

ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Περίληψη της γνωμοδότησης του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων σχετικά με τη μελλοντική διαμόρφωση του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης

(Το πλήρες κείμενο της παρούσας γνωμοδότησης διατίθεται στα αγγλικά, στα γαλλικά και στα γερμανικά μέσω του δικτυακού τόπου του ΕΕΠΔ στη διεύθυνση www.edps.europa.eu)

(2014/C 224/04)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι η συμβολή στην περαιτέρω ανάπτυξη των πολιτικών της ΕΕ για τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης μέσω της πληρέστερης ενσωμάτωσης της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων στις δραστηριότητες όλων των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Ανταποκρίνεται στις δύο ανακοινώσεις που εξέδωσε η Επιτροπή στις 11 Μαρτίου 2014 σχετικά με το μέλλον του τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων ⁽¹⁾, το ψήφισμα που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 2 Απριλίου 2014 σχετικά με την αναθεώρηση του προγράμματος της Στοκχόλμης, καθώς και τις συζητήσεις που διεξήχθησαν στο Συμβούλιο ενόψει της κατάρτισης από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, για πρώτη φορά, στρατηγικών κατευθυντηρίων γραμμών για τον νομοθετικό και επιχειρησιακό σχεδιασμό στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης κατά το άρθρο 68 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης («ΣΛΕΕ»).
2. Ο ρόλος που διαδραματίζει η ΕΕ στο πλαίσιο της μελλοντικής διαμόρφωσης του τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων βρίσκεται σε κρίσιμη καμπή. Πλησιάζουμε προς το τέλος της μεταβατικής περιόδου που θέσπισε η Συνθήκη της Λισαβόνας, μετά την πάροδο της οποίας η αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να κινεί ίδια πρωτοβουλία διαδικασίες επί παραβάσει και οι συναφείς αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου καλύπτουν πλέον πλήρως την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ περί αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις ⁽²⁾. Βάσει της Συνθήκης, ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αναγνωρίζεται ως πρωτογενές δικαίωμα, ενώ το Δικαστήριο αποσαφήνισε σε πρόσφατες αποφάσεις του τους περιορισμούς που διέπουν την άσκηση της διακριτικής ευχέρειας του νομοθέτη κατά την επανεξέταση μέτρων που αποτελούν παρέμβαση ή ανάμειξη στην άσκηση αυτών των δικαιωμάτων ⁽³⁾.
3. Εξάλλου, τα τελευταία πέντε χρόνια οι προβληματισμοί σχετικά με την προστασία της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων έχουν γίνει πιο έντονοι από ποτέ. Τον Ιανουάριο του 2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε μια δέση νομοθετικών μεταρρυθμίσεων του καθεστώτος προστασίας των δεδομένων στην ΕΕ ⁽⁴⁾. Από τον Ιούνιο του 2013, οι αποκαλύψεις κρουσμάτων μαζικών παρακολούθησεων ατόμων στην ΕΕ από τις υπηρεσίες πληροφοριών των ΗΠΑ και άλλων χωρών προκάλεσαν σοβαρό κλονισμό της εμπιστοσύνης όσον αφορά την εμπιστευτικότητα των πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα. Πιο πρόσφατα, τον Απρίλιο του 2014, το Δικαστήριο — σε μία από τις δύο προπαρατεθείσες αποφάσεις του — ακύρωσε την οδηγία για τη διατήρηση δεδομένων ⁽⁵⁾ λόγω του υπερβολικά παρεμβατικού χαρακτήρα των διατάξεών της που άπτονται των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι ενέργειες για την προστασία των δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ έχουν προσελκύσει το παγκόσμιο ενδιαφέρον, όπως άλλωστε μαρτυρούν, για παράδειγμα, η έκταση της κάλυψης από τα διεθνή μέσα ενημέρωσης και η εκπροσώπηση συμφερόντων στη διαδικασία μεταρρύθμισης του πλαισίου προστασίας δεδομένων, η οποία οδήγησε στην υποβολή σχεδόν 4 000 τροποποιήσεων κατά τη διάρκεια της πρώτης ανάγνωσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Βλέπε κατωτέρω, παράγραφος [8] της παρούσας γνωμοδότησης.

⁽²⁾ Οι μεταβατικές διατάξεις παύουν να ισχύουν την 1η Δεκεμβρίου 2014, άρθρο 10, πρωτόκολλο 36 σχετικά με τις μεταβατικές διατάξεις που έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη της Λισαβόνας.

⁽³⁾ Βλέπε, στο πλαίσιο αυτό, την απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 9ης Νοεμβρίου 2010 στην υπόθεση *Schecke and Eifert* (συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-92/09 και C-93/09) και, ιδίως, την απόφαση της 8ης Απριλίου 2014 στην υπόθεση *Digital Rights Ireland and Seitlinger* (συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-293/12 και C-594/12). Στην πρώτη υπόθεση το Δικαστήριο επισήμανε επίσης την ανάγκη όπως ο νομοθέτης εξετάσει δεινότερα λιγότερο παρεμβατικές εναλλακτικές λύσεις για την εφαρμογή συγκεκριμένου μέτρου.

⁽⁴⁾ COM(2012) 11 τελικό, COM(2012) 10 τελικό.

⁽⁵⁾ Οδηγία 2006/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ (ΕΕ L 105 της 13.4.2006, σ. 54).

⁽⁶⁾ Η πρώτη ανάγνωση κατέληξε στο νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2014, επί της προτάσεως κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (γενικός κανονισμός για την προστασία δεδομένων) [COM(2012) 11 – C7-0025/2012 – 2012/0011(COD)] (Συνήθης νομοθετική διαδικασία: πρώτη ανάγνωση).

4. Οι νομικές, τεχνολογικές και κοινωνικές προκλήσεις του τομέα Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και τους νομοθέτες είναι βέβαιο ότι θα ενταθούν καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτουν οι στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές. Εξάλλου, οι νέες κατευθυντήριες γραμμές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου αποτελούν μια ευκαιρία για να διακηρυχθεί η πρόθεση αποκατάστασης της εμπιστοσύνης στην ικανότητα της ΕΕ να προστατεύει αποτελεσματικά τα ατομικά δικαιώματα. Για τον λόγο αυτό, ο ΕΕΠΔ προτείνει όπως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διεξέλθει ρητά στις νέες κατευθυντήριες γραμμές τα ακόλουθα θέματα:
- α) την προβλεπόμενη από πολλές νομικές πράξεις και πολιτικές της ΕΕ στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης επεξεργασία τεράστιων όγκων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα·
 - β) την τρωτότητα οιοδήποτε μέτρου το οποίο δεν συνάδει με την υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία ήδη αποδείχθηκε στην περίπτωση της οδηγίας για τη διατήρηση δεδομένων και ενδέχεται επίσης να αποδειχθεί σε σχέση με άλλες εν εξελίξει πρωτοβουλίες, όπως η δέσμη μέτρων «Ευφυή σύνορα»⁽¹⁾, καθώς και διάφορες συναφείς με τις ονομαστικές καταστάσεις των επιβατών πράξεις⁽²⁾·
 - γ) τη σημασία της θέσπισης ενός ισχυρού και εκσυγχρονισμένου πλαισίου προστασίας δεδομένων στην ΕΕ, το οποίο πρέπει επίσης να προσανατολίζει τις εξωτερικές πολιτικές της ΕΕ, το ταχύτερο δυνατόν· και
 - δ) την ανάγκη ενσωμάτωσης των πτυχών της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων στο πλαίσιο ανάπτυξης όλων των νέων πολιτικών και των συναφών νομοθετικών μέτρων στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.
5. Έχοντας προ πενταετίας συμβάλει σε ένα ανάλογο εγχείρημα, ο ΕΕΠΔ επιβεβαιώνει με την παρούσα γνωμοδότηση την προθυμία του να συνεργασθεί με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ για την ποιοτική αναβάθμιση της νομοθεσίας από την άποψη της προστασίας δεδομένων, εγκαινιάζοντας ένα νέο πρότυπο συνεργασίας⁽³⁾.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

36. Η προστιθέμενη αξία των ενεργειών της ΕΕ στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης συχνά αμφισβητείται, ιδίως από τα κράτη μέλη. Το όφελος έγκειται στη διασφάλιση μιας συνεκτικής προσέγγισης, για παράδειγμα μέσω του σχεδιασμού αναλογικών διαλειτουργικών συστημάτων τα οποία μπορούν ταυτόχρονα να αποδεικνύονται πρόσφορα τόσο για την ασφάλεια όσο και για την προστασία δεδομένων. Ο ΕΕΠΔ φρονεί ότι οι νέες στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές αποτελούν για τα θεσμικά όργανα μια εξαιρετική ευκαιρία για να εμπεδώσουν τα διδάγματα του παρελθόντος και να δημιουργήσουν μια εργαλειοθήκη που θα παρέχει τα μέσα αποκατάστασης των συχνά ανεπαρκών εγγυήσεων για την προστασία του θεμελιώδους δικαιώματος προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.
37. Η ΕΕ πρέπει να αντλήσει τα ορθά διδάγματα από την εμπειρία των προηγούμενων πέντε ετών, ήτοι να συνειδητοποιήσει ότι δεν μπορεί να θεσπίζει μέτρα τα οποία κατόπιν ενδεδειγμένης εξέτασης αποδεικνύεται ότι παρεμβαίνουν στα θεμελιώδη δικαιώματα καθ' υπέρβαση των αρχών της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας. Όπως επανειλημμένα έχει τονίσει η Επιτροπή, ο Χάρτης πρέπει πλέον να αποτελεί την πυξίδα για τις πολιτικές και τη νομοθεσία της ΕΕ. Ο ΕΕΠΔ είναι έτοιμος να συμβάλει σ' αυτή τη διαδικασία.
38. Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου παρέχουν στην Ένωση την ευκαιρία να δείξει ότι η πρόθεσή της είναι να αποκαταστήσει την εμπιστοσύνη όσον αφορά την ικανότητά της να προστατεύει αποτελεσματικά τα ατομικά δικαιώματα. Για τον λόγο αυτόν, ο ΕΕΠΔ προτείνει όπως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διεξέλθει ρητά στις νέες κατευθυντήριες γραμμές τα ακόλουθα θέματα:
- α) την προβλεπόμενη από πολλές νομικές πράξεις και πολιτικές της ΕΕ στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης επεξεργασία τεράστιων όγκων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα·
 - β) την τρωτότητα οιοδήποτε μέτρου το οποίο δεν συνάδει με την υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία ήδη αποδείχθηκε στην περίπτωση της οδηγίας για τη διατήρηση δεδομένων και ενδέχεται επίσης να αποδειχθεί σε σχέση με άλλες εν εξελίξει πρωτοβουλίες, όπως η δέσμη μέτρων «Ευφυή σύνορα», καθώς και διάφορες συναφείς με τις ονομαστικές καταστάσεις των επιβατών πράξεις·

(1) Βλέπε γνωμοδότηση του ΕΕΠΔ, της 18ης Ιουλίου 2013, επί των προτάσεων κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εισόδου/εξόδου και για τη θέσπιση προγράμματος καταχώρισης ταξιδιωτών.

(2) Μεταξύ των πράξεων αυτών ξεχωρίζουν η πρόταση οδηγίας για τη θέσπιση ενός ευρωπαϊκού συστήματος επεξεργασίας δεδομένων που περιέχονται στους φακέλους επιβατών [COM(2011) 32 τελικό] και η υπό κατάρτιση πρόταση για τη διαβίβαση των δεδομένων των επιβατών σε τρίτες χώρες (http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2014_home_004_transfer_pnr_data_3rd_countries_en.pdf [προσπελάσθηκε στις 3 Ιουνίου 2014]).

(3) Η προσέγγιση αυτή παρουσιάζεται αναλυτικότερα στο έγγραφο πολιτικής με τίτλο «The EDPS as an advisor to EU institutions on policy and legislation: building on ten years of experience» (Ο ΕΕΠΔ ως σύμβουλος των θεσμικών οργάνων της ΕΕ επί πολιτικών και νομοθετικών θεμάτων: η εμπειρία μιας δεκαετίας), το οποίο δημοσιεύθηκε το 2014 και διατίθεται στον δικτυακό τόπο του ΕΕΠΔ.

- γ) τη σημασία της θέσπισης ενός ισχυρού και εκσυγχρονισμένου πλαισίου προστασίας δεδομένων στην ΕΕ, το οποίο πρέπει επίσης να προσανατολίζει τις εξωτερικές πολιτικές της ΕΕ, το ταχύτερο δυνατόν· και
- δ) την ανάγκη ενσωμάτωσης των πτυχών της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων στο πλαίσιο ανάπτυξης όλων των νέων πολιτικών και των συναφών νομοθετικών μέτρων στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.
39. Η διασφάλιση της πλήρους ενσωμάτωσης των πτυχών που συνδέονται με την προστασία της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων στην ανάπτυξη όλων των νέων πολιτικών και της νομοθεσίας στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης μπορεί να επιτευχθεί με την εφαρμογή των ακόλουθων μέτρων:
- ενσωμάτωση των πτυχών της προστασίας δεδομένων στις γενικές εκτιμήσεις κινδύνων,
 - αξιολόγηση εναλλακτικών, λιγότερο παρεμβατικών μέσων για την επίτευξη των στόχων πολιτικής,
 - βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων και ενίσχυση των δικαιωμάτων των υποκειμένων των δεδομένων και των μέσων αποκατάστασης,
 - αξιολόγηση της σκοπιμότητας της ανταλλαγής πληροφοριών με γνώμονα τους στόχους πολιτικής, και
 - διασφάλιση του δικαιώματος προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των πολιτών της ΕΕ στο πλαίσιο των διεθνών συμφωνιών με τρίτες χώρες.

Βρυξέλλες, 4 Ιουνίου 2014.

Peter HUSTINX

Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων
