

# Παρακολούθηση από τις υπηρεσίες πληροφοριών: εγγυήσεις και μέσα έννομης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

## Περίληψη

Το άρθρο 7 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατοχυρώνει σε κάθε πρόσωπο στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) το δικαίωμα στον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, ενώ το άρθρο 8 το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν. Ορίζει δε ότι η επεξεργασία αυτών των δεδομένων πρέπει να γίνεται νομίμως, για καθορισμένους σκοπούς, και ότι κάθε πρόσωπο δικαιούται να έχει πρόσβαση στα δεδομένα του και να επιτυγχάνει τη διόρθωσή τους. Ορίζει επίσης ότι ανεξάρτητη αρχή πρέπει να ελέγχει την τήρηση των σχετικών κανόνων. Το άρθρο 47 διασφαλίζει σε κάθε πρόσωπο το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος να εκδικασθεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας.

Όταν τα διεθνή μέσα ενημέρωσης άρχισαν να δημοσιεύουν τα «έγγραφα Snowden» τον Ιούνιο του 2013, αποκαλύφθηκε η ύπαρξη εκτενών προγραμμάτων παρακολούθησης από υπηρεσίες πληροφοριών σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι αποκαλύψεις του Edward Snowden δεν ήταν οι πρώτες που έκαναν λόγο για την εφαρμογή προγραμμάτων μεγάλης κλίμακας όσον αφορά την παρακολούθηση των επικοινωνιών μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου 2001. Ωστόσο, το τεράστιο μέγεθος των αποκαλύψεων αυτών είναι πρωτοφανές, λόγω του δυναμικού αντίκτυπου που μπορεί να έχει στην προστασία της ιδιωτικής ζωής των ανθρώπων ανά τον κόσμο. Η παρακολούθηση δεν θέτει πλέον στο στόχαστρο μόνο το κρατικό ή το επιχειρηματικό απόρρητο, αλλά επιτρέπει την υποκλοπή επικοινωνιών προσώπων σε ευρεία κλίμακα. Πρόκειται για παραβίαση τόσο του σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής των

πολιτών όσο και του δικαιώματος στην προστασία των δεδομένων, που κατοχυρώνονται αμφότερα σε επίπεδο ΕΕ από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ο Χάρτης). Υπό αυτή την έννοια, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της έχουν την υποχρέωση να προστατεύουν τα εν λόγω δικαιώματα, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο της παρακολούθησης, και να παρέχουν στα θύματα μέσα έννομης προστασίας ώστε να είναι σε θέση να στρέφονται κατά δραστηριοτήτων παράνομης παρακολούθησης.

*«Μια τέτοια μαζική και μη στοχευμένη παρακολούθηση είναι εξ ορισμού δυσανάλογη και συνιστά αδικαιολόγητη επέμβαση στα δικαιώματα που κατοχυρώνουν τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη.»*  
(ΔΕΕ, απόφαση της 23ης Σεπτεμβρίου 2015 στην υπόθεση C-362/14, Maximillian Schrems κατά Data Protection Commissioner, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα)

Οι εν λόγω αποκαλύψεις προκάλεσαν σειρά αντιδράσεων. Στους κύκλους των υπηρεσιών πληροφοριών, ιδίως μεταξύ των εξειδικευμένων οργάνων που είναι αρμόδια για την εποπτεία των υπηρεσιών πληροφοριών, διερευνήθηκαν περαιτέρω οι επιπτώσεις των αποκαλύψεων του Edward Snowden στο πλαίσιο ειδικών ερευνών και ειδικών εκθέσεων σχετικά με το θέμα αυτό. Έντονη ήταν και η αντίδραση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατάρτισαν εκθέσεις σχετικά με τις εν λόγω αποκαλύψεις, εξέφρασαν την ανησυχία τους όσον αφορά τα προγράμματα μαζικής παρακολούθησης, ζήτησαν διευκρινίσεις από τις αρχές των ΗΠΑ και εργάστηκαν για την «ανάκτηση της εμπιστοσύνης» στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ των ΗΠΑ και της ΕΕ. Παρά το γεγονός ότι είναι πολύ νωρίς ακόμη για την πλήρη εκτίμηση του αντίκτυπου των αποκαλύψεων του Edward Snowden, οι έρευνες που διενεργήθηκαν μετά τις εν λόγω αποκαλύψεις σε ορισμένα

κράτη μέλη της ΕΕ κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι κρίνεται αναγκαία η μεταρρύθμιση των υφιστάμενων εθνικών νομικών πλαισίων των αντίστοιχων κρατών μελών. Η ανάγκη αυτή επισημάνθηκε περαιτέρω με το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του Μαρτίου του 2014 σχετικά με το πρόγραμμα παρακολούθησης της υπηρεσίας εθνικής ασφάλειας (NSA) των ΗΠΑ, τα όργανα παρακολούθησης σε διάφορα κράτη μέλη και τον αντίκτυπο τους στα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ, και με τη διατακτική συνεργασία στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων [2013/2188(INI), P7\_TA

(2014)0230], για τη θέσπιση ενός *ευρωπαϊκού ψηφιακού habeas corpus*.

*«Οι αποκαλύψεις του Edward Snowden μας έδωσαν την ευκαιρία να αντιδράσουμε. Ελπίζω να μετατρέψουμε αυτές τις αντιδράσεις σε κάτι το θετικό, όπως είναι ένα νομοσχέδιο κατά την επόμενη κοινοβουλευτική θητεία – ένα νομοσχέδιο για την προστασία των δεδομένων για το οποίο θα είμαστε όλοι υπερήφανοι».*

[Claude Moraes, βουλευτής του ΕΚ, εισηγητής στο πλαίσιο της έρευνας του ΕΚ σχετικά με την υπηρεσία εθνικής ασφάλειας (NSA) των ΗΠΑ, δελτίο Τύπου, 12 Μαρτίου 2014]

## Χαρτογράφηση των νομικών πλαισίων των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά την παρακολούθηση

Τον Απρίλιο του 2014, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε από τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA) «να διενεργήσει ενδελεχή έρευνα σχετικά με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της παρακολούθησης». Ο FRA το έπραξε, χαρτογραφώντας τα νομικά πλαίσια των 28 κρατών μελών της ΕΕ που αφορούν την παρακολούθηση και παρέχοντας μια επισκόπηση των υφιστάμενων προτύπων στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Επικεντρώθηκε στους εποπτικούς μηχανισμούς και στα μέσα έννομης προστασίας που τίθενται στη διάθεση των πολιτών που προβάλλουν ισχυρισμούς περί παραβιάσεων του δικαιώματός τους στην ιδιωτική ζωή.

Η νομική έρευνα του FRA δεν εξετάζει τις τεχνικές παρακολούθησης αυτές καθαυτές, αλλά τον τρόπο με τον οποίο τα υφιστάμενα νομικά πλαίσια καθιστούν δυνατή τη χρήση των εν λόγω τεχνικών, και διερευνά τον κρίσιμο ρόλο που διαδραματίζουν τα εξειδικευμένα όργανα στην εποπτεία των εργασιών των υπηρεσιών πληροφοριών. Επιπροσθέτως, μελετάται ενδελεχώς ο βαθμός προστασίας που παρέχουν οι συναφείς διασφαλίσεις όσον αφορά την προστασία της ιδιωτικής ζωής και την προστασία των δεδομένων στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ.

Οι «υπηρεσίες πληροφοριών» έχουν διεθνή εντολή και εστιάζουν σε εξωτερικές απειλές, ενώ οι «υπηρεσίες ασφάλειας» έχουν εθνική εντολή και εστιάζουν

### Συλλογή και κάλυψη των στοιχείων

Για την εν λόγω έρευνα, ο FRA εξέτασε τα νομικά πλαίσια στον τομέα της παρακολούθησης στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ, αναλύοντας νόμους και συναφή πρότυπα στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων, προκειμένου να παρουσιάσει μια συγκριτική ανάλυση του νομικού πλαισίου στον τομέα της παρακολούθησης σε ολόκληρη την ΕΕ.

Με βάση τις απαντήσεις που παρασχέθηκαν μέσω του Frapef, του διεπιστημονικού ερευνητικού δικτύου του Οργανισμού, ο FRA συνέλεξε στοιχεία και πληροφορίες μέσω έρευνας τεκμηρίωσης που διενεργήθηκε και στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ. Συμπληρωματικές

πληροφορίες συγκεντρώθηκαν μέσω ανταλλαγών με βασικούς εταίρους, συμπεριλαμβανομένης μιας σειράς εθνικών αξιωματούχων συνδέσμων του FRA στα κράτη μέλη, εξειδικευμένων οργάνων και ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων. Τα ευρήματα βασίζονται επίσης σε υφιστάμενες εκθέσεις και δημοσιεύσεις που αποσκοπούν στην παροχή στήριξης στους εθνικούς νομοθέτες κατά τη θέσπιση νομικών πλαισίων για τις υπηρεσίες πληροφοριών και τη δημοκρατική εποπτεία τους.

Σε μεταγενέστερο στάδιο θα δημοσιευθεί δεύτερη έκθεση κοινωνικοοικονομικού χαρακτήρα, η οποία θα περιλαμβάνει γνώμες του FRA, θα βασίζεται σε στοιχεία εμπειρικής έρευνας και θα αναλύει περαιτέρω τα ευρήματα που παρουσιάζονται στο παρόν έγγραφο.

σε εσωτερικές απειλές. Στην έκθεση του FRA, ο όρος «υπηρεσίες πληροφοριών» χρησιμοποιείται ως γενικός όρος για αμφότερα τα είδη υπηρεσιών.

Η παρούσα σύνοψη παρουσιάζει τα κυριότερα ερευνητικά ευρήματα του FRA. Το πλήρες κείμενο των ευρημάτων δημοσιεύεται στην έκθεση που φέρει τον τίτλο «Παρακολούθηση από τις υπηρεσίες

πληροφοριών: διασφαλίσεις και μέσα έννομης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση – Χαρτογράφηση των νομικών πλαισίων των κρατών μελών» (*Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU – Mapping Member States' legal frameworks*) (βλέπε «Περαιτέρω πληροφορίες»).

## Διασφαλίσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων και δίκαιο της ΕΕ

*«Η σκληρή πραγματικότητα είναι ότι η χρήση τεχνολογίας μαζικής παρακολούθησης καταργεί ουσιαστικά το δικαίωμα του απορρήτου των επικοινωνιών στο διαδίκτυο.»*

[Ειδικός εισηγητής του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) για την πρόαση και την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών κατά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας (2014), τέταρτη ετήσια έκθεση που υποβλήθηκε στη Γενική Συνέλευση, A/69/397, 23 Σεπτεμβρίου 2014[ ]

Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ εξακολουθούν να δεσμεύονται από ελάχιστα πρότυπα του διεθνούς δικαίου στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τα οποία έχουν θεσπιστεί από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) και είναι καθολικής εφαρμογής, όπως η απόφαση του Συμβουλίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σχετικά με το δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής στην ψηφιακή εποχή (Εγγραφο A/HRC/28/L.27, 24 Μαρτίου 2015). Μετά τις αποκαλύψεις του Edward Snowden, διάφορα όργανα εμπειρογνομόνων και παρακολούθησης συνθηκών του ΟΗΕ καταδίκασαν τις πρακτικές μαζικής παρακολούθησης. Οι πρότυποι κανόνες του Συμβουλίου της Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένης της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ), περιλαμβάνουν επίσης τη συνοπτική παρουσίαση ελάχιστων προτύπων. Επιπλέον, συναφής εν προκειμένω είναι και η νομοθεσία της ΕΕ, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ). Τέλος, σε έναν τομέα στον οποίο οι διεθνείς κανονιστικές διατάξεις που τυγχάνουν άμεσης εφαρμογής – εκτός του ισχύοντος διεθνούς δικαίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων – είναι περιορισμένες, εξίσου σημαντικά είναι και τα μέτρα αυτορρύθμισης και οι διατάξεις μη δεσμευτικού δικαίου.

Η έκθεση επικεντρώνεται στα δικαιώματα της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων, τα οποία κατοχυρώνονται στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη. Το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προβλέπεται επίσης στο πρωτογενές και στο παράγωγο δίκαιο της ΕΕ, όπου διασφαλίζεται ότι, στο αντίστοιχο πεδίο εφαρμογής του καθενός εξ αυτών,

η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα πραγματοποιείται νομίμως και μόνο στον βαθμό που κρίνεται αναγκαίος για την εκπλήρωση του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού. Τα δικαιώματα αυτά αφορούν κάθε πρόσωπο ανεξαιρέτως, είτε πρόκειται για πολίτες της ΕΕ είτε για υπηκόους τρίτων χωρών. Σύμφωνα με το άρθρο 52 παράγραφος 1 του Χάρτη, κάθε περιορισμός στην άσκηση του εν λόγω δικαιώματος πρέπει να είναι αναγκαίος και αναλογικός, να ανταποκρίνεται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση, να προβλέπεται από τον νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων.

Παρά την ύπαρξη διεθνών κατευθυντήριων γραμμών, δεν υφίσταται ενιαία ερμηνεία της έννοιας της «εθνικής ασφάλειας» σε ολόκληρη την ΕΕ. Ούτε η νομοθεσία της ΕΕ ούτε η νομολογία του ΔΕΕ προσδιορίζει περαιτέρω τη συγκεκριμένη έννοια, παρότι το ΔΕΕ έχει αποφανθεί ότι οι εξαιρέσεις όσον αφορά τα θεμελιώδη δικαιώματα πρέπει να υπόκεινται σε συσταλτική ερμηνεία και να αιτιολογούνται.

Αυτή η ασαφής οριοθέτηση της «εθνικής ασφάλειας» έχει επιπτώσεις στην εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ. Το άρθρο 4 παράγραφος 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ορίζει ότι «η εθνική ασφάλεια παραμένει στην ευθύνη κάθε κράτους μέλους» της ΕΕ. Αυτό δεν σημαίνει ότι η εξαίρεση για λόγους «εθνικής ασφάλειας» καθιστά εξ ολοκλήρου ανεφάρμοστο το δίκαιο της ΕΕ. Η ερμηνεία της «εθνικής ασφάλειας» σε επίπεδο κρατών μελών και ο τρόπος υλοποίησης των προγραμμάτων παρακολούθησης μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αξιολόγησης από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, ιδίως από το ΔΕΕ.

## Μορφές παρακολούθησης: στοχοποιημένη και μη στοχοποιημένη παρακολούθηση

Η έρευνα του FRA εξετάζει τον τρόπο οργάνωσης τόσο της στοχοποιημένης όσο και της μη στοχοποιημένης παρακολούθησης εντός των νομικών πλαισίων των κρατών μελών της ΕΕ.

Η ολλανδική εξεταστική επιτροπή για τις υπηρεσίες πληροφοριών και ασφάλειας (CTIVD) ορίζει τη στοχοποιημένη και μη στοχοποιημένη παρακολούθηση ως εξής:

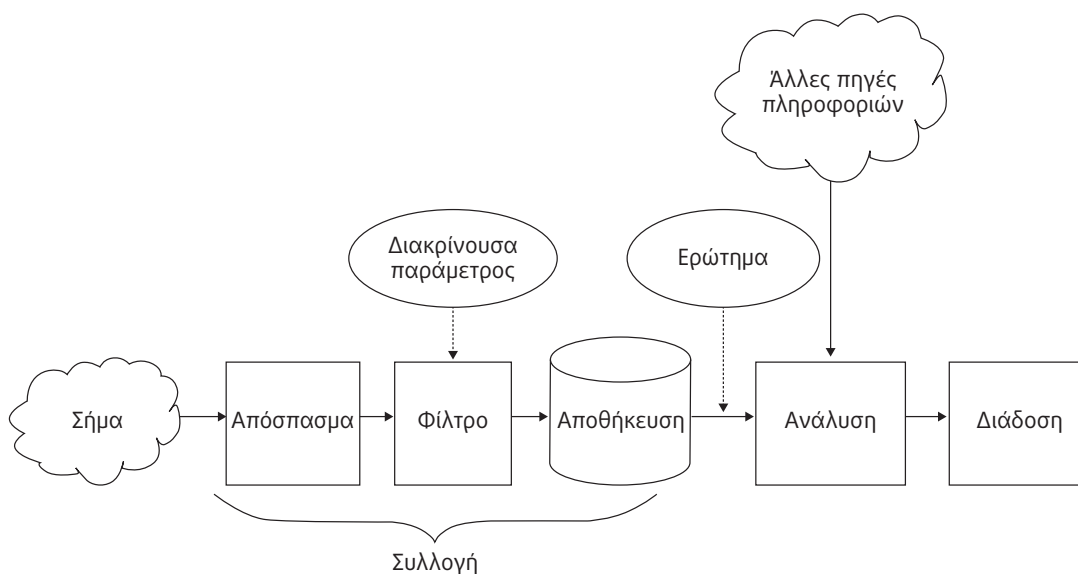
- ως στοχοποιημένες υποκλοπές νοούνται οι «υποκλοπές στο πλαίσιο των οποίων το πρόσωπο, ο οργανισμός ή το τεχνικό χαρακτηριστικό που αποτελεί αντικείμενο της συλλογής δεδομένων μπορεί να προσδιοριστεί εκ των προτέρων»·
- ως μη στοχοποιημένες υποκλοπές νοούνται οι «υποκλοπές στο πλαίσιο των οποίων το πρόσωπο, ο οργανισμός ή το τεχνικό χαρακτηριστικό που αποτελεί αντικείμενο της συλλογής δεδομένων δεν μπορεί να προσδιοριστεί εκ των προτέρων»·

CTIVD, *Ετήσια έκθεση 2013-2014*, Χάγη, 31 Μαρτίου 2014, σ. 45-46

Ο τεράστιος όγκος των στοιχείων που έχουν συλλεχθεί μέσω των αποκαλυφθέντων προγραμμάτων παρακολούθησης –όπως τα προγράμματα PRISM, Xkeyscore και Upstream– προκάλεσε ευρύτατες αντιδράσεις. Η «μαζική παρακολούθηση» (η οποία ερμηνεύεται συχνά ως μη στοχοποιημένη) αφορά τη συλλογή εντελώς διαφορετικών όγκων δεδομένων από τα στοιχεία που συγκεντρώνονται με παραδοσιακές μεθόδους μυστικής (στοχοποιημένης) παρακολούθησης, όπως οι τηλεφωνικές υποκλοπές. Η δεύτερη κατηγορία βασίζεται σε προϋπάρχουσες υπόνοιες για συγκεκριμένο πρόσωπο ή συγκεκριμένη οργάνωση. Αυτή η μορφή παρακολούθησης είναι ευρύτερα διαδεδομένη στο πλαίσιο των νομοθεσιών των κρατών μελών της ΕΕ και αναγνωρίζεται από αυτές. Στη συντριπτική τους πλειονότητα, τα νομικά πλαίσια των κρατών μελών της ΕΕ δεν ρυθμίζουν τη «μαζική παρακολούθηση» αυτή καθαυτή ή ενδέχεται να μην κάνουν και καμία αναφορά στον συγκεκριμένο όρο. Ελάχιστο μόνο κράτη μέλη της ΕΕ διαθέτουν λεπτομερείς νομοθετικές διατάξεις σχετικά με τον όρο των πληροφοριών σημάτων (SIGINT), ο οποίος αποτελεί τον γενικό όρο που χρησιμοποιείται για την περιγραφή της υποκλοπής σημάτων από διάφορες πηγές στην οποία προβαίνουν οι υπηρεσίες πληροφοριών. Η έρευνα του FRA χρησιμοποιεί τον όρο «πληροφορίες σημάτων» σε όλη την έκταση της ανάλυσής της.

Ο όρος SIGINT προκύπτει από τις στρατιωτικές υπηρεσίες πληροφοριών. Αναφέρεται στην αυτοματοποιημένη συγκέντρωση πληροφοριών μέσω της υποκλοπής και της συλλογής ψηφιακών δεδομένων που

Σχήμα: Εννοιολογικό μοντέλο των πληροφοριών σημάτων



Πηγή: *Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής, Εθνικό Συμβούλιο Ερευνών (2015), σ. 28*



αφορούν τη δραστηριότητα υπηρεσιών πληροφοριών. Στο διάγραμμα που ακολουθεί επισημαίνεται ότι τα σήματα που συλλέγονται διαχωρίζονται με τη χρήση διακρινοσών παραμέτρων ή επιλογέων – ενός συνόλου παραμέτρων που εφαρμόζονται κατά τη διαδικασία διαχωρισμού, είτε εκ των προτέρων είτε δυναμικά, για τον καθορισμό των κριτηρίων βάσει των οποίων προσδιορίζονται τα δεδομένα που πρέπει να αποθηκευτούν προκειμένου να αντληθούν οι συναφείς πληροφορίες (για παράδειγμα, «όλες οι διευθύνσεις ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που χρησιμοποιούνται στις επικοινωνίες με την Υεμένη»).

Το Εθνικό Συμβούλιο Ερευνών των Εθνικών Ακαδημιών των ΗΠΑ έχει αναφερθεί στον όρο «πληροφορίες σημάτων» ως γενικό όρο που περιλαμβάνει οποιαδήποτε δεδομένα που αποθηκεύονται σε ηλεκτρονική συσκευή. Η Επιτροπή της Βενετίας χρησιμοποιεί τον όρο SIGINT ως συλλογικό όρο για τα μέσα και τις μεθόδους υποκλοπής και ανάλυσης ραδιοεπικοινωνιών (συμπεριλαμβανομένων των δορυφορικών τηλεπικοινωνιών και της κινητής τηλεφωνίας) και ενσύρματων επικοινωνιών.

Η ανάλυση του FRA όσον αφορά τα νομικά πλαίσια που ρυθμίζουν τις μεθόδους παρακολούθησης των υπηρεσιών πληροφοριών καταδεικνύει ότι οι νομοθεσίες πέντε κρατών μελών της ΕΕ (Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Κάτω Χώρες και Σουηδία) καθορίζουν λεπτομερώς τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται η χρήση τόσο της στοχοποιημένης όσο και της μη στοχοποιημένης παρακολούθησης, όπως οι πληροφορίες σημάτων. Οι νομοθεσίες άλλων κρατών μελών δεν προσδιορίζουν επαρκώς τις εν λόγω προϋποθέσεις, με αποτέλεσμα να παρεμποδίζεται η νομική ανάλυση των επακριβών διαδικασιών που εφαρμόζονται σχετικά με τη συλλογή πληροφοριών σημάτων. Παρότι οι νομοθεσίες των χωρών αυτών δεν κάνουν ειδική μνεία στο SIGINT, η πρακτική αυτή μπορεί ωστόσο να χρησιμοποιείται. Ωστόσο, δεδομένου ότι η εν λόγω πρακτική προβλέπεται μόνο σε μη δημοσιευμένα κανονιστικά μέτρα στις χώρες αυτές, η ανάλυση των ισχυόντων νομικών πλαισίων δεν θα αποσαφηνίσει το ζήτημα αυτό.

## Κύρια ευρήματα

### Υπηρεσίες πληροφοριών και νόμοι περί παρακολούθησης

#### Στόχος και δομή των υπηρεσιών πληροφοριών

Ο πρωταρχικός στόχος των υπηρεσιών πληροφοριών στις δημοκρατικές κοινωνίες είναι η προστασία της εθνικής ασφάλειας και των θεμελιωδών αξιών μιας ανοικτής κοινωνίας με τη χρήση εργαλείων των μυστικών υπηρεσιών. Η οργάνωση της κοινότητας των υπηρεσιών πληροφοριών στα επιμέρους κράτη μέλη της ΕΕ είναι στενά συνδεδεμένη με τις ιδιαίτερες ανά χώρα ιστορικές εξελίξεις, και δεν τηρεί κατ' ανάγκη τα πρότυπα στον τομέα των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Κατά συνέπεια, ο τρόπος συγκρότησης των υπηρεσιών πληροφοριών παρουσιάζει πολύ υψηλό βαθμό διαφοροποίησης σε ολόκληρη την ΕΕ. Σε ορισμένα κράτη μέλη, το αντίστοιχο έργο επιτελείται από δύο υπηρεσίες πληροφοριών, ενώ σε κάποια άλλα, ανατίθεται σε πέντε ή έξι φορείς.

- Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν θεσπίσει τουλάχιστον δύο διαφορετικά όργανα υπηρεσιών πληροφοριών, ένα για πολιτικά και ένα για στρατιωτικά ζητήματα· η δεύτερη κατηγορία δεν καλύπτεται από την παρούσα έκθεση. Οι πολιτικές υπηρεσίες πληροφοριών υπάγονται

κατά κανόνα στη δικαιοδοσία των Υπουργείων Εσωτερικών και, ενίοτε, επίσης στη δικαιοδοσία του πρωθυπουργού ή του προέδρου.

- Σε ορισμένα κράτη μέλη, οι πολιτικές υπηρεσίες πληροφοριών υποδιαιρούνται περαιτέρω σε μία υπηρεσία με εθνική εντολή και σε μία άλλη υπηρεσία με διεθνή εντολή. Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναθέσει την εφαρμογή μέτρων πληροφοριών σε εξειδικευμένες μονάδες για συγκεκριμένη απειλή, όπως το οργανωμένο έγκλημα, η διαφθορά ή η καταπολέμηση της τρομοκρατίας.

### Προστασία της εθνικής ασφάλειας

Η έρευνα του FRA εξετάζει την έννοια της «εθνικής ασφάλειας» στο πλαίσιο της εντολής των υπηρεσιών πληροφοριών και των μέτρων παρακολούθησης που αυτές ενδέχεται να θέτουν σε εφαρμογή. Και σε αυτή την περίπτωση, τα ευρήματα αποκάλυπτουν υψηλό βαθμό ποικιλομορφίας μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ.

- Ο απώτερος σκοπός των υπηρεσιών πληροφοριών είναι η προστασία της εθνικής ασφάλειας, αλλά η έννοια αυτή δεν είναι εναρμονισμένη σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Το πεδίο εφαρμογής της εθνικής ασφάλειας σπανίως καθορίζεται,

και ορισμένες φορές χρησιμοποιούνται παρεμφερείς όροι. Άλλα κράτη μέλη δεν χρησιμοποιούν καθόλου τον όρο «εθνική ασφάλεια» και κάνουν λόγο, αντιθέτως, για «εσωτερική ασφάλεια» και/ή «εξωτερική ασφάλεια» ή για την «ασφάλεια του κράτους».

- Το πεδίο εφαρμογής των διαφόρων καθηκόντων των υπηρεσιών πληροφοριών (δηλαδή της εντολής τους) δεν είναι πανομοιότυπο σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Επιπλέον των πιο παραδοσιακών πεδίων, οι εντολές ορισμένων υπηρεσιών πληροφοριών περιλαμβάνουν το οργανωμένο έγκλημα και το ηλεκτρονικό έγκλημα. Δεν υφίστανται εναρμονισμένοι ορισμοί για τους όρους αυτούς.

## Νομική ρύθμιση της παρακολούθησης

Η διαχωριστική γραμμή μεταξύ των καθηκόντων των αρχών επιβολής του νόμου και των καθηκόντων των υπηρεσιών πληροφοριών είναι ορισμένες φορές ασαφής. Κάθε διεύρυνση καθηκόντων πρέπει να αιτιολογείται δεόντως ως αναγκαία για τη διαφύλαξη του κράτους, η οποία αποτελεί και τον βασικό λόγο για τη συγκρότηση υπηρεσιών πληροφοριών.

- Στην πλειονότητά τους, τα νομικά πλαίσια των κρατών μελών ρυθμίζουν μόνο τη στοχοποιημένη παρακολούθηση, είτε ατόμων είτε καθορισμένων ομάδων/οργανώσεων. Επιπλέον της ρύθμισης της στοχοποιημένης παρακολούθησης, πέντε κράτη μέλη έχουν θέσει σε ισχύ λεπτομερείς νόμους σχετικά με τις προϋποθέσεις χρήσης πληροφοριών σημμάτων.
- Από τη σκοπιά των εφαρμοστέων προτύπων στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τα εθνικά νομικά πλαίσια στερούνται σαφών ορισμών για τον καθορισμό των κατηγοριών των προσώπων και του πεδίου εφαρμογής των δραστηριοτήτων που επιτρέπεται να υπόκεινται στη συλλογή πληροφοριών.
- Οι υπηρεσίες πληροφοριών ρυθμίζονται εκ του νόμου στη συντριπτική πλειονότητα των κρατών μελών (στα 26 από τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ). Η οργάνωση και η λειτουργία των υπηρεσιών πληροφοριών των αντίστοιχων χωρών ρυθμίζονται από νομοθετικές διατάξεις. Το σύνταγμα ενός κράτους μέλους απαγορεύει στις υπηρεσίες πληροφοριών του την άσκηση δραστηριοτήτων παρακολούθησης. Ένα άλλο κράτος μέλος βρίσκεται στο στάδιο της θέσπισης νομοθεσίας για τη ρύθμιση των πρακτικών παρακολούθησης των οικείων υπηρεσιών πληροφοριών.

- Από την ανάλυση του FRA προκύπτει ότι η νομική βάση που πλαισιώνει τις εντολές και τις αρμοδιότητες των εθνικών υπηρεσιών πληροφοριών στα κράτη μέλη της ΕΕ ποικίλλει από μία ενιαία νομική πράξη, η οποία διέπει την οργάνωση και τα μέσα των εθνικών υπηρεσιών, έως την εφαρμογή σύνθετων πλαισίων, τα οποία περιλαμβάνουν διάφορους νόμους και διατάγματα για τη ρύθμιση συγκεκριμένων πτυχών της εντολής τους, της οργάνωσης, των αρμοδιοτήτων ή των μέσων τους.

- Τα περισσότερα κράτη μέλη οργανώνουν το έργο των υπηρεσιών πληροφοριών σε δύο νόμους: έναν για την εντολή και την οργάνωση της υπηρεσίας και έναν δεύτερο για τα μέσα δράσης και τις προϋποθέσεις χρήσης τους.

- Στην πλειονότητα των κρατών μελών της ΕΕ (στα 23 από τα 28), οι υπηρεσίες πληροφοριών διαχωρίζονται από τις αρχές επιβολής του νόμου. Πρόσφατα, δύο κράτη μέλη κατάργησαν τα συστήματα στο πλαίσιο των οποίων οι υπηρεσίες πληροφοριών υπάγονταν στην αστυνομία ή σε παρόμοιες αρχές επιβολής του νόμου.

## Εποπτεία των υπηρεσιών πληροφοριών

Η ανάλυση του FRA εξετάζει τους μηχανισμούς λογοδοσίας που συνδέονται με τις δραστηριότητες παρακολούθησης των υπηρεσιών πληροφοριών. Περιγράφει ειδικότερα τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν θέσει σε εφαρμογή εποπτικούς μηχανισμούς. Ως εποπτεία νοείται το μέσο εξασφάλισης δημόσιας λογοδοσίας για τις αποφάσεις και τις ενέργειες των υπηρεσιών πληροφοριών. Σύμφωνα με εμπειρογνώμονες, η εποπτεία έχει ως στόχο την αποφυγή της κατάχρησης εξουσίας και της νομιμοποίησης της άσκησης παρεμβατικών εξουσιών, καθώς και την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων κατόπιν αξιολόγησης συγκεκριμένων δράσεων. Κατά γενική συναίνεση, όπως προκύπτει από έκθεση της Επιτροπής της Βενετίας και άλλες πανεπιστημιακές μελέτες, η εποπτεία πρέπει να αποτελεί συνδυασμό των ακόλουθων στοιχείων:

- έλεγχος από την εκτελεστική εξουσία·
- κοινοβουλευτική εποπτεία·
- όργανα εμπειρογνομένων·
- δικαστικός έλεγχος.

## Έλεγχος από την εκτελεστική εξουσία και συντονισμός μεταξύ των εποπτικών οργάνων

Η εκτελεστική εξουσία δύναται να ελέγχει τις υπηρεσίες πληροφοριών με διάφορους τρόπους: με τον καθορισμό των στρατηγικών πολιτικών και προτεραιοτήτων τους ή με την έκδοση κατευθυντήριων γραμμών· με τον ορισμό και/ή διορισμό των ανώτερων διοικητικών στελεχών των υπηρεσιών· με την κατάρτιση του προϋπολογισμού τον οποίο ψηφίζει εντέλει το κοινοβούλιο· ή με την έγκριση της συνεργασίας με άλλες υπηρεσίες. Η εκτελεστική εξουσία διαδραματίζει επίσης καίριο ρόλο κατά την έγκριση μέτρων παρακολούθησης σε ορισμένα κράτη μέλη.

Η αποτελεσματική εποπτεία προϋποθέτει κατάλληλο συντονισμό μεταξύ των διαφόρων εποπτικών οργάνων, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η κάλυψη κάθε πτυχής του έργου των υπηρεσιών πληροφοριών. Εάν τα εποπτικά όργανα δεν έχουν σαφή, συνολική εικόνα του έργου ολόκληρου του φάσματος των εθνικών υπηρεσιών πληροφοριών, προκύπτουν κενά στην εποπτεία, και παρεμποδίζεται τελικά η αποτελεσματικότητα του εποπτικού συστήματος.

- Η ποικιλομορφία μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ από πλευράς πολιτικής και νομικών συστημάτων αποτυπώνεται στο ευρύ φάσμα οργάνων εποπτείας των υπηρεσιών πληροφοριών. Τα κράτη μέλη της ΕΕ διαθέτουν εντελώς διαφορετικά εποπτικά συστήματα. Μολονότι είναι δυνατή η άντληση ορθών πρακτικών από τα εφαρμοζόμενα συστήματα, οι επιμέρους τομείς θα μπορούσαν να επωφεληθούν από την εφαρμογή νομοθετικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της εξουσίας των εποπτικών οργάνων.
- Στα διάφορα εποπτικά όργανα ανατίθεται ένα ποικιλόμορφο σύνολο εξουσιών, ενώ μεγάλη διαφοροποίηση παρουσιάζει και ο βαθμός στον οποίο δύναται να ασκούν τις εν λόγω εξουσίες.
- Επτά κράτη μέλη διαθέτουν εποπτικά συστήματα τα οποία συνδυάζουν εκτελεστικά, κοινοβουλευτικά και δικαστικά (μέσω εκ των προτέρων έγκρισης) όργανα και όργανα εμπειρογνομόνων. Ωστόσο, τα συστήματα αυτά δεν συμπεριλαμβάνουν καμία από τις χώρες που διαθέτουν νομικά πλαίσια τα οποία επιτρέπουν τη συλλογή πληροφοριών σημάτων.
- Η αποτελεσματική εποπτεία δεν προϋποθέτει απαραίτητα την εφαρμογή και των τεσσάρων μορφών εποπτείας. Η άσκηση της εν λόγω εποπτείας είναι δυνατή εφόσον τα υφιστάμενα όργανα είναι συμπληρωματικά μεταξύ τους και συγκροτούν από κοινού ένα ισχυρό σύστημα το οποίο είναι ικανό να αξιολογεί αν η εντολή

που έχει ανατεθεί στις υπηρεσίες πληροφοριών εκτελείται με ορθό τρόπο. Τούτο επιτυγχάνεται εάν οι εποπτικές εξουσίες καλύπτουν όλους τους τομείς δραστηριοτήτων των εποπτευόμενων υπηρεσιών πληροφοριών. Σε περίπτωση, ωστόσο, που η εντολή αυτή καθαυτή είναι ασαφής ή δεν έχει αναπτυχθεί επαρκώς, τα εποπτικά όργανα δεν θα είναι σε θέση να ασκήσουν καμία επιρροή.

- Η πρόσβαση των εποπτικών οργάνων σε πληροφορίες και έγγραφα είναι καίριας σημασίας. Παρότι οι πληροφορίες που συγκεντρώνουν οι υπηρεσίες πληροφοριών είναι ευαίσθητες, και οι διασφαλίσεις πρέπει να εγγυώνται ότι θα αντιμετωπίζονται αναλόγως, τα εποπτικά όργανα δεν δύναται να επιτελούν τα καθήκοντά τους εάν δεν τους έχει χορηγηθεί προηγουμένως πρόσβαση σε όλες τις συναφείς πληροφορίες. Φαίνεται, ωστόσο, ότι το αντίθετο αποτελεί τον κανόνα.

## Κοινοβουλευτική εποπτεία

Η κοινοβουλευτική εποπτεία είναι σημαντική εάν ληφθεί υπόψη ότι το κοινοβούλιο είναι υπεύθυνο για την άσκηση ελέγχου στην κυβέρνηση. Ως νομοθέτης, το κοινοβούλιο είναι αρμόδιο για τη θέσπιση σαφούς, προσβάσιμης νομοθεσίας για τη συγκρότηση των υπηρεσιών πληροφοριών και για τον καθορισμό της οργάνωσής τους, των ειδικών αρμοδιοτήτων και των περιορισμών τους. Είναι επίσης επιφορτισμένο με το καθήκον της έγκρισης του προϋπολογισμού των υπηρεσιών πληροφοριών, και σε ορισμένα κράτη μέλη ελέγχει κατά πόσον οι δραστηριότητες των υπηρεσιών πληροφοριών συνάδουν με το νομικό πλαίσιο.

- Από τα ευρήματα του FRA προκύπτει ότι 24 κράτη μέλη της ΕΕ προβλέπουν καθήκοντα κοινοβουλευτικής εποπτείας·σε 21 εξ αυτών, ειδικές κοινοβουλευτικές επιτροπές ασκούν καθήκοντα εποπτείας επί των υπηρεσιών πληροφοριών. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν συγκροτήσει ειδική κοινοβουλευτική επιτροπή για την εποπτεία των διαφόρων υπηρεσιών ασφάλειας και πληροφοριών, ενώ κάποια άλλα κράτη μέλη έχουν δημιουργήσει διάφορες επιτροπές για την εποπτεία των εν λόγω υπηρεσιών χωριστά.
- Σε καμία από τις κοινοβουλευτικές επιτροπές των κρατών μελών δεν χορηγείται απεριόριστη πρόσβαση σε πληροφορίες των υπηρεσιών.
- Οι διάφορες κοινοβουλευτικές επιτροπές στα κράτη μέλη παρουσιάζουν υψηλό βαθμό διαφοροποίησης όσον αφορά τις εντολές τους: στην πλειονότητά τους, οι εν λόγω επιτροπές διαθέτουν παραδοσιακές εποπτικές εξουσίες που αφορούν τη νομοθεσία, τον προϋπολογισμό και την παραλαβή πληροφοριών σχετικά με τη λειτουργία των υπηρεσιών, ενώ ελάχιστες επιλεγμένες

επιτροπές δύνανται να διεκπεραιώνουν προσφυγές, να λαμβάνουν δεσμευτικές αποφάσεις σχετικά με τις υπηρεσίες πληροφοριών ή να συνδράμουν στην έγκριση μέτρων παρακολούθησης.

- Όσον αφορά την αρμοδιότητα των κοινοβουλευτικών επιτροπών να κινούν έρευνες, οι νομοθεσίες των περισσότερων χωρών επιτρέπουν στις εν λόγω επιτροπές να ζητούν πληροφορίες από τις υπηρεσίες πληροφοριών ή από τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, χωρίς να έχουν ωστόσο το δικαίωμα να τις απαιτούν.

## Εποπτεία από εμπειρογνώμονες

Η εποπτεία από εμπειρογνώμονες είναι εξαιρετικά χρήσιμη, διότι επιτρέπει σε μεμονωμένα πρόσωπα, τα οποία έχουν γνώσεις επί του θέματος αυτού, μπορούν να διαθέσουν χρόνο και είναι ανεξάρτητα από πολιτικές πεποιθήσεις, να ασκούν έλεγχο στις δράσεις των υπηρεσιών πληροφοριών. Σύμφωνα με τον επίτροπο για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Συμβουλίου της Ευρώπης, πρόκειται συχνά για τα πλέον κατάλληλα πρόσωπα για την άσκηση καθημερινής εποπτείας στις καθημερινές δραστηριότητες των υπηρεσιών ασφάλειας και πληροφοριών.

- Παρότι η κοινοβουλευτική εποπτεία είναι κρίσιμης σημασίας, πρέπει να συμπληρώνεται από άλλα εποπτικά όργανα, ιδίως από ισχυρά όργανα εμπειρογνομένων τα οποία δύνανται να ασκούν εποπτεία στις επιχειρησιακές δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένης της συλλογής, της ανταλλαγής και της χρήσης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς και της προστασίας του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή.
- Σε ολόκληρη την ΕΕ, 15 κράτη μέλη έχουν συγκροτήσει ένα ή περισσότερα όργανα εμπειρογνομένων, με αποκλειστικό καθήκον την εποπτεία των υπηρεσιών πληροφοριών. Οι αρμοδιότητές τους περιλαμβάνουν την έγκριση μέτρων παρακολούθησης, τη διερεύνηση προσφυγών και την αποστολή αιτημάτων παροχής εγγράφων και πληροφοριών από τις υπηρεσίες πληροφοριών, καθώς και την παροχή συμβουλών στα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας και/ή στο κοινοβούλιο. Για τη μέγιστη αξιοποίηση των δυνατοτήτων τους, πρέπει να τους παρέχεται επαρκές επίπεδο ανεξαρτησίας, πόρων και εξουσιών.
- Σε ορισμένα κράτη μέλη, η έγκριση μέτρων παρακολούθησης δεν προϋποθέτει τη συμμετοχή ανεξάρτητων θεσμικών οργάνων από τις υπηρεσίες πληροφοριών και την εκτελεστική εξουσία.
- Στα κράτη μέλη που διαθέτουν ανεξάρτητο όργανο για την έγκριση μέτρων παρακολούθησης, παρατηρείται η τάση η στοχοποιημένη

παρακολούθηση να προϋποθέτει την έγκριση της δικαστικής εξουσίας, ενώ η έγκριση μέσω οργάνων εμπειρογνομένων αποτελεί την έτερη προτιμώμενη λύση. Δεν υπάρχει κοινή προσέγγιση για την εποπτεία της συλλογής πληροφοριών σημάτων.

- Μολονότι η κατανόηση των νομικών πτυχών της παρακολούθησης αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση, τα όργανα εμπειρογνομένων πρέπει να διαθέτουν επίσης υψηλό επίπεδο τεχνικής κατάρτισης. Ορισμένα κράτη μέλη εξασφαλίζουν αυτές τις ικανότητες με τη συμμετοχή εμπειρογνομένων από ευρύ φάσμα πεδίων, μεταξύ των οποίων ο τομέας των τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ). Άλλα κράτη μέλη βασίζονται κυρίως σε συνδυασμό εν ενεργεία ή πρώην δικαστών και βουλευτών.

Στα κράτη μέλη της ΕΕ, θεμελιώδης ρόλος όσον αφορά τη διαφύλαξη των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ανατίθεται στις αρχές προστασίας των δεδομένων (ΑΠΔ)-πρόκειται για εξειδικευμένα όργανα τα οποία καλούνται να διασφαλίζουν την προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής. Ο ρόλος αυτός κατοχυρώνεται από τις διατάξεις του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου της ΕΕ. Ωστόσο, είναι αδιαμφισβήτητο το γεγονός ότι τα όργανα εμπειρογνομένων που εξειδικεύονται στην εποπτεία των υπηρεσιών πληροφοριών διαθέτουν αναγνωρισμένη τεχνογνωσία όσον αφορά την προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των υπηρεσιών πληροφοριών.

- Τα ευρήματα του FRA καταδεικνύουν ότι, σε σύγκριση με άλλες δραστηριότητες επεξεργασίας δεδομένων και τους υπεύθυνους της επεξεργασίας δεδομένων, οι ΑΠΔ σε επτά κράτη μέλη διαθέτουν τις ίδιες εξουσίες επί των υπηρεσιών πληροφοριών με εκείνες που διαθέτουν και για όλους τους άλλους υπεύθυνους της επεξεργασίας δεδομένων. Σε 12 κράτη μέλη οι ΑΠΔ δεν διαθέτουν καμία αρμοδιότητα στον τομέα των υπηρεσιών πληροφοριών, και σε εννέα κράτη μέλη οι εξουσίες τους είναι περιορισμένες.
- Στα κράτη μέλη στα οποία οι αρχές προστασίας των δεδομένων και άλλα εποπτικά όργανα εμπειρογνομένων διαθέτουν κοινή αρμοδιότητα, η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ τους ενδέχεται να συνεπάγεται κενά στην εποπτεία λόγω του κατακερματισμού των αρμοδιοτήτων. Στα κράτη μέλη στα οποία οι αρχές προστασίας των δεδομένων δεν διαθέτουν αρμοδιότητες στον τομέα των υπηρεσιών πληροφοριών, το εποπτικό όργανο είναι υπεύθυνο για την εξασφάλιση της ορθής εφαρμογής των διασφαλίσεων όσον αφορά την προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής.



- Σε προγενέστερη έρευνα που διενήργησε ο FRA στο πεδίο της πρόσβασης στα μέσα έννομης προστασίας στον τομέα της προστασίας των δεδομένων διαπιστώνεται η ανάγκη βελτίωσης των ικανοτήτων των ΑΠΔ· η βελτίωση αυτή είναι ιδιαίτερης σημασίας εάν ληφθεί υπόψη ο ρόλος που θα μπορούσαν να διαδραματίσουν οι ΑΠΔ στην επίβλεψη των υπηρεσιών πληροφοριών.

## Μέσα έννομης προστασίας

Σύμφωνα με τα ισχύοντα διεθνή πρότυπα, οποιοσδήποτε έχει υπόνοιες ότι αποτελεί θύμα παραβίασης της προστασίας των δεδομένων του ή της ιδιωτικής του ζωής πρέπει να έχει τη δυνατότητα να επιδιώκει την επανόρθωση της κατάστασης. Το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής –το οποίο επιτρέπει σε κάθε πρόσωπο να προσφεύγει σε μέσα έννομης προστασίας λόγω παραβίασης των δικαιωμάτων του– αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Η προσφυγή πρέπει να είναι «πραγματική», τόσο από πρακτικής άποψης όσο και σε νομοθετικό επίπεδο.

Όπως προκύπτει από προγενέστερες εκθέσεις του FRA σχετικά με την πρόσβαση στα μέσα έννομης προστασίας στον τομέα της προστασίας των δεδομένων και σχετικά με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, υπάρχουν διάφορα μέσα έννομης προστασίας που τίθενται στη διάθεση των θυμάτων παραβιάσεων της προστασίας των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής. Τα μη δικαστικά όργανα διαδραματίζουν σημαντικό επανορθωτικό ρόλο στον τομέα της παρακολούθησης, λαμβανομένων υπόψη των πρακτικών δυσχερειών που παρουσιάζει η πρόσβαση στα γενικά δικαστήρια. Τα μη δικαστικά όργανα και στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ περιλαμβάνουν όργανα εμπειρογνομόνων (μεταξύ των οποίων και οι αρχές προστασίας των δεδομένων), εκτελεστικά και κοινοβουλευτικά όργανα, καθώς και θεσμικά όργανα διαμεσολάβησης. Σε ορισμένα κράτη μέλη, ο αριθμός των μη δικαστικών οργάνων με επανορθωτικό ρόλο στον τομέα της παρακολούθησης είναι σχετικά ενθαρρυντικός, αλλά πρέπει να εξεταστεί βάσει των κατωτέρω ευρημάτων.

Η άσκηση αποτελεσματικών μέσων προσφυγής δεν διευκολύνεται ούτε από το σύνθετο τοπίο των μέσων έννομης προστασίας ούτε από τον όγκο των δεδομένων που συλλέγονται από τις υπηρεσίες πληροφοριών που ασκούν δραστηριότητες SIGINT. Ο κατακερματισμός και η διαμερισματοποίηση των διαφόρων ένδικων μέσων δυσχεραίνουν την προσφυγή σε μέσα έννομης προστασίας. Στην πραγματικότητα, από τα συλλεχθέντα στοιχεία προκύπτει ότι περιορισμένος μόνον αριθμός υποθέσεων προσφυγής κατά πρακτικών παρακολούθησης έχουν εκδικαστεί σε εθνικό επίπεδο μετά τις αποκαλύψεις του Edward Snowden.

## Η υποχρέωση ενημέρωσης και το δικαίωμα πρόσβασης

Το δικαίωμα ενημέρωσης και πρόσβασης σε πληροφορίες είναι κρίσιμης σημασίας προκειμένου οι ιδιώτες να ειδοποιούνται για την εφαρμογή μέτρων παρακολούθησης και να μπορούν να ασκήσουν ένδικα μέσα. Ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) έχει αποφανθεί ότι τα δικαιώματα αυτά υπόκεινται σε περιορισμούς εφόσον συντρέχουν βάσιμοι λόγοι (βλέπε ΕΔΔΑ, απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 1978 στην υπόθεση αριθ. 5029/71, Klass κ.λπ. κατά Γερμανίας). Από τα ευρήματα του FRA προκύπτει ότι το απόρρητο που περιβάλλει το έργο των υπηρεσιών πληροφοριών περιορίζει πράγματι τα εν λόγω δικαιώματα. Ένας άλλος παράγοντας είναι ο τεράστιος όγκος των στοιχείων που συλλέγονται μέσω του SIGINT σε σύγκριση με πιο παραδοσιακές μορφές παρακολούθησης.

- Σε οκτώ κράτη μέλη, η υποχρέωση ενημέρωσης και το δικαίωμα πρόσβασης δεν προβλέπονται καθόλου από τη νομοθεσία· εφαρμόζονται κανόνες για τα διαβαθμισμένα έγγραφα ή για το υπηρεσιακό απόρρητο. Στα υπόλοιπα 20 κράτη μέλη, η νομοθεσία προβλέπει την υποχρέωση ενημέρωσης και το δικαίωμα πρόσβασης, σε ορισμένες δε περιπτώσεις εντός συγκεκριμένων προθεσμιών, πλην όμως με την επιφύλαξη περιορισμών. Οι εν λόγω περιορισμοί περιλαμβάνουν διάφορους λόγους, όπως η εθνική ασφάλεια, τα εθνικά συμφέροντα ή ο σκοπός του ίδιου του μέτρου παρακολούθησης.
- Μόνο δύο κράτη μέλη διαθέτουν ειδικές διατάξεις σχετικά με την υποχρέωση ενημέρωσης στο πλαίσιο των πληροφοριών σημάτων: στο ένα, το υπό παρακολούθηση πρόσωπο δεν ενημερώνεται αν οι επιλογείς που χρησιμοποιούνται δεν αφορούν άμεσα το συγκεκριμένο πρόσωπο· στο άλλο κράτος μέλος, το πρόσωπο δεν ενημερώνεται αν τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που λαμβάνονται διαγράφονται αμέσως μετά τη συγκέντρωσή τους και δεν υποβάλλονται σε περαιτέρω επεξεργασία.
- Τα εποπτικά όργανα δέκα κρατών μελών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων έξι εθνικών αρχών προστασίας των δεδομένων, εξετάζουν τους περιορισμούς στο δικαίωμα ενημέρωσης και στο δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες, ελέγχοντας κατά πόσον η απειλή κατά της εθνικής ασφάλειας την οποία επικαλούνται οι υπηρεσίες πληροφοριών είναι εύλογη και/ή ασκώντας έμμεσα το δικαίωμα του προσώπου στην πρόσβαση. Στη δεύτερη περίπτωση, τα όργανα διερευνούν αν είναι δυνατό να χορηγηθεί πρόσβαση στα δεδομένα ή αν η σχετική άρνηση είναι θεμιτή, ενώ ελέγχουν επίσης τη νομιμότητα της επεξεργασίας των δεδομένων. Σε ένα κράτος μέλος, απαιτείται

η έκδοση δικαστικού εντάλματος, στο οποίο βεβαιώνεται ότι η κοινοποίηση θα έθετε σε κίνδυνο την έρευνα ή αναφέρονται άλλα επιχειρήματα κατά της εν λόγω κοινοποίησης.

- Δύο άλλα κράτη μέλη δεν παρέχουν αυτό καθαυτό το δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορηση. Ωστόσο, η νομοθεσία προβλέπει την εκχώρηση ενός δικαιώματος το οποίο παράγει το ίδιο αποτέλεσμα: κάθε πρόσωπο δύναται να ζητήσει από το εποπτικό όργανο να ελέγξει εάν τα δεδομένα που το αφορούν αποτελούν αντικείμενο παράνομης παρακολούθησης.
- Σε ορισμένα κράτη μέλη, το εποπτικό όργανο που συμμετέχει στην έμμεση άσκηση του δικαιώματος ενός προσώπου να ζητήσει τη χορήγηση πρόσβασης σε δεδομένα ούτε επιβεβαιώνει ούτε διαψεύδει την επεξεργασία των δεδομένων. Οι απαντήσεις περιορίζονται συνήθως στη δήλωση ότι η προσφυγή βρίσκεται στο στάδιο της διεκπεραίωσης και/ή ελέγχεται.

## Ένδικα μέσα

Κάθε κράτος μέλος παρέχει σε κάθε πρόσωπο τη δυνατότητα υποβολής καταγγελίας σχετικά με παραβιάσεις της προστασίας της ιδιωτικής ζωής ενώπιον της δικαιοσύνης, ανεξαρτήτως εάν οι παραβιάσεις αυτές οφείλονται σε στοχοποιημένη παρακολούθηση ή πληροφορίες σημάτων. Τα δικαστήρια παρέχουν σε κάθε πρόσωπο τη δυνατότητα προσφυγής κατά της επέμβασης στην ιδιωτική του ζωή, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας προσφυγής κατά αποφάσεων του εποπτικού οργάνου σχετικά με τους ισχυρισμούς του περί παραβιάσεων της ιδιωτικής του ζωής. Παρέχουν επίσης σε κάθε πρόσωπο τη δυνατότητα προσφυγής σε μέσα έννομης προστασίας, μεταξύ άλλων και στον τομέα της παρακολούθησης.

- Ωστόσο, σε προγενέστερη έρευνα του FRA διαπιστώθηκε ότι η έλλειψη εξειδίκευσης των δικαστών στον τομέα της προστασίας των δεδομένων αποτελεί σοβαρό φραγμό στη διασφάλιση πραγματικής προσφυγής κατά παραβιάσεων της προστασίας των δεδομένων. Η εν λόγω διαπίστωση είναι σημαντική για τον τομέα της παρακολούθησης, όπου, επιπλέον της αναγκαίας προστασίας του απορρήτου που συνδέεται με τις υπηρεσίες πληροφοριών, η συναφής τεχνογνωσία στον τομέα των ΤΠΕ ή των υπηρεσιών πληροφοριών, για παράδειγμα, είναι θεμελιώδους σημασίας.
- Μόνο δύο κράτη μέλη έχουν μετριάσει τις επιπτώσεις της έλλειψης εξειδίκευσης όσον αφορά τα μέσα έννομης προστασίας, με τη συμμετοχή δικαστών/δικαστηρίων που έχουν στη διάθεσή τους τις απαραίτητες γνώσεις ώστε να αποφαινούνται επί (συχνά) τεχνικών θεμάτων, και τους

παρέχεται το δικαίωμα πρόσβασης σε υλικό που διέπεται από το υπηρεσιακό απόρρητο.

## Εξωδικαστικά μέσα

Οι εξωδικαστικές λύσεις είναι συνήθως περισσότερο προσιτές για τους ιδιώτες από ό,τι οι δικαστικοί μηχανισμοί, διότι οι διαδικαστικοί κανόνες είναι λιγότερο αυστηροί, η κατάθεση προσφυγής είναι λιγότερο δαπανηρή και η διαδικασία είναι ταχύτερη. Αυτό επιβεβαιώνεται και από προγενέστερα στοιχεία του FRA, ιδίως στο πλαίσιο της προστασίας των δεδομένων, λαμβανομένου υπόψη ότι παρατηρείται η τάση υποβολής μεγαλύτερου αριθμού προσφυγών σε εθνικές αρχές προστασίας των δεδομένων, ενώ ο αριθμός των δικαστικών προσφυγών είναι πολύ μικρός. Ωστόσο, από σχετικές αναφορές προκύπτει ότι ο αριθμός των μη δικαστικών οργάνων –πέραν των αρχών προστασίας των δεδομένων– που δραστηριοποιούνται στον τομέα της προστασίας των δεδομένων είναι περιορισμένος και πολλά μη δικαστικά όργανα διαθέτουν περιορισμένες μόνο εξουσίες ώστε να παρέχουν μέσα έννομης προστασίας.

- Στη συντριπτική πλειονότητα των κρατών μελών, τα εποπτικά όργανα (συμπεριλαμβανομένων των ΑΠΔ) που είναι επιφορτισμένα με την εξέταση προσφυγών συνιστούν ανεξάρτητα θεσμικά όργανα.
- Στις περιπτώσεις στις οποίες ένα εποπτικό όργανο της εκτελεστικής εξουσίας διαθέτει επανορθωτικές εξουσίες, το ζήτημα του ανεξάρτητου χαρακτήρα του ανακύπτει όταν διαθέτει επίσης την εξουσία να εγκρίνει μέτρα παρακολούθησης. Τα εποπτικά όργανα του κοινοβουλίου και των εμπειρογνομόνων διαθέτουν διοικητικές δομές με μεγαλύτερο βαθμό αυτονομίας· πλην όμως, η αυτονομία δεν εγγυάται την εξασφάλιση πραγματικής προσφυγής, εκτός εάν πλαισιώνεται επίσης από επαρκείς γνώσεις. Ο τρόπος διορισμού των μελών των εποπτικών οργάνων και η θέση τους στη διοικητική ιεραρχία αποτελούν εξίσου σημαντικές πτυχές που πρέπει να εξετάζονται κατά την αξιολόγηση της ανεξαρτησίας ενός οργάνου.
- Οι αρχές προστασίας των δεδομένων σε 13 κράτη μέλη της ΕΕ έχουν την αρμοδιότητα να εξετάζουν ατομικές προσφυγές και να εκδίδουν δεσμευτικές αποφάσεις. Ωστόσο, σε τρία εξ αυτών, το δικαίωμα πρόσβασης σε αρχεία και εγκαταστάσεις είναι περιορισμένο. Σε πέντε κράτη μέλη εφαρμόζονται συμπληρωματικές απαιτήσεις, ήτοι η υποχρέωση παρουσίας του επικεφαλής ή μέλους της αρχής προστασίας των δεδομένων κατά τη διάρκεια επιθεωρήσεων σε εγκαταστάσεις των υπηρεσιών πληροφοριών.

- Σε πέντε από τα επτά κράτη μέλη που αναθέτουν στα εθνικά τους εποπτικά όργανα εμπειρογνομόνων (εκτός από τις ΑΠΔ) ειδικές επανορθωτικές εξουσίες, η ανάθεση αυτή επιτυγχάνεται επιτρέποντας στα εν λόγω εποπτικά όργανα να εκδίδουν δεσμευτικές αποφάσεις. Σε **δύο** κράτη μέλη της ΕΕ, ένα εποπτικό όργανο της εκτελεστικής εξουσίας διαθέτει και επανορθωτικές εξουσίες. Οι κοινοβουλευτικές επιτροπές σε τέσσερα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να επιλαμβάνονται ατομικών προσφυγών, αλλά μόνο μία δύναται να τις περατώνει με την έκδοση δεσμευτικών αποφάσεων.
- Τα θεσμικά όργανα διαμεσολάβησης, που διαθέτουν και τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ, επιλαμβάνονται κατά μείζονα λόγο των περιπτώσεων κακοδιοίκησης και όχι του βάσιμου της παρακολούθησης. Μόνο ένα κράτος μέλος εκχωρεί στο θεσμικό όργανο του διαμεσολαβητή επανορθωτικές εξουσίες μέσω της συναφούς νομοθεσίας για τις υπηρεσίες πληροφοριών. Επιπλέον, οι εξουσίες των θεσμικών οργάνων διαμεσολάβησης μπορεί να

είναι αρκετά περιορισμένες, και η σχετική διαδικασία καταλήγει συνήθως στην έκδοση μη δεσμευτικών συστάσεων που αποσκοπούν στην επανόρθωση της κατάστασης και στην παροχή καθοδήγησης για τη λήψη περαιτέρω μέτρων, και όχι στην έκδοση δεσμευτικής, εκτελεστής απόφασης. Το στοιχείο αυτό έχει προφανώς αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα των μέσων έννομης προστασίας που είναι σε θέση να παρέχουν τα θεσμικά όργανα διαμεσολάβησης.

- Άλλα στοιχεία τα οποία μπορούν να διευκολύνουν την πρόσβαση ενός προσώπου σε μέσα έννομης προστασίας περιλαμβάνουν ελαστικότερους κανόνες σχετικά με το βάρος της απόδειξης και την άσκηση συλλογικών προσφυγών, καθώς και μέσα αποτελεσματικής προστασίας των μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης εκτιμά ότι οι μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος συνιστούν το πλέον αποτελεσματικό μέσο για την ενίσχυση των ορίων που επιβάλλονται στην παρακολούθηση.

## Συμπεράσματα

Εξετάζοντας έναν τομέα στον οποίο η ΕΕ διαθέτει περιορισμένες αρμοδιότητες, η έκθεση επισημαίνει τον υψηλό βαθμό διαφοροποίησης μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τον τρόπο οργάνωσης των υπηρεσιών πληροφοριών και εκτέλεσης των βασικών καθηκόντων τους.

Τα μέτρα παρακολούθησης συνιστούν σε μεγάλο βαθμό επέμβαση στα δικαιώματα των ατόμων. Λόγω του απόρρητου χαρακτήρα τους, οι ιδιώτες είναι υποχρεωμένοι να βασίζονται σε ορισμένο βαθμό εμπιστοσύνης προς τις δημόσιες αρχές, οι οποίες δεσμεύονται με τη σειρά τους να διασφαλίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων. Η επίτευξη του επιπέδου εμπιστοσύνης που πρέπει να έχει η κοινωνία έναντι των οικείων υπηρεσιών πληροφοριών προϋποθέτει την εξασφάλιση λογοδοσίας. Η ύπαρξη σαφούς και προσβάσιμης νομοθεσίας, η εφαρμογή ισχυρών εποπτικών μηχανισμών και κατάλληλων μηχανισμών ελέγχου, καθώς και η παροχή αποτελεσματικών μέσων έννομης προστασίας, αποτελούν ορισμένα μόνο από τα στοιχεία που είναι θεμελιώδους σημασίας για την εξασφάλιση αυτού του είδους λογοδοσίας, η οποία αναντίρρητα εξακολουθεί να συνιστά δύσκολο έργο, λόγω του απορρήτου που διέπει τις δραστηριότητες των υπηρεσιών πληροφοριών. Η θέσπιση και διατήρηση σαφούς και προσβάσιμης νομοθεσίας, καθώς και ισχυρών μηχανισμών εποπτείας σε επίπεδο κρατών μελών, αποτελεί μόνο το πρώτο βήμα προς την

καθιέρωση ενός διαφανούς συστήματος που σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα, διότι οι δυσκολίες που εγείρονται προς αυτή την κατεύθυνση υποδηλώνουν ότι οι φραγμοί παραμένουν.

Οι αντιδράσεις στις αποκαλύψεις του Edward Snowden ανέδειξαν την ανάγκη προσαρμογής και ενίσχυσης των συναφών νομικών πλαισίων στην ΕΕ και σε όλα τα κράτη μέλη της. Η έρευνα του FRA καταδεικνύει ότι έχει τεθεί ήδη σε εφαρμογή μια σειρά νομοθετικών μεταρρυθμίσεων. Η διενέργεια περιοδικών αξιολογήσεων της λειτουργίας και της νομιμότητας των πλαισίων που διέπουν τη δραστηριότητα των υπηρεσιών πληροφοριών πρέπει να αποτελέσουν αναπόσπαστο μέρος των συστημάτων εποπτείας. Βασικό ζήτημα αποτελεί επίσης ο τρόπος περαιτέρω μεταρρύθμισης των νομικών πλαισίων για την αντιμετώπιση της έλλειψης κατάλληλης εποπτείας. Επιπλέον, στις μεταρρυθμίσεις των κρατών μελών της ΕΕ πρέπει να ληφθούν υπόψη οι πρόσφατες τεχνολογικές εξελίξεις ώστε να διασφαλιστεί ότι παρέχονται στους εποπτικούς μηχανισμούς τα εργαλεία και η ειδική τεχνολογία που απαιτούνται. Είναι αδιαμφισβήτητο το γεγονός ότι η επίτευξη όλων των προαναφερόμενων στόχων συνιστά πρόκληση, αλλά είναι καίριας σημασίας για την εκτέλεση του δύσκολου έργου της προστασίας της ασφάλειας, με τη διασφάλιση ταυτόχρονα των θεμελιωδών δικαιωμάτων.



Η προστασία του κοινού από απειλές κατά της ασφάλειας και η διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων προϋποθέτει την επίτευξη μιας ευαίσθητης ισορροπίας. Οι στενές τρομοκρατικές επιθέσεις και οι τεχνολογικές καινοτομίες που καθιστούν δυνατή την ευρείας κλίμακας παρακολούθηση των δεδομένων των επικοινωνιών περιπλέκουν ακόμη περισσότερο το θέμα, εγείροντας ανησυχίες σχετικά με τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων στην ιδιωτική ζωή και την προστασία των δεδομένων στο όνομα της προστασίας της εθνικής ασφάλειας. Οι αποκαλύψεις του Edward Snowden, οι οποίες έφεραν στο φως εκτενείς και γενικευμένες προσπάθειες παρακολούθησης σε παγκόσμιο επίπεδο, κατέστησαν σαφή την ανάγκη ενίσχυσης των διασφαλίσεων αυτών των δικαιωμάτων.

Στην παρούσα έκθεση, η οποία συντάχθηκε κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη διενέργεια ενδεδειγμένης έρευνας σχετικά με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της παρακολούθησης, επιχειρείται η χαρτογράφηση και ανάλυση των νομικών πλαισίων που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη της ΕΕ όσον αφορά την παρακολούθηση. Εστιάζοντας στη λεγόμενη «μαζική παρακολούθηση», η έκθεση επίσης εξετάζει λεπτομερώς τους εποπτικούς μηχανισμούς που έχουν θεσπιστεί σε ολόκληρη την ΕΕ, περιγράφει συνοπτικά το έργο των φορέων που είναι επιφορτισμένοι με το καθήκον εποπτείας των προσταθειών παρακολούθησης και παρουσιάζει τα μέσα έννομης προστασίας που τίθενται στη διάθεση κάθε προσώπου που επιθυμεί να θέσει εν αμφιβόλω την εν λόγω δραστηριότητα των υπηρεσιών πληροφοριών. Αναδεικνύοντας τις σύνθετες παραμέτρους που διέπουν το συγκεκριμένο έργο, η παρούσα έκθεση υπογραμμίζει πόσο δύσκολη είναι η αντιμετώπιση ζητημάτων που φαίνεται συχνά να αποτελούν συγκρουόμενες προτεραιότητες και συμβάλλει στον συνεχιζόμενο διάλογο σχετικά με τον βέλτιστο τρόπο αρμονικής διευθέτησής τους.

## Περαιτέρω πληροφορίες:

Η πλήρης έκθεση του FRA – *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU – Mapping Member States' legal frameworks* (Παρακολούθηση από τις υπηρεσίες πληροφοριών: διασφαλίσεις και μέσα έννομης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση – Χαρτογράφηση των νομικών πλαισίων των κρατών μελών) διατίθεται στον ιστότοπο <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/surveillance-intelligence-services>

Σχετικά με το θέμα αυτό, βλέπε επίσης άλλες δημοσιεύσεις του FRA:

- FRA-Συμβούλιο της Ευρώπης (2014), *Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων*, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/handbook-european-data-protection-law> (διαθέσιμο στις γλώσσες της ΕΕ)
- FRA (2014), *Access to data protection remedies in EU Member States* (Πρόσβαση στα μέσα έννομης προστασίας στον τομέα της προστασίας των δεδομένων στα κράτη μέλη της ΕΕ), Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/access-data-protection-remedies-eu-member-states-summary> (διαθέσιμη στις γλώσσες της ΕΕ)

Επισκόπηση των δραστηριοτήτων του FRA στον τομέα της προστασίας των δεδομένων διατίθεται στον ιστότοπο: <http://fra.europa.eu/en/theme/information-society-privacy-and-data-protection>



© Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2015  
Φωτογραφίες: © Shutterstock

FRA – ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Βιέννη – Αυστρία  
Τηλ.: +43 158030-0 – Φαξ: +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Print: ISBN 978-92-9491-029-5, doi:10.28111/537813  
PDF: ISBN 978-92-9491-042-4, doi:10.28111/276602