



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PEDRO CRUZ VILLALÓN
της 12ης Δεκεμβρίου 2013¹

Υπόθεση C-293/12

Digital Rights Ireland Ltd

κατά

Minister for Communications, Marine and Natural Resources

Minister for Justice, Equality and Law Reform

Commissioner of the Garda Síochána

Ireland

και

The Attorney General

[αίτηση του High Court of Ireland (Ιρλανδία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

και

Υπόθεση C-594/12

Kärntner Landesregierung

Michael Seitlinger

και

Christof Tschohl

Andreas Krisch

Albert Steinhauser

Jana Herwig

Sigrid Maurer

Erich Schweighofer

Hannes Tretter

Scheucher Rechtsanwalt GmbH

Maria Wittmann-Tiwald

Philipp Schmuck

Stefan Prochaska

κ.λπ.

[αίτηση του Verfassungsgerichtshof (Αυστρία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Ηλεκτρονικές επικοινωνίες — Οδηγία 2006/24/EK — Διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών — Κύρος — Άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ — Αναλογικότητα της δράσεως της Ένωσης — Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων — Άρθρο 7 — Σεβασμός της ιδιωτικής ζωής — Άρθρο 8 — Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα — Άρθρο 52, παράγραφος 1 — Επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος — Ύπαρξη νόμου — Αναλογικότητα των περιορισμών στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων»

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1. Στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων, επ' ευκαιρία των απαντήσεων που καλείται να δώσει σε δύο προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με το κύρος της οδηγίας 2006/24/EK², το Δικαστήριο δύναται να αποφανθεί επί των προϋποθέσεων που πρέπει να συντρέχουν ώστε να θεωρηθεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει εκ της Συνθήκης τη δυνατότητα να θεσπίσει περιορισμούς στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης³, μέσω μιας οδηγίας και των εθνικών διατάξεων για τη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική νομοθεσία⁴. Ο επίμαχος περιορισμός συνίσταται στην επιβολή, στις επιχειρήσεις, της υποχρεώσεως συλλογής και διατήρησης επί ορισμένο χρονικό διάστημα, σημαντικού αριθμού δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία στο πλαίσιο ηλεκτρονικών επικοινωνιών οι οποίες πραγματοποιούνται από τους πολίτες σε όλη την Ένωση, προκειμένου τα δεδομένα αυτά να είναι διαθέσιμα για τη διερεύνηση και δίωξη σοβαρών ποινικών αδικημάτων και να εξασφαλιστεί η ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Η απάντησή μου στα ερωτήματα αυτά διαρθρώνεται σε τρία μέρη.

2. Στο πρώτο μέρος, θα εξετάσω το ζήτημα της αναλογικότητας της οδηγίας 2006/24 κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ. Στο δεύτερο μέρος, θα εξετάσω εάν συντρέχει η προϋπόθεση του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, ότι κάθε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών πρέπει να «προβλέπεται από τον νόμο». Τέλος, στο τρίτο μέρος, θα εξετάσω εάν η οδηγία 2006/24 τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, επίσης κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

3. Ωστόσο, πριν την εξέταση των τριών αυτών πτυχών, θα ασχοληθώ με τρία ζητήματα που θεωρώ αναγκαία για την πλήρη κατανόηση των προβληματισμών που απορρέουν από τα υποβληθέντα από το High Court (Ιρλανδία) και το Verfassungsgerichtshof (Αυστρία) ερωτήματα σχετικά με την εκτίμηση του κύρους της μιας πράξεως της Ένωσης.

I – Το νομικό πλαίσιο

A – Η νομοθεσία της Ένωσης

4. Οι κύριες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης που έχουν σημασία για την εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων που έχουν υποβληθεί στο Δικαστήριο στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων είναι, πέραν αυτών της οδηγίας 2006/24, της οποίας το κύρος αμφισβητείται στις δύο υποθέσεις και αυτών του Χάρτη, οι διατάξεις 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 αυτών⁵, και της οδηγίας 2002/58/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002,

2 — Πρόκειται για την οδηγία 2006/24/EK 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/EK (ΕΕ L 105, σ. 54).

3 — Στο εξής: Χάρτης.

4 — Επισημαίνεται ότι η μεταφορά της οδηγίας 2006/24 στην εσωτερική νομοθεσία έχει αποτελέσει το έναυσμα για την άσκηση πολλών προσφυγών κατά παραβάσεως κράτους μέλους, μια δε προσφυγή ασκήθηκε δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ είναι ακόμη εκκρεμής (υπόθεση C-329/12, Επιτροπή κατά Γερμανίας).

5 — ΕΕ L 281, σ. 31. Σχετικά με τις ένδικες διαφορές που ανέκυψαν λόγω της μεταφοράς της οδηγίας αυτής στην εσωτερική νομοθεσία των κρατών μελών, βλ. αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2010, C-518/07, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2010, σ. I-1885), της 16ης Οκτωβρίου 2012, C-614/10, Επιτροπή κατά Αυστρίας· γενικότερα, βλ. επίσης αποφάσεις της 20ής Μαΐου 2003, C-465/00, C-138/01 και C-139/01, Österreichischer Rundfunk κ.λπ. (Συλλογή 2003, σ. I-4989), της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-101/01, Lindqvist (Συλλογή 2003, σ. I-12971), και C-524/06, Huber (Συλλογή 2008, σ. I-9705), της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-73/07, Satakunnan Markkinapörssi και Satamedia (Συλλογή 2008, σ. I-9831), της 7ης Μαΐου 2009, C-553/07, Rijkeboer (Συλλογή 2009, σ. I-3889), της 9ης Νοεμβρίου 2010, C-92/09 και C-93/09, Volker und Markus Schecke και Eifert (Συλλογή 2010, σ. I-11063), της 24ης Νοεμβρίου 2011, C-70/10, Scarlet Extended (Συλλογή 2010, σ. I-11959), και C-468/10 και C-469/10, ASNEP και FECEMD (Συλλογή 2011, σ. I-12181), καθώς και της 30ής Μαΐου 2013, C-342/12, Worten.

σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την προστασία ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες)⁶. Οι οδηγίες αυτές, καθώς και οι κύριες διατάξεις τους θα παρατεθούν κατά την ανάλυση που ακολουθεί, εφόσον είναι απαραίτητο.

B – Οι εθνικές νομοθεσίες

1. Η ιρλανδική νομοθεσία (υπόθεση C-293/12)

5. Το άρθρο 29, παράγραφος 4, σημείο 6, του Συντάγματος της Ιρλανδίας ορίζει ότι δεν είναι δυνατή η κατ' επίκληση συνταγματικής διατάξεως ακύρωση νόμων, πράξεων και μέτρων που θεσπίζονται προς εκπλήρωση υποχρεώσεων που απορρέουν από την ιδιότητα του κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή των Κοινοτήτων και δεν μπορεί συνταγματική διάταξη να αποτελεί κώλυμα για τη θέση σε ισχύ νόμων, πράξεων ή μέτρων που θεσπίζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Κοινότητες ή τα όργανά τους ή από όργανα των οποίων οι αρμοδιότητες πηγάζουν από τις Συνθήκες.

6. Το έβδομο μέρος του νόμου του 2005, περί ποινικής δικαιοσύνης (τρομοκρατία) [Criminal Justice (Terrorist Offences) Act 2005]⁷, ο οποίος έχει πλέον καταργηθεί, περιείχε διατάξεις σχετικά με τη διατήρηση δεδομένων σχετικών με τηλεφωνικές επικοινωνίες. Υποχρέωνε τους παρόχους υπηρεσιών τηλεφωνικών επικοινωνιών να διατηρούν δεδομένα κίνησης και θέσης επί χρονικό διάστημα καθοριζόμενο εκ του νόμου, με σκοπό την πρόληψη, διαπίστωση, διερεύνηση ή δίωξη αδικημάτων και την προάσπιση της κρατικής ασφάλειας. Προς τούτο, ο νόμος του 2005 περί ποινικής δικαιοσύνης παρείχε στις αρμόδιες κρατικές αρχές, ιδίως στον Commissioner of the Garda Síochána, την ευχέρεια να ζητούν γνωστοποίηση των δεδομένων αυτών, για τους προαναφερθέντες σκοπούς, στο πλαίσιο προκαθορισμένης διαδικασίας και θέσπιζε, ως εγγύηση, διαδικασία διοικητικής ενστάσεως διενεργούμενη από ανεξάρτητο, οιονεί δικαστικό όργανο.

7. Ο νόμος του 2011 περί τηλεπικοινωνιών (διατήρηση δεδομένων) [The Communications (Retention of Data) Act 2011], ο οποίος θεσπίστηκε με σκοπό τη μεταφορά της οδηγίας 2006/24 στην εσωτερική νομοθεσία, κατήργησε το έβδομο τμήμα του νόμου του 2005 περί ποινικής δικαιοσύνης, θεσπίζοντας νέο σύστημα για τη διατήρηση δεδομένων.

2. Η αυστριακή νομοθεσία (υπόθεση C-594/12)

8. Το άρθρο 1 του ομοσπονδιακού νόμου περί προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα⁸, ο οποίος έχει συνταγματική ισχύ, κατοχυρώνει το θεμελιώδες δικαίωμα της προστασίας των δεδομένων.

9. Η οδηγία 2006/24 μεταφέρθηκε στην αυστριακή νομοθεσία με ομοσπονδιακό νόμο⁹, με τον οποίο προστέθηκε στον νόμο περί τηλεπικοινωνιών του 2003¹⁰ το άρθρο 102bis, το οποίο υποχρεώνει τους παρόχους διαθεσίμων στο κοινό υπηρεσιών επικοινωνίας διαθέσιμων να διατηρούν τα δεδομένα που απαριθμούνται στο άρθρο αυτό¹¹.

6 — ΕΕ L 201, σ. 37. Σχετικά με τις ένδικες διαφορές που ανέκυψαν λόγω της μεταφοράς της οδηγίας αυτής στην εσωτερική νομοθεσία των κρατών μελών, βλ. αποφάσεις της 28ης Απριλίου 2005, C-375/04, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, και C-376/04, Επιτροπή κατά Βελγίου, και της 1ης Ιουνίου 2006, C-475/04, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2006, σ. I-69). γενικότερα, βλ. επίσης αποφάσεις της 29ης Ιανουαρίου 2008, C-275/06, Promusicae (Συλλογή 2008, σ. I-271), διάταξη της 19ης Φεβρουαρίου 2009, C-557/07, LSG-Gesellschaft zur Wahrnehmung von Leistungsschutzrechten (Συλλογή 2009, σ. I-1227), της 5ης Μαΐου 2011, C-543/09, Deutsche Telekom (Συλλογή 2011, σ. I-3441), προπαρατεθείσα απόφαση Scarlet Extended, αποφάσεις της 19ης Απριλίου 2012, C-461/10, Bonnier Audio κ.λπ., της 22ας Νοεμβρίου 2012, C-119/12, Probst.

7 — Στο εξής: νόμος του 2005 περί ποινικής δικαιοσύνης.

8 — Datenschutzgesetz 2000, BGBl I, 165/1999, όπως δημοσιεύθηκε στην BGBl. I, 112/2011, στο εξής: DSG.

9 — Bundesgesetz, mit dem das Telekommunikationsgesetz 2003 – TKG 2003 geändert wird, BGBl. I, 27/2011

10 — Telekommunikationsgesetz 2003, στο εξής: TKG 2003

11 — Βλ., όσον αφορά το γράμμα αυτού του άρθρου, παράρτημα I, υπό III.2.

II – Το ιστορικό των υποθέσεων στις κύριες δίκες

A – Υπόθεση C-293/12, *Digital Rights Ireland*

10. Η προσφεύγουσα της κύριας δίκης, Digital Rights Ireland Ltd¹², είναι εταιρία περιορισμένης ευθύνης, με αντικείμενο, βάσει του καταστατικού της, την προώθηση και προστασία των πολιτικών και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο, ειδικότερα, των σύγχρονων τεχνολογιών επικοινωνίας.

11. Η DRI, η οποία δηλώνει ότι διαθέτει κινητό τηλέφωνο, καταχωρισμένο στις 3 Ιουνίου 2006, το οποίο έκτοτε χρησιμοποιεί, άσκησε προσφυγή κατά δύο υπουργών της Ιρλανδικής Κυβερνήσεως, του Minister for Communications, Marine and Natural Resources και του Minister for Justice, Equality and Law Reform, του αρχηγού της ιρλανδικής αστυνομίας (Commissioner of the Garda Síochána), της Ιρλανδίας, καθώς και κατά του Attorney General της Ιρλανδίας, στο πλαίσιο της οποίας υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι οι ιρλανδικές αρχές προέβησαν στην παράνομη επεξεργασία, διατήρηση και έλεγχο των σχετικών με τις επικοινωνίες της δεδομένων.

12. Κατά συνέπεια, ζητεί, αφενός, την ακύρωση των διαφόρων πράξεων της εσωτερικής νομοθεσίας βάσει των οποίων οι ιρλανδικές αρχές έχουν την αρμοδιότητα να ζητούν από τους παρόχους τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών τη διατήρηση τηλεπικοινωνιακών δεδομένων, υποστηρίζοντας ότι οι πράξεις αυτές είναι αντίθετες προς το ιρλανδικό Σύνταγμα και το δίκαιο της Ένωσης. Αφετέρου, αμφισβητεί το κύρος της οδηγίας 2006/24 έναντι του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και/ή της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και των Θεμελιωδών Ελευθεριών¹³ και ζητεί από το αιτούν δικαστήριο να υποβάλει στο Δικαστήριο διάφορα προδικαστικά ερωτήματα σχετικά με την εκτίμηση του κύρους της εν λόγω οδηγίας.

B – Υπόθεση C-594/12, *Seitlinger* κ.λπ.

13. Στις 6 Απριλίου 2012, η Kärntner Landesregierung προσέφυγε, βάσει του άρθρου 140, παράγραφος 1, του αυστριακού ομοσπονδιακού Συντάγματος (Bundes-Verfassungsgesetz¹⁴), στο Verfassungsgerichtshof με αίτημα την ακύρωση διαφόρων διατάξεων του Tekommunikationsgesetz 2003, και, ειδικότερα, του άρθρου 102bis αυτού, όπως ίσχυε κατόπιν της μεταφοράς της οδηγίας 2006/24 στο εσωτερικό δίκαιο, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Απριλίου 2012.

14. Στις 25 Μαΐου 2012, ο Michael Seitlinger προσέφυγε, βάσει του άρθρου 140, παράγραφος 1, του B-VG στο Verfassungsgerichtshof, με αίτημα την αναγνώριση της αντισυνταγματικότητας του άρθρου 102bis του TKG 2003, κατά το μέρος που προσβάλλονται τα δικαιώματά του. Υποστηρίζει ότι η διάταξη αυτή, η οποία υποχρεώνει τον πάροχο του δικτύου τηλεπικοινωνιών που αυτός χρησιμοποιεί να διατηρεί δεδομένα χωρίς να συντρέχει κάποιος λόγος, ανεξαρτήτως τεχνικών αναγκών ή σκοπού υπολογισμού των χρεώσεων και αντίθετα προς τη θέλησή του είναι, μεταξύ άλλων, αντίθετη στο άρθρο 8 του Χάρτη.

15. Τέλος, στις 15 Ιουνίου 2012, ασκήθηκε ενώπιον του Verfassungsgerichtshof άλλη προσφυγή, βάσει του άρθρου 140 B-VG, από 11 130 προσφεύγοντες, οι οποίοι υποστήριζαν ότι η υποχρέωση διατήρησης δεδομένων κατά το άρθρο 102bis του TKG 2003 είναι αντισυνταγματική, προσβάλλει τα δικαιώματά τους και παραβαίνει, μεταξύ άλλων, το άρθρο 8 του Χάρτη.

12 — Στο εξής: DRI.

13 — Στο εξής: ΕΣΔΑ.

14 — Στο εξής: B-VG.

III – Τα προδικαστικά ερωτήματα και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

A – Στην υπόθεση C-293/12, *Digital Rights Ireland*

16. Στην υπόθεση C-293/12, το High Court υποβάλλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

- «1. Είναι ο περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων της προσφεύγουσας [της κύριας δίκης], όσον αφορά τη χρήση κινητής τηλεφωνίας, ο οποίος απορρέει από τις επιταγές των άρθρων 3,4, και 6 της οδηγίας 2006/24/EK, μη συμβατός με το άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, ως δυσανάλογος και απρόσφορος για την επίτευξη εύλογων σκοπών και, συγκεκριμένα για:
- α) τη διερεύνηση, διαπίστωση και δίωξη σοβαρών ποινικών αδικημάτων και/ή
 - β) τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης;
2. Ειδικότερα,
- i) Είναι η οδηγία 2006/24/EK συμβατή με το δικαίωμα των πολιτών να μετακινούνται και να εγκαθίστανται ελεύθερα εντός των κρατών μελών, όπως αυτό κατοχυρώνεται με το άρθρο 21 ΣΛΕΕ;
 - ii) Είναι η οδηγία 2006/24/EK συμβατή με το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής, όπως αυτό κατοχυρώνεται με το άρθρο 7 του Χάρτη και το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ;
 - iii) Είναι η οδηγία 2006/24/EK συμβατή με το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως αυτό κατοχυρώνεται με το άρθρο 8 του Χάρτη;
 - iv) Είναι η οδηγία 2006/24/EK συμβατή με την ελευθερία έκφρασης, όπως αυτή κατοχυρώνεται με το άρθρο 11 του Χάρτη και το άρθρο 10 ΕΣΔΑ;
 - v) Είναι η οδηγία 2006/24/EK συμβατή το δικαίωμα της χρηστής διοίκησης, όπως αυτή κατοχυρώνεται με το άρθρο 41 του Χάρτη;
3. Υποχρεώνουν οι Συνθήκες –και ειδικά η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας– το εθνικό δικαστήριο να κρίνει τη συμβατότητα των εθνικών μέτρων για τη μεταφορά της οδηγίας 2006/24/EK με την προστασία που παρέχει ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, και συγκεκριμένα το άρθρο 7 αυτού (το οποίο έχει περιεχόμενο ταυτόσημο με το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ);»

B – Στην υπόθεση C-594/12, *Seitlinger* κ.λπ.

17. Στην υπόθεση C-594/12, το Verfassungsgerichtshof υποβάλλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Επί του κύρους πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης:

Συνάδουν τα άρθρα 3 έως 9 της οδηγίας 2006/24/EK 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/EK προς τα άρθρα 7, 8 και 11 του [Χάρτη];

2. Επί της ερμηνείας των Συνθηκών:

2.1 Πρέπει, υπό το φως των επεξηγήσεων επί του άρθρου 8 του Χάρτη, οι οποίες βάσει του άρθρου 52, παράγραφος 7, του Χάρτη έχουν εκπονηθεί με σκοπό την παροχή κατευθύνσεων για την ερμηνεία του Χάρτη και απαιτείται να λαμβάνονται δεόντως υπόψη από το Verfassungsgerichtshof, η οδηγία 95/46/EK για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, καθώς και ο κανονισμός (ΕΚ) 45/2001, σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών [ΕΕ 2001, L 8, σ. 1], να λαμβάνονται υπόψη για την εκτίμηση της νομιμότητας επεμβάσεων στον ίδιο ακριβώς βαθμό που λαμβάνονται υπόψη οι προϋποθέσεις του άρθρου 8, παράγραφος 2, και του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη;

2.2 Ποια είναι η σχέση μεταξύ του “δικαίου της Ένωσης” περί του οποίου κάνει μνεία το άρθρο 52, παράγραφος 3, τελευταία περίοδος, του Χάρτη και των οδηγιών που ισχύουν στον τομέα της προστασίας των δεδομένων;

2.3 Πρέπει, ενόψει του γεγονότος ότι η οδηγία 95/46/EK και ο κανονισμός (ΕΚ) 45/2001 περιλαμβάνουν προϋποθέσεις και περιορισμούς για την εφαρμογή του θεμελιώδους δικαιώματος της προστασίας των δεδομένων που κατοχυρώνει ο Χάρτης, να λαμβάνονται υπόψη κατά την ερμηνεία του άρθρου 8 του Χάρτη οι τυχόν μεταγενέστερες τροποποιήσεις του παράγωγου δικαίου;

2.4 Συνεπάγεται η αρχή της διασφάλισης υψηλότερου επιπέδου προστασίας του άρθρου 53 του Χάρτη, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 52, παράγραφος 4, του Χάρτη, ότι τα κρίσιμα βάσει του Χάρτη όρια των νόμιμων περιορισμών που εισάγονται με το παράγωγο δίκαιο πρέπει να είναι στενότερα;

2.5 Μπορούν σε σχέση με το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, το πέμπτο εδάφιο του προοιμίου και τις επεξηγήσεις επί του άρθρου 7 του Χάρτη, δυνάμει των οποίων τα δικαιώματα που κατοχυρώνονται σε αυτά αντιστοιχούν στα δικαιώματα του άρθρου 8 ΕΣΔΑ, να αντληθούν από την επί του άρθρου 8 ΕΣΔΑ νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στοιχεία τα οποία επηρεάζουν την ερμηνεία του άρθρου 8 του Χάρτη;»

Γ – Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

18. Στην υπόθεση C-293/12, γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν η Irish Human Rights Commission¹⁵, η Ιρλανδική, η Γαλλική, η Ιταλική, η Πολωνική Κυβέρνηση, καθώς και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

19. Στην υπόθεση C-594/12, γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν οι M. Seitlinger και C. Tschohl, η Ισπανική, η Γαλλική, η Αυστριακή και η Πορτογαλική Κυβέρνηση, καθώς και το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή.

20. Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 6ης Ιουνίου 2013, οι δύο υποθέσεις συνενώθηκαν προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και της εκδόσεως αποφάσεως.

21. Προκειμένου να διεξαχθεί κοινή επ' ακροατηρίου συζήτηση για τις δύο αυτές υποθέσεις, το Δικαστήριο ζήτησε, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 61 του Κανονισμού Διαδικασίας, από τους διαδίκους που επιθυμούν να παρασταθούν να διαβουλευθούν όσον αφορά τις απόψεις τους, να επικεντρώσουν τις αγορεύσεις τους στο ζήτημα της συμβατότητας της οδηγίας 2006/24 με τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη και να απαντήσουν σε ορισμένα ερωτήματα. Ζήτησε ακόμη από τον Ευρωπαίο Επόπτη Προστασίας Δεδομένων¹⁶ να παράσχει πληροφορίες, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 24, εδάφιο 2, του Οργανισμού του Δικαστηρίου.

22. Η DRI και η IHRC (υπόθεση C-293/12), ο M. Seitlinger και ο C. Tschohl (υπόθεση C-594/12), όπως και η Ιρλανδική, η Ισπανική, η Ιταλική, η Αυστριακή και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή αγόρευαν κατά την κοινή για τις εκδικαζόμενες υποθέσεις επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 9 Ιουλίου 2013.

IV – Επί του παραδεκτού

23. Με τις γραπτές παρατηρήσεις τους στην υπόθεση C-293/12, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή προβάλλουν κατ' ουσίαν ότι το High Court δεν εξέθεσε επαρκώς τους λόγους για τους οποίους κρίνει ότι υφίσταται ζήτημα κύρους της οδηγίας 2006/24, ειδικότερα έναντι του άρθρου 21 ΣΛΕΕ και των άρθρων 11 και 41 του Χάρτη. Ωστόσο, οι όποιες ασάφειες έχουν επισημανθεί στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν μπορούν να έχουν ως συνέπεια την απόρριψή της από το Δικαστήριο ως απαράδεκτης.

V – Επί της ουσίας

24. Από τις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως που έχουν υποβληθεί από το High Court στην υπόθεση C-293/12 και από το Verfassungsgerichtshof στην υπόθεση C-594/12 προκύπτουν τέσσερα ζητήματα προς διερεύνηση.

25. Το πρώτο ζήτημα, το οποίο απορρέει από το πρώτο ερώτημα στην υπόθεση C-293/12, αφορά το κύρος της οδηγίας 2006/24 έναντι του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ. Συγκεκριμένα, το High Court ζητεί να κριθεί με ακρίβεια εάν η οδηγία 2006/24 συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας, σε σχέση με τη διάταξη αυτή, δηλαδή εάν είναι απαραίτητη και πρόσφορη για την επίτευξη των σκοπών της, οι οποίοι συνίστανται στο να καθίστανται ορισμένα δεδομένα διαθέσιμα προς διευκόλυνση της διερευνήσεως, διαπιστώσεως και διώξεως σοβαρών ποινικών αδικημάτων και/ή προς εξασφάλιση της ομαλής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

15 — Στο εξής: IHRC.

16 — Στο εξής: ΕΕΠΑ.

26. Το δεύτερο ζήτημα απορρέει από το δεύτερο ερώτημα στην υπόθεση C-293/12 και από το πρώτο ερώτημα στην υπόθεση C-594/12 και αφορά τη συμβατότητα διαφόρων διατάξεων της οδηγίας 2006/24 με διάφορες διατάξεις του Χάρτη, κυρίως το άρθρο 7 αυτού, σχετικά με το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής, και το άρθρο 8, σχετικά με το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων και, ευρύτερα, σχετικά με την αναλογικότητα των μέτρων που επιβάλλει η οδηγία αυτή, κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη. Το ζήτημα αυτό σχετικά με το κύρος της οδηγίας βρίσκεται αναμφισβήτητο στο επίκεντρο των προβληματισμών που ανακύπτουν στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων.

27. Από το δεύτερο ερώτημα που υπέβαλε το Verfassungsgerichtshof στην υπόθεση C-594/12 προκύπτει το τρίτο ζήτημα σχετικά με την ερμηνεία των γενικών διατάξεων του Χάρτη, οι οποίες ορίζουν τα της ερμηνείας και της εφαρμογής του, και συγκεκριμένα των διατάξεων των άρθρων 52, παράγραφοι 3, 4 και 7, και 53. Ειδικότερα, το Verfassungsgerichtshof ζητεί, κατ' ουσίαν, διευκρινίσεις όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ, αφενός, του άρθρου 8 του Χάρτη, με το οποίο κατοχυρώνεται το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων και, αφετέρου, πρώτον, των διατάξεων της οδηγίας 95/46 και του κανονισμού 45/2001, σε σχέση με το άρθρο 52, παράγραφοι 1 και 3, του Χάρτη (ερωτήματα 2.1, 2.2 και 2.3), δεύτερον, των συνταγματικών παραδόσεων των κρατών μελών (ερώτημα 2.4), σε σχέση με το άρθρο 52, παράγραφος 4, του Χάρτη, και, τρίτον, την ΕΣΔΑ και, ειδικότερα, το άρθρο 8 αυτής, σε σχέση με το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη (ερώτημα 2.5).

28. Τέλος, από το τρίτο προδικαστικό ερώτημά του, στην υπόθεση C-293/12, από το οποίο προκύπτει το τέταρτο και τελευταίο ζήτημα, το High Court ζητεί από το Δικαστήριο διευκρινίσεις σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, και, πιο συγκεκριμένα, σχετικά με το αν τα εθνικά δικαστήρια υποχρεούνται, βάσει του καθήκοντος ειλικρινούς συνεργασίας, να εξετάζουν και να κρίνουν τη συμβατότητα διατάξεων περί μεταφοράς της οδηγίας 2006/24 στην εθνική νομοθεσία με το άρθρο 7 αυτής.

29. Διευκρινίζω εξ αρχής ότι η ανάλυσή μου θα αφορά, ως επί το πλείστον, τα δύο πρώτα ζητήματα και ότι, δεδομένης της απαντήσεως που θα δοθεί σε αυτά, δεν θα είναι απαραίτητο να δοθούν απαντήσεις ειδικά στα δύο τελευταία ζητήματα. Ωστόσο, πριν την εξέταση των ζητημάτων αυτών, είναι απαραίτητες ορισμένες προκαταρκτικές διευκρινίσεις.

A – Εισαγωγικές παρατηρήσεις

30. Προκειμένου να δοθούν πλήρεις απαντήσεις στα διάφορα ζητήματα που έχουν τεθεί από τα αιτούντα δικαστήρια, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή σε τρία στοιχεία που συμβάλλουν κατά τρόπο καθοριστικό στη σκιαγράφηση των υπό κρίση υποθέσεων και συγκεκριμένα, πρώτον, στη λειτουργική ιδιαιτερότητα της οδηγίας 2006/24, δεύτερον, στον χαρακτηρισμό της επεμβάσεως της δημόσιας αρχής στην άσκηση των συγκεκριμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων και, τέλος, τρίτον, στην επιρροή που ασκεί επί των υπό κρίση υποθέσεων η απόφαση της 10ης Φεβρουαρίου 2009, C-301/06, Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου¹⁷, με την οποία το Δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή ακυρώσεως που είχε ασκηθεί κατά της εν λόγω οδηγίας όσον αφορά τη νομική βάση της.

1. Επί της «λειτουργικής δυαδικότητας» της οδηγίας 2006/24 και της σχέσεώς της με την οδηγία 95/46 και την οδηγία 2002/58

31. Καταρχάς, πρέπει να τοποθετήσουμε την οδηγία 2006/24 στο πλαίσιο της, υπενθυμίζοντας συνοπτικά το νομοθετικό πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται και το οποίο αποτελείται, κυρίως, από την οδηγία 95/46, αφενός, και την οδηγία 2002/58, αφετέρου.

¹⁷ — Συλλογή 2009, σ. I-593.

32. Σκοπός της οδηγίας 95/46, θεμέλιο της οποίας, όπως και της οδηγίας 2006/24, είναι το άρθρο 114 ΣΛΕΕ, είναι να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν την προστασία του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τα αφορούν¹⁸, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών μεταξύ των κρατών μελών¹⁹. Προς τούτο, η οδηγία εισάγει κανόνες με τους οποίους καθορίζονται οι προϋποθέσεις της νομιμότητας της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, προσδιορίζονται τα δικαιώματα των προσώπων των οποίων τα δεδομένα συλλέγονται και αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας, και ειδικότερα το δικαίωμα ενημερώσεως²⁰, το δικαίωμα προσβάσεως²¹, το δικαίωμα αντιτάξεως²² και το δικαίωμα προσφυγής²³, και εξασφαλίζεται η εμπιστευτικότητα και η ασφάλεια της επεξεργασίας.

33. Το σύστημα προστασίας που εγκαθιδρύει η οδηγία 95/46 εμπεριέχει εξαιρέσεις και περιορισμούς που προβλέπονται στο άρθρο 13. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που προβλέπει όσον αφορά το είδος και την ποιότητα των δεδομένων (άρθρο 6, παράγραφος 1), τη διαφάνεια της επεξεργασίας (άρθρα 10 και 11, παράγραφος 1), τα δικαιώματα προσβάσεως των προσώπων των οποίων τα δεδομένα αποτελούν αντικείμενο της επεξεργασίας (άρθρο 12) και τη δημοσιότητα της επεξεργασίας (άρθρο 21) μπορούν να περιοριστούν με νομοθετικά μέτρα, εφόσον τούτο απαιτείται για τη διαφύλαξη, μεταξύ άλλων, της εθνικής ασφάλειας, της άμυνας, της δημόσιας ασφάλειας ή της έρευνας και της διώξεως ποινικών αδικημάτων.

34. Η οδηγία 2002/58, η οποία καταργεί και αντικαθιστά την οδηγία 97/66/ΕΚ²⁴, διευκρινίζει και συμπληρώνει²⁵ το σύστημα προστασίας των προσωπικών δεδομένων, το οποίο είχε θεσπιστεί με την οδηγία 95/46, με ειδικούς κανόνες για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες²⁶. Ειδικότερα, περιλαμβάνει κανόνες που υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν, με ορισμένες εξαιρέσεις²⁷, το απόρρητο όχι μόνον των επικοινωνιών, αλλά και των συναφών δεδομένων κινήσεως των συνδρομητών και των χρηστών υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών²⁸. Το άρθρο του 6 επιβάλλει στους παρόχους υπηρεσιών επικοινωνιών την υποχρέωση να απαλείφουν ή να καθιστούν ανώνυμα τα δεδομένα κίνησης που αφορούν συνδρομητές και χρήστες και τα οποία επεξεργάζονται και αποθηκεύουν.

35. Ιδιαίτερα σημαντικό για την ανάλυση που ακολουθεί είναι το γεγονός ότι το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58 προβλέπει επίσης ότι τα κράτη μέλη *δύνανται*²⁹ να θεσπίζουν νομοθετικά μέτρα που περιορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία, όσον αφορά, μεταξύ άλλων, το απόρρητο των επικοινωνιών (άρθρο 5) και την απάλειψη των δεδομένων κινήσεως (άρθρο 6) με διατύπωση ανάλογη προς αυτή του άρθρου 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46, στο οποίο παραπέμπει. Στο άρθρο αυτό διευκρινίζεται ότι τα κράτη μέλη *δύνανται*, μεταξύ άλλων, να λαμβάνουν νομοθετικά μέτρα επιτρέποντα τη φύλαξη δεδομένων επί ορισμένο χρονικό διάστημα για τους προβλεπόμενους λόγους, χωρίς να θίγονται τα θεμελιώδη δικαιώματα.

18 — Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46.

19 — Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 95/46.

20 — Βλ. άρθρα 10 και 11 της οδηγίας 95/46.

21 — Βλ. άρθρο 12 της οδηγίας 95/46.

22 — Βλ. άρθρο 14 της οδηγίας 95/46.

23 — Βλ. άρθρο 22 της οδηγίας 95/46.

24 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, περί επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και προστασίας της ιδιωτικής ζωής στον τηλεπικοινωνιακό τομέα (ΕΕ 1998, L 24, σ. 1).

25 — Κατά το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 2002/58.

26 — Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58.

27 — Βλ., ειδικότερα, εκτός του άρθρου 5, παράγραφος 2, το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58.

28 — Βλ. άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58.

29 — Η υπογράμμιση δική μου.

36. Στην πραγματικότητα η οδηγία 2006/24 τροποποιεί εκ βάθρων την κατάσταση του δικαίου που εφαρμόζεται στα σχετικά με τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες δεδομένα, όπως το δίκαιο αυτό διαμορφώνεται από τις οδηγίες 95/46 και 2002/58³⁰, καθώς προβλέπει τη θέσπιση, από όλα τα κράτη μέλη, υποχρεώσεως συλλογής και διατηρήσεως δεδομένων κινήσεως και θέσεως στο πλαίσιο των περιορισμών της προστασίας των προσωπικών δεδομένων που επιτρέπονται από τα άρθρα 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 και 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58.

37. Η οδηγία 2006/24 χαρακτηρίζεται, πρώτον, από τον σκοπό της εναρμόνισης, εν προκειμένω, των διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με τη διατήρηση δεδομένων κινήσεως και θέσεως σχετικών με ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Ωστόσο, δεδομένου του προς εναρμόνιση τομέα και της καταστάσεως, για την επίτευξη του σκοπού αυτού απαιτείται παράλληλα η επιβολή, στα κράτη μέλη που δεν είχαν θεσπίσει αντίστοιχη ρύθμιση, της υποχρεώσεως συλλογής και διατηρήσεως των εν λόγω δεδομένων. Επομένως, η οδηγία 2006/24 παρουσιάζει μια λειτουργική δυαδικότητα η οποία πρέπει να ληφθεί υπόψη για την ορθή προσέγγιση του ζητήματος που τέθηκε με τις υπό κρίση αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως.

38. Συγκεκριμένα, η οδηγία 2006/24 έχει ως κύριο σκοπό την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών με τις οποίες είχαν ήδη επιβληθεί στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών διαθέσιμων στο κοινό ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών³¹ οι καθοριζόμενες από αυτήν υποχρεώσεις διατηρήσεως δεδομένων κινήσεως και θέσεως, προς εξασφάλιση της διαθεσιμότητάς τους «για τους σκοπούς της διερεύνησης, διαπίστωσης και δίωξης σοβαρών ποινικών αδικημάτων, όπως ορίζονται βάσει του εθνικού δικαίου των κρατών μελών»³². Συνεπώς, η οδηγία 2006/24 εναρμονίζει έτσι εν μέρει τις ρυθμίσεις που έχουν θεσπίσει ορισμένα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ευχέρειας που τους παρέχει το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58³³.

39. Επομένως, η οδηγία 2006/24 θεσπίζει σύστημα το οποίο παρεκκλίνει³⁴ από τις αρχές που καθιερώνει η οδηγία 95/46 και η οδηγία 2002/58. Για να είμαστε απολύτως ακριβείς, το σύστημα αυτό παρεκκλίνει από τους κατά παρέκκλιση κανόνες που θεσπίζονται με το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58, σχετικά με την ευχέρεια των κρατών μελών να περιορίζουν, για τους λόγους που προβλέπει το άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46, το περιεχόμενο του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων και, γενικότερα, του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής στο ειδικό πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών.

40. Σημαντικό είναι και το γεγονός ότι με άρθρο 11 της οδηγίας 2006/24 προστίθεται στο άρθρο 15 της οδηγίας 2002/58 παράγραφος 1α με την οποία διευκρινίζεται ότι η παράγραφος 1 του άρθρου αυτού δεν ισχύει για δεδομένα των οποίων τη διατήρηση προβλέπει ρητώς η οδηγία 2006/24.

41. Όπως επισήμανε το Δικαστήριο με την απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, η οδηγία 2006/24 αφορά ουσιαστικά τις δραστηριότητες των φορέων παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών³⁵, επιδιώκοντας την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών με διατάξεις οι οποίες κατ' ουσίαν αφορούν μόνον³⁶ τη διατήρηση των δεδομένων, τις κατηγορίες των διατηρούμενων δεδομένων, τη διάρκεια διατηρήσεως των δεδομένων, την προστασία και την ασφάλεια των δεδομένων και τις συνθήκες αποθηκεύσεώς τους³⁷.

30 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις έξι πρώτες αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας 2006/24.

31 — Χάριν ευκολίας, στη συνέχεια της αναλύσεώς μου θα χρησιμοποιώ μόνον τον όρο «πάροχοι υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών».

32 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 21 και άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/24.

33 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 4 και 5 της οδηγίας 2006/24.

34 — Στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/24 διευκρινίζεται ότι η υποχρέωση διατηρήσεως των δεδομένων επιβάλλεται κατά παρέκκλιση από τα άρθρα 5, 6 και 9 της οδηγίας 2002/5.

35 — Βλ. σκέψη 84.

36 — Σύμφωνα με την έκφραση του χρησιμοποιεί το Δικαστήριο στη σκέψη 80 της αποφάσεώς του Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου.

37 — Βλ. σκέψεις 80 και 81.

42. Όπως θα δούμε στη συνέχεια, το Δικαστήριο, λόγω αυτής της περιορισμένης εναρμονιστικής λειτουργίας, έκρινε, με την απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, ότι η οδηγία 2006/24 μπορούσε να εκδοθεί με νομική βάση το άρθρο 95 ΕΚ. Συγκεκριμένα, ενόψει της επιδιώξεως της προστασίας της αποτελεσματικής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς³⁸, έπρεπε να παύσει η ανομοιογενής εξέλιξη των εθνικών νομοθεσιών³⁹ και να εξασφαλιστεί η αποτροπή της στο μέλλον⁴⁰.

43. Ωστόσο, η προβλεπόμενη από την οδηγία 2006/24 εναρμόνιση πραγματοποιήθηκε, εν προκειμένω, με την επιβολή υποχρεώσεως συλλογής και διατηρήσεως δεδομένων στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, τουλάχιστον στα κράτη μέλη που δεν διέθεταν σχετική κανονιστική ρύθμιση, υποχρεώσεως η οποία αφορούσε, μεταξύ άλλων, την ελάχιστη και τη μέγιστη διάρκεια διατηρήσεως των δεδομένων.

44. Τονίζεται, συναφώς, ότι το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη δεν διέθεταν ακόμη κανονιστική ρύθμιση σχετικά με τη διατήρηση δεδομένων αποτελούσε ένα από τα κύρια στοιχεία λόγω των οποίων θεσπίστηκε η οδηγία 2006/24 βάσει του άρθρου 95 ΕΚ⁴¹.

45. Συνεπώς, στο πλαίσιο του σκοπού της εναρμόνισης, η οδηγία 2006/24 υποχρεώνει τα κράτη μέλη είτε να προσαρμόσουν το υφιστάμενο σύστημα στις διατάξεις της οδηγίας 2006/24 είτε να θεσπίσουν εν τέλει το προβλεπόμενο από την οδηγία 2006/24 σύστημα συλλογής και διατηρήσεως δεδομένων, καθώς και, σε κάθε περίπτωση, να μεριμνούν για την τήρηση των διατάξεων της εν λόγω οδηγίας, και ειδικότερα εκείνων που ορίζουν τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία προσβάσεως στα διατηρούμενα δεδομένα.

46. Συνοψίζοντας, η οδηγία 2006/24 χαρακτηρίζεται από τη λειτουργική δυαδικότητά της. Πρόκειται, αφενός, για μια όλως κλασική οδηγία, η οποία επιδιώκει την *εναρμόνιση*⁴² εθνικών νομοθεσιών οι οποίες αποκλίνουν⁴³ ή ενδέχεται να αποκλίνουν στο μέλλον, οδηγία η οποία εκδόθηκε και διαμορφώθηκε με γνώμονα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο με την απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Αφετέρου, ωστόσο, πρόκειται για μια οδηγία η οποία, ακόμη και στο πλαίσιο της εναρμονιστικής λειτουργίας της, επιδιώκει να *επιβάλει*⁴⁴, ενδεχομένως, υποχρεώσεις διατηρήσεως δεδομένων, οι οποίες συνιστούν, όπως θα δείξω εν συνεχεία, κατάφωρη επέμβαση στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνει υπέρ των πολιτών της Ένωσης ο Χάρτης, και ιδιαίτερα του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής και του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

47. Τέλος, είναι πρόδηλο ότι, για τις απαντήσεις στα υποβληθέντα προδικαστικά ερωτήματα, πρέπει να ληφθεί ιδιαίτερα υπόψη αυτή η «δεύτερη λειτουργία», δηλαδή αυτό το οποίο θα χαρακτήριζα ως «συστατικό αποτέλεσμα» και συνίσταται στη θέσπιση υποχρεώσεως διατηρήσεως δεδομένων, χωρίς, ωστόσο, να παραβλέπεται η καθαρά εναρμονιστική λειτουργία ως προς τις υφιστάμενες σχετικές νομοθεσίες των κρατών μελών.

38 — Βλ. σκέψη 72.

39 — Βλ. σκέψεις 63, 65 έως 69.

40 — Βλ. σκέψεις 64 και 70.

41 — Εν προκειμένω, επιδιώχθηκε να αποτραπεί η διεύρυνση των αποκλίσεων μεταξύ των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων· βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (σκέψεις 64 και 70).

42 — Η υπογράμμιση δική μου.

43 — Στην αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2006/24 αναφέρεται ότι οι εθνικές νομοθεσίες «διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό».

44 — Η υπογράμμιση δική μου.

2. Επί του κυρίως επηρεαζόμενου θεμελιώδους δικαιώματος και επί του χαρακτηρισμού της επεμβάσεως

48. Δεύτερον, πρέπει να εξεταστεί κατά το παρόν στάδιο της αναλύσεως το ζήτημα του χαρακτηρισμού της επεμβάσεως στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, επεμβάσεως η οποία απορρέει από την προβλεπόμενη από την οδηγία 2006/24 συλλογή και διατήρηση δεδομένων, εφόσον διαπιστωθεί μετά βεβαιότητας η ύπαρξη τέτοιας επεμβάσεως. Θα προσδιορίσω, πρώτον, το κυρίως επηρεαζόμενο από την οδηγία 2006/24 θεμελιώδες δικαίωμα και θα ακολουθήσει ο χαρακτηρισμός της επεμβάσεως στην άσκηση του δικαιώματος αυτού.

α) Επί των επηρεαζόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων

i) Τα θεμελιώδη δικαιώματα των οποίων γίνεται επίκληση

49. Το High Court, στην υπόθεση C-293/12, όπως και το Verfassungsgerichtshof, στην υπόθεση C-594/12, ζητούν από το Δικαστήριο να κρίνει τη συμβατότητα της οδηγίας 2006/24 με πλείονα θεμελιώδη δικαιώματα, και συγκεκριμένα, πρώτον, με το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής που κατοχυρώνεται με το άρθρο 7 του Χάρτη και το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων που κατοχυρώνεται με το άρθρο 8 του Χάρτη, αλλά και με την ελευθερία έκφρασης που κατοχυρώνεται με το άρθρο 11 του Χάρτη.

50. Το High Court ζητεί ακόμη από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί της συμβατότητας της οδηγίας 2006/24 με το άρθρο 21 ΣΛΕΕ, σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή των Ευρωπαίων πολιτών, και με το άρθρο 41 του Χάρτη, με το οποίο κατοχυρώνεται το δικαίωμα χρηστής διοικήσεως.

51. Συναφώς, μια πρώτη απλοποίηση παρίσταται εφικτή.

52. Καταρχάς, δεν μπορεί βεβαίως να παραβλέψει κανείς το γεγονός ότι η διάχυτη αίσθηση ότι όλα παρακολουθούνται⁴⁵, που ενδέχεται να προκληθεί λόγω της εφαρμογής της οδηγίας 2006/24, μπορεί να επηρεάσει αποφασιστικά την άσκηση, από τους Ευρωπαίους πολίτες, της ελευθερίας έκφρασης και πληροφόρησης και ότι πρέπει, ως εκ τούτου, να διαπιστωθεί ότι υφίσταται επέμβαση στην άσκηση δικαιώματος το οποίο κατοχυρώνεται με το άρθρο 11 του Χάρτη⁴⁶. Σημειωτέον ωστόσο ότι, πέραν του ότι το Δικαστήριο δεν διαθέτει επαρκή στοιχεία ώστε να αποφανθεί συναφώς, το εν λόγω αποτέλεσμα συνιστά απλώς παράπλευρη συνέπεια της επεμβάσεως στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής, επεμβάσεως η οποία θα αποτελέσει κατωτέρω αντικείμενο ιδιαίτερα ενδελεχούς και τεκμηριωμένης εξετάσεως.

53. Εξάλλου, το High Court δεν παρέχει την παραμικρή διευκρίνιση σχετικά με τους λόγους για τους οποίους κρίνει σκόπιμη την επίκληση του άρθρου 21 ΣΛΕΕ (δικαίωμα διαμονής και κυκλοφορίας των Ευρωπαίων πολιτών) και του άρθρου 41 του Χάρτη (δικαίωμα χρηστής διοικήσεως) στο πλαίσιο της εξετάσεως του κύρους της οδηγίας 2006/24, ούτε την παραμικρή ένδειξη ότι η εν λόγω οδηγία ενδέχεται να θίξει την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών ή την αρχή της χρηστής διοικήσεως, αντιθέτως προς τις απαιτήσεις που απορρέουν πλέον από το άρθρο 94 του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου. Επομένως, το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για να αποφανθεί συναφώς.

45 — Βλ., κατωτέρω, σημείο 72, την ανάλυσή μου σχετικά με την αίσθηση αυτή.

46 — Σύμφωνα με το λεγόμενο δόγμα «chilling effect» (αποτρεπτικό αποτέλεσμα). US Supreme Court, *Wiemann v. Updegraff*, 344 US 183 (1952). Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), απόφαση *Altuğ Taner Akçam κατά Τουρκίας* της 25ης Οκτωβρίου 2011, προσφυγή 27520/07, § 81· βλ., ιδίως, «The Chilling Effect in Constitutional Law», *Columbia Law Review*, 1969, τόμος 69, αριθ. 5, σ. 808.

54. Επομένως, πρέπει κυρίως να εξεταστεί η συμβατότητα της οδηγίας 2006/24 με τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη.

ii) Ο συνδυασμός του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής με το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων

55. Με το άρθρο 8 του Χάρτη κατοχυρώνεται το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων ως δικαίωμα χωριστό από το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής. Μολονότι η προστασία δεδομένων αποσκοπεί στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής, εντούτοις διέπεται, ως επί το πλείστον, από ένα αυτοτελές σύστημα το οποίο καθορίζεται κυρίως από την οδηγία 95/46, την οδηγία 2002/58, τον κανονισμό 45/2001 και την οδηγία 2006/24, καθώς και, στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας, από την απόφαση-πλαίσιο 2008/977/ΔΕΥ⁴⁷.

56. Η οδηγία 2006/24 επηρεάζει σημαντικά το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων, στον βαθμό που το άρθρο 5 αυτής υποχρεώνει τα κράτη μέλη να μεριμνούν για τη διατήρηση δεδομένων τα οποία καθιστούν δυνατή την ταυτοποίηση προσώπου⁴⁸, τόσο στην πηγή όσο και στον προορισμό μιας επικοινωνίας, καθώς και τον χωροχρονικό προσδιορισμό της, είτε με βάση τον αριθμό του τηλεφώνου, στην περίπτωση των τηλεφωνικών επικοινωνιών, είτε με τον αριθμό ταυτοποίησης ή άλλο προσδιοριστικό στοιχείο, όπως η διεύθυνση IP για τις υπηρεσίες διαδικτύου.

57. Στο άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/24 αναφέρεται ρητώς ότι η οδηγία εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, στα δεδομένα που είναι απαραίτητα για την ταυτοποίηση των καταχωρισμένων συνδρομητών ή χρηστών των διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνίας. Τα δεδομένα αυτά εμπίπτουν, συνεπώς, σε αυτά των οποίων η δημοσιοποίηση προϋποθέτει ρητή άδεια εκάστου προσώπου, στο πλαίσιο του «δικαιώματος της αυτοδιάθεσης των πληροφοριών»⁴⁹.

58. Εκ πρώτης όψεως, η οδηγία 2006/24 εμφανίζεται ως επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων, καθώς εμπίπτει προδήλως στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 3, του Χάρτη. Συγκεκριμένα, η οδηγία διευκρινίζει ότι τόσο η οδηγία 95/46 και η οδηγία 2002/58⁵⁰ όσο και η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 1981 για την προστασία του ατόμου από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα⁵¹ εφαρμόζονται πλήρως στα δεδομένα που διατηρούνται σύμφωνα με τις διατάξεις της.

59. Ωστόσο, αυτό που απαιτεί τη μεγαλύτερη επαγρύπνηση δεν είναι η επεξεργασία των διατηρούμενων δεδομένων, είτε πρόκειται για τις διαδικασίες συλλογής δεδομένων από τους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή τις διαδικασίες αξιοποίησής των δεδομένων από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, αλλά αυτή καθαυτή η συλλογή των δεδομένων και η διατήρησή τους, καθώς και οι συνέπειες αυτών για το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής, για τους λόγους που πρόκειται να παραθέσω ευθύς αμέσως.

47 — Απόφαση-πλαίσιο του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2008, για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τυγχάνουν επεξεργασίας στο πλαίσιο της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις (EE L 350, σ. 60).

48 — Όπως είχα την ευκαιρία να επισημάνω με τα σημεία 74 έως 80 των προτάσεών μου στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση *Scarlet Extended*.

49 — Επί της έννοιας αυτής, βλ., μεταξύ άλλων, Hoffmann-Riem, W., «Informationelle Selbstbestimmung in der Informationsgesellschaft – auf dem Wege zu einem neuen Konzept des Datenschutzes», *Archiv des öffentlichen Rechts*, 1998, τόμος 123, σ. 513, καθώς και Poullet, Y., και Rouvroy, A., «Le droit à l'autodétermination informationnelle et la valeur du développement personnel. Une réévaluation de l'importance de la vie privée pour la démocratie», σε *État de droit et virtualité*, Benyekhlef, K., και Trudel, P., επιμ., Thémis, Μόντρεαλ 2009, σ. 158.

50 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας 2006/24.

51 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας 2006/24.

60. Καταρχάς, το γεγονός ότι η οδηγία 2006/24 ανταποκρίνεται πλήρως στις απαιτήσεις του άρθρου 8, παράγραφοι 2 και 3, του Χάρτη και δεν μπορεί να θεωρηθεί μη συμβατή με το άρθρο 8 του Χάρτη ουδόλως σημαίνει, ωστόσο, ότι είναι απολύτως συμβατή με τις απαιτήσεις που απορρέουν από το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής που κατοχυρώνεται με το άρθρο 7 του Χάρτη.

61. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι η «σφαίρα της ιδιωτικότητας» αποτελεί τον πυρήνα της «σφαίρας της προσωπικότητας», δεν αποκλείεται μια κανονιστική ρύθμιση που περιορίζει το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων κατά τρόπο συμβατό με το άρθρο 8 του Χάρτη να περιορίζει κατά τρόπο δυσανάλογο το δικαίωμα που απορρέει από το άρθρο 7 του Χάρτη.

62. Βεβαίως, το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στηρίζεται στο θεμελιώδες δικαίωμα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής⁵², οπότε, όπως έχει τονίσει το Δικαστήριο⁵³, τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη σχετίζονται στενά μεταξύ τους⁵⁴, σε τέτοιο βαθμό ώστε να θεωρείται ότι υφίσταται «δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή ενόψει της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»⁵⁵.

63. Ωστόσο, τούτο δεν μπορεί να συμβαίνει συστηματικά. Η σχέση μεταξύ των δύο αυτών δικαιωμάτων εξαρτάται από τη φύση των οικείων δεδομένων, έστω και αν πρόκειται πάντα για προσωπικά δεδομένα, δηλαδή δεδομένα που αφορούν το πρόσωπο, το άτομο.

64. Πράγματι, υπάρχουν δεδομένα τα οποία είναι εξ ορισμού προσωπικά, δηλαδή εξατομικεύουν πρόσωπα, όπως είναι, παραδείγματος χάριν, τα δεδομένα που παλαιότερα περιλαμβάνονταν στα προσωρινά ταξιδιωτικά έγγραφα [sauf-conduit]. Τα δεδομένα αυτά συνήθως δεν μεταβάλλονται και έχουν ουδέτερο χαρακτήρα. Πρόκειται για απλά προσωπικά δεδομένα και θα μπορούσαμε να πούμε, εν γένει, ότι η διάρθρωση και οι εγγυήσεις του άρθρου 8 του Χάρτη λειτουργούν καλύτερα ως προς τα δεδομένα αυτά.

65. Υπάρχουν, ωστόσο, και δεδομένα τα οποία έχουν κατά κάποιο τρόπο ακόμη εντονότερο προσωπικό χαρακτήρα. Πρόκειται για δεδομένα τα οποία, από ποιοτικής απόψεως, αφορούν τον πυρήνα της ιδιωτικής ζωής, το απόρρητο της ιδιωτικής ζωής, περιλαμβανομένης της αιδημοσύνης. Στις περιπτώσεις αυτές, συγκεκριμένα, το πρόβλημα για τα προσωπικά δεδομένα αρχίζει, ούτως ειπείν, «εξ υπαρχής». Το πρόβλημα που τίθεται δεν συνίσταται στις εγγυήσεις σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων αλλά ακόμη νωρίτερα, δηλαδή στα δεδομένα αυτά καθαυτά, δηλαδή στο γεγονός ότι οι περιστάσεις της ιδιωτικής ζωής ενός προσώπου ενδέχεται να αποτυπωθούν υπό μορφή δεδομένων, τα οποία ενδέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο ηλεκτρονικής επεξεργασίας.

66. Κατά την έννοια αυτή, μπορεί να υποστηριχθεί ότι στην περίπτωση των δεδομένων αυτών ανακύπτει ζήτημα σε προδήλως προγενέστερο στάδιο από αυτό της επεξεργασίας, το οποίο άπτεται πρωτίστως της εξασφαλιζόμενης από το άρθρο 7 του Χάρτη προστασίας της ιδιωτικής ζωής και δευτερευόντως μόνον της επεξεργασίας των προσωπικών δεδομένων κατά την έννοια του άρθρου 8 του Χάρτη.

52 — Βλ., συναφώς σημείο 51 των προτάσεων της γενικής εισαγγελία J. Kokott στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση *Promusicae*.

53 — Προπαρατεθείσα απόφαση *Volker und Markus Schecke και Eifert*. Η σχέση αυτή προκύπτει ρητώς και από τις επεξηγήσεις σχετικά με τον Χάρτη, βλ. Επεξήγηση στο άρθρο 8 – Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπου διευκρινίζεται ότι το άρθρο 8 του Χάρτη στηρίζεται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 8 της ΕΣΔΑ, με το οποίο κατοχυρώνεται το δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή.

54 — Η σχέση αυτή συνεπάγεται, ιδίως, ότι η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ, με το οποίο κατοχυρώνεται το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και της οικογενειακής ζωής, σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων ισχύει απολύτως, σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 8 του Χάρτη.

55 — Προπαρατεθείσα απόφαση *Volker und Markus Schecke και Eifert* (σκέψη 52).

67. Όπως προκύπτει από την προηγηθείσα ανάλυση, η οποία εμφανίζει τη σωστή «διάταξη» των θεμελιωδών δικαιωμάτων που συγκροτούν τον συνδυασμό του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής (άρθρο 7 του Χάρτη) και του δικαιώματος προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (άρθρο 8 του Χάρτη), το κύρος της οδηγίας 2006/24 πρέπει κατά κύριο λόγο να εξεταστεί υπό το πρίσμα της επεμβάσεως στο δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής.

β) Μια ιδιαίτερα κατάφωρη επέμβαση στο δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής

68. Καταρχάς, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι η ίδια η οδηγία 2006/24 συνιστά «επέμβαση» στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής⁵⁶. Τούτο προκύπτει από την ίδια την οδηγία, η οποία ορίζει ότι «η θέσπιση πράξης για τη διατήρηση δεδομένων που τηρεί τις απαιτήσεις του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ [ή του άρθρου 7 του Χάρτη] αποτελεί [...] αναγκαίο μέτρο»⁵⁷. Αυτός είναι άλλωστε ο όρος που χρησιμοποιεί το Δικαστήριο ως προς την οδηγία αυτή⁵⁸.

69. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει επανειλημμένα αποφανθεί ότι η αποθήκευση, από δημόσια αρχή, δεδομένων σχετικών με την ιδιωτική ζωή εντός ατόμου συνιστά επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, το οποίο κατοχυρώνεται με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της ΕΣΔΑ⁵⁹, διευκρινιζόμενου ότι δεν έχει ιδιαίτερη σημασία η χρήση των δεδομένων αυτών⁶⁰.

70. Επομένως, το ζήτημα που τίθεται εδώ είναι ο χαρακτηρισμός της επεμβάσεως αυτής. Υπ' αυτή την έννοια και όπως θα δείξω αναλυτικά στη συνέχεια, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η οδηγία 2006/24 συνιστά *ιδιαίτερα κατάφωρη*⁶¹ επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής.

71. Βεβαίως, η οδηγία 2006/24 εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής της, κατά τρόπο ρητό και κατηγορηματικό⁶², το περιεχόμενο των τηλεφωνικών ή ηλεκτρονικών επικοινωνιών, δηλαδή τα στοιχεία που περιέχει η επικοινωνία.

72. Ωστόσο, η συλλογή⁶³ και, κυρίως, η διατήρηση⁶⁴, σε γιγάντιες βάσεις δεδομένων, διαφόρων δεδομένων τα οποία παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία στο πλαίσιο του μεγαλύτερου μέρους των συνήθων ηλεκτρονικών επικοινωνιών των πολιτών της Ένωσης⁶⁵ συνιστά κατάφωρη επέμβαση στην ιδιωτική ζωή τους, έστω και αν απλώς δημιουργεί τις προϋποθέσεις αναδρομικού

56 — Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει επανειλημμένως αποφανθεί ότι «δεν είναι ούτε δυνατό ούτε απαραίτητο να οριστεί κατά τρόπο εξαντλητικό η έννοια της “ιδιωτικής ζωής”»: βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Niemietz κατά Γερμανίας της 16ης Δεκεμβρίου 1992, προσφυγή 13710/88, σειρά Α, αριθ. 251-Β, § 29. Σε κάθε περίπτωση, πρόκειται για έννοια με «ευρύ περιεχόμενο»: βλ. απόφαση Pretty κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 19ης Απριλίου 2002. Επί της έννοιας του όρου «ιδιωτική ζωή», βλ., μεταξύ άλλων, Rubinfeld, J., «The Right of Privacy», *Harvard Law Review*, 1989, τόμος 102, σ. 737, De Schutter, O., «La vie privée entre droit de la personnalité et liberté», *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1999, σ. 827, Wachsmann, P., «Le droit au secret de la vie privée», σε Sudre F., *Le droit au respect de la vie privée au sens de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, 2005, σ. 119, Rigaux, F., «La protection de la vie privée en Europe», σε *Le droit commun de l'Europe et l'avenir de l'enseignement juridique*, de Witte B, και Forder, C., επιμ., Metro, Kluwer, 1992, σ. 185.

57 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας 2006/24.

58 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (σκέψη 57) καθώς και την κατωτέρω ανάλυσή μου σχετικά με το ζήτημα αυτό.

59 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Leander κατά Σουηδίας της 26ης Μαρτίου 1987, σειρά Α αριθ. 116, σ. 22, § 48.

60 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Amann κατά Ελβετίας της 16ης Φεβρουαρίου 2000, αριθ. 27798/95, ΕΔΔΑ 2000-II, § 65, 69 και 80.

61 — Η υπογράμμισή δική μου.

62 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 13, άρθρα 1, παράγραφος 2, και 5, παράγραφος 2.

63 — Συναφώς, βλ. Nettesheim, M., «Grundrechtsschutz der Privatheit», σε *Der Schutzauftrag des Rechts*, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, 2011, τόμος 70, σ. 746.

64 — Σχετικά με την επέμβαση που συνίσταται μόνο στην κατοχή πληροφοριακών στοιχείων, συλλεγμένων εξάλλου πριν την έναρξη ισχύος της ΕΣΔΑ, βλ. ΕΔΔΑ, απόφαση Rotaru κατά Ρουμανίας της 4ης Μαΐου 2000, προσφυγή 28341/95, ΕΔΔΑ 2000-V, § 46.

65 — Στην αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2006/24 διευκρινίζεται ότι η υποχρέωση διατήρησης αφορά μόνο «δεδομένα τα οποία είναι προσπελάσιμα», πράγμα που συνεπάγεται ότι για δεδομένα που αφορούν τις υπηρεσίες ηλεκτρονικού ταχυδρομείου μέσω διαδικτύου και την τηλεφωνία μέσω διαδικτύου, η οδηγία εφαρμόζεται «μόνο σε δεδομένα των υπηρεσιών των παρόχων ή των παρόχων του δικτύου».

ελέγχου τόσο των προσωπικών όσο και των επαγγελματικών δραστηριοτήτων τους. Η συλλογή των δεδομένων αυτών δημιουργεί τις προϋποθέσεις επιτηρήσεως η οποία, ακόμη και αν ασκείται αναδρομικά στο πλαίσιο της αξιοποιήσεως των δεδομένων αυτών, συνιστά πάντως διαρκή απειλή, καθ' όλη τη διάρκεια διατηρήσεως των δεδομένων, για την άσκηση του δικαιώματος των πολιτών της Ένωσης στο απόρρητο της ιδιωτικής ζωής τους. Η γενικευμένη αίσθηση επιτηρήσεως⁶⁶ θέτει κατά τρόπο ιδιαίτερα οξύ το ζήτημα της διάρκειας της διατηρήσεως των δεδομένων.

73. Συναφώς, πρέπει να ληφθεί καταρχάς υπόψη ότι οι συνέπειες της επεμβάσεως αυτής πολλαπλασιάζονται λόγω της σημασίας που έχουν αποκτήσει τα μέσα ηλεκτρονικής επικοινωνίας στις σύγχρονες κοινωνίες, είτε πρόκειται για τα ψηφιακά δίκτυα κινητής τηλεφωνίας είτε για το διαδίκτυο, και από τη μαζική και εντατική χρήση τους από ιδιαίτερα μεγάλο μέρος των Ευρωπαίων πολιτών σε όλα τα πεδία των ιδιωτικών ή επαγγελματικών δραστηριοτήτων τους⁶⁷.

74. Πρέπει να τονίσουμε ακόμη μία φορά ότι τα εν λόγω δεδομένα δεν έχουν προσωπικό χαρακτήρα, κατά την κλασική του όρου έννοια, δηλαδή δεν σχετίζονται με συγκεκριμένα στοιχεία της ταυτότητας των προσώπων, αλλά αποτελούν ιδιαίτερα, τρόπον τινά, προσωπικά δεδομένα, των οποίων η αξιοποίηση καθιστά δυνατή την πιστή και εξαντλητική καταγραφή ενός σημαντικού τμήματος της συμπεριφοράς ενός προσώπου, τμήματος το οποίο εμπίπτει αυστηρά στη σφαίρα της ιδιωτικής ζωής του, ή ακόμη και την πλήρη και πιστή καταγραφή του συνόλου της ταυτότητάς του.

75. Η ένταση της επεμβάσεως αυτής ενισχύεται από στοιχεία λόγω των οποίων οξύνεται ο κίνδυνος ότι, παρά τις υποχρεώσεις που επιβάλλει η οδηγία 2006/24 τόσο στα κράτη μέλη όσο και στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, τα διατηρούμενα δεδομένα ενδέχεται να χρησιμοποιηθούν κατά τρόπο παράνομο, που να συνιστά πλήγμα για την ιδιωτική ζωή ή, εν γένει, κατά τρόπο απατηλό ή κακόβουλο.

76. Συγκεκριμένα, τα δεδομένα δεν διατηρούνται από τις δημόσιες αρχές ή, έστω, υπό τον άμεσο έλεγχό τους, αλλά από τους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών⁶⁸, οι οποίοι υπέχουν ως επί το πλείστον τις υποχρεώσεις διά των οποίων διασφαλίζεται η προστασία και η ασφάλεια των δεδομένων.

77. Η οδηγία υποχρεώνει⁶⁹, βεβαίως, τα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε η διατήρηση των δεδομένων να γίνεται κατά τα οριζόμενα στην οδηγία αυτή. Έχει, όμως, ενδιαφέρον η διαπίστωση ότι η μόνη υποχρέωση που επιβάλλεται είναι ότι η αποθήκευση πρέπει να γίνεται κατά τρόπον ώστε τα δεδομένα αυτά, καθώς και κάθε άλλη πληροφορία σχετικά με αυτά «να μπορούν να διαβιβαστούν κατόπιν αιτήματος στις αρμόδιες αρχές χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση». Η οδηγία 2006/24 προβλέπει, εξάλλου, ότι τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε οι πάροδοι υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών να τηρούν τουλάχιστον ορισμένες αρχές σχετικά με την προστασία και την ασφάλεια των διατηρούμενων δεδομένων.

78. Αντιθέτως, καμία διάταξη της οδηγίας 2006/24 δεν υποχρεώνει τους παρόχους υπηρεσιών να αποθηκεύουν οι ίδιοι τα δεδομένα στο έδαφος και υπό τη δικαιοδοσία κράτους μέλους, με συνέπεια να οξύνεται σημαντικά ο κίνδυνος προσβάσεως σε αυτά ή κοινοποιήσεώς τους κατά παράβαση της σχετικής ρυθμίσεως.

66 — Αυτήν ακριβώς την έκφραση χρησιμοποιεί το Bundesverfassungsgericht στην απόφαση της 2ας Μαρτίου 2010, 1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08 και 1 BvR 586/08, http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20100302_1bvr025608.html.

67 — Όσον αφορά τη συνεκτίμηση του πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος των σύγχρονων τεχνολογιών της πληροφορίας και, μεταξύ άλλων, του διαδικτύου, βλ. ειδικότερα ΕΔΔΑ, αποφάσεις *Mouvement Raëlien suisse* κατά Ελβετίας της 13ης Ιανουαρίου 2011, προσφυγή 16354/06, § 54 επ., *Akdaş* κατά Τουρκίας της 16ης Φεβρουαρίου 2010, προσφυγή 41056/04, § 28, και *Willem* κατά Γαλλίας της 16ης Ιουλίου 2009, § 10883/05, παράγραφοι 36 και 38.

68 — Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/24, όπου ορίζεται η έννοια της διατηρήσεως.

69 — Βλ. άρθρο 8 της οδηγίας 2006/24, με τίτλο «Απαιτήσεις αποθήκευσης για τα διατηρούμενα δεδομένα».

79. Βεβαίως, το «outsourcing» στη διατήρηση των δεδομένων επιτρέπει την απομάκρυνση των διατηρούμενων δεδομένων από τον έλεγχο των δημοσίων αρχών των κρατών μελών και, συνεπώς, την αποτροπή της άμεσης και εκτός ελέγχου χρήσεώς τους⁷⁰ από αυτές, αλλά, ταυτόχρονα, οξύνει τον κίνδυνο της χρήσεώς τους κατά τρόπο μη συμβατό με τις επιταγές που απορρέουν από το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής.

80. Επομένως, όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα, η οδηγία 2006/24 συνιστά μια ιδιαίτερα κατάφωρη επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής, το δε κύρος της και η αναλογικότητά της πρέπει να εξεταστούν κατά κύριο λόγο υπό το πρίσμα των απαιτήσεων που απορρέουν από το θεμελιώδες αυτό δικαίωμα.

3. Επί της επιρροής της αποφάσεως Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου στην εκτίμηση του κύρους της οδηγίας 2006/24

81. Στο στάδιο αυτό της αναλύσεώς μου πρέπει ακόμη να εξεταστεί η επιρροή της αποφάσεως Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου επί του διττού αιτήματος εκτιμήσεως του κύρους της οδηγίας 2006/24 που έχει υποβληθεί στο Δικαστήριο.

82. Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι στην υπόθεση αυτή το Δικαστήριο επιλήφθηκε άμεσης προσφυγής με αίτημα την ακύρωση της οδηγίας 2006/24, στο πλαίσιο της οποίας προβλήθηκε μόνον ότι η οδηγία στηρίζεται σε εσφαλμένη νομική βάση. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ρητώς, με τη σκέψη 57 της αποφάσεώς του, ότι «η αίτηση που υπέβαλε η Ιρλανδία αφορά μόνον την επιλογή της νομικής βάσης και όχι ενδεχόμενη προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων λόγω επεμβάσεων στην άσκηση του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής ζωής που περιλαμβάνει η οδηγία 2006/24».

83. Πάντως, δεδομένου ότι με τις αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο των δύο αυτών υποθέσεων τέθηκε το ζήτημα της αναλογικότητας των διατάξεων της οδηγίας 2006/24 κατά την έννοια, αφενός, του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ (πρώτο ερώτημα στην υπόθεση C-293/12) και, αφετέρου, του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη (δεύτερο ερώτημα στην υπόθεση C-293/12 και πρώτο ερώτημα στην υπόθεση C-594/12), η επιφύλαξη που διατύπωσε το Δικαστήριο μπορεί να ερμηνευθεί κατά δύο, συμπληρωματικές ενδεχομένως μεταξύ τους, έννοιες.

84. Η πρώτη και, σε κάθε περίπτωση, πλέον εύλογη ερμηνεία είναι ότι το Δικαστήριο, δεσμευόμενο από το ιδιαίτερα περιορισμένο αίτημα ακυρώσεως της Ιρλανδίας, δεν εξέτασε τη συμβατότητα της οδηγίας 2006/24 με τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται από τον Χάρτη, και ιδίως με το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής που κατοχυρώνεται με το άρθρο 7 του Χάρτη. Τούτο διευκρινίστηκε από το ίδιο το Δικαστήριο με τη σκέψη 57 της αποφάσεώς του: δεν ήταν υποχρεωμένο να εξετάσει το ζήτημα αυτό της συμβατότητας σε σχέση με τις επιταγές του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, ήτοι τον περιορισμό του δικαιώματος δια νόμου και την αναλογικότητα.

85. Η δεύτερη πιθανή ερμηνεία της προαναφερθείσας επιφυλάξεως του Δικαστηρίου, της οποίας η διερεύνηση αποδεικνύεται κατά πολύ δυσχερέστερη, είναι ότι, παρά την επικύρωση της νομικής βάσεως της οδηγίας 2006/24 με την απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, το Δικαστήριο δεν εξέτασε την αναλογικότητα της οδηγίας, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, δηλαδή σε σχέση με την επέμβαση στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως του ζητεί να πράξει το High Court με το πρώτο ερώτημά του στην υπόθεση C-293/12. Ουσιαστικά θα εξεταζόταν εάν, δεδομένης της νομικής βάσεως της οδηγίας 2006/24, η απορρέουσα από αυτήν επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής παραμένει εύλογη, κατά την έννοια της ως άνω διατάξεως, σε σχέση με τους σκοπούς που η οδηγία επιδιώκει.

70 — Όπως επισήμανε το Bundesverfassungsgericht με την προπαρατεθείσα απόφασή του της 2ας Μαρτίου 2010 (§ 214).

86. Θα προσδιορίσω καταρχάς το ζήτημα που προκύπτει από την αρχή της αναλογικότητας, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, πράγμα που απαιτεί, όπως προαναφέρθηκε, διερεύνηση των δυνατοτήτων που απορρέουν από τη δεύτερη πιθανή ερμηνεία της σκέψεως 57 της αποφάσεως Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Εν συνεχεία, βάσει της πρώτης –και πλέον εύλογης ερμηνείας– της εν λόγω σκέψεως, θα εξετάσω τον πυρήνα των ζητημάτων που τέθηκαν από τα αιτούντα δικαστήρια, σχετικά με τις προϋποθέσεις της επιβολής περιορισμών στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

B – Επί της αναλογικότητας, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, της θεσπίσεως της οδηγίας 2006/24 (πρώτο ερώτημα στην υπόθεση C-293/12)

87. Με το πρώτο ερώτημα στην υπόθεση C-293/12, το High Court ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί εάν, βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, η οδηγία 2006/24 κρίνεται εύλογη σε σχέση με τους σκοπούς που επιδιώκει, δηλαδή είτε αυτόν της εξασφάλισεως της διαθεσιμότητας των διατηρούμενων δεδομένων για τη διερεύνηση, διαπίστωση και δίωξη σοβαρών ποινικών αδικημάτων, είτε αυτόν της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, είτε αμφοτέρους.

88. Στο ερώτημα αυτό πρέπει να δοθεί απάντηση μόνο κατά το μέτρο που γίνει δεκτό ότι το Δικαστήριο αποφάνθηκε, με την απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, μόνον επί του κύρους της επιλογής του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσεως της οδηγίας 2006/24, χωρίς να εξετάσει καθόλου το ζήτημα της αναλογικότητας της εν λόγω οδηγίας σε σχέση με τους σκοπούς που αυτή επιτρέπεται να επιδιώκει δεδομένης της επιλεγείσας νομικής βάσεως. Συνεπώς, η ανάλυση που ακολουθεί στηρίζεται σε μια ερμηνεία της αποφάσεως Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου η οποία επιδέχεται συζήτηση.

89. Κατά το μέτρο που με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του High Court τίθεται τόσο το ζήτημα της αναλογικότητας της οδηγίας 2006/24, η οποία αποτελεί δράση της Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, όσο και το ζήτημα της αναλογικότητας των περιορισμών της ασκήσεως των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, πρέπει να έχουμε κατά νου ότι ο έλεγχος που διενεργείται στο πλαίσιο της πρώτης διατάξεως είναι διαφορετικής φύσεως από αυτόν που διενεργείται στο πλαίσιο της δεύτερης⁷¹. Η αρχή της αναλογικότητας, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, αποτελεί, σε συνδυασμό με την αρχή της επικουρικότητας, γενική αρχή που διέπει τη δράση της Ένωσης και την έκδοση όλων των πράξεων των θεσμικών οργάνων. Ειδικότερα, κατατείνει περισσότερο στη διευθέτηση των παρεμβάσεων της Ένωσης κατά τρόπον ώστε να μη θίγεται η αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η αναλογικότητα κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη αποτελεί προϋπόθεση της νομιμότητας κάθε περιορισμού της ασκήσεως θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ο έλεγχος που διενεργείται στο πλαίσιο των δύο αυτών διατάξεων ακολουθεί μεν την ίδια πορεία, αλλά δεν ασκείται με την ίδια αυστηρότητα.

90. Κατόπιν αυτής της διευκρίνισης, υπενθυμίζεται ότι, σε τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας, όπως είναι ο τομέας της εσωτερικής αγοράς⁷², εναπόκειται στον νομοθέτη της Ένωσης να καθορίσει τα μέτρα τα οποία θεωρεί αναγκαία για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, τηρώντας παράλληλα τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, όπως καθιερώνονται στο άρθρο 5 ΣΕΕ⁷³.

71 — Συναφώς, Bast, J., και von Bogdandy, A., σε Grabitz, Hilf, Nettesheim, *Das Recht der Europäischen Union*, Beck, 50. Lieferung 2013, Artikel 5· Streinz, R., σε Streinz, R., επιμ., *EUV/AEUV*, Beck, 2η έκδ. 2012, άρθρο 5.

72 — Βλ. άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΣΛΕΕ.

73 — Βλ. αποφάσεις της 29ης Μαρτίου 2012, C-504/09 P, Επιτροπή κατά Πολωνίας (σκέψη 79), και C-505/09 P, Επιτροπή κατά Εσθονίας (σκέψη 81).

91. Εν προκειμένω, κατά το άρθρο 5 του πρωτοκόλλου σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, η Επιτροπή αιτιολόγησε την έκδοση της οδηγίας 2006/24 σε σχέση με την αρχή της αναλογικότητας, όπως προκύπτει από την πρότασή της της 21ης Σεπτεμβρίου 2005⁷⁴.

92. Ωστόσο, το υποβληθέν από το High Court ερώτημα δεν αφορά το αν η Επιτροπή τήρησε, εν προκειμένω, τις υποχρεώσεις της, αλλά εάν η οδηγία 2006/24 συνάδει προς τις επιταγές του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ.

93. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μια πράξη της Ένωσης θεωρείται εύλογη, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, εφόσον τα προβλεπόμενα από αυτή μέση είναι πρόσφορα για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου από αυτήν σκοπού και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού μέτρο⁷⁵.

94. Από το τρίτο προδικαστικό ερώτημα του High Court προκύπτει, συναφώς, μια όλως ιδιαίτερη δυσχέρεια. Το ζήτημα που τίθεται εν προκειμένω είναι εάν η κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ αναλογικότητα των μέτρων που προβλέπει η οδηγία 2006/24 πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα των δύο σκοπών που επιδιώκει, δηλαδή την εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και την εξασφάλιση της διαθεσιμότητας των δεδομένων για τη δίωξη ποινικών αδικημάτων, ή, αντιθέτως, υπό το πρίσμα του μόνου σκοπού που σχετίζεται άμεσα με τη νομική βάση στην οποία στηρίζεται.

95. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ του πρωταρχικού σκοπού της οδηγίας⁷⁶, που είναι η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, και των απώτερων σκοπών που επιδιώκει, οι οποίοι, όπως και αν χαρακτηριστούν, δεν είναι πάντως πρωταρχικοί. Ειδικότερα, πρέπει, αρχικώς, να εξεταστεί η αναλογικότητα της οδηγίας 2006/24, κατά το μέτρο που επιβάλλει στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών υποχρεώσεις συλλογής, διατηρήσεως και διαθεσιμότητας των δεδομένων με «συστατικό» αποτέλεσμα, σε σχέση με την ανάγκη εναρμονίσεως των εν λόγω υποχρεώσεων.

96. Συναφώς, υπενθυμίζεται, πρώτον, ότι η ένταση του δικαστικού ελέγχου που ασκεί το Δικαστήριο όσον αφορά τον πρόσφορο χαρακτήρα μέτρου θεσπισθέντος από τον νομοθέτη της Ένωσης είναι άμεσα συνδεδεμένη με την ευχέρεια που διαθέτει ο νομοθέτης⁷⁷. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως αποφανθεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, σε τομείς όπου η δράση του συνεπάγεται επιλογές πολιτικής, οικονομικής ή κοινωνικής φύσεως, για τις οποίες απαιτούνται πολύπλοκες αξιολογήσεις και εκτιμήσεις, όπως είναι οι τομείς της κοινής γεωργικής πολιτικής⁷⁸ ή της κοινής εμπορικής πολιτικής⁷⁹, ο νομοθέτης

74 — Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 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/EK [COM(2005)438 τελικό].

75 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 6ης Δεκεμβρίου 2005, C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04, ABNA κ.λπ. (Συλλογή 2005, σ. I-10423, σκέψη 68), της 8ης Ιουνίου 2010, C-58/08, Vodafone κ.λπ. (Συλλογή 2010, σ. I-4999 σκέψη 51), και προπαρατεθείσα απόφαση Volker und Markus Schecke και Eifert (σκέψη 74).

76 — Χαρακτηρισμός που χρησιμοποίησε το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (σκέψη 85).

77 — Βλ., ειδικότερα, απόφαση της 14ης Μαΐου 2009, C-34/08, Azienda Agricola Disarò Antonio κ.λπ. (Συλλογή 2009, σ. I-4023, σκέψεις 76 έως 83).

78 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Azienda Agricola Disarò Antonio κ.λπ. (σκέψη 76 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

79 — Βλ., ειδικότερα, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1998, C-150/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1998, σ. I-7235).

της Ένωσης διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως⁸⁰ και ο δικαστικός έλεγχος είναι κατά συνέπεια περιορισμένος. Ο δικαστής δεν εξετάζει αν το θεσπισθέν μέτρο ήταν το μόνο ή το πλέον πρόσφορο, αλλά μόνον εάν στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία⁸¹ και δεν είναι προδήλως απρόσφορο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού⁸².

97. Συναφώς, δεν αμφισβητείται ότι η οδηγία 2006/24 αποτελεί πρόσφορο μέσο για την επίτευξη του πρωταρχικού σκοπού της, που είναι η εξασφάλιση της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Έχει αναμφισβήτητα σχεδιαστεί προς εξάλειψη των νομικών και τεχνικών, υφιστάμενων και μελλοντικών, διαφορών⁸³ μεταξύ των εθνικών διατάξεων διά των οποίων επιβάλλονται στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών υποχρεώσεις σχετικά με τη διατήρηση δεδομένων.

98. Εξάλλου, δεδομένης της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτουν τα θεσμικά όργανα, μπορεί να γίνει δεκτό ότι η εναρμόνιση που πραγματοποιείται από την οδηγία 2006/24 ήταν όντως απαραίτητη για τον περιορισμό των νομικών και τεχνικών διαφορών μεταξύ των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών σχετικά με τα είδη των προς διατήρηση δεδομένων και τις προϋποθέσεις διατηρήσεώς τους⁸⁴.

99. Τέλος, μένει να εξεταστεί εάν η οδηγία 2006/24 μπορεί να θεωρηθεί εύλογη κατά την αυστηρή του όρου έννοια.

100. Στο τελευταίο αυτό στάδιο της εξετάσεως της αναλογικότητας της οδηγίας 2006/24, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, διαπιστώνεται ότι υπάρχει πρόδηλη δυσαναλογία μεταξύ της εντάσεως της επεμβάσεως στον τομέα της ρυθμίσεως των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ως απόρροια της επεμβάσεως στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής, και του πρωταρχικώς επιδιωκόμενου σκοπού της οδηγίας, ο οποίος συνίσταται στην ανάγκη διασφάλισης της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, που αποτελεί τον πρωταρχικό σκοπό της⁸⁵ και δικαιολογεί τη θέσπισή της βάσει του άρθρου 95 ΕΚ. Συνεπώς, δεν πρέπει να υποτιμηθούν οι συνέπειες που έχει η οδηγία 2006/24, λόγω της «συστατικής» λειτουργίας της, επί των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών σχετικά με τη ρύθμιση και τη διασφάλιση του περιεχομένου των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

101. Η οδηγία 2006/24 επέβαλε, όπως προανέφερα, στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών υποχρέωση συλλογής και διατηρήσεως δεδομένων, η οποία παρεκκλίνει από τις αρχές της οδηγίας 95/46 και της οδηγίας 2002/58 και, ως εκ τούτου, συνιστά κατάφωρη επέμβαση στο δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής, αναθέτοντας στα κράτη μέλη την υποχρέωση αποτελεσματικής εγγυήσεως του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

102. Η κατάφωρη επέμβαση στο δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής, την οποία, λόγω της συστατικής λειτουργίας της οδηγίας 2006/24, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μεταφέρουν στην εσωτερική έννομη τάξη τους, αποδεικνύεται δυσανάλογη σε σχέση με την ανάγκη διασφάλισης της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, έστω και αν πρέπει επίσης να γίνει δεκτό ότι η κατά τα προεκτεθέντα συλλογή και διατήρηση δεδομένων αποτελούν πρόσφορα μέσα για την επίτευξη του απώτερου σκοπού που επιδιώκει η οδηγία αυτή και συνίσταται στη δίωξη σοβαρών ποινικών

80 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 1ης Φεβρουαρίου 2007, C-266/05 P, Sison κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2007, σ. I-1233, σκέψεις 32-34), της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine κ.λπ. (Συλλογή 2008, σ. I-9895, σκέψη 57) και προπαρατεθείσα απόφαση Vodafone κ.λπ. (σκέψη 52).

81 — Βλ., προπαρατεθείσα απόφαση Vodafone κ.λπ., (σκέψη 53)

82 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 2001, C-189/01, Jippes κ.λπ. (Συλλογή 2001, σ. I-5689, σκέψεις 82 και 83), της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco (Συλλογή 2002, σ. I-11453, σκέψη 123), της 12ης Ιουλίου 2005, C-154/04 και C-155/04, Alliance for Natural Health κ.λπ. (Συλλογή 2005, σ. I-6451, σκέψη 52) και της 28ης Ιουλίου 2011, C-309/10, Agrana Zucker (Συλλογή 2011, σ. I-7333, σκέψη 84)

83 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας 2006/24.

84 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας 2006/24. Βλ. επίσης έκθεση αξιολογήσεως σχετικά με την οδηγία περί διατηρήσεως δεδομένων (οδηγία 2006/24/ΕΚ), την οποία υπέβαλε η Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, της 18ης Απριλίου 2011 [COM(2011)225 τελικό, σημείο 3.2, στο εξής: έκθεση αξιολογήσεως της οδηγίας 2006/24].

85 — Βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, (σκέψη 85).

αδικημάτων. Συνοψίζοντας, η οδηγία 2006/24 δεν πληροί το κριτήριο της αναλογικότητας για τους ίδιους λόγους που δικαιολογούν την επιλογή της νομικής βάσεώς της. Παραδόξως, οι λόγοι που θεμελιώνουν το κύρος της οδηγίας όσον αφορά τη νομική βάση της αναιρούν το κύρος της με κριτήριο την αναλογικότητα.

103. Ωστόσο, το ζήτημα δεν είναι τόσο απλό, διότι πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι ένας «πρωταρχικός» σκοπός δεν είναι οπωσδήποτε «αποκλειστικός», έστω και αν ο εν λόγω πρωταρχικός σκοπός είχε καθοριστική σημασία για τον προσδιορισμό της ορθής νομικής βάσεως. Οφείλουμε, από την άποψη αυτή, να παραδεχθούμε ότι, στο πλαίσιο της εξετάσεως της αναλογικότητας της οδηγίας 2006/24 κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ υπάρχει περιθώριο να ληφθεί υπόψη ο απώτερος σκοπός της διώξεως σοβαρών ποινικών αδικημάτων. Υπό την οπτική αυτή, μπορεί ευχερώς να γίνει δεκτό ότι η οδηγία 2006/24 θα μπορούσε, ως πράξη της Ένωσης και εφόσον δεν ληφθεί υπόψη το κριτήριο της αναλογικότητας κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, να πληροί το κριτήριο της αναλογικότητας κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ και να χαρακτηριστεί ως πρόσφορη, αναγκαία, ακόμη δε και εύλογη κατά την στενή του όρου έννοια.

104. Το ζήτημα που τίθεται, εν τέλει, είναι εάν τα προβλήματα αναλογικότητας, με τη στενή του όρου έννοια, που παρουσιάζει μια πράξη της Ένωσης σε σχέση με τον πρωταρχικό σκοπό της μπορούν να θεραπευθούν εάν ληφθεί υπόψη ο σκοπός που επιδιώκεται σε «δεύτερο επίπεδο». Η επίλυση του ζητήματος αυτού καθίσταται δυσχερέστερη διότι η επιλογή της νομικής βάσεως της επίμαχης πράξεως κρίθηκε ορθή ακριβώς επειδή ελήφθη υπόψη ο πρωταρχικός σκοπός της.

105. Ωστόσο, δεδομένου ότι η οδηγία 2006/24 εισάγει περιορισμούς στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων και πρέπει, ως εκ τούτου, να εξεταστεί εάν πληροί το κριτήριο της αναλογικότητας του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, θεωρώ ότι δεν είναι απαραίτητο να δοθεί οριστική απάντηση στο ζήτημα αυτό στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων.

Γ – Επί των επιταγών του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη (δεύτερο ερώτημα στην υπόθεση C-293/12 και πρώτο ερώτημα στην υπόθεση C-594/12)

106. Όπως τόνισα προηγουμένως, η οδηγία 2006/24, με την οποία εναρμονίζονται οι νομοθεσίες των κρατών μελών στο πλαίσιο δυνατότητας προβλεπόμενης από το άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58, καθιερώνει σύστημα το οποίο εν μέρει παρεκκλίνει από τις αρχές που θεσπίζει η δεύτερη οδηγία, καθώς και η οδηγία 95/46, οι οποίες κατοχυρώνουν το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων και, εν γένει, το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής.

107. Γενικότερα, η επιχειρούμενη από την οδηγία 2006/24 επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής είναι επιτρεπτή μόνον εφόσον πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, δηλαδή υπό την προϋπόθεση να «προβλέπεται από τον νόμο» και, ειδικότερα, να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις σχετικά με την ύπαρξη νόμου, να σέβεται το βασικό περιεχόμενο του εν λόγω δικαιώματος και να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή να είναι αναγκαία και να ανταποκρίνεται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων.

1. Επί της προϋποθέσεως σχετικά με την ύπαρξη νόμου

108. Είναι, εν προκειμένω, ιδιαίτερα χρήσιμη η διευκρίνιση ότι, εφόσον η συλλογή και η διατήρηση δεδομένων, με σκοπό να είναι αυτά διαθέσιμα, προβλέπεται από την οδηγία 2006/24, η απορρέουσα από αυτή επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής θεωρείται ότι προβλέπεται τυπικά από τον νόμο, κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

109. Κατόπιν της διευκρινίσεως αυτής και βάσει των διατάξεων του άρθρου 52, παράγραφος 3, του Χάρτη, η προϋπόθεση «να προβλέπεται από τον νόμο» πρέπει να έχει για το Δικαστήριο περιεχόμενο ανάλογο με αυτό που έχει η εν λόγω προϋπόθεση σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, δηλαδή να βαίνει πέραν της απλής τυπικής απαιτήσεως, ώστε να καλύπτει την έλλειψη σαφήνειας του νόμου («ύπαρξη νόμου»)⁸⁶, για να χρησιμοποιήσουμε όσο το δυνατόν απλούστερους όρους⁸⁷.

110. Η εξέταση αυτή μπορεί, πάντως, να διενεργηθεί και στο πλαίσιο μιας εμπειριστατωμένης αναλύσεως του αναλογικού χαρακτήρα του περιορισμού⁸⁸. Ωστόσο, αν μη τι άλλο για λόγους συνέπειας προς τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, θεωρώ προτιμητέα την πρώτη επιλογή.

111. Στο πλαίσιο μιας πιο τυπικής ερμηνείας της προϋποθέσεως ότι ο περιορισμός πρέπει να προβλέπεται από τον νόμο, το ζήτημα που τίθεται είναι εάν οι περιορισμοί στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων που απορρέουν από την οδηγία 2006/24 καθορίζονται με την απαιτούμενη ακρίβεια, όπως ενδείκνυται για τις εγγυήσεις που πρέπει να συνοδεύουν τέτοιους περιορισμούς.

112. Το άρθρο 4 της οδηγίας 2006/24 προβλέπει ότι απόκειται στα κράτη μέλη να θεσπίζουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να διασφαλίζεται ότι τα δεδομένα που αφορά η εν λόγω οδηγία παρέχονται μόνο στις αρμόδιες εθνικές αρχές, σε ειδικές περιπτώσεις και σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία. Στη δεύτερη περίοδο διευκρινίζεται ότι η «διαδικασία και οι όροι πρόσβασης σε διατηρούμενα δεδομένα σύμφωνα με τις απαιτήσεις αναγκαιότητας και αναλογικότητας ορίζονται από τα κράτη μέλη στο εθνικό τους δίκαιο, με την επιφύλαξη των οικείων διατάξεων του ευρωπαϊκού δικαίου ή του δημοσίου διεθνούς δικαίου, και ιδίως της ΕΣΔΑ, όπως έχει ερμηνευθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο [Δικαιωμάτων του Ανθρώπου]».

113. Θα ήθελα να επαναλάβω ότι η δυσκολία που προκύπτει όσον αφορά την οδηγία 2006/24 είναι ότι πρόκειται για μια οδηγία η οποία απλώς επιβάλλει στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών υποχρέωση συλλογής και διατηρήσεως δεδομένων κινήσεως και θέσεως των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, χωρίς να προβλέπει τις εγγυήσεις που πρέπει να διέπουν την πρόσβαση στα εν λόγω διατηρούμενα δεδομένα και την αξιοποίησή τους. Όπως προαναφέρθηκε, η οδηγία 2006/24 αναθέτει εν γένει στα κράτη μέλη τη μέριμνα να ρυθμίσουν το ζήτημα των εγγυήσεων⁸⁹.

114. Υπό το πρίσμα αυτό, το ζήτημα που τίθεται είναι εάν, για την τήρηση της απαιτήσεως ότι κάθε περιορισμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει «να προβλέπεται από τον νόμο», αρκεί μια τέτοια γενική παραπομπή, έστω και αν συνοδεύεται από ρητή μνεία των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται με τις οδηγίες 95/46 και 2002/58.

115. Συναφώς, πρέπει να διευκρινιστεί, πρώτον, ότι η περίπτωση κατά την οποία η Ένωση θεσπίζει νομοθεσία με σκοπό την εναρμόνιση διατάξεων που έχουν θεσπιστεί από την πλειονότητα των κρατών μελών δεν είναι συγκρίσιμη προς την περίπτωση κατά την οποία η Ένωση αποφασίζει επιπλέον τη γενικευμένη θέσπιση τέτοιων διατάξεων.

86 — Σημειωτέον ότι το Δικαστήριο δεν είχε έως σήμερα την ευκαιρία να αποφανθεί ούτε επί του περιεχομένου των ελάχιστων απαιτήσεων όσον αφορά την «ύπαρξη νόμου» ούτε επί των υποχρεώσεων που υπέχουν στο πλαίσιο αυτό τα θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη της Ένωσης.

87 — Βλ., συναφώς, σκέψεις 88 έως 100 των προτάσεων μου στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση *Scarlet Extended*.

88 — Όπως έπραξε το *Bundesverfassungsgericht* με την προπαρατεθείσα απόφαση της 2ας Μαρτίου 2010, §197 έως 203.

89 — Συναφώς, βλ. επίσης την προπαρατεθείσα απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου.

116. Στην πρώτη περίπτωση, η Ένωση μπορεί να ενεργήσει όπως έπραξε με την οδηγία 2002/58, δηλαδή να επιβάλει στον εθνικό νομοθέτη την υποχρέωση η νομοθεσία που αυτός θα θεσπίσει και η οποία συνεπάγεται περιορισμό θεμελιωδών δικαιωμάτων να περιλαμβάνει όλες τις απαιτούμενες εγγυήσεις ώστε οι περιορισμοί αυτοί και η εφαρμογή τους («πρόσβαση») να πληρούν όλες τις απαιτήσεις σχετικά με την ύπαρξη νόμου και την αρχή της αναλογικότητας.

117. Στη δεύτερη περίπτωση, αντιθέτως, όταν ο περιορισμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων απορρέει από την ίδια τη νομοθεσία της Ένωσης και οφείλεται σε αυτή, η ευθύνη του νομοθέτη της Ένωσης είναι εντελώς διαφορετική. Αν πρόκειται για οδηγία, είναι προφανές ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίσουν τις εγγυήσεις που πρέπει να συνοδεύουν τον περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε μια περίπτωση όπως αυτή που μας απασχολεί. Ωστόσο, ο νομοθέτης της Ένωσης πρέπει να ασκεί πρωταρχικό ρόλο κατά τον καθορισμό των εγγυήσεων αυτών. Υπό την προοπτική αυτή πρέπει να εξεταστεί η προϋπόθεση περί υπάρξεως νόμου.

118. Με άλλα λόγια, η μετάβαση από ένα προαιρετικό σύστημα, όπως αυτό που προβλέπεται στο άρθρο 15 της οδηγίας 2002/58, σε ένα σύστημα υποχρεωτικού χαρακτήρα, όπως αυτό που θεσπίζεται με την οδηγία 2006/24, έπρεπε να συνοδεύεται από μια παράλληλη εξέλιξη όσον αφορά τις εγγυήσεις και, συνεπώς, θα έπρεπε ο νομοθέτης της Ένωσης να ορίσει κατά τρόπο αυθεντικό τα όρια της ευρύτατης ευχέρειας που έχει δοθεί στα κράτη μέλη όσον αφορά τα της προσβάσεως στα δεδομένα και την αξιοποίησή τους, θεσπίζοντας αντίστοιχες ειδικές αρχές.

119. Συγκεκριμένα, επισημαίνεται συναφώς, πρώτον, ότι τόσο στην οδηγία 95/46 όσο και στην οδηγία 2002/58 διευκρινίζεται ότι τα μέτρα περιορισμού των δικαιωμάτων που επιτρέπεται να θεσπίσουν τα κράτη μέλη πρέπει να είναι νομοθετικής φύσεως⁹⁰. Ωστόσο, η οδηγία 2006/24 εμπεριέχει μια έμμεση μόνο αναφορά στην τυπική αυτή απαίτηση⁹¹, με συνέπεια να αποδυναμώνονται οι εγγυήσεις τις οποίες προβλέπουν οι οδηγίες από τις οποίες η εν λόγω οδηγία εισάγει εξαιρέσεις⁹².

120. Συγκεκριμένα, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν μπορεί, όταν θεσπίζει υποχρεώσεις που συνιστούν κατάφωρη επέμβαση στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων από τους πολίτες της Ένωσης, να αναθέτει εξ ολοκλήρου στα κράτη μέλη τη μέριμνα να καθορίζουν τις εγγυήσεις που δύνανται να δικαιολογήσουν την επέμβαση αυτή. Δεν μπορεί ο νομοθέτης της Ένωσης να αρκестεί στο να αναθέσει στις αρμόδιες νομοθετικές και/ή διοικητικές αρχές των κρατών μελών, οι οποίες ενδέχεται να κληθούν να θεσπίσουν εθνικά μέτρα εκτελέσεως μιας τέτοιας πράξεως, τον καθορισμό των εγγυήσεων αυτών ούτε να στηριχθεί αποκλειστικά στις δικαστικές αρχές που είναι αρμόδιες για τον έλεγχο της εφαρμογής της εν λόγω πράξεως. Οφείλει, προκειμένου να μην καταστούν οι διατάξεις του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη άνευ νοήματος, να αναλάβει την ευθύνη που του αναλογεί, καθορίζοντας τουλάχιστον τις αρχές που διέπουν τον καθορισμό, τη θέσπιση και την εφαρμογή των εγγυήσεων αυτών, καθώς και τον έλεγχο της τηρήσεώς τους.

90 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 54 και άρθρο 13, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 95/46 και άρθρο 15, παράγραφος 1, της οδηγίας 2002/58.

91 — Η μόνη αναφορά που απαντά στην οδηγία 2006/24 στην απαίτηση αυτή εντοπίζεται στην αιτιολογική σκέψη 17, όπου διευκρινίζεται ότι τα κράτη μέλη εγκρίνουν *νομοθετικά μέτρα* για να διασφαλίσουν ότι τα δεδομένα που διατηρούνται παρέχονται μόνο στις αρμόδιες εθνικές αρχές σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και με πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ενδιαφερόμενων προσώπων. Η διευκρίνιση αυτή, ωστόσο, δεν περιλαμβάνεται, αντιστοίχως, στις διατάξεις του άρθρου 4 της οδηγίας 2006/24.

92 — Υπενθυμίζεται ότι, όπως έχει επισημάνει το Δικαστήριο, από την αιτιολογική σκέψη 10 και από το άρθρο 1 της οδηγίας 95/46 προκύπτει ότι η οδηγία αυτή έχει επίσης ως σκοπό να μην αποδυναμώσει την προστασία που διασφαλίζουν οι ισχύοντες εθνικοί κανόνες, αλλά αντιθέτως να εγχυθεί, εντός της Κοινότητας, υψηλό επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα· βλ. προπαρατεθείσα απόφαση της 9ης Μαρτίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας (σκέψη 22).

121. Ειπώθηκε επανειλημμένως ότι η οδηγία 2006/24, όπως αναφέρεται στο άρθρο 4⁹³ αυτής, δεν ρυθμίζει την *πρόσβαση*⁹⁴ στα δεδομένα που συλλέγονται και διατηρούνται, ούτε άλλωστε θα μπορούσε δεδομένης της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης⁹⁵. Τίθεται, όμως, τώρα το ζήτημα εάν η Ένωση *μπορεί*⁹⁶ να θεσπίζει μέτρο όπως η υποχρέωση συλλογής και διατηρήσεως δεδομένων, χωρίς ταυτόχρονα να καθορίζει, τουλάχιστον υπό μορφή αρχών, και τις εγγυήσεις σχετικά με τις προϋποθέσεις προσβάσεως και αξιοποιήσεως των δεδομένων αυτών. Αυτός ο καθορισμός των προϋποθέσεων προσβάσεως και αξιοποιήσεως των συλλεγόμενων και διατηρούμενων δεδομένων είναι που μας δίνει τη δυνατότητα να αναλογιστούμε τις συνέπειες της επίμαχης επεμβάσεως και, συνεπώς, αποτελεί το κριτήριο βάσει του οποίου εξετάζεται το κύρος της έναντι των Συνθηκών.

122. Συγκεκριμένα, υπάρχει στενή σχέση μεταξύ της υποχρεώσεως συλλογής και διατηρήσεως δεδομένων, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί, και των προϋποθέσεων υπό τις οποίες τα δεδομένα αυτά τίθενται ενδεχομένως στη διάθεση των αρμοδίων εθνικών αρχών και αξιοποιούνται από αυτές. Σημειωτέον, μάλιστα, ότι δεν είναι ουσιαστικά δυνατόν να κριθεί η επέμβαση στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων η οποία απορρέει από την πρόσβαση και την αξιοποίηση των δεδομένων, εάν δεν συνεκτιμηθεί ο τρόπος υλοποίησής τους.

123. Χωρίς να παραβλέπεται το γεγονός ότι η νομική βάση της οδηγίας 2006/24 καθιστά δυνατή την εξασφάλιση της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και ότι δεν θα μπορούσε να ενσωματωθεί στις διατάξεις αυτές το σύνολο των ρυθμίσεων σχετικά με την πρόσβαση στα δεδομένα και την αξιοποίησή τους, ο συστατικός χαρακτήρας της επιβαλλόμενης από την οδηγία υποχρεώσεως συλλογής και διατηρήσεως σημαίνει ότι η επιβολή της εν λόγω υποχρεώσεως θα έπρεπε να συνδυαστεί με ορισμένες, απολύτως αναγκαίες και απαραίτητες, εγγυήσεις επί της αρχής. Στο πλαίσιο αυτό, η γενική παραπομπή στα κράτη μέλη είναι ανεπαρκής και δεν είναι δυνατόν να θεραπευθεί από το σύστημα προστασίας που θεσπίζεται με την οδηγία 95/46⁹⁷ ή ακόμη από την απόφαση-πλαίσιο 2008/977⁹⁸, καθώς αυτές δεν έχουν εφαρμογή.

124. Ακόμη και αν δεχόμασταν τον διαχωρισμό που πρότείνει ο γενικός εισαγγελέας Υ. Bot με τις προτάσεις του στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου και την άποψή του ότι θα ήταν δυσχερής, τουλάχιστον τότε, η ενσωμάτωση των εγγυήσεων σχετικά με την πρόσβαση στα διατηρούμενα δεδομένα, εντούτοις τίποτα δεν εμπόδιζε τον νομοθέτη της Ένωσης, κατά τον καθορισμό της υποχρεώσεως συλλογής και διατηρήσεως δεδομένων, να θεσπίσει παράλληλα και ορισμένες εγγυήσεις επί της αρχής, αναθέτοντας στα κράτη μέλη την εξειδίκευσή τους, προκειμένου να θέσει όρια στην αξιοποίηση των δεδομένων αυτών και έτσι να προσδιορίσει επακριβώς και πλήρως την επέμβαση στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία αποτελεί συνέπεια της επιβολής της ως άνω υποχρεώσεως.

125. Επομένως, ο νομοθέτης της Ένωσης θα μπορούσε να ορίσει τις θεμελιώδεις αρχές βάσει των οποίων πρέπει να καθοριστούν οι ελάχιστες εγγυήσεις σχετικά με την πρόσβαση στα συλλεγόμενα και διατηρούμενα δεδομένα και την αξιοποίησή τους, στις οποίες περιλαμβάνονται, όλως ενδεικτικώς, οι εξής.

93 — Στο άρθρο 4 της οδηγίας 2006/24 διευκρινίζεται ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν ότι τα δεδομένα «παρέχονται μόνο στις αρμόδιες εθνικές αρχές, σε ειδικές περιπτώσεις και σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία» και, ειδικότερα, να ορίζουν τη «διαδικασία και [τους όρους] πρόσβασης σε διατηρούμενα δεδομένα».

94 — Η υπογράμμιση δική μου.

95 — Επ' αυτού, βλ. σημεία 122 επ. των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Υ. Bot στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προπαρατεθείσα απόφαση Ιρλανδία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Βλ. επίσης άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας 95/46, καθώς και την απόφαση-πλαίσιο 2008/977.

96 — Η υπογράμμιση δική μου.

97 — Σχετικά με την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων με αντικείμενο δραστηριότητες του κράτους στους τομείς του ποινικού δικαίου, της δημόσιας ασφάλειας ή της ασφάλειας του κράτους, βλ. άρθρο 3, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας 95/46.

98 — Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 2, και αιτιολογικές σκέψεις 7 και 9 της αποφάσεως-πλαισίου 2008/977.

126. Θα έπρεπε να δώσει κατευθύνσεις, δεδομένης της εντάσεως της επεμβάσεως, όσον αφορά την περιγραφή των αδικημάτων που μπορούν να δικαιολογήσουν πρόσβαση των αρμοδίων εθνικών αρχών στα συλλεγόμενα και διατηρούμενα δεδομένα, με υψηλότερο βαθμό ακρίβειας, σε σχέση με τη φράση «σοβαρά ποινικά αδικήματα»⁹⁹.

127. Θα έπρεπε επίσης να δώσει κατευθύνσεις όσον αφορά τη ρύθμιση, από τα κράτη μέλη, της εγκρίσεως της προσβάσεως στα συλλεγόμενα και διατηρούμενα δεδομένα, ούτως ώστε να προβλέπεται δυνατότητα προσβάσεως μόνο για τις δικαστικές, ή έστω τις ανεξάρτητες αρχές¹⁰⁰, ή, τουλάχιστον, να προβλέπεται ο έλεγχος του αιτήματος προσβάσεως από δικαστικές ή ανεξάρτητες αρχές, καθώς και η κατά περίπτωση εξέταση των αιτημάτων προσβάσεως, προκειμένου να εξασφαλίζεται η γνωστοποίηση μόνον των απολύτως απαραίτητων δεδομένων.

128. Θα μπορούσε, ακόμη, να τεθεί ως αρχή η δυνατότητα των κρατών μελών να προβλέπουν εξαιρέσεις από την πρόσβαση στα διατηρούμενα δεδομένα υπό ορισμένες εξαιρετικές προϋποθέσεις ή ακόμη και αυστηρότερες προϋποθέσεις προσβάσεως σε περίπτωση που η πρόσβαση ενδέχεται να θίξει κατοχυρωμένα από τον Χάρτη θεμελιώδη δικαιώματα, όπως το δικαίωμα στο ιατρικό απόρρητο.

129. Ο νομοθέτης της Ένωσης θα έπρεπε επίσης να επιβάλει, επί της αρχής, την υποχρέωση οι εθνικές αρχές στις οποίες επιτρέπεται η πρόσβαση στα δεδομένα, αφενός, να απαλείφουν τα δεδομένα αυτά άπαξ και εξαντληθεί η χρησιμότητά τους και, αφετέρου, να ενημερώνουν τα πρόσωπα που ενδεχομένως θίγονται από την πρόσβαση, τουλάχιστον εκ των υστέρων, εφόσον δεν υφίσταται κίνδυνος να πληγεί η αποτελεσματικότητα των μέτρων που δικαιολογούν την αξιοποίηση των εν λόγω δεδομένων.

130. Η αναγκαιότητα των εγγυήσεων που προαναφέρθηκαν κατά τρόπο ενδεικτικό επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι ο ίδιος ο νομοθέτης θέσπισε, κατόπιν της εκδόσεως της οδηγίας 2006/24, την απόφαση-πλαίσιο 2008/977, με την οποία διασφαλίζεται η προστασία των προσωπικών δεδομένων που τυγχάνουν επεξεργασίας στο πλαίσιο της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις και η οποία προβλέπει τέτοιες εγγυήσεις στο πλαίσιο, έστω, της διαβίβασεως δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών. Η απόφαση-πλαίσιο 2008/977 όντως εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής της οτιδήποτε δεν σχετίζεται με τις ανταλλαγές δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών, όπως προκύπτει, μεταξύ άλλων, από την αιτιολογική σκέψη 9 της αποφάσεως-πλαισίου 2008/977¹⁰¹.

131. Συμπερασματικώς, η οδηγία 2006/24 είναι, συνολικά εξεταζόμενη, μη συμβατή με το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, στον βαθμό που οι απορρέοντες από αυτήν περιορισμοί στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, λόγω της υποχρεώσεως διατηρήσεως δεδομένων την οποία επιβάλλει, δεν συνοδεύονται από αρχές απαραίτητες ως προς τις εγγυήσεις που πρέπει να πλαισιώνουν την πρόσβαση στα εν λόγω δεδομένα και την αξιοποίησή τους.

99 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 21 και άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/24.

100 — Κατά το άρθρο 4 της οδηγίας 2006/24, πρόσβαση στα διατηρούμενα δεδομένα έχουν μόνον οι αρμόδιες εθνικές αρχές, πράγμα που σημαίνει ότι η πρόσβαση αυτή δεν αποτελεί αποκλειστικό προνόμιο των δικαστικών αρχών.

101 — Βλ. επίσης άρθρο 1, παράγραφος 2, και αιτιολογική σκέψη 7 της αποφάσεως-πλαισίου 2008/977.

132. Συναφώς, επισημαίνεται ακόμη ότι το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει, με δική τους πρωτοβουλία και λόγω των επιταγών της εσωτερικής έννομης τάξεως, τις εγγυήσεις που δεν έχει καθορίσει η οδηγία 2006/24¹⁰² αποτελεί, βεβαίως, στοιχείο που θα ληφθεί υπόψη κατωτέρω, πλην όμως δεν μπορεί προφανώς να θεραπεύσει την παράλειψη του νομοθέτη της Ένωσης.

2. Επί της αναλογικότητας κατά την έννοια του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη

133. Κατά το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, κάθε περιορισμός στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει «να προβλέπεται από τον νόμο», αλλά και να επιβάλλεται με αυστηρή τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Όπως προαναφέρθηκε, η επιταγή αυτή περί αναλογικότητας αποκτά, στο πλαίσιο του Χάρτη, ιδιαίτερη σημασία, μεγαλύτερη από αυτή που έχει στο πλαίσιο του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ. Συγκεκριμένα, η συγκεκριμένη διάταξη δεν προβλέπει την αναλογικότητα ως γενική αρχή που διέπει τη δράση της Ένωσης, αλλά, ειδικότερα, ως θεμελιώδης προϋπόθεση κάθε περιορισμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

134. Υπ' αυτή την έννοια, η επιδίωξη, από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, του σκοπού της οδηγίας 2006/24, δηλαδή της εξασφάλισης της διαθεσιμότητας των διατηρούμενων δεδομένων για τους σκοπούς της διώξεως των σοβαρών ποινικών αδικημάτων, θεωρείται θεμιτή μόνον εφόσον συμβιβάζεται, μεταξύ άλλων, με το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής¹⁰³.

135. Σημειωτέον, ωστόσο, ότι, δεδομένης της εξετασθείσας προηγουμένως απαιτήσεως περί καθορισμού εκ του «νόμου», έστω υπό τη μορφή αρχών, επαρκών εγγυήσεων για την πρόσβαση στα συλλεγόμενα και διατηρούμενα δεδομένα από τους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και την αξιοποίησή τους, δεν απαιτείται, πλην μιας εξαιρέσεως, ιδιαίτερα ενδελεχής εξέταση του αναλογικού χαρακτήρα της επιβαλλόμενης από την οδηγία 2006/24 διατήρησης των δεδομένων πέραν της αναλύσεως που ακολουθεί.

136. Συγκεκριμένα, η οδηγία 2006/24 επιδιώκει έναν απολύτως θεμιτό σκοπό, δηλαδή την εξασφάλιση της διαθεσιμότητας των συλλεγόμενων και διατηρούμενων δεδομένων τους σκοπούς της διερευνήσεως, διαπιστώσεως και διώξεως σοβαρών ποινικών αδικημάτων, και, λόγω του περιορισμένου ελέγχου που δύναται να ασκήσει το Δικαστήριο, μπορεί να γίνει δεκτό ότι αποτελεί μέτρο πρόσφορο και, με την επιφύλαξη των εγγυήσεων που θα έπρεπε να περιέχει, αναγκαίο για την επίτευξη του αιώτερου αυτού σκοπού¹⁰⁴. Οι εγγυήσεις αυτές μπορούν, ειδικότερα, να δικαιολογήσουν τον αναμφισβήτητο ιδιαίτερα εκτεταμένο κατάλογο των διατηρούμενων δεδομένων που περιλαμβάνεται στο άρθρο 5 της οδηγίας 2006/24.

137. Το γεγονός ότι είναι δυνατόν να παρακαμφθεί η οδηγία 2006/24, διά της χρήσεως ορισμένων μεθόδων επικοινωνίας, αναμφισβήτητα μετριάξει σημαντικά την αποτελεσματικότητα του θεσπιζόμενου από αυτήν συστήματος συλλογής δεδομένων κινήσεως και θέσεως, ιδίως όσον αφορά το οργανωμένο έγκλημα και την τρομοκρατία. Ωστόσο, από το γεγονός αυτό δεν μπορεί να συναχθεί ότι

102 — Τονίζεται, συναφώς, ότι ανέκυψαν και εξακολουθούν να ανακύπτουν δυσχέρειες κατά τη μεταφορά της οδηγίας 2006/24 στην εσωτερική έννομη τάξη διαφόρων κρατών μελών, όπως εμφανίζουν οι αποφάσεις του Curtea Constituțională (Συνταγματικού Δικαστηρίου της Ρουμανίας, βλ. απόφασή του της 8ης Οκτωβρίου 2009, αριθ. 1.258· για μετάφραση στα αγγλικά, βλ. http://www.ccr.ro/files/products/D1258_091.pdf), του Bundesverfassungsgericht (Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, βλ. προπαρατεθείσα απόφαση της 2ας Μαρτίου 2010), του Ústavní Soud (Συνταγματικού Δικαστηρίου της Τσεχίας, βλ. απόφαση της 22ας Μαρτίου 2011, Pl. ÚS 24/10· για μετάφραση στα αγγλικά, βλ. http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=40&cHash=bbaa1c5b1a7d6704af6370fdfce5d34c), του Varhoven administrativen sad (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου της Βουλγαρίας, απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2008, 13627) ή ακόμη του Ανωτάτου Δικαστηρίου της Κυπριακής Δημοκρατίας [απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 2011, 183(I)/2007]. Προσφυγή έχει ασκηθεί ενώπιον του Alkotmánybíróság (Ουγγρικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, βλ. «Hungarian Data Retention Law – Challenged at the Constitutional Court», EDRI-Gram 6.11, 4 Ιουνίου 2008), και μία άλλη εκκρεμεί ενώπιον του Ustavno sodišče (σλοβενικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, βλ. «Slovenia: Information Commissioner challenges the Data Retention Law», EDRI-Gram 11.6, 27 Μάρτιος, 2013).

103 — Βλ., προπαρατεθείσα απόφαση Volker und Markus Schecke και Eifert (σκέψη 76).

104 — Στην αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας 2006/24 διευκρινίζεται, συναφώς, ότι αποτελεί «αναγκαίο και αποτελεσματικό εργαλείο στα χέρια των υπηρεσιών επιβολής του νόμου, σε πολλά κράτη μέλη, ιδίως σε σοβαρές υποθέσεις όπως το οργανωμένο έγκλημα και η τρομοκρατία». Επ' αυτού, βλ. έκθεση αξιολογήσεως της οδηγίας 2006/24.

η συλλογή και διατήρηση δεδομένων είναι, αφεαυτής, απολύτως απρόσφορη για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών. Επίσης, το Δικαστήριο δεν μπορεί, βάσει του γεγονότος αυτού, να αποφανθεί ότι η συλλογή και διατήρηση δεδομένων σχετικών με τις συνήθειες ηλεκτρονικές επικοινωνίες είναι εντελώς απρόσφορη.

138. Ωστόσο, υπό το πρίσμα του αναγκαίου χαρακτήρα του μέτρου, πρέπει να επικεντρωθούμε στη σημασία των διατάξεων του άρθρου 14 της οδηγίας 2006/24, κατά το οποίο η Επιτροπή υποχρεούται να καταρτίσει *μία*¹⁰⁵ έκθεση αξιολογήσεως¹⁰⁶ σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας αυτής, λαμβανομένων υπόψη, μεταξύ άλλων, στατιστικών στοιχείων που υποχρεούνται να τηρούν, δυνάμει του άρθρου 10, τα κράτη μέλη, και να προτείνει, επ' αυτής της βάσεως, τις απαραίτητες τροποποιήσεις, ιδίως όσον αφορά τον κατάλογο με τις κατηγορίες των προς συλλογή και διατήρηση δεδομένων.

139. Στο πλαίσιο αυτό και δεδομένου ότι η οδηγία 2006/24 δεν περιέχει διάταξη που να προβλέπει τη λήξη της ισχύος της («sunset clause»), αποτελεί υποχρέωση του νομοθέτη της Ένωσης να προβαίνει ανά τακτά διαστήματα σε επαναξιολόγηση των περιστάσεων που δικαιολογούν τον απορρέοντα από την οδηγία κατάφωρο περιορισμό στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής, ώστε ο νομοθέτης να έχει τη δυνατότητα να εξετάζει εάν οι περιστάσεις αυτές παραμένουν χρήσιμες και να τις τροποποιεί ή και να τις καταργεί, αίροντας, κατά συνέπεια, τον εν λόγω περιορισμό.

140. Κατόπιν των διευκρινίσεων αυτών, η εξαίρεση που προανέφερα αφορά τον αναλογικό χαρακτήρα του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/24, σχετικά με τον καθορισμό της διάρκειας διατηρήσεως των συλλεγόμενων δεδομένων.

141. Το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/24 θεσπίζει ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία του εναρμονιζόμενου ή, κατά περίπτωση, θεσπιζόμενου συστήματος διατηρήσεως δεδομένων, δηλαδή τον περιορισμό της χρονικής διάρκειας της διατηρήσεως των δεδομένων. Συγκεκριμένα, όλα τα διατηρούμενα στοιχεία πρέπει, καταρχήν, να απαλείφονται μετά την παρέλευση ορισμένου χρόνου άνευ άλλου τινός. Ωστόσο, σε αντίθεση με την αρχή που θεσπίζεται με την οδηγία 2002/58, της οποίας το άρθρο 6, παράγραφος 1, ορίζει ότι τα δεδομένα κίνησης πρέπει να απαλείφονται ή να καθίστανται ανώνυμα όταν δεν είναι πλέον απαραίτητα για τον σκοπό της μετάδοσης μιας επικοινωνίας¹⁰⁷, η 2006/24 δεν επιβάλλει την άμεση απάλειψη των δεδομένων αυτών, αλλά μόνον την απάλειψή τους μετά την παρέλευση ορισμένου χρόνου. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εξασφαλίζουν τη διατήρηση των συλλεγόμενων δεδομένων επί χρονικό διάστημα το οποίο δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να είναι μικρότερο του εξαμήνου και, εφόσον δεν συντρέχει η εξαίρεση του άρθρου 12 της οδηγίας 2006/24, δεν μπορεί αν υπερβαίνει τη διετία, ενώ απόκειται στον εθνικό νομοθέτη να ορίσει επακριβώς το διάστημα διατηρήσεως των δεδομένων.

142. Με τον τρόπο αυτό, η διατήρηση δεδομένων («data retention») που μας απασχολεί εν προκειμένω αποκτά μια διάσταση χρονικής συνέχειας, η οποία συντείνει κατά τρόπο καθοριστικό στον χαρακτηρισμό της απορρέουσας από την οδηγία 2006/24 επεμβάσεως στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής ως κατάφωρης, ιδιαίτερα κατ' αντιδιαστολή προς την επέμβαση που συνεπάγεται η εκ των υστέρων διατήρηση των δεδομένων («data preservation»), η οποία κοινώς αποκαλείται «quick freeze»¹⁰⁸. Η ιδέα της σωρεύσεως των δεδομένων επί ορισμένο διάστημα αποτελεί μία από τις κύριες πτυχές ενός μέτρου το οποίο φιλοδοξεί να παράσχει στις

105 — Η υπογράμμιση δική μου.

106 — Η Επιτροπή εκπλήρωσε τη σχετική υποχρέωσή της με τη δημοσίευση της εκθέσεως αξιολογήσεως της οδηγίας 2006/24.

107 — Σχετικά με την καθολική παρουσία της αρχής της απαλείψεως στην οδηγία 2002/58, βλ. εν γένει τις αιτιολογικές σκέψεις 22, 23, 26, 27 και 28.

108 — Αυτή είναι η εκ των υστέρων διατήρηση την οποία προβλέπει, μεταξύ άλλων, το άρθρο 16 της συμβάσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα εγκλήματα στον κυβερνοχώρο, η οποία υπογράφηκε στη Βουδαπέστη στις 23 Νοεμβρίου 2001. Επί της έννοιας αυτής, βλ. έκθεση αξιολογήσεως της οδηγίας 2006/24.

δημόσιες αρχές μια υπέρτερη δυνατότητα αντιδράσεως έναντι ορισμένων σοβαρών μορφών εγκληματικότητας. Το ζήτημα που τίθεται, ωστόσο, είναι εάν το κατώτατο όριο των έξι μηνών και το ανώτατο όριο των δύο ετών που ορίζει το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/24 ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της αρχής της αναλογικότητας.

143. Υπό την έννοια αυτή, εφόσον γίνει δεκτό ότι το μέτρο αυτό καθαυτό είναι θεμιτό και πρόσφορο, πρέπει εν συνεχεία να εξεταστεί εάν είναι αναγκαίο και, συγκεκριμένα, εάν ο επιδιωκόμενος σκοπός θα μπορούσε να επιτευχθεί με ένα μέτρο λιγότερο περιοριστικό της ασκήσεως των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Από την άποψη αυτή, θα ήθελα να διευκρινίσω ότι δεν αρκεί να αναλάβουν τα κράτη μέλη αποκλειστικά την ευθύνη καθορισμού της διάρκειας διατηρήσεως των δεδομένων σε δύο έτη, διότι και αυτή η ρύθμιση πρέπει να πληροί το κριτήριο της αναλογικότητας. Συναφώς, αρκεί να υπομνηστεί ότι το ζήτημα που τίθεται δεν είναι εάν, για τη δίωξη σοβαρών ποινικών αδικημάτων, είναι προτιμότερη η μακρά, αντί της σύντομης, διάρκεια της διατηρήσεως και της διαθεσιμότητας των δεδομένων, αλλά εάν, με βάση το κριτήριο της αναλογικότητας, η διάρκεια αυτή είναι όντως αναγκαία.

144. Υπενθυμίζεται, συναφώς, πρώτον, ότι η σώρευση δεδομένων, τα οποία αφορούν πάντα συγκεκριμένα πρόσωπα, σε μη προκαθορισμένες τοποθεσίες του κυβερνοχώρου συνιστά μάλλον ανωμαλία, ανεξαρτήτως της διάρκειάς της. Καταρχήν, μια τέτοια «συγκέντρωση» δεδομένων σχετικών με την ιδιωτική ζωή, ακόμη και αν πρόκειται μόνο για τέτοια δεδομένα, δεν θα έπρεπε να υφίσταται, εάν δε υφίσταται, θα έπρεπε να λαμβάνονται υπόψη και άλλες κοινωνικές επιταγές. Τούτο μπορεί να συμβαίνει μόνον κατ' εξαίρεση και οπωσδήποτε όχι πέραν του αναγκαίου χρονικού διαστήματος.

145. Η διάρκεια της διατηρήσεως των δεδομένων που μπορεί να θεωρηθεί εύλογη με βάση την αρχή της αναλογικότητας δεν μπορεί να προσδιοριστεί χωρίς να δοθεί στον νομοθέτη ορισμένη εξουσία εκτιμήσεως. Τούτο, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι πρέπει να αποκλειστεί κάθε έλεγχος της αναλογικότητας, ανεξαρτήτως του βαθμού δυσκολίας του.

146. Συναφώς, θεωρώ χρήσιμο να υπενθυμίζω ότι ο άνθρωπος ζει εξ ορισμού επί περιορισμένο χρονικό διάστημα, στο οποίο συνυπάρχουν τόσο το παρελθόν, η προσωπική του ιστορία και εν τέλει η μνήμη του, όσο και το παρόν, τα λιγότερο ή περισσότερα άμεσα βιώματά του και η συνείδηση του παρόντος¹⁰⁹. Έστω κι αν είναι δύσκολο να εντοπιστεί, υπάρχει μια γραμμή που χωρίζει το παρελθόν από το παρόν, οπωσδήποτε διαφορετική για τον καθένα. Το βέβαιο είναι ότι είναι δυνατόν να διαχωριστεί η αντίληψη για το παρόν από την αντίληψη για το παρελθόν. Τόσο στη μία όσο και στην άλλη περίπτωση, η συνείδηση της ζωής εκάστου, και ειδικά της «ιδιωτικής ζωής», ως «καταγεγραμμένης» ζωής έχει κάποια σημασία. Επιπλέον, υπάρχει μια διαφορά ανάλογα με το αν η εν λόγω «καταγεγραμμένη ζωή» είναι αυτή που αντιλαμβανόμαστε ως παρόν ή αυτή που ο καθένας εκλαμβάνει ως προσωπική ιστορία.

147. Φρονώ ότι τα προεκτεθέντα μπορούν να εφαρμοστούν και στο πλαίσιο της αναλύσεως του αναλογικού χαρακτήρα του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/24. Εφόσον θεωρείται καταρχήν θεμιτή η διατήρηση όλων αυτών των προσωπικών δεδομένων επί ορισμένο διάστημα μένει να εξεταστεί εάν είναι αναπόφευκτο, δηλαδή αναγκαίο, να καταστεί υποχρεωτική για τους ιδιώτες επί χρονικό διάστημα το οποίο δεν καλύπτει μόνον τον «παρόντα χρόνο», αλλά και τον «παρελθόντα».

148. Στο πλαίσιο αυτό και έχοντας επίγνωση της υποκειμενικότητας του ζητήματος, φρονώ ότι η διάρκεια διατηρήσεως προσωπικών δεδομένων «που μετράται σε μήνες» διαφέρει προδήλως από τη διάρκεια διατηρήσεως «που μετράται σε έτη». Η πρώτη αντιστοιχεί σε αυτό που παρίσταται ως παρόν ενώ η δεύτερη στο μέρος της ζωής που εκλαμβάνεται ως μνήμη. Η επέμβαση στην άσκηση του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής είναι, υπό το πρίσμα αυτό, διαφορετική κάθε φορά, οπότε η αναγκαιότητα αυτών των επεμβάσεων πρέπει να είναι κάθε φορά δικαιολογημένη.

109 — Elias, N., *Du temps*, Fayard, 1998 · Rosa, H., *Accélération. Une critique sociale du temps*, La Découverte, 2013.

149. Ωστόσο, ενώ η ανάγκη επεμβάσεως κατά τον παρόντα χρόνο παρίσταται αρκούντως δικαιολογημένη, δεν μπόρεσα να εντοπίσω καμία δικαιολογία για την επέκταση της εν λόγω επεμβάσεως στον παρελθόντα χρόνο. Συγκεκριμένα, και χωρίς να αρνούμαι ότι υπάρχουν εγκληματικές δραστηριότητες οι οποίες προετοιμάζονται εκ των προτέρων επί μακρόν, δεν εντόπισα, στις διάφορες απόψεις που εκφράστηκαν υπέρ του εύλογου χαρακτήρα του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/24, κανένα λόγο που να δικαιολογεί επαρκώς τον καθορισμό, από τα κράτη μέλη, της διάρκειας διατήρησης των δεδομένων επί διάστημα μεγαλύτερο του έτους. Με άλλα λόγια και με κάθε επιφύλαξη που επιβάλλει η πτυχή αυτή του ελέγχου της αναλογικότητας, δεν προβλήθηκε κανένα επιχείρημα που να με πείθει για την ανάγκη παρατάσεως της διατήρησης των δεδομένων πέραν του έτους.

150. Τέλος, τονίζεται, ακόμη, ότι από την οδηγία 2006/24 προκύπτει ακόμη ένα επιχείρημα, λόγω του προβλεπόμενου από αυτήν συστήματος παρατάσεως της ανώτατης διάρκειας διατήρησης των δεδομένων. Συγκεκριμένα, το άρθρο 12 της εν λόγω οδηγίας παρέχει στα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ιδιόζουσες συνθήκες, οι οποίες δεν ορίζονται εν προκειμένω, τη δυνατότητα να παρατείνουν τη μέγιστη διάρκεια διατήρησης που έχει καθοριστεί κατ' εφαρμογήν του άρθρου 6. Ωστόσο, η παράταση αυτή πρέπει να είναι περιορισμένη, αιτιολογημένη και να γνωστοποιείται στην Επιτροπή, η οποία αποφασίζει εντός εξαμήνου επί των μέτρων, δηλαδή ελέγχει εάν αυτά αποτελούν μέσο αυθαίρετων διακρίσεων ή συγκεκριμένου περιορισμού του εμπορίου μεταξύ κρατών μελών και αν αποτελούν εμπόδιο για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

151. Μολονότι η Επιτροπή δύναται, σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/24, να απορρίψει τα μέτρα αυτά μόνο για συγκεκριμένους λόγους, εντούτοις το σύστημα αυτό της παρατάσεως ενισχύει την άποψή μου ότι ο κατά το άρθρο 6 της εν λόγω οδηγίας καθορισμός της διετίας ως μέγιστης διάρκειας διατήρησης των δεδομένων, χωρίς να απαιτείται η συνδρομή ιδιόζουσών συνθηκών, δεν είναι απαραίτητος και πρέπει να χαρακτηριστεί ως μη συμβατός με τις επιταγές των άρθρων 7 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη.

152. Κατά συνέπεια το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/24 δεν είναι συμβατό με τα άρθρα 7 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον βαθμό που επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξασφαλίζουν ότι τα προβλεπόμενα στο άρθρο 5 δεδομένα πρέπει να διατηρούνται επί χρονικό διάστημα που μπορεί να φτάσει τα δύο έτη.

Δ – Επί του τρίτου ερωτήματος στην υπόθεση C-293/12

153. Δεδομένων των απαντήσεων που δόθηκαν στις δύο πρώτες ομάδες ερωτημάτων των αιτούντων δικαστηρίων σχετικά με το κύρος της οδηγίας 2006/24, δεν θεωρώ απαραίτητο να δοθεί απάντηση στο τρίτο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το High Court στην υπόθεση C-293/12, όσον αφορά την υποχρέωση που υπέχουν τα εθνικά δικαστήρια να εξετάζουν και να αξιολογούν τη σχέση των εθνικών μέτρων μεταφοράς μιας οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη έναντι των εγγυήσεων που προβλέπει ο Χάρτης. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση, θεωρώ ότι, όπως τόνισαν όλοι όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις, στο ερώτημα αυτό πρέπει προδήλως να δοθεί, βάσει των διατάξεων και στο πλαίσιο του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη, καταφατική απάντηση¹¹⁰.

110 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 23ης Νοεμβρίου 2010, C-145/09, Τσακουρίδης (Συλλογή 2010, σ. I-11979, σκέψεις 50 έως 52), της 21ης Φεβρουαρίου 2013, C-472/11, Banif Plus Bank (σκέψη 29) και της 26ης Φεβρουαρίου 2013, C-617/10, Åkerberg Fransson (σκέψεις 21 και 25 έως 30).

VI – Επί των διαχρονικών αποτελεσμάτων της διαπιστωθείσας ελλείψεως κύρους

154. Κατόπιν των συμπερασμάτων στα οποία κατέληξα κατόπιν της προηγηθείσας αναλύσεως, μένει να εξεταστούν τα διαχρονικά αποτελέσματα των συνεπειών της αναγνώρισης της ελλείψεως κύρους της οδηγίας 2006/24.

155. Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι, όταν το Δικαστήριο διαπιστώνει, στο πλαίσιο διαδικασίας βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, το ανίσχυρο πράξεως εκδοθείσας από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, η απόφασή του έχει ως έννομη συνέπεια το ότι επιβάλλει στα όργανα αυτά την υποχρέωση να λάβουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να αρθεί η διαπιστωθείσα έλλειψη νομιμότητας, λαμβανομένου υπόψη ότι η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 266 ΣΛΕΕ σε περίπτωση ακυρωτικής αποφάσεως τυγχάνει εφαρμογής, σε παρόμοια περίπτωση, κατ' αναλογίαν¹¹¹.

156. Ωστόσο, όταν επιτακτικές ανάγκες ασφάλειας δικαίου το δικαιολογούν, το Δικαστήριο διαθέτει βάσει του άρθρου 264, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το οποίο έχει κατ' αναλογίαν εφαρμογή και στο πλαίσιο των κατά το άρθρο 267 ΣΛΕΕ προδικαστικών παραπομπών για την εκτίμηση του κύρους των πράξεων της Ένωσης, εξουσία εκτιμήσεως να προσδιορίζει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, τα αποτελέσματα της οικείας πράξης που θεωρείται ότι διατηρούν την ισχύ τους¹¹².

157. Σε περίπτωση που μια πράξη της Ένωσης κρίνεται ανίσχυρη λόγω προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η στάθμιση των αλληλοσυγκρουόμενων συμφερόντων πρέπει να γίνεται με ιδιαίτερη προσοχή. Εν προκειμένω, δεν υπάρχει αμφιβολία όσον αφορά τη σημασία ή τον επείγοντα χαρακτήρα των απώτερων σκοπών που επιδιώκονται με τον επίμαχο περιορισμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Εξάλλου, τα διαπιστωθέντα ελαττώματα κύρους είναι ιδιαίτερης φύσεως. Αφενός, το κύρος της οδηγίας 2006/24 αίρεται λόγω ανεπαρκούς καθορισμού των εγγυήσεων που διέπουν την πρόσβαση στα συλλεγόμενα και διατηρούμενα δεδομένα και την αξιοποίησή τους (ύπαρξη νόμου), ελάττωμα το οποίο μπορεί ωστόσο να θεραπευθεί δια των μέτρων που θεσπίζουν τα κράτη μέλη για τη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική νομοθεσία. Αφετέρου, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που έχουν τεθεί υπόψη του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη έχουν ασκήσει τις αρμοδιότητές τους με σύνεση όσον αφορά τη μέγιστη διάρκεια της διατηρήσεως των δεδομένων.

158. Υπό τις συνθήκες αυτές, επιβάλλεται η αναστολή των συνεπειών της διαπιστώσεως της ελλείψεως κύρους της οδηγίας 2006/24 έως ότου ο νομοθέτης της Ένωσης λάβει τα μέτρα που απαιτούνται για τη θεραπεία της διαπιστωθείσας ελλείψεως κύρους, διευκρινιζομένου ότι τα μέτρα αυτά πρέπει να θεσπιστούν εντός ευλόγου χρόνου.

VII – Πρόταση

159. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το High Court στην υπόθεση C-293/12 και το Verfassungsgerichtshof στην υπόθεση C-594/12 ως εξής:

- «1. Η οδηγία 2006/24/EK, 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/EK, είναι στο σύνολό της μη συμβατή με το άρθρο 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στον βαθμό που οι απορρέοντες από αυτήν

111 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, C-120/06 P και C-121/06 P, FIAMM κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (Συλλογή 2008, σ. I-6513, σκέψη 123).

112 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 8ης Νοεμβρίου 2001, C-228/99, Silos (Συλλογή 2001, σ. I-8401, σκέψη 35) και της 22ας Δεκεμβρίου 2008, C-333/07, Regie Networks (Συλλογή 2008, σ. I-10807, σκέψη 121).

περιορισμοί στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, λόγω της υποχρέωσης διατήρησης δεδομένων την οποία επιβάλλει, δεν συνοδεύονται από τις αρχές που πρέπει απαραιτήτως να διέπουν τη ρύθμιση της προσβάσεως στα εν λόγω δεδομένα και της αξιοποίησής τους.

2. Το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/24 δεν είναι συμβατό με τα άρθρα 7 και 52, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά το μέτρο που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν τη διατήρηση των δεδομένων που απαριθμούνται στο άρθρο 5 επί χρονικό διάστημα η μέγιστη διάρκεια του οποίου ορίζεται στα δύο έτη.»