



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 28 november 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter – Direktiv (EU) 2016/680 – Artikel 4.1 a–c – Artikel 8.1 och 8.2 – Artikel 10 – Misstänkt person – Registrering i ett misstankeregister av biometriska och genetiska uppgifter – Verkställighet med tvång – Syften att förebygga och avslöja brott – Tolkning av domen av den 26 januari 2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Polisregistrering av biometriska och genetiska uppgifter) (C-205/21, EU:C:2023:49) – Skyldighet att göra en tolkning som är förenlig med unionsrätten – Prövning av om det är ’absolut nödvändigt’ att behandla känsliga uppgifter – De behöriga myndigheternas roll”

I mål C-80/23,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Sofiyski gradski sad (Stadsdomstolen i Sofia, Bulgarien) genom beslut av den 14 februari 2023, som inkom till domstolen den 14 februari 2023, i brottmålet mot

V.S.,

ytterligare deltagare i rättegången:

Ministerstvo na vatreshnite raboti, Glavna direksia za borba s organiziranata prestapnost,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på fjärde avdelningen I. Jarukaitis, tillika tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna D. Gratsias (referent) och E. Regan,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: handläggaren R. Stefanova-Kamisheva,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 20 mars 2024,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Bulgariens regering, genom T. Mitova och T. Tsingileva, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: bulgariska.

- Ungerns regering, genom Zs. Biró-Tóth och Z. Fehér, båda i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom A. Bouchagiar, C. Georgieva, H. Kranenborg och F. Wilman, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 13 juni 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 6 a och artikel 10 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 2016, s. 89).
- 2 Begäran har framställts i ett brottmål mot V.S. angående verkställighet med tvång av insamlingen av hennes biometriska och genetiska uppgifter i syfte att registrera dem.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

- 3 I skäl 37 i direktiv 2016/680 anges följande:

”Personuppgifter som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter bör åtnjuta ett särskilt skydd eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna. ... Behandling av sådana uppgifter bör ... tillåtas enligt lag när den registrerade uttryckligen har gett sitt samtycke i fall där uppgiftsbehandlingen är särskilt inkräktande för honom eller henne. Den registrerades samtycke bör dock inte i sig utgöra någon rättslig grund för behöriga myndigheters behandling av sådana känsliga personuppgifter.”

- 4 Artikel 1 i direktivet har rubriken ”Syfte och mål”. I punkt 1 i den artikeln föreskrivs följande:

”I detta direktiv fastställs bestämmelser om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten.”

- 5 Artikel 3 i direktivet har följande lydelse:

”I detta direktiv avses med

...

7. *behörig myndighet:*

- a) en offentlig myndighet som har behörighet att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive skydda mot eller förebygga hot mot den allmänna säkerheten, eller
- b) annat organ eller annan enhet som genom medlemsstaternas nationella rätt har anförtrotts myndighetsutövning för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive skydda mot eller förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten,

...”

- 6 Artikel 4 i samma direktiv har rubriken ”Principer för behandling av personuppgifter”. I punkt 1 i den artikeln föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska föreskriva att personuppgifter ska

- a) behandlas på ett lagligt och korrekt sätt,
- b) samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte behandlas på ett sätt som står i strid med dessa ändamål,
- c) vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de syften för vilka de behandlas,

...”

- 7 Artikel 6 i direktiv 2016/680, under rubriken ”Åtskillnad mellan olika kategorier av registrerade”, har följande lydelse:

”Medlemsstaterna ska föreskriva att den personuppgiftsansvarige, i tillämpliga fall och så långt det är möjligt, ska göra en klar åtskillnad mellan personuppgifter som rör olika kategorier av registrerade, såsom

- a) personer avseende vilka det finns tungt vägande skäl att anta att de har begått eller är på väg att begå ett brott,

...”

- 8 Artikel 8 i direktivet har rubriken ”Laglig behandling av personuppgifter”. I den artikeln föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska föreskriva att behandling ska vara laglig endast om och i den mån behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift som utförs av en behörig myndighet för de ändamål som anges i artikel 1.1 och som sker på grundval av unionsrätt eller medlemsstaternas nationella rätt.

2. Medlemsstaternas nationella rätt som reglerar behandling inom tillämpningsområdet för detta direktiv ska åtminstone specificera syftet med behandlingen, vilka personuppgifter som ska behandlas och behandlingens ändamål.”

- 9 Artikel 10 i samma direktiv, med rubriken ”Behandling av särskilda kategorier av personuppgifter”, har följande lydelse:

”Behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening, samt behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att unikt identifiera en fysisk person eller uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning ska vara tillåten endast om det är absolut nödvändigt och under förutsättning att det finns lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter och endast

- a) om behandlingen är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt,
- b) för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller en annan fysisk person, eller
- c) om behandlingen rör uppgifter som på ett tydligt sätt har offentliggjorts av den registrerade.”

Bulgarisk rätt

Strafflagen

- 10 Enligt artikel 11.2 i Nakazatelen Kodeks (strafflagen), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad strafflagen), är brott uppsåtliga när gärningsmannen är medveten om gärningens art eller när resultatet av brottet har önskats av gärningsmannen, eller har tillåtits av gärningsmannen. De flesta brott som anges i strafflagen är uppsåtliga.

Straffprocesslagen

- 11 I artiklarna 46.1 och 80 i Nakazatelno-protsesualen kodeks (straffprocesslagen), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad straffprocesslagen), föreskrivs att brott ska lagföras antingen genom allmänt åtal, det vill säga genom att åklagaren väcker åtal, eller genom enskilt åtal från målsäganden. Nästan alla brott som anges i strafflagen omfattas av allmänt åtal.
- 12 ”Om det finns tillräckliga bevis för att en viss person är skyldig till ett brott för vilket allmänt åtal gäller” ska denna person enligt artikel 219.1 i straffprocesslagen bli föremål för en förundersökning och underrättas om detta. Personen kan bli föremål för olika tvångsåtgärder, mot vilka vederbörande kan försvara sig, genom klargöranden eller bevisning.
- 13 Enligt straffprocesslagen ska de utredningsåtgärder som vidtas under förundersökningen i det straffrättsliga förfarandet i syfte att samla in bevis, och vilka medför en kränkning av fysiska personers privata sfär, i princip vara föremål för ett föregående godkännande av domstolen.

- 14 Bland dessa utredningsåtgärder återfinns personundersökning, som föreskrivs i artikel 158 i straffprocesslagen. Syftet med denna undersökning är i huvudsak att fastställa personens fysiska egenskaper och kan vid behov omfatta insamling av fotografier och inhämtning av fingeravtryck samt provtagning för att upprätta en DNA-profil. Undersökningen ska ske med den berörda personens samtycke. Om personen vägrar ska verkställigheten ske med tvång, med förbehåll för föregående godkännande av domstolen, utom i brådskande fall, då ett godkännande från domstol ska inhämtas i efterhand.
- 15 Akten i det straffrättsliga förfarandet ska tillställas den behöriga domstolen som kan pröva samtliga handlingar för att bedöma huruvida ansökan om föregående godkännande eller om godkännande i efterhand är välgrundad.

Lagen om inrikesministeriet

- 16 Enligt artikel 6 i zakon sa Ministerstvo na vatreshnite raboti (lag om inrikesministeriet) (DV nr 53 av den 27 juni 2014), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lagen om inrikesministeriet), ingår operativ utredning och övervakning samt utredning av brott och verksamhet i form av underrättelsetjänst i den huvudverksamhet som inrikesministeriet utövar.
- 17 Enligt artikel 27 i lagen om inrikesministeriet ska uppgifter som registreras av polisen enligt artikel 68 i denna lag endast användas i syfte att skydda den nationella säkerheten, bekämpa brottslighet och upprätthålla den allmänna ordningen.
- 18 I artikel 68 i lagen om inrikesministeriet föreskrivs följande:

”1. Polismyndigheten ska vid en polisutredning registrera personer som misstänks för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller. ...

2. Registrering i misstankeregistret utgör sådan behandling av personuppgifter som avses i punkt 1, vilken ska genomföras i enlighet med de villkor som anges i denna lag.

3. Vid registrering i misstankeregistret ska polismyndigheten

1) samla in de personuppgifter som avses i artikel 18 i [zakon za balgarskite lichni dokumenti (lagen om bulgariska identitetshandlingar)],

2) inhämta personernas fingeravtryck och fotografera dem,

3) ta prover för att få fram personernas DNA-profil.

4. Personernas samtycke krävs inte för att utföra de ovan i punkt 3.1 nämnda åtgärderna.

5. Personerna är skyldiga att samarbeta och får inte förhindra eller omöjliggöra polismyndighetens genomförande av de ovan i punkt 3 nämnda åtgärderna. För det fall personen vägrar ska de åtgärder som avses i punkt 3.2 och 3.3 ske med tvång med stöd av ett tillstånd från den behöriga domstolen i första instans vid vilken allmänt åtal kan väckas för det brott som personen misstänks för.

...”

Förordningen om förfarande för registrering i misstankeregistret

- 19 Naredba za reda za izvarshvane i snemane na politseyska registratsia (förordningen om förfarande för registrering i misstankeregistret) (DV nr 90 av den 31 oktober 2014), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad förordningen om förfarande för registrering i misstankeregistret), innehåller närmare bestämmelser om hur registrering i misstankeregistret enligt artikel 68 i lagen om inrikesministeriet ska genomföras.
- 20 Enligt artikel 11.2 i förordningen om förfarande för registrering i misstankeregistret ska den person som ska bli föremål för registrering i misstankeregistret motta ett formulär att fylla i där vederbörande kan ge uttryck för sitt samtycke eller motsätta sig åtgärder i form av fotografering, lämnande av fingeravtryck eller DNA-provtagning. Enligt artikel 11.4 i förordningen om förfarande för registrering i misstankeregistret ska polisen ansöka om att genomföra dessa åtgärder med tvång vid behörig domstol om den berörda personen inte samarbetar frivilligt.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 21 Genom beslut av den 1 mars 2021 väcktes, med stöd av artikel 255 samt artikel 321.2 och 321.3 i strafflagen, misstanke mot V.S. för att tillsammans med tre andra personer ha deltagit i en organiserad kriminell grupp som bildats i syfte att berika sig i samband med verksamheten för två kommersiella bolag, för att i Bulgarien begå bedrägerier avseende fastställande och betalning av mervärdesskatteskulder.
- 22 Efter det att V.S. delgetts misstanke anmodades hon av polismyndigheterna, som är behöriga myndigheter i den mening som avses i artikel 3 led 7 i direktiv 2016/680, att underställa sig den registrering i misstankeregistret som föreskrivs i artikel 68 i lagen om inrikesministeriet. V.S. fick ett formulär i vilket hon uppgav att hon hade informerats om att det fanns en rättslig grund som gjorde det möjligt att genomföra registreringen i misstankeregistret samt att hon vägrade att lämna sina fingeravtryck och att fotograferas för att dessa uppgifter om henne skulle kunna registreras, och att samarbeta i syfte att fastställa hennes DNA-profil. Polismyndigheterna vände sig, utan att ha genomfört någon insamling, till Spetsializiran nakazatelen sad (Särskilda brottmålsdomstolen, Bulgarien) i syfte att få tillstånd att genomföra insamlingen med tvång.
- 23 I polismyndigheternas ansökan till Spetsializiran nakazatelen sad (Särskilda brottmålsdomstolen) angavs att tillräcklig bevisning för de misstänkta personernas skuld hade insamlats inom ramen för det aktuella straffrättsliga förfarandet, inbegripet avseende V.S. I ansökan angavs att hon formellt blivit föremål för förundersökning, för ett brott som avses i artikel 321.3 led 2 i strafflagen, jämförd med artikel 321.2, samt att hon hade vägrat att lämna sina fingeravtryck och att fotograferas för att dessa uppgifter om henne skulle kunna registreras, och att samarbeta i syfte att fastställa hennes DNA-profil. Även den rättsliga grunden för insamlingen av dessa uppgifter angavs. I ansökan ombads slutligen den hänskjutande domstolen att tillåta insamling med tvång av dessa uppgifter. Endast kopiorna av beslutet om att väcka misstanke mot V.S. och av det formulär som hon hade fyllt i bifogades ansökan.
- 24 Spetsializiran nakazatelen sad (Särskilda brottmålsdomstolen) hyste tvivel om huruvida förfarandet för registrering i misstankeregistret var förenligt med unionsrätten, och hänsköt därför, genom beslut av den 31 mars 2021, en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen.

- 25 Med sin tredje fråga sökte Spetsializiran nakazatelen sad (Särskilda brottmålsdomstolen) få klarhet i huruvida artikel 6 a i direktiv 2016/680 och artiklarna 47 och 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) ska tolkas så, att de utgör hinder för nationell lagstiftning enligt vilken den behöriga brottmålsdomstolen, när den person som misstänks för ett brott som omfattas av allmänt åtal vägrar att frivilligt samarbeta vid insamlingen av vederbörandes biometriska och genetiska uppgifter i syfte att registrera dem, är skyldig att tillåta att denna insamling sker med tvång, trots att den domstolen saknar behörighet att pröva huruvida det föreligger tungt vägande skäl att anta att den berörda personen har begått det brott för vilket vederbörande misstänks (dom av den 26 januari 2023, Ministerstvo na vatrešnite raboti (Polisregistrering av biometriska och genetiska uppgifter), C-205/21, EU:C:2023:49, punkt 77 (nedan kallad domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I)).
- 26 Dess fjärde fråga syftade till att fastställa huruvida artikel 10 i direktiv 2016/680, jämförd med artiklarna 4.1 a–c, 8.1 och 8.2 i samma direktiv, ska tolkas så, att den utgör hinder för nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter för varje person som misstänks för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller, i syfte att registrera dessa uppgifter, utan att det föreskrivs någon skyldighet för behöriga myndigheter att fastställa och visa dels att denna insamling är nödvändig för att uppnå de syften som konkret eftersträvas, dels att dessa syften inte kan uppnås genom insamling av endast en del av de ifrågavarande uppgifterna (domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, punkt 114).
- 27 Efter en lagändring som trädde i kraft den 27 juli 2022 upplöstes Spetsializiran nakazatelen sad (Särskilda brottmålsdomstolen) och det nationella målet överfördes från och med detta datum till Sofijski gradski sad (Stadsdomstolen i Sofia, Bulgarien), som är hänskjutande domstol i förevarande mål vid EU-domstolen.
- 28 I domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I (punkt 110 och punkt 2 i domslutet) slog domstolen som svar på den tredje frågan fast att artikel 6 a i direktiv 2016/680 samt artiklarna 47 och 48 i stadgan ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs att den behöriga brottmålsdomstolen, när den person som misstänks för ett brott som omfattas av allmänt åtal vägrar att frivilligt samarbeta vid insamlingen av personens biometriska och genetiska uppgifter, i syfte att registrera dessa uppgifter, är skyldig att tillåta att denna insamling sker med tvång, trots att den domstolen saknar behörighet att pröva huruvida det föreligger tungt vägande skäl att anta att den berörda personen har begått det brott för vilket vederbörande misstänks, under förutsättning att det i nationell rätt garanteras en senare effektiv domstolsprövning av villkoren för denna förundersökning som ligger till grund för tillståndet att genomföra insamlingen.
- 29 I sitt svar på den fjärde frågan konstaterade domstolen att en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter för varje person som misstänks för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller, i princip strider mot kravet i artikel 10 i direktiv 2016/680, enligt vilket behandling av de särskilda kategorier av uppgifter som avses i denna artikel ska tillåtas ”endast om det är absolut nödvändigt” (domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, punkt 128).
- 30 Vad gäller de slutsatser som den hänskjutande domstolen hade att dra av detta konstaterande preciserade domstolen, i punkt 133 i nämnda dom, att det ankom på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida det, i syfte att säkerställa effektiviteten av artikel 10 i

direktiv 2016/680, är möjligt att tolka den nationella lagstiftningen, enligt vilken denna insamling får ske med tvång, på ett sätt som är förenligt med unionsrätten. Det ankom särskilt på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida det enligt nationell rätt är möjligt att bedöma om det är "absolut nödvändigt" att samla in den berörda personens biometriska såväl som genetiska uppgifter, i syfte att registrera dessa uppgifter. I detta avseende finns det bland annat anledning att pröva om arten och allvaret av det brott som den berörda personen misstänks för i det ifrågavarande straffrättsliga förfarandet i det nationella målet eller andra relevanta omständigheter är sådana att en sådan "absolut nödvändighet" kan konstateras. Vidare ska det säkerställas att den insamling av personuppgifter gällande civilrättslig ställning, vilken också föreskrivs vid registrering i misstankeregister, inte i sig är tillräcklig för att uppnå de eftersträlvade målen.

- 31 I punkt 134 i samma dom angav domstolen att om en sådan prövning av beslutet att samla in biometriska och genetiska uppgifter inte garanteras i nationell rätt, ankommer det på den hänskjutande domstolen att säkerställa den ändamålsenliga verkan av artikel 10 genom att avslå polismyndighetens ansökan om tillstånd att få genomföra denna insamling med tvång.
- 32 Mot bakgrund av samtliga de skäl som anges i punkterna 116–134 i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I slog domstolen, som svar på den fjärde frågan, fast att artikel 10 i direktiv 2016/680, jämförd med artiklarna 4.1 a–c, 8.1 och 8.2 i detta direktiv, ska tolkas så, att den utgör hinder för nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter från varje person som är misstänkt för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller, i syfte att registrera dessa uppgifter, utan att det föreskrivs någon skyldighet för den behöriga domstolen att pröva och visa dels att denna insamling är absolut nödvändig för att uppnå de konkreta mål som eftersträvas, dels att dessa mål inte kan uppnås genom åtgärder som utgör ett mindre allvarligt ingrepp i den berörda personens rättigheter och friheter (domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, punkt 135 och punkt 3 i domslutet).
- 33 Till följd av domen i det målet vill den hänskjutande domstolen få klarhet i vilka slutsatser den ska dra av EU-domstolens svar på den fjärde frågan, särskilt mot bakgrund av de överväganden som det erinrats om i punkt 30 ovan, för att kunna pröva polismyndigheternas ansökan om att med tvång genomföra insamlingen av de personuppgifter som är aktuella i det nationella målet.
- 34 Den hänskjutande domstolen anser att den inte kan utföra de kontroller som anges i punkt 29 ovan på grundval av de handlingar som polismyndigheterna har översänt till den, det vill säga beslutet om att väcka misstanke mot V.S. och det formulär där V.S. uppgett att hon vägrar gå med på att hennes biometriska och genetiska uppgifter, vilka nämns i punkt 23 ovan, samlas in. Den hänskjutande domstolen anser att den, för att kunna göra detta, borde ha tillgång till samtliga handlingar i målet, vilket förutsätter att den inte tillämpar den specialregel som, inom ramen för förfarandet för registrering i misstankeregistret, föreskrivs i artikel 68.5 andra meningen i lagen om inrikesministeriet, utan de allmänna bestämmelser i straffprocesslagen som är tillämpliga på utfärdande av föregående godkännande av domstolen att vidta utredningsåtgärder som skadar fysiska personers privata sfär, och i synnerhet artikel 158 i denna lag.
- 35 Vidare har den hänskjutande domstolen påpekat att EU-domstolen, i punkterna 100 och 101 i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, slog fast att den omständigheten att en domstol som ska pröva en ansökan om tillstånd att med tvång genomföra

en insamling av biometriska och genetiska uppgifter från en misstänkt person inte förfogar över den bevisning som lett till att misstanke väckts mot vederbörande och således inte kan pröva denna bevisning, inte strider mot artikel 47 i stadgan.

- 36 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att detta övervägande vilar på den felaktiga premissen att domstolens bedömning av den bevisning som ligger till grund för att misstanke väcks under förundersökningen skulle kunna hindra genomförandet av den brottsutredning inom ramen för vilken dessa uppgifter samlas in.
- 37 Den hänskjutande domstolen har särskilt understrukit att den bulgariska lagstiftaren, inom ramen för det förfarande som regleras i artikel 158 i straffprocesslagen, har föreskrivit att en effektiv domstolsprövning ska ske och att handlingarna i målet ska överlämnas till domstolen, men att så inte är fallet i samband med registrering i misstankeregistret. Enligt den hänskjutande domstolen är skillnaderna i fråga om tillämpliga bestämmelser dels att det är polisen, och inte åklagarmyndigheten, som inom ramen för registreringen ansöker om insamling av uppgifter, dels att insamlingen utförs endast för en eventuell framtida användning av uppgifterna i fråga, ifall ett sådant behov skulle uppkomma. Avsaknaden av en sådan effektiv domstolsprövning i en sådan situation syftar däremot varken till att iaktta förundersökningssekretessen eller till att inte hindra framtida utredningsåtgärder inom ramen för det aktuella straffrättsliga förfarandet.
- 38 Under dessa omständigheter anser den hänskjutande domstolen att den, innan den kräver att de behöriga myndigheterna ska överlämna akten i det straffrättsliga förfarandet, behöver be EU-domstolen om en bekräftelse på att ett sådant krav inte strider mot punkterna 100 och 101 i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I eller, tvärtom, en indikation på att de kontroller som avses i punkt 133 i den domen endast ska utföras på grundval av beslutet om att väcka misstanke mot den berörda personen och en förklaring från denne om att vederbörande vägrar låta sina biometriska och genetiska uppgifter samlas in.
- 39 Den hänskjutande domstolen anser dessutom att den, för det fall EU-domstolen skulle bekräfta detta, så snart den har tillgång till akten i det straffrättsliga förfarandet, ska göra en bedömning av huruvida den aktuella misstanken är skälig.
- 40 Mot denna bakgrund beslutade Sofiyski gradski sad (Stadsdomstolen i Sofia) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
- ”1) Är kravet på en prövning huruvida en behandling är ’absolut nödvändig’ enligt artikel 10 i direktiv 2016/680, såsom EU-domstolen har tolkat denna bestämmelse i punkt 133 i domen i målet [Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I] uppfyllt om den endast genomförs på grundval av beslutet om att väcka misstanke mot personen samt dennes skriftliga vägran att medverka vid insamlingen av biometriska och genetiska uppgifter, eller krävs det att den nationella domstolen har tillgång till samtliga ärendehandlingar som den enligt nationell rätt får tillgång till vid en ansökan om godkännande av utredande åtgärder som kränker fysiska personers privatliv när denna ansökan görs i ett brottmål?
- 2) Om den första frågan besvaras jakande – kan domstolen inom ramen för bedömningen av huruvida en behandling är ’absolut nödvändig’ enligt artikel 10 jämförd med artikel 6 a i direktiv 2016/680, efter att den fått tillgång till ärendehandlingarna, även pröva huruvida det finns tungt vägande skäl att anta att den berörda personen har begått det brott som anges i beslutet om att väcka misstanke?”

Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning

- 41 Europeiska kommissionen har gjort gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till prövning. Kommissionen anser i detta avseende att EU-domstolen, i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, gav den hänskjutande domstolen den tolkning av unionsrätten som är avgörande för utgången i det nationella målet. Kommissionen har vidare gjort gällande att tolkningsfrågorna grundar sig på en felaktig tolkning av nämnda dom. I punkt 133 i den domen uttalade sig EU-domstolen nämligen inte om den kontroll som den nationella domstolen ska göra innan den godkänner en åtgärd för insamling av biometriska och genetiska uppgifter och ålade således inte den hänskjutande domstolen att göra någon särskild prövning i samband med denna insamling. Dessutom gjorde den hänskjutande domstolen en felaktig bedömning när den av punkterna 100 och 101 i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I drog slutsatsen att EU-domstolen funnit att den begränsade domstolsprövning som föreskrivs i artikel 68.5 i lagen om inrikesministeriet var förenlig med unionsrätten, och därav drog slutsatsen att det förelåg en motsägelse mellan dessa punkter och punkt 133 i den domen.
- 42 För det första följer det av EU-domstolens fasta praxis att det, i det samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna som har inrättats genom artikel 267 FEUF, uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken tvisten anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. EU-domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts avser tolkningen av unionsrätten (dom av den 6 november 2018, Bauer och Willmeroth, C-569/16 och C-570/16, EU:C:2018:871, punkt 23 och där angiven rättspraxis).
- 43 En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (dom av den 6 november 2018, Bauer och Willmeroth, C-569/16 och C-570/16, EU:C:2018:871, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 44 För det andra erinrar domstolen om att den rättskraft som en dom som meddelats i ett mål om förhandsavgörande omfattas av inte utgör något hinder mot att den nationella domstol som denna dom riktar sig till kan anse det nödvändigt att på nytt ställa frågor till domstolen innan målet vid den nationella domstolen avgörs. Det kan vara berättigat att framställa en ny begäran bland annat om förhandsavgörande när den nationella domstolen stöter på svårigheter vad gäller förståelsen eller tillämpningen av domen, när begäran avser en ny rättsfråga till domstolen eller när den nationella domstolen framlägger sådana nya omständigheter som kan medföra att domstolen ändrar sitt svar på en fråga som ställts tidigare (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 mars 2003, Kaba, C-466/00, EU:C:2003:127, punkt 39 och där angiven rättspraxis, samt dom av den 9 mars 2023, Pro Rauchfrei II, C-356/22, EU:C:2023:174, punkt 16 och där angiven rättspraxis).
- 45 I förevarande fall har den hänskjutande domstolen ställt sina frågor för att få domstolen att närmare precisera kravet på en domstolsprövning av om det är "absolut nödvändigt" att samla in biometriska och genetiska uppgifter, i den mening som avses i artikel 10 i direktiv 2016/680. Enligt

den hänskjutande domstolen uppställdes ett sådant krav i punkt 133 i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, för att kunna pröva de bulgariska polismyndigheternas ansökan om att genomföra insamlingen av sådana kategorier av uppgifter med tvång. Det är just denna ansökan som ligger till grund för de tolkningsfrågor som EU-domstolen besvarade i den domen. Härav följer att de frågor som ställts har ett direkt samband med det nationella målet och är relevanta för att den hänskjutande domstolen ska kunna avgöra detta.

- 46 Kommissionens argument att den hänskjutande domstolen har gjort en felaktig tolkning av punkterna 100, 101 och 133 i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I avser i själva verket prövningen i sak av de frågor som ställts och kan således per definition inte medföra att tolkningsfrågorna inte kan tas upp för prövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 oktober 2022, Proximus (Allmänna elektroniska abonnentförteckningar), C-129/21, EU:C:2022:833, punkt 59 och där angiven rättspraxis).
- 47 Av det ovan anförda följer att begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning.

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 48 Av fast rättspraxis följer att det enligt det förfarande för samarbete mellan nationella domstolar och EU-domstolen som införts genom artikel 267 FEUF, ankommer på EU-domstolen att ge den nationella domstolen ett användbart svar, som gör det möjligt för den domstolen att avgöra det mål som den ska pröva. I detta syfte kan EU-domstolen behöva omformulera de frågor som hänskjutits. EU-domstolen kan dessutom behöva ta hänsyn till unionsbestämmelser som den nationella domstolen inte har hänvisat till i sin fråga (dom av den 30 januari 2024, Direktor na Glavna direksia "Natsionalna politsia" pri MVR – Sofia, C-118/22, EU:C:2024:97, punkt 31 och där angiven rättspraxis).
- 49 I förevarande fall prövade domstolen, såsom framgår av punkterna 29–32 ovan, i punkterna 116–135 i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I frågan huruvida unionsrätten utgör hinder för en nationell lagstiftning vari det inte finns någon skyldighet för de behöriga myndigheterna att pröva och visa att det är "absolut nödvändigt" att samla in den berörda personens såväl biometriska som genetiska uppgifter, i syfte att registrera dessa uppgifter.
- 50 Domstolen erinrar i detta avseende om att begreppet "behörig myndighet", av vilket de polismyndigheter som är aktuella i det nationella målet omfattas, definieras i artikel 3 led 7 i direktiv 2016/680 som en offentlig myndighet som har behörighet att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive skydda mot eller förebygga hot mot den allmänna säkerheten, samt varje annat organ eller annan enhet som genom medlemsstaternas nationella rätt har anförtrotts myndighetsutövning för sådana ändamål.
- 51 Eftersom domstolen i punkt 135 och i punkt 3 i domslutet i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, avseende svaret på den fjärde frågan i det mål som gav upphov till den domen, hänvisade till tolkningen av artikel 10 i direktiv 2016/680, jämförd med artiklarna 4.1 a–c, 8.1 och 8.2 i samma direktiv, finns det skäl att anse att även den aktuella frågan avser samtliga dessa bestämmelser.

- 52 Den hänskjutande domstolen ska således anses ha ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 10 i direktiv 2016/680, jämförd med artiklarna 4.1 a–c, 8.1 och 8.2 i samma direktiv, ska tolkas så, att när det i nationell lagstiftning föreskrivs en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter för varje person som misstänks för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller, i syfte att registrera dessa uppgifter, utan att det föreskrivs någon skyldighet för den behöriga myndigheten, i den mening som avses i artikel 3 led 7 i nämnda direktiv, att fastställa och visa att denna insamling är absolut nödvändig, i enlighet med artikel 10 i samma direktiv, kan den domstol, vid vilken den behöriga myndigheten har ansökt om att få genomföra denna insamling med tvång, säkerställa att denna skyldighet iakttas, i förekommande fall genom att kräva att akten i det straffrättsliga förfarandet överlämnas.
- 53 Domstolen påpekar att artikel 10 i direktiv 2016/680 utgör en särskild bestämmelse som reglerar behandlingen av särskilda kategorier av personuppgifter, bland annat biometriska och genetiska uppgifter. Denna bestämmelse syftar till att säkerställa ett ökat skydd för den registrerade, eftersom de aktuella uppgifterna, på grund av deras särskilda känslighet och det sammanhang i vilket de behandlas, kan, såsom anges i skäl 37 i direktivet, utgöra ett synnerligen allvarligt hot mot grundläggande rättigheter, som rätten till respekt för privatlivet och skyddet för personuppgifter, vilka garanteras genom artiklarna 7 och 8 i stadgan (domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, punkt 116, och dom av den 30 januari 2024, Direktor na Glavna direksia "Natsionalna politisia" pri MVR – Sofia, C-118/22, EU:C:2024:97, punkt 47).
- 54 I det avseendet framgår det av själva ordalydelsen i nämnda artikel 10 att detta krav ska tolkas på så sätt att det innebär att förutsättningarna för laglig behandling av känsliga personuppgifter är strängare än de förutsättningar för laglig behandling av sådana uppgifter som följer av artiklarna 4.1 b och c samt 8.1 i direktiv 2016/680, där det i den sistnämnda bestämmelsen endast talas om att behandling av personuppgifter som allmänt sett omfattas av direktivets tillämpningsområde ska vara "nödvändig" (se, för ett liknande resonemang, domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, punkt 117, och dom av den 4 oktober 2024, Bezirkshauptmannschaft Landeck (Försök att bereda sig tillgång till personuppgifter som finns lagrade i en mobiltelefon), C-548/21, EU:C:2024:830, punkt 107).
- 55 I domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I slog domstolen således fast att en nationell lagstiftning som föreskriver systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter om var och en som är misstänkt för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller, utan att det föreskrivs någon skyldighet för den behöriga myndigheten att pröva och visa att insamlingen är "absolut nödvändig", i enlighet med den skyldighet som åligger den enligt artikel 10 i direktiv 2016/680, i princip strider mot nämnda artikel 10, eftersom en sådan lagstiftning kan leda till insamling av biometriska och genetiska uppgifter om de flesta misstänkta personer utan åtskillnad och generellt (se, för ett liknande resonemang, domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, punkterna 128, 129 och 135).
- 56 I detta sammanhang angav EU-domstolen emellertid, i punkt 133 i domen i målet Registrering av biometriska och genetiska uppgifter I, att det ankom på den hänskjutande domstolen att pröva bland annat huruvida nationell rätt kan tolkas på ett sätt som är förenligt med unionsrätten i syfte att säkerställa effektiviteten av artikel 10 i direktiv 2016/680. EU-domstolen uppmanade därför den hänskjutande domstolen att fastställa huruvida det enligt nationell rätt är tillåtet för de behöriga myndigheterna, i den mening som avses i artikel 3 led 7 i direktivet, att bedöma om det är "absolut nödvändigt" att samla in den berörda personens biometriska och dess genetiska uppgifter, i syfte att registrera dessa uppgifter. EU-domstolen avsåg därmed att påminna den hänskjutande domstolen om att principen om unionsrättens företräde bland annat innebär en

skyldighet för den att i möjligaste mån tolka sin nationella rätt på ett sätt som är förenligt med unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 april 2023, M.D. (Förbud mot inresa i Ungern), C-528/21, EU:C:2023:341, punkt 99 och där angiven rättspraxis). I nämnda punkt angavs således endast att den hänskjutande domstolen skulle pröva huruvida nationell rätt kunde tolkas så, att de myndigheter som var behöriga att utföra denna behandling av uppgifter kunde göra den bedömning som det ankommer på dem att göra enligt artikel 10.

- 57 Av detta följer, såsom generaladvokaten har påpekat i bland annat punkterna 24 och 55 i sitt förslag till avgörande, i motsats till den premiss som ligger till grund för den hänskjutande domstolens frågor, att i avsaknad av en skyldighet enligt nationell rätt för den behöriga myndigheten att göra en bedömning av huruvida den behandling som den har utfört eller avser att utföra är ”absolut nödvändig”, kan en domstol vid vilken talan väckts för att pröva en sådan behandling av personuppgifter som utförs av den behöriga myndigheten inte, i stället för denna myndighet, säkerställa att den skyldighet som åligger nämnda myndighet enligt artikel 10 iakttas.
- 58 EU-domstolen konstaterar således att den tolkning av nationell rätt genom vilken den hänskjutande domstolen avser att själv bedöma huruvida det är ”absolut nödvändigt” att samla in den berörda personens biometriska och genetiska uppgifter, inte kan säkerställa att en sådan nationell lagstiftning som den som avses i punkt 57 ovan är förenlig med unionsrätten. Den gör det nämligen under alla omständigheter inte möjligt att avhjälpa avsaknaden av en skyldighet för de behöriga myndigheterna enligt denna lagstiftning att pröva och visa att en sådan insamling är ”absolut nödvändig”.
- 59 Denna slutsats vinner för övrigt stöd i den omständigheten att begäran om förhandsavgörande, såsom framgår av punkterna 18, 20, 22 och 23 ovan, avser en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs att den behöriga domstolen, på begäran av de behöriga myndigheterna, ska lämna tillstånd till att insamlingen av biometriska och genetiska uppgifter om personer som är misstänkta för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller ska ske med tvång, när den berörda personen inte samtycker till en sådan insamling. Såsom den bulgariska regeringen bekräftade vid förhandlingen, som svar på en fråga från domstolen, krävs däremot inte något sådant tillstånd när den berörda personen har samtyckt till insamlingen, vilket innebär att de behöriga myndigheterna kan genomföra insamlingen enbart på grundval av detta samtycke.
- 60 I en sådan situation kan den behöriga domstolen följaktligen inte, hypotetiskt sett, säkerställa ett rättsligt skydd för de berörda personer som har gett sitt samtycke, i synnerhet vad gäller kontrollen av att de behöriga myndigheterna iakttar kravet på absolut nödvändighet, såsom detta har tolkats i den rättspraxis som nämns i punkterna 53–55 ovan.
- 61 Av det ovan anförda följer att artikel 10 i direktiv 2016/680, jämförd med artiklarna 4.1 a–c, 8.1 och 8.2 i samma direktiv, ska tolkas så, att när det i nationell lagstiftning föreskrivs en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter för varje person som är misstänkt för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller, i syfte att registrera dessa uppgifter, utan att det föreskrivs någon skyldighet för den behöriga myndigheten, i den mening som avses i artikel 3 led 7 i nämnda direktiv, att pröva och visa att denna insamling är absolut nödvändig, i enlighet med artikel 10 i samma direktiv, kan den domstol vid vilken den behöriga myndigheten har väckt talan om att få genomföra insamlingen med tvång, inte säkerställa att denna skyldighet iakttas, eftersom det ankommer på den behöriga myndigheten att göra den bedömning som krävs enligt artikel 10.

Den andra frågan

- 62 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

- 63 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

Artikel 10 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF jämförd med artiklarna 4.1 a–c, 8.1 och 8.2 i samma direktiv,

ska tolkas så,

att när det i nationell lagstiftning föreskrivs en systematisk insamling av biometriska och genetiska uppgifter för varje person som är misstänkt för uppsåtlig brottslighet för vilken allmänt åtal gäller, i syfte att registrera dessa uppgifter, utan att det föreskrivs någon skyldighet för den behöriga myndigheten, i den mening som avses i artikel 3 led 7 i nämnda direktiv, att pröva och visa att denna insamling är absolut nödvändig, i enlighet med artikel 10 i samma direktiv, kan den domstol vid vilken den behöriga myndigheten har väckt talan om att få genomföra insamlingen med tvång, inte säkerställa att denna skyldighet iakttas, eftersom det ankommer på den behöriga myndigheten att göra den bedömning som krävs enligt artikel 10.

Underskrifter