



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

17. listopada 2013.*

„Prethodno pitanje – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Biometrijska putovnica – Otisci prstiju – Uredba (EZ) br. 2252/2004 – Članak 1. stavak 2. – Valjanost – Pravna osnova – Postupak donošenja – Članci 7. i 8. Povelje o temeljnim pravima Europske unije – Pravo na poštovanje privatnog života – Pravo na zaštitu osobnih podataka – Razmjernost“

U predmetu C-291/12,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (Njemačka), odlukom od 15. svibnja 2012., koju je Sud zaprimio 12. lipnja 2012., u postupku

Michael Schwarz

protiv

Stadt Bochum,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen, predsjednik vijeća, M. Safjan, J. Malenovský (izvjestitelj), U. Löhmus, i A. Prechal, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: K. Malacek, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 13. ožujka 2013.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za M. Schwarz, osobno i W. Nešković, *Rechtsanwalt*,
- za Stadt Bochum, S. Sondermann, u svojstvu agenta,
- za njemačku vladu, T. Henze i A. Wiedmann, u svojstvu agenata,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za Europski parlament, U. Rösslein i P. Schonard, u svojstvu agenata,
- za Vijeće Europske unije, I. Gurov i Z. Kupčová, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački.

— za Europsku komisiju, B. Martenczuk i G. Wils, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 13. lipnja 2013.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na ocjenu valjanosti članka 1. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2252/2004 od 13. prosinca 2004. o standardima za sigurnosna obilježja i biometrijske podatke u putovnicama i putnim ispravama koje izdaju države članice (SL L 385, str. 1) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 2., str. 242.), kako je izmijenjena Uredbom Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 444/2009 od 6. svibnja 2009. (SL L 142, str. 1. i ispravak SL L 188, str. 127., u daljnjem tekstu: Uredba br. 2252/2004).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između M. Schwarza i Stadt Bochum (Grada Bochuma) zbog odbijanja zahtjeva za izdavanje putovnice bez istodobnog uzimanja otisaka prstiju kako bi ih se pohranilo u tu putovnicu.

Pravni okvir

- 3 U članku 2. Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 95/46/EZ od 24. listopada 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka (SL L 281, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 7., str. 88.) predviđeno je:

„U smislu ove Direktive:

- a) ‚osobni podaci‘ znači bilo koji podaci koji se odnose na utvrđenu fizičku osobu ili fizičku osobu koju se može utvrditi (‚osoba čiji se podaci obrađuju‘); osoba koja se može utvrditi je osoba čiji je identitet moguće utvrditi, izravno ili neizravno, a posebno navođenjem identifikacijskog broja ili jednog ili više činitelja značajnih za njegov fizički, fiziološki, mentalni, gospodarski, kulturni ili socijalni identitet;
- b) ‚obrada osobnih podataka‘ (‚obrada‘) znači bilo koji postupak ili skup postupaka koji se provode nad osobnim podacima, bilo automatskim putem ili ne, kao što je prikupljanje, snimanje, organiziranje, pohrana, prilagođavanje ili mijenjanje, vraćanje, obavljanje uvida, uporaba, otkrivanje prijenosom i širenjem ili stavljanje na raspolaganje drugim načinom, poravnavanje ili kombiniranje, blokiranje, brisanje ili uništavanje;

[...]”

- 4 Članak 7. točka (e) Direktive 95/46 propisuje:

„Države članice osiguravaju da se osobni podaci mogu obrađivati jedino ako:

[...]

- e) je obrada potrebna za izvršavanje zadatka koji se provodi zbog javnog interesa ili pri izvršavanju javne ovlasti koju ima nadzornik ili treća stranka kojoj se podaci otkrivaju.”

5 Uvodne izjave 2., 3. i 8. Uredbe br. 2252/2004 glase:

„(2) Minimalni sigurnosni standardi za putovnice uvedeni su Rezolucijom predstavnika vlada država članica koji su se sastali u okviru Vijeća 17. listopada 2000. [kao dopuna rezolucijama od 23. lipnja 1981., 30. lipnja 1982., 14. srpnja 1986. i 10. srpnja 1995. u vezi sa sigurnosnim standardima putovnica i drugih putnih isprava (SL C 310, str. 1.)]. Kako bi se dosegli viši i usklađeniji sigurnosni standardi za putovnice i putne isprave radi njihove zaštite od falsificiranja, sada je primjereno poboljšati ovu Rezoluciju mjerom Zajednice. Istodobno bi u putovnicu ili putnu ispravu trebalo uključiti biometrijske identifikatore kako bi se uspostavila pouzdana veza između izvornog imatelja i isprave.

(3) Usklađivanje sigurnosnih obilježja i uključivanje biometrijskih identifikatora predstavlja važan korak prema upotrebi novih elemenata u perspektivi budućeg razvoja na europskoj razini, koji čine putnu ispravu sigurnijom i uspostavljaju pouzdaniju vezu između imatelja i putovnice i putne isprave, kao važan doprinos osiguranju njihove zaštite od neovlaštene uporabe. Trebalo bi uzeti u obzir specifikacije Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva (ICAO), a posebno one navedene u Dokumentu 9303 o strojno čitljivim putnim ispravama.

[...]

(8) U vezi s osobnim podacima koji se trebaju obrađivati u kontekstu putovnica i putnih isprava primjenjuje se Direktiva [95/46]. Trebalo bi osigurati da u putovnici ne budu pohranjene druge informacije koje nisu predviđene u ovoj Uredbi, njezinu prilogu ili koje nisu navedene u odgovarajućoj putnoj ispravi.”

6 U skladu s uvodnom izjavom 5. Uredbe br. 444/2009:

„Uredbom [br. 2252/2004] zahtijeva se prikupljanje i pohrana biometrijskih podataka u mediju za pohranu u putovnicama i putnim ispravama radi izdavanja tih dokumenata. To ne dovodi u pitanje bilo kakvu drugu uporabu ili pohranu tih podataka u skladu s nacionalnim zakonodavstvom država članica. Uredba [br. 2252/2004] ne pruža pravnu osnovu za uspostavu ili održavanje baze podataka za pohranu tih podataka u državama članicama, što je isključivo pitanje nacionalnog prava.” [neslužbeni prijevod]

7 U skladu s člankom 1. stavcima 1. do 2a. Uredbe br. 2252/2004:

„1. Putovnice i putne isprave koje izdaju države članice ispunjavaju minimalne sigurnosne standarde navedene u Prilogu.

[...]

2. Putovnice i putne isprave moraju sadržavati vrlo siguran medij za pohranu koji sadrži prikaz lica. Države članice također uključuju dva otiska prstiju koji su uzeti ravno u interoperabilnom formatu. Podaci su osigurani i medij za pohranu ima dovoljan kapacitet i sposobnost jamčenja integriteta, autentičnosti i povjerljivosti podataka.

2a. Sljedeće osobe oslobođene su od zahtjeva za davanje otisaka prstiju:

(a) djeca mlađa od 12 godina.

[...]

(b) osobe, kod kojih uzimanje otisaka prstiju fizički nije moguće.

[...]” [neslužbeni prijevod]

8 Člankom 2. točkom (a) propisano je:

„U skladu s postupkom iz članka 5. stavka 2. utvrđuju se dodatne tehničke specifikacije za putovnice i putne isprave [...] koje se odnose na:

(a) dodatna sigurnosna obilježja i zahtjeve, uključujući više standarde zaštite protiv krivotvorenja i falsificiranja;

[...]” [neslužbeni prijevod]

9 Člankom 3. stavkom 1. navedene uredbe određuje se:

„U skladu s postupkom iz članka 5. stavka 2. može se odlučiti da specifikacije iz članka 2. budu tajne i ne objavljuju se. U tom su slučaju one dostupne samo tijelima koja države članice odrede nadležnima za tiskanje te osobama koje propisno ovlasti država članica ili [Europska] Komisija.”

10 Prema članku 4. stavku 3. iste uredbe:

„Biometrijski podaci moraju se prikupiti i pohraniti u mediju za pohranu u putovnicama i putnim ispravama radi izdavanja tih dokumenata. Za potrebe ove Uredbe biometrijska obilježja u putovnicama i putnim ispravama upotrebljavaju se samo za provjeru:

(a) autentičnosti putovnice ili putne isprave;

(b) identiteta imatelja putem izravno dostupnih usporedivih značajki kada je izrada putovnice ili putne isprave propisana zakonom;

Provjera dodatnih sigurnosnih obilježja obavlja se ne dovodeći u pitanje članak 7. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 562/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o uspostavi Zakonika Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) [(SL L 105, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 61.)]. Nepodudaranje samo po sebi neće utjecati na valjanost putovnice ili putne isprave u svrhu prelaska vanjskih granica.” [neslužbeni prijevod]

Glavni postupak i prethodno pitanje

11 M. Schwarz je zatražio od Stadt Bochum izdavanje putovnice odbijajući pritom da mu se uzmu otisci prstiju. Nakon što je Stadt Bochum odbio njegov zahtjev, M. Schwarz je podnio tužbu sudu koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku zahtijevajući da se navedenomom gradu naloži izdavanje putovnice bez uzimanja otisaka prstiju.

12 Pred navedenim sudom, M. Schwarz osporava valjanost Uredbe br. 2252/2004 kojom je uvedeno obvezno uzimanje otisaka prstiju podnositelja zahtjeva za putovnicu. Tvrdi da navedena uredba nije donesena na temelju odgovarajuće pravne osnove, kao i to da su prilikom donošenja učinjene postupovne povrede. Osim toga, navodi da članak 1. stavak 2. ne poštuje pravo na zaštitu osobnih podataka zaštićeno, s jedne strane i na općenitijoj razini, u članku 7. Povelje o temeljnim pravima Europske unije (u daljnjem tekstu: Povelja), koji se odnosi na pravo na poštovanje privatnog života, te s druge strane i izričito u članku 8. Povelje.

- 13 U navedenim okolnostima Verwaltungsgericht Gelsenkirchen odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li članak 1. stavak 2. Uredbe [br. 2252/2004] valjan?”

O prethodnom pitanju

- 14 Upućenim pitanjem, kad se uzme u obzir zahtjev za prethodnu odluku, sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 nevaljan zbog toga što se, kao prvo, Uredba temelji na neodgovarajućoj pravnoj osnovi, kao drugo, zbog toga što je učinjena postupovna pogreška u postupku donošenja navedene uredbe i, kao treće, zato što članak 1. stavak 2. iste uredbe ne poštuje određena temeljna prava imatelja putovnica koje se izdaju u skladu s tom uredbom.

Pravna osnova Uredbe (EZ) br. 2252/2004

- 15 Sud koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku želi znati je li bilo moguće donijeti Uredbu br. 2252/2004 na temelju članka 62. stavka 2. točke (a) UEZ-a, s obzirom na to da navedena odredba izričito ne spominje nadležnost za pravno uređenje pitanja vezanih za putovnice i putne isprave koje se izdaju građanima Unije (u daljnjem tekstu: putovnice).
- 16 S tim u svezi, treba istaknuti da je članak 62. stavak 2. točka (a) UEZ-a u verziji koja je važila od 1. svibnja 1999. do 30. studenog 2009., na temelju kojeg je donesena Uredba br. 2252/2004, bio dio poglavlja IV. Ugovora o EZ, pod naslovom „Vize, azil, useljavanje i ostale politike povezane sa slobodom kretanja osoba”. Tom je odredbom bilo propisano da je Vijeće Europske unije, odlučujući u skladu s postupkom predviđenim u članku 67. UEZ-a, bilo dužno u roku od pet godina od stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama usvojiti „mjere koje se odnose na prelazak vanjskih granica država članica kojima će se utvrditi [...] standardi i postupci koje države članice moraju poštovati pri obavljanju provjera osoba na vanjskim granicama”. [neslužbeni prijevod]
- 17 Iz teksta i cilja članka 62. stavka 2. točke (a) UEZ-a proizlazi da je navedena odredba davala ovlast Vijeću da uredi način na koji će se obavljati kontrole na vanjskim granicama Europske unije čija svrha je utvrđivanja identiteta osoba koje ih prelaze. Budući da takva provjera nužno podrazumijeva davanje na uvid isprava na temelju kojih se može utvrditi identitet, članak 62. stavak 2. točka (a) UEZ-a davao je ovlast Vijeću da usvoji propise koji se odnose na te dokumente, posebno putovnice.
- 18 Kada je riječ o pitanju je li navedeni članak davao ovlast Vijeću da usvoji mjere kojima se utvrđuju standardi i postupci u svezi s izdavanjem putovnica građanima Unije, s jedne strane valja istaknuti da se isti članak poziva na nadzor „osoba” bez pobližih naznaka. Stoga valja zaključiti da se navedena odredba trebala odnositi ne samo na državljane trećih zemalja, nego i na građane Unije, a time i na njihove putovnice.
- 19 S druge strane, kao što uostalom potvrđuje obrazloženje prijedloga uredbe Vijeća o standardima za sigurnosne mehanizme i biometrijske podatke u putovnicama građana EU [COM(2004) 116 *final*], a koji je pripremila Komisija, usklađivanje sigurnosnih standarda za putovnice može se pokazati nužnim kako bi se izbjeglo situaciju u kojoj sigurnosni mehanizmi putovnica zaostaju za sigurnosnim mehanizmima koji su predviđeni za jedinstveni obrazac vize i jedinstveni obrazac boravišne dozvole za državljane trećih država. U tim okolnostima, mora se smatrati da je zakonodavac Unije nadležan za propisivanje istovjetnih sigurnosnih elemenata ako se takvom nadležnošću može spriječiti da putovnice postanu predmetom krivotvorenja i zlouporaba.
- 20 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da je članak 62. stavak 2. točka (a) UEZ-a bio odgovarajuća pravna osnova za donošenje Uredbe br. 2252/2004, a osobito članka 1. stavka 2. Uredbe.

Postupak donošenja Uredbe (EZ) br. 2252/2004

- 21 Sud koji je uputio zahtjev pita je li članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 valjan s obzirom na postupovne pretpostavke iz članka 67. stavka 1. UEZ-a. S tim u svezi, taj se sud poziva na argumentaciju tužitelja u glavnom postupku koji smatra da protivno navedenoj odredbi nije provedeno savjetovanje s Europskim parlamentom u sklopu zakonodavnog postupka. Prema njegovom mišljenju, prijedlog koji je Komisija podnijela Parlamentu radi savjetovanja predviđao je pohranjivanje snimke otisaka prstiju u putovnicama tek kao mogućnost za države članice da bi nakon što je bilo provedeno savjetovanje s Parlamentom ova mogućnost prerasla u obvezu. Tužitelj u glavnom postupku smatra da je navedeno predstavljalo bitnu izmjenu te je stoga, u skladu s člankom 67. UEZ-a, trebalo provesti novo savjetovanje s Parlamentom.
- 22 Međutim, nesporno je da je Uredba br. 444/2009 tekst članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2252/2004, u vezi s čim nije provedeno savjetovanje s Parlamentom, zamijenila novim tekstom koji preuzima obvezu pohranjivanja snimke otisaka prstiju u putovnice. S obzirom na to da je za činjenice glavnog postupka mjerodavna Uredba br. 444/2009 i da je ta uredba donesena u postupku suodlučivanja u kojem je shodno tome Parlament u potpunosti sudjelovao kao suzakonodavac, istaknuti razlog nevaljanosti postaje bespredmetan.

Temeljno pravo na poštovanje privatnog života i temeljno pravo na zaštitu osobnih podataka

- 23 Na prvom mjestu, treba ispitati zahvaća li se uzimanjem i pohranjivanjem otisaka prstiju u putovnice, predviđenim člankom 1. stavkom 2. Uredbe br. 2252/2004, u pravo na poštovanje privatnog života i pravo na zaštitu osobnih podataka. U slučaju potvrdnog odgovora, na drugom mjestu valja provjeriti može li se takav zahvat opravdati.

Postojanje zahvata u pravo

- 24 Članak 7. Povelje među ostalim određuje da svatko ima pravo na poštovanje svog privatnog života. Prema članku 8. stavku 1. Povelje, svatko ima pravo na zaštitu svojih osobnih podataka.
- 25 Kada se ove odredbe zajedno uzmu u obzir iz njih proizlazi da u načelu svaka obrada osobnih podataka od strane trećega može predstavljati zahvat u navedena prava.
- 26 Najprije valja podsjetiti da se, s jedne strane, pravo na poštovanje privatnog života s obzirom na obradu osobnih podataka odnosi na svaku informaciju o fizičkoj osobi čiji identitet je utvrđen ili se može utvrditi (presuda od 9. studenog 2010., Volker und Markus Schecke i Eifert, C-92/09 i C-93/09, *Recueil*, str. I-11063., točka 52., kao i presuda od 24. studenog 2011., ASNEF i FECEMD, C-468/10 i C-469/10, *Recueil*, str. I-12181, točka 42.).
- 27 Otisci prstiju potpadaju pod taj pojam s obzirom na to da objektivno sadrže jedinstvene informacije o fizičkim osobama te omogućavaju da ih se točno utvrdi (vidjeti u tom smislu osobito presudu Europskog suda za ljudska prava od 4. prosinca 2008., S. i Marper protiv Ujedinjene Kraljevine, ESLJP 2008-V, str. 213., § 68. i 84.).
- 28 S druge strane, kako proizlazi iz članka 2. točke (b) Direktive 95/46, obrada osobnih podataka znači bilo koji postupak koji treći provodi nad tim podacima, poput prikupljanja, snimanja, pohrane, obavljanja uvida ili uporabe.
- 29 Primjena članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2252/2004 podrazumijeva da nacionalna tijela uzimaju otiske prstiju od osoba te da se isti pohranjuju na medij za pohranu koji se nalazi u putovnici. Te mjere stoga treba smatrati obradom osobnih podataka.

30 U navedenim okolnostima, valja zaključiti da se uzimanjem i pohranjivanjem otisaka prstiju od strane nacionalnih tijela, koje je uređeno člankom 1. stavkom 2. Uredbe br. 2252/2004, zahvaća u pravo na poštovanje privatnog života i pravo na zaštitu osobnih podataka. Stoga treba provjeriti jesu li takvi zahvati opravdani.

Opravdanost

31 Iz članka 8. stavka 2. Povelje proizlazi da se osobni podaci mogu obrađivati samo na temelju pristanka osobe o kojoj je riječ ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom.

32 Prije svega, što se tiče uvjeta prema kojem se za uzimanje otisaka prstiju traži pristanak podnositelja zahtjeva za izdavanje putovnice, valja istaknuti da je posjedovanje putovnice potrebno građanima Unije osobito radi putovanja u treće zemlje i da ta isprava obvezno sadrži otiske prstiju u skladu s člankom 1. stavkom 2. Uredbe br. 2252/2004. Shodno tome, građani Unije koji žele putovati ne mogu se slobodno usprotiviti obradi svojih otisaka prstiju. U tim okolnostima, ne može se smatrati da su podnositelji zahtjeva za izdavanje putovnice dali suglasnost za takvu obradu.

33 Kada je pak riječ o opravdanosti obrade otisaka prstiju na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom, valja najprije podsjetiti da prava priznata člancima 7. i 8. Povelje nisu apsolutna prava, nego ih treba poštovati s obzirom na njihovu funkciju u društvu (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Volker und Markus Schecke i Eifert, točku 48., kao i presudu od 5. svibnja 2011., Deutsche Telekom, C-543/09, *Recueil*, str. I-3441, točku 51.).

34 Naime, članak 52. stavak 1. Povelje priznaje ograničenja pri ostvarivanju tih prava samo ako su ograničenja predviđena zakonom, poštuju bit tih prava te su, uz poštovanje načela razmjernosti, nužna i zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

35 U konkretnom slučaju, kao prvo, nesporno je da se ograničenje koje proizlazi iz uzimanja i pohrane otisaka prstiju u postupku izdavanja putovnica mora smatrati kao ograničenje predviđeno zakonom u smislu članka 52. stavka 1. Povelje s obzirom da članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 propisuje te postupke.

36 Kao drugo, kada je riječ o cilju od općeg interesa koji je podloga navedenom ograničenju, iz članka 1. stavka 2. zajedno s uvodnim izjavama 2. i 3. Uredbe br. 2252/2004 proizlazi da ova odredba teži k ostvarenju dva konkretna cilja: prvi – spriječiti krivotvorenje putovnica i drugi – spriječiti zlouporabu, tj. uporabu od strane drugih osoba koje nisu zakoniti imatelji putovnice.

37 Navedenom odredbom, time što ona teži ostvarivanju tih ciljeva, želi se spriječiti, među ostalim, nezakoniti ulazak osoba na područje Unije.

38 Pod tim pretpostavkama nameće se zaključak da članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 teži k ostvarenju cilja od općeg interesa koji priznaje Unija.

39 Kao treće, iz dokaza kojima Sud raspolaže ne proizlazi niti se uostalom navodilo da ograničenja, koja se u ovom slučaju postavljaju pri ostvarenju prava priznatih člancima 7. i 8. Povelje, ne poštuju bit tih prava.

40 Kao četvrto, valja ispitati jesu li ograničenja navedenih prava razmjerna s obzirom na ciljeve čijem ostvarenju teži Uredba br. 2252/2004, a time i s obzirom na cilj sprječavanja nezakonitog ulaska osoba na područje Unije. Stoga treba ispitati jesu li sredstva stavljena na raspolaganje navedenom uredbom prikladna za postizanje tih ciljeva te ne idu li dalje od onoga što je nužno da bi ih se ostvarilo (vidjeti gore navedenu presudu Volker und Markus Schecke i Eifert, točku 74.).

- 41 Što se tiče pitanja je li članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 prikladan za postizanje cilja sprječavanja krivotvorenja putovnica, nesporno je da pohranjivanje otisaka prstiju na vrlo sigurnom mediju za pohranu koji se predviđa tom odredbom podrazumijeva tehničku usavršenost i to takve vrste da se tim pohranjivanjem može smanjiti opasnost od krivotvorenja putovnica i olakšati nadležnim tijelima zadatak provjere njihove autentičnosti na granici.
- 42 Kada je riječ o cilju sprječavanja zlouporabe putovnica, M. Schwarz navodi da metoda provjere identiteta putem otisaka prstiju nije prikladna za postizanje tog cilja s obzirom na to da u njenoj praktičnoj primjeni dolazi do pogrešaka. Naime, M. Schwarz navodi da s obzirom da dvije digitalne snimke otisaka prstiju nisu nikada identične, sustavi koji koriste ovu metodu nisu dovoljno precizni, iz čega proizlazi nezanemariv postotak pogrešaka u vidu propuštanja neovlaštenih osoba i odbijanja ovlaštenih osoba.
- 43 S tim u svezi, valja ipak zaključiti da to što navedena metoda nije potpuno pouzdana nije odlučujuće. Naime, s jedne strane, premda ona ne isključuje u potpunosti propuštanje neovlaštenih osoba, dovoljno je da znatno smanjuje opasnost od propuštanja koja bi postojala kad se takva metoda ne bi koristila.
- 44 S druge strane, čak i ako primjena metode provjere identiteta putem otisaka prstiju doista sa sobom nosi rizik da zbog pogreške ovlaštenim osobama iznimno bude uskraćen pristup, činjenica je da nepodudaranje otisaka prstiju imatelja putovnice s podacima pohranjenim u toj ispravi ne znači da će se toj osobi automatski uskratiti ulazak na područje Unije, kao što je propisano člankom 4. stavkom 3. podstavkom 2. Uredbe br. 2252/2004. Jedina posljedica takvog nepodudaranja je da će osoba u pitanju privući pažnju nadležnog tijela što će dovesti do temeljitije provjere te osobe kako bi se konačno utvrdilo njezin identitet.
- 45 S obzirom na prethodna razmatranja valja zaključiti da je uzimanje i pohranjivanje otisaka prstiju, predviđeno člankom 1. stavkom 2. Uredbe br. 2252/2004 prikladno za postizanje ciljeva te uredbe, a time i za sprječavanje nezakonitog ulaska osoba na područje Unije.
- 46 Što se pak tiče ispitivanja nužnosti takvog postupanja, zakonodavac mora osobito provjeriti je li moguće predvidjeti mjere kojima se manje zahvaća u prava priznata člancima 7. i 8. Povelje, a da one i dalje učinkovito pridonose ciljevima propisa (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Volker und Markus Schecke i Eifert, točku 86.).
- 47 S tim u svezi, što se tiče cilja zaštite putovnica od zlouporabe, treba najprije ispitati ide li zahvat u pravo, koji se sastoji od mjere uzimanja otisaka prstiju, preko onoga što je nužno potrebno za postizanje tog cilja.
- 48 U tom pogledu, treba najprije istaknuti da se uzimaju samo otisci dvaju prstiju. Osim toga, budući da su ti prsti inače izloženi pogledu drugih ljudi, nije riječ o postupku intimne naravi. Taj postupak, kao uostalom ni fotografiranje lica, ne stvara osobitu tjelesnu ili duševnu neugodnost kod osobe u pitanju.
- 49 Naravno, otisci prstiju uzimaju se pored fotografiranja lica. Ipak, ne može se *a priori* smatrati da samim kumuliranjem dvaju postupaka koji služe utvrđivanju identiteta osoba dolazi do jačeg zahvata u prava priznata člancima 7. i 8. Povelje, nego što bi to bio slučaj kada bi se ove postupke razmatralo pojedinačno.
- 50 Stoga, što se tiče glavnog postupka, u spisu koji se nalazi pred Sudom nema ništa što bi moglo dovesti do zaključka da bi već samo zbog istodobnog uzimanja otisaka prstiju i fotografiranja lica dolazilo do jačeg zahvata u navedena prava.

- 51 S druge strane, treba istaknuti da je snimka šarenice oka istaknuta tijekom postupka pred Sudom kao jedina stvarna alternativa uzimanju otisaka prstiju. Međutim, iz spisa koji se nalazi pred Sudom ništa ne ukazuje da se tim postupkom manje zahvaća u prava priznata člancima 7. i 8. Povelje nego uzimanjem otisaka prstiju.
- 52 Osim toga, što se tiče učinkovitosti ovih dvaju metoda nesporno je da stupanj tehnološkog razvoja metode koja se temelji na prepoznavanju šarenice oka nije na stupnju razvoja metode koja se temelji na uzimanju otisaka prstiju. Štoviše, postupak prepoznavanja šarenice oka je znatno skuplji od postupka uspoređivanja otisaka prstiju te je zbog toga u ovom trenutku manje prikladan za opću primjenu.
- 53 U tim okolnostima, valja zaključiti da Sudu nisu pruženi podaci o postojanju mjera koje bi na dovoljno učinkovit način pridonosile ostvarivanju cilja zaštite putovnica od zlouporabe, a da se njima, u usporedbi s metodom koja se temelji na otiscima prstiju, istodobno manje zahvaća u prava priznata člancima 7. i 8. Povelje.
- 54 Na drugom mjestu, da bi članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 bio opravdan s obzirom na takav cilj, taj članak ne smije uključivati takvu obradu otisaka prstiju koja bi išla preko onog što je nužno za ostvarenje navedenog cilja.
- 55 S tim u svezi, treba istaknuti da zakonodavac mora osigurati postojanje posebnih jamstava radi učinkovite zaštite ovih podataka od pogrešne obrade i zlouporabe (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Europskog suda za ljudska prava S. i Marper protiv Ujedinjene Kraljevine, §103).
- 56 Ovdje treba istaknuti, s jedne strane, da članak 4. stavak 3. Uredbe br. 2252/2004 izričito određuje da se otisci prstiju mogu koristiti samo u svrhu provjere autentičnosti putovnice i identiteta imatelja.
- 57 S druge strane, navedena uredba osigurava zaštitu od rizika povezanog s mogućnošću da neovlaštene osobe pristupe podacima koji uključuju otiske prstiju. S tim u svezi, iz članka 1. stavka 2. navedene uredbe proizlazi da se podaci o kojima je riječ pohranjuju na medij za pohranu, a koji se nalazi u putovnici i ima visoku razinu zaštite.
- 58 Međutim, sud koji je uputio zahtjev se u svjetlu svojih razmatranja pita je li članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 razmjeran s obzirom na rizik da se nakon uzimanja otisaka prstiju na temelju te odredbe dobiveni podaci vrlo visoke kvalitete mogu pohraniti, i to po potrebi na centraliziran način, te upotrijebiti u druge svrhe od onih koje su predviđene tom uredbom.
- 59 S tim u svezi, treba istaknuti da otisci prstiju svakako općenito zauzimaju posebnu ulogu u području identifikacije osoba. Tako se tehnikom identifikacije pomoću usporedbe otisaka prstiju uzetih na određenom mjestu s otiscima koji su pohranjeni u bazu podataka može utvrditi je li određena osoba nazočna na tom mjestu, bilo u okviru kriminalističke istrage ili radi provođenja neizravnog nadzora te osobe.
- 60 Uza sve to treba podsjetiti da članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 propisuje pohranjivanje otisaka prstiju isključivo u samoj putovnici, koja ostaje u isključivom posjedu imatelja.
- 61 Budući da navedena uredba ne propisuje nikakav drugi oblik ili sredstvo pohranjivanja otisaka, nije moguće tumačenje prema kojem bi ona sama po sebi davala pravnu osnovu za eventualno centralizirano pohranjivanje prikupljenih podataka ili za uporabu tih podataka u druge svrhe osim radi sprječavanja nezakonitog ulaska osoba na područje Unije, kao što se i ističe u uvodnoj izjavi 5. Uredbe br. 444/2009.

- 62 U tim okolnostima, argumenti koje navodi sud koji je uputio zahtjev u pogledu rizika povezanih s eventualnom centraliziranom pohranom u svakom slučaju nisu takve naravi da bi utjecali na valjanost navedene uredbe te bi ih se po potrebi trebalo ispitati pred nadležnim sudovima u postupku pokrenutom protiv zakona koji bi predviđao središnju bazu otisaka prstiju.
- 63 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, valja zaključiti da članak 1. stavak 2. Uredbe br. 2252/2004 ne uključuje obradu otisaka prstiju koja bi išla preko onoga što je potrebno za postizanje cilja zaštite putovnica od zlouporabe.
- 64 Otuda slijedi da je zahvat koji proizlazi iz članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2252/2004 opravdan ciljem zaštite putovnica od zlouporabe.
- 65 U navedenim okolnostima, nema potrebe za daljnjim ispitivanjem jesu li sredstva uspostavljena navedenom uredbom nužna s obzirom na svoj drugi cilj – sprječavanje krivotvorenja putovnica.
- 66 Uzimajući u obzir cjelokupna prethodna razmatranja, valja odgovoriti da ispitivanje postavljenog pitanja nije otkrilo elemente koji bi bili takve naravi da utječu na valjanost članka 1. stavka 2. Uredbe br. 2252/2004.

Troškovi

- 67 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Ispitivanje postavljenog pitanja nije otkrilo nikakve elemente koji bi bili takve naravi da utječu na valjanost članka 1. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2252/2004 od 13. prosinca 2004. o standardima za sigurnosna obilježja i biometrijske podatke u putovnicama i putnim ispravama koje izdaju države članice, kako je izmijenjena Uredbom Europskog parlamenta i Vijeća (EZ) br. 444/2009 od 6. svibnja 2009.

Potpisi