



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

19. marts 2026*

»Præjudiciel forelæggelse – beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger med henblik på bekæmpelse af strafbare handlinger – direktiv (EU) 2016/680 – artikel 10 – behandling af særlige kategorier af personoplysninger – indsamling af biometriske data – optagelse af fingeraftryk og personfotografi – person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling – strengt nødvendigt – skønsbeføjelse – begrundelsespligt – den pågældende persons nægtelse af at medvirke til indsamling af vedkommendes biometriske data – national lovgivning, der gør det muligt at retsforfølge og dømme en person for en specifik strafbar handling, der sanktionerer denne nægtelse, selv uden retsforfølgning eller domfældelse for den strafbare handling, der lå til grund for den påtænkte indsamling af disse data«

I sag C-371/24 [Comdribus]ⁱ,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris, Frankrig) ved afgørelse af 26. april 2024, indgået til Domstolen den 24. maj 2024, i straffesagen mod

HW

procesdeltager:

Ministère public,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden M.L. Arastey Sahún, Domstolens præsident, K. Lenaerts, som fungerende dommer i Femte Afdeling, og dommerne J. Passer, E. Regan (refererende dommer) og D. Gratsias,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitssekretær: fuldmægtig E. Sartori,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 30. april 2025,

* Processprog: fransk.

ⁱ Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

efter at der er afgivet indlæg af:

- HW ved avocat A. Baudelin,
- den franske regering ved R. Bénard, B. Dourthe, F. du Couëdic og B. Fodda, som befuldmægtigede,
- den tjekkiske regering ved L. Březinová og J. Vlácil, som befuldmægtigede,
- Irland ved Chief State Solicitor M. Browne, A. Burke og A. Joyce, som befuldmægtigede, bistået af A. Thuillier, BL,
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved A. Bouchagiar, H. Kranenborg og M. Wasmeier, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 1. august 2025,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4, stk. 1, litra a)-c), artikel 8 og 10 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (EUT 2016, L 119, s. 89).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en straffesag mod HW, som førte til, at HW blev idømt en bøde for at nægte at medvirke til identifikationsundersøgelser ved optagelse af fingeraftryk og personfotografi, selv om han ikke blev dømt for den lovovertrædelse, der lå til grund for gennemførelsen af disse undersøgelser.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 1 i direktiv 2016/680 med overskriften »Genstand og formål« fastsætter følgende i stk. 1:
»I dette direktiv fastsættes regler om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med de kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod eller forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed.«

- 4 Dette direktivs artikel 2 med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer i stk. 1:
- »Dette direktiv finder anvendelse på kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på artikel 1, stk. 1.«
- 5 Det nævnte direktivs artikel 3 med overskriften »Definitioner« har følgende ordlyd:
- »I dette direktiv forstås ved:
1. »personoplysninger«: enhver form for information om en identificeret eller identificerbar fysisk person [...]; ved identificerbar fysisk person forstås en fysisk person, der direkte eller indirekte kan identificeres, navnlig ved en identifikator som f.eks. et navn, et identifikationsnummer, lokaliseringsdata, en online-identifikator eller et eller flere elementer, der er særlige for denne fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sociale identitet
 2. »behandling«: enhver aktivitet eller række af aktiviteter – med eller uden brug af automatisk behandling – som personoplysninger eller en samling af personoplysninger gøres til genstand for, f.eks. indsamling, registrering, organisering, systematisering, opbevaring, tilpasning eller ændring, genfindning, søgning, brug, videregivelse ved transmission, formidling eller enhver anden form for overladelse, sammenstilling eller samkøring, begrænsning, sletning eller tilintetgørelse
- [...]
7. »kompetent myndighed«:
 - a) enhver offentlig myndighed, der er kompetent med hensyn til at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod og forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed, eller
 - b) ethvert andet organ eller enhver anden enhed, som i henhold til medlemsstaternes nationale ret udøver offentlig myndighed og offentlige beføjelser med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner, herunder beskytte mod og forebygge trusler mod den offentlige sikkerhed
 8. »dataansvarlig«: den kompetente myndighed, der alene eller sammen med andre afgør, til hvilke formål og med hvilke hjælpemidler der må foretages behandling af personoplysninger; hvis formålene og hjælpemidlerne til en sådan behandling er fastlagt i EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret, kan den dataansvarlige eller de specifikke kriterier for udpegelse af denne fastsættes i EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret
- [...]
12. »genetiske data«: personoplysninger vedrørende en fysisk persons arvede eller erhvervede genetiske karakteristika, som giver entydig information om den fysiske persons fysiologi eller helbred, og som navnlig foreligger efter en analyse af en biologisk prøve fra den pågældende fysiske person

13. »biometriske data«: personoplysninger, der som følge af specifik teknisk behandling vedrørende en fysisk persons fysiske, fysiologiske eller adfærdsmæssige karakteristika muliggør eller bekræfter en entydig identifikation af vedkommende, f.eks. ansigtsbillede eller fingeraftryksoplysninger

[...]«

6 Artikel 4 i direktiv 2016/680 med overskriften »Principper for behandling af personoplysninger« er sålydende:

»1. Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at personoplysninger skal:

a) behandles lovligt og rimeligt

b) indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og ikke behandles på en måde, der er uforenelig med disse formål

c) være tilstrækkelige, relevante og ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de behandles

[...]

4. Den dataansvarlige er ansvarlig for og skal kunne påvise, at stk. 1, 2 og 3 overholdes.«

7 Dette direktivs artikel 8 med overskriften »Lovlig behandling« fastsætter:

»1. Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at behandling kun er lovlig, hvis og i det omfang denne behandling er nødvendig, for at en kompetent myndighed kan udføre en opgave med henblik på artikel 1, stk. 1, og at den sker på grundlag af EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret.

2. Medlemsstaternes nationale ret, der regulerer behandling inden for dette direktivs anvendelsesområde, skal som minimum angive målene med behandling, de personoplysninger, der skal behandles, og formålene med behandlingen.«

8 Det nævnte direktivs artikel 10 med overskriften »Behandling af særlige kategorier af personoplysninger« har følgende ordlyd:

»Behandling af personoplysninger om race eller etnisk oprindelse, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning eller fagforeningsmæssigt tilhørsforhold samt behandling af genetiske data, biometriske data med det formål entydigt at identificere en fysisk person, helbredsoplysninger eller oplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering må kun tillades, når det er strengt nødvendigt, forudsat at behandlingen er omfattet af de fornødne garantier for den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, og kun:

a) hvis hjemlet i EU-retten eller medlemsstaternes nationale ret

b) for at beskytte den registreredes eller en anden fysisk persons vitale interesser, eller

- c) hvis denne behandling vedrører oplysninger, som tydeligvis er offentliggjort af den registrerede.«
- 9 Samme direktivs artikel 54 med overskriften »Adgang til et effektivt retsmiddel over for en dataansvarlig eller databehandler« bestemmer:
- »Uden at det berører andre tilgængelige administrative eller udenretslige klageadgange, herunder retten til at indgive klage til en tilsynsmyndighed i henhold til artikel 52, fastsætter medlemsstaterne bestemmelser om, at en registreret skal have adgang til effektive retsmidler, hvis vedkommende finder, at vedkommendes rettigheder fastsat i bestemmelser, der er vedtaget i henhold til dette direktiv, er blevet krænkede som følge af behandling af vedkommendes personoplysninger i strid med dette direktiv.«

Fransk ret

- 10 Følgende fremgår af artikel 55-1 i code de procédure pénale (strafferetsplejeloven) i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen (herefter »strafferetsplejeloven«):
- »Officier de police judiciaire [(kriminalbetjenten)] kan på [...] enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en lovovertrædelse, foretage eller under sit tilsyn lade foretage sådanne udvendige prøver, der er nødvendige for at udføre tekniske og videnskabelige sammenligninger med de indsamlede spor og indicier i efterforskningens interesse.
- Kriminalbetjenten foretager eller lader under sit tilsyn foretage identifikationsundersøgelser og tager bl.a. de fingeraftryk, håndfladeaftryk eller personfotografier, som er nødvendige for udfyldelse af og søgning i politiets registre ifølge reglerne for hvert af disse registre.
- Nægter en person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en lovovertrædelse, at medvirke til kriminalbetjentens prøvetagning som omhandlet i første og andet afsnit, straffes den pågældende med et års fængsel og en bøde på 15 000 EUR.«

Retsforhandlinger og de præjudicielle spørgsmål

- 11 Den 30. maj 2020 indtog ca. 100 klimaaktivister avenue des Champs-Élysées i Paris (Frankrig). Ordensmagten, der skred ind for at sprede forsamlingen, anholdt flere deltagere, heriblandt HW, for at afholde en uanmeldt demonstration og for opstand. Da HW blev afhørt under tilbageholdelsen, oplyste han, hvem han var, men nægtede dels at afgive fingeraftryk og lade sig fotografere, dels at videregive låsekoden til sin mobiltelefon og selv at låse den op, selv om han blev oplyst om, at denne nægtelse udgjorde en lovovertrædelse, for hvilken han ville kunne straffes med fængsel og bøde.

- 12 Den 1. juni 2020 blev HW efter endt tilbageholdelse fremstillet for procureur de la République (anklagemyndighed) og dernæst for juge des libertés et de la détention (undersøgelsesdommer, Frankrig), som anbragte ham under retsligt tilsyn og meddelte ham, at han skulle give møde for tribunal correctionnel de Paris (retten i første instans i straffesager i Paris, Frankrig). HW blev tiltalt for:
- for det første i Paris den 30. maj 2020 at have afholdt en demonstration på offentlig vej uden forinden at have anmeldt den på de ved lov fastsatte betingelser, i det foreliggende tilfælde ved navnlig at opildne deltagerne og instruere dem i ikke at udlevere legitimation, ikke at efterkomme ordensmagtens ordrer og i at danne en menneskekæde, hvilket de øvrige demonstranter straks efterlevede
 - for det andet i Paris den 31. maj 2020, selv om han var bekendt med en hemmelig dekrypteringsnøgle til et krypteringsværktøj, som kan være blevet anvendt til at forberede, befordre eller begå en lovovertrædelse, at have nægtet – på rettens ordre i forbindelse med en politimæssig efterforskning eller en retslig forundersøgelse – at udlevere denne nøgle eller selv at bringe den i anvendelse, i det foreliggende tilfælde ved at nægte at videregive koderne til sin telefon, og
 - for det tredje i Paris den 30. maj 2020, selv om der forelå en eller flere rimelige grunde til at mistænke ham for at have begået eller forsøgt at begå en lovovertrædelse, at have nægtet at medvirke til afgivelse af fingeraftryk, håndfladeaftryk eller personfotografier, som er nødvendige for udfyldelse af og søgning i politiets registre ifølge reglerne for hvert af disse registre.
- 13 Ved dom af 8. september 2021 frifandt tribunal correctionnel de Paris (retten i første instans i straffesager i Paris) HW for de to første tiltaleforhold, der er nævnt i den foregående præmis. Han blev derimod fundet skyldig i den gerning, han var tiltalt for i forbindelse med det deri nævnte tredje forhold, og blev følgelig idømt en bøde på 300 EUR.
- 14 HW og anklagemyndigheden iværksatte appel til prøvelse af denne dom ved cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris (Frankrig)), der er den forelæggende ret.
- 15 Den forelæggende ret har anført, at Domstolen i dom af 26. januar 2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiets registrering af biometriske og genetiske data) (C-205/21, EU:C:2023:49, præmis 135), fastslog, at artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der foreskriver systematisk indsamling og registrering af biometriske og genetiske data om enhver person, der sigtes for en forsætlig lovovertrædelse, som retsforfølges ex officio, uden at fastsætte en forpligtelse for den kompetente myndighed til at fastslå eller godtgøre dels, at denne indsamling er strengt nødvendig for at opfylde de konkrete formål, der forfølges, dels at disse formål ikke kan nås ved foranstaltninger, der er mindre indgribende i den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder.
- 16 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at der på trods af denne dom fortsat udestår visse spørgsmål vedrørende fortolkningen af disse bestemmelser i direktiv 2016/680, navnlig henset til forskellene mellem den nationale lovgivning, der var omhandlet i den sag, der gav anledning til den nævnte dom, og strafferetsplejelovens artikel 55-1.

- 17 For det første finder Domstolens betragtninger i den nævnte dom anvendelse på en strafferetlig procedure, der foreskriver systematisk indsamling af biometriske og genetiske data om enhver person, mod hvem det er muligt at rejse sigtelse, fordi der foreligger tilstrækkelige beviser for, at vedkommende har begået en lovovertrædelse. Domstolen har derimod endnu ikke truffet afgørelse om en retlig situation som den, der er omfattet af strafferetsplejelovens artikel 55-1, som i forbindelse med en efterforskning foreskriver systematisk indsamling af biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en lovovertrædelse, uden at dette indebærer, at der rejses sigtelse. Det er således nødvendigt at fastslå, om denne betingelse er tilstrækkelig til at opfylde de krav, der følger af dette direktiv.
- 18 Selv om Domstolen blev spurgt om den kompetente myndigheds forpligtelse til, henset til de krav, der følger af det nævnte direktiv, at give en tilstrækkelig begrundelse for nødvendigheden af en indsamling af biometriske og genetiske data, anførte den for det andet i dom af 26. januar 2023, *Ministerstvo na vatreshnite raboti* (Politiets registrering af biometriske og genetiske data) (C-205/21, EU:C:2023:49), at det tilkommer den nationale ret at efterprøve, om den nationale lovgivning gør det muligt at vurdere, om det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i samme direktivs artikel 10 at foretage indsamlingen af den pågældende persons biometriske og genetiske data. Der foreligger fortsat ikke et fyldestgørende svar på spørgsmålet om, hvorvidt kravet om en tilstrækkelig begrundelse for, at det er strengt nødvendigt at foretage indsamling, henhører under en forudgående undersøgelse, der foretages af en kriminalbetjent i medfør af strafferetsplejelovens artikel 55-1, og/eller en efterfølgende undersøgelse, der foretages af den dommer, for hvem sagen er indbragt.
- 19 For det tredje rejser strafferetsplejelovens artikel 55-1 et nyt, yderligere spørgsmål i forhold til EU-retten. Ifølge denne bestemmelses tredje afsnit udgør nægtelse af at medvirke til en identifikationsundersøgelse nemlig en specifik strafbar handling, der kan give anledning til retsforfølgning og domfældelse, selv om den oprindelige lovovertrædelse, der lå til grund for den påtænkte indsamling, ikke har ført til en sådan retsforfølgning eller domfældelse af den formodede gerningsmand. Spørgsmålet er således, om betingelsen, der kræves for at kunne indsamle biometriske data, hvorefter indsamling skal være »strengt nødvendig« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680, er opfyldt, og om retsforfølgningen eller en eventuel domfældelse for denne specifikke strafbare handling kan være begrundet.
- 20 Ifølge den forelæggende ret er besvarelsen af disse spørgsmål afgørende for udfaldet af hovedsagen, eftersom HW alene er blevet dømt for den strafbare handling, der består i at nægte at medvirke til en identifikationsundersøgelse, mens han ikke blev dømt for den oprindelige lovovertrædelse, der begrundede denne identifikationsundersøgelsesforanstaltning, uden at der på noget tidspunkt under sagen blev givet nogen tilstrækkelig begrundelse for, at den nævnte foranstaltning var strengt nødvendig.
- 21 På denne baggrund har cour d'appel de Paris (appeldomstolen i Paris) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8 [...], fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning som f.eks. [strafferetsplejelovens] artikel 55-1, der foreskriver systematiske identifikationsundersøgelser (fingeraftryk og personfoto) af enhver person, om hvem der foreligger en eller flere grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en lovovertrædelse?

- 2) Skal artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8 [...], fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning som f.eks. [strafferetsplejelovens] artikel 55-1, der ikke pålægger den kompetente myndighed pligt til i hvert enkelt tilfælde at give en tilstrækkelig begrundelse for, at identifikationsundersøgelsen var strengt nødvendig?
- 3) Skal artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8 [...], fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning som f.eks. [strafferetsplejelovens] artikel 55-1, der tillader retsforfølgning og domfældelse af en person for den selvstændige lovovertrædelse at have nægtet at underkaste sig en identifikationsundersøgelse, selv om den pågældende ikke blev retsforfulgt eller dømt for den lovovertrædelse, der dannede grundlag for identifikationsundersøgelsen?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 22 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der foreskriver systematisk indsamling af biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling.
- 23 Indledningsvis bemærkes, at det nævnte direktivs artikel 10 udgør en specifik bestemmelse, der for så vidt angår visse kategorier af personoplysninger, såsom biometriske eller genetiske data, har til formål at sikre en øget beskyttelse heraf ved at fastsætte skærpede betingelser for lovligheden af behandlingen af sådanne oplysninger. Disse kategorier af oplysninger er nemlig i kraft af deres karakter særligt følsomme i forhold til grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, eftersom den sammenhæng, hvori sådanne oplysninger behandles, kan indebære betydelige risici for de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder (jf. i denne retning dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 24 Samme direktivs artikel 10 fastsætter således for så vidt angår personoplysninger, der henhører under en af de kategorier, som udtømmende er opregnet heri (herefter »følsomme personoplysninger«), herunder biometriske og genetiske data, at behandlingen heraf ud over at være omfattet af et af de tre tilfælde, der er opregnet i bestemmelsens litra a)-c), herunder det i litra a) omhandlede tilfælde, hvorefter denne behandling er hjemlet i en medlemsstats nationale ret, skal opfylde to andre betingelser, nemlig dels betingelsen om, at der skal foreligge de »fornødne garantier« for den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, dels betingelsen om, at den påtænkte behandling skal være »strengt nødvendig« (jf. i denne retning dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 77).
- 25 Hvad angår sidstnævnte betingelse skal rækkevidden heraf, eftersom artikel 10 i direktiv 2016/680 udgør en særlig gennemførelse, der finder anvendelse på følsomme personoplysninger, af de principper, der er nævnt i dette direktivs 4 og 8, og som skal overholdes ved enhver behandling af

oplysninger, der er omfattet af direktivets anvendelsesområde, fastlægges i lyset af disse principper (dom af 26.1.2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiets registrering af biometriske og genetiske data), C-205/21, EU:C:2023:49, præmis 121).

- 26 Det følger for det første heraf, at rækkevidden af betingelsen om »strengt nødvendigt« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680 i overensstemmelse med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra b), skal fastlægges i lyset af formålene med indsamlingen af de omhandlede personoplysninger, som skal være udtrykkeligt angivet og legitime. Denne betingelse kræver desuden i overensstemmelse med det nævnte direktivs artikel 4, stk. 1, litra c), at personoplysningerne skal være tilstrækkelige og relevante og ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de behandles, idet sidstnævnte betingelse således indebærer, at medlemsstaterne skal overholde princippet om dataminimering, som finder specifikt anvendelse på følsomme personoplysninger i medfør af denne artikel 10 (jf. i denne retning dom af 26.1.2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiets registrering af biometriske og genetiske data), C-205/21, EU:C:2023:49, præmis 122).
- 27 For det andet skal rækkevidden af denne betingelse i lyset af artikel 4, stk. 1, litra a), i direktiv 2016/680 ligeledes fastlægges på grundlag af direktivets artikel 8, stk. 1, hvorefter medlemsstaterne bl.a. skal fastsætte bestemmelser om, at behandling kun er lovlig, hvis og i det omfang denne behandling er nødvendig, for at en kompetent myndighed kan udføre en opgave, med henblik på de formål, der er anført i dette direktivs artikel 1, stk. 1, samt på grundlag af direktivets artikel 8, stk. 2, som kræver, at medlemsstaternes nationale ret, der regulerer behandling inden for samme direktivs anvendelsesområde, som minimum skal angive målene med behandling, de personoplysninger, der skal behandles, og formålene med behandlingen (dom af 26.1.2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiets registrering af biometriske og genetiske data), C-205/21, EU:C:2023:49, præmis 123).
- 28 Henset til disse principper, der følger af artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8 i direktiv 2016/680, indebærer betingelsen om »strengt nødvendigt« som omhandlet i dette direktivs artikel 10, som definerer strengere betingelser for, at behandlingen af følsomme oplysninger er lovlig, i forhold til de betingelser, der følger af nævnte artikel 4 og 8, for det første, at denne nødvendighed skal undergives en særligt streng vurdering i forhold til de formål, der forfølges med den pågældende behandling, og at en sådan behandling derfor kun kan anses for nødvendig i et begrænset antal tilfælde (jf. i denne retning dom af 26.1.2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiets registrering af biometriske og genetiske data), C-205/21, EU:C:2023:49, præmis 117 og 118, og af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 78).
- 29 Formålene med behandlingen af følsomme personoplysninger, såsom indsamling af biometriske og genetiske data, må følgelig ikke beskrives i for generelle vendinger, men kræver, at de er tilstrækkeligt præcise og konkrete til at gøre det muligt at vurdere, om den nævnte behandling er »strengt nødvendig« som omhandlet i denne artikel 10 (jf. i denne retning dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis).
- 30 Det gælder i denne forbindelse, at selv om direktiv 2016/680 ganske vist ikke definerer begrebet »formålene med behandlingen«, kan det bemærkes, således som det fremgår af nærværende doms præmis 27, at dette direktivs artikel 8, stk. 2, udtrykkeligt sonderer mellem dette begreb og begrebet »målene med behandlingen« (jf. i denne retning dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 80).

- 31 Domstolen har således allerede udtalt, at begrebet »målene med behandlingen« som omhandlet i denne artikel 8, stk. 2, henviser til de mere generelle formål, der er nævnt i artikel 1, stk. 1, i direktiv 2016/680, som en behandling skal forfølge for at være omfattet af dette direktiv, mens begrebet »formålene med behandlingen« som omhandlet i bl.a. direktivets artikel 8, stk. 2, skal forstås således, at det henviser til de specifikke og konkrete formål, som forfølges med en behandling af personoplysninger, henset til den opgave, som den dataansvarlige er tillagt, såsom en specifik opgave, der er knyttet til forebyggelse, efterforskning, afsløring eller retsforfølgning af strafbare handlinger eller fuldbyrkelse af strafferetlige sanktioner (dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 81).
- 32 For det andet indebærer betingelsen om »strengt nødvendigt« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680 en særligt streng kontrol af overholdelsen af princippet om minimering af behandlingen af de pågældende oplysninger, der er fastsat i dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra c), og kræver således, at den dataansvarlige for følsomme personoplysninger sikrer sig, at det formål, der forfølges med den pågældende behandling, ikke kan opfyldes lige så effektivt ved at anvende andre kategorier af oplysninger end dem, der er opregnet i denne artikel 10 (jf. i denne retning dom af 26.1.2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiets registrering af biometriske og genetiske data), C-205/21, EU:C:2023:49, præmis 117 og 118, og af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 78), idet dette princip udtrykker proportionalitetsprincippet (dom af 4.10.2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Forsøg på adgang til personoplysninger lagret på en mobiltelefon), C-548/21, EU:C:2024:830, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 For det tredje kræver betingelsen om »strengt nødvendigt« som omhandlet i dette direktivs artikel 10, henset til de betydelige risici, som behandlingen af følsomme personoplysninger udgør for de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, navnlig i forbindelse med de opgaver, som de kompetente myndigheder udfører med henblik på de formål, der er nævnt i artikel 1, stk. 1, i direktiv 2016/680, at der tages hensyn til den særlige betydning af det formål, som en sådan behandling tilsigter at opnå. En sådan betydning kan bl.a. vurderes ud fra karakteren af dette formål, den omstændighed, at denne behandling tjener et specifikt og konkret formål i forbindelse med forebyggelse af strafbare handlinger eller trusler mod den offentlige sikkerhed, der frembyder en vis grad af alvor, bekæmpelse af sådanne handlinger eller beskyttelse mod sådanne trusler samt i lyset af de særlige omstændigheder, hvorunder behandlingen foretages (dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Hvad for det fjerde angår indsamling af biometriske og genetiske data om personer, der er tiltalt for at have begået en forsætlig strafbar handling eller mistænkt for at have begået en sådan strafbar handling med henblik på fremtidig identifikation og sammenligning af disse personer, fremgår det af Domstolens praksis, at der ved vurderingen af den strengt nødvendige karakter af denne indsamling skal tages hensyn til alle relevante forhold, såsom bl.a. arten og grovheden af den formodede lovovertrædelse, som de pågældende er blevet sigtet for at have begået, de særlige omstændigheder i forbindelse med denne overtrædelse, den eventuelle forbindelse mellem den nævnte overtrædelse og andre verserende sager, tidligere kriminell adfærd eller de pågældendes individuelle profil (jf. i denne retning dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 84 og den deri nævnte retspraksis).

- 35 Selv om en medlemsstat kan efterkomme direktiv 2016/680 enten ved til de kompetente myndigheder at uddelegere opgaven med, i hvert enkelt tilfælde at sikre overholdelsen af betingelsen om, at enhver behandling af følsomme personoplysninger skal være »strengt nødvendig« som omhandlet i dette direktivs artikel 10, eller ved på lovgivningsniveau at fastsætte bedømmelseskriterier, som myndighederne efterfølgende skal anvende på en ikkeskønsmæssig måde, forholder det sig følgelig ikke desto mindre således, at disse kriterier i dette andet tilfælde skal være egnede til at opfylde samtlige de krav, der følger af denne samme betingelse, således som disse krav er angivet i nærværende doms præmis 25-34 (dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 87).
- 36 Henset til samtlige disse krav har Domstolen således fastslået, at en national lovgivning, der foreskriver systematisk indsamling og registrering af biometriske og genetiske data om enhver person, der sigtes for en forsætlig lovovertrædelse, som retsforfølges ex officio, uden at fastsætte en forpligtelse for den kompetente myndighed til at fastslå eller godtgøre dels, at denne indsamling er strengt nødvendig for at opfylde de specifikke og konkrete formål, der forfølges, dels at disse formål ikke kan nås ved foranstaltninger, der er mindre indgribende i den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder, er i strid med denne betingelse om »strengt nødvendigt« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680, idet en sådan lovgivning kan føre til udifferentieret og generel indsamling af biometriske og genetiske data om størstedelen af de personer, over for hvem der rejses sigtelse (jf. i denne retning dom af 30.1.2024, Direktor na Glavna direktsia »Natsionalna politisia« pri MVR – Sofia, C-118/22, EU:C:2024:97, præmis 64, og af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 88 og den deri nævnte retspraksis).
- 37 I det foreliggende tilfælde vedrører strafferetsplejelovens artikel 55-1, for så vidt som den i det væsentlige fastsætter, at en kriminalbetjent kan foretage eller under sit tilsyn kan lade foretage identifikationsundersøgelser, bl.a. optagelse af fingeraftryk og personfotografi, af enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, i lighed med en national lovgivning som den, der er omhandlet i nærværende doms præmis 36, en »behandling« af »biometriske data« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680. Disse undersøgelser giver nemlig som omhandlet i dette direktivs artikel 3, nr. 2) og 13), anledning til »indsamling« af henholdsvis »fingeraftryksoplysninger« og »ansigtsbillede«, som ved en specifik teknisk behandling giver oplysninger om en persons fysiske karakteristika, og som muliggør eller bekræfter en entydig identifikation af vedkommende.
- 38 Som det fremgår af ordlyden af strafferetsplejelovens artikel 55-1, og som den franske regering har bekræftet i sit skriftlige indlæg, har denne indsamling af biometriske data til formål at gøre det muligt at sammenligne biometriske data om en person, der er genstand for en strafferetlig efterforskning, med de spor og indicier, der er indsamlet med henblik på denne efterforskning, samt at identificere den sigtede i forbindelse med denne efterforskning eller andre verserende eller fremtidige straffesager.
- 39 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 52-54 i forslaget til afgørelse, forekommer de således indsamlede oplysninger, henset til disse specifikke og konkrete formål, at være tilstrækkelige og relevante som omhandlet i dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra c), forudsat at disse formål, hvilket det påhviler den forelæggende ret at efterprøve, er defineret på en passende og tilstrækkeligt præcis måde i den pågældende medlemsstats lovgivning, herunder de nationale retters praksis (jf. i denne retning dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 90).

- 40 Det skal imidlertid fastslås, at anvendelsesområdet for indsamlingen af biometriske data, således som det er fastlagt i strafferetsplejelovens artikel 55-1, synes at være særligt bredt, eftersom det vedrører alle personer, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at de har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling.
- 41 Den omstændighed alene, at der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at en person har begået eller forsøgt at begå en sådan strafbar handling, kan imidlertid ikke i sig selv anses for et element, der gør det muligt at antage, at indsamlingen af biometriske data om vedkommende er strengt nødvendig i forhold til de specifikke og konkrete formål, som den tilsigter at nå, og under hensyn til de indgreb i retten til respekt for privatlivet og retten til beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved artikel 7 og 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), som følger heraf (jf. i denne retning dom af 26.1.2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiets registrering af biometriske og genetiske data), C-205/21, EU:C:2023:49, præmis 130).
- 42 For det første kan det nemlig ikke udelukkes, at indsamlingen af biometriske data i visse tilfælde, selv om der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at den registrerede har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, ikke opfylder noget konkret behov i forbindelse med den verserende straffesag (jf. i denne retning dom af 26.1.2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Politiets registrering af biometriske og genetiske data), C-205/21, EU:C:2023:49, præmis 131).
- 43 For det andet skal muligheden for, at indsamlingen af biometriske data om en person, der er mistænkt for at have begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, er strengt nødvendig i forbindelse med den efterforskning, som den pågældende er genstand for, eller i forbindelse med andre verserende eller fremtidige straffesager, vurderes i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 34, på grundlag af samtlige relevante forhold.
- 44 Som det fremgår af selve ordlyden af det første spørgsmål, tager den forelæggende ret således udgangspunkt i den forudsætning, at strafferetsplejelovens artikel 55-1 fastsætter en systematisk indsamling af biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, uden at kriminalbetjenten er forpligtet til i hvert enkelt tilfælde at efterprøve og godtgøre, at denne indsamling er »strengt nødvendig« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680.
- 45 Det bemærkes imidlertid, at den franske regering har bestridt denne fortolkning af national ret, som den forelæggende ret har foretaget.
- 46 For det første fremgår det nemlig af udtrykket »kan«, der er anvendt i strafferetsplejelovens artikel 55-1, første afsnit, at kriminalbetjenten råder over en skønsmargen med henblik på at foretage de udvendige prøver, der er »nødvendige« for efterforskningen som omhandlet i denne bestemmelse.
- 47 For det andet fremgår det ligeledes af selve ordlyden af denne lovs artikel 55-1, andet afsnit, at gennemførelsen af de i denne bestemmelse fastsatte identifikationsundersøgelser, bl.a. optagelse af fingeraftryk og personfotografi, afhænger af de regler, der gælder for hver af de politiregistre, som disse foranstaltninger indgår i, nemlig henholdsvis det elektroniske fingeraftryksregister og, alene for fotografiers vedkommende, behandlingen af tidligere kriminel adfærd. Flere andre af den nævnte lovs bestemmelser, som den forelæggende ret ikke har nævnt, fastsætter imidlertid strenge rammer for muligheden for at foretage identifikationsundersøgelser og for anvendelsen heraf. I overensstemmelse med disse bestemmelser vil der navnlig kun blive anvendt

identifikationsundersøgelser, når det er nødvendigt af hensyn til efterforskningen. Denne mulighed er desuden underlagt strengere betingelser end den blotte omstændighed, at der foreligger en mistanke om, at en person har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, eftersom det kræves, at der foreligger alvorlige eller samstemmende indicier, der gør det sandsynligt, at den sigtede person som gerningsmand eller medvirkende har deltaget i en strafbar handling, der straffes med fængsel, eller at det er nødvendigt med en sikker identifikation af denne person.

- 48 Den franske regering har i øvrigt fremhævet, at betingelsen om »strengt nødvendigt« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680, selv om den ganske vist ikke er nævnt i strafferetsplejelovens artikel 55-1, ikke desto mindre udtrykkeligt fremgår af den nationale lovgivning, der specifikt har gennemført dette direktiv. Indsamlingen af biometriske data på grundlag af denne artikel 55-1 kan således ikke tilsidesætte bestemmelserne i denne lovgivning.
- 49 I denne henseende bemærkes, at det ikke tilkommer Domstolen at udtale sig om fortolkningen af nationale bestemmelser og afgøre, hvorvidt den fortolkning, som den nationale ret har anlagt heraf, er korrekt, idet en sådan fortolkning henhører under de nationale domstoles enekompetence (dom af 4.10.2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Forsøg på adgang til personoplysninger lagret på en mobiltelefon), C-548/21, EU:C:2024:830, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Det påhviler således Domstolen i henhold til kompetencefordelingen mellem Unionens retsinstanser og de nationale retter at tage hensyn til de faktiske omstændigheder og de retsregler, som ifølge forelæggelsesafgørelsen er baggrunden for de præjudicielle spørgsmål. Uanset hvilken kritik en medlemsstats regering har rejst af den fortolkning af national ret, som den forelæggende ret har lagt til grund, skal undersøgelsen af de præjudicielle spørgsmål foretages på grundlag af denne fortolkning, og det tilkommer ikke Domstolen at efterprøve rigtigheden heraf (dom af 29.7.2024, CU og ND (Social bistand – indirekte forskelsbehandling), C-112/22 og C-223/22, EU:C:2024:636, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 Såfremt det under disse omstændigheder antages, således som den forelæggende ret har anført, at strafferetsplejelovens artikel 55-1 skal fortolkes således, at den tillægger identifikationsundersøgelser, herunder optagelse af fingeraftryk og personfotografi, af enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, en systematisk karakter, uden at den kompetente myndighed er forpligtet til i hvert enkelt tilfælde at vurdere, om det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680 at foretage disse identifikationsundersøgelser, er en sådan national lovgivning i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 36, i strid med denne artikel 10, for så vidt som den kan føre til udifferentieret og generel indsamling af disse personers biometriske data.
- 52 Når dette er sagt, påhviler det, henset til bl.a. de forhold, der er nævnt i nærværende doms præmis 46-48, for det første denne ret at efterprøve, om den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning pålægger kriminalpolitimyndigheden systematisk at foretage en sådan indsamling, uden at denne myndighed i hvert enkelt tilfælde er i stand til at vurdere, om denne indsamling er »strengt nødvendig« som omhandlet i den nævnte artikel 10.
- 53 For det andet skal den forelæggende ret, henset til bl.a. det anbringende, som HW har fremsat både i hovedsagen og i sit skriftlige indlæg, der ligeledes er nævnt i forelæggelsesafgørelsens begrundelse, hvorefter det elektroniske fingeraftryksregister indeholder registrering af

fingeraftryk af 6,5 mio. personer, ligeledes sikre sig, at de kompetente myndigheders effektive gennemførelse af den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning heller ikke fører til systematisk indsamling af biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling (jf. analogt dom af 23.4.2009, Angelidaki m.fl., C-378/07 – C-380/07, EU:C:2009:250, præmis 164 og den deri nævnte retspraksis). I det tilfælde, der er omhandlet i nærværende doms præmis 46, hvorefter kriminalbetjenten råder over en skønsmargen ved anvendelsen af strafferetsplejelovens artikel 55-1, første afsnit, skal denne nemlig udøve denne mulighed i overensstemmelse med de krav, der er anført i nærværende doms præmis 28-36.

- 54 Følgelig skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der foreskriver systematisk indsamling af biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, medmindre det godtgøres dels, at den nationale lovgivning definerer de specifikke og konkrete formål, der forfølges med denne indsamling, på en passende og tilstrækkeligt præcis måde, dels at den kompetente myndighed i hvert enkelt tilfælde er forpligtet til at vurdere, om den nævnte indsamling er strengt nødvendig for at opfylde disse formål, således at en sådan indsamling ikke er af systematisk karakter.

Det andet spørgsmål

- 55 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 10 i direktiv 2016/680 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der ikke fastsætter en forpligtelse for den kompetente myndighed til i hvert enkelt tilfælde at give en tilstrækkelig begrundelse for, at det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i denne bestemmelse at indsamle biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling.

Formaliteten

- 56 Den franske regering har gjort gældende, at spørgsmålet ikke kan antages til realitetsbehandling. Det fremgår nemlig af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at de grunde, der har ført den forelæggende ret til at forelægge det nævnte spørgsmål, vedrører den myndighed, der skal sikre kontrollen af, om indsamling er »strengt nødvendig« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680. Formuleringen af det andet spørgsmål vedrører imidlertid ikke dette aspekt, men vedrører forpligtelsen til i hvert enkelt tilfælde at give en tilstrækkelig begrundelse for, hvorfor identifikationsundersøgelsen af de registrerede opfylder kravet om »strengt nødvendigt«. Det er derfor ikke godtgjort, at besvarelsen af det andet spørgsmål er relevant for udfaldet af hovedsagen. Den forelæggende ret har navnlig undladt at redegøre for, hvorledes de EU-retlige bestemmelser, som den har nævnt, dvs. dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), samt artikel 8 og 10, godtgør, at der foreligger en begrundelsespligt.
- 57 I denne henseende bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at der gælder en formodning for, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge, og hvis rigtighed det

ikke tilkommer Domstolen at efterprøve, er relevante (dom af 15.5.2003, Salzmann, C-300/01, EU:C:2003:283, præmis 31, og af 18.12.2025, Tenergie (Anmodning om fritagelse for importafgifter), C-259/24, EU:C:2025:1013, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

- 58 Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål forelagt af en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 20.11.2025, Policejní prezidium (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).
- 59 I det foreliggende tilfælde skal det fastslås, at den forelæggende ret, således som det fremgår af nærværende doms præmis 18, i begrundelsen for sin anmodning om præjudiciel afgørelse udtrykkeligt er i tvivl om, hvorvidt »kravet om en tilstrækkelig begrundelse« for, at indsamling af identifikationsmarkører er »strengt nødvendig« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680, påhviler den »kompetente myndighed« som defineret i dette direktivs artikel 3, nr. 7), dvs. kriminalbetjenten, og/eller den nationale ret, der udøver kontrollen med de akter, som denne myndighed har vedtaget.
- 60 Det fremgår således heraf, at den forelæggende ret i modsætning til, hvad den franske regering har gjort gældende, ikke har begrænset sig til at forespørge, hvilken myndighed der skal sikre kontrollen med, om en sådan indsamling er »strengt nødvendig« som omhandlet i det nævnte direktivs artikel 10, men ligeledes søger at få præciseret rækkevidden af den begrundelsespligt, navnlig med hensyn til dens tilstrækkelighed, som i givet fald påhviler denne myndighed.
- 61 På denne baggrund kan det ikke lægges til grund, at den ønskede fortolkning af EU-retten klart savner enhver forbindelse med realiteten eller genstanden for hovedsagen, eller at den vedrører en problematik af hypotetisk karakter.
- 62 Hvad angår grundene til, at EU-retten pålægger den kompetente myndighed at begrunde, hvorfor det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i samme direktivs artikel 10 at indsamle biometriske data, hvilke grunde ikke er anført i forelæggelsesafgørelsen, er det tilstrækkeligt at bemærke, at sådanne grunde vedrører realiteten i besvarelsen af det andet spørgsmål og ikke spørgsmålet om, hvorvidt dette kan antages til realitetsbehandling.
- 63 Heraf følger, at det andet spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

- 64 Som det fremgår af nærværende doms præmis 24, fastsætter artikel 10 i direktiv 2016/680, at behandling af følsomme personoplysninger, såsom indsamling af biometriske data, ud over betingelsen om, at den påtænkte behandling skal være »strengt nødvendig«, bl.a. skal opfylde betingelsen om, at der skal foreligge de »fornødne garantier« for den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder.
- 65 Hvad angår denne sidstnævnte betingelse skal det bemærkes, at dette direktivs artikel 54, som er udtryk for chartrets artikel 47, udtrykkeligt pålægger medlemsstaterne at fastsætte bestemmelser om, at en registreret skal have adgang til effektive retsmidler, hvis vedkommende finder, at vedkommendes rettigheder fastsat i bestemmelser, der er vedtaget i henhold til dette direktiv, er

blevet krænkede som følge af behandling af vedkommendes personoplysninger i strid med dette direktiv (dom af 4.10.2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Forsøg på adgang til personoplysninger lagret på en mobiltelefon), C-548/21, EU:C:2024:830, præmis 117).

- 66 I denne henseende fremgår det ligeledes af Domstolens praksis, at retten til en effektiv domstolsprøvelse, der er sikret ved chartrets artikel 47, principielt kræver, at den berørte person kan få kendskab til begrundelsen for en afgørelse, der er truffet over for den pågældende, enten ved at læse denne afgørelse eller ved en meddelelse af denne begrundelse, såvel for at sætte vedkommende i stand til at forsvare sine rettigheder under de bedst mulige betingelser og at afgøre, om sagen bør prøves af de kompetente retsinstanser, på grundlag af et fuldt kendskab til sagen, som for at sætte sidstnævnte fuldt ud i stand til at udøve en legalitetsprøvelse af denne afgørelse (dom af 13.6.2024, HYA m.fl. II, C-229/23, EU:C:2024:505, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 67 Selv om denne ret ikke udgør en absolut rettighed, og selv om der i overensstemmelse med chartrets artikel 52, stk. 1, kan indføres begrænsninger heri, er det på betingelse af, at disse begrænsninger er fastlagt i lovgivningen, at de respekterer de omhandlede rettigheders og friheders væsentligste indhold, og at de under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder (dom af 4.10.2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Forsøg på adgang til personoplysninger lagret på en mobiltelefon), C-548/21, EU:C:2024:830, præmis 119 og den deri nævnte retspraksis).
- 68 Det påhviler derfor den kompetente myndighed, der i henhold til national ret har tilladelse til at indsamle biometriske data, når det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680, inden for rammerne af de gældende nationale procedurer at meddele de registrerede de grunde, som udgør grundlaget for, at det er »strengt nødvendigt«, idet disse grunde er nødvendige for at gøre det muligt for disse personer bl.a. at udøve den adgang til retsmidler, der udtrykkeligt er fastsat i dette direktivs artikel 54, i overensstemmelse med chartrets artikel 47 (jf. i denne retning dom af 4.10.2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Forsøg på adgang til personoplysninger lagret på en mobiltelefon), C-548/21, EU:C:2024:830, præmis 120 og den deri nævnte retspraksis).
- 69 Disse betragtninger drages ikke i tvivl af de argumenter, som de regeringer, der har deltaget i den foreliggende præjudicielle procedure, har fremført.
- 70 Indledningsvis kan en sådan forpligtelse for den kompetente myndighed til at begrunde, hvorfor det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i denne artikel 10 at indsamle biometriske data om en person, der er genstand for en strafferetlig efterforskning, på ingen måde bringe denne efterforskning i fare. En sådan begrundelse kan nemlig være kortfattet, forudsat at den er tilstrækkelig klar til, at den berørte person kan udøve sin adgang til retsmidler.
- 71 Dernæst gælder denne begrundelsespligt så meget desto mere, som den kompetente myndighed i overensstemmelse med den nævnte artikel 10, således som det navnlig fremgår af nærværende doms præmis 25-36, i hvert enkelt tilfælde skal vurdere, om indsamlingen er »strengt nødvendig«, ved at kontrollere og påvise, at dette er tilfældet. Hvis denne myndighed ikke var forpligtet til at begrunde sine afgørelser i denne henseende, ville den nationale ret, der skal træffe afgørelse om lovligheden af denne indsamling, således hverken være i stand til at kontrollere den nævnte myndigheds faktiske udøvelse af denne skønsbeføjelse, eller om den nævnte indsamling

hviler på det fornødne grundlag (jf. i denne retning dom af 28.11.2024, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Registrering af biometriske og genetiske data II), C-80/23, EU:C:2024:991, præmis 58).

- 72 Denne fortolkning understøttes, således som Europa-Kommissionen med rette har gjort gældende, af artikel 4, stk. 4, i direktiv 2016/680, der pålægger den kompetente myndighed, der indsamler biometriske data, i denne myndigheds egenskab af »dataansvarlig« som omhandlet i dette direktivs artikel 3, nr. 8), at kunne påvise overholdelsen af bl.a. de forpligtelser, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra a)-c), hvoraf det følger, sammenholdt med det nævnte direktivs artikel 10, at formålene med denne indsamling, således som det er anført i nærværende doms præmis 29, skal være tilstrækkeligt præcise og konkrete til at gøre det muligt at vurdere, om den nævnte indsamling er »strengt nødvendig« som omhandlet i denne artikel 10.
- 73 Heraf følger, at den omstændighed, at der foreligger en domstolsprøvelse af lovligheden af en indsamling af biometriske data, der er foretaget af den »kompetente myndighed« som defineret i artikel 3, nr. 7), i direktiv 2016/680, under ingen omstændigheder kan afhjælpe, at denne myndighed ikke er forpligtet til at begrunde, at denne indsamling er »strengt nødvendig« i overensstemmelse med dette direktivs artikel 10, ved i stedet for myndigheden at sikre overholdelsen af denne forpligtelse, eftersom det påhviler denne myndighed at foretage den vurdering, der kræves i henhold til denne artikel 10, hvilken vurdering netop gør det muligt at sikre, at denne prøvelse er effektiv (jf. i denne retning dom af 28.11.2024, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Registrering af biometriske og genetiske data II), C-80/23, EU:C:2024:991, præmis 57 og 61).
- 74 Endelig skal det præciseres, at den kompetente myndigheds forpligtelse til at begrunde, at indsamlingen af biometriske data er »strengt nødvendig« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 2016/680, således som generaladvokaten har anført i punkt 81 i forslaget til afgørelse, ikke kan anses for at udgøre en urimelig byrde for denne myndighed, eftersom denne indsamling, således som det bl.a. fremgår af nærværende doms præmis 36, under ingen omstændigheder må have en systematisk karakter for så vidt angår personer, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at de har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling.
- 75 Følgelig skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 4, og artikel 54, og i lyset af chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der ikke fastsætter en forpligtelse for den kompetente myndighed til i hvert enkelt tilfælde at give en tilstrækkelig begrundelse for, at det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i denne artikel 10 at indsamle biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling.

Det tredje spørgsmål

- 76 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der gør det muligt at retsforfølge og dømme en person for en specifik strafbar handling, der sanktionerer den pågældendes nægtelse af at tillade indsamlingen af vedkommendes biometriske data, også selv om den pågældende hverken blev retsforfulgt eller dømt for den strafbare handling, der dannede grundlag for den påtænkte indsamling af vedkommendes data.

Formaliteten

- 77 Den franske regering har rejst tvivl om, hvorvidt dette spørgsmål kan antages til realitetsbehandling. Det vedrører nemlig lovligheden af den specifikke strafbare handling, der er fastsat i strafferetsplejelovens artikel 55-1, tredje afsnit, som kriminaliserer og straffer den berørte persons nægtelse af at medvirke til identifikationsundersøgelser, selv om direktiv 2016/680 ikke regulerer konsekvenserne af en sådan nægtelse. Desuden fastsætter ingen EU-retsakt fælles regler vedrørende en medlemsstats mulighed for at kriminalisere og sanktionere en sådan nægtelse. Strafferetsplejelovens artikel 55-1, tredje afsnit, gennemfører således på ingen måde EU-retten.
- 78 I denne henseende er det tilstrækkeligt at bemærke, at det følger af fast retspraksis, at når det ikke klart fremgår, at fortolkningen af en EU-retsakt ikke har nogen forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand – således som det er tilfældet med direktiv 2016/680 i den foreliggende sag – falder en indsigelse vedrørende denne retsakts uanvendelighed på hovedsagen ind under behandlingen af realiteten i spørgsmålet (dom af 4.10.2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Forsøg på adgang til personoplysninger lagret på en mobiltelefon), C-548/21, EU:C:2024:830, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).
- 79 Det skal derfor fastslås, at det tredje spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

- 80 Med henblik på at besvare dette tredje spørgsmål skal det indledningsvis undersøges, om en national lovgivning, der i lighed med strafferetsplejelovens artikel 55-1, tredje afsnit, gør det muligt at retsforfølge og dømme en person for en specifik strafbar handling, der sanktionerer den pågældendes nægtelse af at tillade indsamling af vedkommendes biometriske data, også selv om den pågældende hverken er blevet retsforfulgt eller dømt for den strafbare handling, der lå til grund for den påtænkte indsamling af disse data, er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde og navnlig, således som den forelæggende ret har anført, af direktiv 2016/680. I bekræftende fald skal det dernæst afgøres, om dette direktivs bestemmelser er til hinder for en sådan lovgivning.
- 81 Hvad for det første angår det nævnte direktivs anvendelsesområde bemærkes, at direktivet i henhold til dets artikel 2, stk. 1, finder anvendelse på kompetente myndigheders behandling af personoplysninger til de formål, der er fastsat i direktivets artikel 1, stk. 1, dvs. bl.a. forebyggelse, efterforskning, afsløring eller retsforfølgning af strafbare handlinger.
- 82 Det fremgår således af Domstolens praksis, at den kompetente myndigheds forsøg på at foretage en behandling af personoplysninger som den, der finder sted, når den pågældende person nægter at medvirke til indsamling af vedkommendes biometriske data med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger, er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2016/680 (jf. i denne retning dom af 4.10.2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Forsøg på adgang til personoplysninger lagret på en mobiltelefon), C-548/21, EU:C:2024:830, præmis 77).
- 83 Heraf følger, således som generaladvokaten har anført i punkt 99 i forslaget til afgørelse, at når denne nægtelse i henhold til national ret udsætter denne person for at blive idømt en strafferetlig sanktion for en specifik lovovertrædelse i forbindelse med denne nægtelse, er det en betingelse for,

at denne sanktion er lovlig, at den påtænkte indsamling af biometriske data er forenelig med dette direktivs bestemmelser (jf. analogt dom af 16.5.2017, *Berlioz Investment Fund*, C-682/15, EU:C:2017:373, præmis 41 og 74).

- 84 En national lovgivning, der i lighed med strafferetsplejelovens artikel 55-1, tredje afsnit, gør det muligt at retsforfølge og dømme en person, der har nægtet at medvirke til indsamling af vedkommendes biometriske data, for en specifik strafbar handling, også selv om den pågældende hverken er blevet retsforfulgt eller dømt for den strafbare handling, der lå til grund for denne indsamling, er følgelig omfattet af det nævnte direktivs anvendelsesområde.
- 85 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelserne i direktiv 2016/680 er til hinder for en sådan national lovgivning, skal det fastslås, at for så vidt som foreneligheden af den påtænkte indsamling af biometriske data med disse bestemmelser, således som det fremgår af nærværende doms præmis 83, udgør en betingelse for lovligheden af den strafferetlige sanktion, som den person, der nægter at medvirke til denne indsamling, er blevet pålagt for en specifik lovovertrædelse, kan en sådan sanktion kun pålægges denne person, hvis forsøget på indsamling, således som det navnlig fremgår af nærværende doms præmis 24-36, opfylder betingelsen om, at det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i dette direktivs artikel 10, sammenholdt med direktivets artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8.
- 86 Som det fremgår af den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 34 og 43, skal muligheden for, at den påtænkte indsamling af biometriske data er strengt nødvendig som omhandlet i det nævnte direktiv, i denne henseende vurderes i lyset af samtlige relevante forhold på det tidspunkt, hvor de kompetente myndigheder påtænker at foretage denne indsamling. Den omstændighed, at den berørte person, om hvem der på det tidspunkt, hvor den nævnte indsamling påtænkes foretaget, forelå en eller flere grunde til at tro, at den pågældende havde begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, i sidste ende hverken blev retsforfulgt eller dømt for denne strafbare handling, er derfor ikke i sig selv afgørende for, om betingelsen om »strengt nødvendigt« er blevet overholdt.
- 87 Domstolen har således allerede præciseret, at den omstændighed alene, at indsamlingen af biometriske data om en person, som er sigtet for en strafbar handling, finder sted, inden vedkommende er blevet endeligt dømt herfor, ikke er tilstrækkelig til at udelukke, at en sådan indsamling kan anses for at være »strengt nødvendig« som omhandlet i samme direktivs artikel 10, eftersom indsamlingen, henset til de specifikke og konkrete formål, der forfølges, og den pågældende type af data, kan vise sig at være strengt nødvendig, navnlig for at gøre det muligt at afgøre, om den pågældende person på grund af sit eventuelle tilhørsforhold til en kriminel organisation kan have deltaget i andre lovovertrædelser, i relation til hvilke denne type af data kan være relevante, eller – hvis der er en risiko for flugt – for at gøre det muligt at identificere vedkommende (jf. i denne retning dom af 20.11.2025, *Policejní prezidium* (Opbevaring af biometriske og genetiske data), C-57/23, EU:C:2025:905, præmis 93).
- 88 Når dette er sagt, skal det fremhæves, at når en sådan strafferetlig sanktion for en specifik lovovertrædelse, der sanktionerer en persons nægtelse af at tillade indsamling af vedkommendes biometriske data, er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, skal den overholde EU-rettens generelle principper, herunder proportionalitetsprincippet, som bl.a. er fastsat i chartrets artikel 49, stk. 3, hvorefter straffens omfang skal stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen (jf. i denne retning dom af 8. marts 2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Direkte virkning), C-205/20, EU:C:2022:168, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

- 89 Proportionalitetsprincippet kræver, dels at den pålagte sanktion svarer til overtrædelsens grovhed, dels at der tages hensyn til de konkrete omstændigheder i sagen ved fastsættelsen af sanktionen og bødens størrelse (dom af 4.10.2018, Link Logistik N&N, C-384/17, EU:C:2018:810, præmis 45).
- 90 I denne henseende påhviler det, således som generaladvokaten i det væsentlige har fremhævet i punkt 109-112 i forslaget til afgørelse, den nationale ret, der har kompetence til at pålægge en strafferetlig sanktion for en specifik lovovertrædelse, der sanktionerer en persons nægtelse af at tillade indsamling af vedkommendes biometriske data, i overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 34, bl.a. at tage hensyn til denne persons adfærd og profil, vedkommendes tidligere kriminelle adfærd og grovheden af den formodede strafbare handling, der lå til grund for den påtænkte indsamling.
- 91 Følgelig skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8, og i lyset af chartrets artikel 49, stk. 3, skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, der gør det muligt at retsforfølge og dømme en person for en specifik strafbar handling, der sanktionerer den pågældendes nægtelse af at tillade indsamlingen af vedkommendes biometriske data, også selv om den pågældende hverken blev retsforfulgt eller dømt for den strafbare handling, der dannede grundlag for den påtænkte indsamling af vedkommendes data, forudsat at den nævnte indsamling opfylder betingelsen om »strengt nødvendigt« som omhandlet i denne artikel 10, og at den strafferetlige sanktion, der pålægges i denne forbindelse, overholder proportionalitetsprincippet.

Sagsomkostninger

- 92 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 10 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8,**

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der foreskriver systematisk indsamling af biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling, medmindre det godtgøres dels, at den nationale lovgivning definerer de specifikke og konkrete formål, der forfølges med denne indsamling, på en passende og tilstrækkeligt præcis måde, dels at den kompetente myndighed i hvert enkelt tilfælde er forpligtet til at vurdere, om den nævnte indsamling er strengt nødvendig for at opfylde disse formål, således at en sådan indsamling ikke er af systematisk karakter.

- 2) Artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 4, og artikel 54, og i lyset af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der ikke fastsætter en forpligtelse for den kompetente myndighed til i hvert enkelt tilfælde at give en tilstrækkelig begrundelse for, at det er »strengt nødvendigt« som omhandlet i denne artikel 10 at indsamle biometriske data om enhver person, om hvem der foreligger en eller flere rimelige grunde til at tro, at vedkommende har begået eller forsøgt at begå en strafbar handling.

- 3) Artikel 10 i direktiv 2016/680, sammenholdt med dette direktivs artikel 4, stk. 1, litra a)-c), og artikel 8, og i lyset af artikel 49, stk. 3, i chartret om grundlæggende rettigheder,

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, der gør det muligt at retsforfølge og dømme en person for en specifik strafbar handling, der sanktionerer den pågældendes nægtelse af at tillade indsamlingen af vedkommendes biometriske data, også selv om den pågældende hverken blev retsforfulgt eller dømt for den strafbare handling, der dannede grundlag for den påtænkte indsamling af vedkommendes data, forudsat at den nævnte indsamling opfylder betingelsen om »strengt nødvendigt« som omhandlet i denne artikel 10, og at den strafferetlige sanktion, der pålægges i denne forbindelse, overholder proportionalitetsprincippet.

Underskrifter