

Γνώμη του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής

(2009/C 2/03)

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/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⁽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⁽²⁾ και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών,

την αίτηση γνωμοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 28 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) υπ' αριθ. 45/2001, την οποία έλαβε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 15 Μαΐου 2008,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΓΝΩΜΗ:

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η πρόταση

1. Στις 30 Απριλίου 2008, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, εφεξής αναφερόμενη απλώς ως «η πρόταση»⁽³⁾. Η πρόταση διαβιβάστηκε από την Επιτροπή στον Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ) σύμφωνα με το άρθρο 28 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 προς διατύπωση γνώμης, παραλήφθηκε δε από αυτόν στις 15 Μαΐου 2008.
2. Σκοπός της πρότασης είναι να επέλθουν διάφορες αλλαγές ουσίας στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής⁽⁴⁾. Στην εισηγητική της έκθεση, η Επιτροπή εκθέτει τους λόγους που υπαγορεύουν την αναθεώρηση του ισχύοντος κανονισμού, μνημονεύει δε την «Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη διαφάνεια»⁽⁵⁾, η οποία καλεί σε μια προσπάθεια για μεγαλύτερη διαφάνεια, τον κανονισμό για την εφαρμογή της σύμβασης του Århus στα θεσμικά όργανα και τους φορείς της Ευρωπαϊκής

Κοινότητας⁽⁶⁾, ο οποίος βρίσκεται σε στενή συσχέτιση με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 όσον αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα που περιέχουν περιβαλλοντικές πληροφορίες, καθώς και τη νομολογία του Δικαστηρίου και τις καταγγελίες που διευθετήθηκαν από τον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή και αφορούσαν τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001.

Γνωμοδότηση του ΕΕΠΔ

3. Ο ΕΕΠΔ χαιρετίζει το γεγονός ότι ζητήθηκε η γνώμη του και συνιστά να περιληφθεί μνεία της γνωμοδότησης αυτής στο αιτιολογικό του κανονισμού, όπως έχει γίνει και σε διάφορες άλλες νομοθετικές πράξεις για τις οποίες ζητήθηκε η γνώμη του σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001.
4. Ιδιαίτερα ειλκυσσε την προσοχή του ΕΕΠΔ το γεγονός ότι στην πρόταση περιέχεται και διάταξη —το άρθρο 4 παράγραφος 5— που άπτεται του λεπτού ζητήματος της σχέσης ανάμεσα στην πρόσβαση σε έγγραφα και στο δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των προσωπικών δεδομένων. Το κύριο μέρος της παρούσας γνωμοδότησης πραγματεύεται ανάλυση αυτής της διάταξης.
5. Παρόλ' αυτά, η παρούσα γνώμη δεν περιορίζεται σ' αυτή την ανάλυση. Προηγουμένως διατυπώνονται παρατηρήσεις σχετικά με το περιεχόμενο και το πεδίο εφαρμογής της πρότασης, ενώ μετά την ανάλυση του άρθρου 4 παράγραφος 5 εξετάζονται και ορισμένα άλλα ζητήματα, όπως το δικαίωμα πρόσβασης σε προσωπικά δεδομένα δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

II. ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

Πλαίσιο

6. Πριν καταρτιστεί η πρόταση πραγματοποιήθηκε δημόσια διαβούλευση. Στην εισηγητική της έκθεση, η Επιτροπή αναφέρει ότι έλαβε υπόψη την πλειοψηφία των ανταποκριθέντων σ' αυτή τη διαβούλευση.
7. Μετά την έγκριση της πρότασης από το Σώμα των Επιτρόπων, στις 2 Ιουνίου 2008, έλαβε χώρα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δημόσια ακρόαση, την οποία διοργάνωσε η Επιτροπή LIBE και κατά την οποία διάφοροι ενδιαφερόμενοι κύκλοι είχαν την ευκαιρία να εκφέρουν γνώμη σχετικά με την πρόταση. Προσωρινές παρατηρήσεις διατύπωσε και ο ΕΕΠΔ. Μ' αυτή την ευκαιρία, οι αντιπρόσωποι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, απαντώντας σε διάφορες παρατηρήσεις, τόνισαν ότι η πρόταση απηχεί το σημερινό στάδιο του προβληματισμού, αλλά ότι η Επιτροπή είναι πρόθυμη να συζητήσει το κείμενο και να εξετάσει ιδέες για τη βελτίωσή του, χωρίς να αποκλείει και εναλλακτικές προτάσεις.

⁽¹⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

⁽²⁾ ΕΕ L 8 της 12.1.2001, σ. 1.

⁽³⁾ Έγγρ. COM(2008) 229 τελικό.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 145 της 31.5.2001, σ. 43.

⁽⁵⁾ Πρακτικά της 1721ης συνεδρίασης της Επιτροπής, της 9ης Νοεμβρίου 2005, σημείο 6· βλέπε επίσης έγγραφα SEC(2005) 1300 και SEC(2005) 1301.

⁽⁶⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1367/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για την εφαρμογή στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας των διατάξεων της σύμβασης του Århus (ΕΕ L 264 της 25.9.2006, σ. 13).

8. Ο ΕΕΠΔ θεωρεί καλή ευκαιρία αυτή την ανοιχτή προσέγγιση και σχεδιάζει να εμπλουτίσει τη συζήτηση μ' ένα εναλλακτικό κείμενο για το προτεινόμενο άρθρο 4 παράγραφος 5. Πέραν τούτου, η ανοιχτή αυτή προσέγγιση εντάσσεται τέλεια στην έννοια της διαφάνειας (πρωτόκληση της χρηστής διακυβέρνησης και διασφάλιση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, βλέπε π.χ. συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 15 παράγραφος 1).
9. Και να μεν η τύχη της συνθήκης της Λισσαβόνας είναι αβέβαιη τη στιγμή που εκδίδεται η παρούσα γνωμοδότηση, η προοπτική όμως του νομικού πλαισίου που εγκαθιδρύει η νέα συνθήκη δεν θα έπρεπε να αγνοηθεί.
10. Η πρόταση βασίζεται στο άρθρο 255 της συνθήκης ΕΚ, το οποίο εγγυάται δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Άμα τεθεί σε ισχύ η συνθήκη της Λισσαβόνας, το άρθρο αυτό θα αντικατασταθεί από το άρθρο 15 της συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το άρθρο αυτό επεκτείνει το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα όλων των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, τροποποιεί δε το άρθρο 255 μεταξύ άλλων με την εισαγωγή μιας γενικής αρχής διαφάνειας (άρθρο 15 παράγραφος 1) και με την επιβολή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο της υποχρέωσης να εξασφαλίζουν τη δημοσίευση των εγγράφων που αφορούν τις νομοθετικές διαδικασίες.
- Πεδίο εφαρμογής: η έννοια του «εγγράφου»*
11. Η πρόταση έχει εφαρμογή σε όλα τα έγγραφα που εμπίπτουν στον ορισμό του προτεινόμενου άρθρου 3 στοιχείο α), ο οποίος έχει ως εξής: «[νοείται ως] “έγγραφο”: οποιοδήποτε περιεχόμενο ανεξάρτητα από το χρησιμοποιηθέν υπόθεμα (γραμμένο σε χαρτί ή αποθηκευμένο υπό ηλεκτρονική μορφή, ή με ηχητική, οπτική ή οπτικοακουστική εγγραφή) που συντάσσεται από θεσμικό όργανο και διαβιβάζεται επίσημα σε έναν ή περισσότερους αποδέκτες ή καταγράφεται με άλλο τρόπο, ή που λαμβάνεται από ένα θεσμικό όργανο· τα δεδομένα που περιέχονται σε συστήματα ηλεκτρονικής αποθήκευσης, επεξεργασίας και ανάκτησης δεδομένων θεωρούνται έγγραφα, εφόσον μπορούν να εξαχθούν σε εκτυπωμένα ή ηλεκτρονικά αντίγραφα με τη βοήθεια των διαθέσιμων εργαλείων του λειτουργικού συστήματος.»
12. Ο λόγος που παρατέθηκε εδώ το πλήρες κείμενο του ορισμού είναι ότι θέτει ορισμένα ζητήματα ουσιώδους σημασίας σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού:
- το αντικείμενο του δικαιώματος πρόσβασης: πρόκειται για ένα συγκεκριμένο χαρτί (ή για το ηλεκτρονικό του ισοδύναμο), ή μήπως έχει ευρύτερη έννοια: πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες των θεσμικών οργάνων της ευρωπαϊκής ένωσης, ή ίσως πληροφορίες που αυτά κατέχουν, ανεξάρτητα από την ύπαρξη συγκεκριμένου εγγράφου;
 - ποιο είναι το νόημα του περιορισμού του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού στα έγγραφα που διαβιβάζονται επίσημα σε έναν ή περισσότερους αποδέκτες ή καταγράφονται με άλλο τρόπο, ή που λαμβάνονται από ένα θεσμικό όργανο;
 - τη διαφορά πεδίου εφαρμογής μεταξύ των δύο κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 και (ΕΚ) αριθ. 45/2001.
13. Αφετηρία του κανονισμού είναι η πρόσβαση στα έγγραφα, όχι η πρόσβαση στις πληροφορίες αυτές καθ' εαυτές. Αυτή η έννοια διαλαμβάνεται στο άρθρο 255 ΣΕΚ, και δεν μεταβάλλεται ουσιωδώς με τη συνθήκη της Λισσαβόνας, η οποία απλώς διευκρινίζει ότι το υπόθεμα των εγγράφων δεν έχει καθοριστική σημασία. Όπως όμως τόνισε το Πρωτοδικείο στην υπόθεση WWF, «η παροχή στα όργανα της δυνατότητας να επικαλεστούν την ανυπαρξία εγγράφων προκειμένου να εκφύγουν της εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού θα αντέβαινε στην επιταγή για διαφάνειας της οποίας απόρροια είναι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1049/2001» (*). Ως εκ τούτου, σύμφωνα με το Πρωτοδικείο, τα ως άνω αναφερόμενα όργανα οφείλουν να καταρτίζουν και να διατηρούν στην κατοχή τους, στο μέτρο του δυνατού και κατά τρόπο προκαθορισμένο και μη αυθαίρετο, τα σχετικά με τις δραστηριότητές τους έγγραφα. Ειδάλλως καθίσταται αδύνατη η ουσιαστική άσκηση του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα.
14. Μ' αυτά τα δεδομένα, αφενός η πρόταση περιλαμβάνει ρητώς στην έννοια του εγγράφου «τα δεδομένα που περιέχονται σε συστήματα ηλεκτρονικής αποθήκευσης, επεξεργασίας και ανάκτησης», εφόσον μπορούν να εξαχθούν. Ο ΕΕΠΔ παρατηρεί ότι αυτός ο ορισμός είναι παραπλήσιος με τον ορισμό της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων που περιέχεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και εντείνει την πιθανότητα αλληλεπικάλυψης με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001. Ο αριθμός αιτήσεων πρόσβασης σε απλούς καταλόγους ονομάτων ή/και άλλων προσωπικών δεδομένων είναι πιθανό ότι θα αυξηθεί, καθώς μάλιστα θα βελτιώνονται τα διαθέσιμα για την εκμετάλλευση ηλεκτρονικών συστημάτων εργαλεία, καθιστώντας έτσι ακόμα πιο σημαντική την αντιμετώπιση των πιθανών περιοχών τριβής μεταξύ των δύο κανονισμών καθώς και των σχέσεών τους με άλλα διαθέσιμα σχετικά μέσα, όπως το δικαίωμα πρόσβασης στα προσωπικά δεδομένα (βλέπε παρακάτω, σημεία 64-67).
15. Αφ' ετέρου, στην πρόταση της Επιτροπής ένα έγγραφο «υπάρχει» μόνον εφόσον έχει διαβιβαστεί σε αποδέκτες ή έχει κυκλοφορήσει μέσα στο θεσμικό όργανο ή έχει καταγραφεί με άλλο τρόπο. Ο ΕΕΠΔ παρατηρεί ότι δεν είναι διόλου σαφές σε ποιο βαθμό η διατύπωση αυτή περιορίζει το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, ώστε να αντιτίθεται στις αρχές της διαφάνειας και της συμμετοχής του κοινού. Δυστυχώς, η εισηγητική έκθεση ελάχιστα διαφωτίζει το ζήτημα αυτό. Ως εκ τούτου, ο ΕΕΠΔ συνιστά να διευκρινιστεί η έννοια του «εγγράφου» στην πρόταση της Επιτροπής, είτε μέσα στην ίδια τη διάταξη είτε σε μια αιτιολογική σκέψη.
16. Χωρίς να υπεισελθεί σε λεπτομερή ανάλυση των δυνατών ερμηνειών αυτών των κρίσιμων διατάξεων, ο ΕΕΠΔ επισημαίνει ότι παρά τις αλλαγές στην έννοια του «εγγράφου» που προτείνει η Επιτροπή, εξακολουθεί να υπάρχει διαφορά πεδίου εφαρμογής μεταξύ των δύο κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 και (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2 του δεύτερου κανονισμού, αυτός «εφαρμόζεται στην, εν όλω ή εν

(*) Απόφαση της 25ης Απριλίου 2007, υπόθεση T-264/04 WWF European Policy Programme κατά Συμβουλίου, σημείο 61.

μέρει, αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς και στη μη αυτοματοποιημένη επεξεργασία τέτοιων δεδομένων, τα οποία περιλαμβάνονται ή πρόκειται να περιληφθούν σε αρχείο», ενώ ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 έχει εφαρμογή σε όλα τα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή θεσμικού οργάνου.

17. Έστω και αν η μη αυτόματη επεξεργασία προσωπικών δεδομένων γίνεται ολοένα και λιγότερο σημαντική, το γεγονός παραμένει ότι εξακολουθούν να χρησιμοποιούνται στα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αρχεία σε μη ηλεκτρονική μορφή (σε χαρτί). Αν αυτά τα αρχεία αυτά δεν έχουν οργανωμένη διάρθρωση, ίσως να μην εμπίπτουν πλήρως στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Ενδέχεται όμως να περιέχουν προσωπικά δεδομένα, και πρέπει να εξασφαλιστεί η δυνατότητα εφαρμογής της εξαιρέσης του άρθρου 4 παράγραφος 5 και σ' αυτές τις περιπτώσεις.
18. Αυτή η διαφορά πεδίου εφαρμογής θα πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη για να εξασφαλιστεί το έννομο συμφέρον του υποκειμένου των δεδομένων και στην περίπτωση των μη ηλεκτρονικών αρχείων. Αυτός είναι ένας πρόσθετος λόγος για τον οποίον η απλή «παραπομπή» στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 (βλέπε αναλυτικότερα παρακάτω, σημεία 38-40) δεν κρίνεται ικανοποιητική, αφού δεν παρέχει καθοδήγηση στις περιπτώσεις προσωπικών δεδομένων που περιέχονται σε έγγραφα και δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

III. ΑΡΘΡΟ 4 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 5

Γενική εκτίμηση της διάταξης

19. Το προτεινόμενο άρθρο 4 παράγραφος 5 πραγματεύεται τη σχέση μεταξύ πρόσβασης σε έγγραφα και δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των προσωπικών δεδομένων, αντικαθιστά δε το ισχύον άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο β), το οποίο είχε ευρέως επικριθεί ως αμφίσημο σχετικά με την ακριβή σχέση των δύο αυτών θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το ισχύον αυτό άρθρο είχε αμφισβητηθεί ενώπιον του Πρωτοδικείου⁽⁸⁾, ενώ εκκρεμεί ήδη αίτηση αναίρεσης ενώπιον του Δικαστηρίου⁽⁹⁾.
20. Από αυτή την άποψη, υπάρχουν βάσιμοι λόγοι αντικατάστασης του άρθρου 4 παράγραφος 1 στοιχείο β), και ο ΕΕΠΔ κατανοεί γιατί η Επιτροπή εκμεταλλεύτηκε αυτή την ευκαιρία για να προτείνει τροποποίησή του. Ο ΕΕΠΔ δεν υποστηρίζει όμως την προτεινόμενη διάταξη, όπως έχει διατυπωθεί από την Επιτροπή.
21. Κατά πρώτον, ο ΕΕΔΠ δεν είναι πεπεισμένος ότι η αυτή είναι η κατάλληλη στιγμή για μια τέτοια αλλαγή, τη στιγμή που

εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου αίτηση αναίρεσης, στην οποία διακυβεύονται θεμελιώδη ζητήματα.

22. Κατά δεύτερον, και πιο σημαντικό: η πρόταση δεν προσφέρει την πρέπουσα λύση. Συνίσταται από ένα γενικό κανόνα (η δεύτερη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5) ο οποίος:
- δεν απηχεί την απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση *Bavarian Lager*,
 - δεν ικανοποιεί την ανάγκη ορθής εξισορρόπησης των διακυβευόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων,
 - δεν είναι βιώσιμη, διότι παραπέμπει σε κοινοτική νομοθεσία περί προστασίας δεδομένων που δεν δίνει σαφή απάντηση όταν πρέπει να ληφθεί απόφαση για την παροχή ή μη δημόσιας πρόσβασης.

Δεν είναι κατάλληλη στιγμή για αλλαγές

23. Ο ΕΕΠΔ έχει πλήρη επίγνωση των δυνατών αλληλεπιδράσεων και τριβών μεταξύ πρόσβασης σε έγγραφα και δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των προσωπικών δεδομένων. Στην αναφορά του για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα και την προστασία των δεδομένων που δημοσίευσε τον Ιούλιο του 2005, ο ΕΕΠΔ προέβη σε προσεκτική ανάλυση των ζητημάτων που ανακύπτουν λόγω της ταυτόχρονης εφαρμογής των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 και (ΕΚ) αριθ. 45/2001.
24. Ειδικότερα, ο ΕΕΠΔ τόνισε ότι η πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα, αφενός, και η προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής, αφετέρου, είναι θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία προβλέπονται από διαφορετικές νομοθετικές πράξεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο και αποτελούν ουσιώδη στοιχεία της «χρηστής διακυβέρνησης». Δεν υπάρχει ιεραρχική σειρά μεταξύ των δύο δικαιωμάτων, και σε ορισμένες περιπτώσεις η ταυτόχρονη εφαρμογή των δύο κανονισμών δεν οδηγεί σε προφανές αποτέλεσμα. Σύμφωνα με την αναφορά του ΕΕΠΔ, η λύση έγκειται στην εξαίρεση του παρόντος άρθρου 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001. Όπως εξηγείται στην Αναφορά, η διάταξη αυτή επιβάλλει τρεις προϋποθέσεις οι οποίες πρέπει όλες να πληρούνται προκειμένου να ισχύσει η εξαίρεση από το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού:
- να διακυβεύεται η ιδιωτική ζωή του υποκειμένου των δεδομένων,
 - η πρόσβαση στο έγγραφο να θίγει ουσιαστικά το υποκείμενο των δεδομένων,
 - η πρόσβαση στο έγγραφο, δυνάμει της νομοθεσίας περί προστασίας των δεδομένων, να μην επιτρέπεται.

⁽⁸⁾ Απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 2007, υπόθεση T-194/04, *Bavarian Lager* κατά Επιτροπής. Για το ίδιο ζήτημα εκκρεμούν άλλες δύο προσφυγές.

⁽⁹⁾ Εκκρεμής υπόθεση C-28/08 P, Επιτροπή κατά *Bavarian Lager*, ΕΕ C 79, σ. 21.

25. Οι γενικές γραμμές της ανάλυσης του ΕΕΠΔ επιβεβαιώθηκαν από το Πρωτοδικείο στην υπόθεση *Bavarian Lager*, όπου το Πρωτοδικείο είχε κληθεί να ερμηνεύσει τη σχέση μεταξύ των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 και την προβλεπόμενη στο δεύτερο κανονισμό εξαίρεση σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Τα κύρια στοιχεία της απόφασης του Πρωτοδικείου χρησιμεύουν ως ερείσματα της παρούσας γνώμης. Η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει αναίρεση κατά της απόφασης του Πρωτοδικείου, και η υπόθεση εκκρεμεί ήδη ενώπιον του Δικαστηρίου. Στην προκειμένη αναίρεση, ο ΕΕΔΠ έχει λάβει τη θέση ότι θα πρέπει να επικυρωθεί η απόφαση του Πρωτοδικείου.

26. Είναι επομένως αμφισβητήσιμο αν οι σημερινές περιστάσεις, με εκκρεμή την υπόθεση ενώπιον του Δικαστηρίου, αποτελούν την κατάλληλη στιγμή για να τροποποιηθεί η διάταξη που διέπει τη σχέση μεταξύ πρόσβασης σε έγγραφα και προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Το εριστό στην υπόθεση δεν είναι μόνο η ερμηνεία της υπάρχουσας διατύπωσης του άρθρου 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) ⁽¹⁰⁾ — τίθενται και πιο θεμελιώδη ζητήματα σχετικά με την ισορροπία μεταξύ των δύο διακυβευόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων ⁽¹¹⁾. Υπ' αυτές τις συνθήκες, θα ήταν καλύτερο να περιμένουμε την απόφαση και να μην υιοθετηθεί πρωτότερα ο κανονισμός.

Η τροποποίηση δεν απηχεί την απόφαση του Πρωτοδικείου

27. Ότι είναι προτιμότερο να περιμένουμε την απόφαση του Δικαστηρίου προκύπτει και από την ουσία της προτεινόμενης διάταξης. Στην εισηγητική της έκθεση, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι στις προτεινόμενες τροποποιήσεις έλαβε υπόψη και την απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση *Bavarian Lager*. Η τροποποίηση όμως δεν απηχεί την απόφαση του Πρωτοδικείου.

28. Ειδικότερα, ο ΕΕΠΔ σημειώνει ότι με την πρόταση της Επιτροπής διαγράφεται κάθε μνεία της προσβολής «της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου» ως απαραίτητου κριτηρίου για να δικαιολογείται η άρνηση πρόσβασης σε έγγραφα με προσωπικά δεδομένα. Η πρόταση της Επιτροπής αλλοιώνει κατά τούτο σαφώς την ισορροπία που είχε μέχρι τώρα επιτύχει ο νομοθέτης, όπως ερμηνεύεται από το Πρωτοδικείο. Με την πρόταση, το κέντρο βάρους της πρόσβασης σε έγγραφα με προσωπικά δεδομένα μετατοπίζεται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

29. Εφόσον τουλάχιστον η απόφαση του Πρωτοδικείου παραμένει το σημείο αναφοράς στο λεπτό αυτό ζήτημα, είναι σημαντικό να τη λαμβάνουν πραγματικά υπόψη οι προτεινόμενες τροποποιήσεις και να μην παρεκκλίνουν ουσιωδώς απ' αυτήν. Η

⁽¹⁰⁾ Σαφώς εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη να αλλάξει το κείμενο νομοθετικής πράξης. Αυτό δεν επηρεάζεται από το γεγονός ότι η ερμηνεία του τροποποιούμενου κειμένου αποτελεί το αντικείμενο υπόθεσης ενώπιον του Δικαστηρίου.

⁽¹¹⁾ Επ' αυτού βλέπε σημεία 31-37 παρακάτω.

απόφαση του Πρωτοδικείου δεν ερμηνεύει μόνο μερικές συναφείς διατάξεις των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 και (ΕΚ) αριθ. 45/2001 — επιτυγχάνει επίσης μια σωστή ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων που προστατεύουν οι δύο αυτοί κανονισμοί. Ο ΕΕΠΔ τονίζει τη σπουδαιότητα της διαφύλαξης αυτής της ισορροπίας από το νομοθέτη, έστω και με ταυτόχρονη ενδεχόμενη διασαφήνιση των οικείων διατάξεων.

30. Στα επόμενα σημεία της ανά χειρας γνώμης, ο ΕΕΠΔ θα εκθέσει ακόμη σαφέστερα γιατί, αντίθετα με τις απόψεις της Επιτροπής, το προτεινόμενο άρθρο 4 παράγραφος 5 δεν απηχεί τη νομολογία του Πρωτοδικείου.

Η δεύτερη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5 δεν ικανοποιεί την ανάγκη ορθής εξισορρόπησης

31. Η δεύτερη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5 έχει ως εξής: «Τα διάφορα άλλα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα δημοσιοποιούνται σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν τη νόμιμη επεξεργασία των δεδομένων αυτών, οι οποίοι καθορίζονται από την κοινοτική νομοθεσία για την προστασία των φυσικών προσώπων όσον αφορά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.».

32. Συνέπεια της διάταξης αυτής είναι ότι η αρχή που αποφασίζει για μια αίτηση πρόσβασης σε έγγραφα οφείλει να βασιζέται την απόφασή της όχι στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, αλλά στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Η διάταξη εμπνέεται συνεπώς από τη λεγόμενη «θεωρία της παραπομπής» ⁽¹²⁾, την οποία υποστήριξε η Επιτροπή ενώπιον του Πρωτοδικείου στην υπόθεση *Bavarian Lager*.

33. Η θεωρία όμως αυτή απορρίφθηκε από το Πρωτοδικείο βάσει της ισχύουσας διατύπωσης του άρθρου 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001. Το Πρωτοδικείο βάσισε την απόρριψη σε αυτή τη διατύπωση: «αν η κοινοποίηση των στοιχείων αυτών δεν θίγει την προστασία της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ενδιαφερομένου [...] η άρνηση του ενδιαφερομένου δεν μπορεί να εμποδίσει την εν λόγω κοινοποίηση». Ο συλλογισμός όμως του Πρωτοδικείου δεν αποτελεί μόνο γραμματική ερμηνεία, παρά απηχεί το αποτέλεσμα της εξισορρόπησης των δύο διακυβευόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων: πρόσβασης στα έγγραφα και προστασίας δεδομένων.

34. Αυτή η ανάγκη επίτευξης πρόπουσας ισορροπίας μεταξύ των δύο αυτών θεμελιωδών δικαιωμάτων —«ισόρροπης προσέγγισης», όπως συνήθως χαρακτηρίζεται— τονίζεται και σε διάφορα άλλα έγγραφα που πραγματεύονται τη σύγκρουση

⁽¹²⁾ Διότι μεταφέρει το κριτήριο από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

των δύο αυτών δικαιωμάτων, όπως π.χ. στη γνωμοδότηση αριθ. 5/2001 της ομάδας εργασίας του άρθρου 29⁽¹³⁾ και στο έγγραφο αναφοράς του ΕΕΠΔ. Ανάλογη προσέγγιση ακολουθείται και στο σχέδιο σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την πρόσβαση στα επίσημα έγγραφα, όπου ορίζεται ότι τα συμβαλλόμενα μέρη μπορούν να περιορίζουν το δικαίωμα πρόσβασης στα επίσημα έγγραφα με το στόχο της προστασίας (μεταξύ άλλων) «της ιδιωτικής ζωής και άλλων εννόμων ιδιωτικών συμφερόντων»⁽¹⁴⁾.

35. Αφενός, πρέπει να γίνεται σεβαστό το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα, πράγμα που σημαίνει εν πάση περιπτώσει ότι:

— θα πρέπει να γίνεται σεβαστός ο σκοπός του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001. Ο κανονισμός αυτός θα πρέπει να υλοποιεί όσο το δυνατόν πληρέστερα το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού⁽¹⁵⁾. Αυτό σημαίνει ότι κατ' αρχήν θα πρέπει να δίνεται στο κοινό πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα των θεσμικών οργάνων⁽¹⁶⁾. Ως εκ τούτου, οι εξαιρέσεις από το δικαίωμα αυτό πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται περιοριστικά, ώστε να μη διακυβεύεται η εφαρμογή της γενικής αρχής που καθιερώνει ο κανονισμός αυτός⁽¹⁷⁾,

— λόγω της φύσης του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, ο ενδιαφερόμενος δεν μπορεί να υποχρεώνεται να αιτιολογεί την αίτησή του, και επομένως ούτε να αποδεικνύει ότι έχει έννομο συμφέρον να του κοινοποιηθεί το ζητούμενο έγγραφο⁽¹⁸⁾.

36. Αφετέρου, πρέπει να γίνεται σεβαστό το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων:

— η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατοχυρώνεται με ένα πλέγμα αλληλοεξισορροπούμενων κανόνων που δεν απαγορεύει μεν την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, την υποβάλλει όμως σε διασφαλίσεις και εγγυήσεις. Η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων επιτρέπεται εφόσον το πρόσωπο που αφορούν («υποκείμενο των δεδομένων») αναμφισβήτητα συναινεί ή εφόσον είναι αναγκαία για την εξυπηρέτηση άλλων δημόσιων ή ιδιωτικών συμφερόντων [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001, άρθρο 5],

⁽¹³⁾ Γνωμοδότηση αριθ. 5/2001 σχετικά με την ειδική έκθεση του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε συνέχεια του σχεδίου σύστασης που υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο της καταγγελίας 713/98/IJH, 17.5.2001, WP 44, διαθέσιμο στις ιστοσελίδες της ομάδας.

⁽¹⁴⁾ Άρθρο 3 στοιχείο στ) του σχεδίου σύμβασης, το οποίο ήδη υφίσταται την τελική του επεξεργασία στο Συμβούλιο της Ευρώπης. Η πιο πρόσφατη έκδοσή είναι διαθέσιμη στο Διαδίκτυο, στη διεύθυνση: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc08/EDOC11631.htm>

⁽¹⁵⁾ Άρθρο 1 και 4η αιτιολογική σκέψη (που σύμφωνα με την πρόταση θα αριθμείται ως 6η) του κανονισμού.

⁽¹⁶⁾ 11η αιτιολογική σκέψη (που σύμφωνα με την πρόταση θα αριθμείται ως 17η) του κανονισμού.

⁽¹⁷⁾ Απόφαση Πρωτοδικείου στην υπόθεση Bavarian Lager, σημείο 94, και εκεί αναφερόμενη νομολογία.

⁽¹⁸⁾ Αυτόθι, σημείο 107· αναλυτικότερη ανάπτυξη βλέπε στο σημείο 40.

— οι διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 πρέπει οπωσδήποτε να ερμηνεύονται υπό το φως των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδίως δε του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής⁽¹⁹⁾,

— η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων πρέπει επομένως να γίνεται σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας και να μην θίγει πραγματικά και συγκεκριμένα ένα θεμιτό συμφέρον του υποκειμένου των δεδομένων.

37. Η εξισορρόπηση αυτή δεν κατοχυρώνεται με μια απλή παραπομπή στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001, ο οποίος «έχει ως σκοπό να εξασφαλίσει την προστασία των θεμελιωδών ελευθεριών και δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων και ιδίως της ιδιωτικής ζωής τους κατά την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων»⁽²⁰⁾. Γίνεται ίσως σεβαστό μ' αυτή τη λύση το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων, όχι όμως και το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα.

Η δεύτερη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5 δεν συνιστά βιώσιμη λύση

38. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001 δεν δίνει σαφή απάντηση όταν πρέπει να ληφθεί απόφαση από κοινοτικό θεσμικό ή άλλο όργανο για την παροχή ή μη δημόσιας πρόσβασης. Με δυο λόγια⁽²¹⁾, το άρθρο 5 του κανονισμού επιτρέπει την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων όταν είναι «απαραίτητη για την εκπλήρωση καθήκοντος προς χάριν του δημόσιου συμφέροντος» ή «απαραίτητη για την εκπλήρωση νόμιμης υποχρέωσης την οποία υπέχει ο υπεύθυνος της επεξεργασίας». Μ' άλλα λόγια, το θεμιτό της επεξεργασίας δεν κρίνεται βάσει του συμφέροντος της προστασίας των δεδομένων αυτής καθ' εαυτήν, παρά βάσει της αναγκαιότητας της επεξεργασίας για την εξυπηρέτηση άλλου συμφέροντος (είτε επιβαλλόμενο από νόμιμη υποχρέωση είτε όχι). Συνάγεται άρα το συμπέρασμα ότι αφού η αναγκαιότητα δεν καθορίζεται από το ίδιο το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 (ούτε και από άλλη διάταξη του ίδιου κανονισμού), η πρέπουσα καθοδήγηση αντλείται από το νόμο που αποβλέπει στην προστασία του εν λόγω άλλου συμφέροντος — εν προκειμένω δε, του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα.

39. Σύμφωνα όμως με την πρόταση, όλες οι αιτήσεις πρόσβασης σε έγγραφα με προσωπικά δεδομένα θα πρέπει —εκτός αν έχει εφαρμογή η ειδική διάταξη της πρώτης φράσης του άρθρου 4 παράγραφος 5— να κρίνονται βάσει αναφοράς στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001, αναφορά η οποία δεν παρέχει την αναγκαία καθοδήγηση ως προς την εξισορρόπηση των συμφερόντων. Προκύπτει έτσι ένα ανεπιθύμητο αποτέλεσμα (περίπτωση «catch 22»).

⁽¹⁹⁾ Περί τούτου βλέπε ιδίως την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Österreichischer Rundfunk.

⁽²⁰⁾ Απόφαση Πρωτοδικείου στην υπόθεση Bavarian Lager, σημείο 98.

⁽²¹⁾ Διεξοδικότερη ανάλυση του άρθρου 5 βλέπε στο έγγραφο αναφοράς του ΕΕΠΔ.

40. Σημειωτέον τέλος ότι η παραπομπή στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 δεν λύνει το ζήτημα της αντίφασης ανάμεσα στο δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα και στην προβλεπόμενη στο άρθρο 8 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 υποχρέωση να αποδεικνύεται η ανάγκη διαβίβασης των προσωπικών δεδομένων. Όπως ετόνισε το πρωτοδικείο στην υπόθεση *Bavarian Lager*, «ενδεχόμενη απαίτηση προς τον αιτούντα να αποδείξει τον αναγκαίο χαρακτήρα της διαβίβασης, ως συμπληρωματική προϋπόθεση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001, θα ήταν αντίθετη προς τον σκοπό του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, ήτοι την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα των οργάνων»⁽²²⁾.

Το πεδίο εφαρμογής της πρώτης φράσης του άρθρου 4 παράγραφος 5 είναι υπερβολικά περιορισμένο

41. Η πρώτη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5 της πρότασης έχει ως εξής: «Τα ονόματα, οι τίτλοι και τα καθήκοντα των ασκούντων δημόσια λειτουργήματα, των δημοσίων υπαλλήλων και των εκπροσώπων ομάδων συμφερόντων, κατά την άσκηση των επαγγελματικών δραστηριοτήτων τους, δημοσιοποιούνται εκτός αν, λόγω ιδιαίτερων περιστάσεων, η δημοσιοποίηση των πληροφοριών αυτών μπορεί να θίξει τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα». Διατυπώνεται δηλαδή ειδικός κανόνας για ορισμένα είδη δεδομένων, που σχετίζονται με μια συγκεκριμένη ομάδα προσώπων.

42. Ως πρώτη εισαγωγική παρατήρηση, ο ΕΕΠΔ σημειώνει ότι αναμφισβήτητα η πρώτη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5 σέβεται το δικαίωμα της πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα: στις περιπτώσεις τις οποίες αφορά, υπό κανονικές συνθήκες η πρόσβαση παρέχεται. Κατά τη γνώμη του ΕΕΠΔ, η διάταξη σέβεται επίσης το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων. Καλύπτει την κατάσταση που εξέτασε το Πρωτοδικείο στην υπόθεση *Bavarian Lager*, καθώς και τις συγκρίσιμες καταστάσεις. Όπως ετόνισε το Πρωτοδικείο, σ' αυτές τις περιπτώσεις η γνωστοποίηση των ονομάτων δεν αποτελεί επέμβαση στην ιδιωτική ζωή των ενδιαφερομένων, ούτε έχουν αυτοί κανένα λόγο να πιστεύουν ότι τυχάνουν εμπιστευτικής μεταχείρισης⁽²³⁾.

43. Ως δεύτερη εισαγωγική παρατήρηση, μπορεί να λεχθεί ότι κατ' αρχήν η διάταξη είναι καλά διατυπωμένη και πληροί το κριτήριο της ασφάλειας του δικαίου. Πράγματι, η διάταξη ορίζει τις διάφορες ιδιότητες με τις οποίες ενεργούν τα πρόσωπα και περιορίζει τα προσωπικά δεδομένα που μπορούν να κοινολογούνται. Ανεξάρτητα από το κατά πόσον οι περιορισμοί αυτοί είναι οι προσηκόντες, οπωσδήποτε είναι διατυπωμένοι με σαφήνεια. Επίσης, συνάδουν με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001: η κοινολόγηση των δεδομένων αποτελεί θεμιτή επεξεργασία, αφού βασίζεται στη νομική υποχρέωση που ορίζει

το άρθρο 4 παράγραφος 5, και ο σκοπός της είναι περιορισμένος, αφού συνίσταται στην παροχή πρόσβασης στο κοινό.

44. Όσο για τον *ratione personae* περιορισμό του πεδίου εφαρμογής, ορισμένα δεδομένα των ασκούντων δημόσια λειτουργήματα, των δημοσίων υπαλλήλων και των εκπροσώπων ομάδων συμφερόντων πρέπει να κοινολογούνται. Η διάταξη αυτή φαίνεται ν' αποσκοπεί απλώς και μόνο στην επίλυση των προβλημάτων που συνεπάγεται η απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση *Bavarian Lager*. Γεννάται το ερώτημα γιατί δεν συμπεριλαμβάνονται σ' αυτήν και άλλες κατηγορίες υποκειμένων δεδομένων, σε σχέση με τις επαγγελματικές τους δραστηριότητες. Οι λόγοι που συνηγορούν υπέρ του τεκμηρίου υποχρέωσης κοινολόγησης των προσωπικών δεδομένων σ' αυτή τη συνάρτηση φαίνεται να ισχύουν εξίσου και για τις εξής π.χ. κατηγορίες προσώπων:

— υπαλλήλους του ιδιωτικού τομέα ή ανεξάρτητους επαγγελματίες, που δεν χαρακτηρίζονται «εκπρόσωποι ομάδων συμφερόντων», εκτός αν κρίνεται ότι η κοινολόγηση των δεδομένων θα τους προξενούσε βλάβη,

— πανεπιστημιακούς ερευνητές που εκθέτουν τα αποτελέσματα των ερευνών τους,

— εμπειρογνώμονες που γνωματεύουν για τον τομέα της ειδικότητάς τους στα πλαίσια δημοσίων διαδικασιών,

— εκπαιδευτικούς και καθηγητές, κατά την άσκηση των διδακτικών/καθηγητικών τους καθηκόντων.

45. Τα παραδείγματα αυτά οδηγούν στην ιδέα ότι θα ήταν σκόπιμο να προβλεφθεί ευρύτερη διάταξη, που να καλύπτει δεδομένα διάφορων κατηγοριών προσώπων ενεργούντων υπό την επαγγελματική τους ιδιότητα.

46. Ένας δεύτερος περιορισμός —*ratione materiae* αυτός— στην πρώτη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5 της πρότασης αφορά τα συγκεκριμένα δημοσιοποιητέα δεδομένα. Μόνον ονόματα, τίτλοι και ιδιότητες δημοσιοποιούνται. Εξαιρούνται επομένως, έστω και αν δεν εμπίπτουν στις κατά το άρθρο 10 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 ειδικές κατηγορίες ευαίσθητων δεδομένων, τα δεδομένα που αποκαλύπτουν στοιχεία της ιδιωτικής κατάστασης του περι ου ο λόγος προσώπου, όπως διεύθυνση, αριθμός τηλεφώνου και ηλεκτρονική διεύθυνση κατοικίας, ή και άλλα (λ.χ. αποδοχές και έξοδα) που αφορούν ανώτερους υπαλλήλους ή πολιτικούς.

47. Εξαιρούνται επίσης όμως και δεδομένα που δεν έχουν καμία σχέση με την ιδιωτική κατάσταση του περι ου ο λόγος προσώπου, όπως η διεύθυνση (υλική και ηλεκτρονική) εργασίας του, καθώς και γενικότερες πληροφορίες σχετικές με την ιδιότητά του.

⁽²²⁾ Απόφαση του Πρωτοδικείου, σημείο 107. Σημειωτέον ότι το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 επιβάλλει και άλλες υποχρεώσεις, οι οποίες όμως δεν δημιουργούν προβλήματα στην προκειμένη συνάρτηση.

⁽²³⁾ Βλέπε ιδίως τα σημεία 131, 132 και 137 της απόφασης του Πρωτοδικείου.

48. Θεμελιωδέστερο πρόβλημα σε σχέση με την προσέγγιση της πρότασης είναι ότι σπανίως τα ονόματα περιέχονται μόνο τους σε έγγραφα. Συνήθως συνοδεύονται από άλλα δεδομένα που αφορούν το ίδιο πρόσωπο. Αντικείμενο της υπόθεσης Bavarian Lager λ.χ. ήταν η πρόσβαση στα πρακτικά μιας συνεδρίασης. Εύλογο θα ήταν τα πρακτικά να αναφέρουν όχι μόνο τα ονόματα των συμμετασχόντων, αλλά και τη συμβολή καθενός στη συζήτηση — η οποία θα μπορούσε και να εμπίπτει στα κατά το άρθρο 10 ευαίσθητα δεδομένα, αν π.χ. περιλάμβανε την έκφραση πολιτικών απόψεων. Είναι επομένως αμφίβολο κατά πόσον συγκεκριμένα δεδομένα μπορούν να εξεταστούν μεμονωμένα.

IV. ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΗ ΛΥΣΗ

Ανάγκη σαφούς καθοδήγησης από το νομοδότη

49. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 θα πρέπει να δίνει από μόνος του καθοδήγηση στα θεσμικά και λοιπά όργανα που διεκπεραιώνουν αιτήσεις πρόσβασης του κοινού σε έγγραφα με προσωπικά δεδομένα, σεβόμενος ταυτόχρονα την πρόβουσα ισορροπία μεταξύ των δύο διακυβευόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων.

50. Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, χρειάζεται περαιτέρω συζήτηση για το πώς να εκφραστεί σε συγκεκριμένη νομική διάταξη η καθοδήγηση αυτή. Η πείρα του παρελθόντος μάς διδάσκει ότι πρόκειται για ζήτημα με δύσκολες και θεμελιώδεις πλευρές. Η διάταξη θα πρέπει να διατυπωθεί όσο το δυνατόν πιο προσεκτικά, με εισηγήσεις από τους διάφορους ενδιαφερόμενους κύκλους.

Η εναλλακτική λύση

51. Ως συμβολή στη συζήτηση, ο ΕΕΠΔ προτείνει την ακόλουθη διάταξη για την πρόσβαση του κοινού στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα:

1. Δεν δημοσιοποιούνται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα εάν η δημοσιοποίησή τους θα προσέβαλλε την ιδιωτική ζωή ή την ακεραιότητα του προσώπου που αφορούν. Δεν συντρέχει τέτοια προσβολή εφόσον:

α) τα δεδομένα αφορούν αποκλειστικά και μόνο τις επαγγελματικές δραστηριότητες του περί ου ο λόγος προσώπου, εκτός αν, λόγω ιδιαίτερων περιστάσεων, υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η δημοσιοποίησή τους θα το επηρέαζε δυσμενώς·

β) τα δεδομένα αφορούν αποκλειστικά και μόνο δημόσιο πρόσωπο, εκτός αν, λόγω ιδιαίτερων περιστάσεων, υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η δημοσιοποίησή τους θα επηρέαζε δυσμενώς το εν λόγω πρόσωπο ή συγγενικά του πρόσωπα·

γ) έχουν ήδη δημοσιοποιηθεί με τη συναίνεση του προσώπου που αφορούν·

2. δημοσιοποιούνται μολαταύτα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα εάν υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον που επιβάλλει τη δημοσιοποίησή τους. Στην περίπτωση αυτή, το θεσμικό ή άλλο όργανο οφείλει να προσδιορίζει το δημόσιο συμφέρον και να εκθέτει τους λόγους για τους οποίους αυτό υπερισχύει στη συγκεκριμένη περίπτωση έναντι των συμφερόντων του περί ου ο λόγος προσώπου·

3. όποτε θεσμικό ή άλλο όργανο αρνείται βάσει της παραγράφου 1 την πρόσβαση σε κάποιο έγγραφο, εξετάζει μήπως είναι δυνατό να δοθεί πρόσβαση σε μέρος αυτού.

52. Η διάταξη αυτή μπορεί να εξηγηθεί ως εξής:

53. Το πρώτο μέρος της παραγράφου 1 περιέχει το βασικό κανόνα και απηχεί την ανάγκη προσήκουσας εξισορρόπησης των δύο διακυβευόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η εξαίρεση από το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού εφαρμόζεται μόνον εφόσον η δημοσιοποίηση θα προσέβαλλε την ιδιωτική ζωή ή την ακεραιότητα του προσώπου που αφορούν τα δεδομένα. Η διάταξη αυτή αναφέρεται στην ιδιωτική ζωή (σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής κατά την έννοια του άρθρου 7 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης και του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου) και όχι στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (κατά την έννοια του άρθρου 7 του Χάρτη).

54. Ωστόσο, το δικαίωμα της προστασίας των δεδομένων —που κατοχυρώνεται με ένα πλέγμα αλληλοεξισορροπούμενων ρυθμίσεων για την προστασία του υποκειμένου των δεδομένων, βλέπε και σημείο 36 παραπάνω— λαμβάνεται πλήρως υπόψη. Η διάταξη προσδιορίζει τη νομική υποχρέωση δημοσιοποίησης των προσωπικών δεδομένων, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 5 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

55. Σημειωτέον ότι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001 δεν απαγορεύει την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, στο μέτρο που αυτή έχει νόμιμη βάση κατά το άρθρο 5 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Το κατά πόσον η όποια νόμιμη βάση έχει εφαρμογή στην εκάστοτε περίπτωση θα πρέπει να εξετάζεται υπό το φως του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Εν προκειμένω, θα πρέπει να γίνει αναφορά στην απόφαση του Δικαστηρίου (των ΕΚ) στην υπόθεση Österreichischer Rundfunk⁽²⁴⁾. Οι λέξεις «θα προσέβαλλε την ιδιωτική ζωή ή την ακεραιότητα του προσώπου που αφορούν» στην παράγραφο 1 της διάταξης προσδιορίζουν ότι ακριβώς αυτό είναι το καθοριστικό κριτήριο για την παροχή ή όχι πρόσβασης στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.

⁽²⁴⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της 20ής Μαΐου 2003, Rechnungshof (C-465/00) κατά Österreichischer Rundfunk και λοιπών και Christa Neukomm (C-138/01) και Joseph Lauer mann (C-139/01) κατά Österreichischer Rundfunk, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-465/00, C-138/01 και C-139/01, Συλλ. Νομολ. 2003, σ. I-4989.

56. Ο όρος «ακεραιότητα» περιέχεται ήδη στο ισχύον κείμενο του άρθρου 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) και υπονοεί τη σωματική ακεραιότητα του ατόμου. Δεν περιττεύει η μνεία του, π.χ. για τις περιπτώσεις όπου η κοινολόγηση προσωπικών δεδομένων θα μπορούσε να δημιουργήσει κίνδυνο για τη σωματική ακεραιότητα του προσώπου που αφορούν, χωρίς αυτό να έχει άμεση σχέση με την ιδιωτική του ζωή.
57. Το δεύτερο μέρος της παραγράφου 1 της προτεινόμενης διάταξης αποβλέπει στο να καθοδηγήσει το θεσμικό ή άλλο όργανο που έχει να αποφασίσει ως προς μια αίτηση πρόσβασης του κοινού, διακρίνει δε τρεις καταστάσεις όπου η κοινολόγηση προσωπικών δεδομένων δεν αναμένεται κανονικά να βλάψει το πρόσωπο που αφορούν:
- η πρώτη κατάσταση είναι αυτή που καλύπτεται από την πρώτη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5 της πρότασης της Επιτροπής, διατυπωμένη όμως πολύ ευρύτερα και πιο λειτουργικά, λαμβάνοντας υπόψη τις κριτικές παρατηρήσεις του ΕΕΠΔ στο παρόν κείμενο. Στη διάταξη αναγνωρίζεται ότι και υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες μπορεί να υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η δημοσιοποίηση των δεδομένων θα επηρέαζε δυσμενώς το πρόσωπο που αφορούν. Στην περίπτωση αυτή το κοινοτικό θεσμικό ή άλλο όργανο οφείλει να εξετάσει κατά πόσον είναι πιθανό να επέλθει το δυσμενές αυτό αποτέλεσμα. Μ' άλλα λόγια, το τεκμήριο είναι ότι επιτρέπεται η πρόσβαση. Η διατύπωση «υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ...» προέρχεται από το άρθρο 8 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001,
 - η δεύτερη κατάσταση αφορά τα δεδομένα δημόσιων προσώπων, για τα οποία προβλέπεται ακόμη ευρύτερη πρόσβαση. Αντικείμενό της είναι π.χ. οι πολιτικοί ή άλλα πρόσωπα των οποίων οι λειτουργίες ή η συμπεριφορά δικαιολογούν κανονικά ευρύτερη πρόσβαση του κοινού, βάσει του δικαιώματός του να γνωρίζει. Και εδώ ισχύει ο περιορισμός ότι σε μια συγκεκριμένη περίπτωση μπορεί το συμπέρασμα να είναι διαφορετικό. Πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη οι ενδεχόμενες δυσμενείς συνέπειες για τους συγγενείς του προσώπου,
 - η τρίτη κατάσταση αφορά τα δεδομένα που αποτελούν ήδη κοινό κτήμα, με τη συναίνεση του προσώπου που αφορούν — αν έχουν φέρ' ειπείν δημοσιευτεί σε ιστοσελίδες ή ιστολόγια.
58. Στην παράγραφο 2 αναγνωρίζεται ότι μπορεί να υπάρχει υπερίσχυον δημόσιο συμφέρον που να επιβάλλει την πρόσβαση του κοινού. Ορισμένα δεδομένα, σχετικά φέρ' ειπείν με τις (οικονομικές) σχέσεις μεταξύ ενός οργάνου και κάποιων ομίλων συμφερόντων, μπορεί να είναι απαραίτητα προκειμένου το κοινό να μπορεί να μορφώσει τεκμηριωμένη γνώμη για τη νομοθετική διαδικασία ή γενικότερα για τη λειτουργία των ευρωπαϊκών θεσμών. Επειδή στην παράγραφο αυτή περιέχεται εξαίρεση από την εξαίρεση, περιλαμβάνονται επιπρόσθετες διασφαλίσεις: το θεσμικό ή άλλο όργανο οφείλει να προσδιορίζει σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση πώς και γιατί εφαρμόζει τη διάταξη.
59. Η παράγραφος 3 υποχρεώνει το θεσμικό ή άλλο όργανο να εξετάζει και τη δυνατότητα παροχής μερικής πρόσβασης —σβήνοντας π.χ. τα ονόματα από κάποιο έγγραφο— ως πρόσθετο μέσο εξασφάλισης της προσήκουσας ισορροπίας μεταξύ των διακυβευόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων, το οποίο θα πρέπει να χρησιμοποιείται μόνον εφόσον υπάρχουν λόγοι άρνησης της πρόσβασης.
60. Τέλος, ο ΕΕΠΔ τονίζει ότι με τη λύση αυτή αποφεύγεται η ανεπιθύμητη κατάσταση (catch-22) για την οποία γίνεται λόγος στο σημείο 39.

V. ΠΡΕΠΕΙ Ν' ΑΛΛΑΞΕΙ Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 45/2001;

61. Από την απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση *Bavarian Lager* προκύπτει ότι η ανάγκη αποσαφήνισης της σχέσης μεταξύ πρόσβασης του κοινού και προστασίας των δεδομένων είναι επείγουσα και λόγω των διάφορων ερμηνειών που μπορούν να δοθούν σχετικά στο άρθρο 8 στοιχείο β) του κανονισμού 45/2001. Το αμφιλεγόμενο σημείο, που μεταξύ άλλων απασχόλησε το Πρωτοδικείο στην υπόθεση εκείνη, είναι το νόημα των λέξεων «αποδεικνύει την αναγκαιότητα της διαβίβασης των δεδομένων» προκειμένου για την πρόσβαση του κοινού. Αν ερμηνευθεί κατά γράμμα αυτή η φράση, θα σημαίνει ότι όποιος ζητά πρόσβαση σε έγγραφο δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 θα πρέπει να αποδεικνύει πειστικά γιατί το χρειάζεται, απαίτηση που αντιστρατεύεται έναν από τους στόχους του κανονισμού για την πρόσβαση του κοινού, που είναι ακριβώς η εξασφάλιση της ευρύτερης δυνατής πρόσβασης στα έγγραφα που κατέχουν τα Όργανα ⁽²⁵⁾. Για να λύσει αυτό το πρόβλημα, το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε ότι όταν διαβιβάζονται προσωπικά δεδομένα προς εφαρμογή του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, ο αιτών δεν οφείλει να αποδείξει την αναγκαιότητα της γνωστοποίησης των στοιχείων. Αποφάνθηκε επίσης ότι η διαβίβαση δεδομένων που δεν εμπίπτει στην κατά το άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) εξαίρεση δεν μπορεί να θίξει τα νόμιμα συμφέροντα του υποκειμένου των δεδομένων ⁽²⁶⁾.

62. Η λύση αυτή χρειαζόταν για να συμβιβαστούν ικανοποιητικά οι δύο κανονισμοί, αμφισβητείται όμως από την Επιτροπή στην αναιρέση της ενώπιον του Δικαστηρίου. Η Επιτροπή διατείνεται ότι «από καμία διάταξη του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 ή

⁽²⁵⁾ Βλέπε απόφαση Πρωτοδικείου, σημείο 107.

⁽²⁶⁾ Βλέπε απόφαση Πρωτοδικείου, σημεία 107 και 108.

του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 δεν απαιτείται ή δεν επιτρέπεται η απενεργοποίηση της διατάξεως αυτής [δηλαδή του άρθρου 8 στοιχείο β)] προκειμένου να ενεργοποιηθεί κανόνας του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001»⁽²⁷⁾.

63. Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, η καλύτερη λύση αυτής της ασυμβατότητας θα ήταν η προσθήκη, στον τροποποιημένο κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, μιας αιτιολογικής σκέψης που να συνοψίζει την απόφαση του Πρωτοδικείου. Το κείμενό της θα μπορούσε να έχει ως εξής: «Όταν διαβιβάζονται προσωπικά δεδομένα προς εφαρμογή του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, ο αιτών δεν οφείλει να αποδείξει την αναγκαιότητα της δημοσιοποίησής τους για τους σκοπούς του άρθρου 8 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001».

VI. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΕ ΙΔΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

64. Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ του προβλεπόμενου στον κανονισμό αριθ. 1049/2001 δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα και του άρθρου 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Το δικαίωμα πρόσβασης που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 συνιστά γενικό δικαίωμα πρόσβασης όλων στα έγγραφα και αποβλέπει στην εξασφάλιση της διαφάνειας των δημόσιων φορέων. Το άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 είναι πιο περιορισμένο όσον αφορά τους δικαιούχους του δικαιώματος πρόσβασης, καθότι το χορηγεί μόνο στο πρόσωπο που αφορούν οι σχετικές πληροφορίες, αποβλέπει δε ιδίως στο να δώσει στα υποκείμενα των δεδομένων κάποιον έλεγχο επί των πληροφοριών που τα αφορούν. Επιπλέον, το κατά το άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 δικαίωμα πρόσβασης αναφέρεται και στο άρθρο 8 παράγραφος 2 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

65. Ούτως εχόντων των πραγμάτων, ο ΕΕΠΔ εκτιμά ότι στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 θα πρέπει να διευκρινίζεται ότι η ύπαρξη του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα δεν θίγει το δικαίωμα πρόσβασης κάθε προσώπου σε ίδια προσωπικά δεδομένα δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

66. Πέραν τούτου, ο ΕΕΠΔ συνιστά στο νομοθέτη να εξετάσει το ενδεχόμενο να περιλάβει στον τροποποιημένο κανονισμό την αυτοδίκαια πρόσβαση του υποκειμένου των δεδομένων στα δικά του προσωπικά δεδομένα. Πράγματι, συμβαίνει στην πράξη να μην έχουν οι άνθρωποι επίγνωση του προβλεπόμενου στο άρθρο 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 δικαιώματός τους να έχουν πρόσβαση στα προσωπικά δεδομένα που τους αφορούν, και συνεπώς να ζητούν πρόσβαση επικαλούμενοι τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, οπότε είναι δυνατό να απορριφθεί η αίτησή τους αν συντρέχει μία από τις προβλεπόμενες σ' αυτόν τον κανονισμό εξαιρέσεις, ή να κριθεί ότι η συγκεκριμένη αίτηση πρόσβασης δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του. Στην περίπτωση αυτή, όταν το θεσμικό ή άλλο

όργανο έχει γνώση του λόγου για τον οποίο ζητείται η πρόσβαση (ότι δηλαδή αυτό που θέλει να δει ο αιτών είναι τα δικά του προσωπικά δεδομένα), θα πρέπει να είναι υποχρεωμένο να παρέχει αυτοδικαίως πρόσβαση στα προσωπικά δεδομένα του αιτούντος.

67. Και οι δυο πτυχές θα μπορούσαν να διευκρινιστούν με προσθήκες ειδικών προς τούτο φράσεων στο αιτιολογικό του τροποποιημένου κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, ενδεχομένου σε σχέση με την 11η αιτιολογική σκέψη (ή μέρος αυτής) θα μπορούσε να δηλώνεται ότι το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα δεν θίγει το δικαίωμα πρόσβασης στα προσωπικά δεδομένα δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Σε μια δεύτερη αιτιολογική σκέψη (ή μέρος αυτής) θα μπορούσε να περιλαμβάνεται η έννοια της αυτοδίκαιης πρόσβασης του αιτούντος στα δικά του προσωπικά δεδομένα. Όταν ένα πρόσωπο ζητεί πρόσβαση σε δεδομένα που το αφορούν, το όργανο θα πρέπει εξ' ιδίας πρωτοβουλίας να εξετάζει μήπως ο αιτών δικαιούται πρόσβαση δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

VII. ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΧΡΗΣΗ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ

68. Άλλο ένα ζήτημα που χρειάζεται εξέταση και πιθανόν αποσαφήνιση στην πρόταση της Επιτροπής είναι η περαιτέρω χρήση προσωπικών δεδομένων περιεχομένων σε δημόσια έγγραφα. Πράγματι, όταν παρέχεται πρόσβαση σε έγγραφα, η χρήση των περιεχομένων σ' αυτά προσωπικών δεδομένων ενδέχεται να υπόκειται στους εφαρμοστέους κανόνες περί προστασίας των προσωπικών δεδομένων, και ιδίως στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και στην εθνική νομοθεσία κατ' εφαρμογή της οδηγίας 95/46/ΕΚ. Η επαναχρησιμοποίηση, διάδοση και περαιτέρω επεξεργασία των εν λόγω προσωπικών δεδομένων, είτε από τον αιτούντα, είτε από τα όργανα που του παρέχουν πρόσβαση, είτε και από όποιον τρίτο έχει πρόσβαση στο έγγραφο, θα πρέπει να γίνεται στα πλαίσια της εφαρμοστέας νομοθεσίας περί προστασίας δεδομένων.

69. Εάν φέρ' ειπείν κοινολογηθεί μετά από αίτηση πρόσβασης ένας κατάλογος ονομάτων και στοιχείων επαφής δημόσιων λειτουργών, ο κατάλογος αυτός δεν θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για να απευθυνθούν σ' αυτούς διαφημιστικά μηνύματα ή να καταρτιστεί αρχείο με τις προτιμήσεις τους, εκτός εάν κάτι τέτοιο συνάδει με την οικεία νομοθεσία περί προστασίας δεδομένων.

70. Θα ήταν επομένως σκόπιμο να αξιοποιήσει ο νομοθέτης αυτή την ευκαιρία για να τονίσει τη σχέση αυτή. Αυτό συνάδει άλλωστε με την επιλογή του νομοθέτη στην οδηγία 2003/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 2003, για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα, όπου⁽²⁸⁾ αναφέρεται ρητώς

⁽²⁷⁾ Βλέπε την αναφερόμενη στην υποσημείωση 7 αίτηση αναιρέσης της Επιτροπής (υπόθεση C-28/08 P).

⁽²⁸⁾ Βλέπε 21η αιτιολογική σκέψη και άρθρο 1 παράγραφος 4 της οδηγίας 2003/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 2003, για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα (ΕΕ L 345 της 31.12.2003, σ. 90).

ως προϋπόθεση για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα η πλήρης συμμόρφωση με τις αρχές της προστασίας προσωπικών δεδομένων σύμφωνα με την οδηγία 95/46/ΕΚ.

71. Μ' αυτό το πνεύμα, ο ΕΕΠΔ συνιστά να προστεθεί μια αιτιολογική σκέψη όπου να δηλώνεται ότι «όταν παρέχεται πρόσβαση σε έγγραφα, η περαιτέρω χρήση των εκεί περιεχόμενων προσωπικών δεδομένων υπόκειται στους εφαρμοστέους κανόνες προστασίας των προσωπικών δεδομένων, και ιδίως στην εθνική νομοθεσία κατ'εφαρμογή της οδηγίας 95/46/ΕΚ».

VIII. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

72. Ιδιαίτερα κίνησε την προσοχή του ΕΕΔΠ το γεγονός ότι στην πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής περιέχεται και διάταξη —το προτεινόμενο άρθρο 4 παράγραφος 5— που άπτεται του λεπτού ζητήματος της σχέσης ανάμεσα στην πρόσβαση σε έγγραφα και στο δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των προσωπικών δεδομένων. Στην ανά χείρας γνωμοδότηση υποστηρίζονται εν τινι μέτρω οι λόγοι που συνηγορούν υπέρ της αντικατάστασης του ισχύοντος άρθρου 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) από νέα διάταξη, δεν υποστηρίζεται όμως η ίδια η προτεινόμενη διάταξη.

73. Η διάταξη αυτή επικρίνεται για τους εξής λόγους:

1. ο ΕΕΔΠ δεν είναι πεπεισμένος ότι η σημερινή κατάσταση είναι πρόσφορη για αλλαγές, τη στιγμή που εκκρεμεί ενώπιον του Δικαστηρίου αίτηση αναίρεσης, στην οποία διακυβεύονται θεμελιώδη ζητήματα·

2. η πρόταση δεν προσφέρει την πρόβλεπτη λύση. Αποτελείται από δύο κανόνες, εκ των οποίων ο γενικός (η δεύτερη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5):

— δεν απηχεί την απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση *Bavarian Lager*,

— δεν ικανοποιεί την ανάγκη ορθής εξισορρόπησης των διακυβευόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων,

— δεν είναι βιώσιμος, διότι παραπέμπει σε κοινοτική νομοθεσία περί προστασίας δεδομένων που δεν δίνει σαφή απάντηση όταν πρέπει να ληφθεί απόφαση για την παροχή ή μη δημόσιας πρόσβασης·

3. περιλαμβάνει και έναν ειδικό κανόνα (την πρώτη φράση του άρθρου 4 παράγραφος 5), ο οποίος είναι κατ' αρχήν καλά διατυπωμένος, έχει όμως υπερβολικά περιορισμένο πεδίο εφαρμογής.

74. Ως συμβολή στη συζήτηση, ο ΕΕΠΔ προτείνει την ακόλουθη εξαίρεση για την πρόσβαση του κοινού στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα:

1. Δεν δημοσιοποιούνται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα εάν η κοινοποίησή τους θα προσέβαλλε την ιδιωτική ζωή ή την ακεραιότητα του προσώπου που αφορούν. Δεν συντρέχει τέτοια προσβολή εφόσον:

α) τα δεδομένα αφορούν αποκλειστικά και μόνο τις επαγγελματικές δραστηριότητες του περί ου ο λόγος προσώπου, εκτός αν, λόγω ιδιαίτερων περιστάσεων, υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η κοινοποίησή τους θα το επηρέαζε δυσμενώς·

β) τα δεδομένα αφορούν αποκλειστικά και μόνο δημόσιο πρόσωπο, εκτός αν, λόγω ιδιαίτερων περιστάσεων, υφίστανται λόγοι να υποτεθεί ότι η κοινοποίησή τους θα επηρέαζε δυσμενώς το εν λόγω πρόσωπο ή συγγενικά του πρόσωπα·

γ) έχουν ήδη κοινοποιηθεί με τη συναίνεση του προσώπου που αφορούν·

2. κοινοποιούνται μολαταύτα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα εάν υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον που επιβάλλει την κοινοποίησή τους. Στην περίπτωση αυτή, το θεσμικό ή άλλο όργανο οφείλει να προσδιορίζει το δημόσιο συμφέρον και να εκθέτει τους λόγους για τους οποίους αυτό υπερισχύει στη συγκεκριμένη περίπτωση έναντι των συμφερόντων του περί ου ο λόγος προσώπου·

3. όποτε θεσμικό ή άλλο όργανο αρνείται βάσει της παραγράφου 1 την πρόσβαση σε κάποιο έγγραφο, εξετάζει μήπως είναι δυνατό να δοθεί πρόσβαση σε μέρος αυτού.

75. Στη γνώμη επισημαίνονται και διάφορα άλλα σημεία όπου ο κανονισμός για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα χρειάζεται αποσαφήνιση, ιδίως ως προς τη σχέση του με τις διατάξεις του κανονισμού αριθ. 45/2001. Η αποσαφήνιση αυτή μπορεί να επιτευχθεί με την προσθήκη αιτιολογικών σκέψεων ή ενδεχομένως νομοθετικών διατάξεων για τα εξής θέματα:

α) την έννοια του «εγγράφου», ώστε να εξασφαλιστεί η ευρύτερη δυνατή εφαρμογή του κανονισμού για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα·

β) την ερμηνεία του άρθρου 8 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα, ώστε να εξασφαλιστεί ότι όποιος ζητά πρόσβαση δεν υποχρεούται να αποδείξει την αναγκαιότητα της κοινοποίησης·

γ) τη σχέση μεταξύ δικαιώματος πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα και δικαιώματος πρόσβασης καθενός στα δικά του προσωπικά δεδομένα δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ)

αριθ. 45/2001, ώστε να εξασφαλιστεί ότι το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα δεν θίγει το δικαίωμα πρόσβασης σε ιδία προσωπικά δεδομένα·

- δ) την υποχρέωση κάθε Οργάνου να εξετάζει εξ ιδίας πρωτοβουλίας μήπως ο αιτών δικαιούται πρόσβαση δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001, όταν κάποιο πρόσωπο ζητεί δυνάμει του κανονισμού για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα πρόσβαση σε δεδομένα που το αφορούν·
- ε) την περαιτέρω χρήση των προσωπικών δεδομένων που περιέχονται σε δημόσια έγγραφα, ώστε να εξασφαλιστεί ότι

αυτή υπόκειται στους εφαρμοστέους κανόνες προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Βρυξέλλες, 30 Ιουνίου 2008.

Peter HUSTINX

Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων
