



ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ



ΓΙΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2008

ΑΘΗΝΑ 2009



Η προστασία των προσωπικών δεδομένων αποτελεί έναν από τους τέσσερις πυλώνες δράσης των νομικών υπηρεσιών κοινωνίας της πληροφορίας Data & Protection (οι άλλοι τρεις είναι η πνευματική ιδιοκτησία, η πρόσβαση στα έγγραφα και η ελευθερία της έκφρασης).

Η διασφάλιση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων έχει ανατεθεί από το άρθρο 9Α του Συντάγματος σε ανεξάρτητη αρχή, την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Το 2008 συμπληρώθηκαν δέκα χρόνια λειτουργίας αυτής της Αρχής και το έτος αυτό σηματοδοτήθηκε από την ανανέωση της ηγεσίας της, με την εκλογή νέου Προέδρου και την αντικατατάσταση αρκετών από τα μέλη της, ύστερα από τις παραιτήσεις και λήξεις θητειών κατά το έτος 2007.

Στο πλαίσιο του κοινοβουλευτικού ελέγχου που ασκείται στην Αρχή εντάσσεται και η υποχρέωση της να υποβάλλει κάθε έτος Ετήσια Έκθεση των δραστηριοτήτων της στην Βουλή. Με την ανάγνωση της Ετήσιας Έκθεσης ενημερωνόμαστε για τον τρόπο με τον οποίο η ίδια η Αρχή αξιολογεί την αποδοτικότητά της.

Με το παρόν κείμενο αξιολογούμε την αποτελεσματικότητα της Αρχής κατά το έτος 2008, χρησιμοποιώντας ως στοιχεία τις 47 δημοσιευμένες αποφάσεις και το υπόλοιπο υλικό που βρίσκεται αναρτημένο στην ιστοσελίδα της (www.dpa.gr).

Ως “αποτελεσματικότητα” της Αρχής ορίζουμε το κατά πόσον είναι πράγματι αναγκαία και χρήσιμη η Αρχή στον πολίτη, με κριτήρια την **ταχύτητα** διεκπεραίωσης μιας υπόθεσης, την **ορθότητα** των αποφάσεών της, της **αναλογικότητα** των κυρώσεων που επιβάλλει, της παροχής μιας πραγματικά **εναλλακτικής μορφής προστασίας** σε σχέση με τη δικαστική προστασία που παρέχεται

από τη Δικαιοσύνη. Κριτήριο αποτελεσματικότητας επίσης είναι το κατά πόσον ασκεί **αυτεπαγγέλτως** τις αρμοδιότητές της, χωρίς δηλαδή προηγούμενη υποβολή αναφοράς ή καταγγελίας και το κατά πόσον ασκεί **επικοινωνιακή πολιτική** για να ενημερώνει τους πολίτες για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

Για την εκτίμηση της αποτελεσματικότητας της Αρχής στην παρούσα αξιολόγηση λαμβάνονται υπόψη τα εξής κριτήρια:

- (α) η εμπρόθεσμη ή καθ' υπέρβαση προθεσμιών διεκπεραίωση υποθέσεων,
- (β) η τυχόν αντιφατικότητα των αποφάσεών της,
- (γ) ο έλεγχος συνταγματικότητας και η αμεσότητα εφαρμογής του ευρωπαϊκού/διεθνούς δικαίου,
- (δ) ο αριθμός των αυτεπάγγελτων επεμβάσεών της,
- (ε) η βαρύτητα των κυρώσεων σε σχέση με την εκάστοτε περίπτωση,
- (στ) η επικοινωνιακή πολιτική της Αρχής.

Η ανάπτυξη που ακολουθεί είναι διαρθρωμένη σύμφωνα με τα παραπάνω κριτήρια, ενώ ως τελευταίο κεφάλαιο περιλαμβάνεται η σύνοψη των συμπερασμάτων. Ελπίζουμε η ανάγνωση αυτής της αξιολόγησης να καθιστά σαφείς τις προσδοκίες που μπορεί να έχει ένας πολίτης από την Αρχή.

Ευχόμαστε το έτος 2009 η Αρχή να ασκήσει πιο αποτελεσματικά τις αρμοδιότητές της, δημιουργώντας μια σχέση εμπιστοσύνης με τους πολίτες, στην υπηρεσία των οποίων έχει ταχθεί.

Αθήνα, 19 Ιανουαρίου 2009

Βασίλης Σωτηρόπουλος

A. Τήρηση προθεσμιών διεκπεραίωσης υποθέσεων από την Αρχή



Ως διοικητικό όργανο που υπάγεται στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, η Αρχή υποχρεούται κατ' αρχήν να διεκπεραιώνει τις υποθέσεις της εντός **πενήντα (50) ημερών**, όπως ορίζει το άρθρο 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Η τήρηση αυτής της προθεσμίας επιβάλλεται και από τη φύση των αρμοδιοτήτων της Αρχής: οι καθυστερήσεις στον τομέα της προστασίας προσωπικών δεδομένων μπορεί να είναι καταστροφικές για τους πολίτες, ιδίως με τις ταχύτητες που κινείται η κοινωνία της πληροφορίας. Με δεδομένες τις δραματικές καθυστερήσεις που συνεπάγεται η προσφυγή στη Δικαιοσύνη, η τήρηση των 50 ημερών από την Αρχή αποτελεί κι ένα κριτήριο για το κατά πόσον πράγματι λειτουργεί ως ένας εναλλακτικός μηχανισμός εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών που αφορούν τα προσωπικά δεδομένα.

Μόνο σε μία (1) από τις 47 δημοσιευμένες αποφάσεις έχει τηρηθεί η προθεσμία των 50 ημερών [απόφαση 54/2008, χορήγηση άδειας για έρευνα σε υποψήφιο διδάκτορα].

Σε μόλις 11 δημοσιευμένες περιπτώσεις, η Αρχή εξέδωσε αποφάσεις για υποθέσεις του έτους 2008!

Οι υπόλοιπες αποφάσεις του 2008 αφορούν υποθέσεις που εκκρεμούσαν στην Αρχή από τα έτη **2007** [16 περιπτώσεις], **2006** [10 περιπτώσεις] και **2005** [5 περιπτώσεις].

Σε μια περίπτωση η υπόθεση εκκρεμούσε από το **2004** [απόφαση 10/2008], ενώ σε μια άλλη, η υπόθεση εκκρεμούσε από το **2003** [απόφαση 4/2008], δηλαδή πέντε ολόκληρα χρόνια!

Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι δημοσιευόμενες αποφάσεις ενδεχομένως να μην απηχούν με ακρίβεια την πραγματική κατάσταση, καθώς η Αρχή δημοσιεύει στον διαδικτυακό της τόπο τις αποφάσεις που έχουν ένα γενικότερο νομολογιακό ενδιαφέρον και για τις οποίες μπορεί να αφιέρωσε πάνω από μία συνεδρίαση του Συμβουλίου της.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, ο πολίτης έχει δικαίωμα να διεκπεραιώνεται η υπόθεσή του εντός 50 ημερών, όπως ορίζει ο νόμος, ο οποίος δεν διακρίνει ανάλογα με το αν η υπόθεση έχει “νομολογιακό ενδιαφέρον” ή όχι. Η παραβίαση των

προθεσμιών εκ μέρους της Αρχής ακυρώνει τον σχεδιασμό των φυσικών και νομικών προσώπων που προσφεύγουν σε αυτήν και τελικά καθιστά την προστασία της άχρηστη.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα της **πλήρους έλλειψης ευελιξίας** της Αρχής εντοπίζεται στην απόφαση 22/2008. Ο διαχειριστής της πολυκατοικίας είχε εγκαταστήσει δύο κυκλώματα τηλεόρασης που κατέγραφαν κοινόχρηστους χώρους, με εικόνα και ήχο. Οι ένοικοι υπέβαλαν την καταγγελία τους στις 22.5.2006. Έξι μήνες μετά (28.11.2006) έστειλε η Αρχή ένα έγγραφο προς τον διαχειριστή. Άλλους τέσσερις μήνες χρειάστηκε για να επιθεωρήσουν οι ελεγκτές της Αρχής τον χώρο (6.3.2007). Άλλους τέσσερις μήνες χρειάστηκε μέχρι να συνεδριάσει το Συμβούλιο της Αρχής για την υπόθεση (24.7.2007). Έπρεπε να παρέλθουν όμως άλλοι εννέα μήνες, μέχρι να εκδοθεί η απόφαση της Αρχής την **1.4.2008!** Σημειωτέον, ότι πρόκειται για μια εξαιρετικά απλή υπόθεση, χωρίς κανένα “νομολογιακό” ενδιαφέρον ή κάποια ερμηνευτική “δυσχέρεια”: ένας διαχειριστής είχε εγκαταστήσει πολλές κάμερες και παρακολουθούσε όλους τους κοινόχρηστους χώρους της πολυκατοικίας του. Για ποιο λόγο χρειάζεται η Αρχή **δύο χρόνια** μέχρι να επέμβει; Αν οι θιγόμενοι είχαν προσφύγει στη Δικαιοσύνη, με τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων η προσωρινή δικαστική προστασία θα τους είχε παρασχεθεί το αργότερο εντός έξι μηνών.

Η πέραν των έξι μηνών καθυστέρηση της Αρχής να επιλύσει ζήτημα προστασίας προσωπικών δεδομένων, καθιστά αλυσιτελή την όποια παρέμβασή της, καθώς εντός αυτού του διαστήματος οι ενδιαφερόμενοι θα μπορούσαν να έχουν τύχει δικαστικής προστασίας. Έτσι, **η Αρχή λόγω της παραβίασης των προθεσμιών χάνει τον χαρακτήρα του πραγματικά “εναλλακτικού μηχανισμού επίλυσης διαφορών”, αφού για τους πολίτες η προστασία μπορεί να έρθει ταχύτερα από τα δικαστήρια των ασφαλιστικών μέτρων.** Ωστόσο, υπάρχει μια σειρά υπηρεσιών που δεν μπορούν να υποκατασταθούν από τα δικαστήρια (έκδοση αδειών, γνωμοδοτήσεις νομιμότητας). Η ευλαβική τήρηση των προθεσμιών θα πρέπει να αποτελέσει πρωταρχικό στόχο της Αρχής, καθώς η ευελιξία και η άμεση επέμβαση που εγγυάται η εξειδίκευση των μελών της, αποτελούν τους κεντρικούς δικαιολογητικούς λόγους για την λειτουργία ενός ανεξάρτητου θεσμικού οργάνου, πέραν των δικαστηρίων και της κλασικής διοικητικής μηχανής.

B. Αντιφατικότητα αποφάσεων της Αρχής



Η ισότητα όλων απέναντι στο νόμο και η δυνατότητα του πολίτη να μπορεί να προβλέψει την τύχη της υπόθεσής του ενώπιον της Αρχής επιβάλλει την τήρηση συνοχής στις όμοιου θέματος αποφάσεις της. Η ασφάλεια δικαίου αποτελεί ένα ουσιώδες κριτήριο αποτελεσματικότητας, επειδή ο πολίτης δεν πρέπει να αιφνιδιάζεται από απρόβλεπτες κρίσεις της Αρχής. Η υπερδεκαετής λειτουργία της επιβεβαιώνει ότι υπάρχει μια σειρά ζητημάτων, στα οποία οι κρίσεις της Αρχής είναι γνωστές και η αποτελεσματική προστασία προς τους πολίτες επιβάλλει την αυτοσυγκράτηση, την συμφωνία προς τη “νομολογία” της και την αποφυγή απότομων κι αναιτιολόγητων “στροφών”.

Σύμφωνα με την απόφαση 48/2008, η Αρχή επέτρεψε την ενημέρωση 330 υποκειμένων των δεδομένων *δια του τύπου* (για σκοπούς κοινοβουλευτικού ελέγχου), ενώ σύμφωνα με την (γενική) απόφαση 408/1998, **η δια του τύπου ενημέρωση επιτρέπεται όταν τα υποκείμενα των δεδομένων είναι άνω των 1.000**. Η έλλειψη συνοχής ανάμεσα στις δύο αποφάσεις μειώνει το επίπεδο προστασίας των υποκειμένων των δεδομένων.

Με την απόφαση 12/2008 επιβλήθηκε πρόστιμο 5.000 ευρώ για παράνομη λειτουργία κλειστού κυκλώματος καμερών σε αθλητική ομοσπονδία, ενώ για τις ίδιες παραβάσεις από εταιρία [56/2008] και από το ΥΠΕΧΩΔΕ [45/2008] η Αρχή απηύθυνε αντίστοιχα “σύσταση” και “αυστηρή προειδοποίηση”. Για σοβαρές παραβάσεις του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης σε σχέση με τις κάμερες του οδικού δικτύου επιβλήθηκε επίσης πρόστιμο 5.000 ευρώ [7/2008]. Παρατηρείται δηλαδή σοβαρή **ασυνέπεια σχετικά με την κυρωτική πολιτική της Αρχής που θέτει σε αμφιβολία το επίπεδο της προστασίας έναντι των καμερών**.

Σύμφωνα με την (κανονιστική) απόφαση 26/2004, επιτρέπεται η άντληση προσωπικών δεδομένων από δημόσια προσβάσιμες πηγές για το σκοπό της άμεσης διαφήμισης, **χωρίς την προηγούμενη συγκατάθεση των υποκειμένων των δεδομένων**.

Η έλλειψη συνοχής ανάμεσα στις αποφάσεις, ιδιαίτερα όταν ανατρέπουν βέλτιστες πρακτικές που εδώ και χρόνια ακολουθούνται από επιχειρηματικούς κλάδους, θέτουν σε αμφιβολία της αποτελεσματικότητας της Αρχής, ως προς την τήρηση της ισότητας και της ασφάλειας δικαίου. Η μείωση του επιπέδου προστασίας είναι εξίσου καταδικαστέα με την αβεβαιότητα που συντηρείται από την έλλειψη συνοχής. Τα μέλη της Αρχής θα πρέπει να λάβουν υπόψη την συνέχεια του διοικητικού οργάνου, καθώς και ότι ο πολίτης έχει αξίωση να εφαρμόζονται, ως προς το οριζόντιο αποτέλεσμα τους, οι επίσημα δημοσιευμένες (από την ίδια την Αρχή) αποφάσεις της.

Όμως, με την απόφαση 5/2008 επιβάλλεται πρόστιμο στον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών, επειδή το 1998 παρέδωσε σε ιδιωτική επιχείρηση τα δεδομένα του μητρώου των μελών του για σκοπούς άμεσης διαφήμισης, **“χωρίς συγκατάθεση τους”!** Η αντιφατικότητα ανάμεσα στην γενική απόφαση 26/2004 και στην απόφαση 5/2008 **βάλλει εναντίον ενός ολόκληρου επιχειρηματικού κλάδου (της άμεσης διαφήμισης)**, ο οποίος μέχρι σήμερα γνώριζε ότι αρκεί να διαγράψει από τις λίστες του όσους πολίτες είναι γραμμένοι στο Μητρώο Προσώπων που Δεν Επιθυμούν να υποστούν τα δεδομένα τους επεξεργασίας για λόγους άμεσης προώθησης προϊόντων και υπηρεσιών. Η συγκεκριμένη νόμιμη πρακτική εξυπακούεται ότι θεμελιώνεται στο άρθρο 5 παρ. 2 (ε) του Ν.2472/1997, καθώς **η άμεση εμπορία δεν είναι δυνατόν να βασίζεται στην λήψη συγκαταθέσεων**. Στην απόφαση 5/2008 όμως δεν υπάρχει η παραμικρή αναφορά σε αυτό.

Επιπλέον, η απόφαση 5/2008 εκδίδεται το 2008 για μία πράξη η οποία έλαβε χώρα δέκα (10) ολόκληρα χρόνια πριν και η απόφαση 3/2008 για μία πράξη που έλαβε χώρα επτά (7) χρόνια πριν, ενώ σύμφωνα με την απόφαση 57/2003, **προσφυγή πολίτη που υποβλήθηκε τρία χρόνια μετά την πράξη είχε κριθεί “καταχρηστική”, λόγω παρέλευσης ιδιαίτερα μεγάλου χρονικού διαστήματος**.

Γ. Έλεγχος συνταγματικότητας και αμεσότητα εφαρμογής ευρωπαϊκού /διεθνούς δικαίου



Ως ανεξάρτητο και ειδικό όργανο, η Αρχή διαθέτει την ευχέρεια της υποβολής της εκάστοτε νομοθεσίας σε έλεγχο συνταγματικότητας. Λόγω της σχέσης της νομοθεσίας περί προσωπικών δεδομένων με το κοινοτικό και το ευρύτερο ευρωπαϊκό δίκαιο, η Αρχή οφείλει επίσης να ερμηνεύει και να εφαρμόζει τις ημεδαπές διατάξεις σύμφωνα με αυτά τα κανονιστικά σύνολα. Η αποτελεσματική προσφυγή ενώπιον εθνικής αρχής (άρθρο 13 ΕΣΔΑ) προϋποθέτει ότι, ως προς τις αρμοδιότητές της, η Αρχή οφείλει να επισημαίνει την αντίθεση της νομοθεσίας σε ανθρώπινο δικαίωμα που κατοχυρώνεται από το ευρωπαϊκό δίκαιο.

Με την απόφαση 54/2008, η Αρχή έλαβε υπόψη την προστασία της έρευνας και της επιστήμης (άρθρο 16 Συντάγματος) προκειμένου να επιτρέψει σε υποψ. διδάκτορα να διεξάγει έρευνα σε αρχείο νοσοκομείου.

Η Αρχή λαμβάνει υπόψη την νομολογία της Κεντρικής Αρχής Ελέγχου του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν περί αναγκαιότητας ειδικής αιτιολόγησης σε περίπτωση που μια εγγραφή παραμείνει στο αρχείο μετά την παρέλευση τριετίας (55/2008, 58/2008, 59/2008).

Με την απόφαση 48/2008 κρίθηκε ότι ο κοινοβουλευτικός έλεγχος αποτελεί μη αναθεωρήσιμο στοιχείο του πολιτεύματος (άρθρο 110 του Συντάγματος) και γι' αυτό πρέπει να σταθμίζεται με το συνταγματικό δικαίωμα προστασίας δεδομένων (άρθρο 9Α Συντάγματος) όταν ζητούνται στο πλαίσιο του προσωπικά δεδομένα. Αυτό βέβαια δεν επιτρέπει την αντιφατικότητα προς την απόφαση 408/1998, ώστε να επιτρέψει η Αρχή την ενημέρωση δια του τύπου για λιγότερα από 1.000 υποκείμενα δεδομένων (βλ. επ' αυτού προηγούμενο τίτλο Β.).

Σημαντική συνταγματική παραδοχή περιλαμβάνεται στην απόφαση 45/2008, κατά την οποία ο πληροφοριακός αυτοπροσδιορισμός επιτρέπει σε ομογενή να αναγράφεται το όνομά του σε φορολογικό έγγραφο στα ελληνικά και όχι στα λατινικά, παρά την περί αντιθέτου διάταξη μιας εγκυκλίου του 2005.

Η Αρχή ασκεί τον προσήκοντα έλεγχο συνταγματικότητας και ακολουθεί, σε γενικές γραμμές, το κοινοτικό κι ευρωπαϊκό δίκαιο. Αυτό συμβαίνει όμως περιπτώσιακά και στο μέτρο που προκύπτει μια συγκεκριμένη διαφορά. Σύμφωνα όμως με το άρθρο 19 του Ν.2472/1997, η Αρχή πρέπει να γνωμοδοτεί για κάθε ρύθμιση που έχει σχέση με την προστασία προσωπικών δεδομένων. Αυτή η γνωμοδοτική της αρμοδιότητα δεν έχει γνωρίσει όμως την επιβαλλόμενη δημοσιότητα, ώστε να ασκηθεί περισσότερη πίεση προς τους νομοθετούντες για σεβασμό του συνταγματικού κι ευρωπαϊκού δικαίου, αλλά και να κριθεί η Αρχή για την επάρκεια του ελέγχου. Ενώ δηλαδή ως προς τις ατομικές υποθέσεις, η Αρχή μπορεί να κριθεί οριακά αποτελεσματική, είναι άγνωστη η συμβολή της στην νομοπαραγωγική διαδικασία, τουλάχιστον ως προς το έτος 2008.

Σύμφωνα με την απόφαση 24/2008 κρίθηκε επίσης ότι αντίκειται στον πληροφοριακό αυτοκαθορισμό η αναγραφή ότι ο κάτοχος αστυνομικής ταυτότητας είναι συνταξιούχος.

Με τις αποφάσεις 17 και 18/2008 επιβεβαιώθηκε παλαιότερη κρίση αντισυνταγματικότητας του άρθρου 7 παρ. 2 ν.2472 περί απαιτούμενης λήψης άδειας για την επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων δημοσίων προσώπων από τα μέσα ενημέρωσης, επειδή κρίθηκε ότι είναι “προληπτικό μέτρο”, άρα απαγορευμένο κατ' άρθρο 14 του Συντάγματος.

Στην απόφαση 4/2008, η Αρχή έκρινε υπέρ της ιδιωτικότητας ενός ανήλικου, με επίκληση της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

Στην απόφαση 5/2008, όμως, η Αρχή δεν ανέφερε καθόλου ότι ο ΔΣΑ, κατά το χρόνο έκδοσης της απόφασης, είχε υποχρέωση να διαθέτει τα στοιχεία των μελών του για περαιτέρω εμπορική χρήση, δυνάμει της κοινοτικής Οδηγίας 2003/98 (και του Ν.3448/2006) για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα, με αποτέλεσμα να επιβάλλει πρόστιμο 5.000 ευρώ επειδή “δεν ζήτησε τη συγκατάθεση” των μελών του (και δεν τα είχε ενημερώσει). Σε αυτήν την περίπτωση, η Αρχή δεν εφάρμοσε το ισχύον ευρωπαϊκό δίκαιο, με αποτέλεσμα την έκδοση μιας απαράδεκτης απόφασης που βρίσκεται σε αντίφαση προς την απόφαση 26/2004 (βλ. τίτλο Β.)

Δ. Αυτεπάγγελτες επεμβάσεις της Αρχής



Η ουσιαστική προστασία που μπορεί να προσφέρει η Αρχή είναι στο προληπτικό επίπεδο, όχι δηλαδή κατόπιν καταγγελιών των ήδη παθόντων πολιτών. Γι' αυτό είναι εξοπλισμένη με αυτεπάγγελτες αρμοδιότητες επέμβασης, γεγονός που καθιστά την Αρχή πολύ πιο ευέλικτη θεσμικά, σε σχέση με την αστική και διοικητική Δικαιοσύνη. Η δυνατότητα αυτεπάγγελτης επέμβασης της Αρχής αφορά βέβαια και την καταστολή, δηλαδή την χωρίς καταγγελία επέμβαση “κατόπιν εορτής”. Η αυτεπάγγελη επέμβαση αποτελεί ένα σημαντικό κριτήριο αποτελεσματικότητας της Αρχής, διότι αποδεικνύει ότι είναι παρούσα στις εξελίξεις, παρακολουθεί τα τεκταινόμενα της κοινωνικής ζωής και βρίσκεται δίπλα στον πολίτη, ακόμη κι όταν ο ίδιος δεν είναι σε θέση να ζητήσει τη βοήθειά της.

Οι αυτεπάγγελτες επεμβάσεις της Αρχής σχετίζονται ως επί το πλείστον με δύο κατηγορίες υποθέσεων: από τη μία πλευρά είναι οι περιπτώσεις των κλειστών κυκλωμάτων τηλεόρασης και από την άλλη πλευρά είναι δημοσιεύσεις που αφορούν παράνομη επεξεργασία προσωπικών δεδομένων σε μέσα ενημέρωσης.

Το 2008, η Αρχή επενέβη αυτεπαγγέλτως σε δύο υποθέσεις κλειστών κυκλωμάτων τηλεόρασης, οι οποίες περιήλθαν εις γνώση της μέσω δημοσιεύματος στην μία περίπτωση και από την γνωστοποίηση που υπέβαλε ο υπεύθυνος επεξεργασίας στην άλλη περίπτωση (αποφάσεις 27,49/2008).

Από δημοσίευμα ενημερώθηκε η Αρχή σχετικά με διαβίβαση προσωπικών δεδομένων εργαζομένων σε επιχείρηση στην Ελλάδα προς τα κεντρικά της στην Μ.Βρετανία, γεγονός που οδήγησε στην αυτεπάγγελη επέμβασή της και τελικά στην επιβολή προστίμου (απόφαση 14/2008).

Αυτεπαγγέλτως επελήφθη η Αρχή επίσης στις υποθέσεις της δημοσιοποίησης φωτογραφιών από dvd που περιείχε πληροφορίες σχετικές με την ερωτική ζωή πρώην γενικού γραμματέα υπουργείου (αποφάσεις 17 και 18/2008).

Ωστόσο, σε όλες τις δημοσιευμένες περιπτώσεις κατά τις οποίες επενέβη αυτεπαγγέλτως η Αρχή ελλείπει το στοιχείο της προληπτικής προστασίας: και οι πέντε αποφάσεις εκδόθηκαν “κατόπιν εορτής”, στο πλαίσιο της κατασταλτικής πολιτικής. **Εντός του 2008 δεν εκδόθηκε ούτε μία εγκύκλιος οδηγία για την εφαρμογή της νομοθεσίας περί προσωπικών δεδομένων σε κάποιον ειδικότερο τομέα (λ.χ. στον τομέα της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, στον τηλεπικοινωνιακό τομέα, στον τομέα των ιατρικών αρχείων κλπ).** Γενικώς, η Αρχή έχει να εκδώσει εγκύκλιο οδηγία από το έτος 2005, κατά το οποίο εκδόθηκε η -ελάχιστος- σημασίας- Οδηγία για την ορθή καταστροφή των προσωπικών δεδομένων.

Οι δημοσιευμένες αυτεπάγγελτες επεμβάσεις της Αρχής κατά το έτος 2008 ήταν μάλλον ασήμαντες ως προς την ολοένα αυξανόμενη ανάγκη για προστασία του πολίτη από την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων. Η Αρχή μάλλον “περιμένει” από τους πολίτες να φέρουν τις υποθέσεις τους (για να ανταποκριθεί και σε αυτές τις περιπτώσεις με μεγάλη καθυστέρηση), συμπεριφερόμενη περίπου σαν δικαστήριο. Δεν είναι αυτός όμως ο ρόλος της, καθόσον η εκ των υστέρων προστασία μπορεί να καλυφθεί και από τη Δικαιοσύνη (η οποία εξάλλου μπορεί να επιδικάσει και αποζημιώσεις, σε αντίθεση με την Αρχή).

Η παράλειψη της ενασχόλησης με την κατάρτιση και έκδοση οδηγιών και γενικότερα τις προληπτικές επεμβάσεις, μειώνει την αποτελεσματικότητα της Αρχής. Η Αρχή αποτελεί θεσμό **διασφάλισης της προστασίας** και όχι **διαπίστωσης της παράβασης**, στον οποίο κινδυνεύει να υποβαθμιστεί.

Ε. Βαρύτητα των κυρώσεων



Οι πολίτες που προσφεύγουν στην Αρχή κατόπιν της παραβίασής των δικαιωμάτων τους, αναμένουν όχι πια την διαμεσολαβητική λειτουργία ενός “Συνηγόρου”, αλλά την διαπίστωση των παραβιάσεων και την επιβολή κυρώσεων στους δράστες. Η βαρύτητα αυτών των κυρώσεων και η πληρότητα με την οποία καταρτίζονται οι σχετικές αποφάσεις αποτελούν κριτήρια για την αποτελεσματικότητα της Αρχής. Όταν ο πολίτης διαπιστώνει ότι η Αρχή είναι σε θέση να επιβάλλει το νόμο μέσω των κυρώσεων, πείθεται ότι το ανεξάρτητο αυτό όργανο δεν είναι περιττό, αλλά χρήσιμο για την προστασία των δικαιωμάτων του. Επίσης πείθεται ότι αν παρανομήσει θα υποστεί και τις κυρώσεις της Αρχής.

Σύμφωνα με την απόφαση 47/2008, η Αρχή επέβαλε πρόστιμο 5.000 ευρώ σε επιχείρηση επειδή δεν χορηγούσε σε πελάτη της – καταναλωτή ορισμένα έγγραφα που περιείχαν προσωπικά δεδομένα του και τα χρειαζόταν. Η Αρχή γίνεται πιο αυστηρή όταν η παραβίαση του δικαιώματος πρόσβασης διενεργείται από τράπεζες (1,2/2008, 70.000 και 30.000 ευρώ αντίστοιχα), και όταν η παραβίαση του δικαιώματος ενημέρωσης διενεργείται από ασφαλιστικούς φορείς (21/2008, 20.000 ευρώ).

Από την άλλη πλευρά, με την απόφαση 34/2008 επιβλήθηκε πρόστιμο μόλις 3.000 ευρώ σε επιχείρηση που τηρούσε παράνομα αρχείο με δεδομένα για 100.000 άτομα. Με την απόφαση 10/2008 επέβαλε επίσης άλλο ένα πρόστιμο μόλις 5.000 ευρώ στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης για τις κάμερες.

60.000 ευρώ πρόστιμο επιβλήθηκε σε ασφαλιστική εταιρία επειδή απέρριψε αίτημα για ασφάλιση

κατόπιν επεξεργασίας εγγράφου που απεκάλυπτε τον σεξουαλικό προσανατολισμό του αιτούντος (3/2008).

Η αυστηρότητα εξαντλείται όταν τα μέσα ενημέρωσης προβάλλουν ευαίσθητα δεδομένα: 150.000 ευρώ πρόστιμο σε μία εφημερίδα και 150.000 ευρώ πρόστιμο σε μία άλλη για τη δημοσίευση των φωτογραφιών του γ.γ. του υπουργείου πολιτισμού (17,18/2008), 100.000 ευρώ πρόστιμο σε εφημερίδα για δημοσίευση ευαίσθητων δεδομένων ανηλίκου (4/2008).

Αντίθετα, στην περίπτωση που οι παραβιάσεις αφορούν κλειστά κυκλώματα τηλεόρασης, η Αρχή επιλέγει την “σύσταση” (που δεν είναι καν διοικητική κύρωση) και την “αυστηρή προειδοποίηση” (56/2008, 45/2008, 27/2008), ενώ σε μία μόνο περίπτωση -πλην του ΥΔΤ- επέβαλε πρόστιμο 5.000 και διαβίβασε την υπόθεση στον εισαγγελέα για την ποινική διερεύνησή της (12/2008).

Το πρόβλημα με την κυρωτική πολιτική της Αρχής συνδέεται περισσότερο με την αντιφατικότητα των αποφάσεών της (βλ. τίτλο Α.) που δεν επιτρέπει στον πολίτη να γνωρίζει με βεβαιότητα ότι θα επιβληθεί ένα πρόστιμο ή μια σύσταση, λ.χ. αν στραφεί εναντίον του διαχειριστή της πολυκατοικίας του ή εναντίον του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Η επιβολή κυρώσεων – χαδιών σε Υπουργεία έχει εδώ και καιρό αποκαλύψει ότι η Αρχή δεν μπορεί να επιβάλλει τις απόψεις της ως προς τις κάμερες, γεγονός που αποκαλύπτει ότι για τις πιο “πολιτικές” αποφάσεις της την λύση δεν δίνουν τα πρόστιμα αλλά η πειστικότητα των επιχειρημάτων. Ο πολίτης αντιλαμβάνεται ότι το να βγάζει το Δημόσιο από τη μία τσέπη του μερικές χιλιάδες ευρώ και να τα τοποθετεί στην άλλη τσέπη του, δεν μπορεί να σημαίνει πραγματική προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Συνεπώς, η επιβολή προστίμων έχει νόημα όταν ασκείται σε βάρος ιδιωτικών επιχειρήσεων/φυσικών προσώπων και όταν η βαρύτητά τους είναι ικανή να αναγκάσει τις επιχειρήσεις να συμμορφωθούν με τις υποχρεώσεις τους.

Αποτελεσματικότητα στην κυρωτική πολιτική επιβάλλει επίσης και τη δημοσίευση του follow-up των αποφάσεων: ποιες από αυτές εκτελέστηκαν, ποια ανταπόκριση υπήρξε και πόσες από αυτές κατέπεσαν ύστερα από απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Η αποστολή της Αρχής συνίσταται στην προσπάθεια εμπέδωσης των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που εγγράφονται στο γενικό πλαίσιο της προστασίας προσωπικών δεδομένων. Η διαμόρφωση συνείδησης και κουλτούρας προστασίας προσωπικών δεδομένων αποτελεί την “παιδευτική” αποστολή της Αρχής, την οποία όμως δεν πρέπει να παραμελεί ως “θεωρητική”. Πέρα δηλαδή από το νομικό πλαίσιο και τις τυπικές “αρμοδιότητες”, υπάρχει και η κοινωνική αποστολή του συγκεκριμένου δημόσιου οργάνου. Η πολιτική μιας ανεξάρτητης αρχής δεν μπορεί να είναι αποκλειστικά “κυρωτική”, και κατασταλτική, αλλά πρέπει να περιλαμβάνει και την διοργάνωση σεμιναρίων, την επίσημη (όχι “υπηρεσιακή”) συνομιλία με πολιτικούς παράγοντες και κοινωνικούς φορείς, την παρουσία στα μέσα ενημέρωσης, την χρήση των νέων τεχνολογιών, την επικοινωνία με τους νέους, τους ηλικιωμένους, τους εμποδιζόμενους και τους αλλοδαπούς.

Εντός του 2008, η Αρχή εξέδωσε τέσσερα δελτία τύπου.

Το πρώτο δελτίο τύπου αφορά την κλήση προς το “Πρώτο Θέμα” για την υπόθεση δημοσίευσης φωτογραφιών με ερωτικές σκηνές του πρώην γ.γ. του υπουργείου πολιτισμού (14.1.2008).

Το δεύτερο δελτίο τύπου αφορά την συνέντευξη τύπου του τότε Προέδρου της Αρχής, επ’ αφορμή του εορτασμού της Ευρωπαϊκής Ημέρας για την Προστασία Προσωπικών Δεδομένων (24.1.2008).

Το τρίτο και το τέταρτο δελτία τύπου αφορούν την παρουσίαση της Ετήσιας Έκθεσης της Αρχής για το 2007 με την συνέντευξη τύπου του Προέδρου της Αρχής (19.9.2008 και 22.9.2008). Σημειωτέον ότι η έκδοση της Ετήσιας Έκθεσης του 2007 για πρώτη φορά εκδόθηκε στα τέλη Σεπτεμβρίου, ενώ κανονικά

υποβάλλεται συνήθως το καλοκαίρι κάθε έτους.

Παλαιότερα, κατά την Ευρωπαϊκή Ημέρα είχαν διοργανωθεί και ανοικτά σεμινάρια στον χώρο της Αρχής. Επίσης, η Αρχή είχε διοργανώσει και ημερίδες για διάφορα θέματα (λ.χ. μαζί με την Επιτροπή Βιοηθικής, για το θέμα των γενετικών δεδομένων).

Επίσης η ιστοσελίδα της Αρχής (www.dpa.gr) δεν ενημερώνεται άμεσα, αλλά με μεγάλες καθυστερήσεις και προφανώς δεν παρέχει μια πλήρη εικόνα για τις δραστηριότητες του οργάνου. Είναι μια ιστοσελίδα αρχαϊκή, που παρέχει μεν ορισμένες υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, αλλά χωρίς την πληρότητα (ούτε καν για το νομοθετικό πλαίσιο, λ.χ. δεν περιέχει καν την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Προστασίας Δεδομένων) που θα επέβαλε ο ρόλος της Αρχής.

Η Αρχή χρειάζεται να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στην επικοινωνιακή της στρατηγική, καθώς τέσσερα δελτία τύπου, μία ετήσια έκθεση και δύο συνεντεύξεις Προέδρων δεν επαρκούν για να μεταδώσει με αποτελεσματικότητα το μήνυμά της προς την κοινωνία και την πολιτική ηγεσία.

Συμπεράσματα



Η ύπαρξη ανεξάρτητης αρχής για την προστασία προσωπικών δεδομένων αποτελεί κριτήριο για τον δημοκρατικό χαρακτήρα του πολιτεύματος. Πέρα όμως από αυτήν την διαπίστωση, η αποτελεσματική λειτουργία μιας Αρχής Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων απαιτεί στρατηγικό σχεδιασμό και ενεργό δράση από το ανθρώπινο δυναμικό που την στελεχώνει.

Η ελληνική Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, κατά το έτος 2008 δεν ικανοποιεί τις προσδοκίες ενός νέου θεσμού που έχει συμπληρώσει 10 χρόνια λειτουργίας, επειδή:

(α) δεν ενεργεί με την ταχύτητα που επιβάλλει η νομοθεσία, αλλά και οι ρυθμοί της Κοινωνίας της Πληροφορίας, ώστε να αποτελέσει ένα εναλλακτικό μηχανισμό επίλυσης διαφορών

(β) οι αποφάσεις της παρουσιάζουν σοβαρές ασυνέχειες με αποτέλεσμα την αβεβαιότητα δικαίου του πολίτη που απευθύνεται στην Αρχή ή κρίνεται από αυτήν

(γ) οι κρίσεις της ως προς την συνταγματικότητα των νόμων και την άμεση εφαρμογή του ευρωπαϊκού και διεθνούς δικαίου είναι γενικά επιτυχείς και χρήσιμες, όμως δεν θα πρέπει να περιορίζονται σε ατομικές περιπτώσεις, αλλά να περιλαμβάνουν και τα νομοσχέδια, καθώς και κάθε άλλη ρύθμιση που έχει επιπτώσεις στην προστασία των προσωπικών δεδομένων

(δ) οι αυτεπάγγελτες δράσεις της συνδέονται μόνο με την κυρωτική της πολιτική και όχι με την προληπτική στρατηγική όπως λ.χ. η έκδοση Οδηγιών

(ε) η κυρωτική της πολιτική παρουσιάζει επίσης σοβαρές ασυνέχειες και είναι επιτυχής μόνο στον τραπεζικό και ασφαλιστικό τομέα, ενώ στον τομέα των μ.μ.ε. επεμβαίνει μάλλον μετά από γενικότερη κατακραυγή και στον τομέα της κρατικής παρακολούθησης έχει αποτύχει τελείως

(στ) η επικοινωνιακή της πολιτική εξαντλείται στην ενάσκηση της αρμοδιότητας υποβολής ετήσιας έκθεσης και της παρουσίασής της, ενώ έχει προστεθεί και η εθιμοτυπική συνέντευξη τύπου της 28ης Ιανουαρίου.

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα κατά το έτος 2008 αποδείχθηκε ένα κρατικό όργανο που δεν ασκεί με αποτελεσματικό τρόπο τη συνταγματική του αποστολή. Η αναζήτηση των αιτιών για αυτή την υποβάθμιση του οργάνου δεν αποτελεί αντικείμενο του παρόντος εγγράφου. Σκοπός του είναι να καταδείξει στον πολίτη ποιες πρέπει να είναι οι προσδοκίες του από αυτήν την ανεξάρτητη αρχή, αν λάβει υπόψη μόνο τα δημοσιευμένα στοιχεία του παρελθόντος έτους.

Αυτό δεν σημαίνει ότι το όργανο αυτό είναι περιττό, αφού η δεκαετής εμπειρία έχει δείξει ότι η Αρχή έδωσε σημαντικές λύσεις σε δύσκολα ζητήματα. Γι' αυτό θα πρέπει ο θεσμός αυτός, σε σύντομο χρονικό διάστημα, να βρει και πάλι τον βηματισμό του.

