



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 22.01.2004
COM(2004) 28 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

σχετικά με ανεπίκλητα μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα ή ‘spam’

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Σύνοψη 4

Ιστορικό και σκοπός.....	5
1. Spam – Το πρόβλημα	7
1.1. Η έκταση του προβλήματος	7
1.2. Γιατί είναι πρόβλημα το spam.....	8
2. Συνοπτική περιγραφή των κανόνων για τα ανεπίκλητα εμπορικά μηνύματα.....	10
2.1. Το καθεστώς συγκατάθεσης.....	10
2.2. Διατάξεις για την επιβολή	12
2.3. Λοιπές διατάξεις που ισχύουν για μηνύματα spam.....	12
3. Αποτελεσματική εφαρμογή και επιβολή από τα κράτη μέλη και τις δημόσιες αρχές.....	14
3.1. Εισαγωγή.....	15
3.2. Αποτελεσματικά μέσα προστασίας και κυρώσεις.....	17
3.2.1. Εξέταση	17
3.2.2. Προτεινόμενες δράσεις	18
3.3. Μηχανισμοί καταγγελιών.....	18
3.3.1. Εξέταση	18
3.3.2. Προτεινόμενες δράσεις	19
3.4. Διασυνοριακές καταγγελίες και συνεργασία σε θέματα επιβολής εντός της ΕΕ.....	20
3.4.1. Εξέταση	20
3.4.2. Προτεινόμενες δράσεις	21
3.5. Συνεργασία με τρίτες χώρες.....	21
3.5.1. Εξέταση	21
3.5.2. Προτεινόμενες δράσεις	22
3.6. Παρακολούθηση.....	23
3.6.1. Εξέταση	23
3.6.2. Προτεινόμενες δράσεις	24
4. Τεχνικές δράσεις και δράσεις αυτορρύθμισης του κλάδου.....	24
4.1. Αποτελεσματική εφαρμογή του καθεστώτος συγκατάθεσης.....	24

4.1.1.	Εξέταση	24
4.1.2.	Προτεινόμενες δράσεις	26
4.2.	Μηχανισμοί εναλλακτικής επίλυσης διαφορών	27
4.2.1.	Εξέταση	27
4.2.2.	Προτεινόμενες δράσεις	28
4.3.	Τεχνικά θέματα	28
4.3.1.	Εξέταση	28
4.3.2.	Προτεινόμενες δράσεις	29
5.	Δράσεις ευαισθητοποίησης	30
5.1.	Εξέταση	30
5.2.	Προτεινόμενες δράσεις	32
	Συμπέρασμα	33
	Πίνακας δράσεων που προσδιορίζονται στην ανακοίνωση	35

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

σχετικά με ανεπίκλητα μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα ή ‘spam’

(κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

ΣΥΝΟΨΗ

Τα ανεπίκλητα μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, γνωστά ως ‘spam’ έχουν λάβει ανησυχητικές διαστάσεις. Εκτιμάται ότι ποσοστό μεγαλύτερο από 50 τοις εκατό της παγκόσμιας κίνησης ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ανήκει πλέον σε αυτήν την κατηγορία. Ακόμα πιο ανησυχητικός είναι ο αριθμός αύξησης: κατά το 2001 ήταν ‘μόνον’ 7 τοις εκατό.

Τα μηνύματα τύπου spam συνιστούν πρόβλημα για πολλούς λόγους: προστασία της ιδιωτικής ζωής, παραπλάνηση καταναλωτών, προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, έκτακτες δαπάνες για επιχειρήσεις, απώλεια παραγωγικότητας. Γενικότερα, υποσκάπτει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών, η οποία αποτελεί προϋπόθεση για την επιτυχία του ηλεκτρονικού εμπορίου, των ηλεκτρονικών υπηρεσιών και, εντέλει, της κοινωνίας της πληροφορίας.

Η ΕΕ έχοντας προβλέψει τον κίνδυνο αυτό θέσπισε, τον Ιούλιο του 2002, την οδηγία 2002/58/ΕΚ για την προστασία της ιδιωτικής ζωής και τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, με την οποία εισήχθη σε κοινοτική κλίμακα η αρχή του μάρκετινγκ που βασίζεται σε συγκατάθεση όσον αφορά το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο (περιλαμβανομένων των μηνυμάτων SMS ή MMS στις κινητές επικοινωνίες), καθώς και συμπληρωματικές διασφαλίσεις για τους καταναλωτές. Καταληκτική ημερομηνία για την εφαρμογή της οδηγίας για την προστασία της προσωπικής ζωής και τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες ορίστηκε η 31η Οκτωβρίου 2003. Κινήθηκαν διαδικασίες για παράβαση εναντίον σειράς κρατών μελών που δεν κοινοποίησαν στην Επιτροπή μέτρα μεταφοράς στην εθνική τους νομοθεσία.

Η θέσπιση σχετικών νομοθετικών μέτρων αποτελεί το πρώτο και απαραίτητο βήμα, όμως δεν αποτελεί παρά τμήμα της απάντησης. Στην παρούσα ανακοίνωση προσδιορίζεται σειρά δράσεων που απαιτούνται ώστε να συμπληρωθούν οι κοινοτικοί κανόνες και να καταστεί έτσι πραγματικότητα η απαγόρευση του spam.

Για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου προβλήματος δεν υπάρχει ωστόσο πανάκεια. Οι διάφορες δράσεις που προσδιορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση εστιάζουν ιδίως στην αποτελεσματική επιβολή των διατάξεων εκ μέρους κρατών μελών και δημοσίων αρχών, σε τεχνικές λύσεις και αυτορρύθμιση εκ μέρους του κλάδου, καθώς και στην ευαισθητοποίηση των καταναλωτών. Επισημαίνεται επίσης η διεθνής διάσταση, δεδομένου ότι μεγάλο μέρος των μηνυμάτων τύπου spam προέρχεται από έξω από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Οι εν λόγω δράσεις απηχούν ευρύτερα τη συναίνεση που προέκυψε κατά την πορεία του 2003, όπως επιβεβαιώθηκε σε δημόσια συνάντηση εργασίας που πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 2003, ουσιαστική σημασία θα έχει όμως και η συναίνεση ως προς την εφαρμογή τους. Ο πολλαπλασιασμός των spam θα περικοπεί μόνον εφόσον όλοι, από τα κράτη μέλη και τις δημόσιες αρχές έως τις επιχειρήσεις, τους καταναλωτές και τους χρήστες του Ίντερνεντ και των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, αναλάβουν τις ευθύνες που τους αναλογούν.

Ορισμένες από τις εν λόγω δράσεις έχουν προφανές κόστος. Πρόκειται όμως για το τίμημα που πρέπει να καταβληθεί ώστε το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο και οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες να επιβιώσουν ως αποτελεσματικό εργαλείο επικοινωνίας. Η υλοποίηση των δράσεων που προσδιορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση θα αποτελέσει ουσιαστική συμβολή προς την κατεύθυνση του περιορισμού του αριθμού των μηνυμάτων spam, προς όφελος της κοινωνίας της πληροφορίας, των καταναλωτών και των εθνικών οικονομιών μας.

Ιστορικό και σκοπός

Τα ανεπίκλητα μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου¹, γνωστά ως 'spam', αναγνωρίζονται ευρύτερα ως ένα από τα σημαντικότερα θέματα που αντιμετωπίζει σήμερα το Ίντερνεντ. Το φαινόμενο του 'spam' έχει λάβει ανησυχητικές διαστάσεις. Υπάρχει σήμερα ο κίνδυνος ορισμένοι χρήστες ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ή SMS να σταματήσουν να χρησιμοποιούν τη δημοφιλέστατη αυτή εφαρμογή του Ίντερνεντ ή τις κινητές επικοινωνίες, ή να τις περιορίσουν σε μεγάλο βαθμό. Γενικότερα, δεδομένου ότι το Ίντερνεντ και άλλες ηλεκτρονικές επικοινωνίες (π.χ. η ευρυζωνική, η ασύρματη πρόσβαση, οι κινητές επικοινωνίες) αναμένεται ότι θα αποτελέσουν καίριο στοιχείο αύξησης της παραγωγικότητας στις σύγχρονες οικονομίες, πρέπει να δοθεί ακόμα μεγαλύτερη προσοχή στο φαινόμενο 'spam'.

Μολονότι εκφράζεται συναίνεση ως προς την ανάγκη ανάληψης δράσης προτού ο πολλαπλασιασμός του spam ανατρέψει τα οφέλη για επιχειρήσεις και πολίτες από το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο και άλλες ηλεκτρονικές υπηρεσίες, δεν είναι προφανής ο καλύτερος τρόπος καταπολέμησης του φαινομένου. Στον αγώνα αυτό δεν υπάρχει μαγική λύση ή πανάκεια. Μόνον εφόσον οι πάντες – από τα κράτη μέλη και τις αρμόδιες αρχές, έως τις επιχειρήσεις, τους καταναλωτές και τους χρήστες του Ίντερνεντ και των ηλεκτρονικών επικοινωνιών – αναλάβουν καθένας το ρόλο του θα υπάρξει ελπίδα αποτελεσματικής αντιμετώπισης του φαινομένου.

Στην παρούσα ανακοίνωση προσδιορίζονται δράσεις στα διάφορα μέτωπα – νομικό, τεχνικό και ευαισθητοποίησης – που στηρίζονται στην οδηγία 2002/58/EK, με την οποία καθιερώνεται το καθεστώς συγκατάθεσης (opt-in), το οποίο τα κράτη μέλη έπρεπε να είχαν εφαρμόσει όσον αφορά τα εμπορικά μηνύματα έως την 31η Οκτωβρίου 2003².

Η εν λόγω σειρά δράσεων εστιάζει ιδίως στην αποτελεσματική εφαρμογή και επιβολή της παρούσας οδηγίας από τα κράτη μέλη, σε τεχνικά μέτρα, αυτορρύθμιση του κλάδου, ευαισθητοποίηση των καταναλωτών και διεθνή συνεργασία.

¹ Στην παρούσα ανακοίνωση δεν καλύπτονται ανεπίκλητα μηνύματα εκτός ηλεκτρονικών επικοινωνιών, π.χ. ανεπίκλητο (συμβατικό) ταχυδρομείο.

² Βλ. εν προκειμένω το άρθρο 13 της οδηγίας 2002/58/EK για την προστασία της ιδιωτικής ζωής και των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (βλέπε παρακάτω κεφάλαιο 2).

Η διεθνής διάσταση είναι πράγματι καθοριστικής σημασίας, δεδομένου ότι μεγάλο μέρος των spam φαίνεται ότι προέρχεται από έξω από την Ευρωπαϊκή Ένωση, ιδίως από τη Βόρεια Αμερική³.

Οι δράσεις αυτές απηχούν ευρύτερα τη συναίνεση που προέκυψε στην πορεία του 2003, όπως επιβεβαιώθηκε και κατά τη διάρκεια δημόσιας συνάντησης εργασίας που διοργανώθηκε τον Οκτώβριο του 2003⁴. Η συναίνεση στο εν λόγω πεδίο καθίσταται διαρκώς σημαντικότερη καθώς έχει πρωτεύουσα σημασία για τα ενδιαφερόμενα μέρη ώστε, με την υποστήριξη της Επιτροπής όπου αυτό είναι δυνατόν, να υλοποιούν τις δράσεις που έχουν προσδιοριστεί, προς όφελος της κοινωνίας της πληροφορίας, του κλάδου και των χρηστών.

Διάρθρωση του εγγράφου

Στο έγγραφο προσδιορίζονται επιμέρους πτυχές του προβλήματος ‘spam’, και προτείνεται η ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων για την αντιμετώπιση καθεμιάς απ’αυτές. Αναδεικνύονται επίσης περιπτώσεις βέλτιστης πρακτικής, εφόσον κρίνονται χρήσιμες.

Οι προτεινόμενες δράσεις παρουσιάζονται σύμφωνα με την ακόλουθη διάρθρωση:

- **Δράσεις εφαρμογής και επιβολής** ιδίως για κυβερνήσεις και δημόσιες αρχές, σε πεδία όπως επανορθωτικά μέτρα και κυρώσεις, μηχανισμοί παραπόνων και καταγγελιών, διασυννοριακές καταγγελίες, συνεργασία με τρίτες χώρες, παρακολούθηση (κεφάλαιο 3).
- **Δράσεις αυτορρύθμισης και τεχνικές δράσεις**, ιδίως για συντελεστές της αγοράς, σε πεδία όπως οι συμβατικές ρυθμίσεις, δεοντολογικοί κώδικες, αποδεκτές πρακτικές μάρκετινγκ, σήμανση, εναλλακτικοί μηχανισμοί επίλυσης διαφορών, τεχνικές λύσεις π.χ. φιλτράρισμα, ασφάλεια (κεφάλαιο 4).
- **Δράσεις ευαισθητοποίησης**, που καλύπτουν προστασία, εκπαίδευση καταναλωτών, μηχανισμούς υποβολής εκθέσεων, που θα αναληφθούν από κυβερνήσεις και δημόσιες αρχές, συντελεστές της αγοράς, ενώσεις καταναλωτών και ανάλογους φορείς (κεφάλαιο 5).

³ Λόγου χάρι, οι πρωτοβουλίες ‘spam box’, που διοργανώθηκαν το 2002 από τη γαλλική ‘Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL)’ και τη βελγική ‘Commission de la Protection de la Vie Privée (CPVP)’ φαίνεται να επιβεβαιώνουν το συμπέρασμα ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες και, σε μικρότερο βαθμό, ο Καναδάς είναι οι κύριες πηγές τέτοιων μηνυμάτων. Τα πορίσματα της CPVP βρίσκονται στο δικτυακό τόπο: http://www.privacy.fgov.be/publications/spam_4-7-03_fr.pdf, ενώ η έκθεση της CNIL βρίσκεται στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.cnil.fr/thematic/docs/internet/boite_a_spam.pdf. Βλ. επίσης: UNCTAD, E-Commerce and Development Report 2003, Νέα Υόρκη και Γενεύη, 2003, σ. 27.

⁴ Στην αρχή της σχετικής συνάντησης εργασίας διανεμήθηκε έγγραφο θέσεων με θέμα τα ανεπίκλητα μηνύματα ή spam. Το έγγραφο θέσεων βασιζόταν σε προηγούμενες συζητήσεις στο πλαίσιο της επιτροπής επικοινωνιών (COCOM) καθώς και με την ομάδα εργασίας για την προστασία των δεδομένων, του άρθρου 29. Τα μέλη της COCOM και της ομάδας εργασίας για την προστασία των δεδομένων, του άρθρου 29, συνέβαλαν με πληροφορίες υπό μορφή απαντήσεων σε ερωτηματολόγιο. Υπήρξε αντίδραση επίσης από κλαδικές ενώσεις ή μεμονωμένες εταιρίες, από παρόχους υπηρεσιών Ίντερνετ και φορείς εκμετάλλευσης (κινητών και σταθερών) επικοινωνιών, έως φορείς άμεσης προώθησης πωλήσεων και διαφημιστές, κατασκευαστές υπολογιστών και λογισμικού.

Στο τέλος της παρούσας ανακοίνωσης περιλαμβάνεται πίνακας που συνοψίζει τις εν λόγω δράσεις. Οι δράσεις συνδέονται μεταξύ τους με διάφορους τρόπους. Θα πρέπει κατά το δυνατόν να υλοποιούνται εν παραλλήλω και με ενιαίο τρόπο.

Προτού εξετάσουμε τις δράσεις αυτές, στα επόμενα κεφάλαια αναλύεται συνοπτικά το φαινόμενο spam αυτό καθεαυτό (κεφάλαιο 1) και υπενθυμίζονται οι νέοι κανόνες που ισχύουν από την 31 Οκτωβρίου 2003 (κεφάλαιο 2).

1. SPAM – ΤΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ

Τι είναι το Spam;

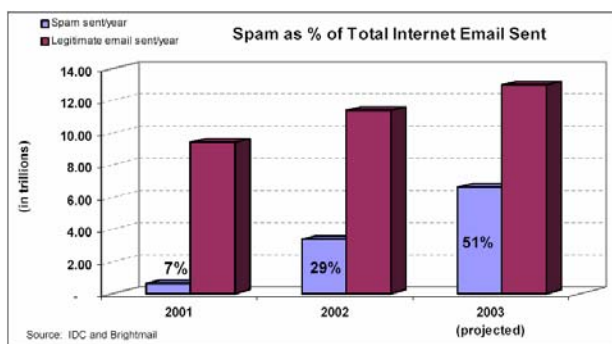
Ο όρος χρησιμοποιείται συχνότερα από ό,τι ορίζεται: συνοπτικά, χρησιμοποιείται ευρύτερα για να περιγράψει ανεπίκλητα, συχνά μαζικά μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Στη νέα οδηγία δεν ορίζεται ούτε χρησιμοποιείται ο όρος. Γίνεται χρήση των εννοιών ‘ανεπίκλητες επικοινωνίες (mηνύματα)’ μέσω ‘ηλεκτρονικού ταχυδρομείου’, ‘για σκοπούς άμεσης προώθησης πωλήσεων’, με τις οποίες καλύπτονται στην πράξη τα περισσότερα είδη ‘spam’. Η έννοια ‘spam’ χρησιμοποιείται κατά συνέπεια στην παρούσα ανακοίνωση ως συντομογραφία για ανεπίκλητα μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

Σημειώνεται ότι η έννοια του ‘ηλεκτρονικού ταχυδρομείου’ αυτή καθεαυτή δεν αναφέρεται μόνο στα συμβατικά μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, αλλά και στα SMS, MMS και κάθε μορφή ηλεκτρονικής επικοινωνίας όπου δεν απαιτείται η ταυτόχρονη συμμετοχή αποστολέα και παραλήπτη (βλέπε παρακάτω, κεφάλαιο 2)

1.1. Η έκταση του προβλήματος

Τα ανεπίκλητα μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου με εμπορικό χαρακτήρα (spam) έχουν λάβει ανησυχητικές διαστάσεις. Παρά τις διακυμάνσεις των στατιστικών δεδομένων, εκτιμάται ευρύτερα ότι ποσοστό μεγαλύτερο του 50 τοις εκατό της παγκόσμιας κίνησης ηλεκτρονικών μηνυμάτων είναι spam.

Ο ρυθμός της αύξησης προκαλεί ακόμα μεγαλύτερες ανησυχίες: το 2001 το spam εκτιμήθηκε σε ποσοστό ‘μόνον’ 7% της παγκόσμιας κίνησης ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Το 2002 η εκτίμηση ανέβασε το ποσοστό στο 29%, ενώ οι προβολές για το 2003 αναφέρουν ποσοστό ύψους 51%.



Σχήμα 1: μερίδιο spam στη συνολική κίνηση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου

Υπάρχουν ενδεχομένως σημαντικές διακυμάνσεις μεταξύ κατηγοριών χρηστών καθώς και μεταξύ περιοχών του κόσμου. (Όσον αφορά, λόγου, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκτιμάται ότι ποσοστό 30% των μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που

προέρχονται από το εξωτερικό είναι spam.) Γενικά, ωστόσο, τα πρόσφατα κοινοτικά στοιχεία δεν είναι λιγότερο ανησυχητικά από ό,τι τα παγκόσμια δεδομένα⁵.

Λιγότερο προβληματικά φαίνεται ότι είναι τα ανεπίκλητα μηνύματα μέσω κινητών δικτύων, π.χ. της μηνυματοδοσίας κειμένου στα μικρά μηνύματα (SMS), είναι ωστόσο αναμενόμενες και εκεί ανάλογες εξελίξεις που θα αυξήσουν τον όγκο του spam. Η επαπειλούμενη αυτή εξέλιξη επιβεβαιούται και από την εμπειρία χωρών με ευρύτερη χρήση κινητών επικοινωνιών I-mode (π.χ. Ιαπωνία).

1.2. Γιατί είναι πρόβλημα το spam

Από τη σκοπιά των ατόμων, το spam συνιστά παραβίαση της ιδιωτικής ζωής. Το μέλημα αυτό αποτελεί την αφετηρία για τους νέους κανόνες που αφορούν τα ανεπίκλητα μηνύματα που περιγράφονται στο επόμενο κεφάλαιο. Περαιτέρω, τα μηνύματα spam είναι συχνά παραπλανητικά ή απατηλά. Σημαντικό ποσοστό spam φαίνεται ότι οφείλεται στην επιθυμία αφαίμαξης των καταναλωτών μέσω παραπλανητικών ή δόλιων δηλώσεων⁶. Δυστυχώς, είναι μεγάλος ο αριθμός των καταναλωτών που πράγματι απαντούν στα παραπλανητικά ή απατηλά αυτά μηνύματα⁷. Ιδιαίτερα ενοχλητικά μπορούν επίσης να είναι μηνύματα πορνογραφικού περιεχομένου⁸.

Ενοχλούνται οι θιγόμενοι;

Μία ένδειξη της ενόχλησης των χρηστών είναι ο αριθμός των καταγγελιών. Στο γαλλικό Spam Box είχαν φτάσει 325.000 μηνύματα εντός 3 μηνών. Παρεμφερή εμπειρία είχε το Βέλγιο 50.000 καταγγελίες μέσα σε 2,5 μήνες¹. Στο μόνιμο spam box (θυρίδα παραπόνων) της FTC που αποκαλείται UCE Database, απευθύνονταν 130.000 μηνύματα ημερησίως στις αρχές του 2003¹.

⁵ Εκτιμώμενο ποσοστό spam στην ΕΕ το Σεπτέμβριο του 2003: 49%, σε σύγκριση με 54% παγκοσμίως, την ίδια χρονική περίοδο (πηγή: Brightmail, 2003).

⁶ Σύμφωνα με πρόσφατη έκθεση της FTC, ποσοστό 22% των μηνυμάτων spam που αναλύθηκαν περιλάμβαναν ψευδή πληροφόρηση όσον αφορά το θέμα: 42% παραπλανητική θεματολογία που υπέβαλαν εσκεμμένα και παραπλανητικά επαγγελματική ή προσωπική σχέση του αποστολέα με τον παραλήπτη· 44% ψευδείς πληροφορίες ως προς τον αποστολέα ή το θέμα· περισσότερα από τα μισά μηνύματα spam με οικονομικό περιεχόμενο περιλάμβαναν ψευδή στοιχεία αποστολέα ή θέματος· 40% του συνόλου περιλάμβαναν ενδείξεις ανακριβών στοιχείων στο μήνυμα· 90% των επενδυτικών και επιχειρηματικών ευκαιριών πιθανώς ψευδείς ισχυρισμούς· 66% ψευδή στοιχεία αποστολέα, θέματος ή μηνύματος (False Claims in Spam, A report by the FTC's Division of Marketing Practices, 30 Απριλίου 2003, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.ftc.gov/reports/spam/030429spamreport.pdf>).

⁷ Σύμφωνα με το Pew Internet, ποσοστό 7% των χρηστών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου αναφέρουν ότι έχουν προβεί σε παραγγελίες με βάση ανεπίκλητα ηλεκτρονικά μηνύματα, ενώ 33% των χρηστών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου έχουν ανοίξει σύνδεσμο που περιλαμβανόταν στο ανεπίκλητο μήνυμα για να αποκτήσουν περαιτέρω πληροφορίες. Ακόμα και αν το ποσοστό των καταναλωτών που εξαπατήθηκαν οικονομικά παραμένει σχετικά χαμηλό, οι τεράστιες οικονομίες κλίμακας που μπορούν να επιτύχουν δόλιοι εμπορευόμενοι χρησιμοποιώντας παραπλανητικά ή απατηλά μηνύματα αναδεικνύουν το πρόβλημα των μηνυμάτων spam που απευθύνονται σε καταναλωτές. Βλ.: 'Spam—How It Is Hurting Email and Degrading Life on the Internet, Οκτώβριος 2003', έκθεση της Deborah Fallows για το Pew Internet & American Life Project. Η έκθεση διατίθεται στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση:

http://www.pewinternet.org/reports/pdfs/PIP_Spam_Report.pdf. Ένας φορέας μαζικών

ηλεκτρονικών μηνυμάτων δήλωσε πρόσφατα στο FTC Spam Forum που διοργανώθηκε τον Απρίλιο-Μάιο 2003, ότι μπορούσε να έχει κέρδη ακόμα και με ποσοστό απαντήσεων μικρότερο του 0,0001%. (Παρατηρήσεις του Timothy J. Muris, πρόεδρου της Ομοσπονδιακής Επιτροπής Εμπορίου (FTC), Aspen Summit, Cyberspace and the American Dream, The Progress and Freedom Foundation, 19 Αυγούστου, 2003 Aspen, Colorado).

⁸ Στα μηνύματα spam περιλαμβάνεται ενίοτε και τυφλή βία ή προτροπή σε μίσος, φυλετικό, σεξουαλικό, θρησκευτικό ή εθνικό.

Το καθάρισμα των γραμματοθυρίδων για την απομάκρυνση των μηνυμάτων spam είναι χρονοβόρο για τον χρήστη, ενώ οι σχετικές δαπάνες του αυξάνονται όταν πρέπει να χρησιμοποιηθούν φιλτράρισμα και λοιπές δυνατότητες του λογισμικού.

Το spam έφτασε σε σημείο να προξενεί σημαντικό κόστος στις επιχειρήσεις. Όσον αφορά άμεσο κόστος, οι υπάλληλοι πρέπει επίσης να καθαρίζουν τα εισερχόμενα, εις βάρος της απόδοσης/παραγωγικότητας της εργασίας. Τα τμήματα ΤΠ δαπανούν χρόνο και χρήμα προσπαθώντας να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα. Οι πάροχοι υπηρεσιών Ίντερνετ και υπηρεσιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου πρέπει να αγοράζουν μεγαλύτερο ζωνικό εύρος και περισσότερη χωρητικότητα αποθήκευσης για ανεπιθύμητα ηλεκτρονικά μηνύματα. Υπάρχει επίσης ο κίνδυνος τα μηνύματα spam να συνεπάγονται προβλήματα ευθύνης για τον παραλήπτη (π.χ. επιβλαβές περιεχόμενο για τους προσωπικούς υπολογιστές των υπαλλήλων) ή που απλώς και ανεπίγνωστα το αναμεταδίδει (π.χ. εσφαλμένη συμπερίληψη σε μαύρη λίστα, βλάβη της υπόληψης). Υπάρχει επίσης και έμμεσο κόστος: ορισμένα νόμιμα και θεμιτά εμπορικά ή επιχειρηματικά ηλεκτρονικά μηνύματα δεν διανέμονται λόγω ισχυουσών τεχνικών φιλτραρίσματος spam (των αποκαλούμενων 'ψευδοθετικών'), ή που απλώς δεν διαβάζονται πλέον λόγω συσχέτισής τους με μηνύματα spam. Τα μηνύματα spam χρησιμοποιούνται διαρκώς περισσότερο ως όχημα διάδοσης ηλεκτρονικών ιών που μπορούν να αποδειχθούν ιδιαίτερα δαπανηροί για τις επιχειρήσεις.

Ο υπολογισμός του κόστους των μηνυμάτων spam παραμένει δύσκολη υπόθεση, ιδίως για τα άτομα, μεταξύ άλλων λόγω της δυσχέρειας να αποδοθεί χρηματική αξία σε ορισμένες από τις ζημίες που προκαλούν. Οι εκτιμήσεις είναι πάντως γενικά ανησυχητικές. Χάριν παραδείγματος αναφέρεται ότι η Ferris Research εκτίμησε ότι για το 2002 τα μηνύματα spam κόστισαν στις ευρωπαϊκές εταιρίες 2,5 δισεκατ. ευρώ αποκλειστικά όσον αφορά απώλειες παραγωγικότητας⁹, ενώ όπως αναφέρθηκε παραπάνω ο όγκος των μηνυμάτων spam αυξήθηκε σημαντικά μετά το 2002. Η εταιρία παροχής λογισμικού MessageLabs Ltd εκτίμησε τον Ιούνιο του 2003 ότι το κόστος των μηνυμάτων spam για τις επιχειρήσεις στο ΗΒ ανερχόταν περίπου σε 3,2 δισεκατ. £¹⁰. Ενδέχεται να υπάρξουν και άλλες επιπλοκές ανάλογα με τους εμπλεκόμενους κλάδους. Στο νομικό κλάδο, λόγου χάρη, ενδέχεται να υπάρξουν ιδιαίτερες επιπτώσεις εξαιτίας των εμπιστευτικών και ευαίσθητων πληροφοριών που πραγματεύεται.

Μεταξύ των πλέον ανησυχητικών συνεπειών του spam είναι ότι υποσκάπτει την εμπιστοσύνη των χρηστών, που αποτελεί προαπαιτούμενο για την επιτυχή διεξαγωγή του ηλεκτρονικού εμπορίου, αλλά και για την κοινωνία της πληροφορίας στο σύνολό της. Η εντύπωση ότι ένα μέσο λιανικών πωλήσεων επηρεάζεται από ανέντιμους εμπορευόμενους μπορεί να έχει αρνητικό αντίκτυπο στη φήμη των νομοταγών εμπορευομένων του ίδιου κλάδου. Πρόσφατα στοιχεία από τις ΗΠΑ, όπου η σχετική εμπειρία είναι μεγαλύτερη από ό,τι στην ΕΕ, επιβεβαιώνουν ότι πολλά άτομα αντιμετωπίζουν το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο με λιγότερη εμπιστοσύνη λόγω του ότι παραλαμβάνουν μεγάλο αριθμό μηνυμάτων spam¹¹.

⁹ Πηγή: Ferris Research, 2003.

¹⁰ Το ποσό αυτό και λοιπές εκτιμήσεις αναφέρονται στο: "“Spam”; Report of an Inquiry by the All Party Internet Group", Λονδίνο, Οκτώβριος 2003, σ. 8· η έκθεση αυτή είναι προσβάσιμη μέσω της ακόλουθης ηλεκτρονικής διεύθυνσης: <http://www.apig.org.uk>.

¹¹ Σύμφωνα με την πρόσφατη έρευνα της Pew Internet που προαναφέρθηκε, ποσοστό 25 τοις εκατό των ερωτηθέντων περιόριζαν τη χρήση του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου επειδή παραλάμβαναν μεγάλο όγκο spam.

Γενικότερα, το Ίντερνετ και άλλες ηλεκτρονικές επικοινωνίες – η ευρυζωνική πρόσβαση, η ασύρματη πρόσβαση – αναμένεται ότι θα αποτελέσουν καίριο στοιχείο αύξησης της παραγωγικότητας στις σύγχρονες οικονομίες. Ωστόσο, ορισμένα ελκυστικά χαρακτηριστικά των υπηρεσιών αυτών – η αδιάκοπη παροχή τους, η ασύρματη πρόσβαση – είναι χαρακτηριστικά μέσω των οποίων μπορεί να αυξηθεί σημαντικά ο όγκος των παραλαμβανόμενων ή αναμεταδιδόμενων μηνυμάτων spam, εάν δεν εγκατασταθούν κατάλληλα μέτρα ασφάλειας. Παραδόξως, επομένως, η ανάπτυξη των υπηρεσιών αυτών θα μπορούσε να οδηγήσει και σε αύξηση των μηνυμάτων spam εφόσον δεν ληφθούν ταχέως αποτελεσματικά μέτρα.

2. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΓΙΑ ΤΑ ΑΝΕΠΙΚΛΗΤΑ ΕΜΠΟΡΙΚΑ ΜΗΝΥΜΑΤΑ

2.1. Το καθεστώς συγκατάθεσης

Με την οδηγία 2002/58/EK για την προστασία της ιδιωτικής ζωής και τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες (ημερομηνία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο: 31 Οκτωβρίου 2003) απαιτείται από τα κράτη μέλη να απαγορεύσουν την αποστολή μηνυμάτων εμπορικού χαρακτήρα μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ή άλλων ηλεκτρονικών συστημάτων μηνυματοδοσίας όπως τα SMS και MMS (Υπηρεσία Πολυμεσικής Μηνυματοδοσίας) εφόσον δεν έχει ληφθεί προηγούμενη συγκατάθεση του συνδρομητή για τις εν λόγω υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (άρθρο 13 παράγραφος 1 της οδηγίας)¹². Πρόκειται για το σύστημα συγκατάθεσης (opt-in) που έως τώρα ίσχυε μόνο για την περίπτωση των τηλεομοιοτυπικών και των μηχανών αυτόματης κλήσης¹³.

Τρεις βασικοί κανόνες του νέου καθεστώτος:

1^{ος} κανόνας: η εμπορική προώθηση μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου υπόκειται σε προηγούμενη συγκατάθεση των συνδρομητών. Υφίσταται περιορισμένης έκτασης εξαίρεση για ηλεκτρονικά μηνύματα (ή SMS) που αποστέλλονται σε υφιστάμενους πελάτες από το ίδιο πρόσωπο, στις παρεμφερείς υπηρεσίες ή προϊόντα του. Το καθεστώς αυτό ισχύει για συνδρομητές που είναι φυσικά πρόσωπα, τα κράτη μέλη όμως μπορούν να επιλέξουν την επέκτασή του και σε νομικά πρόσωπα.

2ος κανόνας: παραποίηση ή απόκρυψη της ταυτότητας του αποστολέα για λογαριασμό του οποίου πραγματοποιείται η επικοινωνία/αποστέλλεται το μήνυμα είναι παράνομη.

3^{ος} κανόνας: όλα τα μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου πρέπει να περιέχουν έγκυρη διεύθυνση επιστροφής μέσω της οποίας να είναι δυνατή η αυτοεξαίρεση.

Ωστόσο, δεν απαγορεύονται όλα τα ανεπίκλητα ηλεκτρονικά μηνύματα. Υπάρχει εξαίρεση του κανόνα αυτού σε περιπτώσεις που, στο πλαίσιο μιας πώλησης, προκύπτουν τα στοιχεία της διεύθυνσης για την αποστολή ηλεκτρονικού μηνύματος ή SMS. Η περίπτωση αυτή αναφέρεται ενίοτε ως έμμεση συγκατάθεση ('soft opt-in'). Στο πλαίσιο αυτής της υφιστάμενης σχέσης με τον πελάτη, δύναται η εταιρία που έχει αποκτήσει τα

¹² Οδηγία 2002/58/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες)
EE L 201 της 31.7.2002.

¹³ Για κλήσεις εμπορικής προώθησης μέσω φωνητικής τηλεφωνίας, εκτός των κλήσεων μέσω αυτόματων συσκευών, τα κράτη μέλη δύνανται να επιλέγουν τη συμμετοχή ή την εξαίρεσή τους (συγκατάθεση – αυτοεξαίρεση).

στοιχεία από τους πελάτες της να τα χρησιμοποιήσει για προώθηση πωλήσεων παρεμφερών προϊόντων ή υπηρεσιών με αυτές που έχει ήδη πωλήσει στον πελάτη. Η εξαίρεση αυτή εναρμονίστηκε σε κοινοτικό επίπεδο και τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να την αποδεχτούν εκ των πραγμάτων. Ωστόσο, πρέπει να ισχύσουν αυστηρά όρια ώστε να μην υπάρξει περίπτωση υπονόμησης του καθεστώτος συγκατάθεσης. Ακόμα και στην περίπτωση αυτή όμως πρέπει η εταιρία να αποσαφηνίζει εξ αρχής κατά τη συλλογή των δεδομένων ότι ενδέχεται να χρησιμοποιηθούν για σκοπούς άμεσης προώθησης πωλήσεων (και ότι, κατά περίπτωση, ενδέχεται να διοχετευθούν σε τρίτους για το σκοπό αυτό), και πρέπει να παρέχεται στον πελάτη το δικαίωμα άρνησης, 'ατελώς και με εύκολο τρόπο'. Επίσης, σε κάθε επακόλουθο μήνυμα εμπορικής προώθησης θα πρέπει να περιλαμβάνεται για τον πελάτη, εύκολα και ατελώς, να σταματά την αποστολή περαιτέρω μηνυμάτων (δυνατότητα αυτοεξαίρεσης).

Το σύστημα προηγούμενης συγκατάθεσης είναι υποχρεωτικό για κάθε μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και SMS που απευθύνεται σε άτομα (φυσικά πρόσωπα) για σκοπούς άμεσης προώθησης πωλήσεων. Τα κράτη μέλη μπορούν να επεκτείνουν το σύστημα αυτό για μηνύματα που απευθύνονται σε επιχειρήσεις (νομικά πρόσωπα). Κράτη μέλη που είχαν επιλέξει σύστημα αυτοεξαίρεσης για μάρκετινγκ από επιχείρηση σε επιχείρηση, συμπεριλαμβανομένων καταλόγων αυτοεξαιρουμένων, μπορούν να συνεχίσουν την πρακτική αυτή. Η εφαρμογή διαφοροποιημένου καθεστώτος ανάλογα με τον χαρακτήρα του συνδρομητή μιας υπηρεσίας του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα επιμέρους δυσκολίες για τους αποστολείς κατά τη διαφοροποίηση νομικών από φυσικά πρόσωπα.

Για όλες τις κατηγορίες παραληπτών, νομικών και φυσικών προσώπων, απαγορεύονται βάσει της οδηγίας μηνύματα άμεσης εμπορικής προώθησης όπου αποκρύπτεται ή παραποιείται η ταυτότητα του αποστολέα. Επίσης, στα μηνύματα αυτά θα πρέπει να περιλαμβάνεται έγκυρη διεύθυνση όπου οι παραλήπτες μπορούν να αποστέλλουν αίτημα για διακοπή αποστολής των μηνυμάτων αυτών¹⁴.

Η 'ομάδα εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία των δεδομένων', που συγκροτήθηκε ως συμβουλευτικός φορέας της Επιτροπής και συγκεντρώνει τις αρχές προστασίας δεδομένων στην ΕΕ, εξετάζει ενδελεχώς ορισμένα από αυτά τα μοντέλα ώστε να συμβάλει σε ενιαία εφαρμογή των εθνικών μέτρων βάσει της οδηγίας 2002/58/EK¹⁵. Με την επίτευξη συναίνεσης επί των θεμάτων αυτών θα αποφευχθούν διαφορές ερμηνείας που θα απέβαιναν επιζήμιες για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Σε προηγούμενα έγγραφα της ομάδας εργασίας έχουν εξεταστεί άλλες πτυχές των ανεπίκλητων επικοινωνιών¹⁶.

¹⁴ Άρθρο 13 παράγραφος 4 της οδηγίας 2002/58/EK.

¹⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 15 παράγραφος 3 της οδηγίας 2002/58/EK, σε συνδυασμό με το άρθρο 30 της οδηγίας 95/46/EK.

¹⁶ Βλ., λ.χ., τη γνώμη 7/2000, σχετικά με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου αναφορικά με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, της 12ης Ιουλίου 2000· τη σύσταση 2/2001, σχετικά με ορισμένες ελάχιστες απαιτήσεις για την ηλεκτρονική συλλογή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Βλέπε επίσης τη συζήτηση στο έγγραφο εργασίας της 21ης Νοεμβρίου 2000, με τίτλο "Προστασία της ιδιωτικής ζωής στο 'Ιντερνετ" – Ενοποιημένη κοινοτική προσέγγιση για την προστασία ηλεκτρονικών δεδομένων". Τα έγγραφα αυτά περιλαμβάνονται στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/workinggroup_en.htm.

2.2. Διατάξεις για την επιβολή

Οι διατάξεις της ‘γενικής’ οδηγίας για την προστασία των δεδομένων όσον αφορά επανορθωτικά μέτρα νομικού χαρακτήρα, ευθύνη και κυρώσεις ισχύουν για τις διατάξεις της οδηγίας σχετικά με την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων περί ανεπίκλητων μηνυμάτων/επικοινωνιών¹⁷.

Συνοπτικά, τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίζουν ότι υφίστανται ποινές και μέσα αποκατάστασης για παραβάσεις. Για κάθε περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων που προβλέπει η εθνική νομοθεσία θα πρέπει να υφίσταται ατομικό δικαίωμα ένδικο μέσου. Ενώ το εν λόγω ένδικο μέσο τελεί υπό την επιφύλαξη ενδεχόμενων (ενδεχομένως προηγούμενων) διοικητικών διαδικασιών, δεν υφίσταται εναρμονισμένη απαίτηση πρόβλεψης ανάλογων διοικητικών διαδικασιών. Πρέπει να υφίσταται ατομικό δικαίωμα αποζημίωσης για κάθε ζημία συνέπεια παράνομης διαδικασίας ή πράξης. Θα πρέπει να επιβάλλονται κυρώσεις σε περιπτώσεις παραβάσεων, για την εξασφάλιση της πλήρους εφαρμογής της οδηγίας.

Με άλλα λόγια, ενώ ο χαρακτήρας μιας οδηγίας συνεπάγεται ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο ελιγμών ως προς την επιλογή των μέτρων – συμπεριλαμβανομένων των ένδικων μέσων και των ποινών – που λαμβάνουν κατά την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας, τα μέτρα αυτά πρέπει να εξασφαλίζουν ‘πλήρη εφαρμογή’ των διατάξεων σχετικά με ανεπίκλητα εμπορικά μηνύματα.

Όπως ισχύει εν γένει για μια οδηγία, αρμόδια για την επιβολή των διατάξεων είναι κατά πρώτο λόγο τα κράτη μέλη και όχι η Επιτροπή. Δεν είναι, λόγου χάρη, καθήκον της Επιτροπής να ασκεί ποινική δίωξη ή να επιβάλλει πρόστιμα σε όσους παραβαίνουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στην οδηγία¹⁸.

2.3. Λοιπές διατάξεις που ισχύουν για μηνύματα spam

Μια πρακτική που συχνά σχετίζεται με τα μηνύματα spam είναι η συγκομιδή ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, δηλαδή η αυτόματη συλλογή προσωπικών δεδομένων σε δημόσιες θέσεις σχετικές με το Ίντερνετ, π.χ. στον παγκόσμιο ιστό, δικτυακοί χώροι

¹⁷ Το άρθρο 15 της οδηγίας 2002/58/EK αναφέρεται στο κεφάλαιο III της οδηγίας 95/46/EK περί ενδίκων μέσων, ευθύνης και κυρώσεων:

Άρθρο 22 – Προσφυγή

Με την επιφύλαξη ενδεχόμενης άσκησης διοικητικής προσφυγής, ιδίως ενώπιον της αρχής ελέγχου που αναφέρεται στο άρθρο 28, προτού επιληφθεί δικαστική αρχή, τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να προσφύγει ενώπιον δικαστηρίου σε περίπτωση παραβίασεως δικαιωμάτων κατοχυρωμένων από την εθνική νομοθεσία που εφαρμόζεται στη σχετική επεξεργασία.

Άρθρο 23 – Ευθύνη

1. Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι κάθε πρόσωπο θιγόμενο από αθέμιτη επεξεργασία ή κάθε άλλη ενέργεια που δεν συμβιβάζεται με τις εθνικές διατάξεις εφαρμογής της παρούσας οδηγίας έχει δικαίωμα αποκατάστασης της επελθούσας ζημίας από τον υπεύθυνο της επεξεργασίας.
2. Ο υπεύθυνος της επεξεργασίας μπορεί να απαλλαγεί της ευθύνης αυτής, εν μέρει ή εν όλω, εάν αποδείξει ότι δεν ευθύνεται για το ζημιόγono γεγονός.

Άρθρο 24 – Κυρώσεις

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίσουν την πλήρη εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας οδηγίας και προβλέπουν ιδίως κυρώσεις για παράβαση των διατάξεων εφαρμογής της.

¹⁸ Το σημείο αυτό διαφέρει, λ.χ., από τα ισχύοντα για φορείς όπως η Ομοσπονδιακή Επιτροπή Εμπορίου των ΗΠΑ (FTC).

συνομιλίας κλπ.. Η πρακτική αυτή είναι παράνομη δυνάμει της ‘γενικής’ οδηγίας για την προστασία των δεδομένων, 95/46/EK, ανεξάρτητα από το αν η συλλογή αυτή εκτελείται αυτόματα μέσω λογισμικού ή όχι¹⁹.

Τα δόλια και παραπλανητικά μηνύματα spam μπορούν να είναι ιδιαίτερα ενοχλητικά. Οι πρακτικές αυτές είναι ήδη παράνομες με βάση υφιστάμενους κοινοτικούς κανόνες για την παραπλανητική διαφήμιση, αθέμιτες εμπορικές πρακτικές (π.χ. οδηγία 84/450/ΕΟΚ για την παραπλανητική διαφήμιση)²⁰. Η εθνική νομοθεσία θα προβλέψει επίσης εν γένει αυστηρότερες ποινές σε σοβαρότερες περιπτώσεις, περιλαμβανομένων και ποινικών κυρώσεων.

Ορισμένες κατηγορίες spam μπορεί να είναι πολύ ενοχλητικές, όπως τα πορνογραφικά μηνύματα ή αυτά που περιέχουν αναίτια και τυφλή βία, ιδίως όταν τα παιδιά εκτίθενται στα μηνύματα αυτά²¹. Ενώ το περιεχόμενο ορισμένων από τα μηνύματα αυτά ενδέχεται να είναι επιζήμιο, όχι όμως παράνομο αυτό καθαυτό, η διανομή τους αδιακρίτως σε ενήλικες και παιδιά θα καταστεί εν γένει παράνομο βάσει εθνικής νομοθεσίας, ενίοτε με αρκετά αυστηρές ποινές. Τα μηνύματα spam θα μπορούσαν επίσης να έχουν παράνομο περιεχόμενο, όπως προτροπή σε μίσος για λόγους φυλετικούς, σεξουαλικού προσανατολισμού, θρησκευτικούς ή εθνικούς. Σε κάθε ενδεχόμενο, εφόσον τα μηνύματα αυτά έχουν σκοπό άμεσης προώθησης πωλήσεων - πράγμα που συχνά συμβαίνει - εμπίπτουν στην απαγόρευση του spam όπως άλλες κατηγορίες ανεπίκλητων μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

Θα πρέπει επίσης να γίνει αναφορά στην απαίτηση της οδηγίας 2000/31/ΕΚ σχετικά με ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου (οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο) ότι οι ‘εμπορικές επικοινωνίες’ πρέπει να είναι σαφώς αναγνωρίσιμες (βλέπε άρθρο 6 σημείο α) της

¹⁹ Βλέπε επίσης το έγγραφο εργασίας της ομάδας εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία των δεδομένων, με τίτλο "Προστασία της ιδιωτικής ζωής στο Ίντερνετ" – Ενοποιημένη προσέγγιση της ΕΕ στην προστασία των ηλεκτρονικών δεδομένων" (έγγραφο αριθ. WP 37, εγκρίθηκε στις 21 Νοεμβρίου 2000).

²⁰ Οδηγία 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Σεπτεμβρίου 1984, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παραπλανητική διαφήμιση, ΕΕ L 250 της 19/9/1984, σ. 17-20. Η Επιτροπή υπέβαλε προσφάτως πρόταση για αντικατάσταση και επικαιροποίηση της οδηγίας για την παραπλανητική διαφήμιση (COM(2003) 356 τελικό).

²¹ Στις 24 Σεπτεμβρίου 1998, το Συμβούλιο ενέκρινε το ψήφισμα σχετικά με την ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας του ευρωπαϊκού κλάδου οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφόρησης μέσω της προώθησης εθνικών πλαισίων με σκοπό την επίτευξη συγκρίσιμου και αποτελεσματικού επιπέδου προστασία των ανηλίκων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας (98/560/ΕΚ). Η σύσταση αυτή ήταν το πρώτο νομικό μέτρο σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά το περιεχόμενο οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφόρησης και κάλυπτε όλες τις μορφές διανομής, από τις ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές έως το Ίντερνετ.

οδηγίας για το ηλεκτρονικό εμπόριο)²².

Στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τύπου spam περιλαμβάνονται επίσης δραστηριότητες όπως κυβερνοπειρατεία ή υποκλοπή ταυτότητας, με σκοπό την αποστολή μηνυμάτων spam ή την πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων με διευθύνσεις ή σε υπολογιστές. Πολλές από τις δραστηριότητες αυτές θα καλύπτονται από την απόφαση πλαίσιο σχετικά με επιθέσεις έναντι συστημάτων πληροφοριών, όπου προβλέπονται ποινικές κυρώσεις. Το Φεβρουάριο του 2003, με βάση πρόταση της Επιτροπής, υπήρξε πολιτική συμφωνία επί της εν λόγω απόφασης πλαίσιο, που πρόκειται σύντομα να θεσπιστεί²³. Πολλά κράτη μέλη μπορούν ήδη να διώκουν ως αξιόποινη πράξη την παράνομη πρόσβαση σε εξυπηρετητές ή σε προσωπικούς υπολογιστές ή την κατάχρησή τους.

3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΕΠΙΒΟΛΗ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΚΑΙ ΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΑΡΧΕΣ

Το κεφάλαιο αυτό που αφορά την αποτελεσματική υλοποίηση και επιβολή πραγματεύεται προταθείσες δράσεις που στοχεύουν εν προκειμένω κυβερνήσεις και δημόσιες αρχές, σε πεδία όπως τα μέσα προστασίας και οι κυρώσεις, μηχανισμοί καταγγελιών, διασυννοριακές καταγγελίες, συνεργασία με τρίτες χώρες και παρακολούθηση.

Ωστόσο, πριν από την εξέταση των σχετικών με την επιβολή θεμάτων, η Επιτροπή σημειώνει ότι ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν ακόμα μεταφέρει στην εθνική τους νομοθεσία την οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων περί ανεπίκλητων ηλεκτρονικών μηνυμάτων εμπορικού χαρακτήρα, που αποτελεί μέρος νέου, ευρύτερου κανονιστικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες²⁴. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέφρασε πρόσφατα τις ανησυχίες του σχετικά με την εν λόγω καθυστέρηση²⁵. Έπειτα από την

²² Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2000, ΕΕ L 178 της 17.7.2000. Κατά γενικό κανόνα, οι 'εμπορικές επικοινωνίες' πρέπει να συμμορφώνονται με τους ισχύοντες για αυτές κανόνες στο κράτος μέλος εγκατάστασης του φορέα παροχής υπηρεσιών. Οι κανόνες αυτοί δεν ισχύουν, ωστόσο, όσον αφορά τη νομιμότητα ανεπίκλητων επικοινωνιών/μηνυμάτων μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (βλέπε άρθρο 3 της οδηγίας για το ηλεκτρονικό εμπόριο και το παράρτημά της). Στις (αριθμητικά περιορισμένες) περιπτώσεις κατά τις οποίες φυσικά πρόσωπα δεν προστατεύονται από την οδηγία 2002/58/ΕΚ (π.χ. φυσικά πρόσωπα που δεν είναι συνδρομητές) έναντι ανεπίκλητων εμπορικών επικοινωνιών, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εξασφαλίζουν, δυνάμει της οδηγίας για το ηλεκτρονικό εμπόριο, ότι οι πάροχοι υπηρεσιών που πραγματοποιούν ανεπίκλητες εμπορικές επικοινωνίες μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου συμβουλευονται τακτικά και τηρούν τα μητρώα αυτοεξαίρεσης, όπου τα φυσικά πρόσωπα που δεν επιθυμούν να λαμβάνουν αυτού του είδους εμπορικές επικοινωνίες (μηνύματα) μπορούν να εγγράφονται (βλέπε άρθρο 7 της οδηγίας για το ηλεκτρονικό εμπόριο).

²³ Πρόταση για απόφαση πλαίσιο του Συμβουλίου για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών, COM(2002) 173 τελικό, 19.4.2002.

²⁴ Βλέπε επίσης την 9η έκθεση σχετικά με την υλοποίηση της δέσμης των κανονιστικών ρυθμίσεων στις τηλεπικοινωνίες, στην ηλεκτρονική διεύθυνση:
http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommerce/all_about/implementation_enforcement/annualreports/9threport/index_en.htm

²⁵ Η σημασία πλήρους, αποτελεσματικής και έγκυρης υλοποίησης του νέου πλαισίου κανονιστικών ρυθμίσεων για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, συμπεριλαμβανομένης της εν λόγω οδηγίας, υπογραμμίστηκε από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της "Ηλεκτρονικές επικοινωνίες: η πορεία προς την οικονομία της γνώσης (COM(2003) 65 της 11ης Φεβρουαρίου 2003).

εκπνοή, στις 31 Οκτωβρίου 2003, της προθεσμίας για μεταφορά στην εθνική νομοθεσία της οδηγίας για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, το Νοέμβριο του 2003 η Επιτροπή κίνησε εναντίον ορισμένων κρατών μελών διαδικασίες για παράβαση λόγω μη κοινοποίησης των μέτρων μεταφοράς²⁶.

3.1. Εισαγωγή

Μολονότι μέσω της νομοθεσίας θα αποτραπεί ορισμένο ποσοστό μηνυμάτων spam, η νομοθεσία δεν επαρκεί από μόνη της. Η αποτελεσματική επιβολή του καθεστώτος συγκατάθεσης πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα σε όλα τα κράτη μέλη.

Εκτός από τη διάθεση επαρκούς προσωπικού και πόρων, τούτο συνεπάγεται και κατάλληλους μηχανισμούς επιβολής, συμπεριλαμβανομένων και διασυνοριακών μηχανισμών. Καθοριστικής σημασίας είναι επίσης και η συνεργασία με χώρες εκτός της ΕΕ. Σημαντική είναι επίσης και η παρακολούθηση, για τον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων όσον αφορά το σκέλος της επιβολής του νόμου.

Η αποτελεσματικότητα των μηχανισμών επιβολής φαίνεται ότι επηρεάζεται από διάφορους παράγοντες:

- δυνατότητα επιβολής νομοθεσίας με αποτελεσματικά πρόστιμα ή άλλες κυρώσεις. Ορισμένες ρυθμιστικές αρχές φαίνεται ότι ακόμα δεν διαθέτουν (αποτελεσματικές) εξουσίες επιβολής·
- ο χαρακτήρας των μηχανισμών καταγγελιών και των μέσων προστασίας στη διάθεση ατόμων και εταιριών·
- ανάγκη σαφήνειας και συντονισμού μεταξύ των εθνικών αρχών ενόψει των ενίοτε αλληλεπικαλυπτόμενων καθηκόντων τους στο πεδίο αυτό·
- επίπεδο συνειδητοποίησης μεταξύ των χρηστών ως προς τα δικαιώματα που διαθέτουν και τον τρόπο επιβολής τους. Πρέπει να δοθούν πληροφορίες στους χρήστες σχετικά με το πού μπορούν να υποβάλλουν καταγγελίες, ποια θέματα θα διερευνούνται και ποια όχι, ποιοι τύποι δράσεων επιβολής είναι δυνατόν να αναληφθούν, καθώς και ποιες πληροφορίες πρέπει αυτοί να παρέχουν στις αρχές ώστε να κινηθούν διαδικασίες διερεύνησης·
- συντονισμός και συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών καθώς και ανάμεσα σε κράτη μέλη και τρίτες χώρες σχετικά με την εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία στις εκάστοτε περιπτώσεις·
- διαθέσιμοι πόροι για τον εντοπισμό των υπεύθυνων του spam, μέσα ή έξω από την ΕΕ, οι οποίοι αποκρύπτουν την ταυτότητά τους, μεταξύ άλλων χρησιμοποιώντας ταυτότητα, διευθύνσεις ή εξυπηρετητές τρίτων.

Στο σημείο 2.2 παραπάνω έγινε περιγραφή των εφαρμοστέων διατάξεων επιβολής και των διατάξεων για ανεπίκλητες επικοινωνίες/μηνύματα. Έως τώρα υπήρχαν αρκετές διαφορές ως προς τον τρόπο οργάνωσης των διαδικασιών αναφορικά με ανεπίκλητα

²⁶

Οι προειδοποιητικές επιστολές απεστάλησαν στις 25 Νοεμβρίου 2003 (βλέπε IP/03/1663).

ηλεκτρονικά μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα²⁷. Μολονότι η χρησιμοποίηση του μέσου της κοινοτικής οδηγίας συνεπάγεται ότι τα κράτη μέλη διατηρούν ορισμένο περιθώριο ελιγμών ως προς την εφαρμογή των διατάξεων της, απαιτείται αποτελεσματική επιβολή, οποιαδήποτε μέθοδος και αν χρησιμοποιηθεί.

Διαφορές στα κράτη μέλη

Η επιβολή των διατάξεων που αφορούν τις ανεπίκλητες εμπορικές επικοινωνίες (μηνύματα) δεν πραγματοποιείται σε όλα τα κράτη μέλη από την ίδια αρχή. Στις περισσότερες περιπτώσεις η Αρχή για την Προστασία των Δεδομένων (ΑΠΔ) επιβάλλει καταρχήν τους κανόνες. Ωστόσο, σε άλλες χώρες, το καθήκον αυτό επιτελεί η Εθνική Ρυθμιστική Αρχή για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες (ΕΡΑ). Σε άλλες πάλι χώρες, η επιβολή επαφίεται κυρίως στις αρχές για την προστασία των καταναλωτών (συμπεριλαμβανομένου του συνηγόρου του καταναλωτή). Συχνά, απαιτείται η εμπλοκή περισσότερων αρχών για την επιβολή των διατάξεων για ανεπίκλητες επικοινωνίες. Επίσης, σε πολλές περιπτώσεις τα μηνύματα spam συνεπάγονται παραπλανητικές ή δόλιες πρακτικές (σε μερικά κράτη μέλη δεν υπάρχει αρχή για την προστασία του καταναλωτή και η επιβολή επαφίεται στις ενώσεις των καταναλωτών ή στους ίδιους τους καταναλωτές). Οι δραστηριότητες τύπου spam συνδέονται συχνά με παραβάσεις όσον αφορά την προστασία των δεδομένων, όπως η 'συγκομιδή διευθύνσεων', αλλά και αξιόποινες δραστηριότητες στον κυβερνοχώρο, όπως η παράνομη παρείσδυση σε προσωπικούς υπολογιστές ή εξυπηρετητές. Οι αντίστοιχες διατάξεις δεν είναι δυνατόν να επιβληθούν από τις ίδιες αρχές, πόσο δε μάλλον διασυννοριακά.

Εκτός από την περίπτωση λίγων κρατών μελών, οι καταγγελίες δεν καταλήγουν κατ'ανάγκη σε διερεύνηση. Ενίοτε γίνεται χρήση διερευνητικών επαφών σχετικά με παραβάσεις, συμπεριλαμβανομένων οδηγιών και κατευθυντηρίων γραμμών για εταιρίες, με ορισμένα θετικά αποτελέσματα. Αυτή η φάση που προηγείται της καταγγελίας επαφίεται ορισμένες φορές στον καταναλωτή, ο οποίος θα πρέπει να έρθει σε επαφή με την εταιρία προτού υποβάλει καταγγελία. Σε ορισμένες χώρες ισχύει καθεστώς αυτορρύθμισης (π.χ. στο ΗΒ) ως τρόπος οργάνωσης της πρώτης αυτής φάσης. Σε ορισμένα κράτη μέλη ο κλάδος έχει ήδη συστήσει με αυτορρύθμιση ορισμένους μηχανισμούς καταγγελιών. Συχνά επίσης οι αρχές ενεργούν αυτοβούλως. Η συγκεκριμένη ανάθεση σε διοικητική αρχή κατά κανόνα δεν αποκλείει τη δυνατότητα άμεσης προσφυγής στη δικαιοσύνη.

Δεν διαθέτουν όλες οι ΑΠΔ την εξουσία να αναλαμβάνουν δράση έναντι νομικών προσώπων. Εξίσου, δεν έχουν (ακόμη) όλες οι ΑΠΔ τη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων. Οι αρχές αυτές πρέπει να κινήσουν νομική διαδικασία ενώπιον των δικαστικών αρχών. Στη Γαλλία, η εμπειρία από τις ηλεκτρονικές θυρίδες οδήγησε την ΑΠΔ να επιλέξει ορισμένες ειδικές περιπτώσεις και να τις παραπέμψει στις δικαστικές αρχές, χωρίς ιδιαίτερη επιτυχία. Ανάλογη εμπειρία στο Βέλγιο είχε ως αποτέλεσμα την ανταλλαγή απόψεων με τους υπόπτους αποστολείς και, σε διασυννοριακές περιπτώσεις, την παραπομπή τους σε ομόλογους της ΕΕ ή στην FTC των ΗΠΑ.

Μια ισορροπημένη προσέγγιση που περιλαμβάνει νομοθεσία, επιβολή και αυτορρύθμιση έχει σε πολλές περιπτώσεις αναγνωριστεί ως ο αποτελεσματικότερος τρόπος επιβολής του συστήματος συγκατάθεσης. Τα κράτη μέλη καλούνται να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα των οικείων μηχανισμών επιβολής, ιδίως υπό το πρίσμα των διάφορων δράσεων που προτείνονται παρακάτω (βλέπε κεφ. 3.2 έως 3.6).

Τα κράτη μέλη καλούνται επίσης να εκπονήσουν εθνικές στρατηγικές για την εξασφάλιση της συνεργασίας μεταξύ Αρχών Προστασίας των Δεδομένων (ΑΠΔ), Αρχών

²⁷

Σημειώνεται ότι και οι καταγγελίες συχνά αφορούν συναφή θέματα, π.χ. το δικαίωμα πρόσβασης σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα και το δικαίωμα εναντίωσης στην επεξεργασία δεδομένων.

Προστασίας των Καταναλωτών (ΑΠΚ) και Εθνικών Ρυθμιστικών Αρχών για ηλεκτρονικές επικοινωνίες (ΕΡΑ), καθώς και να αποφύγουν την αλληλεπικάλυψη και επανάληψη εργασιών μεταξύ των αρχών.

Για τη διευκόλυνση και τον συντονισμό των ανταλλαγών πληροφοριών και βέλτιστης πρακτικής αναφορικά με την αποτελεσματική επιβολή (π.χ. καταγγελίες, μέσα προστασίας, κυρώσεις, διεθνής συνεργασία) οι υπηρεσίες της Επιτροπής δημιούργησαν **άτυπη ηλεκτρονική ομάδα για τα ανεπίκλητα μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα**, με την υποστήριξη κρατών μελών και αρχών προστασίας των δεδομένων. Η ομάδα πρόκειται επίσης να διευκολύνει και να συντονίζει τις εργασίες στις λοιπές δράσεις που προσδιορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση, όπως ευαισθητοποίηση και τεχνικές λύσεις.

Τα έγγραφα που συντάσσονται έπειτα από συζητήσεις της ομάδας υποβάλλονται εν γένει στην επιτροπή επικοινωνιών (COCOM) που δημιουργείται βάσει του κανονιστικού πλαισίου για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή/και της ομάδας εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία των δεδομένων, με σκοπό να αναλάβουν ενδεδειγμένη δράση. Συγκεκριμένα, η ομάδα δύναται να καταρτίζει κριτήρια συγκριτικής αξιολόγησης για τα διάφορα μέτρα που θα προταθούν.

Στην ηλεκτρονική ομάδα περιλαμβάνονται αρμόδιες εθνικές διοικητικές υπηρεσίες και αρχές προστασίας δεδομένων, καθώς και οι υπηρεσίες της Επιτροπής. Η ηλεκτρονική ομάδα θα ορίσει τον τρόπο εξασφάλισης της συμμετοχής άλλων ενδιαφερόμενων μερών.

3.2. Αποτελεσματικά μέσα προστασίας και κυρώσεις

3.2.1. Εξέταση

Στα μέσα προστασίας περιλαμβάνονται σήμερα εν γένει πρόστιμα ή δικαστική εντολή για παύση της αθέμιτης επεξεργασίας δεδομένων, που κατά περίπτωση περιλαμβάνει την ‘φραγή’ των εμπλεκόμενων ιστοτόπων. Σε ορισμένα κράτη μέλη η εντολή παύσης προηγείται ή επιβάλλεται παράλληλα με πρόστιμα σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Ωστόσο, δεν έχουν όλες οι αρχές δικαιοδοσία σε ολόκληρη την έκταση των παραβάσεων που σχετίζονται με τα μηνύματα spam, ούτε έχουν τα ίδια μέσα στη διάθεσή τους. Επίσης, συχνά οι υποθέσεις παραπέμπονται στις δικαστικές αρχές. Δεν προβλέπονται σε όλα τα κράτη μέλη δικαστικές κυρώσεις για περιπτώσεις παραβάσεων.

Δεν προβλέπονται σε όλα τα κράτη μέλη ένδικα μέσα και πρόστιμα/κυρώσεις βάσει του διοικητικού ή του ποινικού δικαίου. Οι ποινικές κυρώσεις διαφέρουν, περιλαμβάνοντας σε ορισμένα κράτη μέλη και τη φυλάκιση. Επίσης υφίσταται εν γένει η δυνατότητα αξίωσης αποζημίωσης βάσει του αστικού δικαίου.

Συχνά υπάρχει διάκριση μεταξύ ‘ησσόνων’ και ‘σοβαρών’ παραβάσεων (π.χ. μαζική αποστολή μηνυμάτων, παραπλανητική ή δόλια διαφήμιση και ανάλογες εμπορικές πρακτικές), ενώ οι ποινές παρουσιάζουν μεγάλη διακύμανση μεταξύ των κρατών μελών.

Σε πολλές περιπτώσεις οι δραστηριότητες τύπου spam ενδέχεται να συνεπάγονται ένδικα μέσα που προβλέπονται βάσει γενικής νομοθεσίας για την προστασία των δεδομένων (π.χ. μη τήρηση της υποχρέωσης κοινοποίησης, του δικαιώματος πρόσβασης, της υποχρέωσης ορισμού εκπροσώπου σε κράτος μέλος της ΕΕ κλπ.) ή στο πλαίσιο ειδικής νομοθεσίας (π.χ. παραπλανητική διαφήμιση, δόλια προώθηση πωλήσεων κλπ.). Ιδίως πριν από το καθεστώς συγκατάθεσης, χρησιμοποιήθηκαν ποικίλες νομικές βάσεις για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων μορφών spam (π.χ. μαζικές αποστολές ηλεκτρονικών

μηνυμάτων, αθέμιτη χρήση προσωπικών δεδομένων, διακοπή δικτύου, κατάχρηση της ηλεκτρονικής θυρίδας, απάτη και παρερμηνεία συμβάσεων).

Η δυνατότητα δικαστικής προσφυγής δεν θεωρείται, εν γένει, επαρκής τρόπος επιβολής. Η επιβολή διοικητικών προστίμων είναι εν γένει δυνατή, εκ μέρους της ΑΠΔ, της ΑΠΚ ή/και ΕΡΑ, τα ποσά όμως διαφέρουν. Κράτη μέλη που δεν διαθέτουν τη δυνατότητα αυτή εξετάζουν σε γενικές γραμμές την εισαγωγή τους. Συγκρινόμενες με τη δυνατότητα δικαστικής προσφυγής, οι διοικητικές κυρώσεις φαίνεται ότι ενδείκνυνται ιδιαίτερα για τον δυναμικό αυτό τομέα. Οι ΑΠΔ, ΑΠΚ και ΕΡΑ συχνά αναδεικνύονται σε συμπληρωματικά εργαλεία για την επιβολή. Οι διοικητικές διαδικασίες μπορούν να είναι οικονομικά προσιτές και γρήγορες ταυτόχρονα (π.χ. εντός πενήντα ημερών, όπως αναφέρει η ιταλική ΑΠΔ).

3.2.2. Προτεινόμενες δράσεις

Ως προϋπόθεση, η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμα μεταφέρει την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο, ιδίως δε τις διατάξεις για τα ανεπίκλητα μηνύματα, να ολοκληρώσουν το καθήκον αυτό χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση. Εφόσον απαιτηθεί, οι υπηρεσίες της Επιτροπής είναι πρόθυμες να παράσχουν τεχνική συνδρομή στα κράτη μέλη.

Τα κράτη μέλη καλούνται να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα του οικείου συστήματος ενδίκων μέσων και κυρώσεων για περιπτώσεις παραβιάσεων, καθώς και να προσφέρουν τις ενδεδειγμένες δυνατότητες ώστε τα θύματα να είναι σε θέση να αξιώσουν αποζημίωση.

Κράτη μέλη και αρμόδιες αρχές που δεν διαθέτουν διοικητικά μέσα προσφυγής θα πρέπει να εξετάσουν τη θέσπισή τους για την αντιμετώπιση των μηνυμάτων spam, ως εργαλείο για την εξασφάλιση ταχείας, οικονομικά προσιτής και αποτελεσματικής διαδικασίας επιβολής του καθεστώτος συγκατάθεσης.

Η Επιτροπή θα επιδιώξει να επιβεβαιώσει ότι στα μέτρα μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία θα προβλέπονται πραγματικές κυρώσεις για περιπτώσεις παράβασης των συναφών απαιτήσεων εκ μέρους των συντελεστών της αγοράς, συμπεριλαμβανομένων κατά περίπτωση οικονομικών και ποινικών κυρώσεων.

Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή πρόκειται επίσης να διερευνήσει κατά πόσον οι αρμόδιες αρχές διαθέτουν τις απαιτούμενες εξουσίες διερεύνησης και επιβολής.

3.3. Μηχανισμοί καταγγελιών

3.3.1. Εξέταση

Η αποτελεσματική επιβολή συνεπάγεται ενδεδειγμένους μηχανισμούς καταγγελιών. Ορισμένες ΑΠΔ έχουν ορίσει ηλεκτρονικές θυρίδες όπου οι χρήστες μπορούν να προωθούν ανεπίκλητα ηλεκτρονικά μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα και έχουν δεσμευτεί να αναλάβουν δράση σε συγκεκριμένες περιπτώσεις.

Ορισμένα κράτη μέλη φαίνεται ότι προτιμούν τις συνήθεις διοικητικές διαδικασίες ή/και επαφές με παρόχους υπηρεσιών Ίντερνετ ή ομάδες παρέμβασης σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης στην πληροφορική (CERT) σε περίπτωση διακοπής δικτύου. Άλλα

κράτη μέλη τάσσονται υπέρ μάλλον παραδοσιακών διαδικασιών (αξιώσεις αποζημίωσης βάσει διαδικασιών αστικού/διοικητικού δικαίου). Η συρρύθμιση ή η αυτορρύθμιση αναφέρονται ενίοτε ως καλύτερες εναλλακτικές λύσεις έναντι των μέτρων άμεσης επιβολής.

Περιπτώσεις βέλτιστης πρακτικής

Η Γαλλία και το Βέλγιο χρησιμοποίησαν στα τέλη του 2002 ηλεκτρονικές θυρίδες αποκλειστικής χρήσης για να παραλάβουν συγκεκριμένες καταγγελίες για μηνύματα spam με αρκετά ενδιαφέροντα αποτελέσματα. Οι εκθέσεις σχετικά με τις πρωτοβουλίες αυτές είναι διαθέσιμες στο κοινό²⁸. Αναμένεται ότι η Γαλλία θα λειτουργεί ηλεκτρονική θυρίδα σε μόνιμη βάση στο πλαίσιο των νέων κανόνων για τη μεταφορά στην εθνική νομοθεσία της οδηγίας περί προστασίας της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Η ομοσπονδιακή επιτροπή εμπορίου (FTC) στις ΗΠΑ λειτουργεί παρεμφερή γραμματοθυρίδα και χρησιμοποιεί το περιεχόμενό της για άσκηση δίωξης με βάση την υφιστάμενη νομοθεσία σχετικά με αθέμιτες και δόλιες εμπορικές πρακτικές²⁹.

Μεταξύ των πλεονεκτημάτων των ηλεκτρονικών θυρίδων είναι το γεγονός ότι εμφανίζονται ώστε να ενθαρρύνουν τους καταναλωτές να αναφέρουν παραβάσεις συμβάλλοντας επομένως στην αποτελεσματικότερη επιβολή της θεσπισμένης νομοθεσίας. Επίσης, μπορούν να παρέχουν βασικά στατιστικά στοιχεία ως προς το μέγεθος και τον χαρακτήρα των αντιμετωπιζόμενων προβλημάτων σε δεδομένη χώρα ή περιφέρεια παρέχοντας σαφή επισκόπηση που, στη συνέχεια, συνιστά για τις αρχές πολύτιμο εργαλείο για τον καθορισμό προτεραιοτήτων επιβολής ή και για την προσαρμογή τους. Εξάλλου, μπορούν να προβλεφθούν δράσεις προληπτικού χαρακτήρα με βάση τις κτηθείσες γνώσεις. Παραδειγματικά αναφέρεται ότι η CNIL, δηλ. η γαλλική ΑΠΔ, έχει χρησιμοποιήσει πληροφορίες που έχει συλλέξει στη σχετική θυρίδα της ('boîte à spams') για την κατάρτιση φακέλων πληροφοριών για σκοπούς πρόληψης, που απευθύνονται σε χρήστες και συντελεστές της αγοράς.

Η χρησιμότητα της ηλεκτρονικής θυρίδας για την παρακολούθηση και τη μέτρηση της έκτασης του φαινομένου εξαρτάται προφανώς από τη δυνατότητα χρήσιμης και ταχείας διερεύνησης των καταγγελιών.

Έχει εν γένει εκδηλωθεί ενδιαφέρον ώστε να αντληθούν διδάγματα από την εμπειρία που είχαν άλλα κράτη μέλη με τις ηλεκτρονικές θυρίδες, όμως λίγα μόνο κράτη μέλη φαίνεται να προγραμματίζουν ή να εξετάζουν το ενδεχόμενο χρησιμοποίησής αποκλειστικής ηλεκτρονικής θυρίδας. Οι αναφερόμενοι λόγοι είναι, σε γενικές γραμμές: η υφιστάμενη δυνατότητα καταγγελιών με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, κατά κανόνα μέσω του δικτυακού τόπου της εκάστοτε αρχής· η ανάγκη πρόσληψης πρόσθετου προσωπικού και εξασφάλισης εξοπλισμού· ή η ανάγκη μεταβολής των υφιστάμενων νομικών διαδικασιών.

²⁸ Η έκθεση της 24ης Οκτωβρίου 2002 που ενέκρινε η 'Commission National Informatique et Libertés' (CNIL), η γαλλική ΑΠΔ, διατίθεται στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση:

http://www.cnil.fr/frame.htm?http://www.cnil.fr/thematic/internet/spam/spam_sommaire.htm

Η έκθεση του Ιουλίου 2003 της 'Commission de Protection de la Vie Privée', της βελγικής ΑΠΔ, βρίσκεται στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση:

http://www.privacy.fgov.be/publications/spam_4-7-03_fr.pdf

²⁹ Βλ. π.χ. <http://www.ftc.gov/bcp/online/pubs/online/inbox.pdf> Ανεπιθύμητα ή παραπλανητικά μηνύματα μπορούν να αποστέλλονται στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση: uce@ftc.gov.

3.3.2. Προτεινόμενες δράσεις

Τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα των οικείων νομικών συστημάτων τους για την αποδοχή των καταγγελιών των χρηστών και, εφόσον απαιτηθεί, να προβλέψουν προσαρμογές του.

Καλούνται τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες αρχές να λειτουργήσουν ηλεκτρονικές θυρίδες αποκλειστικής χρήσης, με την υποστήριξη σχετικής ενημερωτικής εκστρατείας.

Οι αποκλειστικές αυτές θυρίδες θα πρέπει να σχεδιάζονται κατά τρόπο που να επιτρέπει εύκολη έρευνα και ανάλυση για λόγους βελτιωμένης κατανόησης του προβλήματος και για τον καθορισμό των προτεραιοτήτων όσον αφορά την επιβολή.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα διευκολύνουν την κοινοποίηση πληροφοριών σχετικά με την εμπειρία από τις ηλεκτρονικές θυρίδες.

3.4. Διασυνοριακές καταγγελίες και συνεργασία σε θέματα επιβολής εντός της ΕΕ

3.4.1. Εξέταση

Η αποτελεσματική αντιμετώπιση διασυνοριακών καταγγελιών αποτελεί μέρος της επιτυχούς προστασίας των καταναλωτών στο πεδίο αυτό. Θα είναι πολύ σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι οι εθνικοί μηχανισμοί καταγγελιών, ανεξάρτητα από επιμέρους ρυθμίσεις και λεπτομέρειες, μπορούν να συνδεθούν ώστε να εξασφαλιστεί ότι καταγγελίες από χρήστες ενός κράτους μέλους αναφορικά με μηνύματα που προέρχονται από άλλο κράτος μέλος θα αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά (βλέπε 3.5 παρακάτω για τη συνεργασία με τρίτες χώρες).

Επί του παρόντος δεν διαθέτουν όλα τα κράτη μέλη επίσημη διαδικασία επεξεργασίας διασυνοριακών καταγγελιών. Μεταξύ των τρεχουσών λύσεων περιλαμβάνονται επαφές με την αρμόδια αρχή του άλλου κράτους μέλους, καθώς και η δυνατότητα παραπομπής του καταγγέλλοντος στην αρμόδια αρχή της χώρας προέλευσης του μηνύματος.

Οι ΑΠΔ δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο (συμπεριλαμβανομένου του ΕΟΧ και των υποψήφιων χωρών) για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με διασυνοριακές καταγγελίες, όπως και η 'ομάδα χειρισμού καταγγελιών', που δημιουργήθηκε στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής διάσκεψης των εντεταλμένων για την προστασία των δεδομένων. Παρέχεται η ευκαιρία να χρησιμοποιηθεί για διασυνοριακές καταγγελίες που αναφέρονται σε spam, συμπεριλαμβανομένων εργασιών για τον καθορισμό της εφαρμοστέας νομοθεσίας σε δεδομένες περιπτώσεις. Ταυτόχρονα, δεν αναλαμβάνουν όλες οι ΑΠΔ την επιβολή των διατάξεων περί ανεπίκλητων επικοινωνιών/μηνυμάτων.

Στο πεδίο της προστασίας των καταναλωτών η Επιτροπή πρότεινε πρόσφατα κανονισμό για τη συνεργασία στην προστασία των καταναλωτών, με τον οποίο καθιερώνεται δίκτυο δημόσιων αρχών για την προστασία των καταναλωτών που θα πραγματεύεται διασυνοριακά προβλήματα³⁰. Συγκροτούνται διαδικασίες αμοιβαίας συνδρομής και προβλέπεται εις βάθος επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ εθνικών αρχών. Με το προτεινόμενο καθεστώς καλύπτονται παραπλανητικά ή δόλια μηνύματα spam ή που

³⁰

COM(2003) 443 τελικό.

παραβιάζουν άλλους κανόνες προστασίας των καταναλωτών, όμως όχι το σύνολο των μηνυμάτων spam που απαγορεύεται από την οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Ο κανονισμός βρίσκεται επί του παρόντος υπό εξέταση στο Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

3.4.2. Προτεινόμενες δράσεις

Καλούνται τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες αρχές να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα των οικείων υφιστάμενων διαδικασιών για τη διεκπεραίωση των διασυνοριακών καταγγελιών (π.χ. συμφωνίες αμοιβαίας συνδρομής).

Ενθαρρύνεται ο συντονισμός μεταξύ αρμόδιων εθνικών αρχών. Περιλαμβάνεται συντονισμός και ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ αρχών επιβολής των νέων διατάξεων, καθώς και μεταξύ αυτών και άλλων αρχών που επιλαμβάνονται ειδικών μορφών spam (π.χ. αθέμιτο και δόλιο spam ή 'scams', πορνογραφικό spam, μηνυμάτων για παρανόμως διανεμόμενα προϊόντα σχετικά με την υγεία).

Όσον αφορά δόλια και παραπλανητικά μηνύματα spam, απευθύνεται προτροπή προς το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο να συμφωνήσουν επί του προτεινόμενου κανονισμού για συνεργασία στην προστασία των καταναλωτών το ταχύτερο δυνατό, ώστε να εξασφαλιστεί ότι οι κοινοτικές αρχές για την προστασία των καταναλωτών θα είναι πλήρως εξοπλισμένες για να αντιμετωπίσουν παραπλανητικά και δόλια spam. Καλούνται επίσης να εξετάσουν το ενδεχόμενο επέκτασης του πεδίου εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού στην οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες.

Τα κράτη μέλη καλούνται να διερευνήσουν τρόπους άρσης των υφιστάμενων φραγμών στην ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία, καθώς και τη δυνατότητα αίτησης ανάληψης δράσης από τους ομολόγους τους σε άλλα κράτη μέλη. Από πρακτική άποψη θα ήταν χρήσιμο να υπάρχει ένας μηχανισμός συνδέσμου (βλέπε την παραπάνω αναφερόμενη πρωτοβουλία των ΑΠΔ) μέσω του οποίου οι εθνικοί ρυθμιστικοί φορείς θα μπορούσαν να συνεργάζονται επιδιώκοντας διασυνοριακή επιβολή του νόμου. Η καθιέρωση δικτύου υποστήριξης της συνεργασίας θα μπορούσε να εκμεταλλευτεί υφιστάμενα κοινοτικά προγράμματα, όπως το IDA³¹.

Η Επιτροπή επιδιώκει να διευκολύνει και να προωθήσει αυτές τις προσπάθειες συντονισμού μεταξύ αρμόδιων εθνικών αρχών, ιδίως μέσω της προσφάτως συσταθείσας άτυπης ηλεκτρονικής ομάδας για ανεπίκλητα εμπορικά μηνύματα/επικοινωνίες. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής, μαζί με τα κράτη μέλη και τις εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την επιβολή, έχουν αρχίσει να διερευνούν τις απαιτούμενες συγκεκριμένες δράσεις για τη βελτίωση της διεκπεραίωσης των διασυνοριακών καταγγελιών. Κατά τη διάρκεια του 2004 θα συνεχιστούν οι συζητήσεις με τις εθνικές αρχές.

3.5. Συνεργασία με τρίτες χώρες

3.5.1. Εξέταση

Οι νέοι κανόνες ισχύουν για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε συνδυασμό με την παροχή δημόσια διαθέσιμων υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών

³¹

Πληροφορίες σχετικά με το πρόγραμμα IDA διατίθενται στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://europa.eu.int/comm/enterprise/ida/index.htm>.

σε δημόσια δίκτυα επικοινωνιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση (και στον ΕΟΧ). Κατά συνέπεια, το άρθρο 13 της οδηγίας 2002/58/ΕΚ με το οποίο καθιερώνεται ο κανόνας της συγκατάθεσης, είναι εφαρμοστέο για όλα τα ανεπικλήτα μηνύματα/επικοινωνίες εμπορικού χαρακτήρα που λαμβάνονται και αποστέλλονται από δίκτυα στην ΕΕ (και στον ΕΟΧ). Τούτο συνεπάγεται ότι παρόμοια μηνύματα που προέρχονται από τρίτες χώρες πρέπει επίσης να συμμορφούνται με τους κοινοτικούς κανόνες, όπως και τα μηνύματα που προέρχονται από την ΕΕ και αποστέλλονται σε παραλήπτες τρίτων χωρών.

Η επιβολή στην πράξη του κανόνα όσον αφορά μηνύματα που προέρχονται από τρίτες χώρες θα είναι σαφώς συνθετότερη από ό,τι ισχύει για μηνύματα από το εσωτερικό της ΕΕ. Το θέμα παραμένει σημαντικό δεδομένου ότι μεγάλο μέρος μηνυμάτων spam προέρχεται εκτός ΕΕ.

Μολονότι θα απαιτηθεί ένα μείγμα από διάφορα μέσα, που θα περιλαμβάνει την πρόληψη, τεχνικές φιλτραρίσματα, αυτορρύθμιση, συμβάσεις, διεθνής συνεργασία, το παρόν κεφάλαιο εστιάζει ιδιαίτερα στη διεθνή συνεργασία. Ο πρώτος στόχος της διεθνούς συνεργασίας είναι να προωθηθεί η θέσπιση αποτελεσματικής νομοθεσίας σε τρίτες χώρες. Ο δεύτερος στόχος είναι η συνεργασία με τρίτες χώρες για την εξασφάλιση αποτελεσματικής επιβολής των εφαρμοστέων κανόνων.

Δεν υπάρχει μεγάλη εμπειρία σε θέματα επιβολής υφιστάμενων κανόνων συγκατάθεσης ή αυτοεξαίρεσης όσον αφορά επικοινωνίες που προέρχονται από το εξωτερικό της ΕΕ. Εκτός από το γεγονός ότι πρόκειται για σχετικά νέο φαινόμενο, μεταξύ των εμποδίων που συχνά επισημαίνονται περιλαμβάνεται η δυσχέρεια ταυτοποίησης των αποστολέων των μηνυμάτων αυτών ή η σημαντική προσπάθεια που απαιτείται για τον εν λόγω εντοπισμό· η έλλειψη (κατάλληλων) μηχανισμών διεθνούς συνεργασίας, καθώς και η έλλειψη δικαιοδοσίας ορισμένων αρχών επί διεθνών θεμάτων.

Όσον αφορά δόλια και παραπλανητικά μηνύματα spam, στην πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό σχετικά με συνεργασία στην προστασία των καταναλωτών προβλέπεται επίσης συνεργασία με τρίτες χώρες σε θέματα επιβολής των διατάξεων. Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) ενέκρινε το 2003 σύσταση που προορίζεται για την προστασία των καταναλωτών από δόλιες και παραπλανητικές εμπορικές πρακτικές, διασυνοριακά³².

3.5.2. Προτεινόμενες δράσεις

Σε πολυμερές επίπεδο, ορισμένα κράτη μέλη συμμετέχουν ήδη ενεργά σε φόρουμ, όπως ο ΟΟΣΑ, που έχουν αρχίσει να ασχολούνται με τα μηνύματα spam. Ενθαρρύνεται η ενεργός συμμετοχή στις εργασίες αυτές, ιδίως όσον αφορά την εκπόνηση λύσεων σε διεθνές επίπεδο.

Το Φεβρουάριο του 2004, η Επιτροπή θα φιλοξενήσει συνάντηση εργασίας του ΟΟΣΑ για θέματα spam, από την οποία αναμένεται ότι θα προκύψει βελτιωμένη αντίληψη του προβλήματος που προξενούν τα μηνύματα spam, καθώς και ότι θα συμβάλει στην εξεύρεση λύσεων σε διεθνές επίπεδο. Στα αποτελέσματα της συνάντησης εργασίας θα βασιστούν συγκεκριμένες επακόλουθες δράσεις σε επίπεδο ΟΟΣΑ.

³²

OECD Guidelines for Protecting Consumers from Fraudulent and Deceptive Commercial Practices Across Borders, OECD (ΟΟΣΑ), 2003.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εξετάζουν τις επακόλουθες αυτές δράσεις μαζί με τα κράτη μέλη, όπως επίσης και εργασίες του ΟΟΣΑ για την προώθηση διεθνώς αποτελεσματικής νομοθεσίας, ευαισθητοποίησης, τεχνικών λύσεων, αυτορρύθμισης, καθώς και διεθνούς συνεργασίας σε θέματα επιβολής.

Στο επίπεδο του ΟΗΕ, με τη δήλωση της Παγκόσμιας Συνόδου για την Κοινωνία της Πληροφορίας (Γενεύη, 10-12 Δεκεμβρίου 2003) και στο σχετικό πρόγραμμα δράσης υπογραμμίζεται ότι το θέμα του spam μπορεί να αντιμετωπιστεί σε κατάλληλο εθνικό και διεθνές επίπεδο. Η Επιτροπή θα εξετάσει τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν στην κατεύθυνση των αποτελεσμάτων της παγκόσμιας συνόδου του 2003 στην ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη της Συνόδου της Τύνιδας που θα συνέλθει το 2005.

Καλούνται επίσης κράτη μέλη και αρμόδιες αρχές για την ενίσχυση ή την ανάληψη διμερούς συνεργασίας με τρίτες χώρες. Σε αυτό δεν περιλαμβάνεται μόνο η προώθηση αποτελεσματικής νομοθεσίας, αλλά και συνεργασία σε θέματα επιβολής, συμπεριλαμβανομένης της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας κατά περίπτωση.

Ενθαρρύνεται επίσης συνεργασία μεταξύ των αρχών και του ιδιωτικού τομέα, ιδίως παρόχων υπηρεσιών Ίντερνετ και παρόχων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (ESP) για την ιχνηλασία των αποστολέων spam, με την επιφύλαξη των κατάλληλων νομικών διασφαλίσεων.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα συνεχίσουν να δραστηριοποιούνται σε διεθνή φόρουμ, συμπεριλαμβανομένου του ΟΟΣΑ και της συνάντησης εργασίας που θα φιλοξενήσει η Επιτροπή στις Βρυξέλλες, το Φεβρουάριο του 2004. Θα συνεχίσει επίσης να συμμετέχει σε διμερείς συνεδριάσεις και συζητήσεις με τρίτες χώρες, μεταξύ άλλων για να ενθαρρυνθούν οι τρίτες χώρες να αναλάβουν αποτελεσματική δράση κατά του spam και ιδίως κατά των πλέον επιθετικών μορφών του, καθώς και για την προώθηση της συνεργασίας σε θέματα επιβολής.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής άρχισαν να διερευνούν, από κοινού με κράτη μέλη και εθνικές αρχές που ασχολούνται με θέματα επιβολής των διατάξεων, τους καλύτερους τρόπους εξασφάλισης διεθνούς συνεργασίας, ιδίως για να εξασφαλιστεί η επεξεργασία και διεκπεραίωση των καταγγελιών που αφορούν το spam που προέρχεται από τρίτες χώρες. Οι εργασίες αυτές μαζί με τις εθνικές αρχές θα συνεχιστούν κατά τη διάρκεια του 2004.

3.6. Παρακολούθηση

3.6.1. Εξέταση

Με σκοπό να αξιολογηθεί η πρακτική λειτουργία του συστήματος συγκατάθεσης και να αντιμετωπιστούν επιμέρους προβλήματα με τη λήψη κατάλληλων μέτρων, πρέπει τα κράτη μέλη να έχουν αντικειμενικές και επικαιροποιημένες πληροφορίες σχετικά με τις τάσεις του spam, τις καταγγελίες των χρηστών και τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν οι πάροχοι υπηρεσιών. Μεταξύ των πηγών και των τύπων πληροφοριών θα περιλαμβάνονται: τάσεις όσον αφορά το χαρακτήρα των μηνυμάτων spam, προέλευση και όγκος ανεπίκλητου ηλεκτρονικού ταχυδρομείου εμπορικού χαρακτήρα που ανιχνεύεται από παρόχους λογισμικού φιλτραρίσματος, παρόχους υπηρεσιών και εθνικές (κανονιστικές) αρχές, καθώς και στατιστικές που προκύπτουν από τη χρήση ηλεκτρονικής θυρίδας καταγγελιών, όπου υφίσταται.

Ο ΟΟΣΑ άρχισε, το 2003, τις εργασίες σχετικά με τη μέτρηση, σε διεθνές επίπεδο, ανεπείκλτων ηλεκτρονικών μηνυμάτων, πρόκειται δε να συνεχίσει τις εργασίες του το 2004.

Στο άρθρο 18 της οδηγίας για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες προβλέπεται, για το 2006, σύνταξη έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας και των αντίκτυπό της στους οικονομικούς φορείς εκμετάλλευσης και στους καταναλωτές, με ιδιαίτερη έμφαση στις ανεπείκλτες επικοινωνίες. Κατά την κατάρτιση της εν λόγω έκθεσης η Επιτροπή θα ζητήσει πληροφορίες από τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων συναφών στατιστικών.

3.6.2. Προτεινόμενες δράσεις

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίσουν ότι διαθέτουν τις απαιτούμενες πληροφορίες και στατιστικά στοιχεία για να κατευθύνουν τις προσπάθειές τους στον τομέα της επιβολής, κατά περίπτωση σε συνεργασία με τον κλάδο και συνεκτιμώντας τις εν εξελίξει εργασίες του ΟΟΣΑ σχετικά με τη μέτρηση των ανεπείκλτων ηλεκτρονικών μηνυμάτων.

Η Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει την άτυπη ηλεκτρονική ομάδα για τα ανεπείκλτα μηνύματα/επικοινωνίες εμπορικού χαρακτήρα που συγκροτήθηκε πρόσφατα, με σκοπό τη διευκόλυνση και τον συντονισμό των ανταλλαγών πληροφοριών και βέλτιστης πρακτικής σχετικά με τάσεις και στατιστικά στοιχεία του spam.

4. ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΑΥΤΟΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΟΥ ΚΛΑΔΟΥ

Το παρόν κεφάλαιο που πραγματεύεται θέματα αυτορρύθμισης και τεχνικού χαρακτήρα καλύπτουν ιδίως προταθείσες δράσεις για συντελεστές της αγοράς, σε πεδία όπως: συμβατικές ρυθμίσεις, κώδικες δεοντολογίας, αποδεκτές πρακτικές προώθησης πωλήσεων, σήμανση, εναλλακτικοί μηχανισμοί επίλυσης διαφορών. Περιλαμβάνονται επίσης ορισμένες τεχνικές λύσεις, π.χ. φιλτράρισμα, ασφάλεια εξυπηρετητών.

4.1. Αποτελεσματική εφαρμογή του καθεστώτος συγκατάθεσης

4.1.1. Εξέταση

Η καταπολέμηση του spam αποτελεί ζήτημα για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Ο κλάδος μπορεί να διαδραματίσει ιδιαίτερο ρόλο, καθώς μπορεί να καταστήσει το καθεστώς συγκατάθεσης σε καθημερινή επιχειρηματική πρακτική. Η καθημερινή πρακτική δεν συνεπάγεται μόνο όρους και προϋποθέσεις για τελικούς χρήστες, αλλά και ρυθμίσεις με επιχειρηματικούς εταίρους.

Σε πολλές περιπτώσεις, η καλύτερη συνεργασία μεταξύ κλαδικών ενώσεων, καθώς και η συμμετοχή τομεακών οργανισμών αυτορρύθμισης και ενώσεων καταναλωτών/χρηστών κρίνεται απαραίτητη, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής αρχών προστασίας των δεδομένων ή άλλων αρμόδιων εθνικών αρχών.

Αναφέρεται ενημερωτικά ότι στις Κάτω Χώρες, αρχίζοντας από το 2002, η πλατφόρμα για το ηλεκτρονικό εμπόριο φιλοξένησε ομάδα αποκαλούμενη 'Βασικές αρχές για ηλεκτρονικό ταχυδρομείου εμπορικού χαρακτήρα', που συγκεντρώνει διάφορα τμήματα του κλάδου (άμεση προώθηση πωλήσεων και πάροχοι υπηρεσιών Ίντερνετ), καθώς και την ολλανδική ένωση καταναλωτών. Σκοπός ήταν η επεξεργασία της πρακτικής υλοποίησης της αρχής της συγκατάθεσης. Η εν λόγω πρακτική υλοποίηση θα υποβληθεί σε δοκιμές από την αρχή προστασίας των δεδομένων³³.

Οι επαφές μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση του spam, με την επιφύλαξη των διασφαλίσεων που αφορούν τα ατομικά δικαιώματα. Πολλοί πάροχοι υπηρεσιών Ίντερνετ και υπηρεσιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (ESP) στα συμβόλαιά τους με τους πελάτες τους περιλαμβάνουν ήδη υποχρεώσεις που απαγορεύουν τη χρήση των υπηρεσιών τους για την αποστολή μηνυμάτων spam. Οι εν λόγω πάροχοι απαγορεύουν ήδη την αποστολή ανεπίκλητου ηλεκτρονικού ταχυδρομείου ή μαζικού ηλεκτρονικού ταχυδρομείου από τους λογαριασμούς που διαθέτουν³⁴.

Οι έννοιες που χρησιμοποιούνται σε προηγούμενες συμβάσεις μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών Ίντερνετ και των πελατών τους είναι πιθανό να αποκλίνουν από αυτές που χρησιμοποιούνται στη νέα οδηγία και, επομένως, στη νομοθεσία που έχει μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο.

Όσον αφορά την υπηρεσία πελατών, υπάρχει επίσης ανάγκη για ενεργητικότερη προορατική πολιτική φιλτραρίσματος με την παροχή πληροφοριών για φίλτρα κατά του spam, καθώς και με την παροχή υπηρεσιών φιλτραρίσματος ή κατ'επιλογήν ευκολιών σε συνδρομητές.

Τα ίδια ισχύουν εφόσον οι πάροχοι υπηρεσιών Ίντερνετ ή φορείς εκμετάλλευσης κινητών επικοινωνιών συνάπτουν συμβάσεις με τρίτους, ιδίως με φορείς άμεσης εμπορικής προώθησης. Τούτο δεν αφορά, λόγω χάρη, μόνο απευθείας σχέσεις με εταιρίες που προσφέρουν υπηρεσίες 'προστιθέμενης αξίας'. Περιλαμβάνονται επίσης και φορείς εκμετάλλευσης με τους οποίους συγκεκριμένοι πάροχοι υπηρεσιών έχουν συνάψει συμφωνίες διασύνδεσης, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των κινητών υπηρεσιών.

Το νέο καθεστώς συγκατάθεσης έχει επίσης συνέπειες σε διάφορες δραστηριότητες άμεσης εμπορικής προώθησης, όπως:

- οι μέθοδοι για συλλογή διευθύνσεων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και λοιπά στοιχεία για ηλεκτρονικές επαφές με το νέο καθεστώς (όπως σημειώθηκε παραπάνω, η συγκομιδή διευθύνσεων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου είναι ασύμβατη με την κοινοτική νομοθεσίας).

³³

Βλ. <http://www.ecp.nl/projecten.php#32>.

³⁴

Οι ρήτρες αυτές βασίζονται ενίοτε στην ανάγκη να ληφθούν όλα τα μέτρα για να αποφευχθεί κατάχρηση των υπηρεσιών που προσφέρουν. Ορισμένοι αναφέρονται σε υφιστάμενους κώδικες δεοντολογίας όσον αφορά μαζικά ηλεκτρονικά μηνύματα ή, βέβαια, σε αρχές αυτορρύθμισης (π.χ. 'netiquette').

- η προσαρμογή υφισταμένων καταλόγων·

- οι απαγορεύσεις όσον αφορά τη χρήση δεδομένων χωρίς συγκατάθεση καθώς και σχετικά με την πώληση καταλόγων που δεν συμμορφούνται προς τις διατάξεις.

4.1.2. Προτεινόμενες δράσεις

Πρέπει να προωθηθεί η συμμετοχή του κλάδου και η αυτορρύθμιση ή, τέλος, η συρρύθμιση, ιδίως σε πεδία όπου ενδεχομένως δεν επαρκεί η νομοθεσία και η επιβολή από τις δημόσιες αρχές. Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα πρέπει να συμμετάσχουν αναλαμβάνοντας το μερίδιο της ευθύνης που τους αναλογεί στο εν λόγω πεδίο, συμπεριλαμβανομένων των ενώσεων καταναλωτών ή/και των ενώσεων χρηστών.

Συμβατικές πρακτικές των παρόχων υπηρεσιών έναντι συνδρομητών και επιχειρηματικών εταίρων

Κατά πρώτο λόγο, ο κλάδος θα πρέπει ιδίως να αξιολογήσει το βαθμό στον οποίο οι συμβάσεις που έχει συνάψει είναι συμβατές με τους νέους κανόνες και, εάν όχι, να τους προσαρμόσουν ανάλογα.

Τούτο αφορά προσαρμογή όρων και προϋποθέσεων στις συμβάσεις των συνδρομητών. Δεν εφαρμόζεται μόνο σε παρόχους υπηρεσιών Ίντερνετ και ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, αλλά και κινητών υπηρεσιών. Ως συμπληρωματικό μέτρο θα μπορούσε να προβλεφθεί παροχή υπηρεσιών σχετικά με φίλτρα και λογισμικό φιλτραρίσματος ή υπηρεσίες, ως κατ'επιλογήν υπηρεσία για καταναλωτές (σχετικά με το φιλτράρισμα βλέπε επίσης το κεφάλαιο 4.3 παρακάτω). Οι ρήτρες στις συμβάσεις με τους επιχειρηματικούς εταίρους (π.χ. κινητή διασύνδεση, υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας) θα πρέπει επίσης να απηχούν πρακτικές μάρκετινγκ που συμβιβάζονται με το καθεστώς της συγκατάθεσης, ενώ θα πρέπει να προβλέπονται κατάλληλες κυρώσεις σε περίπτωση παραβάσεων.

Οι πρακτικές των φορέων άμεσης προώθησης πωλήσεων

Δεύτερον, ενδεχομένως να απαιτηθεί προσαρμογή των πρακτικών των φορέων άμεσης προώθησης πωλήσεων στο καθεστώς συγκατάθεσης. Οι εν λόγω φορείς θα μπορούσαν εν προκειμένω να συμφωνήσουν σε ειδικές, νομικά δεσμευτικές μεθόδους για τη συλλογή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (π.χ., 'διπλά' ή 'επικυρωμένα' συστήματα συγκατάθεσης).

Κώδικες δεοντολογίας

Τρίτον, έχουν ήδη ανακοινωθεί διάφορες πρωτοβουλίες εκ μέρους των κλαδικών ενώσεων, όπως η προσαρμογή ή θέσπιση κωδικών δεοντολογίας, καθώς και η διάδοση πρακτικών ορθού μάρκετινγκ³⁵. Η Επιτροπή θα υποστηρίξει πανευρωπαϊκούς ηλεκτρονικούς κώδικες δεοντολογίας όσον αφορά την άμεση προώθηση πωλήσεων. Οι δεοντολογικοί κώδικες και λοιπές πρωτοβουλίες αυτορρύθμισης, καθώς και οι συμβάσεις πρέπει να συμμορφούνται προς τους κανόνες συγκατάθεσης. Σχετικά θα μπορούσε να συμβάλει η συμμετοχή της αρμόδιας ρυθμιστικής αρχής.

³⁵

Η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Άμεσης Προώθησης Πωλήσεων (FEDMA) ανακοίνωσε ειδικό ηλεκτρονικό κώδικα δεοντολογίας για τους φορείς άμεσης προώθησης πωλήσεων.

Υπενθυμίζεται στο πλαίσιο αυτό ότι η ομάδα εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία των δεδομένων μπορεί να εγκρίνει κώδικες δεοντολογίας ευρωπαϊκής κλίμακας (βλέπε άρθρο 30 της ‘γενικής’ οδηγίας για την προστασία των δεδομένων, 95/46/EK).

Όπως συμβαίνει συχνά, η αποτελεσματική εφαρμογή λύσεων αυτορρύθμισης θα εξαρτηθεί από τους μηχανισμούς που θα τεθούν για να εποπτεύουν την τήρηση των συμφωνημένων κανόνων, συμπεριλαμβανομένων και των αποτελεσματικών κυρώσεων.

Σήμανση

Τέταρτον, για την προαγωγή ευρύτερης συνειδητοποίησης μεταξύ των χρηστών, εργαλεία όπως η σήμανση (π.χ. γνωστά επίσης ως ‘σήματα εμπιστοσύνης’ ή ‘ιστοσφραγίδες’) θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν, ιδίως όπου τρίτοι κοινής εμπιστοσύνης εποπτεύουν και πιστοποιούν τη συμμόρφωση των συντελεστών της αγοράς με δεοντολογικούς κώδικες.

Η ορατή σήμανση μπορεί να βοηθήσει τους χρήστες στην αναγνώριση παρόχων υπηρεσιών Ίντερνετ, ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και λοιπών συντελεστών του κλάδου που συμμορφώνονται με τους κοινοτικούς κανόνες ή/και με αναγνωρισμένους κώδικες δεοντολογίας που εφαρμόζουν κοινοτικούς κανόνες. Μπορούν επίσης να συμβάλουν ώστε τα συστήματα φιλτραρίσματος να καταστούν αποτελεσματικότερα.

Θα μπορούσε να εξεταστεί επίσης η σήμανση βάσεων δεδομένων των χρηστών που συμμορφούνται με το καθεστώς συγκατάθεσης, καθώς επίσης και ανάλογη σήμανση μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (π.χ. χρήση του σήματος ‘ADV’ στη σειρά ‘θέμα’ ενός ηλεκτρονικού μηνύματος ως ένδειξη ότι το μήνυμα περιλαμβάνει διαφήμιση).

Η σήμανση μπορεί επίσης να δώσει τη δυνατότητα στους παραλήπτες να αναγνωρίζουν με σαφή τρόπο τα αντίστοιχα εμπορικά μηνύματα, σύμφωνα με την οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο (βλέπε άρθρο 6 σημείο α) της οδηγίας 2000/31/EK· βλέπε επίσης κεφάλαιο 2 παραπάνω)

4.2. Μηχανισμοί εναλλακτικής επίλυσης διαφορών

4.2.1. Εξέταση

Όσον αφορά παραβάσεις που αφορούν την προστασία της ιδιωτικής ζωής, όπως είναι η αποστολή ανεπίκλητων ηλεκτρονικών μηνυμάτων, οι εξωδικαστικοί μηχανισμοί επανόρθωσης ενδέχεται να είναι χρήσιμοι για την επίτευξη υψηλότερου επιπέδου συμμόρφωσης με τους νέους κανόνες. Έχουν δρομολογηθεί διάφορες πρωτοβουλίες, σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο, για μηχανισμούς εναλλακτικής επίλυσης διαφορών (ADR) στην αντιμετώπιση διαφορών αναφορικά με δικτυακές συναλλαγές και επικοινωνίες. Η Επιτροπή έχει εγκρίνει συστάσεις σχετικά με ADR, το 1998 και το 2001, καθορίζοντας έτσι εφαρμοστέες αρχές για παρόμοια συστήματα. Όσον αφορά συστήματα ADR σχετικά με την προστασία των καταναλωτών (π.χ. EEJ-NET) είναι εν εξελίξει διάφορες πρωτοβουλίες³⁶. Επίσης, το άρθρο 17 της οδηγίας για το ηλεκτρονικό εμπόριο ενθαρρύνει την κατάρτιση τέτοιων μηχανισμών.

³⁶

Περισσότερες πληροφορίες διατίθενται στην ηλεκτρονική διεύθυνση:
http://europa.eu.int/comm/consumers/redress/out_of_court/index_en.htm.

Σε ορισμένες χώρες υφίστανται εξωδικαστικοί μηχανισμοί επανόρθωσης, μερικοί από τους οποίους έχουν καθιερωθεί νομοθετικά, μολονότι διαφέρουν από πολλές απόψεις, όπως η προέλευση (κλαδική π.χ. άμεση προώθηση πωλήσεων, προώθηση μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου), η 'δικαιοδοσία', οι εξουσίες τους και οι κυρώσεις (π.χ. αξιώσεις αποζημίωσης), η συμμετοχή συγκεκριμένων αρχών (π.χ. των ΑΠΔ, φορέων για τα πρότυπα της διαφήμισης) κλπ..

Για να είναι επαρκώς αποτελεσματικοί οι μηχανισμοί αυτοί πρέπει να τηρούνται ορισμένοι όροι, όπως σχετικά με τον τρόπο οργάνωσης και προώθησής τους, καθώς και με τον τρόπο εξασφάλισης της συμμόρφωσης μέσω αποφάσεων. Για τη συγκρότηση των εν λόγω μηχανισμών θα απαιτηθεί επίσης συνεργασία μεταξύ των αρχών και του κλάδου.

4.2.2. Προτεινόμενες δράσεις

Η δημιουργία και η χρήση αποτελεσματικών αυτορρυθμιζόμενων μηχανισμών καταγγελιών και μηχανισμών εναλλακτικής επίλυσης διαφορών υποστηρίζεται, κατά το δυνατόν με βάση σε υφιστάμενες πρωτοβουλίες (π.χ. EEJ-NET). Μπορούν να αποδειχθούν ιδιαίτερα χρήσιμοι σε περιπτώσεις που θα ήταν πολύ δυσκολότερη η επίτευξη διεθνούς συνεργασίας.

4.3. Τεχνικά θέματα

4.3.1. Εξέταση

Για την αντιμετώπιση των μηνυμάτων spam στο τεχνικό μέτωπο χρησιμοποιούνται διάφορες λύσεις. Το πρόβλημα αντιμετωπίζεται επίσης σοβαρά και από την ιντερνετική κοινότητα (π.χ. RIPE, IETF)³⁷. Το παρόν έγγραφο δεν αναφέρεται σε περισσότερο μακροπρόθεσμες πρωτοβουλίες, όπως νέα τεχνικά πρότυπα για ηλεκτρονικό ταχυδρομείο. Οι πάροχοι υπηρεσιών Ίντερνετ και ηλεκτρονικού ταχυδρομείου συχνά φράζουν εισερχόμενο ταχυδρομείο από εξυπηρετητές που χρησιμοποιούνται για την αποστολή spam ('μαύρη λίστα') έως ότου εντοπιστεί η πηγή του spam και αποκλειστεί από τη χρήση του εξυπηρετητή. Επίσης, μεμονωμένοι χρήστες μπορούν να χρησιμοποιήσουν λογισμικό φιλτραρίσματος στο δικό τους τερματικό εξοπλισμό, ή, μέσω παρόχων υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, στους εξυπηρετητές τους.

Ωστόσο, οι πρακτικές και οι τεχνικές φιλτραρίσματος δεν παρέχουν όλες το ίδιο επίπεδο ελέγχου χρήστη. Ούτε προσφέρουν τις ίδιες εγγυήσεις όσον αφορά προστασία δεδομένων και ιδιωτικής ζωής, όπως η τήρηση του απορρήτου των επικοινωνιών. Ενδέχεται επίσης να μην έχουν ακόμα προσαρμοστεί στο νέο καθεστώς συγκατάθεσης που εφαρμόζεται στις χώρες της ΕΕ για μηνύματα/επικοινωνίες που αφορούν την προώθηση πωλήσεων (βάσει προηγούμενης έγκρισης, ανάλογα με το μάρκετινγκ, μαζικής και μη μαζικής αποστολής). Επίσης, μεγαλύτερη διαφοροποίηση μεταξύ θεμιτού μάρκετινγκ (π.χ. σύμμορφο με το καθεστώς συγκατάθεσης) και ανεπίκλητων εμπορικών

³⁷

Λόγου χάρη, η ομάδα εργασίας κατά του spam στα RIPE (Ευρωπαϊκά δίκτυα πρωτοκόλλου Ίντερνετ) δραστηριοποιείται από το 1998 (βλέπε το έγγραφο "Good Practice for combating Unsolicited Bulk Email", στον δικτυακό τόπο RIPE (βλέπε: <http://www.ripe.net>). Η IRTF (επιχειρησιακή ομάδα έρευνας στο Ίντερνετ) συνέστησε πρόσφατα ερευνητική ομάδα κατά του spam (βλέπε: <http://www.irtf.org/charters/asrg.html>). Η ομάδα αυτή ενδέχεται να αναπτύξει ορισμένες τεχνολογίες που θα μπορούσαν να συμβάλουν ως αφετηρία για τις προσπάθειες τυποποίησης στο πλαίσιο της IETF (επιχειρησιακή ομάδα τεχνολογίας του Ίντερνετ).

μηνυμάτων/επικοινωνιών ενδέχεται να επιτρέψει την ανάπτυξη αποτελεσματικότερου λογισμικού φιλτραρίσματος.

Ενώ οι νέες νομικές διατάξεις περί ανεπίκλητου ηλεκτρονικού ταχυδρομείου εμπορικού χαρακτήρα προσφέρουν πρόσθετες διασφαλίσεις για το χρήστη και μεγαλύτερη ασφάλεια για τους παρόχους υπηρεσιών ώστε κατ'αίτηση να αναλαμβάνεται δράση εναντίον των φορέων spam, το φιλτράρισμα ενδέχεται ευκαιριακά να φράζει νόμιμο ηλεκτρονικό ταχυδρομείο ('ψευδοθετικό') ή να επιτρέπει τη διάβαση spam ('ψευδοαρνητικό'). Σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να προκύψει κίνδυνος, ένας αποστολέας είτε ένας σκοπούμενος παραλήπτης να αναλάβει έννομη δράση έναντι ενός παρόχου υπηρεσιών Ίντερνετ/ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Ορισμένοι από τους παρόχους αυτούς προσφέρουν επομένως στους χρήστες τους το φιλτράρισμα ως κατ'επιλογήν υπηρεσία, απαιτώντας την άδειά τους για την ενεργοποίησή του.

Μολονότι τούτο υπερβαίνει το πεδίο εφαρμογής της παρούσας ανακοίνωσης, με τη χρήση των τεχνικών φιλτραρίσματος για την καταπολέμηση του spam παρουσιάζονται και άλλα θέματα, όπως τα διλήμματα φιλτράρισμα ή ελευθερία έκφρασης, και φιλτράρισμα ή συμβατική υποχρέωση των παρόχων υπηρεσιών για μετάδοση μηνυμάτων ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στους πελάτες των συνδρομητών τους.

Όσον αφορά το φιλτράρισμα στις υπηρεσίες κινητών επικοινωνιών, το διαφορετικό επιχειρηματικό περιβάλλον για τις κινητές υπηρεσίες σε σύγκριση με τις σταθερές διαδικτυακές υπηρεσίες ενδεχομένως αιτιολογεί την επιλογή διαφορετικών λύσεων. Συγκεκριμένα, το προηγούμενο μοντέλο θα περιλάμβανε κατά κανόνα τέλη διανομής ανά μήνυμα, που θα καθιστούσαν δαπανηρότερα τα μηνύματα spam. Ωστόσο, ορισμένες νέες υπηρεσίες περιλαμβάνουν χρέωση βάσει ανάκτησης, και αυτό σημαίνει ότι τα μηνύματα spam αυξάνουν τη δαπάνη για τον παραλήπτη. Επιπλέον, ένα ηλεκτρονικό μήνυμα μπορεί πλέον να διανεμηθεί και σε κινητά τερματικά. Στην περίπτωση αυτή θα μπορούσαν να παρέχονται στους συνδρομητές φίλτρα και ευκολίες θέασης για τη διαχείριση των μηνυμάτων spam στις κινητές επικοινωνίες.

Προσοχή πρέπει επίσης να δοθεί στην ανοιχτή αναμετάδοση. Πρόκειται, εν συντομία, για εξυπηρετητές SMTP που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αναμετάδοση μηνυμάτων που έχουν αποσταλεί από χρήστες εκτός των τοπικών χρηστών του εξυπηρετητή. Κατά το παρελθόν οι περισσότερες αναμεταδόσεις ήταν ανοιχτές. Ωστόσο όταν η αναμετάδοση είναι ανοιχτή μπορεί αρκετά εύκολα να χρησιμοποιηθεί από φορείς spam για την αποστολή ανεπίκλητων μηνυμάτων/επικοινωνιών. Η λήψη απλών αποτρεπτικών μέτρων θα περιορίζει τις δυνατότητες της εν λόγω κατάχρησης του συστήματος. Το ίδιο ισχύει για ανοιχτούς μεσολαβητές, εξυπηρετητές που λειτουργούν με λογισμικό το οποίο παρέχει τη δυνατότητα άμεσης αλληλεπίδρασης με το Ίντερνετ.

4.3.2. Προτεινόμενες δράσεις

Καλούνται τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες αρχές να αποφανθούν στη χώρα τους τους νομικούς όρους βάσει των οποίων μπορούν να λειτουργούν διάφοροι τύποι λογισμικού φιλτραρίσματος, συμπεριλαμβανομένων και των απαιτήσεων για την προστασία της ιδιωτικής ζωής.

Οι πάροχοι λογισμικού φιλτραρίσματος πρέπει να εξασφαλίζουν ότι τα συστήματά τους είναι συμβατά με το καθεστώς συγκατάθεσης και με λοιπές απαιτήσεις της κοινοτικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των απαιτήσεων που αφορούν το απόρρητο των επικοινωνιών.

Οι χρήστες πρέπει να έχουν την ευκαιρία να διαχειρίζονται τον τρόπο μεταχείρισης των εισερχομένων μηνυμάτων spam ανάλογα με τις ατομικές τους ανάγκες. Οι πάροχοι λογισμικού φιλτραρίσματος πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις συνέπειες που έχουν για τους χρήστες τα ‘ψευδοθετικά’, ‘ψευδοαρνητικά’, ορισμένες μορφές φιλτραρίσματος που βασίζεται στο περιεχόμενο, καθώς και τα πιθανά συνδεόμενα θέματα ευθύνης.

Οι εταιρίες φιλτραρίσματος θα πρέπει να συνεργάζονται με τα ενδιαφερόμενα μέρη για την ανάπτυξη τεχνικών αναγνώρισης των ηλεκτρονικών μηνυμάτων που αφορούν προώθηση πωλήσεων και τα οποία αντιστοιχούν σε αποδεκτές πρακτικές μάρκετινγκ βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των ‘ιστοσφραγίδων’, της σήμανσης κλπ..

Οι πάροχοι υπηρεσιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (και, κατά περίπτωση, υπηρεσιών κινητών επικοινωνιών) θα πρέπει να προσφέρουν στους πελάτες τους τη δυνατότητα κατ’αίτηση επιλογής ευκολιών ή υπηρεσιών φιλτραρίσματος, καθώς και πληροφορίες σχετικά με υπηρεσίες και προϊόντα τρίτων για φιλτράρισμα, που είναι διαθέσιμα σε τελικούς χρήστες.

Οι ιδιοκτήτες εξυπηρετητών ταχυδρομείου θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι εξυπηρετητές τους είναι ασφαλείς, ώστε να μην βρίσκονται σε σύνδεση ‘ανοιχτής αναμετάδοσης’ (εάν τούτο δεν απαιτείται). Το ίδιο ισχύει και για τους ανοιχτούς μεσολαβητές.

5. ΔΡΑΣΕΙΣ ΕΥΑΙΣΘΗΤΟΠΟΙΗΣΗΣ

Το παρόν κεφάλαιο σχετικά με δράσεις ευαισθητοποίησης καλύπτει τις προταθείσες δράσεις σε πεδία όπως η πρόληψη/αποτροπή, η ευαισθητοποίηση των καταναλωτών, η σύνταξη εκθέσεων.

5.1. Εξέταση

Τα κράτη μέλη της ΕΕ όφειλαν να έχουν μεταφέρει στην εθνική τους νομοθεσία το νέο καθεστώς συγκατάθεσης όσον αφορά ανεπίκλητα ηλεκτρονικά μηνύματα έως την 31η Οκτωβρίου 2003 το αργότερο. Μολονότι δόθηκε αρκετή δημοσιότητα μέσω του τύπου στη νέα αυτή μέθοδο, παραμένουν ορισμένες αβεβαιότητες μεταξύ των συντελεστών της αγοράς και των πωλητών ως προς το τί ακριβώς σημαίνει στην πράξη η ‘συγκατάθεση’³⁸.

Για τη νέα αυτή μέθοδο δίδεται η δυνατότητα στους χρήστες να συναινούν ή όχι για την παραλαβή μηνυμάτων εμπορικού χαρακτήρα. Προς τούτο όμως πρέπει να έχουν επίγνωση των βασικών εφαρμοστέων κανόνων για τα ανεπίκλητα μηνύματα καθώς και να γνωρίζουν πού μπορούν να αναφέρουν ενδεχόμενα προβλήματα.

³⁸

Περαιτέρω πληροφόρηση σχετικά με τους εφαρμοστέους κανόνες για τις ανεπίκλητες επικοινωνίες βάσει της οδηγίας 2002/58/EK διατίθενται στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση: http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommerce/all_about/todays_framework/privacy_protection/index_en.htm#unsolicited.

Βέλτιστη πρακτική

Η αρμόδια αρχή του ΗΒ για την προστασία των δεδομένων, λίγες εβδομάδες προτού τεθούν σε ισχύ οι νέοι κανονισμοί για την εφαρμογή της οδηγίας, δημοσίευσε έγγραφο κατευθύνσεων όπου επεξηγούνται οι νέοι κανόνες στο ΗΒ, με ειδικό τμήμα που αφορά την προώθηση πωλήσεων με ηλεκτρονικά μέσα. Η επιτροπή πληροφοριών ανακοίνωσε επίσης ότι, όταν τεθούν σε ισχύ οι κανόνες, θα διατίθενται - δικτυακά και από τα γραφεία της - σχετικά έντυπα καταγγελιών, όπου θα περιλαμβάνονται οι απαιτούμενες πληροφορίες³⁹.

Οι χρήστες πρέπει επίσης να αντιληφθούν τους κινδύνους που συνεπάγεται η κοινοποίηση των προσωπικών τους δεδομένων μέσω του Ίντερνετ (π.χ. που αφήνουν όταν επισκέπτονται δικτυακούς τόπους, Usenet) και θα πρέπει να προσαρμόσουν τη συμπεριφορά τους ανάλογα.

Τέλος, πρέπει να γνωρίζουν τί είναι το λογισμικό φιλτραρίσματος στην αγορά και τί μπορούν να κάνουν για αυτούς οι πάροχοι υπηρεσιών και λογισμικού (π.χ. πάροχοι υπηρεσιών Ίντερνετ, ηλεκτρονικού ταχυδρομείου).

Βέλτιστη πρακτική

Η 'Commission Nationale Informatique et Libertés' ('CNIL'), δηλαδή η γαλλική αρχή για την προστασία των δεδομένων, έχει αναρτήσει στο δικτυακό της τόπο εκτεταμένο πληροφοριακό φάκελο αναφορικά με τις διάφορες πτυχές του spam: τα αποτελέσματα της εμπειρίας από την ηλεκτρονική θυρίδα της και τις περιπτώσεις που παραπέμφθηκαν στις δικαστικές αρχές (βλέπε παρακάτω), βασικές κατευθύνσεις για την αποφυγή spam, πληροφορίες για την καταγγελία, στοιχεία ενώσεων χρηστών που δραστηριοποιούνται στο πεδίο κλπ..

Στα περισσότερα κράτη μέλη έχουν πραγματοποιηθεί ή προγραμματίζονται δραστηριότητες ευαισθητοποίησης όσον αφορά το νέο καθεστώς συγκατάθεσης· ωστόσο, παρουσιάζονται μεγάλες διαφορές ως προς τον χρόνο προγραμματισμού, το χαρακτήρα των παρεχόμενων πληροφοριών, το κοινό στόχος και τα εμπλεκόμενα μέρη. Ορισμένα κράτη μέλη περιμένουν έως ότου τεθούν σε ισχύ οι σχετικοί νόμοι τους. Η δημόσια διαβούλευση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2002/58/EK συνέβαλε στην ευαισθητοποίηση του κοινού, όπου οργανώθηκε.

Για τις δραστηριότητες αυτές μπορούν να είναι υπεύθυνες διάφορες αρχές, ανάλογα με τις εκάστοτε εξουσίες τους σε κάθε κράτος μέλος (π.χ. ΑΠΔ, ΕΡΑ, ΑΠΚ, συνήγοροι μεσολαβητές). Ο συντονισμός μεταξύ των διάφορων αρμόδιων αρχών δεν υφίσταται (ακόμα) σε όλα τα κράτη μέλη. Σε μερικά κράτη μέλη φαίνεται ότι υπάρχει συμμετοχή των υπουργείων. Συχνά συμμετέχουν και κλαδικές ενώσεις. Στις δραστηριότητες αυτές εμπλέκονται ενίοτε και ενώσεις καταναλωτών ή χρηστών.

Ορισμένα μέρη του κλάδου έχουν επίσης αναλάβει δραστηριότητες αύξησης της ευαισθητοποίησης σε εθνικό, κοινοτικό ή παγκόσμιο επίπεδο, μολονότι και στην περίπτωση αυτή μπορεί να υπάρχει μεγάλη διαφορά μεταξύ των εν λόγω δραστηριοτήτων. Περιλαμβάνονται:

³⁹

Βλ.:

http://www.dti.gov.uk/industries/ecomunications/directive_on_privacy_electronic_communications_2002/58/EC.html#guidance

- πρακτικοί οδηγοί για τους φορείς άμεσης προώθησης στην αγορά ή εκστρατείες που απευθύνονται συγκεκριμένα στον τομέα των επικοινωνιών·
- γενικές κατευθύνσεις προς τους καταναλωτές σχετικά με κώδικες δεοντολογίας, μηχανισμούς καταγγελιών και φιλτράρισμα·
- πλατφόρμες/ομάδες εργασίας για επεξεργασία βέλτιστης πρακτικής στις επικοινωνίες εμπορικού χαρακτήρα.

5.2. Προτεινόμενες δράσεις

Για την επίτευξη υψηλού επιπέδου κατανόησης σχετικά με τις νέες επιταγές και απαγορεύσεις αναφορικά με τα ηλεκτρονικά μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα, απαιτείται βραχυπρόθεσμα ανάληψη ευρύτερης και διαρκούς δράσης σε όλα τα κράτη μέλη, τόσο στην πρόληψη όσο και στην επιβολή. Θα πρέπει να παρέχονται πρακτικές πληροφορίες σχετικά με την πρόληψη/αποφυγή, αποδεκτές πρακτικές προώθησης πωλήσεων καθώς και σχετικά με τεχνικές και νομικές λύσεις στη διάθεση των χρηστών.

Καλούνται όλα τα μέρη να συμμετάσχουν στο βαθμό που τους αναλογεί σε δραστηριότητες ευαισθητοποίησης, από κράτη μέλη και αρμόδιες αρχές έως επιχειρήσεις και ενώσεις καταναλωτών/χρηστών. Κράτη μέλη και αρμόδιες αρχές που δεν έχουν ακόμα συμμετάσχει καλούνται να δρομολογήσουν ή να υποστηρίξουν σχετικές εκστρατείες στις αρχές του 2004.

Ιδιαίτερα όσον αφορά τον χαρακτήρα των παρεχόμενων πληροφοριών οι δραστηριότητες που στοχεύουν σε επιχειρήσεις ή/και καταναλωτές θα πρέπει να περιλαμβάνουν:

- εξασφάλιση βασικού αλλά ευρύτερου επιπέδου κατανόησης των νέων κανόνων και των δικαιωμάτων τους με βάση τους κανόνες αυτούς·
- πρακτικές πληροφορίες σχετικά με αποδεκτές πρακτικές προώθησης πωλήσεων βάσει του καθεστώτος συγκατάθεσης, συμπεριλαμβανομένης αποσαφήνισης όσον αφορά τη θεμιτή συλλογή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα·
- πρακτικές πληροφορίες για καταναλωτές ως προς τεχνογνωσία αποφυγής spam (π.χ. χρήση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κλπ.)·
- πρακτικές πληροφορίες για καταναλωτές σχετικά με διαθέσιμα προϊόντα και υπηρεσίες για την αποφυγή spam (π.χ. φιλτράρισμα, ασφάλεια)·

Το πρόγραμμα για ασφαλέστερο Ίντερνετ και το spam

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε πρόσκληση για υποβολή προτάσεων στο πλαίσιο του προγράμματος για ασφαλέστερο Ίντερνετ· μπορούν να προταθούν έργα που αφορούν τα μηνύματα spam στις διάφορες εκάστοτε δράσεις, π.χ. στην ευαισθητοποίηση. Τα προγράμματα που θα επιλεγούν στην πρώτη αξιολόγηση της εν λόγω πρόσκλησης θα μπορούσαν να αρχίσουν το Μάιο του 2004.

Η Επιτροπή καταρτίζει επί του παρόντος πρόταση για επακόλουθο πρόγραμμα, αποκαλούμενο Safer Internet *plus*, όπου θα προτείνεται η χρηματοδότηση περαιτέρω μέτρων για την αντιμετώπιση παράνομου και επιβλαβούς περιεχομένου, καθώς και ανεπιθύμητου περιεχομένου, όπως τα μηνύματα spam.

http://www.europa.eu.int/information_society/programmes/iap/call/index_en.htm

- πληροφορίες σχετικά με πρακτικά μέτρα αντιμετώπισης του spam, όπου συμπεριλαμβάνονται μηχανισμοί καταγγελιών και συστήματα εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, εφόσον υφίστανται.

Οι δράσεις αυτές θα πρέπει να απευθύνονται στις ακόλουθες ομάδες στόχου:

- α) εταιρίες που συμμετέχουν ή χρησιμοποιούν απευθείας προώθηση πωλήσεων,
- β) καταναλωτές που είναι συνδρομητές υπηρεσιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, συμπεριλαμβανομένων υπηρεσιών SMS, και
- γ) παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, συμπεριλαμβανομένων παρόχων κινητών υπηρεσιών.

Θα πρέπει να διεξαχθούν δραστηριότητες ευαισθητοποίησης με διάφορα μέσα (όχι μόνο δικτυακά), αποβλέποντας σε επιτυχημένη στόχευση του εκάστοτε κοινού. Σημαντική από την άποψη αυτή είναι η συμμετοχή του κλάδου και των ενώσεων των καταναλωτών. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί η συνεργασία μεταξύ των διάφορων πιθανών πρωτοβουλιών.

Στις δραστηριότητες που απαριθμούνται παραπάνω θα πρέπει να γίνεται επίσης αναφορά σε αποτελεσματικούς κλαδικούς κώδικες δεοντολογίας, μηχανισμούς καταγγελιών, σήμανση (π.χ. 'σήματα εμπιστοσύνης') και σε προγράμματα πιστοποίησης, κατά περίπτωση.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρέχουν ήδη πληροφορίες για τα βασικά στοιχεία του καθεστώτος συγκατάθεσης, στον δικτυακό τόπο EUROPA⁴⁰. Θα παρέχονται επίσης παραπομπές, μέσω υπερσυνδέσμων, που θα αφορούν εθνικές πτυχές της εφαρμογής, καθώς επίσης και βασικά στοιχεία και τάσεις για το φαινόμενο spam, όπου είναι διαθέσιμα. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα χρησιμοποιήσουν επίσης τα Euro Info Centres ως κέντρα διάδοσης πληροφοριών σχετικά με τους νέους κανόνες.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Το φαινόμενο των μηνυμάτων spam συνιστά μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα το Ίντερνέτ. Απαιτείται ανάληψη δράσης σε διάφορα μέτωπα, όχι μόνο στην αποτελεσματική επιβολή των διατάξεων και στη διεθνή συνεργασία, αλλά και στην αυτορρύθμιση και σε τεχνικές λύσεις εκ μέρους του κλάδου, καθώς επίσης και σε ό,τι αφορά την ευαισθητοποίηση των καταναλωτών. Στον παρακάτω πίνακα συνοψίζονται οι σειρές των δράσεων που προσδιορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση.

Η Επιτροπή θα υποστηρίξει κατά το δυνατόν τις προσπάθειες αυτές, εναπόκειται όμως κατά κύριο λόγο στα κράτη μέλη της ΕΕ και στις αρμόδιες αρχές, στον κλάδο και στους καταναλωτές και χρήστες του Ίντερνέτ και των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών να συμβάλουν στο βαθμό που τους αναλογεί σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

Η ολοκληρωμένη και παράλληλη εφαρμογή της σειράς δράσεων που προσδιορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση, και που έχουν την ευρύτερη υποστήριξη των ενδιαφερομένων μερών, μπορεί να συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στον περιορισμό του όγκου των μηνυμάτων spam, που σήμερα διακυβεύουν τα οφέλη του ηλεκτρονικού

40

http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommerce/highlights/current_spotlights/spam/index_en.htm

ταχυδρομείου και των λοιπών ηλεκτρονικών επικοινωνιών για τις κοινωνίες και τις οικονομίες μας.

Η Επιτροπή θα παρακολουθήσει την εφαρμογή των εν λόγω δράσεων κατά τη διάρκεια του 2004, μεταξύ άλλων μέσω της άτυπης ομάδας για τα ανεπίκλητα μηνύματα/επικοινωνίες. Το αργότερο έως το τέλος του 2004 θα εκτιμήσει την ενδεχόμενη ανάγκη ανάληψης πρόσθετης ή διορθωτικής δράσης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΔΡΑΣΕΩΝ ΠΟΥ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΖΟΝΤΑΙ ΣΤΗΝ ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ

Στον παρακάτω πίνακα συνοψίζονται οι δράσεις που προσδιορίζονται στην ανακοίνωση. Για τους σκοπούς του πίνακα απαριθμούνται χωριστά οι δράσεις της Επιτροπής και των υπηρεσιών της Επιτροπής. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, οι δράσεις συνδέονται με διάφορους τρόπους μεταξύ τους και θα πρέπει να εφαρμοστούν κατά το δυνατόν παράλληλα και κατά ολοκληρωμένο τρόπο.

I – Αποτελεσματική εφαρμογή και επιβολή εκ μέρους κρατών μελών και αρμοδίων αρχών

Ως προαπαιτούμενο πρέπει, χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση, τα κράτη μέλη να μεταφέρουν στην εθνική τους νομοθεσία την οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, ιδίως τις διατάξεις που αφορούν ανεπίκλητα μηνύματα/επικοινωνίες.

Τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα των οικείων μηχανισμών επιβολής ως προς ένδικο μέσα και κυρώσεις, μηχανισμούς καταγγελιών, συνεργασία εντός της ΕΕ και με τρίτες χώρες, καθώς και παρακολούθηση. Τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να εκπονήσουν εθνικές στρατηγικές για την εξασφάλιση της συνεργασίας μεταξύ ΑΠΔ, ΑΠΚ και ΕΡΑ, καθώς και να αποφύγουν την αλληλεπικάλυψη και επανάληψη εργασιών μεταξύ των αρχών.

Τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει ιδίως:

(α) Αποτελεσματικά ένδικο μέσα και κυρώσεις

- να δημιουργηθούν κατάλληλες δυνατότητες ώστε τα θύματα να αξιώσουν αποζημίωση και να προβλεφθούν πραγματικές κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένων κατά περίπτωση οικονομικών και ποινικών·
- σε κράτη μέλη όπου δεν υφίστανται διοικητικά μέσα προσφυγής, να εξεταστεί το ενδεχόμενο θέσπισής τους για την επιβολή των νέων κανόνων·
- να προικιστούν οι αρμόδιες αρχές με τις απαιτούμενες εξουσίες διερεύνησης και επιβολής.

(β) Μηχανισμοί καταγγελιών

- να καθιερωθούν κατάλληλοι μηχανισμοί καταγγελιών, συμπεριλαμβανομένων των αποκλειστικών ηλεκτρονικών θυρίδων για τις καταγγελίες των χρηστών·
- να συντονιστεί η δράση των διάφορων εμπλεκόμενων αρμοδίων εθνικών αρχών.

(γ) Διασυνοριακές καταγγελίες και συνεργασία σε θέματα επιβολής εντός της ΕΕ

- να χρησιμοποιηθεί ο υφιστάμενος ή εάν απαιτηθεί να δημιουργηθεί μηχανισμός σύνδεσης μέσω του οποίου μπορούν να συνεργάζονται οι εθνικές αρχές για την επίτευξη διασυνοριακής επιβολής των κανόνων (ανταλλαγή πληροφοριών, αμοιβαία συνδρομή) εντός της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, όσον αφορά ιδίως δόλια και απατηλά μηνύματα spam, καλούνται το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να συμφωνήσουν το ταχύτερο δυνατό τον προτεινόμενο κανονισμό για τη συνεργασία στην προστασία των καταναλωτών και να εξετάσουν σε ποιο βαθμό θα πρέπει η οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες να προστεθεί στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

(δ) Συνεργασία με τρίτες χώρες

- να συμμετέχουν ενεργά σε πολυμερή φόρουμ (π.χ. ΟΟΣΑ) για την εκπόνηση λύσεων σε διεθνές επίπεδο·
- να ενισχύσουν ή να αναλάβουν διμερή συνεργασία με τρίτες χώρες,
- να διερευνήσουν από κοινού με την Επιτροπή τις επιμέρους πρωτοβουλίες που θα μπορούσαν να αναλάβουν για τη διευκόλυνση της διεθνούς συνεργασίας·
- να συνεργαστούν με τον ιδιωτικό τομέα για την ιχνηλασία των αποστολέων spam με την επιφύλαξη των καταλλήλων νομικών διασφαλίσεων.

(ε) Παρακολούθηση

- να εξασφαλίσουν ότι διαθέτουν τις απαιτούμενες πληροφορίες και στατιστικά στοιχεία για τη στοχοθέτηση των προσπάθειών τους όσον αφορά την επιβολή, κατά περίπτωση σε συνεργασία με τον κλάδο και συνεκτιμώντας τις εν εξελίξει εργασίες του ΟΟΣΑ σε θέματα μετρήσεων.

Π – Κλαδική αυτορρύθμιση και τεχνικές δράσεις

Οι συντελεστές της αγοράς (π.χ. πάροχοι υπηρεσιών Ίντερνετ και ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, φορείς εκμετάλλευσης κινητών επικοινωνιών, εταιρίες λογισμικού, φορείς άμεσης προώθησης πωλήσεων) θα πρέπει να εργαστούν ώστε το καθεστώς συγκατάθεσης να καταστεί καθημερινή πρακτική, κατά περίπτωση σε συνεργασία με ενώσεις καταναλωτών/χρηστών και με αρμόδιες αρχές, ιδίως:

(α) Δράσεις αυτορρύθμισης

- να αξιολογήσουν, και εφόσον απαιτηθεί να προσαρμόσουν, τις συμβατικές πρακτικές των παρόχων υπηρεσιών (Ίντερνετ, ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, φορείς εκμετάλλευσης κινητών επικοινωνιών) προς τους συνδρομητές και τους επιχειρηματικούς εταίρους· να παρέχουν πληροφορίες για το φιλτράρισμα και κατά το δυνατόν να παρέχουν λογισμικό ή υπηρεσίες φιλτραρίσματος ως κατ'επιλογήν υπηρεσία στους πελάτες
- να προσαρμόζουν τις πρακτικές άμεσης προώθησης πωλήσεων στο καθεστώς συγκατάθεσης, και κατά το δυνατόν να συμφωνούν ειδικές σύννομες μεθόδους για τη συλλογή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (π.χ. συστήματα 'διπλής' ή 'επιβεβαιωμένης' συγκατάθεσης)
- να αναπτύσσουν και διαδίδουν αποτελεσματικούς κώδικες ορθής πρακτικής (π.χ. πρωτοβουλία FEDMA) σύμφωνα με το καθεστώς συγκατάθεσης, σε συνεργασία κατά περίπτωση με την ομάδα εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία των δεδομένων ή με αρμόδιες εθνικές αρχές
- να εξετάζουν τη χρήση σήμανσης για μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και βάσεις δεδομένων σύμφωνα με το καθεστώς συγκατάθεσης ώστε να συμβάλλουν στην αναγνώρισή τους από χρήστες (και από φίλτρα), σύμφωνα με την οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο
- να χρησιμοποιούν ή να δημιουργούν εφόσον απαιτηθεί, αποτελεσματικούς αυτορρυθμιζόμενους μηχανισμούς καταγγελιών και μηχανισμούς εναλλακτικής επίλυσης διαφορών (ADR) βασιζόμενοι κατά το δυνατόν σε υφιστάμενες πρωτοβουλίες (π.χ. EEJ-NET).

(β) Τεχνικές δράσεις

- (Οι πάροχοι λογισμικού φιλτραρίσματος) πρέπει να εξασφαλίζουν ότι τα συστήματά τους είναι συμβατά με το καθεστώς συγκατάθεσης και λοιπές απαιτήσεις της κοινοτικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων απαιτήσεων που συνδέονται με το απόρρητο των επικοινωνιών· καλούνται τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες αρχές να αποσαφηνίσουν τους νομικούς όρους στη χώρα τους, βάσει των οποίων μπορούν να λειτουργούν διάφοροι τύποι λογισμικού φιλτραρίσματος, συμπεριλαμβανομένων και των απαιτήσεων για την προστασία της ιδιωτικής ζωής
- (Οι πάροχοι λογισμικού φιλτραρίσματος) πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις συνέπειες για τους χρήστες από 'ψευδοθετικές', 'ψευδοαρνητικές', ορισμένες μορφές φιλτραρίσματος βάσει περιεχομένου, καθώς και τα πιθανά συναφή θέματα ευθύνης. Στους χρήστες θα πρέπει να δοθεί η ευκαιρία να αποφασίζουν σχετικά με τον τρόπο χειρισμού εισερχόμενων μηνυμάτων spam, ανάλογα με τις ατομικές τους ανάγκες
- (Οι πάροχοι λογισμικού φιλτραρίσματος) θα πρέπει να συνεργάζονται με ενδιαφερόμενα μέρη για την ανάπτυξη τεχνικών αναγνώρισης ηλεκτρονικών μηνυμάτων θεμιτής προώθησης πωλήσεων (δηλ. που αντιστοιχούν σε αποδεκτές πρακτικές μάρκετινγκ βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας) π.χ. σήμανση
- (Οι πάροχοι υπηρεσιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και, κατά περίπτωση, κινητών υπηρεσιών) θα πρέπει να παρέχουν ευκολίες ή υπηρεσίες φιλτραρίσματος στους πελάτες τους κατ'επιλογήν και έπειτα από αίτησή τους, καθώς επίσης και πληροφορίες σχετικά με υπηρεσίες και προϊόντα τρίτων όσον αφορά το φιλτράρισμα, που είναι διαθέσιμα σε τελικούς χρήστες
- (Οι ιδιοκτήτες εξυπηρετητών ταχυδρομείου) θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι εξυπηρετητές τους έχουν ασφαλιστεί κατάλληλα ώστε να μην βρίσκονται σε 'ανοιχτή αναμετάδοση' (εφόσον αυτό δεν αιτιολογείται). Το ίδιο ισχύει και για ανοιχτούς πληρεξούσιους εξυπηρετητές.

III – Δράσεις ευαισθητοποίησης από κράτη μέλη, τον κλάδο και ενώσεις καταναλωτών/χρηστών

Καλούνται τα κράτη μέλη και οι αρμόδιες αρχές που δεν έχουν ακόμα δρομολογήσει εκστρατείες υποστήριξης να το πράξουν στις αρχές του 2004.

Όλα τα μέρη, από τα κράτη μέλη και τις αρμόδιες αρχές έως τις επιχειρήσεις του κλάδου και τις ενώσεις καταναλωτών ή/και χρηστών, θα πρέπει να δραστηριοποιηθούν σε εκστρατείες πρακτικής πληροφόρησης σχετικά με την πρόληψη/αποτροπή, τις αποδεκτές πρακτικές προώθησης πωλήσεων, καθώς και σε λύσεις τεχνικού και νομικού χαρακτήρα που διατίθενται για χρήστες, ιδίως:

- Να στοχεύουν δράσεις σε α) εταιρίες που συμμετέχουν ή χρησιμοποιούν απευθείας προώθηση πωλήσεων, β) καταναλωτές που είναι συνδρομητές υπηρεσιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, συμπεριλαμβανομένων υπηρεσιών SMS και γ) παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, συμπεριλαμβανομένων παρόχων κινητών υπηρεσιών.
- Να παρέχουν στις επιχειρήσεις ή/και στους καταναλωτές:
- βασική αλλά ευρύτερη αντίληψη των νέων κανόνων καθώς και των δικαιωμάτων που διαθέτουν με τους νέους αυτούς κανόνες·
- χρήσιμες πληροφορίες για αποδεκτές πρακτικές προώθησης πωλήσεων βάσει του καθεστώτος συγκατάθεσης, συμπεριλαμβανομένης της αποσαφήνισης όσον αφορά τη θεμιτή συλλογή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα·
- χρήσιμες πληροφορίες για καταναλωτές ώστε να γνωρίζουν τρόπους αποφυγής του spam (π.χ. χρήση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κλπ.)·
- χρήσιμες πληροφορίες για καταναλωτές σχετικά με διαθέσιμα προϊόντα και υπηρεσίες για την αποφυγή του spam (π.χ. φιλτράρισμα, ασφάλεια)·
- πληροφορίες σχετικά με πρακτικά μέτρα αντιμετώπισης του spam, συμπεριλαμβανομένων μηχανισμών καταγγελιών και συστημάτων εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, εφόσον υφίστανται·
- παραπομπή σε αποτελεσματικούς κλαδικούς κώδικες δεοντολογίας, μηχανισμούς καταγγελιών, σήμανση (π.χ. 'σήματα εμπιστοσύνης') και προγράμματα πιστοποίησης, εφόσον υφίστανται·
- διεξαγωγή των εν λόγω δραστηριοτήτων ευαισθητοποίησης μέσα από διαφορετικούς διαύλους, ηλεκτρονικούς, δικτυακούς και μη, με σκοπό την αποτελεσματική προσέγγιση του εκάστοτε κοινού.

Από την άποψη αυτή είναι σημαντική η εμπλοκή του κλάδου και των ενώσεων καταναλωτών. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί συντονισμός μεταξύ των διάφορων πιθανών πρωτοβουλιών.

IV – Δράσεις της Επιτροπής/των υπηρεσιών της Επιτροπής

Κατά τη διάρκεια του 2004 η Επιτροπή θα παρακολουθήσει την υλοποίηση των δράσεων που συνοψίζονται παραπάνω, μεταξύ άλλων και μέσω της άτυπης ομάδας για τις ανεπείκλιντες επικοινωνίες/μηνύματα και, έως το τέλος του 2004 το αργότερο, θα εκτιμήσει την ανάγκη ανάληψης συμπληρωματικής ή διορθωτικής δράσης.

Κατά γενικό κανόνα, η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί στενά την εφαρμογή της οδηγίας. Θα φροντίσει ιδίως να επιβεβαιώσει ότι τα εθνικά μέτρα μεταφοράς παρέχουν πραγματικές κυρώσεις σε περίπτωση παράβασης των συναφών απαιτήσεων, συμπεριλαμβανομένων κατά περίπτωση οικονομικών ή ποινικών κυρώσεων. (Η Επιτροπή κίνησε, το Νοέμβριο του 2003, διαδικασίες παράβασης έναντι αριθμού κρατών μελών που δεν κοινοποίησαν τα οικεία εθνικά μέτρα μεταφοράς.) Οι υπηρεσίες της Επιτροπής είναι πρόθυμες να παράσχουν τεχνική συνδρομή στα κράτη μέλη, εφόσον απαιτηθεί.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν συστήσει άτυπη ηλεκτρονική ομάδα για τις ανεπείκλιντες επικοινωνίες/μηνύματα εμπορικού χαρακτήρα, με την υποστήριξη των κρατών μελών και των αρχών για την προστασία των δεδομένων. Η ομάδα θα διευκολύνει τις εργασίες που αφορούν την αποτελεσματική επιβολή (π.χ. καταγγελίες, ένδικα μέσα, ποινές, διεθνής συνεργασία) καθώς και σε άλλες δράσεις που προσδιορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα ζητήσουν από την ομάδα εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία των δεδομένων να εκδώσει το ταχύτερο δυνατό γνώμη σχετικά με ορισμένες έννοιες που χρησιμοποιούνται στην οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, ώστε να συμβάλει σε ενιαία εφαρμογή των εθνικών μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο της οδηγίας.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής άρχισαν, από κοινού με τα κράτη μέλη και τις εθνικές αρχές που εμπλέκονται με θέματα επιβολής των διατάξεων, να διερευνούν τους καλύτερους τρόπους για την εξασφάλιση διασυνοριακής επιβολής εντός της ΕΕ καθώς και με τρίτες χώρες. Οι εργασίες αυτές μαζί με τις εθνικές αρχές θα συνεχιστούν κατά την πορεία του 2004.

Η Επιτροπή θα υποστηρίξει πανευρωπαϊκούς ηλεκτρονικούς κώδικες δεοντολογίας όσον αφορά την άμεση προώθηση πωλήσεων, και, κατά περίπτωση, την έγκρισή τους από την ομάδα εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία των δεδομένων.

Η Επιτροπή θα φιλοξενήσει το Φεβρουάριο του 2004 συνάντηση εργασίας του ΟΟΣΑ για το spam και θα εξετάσει επακόλουθες δράσεις με τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων εργασιών του ΟΟΣΑ για την προώθηση αποτελεσματικής νομοθεσίας σε διεθνή κλίμακα, ευαισθητοποίησης, τεχνικών λύσεων, αυτορρύθμισης, καθώς και διεθνούς συνεργασίας σε θέματα επιβολής.

Η Επιτροπή θα διερευνήσει επίσης τους καλύτερους τρόπους παρακολούθησης των αποτελεσμάτων της παγκόσμιας συνόδου του 2003 για την κοινωνία της πληροφορίας στην ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη τη Σύνοδο της Τύνιδας που θα πραγματοποιηθεί το 2005.

Η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει πρόσκληση υποβολής προτάσεων στο πλαίσιο του προγράμματος Safer Internet, σύμφωνα με το οποίο θα μπορούσαν να προταθούν έργα για την αντιμετώπιση του spam στο πλαίσιο διάφορων δράσεων· η Επιτροπή καταρτίζει επί του παρόντος πρόταση για επακόλουθο πρόγραμμα, το Safer Internet *plus*, που θα προτείνει τη χρηματοδότηση περαιτέρω μέτρων, μεταξύ άλλων για την αντιμετώπιση του spam.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα συνεχίσουν να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τα βασικά σημεία του καθεστώτος συγκατάθεσης, στο δικτυακό τόπο EUROPA. Θα παρέχουν επίσης, μέσω υπερσυνδέσμων, παραπομπές σε πτυχές της εφαρμογής σε εθνικό επίπεδο, καθώς επίσης και σχετικά με διαθέσιμα βασικά στοιχεία και τάσεις για το spam. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα χρησιμοποιήσουν επίσης τα Euro Info Centres για τη διάδοση πληροφοριών σχετικά με τους νέους κανόνες.