ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ELEANOR SHARPSTON
της 17ης Ιουνίου 2010 [1]

1. Με βάση τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η κοινή γεωργική πολιτική (στο εξής: ΚΓΠ) αποτελεί την πλέον σημαντική πολιτική της Ένωσης για περισσότερα από 40 έτη. Το 1984, η ΚΓΠ αντιστοιχούσε σε ποσοστό μεγαλύτερο του 71 % των δαπανών· εκτιμάται δε ότι σήμερα αντιστοιχεί σε ποσοστό περίπου 40 %, που και πάλι αποτελεί το μεγαλύτερο μοναδικό στοιχείο.

Νομικό πλαίσιο

Θεμελιώδη δικαιώματα

2. Με το προδικαστικό ερώτημα, το Verwaltungsgericht (Διοικητικό Δικαστήριο), Wiesbaden (Γερμανία), αμφισβητεί το κύρος των νομοθετικών διατάξεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΕΕ) οι οποίες προβλέπουν σχετικά με τη δημοσιοποίηση των ποσών που χορηγούνται σε γεωργούς από ταμεία της ΚΓΠ, καθώς και των ονομάτων τους, του δήμου κατοικίας τους και, όπου είναι δυνατό, του ταχυδρομικού κώδικα. Η υπόθεση εγείρει σημαντικά συνταγματικά ζητήματα από απόψεως δικαίου της ΕΕ: κατ' ουσία, αν ο σκοπός της επιτεύξεως διαφάνειας κατά τη διαχείριση χρηματοδοτήσεων της ΚΓΠ μπορεί κατ' αρχήν να υπερισχύει του θεμελιώδους ατομικού δικαιώματος στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και, εφόσον τούτο ισχύει, αν μπορεί να γίνει στάθμιση μεταξύ τους.

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου [2]

3. Το άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (στο εξής: ΕΣΔΑ) ορίζει τα εξής:

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Υπογραφείσα στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950.

«1. Παν πρόσωπον δικαιούται εις τον σεβασμόν της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και της αλληλογραφίας του.

2. Δεν επιτρέπεται να υπάρξη επέμβασις δημοσίας αρχής εν τη ασκήσει του δικαιώματος τούτου, εκτός εάν η επέμβασις αύτη προβλέπεται υπό του νόμου και αποτελεί μέτρον το οποίον, εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν, είναι αναγκαίον δια την εθνικήν ασφάλειαν, την δημοσίαν ασφάλειαν, την οικονομικήν ευημερίαν της χώρας, την προάσπισιν της τάξεως και την πρόληψιν ποινικών παραβάσεων, την προστασίαν της υγείας ή της ηθικής ή την προστασίαν των δικαιωμάτων και ελευθεριών άλλων.»

4. Πέραν της διατάξεως αυτής, το Συμβούλιο της Ευρώπης ενέκρινε στις 28 Ιανουαρίου 1981 τη Σύμβαση για την προστασία των προσώπων έναντι της αυτόματης επεξεργασίας στοιχείων προσωπικού χαρακτήρα (στο εξής: σύμβαση αριθ. 108). Το άρθρο 1 της σύμβασης αριθ. 108 ορίζει το αντικείμενο και τον σκοπό της συμβάσεως ως εξής: «Σκοπός της παρούσας συμβάσεως είναι η διασφάλιση […] σε κάθε φυσικό πρόσωπο […] του σεβασμού των δικαιωμάτων του και των θεμελιωδών ελευθεριών του, και ιδίως του δικαιώματός του στην ιδιωτική ζωή, έναντι της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν» [3].

3 — Όπως και η ΕΣΔΑ, η σύμβαση αριθ. 108 ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη.

Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [4]

5. Το άρθρο 7 του Χάρτη ορίζει ότι: «Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και των επικοινωνιών του».

6. Το άρθρο 8 ορίζει ότι:

«1. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν.

2. Η επεξεργασία αυτών των δεδομένων πρέπει να γίνεται νομίμως, για καθορισμένους σκοπούς και με βάση τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου ή για άλλους θεμιτούς λόγους που προβλέπονται από το νόμο. Κάθε πρόσωπο δικαιούται να έχει πρόσβαση στα συλλεγέντα δεδομένα που το αφορούν και να επιτυγχάνει τη διόρθωσή τους.

3. Ο σεβασμός των κανόνων αυτών υπόκειται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής».

7. Το άρθρο 52 του Χάρτη ορίζει τις προϋποθέσεις που διέπουν κάθε επέμβαση ή

4 — Διακηρύχθηκε στη Νίκαια στις 7 Δεκεμβρίου 2000 (ΕΕ C 364, σ. 1) και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 29 Νοεμβρίου 2007, έπειτα από απαλοιφή των παραπομπών στο ατυχήσαν Ευρωπαϊκό Σύνταγμα (ΕΕ C 303, σ. 1): (στο εξής: Χάρτης).

παρέκκλιση από τα δικαιώματα που εγγυάται ο Χάρτης. Ειδικότερα:

«1. Κάθε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται στον παρόντα Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από το νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών. Τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, περιορισμοί επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων.

[…]

3. Στο βαθμό που ο παρών Χάρτης περιλαμβάνει δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα τα οποία διασφαλίζονται στην [ΕΣΔΑ], η έννοια και η εμβέλειά τους είναι ίδιες με εκείνες που τους αποδίδει η εν λόγω Σύμβαση. Η διάταξη αυτή δεν εμποδίζει το δίκαιο της Ένωσης να παρέχει ευρύτερη προστασία».

8. Το άρθρο 6, παράγραφος 1, ΣΕΕ ορίζει ότι τα δικαιώματα, οι ελευθερίες και οι αρχές που περιέχονται στον Χάρτη «έχουν το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες».

Προστασία δεδομένων

Οδηγία 95/46 [5]

9. Η πρώτη αιτιολογική σκέψη υπενθυμίζει ότι:

«[…] οι στόχοι της Κοινότητας που διατυπώνονται στη συνθήκη, όπως τροποποιήθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, συνίστανται … στην προώθηση της δημοκρατίας με βάση τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζονται από τα συντάγματα και τους νόμους των κρατών μελών καθώς και την [ΕΣΔΑ]·»

10. Η δέκατη, ενδέκατη και δωδέκατη αιτιολογική σκέψη ορίζουν ότι στόχος της οδηγίας είναι η κατοχύρωση υψηλού επιπέδου προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων:

«(10) […] 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 [ΕΣΔΑ] καθώς και στις γενικές αρχές του κοινοτικού

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

δικαίου· […] 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·

(11) […] οι αρχές περί προστασίας των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του ατόμου, και ιδίως της ιδιωτικής ζωής, που περιέχονται στην παρούσα οδηγία, διευκρινίζουν και επεκτείνουν τις αρχές που περιλαμβάνονται στη [σύμβαση αριθ. 108]·

(12) […] οι αρχές περί προστασίας πρέπει να εφαρμόζονται σε κάθε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εφόσον οι δραστηριότητες του υπευθύνου της επεξεργασίας εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου […]».

11. Η εικοστή όγδοη αιτιολογική σκέψη ορίζει ότι η επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πρέπει να είναι ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό: «[…] οποιαδήποτε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πρέπει να εκτελείται κατά τρόπο θεμιτό και σύννομο έναντι των ενδιαφερομένων προσώπων· […] πρέπει ιδίως να αφορά δεδομένα κατάλληλα και συναφή προς τους επιδιωκόμενους στόχους και όχι υπερβολικά σε σχέση με τους σκοπούς για τους οποίους συλλέγονται· [...] οι στόχοι αυτοί πρέπει να είναι σαφείς και νόμιμοι και να καθορίζονται κατά τη συλλογή των δεδομένων· […] οι στόχοι των επεξεργασιών που έπονται της συλλογής δεν πρέπει να είναι ασυμβίβαστοι προς τους αρχικούς στόχους […]».

12. Η τριακοστή και τριακοστή τρίτη αιτιολογική σκέψη ορίζουν ότι:

«(30) […] για να είναι νόμιμη η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, πρέπει επιπλέον να διενεργείται με τη συναίνεση του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα ή να είναι αναγκαία για τη σύναψη ή την εκτέλεση σύμβασης που δεσμεύει το εν λόγω πρόσωπο ή την εκπλήρωση υποχρέωσης εκ του νόμου ή την εκτέλεση αποστολής δημοσίου συμφέροντος ή έργου εμπίπτοντος στην άσκηση δημόσιας εξουσίας ή ακόμη την πραγμάτωση εννόμου συμφέροντος φυσικού ή νομικού προσώπου, υπό τον όρο ότι δεν προέχουν το συμφέρον ή τα δικαιώματα και οι ελευθερίες του εν λόγω προσώπου·

[…]

(33) […] τα δεδομένα που εκ φύσεως ενδέχεται να θίξουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες ή την ιδιωτική ζωή δεν πρέπει να καθίστανται αντικείμενο επεξεργασίας, εκτός αν υπάρχει ρητή συναίνεση του προσώπου στο οποίο αναφέρονται· […] ωστόσο, πρέπει να προβλέπεται ρητά η δυνατότητα παρέκκλισης από αυτήν την απαγόρευση λόγω ειδικών

αναγκών, ιδίως όταν η επεξεργασία πραγματοποιείται για ορισμένους λόγους υγείας από άτομα υπέχοντα υποχρέωση επαγγελματικού απορρήτου ή για νόμιμες δραστηριότητες από ορισμένα σωματεία ή ιδρύματα, σκοπός των οποίων είναι να επιτρέπουν την άσκηση θεμελιωδών ελευθεριών·

[…]»

13. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 ορίζει ότι: «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».

14. Στο άρθρο 2 ορίζονται οι έννοιες «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα», «επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» και «συγκατάθεση του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα», αντιστοίχως , ως εξής:

«α) “δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα”, κάθε πληροφορία που αναφέρεται σε φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί (“το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα”)· ως πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα μπορεί να εξακριβωθεί λογίζεται το πρόσωπο εκείνο που μπορεί να προσδιοριστεί, άμεσα ή έμμεσα, ιδίως βάσει αριθμού ταυτότητας ή βάσει ενός ή περισσοτέρων συγκεκριμένων στοιχείων που χαρακτηρίζουν την υπόστασή του από φυσική, βιολογική, ψυχολογική, οικονομική, πολιτιστική ή κοινωνική άποψη·

β) “επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα” (“επεξεργασία”), κάθε εργασία ή σειρά εργασιών που πραγματοποιούνται με ή χωρίς τη βοήθεια αυτοματοποιημένων διαδικασιών και εφαρμόζονται σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, όπως η συλλογή, η καταχώρηση, η οργάνωση, η αποθήκευση, η προσαρμογή ή η τροποποίηση, η ανάκτηση, η αναζήτηση πληροφοριών, η χρήση, η ανακοίνωση με διαβίβαση, η διάδοση ή κάθε άλλη μορφή διάθεσης, η εναρμόνιση ή ο συνδυασμός, καθώς και το κλείδωμα, η διαγραφή ή η καταστροφή· […]

η) “συγκατάθεση του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα”, κάθε δήλωση βουλήσεως, ελευθέρας, ρητής και εν πλήρη επιγνώσει, με την οποία το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα δέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν.»

15. Το άρθρο 7 ορίζει ότι επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μπορεί να γίνεται μόνον υπό ορισμένους όρους και

συγκεκριμένα εάν το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα έχει δώσει τη ρητή συγκατάθεσή του (άρθρο 7, στοιχείο α΄,) ή εάν είναι απαραίτητη για την επίτευξη ενός ή περισσοτέρων σκοπών, οι οποίοι απαριθμούνται περιοριστικώς. Εξ αυτών μόνο δύο είναι ενδεχομένως συναφείς εν προκειμένω:

«γ) [η επεξεργασία] είναι απαραίτητη για την τήρηση εκ του νόμου υποχρεώσεως του υπευθύνου της επεξεργασίας·

[…]

ε) [η επεξεργασία] είναι απαραίτητη για την εκπλήρωση έργου δημοσίου συμφέροντος ή εμπίπτοντος στην άσκηση δημοσίας εξουσίας που έχει ανατεθεί στον υπεύθυνο της επεξεργασίας [6] ή στον τρίτο στον οποίο ανακοινώνονται τα δεδομένα· […]»

16. Το άρθρο 18 ορίζει ότι:

«1. Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι η κοινοποίηση πραγματοποιείται από τον υπεύθυνο της επεξεργασίας ή από τον τυχόν εκπρόσωπό του προς την αρχή ελέγχου του άρθρου 28 [7], πριν από την εκτέλεση μιας επεξεργασίας ή συνόλου επεξεργασιών, αυτοματοποιημένων εν όλω ή εν μέρει, με στόχο την επίτευξη ενός ή περισσότερων συναφών σκοπών.

2. Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι η κοινοποίηση απλουστεύεται ή αποτελεί αντικείμενο εξαιρέσεως μόνο στις ακόλουθες περιπτώσεις και υπό τους ακόλουθους όρους:

— εφόσον, για κατηγορίες επεξεργασιών οι οποίες, λαμβανομένων υπόψη των δεδομένων που υποβάλλονται σε επεξεργασία, δεν δύνανται να θίξουν τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα, καθορίζουν τους σκοπούς της επεξεργασίας, τα δεδομένα ή τις κατηγορίες των δεδομένων υπό επεξεργασία, την ή τις κατηγορίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα, τον αποδέκτη ή τις κατηγορίες αποδεκτών στους οποίους πρόκειται να ανακοινωθούν τα δεδομένα και τη διάρκεια αποθήκευσης των δεδομένων ή/και

— εφόσον ο υπεύθυνος της επεξεργασίας ορίζει, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο στο οποίο υπόκειται, έναν υπεύθυνο για την

6 — Ως υπεύθυνος της επεξεργασίας ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο δ΄, το φυσικό πρόσωπο ή ο φορέας που καθορίζει τους στόχους και τον τρόπο της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

7 — Μία ή περισσότερες αρχές ελέγχου ορίζονται από τα κράτη μέλη και επιφορτίζονται με τον έλεγχο της εφαρμογής της οδηγίας στο έδαφός τους. Τα καθήκοντα και οι αρμοδιότητες τους ορίζονται αναλυτικά στο εν λόγω άρθρο. Ειδικότερα, κάθε αρχή ελέγχου έχει την εξουσία (άρθρο 28, παράγραφος 3, δεύτερη περίπτωση) να διατυπώνει γνώμες πριν από την εκτέλεση των επεξεργασιών, σύμφωνα με το άρθρο 20.

προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ο οποίος έχει κυρίως ως αποστολή:

— να διασφαλίζει, κατ' ανεξάρτητο τρόπο, την εσωτερική εφαρμογή των εθνικών διατάξεων που θεσπίζονται κατ' εφαρμογή της παρούσας οδηγίας,

— να τηρεί μητρώο των επεξεργασιών που εκτελούνται από τον υπεύθυνο της επεξεργασίας, όπου περιλαμβάνονται οι πληροφορίες που αναφέρονται στο άρθρο 21, παράγραφος 2,

— ώστε να εξασφαλίζεται κατ' αυτόν τον τρόπο ότι η επεξεργασία δεν δύναται να θίξει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα.

[…]»

17. Το άρθρο 20 ορίζει ότι:

«1. Τα κράτη μέλη ορίζουν τις επεξεργασίες που ενέχουν ειδικούς κινδύνους για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των ενδιαφερομένων και μεριμνούν ώστε οι επεξεργασίες να ελέγχονται πριν από την εφαρμογή τους.

2. Οι προηγούμενοι αυτοί έλεγχοι διενεργούνται από την ελέγχουσα αρχή μετά την παραλαβή της σχετικής κοινοποίησης του υπευθύνου της επεξεργασίας ή του υπευθύνου για την προστασία των δεδομένων, οι οποίοι, σε περίπτωση αμφιβολίας, πρέπει να συμβουλεύονται την αρχή αυτή.

3. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να διενεργούν τον έλεγχο αυτό στα πλαίσια της προπαρασκευής νομοθετικού μέτρου του Κοινοβουλίου ή μέτρου βασιζομένου επ' αυτού, το οποίο καθορίζει τη φύση της επεξεργασίας και τις κατάλληλες εγγυήσεις.»

18. Το άρθρο 21, παράγραφος 2, ορίζει ότι τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι η αρχή ελέγχου τηρεί το μητρώο των επεξεργασιών που κοινοποιούνται δυνάμει του άρθρου 18.

Η οδηγία 2006/24 [8]

19. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, ορίζει ότι η «[…] οδηγία αποβλέπει στην εναρμόνιση των διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με τις υποχρεώσεις των παρόχων διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών

8 — Οδηγία 2006/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθεσίμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ (ΕΕ L 105, σ. 54).

ή δημοσίου δικτύου επικοινωνιών όσον αφορά την διατήρηση ορισμένων δεδομένων που παράγονται ή υφίστανται επεξεργασία από αυτούς, ώστε να διασφαλιστεί ότι τα δεδομένα καθίστανται διαθέσιμα για τους σκοπούς της διερεύνησης, διαπίστωσης και δίωξης σοβαρών ποινικών αδικημάτων, όπως ορίζονται βάσει του εθνικού δικαίου των κρατών μελών».

20. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, ορίζει ότι η οδηγία εφαρμόζεται σε δεδομένα κίνησης και θέσης, στις νομικές οντότητες και στα φυσικά πρόσωπα και στα συναφή δεδομένα που απαιτούνται για την αναγνώριση του συνδρομητή ή του καταχωρημένου χρήστη [9].

21. Το άρθρο 3 απαιτεί από τα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα ώστε να διασφαλίζεται ότι ορισμένες κατηγορίες δεδομένων (οι οποίες προσδιορίζονται στο άρθρο 5) διατηρούνται σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας. Οι κατηγορίες αυτές περιλαμβάνουν δεδομένα αναγκαία για την ανίχνευση και τον προσδιορισμό της πηγής της επικοινωνίας και, μεταξύ άλλων, την πρόσβαση στο Διαδίκτυο (άρθρο 5, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, σημείο 2). Τα δεδομένα που διατηρούνται παρέχονται μόνο στις αρμόδιες εθνικές αρχές, σε ειδικές περιπτώσεις και σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία· με την επιφύλαξη των οικείων διατάξεων (συμπεριλαμβανομένης της υποχρεώσεως σεβασμού της ΕΣΔΑ) (άρθρο 4).

22. Το άρθρο 6 ορίζει ότι: «Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι κατηγορίες δεδομένων του άρθρου 5 διατηρούνται για χρονικό διάστημα όχι μικρότερο του εξαμήνου και όχι μεγαλύτερο της διετίας από την ημερομηνία της επικοινωνίας».

Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη διαφάνεια

23. Εισάγοντας την ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη διαφάνεια (στο εξής: ΕΠΔ) το 2005, η Επιτροπή τόνισε την σημασία ενός «υψηλού βαθμού διαφάνειας» προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η Ένωση είναι «ανοικτή στον δημόσιο έλεγχο και λογοδοτεί για το έργο της» [10]. Η Επιτροπή αναγνώρισε ότι ένας από

9 — Το άρθρο 2 της οδηγίας 2006/24 ορίζει ότι: [..] «χρήστης» [νοείται] κάθε νομική οντότητα ή φυσικό πρόσωπο που χρησιμοποιεί διαθέσιμη στο κοινό υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών, για ιδιωτικούς ή εμπορικούς σκοπούς χωρίς να είναι απαραίτητα συνδρομητής της εν λόγω υπηρεσίας. Το άρθρο 2 της οδηγίας 2002/58/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες) (ΕΕ 2002 L 201, σ. 37) προβλέπει τους ακόλουθους ορισμούς: [...] β) «δεδομένα κίνησης», τα δεδομένα που υποβάλλονται σε επεξεργασία για τους σκοπούς της διαβίβασης μιας επικοινωνίας σε δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή της χρέωσής της· γ) «δεδομένα θέσης», τα δεδομένα που υποβάλλονται σε επεξεργασία σε δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών και που υποδεικνύουν τη γεωγραφική θέση του τερματικού εξοπλισμού του χρήστη μιας διαθέσιμης στο κοινό υπηρεσίας ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

10 — SEC (2005) 1300.

τους τομείς δράσεως αποβλέπει στον «καλύτερο έλεγχο της χρησιμοποίησης των κονδυλίων της ΕΕ» [11].

«Η Επιτροπή διαθέτει με τον κατάλληλο τρόπο τις πληροφορίες για τους δικαιούχους πόρων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό τις οποίες κατέχει όταν ο προϋπολογισμός εκτελείται σε συγκεντρωτική βάση και άμεσα από τις υπηρεσίες της καθώς και τις πληροφορίες για τους δικαιούχους πόρων τις οποίες παρέχουν οι οντότητες στις οποίες μεταβιβάζονται καθήκοντα εκτέλεσης του προϋπολογισμού σύμφωνα με άλλες διαχειριστικές μεθόδους.

Ο δημοσιονομικός κανονισμός [12]

24. Η σημασία της διαφάνειας στη διαχείριση του γενικού προϋπολογισμού επισημαίνεται ρητώς στον δημοσιονομικό κανονισμό.

25. Η τρίτη αιτιολογική σκέψη αναγνωρίζει τη διαφάνεια ως θεμελιώδη αρχή. Ακολούθως, η δωδέκατη αιτιολογική σκέψη ορίζει ότι: «όσον αφορά την αρχή της διαφάνειας, πρέπει να εξασφαλισθεί καλύτερη πληροφόρηση σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού και τη λογιστική».

26. Ως μέρος της πρωτοβουλίας για τη βελτίωση της διαφάνειας το άρθρο 30, παράγραφος 3 ορίζει ότι:

Οι πληροφορίες διατίθενται τηρουμένων δεόντως των απαιτήσεων εμπιστευτικότητας, ιδίως δε της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως ορίζεται στην [οδηγία 95/46] [13] και στον [κανονισμό 45/2001] [14], καθώς και των απαιτήσεων ασφαλείας, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών κάθε διαχειριστικής μεθόδου που αναφέρεται στο άρθρο 53 και, ανάλογα με την περίπτωση, σύμφωνα με τους οικείους τομεακούς κανόνες.»

27. Το άρθρο 53β, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, ορίζει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να «εξασφαλίζουν, μέσω σχετικών τομεακών ρυθμίσεων και σύμφωνα με το άρθρο 30, παράγραφος 3, επαρκή εκ των υστέρων γνωστοποίηση των δικαιούχων πόρων προερχόμενων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό».

11 — Βλ. την Πράσινη Βίβλο «Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη διαφάνεια» COM (2006) 194 τελικό, σ. 3.

12 — Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 248, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ, Ευρατόμ) 1995/2006 του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2006 (ΕΕ L 390, σ. 1) και τον κανονισμό (ΕΚ) 1525/2007 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2007 (ΕΕ L 343, σ. 9).

13 — Βλ. υποσημείωση 5.

14 — 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).

Η χρηματοδότηση της ΚΓΠ

31. Το άρθρο 2 συστήνει το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ και ορίζει ότι και τα δύο ταμεία αποτελούν τμήματα του γενικού προϋπολογισμού της ΕΕ.

Κανονισμός 1290/2005 του Συμβουλίου [15]

28. Ο κανονισμός 1290/2005 του Συμβουλίου θεσπίζει τους βασικούς κανόνες της δημοσιονομικής διαχειρίσεως της ΚΓΠ και συστήνει δύο ταμεία, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (στο εξής: ΕΓΤΕ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (στο εξής: ΕΓΤΑΑ) [16].

32. Τα άρθρα 6, 7 και 11 ορίζουν ότι οι πληρωμές προς τους δικαιούχους πραγματοποιούνται από οργανισμούς πληρωμών, οι οποίοι είναι υπηρεσίες ή οργανισμοί των κρατών μελών. Οι οργανισμοί πληρωμών πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι αιτήσεις για την παροχή ενισχύσεως πληρούν τους όρους των διατάξεων δυνάμει των οποίων χορηγούνται.

29. Η τριακοστή έκτη αιτιολογική σκέψη αναγνωρίζει ότι «[δ]εδομένου ότι υπάρχει πιθανότητα κοινοποίησης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ή εμπορικών απορρήτων στο πλαίσιο της εφαρμογής των εθνικών συστημάτων ελέγχου και της διαδικασίας εκκαθάρισης ως προς τη συμμόρφωση, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίζουν τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των στοιχείων που λαμβάνουν στο πλαίσιο αυτό».

33. Το άρθρο 9 επιβάλλει στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διασφαλίζουν την αποτελεσματική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας [17].

30. Το άρθρο 1 του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου διευκρινίζει ότι σκοπός του είναι να καθορισθούν οι «[…] ειδικοί όροι και κανόνες οι οποίοι ισχύουν για τη χρηματοδότηση των δαπανών που υπάγονται στην κοινή γεωργική πολιτική, συμπεριλαμβανομένων των δαπανών αγροτικής ανάπτυξης».

34. Το άρθρο 44 ορίζει ότι: «Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή λαμβάνουν κάθε αναγκαίο μέτρο για να διασφαλίσουν τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των στοιχείων που γνωστοποιούνται ή λαμβάνονται στο πλαίσιο των ενεργειών ελέγχου και εκκαθάρισης των λογαριασμών κατ' εφαρμογή του παρόντος κανονισμού. Οι αρχές του άρθρου 8

15 — Κανονισμός (ΕΚ) 1290/205 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005 για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 209, σ. 1).

16 — Θα αποκαλώ στις παρούσες προτάσεις το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ ως «ταμεία» ή «κονδύλια».

17 — Λεπτομερείς διατάξεις προβλέπονται επίσης στα άρθρα 32 έως 37, σχετικά με την εκτίμηση συμμορφώσεως και την εποπτεία από μέρους της Επιτροπής.

του [κανονισμού (Ευρατόμ, ΕΚ) 2185/96 του Συμβουλίου [18]], εφαρμόζονται επί των πληροφοριών αυτών».

35. Ο κανονισμός 1290/2005 του Συμβουλίου τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 1437/2007 του Συμβουλίου [19]. Ο σκοπός της τροποποιήσεως παρατίθεται στη δωδέκατη και δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου του κανονισμού 1437/2007 του Συμβουλίου ως εξής:

«(12) Είναι απαραίτητο να διασαφηνιστεί η νομική βάση της θέσπισης λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να θεσπίζει λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής όσον αφορά τη δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με τους δικαιούχους της κοινής γεωργικής πολιτικής, τα μέτρα παρέμβασης για τα οποία δεν έχει καθορισθεί ποσό ανά μονάδα στα πλαίσια κοινής οργάνωσης αγοράς, και τις πιστώσεις που μεταφέρονται προς χρηματοδότηση των άμεσων ενισχύσεων που χορηγούνται στους γεωργούς στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής.

(13) Στο πλαίσιο της αναθεώρησης του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, προστέθηκαν στον κανονισμό αυτόν οι διατάξεις σχετικά με την ετήσια εκ των υστέρων δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με τους δικαιούχους κονδυλίων προερχόμενων από τον προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, προκειμένου να υλοποιηθεί η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για τη Διαφάνεια. Οι όροι γνωστοποίησης των πληροφοριών αυτών καθορίζονται μέσω σχετικών τομεακών ρυθμίσεων. Τόσο το ΕΓΤΕ όσο και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) αποτελούν μέρος του γενικού προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και χρηματοδοτούν δαπάνες στο πλαίσιο επιμερισμένης διαχείρισης μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας. Συνεπώς, θα πρέπει να θεσπισθούν κανόνες σχετικοί με τη δημοσιοποίηση πληροφοριών για τους δικαιούχους αυτών των Ταμείων. Για τον σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη θα πρέπει, κάθε χρόνο, να δημοσιοποιούν εκ των υστέρων τα ονόματα των δικαιούχων κονδυλίων των Ταμείων αυτών καθώς και τα αντίστοιχα ποσά που έλαβε κάθε δικαιούχος.

(14) Η δημοσιοποίηση των πληροφοριών αυτών βελτιώνει τη διαφάνεια όσον αφορά τη χρήση των κοινοτικών κονδυλίων στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και συμβάλλει στη

18 — Κανονισμός (Ευρατόμ, ΕΚ) 2185/96 του Συμβουλίου, της 11ης Νοεμβρίου 1996, σχετικά με τους ελέγχους και εξακριβώσεις που διεξάγει επιτοπίως η Επιτροπή με σκοπό την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από απάτες και λοιπές παρατυπίες (ΕΕ L 292, σ. 2). Σε γενικές γραμμές οι αρχές αυτές προβλέπουν ότι οι πληροφορίες που συλλέγονται δυνάμει του κανονισμού καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο και απολαύουν της ίδιας προστασίας που παρέχει το εθνικό δίκαιο του κράτους μέλους παραλήπτη σε ανάλογες πληροφορίες, καθώς και οι σχετικές διατάξεις οι εφαρμοστέες στα όργανα της Ένωσης. Ειδικότερα, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι κατά την εφαρμογή του κανονισμού οι ελεγκτές της τηρούν τις κοινοτικές και εθνικές διατάξεις προστασίας των δεδομένων προσωπικής φύσεως, και ιδίως τις προβλεπόμενες από την οδηγία 95/46.

19 — Κανονισμός (ΕΚ) 1437/2007 του Συμβουλίου, της 26ης Νοεμβρίου 2007, για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 322, σ. 1).

χρηστή δημοσιονομική τους διαχείριση, μεταξύ άλλων ενισχύοντας τον δημόσιο έλεγχο της χρήσης των κονδυλίων. Λόγω της βαρύτητας των επιδιωκόμενων στόχων, δικαιολογείται, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας και την ανάγκη προστασίας των προσωπικών δεδομένων, να θεσπιστούν διατάξεις για τη γενική δημοσίευση των σχετικών πληροφοριών, εφόσον η δημοσίευση αυτή δεν υπερβαίνει τα όρια που θέτει μια δημοκρατική κοινωνία και τα όρια που απαιτούνται για την πρόληψη των παρατυπιών. Λαμβανομένης υπόψη της γνώμης του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων [20] είναι σκόπιμο να οριστεί ότι οι δικαιούχοι των πόρων πρέπει να ενημερώνονται ότι τα δεδομένα αυτά μπορεί να δημοσιοποιηθούν και να υποβληθούν σε επεξεργασία από τις αρχές ελέγχου και διερεύνησης.[...]»

36. Οι δύο τροποποιήσεις που είναι συναφείς εν προκειμένω είναι το άρθρο 42, σημείο 8γ, και το άρθρο 44α.

37. Το άρθρο 42 προβλέπει ότι η Επιτροπή θεσπίζει τους κανόνες εφαρμογής του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου. Το σημείο 8β, ορίζει ειδικότερα ότι η Επιτροπή θεσπίζει:

«τους λεπτομερείς κανόνες για τη δημοσιοποίηση των πληροφοριών σχετικά με τους δικαιούχους η οποία αναφέρεται στο άρθρο 44α και για τις πρακτικές πτυχές όσον αφορά την προστασία των προσώπων από την επεξεργασία των προσωπικών τους δεδομένων σύμφωνα με τις αρχές της κοινοτικής νομοθεσίας περί προστασίας δεδομένων. Οι εν λόγω κανόνες διασφαλίζουν, ιδίως, ότι οι δικαιούχοι των κονδυλίων ενημερώνονται ότι τα δεδομένα αυτά μπορεί να δημοσιοποιηθούν και να υποβληθούν σε επεξεργασία από τις αρχές ελέγχου και διερεύνησης χάριν της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της χρονικής στιγμής που θα λάβει χώρα η εν λόγω ενημέρωση».

38. Το άρθρο 44α ορίζει ότι:

«Κατ' εφαρμογή του άρθρου 53β, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002, τα κράτη μέλη κάθε χρόνο δημοσιοποιούν εκ των υστέρων τα ονόματα των δικαιούχων κονδυλίων του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ και τα αντίστοιχα ποσά που έλαβε κάθε δικαιούχος. Δημοσιοποιούνται τουλάχιστον:

α) για το ΕΓΤΕ, το ποσό υποδιαιρούμενο σε άμεσες ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο δ΄, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 και άλλες δαπάνες·

20 — Γνωμοδότηση της 10ης Απριλίου 2007 (ΕΕ C 134, σ. 1).

β) για το ΕΓΤΑΑ, το συνολικό ποσό της δημόσιας χρηματοδότησης ανά δικαιούχο.»

Κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής [21]

39. Το προοίμιο επιβεβαιώνει ότι ο κανονισμός θεσπίσθηκε έπειτα από διαβούλευση με τον Ευρωπαίο Επόπτη Προστασίας Δεδομένων [22].

40. Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι σκοπός της δημοσιοποιήσεως είναι η ενίσχυση της διαφάνειας όσον αφορά τη χρήση κονδυλίων της ΕΕ και η βελτίωση της χρηστής δημοσιονομικής τους διαχειρίσεως.

41. Η τρίτη αιτιολογική σκέψη ορίζει ότι για το σκοπό αυτό «[…] πρέπει να θεσπιστούν οι στοιχειώδεις απαιτήσεις όσον αφορά το περιεχόμενο της δημοσιοποίησης. Οι εν λόγω απαιτήσεις δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν τα απολύτως απαραίτητα για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων σε μια δημοκρατική κοινωνία […]».

42. Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη αναγνωρίζει ότι «[…] ο στόχος της διαφάνειας δεν απαιτεί τη διαθεσιμότητα των στοιχείων επ' αόριστον, πρέπει να προβλεφθεί μια εύλογη περίοδος διαθεσιμότητας των δημοσιευόμενων στοιχείων [...]».

43. Η έκτη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι: «η δημοσιοποίηση των πληροφοριών αυτών βελτιώνει τη διαφάνεια όσον αφορά τη χρήση των κοινοτικών κονδυλίων στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και συμβάλλει στη χρηστή δημοσιονομική τους διαχείριση, μεταξύ άλλων ενισχύοντας το δημόσιο έλεγχο της χρήσης των κονδυλίων. Λόγω της βαρύτητας των επιδιωκόμενων στόχων, δικαιολογείται, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας και την ανάγκη προστασίας των προσωπικών δεδομένων, να θεσπιστούν διατάξεις για τη γενική δημοσίευση των σχετικών πληροφοριών, εφόσον η δημοσίευση αυτή δεν υπερβαίνει τα όρια που θέτει μια δημοκρατική κοινωνία και τα όρια που απαιτούνται για την πρόληψη των παρατυπιών […]».

44. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής ορίζει ότι η δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με τους δικαιούχους κονδυλίων θα πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

«α) το ονοματεπώνυμο, στην περίπτωση που οι δικαιούχοι είναι φυσικά πρόσωπα·

21 — Κανονισμός (ΕΚ) 259/2008 της Επιτροπής, της 18ης Μαρτίου 2008, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005 του Συμβουλίου σχετικά με τη δημοσιοποίηση πληροφοριών για τους δικαιούχους κονδυλίων προερχόμενων από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) (ΕΕ L 76, σ. 28).

22 — Τα αποτελέσματα αυτής της διαβουλεύσεως δεν δημοσιεύονται στον δικτυακό τόπο του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων.

β) την πλήρη εταιρική επωνυμία όπως έχει καταχωριστεί, στην περίπτωση που οι δικαιούχοι είναι νομικά πρόσωπα·

γ) την πλήρη επωνυμία της ένωσης όπως έχει καταχωριστεί ή την επισήμως αναγνωρισμένη επωνυμία στην περίπτωση που οι δικαιούχοι είναι ενώσεις φυσικών ή νομικών προσώπων χωρίς δική τους νομική προσωπικότητα·

δ) τον δήμο στον οποίο κατοικεί ή είναι εγγεγραμμένος ο δικαιούχος και, εφόσον υπάρχει, τον ταχυδρομικό κώδικα ή το μέρος του ταχυδρομικού κώδικα που προσδιορίζει το δήμο·

ε) για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (στο εξής: "ΕΓΤΕ"), το ποσό των άμεσων ενισχύσεων κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο δ΄, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003, το οποίο έχει λάβει κάθε δικαιούχος κατά το υπό εξέταση οικονομικό έτος·

στ) για το ΕΓΤΕ, το ποσό των ενισχύσεων εκτός εκείνων που αναφέρονται στο στοιχείο ε΄, το οποίο έχει λάβει κάθε δικαιούχος κατά το υπό εξέταση οικονομικό έτος·

ζ) για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (στο εξής: "ΕΓΤΑΑ"), το συνολικό ποσό της δημόσιας χρηματοδότησης που έχει λάβει κάθε δικαιούχος κατά το υπό εξέταση οικονομικό έτος, το οποίο περιλαμβάνει τόσο την κοινοτική όσο και την εθνική συνδρομή·

η) το άθροισμα των ποσών που αναφέρονται στα στοιχεία ε΄, στ΄ και ζ΄, τα οποία έχει λάβει κάθε δικαιούχος κατά το υπό εξέταση οικονομικό έτος·

θ) το νόμισμα των εν λόγω ποσών.»

45. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να δημοσιοποιούν λεπτομερέστερα στοιχεία από εκείνα που προβλέπονται στο άρθρο 1, παράγραφος 1.

46. Το άρθρο 2 προβλέπει ότι «[τ]α στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο 1 διατίθενται σε έναν ενιαίο δικτυακό τόπο ανά κράτος μέλος μέσω εργαλείου αναζήτησης που επιτρέπει στους χρήστες να αναζητήσουν τους δικαιούχους ανά επωνυμία/ονοματεπώνυμο, δήμο, ληφθέντα ποσά όπως αναφέρεται στα στοιχεία ε΄, στ΄, ζ΄ και η΄ του άρθρου 1 ή βάσει συνδυασμού των κριτηρίων αυτών και να λάβουν όλες τις σχετικές πληροφορίες ως ένα ενιαίο σύνολο δεδομένων».

47. Το άρθρο 3 ορίζει ότι τα στοιχεία που αφορούν τους δικαιούχους δημοσιοποιούνται έως τις 30 Απριλίου κάθε έτους για το προηγούμενο οικονομικό έτος και παραμένουν διαθέσιμα στο δικτυακό τόπο επί δύο έτη από την ημερομηνία της αρχικής τους δημοσιοποιήσεως.

48. Το άρθρο 4 ορίζει ότι:

«1. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν τους δικαιούχους σχετικά με τη δημοσιοποίηση των δεδομένων τους σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 και τον παρόντα κανονισμό και ότι τα δεδομένα αυτά ενδέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας από τις αρμόδιες αρχές ελέγχου και διερεύνησης των Κοινοτήτων και των κρατών μελών για τη διασφάλιση των οικονομικών συμφερόντων των Κοινοτήτων.

2. Στην περίπτωση των προσωπικών δεδομένων, οι πληροφορίες που αναφέρονται στην παράγραφο 1 παρέχονται σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οδηγίας 95/46/ΕΚ και οι δικαιούχοι ενημερώνονται για τα δικαιώματά τους ως υποκείμενα των δεδομένων δυνάμει της οδηγίας αυτής καθώς και για τις διαδικασίες που ακολουθούνται για την άσκηση των εν λόγω δικαιωμάτων.

3. Οι πληροφορίες που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2 παρέχονται μέσω των εντύπων για την υποβολή αίτησης χρηματοδότησης από το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ ή κατά τη στιγμή της συλλογής των δεδομένων.[...]»

49. Κατά το άρθρο 5 η Επιτροπή δημιουργεί και διατηρεί, υπό την κεντρική της διαδικτυακή διεύθυνση, κοινοτικό δικτυακό τόπο ο οποίος περιλαμβάνει συνδέσμους προς τους δικτυακούς τόπους των κρατών μελών.

Τα πραγματικά περιστατικά, η εξέλιξη της διαδικασίας και τα προδικαστικά ερωτήματα

50. Οι προσφεύγοντες στις δύο υποθέσεις είναι μια προσωπική εταιρία (Volker und Markus Schecke GbR: υπόθεση C-92/09) καθώς και ένας ιδιώτης (Hartmut Eifert: υπόθεση C-93/09), καθένας εκ των οποίων λειτουργεί γεωργική εκμετάλλευση. Και οι δύο προσφεύγοντες στρέφονται κατά της δημοσιοποιήσεως των ατομικών στοιχείων τους, δυνάμει του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής, ως αποδέκτες γεωργικών κονδυλίων. Στις 31 Δεκεμβρίου 2008, η Volker und Markus Schecke GbR έλαβαν κονδύλιο ύψους 64 623,65 ευρώ. Στις 5 Δεκεμβρίου 2008, ο H. Eifert έλαβε κονδύλιο ύψους 6 110,11 ευρώ για τη στήριξη γεωργικών δραστηριοτήτων σε μειονεκτική περιοχή.

51. Τα έντυπα των αιτήσεων για τη χορήγηση ενισχύσεως περιλάμβαναν την ακόλουθη επισήμανση: «Γνωρίζω ότι το άρθρο 44α του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005 απαιτεί τη δημοσιοποίηση των στοιχείων σχετικά με τους δικαιούχους του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ και των ποσών που λαμβάνει έκαστος αυτών. Η δημοσιοποίηση ισχύει ως προς όλα τα εφαρμοζόμενα μέτρα σχετικά με την Κοινή Αίτηση, η οποία αποτελεί ενιαία αίτηση για τους σκοπούς του άρθρου 11 του κανονισμού (ΕΚ)

796/2004 [23] και πραγματοποιείται ετησίως το αργότερο έως την 31η Μαρτίου εκάστου έτους».

52. Τα ονόματα των δικαιούχων, οι δήμοι, οι ταχυδρομικοί κώδικες και τα ληφθέντα κονδύλια είναι διαθέσιμα στον δικτυακό τόπο [24] του Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (στο εξής: BfLE) (Ομοσπονδιακή υπηρεσία γεωργίας και διατροφής), διάδικο μέρος στην κύρια δίκη. Ο δικτυακός τόπος περιλαμβάνει μηχανή αναζητήσεως που επιτρέπει στους χρήστες με την εισαγωγή στοιχείων σε ένα μόνο πεδίο (για παράδειγμα, στο σχετικό με τον ταχυδρομικό κώδικα) να λάβουν τον αντίστοιχο ονομαστικό κατάλογο των δικαιούχων ενισχύσεων προερχομένων από το ΕΓΤΕ ή το ΕΓΤΑΑ. Η γνωστοποίηση προστασίας δεδομένων, η οποία δημοσιεύεται ως μέρος της πληροφορήσεως στον δικτυακό τόπο, περιλαμβάνει την εξής δήλωση: «Σχετικά με κάθε πρόσβαση στον εξυπηρετητή αποθηκεύονται δεδομένα για λόγους στατιστικούς και ασφαλείας. Αποθηκεύονται για περιορισμένο χρονικό διάστημα η διεύθυνση IP του παρόχου υπηρεσίας Διαδικτύου, η ημερομηνία, ο χρόνος και τα στοιχεία των σελίδων στις οποίες έγινε πρόσβαση. Τα δεδομένα χρησιμοποιούνται αποκλειστικώς προς βελτίωση του δικτυακού τόπου και δεν διατίθενται σε τρίτους ούτε τυγχάνουν επεξεργασίας προκειμένου να εντοπισθούν οι χρήστες».

53. Οι Volker und Markus Schecke GbR και H. Eifert στράφηκαν κατά του ομόσπονδου κράτους της Έσσης στις 26 Σεπτεμβρίου 2008 και στις 18 Δεκεμβρίου 2008, αντιστοίχως. Αίτημα και των δύο ήταν η απαγόρευση της δημοσιοποιήσεως των ατομικών τους στοιχείων ως δικαιούχων των προερχομένων από τα ταμεία ενισχύσεων.

54. Οι προσφεύγοντες θεωρούν ότι το άρθρο 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου αντιβαίνει στο δίκαιο της ΕΕ περί προστασίας δεδομένων. Οι πληροφορίες που δημοσιοποιούνται στον δικτυακό τόπο αποτελούν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα και δεν υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον το οποίο να δικαιολογεί την επέμβαση στα δικαιώματά τους.

55. Το ομόσπονδο κράτος της Έσσης υποστηρίζει ότι η υποχρέωση των κρατών μελών περί δημοσιοποιήσεως των δεδομένων αυτών στο Διαδίκτυο απορρέει από το άρθρο 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου σε συνδυασμό με τον κανονισμό 259/2008 της Επιτροπής. Κατά την άποψή του, δεν χωρεί αμφισβήτηση του κύρους των διατάξεων αυτών. Υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον για τη δημοσιοποίηση, το οποίο διευκολύνει τη διαφάνεια όσον αφορά τις δαπάνες στη γεωργία και την πρόληψη των παρατυπιών και, επιπλέον, δεν υπερβαίνει τα απολύτως απαραίτητα σε μια δημοκρατική κοινωνία. Περαιτέρω, οι προσφεύγοντες είχαν ενημερωθεί με την αίτηση ενισχύσεως ότι οι αρχές υποχρεούνται να δημοσιοποιήσουν τα δεδομένα τους προσωπικού χαρακτήρα και ως εκ τούτου η υποβολή της αιτήσεως συνιστούσε συγκατάθεση για τέτοιου είδους γνωστοποίηση, κατά το άρθρο 7, στοιχείο α΄,

23 — Κανονισμός (ΕΚ) 796/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, της διαφοροποίησης και του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς (ΕΕ L 141, σ. 18).

24 — http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de.

της οδηγίας 95/46. Το ομόσπονδο κράτος της Έσσης υποστηρίζει ότι, σε κάθε περίπτωση, οι προσφεύγοντες θα μπορούσαν να επιλέξουν την αποφυγή της δημοσιοποιήσεως παραιτούμενοι της ενισχύσεως.

56. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι τα αιτήματα των προσφευγόντων αφορούν το κύρος του άρθρου 42, σημείο 8β, και του άρθρου 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου και του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής. Εφόσον τα μέτρα αυτά είναι ανίσχυρα, η επεξεργασία των δεδομένων από το BfLE καθίσταται παράνομη και η απαγόρευση την οποία επιδιώκουν οι προσφεύγοντες πρέπει να διαταχθεί.

57. Το αιτούν δικαστήριο εντόπισε, επίσης, ορισμένα κυρίως τεχνικής φύσεως ζητήματα ως προς το αν η απαίτηση για δημοσιοποίηση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των δικαιούχων κονδυλίων από το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ συμμορφώνεται με ορισμένες πτυχές της νομοθεσίας της ΕΕ περί προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, και ιδίως με τις οδηγίες 95/46 και 2006/24.

58. Ως εκ τούτου, το εθνικό δικαστήριο ανέστειλε την ενώπιόν του διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Είναι το άρθρο 42, σημείο 8β, και το άρθρο 44α του [κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου], τα οποία προστέθηκαν με τον [κανονισμό 1437/2007 του Συμβουλίου], ανίσχυρα;

2) Είναι ο κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής

α) ανίσχυρος, ή

β) ισχυρός για τον λόγο και μόνο ότι η [οδηγία 2006/24] είναι ανίσχυρη;

Σε περίπτωση που οι διατάξεις για τις οποίες γίνεται λόγος στο πρώτο και στο δεύτερο ερώτημα είναι ισχυρές:

3) Έχει το άρθρο 18, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, της [οδηγίας 95/46] την έννοια ότι η δημοσιοποίηση κατά τον [κανονισμό 259/2008 της Επιτροπής] δεν επιτρέπεται να πραγματοποιηθεί πριν ολοκληρωθεί η προβλεπόμενη στο εν λόγω άρθρο διαδικασία, η οποία αντικαθιστά την κοινοποίηση προς την αρχή ελέγχου;

4) Έχει το άρθρο 20 της οδηγίας [95/46] την έννοια ότι η δημοσιοποίηση κατά τον [κανονισμό 259/2008] δεν επιτρέπεται να πραγματοποιηθεί πριν ολοκληρωθεί ο προηγούμενος έλεγχος που προβλέπει για την περίπτωση αυτή το εθνικό δίκαιο;

5) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο τέταρτο ερώτημα: Έχει το άρθρο 20 της οδηγίας [95/46] την έννοια ότι δεν υφίσταται αποτελεσματικός προηγούμενος έλεγχος, εφόσον ο έλεγχος αυτός διενεργήθηκε, κατά το άρθρο 18, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, της εν λόγω οδηγίας, βάσει μητρώου που δεν περιέχει μία από τις απαιτούμενες πληροφορίες;

6) Έχει το άρθρο 7 –και ειδικότερα το στοιχείο ε' του εν λόγω άρθρου– της [οδηγίας 95/46] την έννοια ότι απαγορεύει την πρακτική της αποθηκεύσεως των διευθύνσεων πρωτοκόλλου Ίντερνετ (διευθύνσεων IP) των χρηστών μιας αρχικής ιστοσελίδας χωρίς τη ρητή συγκατάθεσή τους;»

59. Γραπτές παρατηρήσεις κατατέθηκαν από την Volker und Markus Schecke GbR, το ομόσπονδο κράτος της Έσσης, την Ελληνική, Ολλανδική και Σουηδική κυβέρνηση, το Συμβούλιο και την Επιτροπή, και όλοι (πλην της Ολλανδικής κυβερνήσεως) παρενέβησαν κατά τη συνεδρίαση της 2ας Φεβρουαρίου 2010.

Εκτίμηση

60. Τα έξι ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο μπορούν να υποδιαιρεθούν ως κάτωθι.

61. Τα ερωτήματα 1 και 2α αποτελούν τον πυρήνα της παραπομπής. Με αυτά το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς το κύρος των διατάξεων της Κοινότητας με τις οποίες προβλέπεται υποχρεωτική δημοσιοποίηση στο Διαδίκτυο δεδομένων που αφορούν δικαιούχους των ΕΓΤΕ και ΕΓΤΑΑ. Θα εξετάσω πρώτα τα ερωτήματα αυτά, κατόπιν ορισμένων προκαταρκτικών παρατηρήσεων.

62. Ακολούθως, το αιτούν δικαστήριο θέτει τρία λεπτομερή ερωτήματα σχετικά με ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 95/46 οι οποίες ρυθμίζουν την κοινοποίηση της επεξεργασίας δεδομένων (ερωτήματα 3, 4 και 5). Εφόσον το Δικαστήριο συμφωνεί με τις προτεινόμενες απαντήσεις μου στα ερωτήματα 1 και 2α, δεν καθίσταται (υπό στενή έννοια) αναγκαία η εξέταση των ερωτημάτων αυτών. Θα τα εξετάσω εν συντομία για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν συμφωνεί μαζί μου.

63. Τέλος, το αιτούν δικαστήριο θέτει δύο ερωτήματα όσον αφορά την πρόσβαση των «χρηστών» στα δεδομένα μέσω Διαδικτύου και την ερμηνεία της οδηγίας 2006/24 (ερωτήματα 2β και 6). Για τους λόγους που θα εκθέσω κατωτέρω, θεωρώ ότι τα ερωτήματα αυτά είναι απαράδεκτα.

Ερωτήματα 1 και 2α

συντομίας) [26]. Θεωρώ αδιανόητο παράγωγο δίκαιο της ΕΕ το οποίο αντιβαίνει στα θεμελιώδη δικαιώματα, εν γένει, ή την ΕΣΔΑ ή τον Χάρτη ειδικότερα, να έχει κριθεί ισχυρό από το Δικαστήριο [27].

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

— Εισαγωγή

64. Δε θα μακρηγορήσω με αναλυτική εξήγηση της σημασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων για την έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα θεμελιώδη δικαιώματα αποτελούν ουσιώδες τμήμα της έννομης αυτής τάξεως εδώ και πολλά έτη [25]. Η ΕΣΔΑ απολαύει ιδιαίτερης θέσεως ως πηγή τέτοιων δικαιωμάτων και το Δικαστήριο λαμβάνει ιδιαιτέρως υπόψη τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (στο εξής: Δικαστήριο Στρασβούργου –θα χρησιμοποιήσω τον όρο αυτό χάριν

65. Αρχίζω με μια συνοπτική παρουσίαση των αντικρουόμενων συμφερόντων που πρέπει να εξισορροπηθούν στην εξεταζόμενη υπόθεση: αφενός, το δικαίωμα προσβάσεως σε πληροφορίες χάριν της διαφάνειας, και, αφετέρου, τα δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Στη συνέχεια θα εξετάσω συγκεκριμένη αντίρρηση στρεφόμενη κατά των προσφευγόντων οι οποίοι προβάλλουν τα δικαιώματα τα οποία άλλως θα απόλαυαν (στην ιδιωτική ζωή και/ή στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα) – και συγκεκριμένα ότι με την υπογραφή των αιτήσεων για ενίσχυσης της ΚΓΠ συναίνεσαν στην επίμαχη δημοσιοποίηση.

25 — Η νομολογία του Δικαστηρίου ανάγεται στο 1969: βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 1969, 29/69, Stauder (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 147, σκέψη 7), απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1970, 11/70, Internationale Handesgesellschaft mbH (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 581, σκέψη 4). Περισσότερο πρόσφατα, βλ. απόφαση της 20ής Μαΐου 2003, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-465/00, C-138/01 και C-139/01, Österreichischer Rundfunkand Others (ÖRF) (Συλλογή 2003, σ. I-4989, σκέψεις 68 και 69), και απόφαση της 29ης Ιανουαρίου 2008, C-275/06, Promusicae (Συλλογή 2008, σ. I-271, σκέψη 62).

26 — Βλ. απόφαση της 15ης Οκτωβρίου 2002, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P έως C-252/99 P και C-254/99, P Limburgse Vinyl Maatschappij κ.λπ. κατά Επιτροπής (Συλλογή 2002, σ. I-8375, σκέψη 274), και απόφαση της 29ης Ιουνίου 2006, C-301/04 P, Επιτροπή κατά SGLCarbon (Συλλογή 2006, σ. I-5915, σκέψη 43). Βλ., περαιτέρω, απόφαση της 16ης Δεκεμβρίου 2008,, C-73/07, Teitosuojavaltuutettu κατά Satakunnan MarkkinapörssiOy και Satamedia Oy (Συλλογή 2008, σ. I-9831) και ιδίως προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Kokott στην ίδια υπόθεση, σημείο 37.

27 — Στην C-84/95, Bosphorus (Συλλογή 1996, σ. I-3953), στο σημείο 53 των προτάσεών του, ο γενικός εισαγγελέας Jacobs επισήμανε ότι «ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων αποτελεί προϋπόθεση της νομιμότητας των κοινοτικών πράξεων […]».

— Διαφάνεια και παροχή πληροφοριών

66. Η σημασία της διαφάνειας έχει σαφώς καθιερωθεί στο δίκαιο της Ένωσης. Το άρθρο 1 της ΕΕ ορίζει ότι οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται «όσον το δυνατόν πιο ανοικτά» [28]. Το Δικαστήριο έχει επισημάνει ότι σκοπός της αρχής της διαφάνειας είναι η παροχή της κατά το δυνατόν ευρύτερης προσβάσεως των πολιτών στην πληροφορία ώστε να ενισχυθεί ο δημοκρατικός χαρακτήρας των θεσμικών οργάνων και της διοικήσεως [29]. Η παροχή πληροφορίας στο κοινό σχετικά με τους δικαιούχους των υπό επιμερισμένη διαχείριση κονδυλίων της ΕΕ αποτελεί ένα από τα ειδικώς προσδιοριζόμενα μέτρα στην ΕΠΔ [30]. Σε πολιτικό επίπεδο, η διαφάνεια έχει επομένως αναγνωρισθεί ως σημαντικό στοιχείο της δημοκρατικής δημόσιας διοικήσεως.

67. Το ζήτημα αν η διαφάνεια αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της ΕΕ είναι λιγότερο σαφές [31] ή το αν συνιστά πράγματι θεμελιώδες δικαίωμα. Η έννοια της διαφάνειας και η θέση της στο δίκαιο της ΕΕ έχει ανακύψει σε υποθέσεις σχετικές με την πρόσβαση σε έγγραφα [32]. Με τις προτάσεις του στην υπόθεση Hautala [33], ο γενικός εισαγγελέας Léger περιέγραψε τη διαφάνεια κατά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων ως θεμελιώδες δικαίωμα, στο πλαίσιο της παροχής στο κοινό της κατά το δυνατόν ευρύτερης προσβάσεως σε έγγραφα που έχουν στη διάθεσή τους τα θεσμικά όργανα. Το Δικαστήριο, όμως, δεν εξέτασε συγκεκριμένα το εν λόγω ζήτημα. Στην υπόθεση Interporc [34], το Δικαστήριο δεν δέχθηκε τον ισχυρισμό του προσφεύγοντος κατά τον οποίο η διαφάνεια αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της ΕΕ με αποτέλεσμα να υπερισχύει της αποφάσεως 94/90/ΕΚΑΧ, ΕΚ, Ευρατόμ [35], του νομοθετήματος επί του οποίου η Επιτροπή στήριξε την απόφασή της περί αρνήσεως της προσβάσεως σε έγγραφα [36]. Σκοπίμως θα αφήσω το ζήτημα αυτό ανοιχτό εν προκειμένω, καθώς δεν είναι αναγκαίο να κριθεί στην εξεταζόμενη υπόθεση. Τούτο συμβαίνει διότι η ταξινόμηση ενός συγκεκριμένου σκοπού ως θεμελιώδες δικαίωμα δεν αποτελεί προϋπόθεση ώστε ο σκοπός αυτός να εμπίπτει στις εξαιρέσεις του άρθρου 8, παράγραφος 2, ΕΣΔΑ.

28 — Το άρθρο 6, παράγραφος 1, ΕΕ ορίζει ότι η ΕΕ βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών και στο κράτος δικαίου, αρχές οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη.

29 — Απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2001, C-353/99 P, Hautala (Συλλογή 2001, σ. I-9565, σκέψη 24 της αποφάσεως και σημείο 52 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Léger.)

30 — Βλέπε σημείο 23 ανωτέρω.

31 — Σαφώς, η διαφάνεια θεωρείται από ορισμένους συγγραφείς ότι εμπίπτει στην κατηγορία αυτή: βλ., για παράδειγμα, K. Lenaerts «In the Union we trust: trust – enhancing principles of Community Law», *Common Market Law Review* 2004, σ. 317 και Craig και de Búrca, *EU Law text, cases and materials* (4η έκδοση), 2007, σ. 567. Εντούτοις το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη αποφανθεί οριστικώς επί του ζητήματος.

32 — Βλ., ειδικότερα, αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1996, C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1996, σ. I-2169, σκέψη 35)· Hautala, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 29 ανωτέρω (όπου το Δικαστήριο αποφάνθηκε επί αιτήσεως αναιρέσεως κατά αποφάσεως του Πρωτοδικείου με την οποία ακυρώθηκε απορριπτική απόφαση του Συμβουλίου για πρόσβαση σε έκθεση ομάδας εργασίας του Συμβουλίου σχετικά με την εξαγωγή όπλων), σκέψη 22, και της 6ης Μαρτίου 2003, C-41/00 P, Interporc (Συλλογή 2003, σ. I-2125, σκέψεις 38 έως 43).

33 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 29 ανωτέρω, σημεία 76 και 77.

34 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 32 ανωτέρω.

35 — Απόφαση της Επιτροπής, της 8ης Φεβρουαρίου 1994, σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής (ΕΕ L 46, σ. 58).

36 — Απόφαση Interporc, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 32 ανωτέρω, σκέψη 43· βλ., επίσης, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Léger, σημείο 80.

68. Το εθνικό δικαστήριο μάλλον διατηρεί επιφυλάξεις ως προς το αν η διαφάνεια καθεαυτή μπορεί να αποτελεί σκοπό, θεωρώντας την απλώς ως περιγραφή των επίμαχων μέτρων. Οι επιφυλάξεις αυτές εκτιμώ ότι είναι εσφαλμένες. Καίτοι είναι αληθές ότι η διαφάνεια δεν αποτελεί «δικαίωμα» υπό την έννοια ότι περιλαμβάνεται ρητώς στο κλασικό κείμενο της ΕΣΔΑ, εντούτοις έχει καθιερωθεί (σαφέστατα) ως επιθυμητός και αναγκαίος σκοπός μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Γίνεται ρητή παραπομπή σε αυτήν στο Χάρτη – περισσότερο πρόσφατη δημοκρατική απαρίθμηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων [37]. Κατά την άποψή μου, το σημείο εκκινήσεως είναι ότι η δράση που αναλαμβάνεται προς το συμφέρον της διαφάνειας συνιστά δράση προς επιδίωξη δημοκρατικά επιθυμητού σκοπού.

69. Η διαφάνεια πρέπει εκ φύσεως να αποτελεί αόριστη έννοια. Σκοπός της είναι να ενθαρρύνει το άνοιγμα σε μια δημοκρατική κοινωνία. Η διαφάνεια συμβάλλει στην προστασία του πολίτη έναντι καταχρήσεων εξουσίας. Σε γενικές γραμμές, η παροχή ευρείας προσβάσεως στην πληροφορία για την εξασφάλιση ενημερωμένου κοινού και δημοκρατικού διαλόγου παρέχει τη δυνατότητα στους πολίτες να ασκούν αποτελεσματικό έλεγχο στον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες αρχές χρησιμοποιούν την εξουσία που τους έχουν δώσει οι ίδιοι οι πολίτες. Συνεπώς, η διαφάνεια σχετίζεται με τον δημόσιο έλεγχο των δημόσιων οργάνων. Κατά το μέτρο που η μεγαλύτερη διαφάνεια ισοδυναμεί με μεγαλύτερο άνοιγμα και εντονότερη δημοκρατική υπευθυνότητα, η μεγαλύτερη διαφάνεια (εν γένει) πρέπει κανονικά να επικροτείται.

70. Παρά ταύτα, ορισμένες φορές (όπως εν προκειμένω) η διαφάνεια πρέπει να σταθμίζεται σε σχέση με άλλους αντικρουόμενους σκοπούς. Υπό την έννοια αυτή, η απόλυτη διαφάνεια δεν αποτελεί αναγκαίως απόλυτο αγαθό. Δεν πρόκειται πάντοτε για την περίπτωση «όσο το δυνατόν περισσότερο, τόσο καλύτερα». Συνεπώς, η «μέγιστη διαφάνεια χάριν του δημοσίου συμφέροντος» δεν μπορεί να αποτελέσει επιταγή δικαιολογούσα την υπερίσχυσή της έναντι των ατομικών δικαιωμάτων. Στην εξεταζόμενη υπόθεση, προκειμένου να διαπιστωθεί αν έχει γίνει ορθή στάθμιση μεταξύ, αφενός, της διαφάνειας και, αφετέρου, της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, είναι αναγκαίο να εξετασθεί ακριβώς ποιος είναι ο σκοπός που επιδιώκεται με τη διαφάνεια στο πλαίσιο της ΚΓΠ.

37 — Ο Χάρτης δεν είχε δεσμευτική ισχύ όταν ανέκυψε η διαφορά της κύριας δίκης· βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 27ης Ιουνίου 2006, C-540/03, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (οικογενειακή επανένωση) (Συλλογή 2006, σ. I-5769, σκέψη 38). Έπειτα από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας, με έναρξη ισχύος από 1ης Δεκεμβρίου 2009, ο Χάρτης έχει ισχύ πρωτογενούς δικαίου (άρθρο 6, παράγραφος 1, ΣΕΕ).

— Τα δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

71. Γίνεται επίκληση δύο διακριτών δικαιωμάτων εν προκειμένω: ενός κλασικού δικαιώματος (προστασία της ιδιωτικής ζωής κατά το άρθρο 8 ΕΣΔΑ) και ενός περισσότερο σύγχρονου δικαιώματος (διατάξεις περί προστασίας δεδομένων κατά τη σύμβαση αριθ. 108). Όσον αφορά τον Χάρτη, παρεμφερή δικαιώματα προβλέπονται στα άρθρα 7 και 8, αντιστοίχως. Το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει τη στενή σχέση μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ιδιωτική ζωή και του δικαιώματος στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα [38].

72. Το Δικαστήριο του Στρασβούργου έχει ήδη κρίνει ότι τα νομικά πρόσωπα (όπως και τα φυσικά πρόσωπα) μπορούν να επικαλούνται το άρθρο 8 ΕΣΔΑ [39] και ότι η προστασία του καλύπτει και τις επαγγελματικές και εμπορικές δραστηριότητες [40]. Επομένως, τα δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και την προστασία δεδομένων ισχύουν prima facie και για τους δύο προσφεύγοντες στην κύρια δίκη (δεδομένου του αντίστοιχου περιεχομένου των εν λόγω δικαιωμάτων, θα ήταν παράλογο τα νομικά πρόσωπα να μπορούν να επικαλεστούν το άρθρο 8 ΕΣΔΑ αλλά όχι τη σύμβαση αριθ. 108). Το Δικαστήριο του Στρασβούργου έχει, ομοίως, κρίνει ότι η ιδιωτική ζωή περιλαμβάνει την ιδιωτική ταυτότητα, όπως το όνομα του προσώπου [41] και ότι η προστασία των δεδομένων είναι θεμελιώδους σημασίας για την απόλαυση του δικαιώματος ενός προσώπου στην ιδιωτική ζωή [42].

73. Όπως αρκετά από τα κλασικά δικαιώματα της ΕΣΔΑ, το δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή δεν είναι απόλυτο δικαίωμα. Το άρθρο 8, παράγραφος 2, ΕΣΔΑ ρητώς αναγνωρίζει τη δυνατότητα εξαιρέσεων από το δικαίωμα, όπως και το άρθρο 9 της συμβάσεως αριθ. 108 όσον αφορά το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Το άρθρο 52 του Χάρτη επίσης ορίζει (με αόριστη διατύπωση) ανάλογα κριτήρια τα οποία, εφόσον πληρούνται, επιτρέπουν

38 — Βλ. απόφαση Promusicae, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25, σκέψη 63 και σημείο 51 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Kokott· βλ. πιο πρόσφατα, τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Ruiz-Jarabo Colomer στην υπόθεση C-553/07, Rijkeboer (Συλλογή 2009, σ. I-3889, σημεία 18 έως 20). Η σχέση μεταξύ της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας δεδομένων απεικονίζεται επίσης στη δέκατη έως τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη και στο άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46. Βλ. επίσης, συναφώς, την απόφαση του γερμανικού Bundesverfassungsgericht (ομοσπονδιακού συνταγματικού δικαστηρίου), της 15ης Δεκεμβρίου 1983, («Volkszählungsurteil», 1 BvR 209, 269, 362, 420, 440, 484/83, BVerfGE 65, 1), και πλέον πρόσφατα, την απόφαση της 2ας Μαρτίου 2010 (BvR 256, 263, 586/08, η οποία είναι προσβάσιμη στον δικτυακό τόπο www.bundesverfassungsgericht.de).

39 — Βλ. ΕΔΔΑ, απόφαση Niemietz κατά Γερμανίας της 16ης Δεκεμβρίου 1992 σκέψεις 29 έως 31, σειράΑ αριθ. 251-Β.

40 — Βλ. ΕΔΔΑ, αποφάσεις Colas Est κ.λπ. κατά Γαλλίας, αριθ. 37971/97, σκέψη 41, *ECHR* 2002-III και Peck κατά Ηνωμένου Βασιλείου, αριθ. 44647/98, σκέψη 57, *ECHR* 2003-I. Στη νομολογία του Δικαστηρίου, βλ. απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2008, C-450/06, Varec (Συλλογή 2008, σ. I-581, σκέψη 48).

41 — Βλ. ΕΔΔΑ, απόφαση Von Hannover κατά Γερμανίας, αριθ. 59320/00, σκέψη 50, *ECHR* 2004-VI, και εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και απόφαση Karakó κατά Ουγγαρίας, αριθ. 39311/05, σκέψη 21, της 28ης Απριλίου 2009.

42 — Βλ ΕΔΔΑ, απόφαση S & Marper κατά Ηνωμένου Βασιλείου [GC] αριθ. 30562/04 και 30566/04, σκέψη 103, της 4ης Δεκεμβρίου 2008.

εξαιρέσεις (ή αποκλίσεις) από τα δικαιώματα του Χάρτη.

— Η «συγκατάθεση» για δημοσιοποίηση αποκλείει μεταγενέστερη επίκληση των αξιούμενων δικαιωμάτων;

74. Η απόφαση περί παραπομπής και οι γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλε το ομόσπονδο κράτος της Έσσης εξετάζουν κατά πόσο το γεγονός ότι οι προσφεύγοντες είχαν ενημερωθεί, με το έντυπο της αιτήσεως χορηγήσεως ενισχύσεως της ΚΓΠ, ότι τα δεδομένα τους επρόκειτο να τύχουν επεξεργασίας και παρά ταύτα υπέγραψαν τις αιτήσεις συνεπάγεται ότι δεν μπορούν πλέον να αντιτάσσονται στη δημοσιοποίηση. Το ζήτημα αυτό ανακινεί δύο άλλα διακριτά ζητήματα: α) συγκατέθεσαν οι προσφεύγοντες «ρητώς» κατά την έννοια του άρθρου 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 οπότε η συγκατάθεση ήταν «ελευθέρα, ρητή και εν πλήρη επιγνώσει» κατά τον ορισμό του άρθρου 2, στοιχείο η΄, της οδηγίας αυτής), καθιστώντας ως εκ τούτου την επεξεργασία των δεδομένων τους νόμιμη εξαιτίας αυτής της συγκαταθέσεως· β) απαγορεύεται, σύμφωνα με οποιαδήποτε αρχή του διοικητικού δικαίου της ΕΕ, να επικαλεστούν δικαιώματα τα οποία άλλως θα μπορούσαν να απολαύσουν;

75. Ως προς το πρώτο ζήτημα, σε απάντηση ερωτήσεως του Δικαστηρίου κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ρητώς επιβεβαίωσε ότι το όργανο αυτό *δεν* επιδίωξε να στηριχθεί στη συγκατάθεση κατά το άρθρο 7, στοιχείο α΄, της οδηγίας, αλλά στηρίχθηκε αποκλειστικώς στις διατάξεις του άρθρου 7, στοιχείο γ΄ (ήτοι στο ότι η επεξεργασία ήταν «απαραίτητη για την τήρηση εκ του νόμου υποχρεώσεως του υπευθύνου της επεξεργασίας»). Το Συμβούλιο δεν επιχείρησε να υποστηρίξει κάτι διαφορετικό.

76. Στηριζόμενη στο άρθρο 7, στοιχείο γ΄, της οδηγίας 95/46, η αρχή από την οποία εκκινεί η Επιτροπή είναι ότι οι δύο νομικές υποχρεώσεις κατά τις οποίες τα δεδομένα των δικαιούχων που λαμβάνουν κονδύλια από το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ τυγχάνουν επεξεργασίας (άρθρο 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου και ειδικότερα του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής) είναι ισχυρές. Εντούτοις, αν μία από αυτές ή και οι δύο κριθούν ανίσχυρες, η εν λόγω δικαιολογητική βάση της επεξεργασίας των δεδομένων καταρρίπτεται. Στην περίπτωση αυτή δεν υφίσταται πλέον εκ του νόμου υποχρέωση του υπευθύνου για επεξεργασία των δεδομένων. Στο πλαίσιο της διαδικασίας κατά την οποία εξετάζεται (ακριβώς) το κύρος των διατάξεων που επιβάλλουν την εξεταζόμενη εκ του νόμου υποχρέωση, η επιχειρηματολογία αυτή πάσχει το λογικό σφάλμα του «αιτείσθαι τω εν αρχή». Δεν θα επεκταθώ εν προκειμένω. Επανέρχομαι στο ζήτημα της συγκαταθέσεως.

77. Συγκατέθεσαν ρητώς οι προσφεύγοντες υπογράφοντας την αίτηση; Ο εκπρόσωπός τους υποστήριξε ότι από την ακριβή

διατύπωση του εντύπου ΚΓΠ [43] συνάγεται ότι με την υπογραφή απλώς λαμβάνεται γνώση ότι πρόκειται να γίνει δημοσιοποίηση και όχι ότι δίδεται συγκατάθεση για τη δημοσιοποίηση αυτή. Κατόπιν προσεκτικότερης εξετάσεως, είναι πράγματι σημαντικό αυτό το μάλλον τεχνικό επιχείρημα.

78. Η αίτηση πράγματι δεν αναφέρεται σε «δημοσιοποίηση των πληροφοριών σχετικά με τους δικαιούχους του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ και των ποσών που λαμβάνει έκαστος αυτών» και παραπέμπει στο άρθρο 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου (και, ως εκ περισσού, στο άρθρο 11 του κανονισμού 796/2005 της Επιτροπής). Αν ληφθούν μεμονωμένα –δηλαδή *χωρίς* τα πλήρη κείμενα, όχι μόνον του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου αλλά και του *κανονισμού* 259/2008 της Επιτροπής– η αίτηση *δεν* καθιστά ρητώς σαφές ότι ο αιτών συγκατατίθεται στη δημοσιοποίηση του ονόματός του, του δήμου κατοικίας του, (και όπου είναι δυνατό, του ταχυδρομικού κώδικα) και των ποσών που λαμβάνει από το ΕΓΤΕ και/ή το ΕΓΤΑΑ. Ο αιτών αντιλαμβάνεται ότι αυτό είναι το πραγματικό νόημα της συγκαταθέσεώς του για δημοσιοποίηση μόνον εφόσον ενδεχομένως γνωρίζει τα οριζόμενα στο άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής. Μόνον η διάταξη αυτή ορίζει λεπτομερώς τι συνεπάγεται η δημοσιοποίηση. Ο κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής, όμως, δεν αναφέρεται στην ανακοίνωση του εντύπου και η ύπαρξή του δεν προκύπτει από την ανάγνωση του κειμένου των δύο κανονισμών στους οποίους παραπέμπει το έντυπο της αιτήσεως.

79. Το άρθρο 7 της οδηγίας 95/46 απαριθμεί, περιοριστικώς, τους αυστηρούς όρους υπό τους οποίους μπορεί να γίνει νομίμως η επεξεργασία δεδομένων. Το άρθρο 7, στοιχείο α΄, απαιτεί το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα να έχει δώσει τη «ρητή» συγκατάθεσή του. Τυχόν προηγούμενη γνώση ότι θα λάβει χώρα δημοσιοποίηση υπό κάποια μορφή δεν είναι ταυτόσημη με τη «ρητή» συναίνεση σε συγκεκριμένη μορφή λεπτομερούς δημοσιοποιήσεως. Ούτε μπορεί να περιγραφεί ως «δήλωση βουλήσεως, ελευθέρας» κατά τον ορισμό της συγκαταθέσεως του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα στο άρθρο 2, στοιχείο η΄. Ως εκ τούτου θεωρώ ότι οι προσφεύγοντες δεν έδωσαν τη συγκατάθεσή τους για την επεξεργασία (εν προκειμένω για τη δημοσιοποίηση) των δεδομένων τους υπό την έννοια του άρθρου 7, στοιχείο α΄, της οδηγίας 95/46.

80. Πέραν αυτού, το τεχνικό επιχείρημα έχει μικρή αξία μακροπρόθεσμα. Ακόμη και αν γίνει δεκτό στην εξεταζόμενη υπόθεση, θα μπορούσε εύκολα να καταρριφθεί στο μέλλον με απλή αναδιατύπωση του εντύπου και αναφορά στον κανονισμό 259/2008 της Επιτροπής, ώστε η συγκατάθεση που δίδεται από το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα να καταστεί «ρητή». Είναι, επομένως, αναγκαία η εξέταση του δεύτερου ζητήματος.

43 — Το οποίο εκτίθεται αναλυτικώς στο σημείο 51 ανωτέρω.

81. Το άρθρο 7 της οδηγίας 95/46 ορίζει το πλαίσιο εντός του οποίου η επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στα κράτη μέλη μπορεί να γίνει νομίμως [44]. Αντιστοιχεί στο άρθρο 8, παράγραφος 2, του Χάρτη, το οποίο προβλέπει ότι τα δεδομένα πρέπει να τυγχάνουν νόμιμης επεξεργασίας και «με βάση τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου» (ή για άλλους θεμιτούς λόγους που προβλέπονται από το νόμο). Το άρθρο 7, στοιχείο α΄, της οδηγίας 95/46 προσθέτει περαιτέρω ότι η συγκατάθεση πρέπει να είναι «ρητή». Στο πλαίσιο αυτό, θεωρώ ότι πρέπει πρώτα να εξετασθεί η φύση της υποτιθέμενης συγκαταθέσεως· επίσης, ότι πρέπει να επιτρέπεται στον αιτούντα να αμφισβητεί ότι, αν και η συγκατάθεση δόθηκε εκουσίως, δεν θα έπρεπε να του ζητηθεί να παραιτηθεί από το επίμαχο δικαίωμα ή ότι η συγκατάθεση δεν δόθηκε ελευθέρως.

82. Η πρώτη εναλλακτική δεν απαιτεί περαιτέρω ανάλυση. Ως προς τη δε δεύτερη, θα μπορούσα να δεχθώ ότι η σημαντική οικονομική επιβάρυνση επαρκεί για να καταστήσει τη συγκατάθεση ακούσια (κι επομένως μη «ελευθέρα» κατά το άρθρο 2, στοιχείο η΄, της οδηγίας 95/46).

83. Αν υπήρχε όντως τέτοια επιβάρυνση αποτελεί πραγματικό περιστατικό την ύπαρξη του οποίου πρέπει να εξακριβώσει το εθνικό δικαστήριο. Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου συζητήσεως ο εκπρόσωπος των προσφευγόντων επισήμανε –χωρίς να τον αντικρούσουν τα δύο όργανα– ότι το λαμβανόμενο από την ΚΓΠ κονδύλιο μπορεί να αντιπροσωπεύει το 30 % έως 70 % του εισοδήματος του γεωργού.

84. Έγινε αναφορά (από το Δικαστήριο) σε ένα πιθανό αντίθετο παράδειγμα καταστάσεως κατά την οποία κάποιος απευθύνεται σε τράπεζα για λήψη δανείου: μπορεί να επιλέξει αν θα δεχθεί ή όχι το δάνειο με τους όρους που προσφέρεται; Οποιοσδήποτε κι αν είναι ο βαθμός της εμπορικής επιλογής που είναι στη διάθεση του αιτούντος σε μια ανοιχτή αγορά, εν προκειμένω υπάρχει μόνον ένας «τραπεζίτης» ο οποίος καθιστά δυνατή τη χορήγηση κονδυλίων, τα οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση θεωρεί σκόπιμο και ορθό να χορηγήσει στους γεωργούς. Επισημάνθηκε ότι, στην πραγματικότητα, δεν υπάρχει πρακτική εναλλακτική της ΚΓΠ για πολλούς από τους γεωργούς που υποβάλλουν αιτήσεις για ενίσχυση από την ΚΓΠ. Στηρίζονται στην εν λόγω ενίσχυση ώστε να είναι σε θέση να λειτουργούν βιώσιμα τις μικρές και μεσαίες γεωργικές τους επιχειρήσεις οι οποίες αποφέρουν επαρκές εισόδημα για τους ίδιους και τις οικογένειές τους. Και αυτό αποτελεί πραγματικό περιστατικό το οποίο εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του εθνικού δικαστηρίου.

44 — Το άρθρο 5 του κανονισμού (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) προβλέπει αντίστοιχη προστασία όσον αφορά την επεξεργασία των δεδομένων από τα όργανα.

85. Πάντως, εκτιμώ ότι κατ' αρχήν σε όποιον υποβάλλει αίτηση σε δημόσιο φορέα, όπως στην Ευρωπαϊκή Ένωση, για λήψη κονδυλίων (ανεξαρτήτως αν η Ένωση ενεργεί μεμονωμένα ή από κοινού με τα κράτη μέλη) δεν πρέπει να επιβάλλεται, ως προϋπόθεση για τη λήψη αυτών των κονδυλίων, η παραίτηση από θεμελιώδες δικαίωμα με βάση το οποίο άλλως θα έχαιρε προστασίας.

86. Υπό τις περιστάσεις αυτές, φρονώ ότι *δεν* μπορεί να απαγορευθεί στους προσφεύγοντες η επίκληση του δικαιώματός τους στην προστασία δεδομένων (είτε υπό την οδηγία 95/46 είτε υπό τη σύμβαση αριθ. 108) λόγω της προσυπογραφής των αιτήσεων ενισχύσεως της ΚΓΠ. Το Δικαστήριο οφείλει, επομένως, να προβεί στην εξέταση των ζητημάτων που ανάγονται στον πυρήνα της υποθέσεως.

Ανάλυση

87. Είναι σαφές ότι το Δικαστήριο πρέπει να προσεγγίσει τα ερωτήματα 1 και 2α με διαδοχικές αναλύσεις (εκ των οποίων ορισμένες μπορούν, πάντως, να αναπτυχθούν με σχετική συντομία)[45]. Δεδομένου ότι το ένδικο μέσο που εκκρεμεί ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου στηρίζεται σε φερόμενη παράβαση των δικαιωμάτων των προσφευγόντων στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, τα δικαιώματα αυτά (και όχι το δικαίωμα στη διαφάνεια) πρέπει να αποτελέσουν το σημείο εκκινήσεως. Υπάρχει επέμβαση στα δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα; Εφόσον υπάρχει, η επέμβαση αυτή «προβλέπεται υπό του νόμου»; Είναι, κατ' αρχήν, μέτρο «εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν, [[…]] αναγκαίον» διότι ανταποκρίνεται σε επείγουσα κοινωνική ανάγκη; Και είναι επέμβαση ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό; Η απάντηση στο τελευταίο ερώτημα εμπεριέχει τον προσδιορισμό με σαφήνεια και ακρίβεια του σκοπού των επίμαχων μέτρων, την εξέταση αν τα συγκεκριμένα μέτρα που επελέγησαν (με τον *συγκεκριμένο βαθμό επεμβάσεως* στα δικαιώματα που συνεπάγονται) είναι κατάλληλα για την επίτευξη του σκοπού αυτού και τον έλεγχο αν υπερβαίνουν τα όρια που απαιτούνται προς τούτο.

45 — Βλ. στην ανάλυση του Δικαστηρίου στην υπόθεση ÖRF, προπαραταθείσα στην υποσημείωση 25 ανωτέρω, ότι κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου του Στρασβούργου, οι προϋποθέσεις πρέπει να συντρέχουν σωρευτικώς: βλ., για παράδειγμα, απόφαση Amann κατά Ελβετίας [GC], αριθ. 27798/95, σκέψη 80, *ECHR* 2000-II. Οι εξαιρέσεις του άρθρου 8, παράγραφος 2, ΕΣΔΑ πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικώς και η ανάγκη να συντρέχουν σε δεδομένη υπόθεση πρέπει να αποδεικνύεται πειστικώς: βλ. ΕΔΔΑ, απόφαση Funke κατά Γαλλίας της 25ης Φεβρουαρίου 1993, σκέψη 55, σειρά Α αριθ. 256-Α και εκεί παρατιθέμενη νομολογία και απόφαση Buck κατά Γερμανίας, αριθ. 41604/98, σκέψη 37, *ECHR* [2005]-IV.

— Υπάρχει επέμβαση σε προστατευόμενο δικαίωμα;

88. Τόσο το Συμβούλιο όσο και η Επιτροπή δέχονται ότι η επίμαχη νομοθεσία καταλήγει σε επέμβαση στο δικαίωμα των προσφευγόντων στην ιδιωτική ζωή, αλλά εκτιμούν ότι είναι λιγότερη σοβαρή από την επέμβαση που εξέτασε το Δικαστήριο στην υπόθεση ÖRF [46]. Η Επιτροπή, όμως, υποστηρίζει ότι η νομοθεσία είναι συμβατή με το θεμελιώδες δικαίωμα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Το Συμβούλιο δεν θίγει αυτό το ζήτημα.

89. Κατά την άποψή μου, τα επίμαχα μέτρα επεμβαίνουν σαφώς και στα δύο δικαιώματα των προσφευγόντων στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

90. Στην υπόθεση ÖRF, δημόσιοι φορείς που υπόκεινται στον έλεγχο του Rechnungshof (αυστριακό Ελεγκτικό Συνέδριο) υποχρεώθηκαν να του γνωστοποιήσουν τις υπερβαίνουσες ένα ορισμένο επίπεδο αποδοχές και συντάξεις τις οποίες κατέβαλλαν στους υπαλλήλους και συνταξιούχους τους, καθώς και τα ονόματα των δικαιούχων. Οι πληροφορίες αυτές χρησιμοποιήθηκαν για τη σύνταξη ετήσιας εκθέσεως προς υποβολή στο Nationalrat (εθνικό κοινοβούλιο), το Bundesrat (ομοσπονδιακό κοινοβούλιο) και το Landtage (κοινοβούλια των ομόσπονδων κρατών) η οποία τίθεται στη διάθεση του κοινού. Το Δικαστήριο έκρινε ότι η οδηγία 95/46 ήταν εφαρμοστέα· δέχθηκε ότι η γνωστοποίηση δεδομένων σχετικών με τις αμοιβές που παρέχει ο εργοδότης σε τρίτους συνιστούσε επέμβαση στο δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή του άρθρου 8 ΕΣΔΑ και συνέχισε αναλύοντας αν η επέμβαση αυτή ήταν δικαιολογημένη.

91. Στην υπόθεση Satakunnan **Markkinapörssi** [47], τα στοιχεία στα οποία αφορούσαν τα ερωτήματα περιλάμβαναν το ονοματεπώνυμο φυσικών προσώπων το εισόδημα των οποίων υπερέβαινε ορισμένα όρια, καθώς και, με προσέγγιση 100 ευρώ, το ύψος του προερχόμενου από εκμετάλλευση κεφαλαίου και από την εργασία εισοδήματος και στοιχεία σχετικά με τη φορολογία της περιουσίας τους. Τα στοιχεία τα οποία η εφημερίδα μπόρεσε να συλλέξει από τις φινλανδικές φορολογικές αρχές σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία για δημόσια πρόσβαση στην πληροφορία δημοσιεύθηκαν με τη μορφή αλφαβητικού καταλόγου και κατατάσσονταν ανά δήμο κατοικίας και ανά κατηγορία εισοδήματος. Κατόπιν αιτήσεως, όμως, μπορούσε οποιοσδήποτε να ζητήσει τη διαγραφή των δεδομένων του από τον κατάλογο. Τα δεδομένα ήταν σαφώς «προσωπικού χαρακτήρα» τα οποία είχαν τύχει «επεξεργασίας» υπό την έννοια της οδηγίας 95/46. Εφόσον το Δικαστήριο δεν είχε κρίνει ότι η επικρινόμενη

46 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 25 και εξεταζόμενη στο σημείο 90 κατωτέρω.

47 — Απόφαση C-73/07, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 26.

επεξεργασία είχε πραγματοποιηθεί «αποκλειστικώς για δημοσιογραφικούς σκοπούς» υπό την έννοια της κατά το άρθρο 9 της οδηγίας παρεκκλίσεως, η επεξεργασία αυτή θα ήταν παράνομη παραβίαση των δικαιωμάτων των προσώπων στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων τους προσωπικού χαρακτήρα.

92. Στην υπό εξέταση υπόθεση, οι δικαιούχοι κονδυλίων της ΚΓΠ προσδιορίζονται ατομικώς, με το όνομα. Η διεύθυνση όπου μπορούν να ανευρεθούν προσδιορίζεται με σχετική ακρίβεια, καθόσον δίδεται ο δήμος κατοικίας τους και, όπου είναι δυνατό, ο ταχυδρομικός κώδικας. Οι ταχυδρομικοί κώδικες ισχύουν συνήθως για σχετικά περιορισμένη περιοχή (άλλως θα είχαν μικρή χρησιμότητα κατά τη διαλογή του ταχυδρομείου). Όταν χρησιμοποιούνται σε συνδυασμό με άλλες διαθέσιμες στο Διαδίκτυο πηγές πληροφοριών (όπως με τηλεφωνικούς καταλόγους), συνήθως διευκολύνουν τον προσδιορισμό της ακριβούς διευθύνσεως ενός προσώπου. Εμφανίζεται το ακριβές ποσό της ενισχύσεως που λαμβάνουν οι δικαιούχοι από την ΚΓΠ. Είναι πιθανό, υπό ορισμένες τουλάχιστον περιστάσεις, η πληροφορία αυτή να διευκολύνει την εξαγωγή συμπερασμάτων (ορθών ή εσφαλμένων) ως προς το συνολικό εισόδημα των δικαιούχων [48]. Συνεπώς, η προσέγγιση του Δικαστηρίου στις υποθέσεις ÖRF και Satakunnan Markkinapörssi μπορούν να εφαρμοσθούν και εν προκειμένω. Πράγματι, με τα πρώτα δύο υποβληθέντα ερωτήματα, ως προς το κύρος των μέτρων αυτών, στην ουσία επιδιώκεται να εξακριβωθεί αν η επέμβαση αυτή είναι, ή όχι, δικαιολογημένη. Το σημείο εκκινήσεώς τους (κατά την άποψή μου, ορθώς) είναι ότι όντως υπάρχει επέμβαση.

— Η παρέμβαση «προβλέπεται από το νόμο»;

93. Με εξαίρεση το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής, στο οποίο θα επανέλθω αργότερα [49], θεωρώ ότι οι όροι για τη δημοσιοποίηση είναι επαρκώς σαφείς και ακριβείς ώστε να πληρούν την απαίτηση κατά την οποία η δημοσιοποίηση πρέπει να «προβλέπεται υπό του νόμου», να «γίνεται νομίμως» ή να «προβλέπεται από το νόμο»: πρόκειται για τις διαφορετικές διατυπώσεις –τις οποίες θεωρώ ταυτόσημες– του άρθρου 8, παράγραφος 2, ΕΣΔΑ, του άρθρου 8, παράγραφος 2, και του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, αντιστοίχως. Οι επίμαχες διατάξεις καθιστούν σαφές ότι ορισμένα στοιχεία σχετικά με τους δικαιούχους πρόκειται να δημοσιοποιηθούν και προσδιορίζουν τη μορφή της δημοσιοποιήσεως.

48 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 83 και κατωτέρω, σημείο 114.

49 — Βλ. σημεία 126 έως 128 κατωτέρω.

— Είναι η δημοσιοποίηση (κατ' αρχήν) μέτρο «εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν [[…]] αναγκαίον» διότι ανταποκρίνεται σε επείγουσα κοινωνική ανάγκη;

94. Ο ρητώς εκφρασθείς γενικός σκοπός των διατάξεων των οποίων το κύρος αμφισβητείται με τα δύο πρώτα ερωτήματα (άρθρα 42, στοιχείο 8β, και 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου και κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής) είναι η υλοποίηση της ΕΠΔ και η ενίσχυση της διαφάνειας όσον αφορά τη χρήση των κονδυλίων της ΚΓΠ [50]. Η προώθηση της διαφάνειας είναι, κατ' αρχήν, νόμιμος δικαιολογητικός λόγος για την επέμβαση στα δικαιώματα της ιδιωτικής ζωής και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Λέγοντας τούτο εννοώ απλώς ότι αποτελεί εν δυνάμει νόμιμο σκοπό που ενδέχεται να θεωρηθεί αναγκαίος σε μια δημοκρατική κοινωνία [51]. Συνεπώς, μπορώ να δεχθώ ότι *κατ' αρχήν* –και δίνω έμφαση σε αυτές τις λέξεις– *κάποιος* βαθμός επεμβάσεως στα δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα προκειμένου για την προώθηση της διαφάνειας μιας δημοκρατικής διαδικασίας είναι αναγκαίος «εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν» διότι ανταποκρίνεται σε επείγουσα κοινωνική ανάγκη.

95. Εκφράζοντας την ίδια σκέψη κατά τους όρους του Χάρτη, η προώθηση της διαφάνειας μιας δημοκρατικής διαδικασίας αποτελεί έναν από τους σκοπούς που «προβλέπονται από το νόμο» για την επεξεργασία των δεδομένων κατά την έννοια του άρθρου 8, παράγραφος 2, και έναν από τους «στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση» κατά το άρθρο 52, παράγραφος 1.

96. Εφόσον και στο μέτρο που η ορθή εφαρμογή της αρχής της διαφάνειας σημαίνει ότι πρέπει να λαμβάνονται μέτρα ώστε να ενημερώνεται το κοινό (σε διάκριση προς ιδιαίτερες ομάδες προσώπων που περιλαμβάνονται στο κοινό, όπως δημοσιογράφοι-ερευνητές, οι οποίοι –ενδεχομένως– έχουν περισσότερο χρόνο και πόρους ώστε να συμβουλεύονται παραδοσιακές πηγές πληροφορήσεως, όπως αρχεία τηρούμενα σε δημοτικά γραφεία και περιοδικά αναφοράς που τηρούνται μόνο σε μεγάλες δημόσιες βιβλιοθήκες), το προφανές μέσο δημοσιοποιήσεως είναι πλέον το Διαδίκτυο. Καθεαυτές, όμως, η προσβασιμότητα, η δυνατότητα αναζητήσεων και η διευκόλυνση του Διαδικτύου συνεπάγονται ότι η δημοσιοποίηση αυτή θα έχει, ενδεχομένως, μεγαλύτερου βαθμού επεμβατικό χαρακτήρα στο δικαίωμα των προσφευγόντων στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων τους προσωπικού χαρακτήρα σε σχέση με τη δημοσιοποίηση με πλέον παραδοσιακούς τρόπους. Εξετάζοντας αν η δημοσιοποίηση

50 — Βλ. δέκατη τρίτη και δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1437/2007 του Συμβουλίου και δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής. Ο δημοσιονομικός κανονισμός (η ισχύς του οποίου δεν αμφισβητείται) ομοίως δίνει έμφαση στη σημασία της διαφάνειας (αιτιολογικές σκέψεις 3 και 12), προβλέπει ότι η Επιτροπή «διαθέτει, με τον κατάλληλο τρόπο, τις πληροφορίες για τους δικαιούχους πόρων», τηρουμένων παράλληλα «δεόντως των απαιτήσεων εμπιστευτικότητας, ιδίως δε της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» (άρθρο 30, παράγραφος 3) και απαιτεί από τα κράτη μέλη «να εξασφαλίζουν, μέσω σχετικών τομεακών ρυθμίσεων και σύμφωνα με το άρθρο 30, παράγραφος 3, επαρκή εκ των υστέρων γνωστοποίηση των δικαιούχων πόρων προερχόμενων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό» (άρθρο 53β, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄).

51 — Η επέμβαση πρέπει (βεβαίως) να ορίζεται με επαρκή σαφήνεια ώστε να «προβλέπεται από το νόμο» (βλ. ανωτέρω), όπως ,επίσης, να είναι και ανάλογη ώστε να είναι νόμιμη.

δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με σχετικά λεπτομερή τρόπο αποτελεί δικαιολογημένη και ανάλογη επέμβαση στα δικαιώματα αυτά, η φύση και οι συνέπειες της δημοσιοποιήσεως στο Διαδίκτυο πρέπει να λαμβάνονται υπόψη.

97. Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ερμηνεύουν το άρθρο 42, σημείο 8β, και το άρθρο 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου ως αναφερόμενα σε δημοσιοποίηση όπου κάθε δικαιούχος προσδιορίζεται κατ' όνομα σε συνδυασμό με τα ποσά που λαμβάνει. Θα διακρίνω μεταξύ των δύο διατάξεων.

98. Το άρθρο 42, σημείο 8β, αποτελεί εξουσιοδοτική διάταξη τίποτε περισσότερο και τίποτε λιγότερο. Απονέμει στην Επιτροπή τις αναγκαίες κατ' εξουσιοδότηση εξουσίες για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων. Δεν συμμερίζομαι την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου ότι το άρθρο 42, σημείο 8β, δεν συμμορφώνεται προς το άρθρο 202, τρίτη περίπτωση, ΕΚ (μεταβίβαση εκτελεστικών εξουσιών στην Επιτροπή από το Συμβούλιο) και το άρθρο 211, τέταρτη περίπτωση, ΕΚ (άσκηση από την Επιτροπή των εν λόγω εκχωρημένων εξουσιών) [52].

99. Είναι αληθές ότι το άρθρο 42, στοιχείο 8β, έχει γενική διατύπωση. Πάντως, κατά τον ορισμό των παραμέτρων βάσει των οποίων η Επιτροπή μπορεί να ασκήσει τις εκχωρηθείσες εξουσίες, το Συμβούλιο διαθέτει ευρεία διακριτική ευχέρεια. Το Συμβούλιο δεν υποχρεούται να προσδιορίσει τα κύρια στοιχεία αυτής της εξουσίας. Επαρκεί μία γενική εξουσία [53].

100. Περαιτέρω, δεν απονεμήθηκε στην Επιτροπή απόλυτη διακριτική ευχέρεια ενέργειας. Το άρθρο 42, σημείο 8β, ορίζει ότι η Επιτροπή θεσπίζει λεπτομερείς κανόνες «σύμφωνα με τις αρχές της κοινοτικής νομοθεσίας περί προστασίας δεδομένων». Συνεπώς, όταν το άρθρο 42, σημείο 8β, απαιτεί οι εν λόγω κανόνες να περιέχουν διατάξεις σχετικά με το ότι τα δεδομένα «μπορεί να δημοσιοποιηθούν», δεν συνεπάγεται ότι οι θεσπιζόμενοι κανόνες έχουν το περιεχόμενο που επιλέγει η Επιτροπή. Αντιθέτως, εκχωρήθηκε η εξουσία στην Επιτροπή να θεσπίζει λεπτομερείς κανόνες, αλλά *μόνον* κανόνες οι οποίοι *δεν* προσβάλλουν το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε ανεπίτρεπτο βαθμό.

101. Ως εκ τούτου, δεν νομίζω ότι μπορεί να αμφισβητηθεί η ισχύς του άρθρου 42, σημείο 8β, του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου.

52 — Το άρθρο 202 έχει πλέον, κατ' ουσίαν, αντικατασταθεί από το άρθρο 16, παράγραφος 1, ΣΕΕ και από τα άρθρα 290 και 291 ΣΛΕΕ. Το άρθρο 211 έχει πλέον, κατ' ουσίαν, αντικατασταθεί από το άρθρο 17, παράγραφος 1, ΣΕΕ.

53 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1970, 25/70, Köster (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 617, σκέψη 6)· απόφαση της 30ής Οκτωβρίου 1975, 23/75, Rey Soda (Συλλογή τόμος 1975, σ. 399, σκέψη 11), και απόφαση της 27ης Οκτωβρίου 1992, C-240/90, Γερμανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 1992, σ. I-5383, σκέψη 41).

102. Τούτο δεν ισχύει όσον αφορά το άρθρο 44α. Καίτοι η διατύπωση «κάθε χρόνο δημοσιοποιούν εκ των υστέρων τα ονόματα των δικαιούχων κονδυλίων του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ» δεν απαιτεί καθεαυτή τον προσδιορισμό εκάστου δικαιούχου (πράγματι, απλώς απηχεί τη διατύπωση του άρθρου 53β, παράγραφος 2, στοιχείο δ΄, του δημοσιονομικού κανονισμού), η μετέπειτα απαίτηση για διασφάλιση της δημοσιοποιήσεως «τ[ων] αντίστοιχ[ων] ποσ[ών] που έλαβε *κάθε δικαιούχος*» και ότι η δημοσιοποίηση περιλαμβάνει «για το ΕΓΤΑΑ, το συνολικό ποσό της δημόσιας χρηματοδότησης *ανά δικαιούχο*», σε συνδυασμό με τη δέκατη τρίτη και δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1437/2007 του Συμβουλίου (ο οποίος εισήγαγε την κρίσιμη τροποποίηση του κανονισμού 1290/2005), υποδεικνύουν ότι το άρθρο 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαιτεί εξατομικευμένη δημοσιοποίηση.

103. Η εξατομικευμένη αυτή δημοσιοποίηση ενδέχεται να είναι της μορφής που ορθώς περιλήφθηκε στις απαιτήσεις του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής. Στην υπό εξέταση υπόθεση, είναι αυτή η μορφή «δημοσιεύσεως χάριν της διαφάνειας» η αναλογικότητα της οποίας πρέπει να εκτιμηθεί. Πάντως, θεωρώ ότι κατ' αρχήν είναι δυνατό η εξατομικευμένη δημοσιοποίηση να περιλαμβάνει λιγότερες λεπτομέρειες σχετικά με τον ενδιαφερόμενο – για παράδειγμα, τη *μη* σύνδεση του ονόματος κάθε δικαιούχου με τον δήμο κατοικίας και/ή τον ταχυδρομικό κώδικα.

— Είναι η επέμβαση αναλογική;

104. Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου «[…] η αρχή της αναλογικότητας, η οποία καταλέγεται μεταξύ των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου, απαιτεί οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων να μην υπερβαίνουν τα όρια αυτού που είναι κατάλληλο και αναγκαίο για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει η οικεία ρύθμιση, εξυπακουομένου ότι, όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσοτέρων καταλλήλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο καταναγκαστικό μέτρο και ότι τα δυσμενή αποτελέσματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς» [54].

105. Δεν αρκεί το Συμβούλιο και η Επιτροπή απλώς να επικαλούνται εν γένει την αρχή της διαφάνειας προκειμένου να αποδείξουν ότι τα συγκεκριμένα μέτρα που λαμβάνονται είναι δικαιολογημένα και ότι η νομοθεσία είναι, αντιστοίχως, ισχυρή. Και τούτο διότι η αναγκαιότητα, η καταλληλότητα και η αναλογικότητα ενός νομοθετικού μέτρου πρέπει να εκτιμάται μόνον εν σχέσει προς ακριβή και συγκεκριμένο σκοπό. Η διαφάνεια καθεαυτή έχει σαφώς αναγνωρισθεί ως επιθυμητή: ως κοινωνικό και δημοκρατικό αγαθό. Αλλά

54 — Απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-310/04, Ισπανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2006, σ. I-17285, σκέψη 97). Βλ., επίσης, απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1990, C-331/88, Fedesa κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-4023, σκέψη 13)· απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-133/93, C-300/93 και C-362/93, Crispoltoni κ.λπ., (Συλλογή 1994, σ. I-4863, σκέψη 41), και απόφαση της 12ης Ιουλίου 2001, C-189/01, Jippes κ.λπ., (Συλλογή 2001, σ. I-5689, σκέψη 81) και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

ποιος ακριβώς είναι ο σκοπός της διαφάνειας εντός του συγκεκριμένου πλαισίου των δύο αυτών κανονισμών;

106. Οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 1437/2007 του Συμβουλίου (ο οποίος εισήγαγε τις σχετικές τροποποιήσεις του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου) και οι αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής ορίζουν τους σκοπούς των επίμαχων μέτρων κατά τέτοια διατύπωση που είναι επαρκής να ικανοποιήσει την απαίτηση για αιτιολογία των νομοθετικών πράξεων [55].

107. Συνεπώς, η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη διευκρινίζει ότι σκοπός του κανονισμού 1437/2007 του Συμβουλίου είναι η υλοποίηση της ΕΠΔ όσον αφορά τη χρήση των κονδυλίων της ΚΓΠ. Η δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη επιβεβαιώνει ότι η ετήσια εκ των υστέρων δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με τους δικαιούχους κονδυλίων του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ αποβλέπει στην ενίσχυση της διαφάνειας και συμβάλλει στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των κονδυλίων της ΚΓΠ, μεταξύ άλλων ενισχύοντας τον δημόσιο έλεγχο της χρήσης των κονδυλίων. Οι εν λόγω αιτιολογικές σκέψεις επισημαίνουν, επίσης, ότι ο νομοθέτης γνώριζε ότι οποιαδήποτε επέμβαση στο δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έπρεπε να είναι ανάλογη.

108. Η δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής επαναλαμβάνει την εισαγωγική διατύπωση της δέκατης τέταρτης αιτιολογικής σκέψεως του κανονισμού 1437/2007, επισημαίνοντας ότι «[σ]κοπός της δημοσιοποίησης [...] είναι να ενισχυθεί η διαφάνεια όσον αφορά τη χρήση των κονδυλίων και να βελτιωθεί η χρηστή δημοσιονομική τους διαχείριση». Η τρίτη αιτιολογική σκέψη ορίζει ότι πρέπει να θεσπιστούν «στοιχειώδεις απαιτήσεις» όσον αφορά το περιεχόμενο της δημοσιοποιήσεως, ενώ παράλληλα επισημαίνει ότι «[ο]ι εν λόγω απαιτήσεις δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν τα απολύτως απαραίτητα για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων σε μια δημοκρατική κοινωνία». Η έκτη αιτιολογική σκέψη αποτελεί κατά λέξη επανάληψη των δύο πρώτων εδαφίων της δέκατης τέταρτης αιτιολογικής σκέψεως του κανονισμού 2437/2007 του Συμβουλίου. Λοιπές αιτιολογικές σκέψεις του κανονισμού της Επιτροπής προσθέτουν απλώς ότι, «για να πληρούνται οι απαιτήσεις περί προστασίας των δεδομένων», οι δικαιούχοι πρέπει να ενημερώνονται εκ των προτέρων για τη δημοσιοποίηση των δεδομένων που τους αφορούν και για τα δικαιώματά τους [δυνάμει της οδηγίας 95/46] (έβδομη αιτιολογική σκέψη) [56] και ότι «για λόγους διαφάνειας», οι δικαιούχοι των κονδυλίων «πρέπει επίσης να ενημερώνονται ότι [...] τα προσωπικά τους δεδομένα ενδέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας από τις αρχές ελέγχου και διερεύνησης των

55 — Άρθρο 253 ΕΚ, νυν άρθρο 296 ΣΛΕΕ.

56 — Βλ., στο ίδιο πνεύμα, το τελευταίο εδάφιο της δέκατης τέταρτης αιτιολογικής σκέψεως του κανονισμού 1437/2007 του Συμβουλίου και τη γνώμη του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων της 10ης Απριλίου 2007 (ΕΕ 2007 C 134, σ. 1), όπου γίνεται παραπομπή στην αιτιολογική αυτή σκέψη.

Κοινοτήτων και των κρατών μελών» (όγδοη αιτιολογική σκέψη).

109. Στις γραπτές παρατηρήσεις καταβλήθηκε προσπάθεια για την εξέταση των απαιτήσεων δημοσιοποιήσεως διαφόρων άλλων ταμείων της ΕΕ, μεταξύ άλλων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (στο εξής: ΕΚΤ). Κατ' ουσίαν, οι προσφεύγοντες επισήμαναν ότι το ΕΚΤ δεν απαιτεί να κατονομάζονται οι δικαιούχοι των ενισχύσεων. Υποστηρίζουν ότι, κατ' αναλογία, η θέση των δικαιούχων των κονδυλίων της ΚΓΠ θα έπρεπε να είναι η ίδια. Τόσο το Συμβούλιο όσο και η Επιτροπή αμφισβητούν την αναλογία αυτή, υποστηρίζοντας ότι η θέση των δικαιούχων στους δύο τομείς δεν είναι η ίδια. Πρώτον, οι πληρωμές του ΕΚΤ δεν γίνονται απευθείας στα φυσικά ή νομικά πρόσωπα υπό την ιδιότητα του δικαιούχου, αλλά σε ενδιάμεσους φορείς (όπως σε περιφερειακές αρχές), για συγκεκριμένο έργο. Δεύτερον, αντίστοιχη δημοσιοποίηση στο πλαίσιο του ΕΚΤ θα μπορούσε να απολήξει σε πολύ σοβαρότερη επέμβαση στο θεμελιώδες δικαίωμα του δικαιούχου στην προστασία της ιδιωτικής ζωής, διότι η δημοσιοποίηση θα αποκάλυπτε εκφάνσεις της προσωπικής καταστάσεως ή ιδιότητας του δικαιούχου, όπως αναπηρία ή ανεργία, γεγονός (κατά την άποψη των οργάνων) που ουδόλως ισχύει στην περίπτωση των δικαιούχων κονδυλίων της ΚΓΠ.

110. Φρονώ ότι υπάρχουν εξίσου ομοιότητες και διαφορές μεταξύ των δύο ταμείων· εκτιμώ ότι δεν είναι σκόπιμη η λεπτομερής σύγκρισή τους εν προκειμένω. Η διάρθρωση των δημοσιονομικών διατάξεων είναι πράγματι διαφορετική. Ταυτοχρόνως, ο τρόπος με τον οποίο τα όργανα υλοποιούν την ΕΠΔ σε άλλους τομείς ενδεχομένως να αναδείξει εναλλακτικούς τρόπους συμβιβασμού, αφενός, των σκοπών της διαφάνειας και, αφετέρου, των δικαιωμάτων στην προστασία στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

111. Στον τομέα της αλιείας οι πληρωμές προς τους δικαιούχους γίνονται απευθείας αλλά ο σκοπός της διαφάνειας επιτυγχάνεται κατά διαφορετικό, ενδεχομένως περισσότερο στοχευμένο, τρόπο. Έτσι, το άρθρο 51 του κανονισμού 1198/2006 [57] περιέχει ρυθμίσεις ως προς τη δημοσιοποίηση όπου υπάρχει σαφής σύνδεσμος μεταξύ του κονδυλίου, του έργου και του ενδιαφερόμενου. Είναι, συνεπώς, σχετικά ευχερής η διαπίστωση του τρόπου με τον οποίο αυτή η πληροφορία θα μπορούσε να συμβάλει σε δημόσιο διάλογο σχετικά με τη χορήγηση κονδυλίων στον τομέα της αλιείας. Αυτός ο σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, του δικαιούχου και του ποσού της ενισχύσεως που λαμβάνει και, αφετέρου, του σκοπού για τον οποίο χορηγείται η ενίσχυση δεν υπάρχει στις επίμαχες ρυθμίσεις περί δημοσιοποιήσεως στην εξεταζόμενη υπόθεση.

112. Εν τέλει, όμως, θεωρώ ότι οι ρυθμίσεις περί δημοσιοποιήσεως όσον αφορά κάθε

57 — Κανονισμός (ΕΚ) 1198/2006 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουλίου 2006, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΕ L 223, σ. 1).

ταμείο προκειμένου να υλοποιηθεί η ΕΠΔ πρέπει να εκτιμώνται, εφόσον και στο μέτρο που απαιτείται, ενόψει των συγκεκριμένων περιστάσεων, απαιτήσεων και σκοπών που έχει θέσει ο νομοθέτης. Κατά την άποψή μου, δεν υπάρχει αυστηρός και γρήγορος κανόνας ως προς το τι είναι και τι δεν είναι αποδεκτό.

113. Συνοψίζοντας τη θέση έως το σημείο αυτό: το γράμμα των αιτιολογικών σκέψεων και το ουσιαστικό περιεχόμενο των επίμαχων διατάξεων μπορούν να στηρίξουν το συμπέρασμα ότι η επέμβαση, χάριν της διαφάνειας, στο δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ενδεχομένως πληροί τις προϋποθέσεις αναλογικότητας. Προκειμένου, όμως, να διαμορφωθεί οριστική άποψη ως προς το αν η επέμβαση είναι πράγματι ανάλογη, είναι αναγκαία η εξέταση του πρόσθετου υλικού που προέβαλαν τα διάδικα μέρη κατά τη διάρκεια της επ' ακροατηρίου συζητήσεως.

114. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι διάφοροι ενδεχόμενοι σκοποί εξετάσθηκαν περισσότερο εκτεταμένα. Και τα δύο όργανα ανέπτυξαν γενικώς επιχειρήματα ως προς τη διαφάνεια ως θεμελιώδες δικαίωμα και ως προς τη σημασία της ως δημοκρατική αρχή. Το Συμβούλιο υποστήριξε ότι η δημοσιοποίηση δεν επιτρέπει το ενδεχόμενο να διαμορφωθεί εικόνα ως προς τις προσωπικές καταστάσεις ή τα εισοδήματα των δικαιούχων (ισχυρισμός ο οποίος αντικρούστηκε κατηγορηματικά τόσο από τον εκπρόσωπο των προσφευγόντων όσο και τον V. Schecke, ο οποίος απευθύνθηκε αυτοπροσώπως στο Δικαστήριο απαντώντας σε ερώτημά του) [58]. Και τα δύο όργανα προέβαλαν γενικούς ισχυρισμούς ως προς τη σημασία της χρηστής διαχειρίσεως των κοινοτικών κονδυλίων και την ανάγκη οι πολίτες να μπορούν να συμμετέχουν σε (αόριστα προσδιορισμένο) δημόσιο διάλογο [59] κατά (μη προσδιορισμένο) τρόπο. Το Συμβούλιο τόνισε ότι η δημοσιοποίηση δεν σχετίζεται μόνο με τη διαφάνεια, αλλά και με τον δημόσιο έλεγχο. Αν έπρεπε να περιορισθεί η δημοσιοποίηση μόνο στους δικαιούχους σημαντικών κονδυλίων ΕΓΤΕ και ΕΓΤΑΑ θα αποτύγχανε ως προς την ενημέρωση και την παροχή δυνατοτήτων στους φορολογουμένους οποιασδήποτε έχουσας συμφέρον κοινότητας σε σχέση με την χορηγούμενη στους γείτονές τους ενισχύσεως. Τούτο αποτελεί ομοίως μέρος του δημόσιου διαλόγου και είναι επομένως αναγκαίος ο προσδιορισμός αδιακρίτως τόσο των δικαιούχων σημαντικής ενισχύσεως όσο και δικαιούχων λιγότερο σημαντικής ενισχύσεως. Η Επιτροπή αντέταξε: σκοπός των μέτρων δεν είναι, κατά την άποψή της, να διευκολύνει την ικανοποίηση της νοσηρής περιέργειας ορισμένων σχετικά με την οικονομική κατάσταση των γειτόνων τους. Αντιθέτως, αποσκοπούν στη διευκόλυνση του δημόσιου

58 — Ο V. Schecke τόνισε τη στενή σχέση που υπάρχει, σε πολλές περιπτώσεις, μεταξύ της ενισχύσεως της ΚΓΠ και του συνολικού εισοδήματος μιας γεωργικής οικογένειας με συγκεκριμένο αριθμό προσώπων. Υποστήριξε, παρέχοντας παραδείγματα, ότι η επέμβαση στην ιδιωτική ζωή του δικαιούχου από γείτονες οι οποίοι εκμεταλλεύονται αυτή τη δημοσιοποίηση ορισμένες φορές είναι σημαντική.

59 — Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, δόθηκαν *παραδείγματα* των ενδεχόμενων δημόσιων διαλόγων που μπορούν να λάβουν χώρα: ειδικότερα, ο δημοσιογραφικός διάλογος στη Γαλλία ως προς το αν μικρότερες ή μεγαλύτερες γεωργικές επιχειρήσεις λάμβαναν ενίσχυση (η Επιτροπή στο σημείο αυτό παρέπεμψε σε άρθρο που δημοσιεύθηκε στην εφημερίδα Le Monde, στις 30 Μαρτίου 2010), και η ελληνική κυβέρνηση ανέφερε την πρωτοβουλία της για δημόσιο διάλογο προ της προγραμματισμένης αναδιαρθρώσεως της ΚΓΠ το 2013. Τα παραδείγματα, όμως, καθεαυτά, δεν ορίζουν τον διάλογο.

διαλόγου ως προς το αν η ενίσχυση της ΚΓΠ πρέπει να τροποποιηθεί ή ενδεχομένως να παρασχεθεί με διαφορετικό τρόπο. Για παράδειγμα, η ενίσχυση αυτή πρέπει να απευθύνεται σε μεγάλες ή μικρές τοπικές γεωργικές επιχειρήσεις; Πρέπει να επικεντρωθεί σε μειονεκτικές περιοχές;

115. Η Επιτροπή ερωτήθηκε, μεταξύ άλλων, αν η δημοσιοποίηση λεπτομερών στοιχείων των δικαιούχων αποσκοπεί, μέσω της δυνατότητας αυξημένου επιπέδου ελέγχου εκ μέρους του κοινού, στην ενίσχυση της αποτροπής της απάτης. Αρνήθηκε κατηγορηματικά την άποψη αυτή, δηλώνοντας ότι τα υφιστάμενα μέτρα κατά της απάτης είναι επαρκή [60]. Το Συμβούλιο προφανώς διαφωνούσε με την Επιτροπή ως προς αυτό το (μάλλον σημαντικό) σημείο, ισχυριζόμενο ότι η δημοσιοποίηση αποτελεί ορθό μέτρο διότι είναι επιθυμητή μεγαλύτερη αποτροπή της απάτης. Πάντως, κατά την εκτίμησή μου, το Συμβούλιο δεν έφθασε έως το σημείο να υποστηρίξει ότι οι λεπτομερείς κανόνες που θεσπίζει η Επιτροπή αποβλέπουν πρωταρχικώς στην ικανοποίηση του σκοπού αυτού.

116. Επομένως, είναι σκοπός η παροχή στο κοινό αυξημένου επιπέδου γνώσεως και ενημερώσεως σχετικά με τον τρόπο διαχειρίσεως των κονδυλίων της ΚΓΠ; Ναι πράγματι, υποστηρίζουν τα όργανα. Αλλά για ποιον λόγο είναι, στην περίπτωση αυτή, αναγκαία η δημοσιοποίηση του ονόματος και της διευθύνσεως εκάστου δικαιούχου, καθώς και του λαμβανόμενου ποσού; Γιατί όχι κάποια μορφή συνολικής πληροφορήσεως; Σαφώς η ενημέρωση του κοινού θα μπορούσε να επιτευχθεί επαρκώς με την ομαδοποίηση των δεδομένων σε συναφείς κατηγορίες, διατηρώντας κατά τον τρόπο αυτό την ανωνυμία εκάστου δικαιούχου; Η Επιτροπή απάντησε ότι κάτι τέτοιο θα ήταν ιδιαίτερα επίπονο από διοικητικής απόψεως, και ότι, εξάλλου, σκοπός εν μέρει είναι η ενίσχυση της γνώσεως του κοινού σχετικά με το τι είδους οικονομική ενίσχυση λαμβάνει κάθε ενδιαφερόμενος [61]. Φρονώ ότι τούτο αποτελεί (έμμεσο) ισχυρισμό ότι το κοινό πρέπει να γνωρίζει τις ακριβείς λεπτομέρειες των δικαιούχων. Το κατά πόσον η Επιτροπή εννοούσε «όλους τους δικαιούχους» ή μόνον ορισμένους εξ αυτών, όπως «τον Αυστριακό κόμη» (ο οποίος

60 — Μηχανισμοί ελέγχου για την αντιμετώπιση της απάτης και την αποτροπή παρατυπιών πράγματι προβλέπονται στον κανονισμό 1290/2005 του Συμβουλίου: βλ., για παράδειγμα, τα άρθρα 9 και 30 έως 37.

61 — Προκύπτει, από εξωτερικά αποδεικτικά στοιχεία, ότι της αναγνωρίσεως του σκοπού αυτού επακολούθησε σημαντική πρωτοβουλία δημοσιογράφων-ερευνητών σε διάφορα κράτη μέλη προκειμένου να διαπιστωθεί αν ορισμένοι δικαιούχοι μεγάλων ενισχύσεων της ΚΓΠ ήταν εύποροι κύριοι γης ή μεγάλες γεωργικές επιχειρήσεις αντί μικρές γεωργικές επιχειρήσεις. Βλ. *The Guardian*, της Δευτέρας 22 Ιανουαρίου 2007, «So that's where the 100 billion went».

για λόγους ευγενείας *δεν* κατονομάστηκε από τον εκπρόσωπο της Επιτροπής κατά την επ' ακροατηρίου συνεδρίαση) ο οποίος προφανώς είναι δικαιούχος μεγάλου κονδυλίου της ΚΓΠ, ήταν και παραμένει ασαφές.

117. Συνεπώς, κατέστη προφανές ότι τα όργανα έχουν μάλλον διαφορετική αντίληψη ως προς τους σκοπούς των επίμαχων νομοθετικών διατάξεων. Η Επιτροπή αναφέρθηκε επανειλημμένως στον «δημόσιο διάλογο». Δεν έδωσε, όμως, ακριβή ορισμό του. Ούτε εξήγησε τον λόγο για τον οποίο τα λεπτομερή στοιχεία προσωπικού χαρακτήρα κυριολεκτικώς εκατομμυρίων δικαιούχων πρέπει να δημοσιοποιούνται κατά τρόπο αναλυτικό στο Διαδίκτυο προκειμένου να ενθαρρυνθεί (ή ενδεχομένως να διευκολυνθεί) ο διάλογος αυτός. Το Συμβούλιο ανέφερε, περαιτέρω, ότι η δημοσιοποίηση δικαιολογείται προκειμένου να ενισχυθεί ο δημόσιος έλεγχος της διαχειρίσεως των κονδυλίων της ΚΓΠ ως μέρος της καταπολεμήσεως της απάτης – θέση από την οποία διαφοροποιήθηκε ρητώς η Επιτροπή.

118. Κατά την άποψή μου, τούτο δεν επαρκεί. Το Δικαστήριο οφείλει να εκτιμήσει την αναλογικότητα των επιλεγέντων μέτρων σε σχέση με τον επιθυμητό και επιδιωκόμενο σκοπό τους. Εν προκειμένω, επιχειρώντας κανείς να προβεί στην εκτίμηση αυτή είναι, κατά την άποψή μου, αδύνατο να υποστηρίξει την ισχύ της νομοθεσίας. Η αόριστη (αν όχι πράγματι αντιφατική) φύση των σκοπών που επιδιώκονται κατά την άποψη των οργάνων δεν επιτρέπει το συμπέρασμα ότι τα ληφθέντα μέτρα πληρούν τις προϋποθέσεις αναλογικότητας. Αντιθέτως, η συζήτηση κατά την επ' ακροατηρίου συνεδρίαση (η οποία βασίσθηκε και σε ορισμένο βαθμό προκλήθηκε από το υλικό που προέβαλαν με τις γραπτές παρατηρήσεις τους τα όργανα) κατέστησε σαφές ότι, αναλόγως του *σκοπού* που προσδιορίζεται ως πρωταρχικός, *διαφορετική μορφή δημοσιοποιήσεως των δεδομένων* ενδέχεται να είναι ταυτοχρόνως ασθενέστερου επεμβατικού χαρακτήρα και περισσότερο κατάλληλη.

119. Επιτρέψτε μου να επεκταθώ στο σημείο αυτό. Εάν σκοπός είναι να προσδιορισθεί ακριβώς ποιος λαμβάνει ιδιαίτερα μεγάλες ενισχύσεις από τον προϋπολογισμό της ΚΓΠ, η δημοσιοποίηση πρέπει πράγματι να περιλαμβάνει τα ονόματα των δικαιούχων (είτε πρόκειται για εταιρίες είτε για φυσικά πρόσωπα) και το ή τα ποσά που λαμβάνει έκαστος, αλλά η δημοσιοποίηση αυτή θα πρέπει να αφορά μόνον εκείνους που λαμβάνουν μεγαλύτερο από ένα συγκεκριμένο ποσό ανά ημερολογιακό έτος. Αν, από την άλλη, σκοπός πίσω από τη δημοσιοποίηση είναι η διευκόλυνση του κοινού να συμμετάσχει, βάσει πληροφοριών, σε διάλογο ως προς το αν το μεγαλύτερο μέρος των ενισχύσεων της ΚΓΠ πρέπει να απευθύνεται σε ορισμένη κατηγορία γεωργών αντί σε άλλη, ή αν συγκεκριμένο είδος γεωργικής δραστηριότητας πρέπει να λαμβάνει μεγαλύτερη ενίσχυση από άλλη, τα δεδομένα θα πρέπει να δημοσιοποιούνται κατά τρόπο συνολικό που επιτρέπει σε οποιονδήποτε πολίτη να κατανοήσει που δαπανώνται τα χρήματα. Το υλικό που προβλήθηκε από τα όργανα, τόσο εγγράφως όσο και προφορικώς, απέτυχε να εξηγήσει τον λόγο για τον οποίο η *συγκεκριμένη μορφή*

δημοσιοποιήσεως που επελέγη –ανεπεξέργαστα δεδομένα τα οποία δεν ομαδοποιούνται ή αθροίζονται ή συνδέονται καν με οποιοδήποτε προφανές χαρακτηριστικό της ΚΓΠ ως προς το οποίο ενδεχομένως το κοινό θα επιθυμούσε να ξεκινήσει δημόσιο διάλογο– επιτυγχάνει τον επιδιωκόμενο σκοπό κατά τρόπο αναλογικό.

Κάθε, όμως, μορφή θα πρέπει να είναι σε θέση να δικαιολογείται ως ανάλογη προς τον σαφώς και ακριβώς προσδιορισμένο σκοπό που επιδιώκεται.

120. Προς αποφυγή οποιασδήποτε παρανοήσεως, θα διευκρινίσω δύο σημεία. Πρώτον, δεν υποδεικνύω στην Επιτροπή την ακριβή μορφή υπό την οποία πρέπει να δημοσιοποιούνται τα δεδομένα. Δεν είμαι ειδικός στατιστικής· και επιπλέον τούτο αποτελεί έργο του νομοθέτη, όχι του Δικαστηρίου. Εννοώ ότι όπου η νομοθεσία επέλεξε συγκεκριμένη μορφή δημοσιοποιήσεως η οποία επεμβαίνει σε δικαίωμα, το αρμόδιο όργανο πρέπει να είναι σε θέση να εξηγήσει στο Δικαστήριο τον λόγο για τον οποίο αυτή η συγκεκριμένη μορφή δημοσιοποιήσεως είναι αναγκαία, κατάλληλη και αναλογική ως προς τον συγκεκριμένο σκοπό που επιδιώκεται. Κατά την άποψή μου, δεν παρασχέθηκε τέτοιου είδους εξήγηση στην υπό εξέταση υπόθεση. Δεν θεωρώ τη διοικητική διευκόλυνση (όσο επιθυμητή και αν είναι βεβαίως για κάθε όργανο) ως επαρκή εξήγηση αυτή καθεαυτή.

Συμπέρασμα ως προς την αναλογικότητα και προτεινόμενες απαντήσεις στα ερωτήματα 1 και 2α

121. Δεύτερον, (ομοίως) δεν υποδεικνύω ποιος πρέπει να είναι ο ακριβής σκοπός της δημοσιοποιήσεως. Και αυτό αποτελεί έργο του νομοθέτη (και, φυσικά, ο νομοθέτης διαθέτει εύλογο περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τις επιλογές του). Διαφορετικοί (πολλαπλοί) σκοποί ενδέχεται να απαιτούν διαφορετικές (πολλαπλές) μορφές δημοσιοποιήσεως.

122. Το σκεπτικό των αιτιολογικών σκέψεων του κανονισμού 1437/2007 του Συμβουλίου (ο οποίος εισήγαγε τις σχετικές τροποποιήσεις στον κανονισμό 1290/2005 του Συμβουλίου) και του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής είναι μεν επαρκές αλλά έχει γενική διατύπωση. Το κατά πόσον το άρθρο 42, σημείο 8β, και το άρθρο 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου και ο κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής πρέπει να θεωρηθούν ως αναλογική επέμβαση στο δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής και στο δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εξαρτάται επομένως από το αν υπάρχει πειστική εξήγηση του λόγου για τον οποίο τα όργανα επέλεξαν τη συγκεκριμένη μορφή δημοσιοποιήσεως, με το συγκεκριμένο βαθμό λεπτομέρειας (πλήρως αναλυτικά ανεπεξέργαστα στοιχεία) και τον λόγο για τον οποίο αυτή η μορφή δημοσιοποιήσεως ήταν αναγκαία, κατάλληλη και ανάλογη για την επίτευξη του ακριβούς σκοπού που η δημοσιοποίηση επιδιώκει.

123. Κατά την άποψή μου, τα όργανα δεν προσέφεραν στο Δικαστήριο εξήγηση, η οποία, κατόπιν εξετάσεως, μπορεί να ευσταθεί. Κατά την άποψή μου, το Δικαστήριο δεν πρέπει να επισφραγίσει νομοθεσία η οποία ορθώς παραπέμπει στις γενικές αρχές οι οποίες είναι ιδιαίτερα επιθυμητές αλλά –όταν ζητείται συγκεκριμένη αιτιολόγηση ώστε να διευκολυνθεί το Δικαστήριο κατά την άσκηση της δικαιοδοτικής του λειτουργίας– αναδεικνύει τον βαθμό συγχύσεως και δι-οργανικής ασυμφωνίας που ανακύπτει στην υπό εξέταση υπόθεση.

— Κανονισμός 1290/2005 του Συμβουλίου

124. Ως προς τον κανονισμό 1290/2005 του Συμβουλίου, από την εξέταση του ερωτήματος 1 δεν προκύπτουν στοιχεία που να επηρεάζουν την ισχύ του άρθρου 42, σημείο 8β. Παρά ταύτα, το άρθρο 44α είναι ανίσχυρο κατά το μέτρο που απαιτεί αυτόματη δημοσιοποίηση των ονομάτων, των δήμων κατοικίας και, όπου είναι δυνατό, του ταχυδρομικού κώδικα όλων των δικαιούχων κονδυλίων του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ, καθώς και των ποσών που λαμβάνει κάθε δικαιούχος από τα ταμεία αυτά.

– Κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής

125. Το κύρος του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής εξαρτάται εξ ολοκλήρου από το αν οι λεπτομερείς κανόνες που θέτει προς εκτέλεση του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου είναι αναλογικοί. Καθίσταται προφανές από τα προεκτεθέντα ότι, κατά την άποψή μου, δεν είναι. Η απάντηση που πρέπει, επομένως, να δοθεί στο ερώτημα 2α είναι ότι ο κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής είναι ανίσχυρος.

126. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής αξίζει σύντομη χωριστή ανάλυση. Η διάταξη ορίζει «Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να δημοσιοποιούν λεπτομερέστερα στοιχεία από εκείνα που προβλέπονται στην παράγραφο 1» (η οποία θέτει τις ελάχιστες απαιτήσεις δημοσιοποιήσεως κατά τον κανονισμό). Έχω ήδη καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ο κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής πρέπει να κηρυχθεί ανίσχυρος στο σύνολό του. Ακόμη όμως και αν δεν είχα καταλήξει στο συμπέρασμα αυτό, θα ζητούσα από το Δικαστήριο να ακυρώσει το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού.

127. Η Επιτροπή εξήγησε ότι, κατά τη σύνταξη του κανονισμού, σκοπός της ήταν να θεσπιστούν απαιτήσεις δημοσιοποιήσεως σε τέτοιο βαθμό ώστε να τηρούνται οι διαφορετικές παραδόσεις των κρατών μελών ως προς τη γνωστοποίηση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Παρατηρώ, εκ προοιμίου, ότι τα κράτη μέλη οφείλουν, σε κάθε περίπτωση, να σέβονται τα δικαιώματα που εγγυάται το

άρθρο 8 ΕΣΔΑ και η σύμβαση αριθ. 108. Δεν απαιτείται άδεια της Επιτροπής προκειμένου να δημοσιοποιήσουν περισσότερο εκτεταμένα στοιχεία, εφόσον δεν έρχονται σε αντίθεση προς τις απαιτήσεις των διατάξεων αυτών. Αντιθέτως, μια τέτοιου είδους άδεια δεν θα καθιστούσε νόμιμη μια άλλως παράνομη ενέργεια.

128. Βασικότερα δε, στο μέτρο που το άρθρο 1, παράγραφος 2, επιτρέπει, ή αποσκοπεί να επιτρέψει, περισσότερο εκτεταμένη δημοσιοποίηση, δεν κατανοώ πώς η προκαλούμενη επέμβαση *από απόψεως δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης* θα μπορούσε να «προβλέπεται υπό του νόμου». Προκειμένου επέμβαση να «προβλέπεται υπό του νόμου» σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, ΕΣΔΑ, η διάταξη που προβλέπει αυτήν την επέμβαση πρέπει να είναι αρκούντως σαφής στη διατύπωσή της ώστε οι πολίτες να μπορούν να γνωρίζουν σαφώς τις περιστάσεις υπό τις οποίες οι δημόσιες αρχές μπορούν να επέμβουν στην ιδιωτική τους ζωή [62]. Κατά την άποψή μου, είναι αδύνατο να προβλεφθεί, βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 2, ποιες είναι οι πρόσθετες μορφές που μπορεί να λάβει η δημοσιοποίηση, οι πρόσθετες λεπτομέρειες που μπορούν να γνωστοποιηθούν ή οι λόγοι που μπορούν να παρασχεθούν προς δικαιολόγηση αυτής της πρόσθετης δημοσιοποιήσεως. Τούτο δεν γίνεται δεκτό και –άνευ τι άλλου– καθιστά το εν λόγω μέτρο παράνομο.

62 — Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου ΕΣΔΑ, Malone κατά Ηνωμένου Βασιλείου, της 2ας Αυγούστου 1984, σειρά Α αριθ. 82, σκέψεις 67 και 68.

Ερωτήματα 3, 4 και 5

129. Θα εξετάσω στο σημείο αυτό τα λεπτομερή ερωτήματα σχετικά με την οδηγία 95/46, όπως εκτέθηκε στο σημείο 62 ανωτέρω.

130. Τα ερωτήματα 3, 4 και 5 αφορούν το τμήμα IX της οδηγίας 95/46, τα άρθρα 18 έως 21 της οποίας προβλέπουν σχετικά με την κοινοποίηση. Κατ' ουσίαν, ο υπεύθυνος της επεξεργασίας (το πρόσωπο το οποίο καθορίζει τους στόχους και τον τρόπο της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο δ΄, υποχρεούται να ενημερώνει την αρμόδια εθνική αρχή ελέγχου πριν από την εκτέλεση συγκεκριμένων πράξεων επεξεργασίας δεδομένων. Σκοπός της κοινοποιήσεως είναι η ενίσχυση της διαφάνειας για τα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα. Κάθε κράτος μέλος έχει θεσπίσει δικούς του κανόνες περί κοινοποιήσεων και εξαιρέσεων από την υποχρέωση κοινοποιήσεως [63].

63 — Βλ. τον οδηγό (Vademecum) για τις απαιτήσεις γνωστοποίησης, που υιοθετήθηκε από την ομάδα εργασίας που συστάθηκε δυνάμει του άρθρου 29 της οδηγίας 95/46, ο οποίος επεξηγεί τις βασικές γραμμές του συστήματος κοινοποιήσεως σε κάθε κράτος μέλος.

Ερώτημα 3

131. Με το ερώτημα 3 το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, σε περίπτωση μη τηρήσεως της διαδικασίας κοινοποιήσεως του άρθρου 18 της οδηγίας 95/46, καθίσταται παράνομη οποιουδήποτε είδους μετέπειτα επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

132. Το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 95/46 ορίζει ότι πρέπει να γίνεται κοινοποίηση στην αρχή ελέγχου πριν από την εκτέλεση επεξεργασίας. Το άρθρο 18, παράγραφος 2, όμως, επιτρέπει στα κράτη μέλη να απλοποιούν ή να προβλέπουν εξαιρέσεις από την υποχρέωση κοινοποιήσεως σε δύο περιπτώσεις: εφόσον έχουν θεσπίσει λεπτομερείς κανόνες επεξεργασίας ορισμένων κατηγοριών δεδομένων οι οποίοι «δεν δύνανται να θίξουν τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα» (άρθρο 18, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση) και εφόσον ο υπεύθυνος επεξεργασίας, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο στο οποίο υπόκειται, ορίζει έναν υπεύθυνο για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ο οποίος έχει ως αποστολή να εξασφαλίζει ότι η επεξεργασία δεν δύναται να θίξει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα (άρθρο 18, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση). Ο υπεύθυνος για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα έχει ως αποστολή «να διασφαλίζει, κατ' ανεξάρτητο τρόπο, την εσωτερική εφαρμογή των εθνικών διατάξεων που θεσπίζονται κατ' εφαρμογή της [οδηγίας 95/46]» και «να τηρεί μητρώο των επεξεργασιών που εκτελούνται από τον υπεύθυνο της επεξεργασίας [δεδομένων]» [64], παρέχοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη δυνατότητα για ex post επαλήθευση των επεξεργασιών αυτών.

133. Το άρθρο 19, παράγραφος 1, στοιχεία α΄ έως στ΄, προβλέπουν το ελάχιστο περιεχόμενο της κοινοποιήσεως δυνάμει του άρθρου 18. Οι πληροφορίες που ορίζονται στο άρθρο 19, παράγραφος 1, στοιχεία α΄ έως και ε΄, πρέπει, ακολούθως, να καταγράφονται στο μητρώο επεξεργασιών προς συμμόρφωση με το άρθρο 21, παράγραφος 2 [65]. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να καθορίζουν το ενδεχομένως πρόσθετο περιεχόμενο που πρέπει να περιέχεται στην κοινοποίηση και/ή στο μητρώο [66].

134. Τα ομόσπονδο κράτος της Έσσης επέλεξε να εφαρμόσει το άρθρο 18, παράγραφος 2, δεύτερη περίπτωση, με αποτέλεσμα να μην απαιτείται προηγούμενη κοινοποίηση των επεξεργασιών προς την αρχή ελέγχου κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1. Στην περίπτωση αυτή (και σε αντίθεση προς την άποψη που εξέφρασε το αιτούν δικαστήριο), δεν υπάρχει απαίτηση για «πλήρη και αποτελεσματική κοινοποίηση». Ο έλεγχος της νομιμότητας της επεξεργασίας είναι έλεγχος ex post διενεργούμενος μέσω του μητρώου και όχι ex ante έλεγχος.

64 — Το άρθρο 21, παράγραφος 2, απαιτεί από τα κράτη μέλη να προβλέπουν ότι η αρχή ελέγχου τηρεί μητρώο των επεξεργασιών που κοινοποιούνται δυνάμει του άρθρου 18.

65 — Η «γενική περιγραφή που επιτρέπει να εκτιμηθεί προκαταρκτικά η σκοπιμότητα των μέτρων που έχουν ληφθεί ώστε να διασφαλίζεται η ασφάλεια της επεξεργασίας κατ' εφαρμογή του άρθρου 17» που προβλέπεται στο άρθρο 19, παράγραφος 1, στοιχείο στ΄, είναι το μόνο στοιχείο το οποίο δεν μεταφέρεται στο μητρώο.

66 — Βλ. το εισαγωγικό μέρος του άρθρου 19, παράγραφος 1, και του άρθρου 21, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, αντιστοίχως.

135. Τα στοιχεία τα οποία κατά το αιτούν δικαστήριο απουσιάζουν από το μητρώο δεν περιλαμβάνονται στις ελάχιστες απαιτήσεις του άρθρου 19, παράγραφος 1, στοιχεία α΄ έως ε΄. Το εθνικό δικαστήριο επισημαίνει, για παράδειγμα, ότι το μητρώο είναι «ελλιπές» διότι δεν περιλαμβάνονται λεπτομέρειες ως προς τα χρονικά όρια εντός των οποίων τα δεδομένα πρέπει να διαγράφονται. Καθιστά τούτο την μετέπειτα επεξεργασία των δεδομένων παράνομη κατά το δίκαιο της ΕΕ;

136. Κατά την άποψή μου, όχι.

Ερώτημα 4

138. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 20 της οδηγίας 95/46 έχει την έννοια ότι η δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με τους δικαιούχους κονδυλίων του ΕΓΤΕ και ΕΓΤΑΑ μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνον κατόπιν του προηγούμενου ελέγχου που προβλέπει η εθνική νομοθεσία. Εκτιμά ότι τόσο η γερμανική ομοσπονδιακή νομοθεσία όσο και η νομοθεσία του ομόσπονδου κράτους της Έσσης απαιτούν τη διενέργεια προηγούμενου ελέγχου. Ελλείψει τέτοιου προηγούμενου ελέγχου, η δημοσιοποίηση δεν πραγματοποιείται κατά τρόπο θεμιτό και σύννομο, κατά την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, της οδηγίας 95/46.

137. Τα κράτη μέλη μπορούν νομίμως να απλοποιούν τη διαδικασία κοινοποιήσεως ή να εξαιρούν ορισμένες πράξεις από την κοινοποίηση υπό τον όρο ότι πληρούν τις προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 18, παράγραφος 2. Προς πλήρωση αυτών των προϋποθέσεων της οδηγίας 95/46, αρκεί οποιοσδήποτε υπεύθυνος επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που ορίζεται κατά το άρθρο 18, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, να εκπληρώνει την πρωταρχική του υποχρέωση «να εξασφαλίζεται […] ότι η επεξεργασία δεν δύναται να θίξει τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα» και ότι το μητρώο επεξεργασιών περιλαμβάνει το κατά το άρθρο 21, παράγραφος 2, ελάχιστο περιεχόμενο. Οι συνέπειες (εφόσον υπάρχουν) της μη περιλήψεως στο μητρώο αυτό πρόσθετων πληροφοριών πέραν των ελάχιστων απαιτούμενων ρυθμίζονται κατά το εθνικό δίκαιο και όχι από το δίκαιο της ΕΕ.

139. Το ομόσπονδο κράτος της Έσσης υποστηρίζει ότι ο κατά το άρθρο 20 της οδηγίας 95/46 προηγούμενος έλεγχος δεν αποτελεί προϋπόθεση για την κοινοποίηση των στοιχείων των δικαιούχων δυνάμει του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής. Ισχυρίζεται, πρώτον, ότι το άρθρο 20, παράγραφος 1, δεν υπαγάγει, αυτομάτως, όλες τις εργασίες επεξεργασίας σε προηγούμενο έλεγχο. Δεύτερον, υποστηρίζει ότι η δημοσιοποίηση δυνάμει του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής δεν ενέχει «κινδύνους για τα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα». Τρίτον, επισημαίνει ότι, σε κάθε περίπτωση, πραγματοποιείται προκαταρκτική εκτίμηση προ της δημοσιοποιήσεως δυνάμει του συνδυασμού των διατάξεων των άρθρων 44α του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου και του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής.

140. Η οδηγία 95/46 δεν καθορίζει τις εργασίες επεξεργασίας[67] οι οποίες ενδέχεται να παρουσιάζουν ειδικούς κινδύνους όσον αφορά τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα. Αναθέτει την υποχρέωση αυτή στα κράτη μέλη. Ειδικότερα, το άρθρο 20, παράγραφος 1, ορίζει ότι «Τα κράτη μέλη *ορίζουν* τις επεξεργασίες που ενέχουν ειδικούς κινδύνους για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των ενδιαφερομένων» και «*μεριμνούν* ώστε οι επεξεργασίες να ελέγχονται πριν από την εφαρμογή τους» (η υπογράμμιση δική μου). Μόνον αυτές οι επεξεργασίες πρέπει να υπόκεινται σε προηγούμενο έλεγχο, κατά τη διαδικασία που θέτει το άρθρο 20, παράγραφος 2.

141. Πάντως, το προοίμιο της οδηγίας 95/46 αποτελεί χρήσιμο οδηγό για την κατανόηση του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 20. Ειδικότερα, η αιτιολογική σκέψη 53 προβλέπει ότι ορισμένες εργασίες επεξεργασίας «ενδέχεται να παρουσιάζουν ιδιαίτερους κινδύνους όσον αφορά τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα, λόγω της φύσεως, της έκτασης ή του σκοπού τους, που μπορεί να είναι, λ.χ. ο αποκλεισμός προσώπων από την απόλαυση δικαιώματος, παροχής ή συμβάσεως, ή λόγω της ιδιαίτερης χρήσης νέας τεχνολογίας […]». Η αιτιολογική σκέψη 54 ορίζει ότι «σε σχέση με το σύνολο των εκτελούμενων επεξεργασιών, ο αριθμός των επεξεργασιών που παρουσιάζουν ιδιαίτερους κινδύνους θα πρέπει να είναι πολύ περιορισμένος […]».

142. Το άρθρο 20, παράγραφος 1, εφαρμόζεται prima facie σε *όλες* τις εργασίες επεξεργασίας. Ακολούθως, απαιτεί από τα κράτη μέλη να ορίζουν το περιορισμένο υποσύνολο αυτού του είδους εργασιών το οποίο «ενέχ[ει] ειδικούς κινδύνους για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των ενδιαφερομένων». Ως προς αυτό το περιορισμένο υποσύνολο (και όχι ως προς οποιαδήποτε άλλη εργασία επεξεργασίας) ισχύει η υποχρεωτική απαίτηση για εξασφάλιση ότι η επεξεργασία ελέγχεται πριν από την εφαρμογή της. Η φύση αυτού του προηγούμενου ελέγχου καθορίζεται στο άρθρο 20, παράγραφος 2.

143. Πάντως, *τα κράτη μέλη* ορίζουν, *με την εθνική νομοθεσία*, τις κατηγορίες εργασιών επεξεργασίας ως προς τις οποίες εφαρμόζεται η διαδικασία του άρθρου 20, παράγραφος 2. Συνεπάγεται ότι εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο – και μόνον σε αυτό – η εκτίμηση αν η εθνική νομοθεσία κατατάσσει τη δημοσιοποίηση των λεπτομερών στοιχείων των δικαιούχων κονδυλίων του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ σε αυτού του είδους την επεξεργασία.

144. Ως εκ τούτου φρονώ ότι το Δικαστήριο δεν χρειάζεται να απαντήσει στο ερώτημα 4.

67 — Η επεξεργασία ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο β', της οδηγίας 95/46 ως εξής: «κάθε εργασία ή σειρά εργασιών που […] εφαρμόζονται σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, όπως […] η ανακοίνωση με διαβίβαση, η διάδοση ή κάθε άλλη μορφή διάθεσης, […]».

Ερώτημα 5

145. Το εθνικό δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 20 της οδηγίας 95/46 έχει την έννοια ότι δεν διενεργείται ουσιαστικός προηγούμενος έλεγχος αν διενεργήθηκε μέσω μητρώου, κατά το άρθρο 18, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, από το οποίο απουσιάζει ορισμένο προβλεπόμενο στοιχείο.

146. Ομολογώ ότι θεωρώ το ερώτημα αυτό ακατανόητο. Οι εγγραφές στο μητρώο του άρθρου 18, παράγραφος 2 και του άρθρου 21 της οδηγίας 95/46 είναι εγγραφές εργασιών επεξεργασίας οι οποίες κοινοποιούνται σύμφωνα με το άρθρο 18. Εντούτοις, όσον αφορά τις εργασίες επεξεργασίας τις οποίες το κράτος μέλος έχει *εξαιρέσει* από την κοινοποίηση κατά το άρθρο 18, δεύτερο εδάφιο, η εγγραφή στο μητρώο (σύμφωνα με το γράμμα της διατάξεως αυτής) αφορά «μητρώο των επεξεργασιών που *εκτελούνται* από τον υπεύθυνο της επεξεργασίας» – δηλαδή, πρόκειται για εγγραφές που γίνονται *αφότου* γίνει η επεξεργασία. Αντιθέτως, ο κατά το άρθρο 20 προηγούμενος έλεγχος είναι αυτό ακριβώς: έλεγχος ο οποίος διενεργείται *προ της* ενάρξεως των εργασιών επεξεργασίας. Συνεπώς, η αρχή που διενεργεί προηγούμενο έλεγχο δεν είναι δυνατό να επηρεάζεται καθ' οιονδήποτε τρόπο από τις εγγραφές στο μητρώο σχετικά με την εργασία αυτή, οι οποίες δεν έχουν ακόμη συγκεντρωθεί. Ούτε είναι δυνατό η επεξεργασία να έχει «δημοσιοποιηθεί» (κατά το άρθρο 21, παράγραφος 1) έως ότου να καταχωρισθούν τα λεπτομερή στοιχεία της στο μητρώο.

147. Βεβαίως, ενδέχεται να είναι διαφορετική η κατάσταση αν το εθνικό δίκαιο, προβλέποντας ότι ιδιαίτερη κατηγορία επεξεργασίας υπόκειται σε προηγούμενο έλεγχο κατά το άρθρο 20, είχε ορίσει ότι α) η κατηγορία αυτή δεν εξαιρείται από την κατά το άρθρο 18, παράγραφος 2, κοινοποίηση, β) τα κατάλληλα προς εγγραφή στο μητρώο στοιχεία πρέπει να συγκεντρώνονται ευθύς από της λήψεως της κοινοποιήσεως, γ) ορισμένο υλικό (κατ' ελάχιστον, τα στοιχεία του άρθρου 19, παράγραφος 1, στοιχεία α΄ έως στ΄, αλλά ενδεχομένως και περισσότερο λεπτομερή στοιχεία) πρέπει να καταχωρίζεται στο μητρώο και δ) η αρμόδια αρχή πρέπει να στηρίζεται στο περιεχόμενο του μητρώου κατά τη λήψη αποφάσεως σχετικά με την έγκριση ή μη της επεξεργασίας. Αλλά τούτο είναι όλως υποθετικό. Ουδόλως προκύπτει από τη διάταξη περί παραπομπής ότι το εθνικό δίκαιο περιέχει τέτοιου είδους διατάξεις σχετικά με τη δημοσιοποίηση των λεπτομερών στοιχείων των δικαιούχων κονδυλίων του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ.

148. Ελλείψει επαρκούς επεξηγήσεως ως προς τη λυσιτέλεια του ερωτήματος –μάλιστα, οποιουδήποτε σαφούς στοιχείου το οποίο να συνδέει το υποβληθέν ερώτημα με τις περιστάσεις της υποθέσεως και με τα ζητήματα επί των οποίων οφείλει να αποφανθεί το εθνικό δικαστήριο– προτείνω στο Δικαστήριο να αρνηθεί να απαντήσει στο ερώτημα.

Ερωτήματα 2β και 6

149. Τα ερωτήματα 2β και 6 αφορούν τα δικαιώματα των χρηστών[68] (δηλαδή, των προσώπων που επιδιώκουν την πρόσβαση στα δεδομένα των δικαιούχων, τα οποία δημοσιοποιούνται σύμφωνα με τον κανονισμό 259/2008 της Επιτροπής) και όχι των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα, όπως είναι οι προσφεύγοντες.

150. Κατά την άποψή μου και τα δύο ερωτήματα είναι απαράδεκτα.

Ερώτημα 2β

151. Το ερώτημα αυτό διατυπώνεται κατά περίεργο τρόπο. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί με αυτό να διευκρινιστεί αν ο κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής είναι ισχυρός αποκλειστικώς διότι η οδηγία 2006/24 είναι ανίσχυρη. Στο μέτρο που έχω κατανοήσει το ερώτημα αυτό, το σκεπτικό του εθνικού δικαστηρίου είναι το ακόλουθο. Οι χρήστες που επιθυμούν να έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες οι οποίες δημοσιοποιούνται σύμφωνα με τον κανονισμό 259/2008 της Επιτροπής μπορούν να έχουν πρόσβαση μόνο μέσω του Διαδικτύου. Τούτο σημαίνει ότι δεν μπορούν να έχουν πρόσβαση ανώνυμα, διότι τα λεπτομερή στοιχεία τους διατηρούνται για χρονικό διάστημα έως δύο ετών σύμφωνα με την οδηγία 2006/24. Σε περίπτωση, όμως, που η διάταξη αυτή της οδηγίας 2006/24 είναι παράνομη, καθίσταται ανίσχυρη η οδηγία 2006/24. Απόρροια αυτού του ανίσχυρου, όμως, θα ήταν ότι ο κανονισμός 259/2008 της Επιτροπής θα μπορούσε εν τέλει να κριθεί ισχυρός.

152. Οι αμφισβητήσεις του κύρους της νομοθεσίας της ΕΕ στηρίζονται συνήθως σε λόγους ακυρώσεως «λόγω αναρμοδιότητος[69], παραβάσεως ουσιώδους τύπου[70], παραβάσεως της συνθήκης [ΕΚ] ή οποιουδήποτε κανόνα δικαίου σχετικού με την εφαρμογή της ή λόγω καταχρήσεως εξουσίας»[71]. Αποτελεί καινοτομία για το Δικαστήριο να ερωτάται αν το κύρος ενός μέτρου της ΕΕ (εν προκειμένω του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής) εξαρτάται από το ισχυρό (ή το ανίσχυρο) άλλου μέτρου της ΕΕ διαφορετικού αντικειμένου (εν προκειμένω, της οδηγίας 2006/24).

153. Κατά την άποψή μου, το ερώτημα 2β είναι όλως υποθετικό. Συνεπώς, είναι απαράδεκτο για δύο λόγους.

68 — Η έννοια των «χρηστών» ορίζεται στο άρθρο 2 της οδηγίας 2006/24: βλ. υποσημείωση 9 ανωτέρω.

69 — Βλ, για παράδειγμα, απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-376/98, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου (Συλλογή 2000, σ. I-8419).

70 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2003, C-378/00, Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2003, σ. I-937, σκέψη 34).

71 — Άρθρο 230 ΕΚ.

154. Πρώτον, το ερώτημα δεν σχετίζεται με το ζήτημα που ανέκυψε κατά την κύρια δίκη, ήτοι αν το εθνικό δικαστήριο οφείλει να απαγορεύσει στο ομόσπονδο κράτος της Έσσης τη δημοσιοποίηση των στοιχείων των προσφευγόντων υπό την ιδιότητα δικαιούχων κονδυλίων του ΕΓΤΕ και/ή του ΕΓΤΑΑ.

155. Η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου επιβεβαιώνει ότι το Δικαστήριο δεν προβαίνει σε κρίσεις ως προς το σκεπτικό του εθνικού δικαστηρίου σχετικά με την υποβολή προδικαστικού ερωτήματος. Είναι δυνατή η απόρριψη προδικαστικής παραπομπής μόνον εφόσον προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία του δικαίου της ΕΕ ή η εξέταση του κύρους κανόνα του δικαίου της ΕΕ την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης [72]. Εν προκειμένω, πρόκειται όμως για τέτοιου είδους υπόθεση.

156. Κατά την πλέον ευρεία έννοια, η εθνική δίκη αφορά τα δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των δικαιούχων κονδυλίων του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ: συγκεκριμένα, αν τα προσωπικά στοιχεία αυτών των δικαιούχων πρέπει ή όχι να δημοσιοποιούνται σε βάση δεδομένων προσβάσιμη μέσω του Διαδικτύου. Επομένως, η εθνική δίκη αφορά τους δικαιούχους ως *πρόσωπα στα οποία αφορούν τα δεδομένα*, και ουδόλως τα δικαιώματά τους ως χρήστες ή, πολλώ μάλλον, τα δικαιώματα οποιουδήποτε άλλου τρίτου.

157. Συνεπώς, το κύρος της οδηγίας 2006/24 δεν έχει σχέση με τα ζητήματα τα οποία πρέπει να εκτιμήσει το εθνικό δικαστήριο προκειμένου να αποφανθεί επί του ενδίκου μέσου.

158. Δεύτερον, βάσει των πραγματικών περιστατικών, το πλαίσιο εντός του οποίου υποβάλλεται το ερώτημα προς το Δικαστήριο δεν αφορά περίπτωση όπου τα δεδομένα διαδίκου στην κύρια δίκη έχουν διατηρηθεί σύμφωνα με την οδηγία 2006/24 (πολύ δε λιγότερο έχουν παρασχεθεί στις αρμόδιες αρχές σύμφωνα με το άρθρο 4 αυτής). Θα ήταν όλως ανάρμοστο να προβεί το Δικαστήριο σε αφηρημένη εξέταση του κύρους της οδηγίας 2006/24. Ούτε υφίσταται ανάγκη εξετάσεως του κύρους της οδηγίας 2006/24 προκειμένου να διαμορφωθεί οριστική κρίση ως προς το κύρος του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής.

72 — Απόφαση της 16ης Ιουνίου 1981, 126/80, Salonia (Συλλογή 1981, σ. 1563)· απόφαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2009, C-206/08, Eurawasser (Συλλογή 2009, σ. I-8377, σκέψεις 33 και 34), και απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2009, C-314/08 (Συλλογή 2009, σ. I-11049, σκέψεις 40 έως 42).

159. Συνεπώς, θεωρώ το ερώτημα 2β απαράδεκτο.

161. Και το ερώτημα αυτό είναι περίπλοκο. Όπως το αντιλαμβάνομαι, το αιτούν δικαστήριο εκκινεί από την παραδοχή ότι, αν ο χρήστης επιθυμεί να λάβει γνώση των στοιχείων που δημοσιοποιούνται δυνάμει του κανονισμού 259/2008 της Επιτροπής, μπορεί να το πράξει μόνο μέσω του Διαδικτύου. Τούτο σημαίνει ότι τα δεδομένα του προσωπικού χαρακτήρα (η διεύθυνση IP) θα τύχουν «επεξεργασίας» κατά την έννοια της οδηγίας 95/46. Το αιτούν δικαστήριο, στη συνέχεια, ζητεί να διευκρινιστεί αν αυτού του είδους η επεξεργασία απαγορεύεται από το άρθρο 7 της οδηγίας 95/46, εκτός αν έχει δοθεί ρητή συγκατάθεση.

Ερώτημα 6

160. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν το άρθρο 7 της οδηγίας 95/46 –και ιδίως το άρθρο 7, στοιχείο ε΄ [73]– έχει την έννοια ότι απαγορεύει την αποθήκευση των διευθύνσεων πρωτοκόλλου Ίντερνετ (διευθύνσεων IP) των χρηστών που έχουν πρόσβαση σε ιστοσελίδες περιέχουσες τα κατά τον κανονισμό 259/2008 της Επιτροπής δημοσιοποιούμενα στοιχεία χωρίς τη ρητή συγκατάθεσή τους.

162. Όπως έχω ήδη επισημάνει, το κύριο αντικείμενο της προσφυγής αφορά την κοινοποίηση στοιχείων σχετικά με τα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα (τους δικαιούχους των κονδυλίων της ΚΓΠ). Δεν έχει σχέση με τα δικαιώματα των χρηστών (ούτε των χρηστών υπό την ιδιότητα των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα). Ως εκ τούτου, το έκτο ερώτημα είναι, επίσης, απαράδεκτο, για τους λόγους που προεκτέθηκαν.

73 — Το άρθρο 7, στοιχείο ε΄, *επιτρέπει* «[την επεξεργασία εφόσον] είναι απαραίτητη για την εκπλήρωση έργου δημοσίου συμφέροντος ή εμπίπτοντος στην άσκηση δημοσίας εξουσίας». Περαιτέρω, οι περιπτώσεις που ορίζονται στο άρθρο 7, στοιχεία β΄ έως στ΄, έχουν την ίδια βαρύτητα, τόσο μεταξύ τους όσο και σε σχέση με την περίπτωση του άρθρου 7, στοιχείο α΄(ρητή συγκατάθεση του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα). Είναι, επομένως, δυσχερές να γίνει αντιληπτό πώς το άρθρο 7, στοιχείο ε΄, θα μπορούσε να *απαγορεύσει* την επεξεργασία εκτός αν πληρούται το άρθρο 7, στοιχείο α΄.

Πρόταση

163. Συνεπώς, έχω την άποψή ότι, σε απάντηση των ερωτημάτων που υπέβαλε το Verwaltungsgericht Wiesbaden (Γερμανία), το Δικαστήριο πρέπει να αποφανθεί ως ακολούθως:

«1) Από την εξέταση του ερωτήματος 1 δεν προκύπτουν στοιχεία που να επηρεάζουν την ισχύ του άρθρου 42, σημείο 8β, του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής.

2) Το άρθρο 44α του κανονισμού (ΕΚ) 1290/2005 του Συμβουλίου είναι ανίσχυρο κατά το μέτρο που απαιτεί αυτόματη δημοσιοποίηση των ονομάτων, των δήμων κατοικίας και, όπου είναι δυνατό, του ταχυδρομικού κώδικα όλων των δικαιούχων κονδυλίων του ΕΓΤΕ και του ΕΓΤΑΑ, καθώς και των ποσών που λαμβάνει κάθε δικαιούχος από τα ταμεία αυτά.

3) Ο κανονισμός (ΕΚ) 259/2008 της Επιτροπής, της 18ης Μαρτίου 2008, για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου σχετικά με τη δημοσιοποίηση πληροφοριών για τους δικαιούχους κονδυλίων προερχόμενων από το ΕΓΤΕ και το ΕΓΤΑΑ είναι ανίσχυρος.

4) Τα ερωτήματα 2β και 6 είναι απαράδεκτα.

5) Παρέλκει η απάντηση στα ερωτήματα 3, 4 και 5.»