ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 9ης Μαρτίου 2010 *

Στην υπόθεση C-518/07,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 22 Νοεμβρίου 2007,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους C. Docksey, C. Ladenburger και H. Krämer, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από:

τον **Ευρωπαίο Επόπτη Προστασίας Δεδομένων,** εκπροσωπούμενο από τους H. Hijmans και A. Scirocco, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνοντα,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενης από τους M. Lumma και J. Möller, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot και E. Levits, προέδρους τμήματος, A. Rosas, K. Schiemann (εισηγητή), J.-J. Kasel, M. Safjan και D. Šváby, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 12ης Νοεμβρίου 2009,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με την προσφυγή της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών (ΕΕ L 281, σ. 31), υποβάλλοντας σε κρατική εποπτεία τις αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την επίβλεψη της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα στα διάφορα Länder και μεταφέροντας ως εκ τούτου εσφαλμένως στο εσωτερικό δίκαιο την επιταγή περί «πλήρους ανεξαρτησίας» των αρχών που είναι επιφορτισμένες με τη διασφάλιση της προστασίας των δεδομένων αυτών.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

2 Η οδηγία 95/46 εκδόθηκε βάσει του άρθρου 100 Α της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 95 ΕΚ) και σκοπεί στην εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών περί προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

3 Η τρίτη, η έβδομη, η όγδοη, η δέκατη και η εξηκοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 95/46 έχουν ως εξής:

«(3) ότι για την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στην οποία, σύμφωνα με το άρθρο 7 Α της Συνθήκης [ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 14 ΕΚ)], εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, απαιτείται όχι μόνο η δυνατότητα κυκλοφορίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μεταξύ κρατών μελών αλλά και η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου·

[…]

(7) ότι οι διαφορές που υπάρχουν στα κράτη μέλη ως προς το επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών του ατόμου, και ιδίως της ιδιωτικής ζωής, έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα είναι δυνατόν να εμποδίζουν τη διαβίβαση των δεδομένων αυτών από το έδαφος ενός στο έδαφος άλλου κράτους μέλους· ότι οι διαφορές αυτές ενδέχεται συνεπώς να φέρουν εμπόδια στην άσκηση πολλών οικονομικών δραστηριοτήτων σε κοινοτικό επίπεδο, να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό και να δυσχεράνουν το έργο των διοικητικών αρχών στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου· ότι αυτές οι διαφορές προστασίας οφείλονται στις αποκλίσεις των εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων·

(8) ότι για την εξάλειψη των εμποδίων στην κυκλοφορία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, πρέπει να υπάρχει ίσος βαθμός προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών του ατόμου έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων αυτών σε όλα τα κράτη μέλη· ότι η υλοποίηση αυτού του στόχου που είναι ζωτικός για την εσωτερική αγορά δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνον μέσω των ενεργειών των

κρατών μελών, λαμβανομένων ιδίως υπόψη της έκτασης των υφιστάμενων αποκλίσεων μεταξύ των οικείων εθνικών νομοθεσιών καθώς και της ανάγκης συντονισμού των νομοθεσιών των κρατών μελών, προκειμένου η διασυνοριακή ροή των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα να ρυθμίζεται με συνέπεια και σύμφωνα με τον στόχο της εσωτερικής αγοράς κατά την έννοια του άρθρου 7 Α της Συνθήκης· ότι είναι, ως εκ τούτου, απαραίτητη η παρέμβαση της Κοινότητας ώστε να υπάρξει προσέγγιση των νομοθεσιών·

[…]

(10) ότι στόχος των εθνικών νομοθεσιών όσον αφορά την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα είναι η διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ιδίως της ιδιωτικής ζωής, όπως επίσης αναγνωρίζεται στο άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης [για την Προάσπιση] των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών [που υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950], καθώς και στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου· ότι, για το λόγο αυτό, η προσέγγιση των εν λόγω νομοθεσιών δεν πρέπει να οδηγήσει στην εξασθένηση της προστασίας που εξασφαλίζουν αλλά, αντιθέτως, πρέπει να έχει ως στόχο την κατοχύρωση υψηλού επιπέδου προστασίας στην Κοινότητα·

[…]

(62) ότι η σύσταση σε κάθε κράτος μέλος ανεξαρτήτων αρχών ελέγχου αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της προστασίας των προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.»

4 Το άρθρο 1 της οδηγίας 95/46, με τον τίτλο «Στόχος της οδηγίας», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας, την προστασία των θεμελιωδών ελευθεριών και δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων, και ιδίως της ιδιωτικής ζωής, έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

2. Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να περιορίζουν ή να απαγορεύουν την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μεταξύ των κρατών μελών για λόγους συναφείς με την προστασία που εξασφαλίζεται δυνάμει της παραγράφου 1.»

5 Το άρθρο 28 της οδηγίας 95/46, με τον τίτλο «Αρχή ελέγχου», ορίζει τα εξής:

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

Οι εν λόγω αρχές ασκούν τα καθήκοντα που τους ανατίθενται με πλήρη ανεξαρτησία.

2. Κάθε κράτος μέλος προβλέπει ότι ζητείται η γνώμη των αρχών ελέγχου κατά την εκπόνηση των διοικητικών ή κανονιστικών μέτρων που αφορούν την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. 3.

3. Κάθε αρχή ελέγχου διαθέτει συγκεκριμένα:

— μέσα για τη διεξαγωγή έρευνας, όπως το δικαίωμα να έχει πρόσβαση στα δεδομένα που αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας και το δικαίωμα να συλλέγει κάθε αναγκαία πληροφορία για την εκπλήρωση της αποστολής ελέγχου,

— αποτελεσματικές εξουσίες παρέμβασης, όπως για παράδειγμα την εξουσία να διατυπώνει γνώμες πριν από την εκτέλεση των επεξεργασιών, σύμφωνα με το άρθρο 20, και να διασφαλίζει την κατάλληλη δημοσιότητα των γνωμών αυτών, την εξουσία να επιτάσσει τη δέσμευση, διαγραφή ή την καταστροφή δεδομένων, να απαγορεύει επίσης προσωρινά ή οριστικά την επεξεργασία, να απευθύνει προειδοποίηση ή επίπληξη προς τον υπεύθυνο για την επεξεργασία ή να προσφεύγει στα εθνικά κοινοβούλια ή άλλα εθνικά πολιτικά όργανα,

— την εξουσία να παρίσταται ενώπιον δικαστηρίου σε περίπτωση παράβασης των εθνικών διατάξεων που έχουν θεσπισθεί κατ' εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, ή να επισημαίνει τις παραβάσεις αυτές στις δικαστικές αρχές.

Κατά των αποφάσεων της αρχής ελέγχου μπορούν να ασκηθούν ένδικα μέσα.

4. Κάθε πρόσωπο ή κάθε ένωση που το εκπροσωπεί μπορεί να υποβάλει σε κάθε αρχή ελέγχου αίτηση σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων και ελευθεριών του έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Ο αιτών ενημερώνεται σχετικά με τη συνέχεια που δίδεται στην αίτησή του.

Κάθε πρόσωπο μπορεί ιδίως να υποβάλει σε κάθε αρχή ελέγχου αίτηση εξακρίβωσης της νομιμότητας μιας επεξεργασίας, εφόσον εφαρμόζονται οι εθνικές διατάξεις που έχουν θεσπισθεί δυνάμει του άρθρου 13 της παρούσας οδηγίας. Ο αιτών ενημερώνεται εν πάση περιπτώσει για τη διενέργεια ελέγχου.

5. Κάθε αρχή ελέγχου υποβάλλει σε τακτά διαστήματα έκθεση δραστηριοτήτων η οποία δημοσιεύεται.

6. Κάθε αρχή ελέγχου είναι αρμόδια, ανεξάρτητα από την εθνική νομοθεσία που εφαρμόζεται στη συγκεκριμένη επεξεργασία, για την άσκηση, στο έδαφος του κράτους μέλους στο οποίο υπάγεται, των εξουσιών που διαθέτει σύμφωνα με την παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου. Κάθε αρχή μπορεί να κληθεί να ασκήσει τις εξουσίες της από αρχή άλλου κράτους μέλους.

Οι αρχές ελέγχου διατηρούν μεταξύ τους την αναγκαία συνεργασία για την εκπλήρωση της αποστολής τους, ιδίως με την ανταλλαγή όλων των χρήσιμων πληροφοριών.

7. Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι τα μέλη και οι υπάλληλοι των αρχών ελέγχου δεσμεύονται ακόμα και μετά την παύση των δραστηριοτήτων τους από το επαγγελματικό απόρρητο, όσον αφορά τις εμπιστευτικές πληροφορίες στις οποίες έχουν πρόσβαση.»

6 Ο κανονισμός (ΕΚ) 45/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2000, 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), εκδόθηκε βάσει του άρθρου 286 ΕΚ. Το άρθρο 44, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«1. Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων [(στο εξής: ΕΕΠΔ)] απολαύει πλήρους ανεξαρτησίας κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του.

2. Κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, ο [ΕΕΠΔ] δεν ζητά ούτε δέχεται εντολές από οιονδήποτε.»

Η εθνική κανονιστική ρύθμιση

7 Η προστασία των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα διακρίνεται, κατά το γερμανικό δίκαιο, αναλόγως του αν πραγματοποιείται από δημοσίους οργανισμούς ή όχι.

8 Συγκεκριμένα, οι αρχές που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο της τηρήσεως των σχετικών διατάξεων, αφενός, εκ μέρους των δημοσίων οργανισμών και, αφετέρου, εκ μέρους των μη δημοσίων οργανισμών και των επιχειρήσεων δημοσίου δικαίου που μετέχουν στον ανταγωνισμό της αγοράς (öffentlich-rechtliche Wettbewerbsunternehmen) (στο εξής, από κοινού: εκτός του δημοσίου τομέας), είναι διαφορετικές.

9 Την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τους δημοσίους οργανισμούς επιβλέπουν, σε ομοσπονδιακό επίπεδο, ο Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (ομοσπονδιακός επόπτης προστασίας δεδομένων και ελεύθερης πληροφορήσεως) και, σε επίπεδο Länder, οι

Landesdatenschutzbeauftragte (επόπτες προστασίας δεδομένων των Länder). Όλοι οι επόπτες αυτοί είναι υπεύθυνοι αποκλειστικώς και μόνον ενώπιον των αντιστοίχων κοινοβουλίων τους και ουδόλως υπόκεινται σε εποπτεία, εντολή ή άλλη επιρροή εκ μέρους των δημοσίων οργανισμών που υποβάλλονται στον έλεγχό τους.

10 Αντιθέτως, η διάρθρωση των αρχών που είναι επιφορτισμένες με την εποπτεία της επεξεργασίας των εν λόγω δεδομένων στον εκτός του δημοσίου τομέα ποικίλλει από το ένα Land στο άλλο. Εντούτοις, οι νόμοι των Länder έχουν ως κοινό χαρακτηριστικό ότι υποβάλλουν ρητώς τις εν λόγω αρχές ελέγχου σε κρατική εποπτεία.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής και η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

11 Η Επιτροπή, κρίνοντας ότι δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46 η υποβολή σε κρατική εποπτεία της αρχής που είναι επιφορτισμένη με τη μέριμνα για την τήρηση των διατάξεων περί προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα, όπως συμβαίνει σε όλα τα γερμανικά Länder, απηύθυνε, στις 5 Ιουλίου 2005, έγγραφο οχλήσεως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας. Το κράτος αυτό απάντησε με έγγραφο της 12ης Σεπτεμβρίου 2005, ισχυριζόμενο ότι το οικείο γερμανικό σύστημα ελέγχου ανταποκρίνεται στις επιταγές της εν λόγω οδηγίας. Στη συνέχεια, η Επιτροπή απηύθυνε, στις 12 Δεκεμβρίου 2006, αιτιολογημένη γνώμη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επαναλαμβάνοντας την προηγουμένως διατυπωθείσα αιτίαση. Με την απάντηση της 14ης Φεβρουαρίου 2007, το κράτος αυτό επιβεβαίωσε την αρχική του άποψη.

12 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

13 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 14ης Οκτωβρίου 2008, επετράπη στον Ευρωπαίο Επόπτη Προστασίας Δεδομένων να παρέμβει στην υπό κρίση υπόθεση υπέρ της Επιτροπής.

Επί της προσφυγής

Επιχειρηματολογία των διαδίκων

14 Η υπό κρίση διαφορά απορρέει από δύο αντίθετες αντιλήψεις τις οποίες έχουν η Επιτροπή, υποστηριζόμενη από τον ΕΕΠΔ, και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας περί του περιεχομένου των όρων «με πλήρη ανεξαρτησία», που απαντούν στο άρθρο 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46, και περί της ασκήσεως των καθηκόντων των αρχών ελέγχου όσον αφορά την προστασία των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

15 Κατά την Επιτροπή και τον ΕΕΠΔ, οι οποίοι στηρίζονται σε ευρεία ερμηνεία των όρων «με πλήρη ανεξαρτησία», η επιταγή της ασκήσεως των καθηκόντων των αρχών ελέγχου «με πλήρη ανεξαρτησία» έχει την έννοια ότι οι αρχές ελέγχου δεν πρέπει να υπόκεινται σε καμία επιρροή, είτε αυτή ασκείται από άλλες αρχές είτε ασκείται εκτός του διοικητικού πλαισίου. Συνεπώς, η κρατική εποπτεία στην οποία υπόκεινται στη Γερμανία οι αρχές που είναι αρμόδιες για τον έλεγχο της τηρήσεως της κανονιστικής ρυθμίσεως περί προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα συνιστά παράβαση της εν λόγω επιταγής.

16 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υποστηρίζει στενότερη ερμηνεία των όρων «με πλήρη ανεξαρτησία» και ισχυρίζεται ότι το άρθρο 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46 επιβάλλει τη λειτουργική ανεξαρτησία των αρχών ελέγχου, υπό την έννοια ότι οι αρχές αυτές πρέπει να είναι ανεξάρτητες από τον εκτός του δημοσίου τομέα ο οποίος υποβάλλεται στον έλεγχό τους και δεν πρέπει να εκτίθενται σε εξωτερικές επιρροές. Κατ' αυτήν, η κρατική εποπτεία που ασκείται εντός των γερμανικών Länder δεν συνιστά τέτοιου είδους εξωτερική επιρροή, αλλά εσωτερικό μηχανισμό επιβλέψεως της διοικήσεως, τον οποίο θέτουν σε λειτουργία αρχές που ανήκουν στο ίδιο διοικητικό όργανο με τις αρχές ελέγχου και οι οποίες υποχρεούνται, όπως ακριβώς και οι αρχές ελέγχου, να ανταποκρίνονται στους σκοπούς της οδηγίας 95/46.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

Επί του περιεχομένου της επιταγής περί ανεξαρτησίας των αρχών ελέγχου

17 Η εκτίμηση του βασίμου της υπό κρίση προσφυγής εξαρτάται από το περιεχόμενο της επιταγής περί ανεξαρτησίας που περιέχεται στο άρθρο 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46 και, ως εκ τούτου, από την ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να ληφθούν υπόψη το γράμμα καθεαυτό της ως άνω διατάξεως καθώς και οι σκοποί και η οικονομία της οδηγίας 95/46.

18 Όσον αφορά, πρώτον, το γράμμα του άρθρου 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46, δεδομένου ότι το περιεχόμενο των όρων «με πλήρη ανεξαρτησία» δεν καθορίζεται στην οδηγία αυτή, πρέπει να ληφθεί υπόψη η συνήθης σημασία τους. Όσον αφορά τα δημόσια όργανα, ο όρος «ανεξαρτησία» σημαίνει συνήθως το καθεστώς το οποίο διασφαλίζει στο οικείο όργανο τη δυνατότητα να ενεργεί με πλήρη ελευθερία, χωρίς να υπόκειται σε εντολές και σε πιέσεις.

19 Αντιθέτως προς την άποψη την οποία υποστηρίζει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ουδόλως προκύπτει ότι η επιταγή περί ανεξαρτησίας αφορά αποκλειστικώς και μόνον τη σχέση μεταξύ των αρχών ελέγχου και των υποκειμένων στον έλεγχό τους οργανισμών. Αντιθέτως, η έννοια της «ανεξαρτησίας» ενισχύεται από το επίθετο «πλήρη», πράγμα το οποίο σημαίνει αποφασιστική εξουσία μη υποκείμενη σε καμία εξωτερική προς την αρχή ελέγχου επιρροή, είτε άμεση είτε έμμεση.

20 Όσον αφορά, δεύτερον, τους σκοπούς της οδηγίας 95/46, προκύπτει κυρίως από την τρίτη, την έβδομη και την όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής ότι, με την εναρμόνιση των εθνικών κανόνων περί προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η οδηγία αυτή σκοπεί κυρίως στη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων αυτών μεταξύ κρατών μελών (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 20ής Μαΐου 2003, C-465/00, C-138/01

και C-139/01, Österreichischer Rundfunk κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-4989, σκέψεις 39 και 70), η οποία είναι αναγκαία για την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, υπό την έννοια του άρθρου 14, παράγραφος 2, ΕΚ.

21 Η ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα είναι δυνατό να προσβάλλει το δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή, όπως αυτό αναγνωρίζεται ιδίως με το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (βλ., υπό τη έννοια αυτή, ΕΔΔΑ, αποφάσεις Amann κατά Ελβετίας της 16ης Φεβρουαρίου 2000, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-II, § 65, και Rotaru κατά Ρουμανίας της 4ης Μαΐου 2000, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-V, § 43), καθώς και με τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου.

22 Για τον λόγο αυτόν, και όπως προκύπτει ιδίως από τη δέκατη αιτιολογική σκέψη και από το άρθρο 1 της οδηγίας 95/46, η οδηγία αυτή έχει επίσης ως σκοπό να μην αποδυναμώσει την προστασία που διασφαλίζουν οι ισχύοντες εθνικοί κανόνες, αλλά αντιθέτως να εγγυηθεί, εντός της Κοινότητας, υψηλό επίπεδο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις Österreichischer Rundfunk κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 70, καθώς της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-73/07, Satakunnan Markkinapörssi και Satamedia, Συλλογή 2008, σ. I-9831, σκέψη 52).

23 Συνεπώς, οι αρχές ελέγχου του άρθρου 28 της οδηγίας 95/46 είναι οι θεματοφύλακες των εν λόγω θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών και η σύστασή τους εντός των κρατών μελών θεωρείται, όπως προκύπτει από την εξηκοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 95/46, ως ουσιώδες στοιχείο της προστασίας των ατόμων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

24 Για να εγγυώνται την προστασία αυτή, οι αρχές ελέγχου πρέπει να διασφαλίζουν την προσήκουσα ισορροπία μεταξύ, αφενός, του σεβασμού του θεμελιώδους δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή και, αφετέρου, των συμφερόντων που επιβάλλουν την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Εξάλλου, κατά το άρθρο 28, παράγραφος 6, της οδηγίας 95/46, οι διάφορες εθνικές αρχές καλούνται να συνεργασθούν μεταξύ τους και, ενδεχομένως, να ασκήσουν τις εξουσίες τους εφόσον τους ζητηθεί από αρχή άλλου κράτους μέλους.

25 Η εγγύηση της ανεξαρτησίας των εθνικών αρχών ελέγχου σκοπεί στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της αξιοπιστίας του ελέγχου της τηρήσεως των διατάξεων περί προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα του σκοπού αυτού. Δεν έχει θεσπισθεί προκειμένου να απονείμει ιδιαίτερο καθεστώς στις ίδιες τις αρχές αυτές και στους υπαλλήλους τους, αλλά προκειμένου να ενισχυθεί η προστασία των ατόμων και των οργανισμών τους οποίους αφορούν οι αποφάσεις τους. Συνεπώς, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, οι αρχές ελέγχου πρέπει να ενεργούν αντικειμενικά και αμερόληπτα. Προς τούτο, δεν πρέπει να υπόκεινται σε καμία εξωτερική επιρροή, δηλαδή ούτε στην επιρροή των ελεγχομένων οργανισμών ούτε στην άμεση ή έμμεση επιρροή του κράτους ή των Länder.

26 Όσον αφορά, τρίτον, την οικονομία της οδηγίας 95/46, η οδηγία αυτή πρέπει να νοηθεί ως αντίστοιχη του άρθρου 286 ΕΚ και του κανονισμού 45/2001. Οι διατάξεις αυτές αφορούν την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων και οργανισμών καθώς και την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών. Η εν λόγω οδηγία επιδιώκει ωσαύτως τους σκοπούς αυτούς, αλλά όσον αφορά την επεξεργασία τέτοιου είδους δεδομένων εντός των κρατών μελών.

27 Κατά τον ίδιο τρόπο που υπάρχουν όργανα ελέγχου σε εθνικό επίπεδο, προβλέπεται επίσης ένα όργανο ελέγχου σε κοινοτικό επίπεδο το οποίο είναι επιφορτισμένο με την επίβλεψη της εφαρμογής των κανόνων περί προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, δηλαδή ο ΕΕΠΔ. Κατά το άρθρο 44, παράγραφος 1, του κανονισμού 45/2001, το όργανο αυτό απολαύει πλήρους ανεξαρτησίας κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου διευκρινίζει την έννοια αυτή της ανεξαρτησίας προσθέτοντας ότι, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, ο ΕΕΠΔ δεν ζητά ούτε δέχεται εντολές από οιονδήποτε.

28 Λαμβανομένου υπόψη του ότι το άρθρο 44 του κανονισμού 45/2001 και το άρθρο 28 της οδηγίας 95/46 στηρίζονται στην ίδια γενική αντίληψη, οι δύο αυτές διατάξεις πρέπει να ερμηνεύονται ομοιόμορφα και, κατά συνέπεια, όχι μόνον η ανεξαρτησία του ΕΕΠΔ, αλλά και αυτή των εθνικών αρχών προϋποθέτει να μην τους απευθύνονται εντολές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

29 Με βάση το γράμμα καθεαυτό του άρθρου 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46 καθώς και τους σκοπούς και την οικονομία της οδηγίας αυτής, είναι δυνατό να επιτευχθεί σαφής ερμηνεία του εν λόγω άρθρου 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο. Κατά συνέπεια, δεν είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη το ιστορικό της θεσπίσεως της εν λόγω οδηγίας ή να αποφανθεί το Δικαστήριο επί των αντιθέτων ισχυρισμών που ανέπτυξαν επί του ζητήματος αυτού η Επιτροπή και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

30 Κατόπιν των ανωτέρω, το άρθρο 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46 έχει την έννοια ότι οι αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την επίβλεψη της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα πρέπει να απολαύουν ανεξαρτησίας η οποία τους παρέχει τη δυνατότητα να ασκούν τα καθήκοντά τους χωρίς εξωτερική επιρροή. Η ανεξαρτησία αυτή αποκλείει όχι μόνον κάθε εξωτερική επιρροή εκ μέρους των ελεγχομένων οργανισμών, αλλά και κάθε εντολή και κάθε άλλη εξωτερική επιρροή, άμεση ή έμμεση, η οποία θα μπορούσε να διακυβεύσει την εκ μέρους των εν λόγω αρχών εκπλήρωση των καθηκόντων τους που συνίσταται στην επίτευξη της προσήκουσας ισορροπίας μεταξύ της προστασίας του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή και της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Επί της κρατικής εποπτείας

31 Στη συνέχεια, πρέπει να εξετασθεί αν η κρατική εποπτεία στην οποία υπόκεινται στη Γερμανία οι αρχές που είναι επιφορτισμένες με τον έλεγχο της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα συμβιβάζεται με την επιταγή περί ανεξαρτησίας όπως διευκρινίστηκε ανωτέρω.

32 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η κρατική εποπτεία, οποιασδήποτε φύσεως και αν είναι, επιτρέπει κατ' αρχήν στην κυβέρνηση του οικείου Land ή σε ένα όργανο της διοικητικής αρχής που υπακούει στις εντολές της κυβερνήσεως αυτής να επηρεάζει άμεσα ή έμμεσα τις αποφάσεις των αρχών ελέγχου ή, ενδεχομένως, να ακυρώνει και να αντικαθιστά τις αποφάσεις αυτές.

33 Βεβαίως, πρέπει να γίνει δεκτό εκ προοιμίου, όπως ισχυρίζεται η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, ότι η κρατική εποπτεία σκοπεί αποκλειστικώς και μόνο στη διασφάλιση της συμφωνίας της δραστηριότητας των αρχών ελέγχου προς τις εφαρμοστέες εθνικές και κοινοτικές διατάξεις και, συνεπώς, δεν έχει ως σκοπό να υποχρεώσει τις εν λόγω αρχές να επιδιώξουν ενδεχομένως πολιτικούς σκοπούς αντίθετους προς την προστασία των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και προς τα θεμελιώδη δικαιώματα.

34 Ωστόσο, δεν αποκλείεται οι αρχές εποπτείας, οι οποίες υπάγονται στη γενική διοίκηση και, συνεπώς, υπακούουν στις εντολές της κυβερνήσεως του οικείου Land, να μην είναι σε θέση να ενεργήσουν αντικειμενικά όταν ερμηνεύουν τις διατάξεις περί προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

35 Συγκεκριμένως, όπως επισημαίνει με τις παρατηρήσεις του ο ΕΕΠΔ, η κυβέρνηση του οικείου Land μπορεί να έχει συμφέρον να μην τηρεί τις διατάξεις περί προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, οσάκις πρόκειται για την επεξεργασία των δεδομένων αυτών στον εκτός του δημοσίου τομέα. Η εν λόγω κυβέρνηση μπορεί να ενδιαφέρεται για την επεξεργασία αυτή, εφόσον μετέχει ή θα μπορούσε να μετέχει σ΄ αυτήν, επί παραδείγματι σε περίπτωση συνεταιρισμού μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα ή στο πλαίσιο δημοσίων συμβάσεων με τον ιδιωτικό τομέα. Η κυβέρνηση αυτή μπορεί επίσης να έχει ειδικό συμφέρον αν είναι αναγκαίο ή ακόμη και απλώς χρήσιμο γι' αυτήν να έχει πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων προκειμένου να εκτελέσει ορισμένα από τα καθήκοντά της, επί παραδείγματι για φορολογικούς ή κατασταλτικούς σκοπούς. Η ίδια αυτή κυβέρνηση μπορεί εξάλλου να έχει επίσης την τάση να ευνοεί οικονομικά συμφέροντα κατά την εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων εκ μέρους ορισμένων σημαντικών από οικονομικής απόψεως εταιριών για το Land ή για την περιφέρεια.

36 Επιπλέον, υπογραμμίζεται ότι απλώς και μόνον ο κίνδυνος ότι οι εποπτεύουσες αρχές μπορούν να ασκήσουν πολιτική επιρροή επί των αποφάσεων των αρχών ελέγχου αρκεί για να εμποδίσει την ανεξάρτητη άσκηση των καθηκόντων τους. Αφενός, όπως επισήμανε η Επιτροπή οι αρχές αυτές θα μπορούσαν να επιδείξουν «εκ προοιμίου υπακοή», λαμβάνοντας υπόψη την πρακτική της εποπτεύουσας αρχής κατά τη λήψη αποφάσεων. Αφετέρου, ο ρόλος των θεματοφυλάκων του δικαιώματος στην ιδιωτική

ζωή τον οποίο αναλαμβάνουν οι εν λόγω αρχές επιβάλλει όπως οι αποφάσεις τους και, συνεπώς, και οι ίδιες είναι υπεράνω κάθε υποψίας μεροληψίας.

37 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι η κρατική εποπτεία που ασκείται επί των γερμανικών αρχών ελέγχου που είναι αρμόδιες για την επίβλεψη της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα δεν συμβιβάζεται με την επιταγή περί ανεξαρτησίας, όπως αυτή περιγράφεται στη σκέψη 30 της παρούσας αποφάσεως.

Επί των αρχών του κοινοτικού δικαίου τις οποίες επικαλείται η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας

38 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται ότι διάφορες αρχές του κοινοτικού δικαίου δεν επιτρέπουν να ερμηνεύεται η περί ανεξαρτησίας επιταγή του άρθρου 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46 κατά τρόπον ώστε να υποχρεώνει το εν λόγω κράτος μέλος να εγκαταλείψει το δοκιμασμένο και αποτελεσματικό σύστημά του εποπτείας επί των αρχών ελέγχου, όσον αφορά των επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα.

39 Πρώτον, κατά το εν λόγω κράτος μέλος, η δημοκρατική αρχή, ειδικότερα, αντιβαίνει στην ευρεία ερμηνεία της εν λόγω επιταγής περί ανεξαρτησίας.

40 Η αρχή αυτή, η οποία τίθεται όχι μόνο με το γερμανικό σύνταγμα, αλλά και με το άρθρο 6, παράγραφος 1, ΕΕ, επιβάλλει την υποταγή της διοικήσεως στις εντολές της κυβερνήσεως η οποία είναι υπεύθυνη ενώπιον του κοινοβουλίου. Έτσι, οι παρεμβάσεις που αφορούν τα δικαιώματα των πολιτών και των επιχειρήσεων πρέπει να υπό-

κεινται στον έλεγχο νομιμότητας του αρμόδιου υπουργού. Δεδομένου ότι οι αρχές ελέγχου που είναι επιφορτισμένες με την προστασία των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έχουν ορισμένες εξουσίες παρεμβάσεως έναντι των πολιτών και του εκτός του δημοσίου τομέα, δυνάμει του άρθρου 28, παράγραφος 3, της οδηγίας 95/46, είναι απολύτως αναγκαίος ο ευρύς έλεγχος της νομιμότητας των δραστηριοτήτων τους μέσω οργάνων ελέγχου νομιμότητας ή ουσίας.

41 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι η δημοκρατική αρχή απορρέει από την κοινοτική έννομη τάξη και θεσπίστηκε ρητώς με το άρθρο 6, παράγραφος 1, ΕΕ ως ένα από τα θεμέλια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Ως αρχή κοινή στα κράτη μέλη, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την ερμηνεία πράξεως του παραγώγου δικαίου, όπως το άρθρο 28 της οδηγίας 95/46.

42 Η αρχή αυτή δεν αντιβαίνει στην ύπαρξη δημοσίων αρχών κειμένων εκτός της κλασικής ιεραρχικής διοικήσεως και κατά το μάλλον ή ήττον ανεξαρτήτων της κυβερνήσεως. Η ύπαρξη και οι συνθήκες λειτουργίας των αρχών αυτών απορρέουν, εντός των κρατών μελών, από τον νόμο ή ακόμη, εντός ορισμένων κρατών μελών, από το Σύνταγμα και οι αρχές αυτές υποχρεούνται να τηρούν τον νόμο υπό τον έλεγχο των αρμοδίων δικαστηρίων. Τέτοιου είδους ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, όπως αυτές που υπάρχουν εξάλλου στο γερμανικό νομικό σύστημα έχουν συχνά ρυθμιστικές λειτουργίες ή ασκούν καθήκοντα που δεν πρέπει να υπόκεινται σε πολιτικές επιρροές, εξακολουθούν όμως συγχρόνως να υποχρεούνται να τηρούν τον νόμο, υπό τον έλεγχο των αρμοδίων δικαστηρίων. Τούτο συμβαίνει ακριβώς με τα καθήκοντα των αρχών ελέγχου που είναι επιφορτισμένες με την προστασία των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

43 Βεβαίως, δεν μπορεί να νοηθεί η έλλειψη κάθε κοινοβουλευτικής επιρροής επί των αρχών αυτών. Εντούτοις, επισημαίνεται ότι η οδηγία 95/46 ουδόλως επιβάλλει στα κράτη μέλη τέτοιου είδους έλλειψη κάθε κοινοβουλευτικής επιρροής.

44 Ως εκ τούτου, αφενός, τα πρόσωπα που αναλαμβάνουν τη διεύθυνση των αρχών ελέγχου μπορούν να διορίζονται από τη βουλή ή την κυβέρνηση. Αφετέρου, ο νομοθέτης μπορεί να καθορίσει τις αρμοδιότητες των εν λόγω αρχών.

45 Επιπλέον, ο νομοθέτης μπορεί να επιβάλει στις αρχές ελέγχου την υποχρέωση να λογοδοτούν για τις δραστηριότητές τους στο κοινοβούλιο. Συναφώς, μπορεί να γίνει παραλληλισμός προς το άρθρο 28, παράγραφος 5, της οδηγίας 95/46, το οποίο προβλέπει ότι κάθε αρχή ελέγχου υποβάλλει σε τακτά διαστήματα έκθεση δραστηριοτήτων, η οποία δημοσιεύεται.

46 Κατόπιν των ανωτέρω, η απονομή καθεστώτος ανεξαρτησίας από τη γενική διοίκηση προς τις αρχές ελέγχου που είναι επιφορτισμένες με την προστασία των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα δεν δύναται αφ' εαυτής να στερήσει από τις αρχές αυτές τη δημοκρατική τους νομιμότητα.

47 Δεύτερον, όσον αφορά την αρχή των κατ' απονομήν αρμοδιοτήτων την οποία θέτει το άρθρο 5, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, την οποία επικαλέσθηκε και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η αρχή αυτή υποχρεώνει την Κοινότητα να δρα εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της αναθέτει και των σκοπών που της τάσσει η Συνθήκη ΕΚ.

48 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται, εντός του πλαισίου αυτού, ότι η ανεξαρτησία των αρχών ελέγχου προς τις ιεραρχικώς ανώτερες διοικητικές αρχές δεν μπορεί να απαιτείται βάσει του άρθρου 100 Α της Συνθήκης ΕΚ, στο οποίο στηρίζεται η οδηγία 95/46.

49 Η διάταξη αυτή εξουσιοδοτεί τον κοινοτικό νομοθέτη να λαμβάνει μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση των όρων εγκαθιδρύσεως και λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, οπότε τα μέτρα αυτά πρέπει πράγματι να έχουν αυτόν τον σκοπό, συμβάλλοντας στην εξάλειψη των εμποδίων στις οικονομικής φύσης ελευθερίες που εγγυάται η Συνθήκη ΕΚ [βλ., υπό την έννοια αυτή, μεταξύ άλλων, αποφάσεις της

5ης Οκτωβρίου 2000, C-376/98, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2000, σ. I-8419, σκέψεις 83, 84 και 95, της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, Συλλογή 2002, σ. I-11453, σκέψη 60, και της 2ας Μαΐου 2006, C-436/03, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-3733, σκέψη 38].

50 Όπως έχει ήδη εκτεθεί, η ανεξαρτησία των αρχών ελέγχου, καθόσον αυτές δεν πρέπει να υπόκεινται σε καμία εξωτερική επιρροή δυνάμενη να κατευθύνει τις αποφάσεις τους, αποτελεί ουσιώδες στοιχείο, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών της οδηγίας 95/46. Είναι αναγκαία για την επίτευξη, εντός όλων των κρατών μελών, ενός εξίσου υψηλού επιπέδου προστασίας των φυσικών προσώπων από την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και συντελεί κατά τον τρόπο αυτόν στην ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων, η οποία είναι αναγκαία για την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

51 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, η ευρεία ερμηνεία της επιταγής περί ανεξαρτησίας των αρχών ελέγχου δεν υπερβαίνει τα όρια των αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί στην Κοινότητα δυνάμει του άρθρου 100 Α της Συνθήκης ΕΚ, το οποίο αποτελεί τη νομική βάση της οδηγίας 95/46.

52 Τρίτον, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας επικαλείται της αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας τις οποίες προβλέπει το άρθρο 5, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, ΕΚ, καθώς και την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών και κοινοτικών οργάνων, την οποία θεσπίζει το άρθρο 10 ΕΚ.

53 Υπενθυμίζει μεταξύ άλλων την παράγραφο 7 του πρωτοκόλλου σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, το οποίο προσαρτήθηκε στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΕΚ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, κατά το οποίο, παράλληλα με την τήρηση της κοινοτικής νομοθεσίας, θα πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα για την τήρηση των εδραιωμένων εθνικών πρακτικών και τον σεβασμό της οργανώσεως και λειτουργίας της έννομης τάξεως των κρατών μελών.

54 Η απαίτηση αυτή δεν επιτρέπει να υποχρεωθεί η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να υιοθετήσει ένα σύστημα ξένο προς την έννομη τάξη της και, ως εκ τούτου, να εγκαταλείψει ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου το οποίο έχει δοκιμαστεί επί τριάντα σχεδόν έτη και το οποίο αποτελεί υπόδειγμα στον τομέα της νομοθεσίας περί προστασίας των δεδομένων, με ακτινοβολία που υπερβαίνει το εθνικό πλαίσιο.

55 Η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Συγκεκριμένα, όπως εκτέθηκε στις σκέψεις 21 έως 25 και 50 της παρούσας αποφάσεως, η ερμηνεία της περί ανεξαρτησίας επιταγής του άρθρου 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46, υπό την έννοια ότι δεν επιτρέπει την κρατική εποπτεία, δεν υπερβαίνει το μέτρο του αναγκαίου για την επίτευξη των σκοπών της Συνθήκης ΕΚ.

56 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, διαπιστώνεται ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46, υποβάλλοντας σε κρατική εποπτεία τις αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την επίβλεψη της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον εκτός του δημοσίου τομέα στα διάφορα Länder, μεταφέροντας ως εκ τούτου εσφαλμένως στο εσωτερικό δίκαιο την επιταγή κατά την οποία οι αρχές αυτές ασκούν τα καθήκοντά τους «με πλήρη ανεξαρτησία».

Επί των δικαστικών εξόδων

57 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ηττήθηκε, πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της Επιτροπής.

58 Ο ΕΕΠΔ θα φέρει τα έξοδά του.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

1) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 28, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, υποβάλλοντας σε κρατική εποπτεία τις αρχές ελέγχου που είναι αρμόδιες για την επίβλεψη της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τους μη δημοσίους οργανισμούς και από τις επιχειρήσεις δημοσίου δικαίου που μετέχουν στον ανταγωνισμό της αγοράς (öffentlich-rechtliche Wettbewerbsunternehmen) εντός των διαφόρων Länder, μεταφέροντας ως εκ τούτου εσφαλμένως στο εσωτερικό δίκαιο την επιταγή κατά την οποία οι αρχές αυτές ασκούν τα καθήκοντά τους «με πλήρη ανεξαρτησία».

2) Καταδικάζει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

3) Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων φέρει τα δικαστικά έξοδά του.

(υπογραφές)