

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Γνωμοδότηση του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων αναφορικά με την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας

(2010/C 101/01)

Ο ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 16,

τον Χάρτη των 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 και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, και ιδίως το άρθρο 41⁽²⁾,

ΕΞΕΛΩΣΕ ΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ:

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 2 Φεβρουαρίου 2009, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας⁽³⁾. Η προτεινόμενη οδηγία του Συμβουλίου θα αντικαταστήσει την οδηγία 77/799/ΕΟΚ του Συμβουλίου περί της αμοιβαίας συνδρομής των αρμοδίων αρχών των Κρατών μελών στον τομέα των αμέσων φόρων.⁽⁴⁾
2. Μετά την έναρξη ισχύος της συνθήκης της Λισαβόνας την 1η Δεκεμβρίου 2009, οι νομικές βάσεις της πρότασης είναι πλέον

τα άρθρα 113 και 115 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁽⁵⁾. Αποφάσεις δυνάμει αυτών των νομικών βάσεων λαμβάνονται σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία. Αυτό σημαίνει ότι το Συμβούλιο εγκρίνει ομόφωνα προτάσεις της Επιτροπής ύστερα από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

3. Καθώς δεν ζητήθηκε η γνώμη του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ) όπως προβλέπεται στο άρθρο 28 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001, η παρούσα γνωμοδότηση βασίζεται στο άρθρο 41 παράγραφος 2 του ίδιου κανονισμού. Ο ΕΕΠΔ συνιστά να περιληφθεί μεία της παρούσας γνωμοδότησης στο προοίμιο της πρότασης.
4. Μεταξύ των βασικών σκοπών της πρότασης συγκαταλέγεται η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών, οι οποίες στις περισσότερες περιπτώσεις αφορούν (και) φυσικά πρόσωπα. Ο ΕΕΠΔ αντιλαμβάνεται πόσο σημαντική είναι η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της φορολογίας. Παρότι κατανοεί τα πλεονεκτήματα και την αναγκαιότητα της ανταλλαγής πληροφοριών, ο ΕΕΠΔ επιθυμεί να τονίσει ότι η επεξεργασία των συναφών δεδομένων πρέπει να είναι σύμφωνη με τους κανόνες της ΕΕ περί προστασίας των δεδομένων.
5. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίδεται στις περιπτώσεις διασυνοριακής ανταλλαγής δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ καθώς συνεπάγονται αύξηση της κλίμακας επεξεργασίας των δεδομένων, με αποτέλεσμα να διακυβεύονται σε μεγαλύτερο βαθμό τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των εμπλεκόμενων φυσικών προσώπων, δεδομένου ότι –σε κάθε περίπτωση– τα ίδια δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα υφίστανται επεξεργασία σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη. Επίσης, συνεπάγονται σημαντικότερες προσπάθειες όσον αφορά τη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις που απορρέουν από την κοινοτική νομοθεσία περί προστασίας δεδομένων. Ακόμη, θέτουν τα υποκείμενα των δεδομένων σε κατάσταση νομικής αβεβαιότητας καθώς στην ανταλλαγή μπορεί να εμπλέκονται παράγοντες από όλα τα άλλα κράτη μέλη, μπορεί να ισχύουν

⁽¹⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31.⁽²⁾ ΕΕ L 8 της 12.1.2001, σ. 1.⁽³⁾ COM (2009) 29 τελικό της 2ας Φεβρουαρίου 2009.⁽⁴⁾ Οδηγία 77/799/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 19ης Δεκεμβρίου 1977 (ΕΕ L 336 της 27.12.1977, σ. 15).⁽⁵⁾ Βλ. COM(2009)665 τελικό της 11ης Δεκεμβρίου 2009, παράρτημα IV, σ. 45.

οι εθνικές νομοθεσίες των εν λόγω άλλων κρατών μελών, οι οποίες μπορεί μάλιστα να παρουσιάζουν μερικές διαφορές σε σύγκριση με τη νομοθεσία στην οποία έχουν συνηθίσει τα υποκείμενα των δεδομένων, ή να εφαρμόζεται νομικό σύστημα με το οποίο δεν είναι εξοικειωμένα τα υποκείμενα των δεδομένων. Σε διασυνοριακό επίπεδο λοιπόν, πρέπει να αποσαφηνιστούν πλήρως οι αρμοδιότητες των διαφόρων παραγόντων και να διευκολυνθεί η εποπτεία από τις αρμόδιες αρχές, όπως επίσης και ο δικαστικός έλεγχος, σε διάφορα πλαίσια.

6. Δυστυχώς, ο ΕΕΠΔ έλαβε γνώση της τρέχουσας πρότασης πολύ πρόσφατα. Αυτό μπορεί να αποδοθεί στο γεγονός ότι η ευαισθητοποίηση όσον αφορά τις απαιτήσεις περί προστασίας των δεδομένων στον τομέα της φορολογίας βρίσκεται ακόμη σε πολύ αρχικό στάδιο. Παρότι έχει ενδείξεις ότι η αυτή η ευαισθητοποίηση ενισχύεται ολοένα και περισσότερο, ο ΕΕΠΔ επισημαίνει ότι μπορούν και πρέπει να γίνουν ακόμη πολλά προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση.
7. Η συγκεκριμένη πρόταση οδηγίας αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα έλλειψης ευαισθητοποίησης όσον αφορά την προστασία των δεδομένων, καθώς το ζήτημα της προστασίας των δεδομένων έχει σχεδόν πλήρως αγνοηθεί. Ως εκ τούτου, η πρόταση περιέχει αρκετά στοιχεία τα οποία δεν είναι σύμφωνα με τις απαιτήσεις περί προστασίας των δεδομένων.
8. Ο ΕΕΠΔ γνωρίζει ότι η διαδικασία στους κόλπους της αρμόδιας επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου βρίσκεται σχεδόν στο τελικό της στάδιο. Εντούτοις, λόγω της μη κατάλληλης αντιμετώπισης των επιπτώσεων της προτεινόμενης συνεργασίας στο θέμα της προστασίας των δεδομένων, ο ΕΕΠΔ εξακολουθεί να θεωρεί αναγκαία την υποβολή της άποψής του για το θέμα. Ο ΕΕΠΔ ευελπιστεί ότι οι παρατηρήσεις που περιέχονται στην παρούσα γνωμοδότηση θα ληφθούν τελικά υπόψη και θα συμβάλουν στην ανάπτυξη του συστήματος διοικητικής συνεργασίας κατά τρόπο που θα σέβεται το δικαίωμα της προστασίας των δεδομένων των ευρωπαίων πολιτών⁽¹⁾.

II. ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ

II.1. Πλαίσιο και πεδίο εφαρμογής της πρότασης

9. Όπως αναφέρεται ανωτέρω, η συγκεκριμένη πρόταση θα αντικαταστήσει την οδηγία 77/799/ΕΟΚ. Η εν λόγω οδηγία, η οποία εγκρίθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 1977, αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών για φόρους εισοδήματος και περιουσίας.
10. Αρχικά, η διοικητική συνεργασία για τον ΦΠΑ και τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης αποτελούσε μέρος του πεδίου

εφαρμογής της οδηγίας 77/799/ΕΟΚ. Ωστόσο, μετά τις 7 Οκτωβρίου 2003 και μετά τις 16 Νοεμβρίου 2004 αντίστοιχα, τα θέματα αυτά ρυθμίζονται πλέον από ξεχωριστά νομικά μέσα, και συγκεκριμένα από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 και από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2073/2004⁽²⁾. Στις 18 Αυγούστου 2009 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση αναδιατύπωσης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1798/2003⁽³⁾, επί της οποίας ο ΕΕΠΔ εξέδωσε γνωμοδότηση στις 30 Οκτωβρίου 2009⁽⁴⁾.

11. Η Επιτροπή προτείνει τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της νέας οδηγίας από τους φόρους εισοδήματος και περιουσίας σε όλους τους έμμεσους φόρους. Από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εξακολουθούν να εξαίρονται ο ΦΠΑ και οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης. Η πρόταση επιδιώκει επιπλέον την ευθυγράμμιση της συνεργασίας βάσει της νέας οδηγίας με τη συνεργασία σε αυτούς τους δύο συγκεκριμένους τομείς. Συνεπώς, κάποιες από τις παρατηρήσεις που περιέχονται στο μέρος III της παρούσας γνωμοδότησης ομοιάζουν με τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν στη γνωμοδότηση της 30ής Οκτωβρίου 2009.

II.2. Ουσία της πρότασης

12. Το πρώτο κεφάλαιο περιέχει γενικές διατάξεις, ενώ το κεφάλαιο II της πρότασης αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών που πραγματοποιείται μέσω των υπηρεσιών διασύνδεσης των αρμόδιων αρχών τις οποίες ορίζει κάθε κράτος μέλος για την εφαρμογή της οδηγίας. Η ανταλλαγή πληροφοριών μπορεί να γίνεται κατόπιν αίτησης, αυτομάτως ή αυθόρμητως.
13. Το κεφάλαιο III της πρότασης περιέχει διατάξεις για άλλες μορφές διοικητικής συνεργασίας πέραν της ανταλλαγής πληροφοριών, όπως ταυτόχρονους ελέγχους, διοικητική κοινοποίηση και ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και εμπειριών. Στο κεφάλαιο IV αναφέρονται οι όροι οι οποίοι διέπουν τη διοικητική συνεργασία. Περιέχει διατάξεις σχετικά με την κοινολόγηση πληροφοριών και εγγράφων σε άλλες αρχές, τις απαιτήσεις περί καλής συνεργασίας, τα τυποποιημένα έντυπα και τους ηλεκτρονικούς μορφώτυπους και τη χρήση του κοινού δικτύου επικοινωνιών/κοινής διεπαφής συστημάτων (δίκτυο CCN).
14. Το κεφάλαιο V αποτελείται από μία διάταξη σχετικά με την αξιολόγηση της διοικητικής συνεργασίας, ενώ το κεφάλαιο VI αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών με τρίτες χώρες. Τέλος, το κεφάλαιο VII θεσπίζει διαδικασία επιτροπολογίας για την έγκριση λεπτομερέστερων κανόνων.

⁽¹⁾ Βλ. ακόμη το άρθρο 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το άρθρο 16 παράγραφος 1 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία είναι αμφότερα δεσμευτικά για τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και για τα κράτη μέλη όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης.

⁽²⁾ Βλ. τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1798/2003 του Συμβουλίου της 7ης Οκτωβρίου 2003 (ΕΕ L 264 της 15.10.2003, σ. 1) και τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2073/2004 του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2004 (ΕΕ L 359 της 4.12.2004, σ. 1).

⁽³⁾ COM (2009) 427 τελικό της 18ης Αυγούστου 2009.

⁽⁴⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση του ΕΕΠΔ της 30ής Οκτωβρίου 2009, η οποία είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2009/09-10-30_tax_fraud_EN.pdf

III. ΛΕΠΤΟΜΕΡΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

III.1. Ισχύοντες κανόνες προστασίας των δεδομένων

15. Στη νομοθεσία περί προστασίας των δεδομένων νοούνται γενικώς ως «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» «κάθε πληροφορία που αναφέρεται σε φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί»⁽¹⁾. Καθίσταται σαφές ότι δυνάμει της πρότασης οδηγίας οι αρμόδιες αρχές των διαφόρων κρατών μελών θα επεξεργάζονται και θα ανταλλάσσουν μεταξύ τους δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα. Σε αυτήν την περίπτωση, ισχύουν και πρέπει να τηρούνται οι εθνικοί κανόνες με τους οποίους έχει μεταφερθεί η οδηγία 95/46/EK στα δίκαια των κρατών μελών. Παρότι είναι αυτονόητο, για λόγους σαφήνειας, ο ΕΕΠΔ καλεί τον νομοθέτη να συμπεριλάβει, τουλάχιστον στις αιτιολογικές σκέψεις της παρούσας πρότασης και επιπλέον —κατά προτίμηση— σε διάταξη ουσιαστικού δικαίου, αναφορά στην οδηγία 95/46/EK, με την οποία θα δηλώνεται ξεκάθαρα ότι οι διατάξεις της οδηγίας ισχύουν με την επιφύλαξη των εθνικών κανόνων με τους οποίους έχει μεταφερθεί η οδηγία 95/46/EK στα δίκαια των κρατών μελών.
16. Παρότι η Επιτροπή δεν συμμετέχει άμεσα στην ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των αρμόδιων αρχών, από την πρόταση οδηγίας προκύπτει ότι σε ορισμένες περιπτώσεις η Επιτροπή θα επεξεργάζεται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα βάσει της οδηγίας. Σύμφωνα με το άρθρο 20 παράγραφος 2 της πρότασης, η Επιτροπή «είναι υπεύθυνη για οιαδήποτε εξέλιξη του δικτύου CCN, αναγκαία για την ανταλλαγή των πληροφοριών αυτών μεταξύ των κρατών μελών». Όπως διευκρινίζεται στο άρθρο 20 παράγραφος 3, η αρμοδιότητα αυτή μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να περιλαμβάνει πρόσβαση στις πληροφορίες που ανταλλάσσονται μέσω του συστήματος.
17. Δεν αποκλείεται μάλιστα η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από την Επιτροπή δυνάμει και άλλων διατάξεων της πρότασης οδηγίας. Το άρθρο 22, επί παραδείγματι, ορίζει ότι η Επιτροπή θα λαμβάνει «κάθε σχετική πληροφορία, αναγκαία για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της διοικητικής συνεργασίας» σύμφωνα με την οδηγία. Η Επιτροπή θα λαμβάνει ακόμη «έναν κατάλογο στατιστικών στοιχείων», ο οποίος θα εγκρίνεται σύμφωνα με τη διαδικασία της επιτροπολογίας που προβλέπεται στο άρθρο 24 της πρότασης.
18. Σε περίπτωση που επεξεργάζεται πράγματι δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, η Επιτροπή δεσμεύεται από τους ισχύοντες για τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ κανόνες περί προστασίας των δεδομένων που θεσπίζει ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και οι οποίοι υπόκεινται στην εποπτεία του ΕΕΠΔ⁽²⁾. Για λόγους σαφήνειας και προκειμένου να μην υπάρχει καμία αμφιβολία σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού

(ΕΚ) αριθ. 45/2001, ο ΕΕΠΔ καλεί τον νομοθέτη να συμπεριλάβει, τουλάχιστον στις αιτιολογικές σκέψεις της πρότασης οδηγίας και επιπλέον —κατά προτίμηση— σε διάταξη ουσιαστικού δικαίου, αναφορά στον κανονισμό με την οποία θα δηλώνεται ξεκάθαρα ότι η Επιτροπή δεσμεύεται από τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 σε περίπτωση που επεξεργάζεται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα βάσει της οδηγίας.

19. Σε περίπτωση επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, τα άρθρα 16 και 17 της οδηγίας 95/46/EK και τα άρθρα 21 και 22 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 διασφαλίζουν την εμπιστευτικότητα και την ασφάλεια της επεξεργασίας των εν λόγω δεδομένων. Στο προαναφερθέν άρθρο 20 δεν αναφέρεται ξεκάθαρα εάν η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για τη συντήρηση και την ασφάλεια του δικτύου CCN⁽³⁾. Προκειμένου να μην υπάρχει καμία αμφιβολία σχετικά με το ποιος είναι υπεύθυνος για την εμπιστευτικότητα και την ασφάλεια της επεξεργασίας, ο ΕΕΠΔ καλεί τον νομοθέτη να προσδιορίσει με μεγαλύτερη σαφήνεια την ευθύνη της Επιτροπής στο θέμα αυτό και να επισημάνει τις υποχρεώσεις των κρατών μελών υπό το φως πάντοτε των απαιτήσεων που απορρέουν από την οδηγία 95/46/EK και από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

III.2. Οριοθέτηση σκοπού, αναγκαιότητα και ποιότητα δεδομένων

20. Βασική απαίτηση της νομοθεσίας περί προστασίας των δεδομένων είναι οι πληροφορίες να υφίστανται επεξεργασία για καθορισμένους, σαφείς και νόμιμους σκοπούς και η περαιτέρω επεξεργασία τους να συμβιβάζεται με τους σκοπούς αυτούς⁽⁴⁾. Τα δεδομένα που χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των σκοπών της νομοθεσίας πρέπει ακόμη να είναι αναγκαία και επιπλέον πρόσφορα, συναφή προς το θέμα και όχι υπέρμετρα σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό⁽⁵⁾. Μετά από λεπτομερή εξέταση της πρότασης οδηγίας, ο ΕΕΠΔ συμπεραίνει ότι το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών που προβλέπει η οδηγία δεν πληροί συνολικά αυτές τις απαιτήσεις.
21. Όσον αφορά την οριοθέτηση του σκοπού, το άρθρο 5 παράγραφος 1 της πρότασης, το οποίο αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών κατόπιν σχετικής αίτησης, προβλέπει την ανταλλαγή ενδεχομένως σχετικών πληροφοριών «για τον ορθό προσδιορισμό των φόρων που αναφέρονται στο άρθρο 2». Το άρθρο 2 καθορίζει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αναφέροντας τους φόρους για τους οποίους ισχύει η οδηγία. Ο ΕΕΠΔ εκτιμά ότι η αναφορά στον ορθό προσδιορισμό των φόρων δεν είναι επαρκώς ακριβής. Εκτός αυτού, το άρθρο δεν κάνει καμία αναφορά στην ανάγκη αξιολόγησης της αναγκαιότητας ανταλλαγής πληροφοριών.

(1) Βλ. άρθρο 2 στοιχείο α) της οδηγίας 95/46/EK και άρθρο 2 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Βλ. γνώμη 4/2007 της 20ής Ιουνίου 2007 της ομάδας εργασίας που συστάθηκε βάσει του άρθρου 29 σχετικά με την έννοια του όρου «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» (διατίθεται στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_en.pdf).

(2) Βλ. τη γνωμοδότηση του ΕΕΠΔ της 20ής Μαΐου 2008 (EE C 308 της 3.12.2008, σ.1) σχετικά με την επεξεργασία στατιστικών στοιχείων.

(3) Βλ. σχετικές παρατηρήσεις στη γνωμοδότηση του ΕΕΠΔ της 16ης Σεπτεμβρίου 2008 σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη δημιουργία του ευρωπαϊκού συστήματος πληροφοριών ποινικού μητρώου (ECRIS) (EE C 42 της 20.2.2009, σ. 1), σημείο 23 και επόμενα.

(4) Βλ. άρθρο 6 στοιχείο β) της οδηγίας 95/46/EK και άρθρο 4 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

(5) Η έννοια της «αναγκαιότητας» διατρέχει ολόκληρη την οδηγία 95/46/EK και ολόκληρο τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Βλ. κυρίως το άρθρο 7 της οδηγίας 95/46/EK και το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Οι απαιτήσεις περί ποιότητας των δεδομένων περιέχονται στο άρθρο 6 στοιχείο δ) της οδηγίας 95/46/EK και στο άρθρο 4 στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

22. Επιπλέον, το άρθρο 5 παράγραφος 1 δεν καθορίζει τις κατηγορίες των δεδομένων που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ανταλλαγής ούτε περιορίζει το εύρος αυτών, καθώς η ακριβής διατύπωση του είναι η εξής: «ενδεχομένως σχετικές πληροφορίες για τον ορθό προσδιορισμό των φόρων που αναφέρονται». Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 1, στις πληροφορίες αυτές συμπεριλαμβάνονται οι πληροφορίες «που αφορούν μια συγκεκριμένη περίπτωση ή συγκεκριμένες περιπτώσεις». Το άρθρο 17 παράγραφος 1 της πρότασης επισημαίνει ότι στις πληροφορίες αυτές περιλαμβάνονται και πληροφορίες τις οποίες δεν χρειάζεται για δικούς του φορολογικούς σκοπούς το κράτος μέλος που τις ζητά. Το άρθρο 5 παράγραφος 2 υποχρεώνει επίσης την αρχή-αποδέκτη της αίτησης να ανακοινώνει στην αιτούσα αρχή κάθε σχετική πληροφορία που διαθέτει ή που περιέρχεται σε αυτήν ως αποτέλεσμα διοικητικών ερευνών. Ακόμη, το άρθρο 9 της πρότασης, το οποίο αφορά την αυθόρμητη ανταλλαγή πληροφοριών, κάνει λόγο για ανταλλαγή «κάθε πληροφορίας του άρθρου 1», όπως αναφέρει χαρακτηριστικά. Το άρθρο 1 όμως δεν παρέχει καμία σχετική διευκρίνιση. Η χρήση ευρύτερων εννοιών στα άρθρα 5, 9 και 17 ενθαρρύνει την ανταλλαγή υπέρμετρων δεδομένων σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς και, ως εκ τούτου, αντίθετων με την αρχή της ποιότητας των δεδομένων.
23. Το άρθρο 8 της πρότασης προβλέπει την εκπλήρωση των προϋποθέσεων που καθορίζονται στο σημείο 20 ανωτέρω μόνο όμως σε σχέση με την αυτόματη υποχρεωτική ανταλλαγή πληροφοριών χωρίς προηγούμενη αίτηση. Στο άρθρο αναφέρεται ότι ο καθορισμός του τύπου των πληροφοριών που θα ανταλλάσσονται θα γίνεται μέσω της διαδικασίας της επιτροπολογίας, δίνοντας έτσι τη δυνατότητα στην Επιτροπή να περιορίζει και να καθορίζει τα προς ανταλλαγή δεδομένα, κάτι το οποίο πρέπει οπωσδήποτε να γίνεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις περί προστασίας των δεδομένων. Στο άρθρο γίνεται ακόμη αναφορά στην αναγκαιότητα της ανταλλαγής πληροφοριών για τον ορθό προσδιορισμό των φόρων που αναφέρονται στο άρθρο 2, ενώ απαριθμούνται αρκετές συγκεκριμένες περιπτώσεις στις οποίες είναι δυνατή η εν λόγω ανταλλαγή. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 8 αφορά μόνο την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών, και δεν θέτει περιορισμούς στην ανταλλαγή πληροφοριών κατόπιν αίτησης ή αυθόρμητως. Ως εκ τούτου, η κριτική που διατυπώθηκε ανωτέρω σχετικά με τα άρθρα 5, 9 και 17 της πρότασης ισχύει και στην προκειμένη περίπτωση.
24. Βάσει των προαναφερθέντων, ο ΕΕΠΔ καλεί τον νομοθέτη, όσον αφορά την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των αρμόδιων αρχών κατόπιν αίτησης ή αυθόρμητως, να καθορίσει τις κατηγορίες των πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ανταλλαγής, να προσδιορίσει με μεγαλύτερη σαφήνεια τους σκοπούς της ανταλλαγής δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και να αξιολογήσει την αναγκαιότητα της διαβίβασης των δεδομένων, ή τουλάχιστον να διασφαλίσει την τήρηση της αρχής της αναγκαιότητας.
25. Η αρχή της οριοθέτησης του σκοπού βάλλεται ακόμη περισσότερο με το άρθρο 15 παράγραφος 1 της πρότασης. Σύμφωνα με το συγκεκριμένο άρθρο, πληροφορίες και έγγραφα που έχουν συγκεντρωθεί από αρμόδια αρχή δυνάμει της οδηγίας μπορούν να γνωστοποιηθούν σε άλλες αρχές εντός του ίδιου κράτους μέλους, εφόσον η γνωστοποίηση αυτή επιτρέπεται βάσει της νομοθεσίας του εν λόγω κράτους μέλους, «ακόμη και αν οι πληροφορίες αυτές θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για άλλους σκοπούς εκτός αυτών που αναφέρονται στο

άρθρο 2». Ο ΕΕΠΔ επιθυμεί να τονίσει ότι το τελευταίο κομμάτι της εν λόγω διάταξης έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την αρχή της οριοθέτησης του σκοπού. Η επεξεργασία πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα για άλλους σκοπούς από τον αρχικό επιτρέπεται μόνο υπό αυστηρές προϋποθέσεις. Η αρχή της οριοθέτησης του σκοπού μπορεί να παρακαμφθεί μόνο εφόσον προβλέπεται ρητώς από τον νόμο και εφόσον είναι αναγκαίο για σημαντικούς λόγους οι οποίοι απαριθμούνται διεξοδικά στο άρθρο 13 της οδηγίας 95/46/ΕΚ. Η αναφορά στη νομοθεσία του κράτους μέλους που περιέχεται στο άρθρο 15 παράγραφος 1 υπονοεί ενδεχομένως σχετική απαίτηση αλλά δεν είναι επαρκώς σαφής. Ο ΕΕΠΔ καλεί ως εκ τούτου τον νομοθέτη να προσθέσει στο άρθρο 15 παράγραφος 1 της πρότασης ότι η επεξεργασία των πληροφοριών για άλλους σκοπούς από αυτούς που αναφέρονται στο άρθρο 2 «υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 13 της οδηγίας 95/46/ΕΚ».

III.3. Διαφάνεια και δικαιώματα του υποκειμένου των δεδομένων

26. Σύμφωνα με τα άρθρα 10 και 11 της οδηγίας 95/46/ΕΚ, το πρόσωπο ή η οντότητα που έχει την ευθύνη της επεξεργασίας των δεδομένων —στην ορολογία της νομοθεσίας περί προστασίας των δεδομένων αναφέρονται ως ο «υπεύθυνος της επεξεργασίας»⁽¹⁾— υποχρεούται να ενημερώνει το υποκείμενο των δεδομένων πριν από τη συλλογή των δεδομένων ή, σε περίπτωση που η πηγή των δεδομένων δεν είναι το υποκείμενο των δεδομένων, ευθύς ως καταχωρηθούν τα δεδομένα. Το υποκείμενο των δεδομένων πρέπει να ενημερώνεται για την ταυτότητα του υπευθύνου της επεξεργασίας, για τον σκοπό της επεξεργασίας των δεδομένων και για περαιτέρω πληροφορίες όπως οι αποδέκτες των δεδομένων και η ύπαρξη δικαιώματος πρόσβασης στα δεδομένα που το αφορούν και του δικαιώματος διόρθωσής τους. Τα άρθρα 10 και 11 της οδηγίας 95/46/ΕΚ μπορεί να θεωρηθεί ότι αναπτύσσουν περαιτέρω τη γενική αρχή της διαφάνειας η οποία περιέχεται, μεταξύ άλλων, στην έννοια της σύννομης και θεμιτής επεξεργασίας που προβλέπει το άρθρο 6 παράγραφος 1 στοιχείο α) της οδηγίας 95/46/ΕΚ.
27. Ο ΕΕΠΔ σημειώνει ότι η πρόταση δεν περιέχει διατάξεις που να αφορούν την αρχή της διαφάνειας, όπως π.χ. τους τρόπους γνωστοποίησης της ανταλλαγής πληροφοριών στο ευρύ κοινό ή τους τρόπους πληροφόρησης των υποκειμένων των δεδομένων για την επεξεργασία των δεδομένων. Ο ΕΕΠΔ καλεί επομένως τον νομοθέτη να προσθέσει ξεχωριστή διάταξη για τη διαφάνεια της ανταλλαγής πληροφοριών.

III.4. Διαβίβαση πληροφοριών σε τρίτη χώρα

28. Το άρθρο 23 προβλέπει τη δυνατότητα ανταλλαγής πληροφοριών με τρίτες χώρες. Συγκεκριμένα αναφέρει ότι «οι αρμόδιες αρχές επιτρέπεται να ανακοινώνουν σε τρίτες χώρες, σύμφωνα με τις εγχώριες διατάξεις τους για την κοινοποίηση προσωπικών δεδομένων, πληροφορίες τις οποίες έχουν αποκτήσει σύμφωνα με την παρούσα οδηγία». Ο ΕΕΠΔ εκφράζει την ικανοποίησή του διότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη της τους κανόνες προστασίας των δεδομένων που ισχύουν ειδικά στην περίπτωση της ανταλλαγής δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με χώρες εκτός ΕΕ. Ο ΕΕΠΔ επιθυμεί να τονίσει, ωστόσο, ότι η ανταλλαγή των πληροφοριών αυτών πρέπει καταρχάς να γίνεται

(¹) Βλ. άρθρο 2 στοιχείο δ) της οδηγίας 95/46/ΕΚ και άρθρο 2 στοιχείο δ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Αμφότερες οι διατάξεις προβλέπουν τη δυνατότητα μεμονωμένου και κοινού ελέγχου («... μόνος ή από κοινού με άλλους ...»).

μεταξύ των κρατών μελών σύμφωνα με τους κανόνες προστασίας των δεδομένων, πριν από κάθε ανάλυση περί της προστασίας των δεδομένων όσον αφορά τη δυνατότητα ή όχι διαβίβασής τους σε τρίτη χώρα.

29. Για λόγους σαφήνειας, θα μπορούσε να συμπεριληφθεί στο κείμενο σαφής αναφορά στην οδηγία 95/46/EK, με την οποία θα δηλώνεται ξεκάθαρα ότι η διαβίβαση των δεδομένων πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τους εγχώριους κανόνες που εφαρμόζουν τις διατάξεις του κεφαλαίου IV της οδηγίας 95/46/EK το οποίο αφορά τη διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα προς τρίτες χώρες.

III.5. Επιτροπολογία

30. Σύμφωνα με το άρθρο 24 της πρότασης, διάφορα ζητήματα που άπτονται της προστασίας των δεδομένων θα τύχουν περαιτέρω επεξεργασίας στο πλαίσιο κανόνων οι οποίοι θα εγκριθούν σύμφωνα με τη διαδικασία της επιτροπολογίας. Αν και κατανοεί την πρακτική ανάγκη εφαρμογής της εν λόγω διαδικασίας, ο ΕΕΠΔ επιθυμεί να τονίσει ότι οι βασικοί κανόνες προστασίας των δεδομένων και οι συναφείς βασικές εγγυήσεις πρέπει να αναφέρονται στο βασικό νομοθέτημα.

31. Ο ΕΕΠΔ επιθυμεί να τονίσει ότι, σε περίπτωση ενδεχόμενης συζήτησης περαιτέρω κανόνων μέσω της διαδικασίας της επιτροπολογίας, πρέπει να λαμβάνονται οπωσδήποτε υπόψη οι απαιτήσεις περί προστασίας των δεδομένων που απορρέουν από την οδηγία 95/46/EK και από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001. Ο ΕΕΠΔ καλεί ακόμη την Επιτροπή να μεριμνήσει για τη συμμετοχή του στην όλη διαδικασία και επίσης την καλεί να ζητά τη γνώμη του σε περίπτωση συζήτησης περαιτέρω κανόνων που άπτονται της προστασίας των δεδομένων.

32. Προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμετοχή του ΕΕΠΔ στην έγκριση περαιτέρω κανόνων που άπτονται της προστασίας των δεδομένων βάσει της διαδικασίας της επιτροπολογίας, ο ΕΕΠΔ συνιστά στον νομοθέτη να συμπεριλάβει στο άρθρο 24 μια τέταρτη παράγραφο στην οποία θα αναφέρεται ότι «σε περίπτωση εφαρμογής μέτρων που άπτονται της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, πρέπει να ζητείται η γνώμη του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων».

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

33. Με την παρούσα γνωμοδότηση ο ΕΕΠΔ συνιστά στον νομοθέτη:

— να συμπεριλάβει τουλάχιστον στις αιτιολογικές σκέψεις της πρότασης οδηγίας και, επιπλέον —κατά προτίμηση— σε διάταξη ουσιαστικού δικαίου, αναφορά στην οδηγία 95/46/EK με την οποία θα δηλώνεται ότι οι διατάξεις της οδηγίας ισχύουν με την επιφύλαξη των εθνικών κανόνων με τους οποίους έχει μεταφερθεί η οδηγία 95/46/EK στα δίκαια των κρατών μελών,

— να συμπεριλάβει τουλάχιστον στις αιτιολογικές σκέψεις της πρότασης οδηγίας και, επιπλέον —κατά προτίμηση— σε διάταξη ουσιαστικού δικαίου, αναφορά στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 με την οποία θα δηλώνεται ότι η Επιτροπή δεσμεύεται από τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 σε περίπτωση που επεξεργάζεται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα βάσει της οδηγίας,

— να προσδιορίσει με μεγαλύτερη σαφήνεια την ευθύνη της Επιτροπής όσον αφορά τη συντήρηση και την ασφάλεια του δικτύου CCN και να επισημάνει τις υποχρεώσεις των κρατών μελών στο θέμα αυτό υπό το φως πάντοτε των απαιτήσεων που απορρέουν από την οδηγία 95/46/EK και από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001,

— όσον αφορά την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των αρμόδιων αρχών κατόπιν αίτησης ή αυθορμήτως, να καθορίσει τις κατηγορίες των πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ανταλλαγής, να προσδιορίσει με μεγαλύτερη σαφήνεια τους σκοπούς της ανταλλαγής δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και να αξιολογήσει την αναγκαιότητα της διαβίβασης των δεδομένων, ή τουλάχιστον να διασφαλίσει την τήρηση της αρχής της αναγκαιότητας,

— να προσθέσει στο άρθρο 15 παράγραφος 1 της πρότασης ότι η επεξεργασία των πληροφοριών για άλλους σκοπούς από αυτούς που αναφέρονται στο άρθρο 2 «υπόκειται στις διατάξεις του άρθρου 13 της οδηγίας 95/46/EK»,

— να προσθέσει ξεχωριστή διάταξη για τη διαφάνεια της ανταλλαγής πληροφοριών,

— να καταστήσει σαφές στο άρθρο 23 παράγραφος 2 ότι η διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε τρίτη χώρα πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τους εγχώριους κανόνες που εφαρμόζουν τις διατάξεις του κεφαλαίου IV της οδηγίας 95/46/EK,

— να συμπεριλάβει στο άρθρο 24 μια τέταρτη παράγραφο στην οποία θα αναφέρεται ότι «σε περίπτωση εφαρμογής μέτρων που άπτονται της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, πρέπει να ζητείται η γνώμη του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων».

Βρυξέλλες, 6 Ιανουαρίου 2010.

Peter HUSTINX

Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων