Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

3 октомври 2019 година*

„Преюдициално запитване — Споразумение за асоцииране ЕИО—Турция — Решение № 2/76 — Член 7 — Решение № 1/80 — Член 13 — Клауза „standstill“ — Ново ограничение — Събиране, записване и съхраняване на биометрични данни на турски граждани в централна база данни — Императивни съображения от обществен интерес — Цел за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами — Членове 7 и 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право на зачитане на личния живот — Право на защита на личните данни — Пропорционалност“

По дело C-70/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) с акт от 31 януари 2018 г., постъпил в Съда на 2 февруари 2018 г., в рамките на производството по дело,

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

срещу

A,

B,

P,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: J.-C. Bonichot, председател на състава, R. Silva de Lapuerta (докладчик), заместник-председател на Съда, C. Toader, A. Rosas и M. Safjan, съдии,

генерален адвокат: G. Pitruzzella,

секретар: M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание на 17 януари 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за A, B и P, от D. Schaap, advocaat,

* Език на производството: нидерландски.

– за нидерландското правителство, от M. K. Bulterman и M. A. M. de Ree, в качеството на представители,

– за датското правителство, от J. Nymann-Lindegren, M. Wolff и P. Ngo, в качеството на представители,

– за Ирландия, от A. Joyce, в качеството на представител, подпомаган от D. Fennelly, barrister,

– за правителството на Обединеното кралство, първоначално от R. Fadoju, а впоследствие от S. Brandon, в качеството на представители, подпомагани от D. Blundell, barrister,

– за Европейската комисия, от G. Wils, D. Martin и H. Kranenborg, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание на 2 май 2019 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 7 от Решение № 2/76 от 20 декември 1976 г., прието от Съвета по асоцииране, създаден със Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано в Анкара на 12 септември 1963 г. от Република Турция, от една страна, и от държавите — членки на Европейската икономическа общност (ЕИО) и Общността, от друга страна, и сключено, одобрено и утвърдено от името на последната с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 г. (ОВ 217, 1964 г., стр. 3685; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 10, наричано по-нататък „Споразумението за асоцииране“), както и на член 13 от Решение № 1/80 на Съвета по асоцииране от 19 септември 1980 г. относно развитието на асоциирането.

2 Запитването е отправено в рамките на два съдебни спора съответно между Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (държавен секретар по правосъдието и сигурността, Нидерландия, наричан по-нататък „държавният секретар“) и A, и държавния секретар и B и P по повод на задължението за сътрудничество при събирането на биометрични данни от A и B с цел получаване на разрешение за временно пребиваване в Нидерландия.

Правна уредба

Правото на Съюза

Споразумението за асоцииране

3 Уреденият в дял II, глава 3, озаглавена „Други разпоредби от икономически характер“, от Споразумението за асоцииране член 12 предвижда:

„Договарящите се страни се споразумяват да се ръководят от членове [39], [40] и [41 ЕО], за да се осъществи поетапно свободното движение на работници между тях“.

Решение № 2/76

4 Член 1 от Решение № 2/76 относно прилагането на член 12 от Споразумението за асоцииране гласи:

„1. С настоящото решение се създават подробни правила за прилагането на член 36 от [Допълнителния протокол, подписан на 23 ноември 1970 г. в Брюксел и сключен, одобрен и утвърден от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2760/72 на Съвета от 19 декември 1972 г. година (ОВ L 293, 1972 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 37)] през първия период.

2. Този първи период продължава четири години, считано от 1 декември 1976 г.“. [неофициален превод]

5 Член 7 от това решение гласи:

„Държавите — членки на Общността, и [Република Турция] не могат да въвеждат нови ограничения, свързани с условията за достъп до заетост на работниците, които пребивават и се трудят законно на съответната територия“. [неофициален превод]

6 Член 11 от същото решение предвижда следното:

„Една година преди края на първия период и с оглед на получените през него резултати [с]ъветът по асоцииране ще започне обсъждания, за да определи съдържанието на следващия период и да гарантира, че решението относно този период ще бъде приложено, считано от датата, на която приключва първият период. Разпоредбите на това решение се прилагат до началото на следващия период“. [неофициален превод]

7 Съгласно член 13 от Решение № 2/76 това решение влиза в сила на 20 декември 1976 г.

Решение № 1/80

8 Глава II, озаглавена „Социални разпоредби“, раздел 1, озаглавен „Въпроси, свързани със заетостта и свободното движение на работници“, от Решение № 1/80 съдържа член 13, който гласи:

„Държавите — членки на Общността, и [Република Турция] не могат да въвеждат нови ограничения, свързани с условията за достъп до заетост на работниците и членовете на техните семейства, които пребивават и се трудят законно на тяхна територия“. [неофициален превод]

9 Член 14, параграф 1 от това решение, който също е част от посочения раздел 1, гласи:

„Разпоредбите на настоящия раздел се прилагат при спазване на ограниченията, обосновани от съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве“. [неофициален превод]

10 В съответствие с член 16, параграф 1 от Решение № 1/80 разпоредбите на глава II, раздел 1 от него се прилагат от 1 декември 1980 г.

Директива 95/46/ЕО

11 Член 2 от Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 1995 г., стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 17, стр. 10) предвижда:

„По смисъла на настоящата директива:

а) „лични данни“ означава всяка информация, свързана с идентифицирано или подлежащо на идентификация лице („съответно физическо лице“); за подлежащо на идентифициране лице се смята това лице, което може да бъде идентифицирано, пряко или непряко, по-специално чрез идентификационен номер или един или повече специфични признаци, отнасящи се до неговата физическа, физиологическа, психологическа, умствена, икономическа, културна или социална самоличност;

б) „обработване на лични данни“ („обработване“) означава всяка операция или набор от операции, извършвани или не с автоматични средства, прилагани към личните данни, като събиране, запис, организиране, съхранение, адаптиране или промяна, извличане, консултиране, употреба, разкриване чрез предаване, разпространяване или друга форма на предоставяне на данните, актуализиране или комбиниране, блокиране, изтриване или унищожаване;

в) „файл с лични данни“ („файл“) означава всеки структуриран набор от лични данни, достъпен по определени критерии, централизиран, децентрализиран или разпределен по функционален или географски принцип;

[…]“.

Регламент (ЕО) № 767/2008

12 Член 2 от Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 година относно Визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държави членки относно визите за краткосрочно пребиваване (Регламент за ВИС) (ОВ L 218, 2008 г., стр. 60) предвижда:

„ВИС има за цел да подобри прилагането на общата визова политика, консулското сътрудничество и консултациите между централните консулски органи, посредством улесняване на обмена на данни между държавите членки относно заявленията и свързаните с това решения, с цел:

[…]

в) да бъде улеснена борбата срещу измамите;

[…]“.

Регламент (ЕС) 2019/817

13 Член 2 от Регламент (ЕС) 2019/817 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2019 година за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС в областта на границите и визите и за изменение на регламенти (ЕО)

№ 767/2008, (ЕС) 2016/399, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240, (ЕС) 2018/1726 и (ЕС) 2018/1861 на Европейския парламент и на Съвета и на решения 2004/512/ЕО и 2008/633/ПВР на Съвета (ОВ L 135, 2019 г., стр. 27) гласи:

„1. Осигурявайки оперативна съвместимост, настоящият регламент има за цел:

а) да подобри ефективността и ефикасността на граничните проверки по външните граници;

б) да окаже съдействие за предотвратяването на незаконната имиграция и за борбата с нея;

[…]

2. Целите, посочени в параграф 1, се постигат чрез:

а) гарантиране на правилното установяване на самоличността на лицата;

б) принос към борбата с използването на фалшива самоличност;

[…]“.

Нидерландското право

14 Съгласно член 106a, параграф 1 от Vreemdelingwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г.) от 23 ноември 2000 г. (Stb. 2000, № 495) в редакцията след изменението му с 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 (Закон за изменение на Закона за чужденците от 2000 г. във връзка с разширеното използване на биометрични характеристики в рамките на сътрудничеството между органите, компетентни по въпросите във връзка с чужденците, с оглед подобряване на идентифицирането на чужд гражданин) от 11 декември 2013 г. (Stb. 2014, № 2) (наричан по-нататък „Законът за чужденците“):

„Портретна снимка и изображения на десет пръстови отпечатъка на чужд гражданин могат, когато европейските регламенти относно биометричните данни, посочени в член 1, не предвиждат такава възможност, да бъдат взети и обработвани, за да се установи самоличността му с оглед на изпълнението на настоящия закон. Портретните снимки и пръстовите отпечатъци се съпоставят с тези, съдържащи се в базата данни за чужди граждани“.

15 Член 107 от Закона за чужденците гласи:

„1. Създава се база данни за чуждестранните граждани, управлявана от нашия министър. Данните за чуждите граждани съдържат:

а) портретните снимки и изображенията на пръстовите отпечатъци, посочени в член 106a, параграф 1;

[…]

2. Базата данни за чуждите граждани има за цел обработката на:

а) данните, посочени в параграф 1, буква а) за целите на изпълнението на настоящия закон, на Закона на [Кралство Нидерландия] за нидерландското гражданство и на приетите въз основа на тях разпоредби,

[…]

5. Без да се засяга целта, посочена в параграф 2, буква а), […] данните, посочени в параграф 1, буква а), могат да бъдат предоставени само за целите на:

[…]

c) разкриването на криминални престъпления и на наказателното преследване;

[…]

6. Данните от базата данни на чуждестранните граждани относно пръстовите отпечатъци на чуждия гражданин могат в случаите по параграф 5, буква с) да бъдат предоставяни с цел разкриване и наказателно преследване само в случаите на престъпления, за които може да бъде наложена мярка за неотклонение задържане под стража, въз основа на писмено разрешение от съдия-следователя по искане на прокуратурата и:

a) когато съществува основателно подозрение, че заподозряното лице е гражданин на трета държава; или

b) в интерес на разследването, ако по предварителното разследване няма напредък или ако са необходими бързи резултати за приключване на разследването.

[…]“.

16 Член 8.34 от Vreemdelingenbesluit 2000 (Наредба за чужденците от 2000 г.) от 23 ноември 2000 г. (Stb. 2000, буква № 497) гласи:

„1. Длъжностните лица, натоварени с воденето на базата данни за чужденците, имат пряк достъп до портретните снимки и пръстовите отпечатъци, съдържащи се в базата, доколкото достъпът им е необходим за изпълнение на тяхната задача и са оправомощени за това от нашия министър.

[…]“.

17 Член 8.35 от Наредбата за чужденците от 2000 г. гласи:

„Срокът на съхранение на портретните снимки и изображенията на пръстови отпечатъци, съдържащи се в базата данни за чужденците, не може да надвишава:

a) пет години след отхвърлянето на молбата за издаване на разрешение за временно пребиваване;

b) в случай на законно пребиваване, пет години след датата, на която може да се докаже, че чужденецът, чието законно пребиваване е приключило, е напуснал нидерландската територия; или

c) ако на чуждия гражданин е наложена забрана за влизане или е обявен за нежелано лице, пет години след изтичането на срока на действие на забраната за влизане или на обявяването му за нежелано лице“.

18 Запитващата юрисдикция посочва, че гражданите на трети държави, които желаят да получат разрешение за обикновено пребиваване в Нидерландия за срок над 90 дни, по принцип трябва да притежават разрешение за временно пребиваване в момента на влизането им на територията.

19 Освен това тази юрисдикция уточнява, че съгласно член 54, параграф 1, буква c) от Закона за чужденците във връзка с член 1.31 от Наредбата за чужденците от 2000 г. гражданин на трета държава, който подава молба за издаване на разрешение за временно пребиваване, е длъжен към момента на подаване на молбата си да сътрудничи при вземането и обработката на биометричните му данни.

Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси

20 На 15 ноември 2013 г. нидерландско дружество подава от името на A, турски гражданин, молба за издаване на разрешение за временно пребиваване с цел упражняване от последния на дейност като заето лице в Нидерландия.

21 С решение от 28 март 2014 г. държавният секретар уважава това искане. Решението обаче обуславя предоставянето на разрешението за временно пребиваване от предоставянето от A на някои биометрични данни, а именно портретната му снимка и отпечатъците от десетте му пръста. A оказва съдействие при събирането на биометричните му данни и получава разрешение за временно пребиваване в Нидерландия.

22 B е турски гражданин, чиято съпруга P пребивава в Нидерландия и притежава двойно — турско и нидерландско, гражданство. На 17 февруари 2014 г. P подава молба за издаване на разрешение за временно пребиваване с цел събиране на семейството в полза на B.

23 Първоначално държавният секретар отхвърля това искане. B и P подават жалба по административен ред срещу този отказ. С решение от 4 април 2014 г. държавният секретар обявява жалбата за основателна и уважава молбата за издаване на разрешение за временно пребиваване, като същевременно обуславя издаването му от предоставянето от B на някои биометрични данни, а именно портретната му снимка и отпечатъците от десетте му пръста. B оказва съдействие при събирането на биометричните му данни и получава разрешение за временно пребиваване в Нидерландия.

24 A, от една страна, и B и P, от друга, подават жалба по административен ред до държавния секретар срещу решенията от 28 март и от 4 април 2014 г., доколкото те задължават съответно A и B да сътрудничат при събирането на биометричните им данни, за да могат да получат разрешение за временно пребиваване в Нидерландия.

25 С решения от 23 декември 2014 г. и от 6 януари 2015 г. държавният секретар отхвърля жалбите, подадени съответно от B и P, от една страна, и от A, от друга.

26 A, от една страна, и B и P, от друга, подават жалба пред Rechtbank Den Haag zittingsplaats Rotterdam (Районен съд Хага, заседаващ в Ротердам, Нидерландия) срещу последните решения.

27 С решения от 3 февруари 2016 г. Rechtbank Den Haag zittingsplaats Rotterdam (Районен съд Хага, заседаващ в Ротердам) уважава жалбите. Тази юрисдикция приема, че националната правна уредба, налагаща събирането, записването и съхраняването на биометрични данни на турските граждани в централна база данни представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 7 от Решение № 2/76 и на член 13 от Решение № 1/80. Освен това Rechtbank Den Haag zittingsplaats Rotterdam (Районен съд Хага, заседаващ в Ротердам) приема по същество, че разглежданата мярка не е пропорционална с оглед на преследваната легитимна цел, а именно

предотвратяването и борбата с използването на фалшива самоличност и с документните измами. Вследствие на това посочената юрисдикция отменя решенията на държавния секретар от 28 март и от 4 април 2014 г., доколкото с тях се изисква от A и B да сътрудничат при събирането на биометричните им данни, и същевременно разпорежда на държавния секретар да премахне биометричните им данни в централната база данни в срок от шест седмици, считано от връчването на посочените съдебни решения.

28 Държавният секретар обжалва тези решения от 3 февруари 2016 г. пред Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия).

29 Запитващата юрисдикция констатира, че националната правна уредба, предвиждаща събирането, записването и съхраняването на биометрични данни на гражданите на трети държави в централна база данни, представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 7 от Решение № 2/76 и на член 13 от Решение № 1/80. Тя припомня, че съгласно практиката на Съда такова ограничение е забранено, освен ако е оправдано от императивно съображение от обществен интерес, може да осигури постигането на преследваната легитимна цел и не надхвърля границите на необходимото за постигането ѝ. В този контекст, изхождайки от принципа, че посочената правна уредба преследва легитимна цел и може да осигури постигането ѝ, запитващата юрисдикция иска да се установи дали събирането, записването и съхраняването на биометрични данни на гражданите на трети държави в централна база данни, така както е предвидено в тази правна уредба, не надхвърля границите на необходимото за постигането на целта за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами. Според запитващата юрисдикция, доколкото събирането и обработката на биометрични данни представляват обработване на лични данни по смисъла на член 2, буква б) от Директива 95/46 и тези данни спадат към специална категория данни по смисъла на член 8, параграф 1 от тази директива, дерогациите и ограниченията на защитата на тези данни трябва да се прилагат в границите на строго необходимото, в съответствие с практиката на Съда, установена с решение от 21 декември 2016 г., Tele2 Sverige и Watson и др. (C-203/15 и C-698/15, EU:C:2016:970, т. 96).

30 Освен това, доколкото при определени условия разглежданата в главното производство национална правна уредба позволява предоставянето на биометрични данни на турски граждани на трети лица за целите на разкриването на престъпления и наказателното преследване, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали подобна правна уредба представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 7 от Решение № 2/76 и на член 13 от Решение № 1/80 и ако това е така, дали подобно ограничение е пропорционално с оглед на преследваната цел. В това отношение запитващата юрисдикция иска да се установи по-специално дали последиците на тази правна уредба за достъпа до заетост в Нидерландия на турски граждани може да се считат за твърде несигурни и непреки, за да се направи извод за наличието на „ново ограничение“ по смисъла на посочените разпоредби.

31 При тези обстоятелства Raad van State (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) а) Следва ли член 7 от [Решение № 2/76] и съответно член 13 от [Решение № 1/80] да се тълкуват в смисъл, че тези разпоредби допускат национална правна уредба, в която се предвижда общото обработване и съхранение на биометрични данни на граждани на трети държави, включително и на турски граждани, във файл по смисъла на [член 2, буква в)] от [Директива 95/46], тъй като тази правна уредба не надхвърля необходимото за постигане на [преследваната] от нея законна цел, [а именно] предотвратяването и борбата с използването на фалшива самоличност и с документните измами?

б) От значение ли е за това обстоятелството, че срокът на съхранение на биометричните данни зависи от срока на законното и/или незаконното пребиваване на граждани на трети държави, включително и на турски граждани?

2) Следва ли член 7 от [Решение № 2/76] и съответно член 13 от [Решение № 1/80] да се тълкуват в смисъл, че национална правна уредба не представлява ограничение по смисъла на тези разпоредби, ако последиците от националната правна уредба за достъпа до трудовия пазар са твърде несигурни и непреки съгласно тези разпоредби, за да може да се приеме, че се възпрепятства този достъп?

3) а) Ако отговорът на [втория] въпрос е, че национална правна уредба, която с цел предотвратяването, разкриването и разследването на терористични или нетерористични престъпни деяния позволява от база данни да се предоставят на трети лица биометричните данни на граждани на трети държави, включително и на турски граждани, представлява ново ограничение, следва ли член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз във връзка с членове 7 и 8 от [нея] да се тълкува в смисъл, че не допуска такава национална правна уредба?
   б) От значение ли е за това обстоятелството, че в момента на задържането на гражданин на трета държава поради подозрение, че е извършил престъпление, той носи в себе си документа за пребиваване, в който се съхраняват биометричните му данни?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

32 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 7 от Решение № 2/76 и член 13 от Решение № 1/80 трябва да се тълкуват в смисъл, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която обуславя издаването на разрешение за временно пребиваване на граждани на трети държави, включително турски граждани, от събирането и съхраняването на биометричните им данни централна база данни, представлява „ново ограничение“ по смисъла на тези разпоредби, и ако това е така, дали подобна правна уредба може да бъде оправдана от целта за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами.

33 В това отношение следва да се припомни още в началото, че както член 7 от Решение № 2/76, така и член 13 от Решение № 1/80 съдържат клауза „standstill“, която забранява по принцип въвеждането на каквато и да е нова вътрешна мярка, която има за цел или последица да подчини упражняването от турски гражданин на свободното движение на работници на националната територия на условия, които са по-строги в сравнение с тези, които са били приложими за него към датата на влизане в сила на посочените решения по отношение на съответната държава членка (решение от 7 август 2018 г., Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, т. 39).

34 Съдът вече е постановил, от една страна, че член 7 от Решение № 2/76 се прилага ratione temporis към националните мерки, приети в периода от 20 декември 1976 г. до 30 ноември 1980 г., и от друга страна, че член 13 от Решение № 1/80 се прилага ratione temporis към националните мерки, приети, считано от 1 декември 1980 г., датата на влизане в сила на това решение (решение от 7 август 2018 г., Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, т. 48).

35 В настоящия случай от акта за преюдициално запитване следва, че разглежданата в главното производство национална правна уредба е приета след датата на влизане в сила на Решение № 1/80 в Нидерландия.

36 Следователно тази правна уредба попада в приложното поле ratione temporis на член 13 от Решение № 1/80, така че в отговора на първия въпрос трябва да се тълкува само последната разпоредба.

37 Както беше припомнено в точка 33 от настоящото решение, предвидената в член 13 от Решение № 1/80 клауза „standstill“ забранява поначало въвеждането на каквито и да е нови вътрешни мерки, които имат за цел или последица да подчинят упражняването от турски гражданин на свободното движение на работници на територията на страната на по-строги условия от тези, които са били приложими за него към датата на влизане в сила на посоченото решение в съответната държава членка (решение от 29 март 2017 г., Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, т. 25).

38 Съдът също така е приел, че тази разпоредба не допуска въвеждането в законодателствата на държавите членки, считано от датата на влизане в сила в съответната държава членка на Решение № 1/80, на каквито и да е нови ограничения на упражняването на свободата на движение на работници, включително такива, които се отнасят до материално- и/или процесуалноправните условия при първоначалното влизане на територията на тази държава членка на турските граждани, които желаят да се възползват от тази свобода (решение от 7 ноември 2013 г., Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, т. 34 и цитираната съдебна практика).

39 Освен това от съдебната практика следва, че национална правна уредба, която утежнява условията за събиране на семействата на турските работници, пребиваващи законно в съответната държава членка, в сравнение с условията, приложими при влизането в сила в тази държава членка на Решение № 1/80, представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от това решение на упражняването от тези турски работници на свободата на движение на работниците в посочената държава членка (решение от 29 март 2017 г., Tekdemir, C-652/15, EU:C:2017:239, т. 31).

40 В настоящия случай разглежданата в главното производство национална правна уредба, за която бе установено в точка 35 от настоящото решение, че е била приета в Нидерландия след датата на влизане в сила на Решение № 1/80 в тази държава членка, предвижда, че гражданите на трети държави, включително турски граждани, които желаят да пребивават в Нидерландия за срок над 90 дни, трябва предварително да получат разрешение за временно пребиваване. От акта за преюдициално запитване обаче е видно, че издаването на такова разрешение е подчинено на условието посочените граждани да сътрудничат при събирането на биометричните им данни, а именно десетте пръстови отпечатъка и портретна снимка. Впоследствие тези данни се записват и съхраняват в централна база данни за целите на предотвратяването и борбата с използването на фалшива самоличност и с документните измами.

41 Така посочената правна уредба въвежда по-строги условия за първоначалното допускане на нидерландска територия на турските граждани в сравнение с тези, които са били приложими за тях към датата на влизане в сила на Решение № 1/80 в Нидерландия.

42 От акта за преюдициално запитване е видно, че по делата по главните производства издаването на разрешения за временно пребиваване на A и B с цел съответно упражняване на дейност като заето лице в Нидерландия и събиране на семейството с P в тази държава членка е подчинено на условието A и B да предоставят биометричните си данни.

43 При тези обстоятелства разглежданата национална правна уредба представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от Решение № 1/80.

44 Съгласно постоянната практика такова ограничение е забранено, освен ако не спада към ограниченията, посочени в член 14 от това решение, или е оправдано от императивно съображение от обществен интерес, може да осигури постигането на преследваната цел и не надхвърля границите на необходимото за постигането ѝ (решение от 7 август 2018 г., Yön, C-123/17, EU:C:2018:632, т. 72 и цитираната съдебна практика).

45 Ето защо следва да се провери дали разглежданата в главното производство национална правна уредба отговаря на тези условия.

46 Що се отнася, първо, до въпроса дали преследваната с разглежданата в главното производство национална правна уредба цел, а именно предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами, може да представлява императивно съображение от обществен интерес, което да оправдае „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от Решение № 1/80, следва да се припомни, на първо място, че Съдът вече е постановил, че целта да се предотврати незаконното влизане и пребиваване, представлява такова императивно съображение (решение от 7 ноември 2013 г., Demir, C-225/12, EU:C:2013:725, т. 41).

47 На второ място, Съдът също така е приел, че събирането и съхраняването на пръстови отпечатъци при издаването на паспорти с цел предотвратяване на фалшифицирането им и незаконното им използване преследват призната от Европейския съюз цел от обществен интерес, а именно да се предотврати незаконното влизане на лица на неговата територия (вж. в този смисъл решение от 17 октомври 2013 г., Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, т. 36—38).

48 На трето и последно място, следва да се отбележи значението, което законодателят на Съюза отдава на борбата с използването на фалшива самоличност, както е видно по-конкретно от член 2, буква в) от Регламент № 767/2008 и от член 2, параграф 2, буква б) от Регламент 2019/817.

49 При тези обстоятелства целта за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами може да представлява императивно съображение от обществен интерес, което да оправдае „ново ограничение“ по смисъла на член 13 от Решение № 1/80.

50 Що се отнася, второ, до това дали разглежданата в главното производство национална правна уредба е подходяща да осигури постигането на тази цел, следва да се отбележи, че събирането, записването и съхраняването на десетте пръстови отпечатъка и паспортната снимка на гражданите на трети държави в централна база данни позволяват да се идентифицира точно съответното лице и да се установи използването на фалшива самоличност или документната измама при съпоставянето на биометричните данни на поискалото издаването на разрешение за временно пребиваване лице със съдържащите се във въпросната база данни.

51 Следователно разглежданата в главното производство национална правна уредба е подходяща, за да се осигури постигане на преследваната цел.

52 Що се отнася, трето, до въпроса дали разглежданата в главното производство национална правна уредба не надхвърля границите на необходимото за постигането на преследваната цел, следва да се провери дали в името на постигането на целта за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами тя не засяга непропорционално правото на личен живот в областта на обработването на лични данни.

53 В това отношение следва да се припомни, че член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) предвижда, че всеки има право на зачитане на неговия личен живот. Съгласно член 8, параграф 1 от нея всеки има право на защита на неговите лични данни.

54 Зачитането на правото на личен живот по отношение на обработката на лични данни, признато с членове 7 и 8 от Хартата, се отнася до всяка информация, свързана с физическо лице, което е или може да бъде идентифицирано (решение от 9 ноември 2010 г., Volker und Markus Schecke и Eifert, C-92/09 и C-93/09, EU:C:2010:662, т. 52).

55 Така, от една страна, пръстовите отпечатъци и паспортната снимка на физическо лице попадат в обхвата на това понятие, тъй като обективно съдържат уникална информация за физическите лица и позволяват точното им идентифициране (решение от 17 октомври 2013 г., Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, т. 27). От друга страна, процедурите по събиране, записване и съхраняване на пръстови отпечатъци и портретна снимка на гражданите на трети държави в централна база данни представляват обработване на лични данни по смисъла на член 8 от Хартата (вж. в този смисъл становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г., EU:C:2017:592, т. 123 и цитираната съдебна практика)

56 Съгласно постоянната практика защитата на основното право на зачитане на личния живот на равнището на Съюза изисква дерогациите и ограниченията на защитата на личните данни да се прилагат в границите на строго необходимото (становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г., EU:C:2017:592, т. 140 и цитираната съдебна практика).

57 В това отношение следва да се отбележи, на първо място, че за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами държавите членки трябва да проверяват декларираната самоличност на подалото молба за издаване на разрешение за временно пребиваване лице. Както отбелязва генералният адвокат в точка 27 от заключението си, по същество тази цел изисква да се гарантира, че преди подаването на молбата лицето не е подало друга молба под друга самоличност, като се съпоставят пръстовите му отпечатъци със съдържащите се в централната база данни.

58 На второ място, данните, за които се отнася разглежданата в главното производство национална правна уредба, се свеждат до отпечатъци от десетте пръста и до паспортна снимка. Събирането на тези данни, освен че позволява съответното лице да бъде надеждно идентифицирано, няма интимен характер и не води до особено физическо или психическо неудобство за съответното лице (вж. в този смисъл решение от 17 октомври 2013 г., Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, т. 48).

59 Впрочем самият законодател на Съюза е предвидил в рамките на Регламент № 767/2008 задължение за лицата, поискали издаването на виза, да представят отпечатъци от десетте си пръста и паспортна снимка.

60 На трето място, що се отнася до обхвата на разглежданата в главното производство национална правна уредба, от акта за преюдициално запитване е видно, че по същество тя се прилага за всички граждани на трети държави, които искат да пребивават в Нидерландия за срок над 90 дни или които пребивават незаконно в тази държава членка.

61 В това отношение следва да се отбележи, че целта на посочената правна уредба, а именно предотвратяването и борбата с използването на фалшива самоличност и с документните измами от страна на гражданите на трети държави, не може да бъде постигната, като приложението на тази правна уредба се ограничи до определена категория граждани на трети държави. Следователно обхватът на разглежданата в главното производство национална правна уредба, изглежда, осигурява ефикасното постигане на преследваната цел.

62 На четвърто място, от предоставената на Съда преписка е видно, че достъпът и използването на биометричните данни, съдържащи се в централната база данни, са ограничени до служителите на националните органи, на които е възложено прилагането на националното законодателство в областта на чужденците, каквито са служителите в консулските и дипломатическите служби, надлежно оправомощени от компетентния министър, с цел установяване или проверка на самоличността на гражданите на трети държави, доколкото това е необходимо за изпълнението на задачите им.

63 На пето и последно място, що се отнася до срока за съхранение на лични данни, съответната национална правна уредба трябва винаги да отговаря на обективни критерии, установяващи връзка между подлежащите на съхраняване лични данни и преследваната цел (становище 1/15 (Споразумение PNR ЕС—Канада) от 26 юли 2017 г., EU:C:2017:592, т. 191).

64 В случая разглежданата в главното производство национална правна уредба предвижда, че биометричните данни се съхраняват в централна база данни за срок от пет години, считано от отхвърлянето на молбата за издаване на разрешение за временно пребиваване, от заминаването на съответното лице в края на законното пребиваване или от изтичане на срока на действие на забрана за влизане или на декларация за обявяване на дадено лице за нежелано. Биометричните данни се унищожават незабавно при натурализация на гражданина на трета държава по време на пребиваването му в Нидерландия.

65 В този контекст следва да се отбележи, че разглежданата в главното производство национална правна уредба установява връзка между срока на съхранение на биометричните данни и целта за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами.

66 Всъщност съхраняването на биометричните данни на гражданите на трети държави по време на престоя им в Нидерландия изглежда оправдано от гледна точка на необходимостта от проверка през този период на самоличността и законността на пребиваването в тази държава членка на такива граждани в съответствие със Закона за чужденците, и по-специално при преценката за продължаване на разрешение за пребиваване. Освен това, както отбелязва генералният адвокат в точка 30 от заключението си, по същество такъв срок за съхранение се оказва необходим, за да не се допусне подаването на молби за издаване на разрешение за временно пребиваване под самоличността на граждани на трети държави, които пребиват законно в Нидерландия.

67 Що се отнася до съхраняването на биометричните данни на гражданите на трети държави за срок от пет години, считано от отхвърлянето на молбата им за издаване на разрешение за временно пребиваване, от заминаването им в края на законно пребиваване или от изтичането на срока на действие на забрана за влизане или на декларация за обявяване на дадено лице за нежелано, следва да се отбележи, че такъв срок на съхранение възпрепятства граждани на трети държави, намиращи се в такова положение, да подадат нова молба под друга самоличност.

68 За тази цел посоченият петгодишен срок на съхранение не изглежда прекомерен с оглед на преследваната от разглежданата в главното производство национална правна уредба цел.

69 При тези обстоятелства разглежданата в главното производство национална правна уредба не надхвърля границите на необходимото за постигането на целта за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами.

70 С оглед на изложените по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 13 от Решение № 1/80 трябва да се тълкува в смисъл, че национална мярка като разглежданата в главното производство, която обуславя издаването на разрешение за временно пребиваване на граждани на трети държави, включително турски граждани, от събирането, записването и съхраняването на биометричните им данни в централна база данни, представлява „ново ограничение“ по смисъла на тази разпоредба. Подобно ограничение обаче е оправдано от целта за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами.

По втория въпрос

71 С втория си въпрос запитващата юрисдикция пита Съда дали член 7 от Решение № 2/76 и член 13 от Решение № 1/80 трябва да се тълкуват в смисъл, че дадена национална правна уредба не представлява ограничение по смисъла на тези разпоредби, когато последиците ѝ за достъпа до заетост са твърде несигурни и непреки, за да може да се направи извод за наличието на пречка за този достъп.

72 По-конкретно, от акта за преюдициално запитване следва, че с втория си въпрос тази юрисдикция иска по същество да се установи дали, като се има предвид, че разглежданата в главното производство национална правна уредба позволява и предоставянето на биометрични данни на граждани на трети държави, включително турски граждани, на трети лица за целите на разкриването и преследването на престъпления, тази правна уредба представлява „ново ограничение“ по смисъла на посочените разпоредби.

73 В това отношение е уместно да се припомни, че съгласно постоянната практика основанието за отправянето на преюдициално запитване е не формулирането на консултативни становища по общи или хипотетични въпроси, а вътрешно присъщата необходимост за действителното решаване на спор, свързан с правото на Съюза (решение от 21 декември 2016 г., Tele2 Sverige и Watson и др., C-203/15 и C-698/15, EU:C:2016:970, т. 130).

74 В настоящия случай от акта за преюдициално запитване следва, че разглежданата в главното производство национална правна уредба по същество предвижда, че предоставянето на биометрични данни на граждани на трети държави, включително турски граждани, на трети лица за целите на разкриването и преследването на престъпления, е допустимо само в случаите на престъпления, за които може да се наложи мярка за неотклонение задържане под стража, когато най-малкото е налице подозрение, че гражданин на трета държава е извършил нарушение от такова естество.

75 От акта за преюдициално запитване обаче не следва, че A и B са заподозрени в извършването на престъпление и че биометричните им данни са предоставени на трети лица по силата на член 107, параграфи 5 и 6 от Закона за чужденците. Освен това в заседанието пред Съда нидерландското правителство потвърждава, че биометричните данни на A и B не са били използвани в рамките на наказателно производство.

76 При тези обстоятелства се налага вторият въпрос да бъде обявен за недопустим.

По третия въпрос

77 Тъй като вторият въпрос е приет за недопустим, не следва да се отговаря на третия въпрос.

По съдебните разноски

78 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

Член 13 от Решение № 1/80 от 19 септември 1980 година относно развитието на асоциирането, прието от Съвета по асоцииране, създаден със Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано в Анкара на 12 септември 1963 г. от Република Турция, от една страна, и от държавите — членки на ЕИО и Общността, от друга страна, и сключено, одобрено и утвърдено от името на последната с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 г., трябва да се тълкува в смисъл, че национална мярка като разглежданата в главното производство, която обуславя издаването на разрешение за временно пребиваване на граждани на трети държави, включително турски граждани, от събирането, записването и съхраняването на биометричните им данни в централна база данни, представлява „ново ограничение“ по смисъла на тази разпоредба. Подобно ограничение обаче е оправдано от целта за предотвратяване и борба с използването на фалшива самоличност и с документните измами.

Подписи