

ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Γνώμη του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων σχετικά με την Πρωτοβουλία του Βασιλείου του Βελγίου, της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, της Δημοκρατίας της Αυστρίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας, της Σλοβακικής Δημοκρατίας, της Ιταλικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Φινλανδίας, της Πορτογαλικής Δημοκρατίας, της Ρουμανίας και του Βασιλείου της Σουηδίας, ενόψει της έκδοσης απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος

(2007/C 169/02)

Ο ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ,

Έχοντας υπόψη: τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 286,

το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ειδικότερα το άρθρο 8,

την οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24ης Οκτωβρίου 1995 σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και 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 ειδικότερα το άρθρο 41,

ΕΝΕΚΡΙΝΕ ΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ:

I. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

Η πρωτοβουλία και η γνώμη του ΕΕΠΔ

1. Το Φεβρουάριο του 2007, 15 κράτη μέλη ανέλαβαν πρωτοβουλία ενόψει της έκδοσης απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος ⁽³⁾. Η εν λόγω πρωτοβουλία ασχολείται με ζητήματα που αφορούν την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προσωπικών Δεδομένων είναι υπεύθυνος να γνωμοδοτήσει για αυτή την πρωτοβουλία εφόσον εμπίπτει εντός των ορίων των καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί, ιδίως στο άρθρο 41 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Ο ΕΕΠΔ εκδίδει την παρούσα γνώμη αυτεπάγγελτα, εφόσον δεν έχει αποσταλεί στον ΕΕΠΔ αίτημα για γνωμοδότηση ⁽⁴⁾. Κατά την άποψη του ΕΕΠΔ, η παρούσα γνωμοδότηση θα πρέπει να μνημονεύεται στο προοίμιο της απόφασης του Συμβουλίου ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

⁽²⁾ ΕΕ L 8 της 12.1.2001, σ. 1.

⁽³⁾ Τα κράτη μέλη μνημονεύονται στον τίτλο της παρούσας γνώμης. Η πρωτοβουλία δημοσιεύθηκε στις ΕΕ C 71 της 28.3.2007, σ. 35.

⁽⁴⁾ Η Επιτροπή υποχρεούται, δυνάμει του άρθρου 28 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 να ζητήσει τη γνώμη του ΕΕΠΔ όταν εγκρίνει νομοθετική πρόταση που αφορά την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Σε περίπτωση πρωτοβουλίας ενός ή περισσότερων κρατών μελών, η υποχρέωση αυτή δεν ισχύει. Η διαβούλευση των κρατών μελών με τον ΕΕΠΔ είναι προαιρετική.

⁽⁵⁾ Σύμφωνα με την πρακτική της Επιτροπής σε άλλες (πρόσφατες) περιπτώσεις. Βλέπε, τελευταία, τη γνώμη του ΕΕΠΔ της 12ης Δεκεμβρίου 2006 για τις προτάσεις τροποποίησης του Δημοσιονομικού Κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τις διατάξεις εφαρμογής του [COM(2006) 213 τελικό και SEC(2006) 866 τελικό], έχει δημοσιευθεί στη διεύθυνση www.edps.europa.eu.

Το ιστορικό και το περιεχόμενο της παρούσας πρωτοβουλίας

2. Το ιστορικό της παρούσας πρωτοβουλίας είναι μοναδικό στα πλαίσια της συνεργασίας του τρίτου πυλώνα. Η πρωτοβουλία έχει ως στόχο να καταστήσει τα βασικά μέρη της Σύμβασης του Prüm, η οποία υπογράφηκε στις 27 Μαΐου 2005 από επτά κράτη μέλη ⁽⁶⁾, εφαρμοστέα ως προς όλα τα κράτη μέλη. Τα βασικά αυτά μέρη έχουν ήδη επικυρωθεί από μερικά από αυτά τα επτά κράτη μέλη, ενώ άλλα από αυτά τα κράτη μέλη βρίσκονται στη διαδικασία επικύρωσης. Συνεπώς, η ουσία αυτών των βασικών μερών σαφώς δεν προβλέπεται να αλλάξει ⁽⁷⁾.
3. Σύμφωνα με το αιτιολογικό της, η πρωτοβουλία πρέπει να θεωρηθεί εφαρμογή της αρχής της διαθεσιμότητας η οποία παρουσιάστηκε στο Πρόγραμμα της Χάγης του 2004 ως μια καινοτόμος προσέγγιση στη διασυνοριακή ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την επιβολή του νόμου ⁽⁸⁾. Η πρωτοβουλία παρουσιάζεται ως εναλλακτική λύση της πρότασης απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου για την ανταλλαγή πληροφοριών σύμφωνα με την αρχή της διαθεσιμότητας για την οποία ο ΕΕΠΔ παρέδωσε τη γνώμη του στις 28 Φεβρουαρίου 2006 ⁽⁹⁾, η οποία δεν συζητήθηκε στο Συμβούλιο κατά την έκδοσή της.
4. Η πρωτοβουλία διαθέτει εντελώς διαφορετική προσέγγιση από την προαναφερόμενη πρόταση απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου. Εκεί που η πρόταση προβλέπει άμεση πρόσβαση στις διαθέσιμες πληροφορίες, η πρωτοβουλία έχει ως στόχο την έμμεση πρόσβαση μέσω δεδομένων αναφοράς. Η πρωτοβουλία επιπλέον απαιτεί από τα κράτη μέλη να συλλέγουν και να αποθηκεύουν ορισμένες πληροφορίες, ακόμη κι αν δεν είναι ακόμη διαθέσιμες από την εθνική δικαιοδοσία.
5. Η πρωτοβουλία εστιάζεται σε σημαντικό βαθμό στην ανταλλαγή βιομετρικών πληροφοριών μεταξύ αστυνομικών και δικαστικών αρχών των κρατών μελών, ιδίως δεδομένων από αρχεία ανάλυσης DNA και αυτοματοποιημένα συστήματα δακτυλοσκοπικών πληροφοριών [συστήματα που περιέχουν δακτυλικά αποτυπώματα ⁽¹⁰⁾].
6. Η πρωτοβουλία περιλαμβάνει κεφάλαιο 6 με τίτλο «Γενικές διατάξεις για την προστασία των δεδομένων». Το κεφάλαιο αυτό περιλαμβάνει ορισμένες ρυθμίσεις για την προστασία των δεδομένων, οι οποίες είναι προσαρμοσμένες στην ειδική φύση της ρυθμιζόμενης ανταλλαγής δεδομένων ⁽¹¹⁾. Το κεφάλαιο 6 αναφέρεται επίσης στη Σύμβαση αριθ. 108 ⁽¹²⁾ του Συμβουλίου της Ευρώπης και σε σχετικά έγγραφα του Συμβουλίου της Ευρώπης ως γενικό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων, ελλείψει της έκδοσης της απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που έχουν υποστεί επεξεργασία στα πλαίσια αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις ⁽¹³⁾.

II. Εστίαση της γνώμης του ΕΕΠΔ

7. Η παρούσα γνώμη θα λάβει υπόψη της τη μοναδική φύση της πρωτοβουλίας, και ειδικότερα το γεγονός ότι δεν προβλέπονται σημαντικές τροποποιήσεις της ουσίας των διατάξεων. Συνεπώς, ο ΕΕΠΔ θα εστιάσει την προσοχή του σε ορισμένα γενικότερα ζητήματα που αφορούν την πρωτοβουλία και το περιεχόμενό της. Οι τροπολογίες που προτείνει ο ΕΕΠΔ εξυπηρετούν κυρίως τη βελτίωση του κειμένου χωρίς να τροποποιούν το ίδιο το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών.
8. Το πρώτο ζήτημα είναι διαδικαστικής φύσης. Η πρωτοβουλία προϋποθέτει ότι ένας μικρός αριθμός κρατών μελών καθορίζει τις επιλογές πολιτικής όλων των κρατών μελών, σε ένα τομέα που καλύπτεται από τις διατάξεις της Συνθήκης για την ΕΕ, και ιδίως τον Τίτλο VI της Συνθήκης ΕΕ (τρίτος πυλώνας). Οι διαδικασίες του Τίτλου VI για ενισχυμένη συνεργασία δεν έχουν τηρηθεί.
9. Το δεύτερο ζήτημα αφορά την αρχή της διαθεσιμότητας. Παρόλο που η πρωτοβουλία πρέπει να θεωρηθεί ως εφαρμογή αυτής της αρχής, δεν οδηγεί σε διαθεσιμότητα αυτή καθαυτή, αλλά αποτελεί μόνον ένα περαιτέρω βήμα προς τη διαθεσιμότητα πληροφοριών σχετικά με την επιβολή του νόμου διαμέσου των συνόρων των κρατών μελών. Αποτελεί μέρος μιας τμηματικής προσέγγισης που αποσκοπεί στη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών επιβολής του νόμου.

⁽⁶⁾ Σύμβαση της 27ης Μαΐου 2005 μεταξύ του Βασιλείου του Βελγίου, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, του Βασιλείου της Ισπανίας, της Γαλλικής Δημοκρατίας, του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου, του Βασιλείου των Κάτω Χωρών και της Αυστριακής Δημοκρατίας σχετικά με την αναβάθμιση της διασυνοριακής συνεργασίας, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, του διασυνοριακού εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης.

⁽⁷⁾ Βλέπε σημείο 15 κατωτέρω.

⁽⁸⁾ Το Πρόγραμμα της Χάγης για ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, που θεσπίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 5 Νοεμβρίου 2004.

⁽⁹⁾ COM(2005) 490 τελικό. Η γνώμη του ΕΕΠΔ έχει δημοσιευθεί στην ΕΕ [2006], C 116, σ. 8.

⁽¹⁰⁾ Η παρούσα γνώμη θα χρησιμοποιεί το πιο κοινό όρο «δακτυλικά αποτυπώματα» αντί του όρου «δακτυλοσκοπικά δεδομένα» που χρησιμοποιείται στην πρωτοβουλία.

⁽¹¹⁾ Βλέπε αιτιολογική παράγραφο 17 της πρωτοβουλίας.

⁽¹²⁾ Βλέπε περαιτέρω Τμήμα VII της παρούσας γνώμης.

⁽¹³⁾ Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των φυσικών προσώπων όσον αφορά την αυτόματη επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, 28 Ιανουαρίου 1981.

10. Το τρίτο ζήτημα μπορεί να προσδιορισθεί ως το ζήτημα της αναλογικότητας. Είναι δύσκολο να αξιολογηθεί κατά πόσον οι διατάξεις της πρωτοβουλίας για απόφαση του Συμβουλίου δικαιολογούνται από την ανάγκη καταπολέμησης της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος. Ο ΕΕΠΔ υπενθυμίζει ότι η Σύμβαση του Prüm έχει συσταθεί ως «εργαστήριο» για τη διασυνοριακή ανταλλαγή πληροφοριών, κυρίως αρχείων ανάλυσης DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων. Εντούτοις, η παρούσα πρωτοβουλία υποβάλλεται πριν τα πειράματα με την ανταλλαγή να έχουν υλοποιηθούν στην πράξη ⁽¹⁴⁾.
11. Το τέταρτο ζήτημα έχει σχέση με τη χρησιμοποίηση βιομετρικών δεδομένων. Η πρωτοβουλία απαιτεί τη συλλογή, αποθήκευση και (περιορισμένη) ανταλλαγή αρχείων ανάλυσης DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων. Η χρησιμοποίηση αυτών των βιομετρικών δεδομένων στην επιβολή του νόμου παρουσιάζει συγκεκριμένους κινδύνους για τα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα και απαιτεί πρόσθετες εγγυήσεις για την προστασία των δικαιωμάτων τους.
12. Το πέμπτο ζήτημα είναι επακόλουθο του γεγονότος ότι η απόφαση του Συμβουλίου θα πρέπει να βασιστεί σε κατάλληλο γενικό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων στον τρίτο πυλώνα, το οποίο δεν έχει ακόμη συσταθεί σε επίπεδο ΕΕ. Στην παρούσα γνώμη, ο ΕΕΠΔ θα εξηγήσει τη σημασία ενός παρόμοιου γενικού πλαισίου ως απαραίτητη προϋπόθεση για την ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις αρχές επιβολής του νόμου βάσει της παρούσας πρωτοβουλίας.

III. Η διαδικασία και η νομική βάση

13. Η Συνθήκη του Prüm συγκρίνεται συχνά με τη Συνθήκη του Σένγκεν του 1985 και τη Σύμβαση του Σένγκεν του 1990, για προφανείς λόγους. Εμπλέκονται οι ίδιες χώρες, το αντικείμενο είναι παρόμοιο, και υπάρχει στενή σύνδεση με συνεργασία εντός της ΕΕ ⁽¹⁵⁾. Εντούτοις, υπάρχει μια ουσιαστική διαφορά με το Σένγκεν. Επί του παρόντος, υπάρχει ένα Ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο που επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Ένωση να ρυθμίζει τα σχετικά θέματα και υπήρχαν στην πραγματικότητα σχέδια να χρησιμοποιηθεί αυτό το νομικό πλαίσιο για τα (κύρια) θέματα που καλύπτονται από τη Σύμβαση του Prüm. Πιο συγκεκριμένα, κατά τον χρόνο σύναψης της Συνθήκης του Prüm, η Επιτροπή ετοίμαζε πρόταση απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου ⁽¹⁶⁾.
14. Τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη επέλεξαν πάντως ομόφωνα πολυμερή συνθήκη που τους επιτρέπει να παρακάμψουν το ακανθώδες μονοπάτι της νομοθεσίας του τρίτου πυλώνα. Απέφυγαν επίσης τις ουσιαστικές και διαδικαστικές απαιτήσεις της ενισχυμένης συνεργασίας που περιλαμβάνονται στα άρθρα 40, 40Α, 43 και 43Α της Συνθήκης ΕΕ ⁽¹⁷⁾. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό, εφόσον η διαδικασία για ενισχυμένη συνεργασία είναι υποχρεωτική, εάν συμμετέχουν τουλάχιστον οκτώ κράτη μέλη. Πάντως, μόνον επτά κράτη μέλη υπέγραψαν τη Συνθήκη του Prüm, αλλά μετέπειτα ενθάρρυναν και άλλα κράτη μέλη να προσχωρήσουν. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η Σύμβαση του Prüm παραβιάζει τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τους ανωτέρω λόγους. Εντούτοις, το επιχείρημα αυτό είναι κυρίως θεωρητικής φύσης στο πλαίσιο του τρίτου πυλώνα, όπου η Επιτροπή διαθέτει περιορισμένες εξουσίες για να εξασφαλίσει συμμόρφωση των κρατών μελών με τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όπου το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, καθώς και άλλα Δικαστήρια, διαθέτουν περιορισμένες αρμοδιότητες.
15. Υπό την παρούσα κατάσταση, 15 κράτη μέλη έλαβαν την πρωτοβουλία να αντικαταστήσουν τη Συνθήκη του Prüm με απόφαση του Συμβουλίου. Παρόλο που δεν αποκλείεται, και δεν μπορεί να αποκλεισθεί ρητά, η πιθανότητα αλλαγής της ουσίας των διατάξεων, αποτελεί σαφή στόχο των κρατών μελών που υπέβαλαν την πρωτοβουλία να μην επιτρέψουν καμία ουσιαστική αλλαγή. Ο στόχος αυτός συνεπάγεται από το γεγονός ότι οι επτά «χώρες Prüm» μόλις εφάρμοσαν τη Συνθήκη του Prüm στο εθνικό τους δικαιο (ή βρίσκονται σε προχωρημένο στάδιο εφαρμογής της) και δεν επιθυμούν να αλλάξουν ξανά τις εθνικές τους διατάξεις. Ο στόχος αυτός φαίνεται καθαρά από τον τρόπο με τον οποίο ενεργεί η γερμανική Προεδρία του Συμβουλίου. Για παράδειγμα, το χρονοδιάγραμμα για την έκδοση είναι πολύ πιεστικό και η πρωτοβουλία δεν θα εξετασθεί από ομάδα εργασίας του Συμβουλίου, αλλά μόνο από την επιτροπή του άρθρου 36 (συντονιστική επιτροπή των ανωτέρων υπαλλήλων βάσει του άρθρου 36 της ΣΕΕ).
16. Ως αποτέλεσμα, τα άλλα κράτη μέλη δεν μπορούν να εκφράσουν πραγματικά τη γνώμη τους για την επιλογή των κανόνων. Μπορούν μόνο να επιλέξουν αν θα συμμετάσχουν ή αν δεν θα συμμετάσχουν. Εφόσον ο τρίτος πυλώνας απαιτεί ομοφωνία, εάν ένα κράτος μέλος δεν εγκρίνει το κείμενο, το αποτέλεσμα μπορεί να είναι ότι τα άλλα κράτη μέλη θα προχωρήσουν βάσει της διαδικασίας της ενισχυμένης συνεργασίας.

⁽¹⁴⁾ Εκτός από μια πρώτη εμπειρία ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της Γερμανίας και της Αυστρίας, που αναφέρεται στο σημείο 33.

⁽¹⁵⁾ Την εποχή του Σένγκεν, συνεργασία στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Η Συνθήκη του Prüm αναφέρεται συχνά ως Σένγκεν III.

⁽¹⁶⁾ Η πρόταση (που αναφέρεται στο σημείο 3) εγκρίθηκε από την Επιτροπή μετά την έγκριση της Συνθήκης του Prüm.

⁽¹⁷⁾ Τα εν λόγω άρθρα απαιτούν μεταξύ άλλων συμμετοχή της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ενώ πρέπει να υπάρχουν εγγυήσεις ότι η ενισχυμένη συνεργασία χρησιμοποιείται μόνον σε έσχατη ανάγκη.

17. Το ιστορικό αυτό επηρεάζει επίσης τη δημοκρατική νομιμότητα της πρωτοβουλίας, εφόσον η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δυνάμει του άρθρου 39 ΣΕΕ δεν θα έχει σχεδόν καμία επίπτωση στην επιλογή των κανόνων. Παρομοίως, η παρούσα γνώμη μπορεί να έχει μόνο περιορισμένο αποτέλεσμα.
18. Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, η χρήση αυτής της διαδικασίας είναι ατυχής. Καταπατά κάθε δημοκρατική και διαφανή νομοθετική διαδικασία, εφόσον δεν σέβεται καν τα ήδη πολύ περιορισμένα προνόμια του τρίτου πυλώνα. Στο σημείο αυτό, ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει το γεγονός ότι έχει επιλεγεί αυτή η διαδικασία και συνεπώς η παρούσα γνώμη θα επικεντρωθεί κυρίως στην ουσία της πρωτοβουλίας.
19. Τέλος, ο ΕΕΠΔ σημείωσε το γεγονός ότι η πρωτοβουλία προβλέπει απόφαση του Συμβουλίου και όχι απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου, παρόλο που η πρωτοβουλία αφορά την προσέγγιση των νόμων και κανονισμών των κρατών μελών. Η επιλογή αυτή θα μπορούσε να έχει σχέση με τη δυνατότητα λήψης εκτελεστικών μέτρων με ειδική πλειοψηφία, στην περίπτωση αποφάσεων του Συμβουλίου δυνάμει του άρθρου 34 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της ΣΕΕ. Το άρθρο 34 της πρωτοβουλίας αναφέρεται στα εκτελεστικά αυτά μέτρα.
20. Ο ΕΕΠΔ συστήνει να προστεθεί η εξής πρόταση στο άρθρο 34 της πρωτοβουλίας για απόφαση του Συμβουλίου: «Το Συμβούλιο ζητά τη γνώμη του ΕΕΠΔ πριν την έγκριση παρόμοιων εκτελεστικών μέτρων». Ο λόγος της εν λόγω τροποποίησης είναι προφανής. Τα εκτελεστικά μέτρα θα επηρεάζουν συχνότερα την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Επιπλέον, εάν δεν λαμβάνει η Επιτροπή την πρωτοβουλία για παρόμοια μέτρα, δεν ισχύει το άρθρο 28 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.
21. Στο παρόν πλαίσιο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα επτά κράτη μέλη που υπέγραψαν τη Συνθήκη του Prüm, σύναψαν στις 5 Δεκεμβρίου 2006 συμφωνία εφαρμογής που περιλαμβάνει τις απαραίτητες διατάξεις για τη διοικητική και τεχνική εφαρμογή της Συνθήκης⁽¹⁸⁾. Μπορεί να υποτεθεί ότι αυτή η συμφωνία εφαρμογής θα αποτελέσει το μοντέλο για τα εκτελεστικά μέτρα του άρθρου 34 της πρωτοβουλίας για απόφαση του Συμβουλίου. Η παρούσα γνώμη θα αναφερθεί σε αυτή την συμφωνία εφαρμογής εφόσον αυτό μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη κατανόηση της ίδιας της πρωτοβουλίας.

IV. Η πρωτοβουλία και η αρχή της διαθεσιμότητας

22. Η αρχή της διαθεσιμότητας μπορεί να θεωρηθεί ένα σημαντικό μέσο για την υλοποίηση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα. Η ελεύθερη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου είναι ένα σημαντικό βήμα για την αντιμετώπιση των γεωγραφικών περιορισμών στην καταπολέμηση του εγκλήματος, εφόσον τα εσωτερικά σύνορα εξακολουθούν να υφίστανται για τις έρευνες.
23. Σύμφωνα με το πρόγραμμα της Χάγης, η αρχή αυτή σημαίνει «ότι, σε ολόκληρη την Ένωση, ένας υπάλληλος κράτους μέλους αρμόδιος για την επιβολή του νόμου, ο οποίος χρειάζεται πληροφορίες προκειμένου να εκτελέσει τα καθήκοντά του, μπορεί να τις λαμβάνει από ένα άλλο κράτος μέλος και ότι η υπηρεσία επιβολής του νόμου στο άλλο κράτος μέλος που κατέχει τις πληροφορίες αυτές, θα τις παρέχει για το σκοπό που έχει δηλωθεί, (...)». Το πρόγραμμα τονίζει επιπλέον ότι «οι μέθοδοι ανταλλαγής πληροφοριών πρέπει να κάνουν πλήρη χρήση της νέας τεχνολογίας και πρέπει να είναι προσαρμοσμένες σε κάθε είδος πληροφοριών, όπου χρειάζεται, μέσω αμοιβαίας πρόσβασης ή της διαλειτουργικότητας των εθνικών βάσεων δεδομένων ή μέσω άμεσης (on-line) πρόσβασης».
24. Σε σύγκριση με τα ανωτέρω, η πρωτοβουλία πραγματοποιεί μόνο ένα μικρό βήμα. Οι φιλοδοξίες της είναι κατά πολύ μικρότερες από αυτές της πρότασης της Επιτροπής για απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου για την ανταλλαγή πληροφοριών βάσει της αρχής της διαθεσιμότητας. Η πρωτοβουλία μπορεί να θεωρηθεί ένα βήμα προς τη διαθεσιμότητα, αλλά δεν εφαρμόζει την αρχή της διαθεσιμότητας υπό την αυστηρή έννοια του όρου. Συμπληρώνει άλλα μέτρα που έχουν ως στόχο τη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών επιβολής του νόμου, όπως την απόφαση πλαίσιο 2006/960/ΔΕΥ του Συμβουλίου της 18ης Δεκεμβρίου 2006 για την απλούστευση της ανταλλαγής πληροφοριών και στοιχείων μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁽¹⁹⁾ που διασφαλίζει ότι πληροφορίες και στοιχεία παρέχονται στις αρχές άλλων κρατών μελών, κατόπιν αιτήματός τους.

⁽¹⁸⁾ Η εν λόγω συμφωνία βρίσκεται στο έγγραφο 5473/07 του Συμβουλίου της 22ας Ιανουαρίου 2007.

Βλέπε : <http://www.statewatch.org/news/2007/jan/prum-implementing-agreement.pdf>.

⁽¹⁹⁾ ΕΕ L 386, σ. 89. Η παρούσα απόφαση πλαίσιο εγκρίθηκε με συνηδίκη πρωτοβουλία.

25. Στη γνώμη του για αυτή την πρόταση της Επιτροπής, ο ΕΕΠΔ υποστήριξε ότι η αρχή της διαθεσιμότητας θα πρέπει να εφαρμοσθεί με πιο προσεκτική, σταδιακή προσέγγιση. Με παρόμοια προσέγγιση τα είδη των δεδομένων που ανταλλάσσονται βάσει της αρχής της διαθεσιμότητας περιορίζονται, ενώ θα πρέπει να επιτρέπεται μόνον έμμεση πρόσβαση, μέσω δεδομένων καταλόγου ⁽²⁰⁾. Η σταδιακή αυτή προσέγγιση επιτρέπει στους ενδιαφερομένους να παρακολουθούν την αποτελεσματικότητα της ανταλλαγής πληροφοριών για την επιβολή του νόμου, καθώς και τις επιπτώσεις στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για τους πολίτες.
26. Οι παρατηρήσεις αυτές ισχύουν και για την παρούσα κατάσταση. Ο ΕΕΠΔ χαιρετίζει το γεγονός ότι η παρούσα πρωτοβουλία υιοθετεί αυτή την πιο προσεκτική, σταδιακή προσέγγιση στην εφαρμογή της αρχής της διαθεσιμότητας.
27. Τα άρθρα 5 και 10 της πρωτοβουλίας καταδεικνύουν αυτή την προσέγγιση. Αναφέρονται στην παροχή περαιτέρω δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (και άλλων πληροφοριών) μετά από αντιστοιχία μεταξύ προφίλ DNA, ή αντίστοιχα δακτυλικών αποτυπωμάτων. Και οι δύο περιπτώσεις θα διέπονται από την εθνική νομοθεσία του κράτους μέλους προς το οποίο γίνεται η αίτηση, όπως και οι κανόνες νομικής συνδρομής. Τα νομικά αποτελέσματα αυτών των δύο άρθρων είναι περιορισμένα. Τα 2 άρθρα διατυπώνουν κανόνα σύγκρουσης δικαίων (διακηρυκτικής φύσης· δεν αλλάζουν την ισχύουσα κατάσταση), χωρίς να υλοποιούν την αρχή της διαθεσιμότητας ⁽²¹⁾.

V. Αναγκαιότητα και αναλογικότητα

28. Η αποτελεσματική ανταλλαγή πληροφοριών επιβολής του νόμου αποτελεί κύριο ζήτημα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας. Είναι ουσιώδες για την ανάπτυξη ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα οι πληροφορίες να είναι διαθέσιμες διαμέσου των εθνικών συνόρων. Για την διευκόλυνση της ανταλλαγής κρίνεται απαραίτητο ένα κατάλληλο νομικό πλαίσιο.
29. Αποτελεί διαφορετικό ζήτημα το να καθοριστεί εάν οι διατάξεις της παρούσας πρωτοβουλίας δικαιολογούνται από την ανάγκη καταπολέμησης της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού εγκλήματος ή, με άλλες λέξεις, εάν είναι απαραίτητες και αναλογικές.
30. Κατά πρώτον, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχουν εγκριθεί ορισμένα μέτρα για τη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών επιβολής του νόμου. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν την ίδρυση ενός κεντρικού οργανισμού, όπως η Ευρωπόλ ή η Eurojust, ή ένα κεντρικό σύστημα πληροφοριών, όπως το Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν. Άλλα μέτρα ρυθμίζουν την άμεση ανταλλαγή μεταξύ των κρατών μελών, όπως η παρούσα πρωτοβουλία. Πρόσφατα, εκδόθηκε η απόφαση πλαίσιο 2006/960/ΔΕΥ του Συμβουλίου ως μέσο που αποσκοπεί στην απλούστευση της ανταλλαγής πληροφορικών επιβολής του νόμου.
31. Γενικά, νέες νομοθετικές πράξεις για την αστυνομική και δικαστική συνεργασία θα πρέπει να εκδίδονται μόνον μετά από αξιολόγηση των ήδη υφιστάμενων νομοθετικών μέτρων, η οποία να οδηγεί στο συμπέρασμα ότι τα υφιστάμενα αυτά μέτρα δεν επαρκούν. Το αιτιολογικό της παρούσας πρωτοβουλίας δεν αποδεικνύει ότι πραγματοποιήθηκε πλήρης αξιολόγηση των υφιστάμενων μέτρων. Αναφέρουν την απόφαση πλαίσιο 2006/960/ΔΕΥ του Συμβουλίου και δηλώνουν ότι θα πρέπει να γίνεται πλήρης χρήση της νέας τεχνολογίας και ότι θα πρέπει να διευκολύνεται η αμοιβαία πρόσβαση στις εθνικές βάσεις δεδομένων. Ακριβείς πληροφορίες θα πρέπει να ανταλλάσσονται γρήγορα και αποτελεσματικά. Αυτό είναι όλο. Δεν γίνεται, για παράδειγμα, αναφορά στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών μέσω του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν, το οποίο είναι ένα ουσιαστικό μέσο για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών.
32. Ο ΕΕΠΔ λυπάται για το γεγονός ότι η παρούσα πρωτοβουλία εκδίδεται χωρίς κατάλληλη αξιολόγηση των υφιστάμενων μέτρων για την ανταλλαγή πληροφοριών επιβολής του νόμου και καλεί το Συμβούλιο να συμπεριλάβει παρόμοια αξιολόγηση στη διαδικασία έγκρισης.
33. Δεύτερον, όπως επώδηκε και προηγουμένως, η Σύμβαση του Prüm έχει συσταθεί ως «εργαστήριο» για τη διασυνοριακή ανταλλαγή πληροφοριών, κυρίως DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων. Επέτρεψε στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να πειραματιστούν με αυτή την ανταλλαγή. Κατά τον χρόνο έκδοσης της παρούσας πρωτοβουλίας για απόφαση του Συμβουλίου, τα πειράματα δεν έχουν πραγματοποιηθεί σε ευρύτερη έκταση, εκτός από μια πρώτη ανταλλαγή μεταξύ της Γερμανίας και της Αυστρίας ⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ Γνώμη του ΕΕΠΔ της 28ης Φεβρουαρίου 2006, ΕΕ C 116, 17.05.2006, σ. 8, σημείο 69.

⁽²¹⁾ Ο ΕΕΠΔ χαιρετίζει την σταδιακή προσέγγιση γενικά (σημείο 26). Εντούτοις, όπως θα καταδειχθεί στο σημείο 37, στη συγκεκριμένη περίπτωση θα ήταν προτιμότερο να υπάρχει μια ελάχιστη εναρμόνιση των ουσιαστικών στοιχείων συλλογής και ανταλλαγής διαφορετικών ειδών δεδομένων.

⁽²²⁾ Τα αποτελέσματα από την αυτοματοποιημένη σύγκριση προφίλ DNA στη γερμανική και την αυστριακή βάση δεδομένων DNA παρουσιάστηκαν στην ανεπίσημη σύνοδο των υπουργών ΔΕΥ στη Δρέσδη (14-16 Ιανουαρίου 2007) και έχουν δημοσιευθεί στην ιστοσελίδα της γερμανικής Προεδρίας (www.bmi.bund.de). Καλύπτουν περίπου τον Νοέμβριο και τον Δεκέμβριο του 2006. Τα αποτελέσματα αυτής της πρώτης ανταλλαγής αναφέρουν ένα εντυπωσιακό αριθμό περισσότερων από 2000 επιτυχιών σε δύο μήνες, σε ορισμένες περιπτώσεις σαφώς σε σχέση με σοβαρά εγκλήματα.

34. Ο ΕΕΠΔ δεν είναι πεπεισμένος ότι τα πρώτα αποτελέσματα αυτής της περιορισμένης ανταλλαγής —για ένα μικρό χρονικό διάστημα και με τη συμμετοχή μόνο δύο κρατών μελών, παρόλο το ενδιαφέρον που μπορεί να παρουσιάζουν— μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως επαρκής εμπειρική βάση για να εφαρμοστεί το σύστημα σε όλα τα κράτη μέλη.
35. Υπάρχει διαφορά κλίμακος ανάμεσα στη θέσπιση συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ μερικών κρατών μελών που ήδη έχουν εμπειρία με βάσεις δεδομένων DNA και συστήματος που θα καλύπτει όλη την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων κρατών μελών που δεν έχουν καθόλου εμπειρία. Επιπλέον, η μικρή κλίμακα επιτρέπει στενές επαφές μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών μελών· οι επαφές αυτές θα μπορούσαν επίσης να χρησιμοποιηθούν για την παρακολούθηση των κινδύνων στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των ενδιαφερομένων ατόμων. Επίσης, η επίβλεψη της μικρής κλίμακας είναι κατά πολύ ευκολότερη. Συνεπώς, ακόμη και αν η ίδια η Σύμβαση του Ρίμν ήταν απαραίτητη και αναλογική, αυτό δεν σημαίνει από μόνο του ότι η παρούσα πρωτοβουλία θα πρέπει να αξιολογηθεί κατά την ίδια έννοια.
36. Τρίτον, όπως θα αποδειχθεί κατωτέρω στην παρούσα γνώμη, υπάρχουν μεγάλες διαφορές στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών, όσον αφορά τη συλλογή και χρησιμοποίηση βιομετρικών δεδομένων για σκοπούς επιβολής του νόμου. Επίσης, οι εθνικές πρακτικές δεν είναι εναρμονισμένες. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι δεν έχει θεσπισθεί ακόμη εναρμονισμένο νομικό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων στον τρίτο πυλώνα.
37. Η πρωτοβουλία δεν εναρμονίζει ουσιαστικά στοιχεία της συλλογής και ανταλλαγής των διαφορετικών ειδών δεδομένων που περιλαμβάνονται στην πρωτοβουλία. Παραδείγματος χάριν, η πρωτοβουλία δεν είναι ακριβής ως προς τους σκοπούς της συλλογής και ανταλλαγής. Οι διατάξεις για το προφίλ DNA ισχύουν για όλα τα εγκλήματα ή μπορεί ένα κράτος μέλος να περιορίσει την εφαρμογή τους για πιο σοβαρά εγκλήματα; Η πρωτοβουλία δεν είναι επίσης σαφής ούτε για τον κύκλο των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα που επηρεάζονται από την συλλογή και την ανταλλαγή. Οι βάσεις δεδομένων περιλαμβάνουν μόνον (βιομετρικό) υλικό υπόπτων ή/και ατόμων που έχουν καταδικαστεί, ή επίσης και υλικό άλλων ατόμων, όπως μαρτύρων ή άλλων προσώπων που έτυχε να βρίσκονται στην περιοχή ενός εγκλήματος; Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, θα ήταν προτιμότερη μια ελάχιστη εναρμόνιση αυτών των ουσιαστικών στοιχείων, για να εξασφαλιστεί επίσης η συμμόρφωση με τις αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας.
38. Ο ΕΕΠΔ καταλήγει στα εξής συμπεράσματα. Υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι η παρούσα πρωτοβουλία θα αποτελέσει ένα χρήσιμο μέσο αστυνομικής συνεργασίας. Οι ενδείξεις αυτές είναι ακόμη πιο έντονες κρίνοντας από τις πρώτες εμπειρίες με τη Συνθήκη του Ρίμν στη Γερμανία και την Αυστρία. Εντούτοις, η εξέταση της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας της παρούσας πρωτοβουλίας δεν είναι εύκολη. Ο ΕΕΠΔ λυπάται για το γεγονός ότι η παρούσα πρωτοβουλία λαμβάνεται χωρίς κατάλληλη αξιολόγηση των επιπτώσεων λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις του παρόντος μέρους της γνώμης. Καλεί το Συμβούλιο να συμπεριλάβει παρόμοια αξιολόγηση στη διαδικασία έγκρισης και να εξετάσει ως μέρος αυτής της αξιολόγησης άλλες —ενδεχομένως λιγότερο αδιάκριτες για την ιδιωτική ζωή— επιλογές πολιτικής ⁽²³⁾.
39. Ο ΕΕΠΔ προτείνει επίσης να συμπεριληφθεί ρήτρα αξιολόγησης στο Κεφάλαιο 7 της πρωτοβουλίας («Εκτελεστικές και τελικές διατάξεις»). Η αξιολόγηση αυτή θα μπορούσε να διατυπωθεί ως εξής: «Η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αξιολόγηση της εφαρμογής της παρούσας απόφασης του Συμβουλίου προκειμένου να καθοριστεί εάν είναι απαραίτητη η τροποποίηση των διατάξεων της παρούσας απόφασης του Συμβουλίου, το αργότερο τρία έτη μετά την έναρξη ισχύος της απόφασης του Συμβουλίου».
40. Αυτή η ρήτρα αξιολόγησης είναι ένα ιδιαίτερο χρήσιμο μέσο στο παρόν πλαίσιο όπου δεν έχει προσδιοριστεί (ακόμη) σαφώς η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα της παρούσας πρωτοβουλίας και όπου θεσπίζεται σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών που θα καλύπτει όλη την ΕΕ, βάσει περιορισμένων εμπειριών.

VI. Διαφορετικά είδη δεδομένων: Προφίλ DNA, δακτυλικά αποτυπώματα και δεδομένα ταξινόμησης οχημάτων

Γενικές παρατηρήσεις

41. Το κεφάλαιο 2, επιγραμμική πρόσβαση και αιτήσεις επακόλουθων ενεργειών, διακρίνει τρία είδη δεδομένων: Προφίλ DNA, δακτυλικά αποτυπώματα και δεδομένα ταξινόμησης οχημάτων. Η διάκριση αυτή οδηγεί σε δύο γενικές παρατηρήσεις.
42. Πρώτον, πρέπει να σημειωθεί ότι όλα τα δεδομένα που υφίστανται επεξεργασία στα πλαίσια της απόφασης του Συμβουλίου, εκτός των δεδομένων που αναφέρονται στο άρθρο 13 ⁽²⁴⁾, είναι δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα κατά την έννοια της οδηγίας 95/46/ΕΚ ⁽²⁵⁾ και άλλων οργάνων του κοινοτικού δικαίου. Σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο α) της οδηγίας, «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» είναι κάθε πληροφορία που αναφέρεται σε φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί

⁽²³⁾ «Αξιολόγηση των επιπτώσεων στην ιδιωτική ζωή».

⁽²⁴⁾ Και ίσως επίσης τα μη αναγνωρισθέντα προφίλ DNA που αναφέρονται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 της πρωτοβουλίας.

⁽²⁵⁾ Οδηγία 95/46/ΕΚ 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, ΕΕ L 281, σ. 31.

ως πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα μπορεί να εξακριβωθεί λογίζεται το πρόσωπο εκείνο που μπορεί να προσδιοριστεί, άμεσα ή έμμεσα, ιδίως βάσει αριθμού ταυτότητας ή βάσει ενός ή περισσότερων συγκεκριμένων στοιχείων που χαρακτηρίζουν την υπόστασή του από φυσική, βιολογική, ψυχολογική, οικονομική, πολιτιστική ή κοινωνική άποψη. Η πρόταση απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που υφίστανται επεξεργασία στα πλαίσια αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, η οποία —μόλις εκδοθεί— θα ισχύει για την ανταλλαγή πληροφοριών βάσει της παρούσας πρωτοβουλίας, χρησιμοποιεί τον ίδιο ορισμό. Ο ΕΕΠΔ λυπάται για το γεγονός ότι η πρωτοβουλία δεν παρέχει ορισμό των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και προτείνει, για λόγους νομικής σαφήνειας, να περιληφθεί παρόμοιος ορισμός στο άρθρο 24.

43. Σε κάθε περίπτωση, δυνάμει του ορισμού που αναφέρεται στο προηγούμενο σημείο, οι βάσεις δεδομένων που περιλαμβάνουν μόνον προφίλ DNA και δεδομένα αναφοράς από ανάλυση αρχείων DNA και από συστήματα αναγνώρισης δακτυλικών αποτυπωμάτων θεωρούνται, πέραν πάσης αμφιβολίας, πλήρως ή κατά κύριο λόγο συλλογές δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.
44. Δεύτερον, ο σκοπός της ανταλλαγής δεδομένων είναι διαφορετικός για τα τρία είδη δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα: Προφίλ DNA, δακτυλικά αποτυπώματα και δεδομένα ταξινόμησης οχημάτων. Όσον αφορά το DNA, τα κράτη μέλη ανοίγουν και τηρούν εθνικά αρχεία ανάλυσης DNA για την έρευνα αξιόποινων πράξεων (άρθρο 2 παράγραφος 1), όσον αφορά τα δακτυλικά αποτυπώματα διασφαλίζουν τη διαθεσιμότητα δεδομένων αναφοράς από το αρχείο για τα εθνικά συστήματα αυτοματοποιημένης αναγνώρισης δακτυλικών αποτυπωμάτων που έχουν δημιουργηθεί για την πρόληψη και τη διερεύνηση αξιόποινων πράξεων (άρθρο 8) και στην περίπτωση των δεδομένων ταξινόμησης οχημάτων, η ανταλλαγή περιλαμβάνει όχι μόνον την πρόληψη και διερεύνηση αξιόποινων πράξεων, αλλά επίσης ορισμένες άλλες —όχι αξιόποινες— πράξεις, καθώς και τον σκοπό της διατήρησης της δημόσιας τάξης και ασφάλειας (άρθρο 12 παράγραφος 1).
45. Παρομοίως, η ανταλλαγή δεδομένων DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων και η πρόσβαση σε αυτά υπόκειται σε αυστηρότερες εγγυήσεις από την ανταλλαγή δεδομένων ταξινόμησης οχημάτων και την πρόσβαση σε αυτά. Όσον αφορά τα δεδομένα DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων, η πρόσβαση είναι αρχικά περιορισμένη σε δεδομένα αναφοράς από τα οποία δεν μπορεί να αναγνωριστεί άμεσα το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα. Η πρωτοβουλία αναφέρει την αρχή του διαχωρισμού σε δύο διαφορετικές βάσεις δεδομένων μεταξύ των βιομετρικών δεδομένων από τη μία πλευρά και των δεδομένων αναγνώρισης υπό μορφή κειμένου από την άλλη πλευρά. Η πρόσβαση στη δεύτερη βάση δεδομένων θα είναι δυνατή μόνον εάν σημειωθεί «επιτυχία» στην πρώτη. Ο διαχωρισμός αυτός μεταξύ των βάσεων δεδομένων δεν υφίσταται για τα δεδομένα ταξινόμησης οχημάτων, όπου παρέχεται αυτοματοποιημένη και άμεση πρόσβαση, και δεν απαιτείται διπλή βάση δεδομένων.
46. Ο ΕΕΠΔ στηρίζει αυτή τη διαβάθμιση και πιστεύει ότι θα αποτελέσει ένα χρήσιμο μέσο για την προστασία των ατόμων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα: όσο πιο ευαίσθητα είναι τα δεδομένα, τόσο πιο περιορισμένοι θα είναι οι σκοποί για τους οποίους μπορούν να χρησιμοποιηθούν και τόσο πιο περιορισμένη θα είναι η πρόσβαση σε αυτά. Για την ειδική περίπτωση του DNA, ενδεχομένως τα πιο ευαίσθητα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που καλύπτονται από την πρωτοβουλία, τα δεδομένα μπορούν να ανταλλάγουν μόνο για λόγους ποινικής δίωξης και όχι για προληπτική αστυνόμευση. Επιπλέον, τα προφίλ μπορούν να ληφθούν μόνο από το μη κωδικοποιητικό τμήμα του DNA.

Ειδικές παρατηρήσεις για τα δεδομένα DNA

47. Όσον αφορά τα δεδομένα DNA, μπορεί να γίνει αναφορά σε προηγούμενες γνώμες του ΕΕΠΔ ⁽²⁶⁾. Είναι πρωταρχικής σημασίας να προσδιοριστεί σαφώς η έννοια των δεδομένων DNA και να γίνει διαχωρισμός μεταξύ προφίλ DNA και δεδομένων DNA που μπορούν να δώσουν πληροφορίες για τα γενετικά χαρακτηριστικά ή/και την υγεία ενός ατόμου. Επίσης πρέπει να ληφθεί υπόψη η επιστημονική πρόοδος: αυτό που σε δεδομένη χρονική στιγμή θεωρείται «αθώο» προφίλ DNA είναι δυνατό σε μεταγενέστερη φάση να αποκαλύψει πολύ περισσότερες πληροφορίες από τις αναμενόμενες και απαιτούμενες.
48. Η πρωτοβουλία περιορίζει τη διαθεσιμότητα σε προφίλ DNA που έχουν καταρτισθεί από το μη κωδικοποιητικό τμήμα του DNA. Εντούτοις, ακριβείς ορισμοί των προφίλ DNA, καθώς και διαδικασία για την κατάρτιση παρόμοιων κοινών ορισμών, ανάλογα με την εξέλιξη της επιστήμης, δεν υπάρχουν στο κείμενο της πρωτοβουλίας. Η εκτελεστική συμφωνία της Συνθήκης του Prüm ⁽²⁷⁾ ορίζει το μη κωδικοποιητικό τμήμα ως εξής: ζώνες χρωμοσωμάτων που δεν περιέχουν γενετική έκφραση, δηλ. είναι γνωστό ότι δεν παρέχουν πληροφορίες για συγκεκριμένα κληρονομικά χαρακτηριστικά. Ο ΕΕΠΔ προτείνει να περιληφθεί ορισμός του μη κωδικοποιητικού τμήματος στην ίδια την πρωτοβουλία, καθώς και να προβλεφθεί διαδικασία που να διασφαλίζει ότι πράγματι —τόσο τώρα όσο και αργότερα— δεν θα μπορούν να αποκαλύπτονται περισσότερες πληροφορίες από το μη κωδικοποιητικό τμήμα.

⁽²⁶⁾ Βλέπε για παράδειγμα τη γνώμη του ΕΕΠΔ για την αρχή της διαθεσιμότητας που αναφέρεται στην υποσημείωση 9, σημεία 59-60.

⁽²⁷⁾ Βλέπε υποσημείωση 18.

49. Η πρωτοβουλία βασίζεται στην προϋπόθεση ότι η αντιστοιχία προφίλ DNA αποτελεί το κύριο μέσο αστυνομικής συνεργασίας. Για το λόγο αυτό, όλα τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν βάσεις δεδομένων DNA για τους σκοπούς της ποινικής δικαιοσύνης. Λαμβάνοντας υπόψη τις δαπάνες αυτών των βάσεων δεδομένων και τους κινδύνους υπό την προοπτική της προστασίας των δεδομένων, είναι απαραίτητη λεπτομερής εκ των προτέρων αξιολόγηση για την αποτελεσματικότητα αυτού του μέσου. Η περιορισμένη εμπειρία από την ανταλλαγή δεδομένων DNA μεταξύ της Γερμανίας και της Αυστρίας δεν επαρκεί.
50. Ο ΕΕΠΔ σημειώνει σχετικά ότι η πρωτοβουλία υποχρεώνει όλα τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν εθνικά αρχεία ανάλυσης DNA. Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι διάφορα κράτη μέλη έχουν ήδη παγιωμένες εθνικές βάσεις δεδομένων DNA, ενώ άλλα κράτη μέλη διαθέτουν μικρότερη ή καθόλου εμπειρία σε αυτόν τον τομέα. Η πιο ανεπτυγμένη βάση δεδομένων στην Ευρώπη (και τον κόσμο) είναι η βάση δεδομένων DNA στο Ηνωμένο Βασίλειο. Αριθμεί περισσότερες από 3 εκατομμύρια καταχωρήσεις, γεγονός που την καθιστά τη μεγαλύτερη συλλογή προφίλ DNA. Η βάση δεδομένων επεκτείνεται σε άτομα που έχουν καταδικαστεί για αδικήματα, καθώς και σε άτομα που έχουν συλληφθεί ή έχουν δώσει εθελοντικά δείγματα για σκοπούς διαγραφής⁽²⁸⁾. Η κατάσταση είναι διαφορετική σε άλλες χώρες. Για παράδειγμα, στη Γερμανία τηρούνται προφίλ μόνο για άτομα που έχουν καταδικαστεί για σοβαρά αδικήματα. Θα μπορούσε κάποιος να υποθέσει ότι στη Γερμανία η συλλογή DNA για ευρύτερους σκοπούς θα ήταν ασύμβατη με τη νομολογία του Συνταγματικού Δικαστηρίου⁽²⁹⁾.
51. Ο ΕΕΠΔ λυπάται για το γεγονός ότι η πρωτοβουλία δεν προσδιορίζει τις κατηγορίες των ατόμων που θα περιλαμβάνονται στις βάσεις δεδομένων DNA. Μια τέτοια προδιαγραφή όχι μόνο θα εναρμόνιζε τις εθνικές διατάξεις σε αυτόν τον τομέα —γεγονός που θα μπορούσε να συμβάλει στην αποτελεσματικότητα της διασυνοριακής συνεργασίας— αλλά θα μπορούσε επίσης να ενισχύσει την αναλογικότητα της συλλογής και της ανταλλαγής αυτών των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, υπό τον όρο ότι οι κατηγορίες προσώπων θα ήταν περιορισμένες σε αριθμό.
52. Ένα συναφές ζήτημα που επαφίεται στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών είναι η περίοδος διατήρησης των στοιχείων στα αρχεία ανάλυσης DNA. Η εθνική νομοθεσία μπορεί να ορίσει ότι τα προφίλ που δημιουργούνται σε αυτά τα αρχεία διατηρούνται για όλη τη διάρκεια ζωής του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα στοιχεία, ανεξάρτητα από την έκβαση μιας δικαστικής διαδικασίας, ενώ θα μπορούσε επίσης να ορίσει ότι τα προφίλ διατηρούνται, εκτός αν δεν έχει απαγγελθεί κατηγορία στο συγκεκριμένο πρόσωπο και επομένως δεν έχει καταδικαστεί από δικαστήριο, ή ότι η ανάγκη για συνέχιση της αποθήκευσης αναθεωρείται σε τακτική βάση⁽³⁰⁾.
53. Τέλος, ο ΕΕΠΔ επισημαίνει το άρθρο 7, σχετικά με τη συλλογή κυτταρικού υλικού και την προμήθεια προφίλ DNA. Για τα δακτυλικά αποτυπώματα δεν προβλέπεται παρόμοια διάταξη. Η διάταξη υποχρεώνει ένα κράτος μέλος, κατόπιν αιτήματος άλλου κράτους μέλους και στα πλαίσια τρεχουσών ερευνών ή ποινικών διαδικασιών, να συλλέξει και να εξετάσει κυτταρικό υλικό ενός ατόμου και στη συνέχεια να παραδώσει το προφίλ DNA σε αυτό το άλλο κράτος μέλος, υπό όρους. Το εν λόγω άρθρο είναι αρκετά υπερβολικό. Υποχρεώνει ένα κράτος μέλος να συλλέξει ενεργά (και να εξετάσει) το βιομετρικό υλικό ενός ατόμου, υπό τον όρο ότι αυτή η συλλογή και εξέταση θα επιτρέπονταν στο κράτος μέλος που υποβάλει το αίτημα (όρος β).
54. Η διάταξη δεν είναι μόνο υπερβολική, αλλά επίσης ακαθόριστη. Αφ' ενός δεν υπάρχει περιορισμός σε σοβαρότερα εγκλήματα, ούτε καν σε υπόπτους εγκληματικής πράξης, αφ' ετέρου οι απαιτήσεις της νομοθεσίας του αιτούντος κράτους μέλους πρέπει να ικανοποιούνται (όρος γ) χωρίς να υπάρχει ένδειξη ποιος μπορούν να είναι αυτές οι απαιτήσεις. Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, απαιτείται περαιτέρω διευκρίνιση αυτού του άρθρου κατά προτίμηση προσδιορίζοντας το κείμενο του άρθρου. Εν πάση περιπτώσει, η αρχή της αναλογικότητας απαιτεί μια πιο περιορισμένη ερμηνεία αυτού του άρθρου.

VII. Το πλαίσιο της προστασίας δεδομένων

55. Στο παρόν τμήμα της γνώμης αναλύονται τα ακόλουθα ζητήματα, τα οποία αφορούν την προστασία δεδομένων:
- Η ανάγκη για γενικό πλαίσιο προστασίας των δεδομένων στον τρίτο πυλώνα.
 - Παραδείγματα που επεξηγούν την αναγκαιότητα του γενικού πλαισίου, παρά τις διατάξεις του κεφαλαίου 6 της πρωτοβουλίας.
 - Συνοπτική εξέταση του Κεφαλαίου 6.

⁽²⁸⁾ Βλέπε τα στοιχεία που υπέβαλε ο Επίτροπος Πληροφόρησης του Ηνωμένου Βασιλείου στην έρευνα της Εξεταστικής επιτροπής για την Ευρωπαϊκή Ένωση υποεπιτροπή F (Εσωτερικές Υποθέσεις) της Βουλής των Λόρδων για τη Σύμβαση του Prüm (σημείο 10 των στοιχείων). Για σκοπούς διαγραφής νοείται η διαγραφή ατόμων από ομάδες υπόπτων για εγκλήματα.

⁽²⁹⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, την απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 2000, BvR 1741/99, στην οποία η χρησιμοποίηση δειγμάτων DNA για λιγότερο σοβαρά αδικήματα δεν θεωρήθηκε συμβατή με την αρχή της αναλογικότητας.

⁽³⁰⁾ Βλέπε, για την εναλλακτική αυτή πρόταση, το άρθρο 20 παράγραφος 1 της πρότασης απόφασης του Συμβουλίου για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Ευρωπόλ), [COM(2006) 817 τελικό] και τη γνώμη του ΕΕΠΔ της 16ης Φεβρουαρίου 2007 (σημείο 26).

56. Κατ' αρχήν, ο ΕΕΠΔ σημειώνει ότι το άρθρο 1 της πρωτοβουλίας, στο οποίο περιγράφεται ο σκοπός και οι στόχοι, δεν περιέχει αναφορά στο Κεφάλαιο 6, παρότι η απόφαση του Συμβουλίου περιλαμβάνει κεφάλαιο για την προστασία των δεδομένων. Ως εκ τούτου, ο ΕΕΠΔ συστήνει να προστεθεί μια τέτοια αναφορά στο κείμενο.

Η ανάγκη για γενικό πλαίσιο

57. Όπως έχει αναφερθεί με διάφορες ευκαιρίες ⁽³¹⁾, ο ΕΕΠΔ θεωρεί βασικό να μην εγκριθούν τα συγκεκριμένα νομικά μέσα που διευκολύνουν την ανταλλαγή πληροφοριών για την επιβολή του νόμου —όπως η παρούσα πρωτοβουλία για απόφαση του Συμβουλίου— πριν από την έγκριση πλαισίου από το Συμβούλιο για την προστασία των δεδομένων, το οποίο θα εγγυάται ενδεδειγμένο επίπεδο προστασίας των δεδομένων σύμφωνα με τα συμπεράσματα στα οποία κατέληγε ο ΕΕΠΔ στις δύο γνώμες που εξέφερε σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των δεδομένων στον τρίτο πυλώνα ⁽³²⁾.
58. Η ύπαρξη νομικού πλαισίου για την προστασία των δεδομένων αποτελεί απαρέγκλιτη προϋπόθεση για την ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις αρχές επιβολής του νόμου, όπως άλλωστε προβλέπεται στο άρθρο 30 παράγραφος 1 στοιχείο β) της συνθήκης ΕΕ και αναγνωρίζεται σε πολυάριθμα έγγραφα πολιτικής της ΕΕ. Εντούτοις, στην πράξη, εγκρίνονται νομοθετήματα που διευκολύνουν την ανταλλαγή δεδομένων πριν να παρασχεθούν εγγυήσεις περί ενδεδειγμένου επιπέδου προστασίας δεδομένων. Αυτή η τάση θα πρέπει να αναστραφεί.
59. Η αναστροφή αυτής της τάσης είναι επίσης σημαντική και για τον λόγο ότι οι λεπτομερέστεροι κανόνες σχετικά με την προστασία των δεδομένων στην παρούσα πρωτοβουλία ενδέχεται να αντιφάσκουν με την μελλοντική απόφαση πλαίσιο για την προστασία δεδομένων στον τρίτο πυλώνα, η υπό βρίσκεται ακόμη στο στάδιο των συζητήσεων. Εξάλλου, δεν είναι αποδοτικό να ξεκινήσει η εφαρμογή των διατάξεων αυτής της πρωτοβουλίας που αφορούν την προστασία των δεδομένων —που περιλαμβάνει την υιοθέτηση προτύπων για την προστασία των δεδομένων και διοικητικές διαδικασίες, καθώς και τον καθορισμό των αρμόδιων αρχών— πριν από την έγκριση απόφασης πλαισίου στην οποία ενδέχεται να περιλαμβάνονται διαφορετικές απαιτήσεις, πράγμα το οποίο θα συνεπαγόταν τροποποιήσεις στις άρτι εκδοθείσες εθνικές διατάξεις.
60. Το άρθρο 25 παράγραφος 1 της παρούσας πρωτοβουλίας αναφέρεται τώρα στη Σύμβαση αριθ. 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης, στο πρόσθετο πρωτόκολλό της της 8ης Νοεμβρίου 2001 και στη σύσταση αριθ. R (87) 15 για τη χρήση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον αστυνομικό τομέα. Τα εν λόγω νομικά μέσα που ενέκρινε το Συμβούλιο της Ευρώπης θα πρέπει να προβλέπουν έναν ελάχιστο επίπεδο προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Εντούτοις, όπως έχει δηλώσει τον παρελθόν ο ΕΕΠΔ ⁽³³⁾, η Σύμβαση με την οποία δεσμεύονται όλα τα κράτη μέλη δεν παρέχει την απαιτούμενη ακρίβεια, όπως έχει άλλωστε αναγνωριστεί κατά τον χρόνο έκδοσης της οδηγίας 95/46/ΕΚ. Η σύσταση είναι, από τη φύση της, μη δεσμευτική.

Παραδείγματα της ανάγκης για ένα γενικό πλαίσιο, παρά το Κεφάλαιο 6

61. Πρώτον, πρόθεση των διατάξεων του Κεφαλαίου 6 της πρωτοβουλίας είναι να βασιστούν σε ένα γενικό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων (βλέπε άρθρο 25 της πρωτοβουλίας). Οι διατάξεις πρέπει να θεωρούνται ως *lex specialis* εφαρμοστέος στα δεδομένα που παρέχονται σύμφωνα με αυτή την απόφαση του Συμβουλίου. Δυστυχώς, το υφιστάμενο γενικό πλαίσιο της Σύμβασης αριθ. 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης και τα συναφή έγγραφα δεν είναι ικανοποιητικά. Εντούτοις, η πρόθεση καθ' εαυτή καταδεικνύει ότι είναι αναγκαίο ένα ενδεδειγμένο γενικό πλαίσιο, το οποίο θα τίθεται με απόφαση πλαισίου του Συμβουλίου. Αυτή όμως δεν είναι η μόνη ένδειξη για την αναγκαιότητα ενός τέτοιου πλαισίου.
62. Δεύτερον, η πρωτοβουλία καλύπτει μόνο ένα μέρος της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για σκοπούς επιβολής του νόμου και της ανταλλαγής δεδομένων αυτού του είδους μεταξύ των κρατών μελών. Το Κεφάλαιο 6 της πρωτοβουλίας περιορίζεται από τη φύση του στην επεξεργασία που συνδέεται με την ανταλλαγή των πληροφοριών που προβλέπονται στην πρωτοβουλία. Συνεπώς αποκλείεται κάθε άλλο είδος ανταλλαγής αστυνομικών και δικαστικών πληροφοριών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της πρωτοβουλίας, ιδίως δε πληροφορίες που δεν συνδέονται με προφίλ DNA, δακτυλικά αποτυπώματα και με δεδομένα σχετικά με άδειες κυκλοφορίας οχημάτων. Ένα άλλο παράδειγμα της μερικής κάλυψης του Κεφαλαίου 6 της πρωτοβουλίας αφορά την πρόσβαση σε δεδομένα που συλλέγουν ιδιωτικές εταιρείες για σκοπούς επιβολής του νόμου, δεδομένου ότι η πρωτοβουλία αποσκοπεί στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ υπηρεσιών που είναι υπεύθυνες για την πρόληψη και τη διερεύνηση αξιόποινων πράξεων (άρθρο 1 της πρωτοβουλίας).

⁽³¹⁾ Βλέπε πιο πρόσφατα την γνώμη του ΕΕΠΔ της 16ης Φεβρουαρίου 2007 για την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Ευρωπόλ).

⁽³²⁾ Γνώμες του ΕΕΠΔ της 19ης Δεκεμβρίου 2005 (ΕΕ [2006] C 47, σ. 27) και της 29ης Νοεμβρίου 2006, που δημοσιεύθηκαν στον ιστοχώρο του ΕΕΠΔ.

⁽³³⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, την (πρώτη) γνώμη για την πρόταση της Επιτροπής για απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των δεδομένων στον τρίτο πυλώνα, σημείο 4.

63. Τρίτον, όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Κεφαλαίου 6, το κείμενο της πρωτοβουλίας είναι αμφιλεγόμενο και στερείται νομικής σαφήνειας. Σύμφωνα με το άρθρο 24 παράγραφος 2 της πρωτοβουλίας, οι διατάξεις αυτές εφαρμόζονται σε δεδομένα τα οποία παρέχονται ή έχουν παρασχεθεί σύμφωνα με αυτή την απόφαση του Συμβουλίου. Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, αυτή η διατύπωση εξασφαλίζει ότι καλύπτεται η άμεση πρόσβαση στα προφίλ DNA, στα δακτυλικά αποτυπώματα και στα δεδομένα σχετικά με άδειες κυκλοφορίας οχημάτων, καθώς και η ειδική κατάσταση του άρθρου 7 της πρωτοβουλίας⁽³⁴⁾. Επιπλέον, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι καλύπτεται επίσης η παροχή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σύμφωνα με το άρθρο 14 (σημαντικά γεγονότα) και το άρθρο 16 (για την αποτροπή αδικημάτων περί τρομοκρατίας).
64. Εντούτοις, δεν είναι σαφές εάν το κεφάλαιο 6 εφαρμόζεται μόνο στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που ανταλλάσσονται ή έχουν ανταλλαγή μεταξύ των κρατών ή εάν εφαρμόζεται και στη συλλογή και την επεξεργασία υλικού DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων σε ένα κράτος μέλος σύμφωνα με τα άρθρα 2 και 8 της πρωτοβουλίας. Με άλλα λόγια, το κεφάλαιο 6 εφαρμόζεται στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που έχουν συλλεγεί στο πλαίσιο της απόφασης του Συμβουλίου, αλλά δεν έχουν (ακόμη) προωθηθεί στις αρχές άλλων κρατών μελών; Επιπλέον δεν είναι σαφές εάν καλύπτεται η παροχή πρόσθετων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μετά από αντιστοιχία των προφίλ DNA ή των δακτυλικών αποτυπωμάτων δεδομένου ότι αφενός το σημείο 11 υπονοεί ότι η παροχή πρόσθετων πληροφοριών (μέσω των διαδικασιών αμοιβαίας συνδρομής) εμπίπτει στο πεδίο της απόφασης του Συμβουλίου, ενώ αφετέρου τα άρθρα 5 και 10 υπογραμμίζουν ότι η παροχή αυτού του είδους διέπεται από την εθνική νομοθεσία. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 24 παράγραφος 2 περιέχει μια εξαίρεση από τη δυνατότητα εφαρμογής του Κεφαλαίου 6. Οι διατάξεις εφαρμόζονται «εκτός εάν προβλέπεται άλλως στα προηγούμενα κεφάλαια». Κατά τη γνώμη του ΕΕΠΔ, αυτή η ρήτρα στερείται ουσιαστικής αξίας —ο ΕΕΠΔ δεν παρατήρησε αντιφατικές διατάξεις στα προηγούμενα κεφάλαια— παρότι ενδέχεται να ενισχύσει την ασάφεια του κειμένου ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής του Κεφαλαίου 6.
65. Ο ΕΕΠΔ συστήνει να διευκρινισθεί στο άρθρο 24 παράγραφος 2 ότι το Κεφάλαιο 6 εφαρμόζεται στη συλλογή και την επεξεργασία υλικού DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων σε ένα κράτος μέλος και επίσης ότι καλύπτεται η παροχή πρόσθετων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο της παρούσας απόφασης. Επίσης, θα πρέπει να διαγραφεί η ρήτρα «εκτός εάν προβλέπεται άλλως στα προηγούμενα κεφάλαια». Εκτιμάται ότι οι διευκρινίσεις αυτές θα εξασφαλίσουν ότι οι διατάξεις του Κεφαλαίου 6 θα έχουν ουσιαστικές συνέπειες.
66. Τέταρτον, οι ίδιες οι διατάξεις για την προστασία των δεδομένων στο Κεφάλαιο 6, στον βαθμό που στηρίζονται στην παραδοσιακή έννοια της αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής επί ποινικών θεμάτων, καταδεικνύουν την ανάγκη για ένα γενικό πλαίσιο. Η ανταλλαγή πληροφοριών προϋποθέτει μια ελάχιστη εναρμόνιση των βασικών κανόνων για την προστασία των δεδομένων ή, τουλάχιστον, την αμοιβαία αναγνώριση της εθνικής νομοθεσίας, ώστε η αποτελεσματικότητα της συνεργασίας να μην περιορίζεται από τις διαφορές μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών.
67. Αν και η πρωτοβουλία προβλέπει την εναρμόνιση σε ορισμένα σημαντικά θέματα που αφορούν τη νομοθεσία περί προστασίας των δεδομένων, για άλλα σημαντικά θέματα οι διατάξεις για την προστασία των δεδομένων στο Κεφάλαιο 6 δεν εναρμονίζουν την εθνική νομοθεσία ούτε επιβάλλουν την αμοιβαία αναγνώριση. Αντ' αυτού, βασίζονται στην ταυτόχρονη δυνατότητα εφαρμογής δύο (ή περισσότερων) νομικών συστημάτων: η παροχή δεδομένων αρκετά συχνά επιτρέπεται μόνο εάν τηρούνται οι νομοθεσίες και του παρέχοντος και του λαμβάνοντος κράτους μέλους. Με άλλα λόγια, στα θέματα αυτά η πρωτοβουλία δεν συμβάλλει σε έναν χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, αλλά δίνει έμφαση στο παραδοσιακό σύστημα της αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής επί ποινικών θεμάτων, με βάση την εθνική κυριαρχία⁽³⁵⁾.
68. Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, αυτή η φύση του Κεφαλαίου 6 δεν διευκολύνει την ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα αλλά ενισχύει την πολυπλοκότητα, λαμβάνοντας υπόψη ότι η πρωτοβουλία αποσκοπεί να καταστήσει το σύστημα της Συνθήκης του Ρύμης εφαρμόσιμο και στα 27 κράτη μέλη και δεδομένου ότι δεν έχει εγκριθεί γενικό κοινό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων. Για παράδειγμα, το άρθρο 26 παράγραφος 1 επιτρέπει την επεξεργασία για άλλους λόγους μόνο εάν αυτό επιτρέπεται βάσει της εθνικής νομοθεσίας και του παρέχοντος και λαμβάνοντος κράτους μέλους. Ένα άλλο παράδειγμα είναι άρθρο 28 παράγραφος 3, όπου ορίζεται ότι τα προσωπικά δεδομένα που δεν θα έπρεπε να έχουν παρασχεθεί (ή ληφθεί) διαγράφονται. Αλλά πώς το λαμβάνον κράτος μέλος γνωρίζει ότι αυτά τα δεδομένα δεν παρασχεθήκαν νομίμως βάσει της νομοθεσίας του παρέχοντος κράτους μέλους; Αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε δυσεπίλυτα ερωτήματα εάν τα ζητήματα αυτά τεθούν σε υποθέσεις ενώπιον εθνικών δικαστηρίων.

⁽³⁴⁾ Βλέπε σημείο 53 της ανά χειράς γνώμης.

⁽³⁵⁾ Βλέπε επίσης το σημείο 11 της πρωτοβουλίας που ορίζει ότι τα κράτη μέλη «ζητούν περαιτέρω πληροφορίες μέσω διαδικασιών αμοιβαίας συνδρομής».

69. Πέμπτον, αυτό το κοινό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων είναι ακόμα σημαντικότερο δεδομένου ότι υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών τόσο όσον αφορά το ουσιαστικό ποινικό δίκαιο, όσο και το δίκαιο περί δικαστικών διαδικασιών σε ποινικές υποθέσεις. Εκτός από τις επιπτώσεις στη συνεργασία μεταξύ των αρχών των κρατών μελών, αυτές οι διαφορές επηρεάζουν επίσης άμεσα τα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα σε περιπτώσεις όπου τα δεδομένα που τα αφορούν ανταλλάσσονται μεταξύ των αρχών δύο ή περισσότερων κρατών μελών. Για παράδειγμα, τα αποτελεσματικά μέσα προσφυγής τους ενώπιον δικαστηρίου ενδέχεται να μην είναι τα ίδια σε όλα τα κράτη μέλη.
70. Συμπερασματικά, η πρόταση εναρμονίζει ορισμένα στοιχεία της ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ αρμοδίων αρχών και περιλαμβάνει προς τούτο κεφάλαιο σχετικά με την προστασία των δεδομένων, αλλά πόρρω απέχει από την εναρμόνιση όλων των εγγυήσεων περί προστασίας των δεδομένων. Οι διατάξεις δεν είναι ούτε συνολικές (όπως πρέπει να είναι ένα γενικό πλαίσιο, *lex generalis*) ούτε ολοκληρωμένες (δεδομένου ότι λείπουν σημαντικά στοιχεία, όπως καταδεικνύεται στο σημείο 75).
71. Είναι προφανές ότι και πέραν του πεδίου της πρωτοβουλίας απαιτείται ένα γενικό κοινό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων. Ο πολίτης έχει δικαίωμα βασίζεται σε ένα ελάχιστο εναρμονισμένο επίπεδο προστασίας των δεδομένων, ανεξάρτητα από το σημείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο οποίο γίνεται επεξεργασία που τον αφορούν, για λόγους επιβολής νόμου.
72. Αλλά και στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας, ένα τέτοιο κοινό πλαίσιο είναι αναγκαίο. Η πρωτοβουλία ασχολείται μεταξύ άλλων με τη συλλογή, την επεξεργασία και την ανταλλαγή ενδεχομένως ευαίσθητων βιομετρικών δεδομένων όπως το υλικό DNA. Επιπλέον, ο κύκλος των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα που μπορούν να περιλαμβάνονται σε αυτό το σύστημα δεν περιορίζεται στα δεδομένα προσώπων για τα οποία υπάρχουν υπόνοιες (ή καταδικαστικές αποφάσεις) για συγκεκριμένα αδικήματα. Υπό αυτές τις συνθήκες, καθίσταται επιτακτικότερη η ανάγκη για ένα σαφές και ενδεδειγμένο σύστημα της προστασίας δεδομένων.
73. Σε αυτή τη συνάρτηση, πρέπει να επαναληφθεί ότι δεν καθορίζεται σαφώς το πεδίο εφαρμογής της πρωτοβουλίας και του Κεφαλαίου 6. Για λόγους νομικής ασφάλειας, είναι σημαντικό να προστατεύονται επαρκώς τα προσωπικά δεδομένα, ανεξαρτήτως εάν εμπίπτουν ή όχι στο πεδίο εφαρμογής και σε ποιες περιπτώσεις. Για τους ίδιους λόγους, πρέπει να διασφαλίζεται η συνέπεια μεταξύ των εφαρμοστέων κανόνων εντός και εκτός του πεδίου εφαρμογής της πρωτοβουλίας.

Οι διατάξεις του Κεφαλαίου 6

74. Οι διατάξεις για την προστασία των δεδομένων στο Κεφάλαιο 6 της παρούσας πρωτοβουλίας εφαρμόζονται σε δεδομένα που παρέχονται ή έχουν παρασχεθεί σύμφωνα με την απόφαση. Αναφέρονται σε διάφορα σημαντικά ζητήματα και έχουν συνταχθεί με προσοχή, ως υπερδομή ενός γενικού πλαισίου για την προστασία των δεδομένων. Ο ΕΕΠΔ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι γενικά οι διατάξεις παρέχουν επί της ουσίας το ενδεδειγμένο επίπεδο προστασίας.
75. Εντούτοις, πέραν των όσων ειπώθηκαν πιο πάνω σχετικά με τη φύση των διατάξεων του Κεφαλαίου 6, ο ΕΕΠΔ έχει προσδιορίσει ορισμένες ακόμη ανεπάρκειες στις διατάξεις του Κεφαλαίου 6 ⁽³⁶⁾:
- το άρθρο 30 για την καταγραφή εφαρμόζεται μόνο στην ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όχι στην πρόσβαση σε αυτά τα δεδομένα για λόγους επιβολής του νόμου. Θα ήταν προτιμότερο να συνταχθεί το άρθρο κατά τρόπο που να διασφαλίζει ότι πρέπει να καταγράφονται όλες οι δραστηριότητες που αφορούν αυτά τα δεδομένα.
 - Το άρθρο 31 περιορίζει το δικαίωμα ενημέρωσης του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα στο δικαίωμα ενημέρωσής του κατόπιν αιτήματος. Η απαίτηση αυτή αντιβαίνει προς ένα βασικό στοιχείο της προστασίας των δεδομένων, ότι δηλαδή ο υπεύθυνος της επεξεργασίας των δεδομένων παρέχει στο πρόσωπο για το οποίο συλλέγονται δεδομένα κάποιες βασικές πληροφορίες για αυτήν την συλλογή, χωρίς αυτό να του ζητηθεί από το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα ⁽³⁷⁾. Πράγματι, το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα, σε πολλές περιπτώσεις δεν θα ξέρει για τη συλλογή των δεδομένων του. Φυσικά η άσκηση του δικαιώματος ενημέρωσης μπορεί να υπόκειται σε εξαιρέσεις, όρους ή περιορισμούς, για να προστατευθούν παραδείγματος χάριν τα συμφέροντα μιας τρέχουσας διερεύνησης εγκλήματος, χωρίς όμως αυτό να καταλήξει να στερήσει το ίδιο το δικαίωμα από το ουσιαστικό περιεχόμενό του, απαιτώντας ως γενικό κανόνα αίτημα από το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα ⁽³⁸⁾.

⁽³⁶⁾ Το σημείο αυτό δεν περιέχει περιοριστικό κατάλογο ανεπαρειών· αναφέρεται μόνο στις σημαντικότερες εξ αυτών από την άποψη της προστασίας των δεδομένων.

⁽³⁷⁾ Βλέπε για παράδειγμα το άρθρο 10 της οδηγίας 95/46/ΕΚ (αναφορά στην υποσημείωση 25).

⁽³⁸⁾ Ο ΕΕΠΔ σημειώνει ότι το άρθρο 31 αναφέρεται στην οδηγία 95/46/ΕΚ, ενώ σε ένα όργανο του τρίτου πυλώνα θα ήταν λογικότερη μια αναφορά σε ένα νομικό μέσο εφαρμόσιμο σε αυτόν τον τομέα, *in casu* στο πρωτόκολλο της Σύμβαση 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης.

- Το κεφάλαιο 6 δεν προβλέπει διαχωρισμό των δεδομένων που αφορούν διαφορετικές κατηγορίες ανθρώπων (θύματα, ύποπτοι, άλλοι άνθρωποι των οποίων τα δεδομένα συμπεριλαμβάνονται σε βάση δεδομένων). Αυτός ο διαχωρισμός των κατηγοριών ανθρώπων ανάλογα με το βαθμό συμμετοχής τους σε ένα έγκλημα περιλήφθηκε στην πρόταση της Επιτροπής για απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των δεδομένων στον τρίτο πυλώνα και είναι ακόμα σημαντικότερος στα πλαίσια της παρούσας πρωτοβουλίας, δεδομένου ότι αυτό επιτρέπει την επεξεργασία των —σε μερικές περιπτώσεις ευαίσθητων— δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των προσώπων που δεν εμπλέκονται άμεσα σε ένα έγκλημα.
 - Έχει ήδη γίνει ένα σχόλιο: απουσιάζει ορισμός των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ⁽³⁹⁾.
76. Ο ΕΕΠΔ συστήνει στο Συμβούλιο να εξετάσει αυτές τις ανεπάρκειες, είτε με τροποποίηση του κειμένου της πρωτοβουλίας ή/και με συμπερίληψη αυτών των στοιχείων σε απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των δεδομένων στον τρίτο πυλώνα. Κατά την άποψη του ΕΕΠΔ, η πρώτη επιλογή δεν οδηγεί απαραίτητως σε τροποποίηση του ίδιου του συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών και δεν έρχεται σε αντίθεση με την πρόθεση των 15 κρατών μελών που ανέλαβαν την πρωτοβουλία να μην αλλάξουν τα ουσιαστικά μέρη της Συνθήκης του Prüm.

VIII. Συμπεράσματα

77. Η παρούσα γνώμη λαμβάνει υπόψη της τη μοναδική φύση της πρωτοβουλίας, και ειδικότερα το γεγονός ότι δεν προβλέπονται σημαντικές τροποποιήσεις της ουσίας των διατάξεων. Οι τροπολογίες που προτείνει ο ΕΕΠΔ εξυπηρετούν κυρίως τη βελτίωση του κειμένου χωρίς να τροποποιούν το ίδιο το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών.
78. Ο ΕΕΠΔ χαιρετίζει το γεγονός ότι η παρούσα πρωτοβουλία υιοθετεί μια πιο προσεκτική, σταδιακή προσέγγιση στην εφαρμογή της αρχής της διαθεσιμότητας. Εντούτοις, λυπάται για το γεγονός ότι η πρωτοβουλία δεν εναρμονίζει ουσιαστικά στοιχεία της συλλογής και ανταλλαγής των διαφορετικών ειδών δεδομένων, για να εξασφαλίσει επίσης συμμόρφωση με τις αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας.
79. Ο ΕΕΠΔ λυπάται για το γεγονός ότι η παρούσα πρωτοβουλία λαμβάνεται χωρίς κατάλληλη αξιολόγηση του αντίκτυπου και καλεί το Συμβούλιο να συμπεριλάβει παρόμοια αξιολόγηση στη διαδικασία έγκρισης και να εξετάσει ως μέρος αυτής της αξιολόγησης άλλες —ενδεχομένως λιγότερο αδιάκριτες για την ιδιωτική ζωή— επιλογές πολιτικής.
80. Ο ΕΕΠΔ στηρίζει την προσέγγιση της πρωτοβουλίας σχετικά με τα διαφορετικά είδη δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα: όσο πιο ευαίσθητα είναι τα δεδομένα, τόσο πιο περιορισμένοι θα είναι οι σκοποί για τους οποίους μπορούν να χρησιμοποιηθούν και τόσο πιο περιορισμένη θα είναι η πρόσβαση σε αυτά.
81. Ο ΕΕΠΔ λυπάται για το γεγονός ότι η πρωτοβουλία δεν προσδιορίζει τις κατηγορίες των ατόμων που θα περιλαμβάνονται στις βάσεις δεδομένων DNA και δεν περιορίζει τη διάρκεια της διατήρησης.
82. Η απόφαση του Συμβουλίου δεν πρέπει να εκδοθεί από το Συμβούλιο πριν από την έκδοση απόφασης πλαισίου του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που υποβάλλονται σε επεξεργασία στα πλαίσια αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικά θέματα, που θα προσφέρει το κατάλληλο επίπεδο προστασίας.
83. Οι διατάξεις για την προστασία των δεδομένων στο κεφάλαιο 6 της πρωτοβουλίας δεν διευκολύνουν την ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα αλλά ενισχύουν την πολυπλοκότητα αυτής της ανταλλαγής, στο βαθμό που στηρίζονται στην παραδοσιακή έννοια της αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής επί ποινικών θεμάτων.
84. Ο ΕΕΠΔ συστήνει τις ακόλουθες τροποποιήσεις του κειμένου της πρωτοβουλίας:
- να περιληφθεί στο άρθρο 1 αναφορά στο κεφάλαιο 6 σχετικά με την προστασία των δεδομένων,
 - να περιληφθεί ορισμός του μη κωδικοποιητικού τμήματος του DNA, καθώς και να προβλεφθεί διαδικασία που να διασφαλίζει ότι —τόσο τώρα όσο και αργότερα— δεν θα μπορούν να αποκαλύπτονται περισσότερες πληροφορίες από το μη κωδικοποιητικό τμήμα,
 - να διευκρινιστεί το κείμενο του άρθρου 7, λαμβάνοντας υπόψη ότι η αρχή της αναλογικότητας απαιτεί πιο περιορισμένη ερμηνεία αυτού του άρθρου,

⁽³⁹⁾ Βλέπε σημείο 42 ανωτέρω.

- να περιληφθεί ορισμός των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο άρθρο 24,
 - να διευκρινισθεί στο άρθρο 24 παράγραφος 2 ότι το Κεφάλαιο 6 εφαρμόζεται στη συλλογή και την επεξεργασία υλικού DNA και δακτυλικών αποτυπωμάτων σε ένα κράτος μέλος και ότι καλύπτεται επίσης η παροχή πρόσθετων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο της παρούσας απόφασης,
 - να διαγραφεί στο άρθρο 24 παράγραφος 2 η ρήτρα «εκτός εάν προβλέπεται άλλως στα προηγούμενα κεφάλαια»,
 - να τροποποιηθεί το άρθρο 30 σχετικά με την καταγραφή κατά τρόπο που να εξασφαλίζει ότι όλες οι δραστηριότητες σε σχέση με αυτά τα στοιχεία καταγράφονται,
 - να τροποποιηθεί το άρθρο 31 ώστε να εγγυάται το δικαίωμα ενημέρωσης του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα, χωρίς να απαιτείται αίτημα,
 - να περιληφθεί στο κεφάλαιο 6 διαχωρισμός των δεδομένων που αφορούν διαφορετικές κατηγορίες ανθρώπων (θύματα, ύποπτοι, άλλοι άνθρωποι των οποίων τα δεδομένα συμπεριλαμβάνονται σε βάση δεδομένων),
 - να προστεθεί η εξής πρόταση στο άρθρο 34 της πρωτοβουλίας για απόφαση του Συμβουλίου: «Το Συμβούλιο ζητά τη γνώμη του ΕΕΠΔ πριν την έγκριση παρόμοιων εκτελεστικών μέτρων»,
 - να περιληφθεί ρήτρα αξιολόγησης στο κεφάλαιο 7 της πρωτοβουλίας.
85. Γενικότερα, ο ΕΕΠΔ συστήνει στο Συμβούλιο να εξετάσει τις ανεπάρκειες της πρωτοβουλίας, είτε με τροποποίηση του κειμένου της πρωτοβουλίας ή/και με συμπερίληψη αυτών των στοιχείων σε απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου σχετικά με την προστασία των δεδομένων στον τρίτο πυλώνα. Κατά την άποψη του ΕΕΠΔ, η πρώτη επιλογή (που αφορά τα στοιχεία που αναφέρονται στη προηγούμενο σημείο) δεν οδηγεί απαραίτητως σε τροποποίηση του ίδιου του συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών και δεν έρχεται σε αντίθεση με την πρόθεση των 15 κρατών μελών που ανέλαβαν την πρωτοβουλία να μην αλλάξουν τα ουσιαστικά μέρη της Συνθήκης του Prüm.
86. Τέλος, το προοίμιο της απόφασης του Συμβουλίου θα πρέπει να περιέχει μνεία της παρούσας γνωμοδότησης.

Βρυξέλλες, 4 Απριλίου 2007

Peter HUSTINX

Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας
Δεδομένων