

Γνωμοδότηση του Ευρωπαϊού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων σχετικά με την πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη σύναψη της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής σχετικά με την επεξεργασία και τη διαβίβαση δεδομένων χρηματοπιστωτικών μηνυμάτων από την Ευρωπαϊκή Ένωση στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής για σκοπούς του προγράμματος παρακολούθησης της τρομοκρατίας (TFTP II)

(2010/C 355/02)

Ο ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ,

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

Έχοντας υπόψη τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 8,

Έχοντας υπόψη 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⁾,

Έχοντας υπόψη το αίτημα γνωμοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 28 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 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⁾,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 15 Ιουνίου 2010, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για τη σύναψη της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής σχετικά με την επεξεργασία και τη διαβίβαση δεδομένων χρηματοπιστωτικών μηνυμάτων από την Ευρωπαϊκή Ένωση στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής για σκοπούς του προγράμματος παρακολούθησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (TFTP) (εφεξής «η πρόταση»). Η πρόταση (μαζί με το κείμενο σχεδίου συμφωνίας με τις Ηνωμένες Πολιτείες) εστάλη στον ΕΕΠΔ προκειμένου αυτός να εκφέρει τη γνώμη του. Ο ΕΕΠΔ εκφράζει την ικανοποίησή του για το γεγονός αυτό και συστήνει να συμπεριληφθεί στο προοίμιο της πρότασης αναφορά στην παρούσα γνωμοδότηση.
2. Η πρόταση της Επιτροπής είναι απόρροια των αλλαγών στην αρχιτεκτονική της SWIFT ⁽³⁾ σύμφωνα με τις οποίες, από 1ης Ιανουαρίου 2010, τα μηνύματα που αφορούν χρηματοπιστωτικές συναλλαγές στο εσωτερικό του Ευρωπαϊκού Οικονομικού

Χώρου και της Ελβετίας μέσω της SWIFT θα παραμένουν εντός της ευρωπαϊκής ζώνης -η οποία είναι διαφορετική από τη διατλαντική- και δεν θα αντικατοπτρίζονται πλέον στο επιχειρησιακό κέντρο που βρίσκεται στις ΗΠΑ.

3. Με την τρέχουσα πρόταση η Επιτροπή αποβλέπει σε μια διεθνή συμφωνία μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ η οποία, βάσει των άρθρων 216 (διεθνείς συμφωνίες), 82 (δικαστική συνεργασία) και 87 (αστυνομική συνεργασία) της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα προβλέπει τη διαβίβαση στο Υπουργείο Οικονομικών των Ηνωμένων Πολιτειών εκείνων των δεδομένων χρηματοπιστωτικών μηνυμάτων που θεωρούνται απαραίτητα για τους σκοπούς του προγράμματος παρακολούθησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, του Υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ.
4. Πιο συγκεκριμένα, μετά την απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 11ης Φεβρουαρίου 2010, να μη δώσει τη συγκατάθεσή του σε ό,τι αφορά την ενδιάμεση συμφωνία που υπεγράφη στις 30 Νοεμβρίου 2009, το νέο σχέδιο αποσκοπεί στο να δώσει απάντηση στον προβληματισμό που υπάρχει γύρω από το ζήτημα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ένα θεμελιώδες δικαίωμα το οποίο, μετά την έναρξη ισχύος της συνθήκης της Λισαβόνας, είχε αποκτήσει ακόμη μεγαλύτερη σημασία στο νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
5. Η πρόταση υπογραμμίζει τη σημασία της προστασίας δεδομένων με σαφείς αναφορές στα σχετικά άρθρα των Συνθηκών και άλλων διεθνών μέσων, καθώς και με την αναγνώρισή της ως θεμελιώδους δικαιώματος. Ωστόσο, δεν προβλέπει τη χρήση του άρθρου 16 της ΣΛΕΕ ως νομικής βάσης, παρά το γεγονός ότι το άρθρο 1 παράγραφος 1 της προτεινόμενης συμφωνίας υπογραμμίζει το υψηλό επίπεδο της προστασίας δεδομένων ως έναν από τους κύριους σκοπούς της. Ως προς τούτο, ο ΕΕΠΔ επαναλαμβάνει ότι η εν λόγω συμφωνία αφορά όχι μόνο την ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα αλλά και την προστασία των δεδομένων αυτών. Το άρθρο 16 της ΣΛΕΕ δεν είναι επομένως λιγότερο σχετικό ως νομική βάση απ' ό,τι τα άρθρα 82 και 87 της ΣΛΕΕ που αφορούν τη συνεργασία για την επιβολή του νόμου και έχουν επιλεγεί ως νομική βάση.
6. Η πρόταση υπόκειται στη διαδικασία του άρθρου 218 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει απόφαση που να επιτρέπει τη σύναψη συμφωνίας μόνο εφόσον έχει λάβει τη συγκατάθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η εν λόγω πρόταση συνιστά επομένως μια κρίσιμη «δοκιμή» της εφαρμογής των νέων διαδικασιών που θεσπίστηκαν από τη συνθήκη της Λισαβόνας σε μια διεθνή συμφωνία για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η σαφής διατύπωση των αρχών και εγγυήσεων περί προστασίας των δεδομένων στη συγκεκριμένη συμφωνία θα ανοίξει τον δρόμο προς την επιτυχή έκβαση και άλλων διαπραγματεύσεων.

⁽¹⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

⁽²⁾ ΕΕ L 8 της 12.1.2001, σ. 1.

⁽³⁾ Η SWIFT είναι εταιρεία που εδρεύει στο Βέλγιο και παρέχει υπηρεσίες διαβίβασης μηνυμάτων σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ανά τον κόσμο. Από το 2001, το Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ έχει επιδώσει διοικητικές κλήσεις στη SWIFT προκειμένου να αποκτήσει πρόσβαση σε ορισμένα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που αφορούν χρηματοπιστωτικές συναλλαγές οι οποίες αντικατοπτρίζονται σε διακομιστή που βρίσκεται σε αμερικανικό έδαφος.

7. Στο πλαίσιο αυτό, ο ΕΕΠΔ υπογραμμίζει τη σημασία των διαπραγματεύσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής για συμφωνία σχετικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κατά τη διαβίβαση και επεξεργασία των δεδομένων αυτών με σκοπό την πρόληψη, τη διερεύνηση, τον εντοπισμό ή τη δίωξη των ποινικών αδικημάτων, συμπεριλαμβανομένης της τρομοκρατίας, στο πλαίσιο της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις. Το σχέδιο εντολής για την έναρξη των εν λόγω διαπραγματεύσεων εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 26 Μαΐου 2010. Κατά την παρουσίαση του σχεδίου εντολής, η Επιτροπή τόνισε την ανάγκη σύναψης μιας ισχυρής συμφωνίας για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ⁽¹⁾.
8. Στο πλαίσιο αυτό, ο ΕΕΠΔ εισηγείται η τρέχουσα πρόταση να συνδεθεί επιπλέον με τις διαπραγματεύσεις με τις ΗΠΑ για το γενικό διατλαντικό πλαίσιο προστασίας των δεδομένων. Πρέπει να διασφαλιστεί ότι οι κανόνες αυτοί θα εφαρμοστούν και στη συμφωνία ΤFΤΡ II. Ο ΕΕΠΔ είναι της γνώμης να συμπεριληφθεί η συγκεκριμένη απαίτηση στην τρέχουσα συμφωνία, ή τουλάχιστον να συμφωνηθεί με την κυβέρνηση των Ηνωμένων Πολιτειών ότι μια πιθανή μελλοντική συμφωνία για την προστασία των δεδομένων θα καλύπτει και τις ανταλλαγές που προβλέπεται από την παρούσα πρόταση.
9. Τέλος, ο ΕΕΠΔ συνεισφέρει ενεργά στις θέσεις της ομάδας εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία των δεδομένων και της ομάδας εργασίας «Αστυνομία και Δικαιοσύνη». Πέραν των όσων τονίζονται ή πρόκειται να τονιστούν μέσω των θέσεων αυτών, η παρούσα γνωμοδότηση αναλύει την τρέχουσα πρόταση βασισμένη σε προγενέστερα σχόλια του ΕΕΠΔ που αφορούν τόσο την ενδιάμεση συμφωνία όσο και τις εν εξελίξει διαπραγματεύσεις με τις Ηνωμένες Πολιτείες.

II. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

II.1. Η πρόταση περιέχει ορισμένες βελτιώσεις

10. Ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει ότι η εν λόγω πρόταση προβλέπει ορισμένες ουσιαστικές βελτιώσεις σε σχέση με την ενδιάμεση συμφωνία ΤFΤΡ I, όπως:
- Η εξαίρεση των δεδομένων SEPA (ενιαίος χώρος πληρωμών σε ευρώ). Η πρόταση προβλέπει ρητά ότι οι αιτήσεις εκ μέρους του Υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ δεν πρέπει να αφορούν δεδομένα που σχετίζονται με τον ενιαίο χώρο πληρωμών σε ευρώ [άρθρο 4 παράγραφος 2 σημείο δ)].
 - Ο ορισμός της τρομοκρατίας. Το άρθρο 2 της πρότασης βασίζεται, όσον αφορά τον ορισμό της τρομοκρατίας, στο άρθρο 1 της απόφασης-πλαίσιο του Συμβουλίου 2002/475/ΔΕΥ ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Βλ. ανακοινωθέν Τύπου, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/609&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁽²⁾ Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (ΕΕ L 164 της 22.6.2002, σ. 3).

11. Επιπλέον, κατόπιν των αιτημάτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και ευρωπαϊκών αρχών προστασίας των δεδομένων, η πρόταση περιλαμβάνει σειρά διατάξεων (άρθρα 14-18) που αφορούν τα δικαιώματα των υποκειμένων των δεδομένων, όπως το δικαίωμα ενημέρωσης, το δικαίωμα πρόσβασης, το δικαίωμα διόρθωσης, διαγραφής ή κλειδώματος, καθώς και το δικαίωμα προσφυγής. Ωστόσο, η ακριβής εφαρμοσιμότητα των διατάξεων αυτών και οι διαδικασίες που μπορούν να ακολουθούνται από μη πολίτες των ΗΠΑ ή μη διαμένοντες στη χώρα εξακολουθούν να είναι ασαφείς (βλ. παρακάτω, παράγραφο II.2.3).

II.2. Απαιτούνται όμως περαιτέρω βελτιώσεις

12. Ο ΕΕΠΔ συμμερίζεται την ανάγκη διασφάλισης, όπως προβλέπεται από το άρθρο 1 παράγραφος 1 της πρότασης, του πλήρους σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Από αυτή τη σκοπιά, ο ΕΕΠΔ τονίζει ότι εξακολουθούν να εκκρεμούν ορισμένα ζητήματα και βασικά στοιχεία προς βελτίωση ώστε να πληρούνται οι προϋποθέσεις του νομικού πλαισίου της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

II.2.1. Είναι η προβλεπόμενη επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων πραγματικά απαραίτητη και αναλογική;

13. Ο ΕΕΠΔ έχει πλήρη επίγνωση του γεγονότος ότι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας ενδέχεται να απαιτεί περιορισμούς ως προς το δικαίωμα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και τις διατάξεις περί τραπεζικού απορρήτου. Αυτό ισχύει ήδη για μια σειρά μέσων της ΕΕ ⁽³⁾ που περιλαμβάνουν μέτρα για την καταπολέμηση της δόλιας χρήσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος με σκοπό τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Τα συγκεκριμένα μέσα περιλαμβάνουν επίσης ειδικές διατάξεις που καθιστούν δυνατή την ανταλλαγή πληροφοριών με αρχές τρίτων χωρών, καθώς και εγγυήσεις για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, σύμφωνα με την οδηγία 95/46/ΕΚ.

14. Επίσης, η συμφωνία αμοιβαίας νομικής συνδρομής μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ προβλέπει ρητά την ανταλλαγή, μεταξύ αρχών αρμοδίων για την επιβολή του νόμου, πληροφοριών σχετικά με τραπεζικούς λογαριασμούς και χρηματοπιστωτικές συναλλαγές, και ορίζει τους όρους και τους περιορισμούς που ισχύουν σε σχέση με την ανταλλαγή αυτή. Σε διεθνές επίπεδο, οι λεγόμενες αρχές Egmont ⁽⁴⁾ ορίζουν τη βάση για τη διεθνή ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με χρηματοπιστωτικές συναλλαγές μεταξύ μονάδων χρηματοπιστωτικής πληροφόρησης, ενώ θεσπίζουν επίσης περιορισμούς και εγγυήσεις σε ό,τι αφορά τη χρήση των ανταλλασσόμενων δεδομένων. Επιπλέον, έχουν ήδη θεσπιστεί μέσα για την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των ΗΠΑ και των Ευρώπης και Eurojust, τα οποία διασφαλίζουν ταυτόχρονα την ανταλλαγή πληροφοριών και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

⁽³⁾ Ειδικότερα, οδηγία 2005/60/ΕΚ σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1781/2006 περί των πληροφοριών για τον πληρωτή που συνοδεύουν τις μεταφορές χρηματικών ποσών.

⁽⁴⁾ <http://www.egmontgroup.org/library/download/5>

15. Στο πλαίσιο αυτό, η πρόταση της Επιτροπής τονίζει τη χρησιμότητα του προγράμματος TFTP, όπως προβάλλεται από το Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ και από τις εκδόσεις του διαπρεπούς προσώπου. Ωστόσο, ο όρος που προβλέπεται στο άρθρο 8 της ΕΣΔΑ ώστε να δικαιολογείται η παρέμβαση στην ιδιωτική ζωή είναι η «αναγκαιότητα» και όχι η «χρησιμότητα».
16. Σύμφωνα με τον ΕΕΔΠ, απαιτούνται επαρκείς αποδείξεις της πραγματικής προστιθέμενης αξίας της εν λόγω συμφωνίας, οι οποίες θα λαμβάνουν υπόψη ήδη υφιστάμενα μέσα, ή, με άλλα λόγια, αποδείξεις ως προς τον βαθμό στον οποίο η συμφωνία είναι πραγματικά αναγκαία για την επίτευξη αποτελεσμάτων που δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν με τη χρήση μέσων λιγότερο παρεμβατικών ως προς την ιδιωτική ζωή, όπως εκείνων που προβλέπονται από το υφιστάμενο ευρωπαϊκό και διεθνές πλαίσιο. Σύμφωνα με τον ΕΕΠΔ, η εν λόγω προστιθέμενη αξία πρέπει να καταδειχτεί ξεκάθαρα, ως προϋπόθεση για οποιαδήποτε συμφωνία με τις ΗΠΑ σχετικά με την ανταλλαγή χρηματοπιστωτικών δεδομένων, λαμβανομένου υπόψη και του παρεμβατικού χαρακτήρα της συμφωνίας (βλ. επίσης παραγράφους 18-22 σχετικά με την αναλογικότητα).
17. Ο ΕΕΠΔ δεν είναι σε θέση να κρίνει την αναγκαιότητα της εν λόγω συμφωνίας. Ωστόσο, ακόμη και αν αποδειχθεί η αναγκαιότητά της, εξακολουθούν να υπάρχουν σημεία που αξίζουν την προσοχή των διαπραγματευτών.
18. Η αναλογικότητα αποτελεί επίσης το βασικό κριτήριο κατά την αξιολόγηση της ποσότητας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που διαβιβάζονται και της περιόδου αποθήκευσής τους. Το άρθρο 4 της πρότασης περιορίζει το πεδίο των αιτήσεων εκ μέρους των ΗΠΑ. Ωστόσο, η πρόταση εξακολουθεί να προβλέπει ότι τα προσωπικά δεδομένα θα διαβιβάζονται στις αρχές των ΗΠΑ μαζικά και στη συνέχεια θα φυλάσσονται κατά κανόνα για διάστημα 5 ετών, ανεξάρτητα από το εάν έχουν αντληθεί ή το εάν υπάρχει αποδεδειγμένη σύνδεση με συγκεκριμένη έρευνα ή δίωξη.

Μαζικές διαβιβάσεις δεδομένων

19. Η πρόταση, παρά τις σχετικές εκκλήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των ευρωπαϊκών αρχών προστασίας των δεδομένων, εξακολουθεί να βασίζεται στην ιδέα της μαζικής διαβίβασης προσωπικών δεδομένων στο Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ. Ως προς αυτό, είναι σημαντικό να διευκρινιστεί ότι το γεγονός ότι το υφιστάμενο σύστημα SWIFT δεν επιτρέπει στοχευμένη αναζήτηση δεν μπορεί να θεωρείται επαρκής αιτιολόγηση της μαζικής διαβίβασης δεδομένων βάσει της νομοθεσίας της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων.
20. Ως εκ τούτου, ο ΕΕΠΔ πιστεύει ότι πρέπει να αναζητηθούν λύσεις ώστε οι μαζικές διαβιβάσεις δεδομένων να αντικατασταθούν με μηχανισμούς που να επιτρέπουν το φιλτράρισμα των

δεδομένων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στην ΕΕ, ώστε να αποστέλλονται στις αρχές των ΗΠΑ μόνο τα σχετικά και απαραίτητα δεδομένα. Εάν οι λύσεις αυτές δεν μπορούν να βρεθούν άμεσα, τότε η συμφωνία θα πρέπει οπωσδήποτε να ορίσει αυστηρά μια σύντομη μεταβατική περίοδο, μετά το πέρας της οποίας δεν θα επιτρέπονται πλέον οι μαζικές διαβιβάσεις δεδομένων.

Περίοδος αποθήκευσης

21. Όσον αφορά την περίοδο αποθήκευσης, ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει ότι η πρόταση ορθά θεσπίζει μέγιστες περιόδους διατήρησης, καθώς και μηχανισμούς που διασφαλίζουν τη διαγραφή των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όταν αυτά δεν είναι πλέον απαραίτητα. Ωστόσο, οι διατάξεις του άρθρου 6 της πρότασης σχετικά με τα μη αντληθέντα δεδομένα μοιάζουν να στρέφονται προς την αντίθετη κατεύθυνση. Κατ' αρχάς, η έννοια των «μη αντληθέντων δεδομένων» δεν είναι αυτονόητη και πρέπει να αποσαφηνιστεί. Δεύτερον, δεν καταδεικνύονται οι λόγοι για τους οποίους είναι απαραίτητο τα μη αντληθέντα δεδομένα να διατηρούνται για διάστημα πέντε ετών.
22. Ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει πλήρως την ανάγκη να διασφαλίζεται ότι τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που είναι απαραίτητα για συγκεκριμένη αντιτρομοκρατική έρευνα ή δίωξη είναι προσβάσιμα, υπόκεινται σε επεξεργασία και φυλάσσονται για όσο διάστημα απαιτείται, σε ορισμένες περιπτώσεις και μετά τα πέντε χρόνια, καθώς ενδέχεται τα δεδομένα αυτά να είναι απαραίτητα για μακροχρόνιες έρευνες ή δικαστικές διαδικασίες. Ωστόσο, εφόσον θεωρηθεί ότι τα μη αντληθέντα δεδομένα είναι δεδομένα που διαβιβάστηκαν μαζικά και δεν έχουν προσπελαστεί ούτε και χρησιμοποιηθεί για συγκεκριμένη δίωξη ή έρευνα, η επιτρεπόμενη περίοδος αποθήκευσης των δεδομένων αυτών πρέπει να είναι πολύ πιο περιορισμένη. Ως προς τούτο, είναι χρήσιμο να επισημανθεί ότι το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας έχει κρίνει ότι, σε περίπτωση διατήρησης δεδομένων τηλεπικοινωνιών, διάστημα αποθήκευσης έξι μηνών είναι ήδη πολύ μεγάλο και χρήζει επομένως επαρκούς αιτιολόγησης⁽¹⁾. Το Συνταγματικό Δικαστήριο έδειξε να θεωρεί το εξάμηνο αυτό διάστημα ως το μέγιστο επιτρεπτό για δεδομένα που δεν αφορούσαν κάποια συγκεκριμένη έρευνα.

II.2.2. Διασφαλίζει η πρόταση δικαστική εποπτεία;

23. Σύμφωνα με τη διαπραγματευτική εντολή, μια δικαστική δημόσια αρχή πρέπει να έχει την ευθύνη να λαμβάνει τις αιτήσεις από το Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ, να αξιολογεί τη συμμόρφωσή τους προς τη συμφωνία και, κατά περίπτωση, να ζητά από τον πάροχο να διαβιβάσει τα δεδομένα βάσει ενός συστήματος «προώθησης». Τόσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και ο ΕΕΠΔ εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για την προσέγγιση αυτή, η οποία συνιστά μια κρίσιμη εγγύηση -σύμφωνη με τα εθνικά συντάγματα και τα νομικά συστήματα των κρατών μελών- για τη διασφάλιση της νόμιμης και ισόρροπης διαβίβασης δεδομένων, καθώς και της ανεξάρτητης εποπτείας.

(¹) Απόφαση της 2ας Μαρτίου 2010.

24. Ωστόσο, η πρόταση αναθέτει το καθήκον αυτό στην Ευρωπόλ, έναν οργανισμό της ΕΕ για την πρόληψη και την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, της τρομοκρατίας και άλλων μορφών σοβαρού εγκλήματος που επηρεάζουν δύο ή περισσότερα κράτη μέλη ⁽¹⁾. Είναι προφανές ότι η Ευρωπόλ δεν είναι δικαστική αρχή.
25. Επίσης, η Ευρωπόλ έχει συγκεκριμένα συμφέροντα όσον αφορά την ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα βάσει της προτεινόμενης συμφωνίας. Το άρθρο 10 της πρότασης δίνει στην Ευρωπόλ την εξουσία να υποβάλλει αιτήσεις για τη διερεύνηση αναζήτησης συναφών πληροφοριών που έχουν ληφθεί μέσω του TFTR, εφόσον έχει λόγους να πιστεύει ότι ένα πρόσωπο ή μια οντότητα έχει σύνδεσμο με την τρομοκρατία. Μια τέτοια αρμοδιότητα, η οποία ενδέχεται να είναι σημαντική προκειμένου η Ευρωπόλ να μπορεί να ανταποκρίνεται στην αποστολή της και η οποία προϋποθέτει καλές σχέσεις με το Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ, δύσκολα συμβιβάζεται με το καθήκον της Ευρωπόλ να διασφαλίζει ανεξάρτητη εποπτεία.
26. Επιπλέον, ο ΕΕΠΔ διερωτάται σε ποιον βαθμό το τρέχον νομικό πλαίσιο αναθέτει στην Ευρωπόλ -ιδίως χωρίς αλλαγή της νομικής της βάσης σύμφωνα με τη συνήθη διαδικασία που θεσπίζεται από τη συνήθη της Λισαβόνας- τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες να καθιστά μια διοικητική αίτηση που προέρχεται από τρίτη χώρα «δεσμευτική» (άρθρο 4 παράγραφος 5) για μια ιδιωτική εταιρεία, η οποία με τον τρόπο αυτό «νομιμοποιείται και υποχρεούται» να παράσχει τα δεδομένα στην εν λόγω τρίτη χώρα. Στο πλαίσιο αυτό είναι χρήσιμο να σημειωθεί ότι, βάσει της υφιστάμενης νομοθεσίας της ΕΕ, δεν είναι προφανές εάν μια απόφαση της Ευρωπόλ έναντι ιδιωτικής εταιρείας υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.
27. Στο πλαίσιο αυτό, ο ΕΕΠΔ επαναλαμβάνει τη θέση του ότι, εν όψει και του σεβασμού της διαπραγματευτικής εντολής και του τρέχοντος νομικού πλαισίου της ΕΕ, το καθήκον της αξιολόγησης των αιτήσεων εκ μέρους του Υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ πρέπει να ανατεθεί σε δημόσια δικαστική αρχή.

II.2.3. Διασφαλίζει η πρόταση εφαρμοσίμα δικαιώματα (και προστασία) των υποκειμένων των δεδομένων;

28. Όπως έχει ήδη αναφερθεί στο εισαγωγικό μέρος της παρούσας γνωμοδότησης, η πρόταση ορίζει μια σειρά από δικαιώματα των υποκειμένων των δεδομένων, όπως το δικαίωμα ενημέρωσης, το δικαίωμα πρόσβασης, το δικαίωμα διόρθωσης, διαγραφής ή κλειδώματος, καθώς και το δικαίωμα προσφυγής. Ωστόσο, είναι σημαντικό αφενός να βελτιωθούν ορισμένα στοιχεία των διατάξεων αυτών και αφετέρου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμοσιμότητά τους.
29. Όσον αφορά το δικαίωμα της πρόσβασης των υποκειμένων των δεδομένων στα δικά τους προσωπικά δεδομένα, η συμφωνία ορίζει μια σειρά από περιορισμούς. Ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει ότι, ιδίως στο πλαίσιο της καταπολέμησης της τρομοκρατίας, μπορούν να θεσπίζονται περιορισμοί σε ό,τι αφορά τα δικαιώματα

των δεδομένων των υποκειμένων στον βαθμό που είναι απαραίτητοι. Ωστόσο, η πρόταση θα έπρεπε να διευκρινίζει ότι, ενώ η αποκάλυψη σε ένα πρόσωπο των προσωπικών του δεδομένων μπορεί όντως να υπόκειται σε περιορισμούς στις περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 15 παράγραφος 2, η αποκάλυψη των πληροφοριών αυτών στις ευρωπαϊκές εθνικές αρχές προστασίας δεδομένων πρέπει σε κάθε περίπτωση να είναι εφικτή, ώστε να μπορούν οι αρχές αυτές να ανταποκρίνονται αποτελεσματικά στο εποπτικό τους έργο. Βέβαια, οι αρχές προστασίας δεδομένων θα δεσμεύονται κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους από υποχρέωση σεβασμού του απορρήτου και δεν θα αποκαλύπτουν τα δεδομένα στο ενδιαφερόμενο πρόσωπο, για όσο διάστημα εξακολουθούν να συντρέχουν λόγοι εξαίρεσης.

30. Σε ό,τι αφορά το δικαίωμα διόρθωσης, το άρθρο 17 παράγραφος 2 αναφέρει ότι «κάθε μέρος, όπου είναι εφικτό, ενημερώνει το άλλο μέρος εάν αντιληφθεί ότι σημαντικές πληροφορίες που διαβίβασε στο άλλο μέρος ή έλαβε από το άλλο μέρος βάσει της προστασίας συμφωνίας είναι ανακριβείς ή αναξιόπιστες». Ο ΕΕΠΔ πιστεύει ότι η υποχρέωση διόρθωσης ανακριβών ή αναξιόπιστων δεδομένων αποτελεί θεμελιώδη εγγύηση όχι μόνο για το υποκείμενο των δεδομένων αλλά και για την αποτελεσματικότητα της δράσης των αρχών επιβολής του νόμου. Προς την κατεύθυνση αυτή, οι αρχές που ανταλλάσσουν δεδομένα πρέπει να θεσπίσουν μηχανισμούς που να διασφαλίζουν ότι η διόρθωση αυτή είναι πάντα εφικτή, οπότε από την πρόταση πρέπει να διαγραφεί η φράση «όπου είναι εφικτό».
31. Ωστόσο, η βασική ανησυχία του ΕΕΠΔ αφορά την εφαρμοσιμότητα των δικαιωμάτων αυτών στην πράξη. Αφενός, για λόγους ασφάλειας δικαίου και διαφάνειας, η πρόταση πρέπει να προσδιορίζει με λεπτομερέστερο τρόπο τις συγκεκριμένες διαδικασίες που μπορούν να χρησιμοποιούν τα υποκείμενα των δεδομένων προκειμένου να εφαρμόζονται στην πράξη τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζει η συμφωνία, τόσο στην ΕΕ όσο και στις ΗΠΑ.
32. Αφετέρου, το άρθρο 20 παράγραφος 1 αναφέρει ρητά και κατηγορηματικά ότι η συμφωνία «δεν δημιουργεί ούτε παρέχει δικαιώματα ή οφέλη σε οποιοδήποτε ιδιωτικό ή δημόσιο πρόσωπο ή οντότητα». Ο ΕΕΠΔ επισημαίνει ότι η διάταξη αυτή φαίνεται να ακυρώνει ή τουλάχιστον να αμφισβητεί το δεσμευτικό αποτέλεσμα των διατάξεων εκείνων της συμφωνίας που προβλέπουν δικαιώματα των υποκειμένων των δεδομένων, τα οποία επί του παρόντος δεν αναγνωρίζονται ούτε και μπορούν να εφαρμοστούν βάσει της νομοθεσίας των ΗΠΑ, ιδίως όταν τα υποκείμενα των δεδομένων δεν είναι πολίτες των ΗΠΑ ή μόνιμα διαμένοντες στη χώρα. Για παράδειγμα, ο αμερικανικός νόμος περί ιδιωτικότητας προβλέπει ένα ενισχυμένο δικαίωμα πρόσβασης στα προσωπικά δεδομένα, το οποίο είναι ισχυρότερο από το γενικό δικαίωμα πρόσβασης που παραχωρείται στο ευρύ κοινό από τον αμερικανικό νόμο περί ελευθερίας της πληροφόρησης. Ωστόσο, ο νόμος περί ιδιωτικότητας αναφέρει απερίφραστα ότι η υποβολή αίτησης προσώπου για πρόσβαση στα προσωπικά του στοιχεία είναι εφικτή μόνο για «πολίτες των ΗΠΑ ή αλλοδαπούς με νόμιμο δικαίωμα μόνιμης διαμονής» ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Βλ. π.χ. άρθρο 3 της απόφασης του Συμβουλίου 2009/371/ΔΕΥ για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Αστυνομικής Υπηρεσίας (Europol) (ΕΕ L 121 της 15.5.2009, σ. 37).

⁽²⁾ Αυτό επιβεβαιώνεται από τις πληροφορίες που διατίθενται μέσω του δικτυακού τόπου του Υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ «Όταν υποβάλλετε αίτηση για κοινοποίηση ή πρόσβαση σε στοιχεία, η αίτηση αυτή πρέπει να: [...] αναφέρει ότι είστε πολίτης των ΗΠΑ ή αλλοδαπός με νόμιμο δικαίωμα μόνιμης διαμονής στις Ηνωμένες Πολιτείες [...]», <http://www.treas.gov/foia/how-to.html> (τελευταία πρόσβαση: 21ης Ιουνίου 2010).

33. Ως εκ τούτου, ο ΕΕΠΔ συστήνει την αναθεώρηση της τρέχουσας διατύπωσης του άρθρου 20 παράγραφος 1 ώστε να διασφαλίζεται ότι τα δικαιώματα που παρέχονται από την πρόταση διατυπώνονται με σαφήνεια και μπορούν να εφαρμόζονται αποτελεσματικά και στο έδαφος των ΗΠΑ.

II.2.4. Διασφαλίζει η πρόταση ικανοποιητική και ανεξάρτητη εποπτεία και επιτήρηση;

34. Το άρθρο 12 της πρότασης ορίζει διάφορα επίπεδα παρακολούθησης των όρων και εγγυήσεων που θεσπίζονται από τη συμφωνία. «Ανεξάρτητοι επόπτες» θα παρακολουθούν σε πραγματικό χρόνο και αναδρομικά τις ανάζητήσεις που πραγματοποιούνται από το Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ. Επιπλέον, «ανεξάρτητο πρόσωπο που διορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή» θα αναλαμβάνει τη συνεχή παρακολούθηση του πρώτου επιπέδου της εποπτείας, συμπεριλαμβανομένης της ανεξαρτησίας της. Πρέπει να διευκρινιστεί ποια θα είναι τα καθήκοντα αυτού του ανεξάρτητου προσώπου, ο τρόπος με τον οποίο θα διασφαλίζεται ότι μπορεί πράγματι να εκπληρώσει τα καθήκοντά του και σε ποιον θα αναφέρεται.

35. Το άρθρο 13 θεσπίζει επίσης μηχανισμό κοινής επανεξέτασης, η οποία πρέπει να γίνει έξι μήνες μετά την έναρξη ισχύος της συμφωνίας και στη συνέχεια ανά τακτά διαστήματα. Η κοινή αυτή επανεξέταση ανατίθεται σε κοινή αντιπροσωπεία ΕΕ-ΗΠΑ, η οποία θα περιλαμβάνει από την πλευρά της ΕΕ εκπροσώπους δύο αρχών προστασίας δεδομένων και θα συντάξει έκθεση που θα παρουσιαστεί από την Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο.

36. Ο ΕΕΠΔ τονίζει ότι η ανεξάρτητη εποπτεία αποτελεί βασικό στοιχείο του δικαιώματος της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως επιβεβαιώνεται από το άρθρο 16 της ΣΛΕΕ και το άρθρο 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης. Πρόσφατα, με την απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας ⁽¹⁾, το Δικαστήριο όρισε αυστηρά κριτήρια όσον αφορά την ανεξαρτησία. Είναι προφανές ότι τα ίδια αυστηρά κριτήρια δεν μπορούν να εφαρμοστούν και σε τρίτες χώρες, αλλά είναι επίσης σαφές ότι επαρκής προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ⁽²⁾ μπορεί να υπάρξει μόνο στον βαθμό που υφίστανται επαρκείς εγγυήσεις για ανεξάρτητη εποπτεία. Αυτό αποτελεί επίσης προϋπόθεση για διεθνείς συμφωνίες με χώρες των οποίων το νομικό σύστημα δεν προβλέπει την αναγκαιότητα του ελέγχου από ανεξάρτητη αρχή.

37. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό τουλάχιστον οι όροι της εποπτείας και της κοινής επανεξέτασης, καθώς και οι εξουσίες και εγγυήσεις ανεξαρτησίας των προσώπων που συμμετέχουν στην εποπτεία να ορίζονται με σαφήνεια στη συμφωνία παρά να «συντονίζονται από κοινού» ή να καθορίζονται σε μετέπειτα στάδια από τα μέρη. Ειδικότερα, είναι σημαντικό να διασφαλίζεται ότι τόσο το πρόσωπο που διορίζεται από την Ευρωπαϊκή

Επιτροπή όσο και οι εκπρόσωποι των ευρωπαϊκών αρχών προστασίας δεδομένων είναι σε θέση να ενεργούν ανεξάρτητα και να εκτελούν αποτελεσματικά τα εποπτικά τους καθήκοντα.

38. Επιπλέον, η πρόταση δεν θα πρέπει απλώς να ορίζει την ημερομηνία της πρώτης κοινής επανεξέτασης, η οποία λαμβάνει χώρα έξι μήνες από την έναρξη ισχύος, αλλά και τον χρονικό ορίζοντα της ακόλουθης επανεξέτασης, η οποία θα μπορούσε π.χ. να γίνεται σε ετήσια βάση. Ο ΕΕΠΔ συστήνει επίσης να συνδεθεί η έκβαση των κοινών αυτών επανεξετάσεων με τη διάρκεια της συμφωνίας.

39. Στο πλαίσιο αυτό, ο ΕΕΠΔ υπογραμμίζει ότι καλό θα ήταν να προβλεφθεί και μια ρήτρα λήξης ισχύος, δεδομένου ότι ενδέχεται μακροπρόθεσμα να υπάρξουν πιο στοχευμένες λύσεις. Μια ρήτρα λήξης ισχύος θα αποτελούσε επίσης καλό κίνητρο ώστε να διασφαλίζεται ότι καταβάλλονται οι αναγκαίες προσπάθειες για την ανάπτυξη τέτοιων λύσεων, το οποίο θα σήμαινε ότι δεν θα υπήρχαν πλέον λόγοι να γίνονται μαζικές διαβιβάσεις δεδομένων στο Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ.

40. Για καλύτερη αποτελεσματικότητα τόσο της εποπτείας όσο και της κοινής επανεξέτασης, πρέπει να διατίθενται πληροφορίες και δεδομένα σχετικά με τον αριθμό των αιτήσεων πρόσβασης και προσφυγής, της ενδεχόμενης συνέχειας (διαγραφή, διάρρηση κλπ.), καθώς και για τον αριθμό των αποφάσεων που περιορίζουν τα δικαιώματα των υποκειμένων των δεδομένων. Στην ίδια κατεύθυνση, όσον αφορά την επανεξέταση, πρέπει να διατίθενται και να διαβιβάζονται πληροφορίες σχετικά με την ποσότητα όχι μόνο των μηνυμάτων στα οποία «έχει πρόσβαση» το Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ αλλά και των μηνυμάτων που «παρέχονται» στο ίδιο Υπουργείο. Αυτό θα πρέπει να προβλέπεται στη συμφωνία.

41. Επιπλέον, η πρόταση δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να περιορίζει τις εξουσίες και τις αρμοδιότητες των ευρωπαϊκών αρχών προστασίας δεδομένων. Στην κατεύθυνση αυτή, ο ΕΕΠΔ επισημαίνει ότι η πρόταση πηγαίνει ένα βήμα πίσω σε σχέση με την ενδιάμεση συμφωνία ΤΓΤΡ. Πράγματι, ενώ η προηγούμενη συμφωνία ανέφερε στο προοίμιο της ότι «η παρούσα συμφωνία δεν συνιστά παρέκκλιση από τις εξουσίες που έχουν απονεμηθεί στις αρχές προστασίας δεδομένων των κρατών μελών για την προστασία των ατόμων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τα αφορούν», η τωρινή πρόταση αναφέρεται στην «εποπτεία των αρμόδιων αρχών προστασίας δεδομένων κατά τρόπο που να συνάδει με τις ειδικές διατάξεις της παρούσας συμφωνίας». Ως εκ τούτου, ο ΕΕΠΔ συστήνει να αναφέρεται ρητά στην πρόταση ότι η συμφωνία δεν αποκλίνει ούτε περιορίζει τις εξουσίες των ευρωπαϊκών αρχών προστασίας δεδομένων.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

42. Ο ΕΕΠΔ αναγνωρίζει ότι η εν λόγω πρόταση προβλέπει ορισμένες ουσιαστικές βελτιώσεις σε σχέση με την ενδιάμεση συμφωνία ΤΓΤΡ I, όπως η εξαίρεση των δεδομένων SEPA, έναν πιο περιοριστικό ορισμό της τρομοκρατίας και πιο λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με τα δικαιώματα των υποκειμένων των δεδομένων.

⁽¹⁾ Υπόθεση C-518/07, δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη.

⁽²⁾ Το άρθρο 10 της προτεινόμενης συμφωνίας αναφέρει ότι το Υπουργείο Οικονομικών των ΗΠΑ θεωρείται ότι διασφαλίζει επαρκές επίπεδο προστασίας.

43. Ο ΕΕΠΔ επισημαίνει ωστόσο ότι για την αξιολόγηση της νομιμότητας μιας νέας συμφωνίας ΤFTP πρέπει να πληρούται μια βασική προϋπόθεση. Πρέπει να εξακριβωθεί η αναγκαιότητα της σε σχέση με ήδη υφιστάμενα μέσα, τόσο της ΕΕ όσο και διεθνή.
44. Εφόσον αυτό ισχύει, ο ΕΕΠΔ τονίζει ότι υπάρχουν ακόμη ζητήματα που πρέπει να διευθετηθούν και βασικά στοιχεία που πρέπει να βελτιωθούν ώστε να πληρούνται οι προϋποθέσεις του νομικού πλαισίου της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως:
- να διασφαλιστεί ότι οι μαζικές διαβιβάσεις δεδομένων θα αντικατασταθούν με μηχανισμούς που θα επιτρέπουν το φιλτράρισμα των δεδομένων χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στην ΕΕ, ώστε να αποστέλλονται στις αρχές των ΗΠΑ μόνο τα σχετικά και απαραίτητα δεδομένα
 - να μειωθεί σημαντικά η περίοδος αποθήκευσης των μη αντληθέντων δεδομένων
 - να ανατεθεί το καθήκον αξιολόγησης των αιτήσεων εκ μέρους του Υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ σε δημόσια δικαστική αρχή, σύμφωνα με τη διαπραγματευτική εντολή και το τρέχον νομικό πλαίσιο της ΕΕ
 - να διασφαλιστεί ότι τα δικαιώματα που παρέχονται δυνάμει της πρότασης στα υποκείμενα των δεδομένων διατυπώνονται με σαφήνεια και μπορούν να εφαρμόζονται αποτελεσματικά και στο έδαφος των ΗΠΑ
- να ενισχυθούν οι μηχανισμοί ανεξάρτητης εποπτείας και επιτήρησης μέσω:
 - i) της διασφάλισης ότι τα καθήκοντα και ο ρόλος τόσο του προσώπου που διορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και των εκπροσώπων των ευρωπαϊκών αρχών προστασίας δεδομένων ορίζονται με σαφήνεια και ότι τα πρόσωπα αυτά είναι σε θέση να ενεργούν ανεξάρτητα και να εκτελούν αποτελεσματικά τα εποπτικά τους καθήκοντα
 - ii) της διασφάλισης ότι η κοινή επανεξέταση θα γίνεται τακτικά και ότι τα αποτελέσματά της θα συνδέονται με τη διάρκεια της συμφωνίας μέσω ρήτρας λήξης ισχύος
 - iii) της επέκτασης των πληροφοριών που διατίθενται στους ανεξάρτητους επόπτες και στις αρχές προστασίας δεδομένων
 - iv) της αποφυγής του ενδεχόμενου η συμφωνία να περιορίζει τις εξουσίες των ευρωπαϊκών αρχών προστασίας δεδομένων
 - να συμπεριληφθεί στο προοίμιο της πρότασης αναφορά στην παρούσα γνωμοδότηση.
- Βρυξέλλες, 22 Ιουνίου 2010.
- Peter HUSTINX
Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων