

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

M. POIARES MADURO

της 3ης Απριλίου 2008¹

1. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα αλλοδαπών πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΕΕ) οι οποίοι διαμένουν στη Γερμανία. Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν η επεξεργασία δεδομένων σε κεντρικό μητρώο, το οποίο διαχειρίζεται η Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (ομοσπονδιακή υπηρεσία για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες) και στο οποίο έχουν, επίσης, πρόσβαση άλλες δημόσιες αρχές, συνάδει προς την απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, προς το δικαίωμα εγκαταστάσεως και προς την οδηγία 95/46/ΕΚ², δεδομένου ότι δεν υφίσταται τέτοιο μητρώο για τους Γερμανούς υπηκόους.

διαχειρίζεται η ομοσπονδιακή υπηρεσία για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες. Στις σχετικές με τον H. Huber πληροφορίες που έχουν αποθηκευθεί στο μητρώο περιλαμβάνονται τα προσωπικά στοιχεία του και η οικογενειακή κατάστασή του, τα στοιχεία του διαβατηρίου του, η ημερομηνία της πρώτης εισόδου του στη Γερμανία, το καθεστώς διαμονής του, οι διάφορες μεταβολές της κατοικίας του εντός της χώρας, καθώς και τα στοιχεία των αρχών καταχωρίσεως και οι ονομασίες των διοικητικών υπηρεσιών που διαβίβασαν τα εν λόγω δεδομένα. Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των Γερμανών υπηκόων αποθηκεύονται μόνο σε τοπικά, δημοτικά μητρώα, καθόσον δεν υφίσταται κεντρικό μητρώο γι' αυτούς σε ομοσπονδιακό επίπεδο.

I — Ιστορικό της διαφοράς

2. Ο προσφεύγων της κύριας δίκης, Heinz Huber, είναι Αυστριακός υπήκοος. Από το 1996 ζει και εργάζεται στη Γερμανία. Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των αλλοδαπών υπηκόων που ζουν στη Γερμανία, συμπεριλαμβανομένων των εν λόγω δεδομένων των υπηκόων άλλων κρατών μελών, αποθηκεύονται σε κεντρικό μητρώο το οποίο

3. Το 2002 ο H. Huber, στηριζόμενος στα άρθρα 12 ΕΚ και 49 ΕΚ και στην οδηγία 95/46, ζήτησε τη διαγραφή από το κεντρικό μητρώο οποιωνδήποτε δεδομένων τον αφορούν. Το αίτημά του απορρίφθηκε από την Bundesverwaltungsamt (ομοσπονδιακή διοικητική υπηρεσία), η οποία ήταν τότε αρμόδια, ενώ διοικητική ένστασή του υποβλήθηκε ενώπιον της ίδιας υπηρεσίας επίσης απορρίφθηκε. Τότε ο H. Huber άσκησε προσφυγή ενώπιον του Verwaltungsgericht (διοικητικού δικαστηρίου) με το ίδιο αίτημα. Το εν λόγω δικαστήριο δέχθηκε την προσφυγή, αναγνω-

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (ΕΕ L 281, σ. 31, στο εξής: οδηγία).

ρίζοντας ότι η αποθήκευση των δεδομένων του προσφεύγοντος ήταν ασυμβίβαστη με το κοινοτικό δίκαιο. Η ομοσπονδιακή υπηρεσία για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως του διοικητικού δικαστηρίου, οπότε το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο του ομόσπονδου κράτους της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας) ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε τρία προδικαστικά ερωτήματα προς το Δικαστήριο:

- 3) [Συνάδει αυτή η επεξεργασία] προς την περί αναγκαιότητας επιταγή του άρθρου 7, στοιχείο ε', της 95/46 [...];»

II — Ανάλυση

«1) Συνάδει η γενική επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που αφορούν πολίτες της Ένωσης μη υπηκόους στο πλαίσιο ενός κεντρικού μητρώου αλλοδαπών προς [...] την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας εις βάρος των πολιτών της Ένωσης οι οποίοι ασκούν το δικαίωμά τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών (άρθρο 12, παράγραφος 1, ΕΚ σε συνδυασμό με τα άρθρα 17 ΕΚ και 18, παράγραφος 1, ΕΚ);]

- 2) [Συνάδει αυτή η επεξεργασία] προς την απαγόρευση των περιορισμών της ελευθερίας εγκαταστάσεως των υπηκόων ενός κράτους μέλους στο έδαφος ενός άλλου κράτους μέλους (άρθρο 43, παράγραφος 1, ΕΚ);]

4. Τα δύο πρώτα ερωτήματα τα οποία το εθνικό δικαστήριο υπέβαλε στο Δικαστήριο αφορούν τη συμβατότητα του γερμανικού συστήματος επεξεργασίας των δεδομένων των αλλοδαπών πολιτών της Ενώσεως, αφενός, προς τη γενική αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων που κατοχυρώνει το άρθρο 12 ΕΚ (σε συνδυασμό με τα άρθρα 17 ΕΚ και 18, παράγραφος 1, ΕΚ σχετικά με την ιθαγένεια της Ενώσεως και το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, αντιστοίχως) και, αφετέρου, προς το δικαίωμα εγκαταστάσεως που κατοχυρώνει το άρθρο 43 ΕΚ. Συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι το άρθρο 12 ΕΚ είναι η καταλληλότερη νομική βάση για την ανάλυση του ζητήματος, δεδομένου ότι ο προσφεύγων της κύριας δίκης (στο εξής: προσφεύγων) έχει σαφώς ασκήσει το δικαίωμά του, το οποίο αντλείται από το κοινοτικό δίκαιο και κατοχυρώνεται στο άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ, να μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος. Πράγματι, φρονώ ότι το ζήτημα των δυσμενών διακρίσεων βρίσκεται στο επίκεντρο της υπό κρίση υποθέσεως. Αν

το γερμανικό σύστημα θεωρηθεί ότι δεν συνάδει προς την προβλεπόμενη από το άρθρο 12 ΕΚ απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας σε σχέση με το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής στο έδαφος ενός κράτους μέλους, τότε δεν είναι δυνατό να γίνει δεκτό το εν λόγω σύστημα ανεξαρτήτως του αν θίγει, ή δύναται να θίξει, τα δικαιώματα εγκαταστάσεως του προσφεύγοντος. Ως εκ τούτου, θα εξετάσω κατ' αρχάς το ζήτημα των δυσμενών διακρίσεων και, εν συνεχεία, θα εξετάσω την περί αναγκαιότητας επιταγή της οδηγίας 95/46, η οποία αποτελεί το αντικείμενο του τρίτου υποβληθέντος στο Δικαστήριο ερωτήματος³.

Α — Δημιουργεί το γερμανικό σύστημα διακρίσεις εις βάρος των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ;

Παρεμφερείς καταστάσεις

5. Άπαντες οι μετέχοντες στην παρούσα δίκη συμφωνούν ότι υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των Γερμανών υπηκόων και των δεδομένων των υπηκόων άλλων κρατών μελών της ΕΕ. Η Γερμανία δεν διαθέτει κεντρικό σύστημα για την καταχώριση, την αποθήκευση και την

επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των υπηκόων της. Ωστόσο, υπάρχουν περίπου 7 700 δημοτικά μητρώα πληθυσμού, στα οποία καταχωρίζονται τα βασικά προσωπικά στοιχεία των πολιτών, πλην όμως τα οποία δεν είναι συνδεδεμένα μεταξύ τους και δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο κεντρικής και ταυτόχρονης έρευνας. Αντιθέτως, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των αλλοδαπών υπηκόων, συμπεριλαμβανομένων των εν λόγω δεδομένων των υπηκόων κρατών μελών της ΕΕ, δεν αποθηκεύονται μόνο στα δημοτικά μητρώα, αλλά και σε κεντρικό μητρώο αλλοδαπών υπηκόων, το οποίο διαχειρίζεται η ομοσπονδιακή υπηρεσία για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες. Περαιτέρω, το κεντρικό μητρώο έχει αισθητά πιο ευρύ περιεχόμενο και περιλαμβάνει πρόσθετα πληροφοριακά στοιχεία που δεν καταχωρίζονται στα δημοτικά μητρώα, όπως τα στοιχεία διαβατηρίου, οι ημερομηνίες εισόδου και εξόδου από τη χώρα, το καθεστώς διαμονής, λεπτομερειακά στοιχεία σχετικά με ενδεχόμενη αίτηση για υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα και σχετικά με την έκβαση της αιτήσεως αυτής, λεπτομερειακά στοιχεία σχετικά με διαταγές απελάσεως και σχετικά με τα εκτελεστικά μέτρα των εν λόγω διαταγών, πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τυχόν εγκληματικές δραστηριότητες του ενδιαφερομένου που αποτελούν αντικείμενο υποψιών και πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με ποινικές καταδίκες. Επομένως, υφίσταται διαφορετική μεταχείριση μεταξύ Γερμανών υπηκόων και αλλοδαπών πολιτών της Ενώσεως από τρεις απόψεις: πρώτον, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των αλλοδαπών υπηκόων δεν καταχωρίζονται μόνο στα δημοτικά μητρώα, όπου καταχωρίζονται και τα δεδομένα των Γερμανών υπηκόων, αλλά επιπροσθέτως και στο κεντρικό μητρώο αλλοδαπών υπηκόων⁴· δεύτερον, το κεντρικό μητρώο περιλαμβάνει περισσότερα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τα πρόσωπα τα οποία αφορούν τα δεδομένα απ' ό,τι τα τοπικά μητρώα και, τρίτον, τα δεδομένα των αλλοδαπών υπηκόων μπορούν να τεθούν εύκολα στη διάθεση διαφόρων διοικητικών αρχών μέσω

3 — Ένας συμπληρωματικός λόγος που δικαιολογεί την από κοινού εξέταση των δύο πρώτων ερωτημάτων συνίσταται στο ότι η διάταξη περί παραπομπής δεν παρέχει επαρκή πληροφοριακά στοιχεία στο Δικαστήριο προκειμένου αυτό να είναι σε θέση να εξετάσει αν η συγκεκριμένη αυτή μορφή επεξεργασίας δεδομένων έχει αρνητικό αντίκτυπο στο κατά το άρθρο 43 ΕΚ δικαίωμα εγκαταστάσεως του προσφεύγοντος. Η Ελληνική Κυβέρνηση είναι, επίσης, της γνώμης ότι η υπόθεση πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα του άρθρου 12 ΕΚ και όχι του άρθρου 43 ΕΚ, καθόσον η εν λόγω υπόθεση δεν εγείρει ζητήματα αφορώντα το δικαίωμα εγκαταστάσεως.

του κεντρικού μητρώου, ενώ δεν υφίσταται τέτοια δυνατότητα σε σχέση με τους Γερμανούς υπηκόους. Το επίμαχο ζήτημα έγκειται στο αν μια τέτοια διαφορετική μεταχείριση συνιστά απαγορευόμενη δυσμενή διάκριση.

6. Η Γερμανική Κυβέρνηση υπενθυμίζει ότι η διαπίστωση της υπέρξεως δυσμενούς διακρίσεως προϋποθέτει ότι πρέπει να υφίστανται δύο παρεμφερείς καταστάσεις που να αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο. Έτσι, η υποχρέωση των κρατών μελών να μην προβαίνουν σε δυσμενείς διακρίσεις λόγω εθνικής καταγωγής σημαίνει ότι μόνον παρόμοιες περιπτώσεις θα πρέπει να αντιμετωπίζονται καθ' όμοιο τρόπο. Εφόσον το καθεστώς διαμονής των Γερμανών υπηκόων είναι διαφορετικό από εκείνο των αλλοδαπών, οι δύο αυτές κατηγορίες προσώπων δεν προσομοιάζουν και, ως εκ τούτου, δεν τίθεται ζήτημα δυσμενούς διακρίσεως. Η Δανική Κυβέρνηση υποστήριξε την ίδια άποψη, επισημαίνοντας ότι οι υπήκοοι συγκεκριμένου κράτους έχουν πάντοτε το δικαίωμα να εισέρχονται και να διαμένουν στη χώρα τους, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 3 του τέταρτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, ουδέποτε δύναται να τους απελάσει ή να αρνηθεί σ' αυτούς την είσοδο, ενώ στους αλλοδαπούς πολίτες της Ενώσεως χορηγούνται δικαιώματα εισόδου και διαμονής μόνο δυνάμει του κοινοτικού δικαίου. Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, το καταλληλότερο κριτήριο για να αποφασισθεί αν οι δύο καταστάσεις προσομοιάζουν συνίσταται στην επεξεργασία των σχετικών με το δικαίωμα διαμονής δεδομένων. Εφόσον ένας Γερμανός υπήκοος που ζει στη Γερμανία και ένας υπήκοος άλλου κράτους μέλους που ζει στη Γερμανία έχουν διαφορετικά δικαιώματα διαμονής —ο μεν πρώτος έχει απεριόριστο δικαίωμα βάσει της ιθαγενείας του, ενώ ο δεύτερος έχει περιορισμένο δικαίωμα χορηγούμενο από το κοινοτικό δίκαιο— τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα αυτών

μπορούν να τύχουν διαφορετικής αντιμετώπισης χωρίς να προσβληθεί το δικαίωμα των αλλοδαπών υπηκόων να μην αποτελέσουν αντικείμενο δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας. Με το επιχείρημα αυτό προβάλλεται, κατ' ουσίαν, ότι, ναι μεν υφίστανται δύο διαφορετικά συστήματα επεξεργασίας δεδομένων στη Γερμανία, τα οποία τυγχάνουν εφαρμογής ανάλογα με την ιθαγένεια του προσώπου το οποίο αφορούν τα δεδομένα, πλην όμως δεν τίθεται ζήτημα δυσμενούς διακρίσεως λόγω ιθαγενείας, καθόσον η κατάσταση των Γερμανών υπηκόων δεν είναι συγκρίσιμη με εκείνη των πολιτών της ΕΕ. Οι μεν πρώτοι έχουν απεριόριστο δικαίωμα να διαμένουν εντός της χώρας, ενώ οι δεύτεροι δεν έχουν.

7. Δεν έχω πεισθεί από την ως άνω συλλογιστική. Το σημείο εκκίνησης της έρευνάς μας θα πρέπει να συνίσταται στο ότι υπάρχουν δύο συστήματα επεξεργασίας δεδομένων, ήτοι ένα για τους Γερμανούς υπηκόους και ένα διαφορετικό για τους υπηκόους των άλλων κρατών της Ενώσεως. Βεβαίως, από αμιγώς περιγραφική άποψη, ευσταθεί ο ισχυρισμός ότι τα δικαιώματα διαμονής των Γερμανών υπηκόων και εκείνα των αλλοδαπών υπηκόων δεν είναι τα ίδια. Ωστόσο, η διαπίστωση αυτή είναι απολύτως προφανής και ουδόλως αναφέρεται στο ζήτημα με ποιον τρόπο η διαφορά αυτή ως προς το καθεστώς διαμονής θα έπρεπε να σχετίζεται με τη συλλογή και την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των Γερμανών υπηκόων και των υπηκόων άλλων κρατών μελών. Με άλλα λόγια, η Γερμανική, η Δανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση θα επιθυμούσαν να γίνει δεκτό ότι το γεγονός ότι οι αλλοδαποί πολίτες της ΕΕ έχουν περιορισμένα δικαιώματα διαμονής σε σύγκριση με τους ημεδαπούς επιλύει το σχετικό πρόβλημα άπαξ διά παντός, ενώ αληθεύει το ακριβώς αντίθετο: αυτή είναι μόνον η αρχή. Για να διαπιστωθεί η ανυπαρξία δυσμενούς διακρίσεως, δεν αρκεί να επισημανθεί ότι οι Γερμανοί υπήκοοι και οι αλλοδαποί υπήκοοι δεν ευρίσκονται στην ίδια

κατάσταση. Είναι, επίσης, αναγκαίο να αποδειχθεί ότι η διαφορά ως προς τις καταστάσεις στις οποίες ευρίσκονται, αντιστοίχως, οι εν λόγω υπήκοοι είναι ικανή να δικαιολογήσει τη διαφορετική μεταχείριση. Με άλλα λόγια, η διαφορετική μεταχείριση πρέπει να σχετίζεται και να είναι ανάλογη προς τη διαφορά ως προς τις καταστάσεις στις οποίες ευρίσκονται, αντιστοίχως, οι εν λόγω υπήκοοι. Επομένως, συμφωνώ με την Επιτροπή ότι, προκειμένου να αποφασισθεί αν ένας Γερμανός υπήκοος ευρίσκεται σε παρεμφερή κατάσταση με πολίτη της ΕΕ σε σχέση με τη συλλογή και την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις γερμανικές αρχές, είναι αναγκαίο να εξετασθούν οι σκοποί για τους οποίους πραγματοποιείται η συλλογή και η επεξεργασία των εν λόγω δεδομένων. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι μια συστηματική επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε ένα κεντρικό μητρώο είναι αναγκαία για τους σκοπούς του δικαίου περί μεταναστεύσεως και του καθεστώτος διαμονής, για την αποτελεσματική εφαρμογή των νόμων εν γένει και για τη συλλογή στατιστικών στοιχείων. Θα εξετάσω καθένα από τα θέματα αυτά διαδοχικώς.

Καθεστώς διαμονής και κανόνες περί μεταναστεύσεως

8. Το κύριο επιχείρημα της Γερμανικής Κυβερνήσεως συνίσταται στο ότι το κοινοτικό δικαίο επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν περιορισμούς ως προς την είσοδο και τη διαμονή, στο έδαφός τους, υπηκόων άλλων κρατών μελών, οι οποίοι μπορούν μάλιστα να απελαθούν. Για να είναι σε θέση να ασκήσουν την εξουσία αυτή, οι γερμανικές αρχές χρειάζονται έναν αποτελεσματικό μηχανισμό συλλογής των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ελέγχου των κινήσεων

των αλλοδαπών οι οποίοι αφίχθησαν για να διαμείνουν στη χώρα αυτή⁴ ένας τέτοιος μηχανισμός δεν είναι αναγκαίος για τους Γερμανούς υπηκόους, καθόσον αυτοί έχουν απεριόριστο δικαίωμα να διαμένουν στη χώρα αυτή και ουδέποτε μπορούν να απελαθούν. Η Γερμανική Κυβέρνηση προβάλλει δύο λόγους προς στήριξη της απόψεώς της. Πρώτον, υποστηρίζει ότι η οδηγία 2004/38/ΕΚ, παρέχοντας στα κράτη μέλη την εξουσία να απαιτούν από τους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ, οι οποίοι διαμένουν στην επικράτειά τους, να δηλώσουν την έλευσή τους προς τις αρμόδιες αρχές, επέτρεψε εμμέσως τη συλλογή και την επεξεργασία των δεδομένων τους⁵. Δεύτερον, η Γερμανική Κυβέρνηση στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Watson και Belmann*⁶. Η εν λόγω υπόθεση αφορούσε έναν ιταλικό νόμο που απαιτούσε από όλους τους αλλοδαπούς, συμπεριλαμβανομένων των κοινοτικών υπηκόων, να δηλώσουν την έλευσή τους προς την τοπική αστυνομική αρχή εντός τριών ημερών από της εισόδου τους στην Ιταλία και προέβλεπε την επιβολή προστίμου ή ποινής φυλακίσεως και την πιθανή απέλαση σε περίπτωση που ένα άτομο δεν συμμορφωθεί προς τον κανόνα αυτό. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η απέλαση ήταν «βεβαίως ασυμβίβαστη»⁶ προς τις διατάξεις της Συνθήκης, ενώ οποιαδήποτε άλλη κύρωση έπρεπε να είναι ανάλογη της τη σοβαρότητα της παραβάσεως και να μη συνιστά εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Ωστόσο, το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι «το κοινοτικό δίκαιο, καθιερώνοντας την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και

4 — Άρθρο 8 της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ (ΕΕ L 158, σ. 77) και διορθωτικό στην οδηγία αυτή (ΕΕ 2004, L 229, σ. 35).

5 — Απόφαση της 7ης Ιουλίου 1976, 118/75 (Συλλογή τόμος 1976, σ. 425).

6 — *Ibidem*, σκέψη 20.

παρέχοντας σ' όλα τα πρόσωπα που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του το δικαίωμα να εισέρχονται στο έδαφος των κρατών μελών για τους σκοπούς που αναγνωρίζει η Συνθήκη, δεν απέκλεισε την αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά τα μέτρα που θα επιτρέπουν στις εθνικές αρχές να γνωρίζουν επακριβώς τις κινήσεις του πληθυσμού στο οικείο έδαφος»⁷. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, εφόσον τα κράτη μέλη έχουν αρμοδιότητα να λαμβάνουν μέτρα προκειμένου να γνωρίζουν επακριβώς τις κινήσεις του πληθυσμού, είναι σαφές ότι έχουν αρμοδιότητα να θεσπίσουν ένα μητρώο που να περιλαμβάνει πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τα πρόσωπα τα οποία εισέρχονται στη χώρα ή αποχωρούν από αυτή, ακόμη και όταν το σχετικό μητρώο αφορά μόνον τους πολίτες της ΕΕ.

9. Ωστόσο, ούτε η οδηγία 2004/38 ούτε η απόφαση Watson και Belmann απονέμουν στα κράτη μέλη απεριόριστη αρμοδιότητα για τη θέσπιση συστημάτων καταχωρίσεως και ελέγχου σε σχέση με τους υπηκόους άλλων κρατών μελών. Προφανώς, μια απαίτηση περί καταχωρίσεως σημαίνει κατ' ανάγκην ότι ορισμένα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα πολιτών της ΕΕ θα αποτελούν αντικείμενο συλλογής, αποθηκεύσεως και επεξεργασίας. Εντούτοις, η οδηγία 2004/38 δεν περιέχει διατάξεις σχετικά με τον τρόπο τελέσεως των ενεργειών αυτών. Τούτο αποτελεί ζήτημα που επαφίεται σε κάθε κράτος μέλος, το οποίο οφείλει, πάντως, να ασκεί την εξουσία αυτή κατά τρόπο συμβατό προς τις απορρέουσες από το κοινοτικό δίκαιο υποχρεώσεις του, συμπεριλαμβανομένης της υποχρεώσεως να μην προβαίνει σε δυσμενείς διακρίσεις λόγω εθνικής καταγωγής. Επομένως, το γεγονός ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δέχθηκε εμμέσως το ενδεχόμενο κάποιας συλλογής δεδομένων δεν σημαίνει

ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν οποιοδήποτε σύστημα συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων θεωρούν κατάλληλο.

10. Ομοίως, φρονώ ότι η Γερμανική Κυβέρνηση προβαίνει σε υπερβολικά ευρεία ερμηνεία του αποσπάσματος της προαναφερθείσας αποφάσεως Watson και Belmann. Η απόφαση αυτή έχει ερμηνευτική ισχύ μόνον όσον αφορά τη διαπίστωση ότι τα κράτη μέλη δύνανται να ελέγχουν τις κινήσεις του πληθυσμού. Η εν λόγω απόφαση δεν θεσπίζει γενικό δικαίωμα που να εξουσιοδοτεί τις εθνικές αρχές να διεξάγουν τον έλεγχο αυτό καθ' οποιονδήποτε τρόπο αυτές θεωρούν πρόσφορο ή σκόπιμο και, βεβαίως, δεν δικαιολογεί τα κράτη μέλη τα οποία δεν συμμορφώνονται προς τις απορρέουσες από το κοινοτικό δίκαιο υποχρεώσεις τους, και ιδίως προς την απαγόρευση δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας. Οι γερμανικές αρχές δύνανται να λαμβάνουν μέτρα για τον έλεγχο των κινήσεων του πληθυσμού, αλλά τα μέτρα αυτά πρέπει να συμβιβάζονται με τη Συνθήκη και με οποιοσδήποτε άλλες σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου.

11. Επομένως, πρέπει να εξετασθούν τα τρία αυτά χαρακτηριστικά γνωρίσματα του γερμανικού συστήματος, τα οποία καταλήγουν σε διαφορετική μεταχείριση μεταξύ ημεδαπών και πολιτών της Ενώσεως, και να εκτιμηθεί αν δικαιολογούνται ως αποτελούντα τα μέσα για την αποτελεσματική

⁷ — Ibidem, σκέψη 17.

εφαρμογή των κανόνων περί διαμονής και μεταναστεύσεως.

12. Σαφώς, το να τίθενται τα δεδομένα των πολιτών της Ενώσεως στη διάθεση όχι μόνον των αρμοδίων για τη μετανάστευση αρχών, αλλά και της διοικήσεως εν γένει, δεν δικαιολογείται από οποιαδήποτε επιταγή περί εφαρμογής των σχετικών με τη διαμονή κανόνων. Έστω και αν το υπό εξέταση σύστημα είναι αναγκαίο προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα στις αρμόδιες για τη μετανάστευση αρχές να επιτελέσουν τα καθήκοντά τους, εξ αυτού δεν έπεται ότι τα δεδομένα που έχουν αποθηκευθεί σ' αυτό θα πρέπει να τίθενται στη διάθεση άλλων διοικητικών και δικαστικών αρχών και υπηρεσιών. Στη διάταξη περί παραπομπής αναφέρεται ότι τα πληροφοριακά στοιχεία που έχουν αποθηκευθεί στο μητρώο αλλοδαπών μπορούν να χρησιμοποιούνται όχι μόνον από την ομοσπονδιακή υπηρεσία για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες, αλλά και από πολλές άλλες δημόσιες αρχές και οργανισμούς, όπως είναι οι αστυνομικές αρχές, οι αρχές ασφαλείας, οι εισαγγελικές αρχές και τα δικαστήρια. Ορισμένες από τις αρχές αυτές μπορούν να ζητήσουν και να λάβουν δεδομένα στο πλαίσιο αυτοματοποιημένης διαδικασίας. Πρόσβαση στις πληροφορίες αυτές μπορεί επίσης να παρασχεθεί σε μη δημόσιες, φιλανθρωπικές οργανώσεις, σε δημόσιες αρχές άλλων κρατών και σε διεθνείς οργανισμούς. Είναι προφανές ότι το πεδίο συλλογής και επεξεργασίας δεδομένων μέσω του κεντρικού μητρώου αλλοδαπών είναι πολύ εκτεταμένο και βαίνει πέραν των αφορώντων τη μετανάστευση σκοπών, μέχρι σημείου ώστε να συμπεριλαμβάνει τις κάθε είδους σχέσεις μεταξύ ιδιώτη και κράτους. Μέσω του κεντρικού μητρώου, διάφορες αρχές στη Γερμανία είναι σε θέση να ζητούν και να λαμβάνουν δεδομένα σχετικά με τα προσωπικά στοιχεία των πολιτών της ΕΕ που διαμένουν στη χώρα αυτή, να ελέγχουν κατά σύστημα και χωρίς δυσχέρειες το πού έχουν εγκατασταθεί οι εν λόγω πολίτες και να μοιράζονται όλα τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία για την άσκηση ενός τέτοιου

ελέγχου. Επομένως, το μητρώο της ομοσπονδιακής υπηρεσίας για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες είναι κάτι πολύ περισσότερο από ένα μητρώο σχετικό με τη μετανάστευση, αφού αποτελεί μια εξαντλητική βάση δεδομένων μέσω της οποίας οι κρατικές αρχές διαθέτουν εύκολη πρόσβαση στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των πολιτών της ΕΕ. Οι Γερμανοί υπήκοοι τυγχάνουν παντελώς διαφορετικής μεταχείρισεως, καθόσον γι' αυτούς δεν υφίσταται παρόμοιος μηχανισμός συλλογής δεδομένων. Μια διοικητική αρχή που χρειάζεται πληροφορίες σχετικά με ένα Γερμανό υπήκοο θα πρέπει να διεξαγάγει μια πολύ πιο επαχθή και περίπλοκη έρευνα στηριζόμενη στα δημοτικά μητρώα, τα οποία δεν αποτελούν αντικείμενο κεντρικής διαχείρισεως, δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο ταυτόχρονης έρευνας και περιέχουν λιγότερα πληροφοριακά στοιχεία απ' ό,τι το μητρώο αλλοδαπών.

13. Για τον ίδιο λόγο, φρονώ ότι ο αριθμός των δεδομένων που καταχωρίζονται στο κεντρικό μητρώο αλλοδαπών δεν μπορεί να δικαιολογηθεί. Η καταχώριση των στοιχείων των πολιτών της Ενώσεως επιτρέπεται από την οδηγία 2004/38 αποκλειστικά και μόνον προς τον σκοπό τις αναγνωρίσεως του καθεστώτος διαμονής και των σχετικών δικαιωμάτων ενός προσώπου. Επομένως, τα μόνα δεδομένα που τα κράτη μέλη μπορούν νομίμως να συλλέγουν και να επεξεργάζονται είναι αυτά που σχετίζονται με τα δικαιώματα διαμονής των πολιτών της Ενώσεως. Το άρθρο 8 της οδηγίας 2004/38, του οποίου η παράγραφος 1 προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να απαιτούν την καταχώριση, ορίζει, στην παράγραφο 3, ποια πληροφοριακά στοιχεία και ποια έγγραφα μπορούν να απαιτήσουν οι εθνικές αρχές προκειμένου να εκδώσουν βεβαίωση καταχωρίσεως. Είναι δυνατόν να ζητηθεί από τους πολίτες της Ενώσεως να αποδείξουν την ταυτότητά τους επιδεικνύοντας το διαβατήριο ή την αστυνομική ταυτότητά τους και να προσκομίσουν τα

σχετικά με την απασχόληση ή τις σπουδές τους στη χώρα υποδοχής έγγραφα (εφόσον έχουν έλθει ως φοιτητές ή εργαζόμενοι) ή αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με τους οικονομικούς πόρους τους¹⁴ ή απαρίθμηση αυτή είναι εξαντλητική και όχι ενδεικτική. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, θεσπίζοντας το άρθρο 8, παράγραφος 3, της εν λόγω οδηγίας, εκτίμησαν ότι τα διαλαμβανόμενα στην εν λόγω διάταξη πληροφοριακά στοιχεία αρκούν για να παρασχεθεί η δυνατότητα στα κράτη μέλη να ασκούν το δικαίωμά τους να ελέγχουν ποιος εισέρχεται στη χώρα προκειμένου να διαμείνει εντός της χώρας αυτής. Επομένως, η συλλογή, η αποθήκευση και η επεξεργασία περισσώτερων δεδομένων απ' όσα επιτρέπει το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38, όπως πράττει σήμερα η Γερμανία, δεν μπορούν να δικαιολογηθούν από την ανάγκη εξασφάλισης της τηρήσεως των κανόνων περί διαμονής και μεταναστεύσεως.

14. Το τρίτο στοιχείο του γερμανικού συστήματος το οποίο οδηγεί σε διαφορετική μεταχείριση μεταξύ Γερμανών υπηκόων και πολιτών της Ενώσεως, ήτοι η ύπαρξη κεντρικού μητρώου για τους τελευταίους σε αντίθεση προς την ύπαρξη τοπικών μητρώων για τους πρώτους, δίδει λαβή για ένα πιο δύσκολο ερώτημα: είναι αναγκαία για την εξασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών με την είσοδο και τη διαμονή διατάξεων του κοινοτικού δικαίου η *συστηματική* και *συγκεντρωτική* επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των πολιτών της Ενώσεως;

15. Σημειωτέον, ευθύς εξ αρχής, ότι η ύπαρξη δύο ξεχωριστών συστημάτων επεξεργασίας δεδομένων θέτει μια δυσάρεστη σκιά πάνω στους πολίτες της Ενώσεως, τους οποίους η

Γερμανική Κυβέρνηση ελέγχει πολύ πιο αυστηρά και συστηματικά απ' ό,τι τους Γερμανούς υπηκόους. Ενώ η αντίληψη επί της οποίας στηρίζονται οι διατάξεις του δικαίου της ΕΕ περί ιθαγενείας και περί του δικαιώματος εισόδου και διαμονής συνίσταται στο ότι τα άτομα θα πρέπει να είναι σε θέση να ενταχθούν στην κοινωνία του κράτους μέλους υποδοχής και να απολαύουν της ίδιας μεταχειρίσεως με τους ημεδαπούς, το επίμαχο σύστημα διαιωνίζει τη διάκριση μεταξύ «ημών» —των ημεδαπών— και «εκείνων» —των αλλοδαπών. Ένα τέτοιο σύστημα μπορεί να ενισχύσει την προκατάληψη ορισμένων ατόμων ή ορισμένων ομάδων της κοινωνίας έναντι των αλλοδαπών και είναι πιθανό να στιγματίζει τους πολίτες της Ενώσεως απλώς και μόνο λόγω της εθνικής καταγωγής τους. Πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι ο συστηματικός έλεγχος των ατόμων σχετίζεται, σε ορισμένα ευρωπαϊκά κράτη για ιστορικούς λόγους, με αντιδημοκρατικά και ολοκληρωτικά καθεστώτα, πράγμα το οποίο εξηγεί, εν μέρει, για ποιον λόγο τόσο πολλοί άνθρωποι στην Ευρώπη ευρίσκουν τα συστήματα αυτά ιδιαίτερος κατακριτέα. Εξάλλου, υπάρχουν ευρωπαϊκά κράτη στα οποία όντως υφίστανται κεντρικά συστήματα επεξεργασίας δεδομένων χωρίς να προκαλούν ιδιαίτερη αντίδραση εκ μέρους της κοινωνίας. Στην υπό κρίση υπόθεση, το ζήτημα καθίσταται πιο ευαίσθητο λόγω του ότι μόνον τα δεδομένα υπηκόων άλλων κρατών μελών υπόκεινται σε μια τέτοια συγκεντρωτική επεξεργασία. Συγχρόνως, τούτο θα μπορούσε να θεωρηθεί ως συνέπεια του διαφορετικού καθεστώτος διαμονής των υπηκόων άλλων κρατών μελών στη Γερμανία.

16. Φρονώ ότι το ενδεδειγμένο κριτήριο εν προκειμένω είναι το της *αποτελεσματικότητας* και ότι εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να το εφαρμόσει. Το ερώτημα που πρέπει να τεθεί συνίσταται στο αν υφίστανται άλλοι τρόποι επεξεργασίας δεδομένων με τους οποίους οι αρμόδιες για τη μετανάστευση αρχές θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν την τήρηση των σχετικών με το καθε-

στώς διαμονής κανόνων. Αν το εθνικό δικαστήριο δώσει καταφατική απάντηση στο ερώτημα αυτό, η συγκεντρωτική αποθήκευση και επεξεργασία δεδομένων των πολιτών της Ενώσεως θα πρέπει να κριθούν μη σύνομες. Δεν είναι αναγκαίο το εναλλακτικό σύστημα να είναι το *αποτελεσματικότερο* ή το *καταλληλότερο*. Άρκει το εν λόγω σύστημα να είναι σε θέση να λειτουργεί επαρκώς. Με άλλα λόγια, έστω και αν το κεντρικό μητρώο είναι πιο αποτελεσματικό ή πιο πρόσφορο ή πιο φιλικό προς τον χρήστη απ' ό,τι οι εναλλακτικές λύσεις του (όπως τα αποκεντρωμένα, τοπικά μητρώα), τα τελευταία θα πρέπει σαφώς να προτιμηθούν, αν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να παράσχουν τα σχετικά με το καθεστώς διαμονής των πολιτών της Ενώσεως στοιχεία.

17. Κατά την εκτίμηση της αποτελεσματικότητας των διαφόρων συστημάτων καταχωρίσεως, το εθνικό δικαστήριο οφείλει να λάβει υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το δικαίωμα εισόδου και διαμονής σε κράτος μέλος, καθόσον με τις αποφάσεις αυτές του Δικαστηρίου καθορίζονται οι εξουσίες των εθνικών αρχών στον οικείο τομέα και τα όρια των εξουσιών αυτών. Επί παραδείγματι, κατά πάγια επί πολλά έτη νομολογία, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί ούτε να εμποδίσει υπήκοο άλλου κράτους μέλους να εισέλθει στο έδαφός του ούτε να τον απελάσει κατά βούληση. Μόνο μια προσωπική συμπεριφορά που δημιουργεί πραγματική και κατάφωρη απειλή για την κοινωνία δύναται να δικαιολογήσει την απαγόρευση εισόδου ή μια διαταγή περί απελάσεως⁸. Περαιτέρω, η εξουσία αυτή πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά, καθόσον συνιστά παρέκκλιση από τη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας εντός της Ενώσεως⁹. Οι αρχές αυτές

επιβεβαιώθηκαν πρόσφατα από το Δικαστήριο με τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Ισπανίας¹⁰ και Επιτροπή κατά Γερμανίας¹¹ και αναγνωρίστηκαν από τον κοινοτικό νομοθέτη με την οδηγία 2004/38¹².

18. Βεβαίως, οποιαδήποτε συζήτηση σχετικά με το δικαίωμα διαμονής σε ένα κράτος μέλος και με τα όρια του εν λόγω δικαιώματος θα πρέπει να εντάσσεται στο πλαίσιο της έννοιας της ιθαγένειας της Ενώσεως. Κατόπιν της ενάρξεως ισχύος της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν είναι, πλέον, δυνατό να γίνονται αντιληπτά κατά τον ίδιο τρόπο, όπως και πριν από την έναρξη ισχύος της εν λόγω Συνθήκης, το καθεστώς των πολιτών της ΕΕ και τα δικαιώματά τους να εισέρχονται σε ένα κράτος μέλος και να διαμένουν στο κράτος μέλος αυτό. Με την απόφαση *Baumbast*, το Δικαστήριο διευκρίνισε τον κανόνα αυτό ως εξής: «[...] καθιερώθηκε στη Συνθήκη ΕΚ το καθεστώς του πολίτη της Ενώσεως και από το άρθρο 18, παράγραφος 1, ΕΚ αναγνωρίστηκε δικαίωμα κάθε πολίτη να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών. Βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 1, ΕΚ, πολίτης της Ενώσεως είναι κάθε πρόσωπο που έχει την ιθαγένεια κράτους μέλους. *Το καθεστώς του πολίτη της Ενώσεως καθιερώθηκε για να αποτελέσει το βασικό καθεστώς των υπηκόων των κρατών μελών*» (η υπογράμμιση δική μου)¹³. Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση *Grzelczyk*, στις

8 — Αποφάσεις της 4ης Δεκεμβρίου 1974, 41/74, *Van Duyn* (Συλλογή τόμος 1974, σ. 537) της 26ης Φεβρουαρίου 1975, 67/74, *Bonsignore* (Συλλογή τόμος 1975, σ. 111), και της 27ης Οκτωβρίου 1977, 30/77, *Bouchereau* (Συλλογή τόμος 1977, σ. 617).

9 — Αποφάσεις της 28ης Οκτωβρίου 1975, 36/75, *Rutili* (Συλλογή τόμος 1975, σ. 367), και *Bouchereau*, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8.

10 — Απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2006, C-503/03 (Συλλογή 2006, σ. I-1097).

11 — Απόφαση της 27ης Απριλίου 2006, C-441/02 (Συλλογή 2006, σ. I-3449).

12 — Το άρθρο 27, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/38 προβλέπει ότι οι περιορισμοί του δικαιώματος εισόδου και διαμονής πρέπει να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας και να θεμελιώνονται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ατόμου, η οποία πρέπει να συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της κοινωνίας. Σύμφωνα με το άρθρο 31, τα πρόσωπα που τίγονται από τέτοια μέτρα δύναται να ασκήσουν ένδικο ή διοικητική προσφυγή, καθώς και να υποβάλουν αίτηση ασφαλιστικών μέτρων.

13 — Απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, C-413/99, *Baumbast* (Συλλογή 2002, σ. I-7091, σκέψεις 81 και 82).

υποθέσεις που αφορούν την ύπαρξη δυσμενών διακρίσεων, το σημείο εκκινήσεως θα πρέπει να συνίσταται στο ότι οι πολίτες της Ενώσεως δικαιούνται να τυγχάνουν της ίδιας μεταχειρίσεως με τους ημεδαπούς, υπό την επιφύλαξη ρητών εξαιρέσεων¹⁴. Η απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας έπαυσε να αποτελεί απλώς και μόνο μέσο που τίθεται στην υπηρεσία της ελεύθερης κυκλοφορίας¹⁵ εν λόγω απαγόρευση βρίσκεται στο επίκεντρο της έννοιας της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και του ζητήματος σε ποια έκταση επιβάλλει η εν λόγω ιθαγένεια στα κράτη μέλη την υποχρέωση να αντιμετωπίζουν τους πολίτες της Ενώσεως ως ημεδαπούς. Ναι μεν η Ένωση δεν σκοπεί να υποκαταστήσει τους επιμέρους λαούς της Ευρώπης με έναν «Ευρωπαϊκό λαό», πλην όμως απαιτεί από τα κράτη μέλη αυτής να μη σκέπτονται και να μην ενεργούν πλέον μόνο με γνώμονα την εξυπηρέτηση των καλύτερων συμφερόντων των υπηκόων τους, αλλά και, κατά το μέτρο του δυνατού, με γνώμονα την εξυπηρέτηση των συμφερόντων όλων των πολιτών της ΕΕ.

19. Όταν το Δικαστήριο περιγράφει την ιθαγένεια της Ενώσεως ως το «βασικό καθεστώς» των υπηκόων των κρατών μελών, δεν προβαίνει σε δήλωση πολιτικής φύσεως, αλλά αναφέρεται στην ιθαγένεια της Ενώσεως ως *νομική* έννοια που συμβαδίζει με συγκεκριμένα δικαιώματα για τους πολίτες της Ενώσεως. Το κυριότερο από τα δικαιώματα αυτά είναι το δικαίωμα εισόδου και διαμονής σε άλλο κράτος μέλος. Η οδηγία 2004/38 αντανακλά τον νέο αυτό κανόνα στην ενδέκατη αιτιολογική σκέψη αυτής, που ορίζει ότι «το θεμελιώδες και προσωποπαγές δικαίωμα διαμονής σε άλλο κράτος μέλος απονέμεται απευθείας στους πολίτες της Ένωσης από τη Συνθήκη και δεν εξαρτάται από την εκπλήρωση διοικητικών διαδικασιών».

20. Υπό το πρίσμα της προηγηθείσας αναλύσεως, φρονώ ότι δύο από τα στοιχεία του υπό εξέταση συστήματος επεξεργασίας δεδομένων, ήτοι το ότι δύνανται να έχουν πρόσβαση σ' αυτό και άλλες αρχές, πλην της ομοσπονδιακής υπηρεσίας για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες, και το ότι το εν λόγω σύστημα περιλαμβάνει διάφορα στοιχεία προσωπικών πληροφοριών, πέραν αυτών που επιτρέπονται από το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38, δεν μπορούν να δικαιολογηθούν από την ανάγκη εξασφάλισης της τηρήσεως της νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως και των διατάξεων σχετικά με το καθεστώς διαμονής. Η συγκεντρωτική φύση του συστήματος μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον αν το εθνικό δικαστήριο καταλήξει, αφού λάβει υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το δικαίωμα εισόδου και διαμονής σε ένα κράτος μέλος, στο συμπέρασμα ότι ένα κεντρικό μητρώο αποτελεί τον μοναδικό αποτελεσματικό τρόπο για την εξασφάλιση της τηρήσεως της νομοθεσίας περί μεταναστεύσεως και των διατάξεων σχετικά με το καθεστώς διαμονής.

Εν γένει εξασφάλιση της τηρήσεως των νόμων και στατιστικά στοιχεία

21. Η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, πέραν των θεμάτων που αφορούν το καθεστώς διαμονής και τους κανόνες περί μεταναστεύσεως, υπάρχουν επίσης θεωρήσεις αναγόμενες στην εν γένει εξασφάλιση της τηρήσεως των νόμων, ήτοι στην καταπολέμηση του εγκλήματος και των απειλών για την ασφάλεια, οι οποίες δικαιολογούν τη διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των Γερμανών υπηκόων και των υπηκόων άλλων κρατών μελών. Πράγματι, η εξασφάλιση της τηρήσεως των νόμων και η καταπολέμηση του εγκλήματος θα μπορούσαν, κατ' αρχήν, να συνιστούν ένα θεμιτό λόγο δημόσιας

14 — Απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 2001, C-184/99, Grzelczyk (Συλλογή 2001, σ. I-6193, σκέψη 31).

τάξης που να δικαιολογεί τον περιορισμό δικαιωμάτων τα οποία απονέμει το κοινοτικό δίκαιο. Ωστόσο, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται τον λόγο αυτό επιλεκτικά, ήτοι να τον επικαλούνται εις βάρος των πολιτών της ΕΕ που ζουν στην επικράτειά τους, αλλά όχι εις βάρος των υπηκόων τους. Αν ένα κεντρικό μητρώο είναι τόσο σημαντικό για την αποτελεσματική τήρηση της δημόσιας τάξης, αυτό θα έπρεπε, προφανώς, να περιλαμβάνει όλα τα πρόσωπα που ζουν σε συγκεκριμένη χώρα, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους. Οι εθνικές αρχές δεν μπορούν βασίμως να υποστηρίξουν ότι η καταπολέμηση του εγκλήματος απαιτεί τη συστηματική επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των πολιτών της ΕΕ, αλλά όχι των σχετικών με τους ημεδαπούς δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Τούτο θα ισοδυναμούσε με το να υποστηριχθεί ότι οι πολίτες της ΕΕ αντιπροσωπεύουν μεγαλύτερη απειλή για την ασφάλεια και είναι πιο επιρρεπείς για τη διάπραξη εγκλημάτων απ' ό,τι οι ημεδαποί, πράγμα το οποίο, όπως επισημαίνει η Επιτροπή, είναι παντελώς ανεπίτρεπτο.

22. Βεβαίως, υφίσταται και το ζήτημα της σκοπιμότητας. Η ύπαρξη μιας εκτενούς βάσεως δεδομένων περιλαμβάνουσας τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα κάθε αλλοδαπού εντός της χώρας διευκολύνει τις αστυνομικές αρχές και τις υπηρεσίες ασφαλείας προκειμένου αυτές να ελέγχουν τις κινήσεις και τη συμπεριφορά ενός ατόμου. Είναι πολύ πιο περίπλοκο και απαιτεί πολύ περισσότερο χρόνο το να είναι υποχρεωμένες οι εν λόγω αρχές να ερευνούν σε χιλιάδες τοπικά μητρώα προκειμένου να λάβουν τις πληροφορίες που επιθυμούν, όπως είναι υποχρεωμένες να πράττουν όσον αφορά τους Γερμανούς υπηκόους. Ωστόσο, πρώτον, η διευκόλυνση της διοικήσεως ουδέποτε μπορεί να αποτελέσει λόγο που να δικαιολογεί μια δημιουργούσα δυσμενείς διακρίσεις μεταχείριση λόγω ιθαγενείας ή οποιονδήποτε άλλο περιορισμό των δικαιωμάτων που

απονέμει το κοινοτικό δίκαιο¹⁵. Δεύτερον, αν οι αστυνομικές αρχές χρειάζονται μια πρόσφορη μέθοδο επιτηρήσεως, είναι σαφές ότι θα πρέπει να πρόκειται για την ίδια ακριβώς μέθοδο τόσο για τους Γερμανούς υπηκόους όσο και για τους αλλοδαπούς.

23. Τέλος, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το κεντρικό μητρώο για τους πολίτες της ΕΕ είναι αναγκαίο για τη συλλογή πληροφοριών στατιστικής φύσεως σχετικά με τη μετανάστευση και την κίνηση του πληθυσμού στην Ευρώπη. Προς τούτο, η εν λόγω κυβέρνηση επικαλείται τον κανονισμό (ΕΚ) 862/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, περί κοινοτικών στατιστικών για τη μετανάστευση και τη διεθνή προστασία και την κατάργηση του κανονισμού 311/76 του Συμβουλίου περί τηρήσεως στατιστικών για τους αλλοδαπούς εργαζομένους¹⁶. Ωστόσο, ο κανονισμός ούτε απαιτεί ούτε επιτρέπει τη θέσπιση βάσεως δεδομένων περιλαμβανουσας τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των πολιτών της ΕΕ που έχουν ασκήσει τα δικαιώματά τους για ελεύθερη κυκλοφορία. Τα στατιστικά στοιχεία είναι, εξ ορισμού, ανώνυμα και απρόσωπα. Το μόνο που οφείλουν να πράξουν οι γερμανικές αρχές, προκειμένου να συμμορφωθούν προς τις απορρέουσες από τον κανονισμό υποχρεώσεις τους, συνίσταται στο να συλλέξουν τα εν λόγω ανώνυμα πληροφοριακά στοιχεία για τη μετανάστευση.

24. Επομένως, φρονώ ότι το Δικαστήριο θα έπρεπε να δώσει την ακόλουθη απάντηση στο

15 — Βλ. απόφαση της 26ης Ιανουαρίου 1999, C-18/95, Terhoeve (Συλλογή 1999, σ. I-345, σκέψη 45): «[...] Η εκ μέρους κράτους μέλους παρέκκλιση από τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από διοικητικής φύσεως λόγους. Η αρχή αυτή ισχύει κατά μείζονα λόγο όταν η εν λόγω παρέκκλιση καταλήγει να αποκλείει ή να περιορίζει την άσκηση μιας από τις θεμελιώδεις ελευθερίες που εγγυάται το κοινοτικό δίκαιο».

16 — ΕΕ L 199, σ. 23.

ερώτημα αν το γερμανικό σύστημα συνιστά δυσμενή διάκριση λόγω εθνικής καταγωγής:

αυτή μορφή συγκεντρωτικής επεξεργασίας είναι αναγκαία για την επίτευξη θεμιτού σκοπού δημοσίου συμφέροντος.

«Ένα σύστημα αποθήκευσης και επεξεργασίας δεδομένων όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη δεν συνάδει προς την απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, καθόσον περιλαμβάνει δεδομένα που βαίνουν πέραν αυτών που ορίζονται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38 και καθόσον είναι δυνατό να έχουν πρόσβαση σ' αυτό και άλλες δημόσιες αρχές, πλην της αρμόδιας για τη μετανάστευση αρχής. Η συγκεντρωτική επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τυγχάνει εφαρμογής μόνον επί των υπηκόων άλλων κρατών μελών επίσης δεν συνάδει προς την απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, αν υφίστανται άλλοι αποτελεσματικοί τρόποι για την εξασφάλιση της τήρησης των σχετικών με τη μετανάστευση και το καθεστώς διαμονής κανόνων, πράγμα του οποίου η εκτίμηση επαφίεται στο εθνικό δικαστήριο.»

26. Με τις υποβληθείσες στο Δικαστήριο γραπτές παρατηρήσεις της, η Γερμανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το επίμαχο εν προκειμένω δημόσιο συμφέρον συνίσταται στην άσκηση, εκ μέρους των κρατών μελών, της εξουσίας τους που αποσκοπεί στην εξασφάλιση της τήρησης του κοινοτικού δικαίου όσον αφορά την είσοδο και τη διαμονή πολιτών της Ενώσεως στο έδαφός τους. Κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, το σύστημα επεξεργασίας δεδομένων που ισχύει σήμερα είναι αναγκαίο για την εκπλήρωση του έργου αυτού, καθόσον δεν υφίστανται άλλα μέτρα με λιγότερο περιοριστικό χαρακτήρα που να καθιστούν δυνατό στις εθνικές αρχές να εξασφαλίζουν την τήρηση της σχετικής με τη μετανάστευση νομοθεσίας.

B — Η περί αναγκαιότητας επιταγή της οδηγίας 95/46

25. Για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως, κρίσιμη διάταξη είναι αυτή του άρθρου 7, στοιχείο ε', της οδηγίας 95/46, που έχει ως εξής: «Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μπορεί να γίνεται μόνον εάν [...] είναι απαραίτητη για την εκπλήρωση έργου δημοσίου συμφέροντος ή εμπύκτοντος στην άσκηση δημοσίας εξουσίας που έχει ανατεθεί στον υπεύθυνο της επεξεργασίας ή στον τρίτο στον οποίο ανακοινώνονται τα δεδομένα». Επομένως, το ερώτημα που ανακύπτει συνίσταται στο αν η συγκεκριμένη

27. Η έννοια της αναγκαιότητας έχει μακρά ιστορία στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου και έχει παγιωθεί ως αναπόσπαστο μέρος του κριτηρίου της αναλογικότητας. Σύμφωνα με την έννοια αυτή, η αρχή που λαμβάνει ένα μέτρο, το οποίο θίγει δικαίωμα προστατευόμενο από το κοινοτικό δίκαιο, προκειμένου να επιτύχει ένα θεμιτό σκοπό οφείλει να αποδείξει ότι το μέτρο αυτό είναι το λιγότερο περιοριστικό μέτρο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού¹⁷. Περαιτέρω, όταν η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ενδέχεται να προσβάλλει το θεμελιώδες δικαίωμα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής,

17 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 21ης Μαΐου 1987, 133/85 έως 136/85, Rau κ.λπ. (Συλλογή 1987, σ. 2289).

το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα του σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, καθίσταται επίσης λυσιτελής. Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση *Österreichischer Rundfunk* κ.λπ., όταν ένα εθνικό μέτρο δεν συνάδει προς το άρθρο 8 της Συμβάσεως, το μέτρο αυτό δεν εκπληρώνει, επίσης, την επιταγή του άρθρου 7, στοιχείο ε', της οδηγίας 95/46¹⁸. Το άρθρο 8, παράγραφος 2, της Συμβάσεως ορίζει ότι μια επέμβαση στην ιδιωτική ζωή μπορεί να είναι θεμιτή, εάν επιδιώκει την επίτευξη ενός από τους σκοπούς που απαριθμούνται στην εν λόγω παράγραφο και εάν «σε μια δημοκρατική κοινωνία, είναι αναγκαία» για την επίτευξη ενός από τους σκοπούς αυτούς. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει αποφανθεί ότι η έννοια της «αναγκαιότητας» συνεπάγεται ότι υφίσταται «επιτακτική κοινωνική ανάγκη» να ενεργήσει το κράτος κατά συγκεκριμένο τρόπο και ότι το ληφθέν μέτρο πρέπει να είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο θεμιτό σκοπό¹⁹.

28. Από όλες τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι, υπό το πρίσμα των πραγματικών περιστατικών της υπό κρίση υποθέσεως, η απάντηση στο τρίτο ερώτημα καταλήγει να εξαρτάται από μια κατ' ουσίαν παρεμφερή ανάλυση με εκείνη που χρησιμοποιήθηκε για να δοθεί απάντηση στο ερώτημα σχετικά με τη δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγενείας. Όπως προανέφερα, υπάρχουν τρία κατακριτέα στοιχεία στο επίμαχο εν προκειμένω σύστημα επεξεργασίας δεδομένων. Όσον αφορά τα δύο πρώτα εξ αυτών, η απάντηση στο ερώτημα αν τα εν λόγω στοιχεία είναι αναγκαία κατά την έννοια της οδηγίας 95/46 είναι ταυτόσημη με το συμπέρασμα στο οποίο

έχω καταλήξει όσον αφορά την αρχή της απαγορεύσεως των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας: τα δύο αυτά στοιχεία δεν είναι αναγκαία, τουλάχιστον προς τον σκοπό της εξασφάλισης της τηρήσεως των κανόνων σχετικά με το δικαίωμα εισόδου και διαμονής αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ, που αποτελεί το δημόσιο συμφέρον το οποίο επικαλέσθηκε η Γερμανική Κυβέρνηση βάσει του άρθρου 7, στοιχείο ε', της οδηγίας 95/46. Προκειμένου να εκπληρωθεί το καθήκον αυτό, το μόνο που απαιτείται είναι το να επεξεργάζεται η οικεία αρχή, ήτοι η ομοσπονδιακή υπηρεσία για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των πολιτών της Ενώσεως. Η διαβίβαση²⁰ των δεδομένων προς άλλες δημόσιες αρχές δεν εκπληρώνει την επιβαλλόμενη από την οδηγία επιταγή περί αναγκαιότητας. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά τον αριθμό των δεδομένων που συλλέγονται στο κεντρικό μητρώο. Οι μόνες πληροφορίες που μπορούν θεμιτώς να αποτελέσουν αντικείμενο αποθηκεύσεως και επεξεργασίας είναι εκείνες που είναι ουσιώδεις για την εξασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών με τη μετανάστευση και το καθεστώς διαμονής διατάξεων. Όσον αφορά τους πολίτες της Ενώσεως, οι πληροφορίες αυτές απαριθμούνται εξαντλητικά στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38²¹· οτιδήποτε βάνει πέραν αυτών δεν μπορεί να θεωρηθεί αναγκαίο για τους σκοπούς του δικαίου περί μεταναστεύσεως. Επομένως, το γεγονός ότι το κεντρικό μητρώο αλλοδαπών περιλαμβάνει πρόσθετα δεδομένα δεν ανταποκρίνεται, επίσης, στην περί αναγκαιότητας επιταγή της οδηγίας 95/46.

29. Έτσι, απομένει το τρίτο στοιχείο του γερμανικού συστήματος, ήτοι ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του. Συνάδει ένας τέτοιος τρόπος επεξεργασίας δεδομένων προς την περί αναγκαιότητας επιταγή της οδηγίας 95/46; Εκ νέου, η απάντηση δεν αποκλίνει

18 — Απόφαση της 20ής Μαΐου 2003, C-465/00, C-138/01 και C-139/01 (Συλλογή 2003, σ. I-4989, σκέψη 91).

19 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις του ΕΔΔΑ *Gillow* κατά Ηνωμένου Βασιλείου (1989) 11, *Recueil des arrêts et décisions* 335, και *Z* κατά Φινλανδίας (1998) 25, *Recueil des arrêts et décisions* 371.

20 — Η γνωστοποίηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μέσω διαβίβασης και κοινολογήσεως αποτελεί μορφή επεξεργασίας, σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο β', της οδηγίας 95/46.

από εκείνη που δόθηκε στο πρώτο ερώτημα. Φρονώ ότι απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να αποφανθεί επί του ζητήματος αυτού, βάσει των στοιχείων που εκτέθηκαν ανωτέρω²¹. Ενώ η Γερμανική Κυβέρνηση διαθέτει ένα ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως προκειμένου να αποφασίσει με ποιον τρόπο θα επιδιώξει την επίτευξη των θεμιτών σκοπών της, η περί αναγκαιότητας επιταγή της οδηγίας 95/46 έχει την έννοια ότι η εν λόγω κυβέρνηση οφείλει να αποδείξει ότι είναι αδύνατο να εξασφαλισθεί η τήρηση των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου σχετικά με την είσοδο και τη διαμονή στη Γερμανία υπηκόων άλλων κρατών μελών, εκτός αν τα δεδομένα των εν λόγω υπηκόων αποτελέσουν αντικείμενο συγκεντρωτικής επεξεργασίας. Το επιχείρημα ότι η συγκεντρωτική επεξεργασία είναι καταλληλότερη, ευκολότερη ή ταχύτερη απ' ό,τι οι εναλλακτικές μορφές επεξεργασίας δεν θα έπρεπε να αρκεί προκειμένου η εν λόγω κυβέρνηση να εκπληρώσει το περί αναγκαιότητας κριτήριο.

30. Το ερώτημα θα ήταν διαφορετικό και αισθητά πιο περίπλοκο και η απάντηση σ' αυτό θα ήταν πιθανώς δύσκολη, αν το εθνικό δικαστήριο ζητούσε από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί της συμβατότητας ενός συγκεντρωτικού συστήματος επεξεργασίας δεδομένων, που τυγχάνει εφαρμογής επί όλων όσων διαμένουν στη Γερμανία, προς την επιταγή του άρθρου 7, στοιχείο ε', της οδηγίας 95/46²² αναγκαιότητα ενός τέτοιου συστήματος θα έπρεπε να υποστηριχθεί με βάση άλλα δημόσια συμφέροντα, πλην των σχετικών με την πολιτική μεταναστεύσεως. Τούτο θα απαιτούσε στάθμιση των δημοσίων συμφερόντων, των οποίων την προστασία επιδιώκει ένα τέτοιο συγκεντρωτικό σύστημα, προς τα επιμέρους δικαιώματα που προστατεύονται από την εν λόγω

οδηγία. Ενώ η οδηγία σκοπεί στην άρση των εμποδίων στις ροές δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τις διασυννοριακές οικονομικές δραστηριότητες, προβλέπει, επίσης, την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας των δεδομένων σε ολόκληρη την Κοινότητα. Αυτή η μέριμνα για την προστασία των δεδομένων και τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής δεν είναι δευτερεύουσα σε σχέση με τον σκοπό της διευκόλυνσης της ελεύθερης ροής δεδομένων²³ συνυπάρχει με τον σκοπό αυτό και λειτουργεί ως βάση επί της οποίας θεμελιώνεται κάθε θεμιτή επεξεργασία δεδομένων. Με άλλα λόγια, στο πλαίσιο της οδηγίας 95/46, η προστασία των δεδομένων δεν είναι απλώς παρεμπιπτούσα σε σχέση με την οικονομική δραστηριότητα που μπορεί να καταστεί ευκολότερη μέσω της επεξεργασίας δεδομένων, αλλά αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της εν λόγω δραστηριότητας. Τούτο εκφράζεται με τον τίτλο της οδηγίας («για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών»), με τη δεύτερη, τη δέκατη, την ενδέκατη και τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της και, βεβαίως, με τις πολυάριθμες διατάξεις της οι οποίες επιβάλλουν συγκεκριμένες υποχρεώσεις στους υπευθύνους επεξεργασίας δεδομένων. Περαιτέρω, το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής, το οποίο, κατ' ουσίαν, είναι επίμαχο στο πλαίσιο υποθέσεων που αφορούν την προστασία δεδομένων, προστατεύεται από το άρθρο 7 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εν πάση περιπτώσει, δεν είναι ούτε αναγκαίο ούτε σκόπιμο να εξετασθεί το υποθετικό αυτό ερώτημα στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως.

31. Κατά συνέπεια, φρονώ ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να δώσει στο τρίτο ερώτημα την ακόλουθη απάντηση:

21 — Η ίδια προσέγγιση ως προς την εκτίμηση της αναγκαιότητας υιοθετήθηκε από το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφαση Österreichischer Rundfunk κ.λπ., σκέψη 88.

Ένα σύστημα αποθήκευσης και επεξεργασίας δεδομένων όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη δεν συνάδει προς την περί αναγκαιότητας επιταγή του άρθρου 7, στοιχείο ε', της οδηγίας 95/46, καθόσον περιλαμβάνει δεδομένα που βαίνουν πέραν αυτών που ορίζονται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38 και καθόσον είναι δυνατό να έχουν πρόσβαση σ' αυτό και άλλες δημόσιες αρχές, πλην των αρμοδίων για τη μετανάστευση αρχών. Η συγκεντρωτική επεξεργασία δεδο-

μένων προσωπικού χαρακτήρα που τυγχάνει εφαρμογής μόνον επί των υπηκόων άλλων κρατών μελών επίσης δεν συνάδει προς την περί αναγκαιότητας επιταγή του άρθρου 7, στοιχείο ε', της οδηγίας 95/46, εκτός αν μπορεί να αποδειχθεί ότι δεν υπάρχει άλλος τρόπος για την εξασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών με τη μετανάστευση και το καθεστώς διαμονής κανόνων, πράγμα του οποίου η εκτίμηση επαφίεται στο εθνικό δικαστήριο.

III — Πρόταση

32. Για τους λόγους αυτούς, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει στα υποβληθέντα από το Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen ερωτήματα τις ακόλουθες απαντήσεις:

«1) Ένα σύστημα αποθήκευσης και επεξεργασίας δεδομένων όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη δεν συνάδει προς την απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, καθόσον περιλαμβάνει δεδομένα που βαίνουν πέραν αυτών που ορίζονται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο έδαφος των κρατών μελών για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1612/68 και την κατάργηση των οδηγιών 64/221/ΕΟΚ, 68/360/ΕΟΚ, 72/194/ΕΟΚ, 73/148/ΕΟΚ, 75/34/ΕΟΚ, 75/35/ΕΟΚ, 90/364/ΕΟΚ, 90/365/ΕΟΚ και 93/96/ΕΟΚ, και καθόσον είναι δυνατό να έχουν πρόσβαση σ' αυτό και άλλες δημόσιες αρχές, πλην της αρμόδιας για τη μετανάστευση αρχής. Η συγκεντρωτική επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τυγχάνει εφαρμογής μόνον επί των υπηκόων άλλων κρατών μελών επίσης δεν συνάδει προς την απαγόρευση των δυσμενών διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, αν υφίστανται άλλοι αποτελεσματικοί τρόποι για την εξασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών με τη μετανάστευση και το καθεστώς διαμονής κανόνων, πράγμα του οποίου η εκτίμηση επαφίεται στο εθνικό δικαστήριο.

- 2) Ένα σύστημα αποθήκευσης και επεξεργασίας δεδομένων όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη δεν συνάδει προς την περί αναγκαιότητας επιταγή του άρθρου 7, στοιχείο ε', 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, καθόσον περιλαμβάνει δεδομένα που βαίνουν πέραν αυτών που ορίζονται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/38 και καθόσον είναι δυνατό να έχουν πρόσβαση σ' αυτό και άλλες δημόσιες αρχές, πλην των αρμοδίων για τη μετανάστευση αρχών. Η συγκεντρωτική επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τυγχάνει εφαρμογής μόνον επί των υπηκόων άλλων κρατών μελών επίσης δεν συνάδει προς την περί αναγκαιότητας επιταγή του άρθρου 7, στοιχείο ε', της οδηγίας 95/46, εκτός αν μπορεί να αποδειχθεί ότι δεν υπάρχει άλλος τρόπος για την εξασφάλιση της τηρήσεως των σχετικών με τη μετανάστευση και το καθεστώς διαμονής κανόνων, πράγμα του οποίου η εκτίμηση επαφίεται στο εθνικό δικαστήριο.»