



ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ
ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ

Αθήνα, 12-03-2010

Αριθ. Πρωτ.: Γ/ΕΞ/143-1/12-03-2010

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 2/2010

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα συνήλθε, μετά από πρόσκληση του Προέδρου της σε έκτακτη συνεδρίαση στο κατάστημά της την 18^η Ιανουαρίου, την 25^η Ιανουαρίου, την 01^η Φεβρουαρίου και σε τακτική συνεδρίαση την 11^η Μαρτίου 2010, αποτελούμενη από τους Χ. Γεραρή, Πρόεδρο, Λ. Κοτσαλή, Α. Παπανεοφύτου, Α. Πράσσο, Α. Ι. Μεταξά, Α. Ρουπακιώτη, τακτικά μέλη και το αναπληρωματικό μέλος Γ. Πάντζιου, σε αντικατάσταση του τακτικού μέλους Α. Πομπόρτση, ο οποίος αν και κλήθηκε νομίμως εγγράφως δεν παρέστη λόγω κωλύματος. Στη τελευταία συνεδρίαση της 11^{ης} Μαρτίου το μέλος Α. Πράσσο δεν προσήλθε λόγω κωλύματος και αντικαταστάθηκε από το αναπληρωματικό μέλος Π. Τσαντίλα. Η Αρχή συνεδρίασε προκειμένου να γνωμοδοτήσει επί του αιτήματος του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 1 στοιχ. θ' του ν. 2472/1997, κατά τα αμέσως κατωτέρω αναφερόμενα. Στις συνεδριάσεις παρέστησαν η Ζ. Καρδασιάδου, νομική ελέγκτρια, ως εισηγήτρια της υπόθεσης και η Γ. Παλαιολόγου ως γραμματέας.

Με το υπ. αριθμ. πρωτ. 143/13-1-2010 (αριθμ. πρωτ. Αρχής Γ/ΕΙΣ/204/13-1-2010) έγγραφο ο Υπουργός Δικαιοσύνης, Διαφάνειας & Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων υπέβαλε στην Αρχή αίτημα διατύπωσης συγκεκριμένων προτάσεων για τη ρύθμιση της χρήσης συστημάτων βιντεοεπιτήρησης με σκοπό

την αναθεώρηση των σχετικών διατάξεων του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. β) και γ) ν. 2472/1997, όπως αυτές προστέθηκαν με το άρθρο όγδοο του ν. 3625/2007 και το άρθρο 12 του ν. 3783/2009, αντιστοίχως. Ειδικότερα, πρόκειται για τις διατάξεις που προβλέπουν τη χρήση των εν λόγω συστημάτων α) κατά την άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι με σκοπό τη βεβαίωση τέλεσης εγκλημάτων που τιμωρούνται ως κακουργήματα ή πλημμελήματα με δόλο, β) σε δημόσιους χώρους από κάθε αρμόδια αρχή για τη διαφύλαξη της ασφάλειας του κράτους, της άμυνας, της δημόσιας ασφάλειας, την προστασία προσώπων ή πραγμάτων καθώς και τη διαχείριση της κυκλοφορίας. Η τελευταία εκ των δύο διατάξεων αποτέλεσε το αντικείμενο της υπ. αριθμ. 1/2009 Γνωμοδότησης της Αρχής. Τέλος, με το ίδιο έγγραφο δηλώνεται η πρόθεση της Κυβέρνησης να αναθεωρήσει και άλλες συναφείς διατάξεις.

Η Αρχή, αφού άκουσε την εισηγήτρια και κατόπιν διεξοδικής συζήτησης, εκδίδει την ακόλουθη

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

1. Η Αρχή είναι αρμόδια σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 1 στοιχ. θ) ν. 2472/1997 να *«γνωμοδοτεί για κάθε ρύθμιση που αφορά την επεξεργασία και προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»*. Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της Αρχής δεν περιορίζεται μόνο στους τομείς που ρυθμίζονται από την Οδηγία 95/46/EK αλλά καταλαμβάνει όλα τα θέματα που αφορούν στην επεξεργασία και προστασία των προσωπικών δεδομένων. Επιπλέον, η εν λόγω διάταξη δεν προϋποθέτει την ύπαρξη συγκεκριμένου, εν προκειμένω, σχεδίου νόμου. Αντιθέτως, ενδείκνυται γενικώς η έγκαιρη αναζήτηση της γνώμης της Αρχής ήδη κατά τον προγραμματισμό λήψης ή αναθεώρησης υφιστάμενων κανονιστικών ρυθμίσεων και διοικητικών μέτρων, συμπεριλαμβανομένου του σχεδιασμού συγκεκριμένων συστημάτων που ενέχουν επεξεργασία προσωπικών δεδομένων. Με τον τρόπο αυτό αντιμετωπίζεται αποτελεσματικότερα ο κίνδυνος του δυσανάλογου κόστους

προσαρμογής σε προτάσεις της Αρχής που πραγματοποιούνται σε μεταγενέστερο χρόνο και γενικότερα, ο κίνδυνος της εκδήλωσης προσβολών του ατομικού δικαιώματος (πβλ. για τη σημασία της προληπτικής δράσης των Αρχών Προστασίας Δεδομένων και το υπ. αριθμ. 168/2009 έγγραφο της Ομάδας Εργασίας του Άρθρ. 29 της Οδηγίας 95/46/EK «Το μέλλον της προστασίας των προσωπικών δεδομένων», σκ. 91). Επίσης, η έγκαιρη αναζήτηση της γνώμης της Αρχής αποτελεί σύμφωνα και με τη νομολογία του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου διαδικαστική εγγύηση που οφείλει να τηρεί ο νομοθέτης στο πλαίσιο σεβασμού της αρχής της αναλογικότητας της σχεδιαζόμενης επεξεργασίας (πβλ. BverfGE 65, σελ. 1 επ. (46), Dammann, σε: Simitis (Hrsg.), Bundesdatenschutzgesetz, 6. Aufl., Άρθρ. 26, αρ. περ. 21, γενικά για την έγκαιρη παρέμβαση των Αρχών Προστασίας Δεδομένων πβλ. το σχολιασμό της Οδηγίας 95/46/EK από Dammann / Simitis, EG-Datenschutzrichtlinie, Kommentar, Baden Baden, 1997, Άρθρο 28, αρ. περ. 7). Εξάλλου το αντικείμενο της παρούσας Γνωμοδότησης τελεί σε λογική συνέχεια με την υπ. αριθμ. 1/2009 Γνωμοδότησή της.

2. Τα συστήματα βιντεοεπιτήρησης, εφόσον μεταδίδουν ή και αποτυπώνουν εικόνες προσώπων ή πινακίδων οχημάτων μέσω των οποίων διαπιστώνεται ο κάτοχος του οχήματος ή/και ήχους που συνδέονται με φυσικά πρόσωπα, άμεσα ή έμμεσα αναγνωρίσιμα, συνεπάγονται επεξεργασία προσωπικών δεδομένων. Ακόμη και η απλή λήψη δεν είναι νομικώς αδιάφορη αφού καθιστά δυνατή τη σύμφωνα με την επιστήμη της πληροφορικής μεταφορά των δεδομένων στο χώρο (σε περίπτωση καταγραφής και στο χρόνο) και, συνεπώς, ευχερή την παρακολούθηση των ατόμων με πολύ μικρότερο αριθμό προς τούτο επιφορτισμένων προσώπων. Επίσης, και στην απλή λήψη ελλοχεύουν κίνδυνοι για την ιδιωτική ζωή των ατόμων αφού τα δεδομένα μπορεί κατά τη μεταφορά τους μέσω δικτύου να καταστούν προσβάσιμα σε μη εξουσιοδοτημένα πρόσωπα και να υποστούν περαιτέρω επεξεργασία για ασυμβίβαστους με τη λήψη σκοπούς. Γενικότερα, ο κίνδυνος αυξάνεται με

τον αριθμό των αποδεκτών του προϊόντος της βιντεοεπιτήρησης και το μέγεθος του εσωτερικού δικτύου και φθάνει να είναι υψηλός όταν τα δεδομένα μεταφέρονται μέσω του διαδικτύου με τη χρήση ειδικών καμερών (web-cameras). Επίσης, με τα συστήματα βιντεοεπιτήρησης μπορεί να παρακολουθείται ένας αναλογικά πολύ μεγαλύτερος αριθμός ατόμων, από εκείνα κατά των οποίων τελικώς στρέφεται το μέτρο της βιντεοεπιτήρησης με τη λήψη επιβαρυντικών μέτρων από φορείς δημόσιας εξουσίας. Τέλος, και τα ίδια τα άτομα που γνωρίζουν ότι ένας χώρος παρακολουθείται με τεχνικά μέσα, χωρίς τα ίδια να ελέγχουν την ενεργοποίησή τους, δεν μεταβάλλουν κατά κανόνα τη συμπεριφορά τους εάν πρόκειται για απλή λήψη ή και καταγραφή.

Η εγκατάσταση και λειτουργία συστημάτων βιντεοεπιτήρησης με τη λήψη ή/και καταγραφή ήχου ή/και εικόνας αποτελεί συνεπώς περιορισμό του σχετικού ατομικού δικαιώματος του άρθρου 9 Α Σ, ο οποίος είναι εντονότερος στην περίπτωση της καταγραφής. Δύο ωστόσο μέλη διατύπωσαν τη γνώμη ότι η απλή λήψη δεν διαφέρει σε τίποτα από την οπτική παρακολούθηση χωρίς τεχνικά μέσα και συνεπώς δεν συνιστά περιορισμό του ως άνω ατομικού δικαιώματος, θέση που έχει διατυπώσει και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ, Απόφαση Peck κατά Η.Β., της 28.4.2003, σκ. 58 με παραπομπή σε παλαιότερη νομολογία).

3. Η θέση ότι η εγκατάσταση και λειτουργία, εν συντομία η χρήση, συστημάτων βιντεοεπιτήρησης οδηγεί σε περιορισμό του ατομικού δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών δεδομένων του ατόμου δεν αποκλείει τη χρήση τους υπό το πρίσμα της στάθμισης του ατομικού αυτού δικαιώματος με άλλα συνταγματικώς κατοχυρωμένα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, όπως στην προστασία της ζωής, της ιδιοκτησίας, του φυσικού περιβάλλοντος, καθώς και για την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων του κράτους, όπως σε σχέση με την εθνική άμυνα, την κρατική και δημόσια ασφάλεια. Επιπλέον, πέραν του ατομικού δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών δεδομένων η χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης οδηγεί σε περιορισμό και του ατομικού

δικαιώματος του συνέρχεσθαι σύμφωνα με το άρθρο 11 Σ.

Οι σκοποί που αναφέρονται στα άρθρα 8 παρ. 2 και 11 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) είναι καταρχήν θεμιτοί και δύνανται να περιορίσουν τα ατομικά δικαιώματα του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της ελευθερίας του συνέρχεσθαι, όπως γίνεται δεκτό από το ΕΔΔΑ, και δέχθηκε και η Αρχή με την υπ. αριθμ. 1/2009 Γνωμοδότησή της σε σχέση με το ατομικό δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Εξάλλου, η δικαιοσυγκριτική μελέτη της νομοθεσίας άλλων κρατών μελών της Ε.Ε., μέθοδο που χρησιμοποιεί και το ΕΔΔΑ για τη διαμόρφωση δικανικής κρίσης, καταδεικνύει ότι η χρήση των συστημάτων βιντεοεπιτήρησης για τους ανωτέρω σκοπούς αποτελεί ήδη αντικείμενο εκτεταμένων, ειδικών κανόνων δικαίου (πβλ. 1/2009 Γνωμοδότηση της ΑΠΔΠΧ, σελ. 15 – 21, με εκτενείς αναφορές σε νομοθετήματα άλλων κρατών μελών. Επιπροσθέτως τα άρθρα 12α και 19α του Γερμανικού Ομοσπονδιακού νόμου για την άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι – «Versammlungsgesetz des Bundes», και το Βελγικό νόμο για την εγκατάσταση και χρήση καμερών επιτήρησης της 21.3.2007 – «Loi réglant l' installation et l' utilization de cameras de surveillance»). Άλλωστε και στην ελληνική έννομη τάξη απαντώνται ειδικές διατάξεις: το άρθρο 104 παρ. 4 ν. 2696/99 (Κ.Ο.Κ) σε συνδυασμό με το π.δ. 287/2001 για τη βεβαίωση παραβάσεων του Κ.Ο.Κ, το άρθρο 41 Ε ν. 2725/99 σε συνδυασμό με την Υ.Α. 245/2003 για την ηλεκτρονική εποπτεία των αθλητικών εγκαταστάσεων, η διάταξη του άρθρου 253Α στοιχ. δ) ΚΠΔ σχετικά με τη χρήση συστημάτων καταγραφής ήχου ή εικόνας ως ειδική ανακριτική πράξη για την εξιχνίαση συγκεκριμένων εγκλημάτων.

Συνεπώς, το ζήτημα τίθεται ως προς τη διατύπωση συγκεκριμένων, σαφών προϋποθέσεων χρήσης αυτών των συστημάτων για την επιδίωξη καταρχήν θεμιτών σκοπών.

4. Κατά την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας οι περιορισμοί ατομικών δικαιωμάτων πρέπει να ορίζονται γενικώς και αντικειμενικώς, με

τυπικό νόμο ή κατόπιν ειδικής εξουσιοδότησης με διάταγμα, ενώ όσο εντονότερος είναι ο περιορισμός του δικαιώματος, τόσο επιτακτικότερη είναι η ανάγκη ειδικότητας της νομοθετικής ρυθμίσεως. Επιπλέον, κατά την ίδια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας οι περιορισμοί πρέπει να δικαιολογούνται από αποχρώντες λόγους δημοσίου συμφέροντος, να είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην θίγουν τον πυρήνα του ατομικού δικαιώματος. Αντιστοίχως, το ΕΔΔΑ απαιτεί η επέμβαση (περιορισμός) στην άσκηση του ατομικού δικαιώματος να προβλέπεται σε νόμο που φέρει συγκεκριμένα ποιοτικά χαρακτηριστικά σχετικά με την ειδικότητα και τη σαφήνεια του, και, εφόσον αυτή είναι καταρχήν δικαιολογημένη σε σχέση με τους θεμιτούς σκοπούς περιορισμού του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή, όπως αυτοί ορίζονται στην παρ. 2 του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ, εξετάζει στη συνέχεια την αναλογικότητα των προβλεπόμενων μέτρων προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Τέλος, υπενθυμίζεται ότι στο δημόσιο τομέα η αρχή της νομιμότητας, που διέπει τη δράση της δημόσιας διοίκησης, απαιτεί η αρμοδιότητα των δημόσιων αρχών και να προβλέπεται από νόμο και να ασκείται σύμφωνα με τον νόμο. Με άλλα λόγια, η αρχή της νομιμότητας λειτουργεί και ως όριο της διοικητικής δράσης.

5. Όπως δέχθηκε η Αρχή στην υπ. αριθμ. 1/2009 Γνωμοδότηση η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. γ) ν. 2472/1997, όπως αυτή προστέθηκε με το άρθρο 12 του ν. 3783/2009, δεν πληροί τις προαναφερθείσες απαιτήσεις. Το ίδιο θα μπορούσε να υποστηριχθεί και σε σχέση με τη διάταξη του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. β) ν. 2472/1997, η οποία προστέθηκε με το άρθρο όγδοο του ν. 3625/2007, η οποία αν και ειδικότερη ως προς το ρυθμιζόμενο αντικείμενο, δηλαδή τη χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης μόνο κατά την άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι κατά το άρθρο 11 Σ, αφαιρεί από την εποπτεία της Αρχής έναν ευαίσθητο τομέα κρατικής δράσης και δεν περιέχει όλα τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά για μια τέτοια ρύθμιση, όπως ενδεικτικώς σαφή κριτήρια επικινδυνότητας, το είδος των προσωπικών δεδομένων που

αποθηκεύονται και σε σχέση με τρίτα άτομα για τα οποία δεν υπάρχει υπόνοια τέλεσης αξιόποινης πράξης και το χρόνο τήρησης των δεδομένων.

6. Με βάση όλα τα παραπάνω, η χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης πρέπει να προβλέπεται από διάταξη τυπικού νόμου. Η διάταξη θα πρέπει να ορίζει α) περιοριστικώς τους θεμιτούς σκοπούς και στοιχεία για την εφαρμογή της αναλογικότητας, β) τους χώρους εγκατάστασης των εν λόγω συστημάτων, και γ) τις κατηγορίες υπευθύνων επεξεργασίας σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Δεδομένου ότι θα πρέπει να ληφθούν υπόψη διάφορες τεχνικές πτυχές και απαιτήσεις στους κατ' εξοχήν τομείς κρατικής δράσης, για τις οποίες είναι επιβεβλημένη η συνεργασία και συμμετοχή των αρμόδιων φορέων, προτείνεται η εξειδίκευση της νομοθετικής ρύθμισης με προεδρικό διάταγμα, στο οποίο τελικώς θα πρέπει να υπάρχουν τα απαιτούμενα ποιοτικά χαρακτηριστικά και τα κριτήρια για την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας ώστε η ρύθμιση να είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ. Μόνο μετά την έκδοση προεδρικού διατάγματος θα καθίσταται συνεπώς νόμιμη η εγκατάσταση και λειτουργία των εν λόγω συστημάτων.

Περαιτέρω, είναι σκόπιμο προς αποτροπή σχετικών αμφισβητήσεων να θεσπισθεί διάταξη, η οποία να προβλέπει ρητώς την εφαρμογή του ν. 2472/1997 και την εξειδίκευσή του μέσω Οδηγιών της Αρχής στην περίπτωση χρήσης συστημάτων βιντεοεπιτήρησης για σκοπό που δεν συνδέεται με τους τομείς της κατ' εξοχήν κρατικής δράσης, δηλαδή με το σκοπό της προστασίας αγαθών και προσώπων.

Τέλος, η διάταξη πρέπει να προβλέπει το χρόνο παύσης της ισχύος των υπό αναθεώρηση διατάξεων καθώς και την περαιτέρω ισχύ ειδικών διατάξεων.

Ειδικότερα, η πρόταση της Αρχής βασίζεται στις ακόλουθες αξιολογικές κρίσεις και διαμορφώνεται ως εξής:

7. Υποβάλλει τη χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης στο πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης ρύθμισης, μόνον εφόσον αυτά συνεπάγονται ακόμη και εν δυνάμει, λόγω των τεχνικών χαρακτηριστικών τους, την επεξεργασία

προσωπικών δεδομένων, ενώ όταν αυτό δεν συμβαίνει, για παράδειγμα επειδή τα συστήματα λαμβάνουν απομακρυσμένες εικόνες από χώρους χωρίς δυνατότητα μεγέθυνσης και αναγνώρισης προσώπων ή άλλων πληροφοριών που αναφέρονται σε φυσικά πρόσωπα, π.χ. πινακίδων οχημάτων, δεν εφαρμόζεται η διάταξη (βλ. παρ. 1 και κατά παραπομπή παρ. 5 της προτεινόμενης ρύθμισης).

8. Στα συστήματα βιντεοεπιτήρησης συγκαταλέγονται καταρχάς τα κλειστά κυκλώματα τηλεόρασης με πρόσθετο εξοπλισμό για τη μετάδοση, αποθήκευση και κάθε είδους περαιτέρω επεξεργασία της εικόνας και του ήχου. Ως συστήματα βιντεοεπιτήρησης νοούνται όμως και κάθε είδους άλλα συστήματα, ανεξαρτήτως των τεχνικών προδιαγραφών, εάν δηλαδή φέρουν σταθερές, περιστρεφόμενες ή κινητές κάμερες, αναλογικές ή ηλεκτρονικές, εάν χρησιμοποιείται οποιαδήποτε άλλη ηλεκτρονική συσκευή ή ηλεκτρονικό σύστημα, όπως επίσης, ανεξαρτήτως του είδους της εικονοληψίας (συνεχούς ή ασυνεχούς).
9. Η χρήση των εν λόγω συστημάτων στους κατ' εξοχήν τομείς κρατικής δράσης που αποτελούν και ευαίσθητους τομείς για το ατομικό δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων ανατίθεται μόνο σε δημόσιες αρχές, οι οποίες θα προσδιορισθούν με βάση τον εκάστοτε επιδιωκόμενο σκοπό σε συνδυασμό με τις προβλεπόμενες σε νόμο γενικότερες αρμοδιότητές τους. Οι δημόσιες αρχές μπορεί να είναι ιδίως οι αστυνομικές, οι λιμενικές, οι στρατιωτικές υπηρεσίες, η Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών. Επίσης, επισημαίνεται ότι οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να δρουν πάντα υπό τον όρο σεβασμού της αρχής της αναλογικότητας, δηλαδή η χρήση των συστημάτων να είναι αναγκαίο και πρόσφορο μέσο σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, ο οποίος δεν μπορεί να επιτευχθεί εξίσου αποτελεσματικά με ηπιότερα μέσα. Η αρχή της αναλογικότητας εξειδικεύεται μέσω των ποιοτικών χαρακτηριστικών που θα πρέπει να περιέχονται στο προεδρικό διάταγμα (βλ. παρ. 1 σε συνδυασμό με παρ. 2 και παρ. 4 της προτεινόμενης ρύθμισης).
10. Σε σχέση με τους ανωτέρω τομείς κρατικής δράσης οι επιτρεπόμενοι σκοποί

απαριθμούνται περιοριστικώς και έχουν ως εξής (βλ. παρ. 1 της προτεινόμενης ρύθμισης):

α) διαφύλαξη της εθνικής άμυνας, που αναφέρεται ιδίως στη διαφύλαξη των συνόρων και των στρατιωτικών εγκαταστάσεων, σκοπός εξ αντικειμένου περιορισμένος στο μέτρο που αφορά δημόσιους χώρους,

β) διαφύλαξη της κρατικής ασφάλειας που αναφέρεται ιδίως στην πρόληψη και καταστολή εγκλημάτων των δύο πρώτων κεφαλαίων του Ποινικού Κώδικα, όπως π.χ. εσχάτη προδοσία, επιβουλή ακεραιότητας της χώρας, κατασκοπεία, σκοπός περιορισμένος στο μέτρο που η χρήση τέτοιων συστημάτων είναι πρόσφορη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό,

γ) αποτροπή και καταστολή αξιόποινων πράξεων κατά προσώπων και περιουσιακών αγαθών. Κυρίως πρόκειται για τα εγκλήματα που προβλέπονται στα κεφάλαια 6, 13, 14, 15, 16, 18, 19 και 23 του Ποινικού Κώδικα. Πέραν του ότι τα συστήματα αυτά θα πρέπει να είναι πρόσφορα για την εξιχνίαση συγκεκριμένων εγκλημάτων, η Αρχή κρίνει ότι η χρήση τους θα πρέπει να επιτρέπεται μόνο σε σχέση με σοβαρές αξιόποινες πράξεις και επιπλέον ως ουσιαστική και διαδικαστική προϋπόθεση θέτει την ύπαρξη πραγματικών στοιχείων βάσει των οποίων προβλέπεται η τέλεση κάποιας αξιόποινης πράξης σε συγκεκριμένο χώρο. Συνεπώς, η αρμόδια αρχή θα πρέπει να είναι σε θέση να αποδεικνύει πριν την εγκατάσταση των εν λόγω συστημάτων σε ένα δημόσιο χώρο ότι με βάση στατιστικά ή άλλα στοιχεία συντρέχουν επαρκείς ενδείξεις τέλεσης αξιόποινης πράξης και κατ' επέκταση όταν αυτή η προϋπόθεση παύει να ισχύει θα πρέπει να επανεξετάζεται η χρήση των συστημάτων στους συγκεκριμένους χώρους. Με τον τρόπο αυτό διαγράφονται ήδη στη προτεινόμενη διάταξη τυπικού νόμου τα κριτήρια επικινδυνότητας που χρήζουν έτι περαιτέρω εξειδίκευσης με το προεδρικό διάταγμα.

δ) διαχείριση της κυκλοφορίας. Ο όρος διαχείριση της κυκλοφορίας περιλαμβάνει τη βεβαίωση παραβάσεων του Κ.Ο.Κ., τη ρύθμιση της κυκλοφορίας οχημάτων και τη διαχείριση τροχαίων ατυχημάτων. Όσον

αφορά στη βεβαίωση παραβάσεων του Κ.Ο.Κ. υπάρχει ήδη ειδική νομοθεσία, το άρθρο 104 παρ. 4 ν. 2696/99 (Κ.Ο.Κ) σε συνδυασμό με το π.δ. 287/2001 – ειδικές ηλεκτρονικές τεχνικές συσκευές για τη βεβαίωση παραβάσεων του Κ.Ο.Κ-, η οποία θα μπορούσε να εξακολουθεί να ισχύει (βλ. και παρ. 7 της προτεινόμενης ρύθμισης).

Όσον αφορά στη ρύθμιση της κυκλοφορίας οχημάτων, κυρίως στην παρακολούθηση και βελτίωση πυκνωμάτων στις οδικές αρτηρίες θα πρέπει καταρχήν αυτή να πραγματοποιείται χωρίς την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων (απεικόνιση προσώπων ή πινακίδων οχημάτων), ενσωματώνοντας ήδη κατά το σχεδιασμό των τεχνικών προδιαγραφών και των διαδικασιών χρήσης των συστημάτων φιλικές προς την ιδιωτική ζωή τεχνολογίες. Στο μέτρο που αυτό δεν είναι εξασφαλισμένο, διότι π.χ. τα υφιστάμενα συστήματα παρέχουν δυνατότητα μεγέθυνσης, η παρούσα ρύθμιση τα περιλαμβάνει ώστε να ορισθούν οι προϋποθέσεις νόμιμης επεξεργασίας.

Τέλος, όσον αφορά στον επιμέρους σκοπό της διαχείρισης τροχαίων ατυχημάτων, η σκοπιμότητα της χρήσης των εν λόγω συστημάτων θα μπορούσε να συνίσταται στη βεβαίωση και άμεση επέμβαση σε περίπτωση τροχαίων ατυχημάτων. Τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, η χρήση τους θα ήταν επιτρεπτή -με βάση συγκεκριμένα κριτήρια επικινδυνότητας- π.χ. μόνο σε επικίνδυνα οδικά σημεία όπου σημειώνονται επανειλημμένως σοβαρά τροχαία ατυχήματα.

11. Κομβικό σημείο της προτεινόμενης ρύθμισης ώστε να δικαιολογείται ο περιορισμός του ατομικού δικαιώματος σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό και τις αρμόδιες προς τούτο δημόσιες αρχές αποτελεί ο περιορισμός εγκατάστασης των συστημάτων βιντεοεπιτήρησης σε ορισμένου τύπου χώρους, όπου κατά τεκμήριο συντρέχει μεγαλύτερη ανάγκη προστασίας τους καθώς και των παρευρισκόμενων σε αυτούς ατόμων. Οι χώροι αυτοί ορίζονται ως δημόσιοι χώροι και προσδιορίζονται με βάση τυπικά και λειτουργικά κριτήρια.

Έτσι ως δημόσιοι χώροι ορίζονται αυτοί που προορίζονται κατά την κείμενη

πολεοδομική νομοθεσία και τον Αστικό Κώδικα για κοινή χρήση π.χ. οδοί, πλατείες, άλση, αιγιαλός, παραλία, λιμάνια, όχθες λιμνών και ποταμών, δημόσια δάση. Περαιτέρω δημόσιος χώρος θεωρείται και κάθε άλλος, ανοικτός και ελευθέρως προσβάσιμος σε απροσδιόριστο αριθμό προσώπων, χώρος ο οποίος με οποιοδήποτε νόμιμο τρόπο (π.χ. οικοδομική άδεια) έχει τεθεί σε κοινή χρήση. Στην τελευταία περίπτωση μπορεί να ανήκουν μεγάλα εμπορικά κέντρα, ειδικά πάρκα, χώροι αναψυχής κλπ. Όταν όμως η είσοδος είναι ελεγχόμενη, π.χ. με καταβολή εισιτηρίου, όπως στα υπαίθρια θέατρα κατά τη διάρκεια εκδήλωσης ή σε κλειστούς χώρους, όπως τα καταστήματα δημοσίων υπηρεσιών, η εγκατάσταση τέτοιων συστημάτων δεν επιτρέπεται από τις ανωτέρω δημόσιες αρχές, αλλά μόνο από το διαχειριστή ή ιδιοκτήτη του χώρου, που έχει και την ευθύνη λειτουργίας του, για το σκοπό της προστασίας προσώπων ή αγαθών, όπως αυτά αναλύονται παρακάτω, στο σημείο 13 της παρούσας. Στους δημόσιους χώρους συγκαταλέγονται, τέλος, και οι σταθμοί διακίνησης επιβατών με μέσα μαζικής μεταφοράς, όπως μετρό, κτίρια επιβατών του αεροδρομίου κλπ., χώροι δηλαδή προσβάσιμοι σε απεριόριστο αριθμό ατόμων, που όμως μπορεί να είναι και κλειστοί και η είσοδος σε αυτούς ελεγχόμενη, επειδή ως προς τους χώρους αυτούς κρίνεται ότι συντρέχουν λόγοι αυξημένης επικινδυνότητας και συνεπώς ανάγκη μείζονος προστασίας.

12. Η εξειδίκευση της ρύθμισης από τον κανονιστικό νομοθέτη θα γίνει με προεδρικό διάταγμα ώστε ο περιορισμός του ατομικού δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών δεδομένων να είναι σύμφωνος με το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ, τη Σύμβαση 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης (ν. 2068/1992) για την προστασία του ατόμου έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και, όπου η επεξεργασία πραγματοποιείται από τις αστυνομικές αρχές, σύμφωνη με τη Σύσταση 87 (15) του Συμβουλίου της Ευρώπης για την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων στον αστυνομικό τομέα.

Η Αρχή κρίνει ότι το προεδρικό διάταγμα πρέπει καταρχάς να συσχετίζει το

σκοπό της επεξεργασίας με τις αρμοδιότητες της εκάστοτε δημόσιας αρχής, να ορίσει το είδος των δεδομένων και τις επιμέρους επεξεργασίες και στη συνέχεια να θεμελιώσει την αναγκαιότητα και προσφορότητα της επεξεργασίας μέσω των λοιπών στοιχείων που ορίζει η προτεινόμενη διάταξη, πχ. των κατηγοριών των αξιόποινων πράξεων, των κριτηρίων επικινδυνότητας, του χρόνου αποθήκευσης και τους αποδέκτες των δεδομένων.

Λαμβανομένου υπόψη του κινδύνου που ενέχει η καταγραφή εικόνας κατά τη νόμιμη άσκηση του δικαιώματος του συνέρχεσθαι η λειτουργία συστημάτων βιντεοπιτήρησης σε αυτή τη περίπτωση θα πρέπει να έχει εξαιρετικό χαρακτήρα, που θα διασφαλίζεται με κατάλληλες αυστηρές προϋποθέσεις στο προεδρικό διάταγμα.

Είναι σημαντικό να επισημανθεί η απαίτηση για τη λήψη κατάλληλων οργανωτικών και τεχνικών μέτρων ασφάλειας, στα οποία συμπεριλαμβάνονται τεχνολογίες φιλικές προς την ιδιωτικότητα ήδη κατά το σχεδιασμό των συστημάτων. Οι τεχνολογίες αυτές καθιστούν δυνατή τη νομοθετική επιταγή για πρακτική εναρμόνιση των ατομικών δικαιωμάτων. Για το λόγο τούτο, η προτεινόμενη ρύθμιση αναφέρει ότι με το προεδρικό διάταγμα θα πρέπει να εξειδικεύονται τα οργανωτικά και τεχνικά μέτρα ασφάλειας καθώς και οι βασικές λειτουργίες των συστημάτων, οι οποίες μπορούν να διαφέρουν σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό, όπως για παράδειγμα η αυτόματη αναγνώριση προσώπων θα μπορούσε να είναι αναγκαία και πρόσφορη για το σκοπό της αποτροπής και καταστολής σοβαρών αξιόποινων πράξεων, όχι όμως για το σκοπό της διαχείρισης της κυκλοφορίας. Επίσης, τα εν λόγω συστήματα θα πρέπει να υπόκεινται σε περιοδική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς τους, απαίτηση που αποτελεί πλέον καλή νομοθετική πρακτική σε τομείς όπου τα αποτελέσματα, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων δεν μπορούν να προβλεφθούν με βεβαιότητα κατά το χρόνο θέσπισης της νομοθετικής ρύθμισης.

Επιπλέον, η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων μέσω συστημάτων

βιντεοεπιτήρησης θα πρέπει να γνωστοποιείται στην Αρχή καθώς και εν γένει τα εν λόγω συστήματα να υπόκεινται στον έλεγχο της Αρχής. Τρία ωστόσο μέλη της Αρχής διατύπωσαν την άποψη ότι δεν είναι αναγκαία η πρόβλεψη της γνωστοποίησης, αρκεί να ανατίθεται στην Αρχή η εποπτεία και ο έλεγχος. Τέλος, η προτεινόμενη ρύθμιση προβλέπει ότι το προεδρικό διάταγμα θα πρέπει να εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ως αρμόδιου σε θέματα ατομικών δικαιωμάτων, και του αρμόδιου κατά περίπτωση Υπουργού, καθώς, επίσης, ότι απαιτείται η προηγούμενη γνωμοδότηση της Αρχής, όπως άλλωστε ορίζει το άρθρο 19 στοιχ. θ) ν. 2472/1997 (βλ. παρ. 4 της προτεινόμενης ρύθμισης).

13. Για τους λόγους που αναφέρθηκαν ήδη στο σημείο 6 της παρούσας, δηλαδή προς αποτροπή τυχόν αμφισβητήσεων ως προς την εφαρμογή του ν. 2472/1997 και την εξειδίκευσή του με Οδηγίες της Αρχής σε σχέση με τη χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης προς το συγκεκριμένο σκοπό της προστασίας προσώπων και αγαθών, προτείνεται η θέσπιση ρητής διάταξης, η οποία να αποτυπώνει την μέχρι τούδε πρακτική της Αρχής (βλ. Οδηγίες 1122/2000 και 115/2001). Η προτεινόμενη διάταξη δεν ρυθμίζει συνεπώς για πρώτη φορά το σχετικό ζήτημα.

Πέραν των τομέων της κατ' εξοχήν κρατικής δράσης για τους σκοπούς της προστασίας της εθνικής άμυνας και της κρατικής ασφάλειας, της αποτροπής και καταστολής σοβαρών αξιόποινων πράξεων και της διαχείρισης της κυκλοφορίας, η χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης είναι κατ' αρχήν θεμιτή και προς το σκοπό της προστασίας αγαθών ή προσώπων, σκοπός που εμπίπτει στην έννοια της προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών τρίτων κατά το άρθρο 8 παρ. 2 της ΕΣΔΑ. Ο σκοπός αυτός καταλαμβάνει την προστασία του ιδιοκτήτη ή διαχειριστή ενός χώρου από παράνομες πράξεις σε βάρος τους –που μπορούν σε ορισμένες περιπτώσεις να έχουν και αξιόποιο χαρακτήρα-, ανεξαρτήτως της νομικής μορφής τους, δηλαδή δημόσιες ή δημοτικές αρχές, δημόσιες, δημοτικές ή ιδιωτικές επιχειρήσεις, φυσικά ή νομικά πρόσωπα.

Η προστασία αγαθών ή προσώπων θεμελιώνεται στις διατάξεις του αστικού δικαίου που προβλέπουν αντίστοιχα δικαιώματα του ιδιοκτήτη ή κατόχου ενός χώρου, όπως οι διατάξεις για την προστασία της κυριότητας, νομής και κατοχής των άρθρων 985, 997, 1108 ΑΚ καθώς και η διάταξη του άρθρου 334 ΠΚ για τη διατάραξη της οικιακής ειρήνης, διατάξεις που εφαρμόζονται και στην περίπτωση δημόσιων αρχών. Επίσης, τόσο οι φορείς του δημόσιου τομέα όσο και οι ιδιώτες έχουν σε πολλές περιπτώσεις την υποχρέωση να προστατεύουν τη ζωή, υγεία και ιδιοκτησία / περιουσία τρίτων, δηλαδή των ατόμων που βρίσκονται νομίμως στους χώρους τους και ευθύνονται κατά τις διατάξεις περί αδικοπραξιών (άρθρο 914 ΑΚ, άρθρο 105 ΕισΝΑΚ).

Η χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης για την επιδίωξη αυτού του σκοπού επιτρέπεται κατ' αρχήν από κάθε πρόσωπο που έχει εμπράγματο δικαίωμα σε σχέση με το συγκεκριμένο χώρο ή είναι υπεύθυνο για τη διαχείρισή του. Ως τέτοιο πρόσωπο νοούνται τόσο οι δημόσιες ή δημοτικές αρχές καθώς και κάθε άλλο νομικό ή φυσικό πρόσωπο. Το πρόσωπο που έχει νόμιμο δικαίωμα χρήσης των εν λόγω συστημάτων για το σκοπό της προστασίας αγαθών και προσώπων δεν ταυτίζεται με τις δημόσιες αρχές που σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση λειτουργούν τα συστήματα βιντεοεπιτήρησης για τους σκοπούς της προστασίας της εθνικής άμυνας και της κρατικής ασφάλειας, της αποτροπής και καταστολής αξιόποινων πράξεων και της διαχείρισης της κυκλοφορίας.

Σε κάθε περίπτωση η χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης θα πρέπει να υπακούει στην αρχή της αναλογικότητας, δηλαδή τα εν λόγω συστήματα να είναι αναγκαία και πρόσφορα σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό λαμβάνοντας υπόψη και το χώρο εγκατάστασής τους.

Είναι αυτονόητο ότι στο πλαίσιο και αυτού του σκοπού το υλικό που αποκτάται με τη χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης επιτρέπεται να χρησιμοποιηθεί ενώπιον των αρμόδιων δικαστικών αρχών για την άσκηση νόμιμου δικαιώματος, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2472/1997 και τις σχετικές Οδηγίες της Αρχής (βλ. παρ. 5 της προτεινόμενης ρύθμισης).

14. Σε συνέχεια των ανωτέρω σκέψεων, ιδίως αυτών που διατυπώνονται στο σημείο 5 της παρούσας, η Αρχή προτείνει την κατάργηση των διατάξεων του άρθρου 3 παρ. 2 στοιχ. β) και γ) του ν. 2472/1997 από τη δημοσίευση της τροποποιητικής διάταξης νόμου. Ένα ωστόσο μέλος της Αρχής διατύπωσε την άποψη ότι η διάταξη του στοιχ. β) της παρ. 2 του άρθρου 3 θα έπρεπε να καταργηθεί μετά την έκδοση του προεδρικού διατάγματος με το σκεπτικό ότι η χρήση των συστημάτων βιντεοεπιτήρησης είναι απολύτως αναγκαία και δεν ενδείκνυται η διακοπή μέχρι την έκδοση του προεδρικού διατάγματος (βλ. παρ. 6 της προτεινόμενης ρύθμισης).
15. Επίσης, η Αρχή κρίνει ότι επιτρέπεται η εξακολούθηση της ισχύος συναφών διατάξεων σχετικά με την εγκατάσταση και λειτουργία ειδικών ηλεκτρονικών τεχνικών συσκευών για τη βεβαίωση παραβάσεων του Κ.Ο.Κ., για την ηλεκτρονική εποπτεία των αθλητικών εγκαταστάσεων και με τη χρήση συστημάτων καταγραφής ήχου ή εικόνας ως ειδικής ανακριτικής πράξης για την εξιχνίαση συγκεκριμένων εγκλημάτων. Όσον αφορά τυχόν άλλες ειδικές διατάξεις που ρυθμίζουν τη χρήση συστημάτων βιντεοεπιτήρησης σε δημόσιους χώρους, όπως αυτοί ορίζονται στην τρίτη παράγραφο της προτεινόμενης ρύθμισης, η εξακολούθηση της ισχύος τους εξαρτάται από τη συμφωνία τους με την προτεινόμενη ρύθμιση (βλ. παρ. 7 της προτεινόμενης ρύθμισης).

Συμπερασματικώς, η Αρχή προτείνει την ακόλουθη ρύθμιση:

Άρθρο

1. Η εγκατάσταση και λειτουργία συστημάτων επιτήρησης με τη λήψη ή καταγραφή ήχου ή εικόνας σε δημόσιους χώρους, εφόσον συνεπάγεται την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, επιτρέπεται μόνο για α) τη διαφύλαξη της εθνικής άμυνας, β) τη διαφύλαξη της κρατικής ασφάλειας, γ) την αποτροπή και την καταστολή σοβαρών αξιόποινων πράξεων κατά

προσώπων και περιουσιακών αγαθών, εφόσον με βάση πραγματικά στοιχεία συντρέχουν επαρκείς ενδείξεις τέλεσης αυτών και δ) τη διαχείριση της κυκλοφορίας.

2. Η εγκατάσταση και λειτουργία των συστημάτων επιτήρησης σε δημόσιους χώρους γίνεται μόνο από δημόσιες αρχές με σεβασμό στην αρχή της αναλογικότητας.
3. Δημόσιοι χώροι για την εφαρμογή των προηγούμενων παραγράφων νοούνται:
 - α) οι κατά την κείμενη νομοθεσία και τα σχέδια πόλεων προοριζόμενοι για κοινή χρήση,
 - β) οι ελευθέρως προσβάσιμοι σε απροσδιόριστο αριθμό προσώπων ανοικτοί χώροι (περιφραγμένοι ή μη) που τίθενται σε κοινή χρήση με νόμιμο τρόπο και
 - γ) οι σταθμοί διακίνησης επιβατών με μέσα μαζικής μεταφοράς.
4. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του αρμόδιου κατά περίπτωση Υπουργού, ύστερα από γνώμη της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, ορίζονται οι αρμόδιες δημόσιες αρχές, η διαδικασία και οι προϋποθέσεις για την εγκατάσταση και λειτουργία των συστημάτων επιτήρησης, όπως ιδίως οι κατηγορίες των αξιόποινων πράξεων και τα κριτήρια επικινδυνότητας που δικαιολογούν την εγκατάσταση και λειτουργία των συστημάτων, το είδος των προσωπικών δεδομένων που τυγχάνουν επεξεργασίας, η συλλογή, αποθήκευση, χρήση, διαβίβαση και οι αποδέκτες, ο χρόνος αποθήκευσης, η διαδικασία καταστροφής, τα οργανωτικά και τεχνικά μέτρα για την ασφάλεια της επεξεργασίας των δεδομένων, οι βασικές λειτουργίες και η περιοδική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων επιτήρησης, τα δικαιώματα των φυσικών προσώπων στα οποία αφορούν τα δεδομένα, η έννομη προστασία, η γνωστοποίηση της επεξεργασίας και ο έλεγχος από την Αρχή Προστασίας Δεδομένων

Προσωπικού Χαρακτήρα και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια, σύμφωνα με τις βασικές αρχές του ν.2472/1997.

5. Η εγκατάσταση και λειτουργία συστημάτων επιτήρησης της πρώτης παραγράφου με σκοπό την προστασία προσώπων και αγαθών, γίνεται από την οικεία δημόσια ή δημοτική αρχή ή το διαχειριζόμενο το χώρο φυσικό ή νομικό πρόσωπο, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2472/1997 και τις εκδιδόμενες από την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα οδηγίες.
6. Από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου καταργείται η διάταξη του στοιχείου γ) της παραγράφου 2 του άρθρου 3 του ν.2472/1997 (ΦΕΚ 50 Α), όπως αυτή προστέθηκε με το άρθρο 12 παράγραφος 1 του ν.3783/2009 (ΦΕΚ 136 Α) και τα τρία τελευταία εδάφια του στοιχείου β) της παραγράφου 2 του άρθρου 3 του ν.2472/1997 (ΦΕΚ 50 Α), όπως αυτά προστέθηκαν με το άρθρο 8 του ν.3625/2007) (ΦΕΚ 290 Α).
7. Με την παρούσα ρύθμιση δεν θίγεται η ισχύς των ακόλουθων διατάξεων: α) του άρθρου 104 παρ. 4 ν. 2696/99 (Κ.Ο.Κ.) και του π.δ. 287/2001, β) του άρθρου 41 Ε ν. 2725/99 και της Υ.Α. 245/2003, γ) του άρθρου 253Α στοιχ. δ) Κώδικα Ποινικής Δικονομίας. Ειδικές διατάξεις που ρυθμίζουν την εγκατάσταση και λειτουργία συστημάτων επιτήρησης σε δημόσιους χώρους, κατά την έννοια της παραγράφου 3, εξακολουθούν να ισχύουν, εφόσον δεν αντίκεινται στις διατάξεις του παρόντος άρθρου.

Ο Πρόεδρος

Η Γραμματέας

Χρίστος Γεραρής

Γεωργία Παλαιολόγου