

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

JÁN MAZÁK

της 12ης Νοεμβρίου 2009<sup>1</sup>

1. Με την προσφυγή της<sup>2</sup>, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, υποβάλλοντας τις αρχές που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο της εφαρμογής των διατάξεων για τη μεταφορά της οδηγίας 95/46/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών<sup>3</sup> (στο εξής: αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων), δυνάμει του δικαίου των Länder, στην εποπτεία που ασκεί το κράτος ως προς τον έλεγχο των μη δημοσίων οργανισμών, παρέβη την υποχρέωση διασφάλισης της πλήρους ανεξαρτησίας των αρχών αυτών την οποία υπέχει από το άρθρο 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46.

των φυσικών προσώπων, και ιδίως της ιδιωτικής ζωής, από την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων, επιτρεπομένης συγχρόνως της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων αυτών. Με άλλα λόγια, η οδηγία 95/46 σκοπεί στην επίτευξη ισορροπίας μεταξύ, αφενός, της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσωπικών δεδομένων, που αποτελεί ένα από τα ουσιώδη στοιχεία της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, και, αφετέρου, της προστασίας των θεμελιωδών ελευθεριών και δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων.

2. Σκοπός της οδηγίας είναι η εκ μέρους των κρατών μελών διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών ελευθεριών και δικαιωμάτων

3. Οι εθνικές αρχές που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο της τηρήσεως των εθνικών διατάξεων που θεσπίζονται για την εφαρμογή της οδηγίας 95/46 συμβάλλουν επίσης στην επίτευξη της προαναφερθέντος σκοπού. Από την εξηκοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 95/46 προκύπτει ότι η σύσταση ανεξαρτητών αρχών ελέγχου εντός κάθε κράτους μέλους αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της προστασίας των προσώπων από την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων. Για τον

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Όσον αφορά το προ της ασκήσεως της προσφυγής στάδιο, αρκεί η διαπίστωση ότι αυτό διεξήχθη σύμφωνα με το άρθρο 226 EK και ότι δεν προβλήθηκε ενώπιον του Δικαστηρίου κανένα επιχείρημα προς αμφισβήτηση της νομιμότητας του σταδίου αυτού.

3 — ΕΕ L 281, σ. 31.

λόγο αυτόν, το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 ορίζει τα εξής:

«Κάθε κράτος μέλος προβλέπει ότι μία ή περισσότερες δημόσιες αρχές επιφορτίζονται με τον έλεγχο της εφαρμογής, στο έδαφός του, των εθνικών διατάξεων που έχουν θεσπισθεί από τα κράτη μέλη, κατ' εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.

Οι εν λόγω αρχές ασκούν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται με πλήρη ανεξαρτησία.»<sup>4</sup>

4. Η υπό κρίση προσφυγή ασκήθηκε κατόπιν διαφωνίας μεταξύ της Επιτροπής, υποστηριζόμενης από τον Ευρωπαϊκό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων, και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, αφορώσας την ερμηνεία της φράσεως «με

πλήρη ανεξαρτησία», κατά το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46, η οποία αναφέρεται στην άσκηση των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

5. Η προσφυγή της Επιτροπής στηρίζεται σε δύο υποθέσεις. Σύμφωνα με την πρώτη υπόθεση, το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να έχουν «πλήρως ανεξάρτητες» αρχές ελέγχου. Με το υπόμνημα απαντήσεως, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι δεν πρόκειται περί θεσμικής και οργανωτικής ανεξαρτησίας, αλλά περί πλήρους λειτουργικής ανεξαρτησίας, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων πρέπει να μην υπόκεινται σε καμία εξωτερική επιρροή.

6. Σύμφωνα με τη δεύτερη υπόθεση, η εποπτεία την οποία ασκεί το κράτος μέλος στις δικές του αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων ως προς τον πέραν του δημοσίου τομέα, της οποίας την ύπαρξη δεν αμφισβήτησε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η οποία, επιπλέον, διευκρίνισε τους ισχυρισμούς της Επιτροπής περί των μορφών της

4 — Και άλλες πράξεις του κοινοτικού δικαίου προβλέπουν ομοίως την ύπαρξη τέτοιων αρχών. Πρόκειται, επί παραδείγματι, για το άρθρο 41 του κανονισμού (ΕΚ) 767/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2008, για το Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ κρατών μελών για τις θεωρήσεις μικρής διάρκειας (κανονισμού VIS) (ΕΕ L 218, σ. 60) ή ακόμη το άρθρο 9 της οδηγίας 2006/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθεσίμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ (ΕΕ L 105, σ. 54).

εποπτείας αυτής<sup>5</sup>, ενδέχεται να θίξει την πλήρη ανεξαρτησία των εν λόγω αρχών ελέγχου, όπως την εννοεί η Επιτροπή.

7. Το υπόμνημα απαντήσεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας στηρίζεται σε διαφορετική ερμηνεία της φράσεως «με πλήρη ανεξαρτησία», αφορώσα την άσκηση των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Θεωρεί ότι η φράση αυτή αναφέρεται στη λειτουργική ανεξαρτησία των εν λόγω αρχών, πράγμα που σημαίνει τη θεσμική ανεξαρτησία τους, ως προς την οργάνωση, αποκλειστικώς και μόνον έναντι των ελεγχόμενων οργανισμών. Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως, προσθέτει ότι η εποπτεία την οποία ασκεί το κράτος ουδόλως αποτελεί εξωτερική επιρροή, δεδομένου ότι οι αρχές εποπτείας δεν αποτελούν εξωτερικές υπηρεσίες, αλλά εσωτερικά ελεγκτικά όργανα της διοικήσεως.

8. Μολοντί από την ουσία της υπό κρίση προσφυγής διαφαίνεται μια σύγκρουση

μεταξύ των δύο αντιλήψεων περί της άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας στο πλαίσιο του κράτους<sup>6</sup>, θα επιχειρήσω να προτείνω λύση βασιζόμενος, πρώτον, στη διευκρίνιση του περιεχομένου της φράσεως «η άσκηση των καθηκόντων με πλήρη ανεξαρτησία» και, δεύτερον, στην εκτίμηση του αν οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων οι οποίες υπόκεινται σε τέτοια κρατική εποπτεία, όπως αυτή που περιγράφει η Επιτροπή, μπορούν πράγματι να ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία.

**Άσκηση των καθηκόντων με πλήρη ανεξαρτησία, υπό την έννοια του άρθρου 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46**

9. Είναι δυνατό να διαπιστωθεί, βάσει εξετάσεως της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως και της νομολογίας του Δικαστηρίου, ότι η χρήση του όρου «ανεξαρτησία» είναι συχνή, όχι μόνο σε σχέση με τις δημόσιες αρχές, αλλά και με ορισμένες ομάδες προσώπων που πρέπει να είναι ανεξάρτητα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους στο πλαίσιο του κοινωνικού συστήματος ή υποσυστήματος.

5 — Συγκεκριμένα, η Επιτροπή εξήγησε ότι στα Länder της Βρέμης και του Αμβούργου, προβλέπεται ρητώς μόνον η διοικητική εποπτεία. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διευκρίνισε ότι οι εθνικές αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για τον πέραν του δημοσίου τομέα σε όλα τα γερμανικά Länder, δηλαδή ακόμη και στα Länder της Βρέμης και του Αμβούργου, υπόκεινται όχι μόνο στη διοικητική εποπτεία, αλλά και στον έλεγχο νομιμότητας.

6 — Πρόκειται, αφενός, για τη λεγόμενη «κλασική» ή «παράδοσιακή» αντίληψη που στηρίζεται στην άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας από την ιεραρχικώς οργανωμένη διοίκηση και, αφετέρου, για την αντίληψη που στηρίζεται στην αποκέντρωση τη διοικήσεως η οποία καταλήγει στην σύσταση ορισμένων ανεξάρτητων διοικητικών αρχών.

10. Επί παραδείγματι, παραθέτω το άρθρο 19, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2008, για τον καθορισμό των απαιτήσεων διαπίστευσης και εποπτείας της αγοράς όσον αφορά την εμπορία των προϊόντων και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 339/93 του Συμβουλίου<sup>7</sup>, το οποίο επιβάλλει στις αρχές εποπτείας της αγοράς να εκτελούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία, ή το άρθρο 16, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 168/2007 του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2007, για την ίδρυση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης<sup>8</sup>, το οποίο επιβάλλει στον οργανισμό αυτόν να εκτελεί τα καθήκοντά του με πλήρη ανεξαρτησία, ή ακόμη το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγίας-πλαίσιου)<sup>9</sup>, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη να εγγυώνται την ανεξαρτησία των εθνικών κανονιστικών αρχών.

11. Ο όρος «ανεξαρτησία» εμφανίζεται επίσης στην ενδοτική κοινοτική νομοθεσία (soft law). Ως εκ τούτου, θα ήθελα να παραθέσω το άρθρο 8, παράγραφος 1, του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, εγκριθέντος από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 6 Σεπτεμβρίου 2001<sup>10</sup>, κατά το οποίο ο κοινοτικός υπάλληλος είναι αμερόληπτος και ανεξάρτητος.

12. Ομοίως, το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να εξετάσει την ανεξαρτησία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας<sup>11</sup> ή των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>12</sup> ή ακόμη των δικηγόρων<sup>13</sup>.

13. Παρά τη συχνή χρήση του όρου «ανεξαρτησία», ο καθορισμός του περιεχομένου του όρου αυτού δεν είναι ευχερής. Δεδομένου ότι η ανεξαρτησία συνδέεται παραδοσιακά προς τη δικαστική εξουσία, υπάρχουν ορισμένες ενδείξεις σχετικές με τη δικαστική ανεξαρτησία. Ο Ευρωπαϊός Επόπτης Προστασίας Δεδομένων πρότεινε επίσης, με το υπόμνημα παρεμβάσεως, να συναχθούν τα κριτήρια προς εκτίμηση του αν ένα όργανο μπορεί να θεωρηθεί ως ανεξάρτητο από τη νομολογία του Δικαστηρίου περί της ανεξαρτησίας των δικαστηρίων<sup>14</sup>.

14. Κατά τη γνώμη μου, τα κριτήρια αυτά δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην υπό κρίση υπόθεση. Ειδικότερα, το Δικαστήριο, καθορίζοντας τα, διέκρινε τα δικαστήρια από τις άλλες μορφές κρατικών εξουσιών. Στην υπό κρίση υπόθεση, ασχολούμαι με τις αρχές ελέγχου και ουδείς αμφισβητεί ότι οι εν λόγω αρχές είναι διοικητικά όργανα και ότι, ως εκ τούτου, ανήκουν στη σφαίρα της

7 — ΕΕ L 218, σ. 30.

8 — ΕΕ L 53, σ. 1.

9 — ΕΕ L 108, σ. 33.

10 — Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς υπάρχει στην ιστοσελίδα <http://www.ombudsman.europa.eu/resources/code.faces>.

11 — Βλ. απόφαση της 10ης Ιουλίου 2003, C-11/00, Επιτροπή κατά ΕΚΤ (Συλλογή 2003, σ. I-7147).

12 — Βλ. απόφαση της 30ης Μαρτίου 2004, C-167/02, Rothley κ.λπ. κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 2004, σ. I-3149).

13 — Βλ. απόφαση της 26ης Ιουνίου 2007, C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone κ.λπ. κατά Conseil des ministres (Συλλογή 2007, σ. I-5305).

14 — Πρόκειται για τις αποφάσεις της 17ης Σεπτεμβρίου 1997, C-54/96, Dorsch Consult (Συλλογή 1997, σ. I-4961, σκέψη 35), και της 31ης Μαΐου 2005, C-53/03, Syfait κ.λπ. (Συλλογή 2005, σ. I-4609, σκέψη 31).

εκτελεστικής εξουσίας. Επομένως, η επιταγή περί της ασκήσεως των καθηκόντων τους με πλήρη ανεξαρτησία πρέπει να οριοθετηθεί αποκλειστικώς και μόνο στο πλαίσιο της εκτελεστικής εξουσίας και όχι σε σχέση με άλλες μορφές κρατικών εξουσιών.

15. Συναφώς, σημειωτέον ότι το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη να συστήνουν αρχές χωριστές προς το ιεραρχικώς οργανωμένο διοικητικό σύστημα. Προσθετέον εντούτοις ότι τίποτε δεν τα εμποδίζει να το πράξουν. Δεδομένου ότι το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 απαιτεί από τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν τη με πλήρη ανεξαρτησία άσκηση των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων και όχι να διασφαλίζουν την ανεξαρτησία των αρχών αυτών, τους αφήνει περιθώριο εκτιμήσεως προκειμένου να αποφασίζουν τον τρόπο κατά τον οποίο συμμορφώνονται προς την απαίτηση αυτή.

16. Δεν πρέπει επίσης να παραγνωρίζεται ότι ο όρος «ανεξαρτησία» είναι σχετικός, δεδομένου ότι πρέπει να διευκρινίζεται έναντι τίνος προσώπου ή πράγματος και σε ποιο επίπεδο πρέπει να υπάρχει η ανεξαρτησία.

17. Βεβαίως, θα μπορούσε εκ πρώτης όψεως να θεωρηθεί ότι η εν λόγω σχετικότητα παύει να υπάρχει λόγω της παραθέσεως της

εκφράσεως «με πλήρη» στον όρο «ανεξαρτησία». Θεωρώ ωστόσο ότι το συμπέρασμα αυτό είναι εσφαλμένο. Αν θεωρούνταν ορθό, τούτο θα σήμαινε ότι το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46, προβλέποντας τη με πλήρη ανεξαρτησία άσκηση των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, απαιτεί ανεξαρτησία σε όλες τις πιθανές πτυχές της, δηλαδή θεσμική και οργανωτική ανεξαρτησία, ανεξαρτησία ως προς τον προϋπολογισμό, δημοσιονομική και λειτουργική ανεξαρτησία, ανεξαρτησία κατά τη λήψη αποφάσεων ή προσωπική ανεξαρτησία.

18. Κατά τη γνώμη μου, η ερμηνεία αυτή του άρθρου 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 δεν μπορεί να γίνει δεκτή και, συνεπώς, παρά την έκφραση «με πλήρη ανεξαρτησία», η απαιτούμενη ανεξαρτησία παραμένει σχετική και πρέπει να προσδιοριστεί.

19. Κατά τη διαδικασία του προσδιορισμού αυτού, η οποία αποτελεί παράλληλα διαδικασία έρευνας του περιεχομένου της επιταγής της «ασκήσεως των καθηκόντων με πλήρη ανεξαρτησία», πρέπει να στηριχθώ, κατά τη γνώμη μου, στον σκοπό συστάσεως των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

20. Συναφώς, επισημαίνεται ότι ο σκοπός αυτός έχει στενή σχέση με τον κύριο σκοπό

της οδηγίας 95/46. Κατά συνέπεια, οι εν λόγω αρχές ελέγχου αποτελούν ένα από τα μέσα που καθιστούν δυνατή την υλοποίηση των σκοπών της οδηγίας 95/46 και εντεύθεν συνάγεται ότι η ανεξαρτησία στο πλαίσιο της ασκήσεως των καθηκόντων των εν λόγω αρχών πρέπει να τους παρέχει τη δυνατότητα να συντελούν στην εξασφάλιση ισορροπίας μεταξύ, αφενός, της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και, αφετέρου, της προστασίας των θεμελιωδών ελευθεριών και δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων, ιδίως της ιδιωτικής τους ζωής.

21. Το επίπεδο ανεξαρτησίας της οποίας τυγχάνουν οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων προκειμένου να είναι σε θέση να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους εξαρτάται από τον υπό την έννοια αυτή σκοπό της υπάρξεως των εν λόγω αρχών ελέγχου.

22. Όσον αφορά το ζήτημα έναντι τίνος πρέπει να διασφαλίζεται η ανεξαρτησία αυτή, προκειμένου οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων να είναι σε θέση να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντα που τους ανατέθηκαν, δεν συμμερίζομαι την άποψη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ότι πρόκειται αποκλειστικώς και μόνον περί ανεξαρτησίας έναντι των ελεγχόμενων οργανισμών.

23. Φρονώ ότι οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών

δεδομένων πρέπει επίσης να είναι ανεξάρτητες έναντι άλλων οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας της οποίας αποτελούν αναπόσπαστο μέρος, σε επίπεδο που διασφαλίζει την αποτελεσματική άσκηση των καθηκόντων τους.

24. Είναι μάλλον δύσκολο και, υπό τις συνθήκες της υπό κρίση υποθέσεως, όχι και τόσο χρήσιμο να καθορισθούν όλα τα στοιχεία που είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της ασκήσεως των καθηκόντων των δημοσίων αρχών με πλήρη ανεξαρτησία. Προκειμένου να αποφανθεί το Δικαστήριο επί της προσφυγής της Επιτροπής, είναι καλύτερα να χρησιμοποιηθεί αρνητική μέθοδος.

25. Τίθεται επομένως το ζήτημα αν η ύπαρξη κρατικής εποπτείας συμβιβάζεται με το απαιτούμενο επίπεδο ανεξαρτησίας για την άσκηση των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

**Συμβατότητα της κρατικής εποπτείας προς την απαίτηση της με πλήρη ανεξαρτησία ασκήσεως των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων**

26. Τόση Επιτροπή όσο και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δέχονται ότι το

γράμμα του άρθρου 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46 συνιστά αποτέλεσμα συμβιβασμού. Αμφότεροι οι διάδικοι ισχυρίζονται ωστόσο ότι το γράμμα αυτό ενισχύει την επιχειρηματολογία τους όσον αφορά το εύρος της εννοίας της με πλήρη ανεξαρτησία ασκήσεως των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

απόψεως και το οποίο κατά συνέπεια εντάσσεται εντός ορισμένου συστήματος, στη συγκεκριμένη περίπτωση του συστήματος της εκτελεστικής εξουσίας. Σε μια τέτοια περίπτωση, καθίσταται πράγματι εμφανής η ένταση μεταξύ, αφενός, της ανεξαρτησίας του οργάνου και, αφετέρου, της ευθύνης του. Κατά τη γνώμη μου, η εποπτεία μπορεί να αποτελεί μια από τις λύσεις για την αντιμετώπιση της καταστάσεως αυτής.

27. Όσον αφορά το επίχειρμα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ότι, κατά τις συζητήσεις που προηγήθηκαν της εκδόσεως της οδηγίας 95/46<sup>15</sup>, ο εκπρόσωπος της προσφεύγουσας επιβεβαίωσε την ερμηνεία του άρθρου 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 στην οποία προέβη η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, αρκεί η επισήμανση ότι, με την απόφαση της 14ης Ιανουαρίου 1987, Γερμανία κατά Επιτροπής<sup>16</sup>, το Δικαστήριο έκρινε ότι διάταξη του κοινοτικού δικαίου δεν μπορεί να ερμηνευτεί υπό το πρίσμα των διαπραγματεύσεων μεταξύ κράτους μέλους και ενός κοινοτικού οργάνου. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο αν ληφθεί υπόψη ότι η συζήτηση μεταξύ ενός από τα κράτη μέλη και του εκπροσώπου ενός κοινοτικού οργάνου που κατάρτισε μια πρόταση κοινοτικής πράξεως δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση για την ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου.

29. Η ανεξαρτησία δεν πρέπει να συγχέεται με την έλλειψη δυνατότητας υποβολής σε έλεγχο. Κατά τη γνώμη μου, η κρατική εποπτεία συνιστά ένα από τα μέσα ελέγχου.

28. Εν προκειμένω, πρόκειται περί οργάνου το οποίο δεν είναι ανεξάρτητο από θεσμικής

30. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αν η κρατική εποπτεία συμβιβάζεται με την απαίτηση περί ασκήσεως, με πλήρη ανεξαρτησία, των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, είναι σημαντικό να λαμβάνεται υπόψη ο σκοπός που επιδιώκει η εποπτεία αυτή. Από την εκ μέρους της Επιτροπής παρουσίαση της εποπτείας προκύπτει ότι η εν λόγω εποπτεία σκοπεί στην εξακρίβωση του αν ο ασκούμενος από τις αρχές έλεγχος είναι έλλογος, νόμιμος και ανάλογος προς τους σκοπούς που επιδιώκει. Υπό το πρίσμα αυτό, νομίζω ότι η κρατική εποπτεία συμβάλλει στη λειτουργία του συστήματος ελέγχου της εφαρμογής των διατάξεων που έχουν θεσπισθεί κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 95/46. Συγκεκριμένα, αν καταστεί εμφανές ότι οι αρχές ελέγχου δεν ενεργούν κατά τρόπο έλλογο, νόμιμο και ανάλογο, θα απειληθεί η προστασία των δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων και, κατά συνέπεια, η υλοποίηση του σκοπού της οδηγίας 95/46.

15 — Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για τις προκριματικές συζητήσεις για τη σύσκεψη της ομάδας «Οικονομικά Θέματα (προστασία των δεδομένων)» του Σεπτεμβρίου 1994.

16 — 278/84 (Συλλογή 1984, σ. 1, σκέψη 18).

31. Επισημαίνεται ότι από τη δικογραφία δεν προκύπτει κανένα στοιχείο ικανό να θίξει την υλοποίηση του σκοπού της εποπτείας. Επιπλέον, από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι η εποπτεία ασκείται κατά τρόπο δυνάμενο να θίξει τη με πλήρη ανεξαρτησία άσκηση των καθηκόντων των αρχών ελέγχου. Η Επιτροπή δεν μπορεί να αρκαστεί στην προβολή ισχυρισμών συναφώς. Οφείλει να αποδείξει την ύπαρξη τέτοιων αποτελεσμάτων της εποπτείας.

32. Η Επιτροπή δεν απέδειξε τις αρνητικές συνέπειες της εποπτείας για την άσκηση, με πλήρη ανεξαρτησία, των καθηκόντων των αρχών ελέγχου. Κατ' αυτήν, η ύπαρξη της κρατικής εποπτείας αρκεί για τη συναγωγή του συμπεράσματος ότι οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων δεν ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία. Εντεύθεν συνάγεται ότι η Επιτροπή απλώς υποθέτει ότι η εποπτεία προκαλεί τη διατάραξη της με πλήρη ανεξαρτησία ασκήσεως των καθηκόντων των αρχών ελέγχου.

33. Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως που ασκείται δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει την ύπαρξη της προσαπτομένης παραβάσεως και δεν μπορεί να βασισθεί σε οποιοδήποτε τεκμήριο<sup>17</sup>.

34. Θεωρώ ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε τα πραγματικά περιστατικά τα οποία όφειλε να αποδείξει. Δεν απέδειξε την αποτυχία του συστήματος εποπτείας ούτε την ύπαρξη πάγιας πρακτικής των αρχών εποπτείας συνιστάμενης σε κατάχρηση των αρμοδιοτήτων τους συνεπαγόμενη τη διατάραξη της με πλήρη ανεξαρτησία ασκήσεως των καθηκόντων των αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

35. Κατά συνέπεια, απλώς και μόνον το γεγονός ότι οι αρχές ελέγχου όπως οι επίμαχες στην υπό κρίση υπόθεση υπόκεινται σε κρατική εποπτεία δεν μπορεί να στηρίζει το συμπέρασμα ότι οι εν λόγω αρχές ελέγχου δεν ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία, σύμφωνα με το άρθρο 28, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46.

36. Η Επιτροπή δεν απέδειξε ότι η εποπτεία στην οποία υπόκεινται οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων εμποδίζει τις αρχές ελέγχου να ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία. Κατά συνέπεια, η προσφυγή της πρέπει να απορριφθεί.

17 — Βλ. απόφαση της 11ης Ιανουαρίου 2007, C-183/05, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 2007, σ. I-137, σκέψη 39 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).



### Επί των δικαστικών εξόδων

37. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας,

ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζήτησε να καταδικασθεί η Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα και αυτή ηττήθηκε, φρονώ ότι πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα.

### Πρόταση

38. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί τα εξής:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.
- 2) Καταδικάζει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων φέρει τα δικαστικά έξοδά του.