



Βρυξέλλες, 12 Σεπτεμβρίου 2022
(OR. en)

12302/22

LIMITE

JUR 579
TELECOM 364
COSI 217
JAI 1155
ENFOPOL 451

**Διοργανικός φάκελος:
2021/0106(COD)**

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ¹

Αποστολέας: Νομική Υπηρεσία

Θέμα: Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση εναρμονισμένων κανόνων σχετικά με την τεχνητή νοημοσύνη

- Καταλληλότητα των άρθρων 114 και 16 της ΣΛΕΕ ως νομικών βάσεων σε σχέση με τις διατάξεις που εφαρμόζονται στις αρχές επιβολής του νόμου και στις δικαστικές αρχές

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Ο προτεινόμενος κανονισμός θεσπίζει εναρμονισμένους κανόνες για τη διάθεση στην αγορά και τη θέση σε λειτουργία συστημάτων τεχνητής νοημοσύνης («συστήματα ΤΝ») στην Ένωση («προτεινόμενος κανονισμός»)².

¹ Στο παρόν έγγραφο περιέχονται νομικές γνωμοδοτήσεις που προστατεύονται δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, και δεν έχουν δημοσιοποιηθεί από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Συμβούλιο επιφυλάσσεται παντός νομίμου δικαιώματός του σε περίπτωση μη εξουσιοδοτημένης δημοσίευσής του.

² Έγγρ. 8115/21.

2. Κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας «Τηλεπικοινωνίες και κοινωνία της πληροφορίας» στις 7 Απριλίου 2022, η Νομική Υπηρεσία του Συμβουλίου («ΝΥΣ») παρενέβη στο ζήτημα της καταλληλότητας των διπλών νομικών βάσεων (άρθρα 16 και 114 της ΣΛΕΕ) για τον προτεινόμενο κανονισμό για τα συστήματα τεχνητής νοημοσύνης («συστήματα ΤΝ»). Οι διευκρινίσεις που παρείχε επιβεβαίωσαν ότι τα άρθρα 16 και 114 της ΣΛΕΕ αποτελούν την ορθή νομική βάση της πρότασης και ότι η προσφυγή στο άρθρο 87 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, αντί του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ, δεν είναι κατάλληλη. Κατόπιν αιτήματος της Ομάδας, η παρούσα γνωμοδότηση εκθέτει γραπτώς και αναπτύσσει περαιτέρω την παρέμβαση του εκπροσώπου της ΝΥΣ κατά την ανωτέρω συνεδρίαση.
3. Τα συστήματα ΤΝ ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 του προτεινόμενου κανονισμού. Σε γενικές γραμμές, αντιστοιχούν σε ορισμένα είδη λογισμικού. Ο προτεινόμενος κανονισμός εφαρμόζεται τόσο στους παρόχους που διαθέτουν συστήματα ΤΝ στην αγορά όσο και στους παρόχους που θέτουν σε λειτουργία συστήματα ΤΝ. Επιπλέον, ο προτεινόμενος κανονισμός εφαρμόζεται και στους χρήστες. Πάροχος μπορεί να είναι φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσια αρχή/φορέας που αναπτύσσει σύστημα ΤΝ ή έχει στην κατοχή του σύστημα ΤΝ, το οποίο έχει αναπτυχθεί με σκοπό να το διαθέσει στην αγορά ή να το θέσει σε λειτουργία με τη δική του επωνυμία ή εμπορικό σήμα. Χρήστης μπορεί να είναι οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, δημόσια αρχή, υπηρεσία ή οποιοσδήποτε άλλος φορέας που χρησιμοποιεί σύστημα ΤΝ υπό την ευθύνη του.

4. Σύμφωνα με τους ορισμούς του άρθρου 3, οι αρχές επιβολής του νόμου και οι δικαστικές αρχές θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν πάροχοι ή/και χρήστες συστήματος ΤΝ. Τα συστήματα ΤΝ των οποίων ο σκοπός, όπως ορίζεται από τον πάροχο, είναι η επιβολή του νόμου ή η απονομή δικαιοσύνης, χαρακτηρίζονται ως υψηλού κινδύνου σύμφωνα με το παράρτημα ΙΙΙ. Ως εκ τούτου, υπόκεινται σε βασικές απαιτήσεις (διαχείριση κινδύνου, δοκιμές, διακυβέρνηση δεδομένων, τεχνική τεκμηρίωση, διαφάνεια, ανθρώπινη εποπτεία, ακρίβεια, στιβαρότητα και κυβερνοασφάλεια) και σε υποχρεώσεις (όπως συστήματα διαχείρισης ποιότητας, τεχνική τεκμηρίωση, αξιολόγηση της συμμόρφωσης, διορθωτικά μέτρα, υποχρέωση ενημέρωσης, υποχρεώσεις των εισαγωγέων και των διανομέων), καθώς και σε πρότυπα και αξιολόγηση της συμμόρφωσης. Οι εν λόγω εναρμονισμένοι κανόνες εμπνέονται από εκείνους που ισχύουν για την ασφάλεια των προϊόντων στην οδηγία 2006/42/EK (μηχανήματα)³ και στον κανονισμό 2017/745 (ιατροτεχνολογικά προϊόντα)⁴.
5. Τα συστήματα ΤΝ που περιλαμβάνουν τη χρήση συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους για σκοπούς επιβολής του νόμου εμπίπτουν στην κατηγορία των απαγορευμένων συστημάτων ΤΝ. Ωστόσο, αυτή η απαγόρευση της χρήσης συστημάτων ΤΝ υπόκειται σε εξαιρέσεις. Πράγματι, η χρήση τέτοιων συστημάτων μπορεί να επιτρέπεται ή να μην επιτρέπεται από τα κράτη μέλη. Εάν επιτρέπεται να χρησιμοποιηθούν, υπόκεινται σε λεπτομερείς περιορισμούς και διασφαλίσεις, ώστε να περιοριστεί η χρήση τους στο απολύτως αναγκαίο και να προστατευθεί το θεμελιώδες δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Οι εν λόγω περιορισμοί και διασφαλίσεις προβλέπονται στον προτεινόμενο κανονισμό βάσει του άρθρου 16 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης («ΣΛΕΕ») και πρέπει να συμπληρωθούν από το εθνικό δίκαιο. Το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) και παράγραφοι 2, 3 και 4 του προτεινόμενου κανονισμού αποτελεί *lex specialis* σε σχέση με την οδηγία 2016/680 (οδηγία για την προστασία των δεδομένων επιβολής του νόμου, «LED»), η οποία θεσπίστηκε βάσει του άρθρου 16 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

³ Οδηγία 2006/42/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Μαΐου 2006, σχετικά με τα μηχανήματα και την τροποποίηση της οδηγίας 95/16/EK, ΕΕ L 157 της 9.6.2006, σ. 24.

⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2017/745 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2017, για τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα, για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/EK, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 178/2002 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1223/2009 και για την κατάργηση των οδηγιών του Συμβουλίου 90/385/EOK και 93/42/EOK, ΕΕ L 117 της 5.5.2017, σ. 1.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ), οι στόχοι των εν λόγω συστημάτων περιορίζονται στα εξής:

- i) τη στοχευμένη αναζήτηση συγκεκριμένων δυνητικών θυμάτων εγκληματικών πράξεων, συμπεριλαμβανομένων των αγνοούμενων παιδιών·
- ii) την πρόληψη συγκεκριμένης, ουσιώδους και επικείμενης απειλής κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας φυσικών προσώπων ή απειλές τρομοκρατικής επίθεσης·
- iii) τον εντοπισμό, την ταυτοποίηση ή τη δίωξη δράστη ή υπόπτου για ποινικό αδίκημα που αναφέρεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 της απόφασης για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης⁵ και το οποίο τιμωρείται στο οικείο κράτος μέλος με στερητική της ελευθερίας ποινή ή στερητικό της ελευθερίας μέτρο ασφάλειας ανώτατης διάρκειας τουλάχιστον τριών ετών, όπως ορίζεται στο δίκαιο του εν λόγω κράτους μέλους.

Κατά το άρθρο 5 παράγραφος 3, η χρήση των εν λόγω τεχνολογιών από τις αρχές επιβολής του νόμου πρέπει να υπόκειται σε προηγούμενη άδεια δικαστικής ή διοικητικής αρχής. Ωστόσο, σε δεόντως αιτιολογημένες επείγουσες περιπτώσεις, η χρήση του συστήματος μπορεί να αρχίσει χωρίς άδεια, ενώ η άδεια μπορεί να ζητηθεί κατά τη διάρκεια της χρήσης ή μετά τη χρήση.

Κατά το άρθρο 5 παράγραφος 4, ένα κράτος μέλος μπορεί να αποφασίσει να επιτρέψει τη χρήση συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους για σκοπούς επιβολής του νόμου και να καθορίσει τους αναγκαίους λεπτομερείς κανόνες για το αίτημα, την έκδοση και την άσκηση της προηγούμενης άδειας, καθώς και για τα συναφή ποινικά αδικήματα.

6. Οι νομικές βάσεις του προτεινόμενου κανονισμού είναι τα άρθρα 16 της ΣΛΕΕ (προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα) και 114 της ΣΛΕΕ (λειτουργία της εσωτερικής αγοράς). Ως εκ τούτου, τίθεται το ζήτημα της καταλληλότητας των εν λόγω νομικών βάσεων σε σχέση με τους εναρμονισμένους κανόνες, οι οποίοι εφαρμόζονται στα συστήματα ΤΝ που παρέχονται ή χρησιμοποιούνται από τις αρχές επιβολής του νόμου και τις δικαστικές αρχές.

⁵ Απόφαση-πλαίσιο 2002/584/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης και τις διαδικασίες παράδοσης μεταξύ των κρατών μελών, ΕΕ L 190 της 18.7.2002, σ. 1.

7. Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται καταρχάς στην καταλληλότητα του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ ως νομικής βάσης, στο ιδιαίτερο πλαίσιο των αρχών επιβολής του νόμου που μνημονεύονται σε διάφορες διατάξεις του προτεινόμενου κανονισμού, δηλαδή όσον αφορά τα συστήματα εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους, και των συστημάτων TN υψηλού κινδύνου που μνημονεύονται στο παράρτημα III σημείο 6. Κατά συνέπεια, εξετάζεται αν το άρθρο 87 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ (αστυνομική συνεργασία) θα αποτελούσε καταλληλότερη νομική βάση για την κάλυψη της παροχής και της χρήσης συστημάτων TN από τις αρχές επιβολής του νόμου, αντί του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ (τμήμα II). Κατ' αναλογία, το συμπέρασμα του παρόντος σημειώματος μπορεί να εφαρμοστεί στις δικαστικές αρχές που αναφέρονται στο παράρτημα III σχετικά με τα συστήματα TN υψηλού κινδύνου.
8. Το παρόν σημείωμα εξετάζει επίσης την καταλληλότητα του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ ως πρόσθετης νομικής βάσης και την εφαρμογή των πρωτοκόλλων 21 και 22 στο πλαίσιο της χρήσης συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους από τις αρχές επιβολής του νόμου (τμήμα III).

II. ΚΑΤΑΛΛΗΛΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 114 ΤΗΣ ΣΛΕΕ ΩΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΒΑΣΗΣ

9. Κατά πάγια νομολογία, η επιλογή της νομικής βάσης μιας ενωσιακής πράξης δεν μπορεί να εξαρτάται μόνο από την πεποίθηση ενός θεσμικού οργάνου ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, αλλά πρέπει να στηρίζεται σε στοιχεία αντικειμενικά και δεκτικά δικαστικού ελέγχου, στα οποία συγκαταλέγονται ειδικότερα ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξης. Αν από την εξέταση μιας πράξης αποδεικνύεται ότι αυτή επιδιώκει διττό σκοπό ή ότι απαρτίζεται από δύο συστατικά μέρη, ο ένας δε εκ των σκοπών αυτών μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριος ή πρωτεύων, ενώ ο δεύτερος απλώς ως παρεπόμενος, ή το ένα εκ των μερών αυτών μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριο ή πρωτεύον, ενώ το δεύτερο απλώς ως παρεπόμενο, η πράξη αυτή πρέπει να στηρίζεται σε μία ενιαία νομική βάση, ήτοι σε εκείνη που επιβάλλει ο κύριος ή πρωτεύων σκοπός ή το κύριο ή πρωτεύον συστατικό μέρος. Μόνο κατ' εξαίρεση, εφόσον διαπιστώνεται ότι η πράξη επιδιώκει συγχρόνως πολλούς σκοπούς άρρηκτα συνδεδεμένους μεταξύ τους, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλο, η πράξη αυτή μπορεί να στηρίζεται στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις, εκτός αν οι εν λόγω νομικές βάσεις προβλέπουν διαδικασίες που είναι ασυμβίβαστες μεταξύ τους. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο άρθρο 114 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ η πρώτη περίοδος ορίζει σαφώς ότι οι διατάξεις του άρθρου εφαρμόζονται «[ε]κτός αν ορίζουν άλλως οι Συνθήκες». Συνεπώς, η χρήση του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ δικαιολογείται μόνον εφόσον καμία ειδικότερη διάταξη δεν μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση για την υιοθέτηση του εν λόγω μέτρου⁶. Εφόσον υφίσταται στη Συνθήκη ειδικότερη διάταξη δυνάμενη να αποτελέσει τη νομική βάση της εν λόγω πράξης, η τελευταία πρέπει να στηριχθεί σ' αυτή τη διάταξη⁷.

⁶ Γνωμοδότηση της ΝΥΣ της 17ης Μαΐου 2016, 9007/16, σημείο 6.

⁷ Απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου*, C-338/01, EU:C:2004:253, σκέψη 60.

A. ΣΚΟΠΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ

10. Ο προτεινόμενος κανονισμός εναρμονίζει τη διάθεση στην αγορά, τη θέση σε λειτουργία και τη χρήση συγκεκριμένου τύπου λογισμικού (συστήματα TN). Το γεγονός ότι οι δημόσιες αρχές και οι ιδιωτικοί φορείς εκμετάλλευσης μπορεί να είναι πάροχοι ή χρήστες των εν λόγω συστημάτων TN δεν είναι από μόνο του ασύμβατο με τη νομική βάση του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ⁸.
11. Επιπλέον, το γεγονός ότι οι αρχές επιβολής του νόμου ή όσοι ενεργούν για λογαριασμό τους μπορεί να συγκαταλέγονται μεταξύ των παρόχων ή των χρηστών των εν λόγω συστημάτων TN δεν αρκεί για να δικαιολογήσει την προσφυγή στο άρθρο 87 της ΣΛΕΕ ως νομική βάση. Για να προσδιοριστεί αν αυτή είναι αναγκαία, πρέπει να αναλυθεί ο σκοπός και το περιεχόμενο του προτεινόμενου κανονισμού.
12. Ο προτεινόμενος κανονισμός επιδιώκει εν γένει, μεταξύ άλλων όσον αφορά τα συστήματα εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους και τα συστήματα TN υψηλού κινδύνου, να διασφαλίσει ένα συνεκτικό και υψηλό επίπεδο προστασίας σε ολόκληρη την Ένωση, αποτρέποντας παράλληλα τις αποκλίσεις που εμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των συστημάτων TN και των σχετικών προϊόντων και υπηρεσιών εντός της εσωτερικής αγοράς. Καθορίζει ενιαίες υποχρεώσεις για τους φορείς εκμετάλλευσης και διασφαλίζει την ενιαία προστασία του υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος και των δικαιωμάτων των προσώπων σε ολόκληρη την εσωτερική αγορά (αιτιολογική σκέψη 2). Ειδικότερα, ο προτεινόμενος κανονισμός θεσπίζει κανόνες που ρυθμίζουν τη διάθεση στην αγορά και τη θέση σε λειτουργία ορισμένων συστημάτων TN, διασφαλίζοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και παρέχοντας στα συστήματα αυτά τη δυνατότητα να επωφελούνται από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και των υπηρεσιών (αιτιολογική σκέψη 5). Συνολικά, η πρόταση επιδιώκει τη δημιουργία αξιόπιστης TN ήδη από τον σχεδιασμό, η οποία θα μπορεί να εφαρμοστεί σε όλους τους τομείς, μέσω του καθορισμού ενός πλήρους συνόλου κανόνων για την ανάπτυξη, την εμπορία και τη χρήση προϊόντων, υπηρεσιών και συστημάτων που βασίζονται στην TN. Δεδομένου ότι η TN έχει ενσωματωθεί σε πάρα πολλές υπηρεσίες και προϊόντα και θα συνεχίσει να το κάνει στο μέλλον, η πρόταση ακολουθεί τη λογική της εσωτερικής αγοράς, καθορίζοντας ένα «πλαίσιο ασφάλειας προϊόντων», το οποίο διαρθρώνεται γύρω από ένα σύνολο τεσσάρων κατηγοριών κινδύνου. Επιβάλλει απαιτήσεις για την είσοδο στην αγορά και την πιστοποίηση των συστημάτων TN υψηλού κινδύνου μέσω διαδικασίας υποχρεωτικής σήμανσης CE.

⁸ Βλ. νομική γνωμοδότηση της ΝΥΣ (ST 11395/14, σημεία 39 έως 41) και προηγούμενες πράξεις, όπως οι οδηγίες (ΕΕ) 2016/2102, 2014/24/ΕΕ, 2014/25/ΕΕ και 2014/23/ΕΕ.

13. Κανένας από τους δεδηλωμένους στόχους του προτεινόμενου κανονισμού δεν αναφέρεται στη διασφάλιση στόχων δημόσιας ασφάλειας. Ακόμη και αν οι στόχοι δημόσιας ασφάλειας πρέπει να εκπληρωθούν έμμεσα μέσω της διαδικασίας εναρμόνισης της διάθεσης στην αγορά/της θέσης σε λειτουργία/χρήσης συστημάτων TN από τις αρχές επιβολής του νόμου, το Δικαστήριο⁹, ερμηνεύοντας το άρθρο 87 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ υπό το πρίσμα του άρθρου 67 της ΣΛΕΕ, έκρινε ότι, προκειμένου μια πράξη της Ένωσης, λαμβανομένων υπόψη του σκοπού και του περιεχομένου της, να βασίζεται στο πρώτο άρθρο, πρέπει να συνδέεται άμεσα με τους στόχους που ορίζονται στο άρθρο 67 της ΣΛΕΕ (δηλαδή, εν προκειμένω, την πρόληψη του εγκλήματος και την αστυνομική συνεργασία). Αυτό αποκλείεται στο πλαίσιο του προτεινόμενου κανονισμού, δεδομένου ότι οι μόνοι εναρμονισμένοι κανόνες για τη χρήση των εν λόγω συστημάτων από τις αρχές επιβολής του νόμου είναι είτε 1) κανόνες τύπου ασφάλειας προϊόντων που εφαρμόζονται ομοιόμορφα σε όλους τους παρόχους και τους χρήστες σε σχέση με τη διάθεση στην αγορά/τη θέση σε λειτουργία ή τη χρήση των συστημάτων TN είτε 2) κανόνες για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για τους οποίους προστέθηκε το άρθρο 16 της ΣΛΕΕ ως νομική βάση (βλ. μέρος III κατωτέρω).
14. Σε άλλη υπόθεση¹⁰, μολονότι ο σκοπός της τροποποίησης της οδηγίας για τα πυροβόλα όπλα συνίστατο στη διασφάλιση υψηλότερου επιπέδου δημόσιας ασφάλειας σε σχέση με την τρομοκρατική απειλή και άλλες μορφές εγκλήματος, το Δικαστήριο έκρινε ότι η εναρμόνιση των πτυχών σχετικά με την ασφάλεια των εμπορευμάτων αποτελεί ένα από τα ουσιώδη στοιχεία για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, δεδομένου ότι οι αποκλίσεις μεταξύ των κανόνων στον τομέα αυτό είναι ικανές να δημιουργήσουν εμπόδια στις συναλλαγές¹¹.

⁹ Απόφαση του Δικαστηρίου, της 6ης Μαΐου 2014, *Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, C- 43/12, EU:C:2014:298.

¹⁰ Απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, *Τσεχική Δημοκρατία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου* C-482/17, EU:C:2019:1035.

¹¹ Ό.π., σκέψη 57: «Πάντως, δεδομένου ότι η ιδιαιτερότητα των πυροβόλων όπλων συνίσταται, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας, στην επικινδυνότητά τους όχι μόνο για τους χρήστες, αλλά και για το ευρύ κοινό, όπως έχει ήδη επισημάνει το Δικαστήριο με τη σκέψη 54 της απόφασης της 23ης Ιανουαρίου 2018, *Buhagiar κ.λπ.*, C-267/16, EU:C:2018:26, οι αναγόμενες στη δημόσια ασφάλεια εκτιμήσεις παρίστανται αναγκαίες στο πλαίσιο της ρύθμισης σχετικά με την απόκτηση και την κατοχή των εμπορευμάτων αυτών, όπως υπενθυμίζεται και στην πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/477». Βλ. επίσης απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 2018, *Albert Buhagiar κ.λπ. κατά Minister for Justice*, C-267/16, EU:C:2018:26, σκέψη 54: «Συναφώς, παρατηρείται ότι, λόγω του κινδύνου που ενέχουν τα πυροβόλα όπλα για την ασφάλεια των προσώπων, η ελεύθερη κυκλοφορία τους μπορούσε να επιτευχθεί μόνο μέσω αυστηρής οριοθέτησης των προϋποθέσεων μεταφοράς τους μεταξύ των κρατών μελών, στις οποίες περιλαμβάνεται η αρχή της προηγούμενης άδειας που χορηγείται από τα κράτη μέλη τα οποία αφορά η μεταφορά των εμπορευμάτων αυτών».

15. Οι στόχοι του προτεινόμενου κανονισμού, συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) και παράγραφοι 2, 3 και 4 σχετικά με τη χρήση συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους για τους σκοπούς της επιβολής του νόμου και των διατάξεων σχετικά με τα συστήματα TN υψηλού κινδύνου που αναφέρονται στο παράρτημα III σημείο 6, δεν συνδέονται άμεσα με στόχο δημόσιας ασφάλειας. Αντιθέτως, η πρόταση ανταποκρίνεται στις κύριες ανησυχίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο τα συστήματα TN επηρεάζουν την υγεία, την ασφάλεια και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ως εκ τούτου, οι σχετικές διατάξεις συνδέονται άμεσα με τον στόχο της διασφάλισης ισότιμων όρων ανταγωνισμού όσον αφορά τη διάθεση στην αγορά/τη θέση σε λειτουργία ή τη χρήση συστημάτων TN στην εσωτερική αγορά, με παράλληλη προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων των χρηστών.
16. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, κύριος στόχος του προτεινόμενου κανονισμού είναι η βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς κατά την έννοια του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ, οι δε στόχοι του άρθρου 67 της ΣΛΕΕ συνδέονται μόνο εμμέσως και παρεμπιπτόντως με τον εν λόγω κύριο στόχο.

B. ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ

17. Ο προτεινόμενος κανονισμός περιέχει ουσιαστικά κανόνες σχετικά με το τι απαιτείται για τη διάθεση ενός συγκεκριμένου προϊόντος (λογισμικού TN) στην αγορά (ή για τη θέση του σε λειτουργία), ώστε να διασφαλίζεται ότι είναι ασφαλές και σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα. Καθορίζει πλήρες σύνολο κανόνων για την ανάπτυξη, την εμπορία και τη χρήση προϊόντων, υπηρεσιών και συστημάτων που βασίζονται στην TN. Ο προτεινόμενος κανονισμός δεν υποχρεώνει τις αρχές επιβολής του νόμου να χρησιμοποιούν ένα σύστημα TN που διατίθεται νόμιμα στην αγορά, ούτε ρυθμίζει άμεσα τον τρόπο με τον οποίο οι αρχές επιβολής του νόμου θα πρέπει να χρησιμοποιούν το εν λόγω σύστημα TN. Αντιθέτως, οριοθετεί σαφώς τις περιπτώσεις στις οποίες η σκοπούμενη χρήση θεωρείται υψηλού κινδύνου απλώς και μόνο επειδή ένα σύστημα TN θα χρησιμοποιείται από τις αρχές επιβολής του νόμου ή τις δικαστικές αρχές.

18. Παρεμπιπτόντως, το άρθρο 29 του προτεινόμενου κανονισμού περιέχει κανόνες σχετικά με τις προϋποθέσεις για τη χρήση συστημάτων ΤΝ υψηλού κινδύνου, αλλά αυτή η διάταξη δεν αφορά συγκεκριμένο τομέα, έχει περιορισμένο πεδίο εφαρμογής (κυρίως όσον αφορά τις οδηγίες χρήσης του προϊόντος) και συνδέεται άρρηκτα με τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους φορείς ανάπτυξης συστημάτων ΤΝ βάσει του προτεινόμενου κανονισμού. Παρέχει επίσης στα κράτη μέλη κάποια περιθώρια ελιγμών όσον αφορά τη θέσπιση περαιτέρω κανόνων σχετικά με τη χρήση των εν λόγω συστημάτων ΤΝ υψηλού κινδύνου. Όσον αφορά τα συστήματα εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους που χρησιμοποιούνται για σκοπούς επιβολής του νόμου (άρθρο 5), ο προτεινόμενος κανονισμός ρυθμίζει εν μέρει τη χρήση των εν λόγω συστημάτων με γνώμονα την προστασία των δεδομένων βάσει του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ (βλ. τμήμα ΙΙΙ κατωτέρω).
19. Επιπλέον, μόνο τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν να προβλέψουν τη δυνατότητα πλήρους ή μερικής έγκρισης της χρήσης τέτοιων συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο». Οι ειδικές προϋποθέσεις για την εν λόγω χρήση πρέπει να καθοριστούν από το εθνικό δίκαιο, αλλά πρέπει να τηρούν τα γενικά κριτήρια και τις διασφαλίσεις που ορίζονται στον κανονισμό: προηγούμενη δικαστική ή διοικητική άδεια, αίτηση, έκδοση και άσκηση προηγούμενης άδειας, καθώς και αναφορά των ποινικών αδικημάτων για τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν τέτοια συστήματα.

20. Τα συστήματα TN συνιστούν ιδιαίτερο είδος λογισμικού. Οι εναρμονισμένοι κανόνες που ισχύουν για τη διάθεση στην αγορά ή τη θέση σε λειτουργία/χρήση συστημάτων TN είναι, ως εκ τούτου, εναρμονισμένοι κανόνες για την ασφάλεια των προϊόντων. Εφαρμόζονται με ομοιόμορφο τρόπο, χωρίς να γίνεται διάκριση μεταξύ χρηστών του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Σύμφωνα με τις σχετικές αιτιολογικές σκέψεις του προτεινόμενου κανονισμού, θα πρέπει, συνεπώς, να διασφαλιστεί ένα συνεκτικό και υψηλό επίπεδο προστασίας σε ολόκληρη την Ένωση. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να αποτραπούν οι αποκλίσεις που εμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των συστημάτων TN και των συναφών προϊόντων και υπηρεσιών εντός της εσωτερικής αγοράς. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί με τη θέσπιση ενιαίων υποχρεώσεων για τους φορείς εκμετάλλευσης και τη διασφάλιση της ενιαίας προστασίας του υπέρτερου δημόσιου συμφέροντος και των δικαιωμάτων των προσώπων σε ολόκληρη την εσωτερική αγορά βάσει του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ¹².
21. Ο προτεινόμενος κανονισμός περιέχει αρκετές αναφορές στην επιβολή του νόμου, τη διαχείριση των συνοριακών ελέγχων και την απονομή δικαιοσύνης στο παράρτημα III σχετικά με τα συστήματα TN υψηλού κινδύνου (σημεία 6, 7 και 8 αντίστοιχα). Σε αυτές περιλαμβάνεται λεπτομερής και εξαντλητική απαρίθμηση που αντιστοιχεί στο άρθρο 6 παράγραφος 2, επιπλέον των άλλων συστημάτων υψηλού κινδύνου σε σχέση με τους κινδύνους για την ασφάλεια των προϊόντων που αναφέρονται στο άρθρο 6 παράγραφος 1. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 1, ορισμένα συστήματα TN πρέπει εξ ορισμού να θεωρούνται υψηλού κινδύνου λόγω της αναμενόμενης σοβαρότητάς τους και των υψηλών κινδύνων που εγκυμονούν για τα θεμελιώδη δικαιώματα, την υγεία και την ασφάλεια. Άλλα συστήματα που θεωρούνται υψηλού κινδύνου και απαριθμούνται στο παράρτημα III περιλαμβάνουν την εκπαίδευση, τη διαχείριση υποδομών ζωτικής σημασίας, την απασχόληση, τη βιομετρική ταυτοποίηση και κατηγοριοποίηση, καθώς και την πρόσβαση σε βασικές δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες.

¹² Ως εκ τούτου, για την προώθηση της ανάπτυξης, της χρήσης και της αποδοχής της τεχνητής νοημοσύνης στην εσωτερική αγορά, είναι αναγκαίο ένα ενωσιακό νομικό πλαίσιο το οποίο θεσπίζει εναρμονισμένους κανόνες σχετικά με την τεχνητή νοημοσύνη και που ανταποκρίνεται, ταυτόχρονα, σε υψηλό επίπεδο προστασίας των δημόσιων συμφερόντων, όπως η υγεία και η ασφάλεια και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αυτά αναγνωρίζονται και προστατεύονται από το δίκαιο της Ένωσης. Για την επίτευξη του στόχου αυτού, θα πρέπει να θεσπιστούν κανόνες που να ρυθμίζουν τη διάθεση στην αγορά και τη θέση σε λειτουργία ορισμένων συστημάτων TN, διασφαλίζοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και παρέχοντας στα συστήματα αυτά τη δυνατότητα να επωφελούνται από την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και των υπηρεσιών (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 2 και 5 της πρότασης).

22. Ωστόσο, οι εν λόγω κανόνες για τα συστήματα TN υψηλού κινδύνου δεν προβλέπουν αν οι αρχές επιβολής του νόμου και οι δικαστικές αρχές (ή οι αρχές σε άλλους προσδιορισμένους τομείς) θα πρέπει να χρησιμοποιούν τα εν λόγω συστήματα ή όχι. Ο προτεινόμενος κανονισμός θα έχει μόνο έμμεσα αποτελέσματα στην πραγματική ανάπτυξη των συστημάτων TN που μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τις αρχές επιβολής του νόμου, καθώς και στα συστήματα TN που χρησιμοποιούνται επί του παρόντος και στο μέλλον. Ως εκ τούτου, οι κανόνες αναφέρονται σε συστήματα TN που «προορίζονται να χρησιμοποιηθούν» από τις εν λόγω αρχές (βλ. π.χ. άρθρο 3 παράγραφος 12, άρθρο 8 παράγραφος 2 και παράρτημα III). Η συνέπεια της καταχώρισης ενός συγκεκριμένου συστήματος TN ως υψηλού κινδύνου είναι η εφαρμογή ενός ειδικού συνόλου κανόνων σχετικά με τη διαχείριση κινδύνου, τη διακυβέρνηση των δεδομένων και τις τεχνικές προδιαγραφές. Οι χρήστες τέτοιων συστημάτων TN υψηλού κινδύνου πρέπει να ακολουθούν τις οδηγίες χρήσης, να τηρούν αρχεία καταγραφής και να διενεργούν εκτιμήσεις αντικτύπου σχετικά με την προστασία των δεδομένων.
23. Επιπλέον, οι υποχρεώσεις των χρηστών, πέραν εκείνων που αφορούν τις οδηγίες χρήσης, μπορούν να καθορίζονται από το ενωσιακό ή το εθνικό δίκαιο και με την επιφύλαξη της διακριτικής ευχέρειας του χρήστη να οργανώνει τους δικούς του πόρους και δραστηριότητες με σκοπό την εφαρμογή των μέτρων ανθρώπινης εποπτείας που υποδεικνύει ο πάροχος (άρθρο 29 παράγραφος 2 του προτεινόμενου κανονισμού). Οι κανόνες αυτοί προβλέπουν περαιτέρω διασφαλίσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων για τα συστήματα TN υψηλού κινδύνου.

24. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, θα πρέπει να τονιστεί ότι ο προτεινόμενος κανονισμός δεν περιέχει κανόνες που έχουν ως στόχο να επιτρέψουν ή να αποτρέψουν τη χρήση από τις αρχές επιβολής του νόμου ενός συστήματος TN υψηλού κινδύνου που διατίθεται στην αγορά. Ως αποτέλεσμα των προτεινόμενων κανόνων, ένα σύστημα TN που αναπτύσσεται ή χρησιμοποιείται από τις αρχές επιβολής του νόμου θα κατατάσσεται, λόγω της σκοπούμενης χρήσης του, σε ειδική κατηγορία (ως υψηλού κινδύνου). Η χρήση αυτή θα διέπεται από το εθνικό δίκαιο και, σε ορισμένο βαθμό, θα αποφασίζεται από τις ίδιες τις αρχές επιβολής του νόμου. Πράγματι, ο προτεινόμενος κανονισμός θεσπίζει ελάχιστες προϋποθέσεις χρήσης στο άρθρο 29 (που περιορίζονται στις οδηγίες χρήσης) για τα συστήματα TN υψηλού κινδύνου, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απαριθμούνται στα σημεία 6, 7 και 8 του παραρτήματος III, οι οποίες θα συμπληρωθούν από το εθνικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να γίνει διάκριση, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, μεταξύ, αφενός, του επιδιωκόμενου στόχου του προτεινόμενου κανονισμού, ο οποίος δεν είναι η ρύθμιση της χρήσης των συστημάτων TN από τις αρχές επιβολής του νόμου, και, αφετέρου, των αποτελεσμάτων που μπορεί να παράγει έμμεσα¹³, τα οποία δεν έχουν σημασία για τον σκοπό της ανάλυσης της καταλληλότητας της νομικής βάσης.
25. Τα σημεία 6, 7 και 8 (σχετικά με την επιβολή του νόμου, τη μετανάστευση και την απονομή δικαιοσύνης αντίστοιχα) δεν κυριαρχούν στα συστήματα TN υψηλού κινδύνου. Πράγματι, σύμφωνα με τον προτεινόμενο κανονισμό, ένα σύστημα TN υψηλού κινδύνου δεν είναι απαραίτητως αυτό που παρατίθεται στο παράρτημα III. Στην πραγματικότητα, η πλειονότητα των συστημάτων υψηλού κινδύνου παρατίθεται γενικά στο άρθρο 6 παράγραφος 1 στοιχεία α) και β) του προτεινόμενου κανονισμού (σε σχέση με την ασφάλεια των προϊόντων). Άλλα συστήματα TN υψηλού κινδύνου απαριθμούνται στο παράρτημα III που περιέχει τα σημεία 1 (βιομετρική ταυτοποίηση), 2 (υποδομές ζωτικής σημασίας), 3 (εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση) και 4 (απασχόληση, διαχείριση εργαζομένων και πρόσβαση στην αυτοαπασχόληση), τα οποία σχετίζονται με τομείς εκτός Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων («ΔΕΥ»). Όλοι οι χρήστες τέτοιων συστημάτων TN υψηλού κινδύνου υπόκεινται σε ενιαίο καθεστώς που θεσπίζεται όχι λόγω του ειδικού καθεστώτος τους (π.χ. αν είναι οικονομικός φορέας ή δημόσια αρχή), αλλά με γνώμονα την προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

¹³ Βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2018, *Δημοκρατία της Πολωνίας κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, C-5/16, EU:C:2018:483 σκέψεις 63 έως 68, και απόφαση του Δικαστηρίου της 22ας Ιουνίου 2022, *Leistritz AG κατά LH*, C-534/20, EU:C:2022:495, σκέψη 28.

26. Ως εκ τούτου, ο προτεινόμενος κανονισμός περιέχει εναρμονισμένους κανόνες σχετικά με τη διάθεση στην αγορά, τη θέση σε λειτουργία και τη χρήση συστημάτων ΤΝ, είτε χρησιμοποιούνται από ιδιωτικούς φορείς είτε από δημόσιες αρχές, συμπεριλαμβανομένων, παρεμπιπτόντως¹⁴, των αρχών επιβολής του νόμου και των δικαστικών αρχών.
27. Εκτός από τη χρήση συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους για τους σκοπούς της επιβολής του νόμου, η οποία υπόκειται σε ειδικούς κανόνες σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (βλ. τμήμα ΙΙΙ κατωτέρω), ο προτεινόμενος κανονισμός δεν περιέχει εναρμονισμένους κανόνες σχετικά με τη χρήση συστημάτων ΤΝ υψηλού κινδύνου. Όπως εξηγείται στα σημεία 18 και 19 ανωτέρω, η αναφορά στη χρήση συστημάτων ΤΝ υψηλού κινδύνου σχετίζεται ουσιαστικά με τις οδηγίες χρήσης του προϊόντος (άρθρο 29) και συνδέεται με τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους φορείς ανάπτυξης. Όπως επισημαίνεται στο σημείο 22, η απόφαση αν οι αρχές επιβολής του νόμου ή οι δικαστικές αρχές μπορούν να χρησιμοποιούν σύστημα ΤΝ υψηλού κινδύνου το οποίο διατίθεται νόμιμα στην αγορά βάσει του προτεινόμενου κανονισμού εναπόκειται στο εθνικό δίκαιο και στις εθνικές αρχές.
28. Ως εκ τούτου, το άρθρο 87 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, και ιδίως το στοιχείο α), δεν αποτελεί κατάλληλη νομική βάση για τον προτεινόμενο κανονισμό. Οι κανόνες της πρότασης ούτε προωθούν ούτε εμποδίζουν τη συλλογή, αποθήκευση, επεξεργασία, ανάλυση και ανταλλαγή σχετικών πληροφοριών. Απλώς, όταν οι εν λόγω δραστηριότητες εκτελούνται από τις αρχές επιβολής του νόμου, θα πρέπει να τηρούνται ορισμένοι μη ειδικοί, εναρμονισμένοι όροι για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των χρηστών. Ομοίως, οι δεδηλωμένοι στόχοι του προτεινόμενου κανονισμού δεν περιλαμβάνουν την ανάπτυξη κοινών τεχνικών διερεύνησης. Οι προτεινόμενες απαιτήσεις σχετικά με τη χρήση συστημάτων ΤΝ υψηλού κινδύνου δεν εμπίπτουν ειδικά στον τομέα ΔΕΥ και δεν αφορούν την αστυνομική συνεργασία *stricto sensu*, όπως ορίζεται στη ΣΛΕΕ.

¹⁴ Βλ. γνωμοδότηση του Δικαστηρίου σχετικά με τη *Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης*, Α-1/19, EU:C:2021:198, ιδίως σημεία 298 και 301.

29. Όσον αφορά τις διατάξεις του άρθρου 5 παράγραφος 4 του προτεινόμενου κανονισμού, ένα κράτος μέλος μπορεί ακόμη να αποφασίσει να επιτρέψει τη χρήση συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους για σκοπούς επιβολής του νόμου. Εφόσον το αποφασίσει, το κράτος μέλος έχει καθήκον να καθορίσει τους αναγκαίους λεπτομερείς κανόνες για το αίτημα, την έκδοση και την άσκηση της προηγούμενης άδειας, καθώς και τα συναφή ποινικά αδικήματα για τη διερεύνηση ή τη δίωξη των οποίων επιτρέπεται η χρήση¹⁵. Με βάση τα αποτελέσματα των συζητήσεων στο πλαίσιο του Συμβουλίου, οι προτεινόμενοι κανόνες δεν θα έχουν ως αποτέλεσμα την ανάθεση νέων εξουσιών στις αντίστοιχες εθνικές αρχές. Αντ' αυτού, η χρήση υφιστάμενων ή πιθανών μελλοντικών μηχανισμών οριοθετείται με σκοπό τη διασφάλιση της προστασίας του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.
30. Βάσει των ανωτέρω, το άρθρο 114 της ΣΛΕΕ είναι η μόνη κατάλληλη νομική βάση για εναρμονισμένους κανόνες σχετικά με τα συστήματα ΤΝ υψηλού κινδύνου, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που χρησιμοποιούνται από τις αρχές επιβολής του νόμου και τις δικαστικές αρχές, και οποιαδήποτε νομική βάση ΔΕΥ στο τρίτο μέρος τίτλος V της ΣΛΕΕ, όπως το άρθρο 87 της ΣΛΕΕ όσον αφορά τους εν λόγω εναρμονισμένους κανόνες, δεν είναι ούτε δικαιολογημένη ούτε κατάλληλη.

¹⁵ Σημειωτέον ότι το άρθρο 5 παράγραφος 4 της πρότασης παρουσιάζει ορισμένα χαρακτηριστικά παρόμοια με εκείνα του άρθρου 15 παράγραφος 1 της οδηγίας 2002/58 για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Ειδικότερα, προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να παρεκκλίνουν από ορισμένες απαγορεύσεις που προβλέπονται στο δίκαιο της Ένωσης. Υπό το πρίσμα της πάγιας νομολογίας, οι εθνικές διατάξεις που προορίζονται να παρεκκλίνουν από την απαγόρευση αυτή εμπίπτουν κατ' ανάγκη στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, το οποίο, με τη σειρά του, θα ενεργοποιήσει την εφαρμογή του Χάρτη ως προς αυτές.

III. ΚΑΤΑΛΛΗΛΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 16 ΤΗΣ ΣΛΕΕ ΩΣ ΠΡΟΣΘΕΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΒΑΣΗΣ

31. Ο προτεινόμενος κανονισμός περιλαμβάνει το άρθρο 16 της ΣΛΕΕ ως νομική βάση σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον τομέα της επιβολής του νόμου, ενώ οι αιτιολογικές σκέψεις 25 και 26 περιλαμβάνουν παραπομπή στο άρθρο 6α του πρωτοκόλλου 21 και στο άρθρο 2α του πρωτοκόλλου 22 σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον τομέα της πρόληψης του εγκλήματος. Σκοπός του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ είναι, κατά την άποψη της Επιτροπής, να χρησιμεύσει αποκλειστικά ως νομική βάση για τις διατάξεις που θέτουν περιορισμούς στην επεξεργασία βιομετρικών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με συμπληρωματικό τρόπο σε σύγκριση με την οδηγία 2016/680 («οδηγία LED»). Το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) διατυπώνεται ως κατ' αρχήν απαγόρευση, η οποία υπόκειται σε τρεις εξαιρέσεις. Συγκεκριμένα, απαγορεύεται η χρήση συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους για σκοπούς επιβολής του νόμου, εκτός εάν είναι απολύτως αναγκαία για α) τη διενέργεια στοχευμένων αναζητήσεων δυνητικών θυμάτων εγκληματικών πράξεων, β) την πρόληψη επικείμενης τρομοκρατικής επίθεσης ή επίθεσης κατά της σωματικής ακεραιότητας/ζωής προσώπου, γ) τον εντοπισμό, την ταυτοποίηση ή τη δίωξη δράστη ή υπόπτου για σοβαρό έγκλημα (με αναφορά στο ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης). Η συγκεκριμένη χρήση των συστημάτων TN από τις αρχές επιβολής του νόμου συνοδεύεται από περαιτέρω απαιτήσεις προβλεπόμενες στο άρθρο 5 παράγραφοι 2, 3 και 4, ιδίως αξιολόγηση της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας, προηγούμενη άδεια (εκτός από καταστάσεις έκτακτης ανάγκης) και απόφαση των κρατών μελών να εγκρίνουν ή όχι τη συγκεκριμένη χρήση εργαλείων TN σε τέτοιες καταστάσεις.
32. Το άρθρο 5 αποτελεί λεπτομερή διάταξη διέπουσα συγκεκριμένη χρήση των εργαλείων TN, η οποία όχι μόνο αποσκοπεί στη συμπλήρωση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου της Ένωσης (οδηγία LED που βασίζεται στο άρθρο 16 της ΣΛΕΕ), αλλά απαιτεί επίσης ένα εθνικό πλαίσιο εφαρμογής.

33. Κατ' ουσίαν, παρά τη διατύπωσή του ως απαγόρευσης, ο ειδικός κανόνας του άρθρου 5 μπορεί να περιγραφεί ως καθορίζων μια αυστηρή και κατ' εξαίρεση πλαισίωση της γενικευμένης, «σε πραγματικό χρόνο» παρακολούθησης, από όργανα τεχνητής νοημοσύνης, ατόμων σε ανοικτούς χώρους με σκοπό την ταυτοποίησή τους. Η απαγόρευση υπερβαίνει επίσης την απλή χρήση καμερών για την καταγραφή και αναφέρεται στη χρήση εργαλείων ΤΝ για την αυτοματοποιημένη αναγνώριση ανθρώπινων χαρακτηριστικών σε δημόσια προσβάσιμους χώρους (χαρακτηριστικά όπως πρόσωπα αλλά και βάδιση, δακτυλικά αποτυπώματα, DNA, φωνή, πληκτρολόγηση και άλλα βιομετρικά ή συμπεριφορικά σήματα). Συνεπάγεται επίσης ταυτόχρονη καταγραφή και ταυτοποίηση προσώπων μέσω συγκριτικής ανάλυσης/ελέγχου των δεδομένων. Επιπλέον, ο κανόνας αυτός πρέπει επίσης να εκτιμηθεί βάσει του ότι η ταυτοποίηση «σε πραγματικό χρόνο» από ιδιώτες χρήστες σε δημόσιους χώρους μπορεί επίσης να επιτρέπεται (για εκδηλώσεις όπως οι ποδοσφαιρικοί αγώνες).
34. Από τις περαιτέρω διευκρινίσεις τις οποίες παρέσχε η Επιτροπή προκύπτει ότι, επί του παρόντος, κανένα κράτος μέλος δεν έχει ρυθμίσει το συγκεκριμένο ζήτημα —ή πολύ λίγα το έχουν κάνει— ούτως ώστε να επιτραπεί στις αρχές επιβολής του νόμου να χρησιμοποιούν εργαλεία τεχνητής νοημοσύνης για τον εντοπισμό ατόμων σε δημόσιους χώρους «σε πραγματικό χρόνο». Ωστόσο, από πρακτική άποψη, ενώ δεν υποβλήθηκαν τεκμηριωμένα στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι υφιστάμενες πρακτικές και εργαλεία θα πρέπει να αλλάξουν, φαίνεται σαφές ότι οι μελλοντικές τεχνικές έρευνας, οι εγκληματολογικές μέθοδοι και οι κανόνες για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων θα πρέπει να ενσωματώσουν αυτή την προσέγγιση απαγόρευσης/εξαιρέσεων.
35. Όσον αφορά τη νομική βάση, φαίνεται ότι οι διατάξεις που θέτουν περιορισμούς στην επεξεργασία βιομετρικών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με συμπληρωματικό τρόπο (σε σύγκριση με την οδηγία LED) επιδιώκουν τον στόχο της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με τη θέσπιση κατάλληλων διασφαλίσεων. Ο σκοπός αυτός είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με τον σκοπό των διατάξεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλον. Ο προτεινόμενος κανονισμός αποσκοπεί στη θέσπιση γενικού πλαισίου για τα συστήματα ΤΝ σύμφωνα με μια προσέγγιση βάσει κινδύνου. Εν προκειμένω, η οριζόντια ρύθμιση των συστημάτων ΤΝ μπορεί να περιλαμβάνει αυστηρές διασφαλίσεις που ισχύουν για αυτό το ειδικό σύστημα ΤΝ εντοπισμού «σε πραγματικό χρόνο». Ως εκ τούτου, ένα τέτοιο ειδικό σύστημα ΤΝ που περιέχει κατάλληλες διασφαλίσεις για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τον γενικό στόχο της βελτίωσης της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και δεν είναι δευτερεύων ή έμμεσο σε σχέση με αυτόν. Ως εκ τούτου, ο προτεινόμενος κανονισμός θα πρέπει να διέπεται από διπλή βάση σύμφωνα με τη σχετική νομολογία (βλ. σημείο 9 ανωτέρω).

36. Ωστόσο, παραμένει το ερώτημα ποια νομική βάση θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για τη ρύθμιση της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για τη χρήση των συστημάτων που αναφέρονται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο γ) έως παράγραφο 4 του προτεινόμενου κανονισμού. Πράγματι, το άρθρο 87 παράγραφος 2 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ αποτελεί τη νομική βάση για μέτρα που λαμβάνουν οι υπηρεσίες επιβολής του νόμου σε σχέση με την πρόληψη, την εξακρίβωση και τη διερεύνηση ποινικών αδικημάτων, όσον αφορά τη συλλογή, αποθήκευση, επεξεργασία, ανάλυση και ανταλλαγή σχετικών πληροφοριών.
37. Ωστόσο, όπως εξήγησε ο γενικός εισαγγελέας στις προτάσεις του για τη συμφωνία PNR με τον Καναδά (A1/15), το άρθρο της 16 ΣΛΕΕ, αφενός, και τα άρθρα 87 παράγραφος 2 στοιχείο α) και 82 παράγραφος 1 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ, αφετέρου, δεν μπορούν να έχουν μεταξύ τους ιεραρχική σχέση «lex generalis — lex specialis»¹⁶. Το άρθρο 16 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ είναι η μόνη διάταξη που εφαρμόζεται στους κανόνες που αφορούν την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών κατά την άσκηση δραστηριοτήτων για την πρόληψη του εγκλήματος. Το γεγονός και μόνον ότι το άρθρο 5 αναφέρεται στον κατάλογο σοβαρών εγκλημάτων στην απόφαση-πλαίσιο για το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης δεν μεταβάλλει την εκτίμηση αυτή: η αναφορά αυτή δεν σημαίνει ότι η εν λόγω απόφαση-πλαίσιο εφαρμόζεται αφ' εαυτής¹⁷. Πρόκειται απλώς για νομοθετική τεχνική που καθιστά δυνατή την απαρίθμηση σοβαρών εγκλημάτων χωρίς την ανάγκη δημιουργίας ξεχωριστού παραρτήματος.
38. Γεγονός παραμένει ότι ο κανόνας του άρθρου 5 δεν θεσπίζεται ως μέσο για την περαιτέρω οριοθέτηση των προϋποθέσεων εφαρμογής των εν λόγω μέτρων ΔΕΥ, αλλά με σκοπό να διασφαλιστεί ότι, στο μέλλον, οποιαδήποτε χρήση βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» από συστήματα ΤΝ θα ανταποκρίνεται επαρκώς στις ανησυχίες σχετικά με τα θεμελιώδη δικαιώματα, και πρωτίστως στην ανάγκη να διασφαλίζεται ότι τα βιομετρικά δεδομένα συλλέγονται και υποβάλλονται σε επεξεργασία, με παράλληλο σεβασμό του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή και στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.

Στο πλαίσιο αυτό, ο κανονισμός δεν αποσκοπεί στη θέσπιση νέας, υποχρεωτικής, ειδικής για τη ΔΕΥ διαδικασίας, αλλά βασίζεται σε δοκιμασμένα και επιτυχημένα διαδικαστικά μέσα για τη διασφάλιση του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

¹⁶ Βλ. Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Mengozzi, της 8ης Σεπτεμβρίου 2016, *Σχέδιο συμφωνίας μεταξύ του Καναδά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Διαδικασία για την έκδοση γνωμοδοτήσεως 1/15, EU:C:2016:656, σημεία 112 έως 120.

¹⁷ Σχετικά με την εφαρμογή του εν λόγω καταλόγου σοβαρών εγκλημάτων από τα κράτη μέλη, βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 21ης Ιουνίου 2022, *Ligue des droits humains κατά Conseil des ministres*, C-817/19, EU:C:2022:65 σκέψεις 150 έως 152.

39. Εάν το άρθρο 16 της ΣΛΕΕ αποτελεί κατάλληλη πρόσθετη νομική βάση, τότε εγείρονται ερωτήματα ως προς την εφαρμογή των άρθρων 6α και 2α των πρωτοκόλλων 21 και 22 αντίστοιχα. Όπως εξηγείται στις αιτιολογικές σκέψεις 25 και 26 της πρότασης, αυτό σημαίνει ότι όταν οι αρχές επιβολής του νόμου στην Ιρλανδία ή στη Δανία χρησιμοποιούν συστήματα εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους για την πρόληψη του εγκλήματος, και όταν η Ιρλανδία ή η Δανία δεν δεσμεύονται από τους αντίστοιχους κανόνες για την αστυνομική συνεργασία ή τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, τα εν λόγω δύο κράτη μέλη δεν δεσμεύονται από το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) και παράγραφοι 2 και 3 του προτεινόμενου κανονισμού. Αυτό δεν σημαίνει ότι το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) και παράγραφοι 2 και 3 περιέχει κανόνες για την αστυνομική συνεργασία, όπως κανόνες για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου. Αυτό σημαίνει απλώς ότι το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) και παράγραφοι 2 και 3 του προτεινόμενου κανονισμού, όπως και η οδηγία 2016/680 (η «LED»), η οποία είναι *lex generalis* που θεσπίστηκε βάσει του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ, ρυθμίζουν την επεξεργασία βιομετρικών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο συγκεκριμένο πλαίσιο των συστημάτων εξ αποστάσεως βιομετρικής ταυτοποίησης «σε πραγματικό χρόνο» σε δημόσια προσβάσιμους χώρους για την πρόληψη του εγκλήματος και τίποτα περισσότερο. Η πρόταση της Επιτροπής εν προκειμένω ακολουθεί την προσέγγιση που υιοθέτησε ο νομοθέτης της Ένωσης για τη LED και, ως εκ τούτου, επιβεβαιώνει ότι η προσφυγή στο άρθρο 87 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ στο πλαίσιο αυτό δεν δικαιολογείται.
40. Η προσθήκη του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ στο άρθρο 114 της ΣΛΕΕ στην προκειμένη περίπτωση δικαιολογείται από το γεγονός ότι το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο δ) και παράγραφοι 2 και 3 είναι οι μόνες περιπτώσεις που ρυθμίζουν τη χρήση ενός συστήματος TN για το οποίο έχει δοθεί άδεια και το οποίο θίγει το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, που αποτελεί *lex specialis* σε σχέση με το γενικό πλαίσιο προστασίας των δεδομένων. Τέτοιοι *lex specialis* κανόνες προστασίας δεδομένων, που επηρεάζουν τη χρήση των εν λόγω ευαίσθητων συστημάτων TN, δεν μπορούν να θεωρηθούν δευτερεύοντες ή έμμεσοι σε σχέση με τη νομική βάση της εσωτερικής αγοράς. Ως εκ τούτου, η προσθήκη του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ ως νομικής βάσης δικαιολογείται επαρκώς στον προτεινόμενο κανονισμό και δεν ενδείκνυται η προσφυγή στο άρθρο 87 παράγραφος 2 στοιχείο α) της ΣΛΕΕ.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

41. Υπό το φως των ανωτέρω, η ΝΥΣ είναι της γνώμης ότι:

- a) Η προσφυγή στα άρθρα 16 και 114 της ΣΛΕΕ ως νομικές βάσεις για τον προτεινόμενο κανονισμό είναι δικαιολογημένη και κατάλληλη·
- b) Η προσφυγή στο άρθρο 87 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ ή σε οποιαδήποτε άλλη νομική βάση ΔΕΥ δεν είναι ούτε δικαιολογημένη ούτε κατάλληλη σε σχέση με τους εναρμονισμένους κανόνες, οι οποίοι εφαρμόζονται στα συστήματα ΤΝ που μπορούν να παρέχονται ή να χρησιμοποιούνται από τις αρχές επιβολής του νόμου ή τις δικαστικές αρχές.