon možno odobrať a spracovať zobrazenie tváre a zobrazenie desiatich odtlačkov prstov, pokiaľ európske nariadenia týkajúce sa biometrických údajov uvedené v článku 1 takúto možnosť nestanovujú. Zobrazenia tváre a odtlačkov prstov sa porovnajú s obrazmi, ktoré sa nachádzajú v registri cudzích štátnych príslušníkov.“

15 § 107 zákona o cudzincoch stanovuje:

„1. Zriaďuje sa registračný systém cudzích štátnych príslušníkov spravovaný ministerstvom. Registračný systém cudzích štátnych príslušníkov obsahuje:

a) Zobrazenia tváre a odtlačkov prstov uvedené v § 106a ods. 1;

…

2. Registračný systém cudzích štátnych príslušníkov slúži na spracovanie:

a) údajov uvedených v ods. 1 písm. a) na účely vykonania tohto zákona, zákona [holandského] kráľovstva o holandskom štátnom občianstve a ustanovení prijatých na jeho vykonanie;

…

5. Bez toho, aby bol dotknutý cieľ odseku 2 písm. a),… údaje uvedené v odseku 1 písm. a) sa môžu sprístupniť iba na účely:

…

c) odhaľovania trestných činov a trestných stíhaní;

…

6. Údaje registračného systému cudzích štátnych príslušníkov týkajúce sa odtlačkov prstov cudzieho štátneho príslušníka môžu byť v prípadoch uvedených v odseku 5 písm. c) poskytnuté na odhaľovanie a stíhanie trestných činov iba v prípadoch trestných činov, pri ktorých možno uložiť opatrenie väzby na základe písomného súhlasu vyšetrovacieho sudcu udeleného na návrh prokurátora, a:

a) ak existuje dôvodné podozrenie, že podozrivá osoba je cudzím štátnym príslušníkom, alebo

b) keď je to v záujme vyšetrovania, a to za predpokladu, že predbežné vyšetrovanie nepokročilo alebo sú pre vyšetrenie prípadu potrebné rýchle výsledky.

…“

16 § 8.34 Vreemdelingenbesluit 2000 (vyhláška o cudzincoch z roku 2000) z 23. novembra 2000 (Stb. 2000, č. 497) stanovuje:

„1. Úradníci poverení vedením registračného systému cudzích štátnych príslušníkov majú priamy prístup k zobrazeniam tvárí a odtlačkom prstov obsiahnutými v registračnom systéme v rozsahu, v akom je pre nich prístup nevyhnutný na riadny výkon ich poslania a v akom ich minister na to splnomocnil.

…“

17 § 8.35 vyhlášky z roku 2000 o cudzincoch stanovuje:

„Doba uchovávania zobrazení tváre a odtlačkov prstov, ktoré obsahuje registračný systém cudzích štátnych príslušníkov nepresahuje:

a) päť rokov po zamietnutí žiadosti o udelenie dočasného povolenia na pobyt;

b) v prípade legálneho pobytu päť rokov od dátumu, kedy možno preukázať, že cudzí štátny príslušník, ktorého legálny pobyt skončil, opustil holandské územie, alebo

c) ak bol cudziemu štátnemu príslušníkovi uložený zákaz vstupu, alebo ako bol vyhlásený za nežiaducu osobu, päť rokov od uplynutia doby platnosti zákazu vstupu alebo vyhlásenia za nežiaducu osobu.“

18 Vnútroštátny súd uvádza, že štátni príslušníci tretích štátov, ktorí sa chcú v Holandsku zdržiavať dlhšie ako 90 dní na základe riadneho povolenia na pobyt, musia byť pri ich vstupe na územie v zásade držiteľmi dočasného povolenia na pobyt.

19 Tento súd okrem toho spresňuje, že podľa § 54 ods. 1 písm. c) zákona o cudzincoch v spojení s § 1.31 vyhlášky o cudzincoch z roku 2000, štátny príslušník tretieho štátu, ktorý podal žiadosť o dočasné povolenie na pobyt, je v čase podania žiadosti povinný spolupracovať pri odobratí a spracovaní jeho biometrických údajov.

Spory vo veciach samých a prejudiciálne otázky

20 Dňa 15. novembra 2013 spoločnosť založená podľa holandského práva podala v mene A, tureckého štátneho príslušníka, žiadosť o dočasné povolenie na pobyt na účely výkonu zárobkovej činnosti v Holandsku.

21 Rozhodnutím z 28. marca 2014 štátny tajomník tejto žiadosti vyhovel. Toto rozhodnutie však podriaďovalo udelenie dočasného povolenia na pobyt podmienke, že A poskytne určité biometrické údaje, a to zobrazenie tváre a desať odtlačkov jeho prstov. A na odbere svojich biometrických údajov spolupracoval a získal dočasné povolenie na pobyt v Holandsku.

22 B je turecký štátny príslušník, ktorého manželka P býva v Holandsku a má dvojité štátne občianstvo, turecké a holandské. P podala 17. februára 2014 žiadosť o dočasné povolenie na pobyt pre B na účely zlúčenia rodiny.

23 Štátny tajomník pôvodne túto žiadosť zamietol. B a P podali proti tomuto zamietnutiu opravný prostriedok v správnom konaní. Rozhodnutím zo 4. apríla 2014 štátny tajomník vyhlásil uvedený opravný prostriedok za dôvodný a vyhovel žiadosti o dočasné povolenie na pobyt pod podmienkou, že B poskytne určité biometrické údaje, a to zobrazenie svojej tváre a desať odtlačkov svojich prstov. B pri odbere svojich biometrických údajov spolupracoval a získal dočasné povolenie na pobyt v Holandsku.

24 A na jednej strane, ako aj B a P na strane druhej podali odvolanie v správnom konaní pred štátnym tajomníkom proti rozhodnutiam z 28. marca a 4. apríla 2014 v rozsahu, v akom tieto rozhodnutia ukladajú A a B spolupracovať pri odbere ich biometrických údajov na to, aby mohli získať povolenie na dočasný pobyt v Holandsku.

25 Rozhodnutiami z 23. decembra 2014 a zo 6. januára 2015 štátny tajomník v uvedenom poradí zamietol odvolanie, ktoré podali B a P, ako aj odvolanie, ktoré podal A.

26 A na jednej strane, ako aj B a P na strane druhej podali proti týmto rozhodnutiam žalobu na Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (súd v Haagu, so sídlom v Rotterdame, Holandsko).

27 Rozsudkami z 3. februára 2016 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (súd v Haagu, so sídlom v Rotterdame) vyhlásil uvedené žaloby za dôvodné. Tento súd rozhodol, že vnútroštátna právna úprava ukladajúca odoberanie, spracovanie a uchovávanie biometrických údajov tureckých štátnych príslušníkov v registračnom systéme cudzích štátnych príslušníkov je „nové obmedzenie“ v zmysle článku 7 rozhodnutia č. 2/76 a článku 13 rozhodnutia č. 1/80. Okrem toho Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam (súd v Haagu, so sídlom v Rotterdame) v podstate usúdil, že predmetné opatrenie nebolo primerané vo vzťahu k legitímne sledovanému cieľu, a to predchádzaniu a zamedzovaniu podvodom s identitou a dokladmi. V dôsledku toho uvedený súd na jednej strane zrušil rozhodnutia štátneho tajomníka z 28. marca a 4. apríla 2014 v rozsahu, v akom tieto rozhodnutia vyžadovali, aby A a B spolupracovali pri odbere ich biometrických údajov, a na druhej strane nariadil štátnemu tajomníkovi, aby v lehote šiestich týždňov od doručenia uvedených rozsudkov odstránil ich biometrické údaje z centrálneho registračného systému.

28 Štátny tajomník podal proti týmto rozsudkom z 3. februára 2016 odvolanie na Raad van State (Štátna rada, Holandsko).

29 Vnútroštátny súd konštatuje, že vnútroštátna právna úprava ukladajúca odoberanie, spracovanie a uchovávanie biometrických údajov tureckých štátnych príslušníkov v centrálnom registračnom systéme je „nové obmedzenie“ v zmysle článku 7 rozhodnutia č. 2/76 a článku 13 rozhodnutia č. 1/80. Pripomína, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora takéto obmedzenie je zakázané, s výnimkou prípadu, ak je odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, je vhodné na zabezpečenie dosiahnutia sledovaného legitímneho cieľa a nejde nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné. V tomto rámci, vychádzajúc zo zásady, že uvedená právna úprava sleduje legitímny cieľ a je vhodná na dosiahnutie tohto cieľa, sa vnútroštátny súd pýta, či odoberanie, spracovanie a uchovávanie biometrických údajov štátnych príslušníkov tretích štátov v centrálnom registračnom systéme, ako ich upravuje táto právna úprava, nejdú nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa, ktorým je predchádzať a zamedzovať podvodom s identitou a dokladmi. Podľa vnútroštátneho súdu, keďže odoberanie a spracovanie biometrických údajov predstavuje spracovanie osobných údajov v zmysle článku 2 písm. b) smernice 95/46 a tieto údaje patria do osobitnej kategórie údajov v zmysle článku 8 ods. 1 tejto smernice, výnimky z ochrany týchto údajov a jej obmedzenia musia pôsobiť v medziach toho, čo je prísne nevyhnutné, v súlade s judikatúrou Súdneho dvora vyplývajúcou z rozsudku z 21. decembra 2016, Tele2 Sverige a Watson a i. (C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 96).

30 Okrem toho, keďže vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej za určitých podmienok umožňuje poskytnutie biometrických údajov tureckých štátnych príslušníkov tretím osobám na účely odhaľovania a stíhania trestných činov, vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či takáto právna úprava predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle článku 7 rozhodnutia č. 2/76 a článku 13 rozhodnutia č. 1/80, a ak áno, či takéto obmedzenie je primerané sledovanému cieľu. V tejto súvislosti sa vnútroštátny súd najmä pýta, či účinok vyvolaný touto právnou úpravou na prístup tureckých štátnych príslušníkov k zamestnaniu v Holandsku môže byť považovaný za príliš neistý a nepriamy na to, aby sa prijal záver o existencii „nového obmedzenia“ v zmysle uvedených ustanovení.

31 Za týchto podmienok Raad van State (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

„1. a) Má sa článok 7 [rozhodnutia č. 2/76], resp. článok 13 [rozhodnutia č. 1/80] vykladať v tom zmysle, že týmto ustanoveniam neodporuje vnútroštátna právna úprava, v ktorej je stanovené všeobecné spracovanie a uchovávanie biometrických údajov príslušníkov tretích štátov, medzi nimi tureckých štátnych príslušníkov, v registračnom systéme v zmysle [článku 2 písm. c)] [smernice 95/46], keďže táto vnútroštátna úprava nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie [sledovaného] legitímneho cieľa, [totiž] predchádzať a zamedzovať podvodom s identitou a dokladmi?

b) Má pritom význam skutočnosť, že doba uchovávania biometrických údajov je viazaná na dobu legálneho a/alebo nelegálneho pobytu príslušníkov tretích štátov, medzi nimi tureckých štátnych príslušníkov?

2. Má sa článok 7 [rozhodnutia č. 2/76], resp. článok 13 [rozhodnutia č. 1/80] vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava nepredstavuje obmedzenie v zmysle týchto ustanovení, ak je vplyv vnútroštátnej právnej úpravy na prístup na pracovný trh podľa týchto ustanovení príliš neurčitý a príliš nepriamy na to, aby bolo možné usudzovať, že tento prístup je sťažený?

3. a) Ak odpoveď na [druhú] otázku znie tak, že vnútroštátna právna úprava, ktorá umožňuje sprístupniť biometrické údaje príslušníkov tretích štátov, medzi nimi tureckých štátnych príslušníkov, v registračnom systéme tretím osobám na predchádzanie, odhaľovanie a vyšetrovanie – teroristických alebo neteroristických – trestných činov, je novým obmedzením, má sa článok 52 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie v spojení s článkami 7 a 8 [Charty] vykladať v tom zmysle, že im odporuje taká vnútroštátna právna úprava?

b) Má pritom význam skutočnosť, že príslušník tretieho štátu v čase, keď bol zadržaný pre podozrenie zo spáchania trestného činu, mal pobytový dokument, v ktorom sú uložené jeho biometrické údaje, pri sebe?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

32 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 7 rozhodnutia č. 2/76 a článok 13 rozhodnutia č. 1/80 vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, ktorá podmieňuje vydanie dočasného povolenia na pobyt v prospech štátnych príslušníkov tretích štátov, vrátane tureckých štátnych príslušníkov podmienkou, že ich biometrické údaje sú odobraté, spracované a uchovávané v centrálnom registračnom systéme, predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle týchto ustanovení a v prípade kladnej odpovede, či takúto právnu úpravu možno odôvodniť cieľom spočívajúcim v predchádzaní a zamedzovaní podvodom s identitou a dokladmi.

33 V tejto súvislosti treba na úvod pripomenúť, že článok 7 rozhodnutia č. 2/76, ako aj článok 13 rozhodnutia č. 1/80 stanovujú klauzulu „standstill“, ktorá vo všeobecnosti zakazuje zavedenie akéhokoľvek nového vnútroštátneho opatrenia, ktorého cieľom alebo následkom by bolo to, že vykonávanie voľného pohybu pracovníkov tureckým štátnym príslušníkom na vnútroštátnom území by podliehalo prísnejším podmienkam, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia účinnosti uvedených rozhodnutí vo vzťahu k dotknutému členskému štátu (rozsudok zo 7. augusta 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, bod 39).

34 Súdny dvor už rozhodol, že na jednej strane článok 7 rozhodnutia č. 2/76 sa uplatňuje *ratione temporis* na vnútroštátne opatrenia zavedené v období od 20. decembra 1976 do 30. novembra 1980, a na druhej strane, že článok 13 rozhodnutia č. 1/80 sa uplatňuje *ratione temporis* na vnútroštátne opatrenia zavedené od 1. decembra 1980, teda dátumu nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia (rozsudok zo 7. augusta 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, bod 48).

35 V prejednávanej veci z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, bola zavedená až po nadobudnutí účinnosti rozhodnutia č. 1/80 v Holandsku.

36 Z toho vyplýva, že uvedená právna úprava patrí do pôsobnosti *ratione temporis* článku 13 rozhodnutia č. 1/80, takže iba toto posledné uvedené ustanovenie sa má vykladať v rámci odpovede na prvú otázku.

37 Ako bolo pripomenuté v bode 33 tohto rozsudku, klauzula „standstill“ uvedená v článku 13 rozhodnutia č. 1/80 zakazuje vo všeobecnosti zavedenie každého nového vnútroštátneho opatrenia, ktorého cieľom alebo následkom je podmieniť výkon slobody voľného pohybu pracovníkov, ktorí sú tureckými štátnymi príslušníkmi, na vnútroštátnom území prísnejšími podmienkami, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia účinnosti uvedeného rozhodnutia v dotknutom členskom štáte (rozsudok z 29. marca 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, bod 25).

38 Súdny dvor tiež uznal, že toto ustanovenie bráni tomu, aby od nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80 v predmetnom členskom štáte boli do právnej úpravy tohto štátu zavedené akékoľvek nové obmedzenia týkajúce sa výkonu slobody pohybu pracovníkov, a to vrátane obmedzení týkajúcich sa hmotnoprávnych a/alebo procesných podmienok v oblasti prvého vstupu na územie tohto členského štátu tureckých štátnych príslušníkov, ktorí tam chcú využívať uvedenú slobodu (rozsudok zo 7. novembra 2013, Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, bod 34 a citovaná judikatúra).

39 Z judikatúry Súdneho dvora okrem toho vyplýva, že vnútroštátna právna úprava, ktorá sprísňuje podmienky zlúčenia rodiny tureckým pracovníkom, ktorí sa legálne zdržiavajú v dotknutom členskom štáte, v porovnaní s podmienkami, ktoré sa uplatňovali v čase nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80 v tomto členskom štáte, predstavuje „nové obmedzenie“ voľného pohybu pracovníkov, ktorý vykonávajú títo turecký pracovníci v uvedenom členskom štáte v zmysle článku 13 tohto rozhodnutia (rozsudok z 29. marca 2017, Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, bod 31).

40 V prejednávanej veci vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, o ktorej sa v bode 35 tohto rozsudku konštatovalo, že bola v Holandsku zavedená po nadobudnutí účinnosti rozhodnutia č. 1/80 v tomto členskom štáte, stanovuje, že štátni príslušníci tretích štátov, vrátane tureckých štátnych príslušníkov, ktorí sa chcú v Holandsku zdržiavať počas obdobia dlhšieho ako 90 dní, musia získať vopred dočasné povolenie na pobyt. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania však vyplýva, že vydanie takéhoto povolenia podlieha podmienke, že uvedení štátni príslušníci spolupracujú pri odobratí ich biometrických údajov, a to desiatich odtlačkov prstov a zobrazenia tváre. Tieto údaje sú následne spracované a uchovávané v centrálnom registračnom systéme na účely predchádzania a zamedzovania podvodom s identitou a dokladmi.

41 Uvedená právna úprava tak robí podmienky prvého povolenia vstupu na holandské územie vo vzťahu k tureckým štátnym príslušníkom prísnejšie, ako sú podmienky, ktoré boli na nich uplatniteľné k dátumu nadobudnutia účinnosti rozhodnutia č. 1/80 v Holandsku.

42 V sporoch vo veci samej z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vydanie dočasných povolení na pobyt pre A na účely výkonu zamestnania v Holandsku a pre B na účely zlúčenia rodiny s P, v tomto členskom štáte podlieha podmienke, že A a B poskytnú svoje biometrické údaje.

43 Za týchto okolností vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej preto predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80.

44 Podľa ustálenej judikatúry je také obmedzenie zakázané, ibaže by patrilo medzi obmedzenia uvedené v článku 14 tohto rozhodnutia alebo by bolo odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu, bolo by vhodné na zabezpečenie realizácie sledovaného cieľa a nešlo by nad rámec toho, čo je na jeho dosiahnutie nevyhnutné (rozsudok zo 7. augusta 2018, Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, bod 72 a citovaná judikatúra).

45 Je teda potrebné overiť, či vnútroštátna právna úprava sporná vo veci samej spĺňa tieto podmienky.

46 Po prvé, pokiaľ ide o otázku, či cieľ, ktorý sleduje vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, a to predchádzať a zamedzovať podvodom s identitou a dokladmi, môže predstavovať naliehavý dôvod všeobecného záujmu, ktorý by mohol odôvodniť „nové obmedzenie“ v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80, treba v prvom rade pripomenúť, že Súdny dvor už rozhodol, že cieľ zamedziť neoprávnenému vstupu a pobytu predstavuje takýto naliehavý dôvod všeobecného záujmu (rozsudok zo 7. novembra 2013, Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, bod 41).

47 Po druhé Súdny dvor tiež rozhodol, že odoberanie a uchovávanie odtlačkov prstov v rámci vydávania cestovných pasov, aby sa zabránilo ich falšovaniu a podvodnému používaniu, sledujú cieľ všeobecného záujmu uznaný Európskou úniou, a to zabrániť nelegálnemu vstupu osôb na svoje územie (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. októbra 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, body 36 až 38).

48 V treťom a poslednom rade treba poukázať na význam, ktorý normotvorca Únie priznáva boju proti podvodom s identitou, ako to vyplýva najmä z článku 2 písm. c) nariadenia č. 767/2008, a z článku 2 ods. 2 písm. b) nariadenia č. 2019/817.

49 Za týchto okolností cieľ, ktorý spočíva v predchádzaní a zamedzovaní podvodom s identitou a dokladmi, môže predstavovať naliehavý dôvod všeobecného záujmu, ktorý môže odôvodňovať „nové obmedzenie“ v zmysle článku 13 rozhodnutia č. 1/80.

50 Po druhé, pokiaľ ide o primeranosť vnútroštátnej právnej úpravy, o akú ide vo veci samej, na účely zabezpečenia uskutočnenia takéhoto cieľa, treba uviesť, že odobratie, spracovanie a uchovávanie desiatich odtlačkov prstov a zobrazenia tváre štátnych príslušníkov tretích štátov v centrálnom registračnom systéme umožňujú presne identifikovať dotknutú osobu a odhaliť podvod s identitou a dokladmi, porovnaním biometrických údajov žiadateľa o dočasné povolenie na pobyt s údajmi uvedenými v uvedenom registračnom systéme.

51 Z toho vyplýva, že vnútroštátna právna úprava sporná vo veci samej môže zaručiť dosiahnutie sledovaného cieľa.

52 Po tretie, pokiaľ ide o otázku, či vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie sledovaného cieľa, treba sa ubezpečiť, že v mene cieľa predchádzania a zamedzovania podvodom s identitou a dokladmi neprináša neprimeraný zásah do práva na ochranu súkromia v oblasti spracovania osobných údajov.

53 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že článok 7 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) stanovuje, že každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného života. Podľa článku 8 ods. 1 Charty má každý právo na ochranu osobných údajov, ktoré sa ho týkajú.

54 Dodržiavanie práva na ochranu súkromného života v súvislosti so spracovávaním osobných údajov, ktoré uznávajú články 7 a 8 Charty, sa vzťahuje na všetky informácie týkajúce sa identifikovanej alebo identifikovateľnej fyzickej osoby (rozsudok z 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 52).

55 Na jednej strane na odtlačky prstov a zobrazenie tváre fyzickej osoby sa tento pojem vzťahuje, keďže objektívne obsahujú jedinečné informácie o fyzických osobách a umožňujú ich presnú identifikáciu (rozsudok zo 17. októbra 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, bod 27). Na druhej strane odobratie, spracovanie a uchovávanie odtlačkov prstov a zobrazenia tváre štátnych príslušníkov tretích štátov v centrálnom registračnom systéme predstavuje spracovanie osobných údajov v zmysle článku 8 Charty [pozri v tomto zmysle stanovisko 1/15 (Dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 123 a citovanú judikatúru].

56 Podľa ustálenej judikatúry ochrana základného práva na rešpektovanie súkromného života na úrovni Únie vyžaduje, aby výnimky a obmedzenia v súvislosti s ochranou osobných údajov nepôsobili nad rámec toho, čo je prísne nevyhnutné [stanovisko 1/15 (Dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 140 a citovaná judikatúra].

57 V tejto súvislosti treba po prvé uviesť, že na účely predchádzania a zamedzovania podvodom s identitou a dokladmi musia členské štáty overiť deklarovanú identitu žiadateľa o dočasné povolenie na pobyt. Ako to v podstate uviedol generálny advokát v bode 27 svojich návrhov, tento cieľ si vyžaduje najmä sa ubezpečiť, že žiadateľ pred podaním tejto žiadosti nepredložil inú žiadosť pod inou identitou, takým spôsobom, že sa jeho odtlačky prstov porovnajú s odtlačkami prstov figurujúcimi v centrálnom registračnom systéme.

58 Po druhé údaje uvádzané vnútroštátnou právnou úpravou spornou vo veci samej sa obmedzujú na desať odtlačkov prstov a jedno zobrazenie tváre. Odobratie týchto údajov okrem toho, že umožňuje spoľahlivo identifikovať dotknutú osobu, nie je intímnej povahy a nespája sa s osobitnými fyzickými alebo psychickými ťažkosťami pre dotknutú osobu (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 17. októbra 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, bod 48).

59 Okrem toho normotvorca Únie sám stanovil, konkrétne v rámci nariadenia č. 767/2008, povinnosť pre žiadateľov o víza poskytnúť desať odtlačkov ich prstov a ich zobrazenie tváre.

60 Po tretie, pokiaľ ide o rozsah vnútroštátnej právnej úpravy, o akú ide vo veci samej, z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že táto právna úprava sa v podstate uplatňuje na všetkých štátnych príslušníkov tretích štátov, ktorí sa chcú zdržiavať v Holandsku počas obdobia dlhšieho ako 90 dní alebo ktorí sa v tomto členskom štáte zdržiavajú nelegálne.

61 V tejto súvislosti treba uviesť, že cieľ, ktorý sleduje uvedená právna úprava, a to predchádzať a zamedzovať podvodom štátnych príslušníkov tretích štátov s identitou a dokladmi, nemožno dosiahnuť prostredníctvom ohraničenia uplatňovania tejto právnej úpravy na určitú kategóriu štátnych príslušníkov tretích štátov. Preto sa zdá, že rozsah vnútroštátnej právnej úpravy spornej vo veci samej zabezpečuje účinné dosiahnutie sledovaného cieľa.

62 Po štvrté zo spisu predloženého Súdnemu dvoru vyplýva, že prístup a využívanie biometrických údajov, ktoré obsahuje centrálny registračný systém, sú obmedzené na úradníkov vnútroštátnych orgánov poverených uplatňovaním vnútroštátnych právnych predpisov v oblasti cudzincov, akými sú zamestnanci konzulárnych a diplomatických misií, ktorí sú na tento účel riadne splnomocnení príslušným ministrom, s cieľom preukázať alebo overiť totožnosť štátnych príslušníkov tretích štátov v rozsahu potrebnom na plnenie ich úloh.

63 Po piate a na záver, pokiaľ ide o dobu uchovávania osobných údajov, dotknutá vnútroštátna právna úprava musí vždy zodpovedať objektívnym kritériám, ktoré určujú vzťah medzi osobnými údajmi, ktoré sa majú uchovávať, a sledovaným cieľom [stanovisko 1/15 (Dohoda PNR medzi EÚ a Kanadou) z 26. júla 2017, EU:C:2017:592, bod 191].

64 V danom prípade vnútroštátna právna úprava sporná vo veci samej uvádza, že biometrické údaje sa uchovávajú v centrálnom registračnom systéme počas piatich rokov po zamietnutí žiadosti o dočasné povolenie na pobyt, po odchode dotknutej osoby na konci legálneho pobytu alebo po strate platnosti zákazu vstupu alebo rozhodnutia, ktorým sa osoba vyhlasuje za nežiaducu. Biometrické údaje sa v prípade naturalizácie štátneho príslušníka tretieho štátu počas jeho pobytu v Holandsku bezodkladne zničia.

65 V tejto súvislosti treba uviesť, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, vytvára vzťah medzi dĺžkou uchovávania biometrických údajov a cieľom spočívajúcim v prechádzaní a zamedzovaní podvodom s identitou a dokladmi.

66 Uchovávanie biometrických údajov štátnych príslušníkov tretích krajín počas ich pobytu v Holandsku sa zdá byť odôvodnené potrebou overiť počas tohto obdobia totožnosť a zákonnosť pobytu takýchto štátnych príslušníkov v tomto členskom štáte v súlade so zákonom o cudzincoch, najmä pri preskúmaní predĺženia povolenia na pobyt. Okrem toho, ako to v podstate uviedol generálny advokát v bode 30 svojich návrhov, takáto doba uchovávania sa ukazuje byť nevyhnutná na to, aby sa zabránilo tomu, že žiadosti o dočasné povolenie na pobyt budú podávané pod identitou štátnych príslušníkov tretích štátov, ktorí sa legálne zdržiavajú v Holandsku.

67 Pokiaľ ide o uchovávanie biometrických údajov štátnych príslušníkov tretích štátov počas obdobia piatich rokov po zamietnutí ich žiadosti o udelenie dočasného povolenia na pobyt, po ich odchode na konci legálneho pobytu alebo po uplynutí doby platnosti zákazu vstupu alebo vyhlásenia za nežiaducu osobu, ktoré boli voči nim prijaté, treba uviesť, že takéto obdobie uchovávania bráni najmä tomu, aby štátni príslušníci tretích štátov, ktorí sa nachádzajú v takýchto situáciách, podali novú žiadosť pod inou identitou.

68 Na tento účel sa uvedené obdobie uchovávania v dĺžke piatich rokov vzhľadom na cieľ sledovaný vnútroštátnou právnou úpravou, o akú ide vo veci samej, nezdá byť neprimerané.

69 Za týchto okolností vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, nejde nad rámec toho, čo je potrebné na prechádzanie a zamedzovanie podvodom s identitou a dokladmi.

70 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba na prvú otázku odpovedať, že článok 13 rozhodnutia č. 1/80 sa má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, ktorá podmieňuje vydanie dočasného povolenia na pobyt v prospech štátnych príslušníkov tretích štátov, vrátane tureckých štátnych príslušníkov, podmienkou, že ich biometrické údaje sú odobraté, spracované a uchovávané v centrálnom registračnom systéme, predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle tohto ustanovenia. Takéto obmedzenie je však odôvodnené cieľom spočívajúcim v predchádzaní a zamedzovaní podvodom s identitou a dokladmi.

O druhej otázke

71 Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd Súdneho dvora pýta, či sa článok 7 rozhodnutia č. 2/76 a článok 13 rozhodnutia č. 1/80 majú vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava nepredstavuje obmedzenie v zmysle týchto ustanovení, ak je vplyv vnútroštátnej právnej úpravy na prístup na pracovný trh príliš neurčitý a príliš nepriamy na to, aby bolo možné usudzovať, že tento prístup je sťažený.

72 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že svojou druhou otázkou chce tento súd v podstate vedieť, či vzhľadom na skutočnosť, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, umožňuje tiež poskytnutie biometrických údajov štátnych príslušníkov tretích štátov, vrátane tureckých štátnych príslušníkov, tretím osobám na účely odhaľovania a stíhania trestných činov, táto právna úprava predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle uvedených ustanovení.

73 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry návrh na začatie prejudiciálneho konania nesmie smerovať k formulácii poradných stanovísk o všeobecných alebo hypotetických otázkach, ale musí byť odôvodnený potrebou spojenou s účinným vyriešením sporu týkajúceho sa práva Únie (rozsudok z 21. decembra 2016, Tele2 Sverige a Watson a i., C-203/15 a C-698/15, EU:C:2016:970, bod 130, ako aj citovaná judikatúra).

74 V danom prípade z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, v podstate stanovuje, že poskytnutie biometrických údajov štátnych príslušníkov tretích štátov, vrátane tureckých štátnych príslušníkov, tretím osobám na účely odhaľovania a stíhania trestných činov je povolené iba v prípadoch trestných činov, pri ktorých možno uložiť opatrenie väzby, ak existuje prinajmenšom podozrenie, že štátny príslušník tretieho štátu sa dopustil trestného činu tejto povahy.

75 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania však nevyplýva, že by A a B boli podozriví zo spáchania trestného činu a že by ich biometrické údaje boli poskytnuté tretím osobám podľa § 107 ods. 5 a 6 zákona o cudzincoch. Navyše holandská vláda na pojednávaní pred Súdnym dvorom potvrdila, že biometrické údaje A a B neboli použité v rámci trestného konania.

76 Za týchto okolností je potrebné vyhlásiť druhú otázku za neprípustnú.

O tretej otázke

77 Keďže druhá otázka bola vyhlásená za neprípustnú, nie je potrebné odpovedať na tretiu otázku.

O trovách

78 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

Článok 13 rozhodnutia č. 1/80 z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie, prijatého Asociačnou radou zriadenou Dohodou o pridružení medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom, ktorá bola podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare Tureckou republikou na jednej strane a členskými štátmi EHS a Spoločenstvom na strane druhej, a ktorá bola uzavretá, schválená a potvrdená v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963, sa má vykladať v tom zmysle, že vnútroštátna právna úprava, o akú ide vo veci samej, ktorá podmieňuje vydanie dočasného povolenia na pobyt v prospech štátnych príslušníkov tretích štátov, vrátane tureckých štátnych príslušníkov, podmienkou, že ich biometrické údaje sú odobraté, spracované a uchovávané v centrálnom registračnom systéme, predstavuje „nové obmedzenie“ v zmysle tohto ustanovenia. Takéto obmedzenie je však odôvodnené cieľom spočívajúcim v predchádzaní a zamedzovaní podvodom s identitou a dokladmi.

Podpisy