

Υπόθεση C-61/22

**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου**

Ημερομηνία καταθέσεως:

1 Φεβρουαρίου 2022

Αιτούν δικαστήριο:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Γερμανία)

Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:

13 Ιανουαρίου 2022

Προσφεύγων:

RL

Καθής:

Landeshauptstadt Wiesbaden

Αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης

Ενσωμάτωση και αποθήκευση δακτυλικών αποτυπωμάτων σε δελτία ταυτότητας – Άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 – Κύρος – Διαδικασία εκδόσεως του κανονισμού – Άρθρα 7 και 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Άρθρο 35, παράγραφος 10, του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Κύρος του άρθρου 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157, άρθρο 267 ΣΛΕΕ

Προδικαστικό ερώτημα

Αντιβαίνει η υποχρέωση ενσωματώσεως και αποθηκεύσεως δακτυλικών αποτυπωμάτων σε δελτία ταυτότητας που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του

Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2019, για την ενίσχυση της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας των πολιτών της Ένωσης και των εγγράφων διαμονής που εκδίδονται για πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας (ΕΕ L 188, της 12ης Ιουλίου 2019, σ. 67), στο υπέρτερης τυπικής ισχύος δίκαιο της Ένωσης και συγκεκριμένα

- α) στο άρθρο 77, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ,
- β) στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη,
- γ) στο άρθρο 35, παράγραφος 10, του ΓΚΠΔ,

με αποτέλεσμα να είναι ανίσχυρη η υποχρέωση αυτή για οποιονδήποτε από τους ανωτέρω λόγους;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: άρθρα 7, 8, 52·

Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης: άρθρα 21, 77, 289·

Κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 2019, για την ενίσχυση της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας των πολιτών της Ένωσης και των εγγράφων διαμονής που εκδίδονται για πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας: αιτιολογικές σκέψεις 2, 17, 18, 19, 21, 22, 40, 41, άρθρα 3, 11·

Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων): άρθρα 9, 35.

Σχετικές εθνικές διατάξεις

Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis [γερμανικός νόμος περί δελτίων ταυτότητας και ηλεκτρονικού αποδεικτικού ταυτότητας] (Personalausweisgesetz – στο εξής: PAuswG): άρθρα 5, 9.

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Ο προσφεύγων ζητεί την έκδοση δελτίου ταυτότητας χωρίς την ενσωμάτωση δακτυλικών αποτυπωμάτων. Η καθής απορρίπτει το αίτημα αυτό, διότι το άρθρο 5, παράγραφος 9, του PAuswG, που στηρίζεται στον κανονισμό (ΕΕ)

2019/1157, προβλέπει υποχρεωτικά την ενσωμάτωση δύο δακτυλικών αποτυπωμάτων.

- 2 Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 εφαρμόζεται από τις 2 Αυγούστου 2021. Το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 προβλέπει ότι τα δελτία ταυτότητας που εκδίδουν τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν μέσο αποθηκεύσεως το οποίο περιέχει εικόνα του προσώπου του κατόχου του δελτίου και δύο δακτυλικά αποτυπώματα σε ψηφιακούς μορφοτύπους. Στο γερμανικό δίκαιο, θεσπίστηκαν επίσης κανόνες όσον αφορά την ενσωμάτωση των δακτυλικών αποτυπωμάτων σε δελτία ταυτότητας (άρθρο 5, παράγραφος 9, του PAuswG) και ο Γερμανός νομοθέτης έλαβε ως δεδομένο, με βάση την αιτιολογική έκθεση του νόμου, ότι τα δακτυλικά αποτυπώματα έπρεπε να ενσωματώνονται σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157.
- 3 Στις 30 Νοεμβρίου 2021, ο προσφεύγων ζήτησε την έκδοση νέου δελτίου ταυτότητας χωρίς δακτυλικά αποτυπώματα για τον λόγο ότι το μικροκύκλωμα [chip] του υφιστάμενου δελτίου ταυτότητάς του ήταν ελαττωματικό. Η αίτηση επανεκδόσεως απορρίφθηκε, διότι, από τις 2 Αυγούστου 2021, η ενσωμάτωση δακτυλικών αποτυπωμάτων κατέστη υποχρεωτική. Επιπλέον, ο προσφεύγων δεν δικαιούνταν να λάβει νέο δελτίο ταυτότητας, διότι ήταν ήδη κάτοχος ισχύοντος εγγράφου ταυτότητας. Ένα δελτίο ταυτότητας διατηρεί την ισχύ του ακόμη και με ελαττωματικό μικροκύκλωμα.
- 4 Η αρχή που είναι αρμόδια, δυνάμει του γερμανικού δικαίου, για την έκδοση των δελτίων ταυτότητας ενεργεί ως αρχή ασφαλείας. Ωστόσο, η έκδοση δελτίων ταυτότητας και η σχετική επεξεργασία δεδομένων δεν υπόκεινται στην οδηγία (ΕΕ) 2016/680, αλλά στον Γενικό Κανονισμό για την Προστασία Δεδομένων (στο εξής: ΓΚΠΔ), όπως προκύπτει και από την αιτιολογική σκέψη 40 του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157. Εν προκειμένω, λοιπόν, ο δήμαρχος δεν παρεμβαίνει στον τομέα του ευρωπαϊκού δικαίου ασφαλείας το οποίο πρέπει να ερμηνεύεται αυτοτελώς. Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, και το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 2016/680, η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται μόνον όταν οι δημόσιες αρχές ενεργούν με σκοπό την πρόληψη, τη διερεύνηση, της ανίχνευση ή τη δίωξη ποινικών αδικημάτων ή την εκτέλεση ποινικών κυρώσεων, περιλαμβανομένων της προστασίας από απειλές κατά της δημόσιας ασφάλειας και της αποτροπής τους. Ο τομέας των διαβατηρίων και των ταυτοτήτων δεν εμπίπτει στο ανωτέρω πλαίσιο.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της διατάξεως περί παραπομπής

- 5 Η κρίση σχετικά με το προδικαστικό ερώτημα είναι αναγκαία για την έκδοση της αποφάσεως. Σε περίπτωση που το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 αντιβαίνει σε υπέρτερους κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο προσφεύγων δικαιούται να λάβει δελτίο ταυτότητας χωρίς ενσωμάτωση δακτυλικών αποτυπωμάτων (άρθρο 9, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του PAuswG). Η εθνική ρύθμιση στο άρθρο 5, παράγραφος 9, του

PAuswG θα στερούνταν ερείσματος, καθόσον θα αντέβαινε στο δίκαιο της Ένωσης.

- 6 Ακόμη και αν το υφιστάμενο δελτίο ταυτότητας του προσφεύγοντος εξακολουθεί να ισχύει παρά την ύπαρξη ελαττωματικού μικροκυκλώματος δυνάμει του άρθρου 28, παράγραφος 3, του PAuswG, ο προσφεύγων θα πρέπει να λάβει νέο δελτίο ταυτότητας το αργότερο μετά τη λήξη της διάρκειας ισχύος των 10 ετών. Επιπλέον, βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 2, του PAuswG, ο προσφεύγων μπορεί να ζητήσει νέο δελτίο ταυτότητας πριν από τη λήξη ισχύος του δελτίου ταυτότητας που έχει στην κατοχή του, εφόσον αποδεικνύει έννομο συμφέρον για την επανέκδοση. Σε περίπτωση ελαττωματικού μικροκυκλώματος, δεν είναι πλέον δυνατή η χρήση της επιγραμμικής λειτουργίας ταυτοποίησης. Επίσης, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ο αυτοματοποιημένος συνοριακός έλεγχος. Η εν λόγω περιορισμένη δυνατότητα χρήσεως θεμελιώνει έννομο συμφέρον για επανέκδοση.
- 7 Το αιτούν δικαστήριο έχει αμφιβολίες ως προς το αν το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1175 συνάδει με το δίκαιο της Ένωσης. Οι αμφιβολίες αυτές στηρίζονται στην έκδοση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 κατά τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, στη συμβατότητα του άρθρου 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 με τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) και στην απουσία αποφάσεως περί της εκτιμήσεως που προβλέπει το άρθρο 35, παράγραφος 10, του ΓΚΠΔ.
- 8 Για να πεισθεί το δικαστήριο θα έπρεπε να είχε εφαρμοσθεί η προβλεπόμενη στο άρθρο 77 ΣΛΕΕ ειδική νομοθετική διαδικασία για την έκδοση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157.
- 9 Η ΣΛΕΕ διακρίνει, στο άρθρο 289, μεταξύ της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας και των ειδικών νομοθετικών διαδικασιών. Ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 στηρίχθηκε στο άρθρο 21, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και εκδόθηκε με βάση τη συνήθη νομοθετική διαδικασία. Κατά το άρθρο 21, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, μπορούν να θεσπίζουν διατάξεις που διευκολύνουν την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, εάν, προς επίτευξη αυτού του στόχου, απαιτείται δράση της Ένωσης και εφόσον οι Συνθήκες δεν έχουν προβλέψει εξουσίες προς τούτο.
- 10 Το άρθρο 77, παράγραφος 3, πρώτη περίοδος, ΣΛΕΕ περιέχει άλλον κανόνα αρμοδιότητας που αφορά, μεταξύ άλλων, τις διατάξεις σχετικά με τα δελτία ταυτότητας. Κατά τον κανόνα αυτόν, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, μπορεί να θεσπίζει διατάξεις σχετικά με τα διαβατήρια, τα δελτία ταυτότητας, τους τίτλους διαμονής ή κάθε άλλο εξομοιούμενο έγγραφο, εάν, για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων είναι αναγκαία η δράση της Ένωσης, και εφόσον οι Συνθήκες δεν έχουν προβλέψει εξουσίες δράσης προς τούτο. Το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η εν λόγω

απαίτηση ομοφωνίας εξασφαλίζει στα κράτη μέλη, στον τομέα αυτόν, υψηλότατο βαθμό κυριαρχίας.

- 11 Το άρθρο 77 ΣΛΕΕ αντιστοιχεί στο πρώην άρθρο 62 ΕΚ (Συνθήκη ΕΚ). Ο νομοθέτης του κανονισμού (ΕΚ) 2252/2004, όπου το άρθρο 1, παράγραφος 2, προβλέπει ότι τα δακτυλικά αποτυπώματα αποθηκεύονται στα διαβατήρια, στήριξε τη θέση του, κατά τον χρόνο εκείνο, στο άρθρο 62 ΕΚ. Με απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670), το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έκρινε ότι το άρθρο 62, σημείο 2, στοιχείο α', ΕΚ αποτελούσε κατάλληλη νομική βάση για την έκδοση του κανονισμού 2252/2004 και, ειδικότερα, του άρθρου 1, παράγραφος 2, αυτού.
- 12 Η αρμοδιότητα δυνάμει του άρθρου 77, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ υπερισχύει του άρθρου 21, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, διότι το άρθρο 77, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, ως ειδικότερη διάταξη, προβλέπει αυστηρότερες απαιτήσεις ως προς τη νομοθετική διαδικασία και το άρθρο 21, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ είναι κρίσιμο μόνον όταν οι Συνθήκες δεν προβλέπουν άλλες εξουσίες για την επίτευξη του σκοπού της προαγωγής της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων. Μολονότι ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 δεν αφορά την ανάπτυξη του κεκτημένου Σένγκεν, επιδιώκει, όπως και ο κανονισμός (ΕΚ) 2252/2004, την εναρμόνιση των χαρακτηριστικών ασφαλείας και την ενσωμάτωση βιομετρικών αναγνωριστικών στοιχείων, ως σημαντικό βήμα προς τη χρήση νέων στοιχείων, ενόψει μελλοντικών εξελίξεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τούτο σκοπεύει, όπως και στην περίπτωση του κανονισμού (ΕΚ) 2252/2004, στην αύξηση της ασφάλειας των εγγράφων (εν προκειμένω: των δελτίων ταυτότητας αντί των διαβατηρίων).
- 13 Κατόπιν όλων των ανωτέρω, το δικαστήριο εκτιμά ότι η έγκυρη θέσπιση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 –ως εκ τούτου, και του άρθρου 3, παράγραφος 5, του εν λόγω κανονισμού– θα απαιτούσε την εφαρμογή της ειδικής νομοθετικής διαδικασίας που προβλέπει το άρθρο 77, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.
- 14 Επιπλέον, υφίστανται και ουσιαστικές αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα της λήψεως και της αποθήκευσεως δακτυλικών αποτυπωμάτων στα δελτία ταυτότητας με τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη.
- 15 Κατά το άρθρο 7 του Χάρτη, κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και των επικοινωνιών του. Το άρθρο 8 του Χάρτη κατοχυρώνει το δικαίωμα κάθε προσώπου στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν.
- 16 Στην απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Schwarz (C-291/12, EU:C:2013:670, σκέψεις 27 και 30), το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παραπέμποντας στην απόφαση του ΕΔΔΑ της 4ης Δεκεμβρίου 2008, S. και Marper κατά Ηνωμένου Βασιλείου (*Recueil des arrêts et décisions* 2008-V, σ. 213, § 68 και 84), διαπίστωσε ήδη ότι η εκ μέρους των εθνικών αρχών λήψη και αποθήκευση ψηφιακών δακτυλικών αποτυπωμάτων σε διαβατήρια, όπως αυτές προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2252/2004, συνιστούν προσβολή

των δικαιωμάτων σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Τα δακτυλικά αποτυπώματα είναι δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, καθόσον περιέχουν αντικειμενικώς εξατομικευμένες πληροφορίες σχετικά με φυσικά πρόσωπα και καθιστούν δυνατή την εξακρίβωση της ταυτότητάς τους. Τα ίδια θεμελιώδη δικαιώματα θίγονται επίσης με τη λήψη και αποθήκευση ψηφιακών δακτυλικών αποτυπωμάτων σε δελτία ταυτότητας.

- 17 Το δικαστήριο έχει αμφιβολίες ως προς το αν η λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων και, ως εκ τούτου, η παρέμβαση στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη, είναι δικαιολογημένη, μεταξύ άλλων, υπό το πρίσμα του άρθρου 52 και του άρθρου 8, παράγραφος 2, του Χάρτη, και στην περίπτωση των δελτίων ταυτότητας. Το άρθρο 8, παράγραφος 2, του Χάρτη ορίζει ότι η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνο με τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου ή για άλλους θεμιτούς λόγους που προβλέπονται από τον νόμο.
- 18 Στην εξεταζόμενη περίπτωση, δεν υφίσταται συγκατάθεση του προσώπου που αιτείται δελτίο ταυτότητας όσον αφορά τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων στην οποία θα μπορούσε να στηριχθεί η πεποίθηση του δικαστηρίου –όπως έχει κρίνει και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με τα διαβατήρια. Ωστόσο, τούτο προβλέπεται από το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 ως νομικό καθεστώς που ισχύει για όλα τα δελτία ταυτότητας.
- 19 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του PAuswG, όλοι οι Γερμανοί υποχρεούνται να κατέχουν ισχύον δελτίο ταυτότητας, εφόσον έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους και υπέχουν γενική υποχρέωση αναγγελίας ή, μολονότι δεν υπέχουν τέτοια υποχρέωση, διαμένουν κυρίως στη Γερμανία. Επομένως, η έκδοση του εγγράφου αυτού προϋποθέτει υποχρεωτικώς την ενσωμάτωση δακτυλικών αποτυπωμάτων. Εφόσον η κατοχή δελτίου ταυτότητας συνιστά υποχρέωση, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι αιτούντες δελτίο ταυτότητας έχουν συγκατατεθεί σε τέτοια επεξεργασία δεδομένων (βλ. και απόφαση ΔΕΕ της 17ης Οκτωβρίου 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, σκέψη 31).
- 20 Βάσει του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, λοιπόν, απαιτείται **θεμιτή νομική βάση**.
- 21 Βεβαίως, η ενσωμάτωση δακτυλικών αποτυπωμάτων σε δελτία ταυτότητας προβλέπεται εκ του νόμου δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157. Τούτο αντιστοιχεί επίσης, τουλάχιστον εν μέρει, στους σκοπούς γενικού συμφέροντος τους οποίους αναγνωρίζει η Ένωση, όπως αυτοί εκφράζονται στις αιτιολογικές σκέψεις 1, 2, 4, 18 και 46.
- 22 Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το δελτίο ταυτότητας μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη διέλευση των συνόρων. Εξάλλου, κράτη τα οποία δεν είναι μέλη της Ένωσης επιτρέπουν επίσης την είσοδο στην επικράτειά τους με δελτίο ταυτότητας, όπως για παράδειγμα, μεταξύ άλλων, η Ελβετία, η Ισλανδία, η Νορβηγία, η Αλβανία και το Μαυροβούνιο. Υπό αυτό το πρίσμα, το δελτίο ταυτότητας χρησιμοποιείται, τουλάχιστον, και ως ταξιδιωτικό έγγραφο και, ως εκ

τούτου, το εν λόγω καθεστώς σκοπεύει, επίσης, στην αποτροπή της παράνομης εισόδου από τις χώρες αυτές. Τούτο θα συνιστούσε σκοπό γενικού συμφέροντος αναγνωριζόμενο από την Ένωση (απόφαση ΔΕΕ της 17ης Οκτωβρίου 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, σκέψη 38). Εντούτοις, ο κύριος σκοπός του δελτίου ταυτότητας δεν έγκειται πρωτίστως στη χρήση του ως ταξιδιωτικού εγγράφου εντός του χώρου Σένγκεν, όπως το διαβατήριο. Συναφώς, οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 ορθώς δεν μνημονεύουν τον χώρο Σένγκεν ως χώρο ελευθερίας, αντιθέτως προς τις αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 2252/2004.

- 23 Επίσης, ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 δεν ρυθμίζει τη χρήση των αποθηκευμένων βιομετρικών δεδομένων υπό την έννοια αυτή, όταν το άρθρο 11, παράγραφος 6, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 ορίζει ότι τα αποθηκευμένα βιομετρικά δεδομένα μπορούν να χρησιμοποιηθούν μόνο για την εξακρίβωση της γνησιότητας ή της ταυτότητας του κατόχου. Επομένως, ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 αφήνει ανοικτό τον τρόπο κατά τον οποίο πρέπει να διευκολύνεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Συναφώς, ο σκοπός της αποτροπής παράνομης εισόδου δεν μπορεί να εξομοιωθεί με τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.
- 24 Πάντως, ακόμη και αν υποτεθεί ότι το σχετικό καθεστώς επιδιώκει σκοπό γενικού συμφέροντος, είναι αμφίβολο αν το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 πληροί τις απαιτήσεις της αρχής της αναλογικότητας. Τούτο θα συνέβαινε μόνον αν οι περιορισμοί των εν λόγω δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στον Χάρτη ήταν ανάλογοι προς τους σκοπούς που επιδιώκει ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 και, επομένως, προς τον σκοπό της αποτροπής της παράνομης εισόδου προσώπων στο έδαφος της Ένωσης και της δυνατότητας αξιόπιστης ταυτοποίησής του κατόχου του δελτίου ταυτότητας. Προς τούτο, τα μέσα που εφαρμόζονται δυνάμει του κανονισμού πρέπει να ενδείκνυνται για την εκπλήρωση των σκοπών αυτών και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξή τους μέτρο (απόφαση ΔΕΕ της 17ης Οκτωβρίου 2013, Schwarz, C-291/12, EU:C:2013:670, σκέψεις 38 και 40).
- 25 Συναφώς, κατά την εκτίμηση του δικαστηρίου, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το δελτίο ταυτότητας δεν μπορεί να εξομοιωθεί με το διαβατήριο από πραγματικής και νομικής απόψεως, αλλά υφίστανται σαφείς διαφορές όσον αφορά τη χρήση των συγκεκριμένων εγγράφων. Ωστόσο, το άρθρο 3, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157 μεταχειρίζεται κατά τον ίδιο τρόπο τα δύο έγγραφα όσον αφορά τα δακτυλικά αποτυπώματα.
- 26 Ασφαλώς –όπως επισημάνθηκε ήδη ανωτέρω– το δελτίο ταυτότητας μπορεί να χρησιμοποιηθεί και ως ταξιδιωτικό έγγραφο. Τα δελτία ταυτότητας και τα διαβατήρια όμως διαφέρουν μεταξύ τους τόσο από νομικής όσο και από πρακτικής απόψεως. Μολονότι τα δελτία ταυτότητας χρησιμοποιούνται και ως ταξιδιωτικά έγγραφα στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, δεν διενεργείται συστηματικός έλεγχος, τουλάχιστον κατά τα ταξίδια μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, η πρωταρχική λειτουργία του

εθνικού δελτίου ταυτότητας για την πλειονότητα των πολιτών της Ένωσης δεν συνδέεται μάλλον με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Πράγματι, τα δελτία ταυτότητας χρησιμοποιούνται με τρόπους που υπερβαίνουν τις προαναφερθείσες περιπτώσεις. Παραδείγματος χάρη, τα δελτία ταυτότητας χρησιμοποιούνται, καθημερινώς, ιδίως για αλληλεπιδράσεις με τις εθνικές διοικητικές αρχές ή με ιδιώτες, όπως είναι οι τράπεζες ή οι αεροπορικές εταιρίες. Οι πολίτες της Ένωσης που επιθυμούν να ασκήσουν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας μπορούν να το πράξουν ήδη με το διαβατήριό τους (πρβλ. και γνωμοδότηση του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων, της 10ης Αυγούστου 2018, σχετικά με το σχέδιο εισαγωγής δακτυλικών αποτυπωμάτων σε δελτία ταυτότητας).

- 27 Επιπλέον, στη Γερμανία, υφίσταται υποχρέωση κατοχής δελτίου ταυτότητας δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του PAuswG. Αντιθέτως προς το διαβατήριο, ο πολίτης δεν μπορεί να επιλέξει αν θα αιτηθεί ή όχι δελτίο ταυτότητας. Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων εκτιμά, επίσης, ότι η ενσωμάτωση και αποθήκευση δακτυλικών αποτυπωμάτων θα είχε εκτεταμένο αντίκτυπο σε έως και 370 εκατομμύρια πολίτες της Ένωσης, καθόσον θα απαιτούσε την υποχρεωτική ενσωμάτωση δακτυλικών αποτυπωμάτων όσον αφορά το 85% του πληθυσμού της Ένωσης. Το ευρύτατο αυτό πεδίο εφαρμογής καθώς και τα ιδιαιτέρως ευαίσθητα δεδομένα που υποβάλλονται σε επεξεργασία (εικόνες προσώπου σε συνδυασμό με δακτυλικά αποτυπώματα) επιβάλλουν ενδελεχή εξέταση βάσει αυστηρού ελέγχου της σχετικής αναγκαιότητας. Το δικαστήριο συντάσσεται με την εκτίμηση του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων ότι, λαμβανομένων υπόψη των διαφορών μεταξύ των δελτίων ταυτότητας και των διαβατηρίων, η εισαγωγή χαρακτηριστικών ασφαλείας που θεωρούνται, ενδεχομένως, κατάλληλα για τα διαβατήρια δεν μπορεί να εφαρμόζεται, άνευ ετέρου, για τα δελτία ταυτότητας, αλλά απαιτεί εμπεριστατωμένη σκέψη και ανάλυση. Τούτο δεν υφίσταται εν προκειμένω.
- 28 Το δικαστήριο εκτιμά ότι, σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες ευρείες δυνατότητες χρήσεως και το πλήθος των ενδιαφερόμενων πολιτών της Ένωσης, προκύπτει πολύ υψηλότερη ένταση παρεμβάσεως, σε σύγκριση με την περίπτωση των διαβατηρίων, η οποία, ως αντιστάθμισμα, απαιτεί και ισχυρότερη δικαιολόγηση.
- 29 Κατά την ερμηνεία των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη, πρέπει να ληφθούν υπόψη και οι εκτιμήσεις στο πλαίσιο του ΓΚΠΔ που προκύπτουν από τις αιτιολογικές σκέψεις 1 και 2 του ΓΚΠΔ.
- 30 Τα δακτυλοσκοπικά δεδομένα συνιστούν ειδικού τύπου προσωπικά δεδομένα με βάση το άρθρο 9, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ, δηλαδή βιομετρικά δεδομένα. Αυτά ορίζονται στο άρθρο 4, σημείο 14, του ΓΚΠΔ ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα τα οποία προκύπτουν από ειδική τεχνική επεξεργασία συνδεδεμένη με φυσικά, βιολογικά ή συμπεριφορικά χαρακτηριστικά φυσικού προσώπου και τα οποία επιτρέπουν ή επιβεβαιώνουν την αδιαμφισβήτητη ταυτοποίηση του εν λόγω φυσικού προσώπου, όπως εικόνες προσώπου ή δακτυλοσκοπικά δεδομένα.

Δυνάμει του άρθρου 9, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ, η επεξεργασία τέτοιων βιομετρικών δεδομένων απαγορεύεται, καταρχήν, και επιτρέπεται μόνο σε αυστηρά καθορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις.

- 31 Στο μέτρο που τα δακτυλικά αποτυπώματα πρέπει να ενσωματώνονται σε δελτία ταυτότητας, προκειμένου να ενισχυθεί η ασφάλεια έναντι πλαστογραφιών, η γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων σχετικά με το σχέδιο εισαγωγής δακτυλικών αποτυπωμάτων σε δελτία ταυτότητας επισημαίνει ότι, κατά την περίοδο των ετών 2013 έως 2017, διαπιστώθηκαν μόνον 38 870 πλαστά δελτία ταυτότητας και η χρήση πλαστών δελτίων ταυτότητας διαγράφει φθίνουσα πορεία επί σειρά ετών.
- 32 Δεν είναι αρκούντως σαφές αν η ενσωμάτωση δακτυλικών αποτυπωμάτων μπορεί όντως να ενισχύσει την ασφάλεια έναντι των πλαστογραφιών. Η αντιστοιχία των βιομετρικών δεδομένων που είναι αποθηκευμένα στο μικροκύκλωμα του δελτίου ταυτότητας με τα δακτυλικά αποτυπώματα του κατόχου του δελτίου ταυτότητας επιβεβαιώνει απλώς ότι το συγκεκριμένο έγγραφο ανήκει στον κάτοχό του. Η αντιστοιχία αυτή καθεαυτήν δεν αποδεικνύει την ταυτότητα, έως ότου το δελτίο ταυτότητας να αναγνωριστεί ως γνήσιο. Βεβαίως, γίνεται δεκτό ότι η χρήση βιομετρικών δεδομένων μειώνει την πιθανότητα επιτυχούς πλαστογραφήσεως ενός εγγράφου και, ως εκ τούτου, η ενσωμάτωση δακτυλικών αποτυπωμάτων μπορεί να ευνοήσει, τουλάχιστον εν μέρει, τον επιδιωκόμενο σκοπό.
- 33 Ωστόσο, είναι ιδιαιτέρως αμφίβολο το κατά πόσον η δυνατότητα αυτή μπορεί να δικαιολογήσει την εκτεταμένη παρέμβαση, ιδίως εφόσον, κατά το γερμανικό δίκαιο, δελτίο ταυτότητας με ελαττωματικό μικροκύκλωμα εξακολουθεί να ισχύει, αντιθέτως προς τις προβλέψεις του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157. Συναφώς, η ομοσπονδιακή υπηρεσία για την ασφάλεια των τεχνολογιών της πληροφορίας [Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik] επισημαίνει ότι «δελτίο ταυτότητας με μη λειτουργικό μικροκύκλωμα διατηρεί την ισχύ του, ακόμη και αν το ενσωματωμένο μικροκύκλωμα είναι εμφανώς ελαττωματικό. Η ασφάλεια σε σχέση με το έγγραφο ταυτότητας στηρίζεται στα φυσικά χαρακτηριστικά ασφαλείας». Ωστόσο, εάν η ασφάλεια προκύπτει μόνον από τα φυσικά χαρακτηριστικά ασφαλείας (ιδίως από μικροεκτυπώσεις, φθοριζουσες επιτυπώσεις κ.λπ.), το ζήτημα σχετικά με την αναγκαιότητα της ενσωματώσεως των δακτυλικών αποτυπωμάτων τίθεται ακόμη πιο επιτακτικά.
- 34 Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων τόνισε, επίσης, ότι τα μέτρα ασφαλείας που συνδέονται με την εκτύπωση του εγγράφου, όπως για παράδειγμα η χρήση ολογραμμάτων ή υδατογραφημάτων, θα συνεπάγονταν παρέμβαση σαφώς χαμηλότερης εντάσεως. Οι μέθοδοι αυτές δεν θα περιλάμβαναν επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, αλλά θα μπορούσαν να αποτρέψουν την πλαστογράφηση εγγράφων ταυτότητας και να πιστοποιήσουν τη γνησιότητα ενός εγγράφου.
- 35 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να ληφθεί υπόψη και μια από τις σημαντικότερες αρχές του δικαίου της Ένωσης για την προστασία των δεδομένων: η αρχή της

ελαχιστοποίησης των δεδομένων ή της οικονομίας των δεδομένων. Αυτή απαιτεί η συλλογή και η χρήση προσωπικών δεδομένων να είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας και αναγκαία, καθώς και να περιορίζεται στο μέτρο που είναι αναγκαίο για τους σκοπούς της επεξεργασίας.

- 36 Σε περίπτωση που κριθεί αναγκαία η λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων, ανακύπτει επίσης το ερώτημα σχετικά με τον λόγο που επιτάσσει την καταγραφή ολόκληρου του αποτυπώματος. Βεβαίως, τούτο ευνοεί τη διαλειτουργικότητα των διαφόρων τύπων συστημάτων που αναγνωρίζουν δακτυλικά αποτυπώματα. Τα συστήματα αυτά μπορούν να διακριθούν σε τρεις υποκατηγορίες. Πρώτον, υπάρχουν συστήματα που αποθηκεύουν και συγκρίνουν πλήρεις καταγραφές των δακτυλικών αποτυπωμάτων. Άλλα συστήματα χρησιμοποιούν τις λεγόμενες λεπτομέρειες [minutiae]. Οι λεπτομέρειες αυτές περιγράφουν επιμέρους τμήμα των χαρακτηριστικών που λαμβάνονται από τις καταγραφές των δακτυλικών αποτυπωμάτων. Την τρίτη κατηγορία συνιστούν συστήματα που λειτουργούν βάσει μεμονωμένων μοτίβων τα οποία εξάγονται από καταγραφές των δακτυλικών αποτυπωμάτων. Εάν αποθηκευόταν μόνο μια λεπτομέρεια, κράτος μέλος το οποίο χρησιμοποιεί σύστημα που στηρίζει τη λειτουργία του σε καταγραφές ολόκληρου του δακτυλικού αποτυπώματος, δεν θα μπορούσε να αξιοποιήσει τη λεπτομέρεια αυτή. Η αποθήκευση ολόκληρου του δακτυλικού αποτυπώματος διευκολύνει τη διαλειτουργικότητα, αλλά αυξάνει τον αριθμό των αποθηκευμένων προσωπικών δεδομένων και, ως εκ τούτου, τον κίνδυνο κλοπής ταυτότητας σε περίπτωση διαρροής δεδομένων.
- 37 Τα μικροκυκλώματα RFID που χρησιμοποιούνται στα δελτία ταυτότητας δύνανται να αναγνωστούν και από μη εγκεκριμένους σαρωτές σε ορισμένες περιστάσεις. Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι ενεργοποιούνται μέσω ραδιοεπικοινωνίας και στη συνέχεια μεταδίδουν τα δεδομένα υπό κρυπτογραφημένη μορφή. Συνεπώς, η ασφάλεια της διαδικασίας εξαρτάται, εν τέλει, από την ποιότητα της τεχνολογίας μεταδόσεως και κρυπτογραφήσεως. Στο πλαίσιο αυτό, η χρήση ολόκληρου του δακτυλικού αποτυπώματος αυξάνει τον κίνδυνο.
- 38 Συναφώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη, επίσης, ότι τα δακτυλικά αποτυπώματα συνιστούν βιομετρικά δεδομένα. Ο συντάκτης του κανονισμού κατέστησε σαφές, μεταξύ άλλων, με τη θέσπιση του άρθρου 9 του ΓΚΠΔ, ότι τα εν λόγω δεδομένα αποτελούν αντικείμενο ιδιαίτερης προστασίας.
- 39 Ακόμη και ο κανονισμός (ΕΕ) 2019/1157 δεν απαιτεί το «χαρακτηριστικό ασφαλείας» του δακτυλικού αποτυπώματος όσον αφορά παιδιά κάτω των 12 ετών και απαλλάσσει πλήρως από την υποχρέωση παροχής δακτυλικών αποτυπωμάτων τα παιδιά κάτω των 6 ετών (άρθρο 3, παράγραφος 7, του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157). Πολύ πιο σημαντικό όμως είναι ότι τα πρόσωπα που αδυνατούν να δώσουν δακτυλικά αποτυπώματα για σωματικούς λόγους απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή. Ο σκοπός, λοιπόν, τον οποίο εξυπηρετεί τούτο το χαρακτηριστικό ασφαλείας δεν προσδιορίζεται στον κανονισμό (ΕΕ) 2019/1157 και το ζήτημα μένει απλώς ανοικτό.

- 40 Ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων τονίζει επίσης, στη γνωμοδότησή του, ότι το άρθρο 35, παράγραφος 10, του ΓΚΠΔ εφαρμόζεται ως προς τη λήψη και την επεξεργασία των δακτυλικών αποτυπωμάτων. Κατά το άρθρο 35, παράγραφος 1, του ΓΚΠΔ, επιβάλλεται η διενέργεια εκτιμήσεως αντικτύπου σχετικά με την προστασία δεδομένων πριν από την επεξεργασία που μπορεί να προκαλέσει σοβαρό κίνδυνο για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες φυσικών προσώπων. Η εν λόγω εκτίμηση αντικτύπου πρέπει να περιέχει, μεταξύ άλλων, εκτίμηση των κινδύνων για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των υποκειμένων των δεδομένων, καθώς και τα μέτρα αντιμετώπισης των κινδύνων αυτών, όπως εγγυήσεις και μέτρα ασφαλείας.
- 41 Δεδομένου ότι η νομική βάση στηρίζεται στο δίκαιο της Ένωσης στο οποίο υπόκειται ο υπεύθυνος της επεξεργασίας και το εν λόγω δίκαιο ρυθμίζει τη συγκεκριμένη πράξη επεξεργασίας, η γενική εκτίμηση επιπτώσεων πρέπει να πραγματοποιείται στο πλαίσιο της θεσπίσεως της εν λόγω νομικής βάσης (άρθρο 35, παράγραφος 10, του ΓΚΠΔ). Επομένως, τέτοια εκτίμηση επιπτώσεων έπρεπε να διενεργηθεί κατά τη θέσπιση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157. Όπως προκύπτει από τις σχετικές αιτιολογικές σκέψεις, η εκτίμηση αυτή δεν πραγματοποιήθηκε.
- 42 Το δικαστήριο έχει την άποψη, την οποία εκθέτει και ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων στη γνωμοδότησή του, ότι εάν διενεργούνταν εκτίμηση των επιπτώσεων δεν θα γινόταν δεκτή η υποχρεωτική ενσωμάτωση σε δελτία ταυτότητας τόσο των εικόνων προσώπου όσο και των (δύο) δακτυλικών αποτυπωμάτων. Υπό αυτές τις συνθήκες, ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων είχε συστήσει, ήδη κατά τη νομοθετική διαδικασία, να επανεξεταστεί η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα της επεξεργασίας βιομετρικών δεδομένων (εικόνα προσώπου σε συνδυασμό με δακτυλικά αποτυπώματα).
- 43 Ο συντάκτης του κανονισμού εξετάζει το ζήτημα αυτό σε σχέση με τον ΓΚΠΔ, μόνον κατά τρόπο πολύ γενικό, στην αιτιολογική σκέψη 40. Περιορίζεται σε αόριστες εκτιμήσεις, όπως για παράδειγμα ότι οι πολίτες της Ένωσης θα πρέπει να ενημερώνονται για το μέσο αποθήκευσης και θα πρέπει να διευκρινισθούν περαιτέρω οι εγγυήσεις που εφαρμόζονται για την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ιδίως των ευαίσθητων δεδομένων όπως τα βιομετρικά δεδομένα. Το μέσο αποθήκευσης θα πρέπει να είναι εξαιρετικά ασφαλές και να προστατεύει αποτελεσματικά από μη εξουσιοδοτημένη πρόσβαση τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που αποθηκεύονται σε αυτό. Παραμένει αβέβαιο το περιεχόμενο της έννοιας «εξαιρετικά ασφαλές», καθώς και ο τρόπος κατά τον οποίο πρέπει να διαμορφώνονται οι εγγυήσεις και τα μέτρα προστασίας. Δεν προκύπτει, ιδίως, καμία στάθμιση των κινδύνων σε περίπτωση διαρροής των δεδομένων του μικροκυκλώματος και παρεμβάσεως στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη.
- 44 Επομένως, το ζήτημα το οποίο τίθεται είναι εάν η παράλειψη υποχρεωτικής εκτιμήσεως κινδύνων δύναται να αφήσει ανεπηρεάστη την αποτελεσματικότητα ενός κανόνα ή όχι και ιδίως, εάν η παράλειψή του νομοθέτη να προβεί στην

υποχρεωτική εκτίμηση κινδύνων πρέπει να επιφέρει ακυρότητα του κανόνα. Σε αντίθετη περίπτωση, ο νομοθέτης θα ανταμείβονταν για την πλημμελή συμπεριφορά του.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ