

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Γνωμοδότηση του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων για την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο για την παρακολούθηση του Προγράμματος Εργασιών για καλύτερη εφαρμογή της Οδηγίας για την Προστασία Δεδομένων

(2007/C 255/01)

Ο ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Έχοντας υπόψη:

τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 286,

το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 8,

την οδηγία 95/46/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών ⁽¹⁾,

τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών ⁽²⁾ και ιδίως το άρθρο 41,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΓΝΩΜΗ:

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 7 Μαρτίου 2007, η Επιτροπή απέστειλε στον ΕΕΠΔ την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο για την παρακολούθηση του Προγράμματος Εργασιών για καλύτερη εφαρμογή της Οδηγίας για την Προστασία Δεδομένων ⁽³⁾. Σύμφωνα με το άρθρο 41 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001, ο ΕΕΠΔ παρουσιάζει την παρούσα γνωμοδότηση.

⁽¹⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 1.

⁽²⁾ ΕΕ L 8 της 12.1.2001, σ. 31

⁽³⁾ Εφεξής: «η ανακοίνωση».

2. Στην ανακοίνωση επαναλαμβάνεται η σημασία της οδηγίας 95/46/EK ⁽⁴⁾ ως ορόσημου στον τομέα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων και εξετάζεται η οδηγία και η εφαρμογή της σε τρία κεφάλαια: το παρελθόν, η ισχύουσα κατάσταση και το μέλλον. Το κεντρικό συμπέρασμα της ανακοίνωσης συνίσταται στο ότι η οδηγία δεν πρέπει να τροποποιηθεί. Θα πρέπει να βελτιωθεί περαιτέρω η εφαρμογή της οδηγίας με άλλα μέσα πολιτικής, τα περισσότερα εκ των οποίων θα είναι μη δεσμευτικού χαρακτήρα.

3. Η παρούσα γνωμοδότηση του ΕΕΠΔ ακολουθεί τη διάρθρωση της ανακοίνωσης. Το σημαντικότερο είναι το ότι ο ΕΕΠΔ συμμερίζεται το κεντρικό συμπέρασμα της Επιτροπής ότι η οδηγία δεν πρέπει να τροποποιηθεί.

4. Ωστόσο, αυτή η θέση του ΕΕΠΔ προκύπτει και από ρεαλιστικούς λόγους. Ο ΕΕΠΔ στηρίζεται στα ακόλουθα σημεία:

— Βραχυπρόθεσμα, είναι περισσότερο σκόπιμο οι δραστηριότητες να αφορούν βελτιώσεις της εφαρμογής της οδηγίας. Όπως δείχνει η ανακοίνωση, είναι ακόμη δυνατές σημαντικές βελτιώσεις της εφαρμογής.

— Περισσότερο μακροπρόθεσμα, φαίνονται αναπόφευκτες οι αλλαγές της οδηγίας, ενώ θα διατηρηθούν οι κεντρικές αρχές της.

— Θα πρέπει ήδη τώρα να οριστεί σαφής ημερομηνία επανεξέτασης για την προετοιμασία προτάσεων που θα οδηγήσουν σε αυτές τις αλλαγές. Η ημερομηνία αυτή θα δώσει ξεκάθαρα εναύσματα ώστε ο συλλογισμός για τις μελλοντικές αλλαγές να αρχίσει ήδη από τώρα.

⁽⁴⁾ Εφεξής: «η οδηγία».

5. Αυτά τα σημεία έχουν ουσιαστική σημασία εφόσον πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η οδηγία λειτουργεί σε δυναμικό πλαίσιο. Πρώτον, η Ευρωπαϊκή Ένωση μεταβάλλεται: η ελεύθερη ροή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών — και μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών — έχει καταστεί σημαντικότερη και θα καταστεί ακόμη σημαντικότερη πραγματικότητα. Δεύτερον, η κοινωνία αλλάζει. Η κοινωνία των πληροφοριών εξελίσσεται και λαμβάνει όλο και περισσότερα χαρακτηριστικά μιας κοινωνίας της παρακολούθησης⁽⁵⁾. Αυτό συνεπάγεται αύξηση της ανάγκης για ουσιαστική προστασία των προσωπικών δεδομένων, ώστε να αντιμετωπισθούν αυτές οι νέες πραγματικότητες με πλήρως ικανοποιητικό τρόπο.

II. ΟΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗΣ

6. Κατά την αξιολόγηση της ανακοίνωσης, ο ΕΕΠΔ θα εξετάσει ιδίως τις ακόλουθες προοπτικές που έχουν σχέση με αυτές τις αλλαγές:

— Βελτίωση της εφαρμογής της οδηγίας καθ' εαυτήν: με ποιον τρόπο μπορεί να καταστεί η προστασία των δεδομένων αποδοτικότερη; Για την βελτίωση αυτή απαιτείται συνδυασμός μέσων πολιτικής, τα οποία θα ποικίλλουν από την καλύτερη επικοινωνία με την κοινωνία μέχρι την αυστηρότερη επιβολή του νόμου για την προστασία των δεδομένων.

— Αλληλεπίδραση με την τεχνολογία: νέες τεχνολογικές εξελίξεις, όπως είναι οι εξελίξεις στην ανταλλαγή δεδομένων, τα συστήματα RFID (ραδιοσυχνικής αναγνώρισης), η βιομετρία και τα συστήματα διαχείρισης ταυτότητας, έχουν σαφείς επιπτώσεις στις απαιτήσεις για ένα αποτελεσματικό νομικό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων. Επίσης, η ανάγκη ουσιαστικής προστασίας των προσωπικών δεδομένων ενός ατόμου μπορεί να επιβάλει περιορισμούς στη χρήση αυτών των νέων τεχνολογιών. Συνεπώς η αλληλεπίδραση έχει δύο πλευρές: η τεχνολογία επηρεάζει την νομοθεσία και η νομοθεσία επηρεάζει την τεχνολογία.

— Συνολικά θέματα ιδιωτικής ζωής και δικαιοδοσίας, τα οποία αφορούν τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενώ η δικαιοδοσία του κοινοτικού νομοθέτη περιορίζεται στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα εξωτερικά σύνορα αποκτούν λιγότερη σημασία για τις ροές δεδομένων. Η οικονομία εξαρτάται όλο και περισσότερο από τα παγκόσμια δίκτυα. Οι επιχειρήσεις που έχουν τη βάση τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση αναθέτουν όλο και περισσότερο δραστηριότητες σε τρίτους, μεταξύ άλλων, την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων σε τρίτες χώρες. Επιπλέον, πρόσφατες περιπτώσεις, όπως είναι το SWIFT (Παγκόσμια εταιρία διατραπεζικών χρηματοπιστωτικών τηλεπικοινωνιών) και το PNR (κατάσταση ονομάτων επιβατών) επιβεβαιώνουν ότι άλλες δικαιοδοσίες επιδεικνύουν ενδιαφέρον για «δεδομένα που προέρχονται από την ΕΕ». Σε γενικές γραμμές, ο τόπος των εργασιών επεξεργασίας είναι λιγότερο σημαντικός.

— Προστασία των δεδομένων και επιβολή του νόμου: πρόσφατες απειλές εναντίον της κοινωνίας, είτε συνδέονται είτε όχι με την τρομοκρατία, έχουν οδηγήσει σε (αιτήματα

να δοθούν) περισσότερες δυνατότητες στις αρχές επιβολής του νόμου για να συλλέγουν, να αποθηκεύουν και να ανταλλάσσουν προσωπικά δεδομένα. Η διαχωριστική γραμμή από τον τρίτο πυλώνα της Συνθήκης ΕΕ (τομέας στον οποίο δεν εφαρμόζεται η οδηγία) καθίσταται αφενός σημαντικότερη και αφετέρου ρευστότερη. Υπάρχει μάλιστα κίνδυνος, σε ορισμένες περιπτώσεις, τα προσωπικά δεδομένα να μην προστατεύονται ούτε από πράξεις του πρώτου πυλώνα ούτε από πράξεις του τρίτου πυλώνα (το «νομικό κενό»).

— Οι συνέπειες, σε κάθε περίπτωση για την προστασία των δεδομένων και την επιβολή του νόμου, της θέσης σε ισχύ της μεταρρυθμιστικής συνθήκης, που προβλέπεται επί του παρόντος για το 2009.

III. ΤΟ ΠΑΡΕΛΘΟΝ ΚΑΙ Η ΙΣΧΥΟΥΣΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

7. Η πρώτη έκθεση για την εφαρμογή της οδηγίας για την προστασία των δεδομένων της 15ης Μαΐου 2003 περιλάμβανε πρόγραμμα εργασιών για την βελτίωση της εφαρμογής της οδηγίας για την προστασία των δεδομένων, με κατάλογο 10 πρωτοβουλιών που έπρεπε να εφαρμοσθούν το 2003 και το 2004. Η ανακοίνωση περιγράφει με ποιόν τρόπο έχει υλοποιηθεί κάθε μία από τις πράξεις αυτές.

8. Με βάση την ανάλυση των εργασιών που διεξήχθησαν στο πλαίσιο του προγράμματος εργασιών, η ανακοίνωση καταλήγει σε θετική αξιολόγηση των βελτιώσεων που επιτεύχθηκαν κατά την εφαρμογή της οδηγίας. Στην αξιολόγηση της Επιτροπής, όπως συνοψίζεται στις επικεφαλίδες του κεφαλαίου 2 («ισχύουσα κατάσταση») της ανακοίνωσης, βασικά αναφέρεται ότι: η εφαρμογή έχει βελτιωθεί, μολονότι μερικά κράτη μέλη δεν έχουν ακόμη θέσει ορθά σε εφαρμογή την οδηγία· εξακολουθούν να υπάρχουν ακόμη μερικές διαφορές, που όμως ως επί το πλείστον εμπίπτουν στο περιθώριο ελιγμών που προβλέπει η οδηγία και σε κάθε περίπτωση δεν αποτελούν πραγματικό πρόβλημα για την εσωτερική αγορά. Οι νομικές λύσεις που προβλέπει η οδηγία είναι, όπως έχει αποδειχθεί, ουσιαστικά οι ενδεδειγμένες για την διασφάλιση του θεμελιώδους δικαιώματος της προστασίας των δεδομένων, ενώ προσαρμόζονται στην εξέλιξη της τεχνολογίας και στις απαιτήσεις που επιβάλλονται για λόγους δημόσιου συμφέροντος.

9. Ο ΕΕΠΔ συμμερίζεται σε γενικές γραμμές αυτή τη θετική αξιολόγηση. Ειδικότερα, ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει το σημαντικό έργο που έχει επιτελεσθεί στον τομέα των διασυνοριακών ροών δεδομένων: η διαπίστωση για την αρμόζουσα προστασία έναντι τρίτων χωρών, οι νέες τυποποιημένες συμβατικές ρήτρες, η έκδοση δεσμευτικών εταιρικών κανόνων, ο συλλογισμός για μια περισσότερο ομοιόμορφη ερμηνεία του άρθρου 26 πρώτη παράγραφος της οδηγίας και η βελτίωση των κοινοποιήσεων δυνάμει του άρθρου 26 παράγραφος 2, όλα αυτά τείνουν να διευκολύνουν τη διεθνή διαβίβαση προσωπικών δεδομένων. Ωστόσο, η νομολογία του δικαστηρίου⁽⁶⁾ έχει αποδείξει ότι χρειάζεται ακόμη δραστηριοποίηση σε αυτόν τον κρίσιμο τομέα για την προσαρμογή στις εξελίξεις τόσο στον τεχνολογικό τομέα όσο και στον τομέα της επιβολής του νόμου.

⁽⁵⁾ Βλέπε σημείο 37 της παρούσας γνωμοδότησης.

⁽⁶⁾ Ιδίως η απόφαση του δικαστηρίου στις υποθέσεις Lindqvist και PNR (βλέπε υποσημείωση 17).

10. Η ανακοίνωση δείχνει επίσης ότι η επιβολή του νόμου και η ευαισθητοποίηση αποτελούν θέματα θεμελιώδους σημασίας για την προαγωγή της καλύτερης εφαρμογής, και ότι θα μπορούσαν να τύχουν περαιτέρω εκμετάλλευσης. Επιπλέον, η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και η εναρμόνιση στον τομέα των διατάξεων για τις κοινοποιήσεις και την πληροφόρηση αντιπροσωπεύουν επιτυχή προηγούμενα για τον περιορισμό της γραφειοκρατίας και τη μείωση του κόστους για τις επιχειρήσεις.
11. Επιπλέον, η ανάλυση του παρελθόντος επιβεβαιώνει ότι βελτιώσεις δεν μπορούν να επιτευχθούν χωρίς την ανάμιξη ευρέως φάσματος ενδιαφερομένων κύκλων συμφερόντων. Η Επιτροπή, οι αρχές προστασίας των δεδομένων και τα κράτη μέλη είναι κεντρικοί παράγοντες στις περισσότερες από τις διεξαγόμενες δράσεις. Ωστόσο, η σημασία του ρόλου των ιδιωτικών φορέων συνεχώς αυξάνεται, ιδίως προκειμένου για την προώθηση της αυτοεπιβολής ρυθμίσεων και των ευρωπαϊκών κωδίκων συμπεριφοράς, ή για την ανάπτυξη τεχνολογιών για καλύτερη προστασία της ιδιωτικής ζωής.

IV. ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

A. Το συμπέρασμα: η οδηγία δεν πρέπει να τροποποιηθεί τώρα

12. Αρκετά επιχειρήματα υποστηρίζουν το συμπέρασμα της Επιτροπής ότι, κάτω από τις παρούσες συνθήκες και βραχυπρόθεσμα, δεν θα πρέπει να αντιμετωπισθεί το ενδεχόμενο πρότασης τροποποίησης της οδηγίας.
13. Βασικά η Επιτροπή παρουσιάζει δύο λόγους για να υποστηρίξει το συμπέρασμά της. Πρώτον, οι δυνατότητες της οδηγίας δεν έχουν χρησιμοποιηθεί πλήρως. Είναι ακόμη δυνατές σημαντικές βελτιώσεις της εφαρμογής της οδηγίας στις δικαιοδοσίες των κρατών μελών. Δεύτερον, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, μολονότι η οδηγία αφήνει περιθώριο ελιγμών για τα κράτη μέλη, δεν τεκμαίρεται ότι οι αποκλίσεις εντός του περιθωρίου αυτού θέτουν πραγματικά προβλήματα στην εσωτερική αγορά.
14. Βάσει αυτών των δύο λόγων, η Επιτροπή διατυπώνει το συμπέρασμά της με τον εξής τρόπο. Επεξηγεί τους στόχους της οδηγίας, με έμφαση στην εγγύηση της εμπιστοσύνης και κατόπιν αναφέρει ότι η οδηγία θέτει ορόσημο, είναι ουδέτερη από τεχνολογική άποψη και εξακολουθεί να παρέχει βάσιμες και αρμόζουσες λύσεις⁽⁷⁾.
15. Ο ΕΕΠΔ εκφράζει την ικανοποίησή του για τον τρόπο με τον οποίο διατυπώνεται αυτό το συμπέρασμα, αλλά είναι της γνώμης ότι το εν λόγω συμπέρασμα θα μπορούσε να ενισχυθεί περαιτέρω εάν στηριχθεί σε δύο επιπλέον λόγους:
- πρώτον, τη φύση της οδηγίας,
 - δεύτερο, τη νομοθετική πολιτική της Ένωσης.

Η φύση της οδηγίας

16. Το θεμελιώδες δικαίωμα των φυσικών προσώπων για την προστασία των προσωπικών τους δεδομένων αναγνωρίζεται στο άρθρο 8 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ένωσης και θεσπίζεται μεταξύ άλλων στη Σύμβαση 108 της 28ης Ιανουαρίου 1981 του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία του ατόμου από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία

πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα. Στην ουσία, η οδηγία αποτελεί πλαίσιο που περιέχει τα κύρια στοιχεία της προστασίας αυτού του θεμελιώδους δικαιώματος, διευκρινίζοντας και επεκτείνοντας τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που περιλαμβάνονται στην Σύμβαση⁽⁸⁾.

17. Ένα θεμελιώδες δικαίωμα έχει ως στόχο την προστασία των πολιτών υπό οιοσδήποτε συνθήκες σε μια δημοκρατική κοινωνία. Οι κύριες συνιστώσες αυτού του θεμελιώδους δικαιώματος δεν θα πρέπει να αλλάζουν εύκολα λόγω εξελίξεων στην κοινωνία ή λόγω των πολιτικών προτιμήσεων των εκάστοτε κυβερνήσεων. Για παράδειγμα, οι απειλές εναντίον της κοινωνίας εκ μέρους τρομοκρατικών οργανώσεων μπορούν να οδηγήσουν σε διαφορετικά αποτελέσματα σε συγκεκριμένες περιπτώσεις διότι ενδέχεται να χρειάζονται σημαντικότερες παρεμβολές στο θεμελιώδες δικαίωμα ενός προσώπου, αλλά δεν μπορούν να θιγούν ποτέ τα βασικά στοιχεία του δικαιώματος καθ'εαυτό ούτε να στερηθεί ή να περιοριστεί αδικαιολόγητα ένα φυσικό πρόσωπο κατά την άσκηση του δικαιώματος αυτού.

18. Το δεύτερο χαρακτηριστικό της οδηγίας συνίσταται στο ότι εξετάζει το ενδεχόμενο προαγωγής της ελεύθερης ροής πληροφοριών στην εσωτερική αγορά. Και αυτός ο δεύτερος στόχος μπορεί να θεωρηθεί ως θεμελιώδης, μέσα σε μία εσωτερική αγορά που εξελίσσεται ακόμη περισσότερο, χωρίς εσωτερικά σύνορα. Η εναρμόνιση των βασικών διατάξεων του εθνικού δικαίου αποτελεί ένα από τα κυριότερα μέσα για την εξασφάλιση της δημιουργίας και της λειτουργίας αυτής της εσωτερικής αγοράς. Συγκεκριμενοποιεί την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τα εθνικά τους νομικά συστήματα. Και για τους λόγους αυτούς θα πρέπει να εξετασθούν δεόντως τυχόν αλλαγές. Οι αλλαγές θα μπορούσαν να επηρεάσουν την αμοιβαία εμπιστοσύνη.

19. Ένα τρίτο χαρακτηριστικό της οδηγίας είναι ότι πρέπει να θεωρηθεί ως γενικό πλαίσιο επί του οποίου θεμελιώνονται συγκεκριμένες νομικές πράξεις. Αυτές οι συγκεκριμένες πράξεις περιλαμβάνουν την υλοποίηση μέτρων του γενικού πλαισίου καθώς και συγκεκριμένα πλαίσια για ειδικούς τομείς. Η οδηγία 2002/58/ΕΚ⁽⁹⁾ για την προστασία ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες συνιστά ένα τέτοιο ειδικό πλαίσιο. Εφόσον αυτό είναι δυνατό, οι μεταβαλλόμενες εξελίξεις στην κοινωνία θα πρέπει να οδηγούν σε τροποποιήσεις των μέτρων εφαρμογής ή των ειδικών νομικών πλαισίων, όχι του γενικού πλαισίου επί του οποίου θεμελιώνονται.

Η νομοθετική πολιτική της Ένωσης

20. Κατά την γνώμη του ΕΕΠΔ, το συμπέρασμα να μην τροποποιηθεί τώρα η οδηγία αποτελεί και τη λογική συνέπεια των γενικών αρχών της χρηστής διοίκησης και νομοθετικής πολιτικής. Οι νομοθετικές προτάσεις -ανεξαρτήτως του αν εμπλέκουν νέους τομείς κοινοτικής δράσης ή τροποποιούν υφιστάμενο νομοθετικό καθεστώς- θα πρέπει να υποβάλλονται μόνο εάν αποδεικνύεται επαρκώς η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα. Καμία νομοθετική πρόταση δεν θα πρέπει να υποβάλλεται εάν το ίδιο αποτέλεσμα θα μπορούσε να επιτευχθεί χρησιμοποιώντας άλλα εργαλεία, μικρότερης εμβέλειας.

⁽⁸⁾ Αιτιολογική παράγραφος αριθ. 11 της οδηγίας.

⁽⁹⁾ Οδηγία 2002/58/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την προστασία ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες) (ΕΕ L 201 της 31.7.2002, σ. 37).

⁽⁷⁾ Σελίδα 9, τελευταία παράγραφος της ανακοίνωσης.

21. Υπό τις παρούσες συνθήκες, η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα της τροποποίησης της οδηγίας δεν έχουν αποδειχθεί. Ο ΕΕΠΔ υπενθυμίζει ότι η οδηγία προβλέπει ένα γενικό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων δυνάμει του κοινοτικού δικαίου. Πρέπει να εξασφαλίζει αφενός την προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών των ατόμων, και συγκεκριμένα το δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή, όσον αφορά την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων, και αφετέρου την ελεύθερη ροή των προσωπικών δεδομένων εντός της εσωτερικής αγοράς.
22. Ένα τέτοιο γενικό πλαίσιο δεν θα πρέπει να τροποποιηθεί μέχρις ότου έχει πλήρως εφαρμοσθεί στα κράτη μέλη, εκτός εάν υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι οι στόχοι της οδηγίας δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν μέσα στο παρόν πλαίσιο. Κατά την άποψη του ΕΕΠΔ, η Επιτροπή έχει -υπό τις παρούσες συνθήκες- διευκρινίσει ικανοποιητικά ότι οι δυνατότητες της οδηγίας δεν έχουν τύχει πλήρους εκμετάλλευσης (βλέπε Κεφάλαιο III της παρούσας γνωμοδότησης). Επίσης, δεν τεκμηριώνεται ότι οι στόχοι δεν ήταν δυνατό να επιτευχθούν μέσα στο παρόν πλαίσιο.

B. Μακροπρόθεσμα οι αλλαγές φαίνονται αναπόφευκτες

23. Πρέπει να εξασφαλισθεί επίσης ότι στο μέλλον οι αρχές της προστασίας των δεδομένων θα προσφέρουν ουσιαστική προστασία στα φυσικά πρόσωπα, έχοντας κατά νου το δυναμικό πλαίσιο εντός του οποίου λειτουργεί η οδηγία (βλέπε σημείο 5 της παρούσας γνωμοδότησης) και τις προοπτικές του σημείου 6 της παρούσας γνωμοδότησης: βελτίωση της εφαρμογής, αλληλεπίδραση με την τεχνολογία, συνολική ιδιωτική ζωή και δικαιοδοσία, προστασία των δεδομένων και επιβολή του νόμου, καθώς και μία μεταρρυθμιστική συνθήκη. Αυτή η ανάγκη πλήρους εφαρμογής των αρχών της προστασίας των δεδομένων θέτει τα πρότυπα για τις μελλοντικές αλλαγές της οδηγίας. Ο ΕΕΠΔ υπενθυμίζει και πάλι ότι περισσότερο μακροπρόθεσμα οι αλλαγές της οδηγίας φαίνονται αναπόφευκτες.
24. Ως προς την ουσία των τυχόν μελλοντικών μέτρων, ο ΕΕΠΔ προβλέπει ήδη στο παρόν στάδιο μερικά στοιχεία τα οποία θεωρεί βασικής σημασίας για οιοδήποτε μελλοντικό σύστημα προστασίας των δεδομένων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα στοιχεία αυτά περιλαμβάνουν τα εξής:
- δεν χρειάζονται νέες αρχές, αλλά υπάρχει σαφής ανάγκη για άλλες διοικητικές διευθετήσεις, οι οποίες θα είναι αφενός ουσιαστικές και αρμόζουσες για μια δικτυωμένη κοινωνία και αφετέρου θα ελαχιστοποιούν τις διοικητικές δαπάνες,
 - το ευρύ πεδίο του νόμου για την προστασία των δεδομένων δεν θα πρέπει να αλλάξει. Θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες τις χρήσεις των προσωπικών δεδομένων και θα πρέπει να μην περιορίζεται στα ευαίσθητα δεδομένα ή διαφορετικά να περιορίζεται σε ειδικά συμφέροντα ή ιδιαίτερους κινδύνους. Με άλλα λόγια, ο ΕΕΠΔ απορρίπτει την «ελάχιστη» («de minimis») προσέγγιση όσον αφορά το πεδίο της προστασίας των δεδομένων. Αυτό εξασφαλίζει ότι τα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα θα μπορούν να ασκούν τα δικαιώματά τους σε κάθε περίπτωση,

- ο νόμος για την προστασία των δεδομένων θα πρέπει να εξακολουθήσει να καλύπτει ευρεία ποικιλία καταστάσεων, αλλά ταυτόχρονα να επιτρέπει ισόρροπη προσέγγιση σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, λαμβάνοντας υπόψη και άλλα αιτιολογημένα (δημόσια ή ιδιωτικά) συμφέροντα, καθώς και την ανάγκη για ελάχιστες γραφειοκρατικές συνέπειες. Το εν λόγω σύστημα θα πρέπει επίσης να επιτρέπει το ενδεχόμενο για τις αρχές προστασίας των δεδομένων να καθορίζουν προτεραιότητες και να εστιάζονται σε τομείς ή θέματα ιδιαίτερης σημασίας ή τα οποία εμπεριέχουν συγκεκριμένους κινδύνους,
- το σύστημα θα πρέπει να εφαρμόζεται πλήρως στην χρήση προσωπικών δεδομένων για λόγους επιβολής του νόμου, μολονότι ενδέχεται να απαιτούνται κατάλληλα πρόσθετα μέτρα για την αντιμετώπιση ειδικών προβλημάτων του τομέα αυτού,
- θα πρέπει να γίνουν οι αρμόζουσες διευθετήσεις για τη ροή των δεδομένων με τρίτες χώρες, όσο αυτό είναι δυνατό με βάση συνολικά πρότυπα για την προστασία των δεδομένων.

25. Στην ανακοίνωση αναφέρεται —σε σχέση με τις προκλήσεις των νέων τεχνολογιών— η εν εξελίξει επανεξέταση της οδηγίας 2002/58/EK και η τυχόν ανάγκη περισσότερο συγκεκριμένων κανόνων για την εξέταση θεμάτων προστασίας των δεδομένων που θέτουν οι νέες τεχνολογίες όπως είναι το διαδίκτυο και η RFID⁽¹⁰⁾. Ο ΕΕΠΔ εκφράζει την ικανοποίησή του για την ανασκόπηση αυτή και τις περαιτέρω δράσεις, μολονότι κατά τη γνωμοδότηση του δεν θα πρέπει να συνδέονται μόνο με τις τεχνολογικές εξελίξεις, αλλά θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το δυναμικό πλαίσιο στο σύνολό του και σε μακροπρόθεσμη προοπτική να εμπλέκουν και την οδηγία 95/46/EK. Επιπλέον, χρειάζεται περισσότερη εστίαση σε αυτή τη συνάρτηση. Δυστυχώς, η ανακοίνωση καταλήγει αόριστα:

- Δεν υπάρχει χρονοδιάγραμμα για την διεξαγωγή των διαφόρων δραστηριοτήτων που αναφέρονται στο κεφάλαιο 3 της ανακοίνωσης.
- Δεν υπάρχει προθεσμία για την επακόλουθη έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας. Το άρθρο 33 της οδηγίας προβλέπει ότι η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση «περιοδικώς» αλλά ούτε και αυτό δεν διευκρινίζει τα χρονικά διαστήματα.
- Δεν υπάρχουν σημεία αναφοράς: η ανακοίνωση δεν παρέχει τη δυνατότητα αξιολόγησης της πραγματοποιήσεως των προβλεπόμενων δραστηριοτήτων. Αναφέρεται απλώς στο πρόγραμμα εργασιών που παρουσιάστηκε το 2003.
- Δεν υπάρχουν ενδείξεις όσον αφορά τις περισσότερο μακροπρόθεσμες ενέργειες.

Ο ΕΕΠΔ εισηγείται στην Επιτροπή να προσδιορίσει τα εν λόγω στοιχεία.

⁽¹⁰⁾ Σελίδα 11 της ανακοίνωσης.

V. ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ

Α. Πλήρης εφαρμογή

26. Η πλήρης εφαρμογή των ισχυουσών διατάξεων της οδηγίας πρέπει να προηγείται οιασδήποτε μελλοντικής μεταβολής. Η πλήρης εφαρμογή αρχίζει από τη συμμόρφωση προς τις νομοθετικές προδιαγραφές της οδηγίας. Η ανακοίνωση αναφέρει ⁽¹⁾ ότι ορισμένα κράτη μέλη απέτυχαν να μεταφέρουν στο εθνικό τους δικαιο ορισμένες σημαντικές διατάξεις της οδηγίας, επισημαίνοντας ειδικότερα στη συνάρτηση αυτή τις διατάξεις περί ανεξαρτησίας της αρχής ελέγχου. Είναι καθήκον της Επιτροπής να παρακολουθεί τη συμμόρφωση και εφόσον το κρίνει πρέπει να κάνει χρήση των εξουσιών που της έχουν ανατεθεί δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ.
27. Στην ανακοίνωση προαναγγέλλεται ανακοίνωση που θα ερμηνεύει ορισμένες διατάξεις, και ιδιαίτερα τις διατάξεις που δυνατόν να οδηγούν σε τυπικές διαδικασίες παραβάσεων δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ.
28. Πέραν αυτού, η οδηγία θεσμοθετεί άλλους μηχανισμούς για καλύτερη εφαρμογή. Πιο συγκεκριμένα, τα καθήκοντα της ομάδας του άρθρου 29 που απαρτίζονται στο άρθρο 30 της οδηγίας έχουν ειδικά σχεδιαστεί για τον σκοπό αυτό. Σκοπός τους είναι να ενεργοποιηθεί η εφαρμογή της προστασίας δεδομένων στα κράτη μέλη επί υψηλού και εναρμονισμένου επιπέδου και πέραν του απολύτως αναγκαίου να εκπληρωθούν οι υποχρεώσεις της οδηγίας. Στα πλαίσια του ρόλου που ασκεί, η ομάδα έχει συντάξει όλα αυτά τα χρόνια ένα μεγάλο αριθμό γνωμοδοτήσεων και άλλων εγγράφων.
29. Κατά την άποψη του ΕΕΠΔ, η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας περιλαμβάνει τα ακόλουθα δύο στοιχεία:
- θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη συμμορφώνονται ολοσχερώς προς τις δυνάμει της ευρωπαϊκής νομοθεσίας υποχρεώσεις τους. Τούτο σημαίνει ότι οι διατάξεις της οδηγίας θα πρέπει να μεταφερθούν στο εθνικό δίκαιο, επίσης δε στην πράξη ότι θα πρέπει να επιτευχθούν τα αποτελέσματα που προβλέπει η οδηγία,
 - θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν στο πλήρες άλλα, μη δεσμευτικά εργαλεία, τα οποία ενδέχεται να συντελούν αποφασιστικά σε υψηλό και εναρμονισμένο επίπεδο προστασίας των δεδομένων.
- Ο ΕΕΠΔ υπογραμμίζει ότι θα πρέπει να υπάρχει σαφής διάκριση μεταξύ των δύο στοιχείων λόγω των διαφορετικών νομικών συνεπειών καθώς και των συναφών με αυτά ευθυνών. Η πείρα λέει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να αναλάβει την πλήρη ευθύνη του πρώτου στοιχείου, ενώ η Ομάδα θα πρέπει να είναι ο βασικός συντελεστής σε ό,τι αφορά το δεύτερο στοιχείο.
30. Μία άλλη, ακριβέστερη διάκριση που θα πρέπει να γίνει σχετίζεται με τα διαθέσιμα εργαλεία για την καλύτερη εφαρμογή της οδηγίας, τα οποία περιλαμβάνουν τα εξής:

— εκτελεστικά μέτρα. Τα μέτρα αυτά, που λαμβάνονται από την Επιτροπή με τη διαδικασία της επιτροπολογίας,

προβλέπονται στο Κεφάλαιο IV το σχετικό με τη διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα προς τρίτες χώρες (βλέπε άρθρο 25 παρ. 6 και άρθρο 26 παρ. 3),

- τομεακή νομοθεσία.
- Διαδικασίες παραβάσεων δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ,
- ερμηνευτικές ανακοινώσεις. Επίκεντρο των ανακοινώσεων αυτών θα πρέπει να είναι οι διαδικασίες που ενδέχεται να οδηγούν σε διαδικασίες επί παραβάσει ή/και προορίζονται κυρίως να χρησιμεύσουν ως κατευθυντήρια γραμμή για την προστασία των δεδομένων στην πράξη (βλέπε επίσης σημεία 57-62) ⁽¹²⁾,
- άλλες ανακοινώσεις, όπως για παράδειγμα η ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με θέμα τις τεχνολογίες που βελτιώνουν την προστασία της ιδιωτικής ζωής,
- προώθηση βέλτιστων πρακτικών. Το εργαλείο αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί για ένα φάσμα θεμάτων όπως η απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, οι οικονομικοί έλεγχοι, η ουσιαστική εφαρμογή και οι κυρώσεις κ.λπ. (βλέπε επίσης σημεία 63-67).

31. Ο ΕΕΠΔ προτείνει στην Επιτροπή να δηλώσει ευκρινώς τον τρόπο με τον οποία θα χρησιμοποιήσει τα εργαλεία αυτά όταν θα καταρτίσει τις πολιτικές της βάση της ανακοίνωσης. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης εν προκειμένω να διαστέλλει σαφώς τις ευθύνες της από εκείνες της Ομάδας. Πέραν αυτού εξυπακούεται ότι η καλή συνεργασία μεταξύ Επιτροπής και Ομάδας συνιστά οπωσδήποτε προϋπόθεση επιτυχίας.

B. Συσχετισμός με την τεχνολογία

32. Κατά βάση, η διατύπωση των διατάξεων της οδηγίας είναι τεχνολογικά ουδέτερη. Η ανακοίνωση συνδέει την έμφαση στην τεχνολογική ουδετερότητα με ορισμένες τεχνολογικές εξελίξεις όπως το Διαδίκτυο, οι υπηρεσίες πρόσβασης που παρέχονται σε τρίτες χώρες, η ραδιοσυχνική αναγνώριση (RFID) και ο συνδυασμός δεδομένων ήχου και εικόνας με την αυτόματη αναγνώριση. Η ανακοίνωση διακρίνει δύο τύπους δράσεων: πρώτον τη συγκεκριμένη καθοδήγηση όσον αφορά την εφαρμογή των αρχών προστασίας των δεδομένων σε ένα μεταβαλλόμενο τεχνολογικό περιβάλλον με σημαντικό τον ρόλο της Ομάδας και της Ειδικής της Ομάδας για το Διαδίκτυο (Internet Task Force) ⁽¹³⁾. Δεύτερον, η ίδια η Επιτροπή θα μπορούσε να υποβάλει τομεακές νομοθετικές προτάσεις.
33. Ο ΕΕΠΔ επικροτεί ως πρώτο βήμα την μεθόδευση αυτήν. Πιο μακροπρόθεσμα ωστόσο ενδέχεται να χρειαστούν και άλλα ουσιαστικότερα βήματα. Η εν προκειμένω ανακοίνωση θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως αφετηρία μιας τέτοιας μακροπρόθεσμης μεθόδευσης. Ο ΕΕΠΔ προτείνει να δρομολογηθεί, ως απόρροια της ανακοίνωσης, η συζήτηση για τη μεθόδευση αυτή. Ως πιθανά στοιχεία της εν λόγω μεθόδευσης θα μπορούσαν να αναφερθούν τα στοιχεία που ακολουθούν παρακάτω.

⁽¹²⁾ Βλέπε π.χ. γνωμοδότηση αριθ. 4/2007 για την έννοια των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (WP 136) της ομάδας, η οποία εγκρίθηκε στις 20 Ιουνίου 2007.

⁽¹³⁾ Η Ειδική Ομάδα για το Διαδίκτυο είναι υποομάδα της Ομάδας του άρθρου 29.

⁽¹¹⁾ Σελίδα 6 της ανακοίνωσης, 3η παράγραφος.

34. Καταρχήν, ο συσχετισμός με τις τεχνολογίες λειτουργεί με δύο τρόπους. Αφ'ενός μεν οι νεοαναπτυσσόμενες τεχνολογίες ενδέχεται να απαιτούν τροποποιήσεις του νομοθετικού πλαισίου προστασίας των δεδομένων. Αφ'ετέρου, η ανάγκη πραγματικής προστασίας των προσωπικών δεδομένων των ατόμων ενδέχεται να απαιτεί νέους περιορισμούς ή τις δέουσες διασφαλίσεις προκειμένου για τη χρησιμοποίηση ορισμένων τεχνολογιών, επακόλουθο με ακόμα μεγαλύτερες προεκτάσεις. Όμως οι νέες τεχνολογίες θα μπορούσαν επίσης να χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά ως αξιόπιστο μέσο για μεγαλύτερη προστασία της ιδιωτικής ζωής.
35. Κατά δεύτερο λόγο, εάν οι νέες τεχνολογίες χρησιμοποιηθούν από κρατικά όργανα για την εκτέλεση των δημοσίων καθηκόντων τους, ενδέχεται να χρειαστούν κάποια συγκεκριμένα όρια. Οι συζητήσεις για τη διαλειτουργικότητα και την πρόσβαση που διεξάγονται στον τομέα της ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης όσον αφορά το Πρόγραμμα της Χάγης αποτελούν πρόσφορο παράδειγμα ⁽¹⁴⁾.
36. Τρίτον, υπάρχει μια τάση για πολύ ευρύτερη χρήση του βιομετρικού υλικού όπως είναι το υλικό DNA-και όχι μόνον αυτό. Η συγκεκριμένη πρόκληση της χρησιμοποίησης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που βασίζονται στο υλικό αυτό πιθανόν να έχει συνέπειες για τη νομοθεσία περί προστασίας των δεδομένων.
37. Τέταρτο, πρέπει να αναγνωριστεί ότι η ίδια η κοινωνία αλλάζει, αποκτώντας ολοένα περισσότερα χαρακτηριστικά μιας κοινωνίας της παρακολούθησης ⁽¹⁵⁾. Η εξέλιξη αυτή πρέπει να συζητηθεί σε βάθος. Σε μια τέτοια συζήτηση θα πρέπει να τεθούν ως κεντρικά ερωτήματα το αν η εξέλιξη αυτή είναι αναπόφευκτη, αν είναι καθήκον του Ευρωπαίου νομοθέτη να παρέμβει στην εξέλιξη αυτή επιβάλλοντάς της όρια και αν ο Ευρωπαίος νομοθέτης θα πρέπει να λάβει ουσιαστικά μέτρα και με ποιο τρόπο κ.ο.κ.
39. Ο ΕΕΠΔ εκφράζει τη λύπη του διότι η ανακοίνωση δεν δίνει πιό προβλεπόμενο ρόλο στην προοπτική αυτήν.
40. Ήδη το κεφάλαιο IV της οδηγίας (άρθρα 25 και 26) θεσμοθετεί ειδικό καθεστώς για τη διαβίβαση δεδομένων προς τρίτες χώρες, επί πλέον των γενικών κανόνων περί προστασίας των δεδομένων. Το ειδικό αυτό καθεστώς υπέστη βελτιώσεις όλα αυτά τα χρόνια με σκοπό να επιτευχθεί η χρυσή τομή μεταξύ προστασίας των ατόμων των οποίων τα δεδομένα πρέπει να διαβιβαστούν προς τρίτες χώρες και, συν τοις άλλοις, όσων επιτάσσουν οι διεθνείς συναλλαγές και η πραγματικότητα των παγκόσμιων τηλεπικοινωνιακών δικτύων. Η Επιτροπή και η Ομάδα ⁽¹⁶⁾, αλλά και το Διεθνές Εμπορικό Επιμελητήριο για παράδειγμα, έχουν επενδύσει πολλά στην προσπάθειά τους να καταστήσουν το σύστημα λειτουργικό, μέσω διαπιστώσεων καταλληλότητας, τυποποιημένων συμβατικών ρητρών, δεσμευτικών εταιρικών κανόνων κλπ.
41. Για τη δυνατότητα εφαρμογής του συστήματος στο Διαδίκτυο, ιδιαίτερη σημασία είχε η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Lindqvist* ⁽¹⁷⁾. Το Δικαστήριο επισημαίνει την πανταχού παρουσία των πληροφοριών στο Διαδίκτυο και κρίνει ότι η φόρτωση δεδομένων σε ιστοσελίδα του Διαδικτύου καθιερώνει —ακόμα και όταν τα δεδομένα αυτά καθίστανται έτσι προστά σε άτομα από τρίτες χώρες που διαθέτουν τα τεχνικά μέσα πρόσβασης σε αυτά— δεν συνιστά «διαβίβαση προς τρίτη χώρα».
42. Μέσα σε μια διαδικτυωμένη κοινωνία, όπου τα φυσικά σύνορα χάνουν συνεχώς τη σημασία τους (βλέπε τα παραδείγματα στο σημείο 6 της γνωμοδότησης), το εν λόγω σύστημα —λογική και αναγκαία συνέπεια των εδαφικών περιορισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης— δεν θα παρέχει απόλυτη προστασία στον Ευρωπαίο ως υποκείμενο των δεδομένων: οι πληροφορίες στο Διαδίκτυο χαρακτηρίζονται από πανταχού παρουσία, ενώ η δικαιοδοσία του Ευρωπαίου νομοθέτη όχι.
43. Το εγχείρημα είναι να βρεθούν πρακτικές λύσεις που θα συμβιβάζουν την ανάγκη προστασίας του Ευρωπαίου ως υποκειμένου των δεδομένων με τους εδαφικούς περιορισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της. Στις παρατηρήσεις του επί της ανακοίνωσης της Επιτροπής με θέμα τη στρατηγική για την εξωτερική διάσταση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ο ΕΕΠΔ προτρέπει ήδη την Επιτροπή να ενεργήσει προληπτικά προωθώντας την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε διεθνές επίπεδο, υποστηρίζοντας διμερείς και πολυμερείς μεθοδεύσεις με τρίτες χώρες και τη συνεργασία με άλλους διεθνείς οργανισμούς ⁽¹⁸⁾.

Γ. Ιδιωτική ζωή και δικαιοδοσία σε παγκόσμιο επίπεδο

38. Η προοπτική της ιδιωτικής ζωής και δικαιοδοσίας σε παγκόσμιο επίπεδο έχει περιορισμένο ρόλο στην ανακοίνωση. Η μόνη πρόθεση που εκφράζεται στη συνάρτηση αυτή είναι ότι η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί τα διεθνή φόρα και να συμβάλλει σε αυτά και να μεριμνά προκειμένου οι δεσμεύσεις των κρατών μελών να συνάδουν με τις δυνάμεις της οδηγίας υποχρεώσεις τους. Πέραν αυτού, η Επιτροπή απαριθμεί έναν αριθμό δραστηριοτήτων που πραγματοποιούνται για την απλοποίηση των προδιαγραφών για τις διεθνείς διαβιβάσεις (βλέπε κεφάλαιο III της παρούσας γνωμοδότησης).

⁽¹⁴⁾ Βλέπε π.χ. τις παρατηρήσεις επί της ανακοίνωσης της Επιτροπής για τη διαλειτουργικότητα των ευρωπαϊκών βάσεων δεδομένων, της 10ης Μαρτίου του 2006, οι οποίες δημοσιεύθηκαν στην ιστοσελίδα του ΕΕΠΔ.

⁽¹⁵⁾ Βλέπε: «Report on the Surveillance Society» που συνέταξε το Surveillance Studies Network για τον Επίτροπο Πληροφόρησης του ΗΒ και που παρουσιάστηκε στην 28η Διεθνή Διάσκεψη των Επιτρόπων για την Προστασία των Δεδομένων και της Ιδιωτικής Ζωής στο Λονδίνο από 2 έως 3 Νοεμβρίου του 2006 (βλέπε : www.privacyconference2006.co.uk (τήμα «Documents»)).

⁽¹⁶⁾ Βλέπε φερ'επείν το έγγραφο εργασίας σχετικά με κοινή ερμηνεία του άρθρου 26 παρ. 1 της οδηγίας 95/46/ΕΚ της 24ης Οκτωβρίου 1995 που εγκρίθηκε στις 25 Νοεμβρίου 2005 (WP 114): έγγραφο εργασίας που δίνει συνέχεια στη διαδικασία συνεργασίας για τη διατύπωση κοινών γνωμοδοτήσεων σχετικά με τις κατάλληλες διασφαλίσεις που απορρέουν από τους «δεσμευτικούς εταιρικούς κανόνες», το οποίο εγκρίθηκε στις 14 Απριλίου του 2005 (WP 107), και τη γνωμοδότηση 8/2003 σχετικά με σχέδιο τυποποιημένων εταιρικών κανόνων που υπέβαλε μια ομάδα επιχειρηματικών ενώσεων («εναλλακτικό υπόδειγμα σύμβασης») και που εγκρίθηκε στις 17 Δεκεμβρίου του 2003 (WP 84).

⁽¹⁷⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου, της 6ης Νοεμβρίου 2003, υπόθεση C-101/01, Σουλ. [2003], σ. I-12971, σημεία 56-71.

⁽¹⁸⁾ Βλέπε την επιστολή προς τον Γενικό Διευθυντή της Διεύθυνσης «Δικαιοσύνη, Ελευθερία και Ασφάλεια» της Επιτροπής, με θέμα τη «Στρατηγική για την εξωτερική διάσταση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης», της 28ης Νοεμβρίου του 2005, που είναι διαθέσιμη στην ιστοσελίδα του ΕΕΠΔ.

44. Οι πρακτικές αυτές λύσεις περιλαμβάνουν τα εξής:

- περαιτέρω ανάπτυξη του παγκόσμιου πλαισίου προστασίας των δεδομένων. Ως βάση θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν κάποιες γενικότερα αποδεκτές προδιαγραφές όπως οι κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για την προστασία των δεδομένων (1980) και οι κατευθυντήριες γραμμές του ΟΗΕ,
- περαιτέρω ανάπτυξη του ειδικού καθεστώτος για τη διαβίβαση δεδομένων προς τρίτες χώρες, όπως περιέχεται στο Κεφάλαιο IV της οδηγίας (άρθρα 25 και 26),
- διεθνείς συμφωνίες για τη δικαιοδοσία ή ανάλογες συμφωνίες με τρίτες χώρες,
- επένδυση σε μηχανισμούς για την συμμόρφωση σε παγκόσμιο επίπεδο, όπως η χρήση δεσμευτικών εταιρικών κανόνων από πολυεθνικές εταιρείες ανεξάρτητα του τόπου στον οποίο επεξεργάζονται προσωπικά δεδομένα.

45. Καμία από τις λύσεις αυτές δεν είναι καινούργια. Χρειάζεται ωστόσο κάποια γενική θεώρηση του τρόπου με τον οποίο θα χρησιμοποιούνται πράγματι οι μέθοδοι αυτές με τον αποτελεσματικότερο τρόπο και του τρόπου με τον οποίο θα διασφαλίζεται ότι οι προδιαγραφές προστασίας των δεδομένων — που για την Ευρωπαϊκή Ένωση επέχουν θέση θεμελιωδών δικαιωμάτων — θα λειτουργούν και σε μια παγκόσμια διαδικτυωμένη κοινωνία. Ο ΕΕΠΔ καλεί την Επιτροπή να αρχίσει να καταρτίζει μια τέτοια γενική θεώρηση μαζί με τους αρμοδιότερους εκ των μερών.

Δ. Ουσιαστική εφαρμογή του νόμου

46. Η ανακοίνωση δίνει εκτεταμένη προσοχή στις προδιαγραφές που επιβάλλει το δημόσιο συμφέρον, ιδίως χάριν της ασφάλειας. Επεξηγεί το άρθρο 3 παρ. 2 της οδηγίας και την ερμηνεία της διάταξης αυτής από το Δικαστήριο στην απόφαση «PNR» ⁽¹⁹⁾, καθώς και το άρθρο 13 της οδηγίας, συναφή συν τοις άλλοις με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Όπως επίσης υπογραμμίζει η ανακοίνωση, όταν η Επιτροπή βρίσκει τη χρυσή τομή μεταξύ μέτρων για την κατοχύρωση της ασφάλειας και αδιαπραγμάτευτων θεμελιωδών δικαιωμάτων, μεριμνά ώστε τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα να προστατεύονται όπως ορίζει το άρθρο 8 της ΕΣΑΔ, πράγμα που εφαρμόζεται κατά βάση και στον διατλαντικό διάλογο με τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής.

47. Κατά την άποψη του ΕΕΠΔ, προέχει να επαναβεβαιώσει η Επιτροπή τις υποχρεώσεις της Ένωσης για σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων δυνάμει του άρθρου 6 ΣΕΕ με τον απεριφράστο τρόπο που κατοχυρώνει η ΕΣΑΔ. Μια τέτοια δήλωση έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία τώρα που το Συμβούλιο αποφάσισε ότι δυνάμει της μεταρρυθμιστικής συνθήκης ο χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα

έχει νομικώς δεσμευτικό χαρακτήρα. Το άρθρο 8 του χάρτη ορίζει το δικαίωμα ενός εκάστου για προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τον αφορούν.

48. Είναι παγκοίμως γνωστό ότι οι απαιτήσεις των δικωτικών αρχών να χρησιμοποιούν σε ολοένα μεγαλύτερο βαθμό τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα για την καταπολέμηση του εγκλήματος — προ πάντων δε για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας — ενέχουν τον κίνδυνο της υποβάθμισης του επιπέδου προστασίας των πολιτών, ακόμα και κάτω από τη στάθμη που εγγυάται το άρθρο 8 της ΕΣΑΔ και/ή η σύμβαση αριθ. 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης ⁽²⁰⁾. Οι φόβοι αυτοί συνιστούν βασικό στοιχείο της τρίτης γνωμοδότησης του ΕΕΠΔ όσον αφορά την πρόταση απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τυγχάνουν επεξεργασίας στο πλαίσιο της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, που εκδόθηκε στις 27 Απριλίου 2007.

49. Στη συνάρτηση αυτή, είναι ζωτικό να ληφθεί ως βάση για την προστασία του πολίτη το επίπεδο προστασίας που προβλέπει η οδηγία, επίσης και όσον αφορά τις απαιτήσεις των δικωτικών αρχών. Η ΕΣΑΔ και η σύμβαση 108 προβλέπουν ελάχιστο επίπεδο προστασίας, δεν προνοούν όμως για την απαραίτητη ακρίβεια. Πέραν αυτού, χρειάστηκαν πρόσθετα μέτρα για να παρασχεθεί στον πολίτη η δέουσα προστασία. Η ανάγκη αυτή υπήρξε ένα από τα ελατήρια για την έκδοση της οδηγίας το 1995 ⁽²¹⁾.

50. Έχει επίσης ζωτική σημασία να κατοχυρώνεται ουσιαστικά αυτός ο κανόνας προστασίας σε όλες τις περιπτώσεις όπου δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα υφίστανται επεξεργασία για δικωτικούς σκοπούς. Μολονότι δεν ασχολείται με την επεξεργασία στα πλαίσια του τρίτου πυλώνα, η ανακοίνωση αναλύει με ευστοχία την περίπτωση κατά την οποία τα δεδομένα που συλλέγονται (και υφίστανται επεξεργασία) για εμπορικούς σκοπούς χρησιμοποιούνται για δικωτικούς σκοπούς, περίπτωση που γίνεται ολοένα και πιο συνήθης, δεδομένου ότι η εργασία της αστυνομίας στηρίζεται όλο και περισσότερο στην ύπαρξη πληροφοριών που κατέχουν τρίτοι. Η οδηγία 2006/24/ΕΚ ⁽²²⁾ μπορεί να θεωρηθεί το καλύτερο παράδειγμα της τάσης αυτής: η εν λόγω οδηγία υποχρεώνει τους παρόχους ηλεκτρονικών επικοινωνιών να αποθηκεύουν (επί μακρότερο) για σκοπούς επιβολής του νόμου τα δεδομένα που έχουν συλλέξει (και αποθηκεύσει) για εμπορικούς σκοπούς. Κατά την άποψη του ΕΕΠΔ, θα πρέπει να εξασφαλίζεται στο ακέραιο ότι τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που συλλέγονται και υφίστανται επεξεργασία εντός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας τυγχάνουν της δέουσας προστασίας χάριν του δημοσίου συμφέροντος, και ειδικότερα χάριν της ασφάλειας ή της καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις ωστόσο οι δύο τελευταίοι σκοποί ενδέχεται να κείνται εκτός πεδίου εφαρμογής της οδηγίας.

⁽¹⁹⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 30ής Μαΐου 2006, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-317/04) και Επιτροπής (C-318/04), Συλλ. [2006], σ. I-4721.

⁽²⁰⁾ Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία του ατόμου από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα, 28 Ιανουαρίου 1981.

⁽²¹⁾ Ο ΕΕΠΔ μνημονεύει την έλλειψη ακρίβειας της σύμβασης αριθ. 108 σε διάφορες γνώμες του και σε σχέση με την ανάγκη για απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου.

⁽²²⁾ Οδηγία 2006/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαδεσμιών στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ (ΕΕ L 105 της 13.4.2006, σ. 54).

51. Οι παρατηρήσεις αυτές οδηγούν στις κατωτέρω εισηγήσεις προς την Επιτροπή:

- χρειάζεται περισσότερη μελέτη των συνεπειών της ανάμιξης ιδιωτικών επιχειρήσεων σε δραστηριότητες δικαστικού χαρακτήρα για την προστασία των δεδομένων, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι στις περιπτώσεις αυτές εφαρμόζονται στο ακέραιο οι αρχές της οδηγίας 95/46/EK και ότι δεν υπάρχουν κενά που να παραβιάζουν το θεμελιώδες δικαίωμα του πολίτη για προστασία των δεδομένων. Πιο συγκεκριμένα, θα πρέπει να διασφαλίζεται η δέουσα και συνεπής προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που συλλέγονται εντός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας και όταν επίσης υφίστανται περαιτέρω επεξεργασία χάριν του δημοσίου συμφέροντος, είτε αυτό εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας είτε όχι,
- η μελέτη αυτή θα πρέπει εν πάση περιπτώσει να περιλαμβάνει τις ανεπάρκειες του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου όπου το όριο μεταξύ πρώτου και τρίτου πυλώνα είναι ασαφές και όπου ενδέχεται να προκύψουν καταστάσεις στις οποίες η τυχόν νομοθετική πράξη για την προστασία των δεδομένων θα στερείται παντελώς των σχετικών βάσεων ⁽²³⁾,
- το άρθρο 13 της οδηγίας, το οποίο επιτρέπει εξαιρέσεις και περιορισμούς των αρχών της προστασίας των δεδομένων όταν αυτό είναι αναγκαίο, συν τοις άλλους χάριν του δημοσίου συμφέροντος, πρέπει να νοηθεί κατά τρόπο που διαφυλάσσει το ωφέλιμο αποτέλεσμα της («effet utile») ως νευραλγικής σημασίας διεπαφή και εχέγγυο για τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που συλλέγονται εντός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας και σε ευθυγράμμιση με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση «Österreichischer Rundfunk» ⁽²⁴⁾ και με τη νομολογία του ΕΣΑΔ,
- θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα υποβολής νομοθετικών προτάσεων με σκοπό την εναρμόνιση των προϋποθέσεων και των διασφαλίσεων για τη χρήση των εξαιρέσεων του άρθρου 13.

E. Η κατάσταση που ενδέχεται να προκύψει δυνάμει της μεταρρυθμιστικής συνθήκης

52. Στην ανακοίνωση, η Επιτροπή θίγει τον —τεράστιο— αντίκτυπο της συνταγματικής συνθήκης στον τομέα της προστασίας των δεδομένων. Η συνθήκη — που τώρα πλέον είναι μεταρρυθμιστική συνθήκη — θα έχει νευραλγική σημασία σε αυτόν τον τομέα. Η συνθήκη θα τεματίζει τον μηχανισμό των πυλώνων, η διάταξη περί προστασίας των δεδομένων (το σημερινό άρθρο 286 ΕΚ) θα αποσφαηνίζεται και ο χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ένωσης που περιλαμβάνει διάταξη περί προστασίας των δεδομένων στο οικείο άρθρο 8 θα καθίσταται πράξη δεσμευτική.
53. Η εντολή για την Διακυβερνητική Διάσκεψη (ΔΚΔ) δίνει ιδιαίτερη προσοχή στην προστασία των δεδομένων. Το σημείο 19 στοιχείο (στ) ορίζει βασικά τρία τινά. Εν πρώτοις, ότι οι γενικοί κανόνες περί προστασίας των δεδομένων δεν θα θίγουν τις ειδικές διατάξεις που προβλέπονται στον Τίτλο ΚΕΠΠΑ (τον σημερινό δεύτερο πυλώνα). δεύτερον, θα εγκριθεί δήλωση περί προστασίας των δεδομένων στους τομείς της αστυνομικής και

της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις (τον σημερινό τρίτο πυλώνα) και τρίτο, θα εγκριθούν συγκεκριμένες καταχωρήσεις στα σχετικά πρωτόκολλα όσον αφορά τη θέση των κατ'ιδίαν κρατών μελών (το στοιχείο αυτό σχετίζεται κυρίως με την ιδιαίτερη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου όσον αφορά την αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις).

54. Εκείνο που θα χρειαστεί να αποσφαηνιστεί στα πλαίσια της ΔΚΔ είναι το δεύτερο στοιχείο (η δήλωση). Οι συνέπειες από την κατάργηση του μηχανισμού των πυλώνων και η ενδεχόμενη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας περί αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις πρέπει να μελετηθούν δεόντως, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η ευρύτερη δυνατή εφαρμογή των βασικών αρχών περί προστασίας των δεδομένων που περιλαμβάνει η οδηγία. Δεν είναι εδώ η θέση για άλλες λεπτομέρειες σχετικά με το ζήτημα. Ο ΕΕΠΔ έχει υποβάλει εισηγήσεις όσον αφορά την δήλωση σε επιστολή του προς την Προεδρία της ΔΚΔΚ ⁽²⁵⁾.

VI. ΜΕΣΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

A. Γενικά

55. Η ανακοίνωση αναφέρεται σε σειρά εργαλείων και δράσεων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την καλύτερη εφαρμογή της οδηγίας στο μέλλον. Ο ΕΕΠΔ επιθυμεί να προβεί σε σχολιασμό τους, ταυτόχρονα δε να διερευνήσει τη δυνατότητα άλλων πρόσθετων μέσων που δεν μνημονεύει η ανακοίνωση.

B. Τομεακή νομοθεσία

56. Σε ορισμένες περιπτώσεις ενδέχεται να είναι αναγκαία η συγκεκριμένη νομοθετική δράση σε επίπεδο ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, η τομεακή νομοθεσία ενδέχεται να αποδειχθεί απαραίτητη προκειμένου για την προσαρμογή των βασικών αρχών της οδηγίας σε ζητήματα που εγείρουν ορισμένες τεχνολογίες, όπως συνέβη στην περίπτωση των οδηγίων για την ιδιωτική ζωή στον τομέα των τηλεπικοινωνιών. Θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά η ενδεχόμενη εφαρμογή ειδικής νομοθεσίας σε τομείς όπως η χρησιμοποίηση της τεχνολογίας ραδιοσυχνικής αναγνώρισης (RFID).

Γ. Διαδικασίες επί παραβάσει

57. Το ισχυρότερο μέσο που μνημονεύει η ανακοίνωση είναι η διαδικασία επί παραβάσει. Η ανακοίνωση προσδιορίζει έναν συγκεκριμένο τομέα ενδιαφέροντος, ήτοι την ανεξαρτησία των αρχών προστασίας των δεδομένων και τις εξουσίες τους, στους δε λοιπούς τομείς αναφέρεται απλώς γενικόλογα. Ο ΕΕΠΔ συμπεριφέρει την άποψη ότι οι διαδικασίες επί παραβάσει συνιστούν ζωτικό και αναπόφευκτο μέσον για την περίπτωση που τα κράτη μέλη δεν μεριμνούν για την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας, ιδίως εάν ληφθεί υπόψη ότι από την καταληκτική προθεσμία εφαρμογής της οδηγίας έχουν περάσει εννέα σχεδόν χρόνια και ότι ο δομημένος διάλογος που προβλεπόταν στο πρόγραμμα εργασιών έχει ήδη ολοκληρωθεί. Μέχρι τη στιγμή αυτή ωστόσο κανένα κρούσμα παραβίασης της οδηγίας 95/46 δεν έχει αχθεί ενώπιον του Δικαστηρίου.

⁽²³⁾ Το ζήτημα του «νομικού κενού» που έχει θέσει επανειλημμένα ο ΕΕΠΔ, κυρίως σε σχέση με την απόφαση «PNR» (βλέπε ετήσια έκθεση του 2006, σ. 47).

⁽²⁴⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Μαΐου 2003, κοινές υποθέσεις C-465/00, C-138/01 και C-139/01, Συλλ. [2003] σελ. I-4989.

⁽²⁵⁾ Βλέπε επιστολή του ΕΕΠΔ της 23ης Ιουλίου 2007 προς την Προεδρία της ΔΚΔ με θέμα την προστασία των δεδομένων δυνάμει της μεταρρυθμιστικής συνθήκης, η οποία μπορεί να αναζητηθεί στην ιστοσελίδα του ΕΕΠΔ.

58. Μια συγκριτική ανάλυση όλων των περιπτώσεων όπου εικάζεται ⁽²⁶⁾ εσφαλμένη ή ατελής μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, καθώς και μια ερμηνευτική δήλωση ασφαλώς και θα μπορούσαν να βελτιώσουν την συνοχή του ρόλου της Επιτροπής ως θεματοφύλακα των συνθηκών. Ωστόσο η εκπόνηση των μέσων αυτών, η οποία ενδέχεται να απαιτήσει κάποιο χρόνο και κάποια προσπάθεια, δεν θα πρέπει να καθυστερήσει τις διαδικασίες επί παραβάσει στους τομείς στους οποίους η Επιτροπή έχει ήδη διαπιστώσει εσφαλμένη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο ή εσφαλμένες πρακτικές.

59. Για τον λόγο αυτόν, ο ΕΕΠΔ προτρέπει την Επιτροπή να επιδιώξει την καλύτερη εφαρμογή της οδηγίας, ενδεχομένως και μέσω των διαδικασιών επί παραβάσει. Στη συνάρτηση αυτή, ο ΕΕΠΔ θα κάνει χρήση της εξουσίας του να παρεμβαίνει ενώπιον του Δικαστηρίου, ούτως ώστε να συμμετέχει όπου ενδείκνυται σε διαδικασίες επί παραβάσει που αφορούν την εφαρμογή της οδηγίας 95/46 ή άλλων νομοθετικών πράξεων στον τομέα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Δ. Ερμηνευτική ανακοίνωση

60. Η ανακοίνωση μνημονεύει επίσης μια ερμηνευτική ανακοίνωση ορισμένων διατάξεων, στην οποία η Επιτροπή θα διευκρινίζει τον τρόπο με τον οποίο κατανοεί εκείνες τις διατάξεις της οδηγίας των οποίων η εφαρμογή έχει αποδειχθεί προβληματική και ενδέχεται να οδηγήσει σε διαδικασίες επί παραβάσει. Ο ΕΕΠΔ σημειώνει με ικανοποίηση ότι στη συνάρτηση αυτή η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της ερμηνευτικής φύσεως εργασίες που διεξήγαγε η Ομάδα κατά την σύνταξη της αναμενόμενης ερμηνευτικής δήλωσης, επίσης δε ότι ζητείται δεόντως η γνώμη της Ομάδας προκειμένου η πείρα της να βοηθήσει στην εφαρμογή της οδηγίας στο εθνικό επίπεδο.

61. Επίσης, ο ΕΕΠΔ επιβεβαιώνει ότι είναι πρόθυμος να συμβουλεύει την Επιτροπή σε όλα τα θέματα που άπτονται της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Αυτό ισχύει και για τα μέσα όπως η ανακοίνωση της Επιτροπής, που ναι μεν δεν είναι δεσμευτικά πλην αποσκοπούν στο να προσδιορίζεται η πολιτική της Επιτροπής στον τομέα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Στην περίπτωση των ανακοινώσεων, για να είναι ουσιαστικός αυτός ο συμβουλευτικός ρόλος θα πρέπει να ζητείται η γνωμοδότηση του ΕΕΠΔ προτού εγκριθεί η ερμηνευτική ανακοίνωση ⁽²⁷⁾. Ο συμβουλευτικός ρόλος τόσο της Ομάδας του άρθρου 29 όσο και του ΕΕΠΔ θα δώσει πρόσθετη αξία στην ανακοίνωση ενώ ταυτόχρονα θα διαφυλάσσει την ανεξαρτησία της Επιτροπής να αποφασίζει ανεπηρέαστη αν θα κινήσει τυπικά διαδικασίες επί παραβάσει όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας.

62. Ο ΕΕΠΔ σημειώνει με ικανοποίηση ότι η ανακοίνωση θα πραγματοποιείται μικρό αριθμό άρθρων, επιτρέποντας έτσι να επικεντρωθεί η προσοχή σε νευραλγικότερα ζητήματα. Από την σκοπιά αυτήν ο ΕΕΠΔ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής στα ζητήματα που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής στην ερμηνευτική ανακοίνωση και είναι τα εξής:

- η έννοια των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ⁽²⁸⁾,
- ο ορισμός και ο ρόλος του ελεγκτή δεδομένων ή του υπευθύνου για την επεξεργασία τους,
- ο καθορισμός της εφαρμοστέας νομοθεσίας,
- η βασική αρχή του περιορισμού του σκοπού και της ασύμβατης χρήσης,
- η νομική αιτιολόγηση της επεξεργασίας, ιδίως προκειμένου για την ρητή συγκατάθεση και τη στάθμιση των συμφερόντων.

Ε. Άλλα μη δεσμευτικά μέσα

63. Άλλα μη δεσμευτικά μέσα θα πρέπει να προνοούν για την εκ των προτέρων διάπλωση της συμμόρφωσης προς την προστασία των δεδομένων, ιδίως σε νέα τεχνολογικά περιβάλλοντα. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να στηρίζονται στην έννοια της «συνεκτίμησης της ιδιωτικής ζωής κατά τον σχεδιασμό» (privacy by design), φροντίζοντας ώστε η αρχιτεκτονική των νέων τεχνολογιών να διαμορφώνεται και να καταρτίζεται με τη δέουσα συνεκτίμηση των βασικών αρχών για την προστασία των δεδομένων. Η προώθηση τεχνολογικών προϊόντων που σέβονται την ιδιωτική ζωή θα πρέπει να συνιστά νευραλγικό στοιχείο σε ένα περιβάλλον όπου η «πανταχού παρούσα» ηλεκτρονική τεχνολογία αναπτύσσεται γοργά.

64. Η ανάγκη να επεκταθεί το φάσμα συντελεστών στην επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των δεδομένων είναι άμεσα συνδεδεμένη. Αφ'ενός, ο ΕΕΠΔ τάσσεται ανεπιφύλακτα υπέρ του θεμελιώδους ρόλου των αρχών προστασίας των δεδομένων στην εφαρμογή των βασικών αρχών της οδηγίας με πλήρη χρήση των εξουσιών τους και του πεδίου συνεργασίας με την Ομάδα του άρθρου 29. Η αποτελεσματικότερη εφαρμογή της οδηγίας είναι ακόμα ένας από τους στόχους της «πρωτοβουλίας του Λονδίνου».

65. Αφ'ετέρου, ο ΕΕΠΔ τονίζει ότι είναι επιθυμητή η προώθηση της ιδιωτικής εφαρμογής των βασικών αρχών προστασίας των δεδομένων μέσω της αυτορρύθμισης και του ανταγωνισμού. Οι διάφοροι κλάδοι της βιομηχανίας θα πρέπει να παρακινηθούν για εφαρμογή των βασικών αρχών προστασίας των δεδομένων και για τον μεταξύ τους ανταγωνισμό στην ανάπτυξη προϊόντων και υπηρεσιών σεβόμενων την ιδιωτική ζωή κατά τρόπο που να ενισχύει τη θέση τους στην αγορά, δεδομένου ότι θα ανταποκρίνονται καλύτερα στις προσδοκίες των καταναλωτών με ευαισθησία στα της ιδιωτικής τους ζωής. Στη συνάρτηση αυτή ένα καλό παράδειγμα αποτελούν οι «σφραγίδες ιδιωτικότητας» που μπορούν να τοποθετούνται σε προϊόντα και υπηρεσίες που έχουν υποβληθεί σε διαδικασία πιστοποίησης ⁽²⁹⁾.

⁽²⁶⁾ Βλέπε ανακοίνωση, σ. 6.

⁽²⁷⁾ Βλέπει έγγραφο πολιτικής του ΕΕΠΔ με τίτλο «Ο ΕΕΠΔ ως σύμβουλος των κοινοτικών οργάνων επί προτάσεων νομοθεσίας και σχετικών εγγράφων», που μπορεί να αναζητηθεί στην ιστοσελίδα του ΕΕΠΔ (σημείο 5.2 του εγγράφου).

⁽²⁸⁾ Το θέμα αυτό θίγει επίσης και η γνωμοδότηση αριθ. 4/2007 της Ομάδας, στην υποσημείωση 8.

⁽²⁹⁾ Αξίζει να σημειωθεί το σχέδιο «EroPrise» που προωθεί η Αρχή Προστασίας των Δεδομένων του Σλέσβικ-Χολστάιν στα πλαίσια του σχεδίου «Eten» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

66. Ο ΕΕΠΔ θα ήθελε επίσης να επιστήσει την προσοχή της Επιτροπής σε άλλα εργαλεία τα οποία, αν και δεν μνημονεύονται στην ανακοίνωση, θα μπορούσαν να αποδειχθούν χρήσιμα για την καλύτερη εφαρμογή της οδηγίας. Παραδείγματα τέτοιων εργαλείων που θα μπορούσαν να βοηθήσουν τις αρχές προστασίας των δεδομένων στην καλύτερη εφαρμογή της νομοθεσίας για την προστασία των δεδομένων είναι:

- η συγκριτική αξιολόγηση,
- η προώθηση και η κοινή εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών,
- οι έλεγχοι της προστασίας των δεδομένων από τρίτους.

ΣΤ. Άλλα μέσα για το απώτερο μέλλον

67. Τέλος, ο ΕΕΠΔ αναφέρεται σε άλλα μέσα που δεν μνημονεύονται στην ανακοίνωση αλλά που θα μπορούσαν είτε να εξεταστούν στα πλαίσια μελλοντικής τροποποίησης της οδηγίας είτε να περιληφθούν σε άλλες οριζόντιες νομοθετικές πράξεις και συγκεκριμένα:

- οι συλλογικές αγωγές που δίνουν σε ομάδες πολιτών τη δυνατότητα να ασκήσουν από κοινού προσφυγή σε θέματα που αφορούν την προστασία των δεδομένων θα μπορούσαν να αποτελούν ισχυρότατο εργαλείο για την ευκολότερη εφαρμογή της οδηγίας,
- οι αγωγές που ασκούν νομικά πρόσωπα με καθήκον την προστασία των συμφερόντων ορισμένων κατηγοριών ατόμων όπως ενώσεις καταναλωτών και συνδικαλιστικές οργανώσεις ενδέχεται να έχουν ανάλογο αποτέλεσμα,
- οι υποχρεώσεις των ελεγκτών δεδομένων να κοινοποιούν παραβιάσεις της προστασίας δεδομένων στα υποκείμενά τους θα συνιστούσαν όχι μόνο πολύτιμο εχέγγυο αλλά και τρόπο ευαισθητοποίησης των πολιτών,
- οι διατάξεις για την ευκολότερη χρήση σφραγίδων ιδιωτικότητας ή ελέγχων της προστασίας των δεδομένων από τρίτους (βλέπε σημεία 65 και 66) σε υπερεθνικό πλαίσιο.

Ζ. Καλύτερη οριοθέτηση αρμοδιοτήτων των θεσμικών συντελεστών και ειδικότερα της Ομάδας

68. Διάφοροι θεσμικοί συντελεστές έχουν αρμοδιότητες σε σχέση με την εφαρμογή της οδηγίας. Δυνάμει του άρθρου 28 της οδηγίας, οι αρχές ελέγχου των κρατών μελών είναι αρμόδιες για τον έλεγχο της εφαρμογής των εθνικών διατάξεων που μεταφέρουν την οδηγία στη νομοθεσία των κρατών μελών. Το άρθρο 29 θεσμοθετεί ομάδα συντιθέμενη από τις αρχές ελέγχου, ενώ το άρθρο 30 απαρτίζει τα καθήκοντά της. Δυνάμει του άρθρου 31, μια επιτροπή εκπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών επικουρεί την Επιτροπή όσον αφορά τα εκτελεστικά μέτρα σε κοινοτικό επίπεδο (βάσει της διαδικασίας επιτροπολογίας).

69. Η ανάγκη καλύτερης οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων των διαφόρων συντελεστών υφίσταται ιδίως σε σχέση με την Ομάδα (τις δραστηριότητές της). Το άρθρο 30 παρ. 1 κατονομάζει τέσσερα καθήκοντα της Ομάδας που συνοψίζονται σε εξέταση της εφαρμογής της οδηγίας στο εθνικό επίπεδο χάριν ομοιογέ-

νειας και γνωμοδότηση για τις εξελίξεις σε κοινοτικό επίπεδο: επίπεδο προστασίας, νομοθετικές προτάσεις και κώδικες δεοντολογίας. Ο κατάλογος αυτός δείχνει την εκτεταμένη αρμοδιότητα της Ομάδας στον τομέα προστασίας των δεδομένων, πράγμα που καταδεικνύουν έτι περαιτέρω τα έγγραφα που έχει συντάξει η Ομάδα όλα αυτά τα χρόνια.

70. Κατά τα λεγόμενα της ανακοίνωσης, η Ομάδα «αποτελεί στοιχείο κλειδί για να εξασφαλισθεί η καλύτερη και πιο συνεκτική εφαρμογή». Ο ΕΕΠΔ συμφωνεί ολωσδιόλου με αυτή τη δήλωση, θεωρεί όμως αναγκαίο να δεικνύονται κάποια συγκεκριμένα στοιχεία των αρμοδιοτήτων.

71. Εν πρώτοις, η ανακοίνωση απαιτεί επείγοντως να βελτιωθεί η συνεισφορά της Ομάδας, αφού οι εθνικές αρχές θα πρέπει να επιδιώξουν την ευθυγράμμιση των εθνικών τους πρακτικών με την κοινή γραμμή⁽³⁰⁾. Ο ΕΕΠΔ επικροτεί τις προθέσεις που εκφράζει η δήλωση, προειδοποιεί όμως για ενδεχόμενη σύγχυση αρμοδιοτήτων. Δυνάμει του άρθρου 211 ΕΚ, καθήκον της Επιτροπής είναι να παρακολουθεί τη συμμόρφωση στα κράτη μέλη, καθώς και τη συμμόρφωση των αρχών ελέγχου. Ως ανεξάρτητος σύμβουλος, η Ομάδα δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι φέρει την ευθύνη της εφαρμογής των γνωμοδοτήσεων της από τις εθνικές αρχές.

72. Δεύτερον, η Επιτροπή οφείλει να έχει επίγνωση των διαφορικών της ρόλων στα πλαίσια της Ομάδας, δεδομένου ότι όχι μόνον συνιστά μέλος της Ομάδας αλλά και της παρέχει υπηρεσίες γραμματείας. Κατά την άσκηση του δεύτερου αυτού ρόλου της ως γραμματείας, η Επιτροπή οφείλει να στηρίζει την Ομάδα έτσι ώστε να μπορεί να εργάζεται με ανεξαρτησία. Αυτό σημαίνει κατ'αρχήν δύο τινά: η μεν Επιτροπή πρέπει να παρέχει τους αναγκαίους πόρους, ως προς δε το περιεχόμενο και την έκταση των δραστηριοτήτων της Ομάδας αλλά και τη φύση του παραγόμενου από αυτήν έργου, η γραμματεία οφείλει να ακολουθεί τις εντολές της Ομάδας και του προέδρου της. Γενικότερα, οι δραστηριότητες της Επιτροπής κατά την εκπλήρωση των λοιπών της καθηκόντων δυνάμει της κοινοτικής νομοθεσίας δεν πρέπει να παρακωλύουν τη διαθεσιμότητά της ως γραμματείας.

73. Τρίτον, μολονότι επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια της ίδιας της Ομάδας να επιλέγει τις προτεραιότητές της, η Επιτροπή θα μπορούσε να επισημαίνει τι προσδοκά από την Ομάδα και με ποιόν τρόπο κρίνει ότι θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν καλύτερα οι διαθέσιμοι πόροι.

74. Τέταρτον, ο ΕΕΠΔ εκφράζει τη λύπη του διότι η Επιτροπή δεν κάνει σαφείς επισημάνσεις για την κατανομή των ρόλων μεταξύ Επιτροπής και Ομάδας. Ο ΕΕΠΔ καλεί την Επιτροπή να υποβάλει στην Ομάδα έγγραφο με τέτοιες επισημάνσεις. Ο ΕΕΠΔ προτείνει να συμπεριληφθούν στο εν λόγω έγγραφο τα κατωτέρω πιθανά ζητήματα:

- επιτροπή θα μπορούσε να ζητήσει από την Ομάδα να εργαστεί για ορισμένα και συγκεκριμένα ζητήματα. Τα αιτήματα της Επιτροπής θα πρέπει να βασίζονται σε μια σαφή στρατηγική καθηκόντων και προτεραιοτήτων της Ομάδας,

⁽³⁰⁾ Βλέπε σελίδα 11 της ανακοίνωσης.

- η Ομάδα καθορίζει με σαφήνεια τις προτεραιότητες της σε ένα πρόγραμμα εργασιών,
- Η Επιτροπή και η Ομάδα θα μπορούσαν ενδεχομένως να θεσμοθετήσουν τις μεταξύ τους διευθετήσεις σε μνημόνιο συνεννόησης,
- έχει ζωτική σημασία να συμμετάσχει η Ομάδα πλήρως στην ερμηνεία της οδηγίας και να τροφοδοτήσει τις συζητήσεις που θα οδηγήσουν σε ενδεχόμενη τροποποίηση της οδηγίας.

VII. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

75. Ο ΕΕΠΔ συμφωνεί με το κεντρικό συμπέρασμα της Επιτροπής, σύμφωνα με το οποίο η οδηγία δεν θα πρέπει να τροποποιηθεί στο άμεσο μέλλον. Το συμπέρασμα αυτό θα μπορούσε να ενισχυθεί με επιχειρήματα βασισμένα στη φύση της οδηγίας και στη νομοθετική πολιτική της Ένωσης.
76. Κατά την κρίση του ΕΕΠΔ, σημεία εκκίνησης είναι τα εξής:
- βραχυπρόθεσμα, η δραστηριότητα καλύτερα να αναλώνεται σε βελτιώσεις της εφαρμογής της οδηγίας,
 - πύο μακροπρόθεσμα, οι τροποποιήσεις της οδηγίας μοιάζουν αναπόφευκτες,
 - θα πρέπει να οριστεί ήδη από τώρα σαφής ημερομηνία αναθεώρησης ώστε να εκπονηθούν προτάσεις που θα οδηγήσουν στις αλλαγές αυτές. Η ημερομηνία αυτή θα αποτελέσει σαφές κίνητρο για να αρχίσει ήδη από τώρα ο προβληματισμός για τις μελλοντικές αλλαγές.
77. Τα βασικά στοιχεία των μελλοντικών αλλαγών περιλαμβάνουν τα εξής:
- δεν χρειάζονται νέες βασικές αρχές, χρειάζονται όμως σαφώς άλλες διοικητικές ρυθμίσεις,
 - δεν θα πρέπει να μεταβληθεί το εύρος της νομοθεσίας για την προστασία των δεδομένων που ισχύει για πάσα χρήση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα,
 - η νομοθεσία για την προστασία των δεδομένων θα πρέπει να επιτρέπει ισορροπημένη προσέγγιση σε συγκεκριμένες περιπτώσεις και θα πρέπει επίσης να επιτρέπει στις αρχές προστασίας των δεδομένων να θέτουν προτεραιότητες,
 - το σύστημα θα πρέπει να εφαρμόζεται πλήρως στη χρησιμοποίηση προσωπικών δεδομένων για δικτικούς σκοπούς, μολονότι ενδέχεται να χρειαστούν πρόσθετα μέτρα για την αντιμετώπιση ειδικών προβλημάτων αυτού του τομέα.
78. Ο ΕΕΠΔ εισηγείται στην Επιτροπή να καθορίσει τα εξής: χρονοδιάγραμμα για τις δραστηριότητες που αναφέρει το Κεφάλαιο 3 της ανακοίνωσης· προθεσμία για μελλοντική έκθεση περί εφαρμογής της οδηγίας· εντολή για αξιολόγηση της επίτευξης των προβλεπόμενων δραστηριοτήτων· υποδείξεις για τον τρόπο ενεργείας σε πύο μακροπρόθεσμο ορίζοντα.
79. Ο ΕΕΠΔ επιδοκιμάζει ως σημαντικό πρώτο βήμα την προσέγγιση έναντι της τεχνολογίας και προτείνει να αρχίσει η συζήτηση για μια μακρόπνοη προσέγγιση, στην οποία θα συμπερι-

λαμβάνεται συν τοις άλλοις ο βασικός διάλογος για την κοινωνία της παρακολούθησης. Δέχεται επίσης με ικανοποίηση τη διεξαγόμενη αναθεώρηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ και την πιθανή ανάγκη ειδικότερων κανόνων για την διευθέτηση ζητημάτων προστασίας των δεδομένων που γεννώνται από τις νέες τεχνολογίες, όπως το Διαδίκτυο και η ραδιοσυχνική αναγνώριση (RFID). Οι δραστηριότητες αυτές θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την περιρρέουσα δυναμική στην ολότητα της και να συμπεριλαμβάνουν με μακροπρόθεσμη προοπτική την οδηγία 95/46/ΕΚ.

80. Ο ΕΕΠΔ εκφράζει τη λύπη του διότι η προοπτική της ιδιωτικής ζωής και της δικαιοδοσίας σε παγκόσμιο επίπεδο παίζει περιορισμένο ρόλο στην ανακοίνωση και ζητεί πρακτικές λύσεις που να συμβιβάζουν την ανάγκη προστασίας των Ευρωπαίων ως υποκειμένων των δεδομένων με τους εδαφικούς περιορισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, όπως φερ'επείν η περαιτέρω ανάπτυξη παγκόσμιου πλαισίου για την προστασία των δεδομένων· η περαιτέρω ανάπτυξη του ειδικού καθεστώτος για τη διαβίβαση δεδομένων προς τρίτες χώρες· οι διεθνείς συμφωνίες περί δικαιοδοσίας ή οι ανάλογες συμφωνίες με τρίτες χώρες· η επένδυση σε μηχανισμούς παγκόσμιας συμμόρφωσης, όπως η χρήση δεσμευτικών εταιρικών κανόνων από τις πολυεθνικές επιχειρήσεις.

Ο ΕΕΠΔ καλεί την Επιτροπή να αρχίσει να διαμορφώνει μια συνολική θεώρηση αυτής της προοπτικής, σε συνεργασία με τους αρμοδιότερους εκ των φορέων.

81. Όσον αφορά την επιβολή του νόμου, ο ΕΕΠΔ έχει να εισηγηθεί στην Επιτροπή:
- τον περαιτέρω προβληματισμό για τις συνέπειες της ανάμιξης ιδιωτικών επιχειρήσεων σε δραστηριότητες επιβολής του νόμου,
 - τη διαφύλαξη του ωφέλιμου αποτελέσματος (effet utile) του άρθρου 13 της οδηγίας, με ενδεχόμενη πρόταση νομοθετικών πράξεων που αποσκοπούν σε εναρμόνιση των προϋποθέσεων και διασφαλίσεων προκειμένου να γίνεται προσφυγή στην εξαίρεση του άρθρου 13.
82. Η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας σημαίνει 1) να εξασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη συμμορφώνονται στο ακέραιο προς τις υποχρεώσεις τους δυνάμει της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και 2) να χρησιμοποιηθούν στο πλήρες αλλά, μη δεσμευτικά εργαλεία που θα μπορούσαν να έχουν αποφασιστική σημασία σε ένα υψηλό και εναρμονισμένο επίπεδο προστασίας των δεδομένων. Ο ΕΕΠΔ καλεί την Επιτροπή να δηλώσει με σαφήνεια πώς θα χρησιμοποιήσει τα διάφορα μέσα και πώς διακρίνει τις οικείες αρμοδιότητες από εκείνες της Ομάδας.
83. Όσον αφορά τα μέσα αυτά:
- σε ορισμένες περιπτώσεις δυνατόν να χρειάζεται συγκεκριμένη νομοθετική δράση σε επίπεδο ΕΕ,
 - η Επιτροπή παρακινείται να επιδιώξει καλύτερη εφαρμογή της οδηγίας δια των διαδικασιών επί παραβάσει,

- η Επιτροπή καλείται να χρησιμοποιήσει ως μέσο μια ερμηνευτική ανακοίνωση — σεβόμενη ταυτόχρονα τον συμβουλευτικό ρόλο της Ομάδας αλλά και του ΕΕΠΔ — για τα ακόλουθα ζητήματα: την έννοια των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα· τον καθορισμό του ρόλου του ελεγκτή δεδομένων ή του υπεύθυνου της επεξεργασίας τους· τον καθορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας· την αρχή του περιορισμού του σκοπού και την ασύμβατη χρήση· τη νομική αιτιολόγηση της επεξεργασίας, ιδίως σε ό,τι αφορά τη ρητή συγκατάθεση και τη στάθμιση συμφερόντων,
 - τα μη δεσμευτικά μέσα περιλαμβάνουν μέσα για τη διάπλωση της έννοιας «έλεγχος της προστασίας δεδομένων από τρίτους»,
 - πίο μακροπρόθεσμα επίσης: συλλογικές αγωγές· κίνηση αγωγών από νομικά πρόσωπα των οποίων οι δραστηριότητες επιδιώκουν την προστασία των συμφερόντων ορισμένων κατηγοριών ατόμων· υποχρέωση των ελεγκτών δεδομένων να γνωστοποιούν παραβιάσεις της προστασίας δεδομένων στα υποκείμενά τους· ρυθμίσεις για την ευκολότερη χρησιμοποίηση των «σφραγίδων ιδιωτικότητας» ή των ελέγχων από τρίτους σε υπερεθνικό πλαίσιο.
84. Ο ΕΕΠΔ καλεί την Επιτροπή να υποβάλει στην Ομάδα έγγραφο στο οποίο θα πραγματεύεται με σαφήνεια την κατανομή των ρόλων μεταξύ Επιτροπής και Ομάδας, καθώς και τα εξής ζητήματα:
- τα αιτήματα της Επιτροπής να εργαστεί σε κάποια συγκεκριμένα και εξειδικευμένα ζητήματα, με βάση μει σαφή στρατηγική καθηκόντων και προτεραιοτήτων της Ομάδας,
 - τη δυνατότητα θεσμοδότησης ρυθμίσεων σε μνημόνιο συνεννόησης,
 - την πλήρη συμμετοχή της Ομάδας στην ερμηνεία της οδηγίας και στις συζητήσεις που ενδεχομένως θα οδηγήσουν σε τροποποιήσεις της οδηγίας.
85. Οι συνέπειες της μεταρρυθμιστικής συνθήκης θα πρέπει να ληφθούν δεόντως υπόψη, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται η ευρύτερη δυνατή εφαρμογή των βασικών αρχών προστασίας των δεδομένων που περιέχει η οδηγία. Ο ΕΕΠΔ έχει καταθέσει προτάσεις σε επιστολή του προς τον Πρόεδρο της ΔΚΔ.
- Βρυξέλλες, 25 Ιουλίου 2007.
- Peter HUSTINX
Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων