



ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Θέμα: ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗ ΑΚΡΟΑΣΗ – ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ  
ΕΓΓΡΑΦΑ

Σπουδάστρια: ΔΗΜΗΤΡΙΟΥ ΜΑΓΔΑΛΗΝΗ

ΑΜ: 16013

Επιβλέπουσα:: Κουτούπα Ευαγγελία

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2016

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η προσέγγιση και διερεύνηση δύο νομικών θεμάτων, τα οποία απαντώνται σχεδόν καθημερινά στον τομέα της δημόσιας διοίκησης και στο εν γένει διοικητικό πεδίο. Πρόκειται για το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης και το δικαίωμα πρόσβασης του πολίτη στα δημόσια έγγραφα. Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης κατοχυρώνεται στο άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματός μας και στο άρθρο 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ενώ το δικαίωμα πρόσβασης του διοικούμενου στα δημόσια έγγραφα κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματός μας σε συνδυασμό με το άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας. Ειδικότερα, το άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος ορίζει: «Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου ισχύει και για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του». Το άρθρο 6 παρ. 1 του ΚΔΔ προβλέπει: «Οι διοικητικές αρχές, πριν από κάθε ενέργεια ή μέτρο σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων συγκεκριμένου προσώπου, οφείλουν να καλούν τον ενδιαφερόμενο να εκφράσει τις απόψεις του, εγγράφως ή προφορικά ως προς τα σχετικά ζητήματα». Τέλος, το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης αναφέρεται και ορίζεται και στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 41 παρ. 2 στοιχ. Α). Το δε άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματός ορίζει ότι: «Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παράδοσης άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει» ενώ το άρθρο 5 του Ν.2690/1999 προβλέπει ότι: «Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις», αναλύοντας τις ειδικότερες εκφάνσεις αυτού του ζητήματος στις λοιπές παραγράφους του άρθρου αυτού.

**Λέξεις Κλειδιά::** Δικαίωμα, Αρχή Προηγούμενης Ακρόασης, Πρόσβαση, Δημόσια Έγγραφα.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>ΠΕΡΙΛΗΨΗ</b>	<b>2</b>
<b>ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ</b>	<b>4</b>
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ</b>	<b>6</b>
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>8</b>
<b>A. ΜΕΡΟΣ: ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ</b>	<b>9</b>
1. ΠΡΟΛΟΓΟΣ - Η ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ	9
2. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ	11
3. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ	13
3α. Σκοπός του δικαιώματος	15
3β. Έννοια και προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος	16
3γ. Φορείς και αποδέκτες	18
3δ. Διαδικασία άσκησης του δικαιώματος	18
3ε. Αποκλεισμοί και εξαιρέσεις εφαρμογής	20
4. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΕ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ	23
5. ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ	27
<b>B. ΜΕΡΟΣ: ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ</b>	<b>33</b>
6. ΕΝΝΟΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΕΓΓΡΑΦΩΝ	33
7. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΓΓΡΑΦΟ	36
8. Η ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ	37
9. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ	38
10. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ	40
10α. Άσκηση του δικαιώματος	42
10β. Φορείς και Αποδέκτες του δικαιώματος	44

10γ. Περιορισμοί του δικαιώματος	46
10δ. Ικανοποίηση των αιτημάτων και άρνηση της Διοίκησης	48
11. ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ	49
12. ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ.	50
12α. Εισαγγελική παραγγελία	54
<b>ΕΠΙΛΟΓΟΣ</b>	<b>58</b>
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</b>	<b>59</b>

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

Αρθ.	Άρθρο
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΠ	Άρειος Πάγος
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕφΑθ	Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
ΔΠρΑθ	Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΣ	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΚΔΔ/σias	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΚΕΠ	Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών
Ν	Νόμος
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
Σ	Σύνταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΥΑΠ	Υπουργική Απόφαση
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στόχος της παρούσας εργασίας είναι να ασχοληθεί και εμβαθύνει σε δυο βασικά ζητήματα του διοικητικού - συνταγματικού δικαίου, το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης και το δικαίωμα του πολίτη στην πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα. Έτσι, η εργασία θα αναπτυχθεί σε δυο ενότητες προκειμένου να υπάρξει μια αλληλουχία και ορθή παράθεση σκέψεων. Η σημασία των δυο αυτών ζητημάτων αναδεικνύεται από το γεγονός ότι και τα δυο απαντώνται στο Σύνταγμα μας. Πρόκειται για θεμελιώδη κατοχυρωμένα συνταγματικά δικαιώματα και αυτό καταδεικνύει τη σπουδαιότητά τους. Αρκεί κανείς να αναλογισθεί τις φορές ημερησίως που ένας πολίτης επιθυμεί να έχει πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα αλλά και τις φορές που ο διοικούμενος / πολίτης έχει την ανάγκη να ακουσθεί από τη διοίκηση και να παρουσιάσει τις απόψεις του για κάποιο ζήτημα που τον αφορά. Σε πολλές, λοιπόν, καθημερινές συναλλαγές αλλά και σε πολλά ζητήματα του πολίτη που άπτονται της διοικήσεως, και του κράτους γενικότερα, απαντώνται και τα δυο αυτά ζητήματα.

Επιγραμματικά, η προσέγγιση του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης θα ξεκινήσει ιστορικά, στη συνέχεια θα ακολουθήσει ανάλυση της συνταγματικής του κατοχύρωσης, θα ακολουθήσει ανάλυση του σχετικού άρθρου της διοικητικής δικονομίας και η εφαρμογή του (προϋποθέσεις, περιορισμοί κ.λ.π.) και τέλος νομολογιακή αναφορά σχετικά με την εφαρμογή του δικαιώματος. Σχετικά με το δικαίωμα της πρόσβασης του πολίτη στα δημόσια έγγραφα, θα ξεκινήσει η ανάλυση της έννοιας των δημοσίων εγγράφων και η διάκριση τους από τα ιδιωτικά, θα ακολουθήσει αναφορά στην έννοια του “ηλεκτρονικού δημόσιου εγγράφου”, κατόπιν μια ανάλυση της συνταγματικής του κατοχύρωσης, ακολούθως η εφαρμογή του σχετικού δικαιώματος (προϋποθέσεις, ουσιαστικές και τυπικές, περιορισμοί κ.λ.π.) στην εσωτερική έννομη τάξη και τελειώνοντας θα γίνει αναφορά στην έννοια της διαφάνειας σε συνδυασμό με το δικαίωμα αυτό. Ολοκληρώνοντας, λοιπόν, τις ενότητες αυτές, θα ακολουθήσει ο επίλογος ως τελικό συμπέρασμα της μελέτης αυτής, οριοθετώντας και το τέλος της εργασίας αυτής.

Μεθοδολογικά, η εργασία αυτή διαμορφώθηκε σε δύο μέρη, τα οποία αφορούν το καθένα από τα δύο συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα χωριστά. Τόσο στο πρώτο όσο και στο δεύτερο μέρος αυτής, η εργασία στηρίχθηκε σε μελέτη συγγραμμάτων, επιστημονικών εκπονήσεων, άρθρων και πληροφοριών από ηλεκτρονικές πηγές, με παράλληλη παράθεση αποφάσεων της νομολογίας του ΣτΕ, οι οποίες αποφάσεις αποσαφηνίζουν στην πράξη την εφαρμογή των δικαιωμάτων αυτών και καταδεικνύουν τη δικαστηριακή πρακτική.

## **ABSTRACT**

This thesis deals with two different constitutional rights; in the first part with the notion of the principle of previous hearing of the citizen, which is established by the Greek Constitution (article 20) and the Code of Administrative Procedure and at the second part with the notion of access to the public documents, which is also established by the Greek Constitution (article 10) and the Code of Administrative Procedure. Both rights are also established by the Law of European Union. These rights are fundamental and give the citizen the right to take active part at the administrative procedure preserving their interests.



## **A. ΜΕΡΟΣ: ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ**

### ***1. ΠΡΟΛΟΓΟΣ - Η ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΦΥΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΑΚΡΟΑΣΗΣ***

Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης έλαβε χώρα για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975. Πριν από το 1975, το δικαίωμα αυτό, αν και δεν ήταν συνταγματικά κατοχυρωμένο, παρόλα αυτά τύγγανε εφαρμογής δεδομένου ότι επρόκειτο για μια άγραφη αρχή του διοικητικού δικαίου. Αρχές του 1900, το δικαίωμα αυτό άρχισε να εμφανίζεται νομολογιακά στη Γαλλία ενώ στη συνέχεια κατοχυρώθηκε συνταγματικά από διάφορες χώρες του ευρωπαϊκού κόσμου αλλά και από την Αμερική, καταδεικνύοντας τη σημασία του, η οποία ταυτίζεται σε πολλές περιπτώσεις με το δικαίωμα της υπεράσπισης.

Στην Ελλάδα, σταθμό στην ιστορική εξέλιξη του δικαιώματος αυτού υπήρξε η απόλυση από την δικτατορική κυβέρνηση είκοσι ενός (21) δικαστικών λειτουργών χωρίς προηγουμένως να έχουν ακουστεί οι απόψεις τους. Τότε, το 1969, το ΣτΕ, με πρόεδρο τον Μιχάλη Στασινόπουλο, μετέπειτα προσωρινό Πρόεδρο της Δημοκρατίας, κλήθηκε να δικάσει την υπόθεση αυτή. Να σημειωθεί φυσικά ότι οι απολύσεις αυτές έγιναν καθαρά για πολιτικούς λόγους, δεδομένου ότι η τότε χουντική κυβέρνηση ενεργούσε χωρίς κανένα νόμιμο έρεισμα και η δημοκρατική έννομη τάξη είχε καταλυθεί. Έτσι, λοιπόν, κατά τη διάρκεια της εκδίκασης αυτών των υποθέσεων τέθηκε για πρώτη φορά αρκετά έντονα το ζήτημα της προηγούμενης ακρόασης και κυρίως από τον κο Μαργέλο, προσφεύγοντα στη δίκη και μετέπειτα Πρόεδρο του Αρείου Πάγου, ο οποίος στην αγόρευσή του ανέφερε: «Όταν οι πρωτόπλαστοι ημάρτησαν στον Παράδεισο, ο Θεός, ο Παντοδύναμος δεν τους ετιμώρησεν αμέσως, αλλά τους εκάλεσε προηγουμένως να απολογηθούν: Διατί αμαρτήσατε; Και μόνο κατόπιν της απολογίας των τους ετιμώρησε. Από τότε

ενεφυτεύθη εις τη φύσιν του ανθρώπου το δικαίωμα να υπερασπίζη τον εαυτό του πριν κριθή, και κατέστη το πρωταρχικόν δικαίωμά του. Δι' αυτόν λέγουν ότι το δικαίωμα της υπερασπίσεως είναι αρχαίον όσο και ο άνθρωπος".(απόσπασμα από την επίσημη ηλεκτρονική σελίδα της "Καθημερινής" <http://www.kathimerini.gr/693295/opinion/epikairothta/arxeio-monimes-sthles/mixahl-stasinopoylos---o-ane3arthtos-dikasths>). Στη συνέχεια ο κος Μάργελος διευκρίνισε ότι το προαναφερόμενο απόσπασμα αποτελεί τμήμα της απόφασης του 'Αγγλου δικαστή που εκδόθηκε το 1723, γνωστή ως απόφαση Bentley, που ήταν τότε πρύτανης του Πανεπιστημίου του Cambridge και είναι η παλαιότερη δικαστική απόφαση που μνημονεύει το δικαίωμα υπερασπίσεως ενώπιον των διοικητικών αρχών σύμφωνα με την οποία "Θείος και ανθρώπινος νόμος αναγνωρίζει στον καθένα που κρίνεται το δικαίωμα να υπερασπίζεται τον εαυτό του... Ο Θεός δεν έβγαλε απόφαση κατά του Αδάμ πριν τον καλέσει για να υπερασπισθεί τον εαυτό του. - Αδάμ, είπε ο Θεός, γιατί αμάρτησες; Έφαγες ή όχι τον απαγορευμένο καρπό του δέντρου;" (απόσπασμα από την επίσημη ηλεκτρονική σελίδα της εφημερίδας "Καθημερινής" <http://www.kathimerini.gr/693295/opinion/epikairothta/arxeio-monimes-sthles/mixahl-stasinopoylos---o-ane3arthtos-dikasths>)

Αποτέλεσμα της εκδίκασης των υποθέσεων αυτών ήταν να εκδοθούν οι ιστορικές υπ' αριθμ. 1811-1831/1969 αποφάσεις του ΣτΕ, με πρωτοστάτη τον πρόεδρο Στασινόπουλο, σύμφωνα με τις οποίες ακύρωσε τις απολύσεις των δικαστικών λειτουργών με το σκεπτικό ότι δεν είχε εφαρμοσθεί το δικαίωμά τους να υπερασπισθούν τον εαυτό τους πριν την έκδοση αυτών των δυσμενών πράξεων, απολύσεις, από τη Χούντα. Όπως είναι, βέβαια, γνωστό ο Στασινόπουλος απολύθηκε από την δικτατορική κυβέρνηση και τιμωρήθηκε με κατ' οίκον περιορισμό και οι απολύσεις αυτές στην πράξη δεν ακυρώθηκαν αλλά τουναντίον η καθεστωτική κυβέρνηση προχώρησε και σε επόμενες.

Η ιστορική, όμως, αυτή περίοδος αναφορικά με την εκδίκαση αυτών των υποθέσεων και η απaráμιλλη στάση του προέδρου του ΣτΕ Μιχάλη Στασινόπουλου έλαβαν μεγάλη διάσταση και οι συνέπειες των αποφάσεων αυτών ήταν ιδιαίτερα σημαντικές, δεδομένου ότι μετά από αυτές τις εξελίξεις, το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης απέκτησε τόση αναγνωρισιμότητα και σημασία ώστε αυτό

να εισαχθεί, μετέπειτα της πτώσης της δικτατορίας, στο κείμενο του Συντάγματος του 1975 και να αποτελέσει συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα.

## **2. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ**

Στο δεύτερο μέρος του Συντάγματος, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα», απαντάμε το άρθρο 20 με τίτλο «Έννομη προστασία, δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης», το οποίο ορίζει επί λέξει τα εξής:

«1. Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σ' αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, όπως νόμος ορίζει. 2. Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου ισχύει και για κάθε διοικητική ενέργεια ή μέτρο που λαμβάνεται σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του».

Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης κατοχυρώνεται πρωταρχικά στο Σύνταγμα και συνίσταται στη δυνατότητα του διοικουμένου να διατυπώσει τις απόψεις του, πριν την έκδοση δυσμενούς πράξης ή μέτρου εις βάρος του από τη Διοίκηση, ύστερα από σχετική κλήση του από το διοικητικό όργανο. Πρόκειται για μια διάταξη η οποία αποτελεί ειδικότερη έκφραση θεμελιωδών συνταγματικών δικαιωμάτων. Βασική αρχή του Συντάγματος αποτελεί η αρχή της αξίας του ανθρώπου (άρθ. 2 παρ. 1 Σ) και αυτή αποτελεί θεμέλιο λίθο πολλών επιμέρους συνταγματικών δικαιωμάτων ανάμεσα στο οποίο και αυτό της προηγουμένης ακρόασης. Η βασική αυτή αρχή, σε συνδυασμό με ορισμένες ακόμα, έχουν συμβάλει στο να χαρακτηριστεί το Σύνταγμα «ανθρωποκεντρικό» και απόρροια αυτού είναι, στην συγκεκριμένη περίπτωση, ότι ο διοικούμενος αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο στη διοικητική μηχανή, η άποψη του οποίου λαμβάνεται – και πρέπει να λαμβάνεται - υπόψη προκειμένου να υπάρχει μια ομαλή και δίκαιη λειτουργία του κράτους και το τελευταίο να μην έχει ανάληψη και απρόσωπη μορφή. Σε ένα κράτος, στο οποίο ο πολίτης δεν έχει δικαίωμα συμμετοχής και διατύπωσης των απόψεών του, τότε δεν μπορούμε να μιλάμε για ένα δημοκρατικό κράτος δικαίου

που σέβεται τους πολίτες του και κατοχυρώνει τα ατομικά και κοινωνικά τους δικαιώματα.

Έτερο θεμέλιο της κατοχύρωσης του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης αποτελεί και η αρχή της νομιμότητας, αρχή που διέπει το διοικητικό δίκαιο και αναμφισβήτητα τη δράση της Δημόσιας διοίκησης, η οποία δράση ασκείται για την ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος. Αποτέλεσμα, λοιπόν, είναι η ανάγκη προστασίας του διοικουμένου, που συνίσταται τόσο στην αδυναμία των δημοσίων νομικών προσώπων να βλάπτουν τα έννομα συμφέροντα ή δικαιώματα του διοικουμένου όσο και στην υποχρέωση των δημοσίων νομικών προσώπων να προβαίνουν σε νομικές πράξεις ή ενέργειες για την εξυπηρέτηση έννομου συμφέροντος του διοικουμένου (Σπηλιωτόπουλος 2000:99-100). Σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, η Διοίκηση δεν μπορεί να επιβάλει δυσμενείς διοικητικές πράξεις σε βάρος του διοικουμένου χωρίς προηγουμένως αυτός να ακουσθεί και να υπερασπισθεί τα δικαιώματά του. Σε αντίθετη περίπτωση, το κράτος, η Διοίκηση, θα προχωρούσε σε έκδοση δυσμενών ατομικών διοικητικών πράξεων καταδεικνύοντας με αυτόν τον τρόπο τον πολίτη σε έρμαιο των αποφάσεων της με παράλληλη αναποτελεσματικότητα από μέρους της να εφαρμόσει την καταλληλότερη και ορθότερη απόφαση ή μέτρο για τον διοικούμενο.

Κυριότερο, λοιπόν, μέτρο προστασίας του διοικουμένου αποτελεί η προηγούμενη ακρόαση, παρέχοντας έτσι τη δυνατότητα και την ευχέρεια οι διοικούμενοι να διαφωτίσουν τα αρμόδια όργανα της Διοίκησης με τις πληροφορίες και τις απόψεις τους προκειμένου τα τελευταία να εφαρμόσουν τον κατάλληλο κανόνα δικαίου που θα δικαιολογεί επαρκώς τη δυσμενή απόφαση ή το μέτρο για τον διοικούμενο.

Τέλος, απόρροια της αρχής του κράτους δικαίου είναι η ασφάλεια δικαίου που δημιουργείται για τον διοικούμενο, δεδομένου ότι – θεωρητικά τουλάχιστον - ο διοικούμενος ενημερώνεται για την πιθανή εις βάρος του έκδοση διοικητικής πράξης και έχει τον απαιτούμενο χρόνο να προετοιμασθεί για να παράσχει τις δικές του πληροφορίες και εξηγήσεις επί του ζητήματος που τον αφορά. Το δικαίωμα αυτό δεν αποτελεί μόνο δικαίωμα πληροφόρησης του διοικουμένου αλλά παράλληλα του δίνει τη δυνατότητα και το δικαίωμα να αντισταθεί τις απόψεις του προς τη Διοίκηση

προσπίζοντας τα συμφέροντά του με νόμιμο και συνταγματικά κατοχυρωμένο τρόπο.

Υπάρχει ακόμα η άποψη ότι το δικαίωμα αυτό βρίσκει έρεισμα και σε άλλες συνταγματικές διατάξεις και αρχές, όπως αυτή της ελευθερίας ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθ. 5 Σ), της αρχής της ισότητας (άρθ. 4 Σ) κ.λ.π. Ορθότερη εμφανίζεται, ωστόσο, η άποψη ότι αυτές τις αρχές δεν μπορούν να αποτελέσουν αυτοτελώς συνταγματικό έρεισμα του δικαιώματος ακρόασης διότι τονίζουν απλώς μια ιδιαίτερη πλευρά του, αποτελώντας κατά τα λοιπά ειδική έκφραση των γενικότερων αρχών που το στηρίζουν (Λαζαράτος, 1992: 95-97).

Δεδομένου ότι το δικαίωμα αυτό είναι συνταγματικά κατοχυρωμένο, διάταξη νόμου που αποκλείει την προηγούμενη ακρόαση θα ήταν αντισυνταγματική. Η προηγούμενη ακρόαση συνιστά ουσιώδη τύπο για τη διοικητική πράξη και η συνταγματική κατοχύρωσή του οδηγεί στην άμεση εφαρμογή από τη δημόσια διοίκηση, ανεξάρτητη από τη νομοθετική διαμεσολάβηση και χωρίς να απαιτείται ρητή νομοθετική πρόβλεψη.

Βέβαια, ο νομοθέτης έχει προβλέψει περιπτώσεις κατά τις οποίες, λόγω δημοσίου συμφέροντος, είναι κατ' εξαίρεση δυνατή η λήψη μέτρου χωρίς προηγούμενη κλήση και ακρόαση του ενδιαφερόμενου, περιορισμοί οι οποίοι θα αναπτυχθούν κατωτέρω.

### ***3. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ***

Σε επίπεδο εθνικής νομοθεσίας το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης ρυθμίζεται από το άρθρο 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999).

Στο άρθρο 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, που κυρώθηκε με το Ν. 2690/1999 (ΦΕΚ 45 Α') και άρχισε να ισχύει από 09-03-1999 ορίζεται ότι: « Οι διατάξεις του Κώδικα αυτού εφαρμόζονται στο Δημόσιο, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου».

Περαιτέρω, στο άρθρο 6 του ίδιου Κώδικα, με τον τίτλο «Προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου» ορίζεται ότι:

1. Οι διοικητικές αρχές, πριν από κάθε ενέργεια ή μέτρο σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων συγκεκριμένου προσώπου, οφείλουν να καλούν τον ενδιαφερόμενο να εκφράσει τις απόψεις του, εγγράφως ή προφορικά, ως προς τα σχετικά ζητήματα.

2. Η κλήση προς ακρόαση είναι έγγραφη, αναφέρει τον τόπο, την ημέρα και ώρα ακρόασης, προσδιορίζει δε το αντικείμενο του μέτρου ή της ενέργειας. Η κλήση κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο τουλάχιστον πέντε (5) πλήρεις ημέρες πριν από την ημέρα ακρόασης. Ο ενδιαφερόμενος έχει δικαίωμα να λάβει γνώση των σχετικών αποδεικτικών στοιχείων και να προβεί σε ανταπόδειξη. Η τήρηση της προαναφερόμενης διαδικασίας, καθώς και η λήψη υπόψη των απόψεων του ενδιαφερομένου, πρέπει να προκύπτουν από την αιτιολογία της διοικητικής πράξης. Το υιοθετούμενο μέτρο πρέπει να λαμβάνεται μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα από την ακρόαση του ενδιαφερομένου.

3. Αν η άμεση λήψη του δυσμενούς μέτρου είναι αναγκαία για την αποτροπή κινδύνου ή λόγω επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος είναι, κατ' εξαίρεση, δυνατή η, χωρίς προηγούμενη κλήση του ενδιαφερομένου, ρύθμιση. Αν η κατάσταση που ρυθμίστηκε είναι δυνατόν να μεταβληθεί, η διοικητική αρχή, μέσα σε χρονικό διάστημα δεκαπέντε (15) ημερών καλεί τον ενδιαφερόμενο να εκφράσει τις απόψεις του σύμφωνα με τις προηγούμενες παραγράφους, οπότε και προβαίνει σε τυχόν νέα ρύθμιση. Αν η πιο πάνω προθεσμία παρέλθει άπρακτη, το μέτρο παύει αυτοδικαίως και χωρίς άλλη ενέργεια να ισχύει.

4. Οι διατάξεις των παρ. 1 και 2 εφαρμόζονται και όταν οι σχετικές με την δυσμενή διοικητική πράξη διατάξεις προβλέπουν δυνατότητα άσκησης διοικητικής προσφυγής.

Τέλος, στο άρθρο 33 παρ. 1 ορίζεται ότι: «Από την έναρξη της ισχύος του Κώδικα, αν σε αυτόν δεν ορίζεται διαφορετικά, καταργείται κάθε γενική διάταξη η οποία αναφέρεται σε θέμα ρυθμιζόμενο από αυτόν». Στο σημείο αυτό σχετικά με τα οριζόμενα στο ως άνω άρθρο 33 τίθεται ένα δίλημμα κατά πόσο θεωρείται

καταργημένος κάθε κανόνας και διάταξη που ρυθμίζει θέματα σχετικά με το δικαίωμα πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα μετά την εισαγωγή του ΚΔΔ/σίας ή όσες διατάξεις του Ν. 1599/86 διαφοροποιούνται από τον κώδικα δεν έχουν καταργηθεί καθόσον πρόκειται για ειδικό κανόνα. Η επικρατέστερη γνώμη συμφωνεί με την άποψη ότι η διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 1599/86 είναι γενική διάταξη και ως εκ τούτου μετά την εφαρμογή του κώδικα παύει κάθε ρύθμιση του.

### ***3α. Σκοπός του δικαιώματος***

Σύμφωνα με την καθηγήτρια Νομικής Σχολής του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών κα Σιούτη, σκοπός του δικαιώματος αυτού, το οποίο αποτελεί, αφενός ατομικό δικαίωμα των διοικουμένων και αφετέρου ουσιαστική τύπο της διοικητικής διαδικασίας, είναι διττός: πρώτον, δίδει στον ενδιαφερόμενο διοικούμενο τη δυνατότητα να εκθέσει τις απόψεις του, υποστηρίζοντας τα δικαιώματα ή συμφέροντά του και να προτείνει εύλογες λύσεις προληπτικά πριν η Διοίκηση προβεί στη λήψη κάποιου επαχθούς μέτρου και δεύτερον δίδει στη Διοίκηση την ευκαιρία να λάβει καλύτερη πληροφόρηση ώστε να ρυθμίσει αποτελεσματικότερα το υπό κρίση ζήτημα. (Διοικητικό Δίκαιο, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2004).

Η διττή αυτή λειτουργία του δικαιώματος έγκειται στο ότι ο πολίτης έχει τη δυνατότητα να ενημερωθεί επαρκώς και εγκαίρως από την αρμόδια αρχή ως προς τις πραγματικές και νομικές συνιστώσες της υπόθεσής του με αποτέλεσμα να είναι σε θέση να προβεί σε αποτελεσματική άσκηση του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της δικαστικής προστασίας του προτού η Διοίκηση προβεί σε οποιαδήποτε επιβαρυντική για εκείνον ενέργεια ή μέτρο. Έτσι, ο πολίτης, όντας πλήρως ενημερωμένος, μπορεί να εκτιμήσει ορθότερα και να αποφασίσει για τη μετέπειτα στάση του (ενεργητική ή παθητική) ως προς την υπόθεσή του, ακολουθώντας την καταλληλότερη γι' αυτόν οδό, χωρίς η επιλογή της υπεράσπισης των συμφερόντων του μέσω της δικαστικής οδού (προσφυγή στα διοικητικά δικαστήρια) να αποτελεί μονόδρομο, γεγονός το οποίο είναι και χρονοβόρο αλλά και ιδιαίτερα δαπανηρό για τον πολίτη.

Παράλληλα, σκοπός του δικαιώματος αυτού είναι ο περιορισμός των αυθαιρεσιών της δημόσιας διοίκησης με την συνταγματικά θεσμοθετημένη υποχρέωσή της να ακούσει τον ενδιαφερόμενο προτού ενεργήσει. Έτσι, θεσμοθετείται μια δίκαιη διοικητική διαδικασία. Η Διοίκηση ενημερώνεται και εκείνη πληρέστερα και πιο σφαιρικά για την υπόθεση του διοικουμένου με αποτέλεσμα να μπορέσει να προβεί σε σωστότερη εκτίμηση της υπόθεσης και να προχωρήσει σε έκδοση ή μη της ατομικής διοικητικής πράξης. Η προηγούμενη ακρόαση του ενδιαφερομένου συντελεί αποφασιστικά στην σωστή και πλήρη διαπίστωση του πραγματικού της εκάστοτε περίπτωσης και οι αρχές διαφυλάσσονται από τη λήψη αποφάσεων ελλιπών και πιθανόν λανθασμένων ή ανυπόστατων. Έτσι, παρέχεται στον πολίτη μία προληπτική προστασία των δικαιωμάτων του καταπολεμώντας τις μάστιγες της αδιαφάνειας ακόμα και της αυθαιρεσίας.

Σε αντίθεση με διατάξεις της νομολογίας του ΣτΕ, που κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί, όπως αναφέρεται στη συνέχεια, το δικαίωμα αυτό έχει ως αποτέλεσμα να μην την αποτροπή του πολίτη από την άσκοπη άσκηση αιτήσεων θεραπείας και προσφυγών αλλά και την απαλλαγή της Διοίκησης από σπατάλη σε χρήμα, χρόνο και προσωπικό, τα οποία θα απαιτούνταν σε απευθείας δικαστικές έριδες. Η έγκαιρη διαπίστωση των ιδιοτυπιών της κάθε περίπτωσης, μέσω του δικαιώματος αυτού, και η αποφυγή της παραπομπής των υποθέσεων απευθείας στα διοικητικά δικαστήρια δίνει στη Διοίκηση την ευκαιρία για μια αποτελεσματικότερη διευθέτηση των υποθέσεων των διοικουμένων.

### ***3β. Έννοια και προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος***

Η έννοια της ακρόασης δεν είναι “στενή” αλλά ουσιαστικά έγκειται στην παροχή ευκαιρίας στον πολίτη να αναπτύξει γραπτά ή προφορικά τους ισχυρισμούς του για τα δικαιώματα ή συμφέροντά του ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού οργάνου ή, σε κάθε περίπτωση, να προκύπτει με σαφήνεια ότι οι απόψεις του ενδιαφερομένου πολίτη έχουν περιέλθει σε γνώση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου. Για να είναι αποτελεσματική η ακρόαση πρέπει να περιλαμβάνει κάθε νόμιμο και πρόσφορο μέσο για να μπορέσει ο πολίτης να ασκήσει το δικαίωμα του.



Επίσης, για να μπορέσει να ασκήσει αυτό το δικαίωμα ο ενδιαφερόμενος πρέπει, πρωτίστως, να προσκληθεί από τις διοικητικές αρχές και να προβεί στην άσκηση του δικαιώματός του εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος. Σε περίπτωση άρνησης, βέβαια, του ενδιαφερομένου ή παρέλευσης άπρακτης της του ανωτέρω χρονικού διαστήματος προθεσμίας, θεωρείται ότι το δικαίωμα αυτό έχει ασκηθεί.

Για την εφαρμογή του δικαιώματος απαιτούνται να πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις Αρχικά είναι η συνδρομή της υποκειμενικής συμπεριφοράς Όπως έχει κάνει δεκτό η νομολογία, η λήψη του δυσμενούς μέτρου πρέπει να οφείλεται σε υποκειμενική συμπεριφορά του διοικουμένου. Αντίθετα, δυσμενείς πράξεις σε βάρος του διοικουμένου που οφείλονται σε αντικειμενικούς λόγους δεν απαιτούν προηγούμενη ακρόαση.

Για την άσκηση του δικαιώματος απαιτείται θετική βλάβη των συμφερόντων του πολίτη. Αυτή πρέπει να χαρακτηρίζεται ως επιβαρυντική γι' αυτά και πιο συγκεκριμένα, να επιφέρει θετική βλάβη στα υπάρχοντα δικαιώματα ή συμφέροντα του. Έτσι η Ολομέλεια του ΣτΕ, με την απόφαση 4447/2012 υποστήριξε στο αιτιολογικό της ότι «Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι ο αιτών δεν επικαλέσθηκε οποιαδήποτε βλάβη από το γεγονός της μη κλήσεώς του ενώπιον του οργάνου που εξέδωσε την αρχική πράξη, αρκούμενος απλώς στην προβολή του ισχυρισμού περί μη τηρήσεως του δικαιώματος προηγούμενης ακροάσεως».

Παράλληλα, απαιτείται αυτεπάγγελτη έρευνα της Διοίκησης προκειμένου να τυγχάνει εφαρμογής το δικαίωμα αυτό. Δεν συντρέχει ανάγκη προηγούμενης ακροάσεως, όταν το διοικητικό μέτρο εκδίδεται όχι αυτεπαγγέλτως, αλλά κατόπιν αίτησης του ίδιου του διοικουμένου προς τη διοίκηση, εκτός αν η αίτηση ήταν τυπική και η άρνηση αποδοχής της επενέβη σε ατομικό δικαίωμα (Δαγτόγλου,2005:1389)

### **3γ. Φορείς και αποδέκτες**

Φορέας του δικαιώματος αυτού είναι κάθε φυσικό (άνδρες και γυναίκες) και νομικό πρόσωπο, ανεξαρτήτως κατοικίας, ιθαγένειας ή έδρας των. Επίσης, φορείς μπορεί να είναι και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού και δημοσίου δικαίου όταν,

ανάλογα των περιπτώσεων, προσιδιάζει σε αυτά το διαδικαστικό αυτό δικαίωμα. Σε περίπτωση αλλοδαπού φορέα, αυτός έχει την υποχρέωση να εξεύρει τους καταλληλότερους τρόπους για την επίτευξη γλωσσικής επικοινωνίας με το αρμόδιο διοικητικό όργανο (π.χ. μετάφραση των προσκομιζόμενων εγγράφων στην ελληνική γλώσσα, διερμηνέας κατά την προφορική ακρόαση κ.λ.π.)

Άσκηση του δικαιώματος αυτού έχει ο πολίτης εφόσον θίγονται τα συμφέροντά του με μια πιθανή ληφθείσα δυσμενή σε βάρος του απόφαση της Διοίκησης. Το δικαίωμα αυτό είναι αμεταβίβαστο και ο ενδιαφερόμενος μπορεί να το ασκήσει είτε αυτοπροσώπως είτε δια πληρεξουσίου. Τρίτοι δεν μπορούν να ασκήσουν το δικαί αυτό. Επίσης, απαγορεύεται η εκ των προτέρων παραίτηση από αυτό.

Αποδέκτης του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης, όπως ορίζει και το σχετικό άρθρο, είναι οι διοικητικές αρχές. Την τήρηση του δικαιώματος οφείλουν να σέβονται το Δημόσιο εν στενή εννοία, τα δημόσια νομικά πρόσωπα, οι ΟΤΑ, οι ανεξάρτητες αρχές και γενικά κάθε ατομικό ή συλλογικό όργανο που ασκεί κρατική διοίκηση.

### ***3δ. Διαδικασία άσκησης του δικαιώματος***

Η διοίκηση είναι υποχρεωμένη να προσκαλέσει τον ενδιαφερόμενο προς ακρόαση όταν πρόκειται για αυτεπάγγελτη ενέργειά της σε βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων. Η πρόσκληση πρέπει να γίνεται εγγράφως. Μόνο με τον έγγραφο τύπο μπορεί να αποδειχθεί τόσο ότι η πρόσκληση όντως έγινε και περιέχει όλα τα απαραίτητα πραγματικά και νομικά στοιχεία που απαιτούνται όσο και το χρόνο αυτής (ώστε να υπάρχει δυνατότητα τυχόν διερεύνησης από το δικαστήριο του ευλόγου χρονικού διαστήματος που τάσσεται από το Νόμο). Τηλεφωνική (και γενικά προφορική) πρόσκληση δεν είναι δυνατόν να αποδειχθεί και αυτό μπορεί να προκαλέσει περισσότερα προβλήματα ακόμα και από την μη κλήση του ενδιαφερόμενου προς ακρόαση.

Η κλήση πρέπει να περιέχει όλα εκείνα τα στοιχεία που εμπεριέχονται στην υπόθεση της ακρόασης ώστε να μπορεί ο πολίτης να προετοιμαστεί κατάλληλα και

να ενημερωθεί πλήρως για την υπόθεσή του ώστε να επιτύχει την καλύτερη προστασία των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του. Τα δε στοιχεία της κλήσης θα πρέπει να αναφέρονται με σαφήνεια και πληρότητα, να είναι όλα τα ουσιώδη που έχει στη διάθεση της η Διοίκηση και να μην αποκρύπτει κάποια από αυτά (τα οποία θεωρεί ουσιώδη) ώστε να υπάρξει ακριβής προσδιορισμός και ερμηνεία του κανόνα δικαίου που πρόκειται να στηρίξει τη δυσμενή για τον ενδιαφερόμενο απόφασή της. Ο δε ενδιαφερόμενος, μετά την παραλαβή την πρόσκλησης δικαιούται να λάβει γνώση των στοιχείων του φακέλου του, κάνοντας χρήση του δικαιώματος πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα. Σε περίπτωση που η ακρόαση θα διενεργηθεί προφορικά, στην κλήση πρέπει να περιλαμβάνεται και ο ακριβής τόπος όπου η επικοινωνία πρόκειται να λάβει χώρα. Τέλος, η κλήση προς ακρόαση πρέπει να κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο (δεν αρκεί μόνο δημοσίευσή της) από οποιοδήποτε αρμόδιο όργανο ή ακόμα και να αποστέλλεται ταχυδρομικά με συστημένη επιστολή. Βέβαια, σε περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος έχει αλλάξει διεύθυνση και δεν έχει ενημερώσει τις αρμόδιες αρχές γι' αυτό, οι τελευταίες δεν είναι υποχρεωμένες να αναζητήσουν τη νέα του διεύθυνση. Όπως προκύπτει από τον ΚΔΔ/σίας, η πρόσκληση πρέπει, επίσης, απαραίτητως να αναφέρει τον τόπο, την ημέρα και την ώρα της ακρόασης καθώς και το αντικείμενο του μέτρου ή της ενέργειας προκειμένου ο διοικούμενος να γνωρίζει για ποια υπόθεση καλείται από την Διοίκηση, χωρίς πάντως να απαιτείται να αναφέρονται και τα συγκεκριμένα θέματα για τα οποία καλείται ο ενδιαφερόμενος να ακουστεί (Πετρόγλου,2002:648). Εάν το έγγραφο της κλήσης δεν αναφέρει κάποιο από τα προαναφερθέντα στοιχεία η πράξη που ακολουθεί είναι ακυρωτέα.

Από την άλλη πλευρά, η ακρόαση του διοικουμένου δεν ορίζεται αν πρέπει να είναι έγγραφη ή προφορική. Το Σύνταγμα δεν κάνει ρητή και σαφή αναφορά σε κάποιον από τους δύο τρόπους. Έτσι, ο ενδιαφερόμενος, όταν κληθεί για να παράσχει τις απόψεις και τα επιχειρήματά του, μπορεί να επιλέξει (εάν δεν ορίζεται κάτι ανάλογο στην κλήση προς ακρόαση) αν αυτή θα είναι έγγραφη ή προφορική. Η έγγραφη ακρόαση, σαφώς, επιδεικνύει μεγαλύτερη αποδεικτική δύναμη έναντι της προφορικής. Υπάρχουν εγγράφως οι απόψεις του διοικουμένου αλλά αντίθετα, στην προφορική διαδικασιών ο διοικούμενος δύναται να εκφράσει τις απόψεις του κάνοντας χρήση της προφορικής επαφής και της ευελιξίας που αυτή έχει. Η

Διοίκηση, επομένως, θα πρέπει να σταθμίζει, σε κάθε περίπτωση, τον προσφορότερο τύπο για τη διενέργεια της ακρόασης έτσι ώστε να είναι πιο αποτελεσματική και ανάλογη του είδους της υπόθεσης, του τόπου διαμονής του διοικουμένου ώστε να μπορέσει να προσέλθει σε ακρόαση καθώς και του επιπέδου αυτού.

### ***3ε. Αποκλεισμοί και εξαιρέσεις εφαρμογής***

Το συνταγματικά αυτό κατοχυρωμένο δικαίωμα, βέβαια, υπόκειται και σε κάποιους αποκλεισμούς και εξαιρέσεις. Όταν τα δικαιώματα ή συμφέροντα των ενδιαφερομένων θίγονται απευθείας από τυπικό νόμο τότε το δικαίωμα αυτό δεν έχει εφαρμογή και αποκλείεται. Οι λόγοι αυτού του αποκλεισμού είναι:

α) ένας νόμος ψηφίζεται από τη Βουλή κατά τη νομοθετική διαδικασία και άρα τηρούνται συνθήκες δημοσιότητας, οι οποίες συνθήκες εκλείπουν στην περίπτωση των διοικητικών ενεργειών,

β) τα πρόσωπα τα οποία αφορά η πράξη είτε δεν είναι εκ των προτέρων πλήρως γνωστά είτε πρόκειται για μεγάλο αριθμό ατόμων, γεγονός το οποίο καθιστά αδύνατη την ακρόαση όλων αυτών,

γ) ο νόμος εφαρμόζεται σε όλα τα πρόσωπα που εκπληρώνουν τις προϋποθέσεις του, όχι μόνο κατά το χρόνο εκδόσεώς του αλλά και στο μέλλον, μέχρι της καταστρατηγήσεώς του ώστε ο αριθμός και η ταυτότητα των θιγόμενων προσώπων δεν μπορεί να καθορισθούν εκ των προτέρων για το μέλλον και

δ) ότι ο χρόνος για την ολοκλήρωση της νομοθετικής διαδικασίας θα ήταν αρκετά μεγαλύτερος.

Σύμφωνα με πάγια τακτική του ΣτΕ αλλά και των λοιπών διοικητικών δικαστηρίων, εξαιρούνται από την αρχή του άρθρου 20 παρ.2 οι κανονιστικές πράξεις της διοικήσεως, για τις οποίες η προηγούμενη ακρόαση θα ήταν πρακτικά δυσχερής, αφού αφορούν ακαθόριστο αριθμό προσώπων. Υπάρχουν, όμως, και περιπτώσεις από τη νομολογία του ΣτΕ που ο κανόνας αυτός αίρεται. Η νομολογική αυτή τακτική του ΣτΕ δεν βρίσκει έρεισμα στον Νόμο και το Σύνταγμα καθώς με μια γραμματική ερμηνεία του άρθρου 20 του Σ γίνεται λόγος για διοικητικό μέτρο ή

ενέργεια. Σε μια τέτοια ερμηνεία, μπορούν να συμπεριληφθούν όχι μόνο οι ατομικές διοικητικές πράξεις αλλά και υλικές ενέργειες, εσωτερικές πράξεις της διοίκησης καθώς και κανονιστικές πράξεις. Οι κανονιστικές πράξεις αποτελούν ουσιαστικούς νόμους, αφού θεσπίζουν αφηρημένα διατυπωμένους και γενικά δεσμευτικούς κανόνες συμπεριφοράς. Οι κανονιστικές πράξεις δεν απευθύνονται σε πρόσωπα εκ των προτέρων γνωστά και περιορισμένα είτε έστω περιορισμένα στο μέλλον αλλά σε κύκλο προσώπων ακαθόριστο και γενικό. Αν, επομένως, το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης κατοχυρωνόταν και για τις κανονιστικές πράξεις αυτό αυτομάτως θα σήμαινε ότι όλοι οι θιγόμενοι, ακόμα και μελλοντικοί (!) θα έπρεπε να κληθούν για να καταθέσουν τις απόψεις τους και καθίσταται αυτονόητο ότι μια τέτοια διαδικασία θα παρακώλυε τη διοικητική διαδικασία για την έκδοση εκτελεστών διοικητικών πράξεων αφού έκαστος των θιγόμενων μπορεί να έχει διαφορετική άποψη ως προς το ρυθμιζόμενο θέμα, με τις εντεύθεν συνέπειες του ζητήματος αυτού.

Για τις υπόλοιπες διοικητικές πράξεις ισχύουν τα εξής: α) για τις εσωτερικές διοικητικές πράξεις (π.χ. εγκύκλιοι) δεν γεννάται ζήτημα προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερόμενου. Πρόκειται για πράξεις που αφορούν τον εσωτερικό κανονισμό της Διοίκησης και όχι τον πολίτη. Βέβαια, οι εγκύκλιοι έμμεσα, έχουν αντίκτυπο και στον ενδιαφερόμενο, όμως αυτός θα μπορέσει να ασκήσει το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης πριν από την έκδοση δυσμενούς ατομικής πράξης που προέρχεται από κάποια εγκύκλιο, β) για τις κυβερνητικές πράξεις δεν θα μπορούσε να ισχύει η εφαρμογή του δικαιώματος αυτού δεδομένου ότι πρόκειται για νομοθετικό έργο και ισχύον όσα αναφέρονται ανωτέρω για τις κανονιστικές πράξεις, γ) γενικές διοικητικές πράξεις, οι εμπεριέχουν ένα στοιχείο των κανονιστικών, τη γενικότητα )και ένα των ατομικών διοικητικών πράξεων, το συγκεκριμένο. Η γενική διοικητική πράξη είναι δυνατόν να έχει και διπλή ενέργεια. Να ενεργεί, δηλαδή, απέναντι σε ένα μη προσδιορίσιμο κατ' αριθμό και ταυτότητα κύκλο προσώπων ως γενική και συγκεκριμένη πράξη, να μπορεί εντούτοις να θεωρηθεί απέναντι σε συγκεκριμένο ή συγκεκριμένα πρόσωπα και δυσμενής ατομική διοικητική πράξη. Έτσι, ο χαρακτηρισμός ενός τμήματος οικοπέδου ως κοινοτικού δρόμου είναι για τους μελλοντικούς χρήστες του γενική διοικητική πράξη, για τον κύκλο εντούτοις του οικοπέδου μέτρο δυσμενές με ειδικό και συγκεκριμένο χαρακτήρα πριν από τη

λήψη του οποίου θα πρέπει να ακουστεί κατ' άρθρον 20 παρ. 2 Συντ. , δ) οι υλικές ενέργειες ή υλικές πράξεις, οι οποίες δημιουργούν πραγματικές μεταβολές στο βιοτικό ώρο, δεν αποτελούν ρύθμιση και δεν προσβάλλονται ούτε με προσφυγή ουσίας, ούτε με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων. Συνήθως, η υλική ενέργεια θα είναι ουδέτερη για τον ενδιαφερόμενο, μη εμπεριέχουσα κάποια ευμένεια ή δυσμένεια γι' αυτόν. Όταν θα επιφέρει την απρόβλεπτη δυσμενή μεταβολή στην έννομη σφαίρα του θα είναι πλέον αργά για να γίνει οποιοσδήποτε λόγος για τήρηση της αρχής της προηγούμενης ακρόασης. Επομένως, οι προϋποθέσεις του πραγματικού του άρθρου 20 παρ. 2 Σ δεν πληρούνται και ε) οι διοικητικές συμβάσεις, από τις οποίες δεν πρέπει να συμπεριληφθούν "οι αποσπαστές" διοικητικές πράξεις. Τα κριτήρια για τον χαρακτηρισμό μίας σύμβασης ως διοικητικής είναι το οργανικό, σύμφωνα με το οποίο το ένα τουλάχιστον από τα αντισυμβαλλόμενα μέρη πρέπει να είναι το Δημόσιο ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή νομικό πρόσωπο διφυούς χαρακτήρα, και το λειτουργικό, το οποίο αναφέρεται στην εξυπηρέτηση δημοσίου σκοπού εντασσόμενου στο πλαίσιο του δημοσίου συμφέροντος και στο καθεστώς εκτέλεσης της σύμβασης. Ειδικότερα μία σύμβαση μπορεί να θεωρηθεί ως διοικητική μόνον όταν, ως προς την εκτέλεσή της, διέπεται από καθεστώς προνομίων και υποχρεώσεων, που αντιστοιχούν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας. Τα προνόμια αυτά της αντισυμβαλλόμενης διοίκησης έγκεινται κυρίως στην δυνατότητα μονομερούς επιβολής ποινών και στην δυνατότητα ευκολότερης λύσης της σύμβασης μέσω καταγγελίας της και ενδεχόμενης κήρυξης του αντισυμβαλλόμενου ως εκπτώτου σε περιπτώσεις υπαίτιας αθετήσεως όρων από μέρους του. Όλες αυτές οι πράξεις που προσδίδουν στις συμβάσεις τον χαρακτηρισμό τους ως «διοικητικών» υποδηλώνουν την άσκηση δημόσιας εξουσίας από μέρους του Δημοσίου, έτσι ώστε όλες οι προϋποθέσεις για την τήρηση του τύπου του άρθρου 20 παρ. 2 Σ. να είναι δεδομένες.

Στην πράξη, όμως, δυστυχώς το δικαίωμα αυτό συρρικνώνεται όλο και περισσότερο από την ίδια την νομολογία των αρμοδίων δικαστηρίων και αυτό διότι, όπως υποστηρίζεται σε διάφορες διατάξεις, το δικαίωμα αυτό είναι αρκετά γενικό και καθολικό ώστε αν εφαρμοσθεί κατά γράμμα θα οδηγήσει σε αδιέξοδο στη Διοίκηση, θα ενισχύσει τη γραφειοκρατία, θα επιμηκύνει τις διαδικασίες και γενικά

θα αποτελέσει εμπόδιο στην λειτουργία της κρατικής μηχανής με σημαντικές καθυστερήσεις.

Επίσης, το δικαίωμα αυτό δεν εφαρμόζεται, σύμφωνα με τη νομολογία, όταν η διοίκηση δρα κατά δέσμια αρμοδιότητα και όχι κατά διακριτική ευχέρεια. Στις περιπτώσεις αυτές, η βλάβη στα δικαιώματα ή στα έννομα συμφέροντα του ενδιαφερομένου προέρχεται από το νόμο ως συνέπεια του και επομένως η προηγούμενη ακρόαση θα ήταν αλυσιτελής, καθώς δεν θα μπορούσε να επηρεάσει την απόφαση της διοικήσεως.



#### **4. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΕ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ**

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, δεν απαιτείται κλήση του διοικούμενου σε προηγούμενη ακρόαση όταν η Διοίκηση λειτουργεί κατά δέσμια αρμοδιότητα., διότι στην περίπτωση αυτή η βλάβη των δικαιωμάτων ή συμφερόντων του διοικούμενου επέρχεται ως αυτόματη συνέπεια του νόμου και συνεπώς η προηγούμενη ακρόαση είναι αλυσιτελής.

Επομένως, δημιουργείται το ερώτημα εάν μπορεί να τυγχάνει εφαρμογής το δικαίωμα αυτό στο φορολογικό δίκαιο, δεδομένου ότι κατά την κρατούσα άποψη η φορολογική αρχή κατά τη διαδικασία επιβολής προστίμου ή φόρου λειτουργεί κατά δέσμια αρμοδιότητα.

Όπως αναφέρει ο δικηγόρος Χρήστος Βασματζίδης σε άρθρο του σχετικά με τις εξελίξεις γύρω από το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης στις φορολογικές διαφορές: “Η νομολογία για την παραβίαση του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης σε ότι αφορά τις φορολογικές διαφορές, έχει κυμανθεί τα τελευταία χρόνια. Αρχικά με την ΣτΕ Ολ 2370/2007 κρίθηκε κατά πλειοψηφία ότι σε περίπτωση διενέργειας φορολογικού ελέγχου και διαπίστωσης παράβασης των διατάξεων του Κώδικα Βιβλίων Στοιχείων, η φορολογική αρχή έχει από το άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος την υποχρέωση να διασφαλίζει στον φερόμενο ως παραβάτη την ευχέρεια να εκθέτει σχετικά τις απόψεις του, πριν από την έκδοση πράξης επιβολής προστίμου, εφ’ όσον με αυτή αποδίδεται υπαίτια συμπεριφορά στον παραβάτη ή αυτή εκδίδεται κατόπιν επιμέτρησης του ποσού του προστίμου, για την οποία λαμβάνονται υπόψη η βαρύτητα και οι συνθήκες τελέσεως της παραβάσεως, καθώς και λοιπές περιστάσεις που ασκούν επιρροή στον προσδιορισμό του ύψους του επιβλητέου προστίμου. Με την απόφαση ουσιαστικά αμφισβητείται η μέχρι τώρα νομολογία του ίδιου Δικαστηρίου, που απέκλειε την εφαρμογή του άρθρου 20 Σ, λόγω αντικειμενικών ενεργειών της φορολογικής αρχής ανεξάρτητων από την υποκειμενική συμπεριφορά του φορολογούμενου. Το Δικαστήριο δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τη δέσμια αρμοδιότητα της διοίκησης, ωστόσο επιβάλλει την εφαρμογή της αρχής στα πλαίσια της επιβεβλημένης εκτίμησης των γεγονότων και



των στοιχείων, ώστε για την τελική καταλογιστική πράξη να υπάρχει διαπίστωση με πλήρη αιτιολογία. Αυτό, όπως κρίνεται, δεν μπορεί να γίνει παρά μόνο με τη συμμετοχή του φορολογούμενου, την κατάθεση των απόψεων και των ισχυρισμών του, πριν από την έκδοση της πράξης ύστερα από κλήση της φορολογικής αρχής. Μεταγενέστερη νομολογιακή θεώρηση, ως προς τις προϋποθέσεις ακύρωσης της διοικητικής πράξης, λόγω παράβασης του δικαιώματος ακρόασης, ωστόσο θέτει νέα ζητήματα που αφορούν τον τρόπο επίκλησης και το προσδοκώμενο αποτέλεσμα. Συγκεκριμένα, με την υπ' αριθμ. 3382/2010 απόφαση της επταμελούς σύνθεσης του Συμβουλίου της Επικρατείας (Δ' Τμήμα) έγινε δεκτό ότι, για την ακύρωση της διοικητικής πράξης, δεν αρκεί η εκ μέρους του διοικουμένου απλή επίκληση της παράβασης του δικαιώματος διοικητικής ακρόασης, αλλά πρέπει να γίνεται και επίκληση κατά τρόπο ειδικό και συγκεκριμένο της ύπαρξης κρίσιμων στοιχείων, τα οποία, αν έθετε υπόψη της διοίκησης, θα οδηγούσαν σε διαφορετικό αποτέλεσμα. ....Η παραπάνω απόφαση παρέπεμψε ωστόσο το ζήτημα στην Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας όπου και εκδόθηκε τελικώς η με αρ. 4447/2012 Ολ ΣτΕ, η οποία έκρινε ότι, για το λυσιτελές της προβολής από τον διοικουόμενο λόγου ακυρώσεως περί μη τηρήσεως του δικαιώματος προηγούμενης ακροάσεως πριν την έκδοση της δυσμενούς γι' αυτόν πράξεως απαιτείται και παράλληλη αναφορά και των ισχυρισμών που αυτός θα προέβαλε ενώπιον της Διοικήσεως αν είχε κληθεί". Και συνεχίζει λέγοντας ότι: "Συγκεκριμένα με το άρ. 79 παρ. 2 του ως άνω Κώδικα ορίζεται ότι το δικαστήριο ακυρώνει ολικώς ή μερικώς την πράξη και αναπέμπει στη διοίκηση για να ενεργήσει τα νόμιμα, αν μεταξύ άλλων συντρέχει για την έκδοση της πράξης παράβαση ουσιώδους τύπου της διαδικασίας που έχει ταχθεί για την έκδοση της πράξης. Δύσκολα θα μπορούσε να εννοήσει κανείς και υπό το πρίσμα της διάταξης του άρ. 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999), που υλοποιεί τη συνταγματική διάταξη του άρ. 20 παρ. 2, ότι δεν αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας για την έκδοση μίας διοικητικής πράξης, η κλήση για προηγούμενη ακρόαση. Παρακάτω όμως, στην παρ. 5, γίνεται ειδική μνεία όσον αφορά τα όρια ελέγχου του δικαστηρίου για τις πράξεις που εκδίδονται από τις φορολογικές ή τελωνειακές αρχές. Με την παραπάνω παράγραφο και ειδικά στην περίπτωση β', που προστέθηκε με την παρ. 1 άρθρου 20 Ν.3900/2010, (ΦΕΚ Α 213/17.12.2010), ορίζεται ότι το δικαστήριο ελέγχει την προσβαλλόμενη πράξη ή παράλειψη κατά το

νόμο και την ουσία, και στη συνέχεια προβαίνει σε ακύρωση της πράξης για παράβαση διάταξης που ρυθμίζει τον τύπο ή τη διαδικασία έκδοσης της πράξης, μόνον αν ο προσφεύγων επικαλείται και αποδεικνύει βλάβη, η οποία δεν μπορεί να αποκατασταθεί διαφορετικά παρά μόνο με την ακύρωση της πράξης. Είναι φανερό δηλαδή η προσήλωση του νομοθέτη στην μη άμεση ακύρωση πράξεων για παράβαση του ουσιώδους τύπου της διαδικασίας έκδοσής τους, όταν πρόκειται για πράξεις της φορολογικής ή τελωνειακής αρχής. Δεν αρκεί πλέον η επίκληση της παράβασης του ουσιώδους τύπου της διαδικασίας αλλά απαιτείται η ταυτόχρονη επίκληση και απόδειξη βλάβης του προσφεύγοντος και μάλιστα βλάβης που δεν μπορεί να αποκατασταθεί διαφορετικά παρά με την ακύρωση της πράξης. Η παραπάνω διάταξη δημιουργεί αρκετά προβλήματα ερμηνείας. Μετά την έκδοση της προαναφερόμενης απόφασης με αριθμό 4447/2012 Ολ ΣτΕ, η οποία συμπυκνώνει τις ερμηνείες των ήδη αποφανθέντων επί του ζητήματος διοικητικών πρωτοδικείων, σχετικά με την επίκληση της παραβίασης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, που αφορά το σύνολο των διοικητικών πράξεων, ειδικά στις φορολογικές διαφορές, παγιώνεται η άποψη ότι «στην περίπτωση που, κατόπιν της διενέργειας ελέγχου, η φορολογική αρχή άγει στην έκδοση πράξης επιβολής προστίμου με την οποία αποδίδεται υπαίτια συμπεριφορά στον παραβάτη, υποχρεούται, βάσει του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος, πριν από την έκδοση τέτοιας πράξης, να παρέχει στον φερόμενο ως παραβάτη την ευχέρεια να εκθέσει τις απόψεις του επί του ζητήματος, ούτως ώστε να μπορέσει να επηρεάσει τη λήψη από τη φορολογική αρχή της σχετικής απόφασης, ύστερα από διαφορετική εμφάνιση ή εκτίμηση του πραγματικού υλικού. Η έκδοση πράξης επιβολής προστίμου κατά παραβίαση φορολογικής υποχρέωσης καθιστά μεν την πράξη νομικώς πλημμελή, αλλά η πλημμέλεια αυτή, που προβάλλεται ως λόγος προσφυγής, άγει σε ακύρωση της πράξης από το διοικητικό δικαστήριο μόνον εφόσον ο λόγος προβάλλεται λυσιτελώς, δηλαδή με αναφορά των ισχυρισμών που ο διοικούμενος θα προέβαλε στη Διοίκηση, αν είχε κληθεί, και οι οποίοι είναι ουσιώδεις, υπό την έννοια ότι θα μπορούσαν να ασκήσουν επιρροή στην εκτίμηση των πραγμάτων από τη φορολογική αρχή» (ΣτΕ 3578/2013 με αναφορά στις αποφάσεις ΣτΕ Ολομ. 2370/2007, ΣτΕ Ολομ. 4447/2012, ΣτΕ 948/2012, 2383/2012).....Μετά την ψήφιση λοιπόν του Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 4174/2013), προβλέπεται η

ενημέρωση του φορολογούμενου με την έκδοση προσωρινής διορθωτικής πράξης, μετά από έλεγχο και η υποβολή εκ μέρους του αντιρρήσεων εντός εικοσαημέρου, από την επίδοση σ' αυτόν που ισχύει για όλα τα είδη φορολογίας, σύμφωνα με το άρ. 28 του ανωτέρω νόμου (Αποτελέσματα του φορολογικού ελέγχου σε ΑΠΟΦ ΔΕΛ Α1198404 ΕΞ / ΦΕΚ Β' 3366 /2013). Είναι τόσο διαυγής η παραπάνω διάταξη που δεν υφίσταται καμία αμφισβήτηση ότι πρόκειται για ουσιώδη τύπο της διαδικασίας, η παραβίαση της υποχρεωτικότητας του οποίου θα οδηγήσει σε ακύρωση της πράξης, εφόσον συντρέχουν και οι λοιπές προϋποθέσεις που απαιτεί η νομολογία, όπως παραπάνω αναπτύχθηκε..”



## 5. ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

Ιστορικής σημασίας αποφάσεις του ΣτΕ:

- 1) ΣτΕ 657/1976. Το δικαστήριο δέχεται ότι κατά παράβαση του ουσιώδους τύπου της διαδικασίας περί προηγούμενης ακροάσεως του ενδιαφερομένου ανεκλήθη άδεια κυκλοφορίας φορτηγού αυτοκινήτου επειδή η νομή και χρήση αυτού είχε παραχωρηθεί υπό του δικαιούχου και θιγομένου ήδη εκ του μέτρου σε άλλον.
- 2) ΣτΕ 2078/1976. Το Δικαστήριο δέχεται ότι παραβιάστηκε ο εν λόγω ουσιώδης τύπος επειδή ανεκλήθη διάταγμα αποστρατείας, λόγω υποψηφιότητας σε εκλογές, στρατιωτικού χωρίς ο ενδιαφερόμενος, στον οποίο καταλογίστηκε εικονική υποψηφιότητα, να ακουστεί.
- 3) ΣτΕ 3291/1976. Ακυρώνεται πράξη απολύσεως μη μονίμου εφημέριου επειδή ο απολυθείς δεν εκλήθη προς ακρόαση προ της απολύσεώς του.
- 4) ΣτΕ 539/1977. Ακυρώνει πράξη επιβολής ποινής σε αθλητικό σωματείο λόγω δημιουργίας υπό των φιλάθλων του ανεπίτρεπτων επεισοδίων, επειδή οι διοικούντες το σωματείο δεν εκλήθησαν προς παροχή εξηγήσεων προ της επιβολής σ' αυτό της επιδίκου κυρώσεως.
- 5) ΣτΕ 1003/1977. Δέχεται ότι οι εκπαιδευτικοί, κατά την κρίση προς επιλογή τους για θέση επιθεωρητού, πρέπει, εάν διαπιστώνεται ότι υφίσταται εις βάρος τους κώλυμα λόγω συνεργασίας με την Δικτατορία, να καλούνται προς παροχή εξηγήσεων, διότι άλλως προκύπτει ακυρότητα της διαδικασίας λόγω παραβάσεως ουσιώδους τύπου.
- 6) ΣτΕ 1905/1977. Δίνει το έναυσμα για την ανατροπή της τάσεως και την υιοθέτηση της συσταλτικής ερμηνείας της διατάξεως του άρθρου 20 παρ. 2 του Συντάγματος. Το Δικαστήριο κρίνει στην απόφαση αυτή, ότι η διάταξη του άρθρου αυτού «καθιερύουσα ρητώς την αρχή της προηγούμενης αποφάσεως του ενδιαφερομένου εις πάσαν διοικητικήν ενέργειαν ή μέτρον λαμβανόμενον εις βάρος των δικαιωμάτων ή συμφερόντων αυτού, το μεν έχει προδήλως εφαρμογήν επί διοικητικών ενεργειών ή μέτρων, δι' ων επιφέρεται θετική βλάβη εις τα δικαιώματα ή έννομα συμφέροντα συγκεκριμένου προσώπου, όχι δε και εις ας περιπτώσεις η Διοίκησης παραλείπει ή αρνείται

την χορήγησιν δικαιώματος ή την δημιουργίαν νέας νομικής καταστάσεως του εν λόγω προσώπου, το δε αναφέρεται αναγκαίως εις διοικητικός διαδικασίας κινουμένης αυτεπαγγέλτως υπό της Διοικήσεως, όχι δε και εις τας προκαλουμένης δι' αιτήσεως αυτού του ενδιαφερομένου, δυναμένου να εκθέσει δια ταύτης τας απόψεις και τους ισχυρισμούς του και να επικαλεσθεί ή να υποβάλλει μετά ταύτης παν στοιχείον ενισχυτικόν των εν λόγω απόψεων και ισχυρισμών του».

- 7) ΣτΕ 2040/1977. Διακηρύσσεται ότι το δικαίωμα ακροάσεως αναφέρεται στις ατομικές διοικητικές πράξεις και όχι στις κανονιστικές.
- 8) ΣτΕ 2053/1977. Κρίνεται ότι εκ συνθέτου διοικητικής διαδικασίας αποληγουσης σε δυσμενές για το διοικούμενο μέτρο (αναθεώρηση συμβάσεως) δεν απαιτείται η ακρόαση του θιγομένου προ της ενάρξεως της διαδικασίας, εφόσον κατά την έκδοση της τελικής πράξης θα κληθεί αυτός να ακουστεί.
- 9) ΣτΕ 2358/1977. Γίνεται δεκτό ότι ο τύπος της προηγούμενης ακροάσεως έπρεπε να τηρηθεί και για τη λήψη διοικητικού μέτρου με λίαν δυσμενή χαρακτήρα (απόλυση υπαλλήλου τεθέντος σε διαθεσιμότητα μετά την παρέλευση δύο εξαμήνων) έστω και αν το μέτρο αυτό δεν έχει χαρακτήρα πειθαρχικής ποινής.
- 10) ΣτΕ 2594/1977. Τίθεται, για πρώτη φορά, η βασική επί του ζητήματος αρχή της νομολογίας του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία το δικαίωμα ακροάσεως έχει εφαρμογή μόνο όταν η διοικητική κρίση, δυνάμει της οποίας εκδίδεται η θίγουσα τον διοικούμενο πράξη, σχηματίζεται επί τη βάσει εκτιμήσεως της υποκειμενικής συμπεριφοράς του διοικουμένου όχι δε και όταν διαμορφώνεται βάσει καθαρώς αντικειμενικών δεδομένων .

#### Εφαρμογή του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης

- 1) ΣτΕ 1750/1985. Όταν η ύπαρξη ανωτέρας βίας δημιουργεί λόγο μη ανακλήσεως αδείας λειτουργίας καταστήματος, οπότε η αστυνομική αρχή οφείλει προ της ανακλήσεως να 105 καλέσει τον ενδιαφερόμενο ώστε να πληροφορηθεί από αυτόν περί του ενδεχομένου συνδρομής λόγου ανωτέρας βίας ΣτΕ 1850/1992. Επί ανακλήσεως αδείας σκοπιμότητας προς δρομολόγηση πλοίου Η σύνταξη από τα τελωνειακό όργανα πρωτοκόλλου

κηρύσσοντας εισαγόμενα εκ της αλλοδαπής αυτοκίνητα, ως αζήτητα άνευ προηγούμενης κλήσεως και ακροάσεως του ενδιαφερομένου αντίκειται στο άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος (ΠρωτΑθ 9612/1981).

- 2) ΣτΕ 902/2005 : Η πρωτοβάθμια ή η δευτεροβάθμια Επιτροπή Επίλυσης Δασικών Αμφισβητήσεων λαμβάνει υπόψη και τις προτάσεις του του ενδιαφερομένου σε περίπτωση κατά την οποία πράξη του Δασάρχη περί χαρακτηρισμού έκτασης, εκδοθείσα κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερομένου, προσβάλλεται με προσφυγή ενώπιον της Επιτροπής ενώπιον τρίτου προσώπου. Στη διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής πρέπει να προσκαλείται και ο ενδιαφερόμενος πολίτης. Αντίθετη μειοψηφία. Παραπομπή της υπόθεσης σε επταμελή σύνθεση.
- 3) ΣτΕ 2613/2005: Όποιος εκχερσώνει, υλοτομεί αποψιλωτική ή καλλιεργεί έκταση που κηρύχθηκε αναδασωτέα υπόκειται σε πρόστιμο με πράξη καταλογισμού του Δασάρχη. Απαραίτητη η κλήση του ενδιαφερομένου σε ακρόαση, διαφορετικά δεν είναι νόμιμη η πράξη επιβολής του προστίμου. Δεκτή η αναίρεση (αναιρεί την αριθμ. 692/2002 Δ.Εφ.Λαρ).
- 4) ΣτΕ 655/2005: Κατασκευή αυθαιρέτου κτίσματος εντός δάσους. Προ της εκδόσεως της περί της κατεδαφίσεως αποφάσεως, απαιτείται η κλήτευση του κυρίου της οικοδομής. Η μη τήρηση ή η ελλιπής τήρηση του ουσιώδους αυτού τύπου της διαδικασίας συνεπάγεται ακυρότητα της αποφάσεως κατεδαφίσεως. Η κρίση της διοίκησης περί ανέγερσης του κτίσματος εντός δάσους ή δασικής έκτασης πρέπει να είναι αιτιολογημένη. Επίσης πρόσκληση στον κύριο της οικοδομής και στοιχεία του οικείου αποδεκτά. Η μη αναγραφή του εκδόντος του εγγράφου οργάνου και του περιεχομένου αυτού δεν καθιστά την επίδοση άκυρη. Για την κατεδάφιση του αυθαιρέτου δεν απαιτείται ο προηγούμενος χαρακτηρισμός της έκτασης ως δασικής ή μη. Ο χαρακτηρισμός της έκτασης ως δασικής δεν αναιρείται από την παράνομως δημιουργηθείσα στην περιοχή κατάσταση της οικιστικής αξιοποίησης. Δεκτή η έφεση, απορρίπτεται η αίτηση ακύρωσης.
- 5) ΣτΕ: 4447/2012 : Η απόφαση εκδόθηκε μετά από παραπομπή με την υπ' αριθμ. 3382/2010 απόφαση της επταμελούς σύνθεσης λόγω σπουδαιότητας. Κρίθηκε συγκεκριμένα ότι λόγος περί παραβίασης του δικαιώματος

προηγούμενης ακρόασης (αρ. 20 παρ.2 Σ) αλυσιτελώς προβάλλεται αν δεν αναφέρονται παράλληλα και συγκεκριμένοι ισχυρισμοί τους οποίους θα προέβαλε ενώπιον της Διοίκησης αν είχε κληθεί και θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε διαφορετικό αποτέλεσμα. Σε περίπτωση δε που με ειδική διάταξη νόμου προβλέπεται όχι μόνο η προηγούμενη ακρόαση αλλά και ενδικοφανές στάδιο, η μη τήρηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης καλύπτεται εφόσον ο διοικούμενος τηρήσει το ενδικοφανές στάδιο και προβάλει τους κρίσιμους ισχυρισμούς που δεν προέβαλε πριν την έκδοση της πράξης. Ρητά λοιπόν το Συμβούλιο της Επικρατείας απαιτεί προκειμένου να προβεί σε ακύρωση της πράξης για παράβαση ουσιώδους τύπου όχι μόνο την προβολή σχετικού λόγου περί παραβίασης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης αλλά και αναφορά των όσων θα μπορούσαν να προβληθούν ενώπιον της Διοίκησης και δεν προβλήθηκαν και τα οποία θα μπορούσαν να είχαν ανατρέψει την τελική κρίση της τελευταίας.

(<http://www.vlawyers.gr/%CE%94%CE%97%CE%9C%CE%9F%CE%A3%CE%99%CE%95%CE%A5%CE%A3%CE%95%CE%99%CE%A3/%CE%9F%CE%BB%CE%BF%CE%BC%CE%AD%CE%BB%CE%B5%CE%B9%CE%B1-%CE%A3%CF%84%CE%95-4447-2012-%CE%94%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CF%80%CF%81%CE%BF%CE%B7%CE%B3%CE%BF%CF%8D%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%B7%CF%82-%CE%91%CE%BA%CF%81%CF%8C%CE%B1%CF%83%CE%B7%CF%82>)

#### Μη εφαρμογή του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης

- 1) ΣτΕ 1020/1981. Επί ανακλήσεως διπλώματος σπουδαστή Ε.Μ.Π. εκ του λόγου ότι η χορηγηθείσα σ' αυτόν απαλλαγή παρακολούθησεως μαθήματος κατά την φοίτηση στηρίχτηκε σε πλαστή βεβαίωση .

- 2) ΣτΕ 116/1983. Επί έκτακτης εισφοράς, των άρθρων 15 επ. ν. 257/1976, από τα κέρδη επιχειρήσεως που βεβαιώνεται μεν οίκοθεν από τη φορολογική αρχή, επί τη βάσει όμως των δηλώσεων και των οριστικών πράξεων προσδιορισμού των οικονομικών αποτελεσμάτων.
- 3) ΣτΕ 3245/1984. Επί εκδόσεως διαπιστωτικής πράξεως για την συνδρομή της εξαιρετικής περίπτωσης του σχηματισμού με ιδιωτική βούληση κοινοχρήστου χώρου.
- 4) ΣτΕ 948/1985. Επί ανακλήσεως αδείας συνεργείου καταπολεμήσεως τρωκτικών, η οποία έγινε λόγω παραβάσεως όρου από τον οποίο χορηγήθηκε (χρήση μη επιτρεπόμενου φαρμάκου).
- 5) ΣτΕ 6592/2005 : Απόσπαση υπαλλήλων Δημοσίου ή ΝΠΔΔ για την αντιμετώπιση εκτάκτων υπηρεσιακών αναγκών. Η απόσπαση έχει προσωρινό χαρακτήρα και η διάρκειά της δεν μπορεί να υπερβεί το ένα έτος. Νομίμως διεκόπη η απόσπαση της εκκαλούσας αφού η διάρκειά της είχε υπερβεί το έτος. Αρμοδιότητα του αναπληρωτή Περιφερειακού Διευθυντή να επιδώσει την πράξη διακοπής της απόσπασης. Δεν επιβαλλόταν να κληθεί η εκκαλούσα σε ακρόαση πριν από την έκδοση της πράξης διακοπής της απόσπασης. Απορρίπτεται η έφεση.
- 6) ΣτΕ 565/2005: Η άδεια του Υπουργού Πολιτισμού για τη λειτουργία επιχείρησης εντός αρχαιολογικού χώρου, επί των αρχαίων ή πλησίον αυτών, μπορεί να παρασχεθεί μόνο για την προστασία αυτών. Το δικαίωμα ακροάσεως του ενδιαφερομένου αργεί όταν η διοικητική πράξη εκδίδεται βάσει αντικειμενικών δεδομένων μη συνδεόμενων προς υποκειμενική συμπεριφορά. Η απόφαση του Υπουργού με την οποία επιβάλλονται περιορισμοί ως προς την άσκηση δραστηριοτήτων σε ακίνητα εντός αρχαίων, δεν έχει ως νόμιμη προϋπόθεση την προηγούμενη καταβολή αποζημίωσης. Απορρίπτεται η αίτηση ακύρωσης.



## **B. ΜΕΡΟΣ: ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ**

### **6. ΕΝΝΟΙΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΕΓΓΡΑΦΩΝ**

Τα διοικητικά έγγραφα αποτελούν ειδικότερη κατηγορία των δημοσίων εγγράφων. Δημόσια έγγραφα είναι εκείνα που έχουν συνταχθεί κατά τους νόμιμους τύπους, από τον καθ' ύλην και κατά τόπον αρμόδιο δημόσιο υπάλληλο ή λειτουργό ή πρόσωπο που ασκεί δημόσια υπηρεσία ή λειτουργία, όπως τούτο ορίζει το άρθρο 438 του ΚΠολΔικ).

Το άρθρο 5 του Ν. 2690/1999 μας δίνει τον ορισμό της έννοιας του "διοικητικού εγγράφου" ορίζοντας ότι πρόκειται για όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από όργανα του δημόσιου τομέα, ιδίως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιοι, οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. Βέβαια, η απαρίθμηση αυτή μόνο ενδεικτική μπορεί να θεωρηθεί καθώς σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Ν. 1599/1986, διοικητικά έγγραφα θεωρούνται και όσα υπάρχουν εντός των αρχείων της Διοίκησης. Επομένως, διοικητικά έγγραφα θεωρούνται τα από τη Διοίκηση συντασσόμενα έγγραφα αλλά και από αυτά εξαιρούνται τα νομοθετικά κείμενα και τα έγγραφα που εμπίπτουν στον Κανονισμό της Βουλής.



Με τον όρο ιδιωτικά έγγραφα εννοούμε, εφόσον ο νόμος δεν ορίζει συγκεκριμένα, όλα τα έγγραφα εκείνα που έχουν συνταχθεί από ιδιώτες (π.χ. τιμολόγια, μισθωτήρια, ιδιωτικά συμφωνητικά κ.λ.π.) Όμως, στο θέμα που τίθεται για τη διάκριση των εγγράφων αυτών όσον αφορά τη Διοίκηση και το δικαίωμα πρόσβασης σε γνώση των εγγράφων της Διοίκησης θα πρέπει να αναφερθεί ότι όσα ιδιωτικά έγγραφα έχουν συντάξει μεν ιδιώτες αλλά έχουν υποβληθεί προς τη Διοίκηση (π.χ. μέσω αιτήσεων, ενστάσεων, δικαιολογητικών κ.λ.π.) λαμβάνουν το χαρακτήρα δημοσίου εγγράφου. Όμως, για να χαρακτηριστεί ένα ιδιωτικό έγγραφο δημόσιο, θα πρέπει να έχει κατατεθεί σε αρμόδια Δημόσια Υπηρεσία και να έχει πρωτοκολληθεί ώστε να "ανήκει" πλέον στο φάκελο που υπάρχει στη Διοίκηση.

Σύμφωνα, λοιπόν, με την κρατούσα άποψη, απαραίτητο στοιχείο για την ολοκλήρωση του εγγράφου (διοικητικού) θεωρείται η υπογραφή του ή η παραλαβή του από το αρμόδιο τμήμα και η καταχώρηση του στο σχετικό μητρώο.

Τα διοικητικά δικαστήρια έχουν ασχοληθεί ιδιαίτερα με τη διάκριση των εγγράφων και το χαρακτήρα που αυτά έχουν. Προς επίρρωση των ανωτέρω, παρατίθενται ορισμένες αποφάσεις σχετικά με το ζήτημα αυτό: α) Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αριθ. 620/1999, Τμήμα Ε' «Διοικητικά έγγραφα κατά την έννοια και το σκοπό του νόμου θα πρέπει να θεωρηθούν και τα μη προερχόμενα μεν από δημόσιες υπηρεσίες, αλλά χρησιμοποιηθέντα ή ληφθέντα υπ' όψιν για τον καθορισμό της διοικητικής δράσεως, ή την διαμόρφωση γνώμης ή κρίσεως διοικητικού οργάνου.», β) Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αριθ. 243/2000, Τμήμα Β' «Η μελέτη εφαρμογής, που εκπονείται από ανάδοχο Κοινοπραξία, μετά από την εκ μέρους του Δημοσίου δημοπράτηση έργου με το σύστημα μελέτη – κατασκευή, πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει το χαρακτήρα του διοικητικού εγγράφου, αν και δε συντάσσεται από Δημόσια Υπηρεσία δεδομένου ότι υποβάλλεται στην Διοίκηση (αρμόδιο φορέα) προς έγκριση και σφράγιση και αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της διοικητικής σύμβασης. Ενδεικτικά εκθέτουμε ότι έχει θεωρηθεί ότι φέρουν το χαρακτήρα του διοικητικού εγγράφου και τα ιδιωτικά έγγραφα που υποβάλλει ο ενδιαφερόμενος, εφόσον ενσωματώνονται στο διοικητικό έγγραφο όπως συμβαίνει με την εκδιδόμενη από την πολεοδομική Υπηρεσία οικοδομική άδεια, που ενσωματώνει τα υποβληθέντα από τον ενδιαφερόμενο σχέδια της τεχνικής μελέτης, δοθέντος ότι η άδεια αναφέρεται σ' αυτά», γ) Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αριθ. 383/2000, Τμήμα Β' «Ως διοικητικά έγγραφα για την απόλαυση του ανωτέρου δικαιώματος, θεωρούνται κατά το νόμο, όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από τις Δημόσιες Υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά κ.λ.π Η απαρίθμηση είναι ενδεικτική, διότι ουσιαστικά με τον όρο διοικητικό έγγραφο εννοείται όχι μόνο το έγγραφο με τη στενή έννοια του όρου, αλλά ό,τι υπάρχει μέσα στα αρχεία της διοίκησης. Ωστόσο ως έγγραφο (ή διοικητικό στοιχείο) πρέπει να θεωρηθεί μόνο εκείνο του οποίου έχει τελειωθεί η διαδικασία της έκδοσης ή τουλάχιστον της κατάρτισης (σχέδιο) και όχι εκείνο το σχέδιο ή τμήμα τούτου που βρίσκεται ακόμη στο στάδιο της επεξεργασίας και συνεπώς δεν έχει οριστικοποιηθεί το περιεχόμενό του.... Σημειώνεται ότι για την ολοκλήρωση

του διοικητικού εγγράφου απαιτείται αυτό να πρωτοκολληθεί και να υπογραφεί, οπότε και απαγορεύεται κάθε επέμβαση προς αλλοίωση του περιεχομένου του σύμφωνα με το άρθρο 242 παρ. 2 του Ποιν. Κώδικα.», δ) Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, αριθ. 552/12-11-2004, Ολομέλεια «1) Η Δ.Ε.Η και για τον ίδιο και μάλιστα σπουδαιότερο λόγο και ο Ο.Τ.Ε., δεν υπάγονται στις διατάξεις του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν2690/1999), όπως αυτός τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τους νόμους 3230/2004 και 3242/2004 σε ότι αφορά την πρόσβαση των πολιτών σε διοικητικά έγγραφα, 2) Στις δεσμεύσεις των παραπάνω νόμων δεν υπόκεινται ούτε οι φορείς που εξέρχονται από τον δημόσιο τομέα σε εφαρμογή των άρθρων 30 του Ν.1914/1990 και 22 του Ν.1947/1991, ούτε οι δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις που συστήνονται με βάση το άρθρο 277 του Π.Δ. 410/1995.», ε) Απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, 3943/1995, Τμήμα Ε' 5. «Σχετικά με το δικαίωμα πληροφόρησης στοιχείων που αφορούν στη διαχείριση υδάτινων πόρων, η Διεύθυνση Υδατικού Δυναμικού και Φυσικών Πόρων του Υπουργείου Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, εφόσον υποβληθεί σε αυτήν η σχετική αίτηση, έχει την υποχρέωση να χορηγήσει τα ζητούμενα υδρολογικά στοιχεία, είτε αυτά τηρούνται στο παραπάνω Υπουργείο είτε σε άλλες Υπηρεσίες του Δημόσιου τομέα, ενόψει και του ότι τέτοια στοιχεία διαθέτουν πλείονες υπηρεσίες, ο συντονισμός της δραστηριότητας των οποίων ανήκει στο Υπουργείο Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.1739/1987. Η υποχρέωση δε αυτή της προαναφερόμενης διεύθυνσης δεν συναρτάται αποκλειστικώς με την τήρηση του αρχείου στοιχείων και πληροφοριών υδρολογικού ενδιαφέροντος που προβλέπεται στη διάταξη του άρθρου 3 του νόμου αυτού... ...Αν λοιπόν υποβληθεί στην προαναφερόμενη Διεύθυνση αίτηση χορήγησης υδρολογικών στοιχείων, τα οποία αν και δεν τηρούνται στο αρχείο της, η Διεύθυνση αυτή οφείλει να αναζητήσει τα στοιχεία αυτά, από την οικεία, κατά περίπτωση, Υπηρεσία, προκειμένου να ικανοποιήσει το αίτημα».

(<https://www.taxheaven.gr/laws/circular/view/id/8088>)

## **7. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΕΓΓΡΑΦΟ**

Όμως, την τελευταία δεκαετία που η εμφάνιση της τεχνολογίας και ο ρόλος που αυτή διαδραματίζει στις καθημερινές συναλλαγές είναι εμφανής και ιδιαίτερα σημαντικός, δεν θα μπορούσε να μην επηρεάσει και τη λειτουργία του Δημόσιου Τομέα. Βέβαια, στη χώρα μας μόλις τα τελευταία έτη έχει αρχίσει να λειτουργεί ο Δημόσιος Τομέας με “ηλεκτρονική” προοπτική. Στα πλαίσια αυτά θεσμοθετήθηκε τόσο η έννοια της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης όσο και του ηλεκτρονικού δημόσιου εγγράφου. Έτσι, λοιπόν, εκτός από το διαχωρισμό σε δημόσια και ιδιωτικά έγγραφα, υπάρχει πλέον και το ηλεκτρονικό δημόσιο έγγραφο.

Ο όρος “ηλεκτρονικό δημόσιο έγγραφο” ορίστηκε στην υπ’ αριθμ. ΥΑΠ/Φ.40.4/3/1031 (ΦΕΚ 1317/Β’/23-04-2012) Υπουργική Απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με θέμα “Ρυθμίσεις για το Ηλεκτρονικό Έγγραφο” σύμφωνα με την οποία: “Ηλεκτρονικό Δημόσιο Έγγραφο νοείται κάθε ηλεκτρονικό έγγραφο με την έννοια του άρθρου 3 του Ν. 3979/2011 που εκδίδεται από δημόσια υπηρεσία ή φορέα από το οποίο προκύπτει με μηχαναγνώσιμο τρόπο η εκδούσα αρχή, η ημερομηνία έκδοσης και είναι δυνατή η ανίχνευση οποιασδήποτε αλλοίωσης του ηλεκτρονικού εγγράφου μετά την έκδοση ή υπογραφή του”. Στην ως άνω Υπουργική Απόφαση ρυθμίζονται, όπως αυτό αναφέρει επί λέξει στην ηλεκτρονική σελίδα του ως άνω Υπουργείου: “τα θέματα που αφορούν τις διαδικασίες έκδοσης των ηλεκτρονικών δημοσίων εγγράφων, το κύρος και την αποδεικτική τους ισχύ, την πρόσβαση σε αυτά, τη διακίνησή τους καθώς και τα πρότυπα και τις τεχνικές προδιαγραφές της μορφής τους” (<http://www.yap.gov.gr/index.php/themata-egov-menu/nomothesia-egov-menu/153-hlektroniko-dhmosio-eggrafo.html>).

Η θεσμοθέτηση του ηλεκτρονικού δημοσίου εγγράφου συμβάλει αφενός μεν στη μείωση του κόστους για τη Διοίκηση (λιγότερη εκτύπωση εγγράφων, μείωση κόστους εκτύπωσης -χαρτιά και μελάνι- , μείωση γραφειοκρατίας, αποσυμφόρηση υπαλλήλων από ανάλογες γραφειοκρατικές εργασίες π.χ. εκτύπωση και χορήγηση αντιγράφων δημοσίων εγγράφων κ.τ.λ.) και αφετέρου διευκολύνει τη συναλλαγή με τους πολίτες καθιστώντας αυτή ταχύτερη και πιο ευέλικτη.

## **8. Η ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

Φυσικά, το δικαίωμα αυτό είναι θεσμοθετημένο και κατοχυρωμένο και στο ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο. Ήδη με την υπ' αριθμ. 17 Δήλωση στη Συνθήκη του Μάαστριχτ του 1992 οριζόταν ότι : «Η συνδιάσκεψη θεωρεί ότι η διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων ενισχύει τη δημοκρατικότητα των οργάνων καθώς και την εμπιστοσύνη του κοινού προς το διοικητικό μηχανισμό. Γι' αυτό το λόγο, η συνδιάσκεψη συνιστά να υποβάλλει η Επιτροπή στο Συμβούλιο, το αργότερο το 1993, έκθεση σχετικά με τα μέτρα που αποσκοπούν στο να διευρύνουν την πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες που διαθέτουν τα όργανα».

Επόμενο σημαντικό βήμα επετεύχθη με τη συνθήκη του Άμστερνταμ, μετά την οποία το άρθρο 255 ΣυνΘΕΚ ορίζει ότι «κάθε πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κάθε φυσικό και νομικό πρόσωπο με κατοικία ή έδρα σε κράτος μέλος δικαιούται να έχει πρόσβαση στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής». Ακολούθως, εκδόθηκε ο Κανονισμός 1049/2001/ΕΚ, ο οποίος καθόρισε αναλυτικά τις προϋποθέσεις και όρους πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής .

Παράλληλα κατοχύρωση του δικαιώματος απαντάται και στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 42), σύμφωνα με το οποίο «Κάθε πολίτης της Ένωσης καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, ανεξαρτήτως υποθέματος».

Τέλος, ιδιαίτερα σημαντική εξέλιξη αποτέλεσε η θέση σε ισχύ της Οδηγίας 2003/98/ΕΚ για την περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημόσιου τομέα, η οποία μεταφέρθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το ν. 3448/2006. Για πρώτη φορά

θεσπίστηκε υποχρέωση των κρατών μελών να καθιερώσουν στην εθνική έννομη τάξη τους το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των εθνικών αρχών.

## **9. ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ**

Σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος, όπως αυτό ισχύει μετά την αναθεώρηση του 2001: “Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει”. Το άρθρο, λοιπόν, αυτό συνίσταται σε δύο σημεία: Πρώτον στο αίτημα του πολίτη να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων και δεύτερον στην υποχρέωση της Διοίκησης να ικανοποιεί τα αιτήματα αυτά. Πρόκειται για ένα ατομικό δικαίωμα συνταγματικά κατοχυρωμένο. Η νέα αυτή διατύπωση του άρθρου σε συνδυασμό με το γενικότερο δικαίωμα πρόσβασης στην πληροφόρηση, το οποίο κατοχυρώνεται συνταγματικά στο άρθρο 5Α του Σ και με το νέο άρθρο 9Α του Σ για την προστασία των προσωπικών δεδομένων κατοχυρώνει δικαίωμα του πολίτη για πλήρη γνώση όλων των διοικητικών στοιχείων.

Αξίζει να αναφέρουμε ότι το δικαίωμα αυτό, πριν την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, αντιμετωπίστηκε ως αρχή που θεμελιώνεται στο άρθρο 5 παρ. 1, συναρτώμενη με την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας σε συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου. Πλέον, μετά την αναθεώρηση τυγχάνει άμεσης εφαρμογής (Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα - Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 23-11-2015, Ευγενία Πρεβεδούρου, <https://www.prevedourou.gr>).

Το δικαίωμα αυτό συνδέεται άμεσα με το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του άρθρου 20 του Σ καθώς τυγχάνει βασική προϋπόθεση για την άσκηση της έννομης προστασίας. Η εισηγητική έκθεση του Ν. 1599/1986 αναφέρει ότι το δικαίωμα προσβάσεως στα διοικητικά έγγραφα αποσκοπεί στο να δοθεί η

δυνατότητα στους πολίτες να υπερασπίσουν αποτελεσματικότερα τα γενικότερα συμφέροντά τους, είτε ατομικά είτε συλλογικά.

Το συνταγματικά αυτό κατοχυρωμένο δικαίωμα βρίσκει έρεισμα σε πολλές διατάξεις του Συντάγματος, πέραν του άρθρου 10, γεγονός το οποίο το καθιστά θεμελιώδες δικαίωμα ενός πολίτη σε ένα δημοκρατικά ευνομούμενο κράτος, το οποίο φροντίζει για την έννομη προστασία των πολιτών του και τους παρέχει τα δικαιώματα εκείνα ώστε να είναι ενεργά μέλη αυτού, να συμμετέχουν στις διοικητικές διαδικασίες, ακόμα και όταν αυτές βρίσκονται στο πρώτο στάδιό τους.

Από το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης (άρθρο 20 του Σ) απορρέει ένα δικαίωμα πληροφόρησης του πολίτη, σχετικά με το υλικό που είναι κρίσιμο για την ενημέρωση και αντιμετώπιση της υπόθεσής του. Στο δικαίωμα αυτό του ενδιαφερομένου αντιστοιχεί η υποχρέωση της διοικητικής αρχής να παράσχει στον πολίτη είτε άμεσα τις πληροφορίες αυτές, είτε να του δώσει το δικαίωμα να τις αντλήσει μόνος του από το υλικό που έχει στην διάθεσή της η διοίκηση, πάντα με νόμιμο και θεμιτό τρόπο.



## **10. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ**

Πριν την ψήφιση και εφαρμογή του άρθρου 16 του Ν. 1599/1986 το δικαίωμα αυτό των πολιτών ρυθμιζόταν από τις διατάξεις των άρθρων 902 ΑΚ και 72 του Ν. 611/1977. Το άρθρο 902 ΑΚ ορίζει:” όποιος έχει έννομο συμφέρον να πληροφορηθεί το περιεχόμενο ενός εγγράφου που βρίσκεται στην κατοχή άλλου έχει δικαίωμα να απαιτήσει την επίδειξη ή και το αντίγραφό του αν το έγγραφο συντάχθηκε, για το συμφέρον αυτού που το ζητεί ή πιστοποιεί έννομη σχέση που αφορά και αυτόν ή σχετίζεται με διαπραγματεύσεις που έγιναν σχετικά με τέτοια έννομη σχέση είτε απευθείας από τον ίδιο, είτε για το συμφέρον του, με τη μεσολάβηση τρίτου”. Έτσι, επιτρεπόταν στον διοικούμενο να λάβει γνώση εγγράφου που κατείχε η Διοίκηση για το οποίο ο ίδιος είχε έννομο συμφέρον. Το άρθρο 72 του Ν. 611/1977 οριοθετούσε την άσκηση του δικαιώματος αυτού από το δικαίωμα της διοίκησης να αρνηθεί την πρόσβαση σε αυτά για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

Ο Έλληνας νομοθέτης με το Ν. 1599/1986 θεμελίωσε το δικαίωμα του πολίτη να έχει πρόσβαση και γνώση των διοικητικών εγγράφων και μάλιστα με τη συνδρομή εύλογου ενδιαφέροντος και όχι με την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος, το οποίο έκανε αποδεκτό και η νομολογία του ΣτΕ. Στη συνέχεια, ψηφίστηκε ο Ν. 2690/1999 (ΚΔΔ/σίας) ο οποίος με το άρθρο 5, με την οποία διάταξη αντικαταστάθηκε το άρθρο 16 του Ν. 1599/1986.

Το άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας (Ν. Ν. 2690/1999) προβλέπει τη δυνατότητα του πολίτη να λαμβάνει γνώση των διοικητικών και των ιδιωτικών εγγράφων, με τις ανάλογες προϋποθέσεις της κάθε περίπτωσης (άρθρο 5 παρ. 1 και 2 ΚΔΔ/σίας). Το δε άρθρο αυτό, όπως ισχύει μετά τις τροποποιήσεις των Ν. 2880/2001 και Ν. 3230/2004, ορίζει επί λέξει τα εξής: “1. Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. 2. Όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών



εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές. 3. Το κατά τις προηγούμενες παραγράφους δικαίωμα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή αν παραβλάπεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Η αρμόδια διοικητική αρχή μπορεί να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος τούτου αν το έγγραφο αναφέρεται στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, «διοικητικών», αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης. 4. Το δικαίωμα των παρ. 1 και 2 ασκείται: α) με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας, ή β) με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή τούτου μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο. Η σχετική δαπάνη αναπαραγωγής βαρύνει τον αιτούντα, εκτός αν ο νόμος ορίζει διαφορετικά. Αν πρόκειται για πληροφορίες ιατρικού χαρακτήρα, αυτές γνωστοποιούνται στον αιτούντα με τη βοήθεια γιατρού, ο οποίος ορίζεται για το σκοπό αυτόν. 5. Η άσκηση του κατά τις παρ. 1 και 2 δικαιώματος γίνεται με την επιφύλαξη της ύπαρξης τυχόν δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας. 6. Η χρονική προθεσμία για τη χορήγηση εγγράφων κατά τις παραγράφους 1 και 2 ή την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης του πολίτη είναι είκοσι (20) ημέρες».

Αξίζει να σημειωθεί ότι με το Προεδρικό Διάταγμα 28/2015 (ΦΕΚ Α' 34/23-03-2015) κωδικοποιούνται σε ένα ενιαίο κείμενο όλες οι σχετικές διατάξεις για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία (ενδεικτικά: Ν. 1946/1991 «Γενικά Αρχεία του Κράτους (Γ.Α.Κ.) και άλλες διατάξεις, Ν. 2472/1997 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα», Ν.2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις», Ν. 3418/2005 «Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας» , Ν.3979/2011«Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και άλλες διατάξεις» , της ΥΑΠ/Φ.40.4/3/1031/23.04.2012 απόφασης του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης «Ρυθμίσεις για το Ηλεκτρονικό Δημόσιο Έγγραφο» κ.α ).

Ο ΚΔΔ/σας εισάγει μια ουσιαστική διαφοροποίηση σε σχέση με το άρθρο 16 του Ν. 1599/1986, όπως αναφέρεται και την αιτιολογική του έκθεση Όπως και στο άρθρο 16 του Ν. 1599/1986 έτσι και στον ΚΔΔ/σας δεν απαιτείται η επίκληση εννόμου συμφέροντος για την άσκηση του δικαιώματος όσον αφορά τα διοικητικά έγγραφα. Η διαφορά του ΚΔΔ/σας με τον Ν. 1599/1986 έγκειται στην άσκηση του δικαιώματος όσον αφορά τα ιδιωτικά έγγραφα όπου έχει προστεθεί ότι το δικαίωμα αυτό ισχύει και για τα ιδιωτικά έγγραφα μετά την απόδειξη ειδικού έννομου συμφέροντος του αιτούντος.

### ***10α. Άσκηση του δικαιώματος***

Το δικαίωμα, παραδοσιακά, ασκείται με δύο τρόπους: α) με επιτόπια μελέτη στο κατάστημα της υπηρεσίας και β) με χορήγηση αντιγράφου, εφόσον η αναπαραγωγή του δεν βλάπτει το πρωτότυπο, όπως ορίζει το άρθρο 5 περ. 4 του ΚΔΔ/σας. Επιτόπια μελέτη είναι η ενημέρωση που τελείται από τον ίδιο τον αιτούντα ή τον πληρεξούσιό του, με τις φυσικές αισθήσεις του στον τόπο όπου φυλάσσεται το έγγραφο, δηλαδή στο αρχείο της Διοικήσεως ή σε κάποιον άλλο κατάλληλα διαμορφωμένο χώρο της διοικητικής υπηρεσίας. Χορήγηση αντιγράφου γίνεται με την αναπαραγωγή του εγγράφου είτε με ακριβή αντιγραφή του περιεχομένου του είτε με τα άλλα μέσα της τεχνολογίας, από τα οποία περισσότερο ενδείκνυται η φωτοτύπηση του και σε περίπτωση ηλεκτρονικώς αποθηκευμένου στοιχείου, η μέσω εκτυπωτή παραγωγή του. Ο νόμος, μεριμνώντας για την προστασία των αρχείων από οποιαδήποτε φθορά, προέβλεψε το γεγονός ότι το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων δεν μπορεί να ασκηθεί με χορήγηση αντιγράφου, όταν αυτή ενδέχεται να βλάψει το έγγραφο δηλαδή όταν επίκειται φυσική φθορά του εγγράφου (με στενή ερμηνεία της "βλάβης"). Οπότε, σε αυτή την περίπτωση η πρόσβαση γίνεται αποκλειστικά και μόνο με επιτόπια μελέτη του εγγράφου για το οποίο ενδιαφέρεται και αιτείται ο πολίτης.

Βέβαια, στις μέρες μας, λόγω της ραγδαίας ανάπτυξης της τεχνολογίας και της ηλεκτρονικής πληροφόρησης, έχουν δημιουργηθεί και άλλοι τρόποι, βασιζόμενοι στην τεχνολογία. Γίνεται, πλέον, λόγος για "Ψηφιακό Δημόσιο". Με τις νέες μεθόδους που έχουν θεσμοθετηθεί και αφορούν διαδικασίες ηλεκτρονικής

εξυπηρέτησης πολιτών αλλά και ηλεκτρονικής διαλειτουργικότητας μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών, ο πολίτης έχει τη δυνατότητα να χρησιμοποιεί ηλεκτρονικές υπηρεσίες σε διάφορους τομείς του Δημόσιου προκειμένου να αιτηθεί ή να παραλάβει δημόσια έγγραφα. Οι υπηρεσίες, αυτές, όπου μέχρι σήμερα υπάρχουν και λειτουργούν έχουν μειώσει σημαντικά το χρόνο που απαιτείται από έναν πολίτη για να του χορηγηθεί π.χ. ένα πιστοποιητικό, για το οποίο παλαιότερα έπρεπε να μεταβεί στην αρμόδια υπηρεσία, να καταθέσει σχετική αίτηση και να μεταβεί εκ νέου για την παραλαβή του. Έτσι, για παράδειγμα, ο πολίτης έχει τη δυνατότητα είτε μέσω ΚΕΠ είτε μέσω συγκεκριμένων ηλεκτρονικών πυλών (π.χ. “ΕΡΜΗΣ”) να αιτηθεί ηλεκτρονικά το έγγραφο που επιθυμεί και να το παραλάβει επίσης με ηλεκτρονικό τρόπο, κερδίζοντας σημαντικό χρόνο στην καθημερινότητά του, απολαμβάνοντας πλήρως το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και από την πλευρά της Διοίκησης το ίδιο το Δημόσιο μειώνει τη γραφειοκρατία του και οι υπάλληλοί του μπορούν να ασχολούνται με άλλα ζητήματα, αποσυμφορούνται ορισμένες υπηρεσίες από τις παραδοσιακές διαδικασίες χορήγησης αντιγράφων δημοσίων εγγράφων. Τα όσα ανωτέρω αναφέρονται έχουν θεσμοθετηθεί και αναγράφονται ρητά στο άρθρο 7 της ΥΑΠ/Φ.40.4/3/1031/2012 υπουργικής απόφασης το οποίο προβλέπει επί λέξει: “Θέματα πρόσβασης και χορήγησης ηλεκτρονικών δημοσίων εγγράφων: α) Η πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα είναι δυνατή είτε με μελέτη του εγγράφου είτε με χορήγηση αντιγράφου του με τη χρήση ΣΠΕ. Η σχετική δαπάνη αναπαραγωγής βαρύνει τον αιτούντα σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις. β) Με την επιφύλαξη των προβλέψεων του άρθρου 5 του Ν. 2690/1999, οι αιτήσεις για την χορήγηση αντιγράφων από δημόσια έγγραφα υφίστανται ταχεία επεξεργασία. Με την κατάθεση της αίτησης από τον αιτούντα με τη χρήση ΣΠΕ, αποστέλλεται σε αυτόν αποδεικτικό παραλαβής. γ) Η μελέτη των δημοσίων εγγράφων μπορεί να γίνει είτε με πρόσβαση που παρέχεται από τους διαδικτυακούς τόπους των δημοσίων φορέων εξασφαλίζοντας την ασφαλή επικοινωνία μεταξύ ενδιαφερομένων και διαδικτυακών τόπων σύμφωνα με τα οριζόμενα στο παράρτημα Ι του Πλαισίου Παροχής Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, είτε με χορήγηση αντιγράφου που αποθηκεύεται στην ηλεκτρονική θυρίδα του ενδιαφερόμενου. Η αποστολή αντιγράφου πέραν της χρήσης της θυρίδας μπορεί να γίνει μέσω ηλεκτρονικού

ταχυδρομείου εφόσον εξασφαλίζεται η λήψη από εξουσιοδοτημένο παραλήπτη και λαμβάνεται αποδεικτικό παραλαβής”.

### ***10β. Φορείς και Αποδέκτες του δικαιώματος***

Ο συνταγματικός νομοθέτης στο άρθρο 10 παρ. 3 του Σ δεν ορίζει καμία διάκριση στους φορείς του δικαιώματος ούτε κάνει κάποια διαφοροποίηση. Φορείς του δικαιώματος είναι όλα τα φυσικά πρόσωπα ανεξαρτήτου φύλου, ιθαγένειας και ηλικίας (δεδομένου ότι έχουν την δικαιοπρακτική ικανότητα προς τούτο). Υπάρχει, λοιπόν, μια καθολικότητα στην άσκηση του δικαιώματος αυτού οριζόμενη τόσο από το Σύνταγμα όσο και από το άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας. Φορείς, επίσης, του δικαιώματος είναι και τα νομικά πρόσωπα (εταιρείες, σωματεία, αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρείες, ΝΠΙΔ αλλά και ΝΠΔΔ όπως έχει δεχθεί το ΣτΕ όταν αυτά δρουν με συνταγματικά κατοχυρωμένη λειτουργική αυτοτέλεια).

Στον Κώδικα διοικητικής διαδικασίας (ν. 2690/1999), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παρ.1 Ν.4250/2014,ΦΕΚ Α 74/26.3.2014 και προστέθηκε με το άρθρο 7 παρ.1 Ν.4325/2015, ΦΕΚ Α 47/11.5.2015) υπάγονται πλέον: Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου, τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, στα Ν.Π.Ι.Δ. και τις Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (ΔΕΚΟ) του Κεφαλαίου Α` του Ν.3429/2005, καθώς και στα νομικά πρόσωπα και οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α, εντός ή εκτός της Γενικής Κυβέρνησης

Στο ερώτημα, λοιπόν, ποιος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, την απάντηση την δίνει το ίδιο το άρθρο 5 του Ν. 2690/1999 σύμφωνα με το οποίο “Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Στο άρθρο αυτό δεν γίνεται λόγος για έννομο συμφέρον και όπως η νοολογία έχει κρίνει, αρκεί η ύπαρξη εύλογου ενδιαφέροντος.

Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 1214/2000 απόφαση του ΣτΕ “ως εύλογο ενδιαφέρον δεν νοείται το ενδιαφέρον κάθε πολίτου για την εύρυθμη άσκηση των γενικών καθηκόντων της υπηρεσίας και την τήρηση των νόμων αλλά εκείνο το οποίο προκύπτει κατά τρόπο αντικειμενικό από την ύπαρξη μιας συγκεκριμένης προσωπικής εννόμου σχέσης συνδεόμενες με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων στα οποία ζητείται η πρόσβαση”. Η νομολογία έκανε αποδεκτή αυτήν την έννοια ως μια έννοια ευρύτερη του “εννόμου συμφέροντος” λόγω της φύσης του συνταγματικού αυτού δικαιώματος ως ατομικού, κοινωνικού και πολιτικού.

Συνεχίζει ο νομοθέτης στο ίδιο άρθρο παρ. 2 ότι “Όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον, δικαιούται ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων, που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του, η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές”. Η συνδρομή του ειδικού εννόμου συμφέροντος απαιτείται για την πρόσβαση του πολίτη σε ιδιωτικά έγγραφα. Για να μπορέσει ο πολίτης να έχει πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα θα πρέπει να αποδείξει το έννομο συμφέρον του καθώς και να γνωστοποιήσει τη χρήση αυτών σε διοικητικές ή δικαστικές αρχές. Επομένως, επιγραμματικά θα μπορούσαν να οριστούν τρεις (3) κατηγορίες για το ζήτημα του εννόμου συμφέροντος σε συνδυασμό με το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα: 1) η πρώτη κατηγορία στην οποία η πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα γίνεται χωρίς την επίκληση συμφέροντος, 2) η δεύτερη κατηγορία στην οποία η πρόσβαση στα έγγραφα των ιδιωτών που όμως έχουν συμπεριληφθεί στους φακέλους της διοίκησης και αποτελούν ήδη στοιχεία με δημόσιο χαρακτήρα οπότε απαιτείται επίκληση εννόμου συμφέροντος η τουλάχιστον εύλογου ενδιαφέροντος και 3) η τρίτη κατηγορία με την οποία η επίκληση ειδικού εννόμου συμφέροντος κρίνεται απαραίτητη προκειμένου να επιτραπεί από τη διοίκηση η πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα.

Αποδέκτης του δικαιώματος και συγκεκριμένα της αίτησης του φορέα είναι κάθε διοικητική αρχή και υπηρεσία όπως ορίζεται στον ΚΔΔ/σας αλλά και στο Σύνταγμα. Επομένως, περιλαμβάνονται τόσο οι δημόσιες υπηρεσίες όσο και αυτές των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου

και των ανεξάρτητων αρχών. Η δέσμευση λοιπόν αφορά εάν γενεί το κράτος με οποία μορφή αυτό εμφανίζεται και δρα στην εκάστοτε περίπτωση.

### ***10γ. Περιορισμοί του δικαιώματος***

Το συγκεκριμένο συνταγματικό δικαίωμα, όπως άλλωστε και τα περισσότερα, υπόκειται σε περιορισμούς στην άσκησή του. Οι περιορισμοί του δικαιώματος αυτού είναι απόλυτοι και σχετικοί.

Απόλυτος περιορισμός τεκμηριώνεται και ορίζεται από το ίδιο το άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας σύμφωνα με το οποίο “Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή αν παραβλάπτεται απόρρητο, το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις”. Η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή προστατεύονται από το Σύνταγμα μας στο άρθρο 9 παρ. 1. Η συνταγματική αυτή προστασία αποτελεί παράλληλα και απόλυτο περιορισμό στην άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα. Ο Έλληνας νομοθέτης εξείρεσε απόλυτα το δικαίωμα του αιτούντα να λάβει γνώση εγγράφων που αφορούν την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτου και έτσι αποφεύχθηκε οποιαδήποτε σύγκρουση θα μπορούσε να δημιουργηθεί μεταξύ των δύο αυτών συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων. Έτσι, η ιδιωτικότητα απολαμβάνει απολύτου προστασίας από το Σύνταγμα, γεγονός το οποίο συνάδει απόλυτα με μια δημοκρατική ευνομούμενη πολιτεία που διασφαλίζει τα ατομικά δικαιώματα των πολιτών της.

Επίσης, το απόρρητο αποτελεί έτερο απόλυτο περιορισμό. Λέγοντας απόρρητο ο νομοθέτης εννοεί οποιοδήποτε απόρρητο κατοχυρώνεται με ειδικές νομοθετικές διατάξεις, όπως είναι το ιατρικό απόρρητο, το φορολογικό απόρρητο, τα προσωπικά δεδομένα. Για το ιατρικό απόρρητο συγκεκριμένα ο νομοθέτης Η έννοια του απορρήτου προϋποθέτει γνώση στοιχείων σε τρίτο πρόσωπο. Ο τρίτος, δηλαδή, δεν έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα που αναφέρονται στις παραπάνω περιπτώσεις. Επομένως, στις ανωτέρω περιπτώσεις το δικαίωμα δεν υφίσταται. Το απόρρητο, όμως, δεν αφορά στον άμεσα ενδιαφερόμενο, ο οποίος, κανονικά, λαμβάνει γνώση των εγγράφων αυτών.

Όσον αφορά του σχετικούς περιορισμούς του δικαιώματος αυτού και αυτοί αναγράφονται στο άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας και ο νομοθέτης προέβλεψε επί του ζητήματος αυτού. Ορίζει, λοιπόν, το άρθρο ότι: “...Η αρμόδια διοικητική αρχή μπορεί να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος τούτου αν το έγγραφο αναφέρεται στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, «διοικητικών», αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης”. Η χρήση του ρήματος “μπορεί” υποδηλώνει ότι η διοίκηση έχει διακριτική ευχέρεια να αρνηθεί την πρόσβαση στα έγγραφα στις σε αυτό αναφερόμενες περιπτώσεις αλλά όχι δέσμια αρμοδιότητα.

Στην κατηγορία των σχετικών περιορισμών θα μπορούσαμε να εντάξουμε και την περίπτωση 5 του ως άνω άρθρου σχετικά με την επιφύλαξη της διοίκησης της ύπαρξης τυχόν δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας. Πιο συγκεκριμένα, στο Ν. 2121/1993 που αναφέρεται στην προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας ορίζεται ότι «Η προστασία του παρόντος νόμου δεν εκτείνεται σε επίσημα κείμενα, με τα οποία εκφράζεται η άσκηση πολιτειακής αρμοδιότητας και ιδίως σε νομοθετικά, διοικητικά ή δικαστικά κείμενα...» (άρθρο 2. παρ. 5). Κατά συνέπεια, από τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης προκύπτει ότι εξαιρούνται τα «επίσημα κείμενα» δηλαδή αυτά των οποίων η διαδικασία παραγωγής έχει τελειωθεί καθώς και όσα εκφράζουν την άσκηση «πολιτειακής αρμοδιότητας» και είναι τα κείμενα με μορφή Συντάγματος, νόμων, διοικητικών αποφάσεων, δικαστικών αποφάσεων, κλπ. Άλλωστε, το άρθρο 24 του νόμου 2121/1993, παρέχει τη δυνατότητα αναπαραγωγής έργου και μάλιστα χωρίς προηγούμενη άδεια του δημιουργού και δίχως να προβλέπει αμοιβή, προκειμένου να χρησιμοποιηθεί σε δικαστική ή διοικητική διαδικασία όπως είναι η εξέταση μιας ενδικοφανούς προσφυγής (<http://www.ethemis.gr/dikeoma-gnosis-diikitikon-engrafon-ke-prostasia-prosopikon-dedomenon>)

Αξίζει, επίσης, να γίνει μια μικρή μνεία στον περιορισμό που αφορά τα προσωπικά δεδομένα. Η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος προστασίας προσωπικών δεδομένων έχει δώσει έρεισμα στην Διοίκηση να κάνει χρήση αυτού, πολλές φορές, αδικαιολόγητα ή/και καταχρηστικά και η επίκληση αυτού του

δικαιώματος να αποτελεί τροχοπέδη αναφορικά με το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. Δεν είναι λίγες οι φορές που η άρνηση πρόσβασης από την Διοίκηση έχει ως αιτιολογία την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Αν και χρονικά ο Ν. 2472/1997, για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, προηγείται του ΚΔΔ/σίας, δυστυχώς ο νομοθέτη δεν έλαβε υπόψιν του τα ρυθμιζόμενα ζητήματα. Έτσι, έχει δημιουργηθεί μια σύγκρουση μεταξύ του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα και του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Η λύση σε αυτό το ζήτημα είναι η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας. Σύμφωνα με το Σύνταγμα, έχει συσταθεί η ανεξάρτητη αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού χαρακτήρα, η οποία μπορεί να επιλύσει σχετικό ανακύψαν ζήτημα σύγκρουσης. Από την άλλη, ο διοικούμενος σε παρόμοια περίπτωση μπορεί να ζητήσει εισαγγελική παραγγελία προκειμένου να αναγκάσει τη Διοίκηση σε άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης από μέρους του σε περίπτωση που κρίνει ότι η άρνηση της λόγω προστασίας προσωπικών δεδομένων δεν ισχύει και ασκείται καταχρηστικά.

#### ***10δ. Ικανοποίηση των αιτημάτων και άρνηση της Διοίκησης***

Όταν, λοιπόν, ο ενδιαφερόμενος διοικούμενος καταθέσει στη Διοίκηση τη σχετική αίτηση για την πρόσβαση στα έγγραφα ή για την χορήγηση αντιγράφου από τη Διοίκηση, η τελευταία είναι υποχρεωμένη να απαντήσει είτε θετικά είτε αρνητικά. Η χρονική προθεσμία για την απάντηση της σχετικής αίτησης του πολίτη είναι είκοσι (20) ημέρες από την υποβολή της αίτησης, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 παρ. 6 του Ν. 2690/1999, όπως αυτό αντικαταστάθηκε από τις διατάξεις της παρ. 2 του άρθρου 11 του Ν. 3230/2004. Σε περίπτωση αρνητικής απάντησης, ο διοικούμενος είναι εξοπλισμένος με το ένδικο βοήθημα της αίτησης ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ ενώ σε περίπτωση που η Διοίκηση δεν προβεί σε καμία απάντηση, τότε, σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΣτΕ, στοιχειοθετείται παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας.

Η νομολογία σχετικά με την άρνηση της Διοίκησης δεν είναι πάντοτε σταθερή. Όπως αναφέρει επί λέξει στο σύγγραμμά του ο Δετσαρίδης: “Πριν από το νόμο 1599/1986 το ΣτΕ δέχθηκε ότι η αποδοχή ή η άρνηση της διοίκησης σε αίτημα του



διοικούμενου για χορήγηση διοικητικών στοιχείων δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα και δεν αποτελεί διοικητική πράξη, διότι είναι υλική ενέργεια χωρίς εξωτερικές έννομες συνέπειες. Στη συνέχεια μετά το νόμο 1943/1991 χωρίς αποκλίσεις κρίθηκε ότι η οποιαδήποτε απάντηση της διοίκησης αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη. Ιδιαίτερα στις περιπτώσεις που η διοίκηση αδρανή να απαντήσει στο αίτημα για χορήγηση εγγράφων γίνεται δεκτό ότι έχουμε έκδοση αρνητικής εκτελεστής πράξης κατά παράβαση οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας λόγω της υποχρέωσης της διοίκησης για πλανήτη στα αιτήματα των πολιτών” (Χρήστος Παν. Δετσαρίδης, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη 2006)

## **11. ENNOIA THΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ**

Κατά τις παλαιότερες δεκαετίες, επικρατούσε στην ελληνική επικράτεια η αντίληψη ότι οι πληροφορίες που περιέρχονταν στη διοίκηση είτε αυτές προέρχονταν από την ίδια είτε από τρίτους, ήταν απόρρητες. Η αρχή του απορρήτου ήταν εμφανής σε όλες τις συναλλαγές της διοίκησης με τους διοικούμενους καθιστώντας την έτσι απρόσωπη και αρκετές φορές ενεργούσα άδικα σε βάρος των πολιτών της. Το απόρρητο στις διαδικασίες της έβρισκε έρεισμα στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος και της κρατικής ασφάλειας Αυτή η μυστικότητα περί μη δημοσίευσης πληροφοριών άρχισε σιγά σιγά να φθίνει και εμφανίσθηκε η αρχή της διαφάνειας, η οποία αρχή διέπει πλέον τη δραστηριότητα των διοικητικών οργάνων της σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης.

Σύμφωνα με τον Βλαχόπουλο ως “διαφάνεια της κρατικής δράσης εννοούμε αρχικά τη δημοσιοποίηση όλων των αποφάσεων και ενεργειών της κρατικής εξουσίας και επιπλέον την αποκάλυψη όλων των στοιχείων στα οποία στηρίχθηκε η κρατική δράση” (Βλαχόπουλος Σ, Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων, σελ. 28-30).

Έτσι, η κρατική μηχανή λειτουργεί εφαρμόζοντας την αρχή της διαφάνειας στις συναλλαγές της με τους ενδιαφερόμενους πολίτες παρέχοντας τις αιτηθείσες σε

αυτούς πληροφορίες, όπου αυτό είναι νόμιμο και δεν υπόκειται σε κάποιο περιορισμό. Η διαφάνεια αποσκοπεί στην αποκάλυψη και στον ουσιαστικό έλεγχο της δράσης των δημοσίων αρχών

Η αρχή της διαφάνειας βρίσκει έρεισμα στο δικαίωμα των πολιτών να έχουν πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα και να λαμβάνουν σχετικές πληροφορίες για ζήτημα που τους αφορούν.

Τα τελευταία μάλιστα έτη η διαφάνεια αποτελεί έναν όρο πολύ συχνά απαντώμενο τόσο στις κρατικές συναλλαγές όσο και γενικότερα στη Διοίκηση είτε αυτό αναφέρεται σε δικαιώματα των πολιτών είτε σε υποχρεώσεις της τελευταίας. Η αδιαφάνεια στις συναλλαγές και διαδικασίες του κρατικού διοικητικού μηχανισμού έχει πλέον εκλείψει και το τελευταίο είναι υποχρεωμένο να αναρτά όλες τις διοικητικές πράξεις που εκδίδει είτε πρόκειται για εγκυκλίους, είτε για κανονιστικές πράξεις είτε για γενικές εσωτερικές πράξεις σε συγκεκριμένη ιστοσελίδα όπου όλοι οι πολίτες μπορούν να λαμβάνουν γνώση. Με αυτόν τον τρόπο ο πολίτης ουσιαστικά συμμετέχει στη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης, ασκεί έλεγχο στην άσκηση της κρατικής εξουσίας και θα μπορούσε ακόμα και να επηρεάσει τη λήψη κρατικών αποφάσεων. Επίσης, με την εφαρμογή της αρχής αυτής μειώνεται ο κίνδυνος η Διοίκηση να προχωρήσει σε ευμενείς για πολύ συγκεκριμένο αριθμό ατόμων αποφάσεων, εξυπηρετώντας συμφέροντά τους, διότι οι πράξεις της πλέον υπόκεινται σε διαφάνεια. Η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας απαιτεί διαφάνεια στην άσκηση της δημόσιας διοίκησης προκειμένου ο λαός να κρίνει, αφού γνωρίσει όλες τις παραμέτρους. Η διαφάνεια σε στενότερη ερμηνεία αποτελεί βασική αρχή του δικαιώματος πρόσβασης των πολιτών στα δημόσια έγγραφα.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η αρχή της διαφάνειας είναι κατοχυρωμένη στο Σύνταγμα σε διάφορες διατάξεις του. Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 καθιερώθηκε, εκτός του δικαιώματος παροχής πληροφόρησης και πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, το δικαίωμα της πληροφόρησης (άρθρ. 5Α). Επίσης, για πρώτη φορά εμφανίστηκε ο όρος διαφάνεια στα άρθρ. 14 παρ. 9 του Σ (διαφάνεια στην ενημέρωση), 29 παρ. 2 (διαφάνεια στις εκλογικές δαπάνες και στα οικονομικά των κομμάτων, των βουλευτών, των υποψηφίων βουλευτών και των υποψηφίων στην τοπική αυτοδιοίκηση), 102 παρ. 5 (διαφάνεια στη διαχείριση των πόρων των

ΟΤΑ) και 103 παρ. 7 (διαφάνεια στην πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα).

## ***12. ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ.***

Τι γίνεται, όμως, στην περίπτωση που η άσκηση του δικαιώματος αυτού προσκρούει στα προσωπικά δεδομένα; Ναι μεν πρόκειται για ένα συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα, όμως, δημιουργείται σημαντικό ζήτημα όταν η πρόσβαση αυτή αφορά σε προσωπικά δεδομένα και στοιχεία τρίτου. Το ζήτημα αυτό, το οποίο δεν ρυθμίζεται από τους ίδιους τους περιορισμούς του άρθρου στην εφαρμογή του στην εσωτερική έννομη τάξη, επέλυσε ο ίδιος ο νομοθέτης.

Στην πράξη, τα μεγαλύτερα προβλήματα κατά την χορήγηση εγγράφων προκύπτουν λόγω της επίκλησης, από την πλευρά της διοίκησης, της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (τρίτου προσώπου), η ύπαρξη των οποίων κωλύει το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. Τα προσωπικά δεδομένα δεν ταυτίζονται με την ιδιωτική ζωή, εφόσον μπορεί να συνδέονται με τον δημόσιο βίο, όπως είναι η συμμετοχή σε πολιτικά κόμματα και συνδικαλιστικές οργανώσεις, η άσκηση ποινικών δίωξεων και οι ποινικές καταδίκες, οπότε δεν καλύπτονται, κατ' αρχήν, από τη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 3, πρώτο εδάφιο. “Δεδομένα Προσωπικού Χαρακτήρα” αποτελεί κάθε πληροφορία που αποδίδεται σε ένα φυσικό πρόσωπο, ακόμη κι αν δεν ταυτοποιείται με το ονοματεπώνυμό του, αλλά μέσα από ένα σύνολο πληροφοριών που το εξατομικεύουν.

Το άρθρο 5 του Κδδ/σίας δεν κάνει ειδική αναφορά στην προστασία των προσωπικών δεδομένων. Στην παρ. 3 ορίζει ότι το δικαίωμα στην πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα τόσο της παρ. 1 όσο και της παρ. 2 “δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή και αν παραβιάζεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις.

Η λύση επήλθε με το Ν. 2472/1997 για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, ο οποίος ρυθμίζει διεξοδικά τα σχετικά ζητήματα, πλην όμως δεν

ελήφθη υπόψη από τον μεταγενέστερο νομοθέτη του Ν. 2690/1999. Η πρόσβαση σε έγγραφα που εμπεριέχουν προσωπικά δεδομένα υπόκειται στους όρους και προϋποθέσεις του Ν. 2472/1997 για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Ο Ν. 2472/1997 εφαρμόζεται τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Προστατεύει όμως μόνο τα φυσικά πρόσωπα και όχι τα νομικά.

Πρόκειται για μια κλασική περίπτωση σύγκρουσης συνταγματικών δικαιωμάτων, αφενός μεν του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα του άρθρου 10 παρ. 3 Σ και αφετέρου του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων του άρθρου 9Α Σ., το οποίο ορίζει ότι «καθένας έχει δικαίωμα προστασίας από τη συλλογή, επεξεργασία και χρήση των προσωπικών του δεδομένων, όπως νόμος ορίζει. Η προστασία προσωπικών δεδομένων διασφαλίζεται από ανεξάρτητη αρχή, που συγκροτείται και λειτουργεί όπως νόμος ορίζει», για την επίλυση της οποίας θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η αρχή της αναλογικότητας. Στις περιπτώσεις όπου υπάρχει υπόνοια παραβίασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, το διοικητικό όργανο μπορεί να ζητήσει τη συνδρομή της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή συνταγματικά κατοχυρωμένη) ή του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ώστε να ενεργήσει σύμφωνα με τον νόμο. Ο διοικούμενος από την πλευρά του, συνήθως, κάνει χρήση της προβλεπόμενης στο άρθρο 25 παρ. 4 περ. β' του Ν. 1756/1988 εισαγγελικής παραγγελίας, με την οποία δίδεται η δυνατότητα στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών να παραγγέλλει στις υπηρεσίες του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ και όλων των επιχειρήσεων του δημόσιου τομέα, να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφά τους, όταν το ζητήσουν νομικά ή φυσικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον.

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων, η οποία ιδρύθηκε για την καλύτερη προστασία του πολίτη στη σύγχρονη κοινωνία της πληροφορίας και της πληροφόρησης με το Ν. 2472/1997, δεν έχει εκ του νόμου άμεσα την αρμοδιότητα για το δικαίωμα πρόσβασης αλλά το αποκτά μόνο όταν σε αυτά εμπεριέχονται προσωπικά δεδομένα. Η Αρχή δέχεται πληθώρα αιτήσεων τόσο από αιτούντες στους οποίους δεν ικανοποιήθηκε το δικαίωμα πρόσβασης τους όσο φυσικά και από τη Διοίκηση για τον τρόπο χειρισμού μιας αίτησης για πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα.

Η Αρχή με τις με αριθ. 53/2000 και 32/2005 αποφάσεις της έκρινε ότι η έννοια της ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής της παρ. 3 του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας είναι στενότερη της έννοιας των προσωπικών δεδομένων και κατά συνέπεια δεν ταυτίζονται. Συγκεκριμένα, το άρθρο 2 περ. α και β του Ν. 2472/1997 ορίζει ως α) “Δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα”, κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων. Δεν λογίζονται ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα τα στατιστικής φύσεως συγκεντρωτικά στοιχεία, από τα οποία δεν μπορούν πλέον να προσδιορισθούν τα υποκείμενα των δεδομένων. β) “Ευαίσθητα δεδομένα”, τα δεδομένα που αφορούν τη φυλετική ή εθνική προέλευση, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τη συμμετοχή σε ένωση, σωματείο και συνδικαλιστική οργάνωση, την υγεία, την κοινωνική πρόνοια και τη ερωτική ζωή, καθώς και τα σχετικά με ποινικές διώξεις ή καταδίκες.

Συμπερασματικά, λοιπόν, όσον αφορά το ζήτημα εφαρμογής μεταξύ άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας και Ν. 2472/1997: 1. Όταν τα δημόσια έγγραφα περιέχουν προσωπικά δεδομένα του ίδιου του αιτούντος, τότε το δικαίωμα πρόσβασης είναι αδιαμφισβήτητο και απόλυτο (άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας σε συνδυασμό με το άρθρο 12 του Ν. 2472/1997). Εάν το εν λόγω δημόσιο έγγραφο περιέχει πληροφορίες που βάσει ειδικότερων διατάξεων έχουν χαρακτηριστεί ως απόρρητες ή υπάρχουν τυχόν δικαιώματα πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας (άρθρο 5 παρ. 5 του ΚΔΔ/σίας), τότε αφαιρούνται, εφόσον μπορεί να γίνει διαχωρισμός, οι πληροφορίες αυτές ή σε αρνητική περίπτωση, μπορεί η διοίκηση να χορηγήσει βεβαίωση χωρίς να κάνει αναφορά στις παραπάνω πληροφορίες. 2. Εάν τα δημόσια έγγραφα περιλαμβάνουν προσωπικά δεδομένα τρίτων προσώπων, τότε εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν. 2472/1997 και ειδικότερα των άρθρων 4, 5 παρ. 2 εδ. β και ε, 7 παρ.2 και 11 παρ.3 του Ν. 2472/1997. Η Αρχή στις περιπτώσεις αυτές μπορεί να γνωμοδοτήσει προς τις δημόσιες αρχές σύμφωνα με το άρθρο 2 περ. ζ, να επιτρέψουν ή να απαγορεύσουν την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα.

Ορισμένες ενδεικτικές αποφάσεις της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα για την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα είναι οι εξής:

- Είναι επιτρεπτή η πρόσβαση σε προσωπικά δεδομένα συνυποψηφίων στα πλαίσια διαγωνισμών που διεξάγουν δημόσιοι φορείς (Απόφαση 17/02, 56/03, 40/05)
- Είναι κατ' αρχάς επιτρεπτή η πρόσβαση σε άδεια λειτουργίας καταστήματος τρίτου προσώπου (Απόφαση 40/02, απαντητικό έγγραφο 3907/05)
- Είναι επιτρεπτή η πρόσβαση σε δημοσία έγγραφα που περιέχουν προσωπικά δεδομένα τρίτων προσώπων που άπτονται της δημόσιας παρουσίας τους (Απόφαση 53/2000, 32/05, απαντητικό έγγραφο 2626/06, 1448/06)
- Είναι επιτρεπτή η πρόσβαση υποψηφίων διαγωνισμών του ΑΣΕΠ ή γενικά δημόσιων διαγωνισμών στα γραπτά δοκίμια τους καθώς και υποψηφίων πανελλαδικών εξετάσεων στα γραπτά δοκίμια τους (40/06, 66/06)

### ***12α. Εισαγγελική παραγγελία***

Σε περίπτωση που ο πολίτης αντιμετωπίζει την άρνηση του Δημοσίου να του χορηγήσει έγγραφο μπορεί να προβεί, όπως ανωτέρω αναφέρθηκε, στις παρακάτω ενέργειες για την απρόσκοπτη άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης: 1) Κατάθεση προσφυγής στον Συνήγορο του Πολίτη (στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων παρατηρείται συμμόρφωση της Διοίκησης μετά από παρέμβαση του ΣτΚ), 2) Εισαγγελική Παραγγελία (άρθρο 25 § 4 Ν. 1756/1988) και 3) Προσφυγή στην Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα σε περίπτωση που το αιτούμενο έγγραφο περιέχει προσωπικά του δεδομένα ή καταγγελία στην Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα σε περίπτωση που η δημοσία αρχή αρνείται παρανόμως να χορηγήσει έγγραφο με την αιτιολογία ότι αυτό περιέχει προσωπικά δεδομένα τρίτων.

Ειδικότερα για την εισαγγελική παραγγελία, το άρθρο 25 § 4 του Ν. 1756/1988 προβλέπει ότι “(ο) εισαγγελέας πρωτοδικών : (α) ... (β) δικαιούται να παραγγέλλει στις υπηρεσίες του δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των οργανισμών κοινής ωφέλειας και όλων γενικά των επιχειρήσεων του δημοσίου τομέα, να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφα τους, όταν το ζητήσουν νομικά ή φυσικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον, εκτός αν πρόκειται για έγγραφα από αυτά που αναφέρονται στο άρθρο 261 του ΚΠΔ”.

Όσον αφορά τα αναφερόμενα στο άρθρο 261 Κώδικα Ποινικής Δικονομίας πρόκειται για έγγραφα που αφορούν διπλωματικό ή στρατιωτικό μυστικό που ανάγεται στην ασφάλεια το Κράτους ή μυστικό που σχετίζεται με το λειτούργημα του υπόχρεου ή το επάγγελμά του και δηλωθεί τούτο εγγράφως. Στον περιορισμό αυτό δεν υπόκεινται μόνο τα έγγραφα του άρθρου 261 Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, αλλά και τα αναφερόμενα σε άλλους νόμους που απαγορεύουν τη χορήγηση αυτών.

Η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, όπως συνηθίζεται να λέγεται, με την υπ' αριθμόν γνωμοδότηση 3/2009 ασχολήθηκε με το θέμα των εννόμων συνεπειών της εισαγγελικής παραγγελίας για τη χορήγηση δημοσίων εγγράφων που περιέχουν προσωπικά δεδομένα. Η Αρχή, σε συνέχεια και προηγούμενων σχετικών αποφάσεων και γνωμοδοτήσεών της (Αποφάσεις 147/2001, 8/2003, 27/2006 και Γνωμοδοτήσεις 79/2002 και 3/2003) κατέληξε στα ακόλουθα συμπεράσματα:

1) Δεσμευτικότητα εισαγγελικής παραγγελίας:

α. Η εισαγγελική παραγγελία είναι δεσμευτική για τη Διοίκηση μόνο όταν ο εισαγγελέας ζητά τα στοιχεία στο πλαίσιο άσκησης ποινικής δίωξης. Σε αυτή την περίπτωση, η νομιμότητα της χορήγησης κρίνεται με βάση τις διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας που, ως ειδικότερος, υπερέχει του Ν. 2472/1997.

β. Κατά τα λοιπά, η τυποποιημένη εισαγγελική παραγγελία με την ένδειξη “δια τα καθ' υμάς περαιτέρω” ή “για τις περαιτέρω ενέργειες” ή “παραγγέλλουμε τη χορήγηση γιατί ο αιτών έχει έννομο συμφέρον” δεσμεύει τη Διοίκηση με την έννοια ότι αποτελεί επιτακτική εντολή προς διερεύνηση του αιτήματος. Αυτό σημαίνει ότι η Διοίκηση δεν υποχρεούται να χορηγήσει το δημόσιο έγγραφο άνευ ετέρου, υποχρεούται όμως να δώσει σαφή και αιτιολογημένη απάντηση (θετική ή αρνητική) στον αιτούντα, αφού διερευνήσει το αίτημα με βάση κυρίως το άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας και τα άρθρα 5 και 7 του Ν. 2472/1997.

2) Όταν το αιτούμενο δημόσιο έγγραφο περιέχει απλά δεδομένα, η Διοίκηση οφείλει να ερευνήσει αν το αίτημα εμπίπτει σε κάποια από τις περιπτώσεις του άρθρου 5 του Ν. 2472/1997. Αν η Διοίκηση κρίνει ότι επιτρέπεται να χορηγήσει το αιτούμενο έγγραφο, πρέπει προηγουμένως να ενημερώσει τα πρόσωπα, τα στοιχεία

των οποίων αναφέρονται στο έγγραφο πριν από τη χορήγηση (άρθρο 11 παρ. 3 του Ν. 2472/1997). Αν, ωστόσο, μετά από έρευνα του αιτήματος η Διοίκηση έχει εύλογες αμφιβολίες για τη νομιμότητα της χορήγησης, τότε μπορεί να απευθύνει σχετικό αίτημα στην Αρχή, επισυνάπτοντας την αίτηση του τρίτου προσώπου που ζητά τη χορήγηση και εκφράζοντας και η ίδια η Διοίκηση τη δική της άποψη επί του θέματος, όπως έχει υποχρέωση ως υπεύθυνος επεξεργασίας. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, διευκρινίζεται ότι α) αν η Αρχή απαντήσει ότι υπάρχει κώλυμα από το Ν. 2472/1997 για τη χορήγηση, τότε η Διοίκηση απαγορεύεται να χορηγήσει το αιτούμενο έγγραφο, ενώ β) αν η Αρχή απαντήσει ότι δεν υπάρχει κώλυμα από το Ν. 2472/1997, η Διοίκηση επιτρέπεται να χορηγήσει το αιτούμενο έγγραφο αλλά δεν υποχρεούται. Στην ελληνική έννομη τάξη μόνο τα δικαστήρια μπορούν να διατάξουν τη χορήγηση δημοσίων εγγράφων σε τρίτο πρόσωπο. Η Αρχή μπορεί να διατάξει τη χορήγηση μόνο όταν το δημόσιο έγγραφο περιέχει μόνο δεδομένα του ίδιου του αιτούντος.

3) Όταν το αιτούμενο δημόσιο έγγραφο περιέχει ευαίσθητα δεδομένα (άρθρο 2 στοιχ. β' του Ν. 2472/1997), η Διοίκηση πρέπει υποχρεωτικά να λάβει την προηγούμενη άδεια της Αρχής για τη χορήγηση (άρθρο 7 παρ. 2 του Ν. 2472/1997). Αυτό σημαίνει ότι α) όταν το αίτημα υποβάλλεται απευθείας στη Διοίκηση, η τελευταία πρέπει να υποβάλει στην Αρχή αίτημα για άδεια χορήγησης ευαίσθητων δεδομένων επισυνάπτοντας και το αίτημα του τρίτου προσώπου που ζητά τη χορήγηση, ενώ β) όταν το αίτημα υποβάλλεται στον Εισαγγελέα, ο τελευταίος θα πρέπει να διαβιβάζει το αίτημα στη Διοίκηση με τη σημείωση ότι η τελευταία οφείλει να ζητήσει την άδεια της Αρχής.

4) Όταν το αιτούμενο δημόσιο έγγραφο περιέχει δεδομένα μόνο του ίδιου του αιτούντος (είτε απλά είτε/και ευαίσθητα), τότε η Διοίκηση πρέπει άνευ ετέρου να χορηγήσει το έγγραφο κατ' εφαρμογή του άρθρου 12 του Ν. 2472/1997 (δικαίωμα πρόσβασης του υποκειμένου). Εάν η Διοίκηση αρνείται να ικανοποιήσει το δικαίωμα του αιτούντος/υποκειμένου των δεδομένων, οφείλει σύμφωνα με το άρθρο 12 παρ. 4 του Ν. 2472/1997 να κοινοποιήσει την απάντησή της αυτή στην Αρχή και να ενημερώσει τον αιτούντα ότι έχει δικαίωμα να προσφύγει στην Αρχή. Αυτή είναι και η μοναδική περίπτωση στην οποία η Αρχή μπορεί να διατάξει τη χορήγηση.



Τέλος, στην περίπτωση που καμία από τις παραπάνω ενέργειες δεν ευοδώσει, η άρνηση προς τον διοικούμενο της δυνατότητας πρόσβασης σε δημόσιο έγγραφο εκ μέρους της Διοίκησης στοιχειοθετεί εκτελεστή διοικητική πράξη και προσβάλλεται με αίτηση ακύρωσης στο Συμβούλιο της Επικρατείας, ενώ δεν αποκλείεται και η απαίτηση αποζημίωσης με βάση τα άρθρα 105 – 106 ΕισΝΑΚ λόγω επέλευσης ζημίας από την καθυστέρηση ή τη μη χορήγηση του αιτούμενου εγγράφου.



## ΕΠΙΛΟΓΟΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κλείνοντας, λοιπόν, αυτή τη σύντομη αλλά περιεκτική ανάλυση των δύο αυτών συνταγματικών δικαιωμάτων, μπορεί κανείς να συμπεράνει την ουσιαστική σημασία που αυτές οι δύο αρχές έχουν για την καθημερινή συναλλαγή του πολίτη/διοικουμένου με τη Διοίκηση. Πρόκειται για δύο συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα, με παρουσία στο χρόνο, τα οποία αποδεικνύονται ιδιαίτερα σημαντικά αφού η εφαρμογή και η άσκηση τους δεν είναι σπάνια ή αρκετά περιορισμένη αλλά τουναντίον απαντώνται πολύ συχνά.

Με την μελέτη των συνταγματικών και νομοθετικών διατάξεων, στα οποία απαντώνται και κατοχυρώνονται, αναλύοντας τις παραμέτρους των και τους περιορισμούς των σε συνδυασμό με αποφάσεις της νομολογίας επιχειρήθηκε να δοθεί μια ολοκληρωμένη και εμπειριστατωμένη εργασία, η οποία να περιέχει όλα εκείνα τα βασικά στοιχεία που αφορούν τα δικαιώματα αυτά.

Η θεσμοθετημένη αρχή της προηγούμενης ακρόασης και η αρχή της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν δύο αρχές που αλληλοσυμπληρώνονται και αποτελεί η δεύτερη ιδιαίτερη έκφανση της πρώτης, χωρίς αυτό να μειώνει την σημασία της.

Αυτό που είναι άξιο αναφοράς είναι η ταχύτατη εξέλιξη της τεχνολογίας και η επίδρασή της στην καθημερινότητα των πολιτών ακόμα και στις συναλλαγές με τη διοικητική μηχανή. Ο Έλληνας νομοθέτης έχει επιδείξει θετικά δείγματα εκσυγχρόνισης ορισμένων διατάξεων ώστε να είναι σύμφωνες με τις απαιτήσεις της νέας εποχής που διανύουμε.

Σε κάθε περίπτωση, συμπερασματικά πρέπει να αναφέρουμε ότι το ελληνικό κράτους δικαίου και η ελληνική διοίκηση προασπίζουν τα δικαιώματα των πολιτών, όπως αυτά συνταγματικά έχουν κατοχυρωθεί αλλά παράλληλα τα ίδια αυτά δικαιώματα περιορίζουν την ασύδοτη δράση που θα μπορούσε να επιδείξει ο κρατικός μηχανισμός σε βάρος του διοικουμένου προφυλάσσοντας από δυσμενείς σε βάρος του ενέργειες ή μέτρα.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- 1) Αντωνοπούλου Χ, 'Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα της διοίκησης', ΕΔΔΔ 2/2006, σ. 259-272
- 2) Αντωνόπουλος Μ, 'Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα', ΕΔΔΔ 1997, σ. 182-187
- 3) Βενιζέλος Ε, 'Το αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2002.
- 4) Βλαχόπουλος, Σπ, 'Διαφάνεια της κρατικής δράσης & προστασία προσωπικών δεδομένων', Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2007
- 5) Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Σιούτη Γ.λ, Παυλόπουλος Πρ., Φλογαϊτης Σ., "Διοικητικό Δίκαιο", εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2004.
- 6) Δαντόγλου Δ, « Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα Β'», δεύτερη αναθεωρημένη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- 7) Δετσαρίδης Χ, "Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων", Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2006
- 8) Καμπέλη Κ, 'Το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης αρ. 20 παρ. 2 Συντάγματος,' Εθνικό Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Αθήνα, 2004.
- 9) Κοσμά Μ, 'Η Προηγούμενη Ακρόαση', Εθνικό Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Αθήνα, 2007.
- 10) Κουτούπα- Ρεγκάκου Ευαγγελία, Δίκαιο του περιβάλλοντος, εκδόσεις Σάκκουλα, 2008, σελ. 84.
- 11) Λαζαράτος Π., "Το δικαίωμα ακρόασης της διοικητικής διαδικασίας", εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 1992
- 12) Λαζαράκος Γ, Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία. Ανοικτή Διοίκηση και Κοινωνία της Πληροφορίας, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2006

- 13) Μήτρου Λ., «Προστασία προσωπικών δεδομένων: ένα νέο— δικαίωμα.» στο βιβλίο «Το νέο Σύνταγμα», επιμέλεια Δ.Τσάτσος-Ευ.Βενιζέλος-Ξ.Κοντιάδης, Αντ. Ν. Σάκκουλας, 2001, σελ. 84. Σαβίνα Κ, ‘Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα και η προστασία των προσωπικών δεδομένων’, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Αθήνα, 2008.
- 14) Σαμόλη Ν, ‘Το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων και προστασία προσωπικών δεδομένων’, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Αθήνα, 2009.
- 15) Σπακούρη Α, ‘Η εφαρμογή της αρχής της προηγούμενης ακρόασης στο υπαλληλικό δίκαιο. Η περίπτωση του διοικητικού μέτρου της αργίας’, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα, 2014.
- 16) Σπηλιωτόπουλος, Ε. “Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου”, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, 1991
- 17) Τάχος, Α. “Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο”, 2005.
- 18) Τάχος, Α., “Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαιδικασίας”, 3η έκδοση, 2006.
- 19) Χρυσόγονος Κ, «Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα», 2<sup>η</sup> έκδοση Αναθεωρημένη και Συμπληρωμένη, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα 2002

#### ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

- 20) <http://www.kathimerini.gr/693295/opinion/epikairothta/arxeio-monimes-sthles/mixahl-stasinopoylos---o-ane3arthtos-dikasths>
- 21) <https://www.taxheaven.gr/laws/circular/view/id/8088>
- 22) <http://www.yap.gov.gr/index.php/themata-egov-menu/nomothesia-egov-menu/153-hlektroniko-dhmosio-eggrafo.html>.

- 23) <https://www.prevedourou.gr>
- 24) <http://www.ethemis.gr/dikeoma-gnosis-diikitikon-engrafon-ke-prostasia-prosopikon-dedomenon>)
- 25) <http://lawdb.intrasoftnet.com/>
- 26) <http://www.vlawyers.gr/%CE%94%CE%97%CE%9C%CE%9F%CE%A3%CE%99%CE%95%CE%A5%CE%A3%CE%95%CE%99%CE%A3/%CE%9F%CE%BB%CE%BF%CE%BC%CE%AD%CE%BB%CE%B5%CE%B9%CE%B1-%CE%A3%CF%84%CE%95-4447-2012-%CE%94%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CE%AF%CF%89%CE%BC%CE%B1-%CF%80%CF%81%CE%BF%CE%B7%CE%B3%CE%BF%CF%8D%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%B7%CF%82-%CE%91%CE%BA%CF%81%CF%8C%CE%B1%CF%83%CE%B7%CF%82>