ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Διπλωματική Εργασία

ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΕΓΓΡΑΦΑ

της
ΣΤΑΜΑΤΙΑΣ ΠΑΠΑΡΟΥΣΟΠΟΥΛΟΥ

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ: ΕΥ. ΚΟΥΤΟΥΠΑ-ΡΕΓΚΑΚΟΥ

Υποβλήθηκε ως απαιτούμενο για την απόκτηση του μεταπτυχιακού διπλώματος ειδίκευσης στη Δημόσια Διοίκηση

Φεβρουάριος 2018

Αφιέρωση

«Υπάρχουν στιγμές, που όταν κλείνεις τα μάτια σου σκέφτεσαι, αν υπάρχει το τυχαίο και το μοιραίο σε ταύτιση.

Έτσι κι εγώ την ημέρα που επέλεξα το μάθημα «...», για την διπλωματική μου εργασία «έφυγε» ξαφνικά από την ζωή, ο πατέρας μου. Ο άνθρωπος, που μου έδινε δύναμη. Αθόρυβος και σπουδαίος· με την αύρα των ανθρώπων παλιάς κοπής, που διοχετεύουν αγάπη και θετική ενέργεια, με τον δικό τους τρόπο.

Είχα το προνόμιο να με γεννήσει.

Έχω την τιμή να του αφιερώνω την εργασία μου, ως μικρό κερί στη μνήμη του και ως φως στην αιώνια αγκαλιά του, για εμένα.

Σ' ευχαριστώ πολύ, πατέρα μου για όλα!»

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η ανάλυση του νομικού και πλαισίου του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, όπως αυτό ρυθμίζεται σήμερα από τη διάταξη του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων αποτελεί ένα δικαίωμα με συνταγματική θεμελίωση στα άρθρα 5^{A} και 10, παρ. 3 και η ικανοποίησή του ανάγεται στην αρχή της νομιμότητας και του Κράτους Δικαίου.

Η πρακτική λειτουργία του δικαιώματος είναι πολύ σημαντική, καθώς ο πολίτης καθημερινά αιτείται τη χορήγηση εγγράφων από τη Διοίκηση και εκείνη πρέπει εμπροθέσμως να απαντήσει στο αίτημά του. Παρόλο το φαινομενικά «απλό» της διαδικασίας, τα ζητήματα που μπορούν να ανακύψουν είναι τεράστια, καθώς η Διοίκηση σε πολλές περιπτώσεις θα βρεθεί μπροστά σε σύγκρουση του δικαιώματος γνώσης και άλλων δικαιωμάτων ίδιας ισχύος.

Η πλέον συνήθης περίπτωση είναι αυτή της σύγκρουσης με το δικαίωμα στα προσωπικά δεδομένα. Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, τα πορίσματα του Συνηγόρου του Πολίτη και οι αποφάσεις της Ανεξάρτητης Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα λύνουν ad hoc τα ζητήματα σύγκρουσης και υποδεικνύουν στη Διοίκηση τις κατευθυντήριες γραμμές.

ABSTRACT

Purpose of the present thesis is the analysis of the legal framework of the right of access to administrative documents as it is currently governed by the provision of Article 5 of the Code of Administrative Procedure.

The right to consult administrative documents is a constitutionally justified right,- based on Articles 5A and 10 Par.3, and its fulfillment is based on the principles of legality and the rule of law.

The practical operation of the right is very important, as the citizen daily asks for documents to be handed over by the Administration and it must respond in time to his request. Despite the seemingly "simple" process, the issues that may arise are enormous, as the administration will in many cases be faced with a conflict of the right to know and other rights of equal power.

The most common case is the conflict with the right to personal data. The case-law of the Council of State, the conclusions of the Ombudsman and the decisions of the Independent Personal Data Protection Authority resolve ad hoc issues of conflict and indicate to the Administration management the guidelines.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ iii

ABSTRACT iv

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ v

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ vii

ΕΙΣΑΓΩΓΗ 1

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α': ΠΗΓΕΣ ΚΑΙ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ 3

1. Δογματική θεμελίωση του δικαιώματος 3

2. Συνταγματική θεμελίωση του δικαιώματος 5
2.1. Το άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος 5
2.2.Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος και από άλλες διατάξεις 7

3. Νομοθετική θεμελίωση του δικαιώματος γνώσης 9
3.1.Το άρθρο 16 του Ν. 1599/1986 10
3.2.Το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999) 13
3.3. Σύγκριση άρθρου 16 Ν. 1599/1986 με άρθρο 5 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας 14
3.4. Τα άρθρα 41 παρ. 2 περ. β' και 42 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ 15
3.5. Ο Κανονισμός 1049/2001 17

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β': ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΙ ΑΣΚΗΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ 20

1. Περιεχόμενο του δικαιώματος 20
1.1. Φορέας δικαιώματος 20
1.2. Αποδέκτες δικαιώματος 22
1.3. Διακρίσεις εγγράφων 22
1.4. Άσκηση Δικαιώματος 24

2. Περιορισμοί της άσκησης του δικαιώματος 25
2.1. Απόλυτοι Περιορισμοί 25
2.2. Σχετικοί Περιορισμοί 27

Γ' ΚΕΦΑΛΑΙΟ: ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΕΓΓΡΑΦΑ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΠΕΡΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ – ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΑ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ 28

1. Ειδικά για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα 28
1.1 Σύγκρουση άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας και Ν. 2472/1997 και ζήτημα εφαρμοστέου κανόνα 31
1.2 Η περίπτωση της εισαγγελικής παραγγελίας του άρθρου 25 παρ. 4 περ. β΄ του Ν. 1756/1988 33
1.3 Ο νέος κανονισμός 679/2016 ΕΕ –πως θα επηρεάσει η εφαρμογή του την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης 35

2. Επισκόπηση Σχετικής Νομολογίας 37
2.1. Νομολογία Συμβουλίου της Επικρατείας 37
- **Αναφορικά με την εκτελεστότητα της αρνητικής απάντησης της Διοίκησης σε αίτημα πρόσβασης του διοικουμένου. 37**
- **Η έννοια του εύλογου ενδιαφέροντος 38**
- **Ενδιαφερόμενος για γνώση εγγράφων 38**
- **Γνώση πρακτικών Υπουργικού Συμβουλίου 39**
- **Πάροδος χρόνου για παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας 40**
- **Άρνηση της Διοίκησης για πρόσβαση σε έγγραφα 40**

2.2. Γνωμοδοτήσεις Νομικού Συμβουλίου Κράτους 44
- **Έννομο συμφέρον για γνώση εγγράφων 44**
- **Περιεχόμενο αίτησης για γνώση εγγράφων 45**
- **Πρόσβαση σε έγγραφα και προσωπικά δεδομένα 46**
- **Έγγραφα Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης και πρόσβαση σε αυτά 47**

2.3. Γνωμοδοτήσεις ΑΠΔΠΧ 49
- **Εισαγγελική παραγγελία και προσωπικά δεδομένα. 49**
- **Προσωπικά δεδομένα και κοινοβουλευτικός έλεγχος. 50**
- **Έγγραφα Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης και Προσωπικά Δεδομένα. 52**

2.4 Πράξεις Συνηγόρου του Πολίτη 52
- **Η έννοια του εύλογου ενδιαφέροντος. 52**
- **Πρόσβαση στα έγγραφα και προσωπικά δεδομένα 53**
- **Για την αποζημίωση των πολιτών όταν η Διοίκηση δεν απαντά στα αιτήματά τους εντός των προθεσμιών του ΚΔΔ/σίας 54**

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ 57

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 58

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ 59

ΙΣΤΟΤΟΠΟΙ 60

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Αρθ.	Άρθρο
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΠ	Άρειος Πάγος
ΑΠΔΠΧ	Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΔΕφΑθ	Διοικητικό Εφετείο Αθηνών
ΔΠρΑθ	Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΣ	Εκλεκτικό Συνέδριο
ΚΔΔ/σιας	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΚΠολΔ	Κώδικας Πολιτικής Δικονομίας
ΚΕΠ	Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών
Ν	Νόμος
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΣΕΕ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΕΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΧΘΔΑ	Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΥΑΠ	Υπουργική Απόφαση
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η προσπάθεια εκσυγχρονισμού της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης κατέστησε επιβεβλημένη την κατοχύρωση της διαφάνειας και της συμμετοχής των πολιτών σε αυτήν. Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα ως μορφή ενσωμάτωσης της αρχής της «φανεράς διοικήσεως»[1] αποτελεί ίσως το πιο αποτελεσματικό μέσο, καθώς με την αναγνώριση και την άσκησή του εκ μέρους των διοικουμένων εμπεδώνεται ένα αίσθημα ασφάλειας κατά τη δράση της διοίκησης, ενώ προάγεται ο σύγχρονος τρόπος λειτουργίας του εκάστοτε κράτους. Ειδικά, όσον αφορά την Ελλάδα, το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων αποτελεί και ένα «αντίβαρο» στην πολυπλοκότητα που χαρακτηρίζει την οργάνωση και τη δράση της διοίκησης.

Το δικαίωμα πρόσβασης αποτελεί ειδικότερα έκφανση του δικαιώματος πληροφόρησης, όπως αυτό θεμελιώνεται στο άρθρο 5Α του Συντάγματος, ενώ αναφορικά με την ειδικότερη πτυχή της παροχής πληροφοριών και χορηγήσεως εγγράφων εφαρμοστέα είναι η διάταξη του άρθρου 10 παρ. 3 του Συντάγματος, όπως αυτή διαμορφώθηκε μετά την αναθεώρηση του 2001.

Πέραν της συνταγματικής θεμελίωσης το δικαίωμα πρόσβασης αναγνωρίζει και νομοθετική, αρχικά στο άρθρο 16 του ν. 1599/1986 και στη συνέχεια στο άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Σε ενωσιακό επίπεδο, το δικαίωμα πρόσβασης κατοχυρώθηκε στο άρθρο 41 παρ. 2 περ. β΄ του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων καθώς στο άρθρο 42 του Χάρτη, όπως θα αναλύσουμε παρακάτω. Πολύ σημαντικός θεωρείται και ο Κανονισμός 1049/2001 που αφορά την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

Λόγω της φύσης του δικαιώματος πρόσβασης, δεν μπορεί να υπάρχει απόλυτη προστασία του και ελευθερία κατά την άσκησή του, καθώς μπορεί να οδηγήσει σε προσβολή άλλων δικαιωμάτων, όπως ιδίως αυτά της προστασίας προσωπικών δεδομένων. Η «σύγκρουση» αυτών των δικαιωμάτων επιτάσσει την ανεύρεση λύσεων, ώστε να επιτυγχάνεται αφενός μεν η αρχή της χρηστής διοίκηση, αφετέρου δε η προστασία της ανθρώπινης αξίας και της προσωπικότητας.

[1] Για την αρχή της «φανεράς διοικήσεως» βλ. ΟλΣτΕ 602/2003 σε Δικαιώματα του Ανθρώπου Ι, σελ. 3058 κ.ε, καθώς και Ε. Πρεβεδούρου «Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα» αναρτημένο στην ιστοσελίδατης www.prevedourou.gr

Στόχος της παρούσας διπλωματικής είναι η επισκόπηση της άσκησης και της λειτουργίας του δικαιώματος πρόσβασης σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο, καθώς και οι λύσεις που πρότεινε η νομολογία στις περιπτώσεις σύγκρουσής του με άλλα, ίσης ισχύος δικαιώματα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α': ΠΗΓΕΣ ΚΑΙ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΘΕΜΕΛΙΩΣΗ

1. Δογματική θεμελίωση του δικαιώματος

Είναι αλήθεια ότι λόγω της γραφειοκρατικής οργάνωσης της διοίκησης, δημιουργήθηκε ένα κλειστό και απρόσιτο σύστημα διοικητικού μηχανισμοί το οποίο λειτουργούσε υπό το πέπλο μυστικότητας, αφήνοντας εκτός τον πολίτη και θέτοντας εν αμφιβόλω την ικανοποίηση των δικαιωμάτων του. Η «παθολογική» αυτή σχέση μεταξύ διοίκησης και διοικουμένων οδήγησε στην απόλυτη αντίληψη και στη μονολιθικότητα της διοικητικής οργάνωσης.[2] Το αποτέλεσμα ήταν η Διοίκηση να επικαλείται το «διοικητικό απόρρητο» και ο πολίτης να βρίσκεται αποκλεισμένος από τη διοικητική διαδικασία.

Ωστόσο, η ανάγκη εκσυγχρονισμού της παραπάνω κατάστασης οδήγησε σε νέα δόγματα και απόψεις. Η δημιουργία διαλόγου με τους πολίτες, στο πλαίσιο «μίας στρατηγικής ανοίγματος» και «δημοκρατικοποίησης» της διοικητικής διαδικασίας, προϋποθέτει την αποτελεσματική πρόσβαση αυτών στον διοικητικό μηχανισμό, μέσω της διεύρυνσης των πηγών πληροφόρησής τους. Άλλωστε τα νέα πρότυπα διοικητικής οργάνωσης έχουν ως βάση τη συμμετοχή των διοικουμένων στη λήψη των αποφάσεων.[3]

Τα παραπάνω εδράζονται στην αρχή της φανεράς δράσεως της διοίκησης που πραγματώνει την αρχή του Κράτους Δικαίου, τη δημοκρατική αρχή και την αρχή της νομιμότητας. Η αρχή της φανερής δράσης της διοίκησης βρίσκεται σε αντιδιαστολή με την αρχή της μυστικότητας, αποτελώντας αξία του Κράτους Δικαίου και την εύλογη αντίδραση απέναντι στη μυστική και κλειστή διακυβέρνηση που πολλά καθεστώτα είχαν καθιερώσει για την επιβολή της πολιτικής τους και την αποφυγή κοινωνικών αντιδράσεων.[4] Η παραπάνω αρχή συνδέεται με τη δημοκρατία της κοινωνίας των πολιτών, στην οποία ο κάθε πολίτης συμμετέχει επηρεάζοντας τη λήψη αποφάσεων, ελέγχοντας την κρατική εξουσία. Προαπαιτούμενο αυτών είναι η δυνατότητα και η επαρκής πρόσβαση του πολίτη στα ενδότερα της κρατικής δράσης.

Η αρχή της διαφάνειας διασφαλίζει και την τήρηση της αρχής της νομιμότητας σύμφωνα με την οποία η δράση της Δημόσιας Διοίκησης διέπεται από το σύνολο των

[2] Κοντογιώργα Δ.- Θεοχαροπούλου (1985), Η έννοια της διοικητικής ιεραρχίας σε κρίση, στο: Σύμμεικτα προς τιμήν Φαίδωνος Θ. Βεγλερή Ι (εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1988),
[3] Τ. Ρουμελιώτης, «Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία», ΝοΒ 34/1986, σελ. 19, 21.
[4] Γ. Γεραπετρίτης, «Το δικαίωμα του πολίτη για πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία: Τάσεις και προτάσεις», Πειραϊκή Νομολογία, Τόμος 19, Τεύχος 4, σελ. 371, ο.π.

κανόνων δικαίου οι οποίοι ρυθμίζουν την οργάνωση, τη λειτουργία και τη δράση της. Η αρχή της νομιμότητας έχει διττή λειτουργία: αφενός οι πράξεις της Διοίκησης δεν θα πρέπει να αντιτίθενται στους κανόνες δικαίου[5], αφετέρου η Διοίκηση μπορεί να δράσει όπως και όταν αυτό επιτρέπεται. Στη μεν πρώτη περίπτωση, υπάρχει δέσμια αρμοδιότητα της Διοίκησης να λειτουργεί σε συμφωνία με τους κανόνες, στη δε δεύτερη περίπτωση υπάρχει διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης να προβεί σε ορισμένη ενέργεια, εφόσον όμως αυτό της επιτρέπεται βάσει των κανόνων.

Η αρχή της φανεράς διοίκησης γνωρίζει δύο στάδια, ένα από την προπαρασκευή μέχρι τη λήψη της διοικητικής απόφασης (εσωτερική φανερή δράση) και ένα δεύτερο που αρχίζει από την κοινοποίηση (δημοσιότητα) της πράξης και καταλαμβάνει όλη τη διαδικασία εκτέλεσής της (εξωτερική φανερή δράση).[6] Κατά το πρώτο στάδιο, ο διοικούμενος πρέπει να συμμετέχει στη διαδικασία έκδοσης της πράξης και στη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης μέσω της έκφρασης των δικών του απόψεων – ενστάσεων. Κατά το δεύτερο στάδιο, η δυνατότητα πρόσβασής του θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως έχει κατασταλτικό χαρακτήρα, καθώς λαμβάνει γνώση των στοιχείων που οδήγησαν στην έκδοσή της πράξης, με συνέπεια την αποτελεσματική του αντίδραση.

Περαιτέρω, η δημοκρατική αρχή συνδέεται μεταξύ άλλων με τη συμμετοχή στις διοικητικές διαδικασίες, δηλαδή ο δημοκρατικός κανόνας ενεργεί στις κρατικές λειτουργίες την κρατική δομή και πολλαπλασιάζει τους μηχανισμούς ελέγχου.[7]

Ο στόχος εξορθολογισμού της δημόσιας διοίκησης και η εξάλειψη της ανισότητας[8] μεταξύ διοίκησης και διοικουμένου επιτυγχάνεται μέσω της συμμετοχής των πολιτών στη δράση της διοίκησης. Η θεσμοθέτηση διαδικασιών που καθιστούν εφικτή αυτήν τη συμμετοχή και την συνακόλουθη προστασία των δικαιωμάτων τους στηρίζεται στην αρχή της λαϊκής κυριαρχίας ως οργανωτικής βάσης του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Όπως λέγεται, η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας απαιτεί διαφάνεια στην άσκηση της κρατικής εξουσίας γενικά και της δημόσιας διοίκησης ειδικότερα, προκειμένου ο κυρίαρχος λαός να έχει τη δυνατότητα να γνωρίζει και να κρίνει.[9]Η συμμετοχή των

[5] «Τέτοιους κανόνες θέτουν το Σύνταγμα, οι νόμοι, το ευρωπαϊκό δίκαιο, γενικώς παραδεδεγμένοι κανόνες διεθνούς δικαίου και οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου».
[6] Τ. Ρουμελιώτης, «Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία», ΝοΒ 34/1986, σελ. 15
[7] Βλ. ως άνω υποσημείωση 6.
[8] Η ανισότητα συνίσταται στο γεγονός ότι η Διοίκηση έχει άμεση πρόσβαση σε όλα τα σχετικά έγγραφα για την έκδοση μίας πράξης, ενώ ο πολίτης όχι.
[9] Κ. Χρυσόγονος, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Νομική Βιβλιοθήκη 2006, σελ. 419.

διοικουμένων στη διοικητική διαδικασία συνιστά μέθοδο εκδημοκρατισμού των μέσων άσκησης των δραστηριοτήτων της δημόσιας διοίκησης [10] και αποτρέπει από τη δημιουργία εντυπώσεων μίας «κλειστής» διοίκησης και προσηλωμένης στη μυστικότητα της δράσης της[11].

Καθίσταται με τον τρόπο αυτόν, ο πολίτης συμμέτοχος της διοικητικής διαδικασίας και συγκεκριμένα στην έκδοση πράξεων που τον αφορούν, συμβάλλοντας στην ορθή εφαρμογή του δικαίου από τη Διοίκηση.

2. Συνταγματική θεμελίωση του δικαιώματος

Εισαγωγικά αναφέρουμε ότι το δικαίωμα πρόσβασης θεμελιώνεται πρωτίστως στη διάταξη του άρθρου 10 παρ.3 του Συντάγματος και δευτερευόντως στο άρθρο 20 παρ.1 και 2. Περαιτέρω συνταγματική θεμελίωση εντοπίζεται στο άρθρο 5 παρ.1 και στο άρθρο 5^{A}.

2.1. Το άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος

Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος, όπως αυτό ισχύει μετά την αναθεώρηση του 2001 και ορίζει: *«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.»* Η παραπάνω διάταξη είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα της διάθεσης ενίσχυσης της διαφάνειας, του κοινωνικού κράτους δικαίου του αναθεωρητικού νομοθέτη του 2001.

Η διάταξη θεσμοθετεί την υποχρέωση της πολιτείας απέναντι στο δικαίωμα του πολίτη να λαμβάνει γνώση των στοιχείων που τον αφορούν. Αναλύοντας το θεμελιούμενο δικαίωμα, εντοπίζουμε τη διττή του φύση. Ειδικότερα, αυτό ιδρύει τόσο μία αξίωση αποχής της κρατικής εξουσίας από την ελεύθερη πρόσβαση του πολίτη στα διοικητικά στοιχεία, δίνοντάς του στοιχείο ατομικού δικαιώματος (status negativus), όσο και μία αξίωση θετικής ενέργειας - υποχρέωσης της πολιτείας να ικανοποιήσει το

[10] Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος Ι, Νομική Βιβλιοθήκη 2010, σελ. 164.
[11] Χ. Αντωναροπούλου, «Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα της διοίκησης», ΕΔΔΔΔ 2/2006, σελ. 259.

αίτημά του δίνοντάς του και στοιχεία κοινωνικού δικαιώματος (status positivus). Σημαντικό είναι ότι με την άσκηση του δικαιώματος ο πολίτης συμμετέχει στη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης μέσω της άσκησης προληπτικού ελέγχου της διοικητικής δραστηριότητας και στα πλαίσια εφαρμογής της δημοκρατικής αρχής της λαϊκής κυριαρχίας, πραγματώνοντας έτσι και την «πολιτική πτυχή» του σχετικού δικαιώματος (status activus).[12]

Περαιτέρω, η επιλογή συνταγματικής κατοχύρωσης του δικαιώματος διασφαλίζει τον πολίτη, καθώς ως διάταξη συνταγματικής δύναμης τυγχάνει άμεσης εφαρμογής και δεν εξαρτάται από την έκδοση ή μη σχετικού νόμου. Η υποχρέωση, δηλαδή, που εισάγει επιβάλλεται κατά τρόπο γενικό και άμεσο. Αυτό σημαίνει ότι ανεξάρτητα από την έκδοση ή μη εκτελεστικού νόμου (ο οποίος εν προκειμένω ήδη υφίσταται) η διάταξη δεσμεύει τη Διοίκηση κατά τη δράση της. Ειδικότερα, τέθηκε και απώτατη προθεσμία εξήντα (60) ημερών μέσα στην οποία η Διοίκηση πρέπει να απαντήσει στο αίτημα του διοικουμένου, η άπρακτη προθεσμία της οποίας συνεπάγεται σιωπηρή άρνηση κατά την αρχή του διοικητικού δικαίου. Ωστόσο, προβλέφθηκε ήδη από το συντακτικό νομοθέτη δικαίωμα αποζημίωσης το οποίο κατόπιν της «εξουσιοδότησης εκ του Συντάγματος», αρχικά ρυθμίστηκε από το άρθρο 5 παρ. 7 του Ν. 1943/1991, όπως αυτό είχε τροποποιηθεί από το άρθρο 7 παρ. 1 του Ν. 3242/2004[13] και πλέον έχει καταργηθεί δυνάμει του άρθρου 25 παρ. 1 του Ν. 4210/2013.Το κενό που δημιουργήθηκε θεωρούμε πως μπορεί να καλυφθεί με την άσκηση της αγωγής αποζημίωσης κατ' άρθρα 105 και 106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα.

Αναλύοντας περαιτέρω τη συστηματική θέση της διάταξης στο άρθρο 10, γίνεται αντιληπτό ότι είναι ειδικότερη (lex specialis) εκείνης της παραγράφου 1[14] που αφορά την αίτηση πληροφοριών προς τις αρχές. Με αυτό το σκεπτικό εντάσσεται αρμονικά στο περιεχόμενο όλου του άρθρου 10, ενώ διαφορετικά θα αποτελούσε αποσπασματική ρύθμιση, ένδειξη χωλότητας της συστηματικότητας του ισχύοντος συνταγματικού κειμένου.[15]

---

[12] Α. Στράτη – Βάντζου, «Η σύγχρονη διοικητική δράση και ο «Δημόσιος Τομέας» ως προς τη διαδικασία πρόσβασης στα στοιχεία της Διοίκησης», ΕφημΔΔ 6/2008, σελ. 864 και ο.π.

[13]*«7. Σε περίπτωση μη τήρησης των προθεσμιών που προβλέπονται στις διατάξεις του Ν. 2690/1999 (ΦΕΚ 45/Α), όπως ισχύουν, καταβάλλεται στον αιτούντα, από τον οικείο φορέα, πλήρης αποζημίωση. Η αποζημίωση αυτή αφαιρείται από το τυχόν, μεταγενεστέρως, επιδικαζόμενο ποσό, εφόσον γίνει δεκτή από το αρμόδιο δικαστήριο σχετική αγωγική απαίτηση, κατά τις περί αστικής ευθύνης διατάξεις."*

[14]*«1. Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο.»*

[15]Ν. Παπαδόπουλος, «Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων», ΔιΔικ, 7/1996, σελ. 1361.

Φορέας του δικαιώματος μπορεί να είναι κάθε πολίτης, όπως ορίζεται στην παράγραφο 1 του άρθρου, δεχόμενοι ότι η αίτηση πληροφοριών του 10 παρ. 3 είναι αναφορά κατά το 10 παρ. 1[16] και δεν προβλέπει διαφορετικά η παράγραφος 3. Ωστόσο, δυνάμει της αίρεσης θέσπισης νομοθετικής ρύθμισης για τη σχετική υποχρέωση, γίνεται δεκτό[17] ότι μπορούν να περιοριστούν οι φορείς με αντίστοιχη νομοθετική πρόβλεψη.

Αναφορικά με τους αποδέκτες το άρθρο 10 παρ. 3 ορίζει τις δημόσιες υπηρεσίας ή αρχές. Ερμηνεύοντας, ωστόσο, διασταλτικά τη διάταξη, μπορούμε να εντάξουμε σε αυτήν και κάθε δημόσια υπηρεσία η οποία είτε ανήκει στο κράτος, είτε ελέγχεται από αυτό. Περαιτέρω, η διάταξη εφαρμόζεται σε νομικά πρόσωπα δημοσίου ή/και ιδιωτικού δικαίου, εφόσον όμως ασκούν δημόσια εξουσία και η επιλογή του τύπου τους ως ΝΠΙΔ έγινε για λόγους διευκόλυνσης της δράσης τους, σύμφωνα με το λειτουργικό κριτήριο.

Τέλος, η θεσπισθείσα υποχρέωση δεν μπορεί να δεσμεύσει και ιδιωτικές επιχειρήσεις (εκτός αυτών της παραπάνω ερμηνείας), καθώς σε τέτοια περίπτωση θα καταστρατηγούνταν η ιδιωτική αυτονομία με την contra costitutionem ερμηνεία.

2.2.Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος και από άλλες διατάξεις

Όπως προαναφέρθηκε, το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα απορρέει και από άλλες συνταγματικές διατάξεις με σημαντικότερη από αυτές, εκείνη του άρθρου 20[18]. Ειδικότερα, η σχέση μεταξύ του δικαιώματος γνώσης, της παροχής δικαστικής προστασίας και του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης χαρακτηρίζεται ως σχέση αλληλεξάρτησης, αφού το δικαίωμα γνώσης αποτελεί αναγκαία και λογική προϋπόθεση για την άσκηση των δικαιωμάτων που το άρθρο 20 του Συντάγματος κατοχυρώνει, δηλαδή της έννομης προστασίας και της προηγούμενης ακροάσεως.[19]

Αναφορικά με το δικαίωμα του άρθρου 20 παρ.1 του Συντάγματος, γίνεται δεκτό ότι η παροχή της έννομης προστασίας πρέπει να είναι «αποτελεσματική», να παρέχεται δηλαδή σε χρόνο και κατά τρόπο που πράγματι εξασφαλίζει την απονομή δικαιοσύνης.[20] Ενόψει αυτών, η δυνατότητα πρόσβασης και γνώσης των adhoc

[16]Ως άνω υποσημείωση 14, σελ. 1362.
[17] Ν. Παπαδόπουλος, «Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων», ΔιΔικ, 7/1996, σελ. 1364.
[18] «*Άρθρο 20.1. Καθένας έχει δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και μπορεί να αναπτύξει σε 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.»
[19]Βλ. παραπάνω υποσημείωση 1, Ε. Πρεβεδούρου
[20]Π. Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα (1991), παρ. 1523.

σχετικών εγγράφων θεωρείται προαπαιτούμενο για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων του διοικουμένου με την προσφυγή του στη δικαιοσύνη.

Το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος, αφορά τη δυνατότητα του διοικουμένου, πριν από την έκδοση δυσμενούς γι' αυτόν ατομικής διοικητικής πράξης να διατυπώσει τις απόψεις του, ύστερα από σχετική κλήση του από το διοικητικό όργανο.[21] Είναι σαφές ότι η προηγούμενη επαρκής ενημέρωση και γνώση του διοικητικού φακέλου από τον πολίτη καθιστά εφικτή την αποτελεσματική προηγούμενη ακρόαση του. Διαφορετικά, το δικαίωμα του 20 παρ. 2 θα ατονούσε[22].

Περαιτέρω συνταγματική θεμελίωση εντοπίζεται στο άρθρο 1 του Συντάγματος[23] που κατοχυρώνει την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, όπως αυτή αναλύθηκε παραπάνω (βλ. σελ. 4). Τα άρθρα 2 παρ. 1 και 5 του Συντάγματος επίσης συνδέονται με το δικαίωμα γνώσης, καθώς σύμφωνα με την αρχή του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου και το δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, ο καθένας πρέπει να λαμβάνει γνώση των εγγράφων που τον αφορούν προσωπικά, ενώ η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του ατόμου περιλαμβάνει και τη συμμετοχή του στη λειτουργία της Διοίκησης.

Περαιτέρω, το δικαίωμα γνώσης αποτελεί έκφανση του γενικού δικαιώματος πληροφόρησης, όπως αυτό θεσπίστηκε με την αναθεώρηση του 2001 στο άρθρο 5^{A} του Συντάγματος.[24] Η θεμελίωση του δικαιώματος πρόσβασης στις παραπάνω συνταγματικές διατάξεις του προσδίδει αυξημένη τυπική ισχύ, ενώ η σύνδεσή του με το άρθρο 5^{A} του Συντάγματος επιβεβαιώνει τη συνταγματική προστασία του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών στοιχείων.[25]

---

[21]Ε. Σπηλιωτοπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου (2011), σελ. 166.

[22] Μ. Στασινόπουλος, Το δικαίωμα υπερασπίσεως ενώπιον των διοικητικών αρχών (1974), σελ. 220.

[23]*«Άρθρο 1.1. Το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία.2. Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η λαϊκή κυριαρχία.3. Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα.»*

[24] *«Άρθρο 5Α.1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων. 2. Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9Α και 19. (Όπως το άρθρο 5Α προστέθηκε με το Ψήφισμα της 6.4.2001.)»*

[25]Χ, Δετσαρίδης, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων σύμφωνα με τις νεότερες νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις (2006), σελ. 24.

Τέλος, πρόσθετο έρεισμα στο Σύνταγμα βρίσκουμε στα άρθρα 9 παρ. 1 εδάφιο β [26] και στο άρθρο 5 παρ. 1. Πραγματικά, μια σημαντική έκφανση του δικαιώματος αυτού στρέφεται κατά της μυστικής και ανεξέλεγκτης συλλογής προσωπικών στοιχείων από τη Διοίκηση. Η "υποκειμενικότητα" του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία αποτελούσε έναν από τους λόγους θέσπισης του στα σκανδιναβικά κράτη και στις ΗΠΑ, όπου συνδέθηκε με την ιδιαίτερα σημαντική αρχή της ιδιωτικότητας (αρχής της privacy). Η λεγόμενη υποκειμενική πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα (subjective access) θεμελιώνεται στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, αφού πολλές φορές η γνώση από τον αιτούντα διοικητικών πληροφοριών που τον αφορούν αποτελεί πολύτιμο στοιχείο για την ανάπτυξη της προσωπικότητας του και τη συμμετοχή του στην οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή της χώρας.[27]

3. Νομοθετική θεμελίωση του δικαιώματος γνώσης

Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών στοιχείων ρυθμίστηκε αρχικά από το άρθρο 16 του Ν. 1599/1986, στη συνέχεια από το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Χάριν μίας σύντομης ιστορικής αναδρομής, αναφέρουμε ότι πριν από τη νομοθετική ρύθμιση του 1986 το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών ρυθμίζονταν από τις γενικές διατάξεις του άρθρου 72 του Υπαλληλικού Κώδικα, σε συνδυασμό με το άρθρο 902 του Αστικού Κώδικα για την επίδειξη εγγράφου, καθώς και το άρθρο 450 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας στα πλαίσια εκκρεμούς πολιτικής δίκης. Βάσει αυτών ο ιδιώτης είχε, υπό όρους, το δικαίωμα να πληροφορηθεί το περιεχόμενο διοικητικού εγγράφου ή να ζητήσει αντίγραφό του, και η αρμόδια υπηρεσία ήταν υποχρεωμένη να χορηγήσει τα αιτηθέντα στοιχεία, εφόσον δεν ενέπιπταν στις εξαιρέσεις, δηλαδή δεν συνέτρεχαν λόγοι δημοσίου συμφέροντος ή προστατευόμενων από το νόμο ιδιωτικών συμφερόντων.[28]

[26] *«Η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου είναι απαραβίαστη.»*
[27] Βλ. υποσημείωση 14, σελ. 1365.
[28] Α. Γέροντας, «Τα δικαιώματα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα», ΔτΑ 7/2000, σελ. 567 κ.ε.

3.1.Το άρθρο 16 του Ν. 1599/1986[29]

Με το άρθρο 16 του Ν. 1599/1986 θεσπίστηκε το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. Με αυτό παρέχεται σε κάθε πολίτη Έλληνα ή αλλοδαπό[30] δυνατότητα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα με την επιφύλαξη αποκλεισμού όσων σχετίζονται με την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων.

Στην από 14.11.1985 Εισηγητική Έκθεση αναφέρεται ότι το ανωτέρω δικαίωμα επιτρέπει και εγγυάται την πληροφόρηση των πολιτών για τις διοικητικές δραστηριότητες, τους δίνει τη δυνατότητα να αμφισβητήσουν και επομένως να υπερασπίσουν αποτελεσματικότερα τα γενικότερα συμφέροντά τους, είτε ατομικά, είτε συλλογικά.[31] Περαιτέρω, φορείς του δικαιώματος θεωρήθηκαν[32] και οι ενώσεις προσώπων με νομική προσωπικότητα (σωματεία, ιδρύματα κλπ.), ενώ κατά τον

---

[29]*«Άρθρο 16.*

1. Κάθε πολίτης, με τις επιφυλάξεις των διατάξεων της παραγράφου 3, έχει δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων, εκτός από εκείνα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων. Ως διοικητικά έγγραφα, για την εφαρμογή του άρθρου αυτού, θεωρούνται όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από όργανα του δημόσιου τομέα, ιδίως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιοι οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις.

2. Το δικαίωμα της παραγράφου 1 ασκείται: α. Με επιτόπια μελέτη. β. Με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή του μπορεί να βλάψει το έγγραφο. Η σχετική δαπάνη αναπαραγωγής βαρύνει τον ενδιαφερόμενο, εκτός αν διαφορετικά ορίζεται στο νόμο.

3. Οι υπηρεσίες του δημόσιου τομέα μπορούν να αρνηθούν την ικανοποίηση του δικαιώματος της παραγράφου 1 στις περιπτώσεις: α. Που παραβλάπτεται το απόρρητο των συζητήσεων του υπουργικού συμβουλίου και των άλλων κυβερνητικών οργάνων, το απόρρητο της εθνικής άμυνας και εξωτερικής πολιτικής, της δημόσιας πίστης και του νομίσματος, της ασφάλειας του κράτους και της δημόσιας τάξης το ιατρικό, εμπορικό, τραπεζικό ή βιομηχανικό απόρρητο και κάθε άλλο απόρρητο που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις ή β. που μπορεί να δυσχεράνει την έρευνα δικαστικών, αστυνομικών, στρατιωτικών ή διοικητικών αρχών σχετικά με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης.

4. Με κοινή απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης και του αρμόδιου κατά περίπτωση υπουργού, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, μπορεί να ορίζονται και άλλες περιπτώσεις, στις οποίες οι υπηρεσίες του δημόσιου τομέα μπορούν να αρνηθούν την ικανοποίηση του δικαιώματος της παραγράφου 1.

5. Οι υπηρεσίες του δημόσιου τομέα δεν μπορούν να αρνηθούν τη γνώση διοικητικού εγγράφου επικαλούμενες το απόρρητο του ιδιωτικού βίου, το ιατρικό απόρρητο, καθώς και το βιομηχανικό ή εμπορικό απόρρητο, εφόσον αυτά αναφέρονται αποκλειστικά στον πολίτη που ζητεί να λάβει γνώση διοικητικού εγγράφου. Πληροφορίες όμως ιατρικού χαρακτήρα μπορούν να γνωστοποιηθούν στον ενδιαφερόμενο μόνο με τη βοήθεια γιατρού που ορίζεται για το σκοπό αυτόν.

6. Η άρνηση της γνωστοποίησης διοικητικού εγγράφου πρέπει να είναι αιτιολογημένη και γνωστοποιείται εγγράφως στον ενδιαφερόμενο σε ένα μήνα από την υποβολή της αίτησης.

7. Η άσκηση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων γίνεται με την επιφύλαξη των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και δεν περιλαμβάνει για τους δικαιούχους ή τρίτους τη δυνατότητα αναπαραγωγής, διάδοσης και χρησιμοποίησης για εμπορικούς λόγους των εγγράφων αυτών.

8. Με απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης καθορίζεται κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου αυτού.»

[30]Δυνάμει του άρθρου 24 του νόμου, εξισώθηκαν οι αλλοδαποί πολίτες με τους Έλληνες ως φορείς του δικαιώματος γνώσης.

[31]Α. Τάχος, «Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία κατά το Ν. 1599/1986, ΕΔΔΔ 1986, σελ. 290.

[32] ΣτΕ 1397/1993 και ΣτΕ 3943/1995, δημοσιευμένες στην Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών NOMOS

Α.Τάχο[33] φορείς θεωρήθηκαν και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Αποδέκτες του δικαιώματος είναι οι υπηρεσίες του δημοσίου τομέα[34], όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 1 παρ. 6 του ν. 1256/1982[35].

Στη σελίδα 3 και παράγραφο 13 της Εισηγητικής Έκθεσης του νόμου διευκρινίζεται ότι το συγκεκριμένο δικαίωμα αφορά οποιοδήποτε διοικητικό έγγραφο και όχι μόνο αυτό για το οποίο θεμελιώνεται έννομο συμφέρον. Με τη σημείωση αυτή επιτυγχάνεται αποσύνδεση της άσκησης του δικαιώματος από την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος. Κατά τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (στο εξής ΣτΕ), για την ικανοποίηση του δικαιώματος γνώσης διοικητικών εγγράφων δεν απαιτείται έννομο συμφέρον, αλλά αρκεί η συνδρομή εύλογου ενδιαφέροντος.[36] Όπως έχει εύστοχα παρατηρηθεί[37], η συνδρομή του εύλογου ενδιαφέροντος αφορά κάτι λιγότερο από το έννομο συμφέρον, άλλα και κάτι περισσότερο από το τίποτα.

Ωστόσο, επισημαίνουμε ότι κατά τον Π. Λαζαράτο[38] με τη στάση της αυτή η νομολογία θέτει έναν επιπλέον όρο του πραγματικού της διάταξης με την υποχρέωση ύπαρξης και απόδειξης του εύλογου ενδιαφέροντος. Για την ανάλυση της οικείας νομολογίας παραπέμπουμε στην οικεία θέση παρακάτω.

---

[33] Βλ. ως άνω υποσημείωση 30.

[34] *6. Η αληθινή έννοια της παρ. 1 του άρθρου 9 του νόμου 1232/1982 για την "επαναφορά σε ισχύ, τροποποίηση και συμπλήρωση των διατάξεων του Ν.Δ. 4352/1964 και άλλες διατάξεις" είναι ότι στο δημόσιο τομέα περιλαμβάνονται όλοι οι κρατικοί φορείς ανεξάρτητα από το καθεστώς δημοσίου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου που τους διέπει ήτοι: α) οι Κρατικές ή Δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκπροσωπούνται από το νομικό πρόσωπο του Δημοσίου, β) οι Κρατικοί ή Δημόσιοι Οργανισμοί σαν κρατικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, γ) οι Κρατικές ή Δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις όπως η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού, ο Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος, η Ελληνική Ραδιοφωνία - Τηλεόραση κλπ, δ) Τα Κοινωφελή Ιδρύματα του Αστικού Κώδικα που περιήλθαν στο Δημόσιο και χρηματοδοτούνται ή επιχορηγούνται απ` αυτό. "Και προκειμένου για τα μέλη της Ακαδημίας Αθηνών εφ` όσον το σύνολο των ακαθαρίστων απολαβών αυτών από έξοδα παράστασης ως μελών της Ακαδημίας, συντάξεις, μισθούς ενεργείας, υπερβαίνουν τις ακαθάριστες αποδοχές του Προέδρου του Αρείου Πάγου, όπως ορίζονται στο άρθρο 6 αρ. 1 αυτού το νόμου, ε) οι Τραπεζιτικές και άλλες ανώνυμες εταιρείες στις οποίες είτε τα κατά τις προηγούμενες περιπτώσεις νομικά πρόσωπα έχουν το σύνολο ή την πλειοψηφία των μετοχών του εταιρικού κεφαλαίου είτε έχουν κρατικό προνόμιο ή κρατική επιχορήγηση, όπως η Τράπεζα Ελλάδος, η Αγροτική Τράπεζα, η Εθνική Τράπεζα, η Κτηματική Τράπεζα, η Εμπορική Τράπεζα, η Ελληνική Τράπεζα Βιομηχανικής Αναπτύξεως κ.α., στ) τα κρατικά νομικά πρόσωπα που έχουν χαρακτηρισθεί από το νόμο ή τα δικαστήρια ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, όπως ο Οργανισμός Συγκοινωνιών Ελλάδος, ο Αυτόνομος Σταφιδικός Οργανισμός και που χρηματοδοτούνται ή επιχορηγούνται από οποιοδήποτε των προαναφερόμενων νομικών προσώπων, ζ) Οι θυγατρικές ανώνυμες εταιρείες των πιο πάνω Νομικών Προσώπων των εδαφίων α` - στ` αυτής της παραγράφου που ελέγχονται άμεσα ή έμμεσα από αυτά.*

[35] Σ. Βασαλάκης, «Το άρθρο 16 ν. 1599/1986 και η λήψη αντιγράφων και γνώση εγγράφων σε φάκελο της διοίκησης», Νομικό Βήμα, Τόμος 45, σελ. 708.

[36] Ν. Παπαδόπουλος, «Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων», ΔιΔικ, 7/1996, σελ. 1372 και ο.π.

[37] Π. Λαζαράτος, «Εύλογο ενδιαφέρον προς χορήγηση διοικητικών εγγράφων κατά τη νομολογία ΣτΕ», Δίκη, Τόμος 29, σελ 1231.

[38] Ως άνω υποσημείωση

Ως προς την έννοια του διοικητικού εγγράφου, ανατρέχουμε στην Εισηγητική Έκθεση του νόμου, όπου και αναφέρεται πως αφορά όχι μόνο τα έγγραφα εν στενή εννοία, αλλά οτιδήποτε υπάρχει στα αρχεία της Διοίκησης. Η απαρίθμηση επομένως στο άρθρο 16 είναι ενδεικτική. Κατά τον Α. Τάχο[39], ως έγγραφο πρέπει να θεωρηθεί μόνο εκείνο του οποίου η έκδοση ή έστω η κατάρτιση του σχεδίου έχει τελειωθεί.[40]

Ο τρόπος άσκησης του δικαιώματος ορίζεται στην παράγραφο 2 του άρθρου κατόπιν της υποβολής αίτησης , η οποία πρέπει να είναι έγγραφη, υπογεγραμμένη και να έχει σαφές περιεχόμενο.[41] Σε περίπτωση υποβολής της αίτησης σε αναρμόδια υπηρεσία, αυτή πρέπει να τη διαβιβάσει στην αρμόδια (άρθρο 12 παρ. 5 του Ν. 1599/1986). Εντός μηνός η Διοίκηση οφείλει να απαντήσει στο αίτημα του πολίτη, ενώ τυχόν άρνηση της για χορήγηση των εγγράφων πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να κοινοποιείται στον πολίτη κατά την παράγραφο 6 του άρθρου.

Στην περίπτωση της αρνητικής απάντησης ζήτημα γεννήθηκε αναφορικά με τη δυνατότητα προσβολής της ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων. Για την επίλυση του ζητήματος από το ΣτΕ παραπέμπουμε στην οικεία θέση παρακάτω.

[39] Ως άνω υποσημείωση 29.
[40]Ετσι και Δ. Παπαδημητρόπουλος, «Η πρόσβαση στα έγγραφα», Διοικητική Ενημέρωση, Τεύχος 31, 2004, σελ. 9.
[41]Ε. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 2011, σελ. 104 κ.ε.

3.2.Το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999)[42]

Το γενικό δικαίωμα πρόσβασης σε διοικητικά έγγραφα κατοχυρώνεται πλέον από το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και προβλέπει τη δυνατότητα πρόσβασης κάθε ενδιαφερομένου στα διοικητικά και τα ιδιωτικά έγγραφα, εφόσον όμως στην τελευταία περίπτωση επικαλείται ειδικό έννομο συμφέρον .

Φορέας του δικαιώματος είναι κάθε ενδιαφερόμενος, ενώ ο αποδέκτης ορίζεται από το άρθρο 1[43] του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και αφορά το Δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Επισημαίνουμε ότι η ρύθμιση δεν καταλαμβάνει τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που είναι φορείς του δημοσίου τομέα.[44]

Ο τρόπος άσκησης του δικαιώματος ρυθμίζεται από την παράγραφο 4 που διατηρεί σε γενικές γραμμές τη ρύθμιση του Ν. 1599/1986. Στο αίτημα του διοικουμένου για πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, η Διοίκηση οφείλει να απαντήσει σε μέγιστο διάστημα 20 ημερών, ενώ κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου η

---

[42] *Άρθρο 5. Πρόσβαση σε έγγραφα*
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 παραβλάπτεται 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. (Όπως η λέξη «διοικητικών» προστέθηκε με το άρθρο 8 παρ. 2 του Ν 2880/2001.)
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 παρ. 1 και 2 ή την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης του πολίτη είναι είκοσι (20) ημέρες. (Όπως η παρ. 6 αντικαταστάθηκε από το άρθρο 11 παρ. 2 του Ν 3230/2004.)

[43]*«Άρθρο 1*
Οι διατάξεις του Κώδικα αυτού εφαρμόζονται στο Δημόσιο, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου, εκτός αν άλλως ορίζεται σε επιμέρους διατάξεις.
Ειδικά οι διατάξεις των άρθρων 4 έως 7 και του άρθρου 12 του παρόντος εφαρμόζονται αναλόγως στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ) που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, στα ΝΠΙΔ και τις Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμούς (ΔΕΚΟ) του Κεφαλαίου Α΄ του Ν 3429/2005, καθώς και στα νομικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ, εντός ή εκτός της Γενικής Κυβέρνησης. [Όπως στο άρθρο 1 που είχε αντικατασταθεί από το άρθρο 1 παρ. 1 του Ν 4250/2014 (ΦΕΚ Α΄ 74), προστέθηκε δεύτερο εδάφιο με το άρθρο 7 παρ. 1 του Ν 4325/2015 (ΦΕΚ Α΄ 47/11.5.2015).]»

[44]Χ. Αντωνοπούλου, «Το δικαίωμα πρόσβασης», ΕΔΔΔΔ 2/2006, σελ. 262.

πάροδος άπρακτης της ως άνω προθεσμίας τεκμαίρεται ως σιωπηρή άρνηση και προσβάλλεται σαν τη ρητή άρνηση ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων.

Ο ίδιος ο νόμος θέτει διαφορετικούς όρους για την άσκηση του δικαιώματος αναλόγως του είδους του εγγράφου στο οποίο ζητείται πρόσβαση. Πιο συγκεκριμένα, η πρόσβαση σε «διοικητικά έγγραφα», δηλαδή έγγραφα που συντάσσονται από δημόσιες υπηρεσίες, είναι ελεύθερη σε κάθε ενδιαφερόμενο. Αντίθετα, η γνώση ιδιωτικών εγγράφων απαιτεί την επίκληση και απόδειξη ειδικού εννόμου συμφέροντος από τον διοικούμενο, ενώ όπως αναφέρεται στην Εισηγητική Έκθεση του νόμου θα πρέπει τα έγγραφα αυτά να είναι σχετικά με υπόθεση του ενδιαφερομένου εκκρεμή ή περαιωμένη.

Ως ιδιωτικό έγγραφο νοείται αυτό που δεν είναι δημόσιο και άρα δεν έχει συνταχθεί από δημόσια υπηρεσία, ενώ εναπόκειται στην κάθε αρμόδια υπηρεσία να κρίνει αν τηρούνται ή όχι οι προϋποθέσεις πρόσβασης σε δημόσια ή ιδιωτικά έγγραφα για τον εκάστοτε διοικούμενο.

Η αίτηση του ενδιαφερομένου πρέπει να είναι γραπτή (άρθρο 5 παρ. 2),[45] η οποία πρέπει να είναι όσο το δυνατό σαφέστερη ώστε να μην καθίσταται δυσχερής η ανταπόκριση της υπηρεσίας. [46]

3.3. Σύγκριση άρθρου 16 Ν. 1599/1986 με άρθρο 5 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας

Μετά την εισαγωγή του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ανέκυψε το ερώτημα αν η νεότερη διάταξη ως ειδικότερη κατήργησε την προγενέστερη του άρθρου 16 του Ν. 1599/1986 ή αν εξακολουθεί να ισχύει η δεύτερη. Για το ζήτημα εκφράστηκαν οι εξής απόψεις:

Ανατρέχοντας στην Εισηγητική Έκθεση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας αναφέρεται ότι *«Στο άρθρο αυτό διαλαμβάνονται οι ισχύουσες διατάξεις του άρθρου 16 του ν.1599/1986, με ουσιώδεις, πάντως διαφοροποιήσεις.»*. Το παραπάνω σε συνδυασμό με το άρθρο 33 του Κώδικα που ορίζει ότι *«Από την έναρξη της ισχύος του, αν σε αυτόν δεν ορίζεται διαφορετικά, καταργείται κάθε γενική διάταξη η οποία αναφέρεται σε θέματα*

[45]Για το θέμα έχει τοποθετηθεί με σειρά γνωμοδοτήσεών του το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, βλ. παρακάτω, κεφάλαιο τρίτο , μέρος δεύτερο.-

[46] Για την πλήρη ανάλυση του δικαιώματος πρόσβασης κατ' άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, παραπέμπουμε στο πρώτο μέρος του δευτέρου κεφαλαίου.

ρυθμιζόμενα από αυτόν.» μάλλον καταλήγει κανείς στο συμπέρασμα της κατάργησης του προγενέστερου άρθρου 16 και της αντικατάστασης του από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Ωστόσο, εκφράστηκε η άποψη – που φαίνεται ως και η μάλλον κρατούσα- ότι το πεδίο εφαρμογής των δύο διατάξεων δεν συμπίπτει και άρα το άρθρο 16 Ν. 1599/1986 εξακολουθεί να ισχύει για τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, όπως προαναφέρθηκε.[47]

Κατά άλλη άποψη, που μας φαίνεται μάλλον ορθότερη το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, κατήργησε την προϊσχύσασα, γενικότερη, διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 1599/1986[48].

3.4. Τα άρθρα 41 παρ. 2 περ. β' και 42 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ[49]

Επιχειρώντας μία σύντομη ιστορική αναδρομή, η πρόκληση αντιμετώπισης του δημοκρατικού ελλείματος [50] για το οποίο κατηγορούνταν η Ευρωπαϊκή Ένωση συνέβαλε στην ιδιαίτερη σημασία που δόθηκε στην αρχή της διαφάνειας. Η ως άνω αρχή λειτούργησε, δηλαδή, ως «αντίβαρο» στην έλλειψη δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ.

Ήδη στην Τελική Πράξη της Συνθήκης για την Ένωση του 1992 υπήρξε δήλωση σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης στην πληροφόρηση η οποία όριζε: «Η συνδιάσκεψη θεωρεί ότι η διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων ενισχύει τη

---

[47] Έτσι Π. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο (2012), σελ. 269-273, Α. Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο (2008), σελ. 832.

[48] Έτσι Κ. Γώγος, Κανόνες Δεοντολογίας της Δημόσιας Διοίκησης (2000), σελ. 63 και Ε. Πρεβεδούρου βλ. ως άνω υποσημείωση 1.

[49] *« Άρθρο 41. Δικαίωμα χρηστής διοίκησης*
1. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην αμερόληπτη, δίκαιη και εντός εύλογου προθεσμίας εξέταση των υποθέσεών του από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης.
2. Το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει ιδίως:
α) το δικαίωμα κάθε προσώπου σε προηγούμενη ακρόαση πριν να ληφθεί ατομικό μέτρο εις βάρος του,
β) το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στον φάκελό του, τηρουμένων των νόμιμων συμφερόντων της εμπιστευτικότητας και του επαγγελματικού και επιχειρηματικού απορρήτου…».
«Άρθρο 42. Δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα
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.»

[50] Για το «δημοκρατικό έλλειμμα» προβάλλονται δύο βασικά ελαττώματα του τρόπου λειτουργίας της ΕΕ: αφενός μεν η άσκηση νομοθετικής πρωτοβουλίας και εξουσίας από μη εκλεγμένα όργανα και αφετέρου η έλλειψη διαφάνειας κατά την υιοθέτηση των κοινοτικών νομοθετημάτων. Βλ. Β. Χατζόπουλο, «Η αρχή της διαφάνειας και το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών στα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Δίκη 2000, σελ. 947

δημοκρατικότητα των οργάνων, καθώς και την εμπιστοσύνη του κοινού προς τον διοικητικό μηχανισμό. Γι' αυτόν το λόγο, η συνδιάσκεψη συνιστά να υποβάλει 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.»[51]

Στη συνέχεια, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ το δικαίωμα πρόσβασης στα Έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, κατοχυρώθηκε στο άρθρο 255 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η διάταξη τέθηκε σε ισχύ με τον Κανονισμό 1049/2001, όπως κατωτέρω θα αναλύσουμε.

Σήμερα, το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης ρυθμίζεται καταρχήν από το άρθρο 15 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης[52], το οποίο και αποτελεί ελαφρά τροποποίηση του άρθρου 255 της ΣΕΚ.

Πολύ σημαντική είναι η διάταξη του άρθρου 42 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (στο εξής ΧΘΔΕΕ), η οποία κατοχυρώνει το δικαίωμα οποιουδήποτε Ευρωπαίου πολίτη ή έστω κατοίκου της Ένωσης να έχει πρόσβαση σε έγγραφα των ευρωπαϊκών οργάνων, ανεξαρτήτως αν σχετίζονται με υπόθεσή του ή όχι. Περαιτέρω, στο άρθρο 41 παρ. 2 εδάφιο β' ρυθμίζεται το δικαίωμα πρόσβασης κάθε ατόμου στο φάκελό του.

---

[51]Π. Σκουρής, «Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα», Νομικό Βήμα, Τόμος 54, σελ. 621.

[52]*« Άρθρο 15.*
(πρώην άρθρο 255 της ΣΕΚ)
1. Προκειμένου να προωθήσουν τη χρηστή διακυβέρνηση και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της Ένωσης διεξάγουν τις εργασίες τους όσο το δυνατόν πιο ανοιχτά.
2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνεδριάζει δημόσια, καθώς και το Συμβούλιο όταν συσκέπτεται και ψηφίζει επί σχεδίου νομοθετικής πράξης.
3. Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, ανεξαρτήτως υποθέματος, με την επιφύλαξη των αρχών και των προϋποθέσεων που θα καθορισθούν σύμφωνα με την παρούσα παράγραφο.
Οι γενικές αρχές και τα όρια, εκ λόγων δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, που διέπουν αυτό το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα, καθορίζονται, μέσω κανονισμών, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία.
Καθένα από τα θεσμικά ή λοιπά όργανα ή οργανισμούς εξασφαλίζει τη διαφάνεια των εργασιών του και εισάγει, στον εσωτερικό του κανονισμό, ειδικές διατάξεις για την πρόσβαση στα δικά του έγγραφα, σύμφωνα με τους κανονισμούς που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο.
Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων υπόκεινται στην παρούσα παράγραφο μόνον κατά την άσκηση των διοικητικών τους καθηκόντων.
Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξασφαλίζουν τη δημοσίευση των εγγράφων που αφορούν τις νομοθετικές διαδικασίες από τους όρους που ορίζονται στους κανονισμούς που αναφέρονται στο δεύτερο εδάφιο.»

Ενόψει των παραπάνω καθίσταται σαφές ότι στο ευρωπαϊκό πεδίο υπάρχει διάκριση μεταξύ δικαιώματος πρόσβασης σε έγγραφα γενικώς και δικαιώματος πρόσβασης στο φάκελο της υπόθεσης του αιτούντος[53]. Όπως έχει κριθεί από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην υπόθεση C-139/2007[54] "….. το δικαίωμα λήψεως γνώσεως του διοικητικού φακέλου στο πλαίσιο κινηθείσας διαδικασίας εξετάσεως σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 2 ΕΚ και το δικαίωμα προσβάσεως σε έγγραφα, δυνάμει του κανονισμού 1049/2001, διακρίνονται νομικώς, αλλά γεγονός παραμένει ότι καταλήγουν σε παρόμοια κατάσταση από λειτουργικής απόψεως. Ειδικότερα, ανεξαρτήτως της νομικής βάσεως που της αποδίδεται, η πρόσβαση στο φάκελο επιτρέπει στους ενδιαφερόμενους να λάβουν γνώση του συνόλου των παρατηρήσεων και των εγγράφων που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή, και, κατά περίπτωση, να λάβουν θέση επί των στοιχείων αυτών με τις παρατηρήσεις τους, γεγονός που είναι ικανό να μεταβάλει τη φύση μίας τέτοιας διαδικασίας."

Το δικαίωμα της πρόσβασης στα στοιχεία του φακέλου έχει περισσότερο «εργαλειακό» χαρακτήρα και συντελεί στην ικανοποίηση άλλων διαδικαστικών δικαιωμάτων, όπως αυτού της προηγούμενης ακρόασης. Αντίθετα, το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα εδράζεται στην «υποχρέωση» διαφάνειας που πρέπει να τηρεί η Ένωση κατά τη δράση της και έχει τη δική του «αυταξία» [55]. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ΔΕΕ: «Η πρόσβαση στον φάκελο περιλαμβάνεται μεταξύ των διαδικαστικών εγγυήσεων που αποσκοπούν στην προστασία των δικαιωμάτων άμυνας και στη διασφάλιση, ειδικότερα, της αποτελεσματικής ασκήσεως του δικαιώματος ακροάσεως»[56]. Επισημαίνουμε ότι οι δύο παραπάνω διατάξεις μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβόνας, απέκτησαν νομική δεσμευτικότητα και ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες. [57]

3.5. Ο Κανονισμός 1049/2001

Βάσει του άρθρου 255 της ΣΕΚ εκδόθηκε ο 1049/2001 Κανονισμός 1049/2001 σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Ήδη από το προοίμιο[58], γίνεται αντιληπτή η «χρήση»

[53] Ε. Πρεβεδούρου, «Πρόσβαση στα έγγραφα και προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα», Το Σύνταγμα, 1/2011, σελ. 65
[54]Αναρτημένη στο http://curia.europa.eu
[55]Ως άνω, βλ. υποσημείωση 49.
[56]Βλ. Τ-18/97, σκέψη 334 και την εκεί παρατεθείσα νομολογία, αναρτημένη στο http://curia.europa.eu
[57]Ως άνω, υποσημείωση 51.
[58]Βλ. Σκέψη 1 και 2 Προοιμίου.

του δικαιώματος πρόσβασης ως μέσο τόνωσης της διαφάνειας, της συμμετοχής των πολιτών στις διαδικασίες της ΕΕ, και ενίσχυσης των δημοκρατικών διαδικασιών της. Σκοπός του Κανονισμού είναι να ορίσει τις αρχές που διέπουν την άσκηση του δικαιώματος και να του προσδώσει όσο το δυνατόν πληρέστερη πρακτική ισχύ.

Ως δικαιούχος εμφανίζεται κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε κάτοικος αυτής, επεκτείνεται τόσο σε φυσικά, όσο και νομικά πρόσωπα, ενώ προβλέπεται και επιφύλαξη επέκτασης του δικαιώματος και σε τρίτους μη κατοίκους της Ένωσης. Αποδέκτες είναι όλα τα θεσμικά ευρωπαϊκά όργανα.

Έγγραφα στα οποία μπορεί να ζητήσει ο πολίτης πρόσβαση είναι όσα βρίσκονται στα αρχεία των θεσμικών οργάνων, ανεξάρτητα αν συντάχθηκαν ή απλά παραλήφθηκαν από αυτά. Σχετικά έχει κρίνει το ΔΕΕ: «…. σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 3, και το άρθρο 3, στοιχείο β΄, του Κανονισμού 1049/2001, το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα που βρίσκονται εις χείρας θεσμικού οργάνου της Ένωσης αφορά τα έγγραφα τα οποία το θεσμικό όργανο έχει παραλάβει, μεταξύ άλλων, από κράτη μέλη, και ότι ο ευρύς ορισμός της έννοιας του «εγγράφου» του άρθρου 3, στοιχείο α΄, του κανονισμού αυτού «στηρίζεται […] στην ύπαρξη ενός περιεχομένου το οποίο διατηρείται και ενδέχεται να αναπαραχθεί ή στο οποίο δύναται να ανατρέχει κάποιος και μετά την παραγωγή του, με τη διευκρίνιση […], [μεταξύ άλλων], […] [ότι το] περιεχόμενο αυτό πρέπει να σχετίζεται με τις πολιτικές, τις δράσεις και τις αποφάσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του οικείου θεσμικού οργάνου της Ένωσης».[59]

Η αίτηση για παροχή αυτών πρέπει να είναι γραπτή και σαφούς περιεχομένου και η απάντηση από το όργανο πρέπει να δίνεται σε προθεσμία δεκαπέντε ημερών. Μετά τη ρητή ή σιωπηρή αρνητική απάντηση, ο πολίτης έχει δικαίωμα υποβολής «επιβεβαιωτικής αίτησης» με αίτημα την αναθεώρηση της θέσης του οργάνου. Με την απόρριψη και αυτής, ο διοικούμενος μπορεί να στραφεί δικαστικά κατά του οργάνου ή να απευθυνθεί στον ευρωπαίο διαμεσολαβητή.

Εξαιρέσεις στο δικαίωμα πρόσβασης εισάγονται στο άρθρο 4 του Κανονισμού και αφορούν κυρίως τις περιπτώσεις σύγκρουσης με το δημόσιο συμφέρον ή με την ιδιωτική ζωή και τα προσωπικά δεδομένα ατόμων. Κατά τη νομολογία του ΔΕΕ όλες οι εξαιρέσεις από την αρχή της ευρύτερης δυνατής προσβάσεως στα έγγραφα που έχει

[59] Βλ. μεταξύ άλλων Τ-188/12, αναρτημένη στο http://curia.europa.eu/juris/document

στην κατοχή του ένα θεσμικό όργανο πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται στενά και επί ατομικής βάσεως[60].

[60] Βλ. μεταξύ άλλων Τ-84/2003, αναρτημένη στο http://curia.europa.eu/juris/document

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β': ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΙ ΑΣΚΗΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ

1. Περιεχόμενο του δικαιώματος

1.1. Φορέας δικαιώματος

Κατά την παράγραφο 1 του άρθρου 5 ΚωδΔιοικΔιαδ, φορέας του δικαιώματος είναι «κάθε ενδιαφερόμενος». Ως ενδιαφερόμενος νοείται όχι μόνο αυτός που θεμελιώνει συγκεκριμένο έννομο συμφέρον, αλλά και οποιοσδήποτε μπορεί, ως εκ της ιδιότητάς του, να επικαλεσθεί το ενδιαφέρον του για την υποβολή αιτήματος κατά το άρθρο 4 ΚωδΔιοικΔιαδ ή για γνώση του περιεχομένου συγκεκριμένων διοικητικών εγγράφων κατά το άρθρο 5 του ίδιου Κώδικα.[61] Η έννοια καλύπτει κάθε πρόσωπο ανεξαρτήτως ιθαγένειας, δηλαδή και αλλοδαπούς, ενώ καλύπτει και ενώσεις προσώπων και νομικά πρόσωπα δημοσίου/ιδιωτικού δικαίου[62].

Ζήτημα δημιουργήθηκε σχετικά με το αν ο χρησιμοποιούμενος όρος «κάθε ενδιαφερόμενος» αντί του «κάθε πολίτης» του προϊσχύσαντος δικαίου οδηγεί σε περιορισμό του δικαιώματος.

Κατά μία άποψη[63] υποστηρίζεται ότι με τη διατύπωση «κάθε ενδιαφερόμενος» νοείται απλώς ο κάθε αιτών, και όχι αυτός που αποδεικνύει έννομο συμφέρον, με την προϋπόθεση ότι καταθέτει γραπτώς το αίτημά του. Η διατύπωση της διάταξης συνδέεται μόνο με την αρνητική προϋπόθεση, ότι δηλαδή δεν συντρέχει κώλυμα που να αποκλείει την ικανοποίηση του συγκεκριμένου δικαιώματος της γνώσης. Επομένως, αποκλειόμενης της πιθανής παρανομίας ή καταχρηστικότητας του αιτήματος, πληρούται ο όρος του «εύλογου ενδιαφέροντος» για την ικανοποίηση του δικαιώματος.

Κρατούσα φαίνεται, ωστόσο, η αντίθετη άποψη που στηρίζεται στην πάγια - πλέον-νομολογία του ΣτΕ[64] και απαιτεί τη συνδρομή του «ευλόγου ενδιαφέροντος» σε κάθε περίπτωση που ζητείται πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα. Εύλογο ενδιαφέρον δεν νοείται το ενδιαφέρον κάθε πολίτη για την εύρυθμη άσκηση των γενικών καθηκόντων των διοικητικών υπηρεσιών και για την τήρηση των νόμων, αλλά εκείνο που προκύπτει, κατά τρόπο αντικειμενικό, από την ύπαρξη μίας συγκεκριμένης,

[61] Ι. Κατράς, Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, σελ. 78.
[62] Γνωμοδότηση ΝΣΚ 203/2007
[63] Χ. Αντωναροπούλου και ο.π., Το δικαίωμα πρόσβασης, ΕΔΔΔΔ 2/2006, σελ. 260 και ο.π. .
[64] Βλ. Ενδεικτικά ΣτΕ 1397/1993, 843/97, 205/2000, 1214/2000, 2529/2000, ΣτΕ 1944/2003, 1807/2007 – δημοσιευμένες στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

προσωπικής έννομης σχέσης, συνδεόμενης με το υποβαλλόμενο αίτημα ή με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων στα οποία ζητείται η πρόσβαση[65].

Τα παραπάνω ισχύουν για την πρόσβαση σε «διοικητικά έγγραφα», όσον αφορά πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες, απαιτείται η συνδρομή «ειδικού έννομου συμφέροντος». Περαιτέρω, πρέπει το αιτούμενο έγγραφο να είναι σχετικό με εκκρεμή ενώπιον δημόσιας υπηρεσίας ή περαιωμένη από τη διοίκηση υπόθεση του ενδιαφερόμενου. Όπως υποστηρίζεται, η πρόσβαση στα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες αφορά μόνο εκείνα τα πρόσωπα, των οποίων τα έννομα συμφέροντα συνδέονται κατά τρόπο προσωπικό και άμεσο με τις πληροφορίες που περιέχονται στα φυλασσόμενα ιδιωτικά έγγραφα και για τον λόγο αυτόν έχει διατυπωθεί η άποψη ότι είναι συρρικνωμένη[66].

Όσον αφορά ειδικά την έννοια του ιδιωτικού εγγράφου πρέπει να τονιστούν τα εξής: ως τέτοια (σσ. ιδιωτικά) δεν θεωρούνται εκείνα που κατατίθενται στης δημόσιες υπηρεσίες και συνιστούν στήριγμα, ή αποτελούν ουσιώδες στοιχείο ή αιτιολογία έκδοσης συγκεκριμένης διοικητικής πράξης που αφορά ορισμένο πρόσωπο. Όπως λέγεται[67], στις περιπτώσεις αυτές το ιδιωτικό έγγραφο χάνει τον χαρακτήρα του και συνιστά δημόσιο έγγραφο για τη χορήγηση του οποίου δεν απαιτείται η επίκληση του ειδικού εννόμου συμφέροντος αλλά με μόνη τη συνδρομή του εύλογου ενδιαφέροντος νομιμοποιείται να λάβει γνώση ο ενδιαφερόμενος.

Ως προς την έννοια του «ειδικού εννόμου συμφέροντος» αυτό προσδιορίζεται από το άρθρο 902 ΑΚ, όπως εφαρμοζόταν και υπό το προϊσχύον καθεστώς. Ειδικότερα, το έννομο συμφέρον συνίσταται στην επιδίωξη, διατήρηση ή προστασία εννόμων σχέσεων αναγνωρισμένων από το νόμο ή στην απόδειξη αυτών για περαιτέρω επιδίωξη άλλου δικαιώματος ή σχετίζεται με διαπραγματεύσεις που έγιναν για τέτοιες έννομες σχέσεις[68]. Εξ αντιδιαστολής προκύπτει πως δεν συντρέχει έννομο συμφέρον, όταν η επίδειξη αποβαίνει ουσιαστικά ανώφελη ή περιττή για την προστασία του αιτούντος. Στην έννοια του εννόμου συμφέροντος εντάσσεται κάθε δικαίωμα του αιτούντος, ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου χρηματικής ή μη περιουσιακής φύσης, άρα και ηθικής.[69]

Τέτοιο συμφέρον θεωρείται ότι υπάρχει όταν το έγγραφο συντάχθηκε προς σύσταση, απόδειξη ή γενικά διατήρηση των δικαιωμάτων του αιτούντος την επίδειξη.

---

[65] ΣτΕ 3938/2013, δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ
[66] Χ. Αντωναροπούλου και ο.π., Το δικαίωμα πρόσβασης, ΕΔΔΔΔ 2/2006, σελ. 261.
[67] Γνωμοδότηση ΝΣΚ 12/2011
[68] Γνωμοδότηση ΝΣΚ 203/2007
[69] Α. Γεωργιάδης, Σύντομη Ερμηνεία ΑΚ, σελ. 1744.

Υποστηρίζεται [70] ότι «προκύπτει η ανάγκη διασφάλισης πλήρους και αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας με τη δυνατότητα απόδειξης των πραγματικών ισχυρισμών διαμέσου της δημιουργικής ερμηνείας του άρθρου 902 ΑΚ, όχι στο στενό και παραδοσιακό πλαίσιο της δογματικής του αστικού δικαίου, αλλά υπό το φως του άρθρου 20 παρ. 1 του Συντάγματος, όσο και του άρθρου 6 παρ. 1 ΕΣΔΑ. Η διάταξη δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι αφορά αποκλειστικά έγγραφα συστατικά ή αποδεικτικά σύμβασης, στην οποία συμβαλλόμενος ήταν ο αιτών. Αντιθέτως, η περίπτωση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ότι συνιστά μία από τις περισσότερες δυνατότητες προσδιορισμού του περιεχομένου της. Ανάλογη δυνατότητα – δηλαδή, έννομη σχέση που αφορά και τον αιτούντα- πρέπει να θεωρηθεί οπωσδήποτε και η σχέση, την απόδειξη της οποίας επιθυμεί να επιδιώξει ο αιτών ενώπιον δικαστηρίου για να ασκήσει νόμιμο δικαίωμά του».

1.2. Αποδέκτες δικαιώματος

Υπόχρεοι προς γνωστοποίηση των αιτούμενων έγγραφων είναι «οι υπηρεσίες του δημόσιου τομέα». Ως τέτοιες ο νομοθέτης θεωρεί κάθε διοικητική υπηρεσία του δημόσιου τομέα σε εθνικό, περιφερειακό, νομαρχιακό ή τοπικό επίπεδο συμπεριλαμβανομένων των εποπτευόμενων ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ[71].

1.3. Διακρίσεις εγγράφων

Από τη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 5 προκύπτει ότι ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, άλλως από διοικητικό όργανο, δηλαδή από όργανο που ανήκει στο Δημόσιο, τους ΟΤΑ και τα ΝΠΔΔ. Έγγραφα που συντάσσονται από ιδιώτη, ακόμη κι αν αυτός ασκεί δημόσιο λειτούργημα , όπως τα έγγραφα που συντάσσει ο συμβολαιογράφος, εν εμπίπτουν στην έννοια του διοικητικού εγγράφου.[72] Τέτοια έγγραφα είναι οι εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. Περαιτέρω, ως έγγραφα [73] θεωρούνται και οι φωτογραφικές και κινηματογραφικές αναπαραστάσεις, οι φωνοληψίες, τα αρχεία των ηλεκτρονικών υπολογιστών και οι παντός είδους μηχανικές και ηλεκτρονικές απεικονίσεις. Η απαρίθμηση των εγγράφων

[70] Χ. Αντωναροπούλου και ο.π., Το δικαίωμα πρόσβασης, ΕΔΔΔΔ 2/2006, σελ. 261.
[71] Ν. Παπαδόπουλος, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, ΔιΔικ 8/1996, σελ. 1372.
[72] . Χ. Αντωναροπούλου και ο.π., Το δικαίωμα πρόσβασης, ΕΔΔΔΔ 2/2006, σελ. 264.
[73] Η έννοια του εγγράφου περιλαμβάνει ο, τι βρίσκεται στ φάκελο της Διοίκησης, βλ. Εισηγητική έκθεση, άρθρο 13.

στο σχετικό άρθρο είναι ενδεικτική[74]. Για την πρόσβαση σε τέτοια έγγραφα απαιτείται η συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος, όπως παραπάνω αναλύθηκε.

Στον αντίποδα των διοικητικών εγγράφων βρίσκονται τα ιδιωτικά και αυτά είναι όσα έχουν συνταχθεί από ιδιώτες. Ελλείψει ειδικής ρύθμισης του νόμου εξ αντιδιαστολής συμπεραίνουμε ότι στην έννοια περιλαμβάνονται τα έγγραφα που συντάσσονται από Ν.Π.Ι.Δ. του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα ή από οποιοδήποτε τρίτο πρόσωπο, το οποίο δεν είναι όργανο του Δημοσίου, Ο.Τ.Α. ή Ν.Π.Δ.Δ., και βρίσκονται στα αρχεία της διοίκησης και έχουν λάβει αριθμό πρωτοκόλλου, αποκτώντας έτσι χαρακτήρα δημόσιου εγγράφου.[75] Ωστόσο, υποστηρίζεται και η αντίθετη άποψη σύμφωνα με την οποία ακόμα κι αν ιδιωτικό έγγραφο κατατεθεί σε δημόσια υπηρεσία και έλαβε αριθμό πρωτοκόλλου, δεν παύει να είναι ιδιωτικό, με την έννοια ότι για τη χορήγηση αντιγράφου απαιτείται να συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παρ. 2 του άρθρου 5 και όχι αυτές της παρ. 1.[76] Όπως έχει κριθεί[77], κρίσιμο στοιχείο είναι αυτό της υπογραφής εκείνου που αναλαμβάνει με αυτό υποχρεώσεις και όχι αν το έγγραφο εκδόθηκε από κάποιον που απλώς έγραψε ή συνέταξε το κείμενο.

Στα ιδιωτικά έγγραφα περιλαμβάνονται ενδεικτικά, τα ιδιωτικά συμφωνητικά, οι αποδείξεις, τα τιμολόγια, σχεδιαγράμματα κ.α.[78] Εφαρμοστέο είναι και το άρθρο 444 του ΚΠολΔ όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 40 παρ.1 Ν.3994/2011, όπου ορίζεται ότι:

«1. Ιδιωτικά έγγραφα θεωρούνται και α) τα βιβλία που έμποροι και επαγγελματίες τηρούν κατά τον εμπορικό νόμο ή άλλες διατάξεις, β) τα βιβλία που δικηγόροι, συμβολαιογράφοι, δικαστικοί επιμελητές, γιατροί, φαρμακοποιοί και μαίες τηρούν κατά τις ισχύουσες διατάξεις, γ) φωτογραφικές ή κινηματογραφικές αναπαραστάσεις, φωνοληψίες και κάθε άλλη μηχανική απεικόνιση.

2. Μηχανική απεικόνιση, κατά την έννοια της παραγράφου 1, είναι και κάθε μέσο το οποίο χρησιμοποιείται από υπολογιστή ή περιφερειακή μνήμη υπολογιστή, με ηλεκτρονικό, μαγνητικό ή άλλο τρόπο, για εγγραφή, αποθήκευση, παραγωγή ή αναπαραγωγή στοιχείων, που δεν μπορούν να διαβαστούν άμεσα, όπως επίσης και κάθε μαγνητικό, ηλεκτρονικό ή άλλο υλικό στο οποίο εγγράφεται οποιαδήποτε πληροφορία,

[74] Έτσι και Ε.Πρεβεδούρου στο https://www.prevedourou.gr και Εγκύκλιος ΕισΑΠ 6/2006 και Α. Τάχος, Ερμηνεία ΚΔΔιαδ , σελ. 251.
[75] Βλ. παραπάνω υποσημείωση
[76] Έτσι Ι. Κατράς στο Ερμηνεία ΚΔΔιαδικασίας, σελ. 77.
[77] ΕφΠειρ 1157/1996, ΕλΔνη 38/1992, ΕφΑθ 1601/1992, ΝοΒ 41/92.
[78] Ι. Κατράς, Ερμηνεία ΚΔΔιαδικασίας, σελ. 77.

εικόνα, σύμβολο ή ήχος, αυτοτελώς ή σε συνδυασμό, εφόσον τα μέσα και τα υλικά αυτά προορίζονται ή είναι πρόσφορα να αποδείξουν γεγονότα που έχουν έννομη σημασία.»

Τέλος, ζήτημα δημιουργήθηκε και αναφορικά με τη δυνατότητα πρόσβασης σε έγγραφα των οποίων η κατάρτιση ακόμα δεν έχει τελειωθεί. Σχετικά γνωμοδότησε το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους[79] ότι ως έγγραφο στο οποίο ζητείται πρόσβαση θεωρείται στοιχείο του οποίου έχει ολοκληρωθεί τουλάχιστον η κατάρτιση. Σε έγγραφα στο στάδιο της επεξεργασίας δεν μπορεί να ζητηθεί πρόσβαση.

1.4. Άσκηση Δικαιώματος

Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα πραγματοποιείται με την υποβολή της σχετικής γραπτής αίτησης του ενδιαφερομένου στην αρμόδια αρχή ή υπηρεσία του δημοσίου. Η αίτηση πρέπει να είναι έγγραφη, να έχει υπογραφή και σαφές περιεχόμενο, δηλαδή να προσδιορίζονται με σαφήνεια τα συγκεκριμένα έγγραφα, καθώς διαφορετικά το αίτημα της χορήγησης αντιγράφων δεν θα ικανοποιηθεί όντας αόριστο, εφόσον τα αιτούμενα αντίγραφα των εγγράφων δεν προσδιορίζονται ατομικά ή με βάση συγκεκριμένο κριτήριο, ικανό να τα κατατάξει σε ορισμένη κατηγορία ή ομάδα και εκ παραλλήλου οι φάκελοι εντός των οποίων βρίσκονται ή φυλάσσονται είναι ογκώδεις, με πλήθος εγγράφων, πιθανότατα αδιάφορων για τον αιτούντα, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να βρεθούν από τη Διοίκηση χωρίς πολύωρη αναζήτηση.[80] Σχετικά έχει κρίνει με γνωμοδότησή της και η Εισαγγελία του Αρείου Πάγου: «η άσκηση του δικαιώματος δεν επιτρέπεται να δυσχεραίνει υπέρμετρα τη λειτουργία της αρμόδιας δημόσιας υπηρεσίας»[81].

Περαιτέρω, η άσκηση του δικαιώματος θα πρέπει να γίνεται εντός των ορίων που επιβάλλει το άρθρο 25 παρ. 3 του Συντάγματος[82], δηλαδή απαγορεύεται η αίτηση πρόσβασης σε έγγραφα, όταν αυτή ασκείται καταχρηστικά. Το πότε αυτό συμβαίνει είναι ζήτημα πραγματικό που κρίνεται από το δικαστήριο, ενώ κατά τη γνώμη της γράφουσας η απαίτηση της σαφούς και ορισμένης αίτησης θεμελιούμενης στο «εύλογο ενδιαφέρον» για γνώση των εγγράφων επιτελεί επαρκώς αυτόν το σκοπό.

Κατά την παρ. 4 του άρθρου η άσκηση του δικαιώματος πραγματοποιείται είτε με επιτόπια μελέτη του εγγράφου, είτε με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή του πρωτοτύπου μπορεί να το βλάψει. Σύμφωνα με Γνωμοδότηση της Ολομέλειας του

[79] Ενδεικτικά οι Γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ 723/2000, 727/2001, 193/2003 και η πλέον πρόσφατη 34/2017 δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.
[80] Γνωμοδότηση ΝΣΚ 307/2008
[81] Γνωμοδότηση ΕισΑΠ 1/2005
[82] «Η καταχρηστική άσκηση δικαιώματος δεν επιτρέπεται».

Νομικού Συμβουλίου του Κράτους[83], θα πρέπει να τίθεται υπόψη του πολίτη ο σχετικός φάκελος, από τον οποίο αυτός θα επιλέξει τα έγγραφα που θα μελετήσει ή θα αιτηθεί τη λήψη αντιγράφων τους, εφόσον στο σχετικό φάκελο δεν περιλαμβάνονται και έγγραφα των οποίων δεν επιτρέπεται να λάβει γνώση οποιοσδήποτε τρίτος.

Η ικανοποίηση του σχετικού δικαιώματος γίνεται είτε άμεσα με την επιτόπια μελέτη των εγγράφων ή τη χορήγηση αντιγράφων αυτών, είτε σε μέγιστο χρόνο είκοσι ημερών, όπως ορίζει η παρ. 6 του άρθρου. Άπρακτη παρέλευση της ως άνω προθεσμίας συνιστά σιωπηρή άρνηση και παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας. Η άρνηση είτε σιωπηρή, είτε ρητή θεωρείται εκτελεστή διοικητική πράξη και προσβάλλεται παραδεκτά ενώπιων των διοικητικών δικαστηρίων, εφόσον πληρούνται οι όροι που θέτει ο νόμος[84].

2. Περιορισμοί της άσκησης του δικαιώματος

Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα υπόκειται σε μία δέσμη περιορισμών, όπως αυτοί αναφέρονται στο οικείο άρθρο. Εννοείται βέβαια ότι οι εξαιρέσεις αυτές πρέπει να εφαρμόζονται με όσο το δυνατό στενότερο υπέρ του πολίτη πνεύμα, ώστε να μην καταλήγουν στην ουσιαστική εκμηδένιση του δικαιώματός του. Στο σημείο αυτό εφαρμογή έχει το νομικό απόφθεγμα “exceptiones sunt strictissimae interprettionis”[85]. Η απόρριψη αιτήματος πολίτη από τη Διοίκηση πρέπει να είναι αιτιολογημένη και εντός είκοσι ημερών από την υποβολή της αίτησης. Οι περιορισμοί του δικαιώματος ρυθμίζονται από την παρ. 3 και παρ. 5 και διακρίνονται περαιτέρω σε απόλυτους και σχετικούς.

2.1. Απόλυτοι Περιορισμοί

Απόλυτος χαρακτηρίζεται ο περιορισμός, κατά τον οποίο ο πολίτης δεν έχει, με κανένα τρόπο, το δικαίωμα να λάβει γνώση των στοιχείων και η διοίκηση από την πλευρά της έχει υποχρέωση να μην επιτρέψει για οποιοδήποτε λόγο την πρόσβαση[86].

Απόλυτη απαγόρευση γνώσης υπάρχει στα έγγραφα που αφορούν ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή, καθώς ο νομοθέτης έχει λάβει υπόψιν την επιταγή του άρθρου 9

[83] Γνωμοδότηση ΟλΝΣΚ 354/2006
[84] Βλ. μεταξύ άλλων ΣτΕ 3855/2010, ΣτΕ 1400/1992.
[85] Ν. Παπαδόπουλος, ΔιΔικ 8/1996, σελ. 1383.
[86] Π. Δετσαρίδης, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, σελ. 131.

παρ. 1 εδ. β' του Συντάγματος [87]. Με τον τρόπο αυτό διευθετεί εξαρχής και με τρόπο γενικό τη σύγκρουση που θα προέκυπτε ανάμεσα στο δικαίωμα του πολίτη να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων και στο δικαίωμα του ατόμου να μην παραβιάζεται η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του [88]. Καθώς πρόκειται για δύο συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα, τυχόν σύγκρουσή τους θα λυθεί με εξισορρόπηση των αντιτιθεμένων συμφερόντων.

Για τον ορισμό της έννοιας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής υποστηρίζεται η εφαρμογή του υποκειμενικού κριτηρίου της βούλησης του ενδιαφερόμενου ατόμου και περιλαμβάνει τον κύκλο των θεμάτων που έχουν προσωπικό χαρακτήρα. Υποστηρίζεται [89] ότι δεν εμπίπτουν στην εξαίρεση έγγραφα, τα οποία ιδιώτης επικαλείται για να προκαλέσει την έκδοση ευμενούς για τον ίδιο και δυσμενούς για τρίτο διοικητικής πράξης (λ.χ. πιστοποιητικό αναπηρίας ενώπιον Διοικητικής Επιτροπής για την κατ' επιλογή πρόσληψη στο Δημόσιο ανέργων αναπήρων), αφού το γεγονός της επίκλησής τους προς τη Διοίκηση ενδεχομένως σε βάρος τρίτων (λ.χ. συνυποψήφιων αναπήρων για την προκηρυχθείσα θέση) συνεπάγεται το ότι τα επικαλούμενα έγγραφα αποβάλλουν την ιδιότητά τους ως «αναφερόμενα» στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων» και τίθενται έξω από τη σφαίρα του προστατευόμενου απορρήτου.

Άλλος περιορισμός που τίθεται από την παραπάνω παράγραφο αφορά το απόρρητο που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Ενδεικτικά, τέτοιες ειδικές διατάξεις είναι αυτές που θεσπίζουν το ιατρικό απόρρητο (άρθρο 23 του Α.Ν. 1659/1939), το φορολογικό απόρρητο (άρθρο 17 Ν.4174/2013), το οικονομικό απόρρητο στο οποίο εντάσσονται το εμπορικό, το βιομηχανικό και το τραπεζικό απόρρητο. Σύμφωνα με την 203/2007 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ως οικονομικό απόρρητο νοείται κάθε γεγονός που είναι γνωστό σε ένα στενώς καθορισμένο κύκλο προσώπων, το οποίο πρέπει κατά τη βούληση του κυρίου της επιχείρησης, να παραμείνει μυστικό λόγω ύπαρξης δικαιολογημένου οικονομικού συμφέροντος αυτής.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, ο περιορισμός του δικαιώματος πρόσβασης σε έγγραφα που εμπίπτουν στο παραπάνω απόρρητο, είναι απόλυτος, επομένως κατά τη γνώμη της γράφουσας, δεν τίθεται ζήτημα στάθμισης της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος μέσω της διαφύλαξης του απορρήτου και του δικαιώματος πρόσβασης. Αυτό γίνεται

[87] Η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου είναι απαραβίαστη.
[88] Ως άνω υποσημ. 80.
[89] Ως άνω.

δεκτό και από Γνωμοδοτήσεις του Νομικού Συμβουλίου[90] που διαφυλάττουν με απόλυτο τρόπο το απόρρητο, εκτός από την περίπτωση ύπαρξης εκκρεμούς δίκης[91]. Ωστόσο, εντοπίζονται και περιπτώσεις άρσης του απορρήτου ειδικά για περιπτώσεις διατροφής συζύγου[92]. Για περαιτέρω ανάλυση παραπέμπουμε στην οικεία θέση της νομολογίας.

2.2. Σχετικοί Περιορισμοί

Σύμφωνα με τη γραμματική ερμηνεία του β' εδαφίου της παραγράφου 3 του άρθρου η Διοίκηση έχει διακριτική ευχέρεια να παρέχει πρόσβαση σε έγγραφα που αφορούν α) συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου και β) ουσιώδη δυσχέρανση της έρευνας δικαστικών, διοικητικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης.

Όσον αφορά την πρώτη περίπτωση, αρχικά να αναφέρουμε ότι δυνάμει του Κανονισμού Λειτουργίας ΥΣ (κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 34 παρ. 1 του Ν. 1558/1985) με την πράξη 50/21.5.1990 του Υπουργικού Συμβουλίου [93] τα πρακτικά του Υπουργικού Συμβουλίου συνιστούν απόρρητο, ωστόσο, η νομολογία[94] έκρινε ότι η γνωστοποίηση των επισήμων πρακτικών του Υπουργικού Συμβουλίου κατ' αρχήν απαγορεύεται λόγω του απορρήτου χαρακτήρα τους. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται η γνωστοποίηση επισήμων πρακτικών σε συγκεκριμένο πρόσωπο εάν το περιεχόμενό τους αφορά ευθέως το πρόσωπο αυτό και εφ' όσον η Διοίκηση, κατ' ενάσκηση της διακριτικής της ευχέρειας, σταθμίσει το συμφέρον του εν λόγω προσώπου προς το δημόσιο συμφέρον διατηρήσεως του απορρήτου των επίμαχων πρακτικών και κρίνει ότι του τελευταίου υπερτερεί το πρώτο.

Αναφορικά με τη δεύτερη περίπτωση, η Διοίκηση μπορεί να επιτρέψει τη γνώση των στοιχείων, πριν την περαίωση της έρευνας και μόνο στην περίπτωση που δεν τη

---

[90] Γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ 186/2002, 628/2002, 228/2001.

[91] Π. Δετσαρίδης, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, σελ. 128 και ο.π.

[92] Βλ. ενδεικτικά Γνωμοδότηση ΝΣΚ 401/1993.

[93] «Άρθρο 5. 1. … 5. Οι συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου είναι απόρρητες. Η διαφύλαξη του απορρήτου αποτελεί χρέος για τα μέλη της Κυβέρνησης και τους Υφυπουργούς και υπηρεσιακή υποχρέωση για τον Γραμματέα του Υπουργικού Συμβουλίου και το κατά το άρθρο 2 παρ. 3 προσωπικό [που είναι απαραίτητο για τη στενογράφηση και μαγνητοφώνηση των συζητήσεων]. Υποχρέωση διαφύλαξης του απορρήτου έχουν και τα πρόσωπα που, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 παρ. 5, παρέστησαν στη συνεδρίαση [λειτουργοί και υπάλληλοι του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, ιδιώτες εμπειρογνώμονες και άλλα ενδεδειγμένα πρόσωπα]…»

[94] ΣτΕ 1116/2009, ΣτΕ 3130/2000- δημοσιευμένες στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

δυσχεραίνει ουσιωδώς. Το πότε θα υπάρχει τέτοια «δυσχέρανση» είναι ζήτημα πραγματικό και κρίνεται από την αρμόδια αρχή.

Τέλος, σχετικό περιορισμό του δικαιώματος αποτελεί και το οριζόμενο στην παράγραφο 5 σχετικά με τα δικαιώματα πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας.

Γ' ΚΕΦΑΛΑΙΟ: ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΕΓΓΡΑΦΑ ΥΠΟ ΤΟ ΠΡΙΣΜΑ ΤΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΠΕΡΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ – ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΚΑ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ

1. Ειδικά για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

Ζήτημα δημιουργείται με την ικανοποίηση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, όταν αυτά συνίστανται σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, όπως αυτά ορίζονται στο Ν. 2472/1997.

Η έννοια των προσωπικών δεδομένων ορίζεται στο άρθρο 2 περ. α', Ν.2472/1997 ως εξής: «κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων». Ο νόμος διακρίνει τα προσωπικά δεδομένα σε «απλά» και σε ευαίσθητα.

Ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα είναι τα δεδομένα που αφορούν τη φυλετική ή εθνική προέλευση, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τη συμμετοχή σε συνδικαλιστική οργάνωση, την υγεία, την κοινωνική πρόνοια και την ερωτική ζωή, τα σχετικά με ποινικές διώξεις ή καταδίκες, καθώς και τη συμμετοχή σε συναφείς με τα ανωτέρω ενώσεις προσώπων δυνάμει του άρθρου 2, περ. β' Ν. 2472/1997. Για πρόσβαση σε αυτά τα στοιχεία απαιτείται σύμφωνα με το άρθρο 7 παρ. 2 του ως άνω νόμου άδεια της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα σε ορισμένες όμως περιπτώσεις. Ειδικότερα, επιτρέπεται[95] μεταξύ άλλων

[95] Άρθρο 7, παρ. 2 ν. 2472/1997: «Κατ` εξαίρεση επιτρέπεται η συλλογή και η επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων, καθώς και η ίδρυση και λειτουργία σχετικού αρχείου, ύστερα από άδεια της Αρχής, όταν συντρέχουν μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες προϋποθέσεις: α) Το υποκείμενο έδωσε τη γραπτή συγκατάθεσή του, εκτός εάν η συγκατάθεση έχει αποσπασθεί με τρόπο που αντίκειται στο νόμο ή τα χρηστά ήθη ή νόμος ορίζει ότι η συγκατάθεση δεν αίρει την απαγόρευση. "β. Η επεξεργασία είναι αναγκαία για τη διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος του υποκειμένου ή προβλεπόμενου από το νόμο συμφέροντος τρίτου, εάν το υποκείμενο τελεί σε φυσική ή νομική αδυναμία να δώσει τη συγκατάθεσή του. γ) Η επεξεργασία αφορά δεδομένα που δημοσιοποιεί το ίδιο το υποκείμενο ή είναι αναγκαία για την αναγνώριση, άσκηση ή υπεράσπιση δικαιώματος ενώπιον δικαστηρίου ή πειθαρχικού οργάνου. δ) Η επεξεργασία αφορά θέματα υγείας και εκτελείται από πρόσωπο που ασχολείται κατ` επάγγελμα με την παροχή υπηρεσιών υγείας και υπόκειται σε καθήκον εχεμύθειας ή σε συναφείς κώδικες δεοντολογίας, υπό τον όρο ότι η επεξεργασία είναι απαραίτητη για την ιατρική πρόληψη, διάγνωση, περίθαλψη ή τη διαχείριση υπηρεσιών υγείας. ε) Η επεξεργασία εκτελείται από Δημόσια Αρχή και είναι αναγκαία είτε

όταν υπάρχει γραπτή συγκατάθεση από το υποκείμενο, όταν η επεξεργασία είναι αναγκαία για τη διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος του υποκειμένου ή συμφέροντος τρίτου που προβλέπεται από το νόμο, καθώς και όταν μεταξύ άλλων η επεξεργασία αφορά αποκλειστικά δεδομένα του υποκειμένου που το ίδιο δημοσιοποιεί ή του είναι αναγκαία για την αναγνώριση – άσκηση ή υπεράσπιση δικαιώματός του ενώπιον δικαστηρίου.

Η εν λόγω προστασία των προσωπικών δεδομένων αντιστοιχεί με το, κατ' άρθρο 6 παρ. 2 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ν.Δ/μα 53/1974, ΦΕΚ Α' 256), τεκμήριο της αθωότητας του κατηγορουμένου και την, κατ' άρθρο 241 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, μυστικότητα της ποινικής προδικασίας, που αποβλέπουν στην προστασία της προσωπικότητας του κατηγορουμένου. Ωστόσο, η προστασία του ατόμου από την δημοσιοποίηση των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων του δεν έχει απόλυτο χαρακτήρα, αλλά υποχωρεί για την ικανοποίηση μείζονος δημοσίου συμφέροντος, όπως συνιστά, κατά νόμο (άρθρο 7 παρ. 2 περ. ε' υποπ. ββ' του Ν. 2472/1997), η εξυπηρέτηση των αναγκών της εγκληματολογικής ή σωφρονιστικής πολιτικής, η οποία αποσκοπεί μόνο στη διακρίβωση των τελεσθέντων εγκλημάτων (π.χ. ανεύρεση υπόπτου) ή στην εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων που επιβάλλουν ποινές και μέτρα ασφαλείας.[96]

Αναφορικά, τώρα, με τα «απλά» προσωπικά δεδομένα, δηλαδή αυτά που δεν εμπίπτουν στην έννοια των ευαίσθητων επισημαίνονται τα εξής: κατά κανόνα η επεξεργασία τους είναι δυνατή, εφόσον παρέχεται συγκατάθεση από το υποκείμενο κατ' άρθρο 5 του νόμου[97]. Ως συγκατάθεση νοείται κάθε ελεύθερη , ρητή και ειδική δήλωση βουλήσεως, που εκφράζεται με τρόπο σαφή και εν πλήρη επιγνώσει , και με την οποία , το υποκείμενο των δεδομένων , αφού προηγουμένως ενημερωθεί , δέχεται

αα) για λόγους εθνικής ασφάλειας είτε ββ) για την εξυπηρέτηση των αναγκών εγκληματολογικής ή σωφρονιστικής πολιτικής και αφορά τη διακρίβωση εγκλημάτων, ποινικές καταδίκες ή μέτρα ασφαλείας είτε γγ) για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, είτε δδ) για την άσκηση δημόσιου φορολογικού ελέγχου ή δημόσιου ελέγχου κοινωνικών παροχών. στ) Η επεξεργασία πραγματοποιείται για ερευνητικούς και επιστημονικούς αποκλειστικά σκοπούς και υπό τον όρο ότι τηρείται η ανωνυμία και λαμβάνονται όλα τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία των δικαιωμάτων των προσώπων στα οποία αναφέρονται. ζ) Η επεξεργασία αφορά δεδομένα δημοσίων προσώπων, εφόσον αυτά συνδέονται με την άσκηση δημοσίου λειτουργήματος ή τη διαχείριση συμφερόντων τρίτων, και πραγματοποιείται αποκλειστικά για την άσκηση του δημοσιογραφικού επαγγέλματος. Η άδεια της αρχής χορηγείται μόνο εφόσον η επεξεργασία είναι απολύτως αναγκαία για την εξασφάλιση του δικαιώματος πληροφόρησης επί θεμάτων δημοσίου ενδιαφέροντος καθώς και στο πλαίσιο καλλιτεχνικής έκφρασης και εφόσον δεν παραβιάζεται καθ` οιονδήποτε τρόπο το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.

[96] Α. Αργυρός, Πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα- χορήγηση αντιγράφων εγγράφων- εύλογο ενδιαφέρον– διαδικασία- αρχή διαφάνειας, δημοσιευμένη στο https://www.constitutionalism.gr

[97] Άρθρο 5, παρ. 1: «1. Επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνον όταν το υποκείμενο των δεδομένων έχει δώσει τη συγκατάθεσή του.»

να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που τον αφορούν.

Εξαιρετικά, δεν χρειάζεται συγκατάθεση όταν:

«α) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκτέλεση σύμβασης, στην οποία συμβαλλόμενο μέρος είναι υποκείμενο δεδομένων ή για τη λήψη μέτρων κατόπιν αιτήσεως του υποκειμένου κατά το προσυμβατικό στάδιο.

β) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρεώσεως του υπεύθυνου επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από το νόμο.

γ) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για τη διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος

του υποκειμένου, εάν αυτό τελεί σε φυσική ή νομική αδυναμία να δώσει τη συγκατάθεσή του.

δ) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκτέλεση έργου δημόσιου συμφέροντος ή έργου που εμπίπτει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και εκτελείται από δημόσια αρχή ή έχει ανατεθεί από αυτή είτε στον υπεύθυνο επεξεργασίας είτε σε τρίτο, στον οποίο γνωστοποιούνται τα δεδομένα.

ε) Η επεξεργασία είναι απολύτως αναγκαία για την ικανοποίηση του έννομου συμφέροντος που επιδιώκει ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή ο τρίτος ή οι τρίτοι στους οποίους ανακοινώνονται τα δεδομένα και υπό τον όρο ότι τούτο υπερέχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα και δεν θίγονται οι θεμελιώδεις ελευθερίες αυτών.»

Όπως έχει εύγλωττα ειπωθεί[98] το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων δε βρίσκει την απόλυτη κατοχύρωση του στο ελληνικό δίκαιο, αλλά «απειλείται» από το δικαίωμα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Πρόκειται για τη σύγκρουση δύο συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων ίσης τυπικής ισχύος, αφενός του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, αφετέρου του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων[99] και πιο συγκεκριμένα σύγκρουση των σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων, όπως παρακάτω θα αναλύσουμε.

[98] Σ. Βλαχόπουλος, Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων, 2007,σελ. 92.

[99] Άρθρο 9Α Σ: «Καθένας έχει δικαίωμα προστασίας από τη συλλογή, επεξεργασία και χρήση, ιδίως με ηλεκτρονικά μέσα, των προσωπικών του δεδομένων, όπως νόμος ορίζει. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων διασφαλίζεται από ανεξάρτητη αρχή, που συγκροτείται και λειτουργεί, όπως νόμος ορίζει.»

1.1 Σύγκρουση άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας και Ν. 2472/1997 και ζήτημα εφαρμοστέου κανόνα

Ενόψει των παραπάνω τίθεται το ερώτημα: η διοικητική αρχή που θα πρέπει να απαντήσει σε αίτημα πολίτη για παροχή εγγράφων, θα κινηθεί εντός των πλαισίων που θέτει το άρθρο 5 ΚΔΔ/σίας χωρίς να ασχοληθεί με το ζήτημα των προσωπικών δεδομένων ή θα πρέπει να διακρίνει μεταξύ «απλών» και ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων λαμβάνοντας υπόψιν τις από το νόμο ορισμένες εξαιρέσεις.

Αρχικά, το μόνο βέβαιο είναι εξαρχής η μη δυνατότητα πρόσβασης σε έγγραφα που περιέχουν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, οπότε και απαιτείται να δοθεί η σχετική άδεια από την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Αν η Διοίκηση προβεί στη χορήγηση των στοιχείων χωρίς να έχει προηγηθεί η άδεια της Αρχής, παραβιάζει την ως άνω διάταξη και υπόκειται στις προβλεπόμενες από το άρθρο 21 του Ν. 2472/1997 διοικητικές κυρώσεις.[100]

Όσον αφορά τα «απλά» προσωπικά δεδομένα, η σχετική κρίση περί συνδρομής των προϋποθέσεων του άρθρου 5 παρ. 1 ΚΔΔ/σίας, καθώς και η ερμηνεία των σχετικών διατάξεών του, ανατίθεται από τον νομοθέτη του Ν. 2472/1997 αποκλειστικά στον υπεύθυνο επεξεργασίας, ο οποίος θα ερμηνεύσει τις σχετικές διατάξεις του άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας και του άρθρου 5 του Ν. 2472/1997 με βάση τη νομολογία του ΣτΕ και τις γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ, στο οποίο αν είναι δημόσια αρχή ή ΝΠΔΔ, μπορεί να προστρέξει (Γνωμοδότηση Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα 6/2013).[101]

Περαιτέρω, μπορούμε να διακρίνουμε τις εξής περιπτώσεις αναφορικά με την πρόσβαση σε προσωπικά δεδομένα:

1)Όταν τα έγγραφα που ζητούνται αφορούν τον ίδιο τον αιτούντα: Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του Ν. 2472/1997 σκοπός του νόμου είναι η αποφυγή της αυθαίρετης επεξεργασίας αυτών από τρίτα πρόσωπα. Επομένως, όταν το πρόσωπο ζητά πρόσβαση σε έγραφα που αφορούν το άτομό του δεν υπάρχει ζήτημα παραβίασης προσωπικών δεδομένων. Από τη συνδυαστική ανάγνωση των άρθρων 5 ΚΔΔ/σίας και του άρθρου 12 του Ν. 2472/1997[102] προκύπτει ότι στην περίπτωση αυτήν

[100] Ι. Κατράς, Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, σελ. 81 κ.ε.
[101] Ως άνω.
[102] Άρθρο 12 «1. Καθένας έχει δικαίωμα να γνωρίζει εάν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που τον αφορούν αποτελούν ή αποτέλεσαν αντικείμενο επεξεργασίας. Προς τούτο, ο υπεύθυνος επεξεργασίας έχει υποχρέωση να του απαντήσει εγγράφως. 2. Το υποκείμενο των δεδομένων έχει δικαίωμα να ζητεί και να λαμβάνει από τον υπεύθυνο επεξεργασίας, χωρίς καθυστέρηση και κατά τρόπο εύληπτο και σαφή, τις ακόλουθες πληροφορίες: α) Όλα τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν, καθώς και την

το δικαίωμα πρόσβασης καθίσταται απόλυτο. Σε περίπτωση που η δημόσια αρχή αρνείται την χορήγηση τέτοιου εγγράφου, υποχρεούται να κοινοποιήσει την άρνησή της στην ΑΠΔΠΧ και να ενημερώσει τον αιτούντα ότι έχει δικαίωμα προσφυγής στην τελευταία (άρθρο 12 παρ. 4 Ν. 2472/1997).[103] Είναι προφανές ότι στην περίπτωση αυτή δεν χρειάζεται η επίκληση και απόδειξη εννόμου συμφέροντος, αφού αυτό είναι αυταπόδεικτο. Σχετικά έχει κρίνει με γνωμοδοτήσεις η ΑΠΔΠΧ και η νομολογία του ΣτΕ και παραπέμπουμε στην οικεία θέση.

2)Αν το αιτούμενο έγγραφο περιέχει προσωπικά δεδομένα τρίτου προσώπου, τότε η δημόσια αρχή υποχρεούται να το χορηγήσει, αφού η χορήγηση είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρέωσης της αρχής, που επιβάλλεται από το άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας , εφόσον φυσικά πληρούνται οι προϋποθέσεις που οι διατάξεις του άρθρου αυτού θέτουν (άρθρο 5 παρ. 1β του Ν. 2472/1997, βλ. Γνωμ. 6/2013 ΑΠΔΠΧ). Προηγουμένως όμως από την χορήγηση η δημόσια αρχή οφείλει να ενημερώσει το πρόσωπο, τα στοιχεία του οποίου αναφέρονται στο έγγραφο (άρθρο 11 παρ. 3 Ν. 2472/1997).[104] Όταν, όμως, στο αιτούμενο έγγραφο περιλαμβάνονται ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, τότε για την πρόσβαση σε αυτό απαιτείται υποχρεωτικά η προηγούμενη άδεια της ΑΠΔΠΧ δυνάμει του άρθρου 7 παρ. 2 του Ν. 2472/1997. Όπως προαναφέρθηκε, το βάρος της σχετικής

προέλευσή τους. β) Τους σκοπούς της επεξεργασίας, τους αποδέκτες ή τις κατηγορίες αποδεκτών. γ) Την εξέλιξη της επεξεργασίας για το χρονικά διάστημα από την προηγούμενη ενημέρωση ή πληροφόρησή του. δ) Τη λογική της αυτοματοποιημένης επεξεργασίας. Το δικαίωμα πρόσβασης μπορεί να ασκείται από το υποκείμενο των δεδομένων και με τη συνδρομή ειδικού. "ε. κατά περίπτωση, τη διόρθωση, τη διαγραφή ή τη δέσμευση (κλείδωμα) των δεδομένων των οποίων η επεξεργασία δεν είναι σύμφωνη προς τις διατάξεις του παρόντος νόμου, ιδίως λόγω του ελλιπούς ή ανακριβούς χαρακτήρα των δεδομένων, και στ. την κοινοποίηση σε τρίτους, στους οποίους έχουν ανακοινωθεί τα δεδομένα, κάθε διόρθωσης, διαγραφής ή δέσμευσης (κλειδώματος) που διενεργείται σύμφωνα με την περίπτωση ε΄, εφόσον τούτο δεν είναι αδύνατον ή δεν προϋποθέτει δυσανάλογες προσπάθειες." ***Οι περιπτώσεις ε` και στ` προστέθηκαν με το άρθρο 26 του Ν.3471/2006(ΦΕΚ Α 133/2006). 3. Το δικαίωμα της προηγούμενης παραγράφου και τα δικαιώματα του άρθρου 13 ασκούνται με την υποβολή της σχετικής αίτησης στον υπεύθυνο της επεξεργασίας και ταυτόχρονη καταβολή χρηματικού ποσού, το ύψος του οποίου, ο τρόπος καταβολής του και κάθε άλλο συναφές ζήτημα ρυθμίζονται με απόφαση της Αρχής. Το ποσό αυτό επιστρέφεται στον αιτούντα εάν το αίτημα διόρθωσης ή διαγραφής των δεδομένων κριθεί βάσιμο είτε από τον υπεύθυνο της επεξεργασίας είτε από την Αρχή, σε περίπτωση προσφυγής του σε αυτήν. Ο υπεύθυνος έχει υποχρέωση στην περίπτωση αυτή να χορηγήσει στον αιτούντα, χωρίς καθυστέρηση δωρεάν και σε γλώσσα κατανοητή, αντίγραφο του διορθωμένου μέρους της επεξεργασίας που τον αφορά. 4. Εάν ο υπεύθυνος επεξεργασίας δεν απαντήσει εντός δεκαπέντε (15) ημερών ή εάν η απάντησή του δεν είναι ικανοποιητική, το υποκείμενο των δεδομένων έχει δικαίωμα να προσφύγει στην Αρχή. Στην περίπτωση κατά την οποία ο υπεύθυνος επεξεργασίας αρνηθεί να ικανοποιήσει το αίτημα του ενδιαφερομένου, κοινοποιεί την απάντησή του στην Αρχή και ενημερώνει τον ενδιαφερόμενο ότι μπορεί να προσφύγει σε αυτήν. 5. Με απόφαση της Αρχής, ύστερα από αίτηση του υπεύθυνου επεξεργασίας, η υποχρέωση πληροφόρησης, σύμφωνα με τις παρ. 1 και 2 του παρόντος άρθρου, μπορεί να αρθεί, εν όλω ή εν μέρει, εφόσον η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα γίνεται για λόγους εθνικής ασφάλειας ή για τη διακρίβωση ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων. Στην περίπτωση αυτή ο Πρόεδρος της Αρχής ή ο αναπληρωτής του προβαίνει σε όλες τις αναγκαίες ενέργειες και έχει ελεύθερη πρόσβαση στο αρχείο. 6. Δεδομένα που αφορούν την υγεία γνωστοποιούνται στο υποκείμενο μέσω ιατρού».

[103] Α. Αργυρός, Πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα- χορήγηση αντιγράφων εγγράφων- εύλογο ενδιαφέρον– διαδικασία- αρχή διαφάνειας, δημοσιευμένη στο https://www.constitutionalism.gr

[104] Βλ. Ως άνω υποσημείωση

κρίσης φέρει ο υπεύθυνος επεξεργασίας που θα σταθμίσει τα αντικρουόμενα συμφέροντα και κρίνοντας ad hoc θα αποφασίσει την πρόσβαση ή την απαγόρευση αυτής.

1.2 Η περίπτωση της εισαγγελικής παραγγελίας του άρθρου 25 παρ. 4 περ. β΄ του Ν. 1756/1988

Όπως παραπάνω αναφέρθηκε, το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα αποτελεί προϋπόθεση ενεργούς συμμετοχής στο πολιτικό γίγνεσθαι, έκφανση του δικαιώματος της αρχής της διαφάνειας που πρέπει να διέπει τη λειτουργία της Διοίκησης. Ωστόσο, οι παθογένειες του συστήματος της Δημόσιας Διοίκησης και οι πολλές φορές χρονοβόρες και δαπανηρές διαδικασίες που απαιτούνται, καθιστούν το δικαίωμα γνώσης κενό περιεχομένου. Εδώ ακριβώς προβάλλει ένας άμεσος, γρήγορος, πάντα διαθέσιμος, αδάπανος και κυρίως αποτελεσματικός, δηλαδή σχεδόν, μαγικός, τρόπος, για να αντιπαραθέσει κανείς απέναντι στην επίμονα μυστικοπαθή διοίκηση: ο Εισαγγελέας [105] .

Σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 4, περ. β' του Ν. 1756/1988 (Κώδικας Οργανισμού Δικαστηρίων και Κατάσταση Δικαστικών Λειτουργών): «*4. Ο εισαγγελέας πρωτοδικών: ……β) δικαιούται να παραγγέλει στις υπηρεσίες του δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των οργανισμών κοινής ωφέλειας και όλων γενικά 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, εκτός αν πρόκειται για έγγραφα από αυτά που αναφέρονται στο άρθρο 261 του Κ.Π.Δ.*»

Με την παραπάνω διάταξη παρέχεται δικαίωμα στον Εισαγγελέα να διατάξει τη Διοίκηση να χορηγήσει πρόσβαση σε έγγραφα στον αιτούντα που προβάλλει έννομο συμφέρον. Αποκλείονται από την εισαγγελική παραγγελία έγγραφα που αφορούν διπλωματικό ή στρατιωτικό ή αναγόμενο στην ασφάλεια του Κράτους μυστικό ή μυστικό του λειτουργήματος ή του επαγγέλματος κληρικού, συνηγόρου, τεχνικού συμβούλου κατ' άρθρο 204 ΚΠοινΔικ συμβολαιογράφου, ιατρού, φαρμακοποιού, βοηθού αυτών και μαιών.[106]

Ως προς τη νομική φύση της εισαγγελικής παραγγελίας αυτή χαρακτηρίζεται ως δικαστική διάταξη κατά την κρατούσα άποψη, αφού δεν μπορεί να χαρακτηριστεί

[105] Ε. Φυτράκης, Η εισαγγελική παραγγελία χορήγησης εγγράφων, ΕφημΔΔ 2/2009, σελ. 250 κ.ε.
[106] Γ. Σκιαδαρέσης, Το δικαίωμα του πολίτη για γνώση των διοικητικών εγγράφων και η σχετική εισαγγελική αρμοδιότητα κατά τον Οργανισμό Δικαστηρίων, ΠοινΧρον 1992, σελ. 95 κ.ε.

ούτε ως δικαστική απόφαση, καθώς η πρώτη εκδίδεται από τακτικό δικαστή, ενώ δεν μπορεί να είναι ούτε διοικητική πράξη, καθώς αυτή δεν μπορεί να εκδίδεται από δικαστικό λειτουργό. Ωστόσο, έχουν εκφραστεί αμφιβολίες αναφορικά με την ορθότητα του χαρακτηρισμού της ως δικαστικής διάταξης[107].

Περαιτέρω, η δικαστική διάταξη αποτελεί ένα «υβρίδιο» μεταξύ διοικητικής πράξης και δικαιοδοτικής κρίσης, εκδίδεται στο πλαίσιο συγκεκριμένης δικαστικής διαδικασίας την οποία και υπηρετεί. Τέτοια διαδικασία δεν φαίνεται να υπάρχει στο πλαίσιο της υπό κρίση περίπτωση, ενώ δεν πρόκειται ούτε για άσκηση διοίκησης, ούτε για απονομή δικαιοσύνης, ώστε να επιφέρει επίλυση μίας διαφοράς.

Πρέπει να τονίσουμε στο σημείο αυτό ότι η εισαγγελική παραγγελία αναφέρεται σε έγγραφα του άρθρου 13 ΠΚ, ενώ δεν διακρίνει μεταξύ διοικητικών και ιδιωτικών. Επιπλέον, απαιτεί ρητά την ύπαρξη του έννομου συμφέροντος, ενώ η σχετική ρύθμιση του ΚΔΔ/σίας , όπως είδαμε αρκείται στη συνδρομή του εύλογου ενδιαφέροντος, όπως αυτό έχει οριστεί νομολογιακά. Τέλος, η εισαγγελική παραγγελία μπορεί να περιλαμβάνει και ως φορέα κάθε επιχείρηση του δημόσιου τομέα, επομένως και νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, κάτι που δεν περιλαμβάνει το δικαίωμα του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας .

Πρακτικά, το αίτημα υποβάλλεται στον Εισαγγελέα Υπηρεσίας, ο οποίος άμεσα αποφαίνεται. Η παρέμβασή του είναι αυτοτελής και ανεξάρτητη, ενώ η παραγγελία πρέπει να δίνεται ρητά ή να απορρίπτεται δικαιολογημένα ως δικαστική διάταξη. Όπως αναφέρεται [108] , η παραγγελία δεν θα πρέπει να αποτελεί απλό διαβιβαστικό της σχετικής αίτησης στην αρμόδια υπηρεσία ή φορέα, «με την παράκληση να προβεί στις δικές της ενέργειες», φαινόμενο συχνό στην πράξη.

Στο παρελθόν[109], εκφράστηκε η άποψη ότι για την υποβολή του σχετικού αιτήματος στον Εισαγγελέα, ήταν απαραίτητη η προηγούμενη απορριπτική απάντηση της Διοίκησης σε αίτημα του πολίτη. Ωστόσο, αυτό δεν μπορεί να γίνει δεκτό, καθώς κατά τον Α. Τάχο θα υπήρχε ζήτημα απώλειας προθεσμιών ή του δικαιώματος προηγούμενης έγκαιρης ακρόασης.

Η εισαγγελική παραγγελία είναι δεσμευτική για την υπηρεσία, έστω κι αν περιλαμβάνει έγγραφα που περιέχουν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα[110], Οι υπάλληλοι

[107] Βλ. ως άνω υποσημ. 100
[108] Χ. Αντωναροπούλου, Το δικαίωμα πρόσβασης, ΕΔΔΔΔ 2/2006, σελ. 271.
[109] Ε. Φυτράκης, Η εισαγγελική παραγγελία χορήγησης εγγράφων, ΕφημΔΔ 2/2009, σελ. 250 κ.ε.
[110] Χ. Αντωναροπούλου, Το δικαίωμα πρόσβασης, ΕΔΔΔΔ 2/2006, σελ. 271.

είναι υποχρεωμένοι να συμμορφωθούν με την εισαγγελική παραγγελία, διαφορετικά υπέχουν ποινική ευθύνη. Σχετικά, έχει υποστηριχθεί η εφαρμογή του άρθρου 169 ΠΚ για το αδίκημα της απείθειας, του 222ΠΚ της υπεξαγωγής εγγράφων, αλλά και του 259ΠΚ για παράβαση καθήκοντος.

Συμπερασματικά, η δυνατότητα που δίνεται στον Εισαγγελέα λειτουργεί ως ένα αντίδοτο θα μπορούσαμε να πούμε στη βραδύτητα απονομής της διοικητικής δικαιοσύνης, αφού με ταχύ τρόπο επιτυγχάνεται η πρόσβαση σε έγγραφα. Ωστόσο, ο Εισαγγελέας δεν θα πρέπει να θεωρείται ένας διαιτητής στην εκρηκτική πολλές φορές σχέση Διοίκησης – διοικουμένων, ούτε ένας απλός «διαβιβαστής», αλλά ένα κυρίαρχο δικαιοδοτικό όργανο που προβαίνει σε στάθμιση των συμφερόντων και των δικαιωμάτων των πολιτών, βρίσκοντας τη «χρυσή τομή».

1.3 Ο νέος κανονισμός 679/2016 ΕΕ –πως θα επηρεάσει η εφαρμογή του την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης

Την 16-04-2016 ψηφίστηκε ο 679/2016 Κανονισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 16-04-2016 και εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη μέλη από την 25-05-2018. Ο Κανονισμός λόγω της φύσης του έχει άμεση, ομοιόμορφη εφαρμογή στα κράτη μέλη, ισχύει δηλαδή αμέσως, χωρίς ανάγκη υιοθέτησής του από το εθνικό δίκαιο, όπως συμβαίνει με τις οδηγίες. Ο ως άνω Κανονισμός καταργεί την Οδηγία 95/46/ΕΚ και θέτει νέο πλαίσιο, σαφώς πιο προστατευτικό για τα προσωπικά δεδομένα. Ακριβώς λόγω των αλλαγών που προβλέπει, δόθηκε μεγάλος χρόνος (δύο έτη) στους φορείς (ιδιώτες και δημόσιο) για να προσαρμοστούν στα δεδομένα του.

Ο Κανονισμός αφορά την προστασία αποκλειστικά των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα τους που πραγματοποιείται κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων της εγκατάστασης ενός υπεύθυνου επεξεργασίας ή εκτελούντος αυτής στην Ένωση. Η εγκατάσταση για τις ανάγκες του Κανονισμού προϋποθέτει την ουσιαστική και πραγματική άσκηση δραστηριότητας μέσω σταθερών ρυθμίσεων [111] . Είναι δε αδιάφορος ο τόπος επεξεργασίας και ο Κανονισμός εφαρμόζεται κάθε φορά που επεξεργάζονται προσωπικά δεδομένα ευρωπαίου πολίτη.

[111] Αιτιολογική Σκέψη 22, Προοίμιο Κανονισμού.

Ως δεδομένο προσωπικού χαρακτήρα νοείται [112] κάθε πληροφορία που προσδιορίζει ή μπορεί να προσδιορίζει την ταυτότητα ενός φυσικού προσώπου, όπως όνομα, αριθμό ταυτότητας κλπ. Ως ειδική κατηγορία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα νοούνται εκείνα που είναι εκ φύσεως ιδιαίτερα ευαίσθητα σε σχέση με θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, όπως αυτά που αποκαλύπτουν φυλετική – εθνοτική καταγωγή, πολιτικά φρονήματα, θρησκευτικές πεποιθήσεις κλπ.[113]

Για τη σύννομη επεξεργασία των δεδομένων απαιτείται συναίνεση – συγκατάθεση του υποκειμένου (άρθρο 6 Κανονισμού), ενώ για τις ειδικές κατηγορίες δεδομένων κανόνα αποτελεί η απαγόρευση της επεξεργασίας με εξαίρεση τις περιπτώσεις που ορίζονται από το εργατικό δίκαιο.

Όπως προαναφέρθηκε, ο Κανονισμός εφαρμόζεται και όταν στην επεξεργασία των δεδομένων προβαίνει η Διοίκηση. Ωστόσο, όπως αναφέρεται στην Σκέψη 19 του Προοιμίου, η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από αρμόδιες αρχές για τους σκοπούς της πρόληψης, της διερεύνησης, της ανίχνευσης ή της δίωξης ποινικών αδικημάτων ή της εκτέλεσης ποινικών κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένης της διασφάλισης έναντι των απειλών κατά της δημόσιας ασφάλειας και της πρόληψής τους και της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων αυτών δεν εμπίπτει στους όρους του Κανονισμού.

Περαιτέρω, ορίζει ότι για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις αρμόδιες αρχές για σκοπούς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού, τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να διατηρούν ή να θεσπίζουν ειδικότερες διατάξεις για την προσαρμογή της εφαρμογής των κανόνων του παρόντος κανονισμού. Αυτές οι διατάξεις μπορούν να καθορίζουν με ακριβέστερο τρόπο ειδικές απαιτήσεις για την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τις εν λόγω αρμόδιες αρχές για αυτούς τους άλλους σκοπούς, λαμβανομένων υπόψη των συνταγματικών, οργανωτικών και διοικητικών δομών των αντίστοιχων κρατών μελών.

Επιπλέον, ο Κανονισμός θεσπίζει την υποχρέωση του Data Protection Officer (Υπεύθυνος Προστασίας Δεδομένων – άρθρα 37 κ.ε.) μεταξύ άλλων, όταν η επεξεργασία συντελείται από δημόσια αρχή (άρθρο 37, παρ. 1, περ. α), ο οποίος ενημερώνει και συμβουλεύει τον υπεύθυνο/ εκτελούντα επεξεργασίας σχετικά με την προστασία δεδομένων, παρακολουθεί τη συμμόρφωση με τον κανονισμό, γνωμοδοτεί για την επεξεργασία των δεδομένων, συνεργάζεται με την εποπτική αρχή και γενικά

[112] Άρθρο 4, παρ. 1
[113] Αιτιολογική Σκέψη 51, 52, Προοίμιο Κανονισμού και Άρθρο 9.

αποτελεί τον «δίαυλο επικοινωνίας» μεταξύ του υπεύθυνου επεξεργασίας και των αρχών.

Ενόψει των παραπάνω καθίσταται σαφές ότι ο νέος Κανονισμός αλλάζει το τοπίο προστασίας των προσωπικών δεδομένων, εισάγοντας νέες τεχνικές ελέγχου της επεξεργασίας και οριοθετώντας το πεδίο δράσης Δημοσίου και ιδιωτών, όταν επεξεργάζονται προσωπικά δεδομένα. Επίσης, προβλέπει υψηλότατα πρόστιμα[114] σε περιπτώσεις παραβίασης των υποχρεώσεων που θέτει ο Κανονισμός. Η υποχρέωση ύπαρξης του Data Protection Officer, περαιτέρω, σε κάθε δημόσια υπηρεσία που επεξεργάζεται δεδομένα, είναι επίσης μία μεγάλη πρόκληση, ειδικά για την ελληνική Διοίκηση που χαρακτηρίζεται από δαιδαλώδεις βραδυκίνητες δομές και μένει να δούμε το πώς αυτή θα συμμορφωθεί στις νέες προκλήσεις.

2. Επισκόπηση Σχετικής Νομολογίας

2.1. Νομολογία Συμβουλίου της Επικρατείας

- **Αναφορικά με την εκτελεστότητα της αρνητικής απάντησης της Διοίκησης σε αίτημα πρόσβασης του διοικουμένου.**

1. Η **ΣτΕ 1400/1992**[115] έλυσε το ζήτημα της εκτελεστότητας της αρνητικής πράξης της Διοίκησης κατ' άρθρο 16, παρ. 6 του προϊσχύσαντος νόμου 1599/1986. Η άρνηση της Διοίκησης να γνωστοποιήσει στον διοικούμενο διοικητικό έγγραφο δεν μπορεί παρά να συνιστά ατομική διοικητική πράξη που προσβάλλεται με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του ΣτΕ σύμφωνα με το Π.Δ. 18/1989.Παλαιότερα, η αρνητική απάντηση της Διοίκησης θεωρούνταν υλική ενέργεια και άρα καθίστατο απρόσβλητη, παραβιάζοντας όμως με τον τρόπο αυτόν το δικαίωμα δικαστικής προστασίας του 20Σ (βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 18/1980, ΣτΕ 963/1974, ΣτΕ 1067/1974).

2. Σύμφωνα με την **ΣτΕ 1225/2011**[116], κατά την έννοια των διατάξεων του άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας , σε συνδυασμό με το άρθρο 45, παρ. 1 Π.Δ. 18/1989, η άρνηση της Διοίκησης να ικανοποιήσει αίτημα γνώσης διοικητικών ή ιδιωτικών εγγράφων, είτε με επιτόπια έρευνα, είτε διά χορηγήσεως αντιγράφου, είναι πράξη εκτελεστή και

[114] Άρθρο 83.
[115] Π. Λαζαράτος, Το δικαίωμα προσβάσεως στα διοικητικά στοιχεία, Δίκη 25, σελ. 445 και ο.π.
[116] Δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

προσβάλλεται με αίτηση ακυρώσεως μόνο, όμως, εφόσον το αντικείμενο ή η σχέση στην οποία αφορούν τα έγγραφα αυτά (διοικητικά ή ιδιωτικά) ρυθμίζεται από διατάξεις του δημοσίου δικαίου (βλ. ΣτΕ 2650/2000), όχι δε και όταν τα συγκεκριμένα έγγραφα αναφέρονται σε έννομες σχέσεις ιδιωτικού δικαίου.

• **Η έννοια του εύλογου ενδιαφέροντος**

1. Με την απόφαση **ΣτΕ 841/1997** [117] κρίθηκε ότι ο διοικούμενος αποκτά δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων, αν έχει προς αυτό «εύλογο ενδιαφέρον», κάτι το οποίο συντρέχει και στην περίπτωση που έχει «ηθικό συμφέρον». Στην υπό κρίση περίπτωση η αιτούσα, συγγενής αποθανόντος μητροπολίτη ζήτησε πρόσβαση σε πληροφορίες για την τύχη του τάφου του θείου της και η Διοίκηση απέρριψε το αίτημα λόγω ελλείψεως εννόμου συμφέροντος. Ωστόσο, το ΣτΕ έκρινε ότι η αιτούσα είχε εύλογο ενδιαφέρον, με τη μορφή του ηθικού εννόμου συμφέροντος και ακύρωσε την αρνητική πράξη της Διοίκησης.

2. Κατά την **ΣτΕ 1214/2010**[118] ως εύλογο ενδιαφέρον δεν νοείται το ενδιαφέρον κάθε πολίτη για την εύρυθμη άσκηση των γενικών καθηκόντων των διοικητικών υπηρεσιών και για την τήρηση των νόμων, αλλά εκείνο το οποίο προκύπτει κατά τρόπο αντικειμενικό, από την ύπαρξη μίας συγκεκριμένης, προσωπικής έννομης σχέσης, συνδεόμενης με το υποβαλλόμενο αίτημα ή με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων στα οποία ζητείται πρόσβαση.

• **Ενδιαφερόμενος για γνώση εγγράφων**

Σύμφωνα με την **ΟλΣτΕ 94/2013** [119] από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 4, 5 ΚΔΔ/σίας και του άρθρου 10, παρ. 3 Σ προκύπτει ότι ως ενδιαφερόμενος νοείται όχι μόνο αυτός που θεμελιώνει συγκεκριμένο έννομο συμφέρον, αλλά και οποιοσδήποτε μπορεί, ως εκ της ιδιότητάς του, να επικαλεσθεί το ενδιαφέρον του για την υποβολή αιτήματος κατά το άρθρο 4 ΚΔΔ/σίας ή για γνώση του περιεχομένου συγκεκριμένων διοικητικών εγγράφων κατά το άρθρο 5 του ίδιου Κώδικα. Έτσι, κρίθηκε ότι μέλος δημοτικού συμβουλίου ή υποψήφιος δήμαρχος ή δημοτικός σύμβουλος συμμετέχων σε δημοτικές εκλογές είναι άνευ ετέρου «ενδιαφερόμενος» για την πρόσβαση σε έγγραφα που αφορούν την άσκηση των αρμοδιοτήτων του

[117] Διοικητική Δίκη 1997, σελ. 663-664.
[118] Δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.
[119] Δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

συγκεκριμένου Δήμου, καθώς και των οργάνων αυτού. Κατ' άλλη άποψη που εκφράστηκε, από τον συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 4, 5 ΚΔΔ/σίας και του άρθρου 10, παρ. 3 Σ προκύπτει ότι ως ενδιαφερόμενος νοείται εκείνος που θεμελιώνει έννομο συμφέρον για την πρόσβαση σε συγκεκριμένα διοικητικά έγγραφα, όπως είναι ο υποψήφιος δήμαρχος ή δημοτικός σύμβουλος, ο οποίος ζητεί την πρόσβαση σε έγγραφα στοιχεία που τηρούνται στον οικείο Δήμο και είναι αναγκαία για την υποστήριξη από αυτόν λόγων ενστάσεως που αφορούν το κύρος των δημοτικών εκλογών.

- **Γνώση πρακτικών Υπουργικού Συμβουλίου**

Κατά την **ΣτΕ 3130/2000**[120] το άρθρο 16 ν. 1566/1986 καθιερώνει στην παρ. 1 το δικαίωμα κάθε προσώπου να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων (ως τοιούτων νοουμένων όλων των εγγράφων που συντάσσονται από όργανα του δημοσίου τομέα), εκτός εκείνων που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων, σύμφωνα δε με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, το δικαίωμα αυτό ασκείται είτε με επιτόπια μελέτη, είτε με τη χορήγηση αντιγράφων. Περαιτέρω, στην παρ. 3 του ανωτέρω άρθρου προβλέπεται ότι οι υπηρεσίες του δημοσίου τομέα μπορούν να αρνηθούν την ικανοποίηση αυτού του δικαιώματος, μεταξύ άλλων, και στην περίπτωση που «παραβλάπτεται το απόρρητο των συζητήσεων του υπουργικού συμβουλίου και των άλλων κυβερνητικών οργάνων ….. και κάθε άλλο απόρρητο που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις». Εξάλλου, το άρθρο 8 του Κανονισμού Λειτουργίας του Υπουργικού Συμβουλίου ορίζει ότι «τα επίσημα πρακτικά του Υπουργικού Συμβουλίου είναι και παραμένουν απόρρητα για τριάντα χρόνια …» και ότι τα αποσπάσματα των πρακτικών αυτών χορηγούνται από τον Γραμματέα του Υπουργικού Συμβουλίου κατόπιν σχετικής αίτησης των μελών της Κυβέρνησης και των Υφυπουργών, περιέχουν δε την ημερομηνία συνεδριάσεως, τα παρόντα και απόντα κατά τη συνεδρίαση μέλη της Κυβέρνησης, το όνομα του Γραμματέως και τα κείμενα των πράξεων ή αποφάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου. Με τις προπαρατεθείσες διατάξεις του άρθρου 16 ν. 1599/1986 θεσπίζεται υποχρέωση της Διοίκησης και των υπηρεσιών του δημοσίου εν γένει τομέα να γνωστοποιούν τα διοικητικά έγγραφα στον διοικούμενο που έχει υποβάλει σχετική αίτηση, αντιστοίχως δε καθιδρύεται σχετικό δικαίωμα του διοικουμένου, για τη θεμελίωση του οποίου αρκεί η συνδρομή εύλογου ενδιαφέροντος προς αυτό. Η αθέτηση, συνεπώς, της ανωτέρω υποχρέωσης της Διοίκησης έναντι του

[120] Διοικητική Δίκη 13, σελ. 110 και Ι. Κατράς, σελ. 103.

διοικουμένου έχει εκτελεστό χαρακτήρα και υπόκειται σε ακυρωτικό έλεγχο. Εξάλλου οι διατάξεις αφενός μεν της παρ. 3 του εν λόγω άρθρου, αφετέρου δε του άρθρου 8 του Κανονισμού Λειτουργίας του Υπουργικού Συμβουλίου με τις οποίες περιορίζεται το ανωτέρω δικαίωμα του διοικουμένου λόγω του απόρρητου χαρακτήρα των συζητήσεων ή και των πρακτικών, αντιστοίχως του Υπουργικού Συμβουλίου, ερμηνευόμενες ενόψει και των προαναφερόμενων διατάξεων των άρθρων 2, παρ. 1, 5, παρ. 1, 10, παρ. 1 και 20, παρ. 1 Σ, δεν αποκλείουν την ικανοποίηση αιτήματος περί χορήγησης στοιχείων, περιεχομένων μεν στα εν λόγω πρακτικά, αλλά αναφερομένων προσωπικώς στον διοικούμενο που τα ζητεί (βλ. ΟλΣτΕ 2139/1993), και, ιδίως στην ατομική του υπηρεσιακή κατάσταση. Τέτοια δε στοιχεία είναι, προκειμένου περί ανωτάτου δικαστή, και εκείνα που ανάγονται στην κρίση του υπό το Υπουργικό Συμβούλιο προς προαγωγή σε θέση Προέδρου ή Αντιπροέδρου ανώτατου δικαστηρίου ή Εισαγγελέα Αρείου Πάγου, κατ' άρθρο 90, παρ. 5 Σ.

• Πάροδος χρόνου για παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας

Σύμφωνα με την **ΣτΕ 707/2013**[121], με το άρθρο 5 ΚΔΔ/σίας κατοχυρώνεται υπό τις προϋποθέσεις του νόμου, το δικαίωμα γνώσεως των διοικητικών εγγράφων και των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες, ορίζονται δε περαιτέρω με την παρ. 6 του ίδιου άρθρου τα ακόλουθα: «Η χρονική προθεσμία για τη χορήγηση εγγράφων κατά τις παρ. 1 και 2 ή την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης του πολίτη είναι είκοσι μέρες». Κατά την έννοια της τελευταίας αυτής διάταξης, με την άπρακτη πάροδο είκοσι ημερών από την υποβολή της σχετικής αίτησης προς τη διοικητική αρχή στοιχειοθετείται παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας κατ άρθρο 45, παρ. 4 του Π.Δ. 18/1989, παραδεκτώς κατ' αρχήν προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως (βλ. ΣτΕ 2913/2012, 3855/2010).

• Άρνηση της Διοίκησης για πρόσβαση σε έγγραφα[122]

1. Με την απόφαση **ΣτΕ 644/1990** παραπέμφθηκε στην επταμελή σύνθεση, λόγω της σπουδαιότητας του κρινόμενου ζητήματος , αίτηση ακύρωσης, η οποία στρεφόταν κατά ρητής και κριθείσας ως εκτελεστής αρνήσεως του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας να χορηγήσει στον αιτούντα (και στον πατέρα του) φωτοαντίγραφο του δοκιμίου του

[121] Δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.
[122] Ν. Παπαδόπουλος, ΔιΔικ1996, σελ. 1377.

στο μάθημα της Εκθέσεως, το οποίο έγραψε ως υποψήφιος για εξετάσεις του Ιουλίου 1998.

2. Η απόφαση **ΣτΕ 527/1991** αφορά στην άρνηση της Διοικήσεως (Διεύθυνση Προσωπικού του Υπουργείου Οικονομικών) να χορηγήσει στον αιτούντα αντίγραφα έγγραφων από τον πειθαρχικό φάκελο που σχηματίστηκε κατά υπαλλήλου που είχε καταγγείλει ο ίδιος (απολογητική θέση ενώπιον επιθεωρητών , πορίσματα , απολογία ενώπιον πειθαρχικού συμβουλίου).Ο αιτών είχε ισχυριστεί ενώπιον της Διοίκησης ότι τα αιτούμενα έγγραφα περιείχαν προσβολές και συκοφαντίες για το πρόσωπό του. Η Διοίκηση αρνήθηκε να του χορηγήσει τα αιτούμενα στοιχεία επικαλούμενη το υπ' αρ. Υ 118/84.87 έγγραφα της Υπηρεσίας Σχέσεων Κράτους-Πολίτη του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το οποίο και κατ ' ερμηνεία του 16 ν. 1599/86 «ο φάκελος της πειθαρχικής διαδικασίας αφορά αποκλειστικά την υπηρεσία που την κινεί και αντίγραφα των στοιχείων της πειθαρχικής δίωξης δεν χορηγούνται σε τρίτους». Όμως το ΣτΕ , κρίνοντας ότι η έννοια των διατάξεων του άρθρου 16 , είναι ευρεία και περιλαμβάνει και τα έγγραφα των πειθαρχικών φακέλων, καθώς και ότι η αρμόδια υπηρεσία μπορεί να αρνηθεί μόνο αν η γνωστοποίηση τους μπορεί να δυσχεράνει τη διεξαγόμενη έρευνα, αιτιολογώντας έτσι την άρνηση της, αποφάνθηκε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν είναι νόμιμη και την ακύρωσε.

3. Στην υπόθεση που σχετίζεται με την απόφαση **ΣτΕ 2158/1991**, ο αιτών, επιφανής νομομαθής και γνωστός πολιτικός, ύστερα από την έκδοση της Γ Υ 1987 / 1989 αποφάσεως των Υπουργών Προεδρίας της Κυβερνήσεως, Δικαιοσύνης και Δημόσιας τάξης, υπέβαλε στον προϊστάμενο της Εισαγγελίας Πλημμελειοδικών Αθηνών "Αίτηση - Δήλωση ", με την οποία του ζητούσε να φροντίσει για τη μη καταστροφή του ατομικού φακέλου του, της συζύγου του και του πατέρα της συζύγου του. Το έγγραφο αυτό διαβιβάστηκε στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και σχετικά εκδόθηκε η προσβαλλόμενη πράξη του Διευθυντή Κρατικής Ασφάλειας, η οποία διαλάμβανε τα εξής: "Σε απάντηση της σχετικής αιτήσεως σας, σας γνωρίζουμε ότι ο ατομικός φάκελος σας και της συζύγου σας βρίσκονται στην υπηρεσία μας, μεταξύ των διατηρητέων που εξαιρέθηκαν από την πρόσφατη καταστροφή. Οι φάκελοι αυτοί, σύμφωνα με την παραπάνω κοινή απόφαση των Υπουργών δεν είναι προσιτοί στους ενδιαφερομένους ή στο κοινό , θα παραδοθούν δε στην ιστορική έρευνα μετά την πάροδο εικοσαετίας ".Το ΣτΕ κατά πλειοψηφία έκρινε ότι η προσβαλλόμενη, περιοριζόμενη να πληροφορήσει τον αιτούντα για το περιεχόμενο της υπουργικής

αποφάσεως, δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα και, συνεπώς απαράδεκτα προσβλήθηκε. Υπήρξε όμως σοβαρή μειοψηφία, κατά την άποψη της οποίας η προσβαλλόμενη έχει την έννοια της αρνήσεως της Διοικήσεως να καταστήσει προσιτό στον αιτούντα τον ατομικό φάκελο του και από τη διατύπωση της συνάγεται άρνηση και σε ενδεχόμενο σχετικό αίτημα του αιτούντος, γεγονός που κατά την προσβαλλόμενη θα άφηνε αδιάφορη τη Διοίκηση.

4. Στην απόφαση **ΣτΕ 1400/1992** το ΣτΕ σε επταμελή σύνθεση (ύστερα από παραπομπή) εκδίκασε αίτηση ακύρωσης υποψήφιου φοιτητή κατά της αρνήσεως της Διοίκησης , η οποία , κριθείσα εκτελεστή διοικητική πράξη , θεμελιωνόταν στη ΣΤ3/85 /1987 κοινή απόφαση του Υπουργού Παιδείας και του Υφυπουργού Εθνικής Παιδείας και του 12 παρ. 9 π.δ.238/1988 ("... επίδειξη σε οποιοδήποτε ή χορήγηση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων των γραπτών δοκιμίων δεν επιτρέπεται"), να του επιτρέψει να λάβει γνώση γραπτού του σε εξεταζόμενο μάθημα για την εισαγωγή του στα ΑΕΙ. Κρίθηκε ότι η προαναφερθείσα ΣτΕ 85/1987 κοινή απόφαση , εξαιρώντας από τη δυνατότητα των πολιτών να λαμβάνουν γνώση των απαριθμούμενων εγγράφων με χορήγηση φωτοαντιγράφων και χωρίς να θίγει το δικαίωμα γνώσης με επιτόπια μελέτη , δεν αντίκειται στα άρθρα 10 παρ. 3 και 20 παρ. 1 Σ και το περιεχόμενό της δικαιολογείται από λόγους συνδεόμενους με την ομαλή λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας ενόψει της ανάγκης ικανοποιήσεως υπερβολικά μεγάλου αριθμού σχετικών αιτημάτων .Ακολούθως, το ΣτΕ έκρινε ότι η διάταξη του 12 παρ. 9 π.δ 238/1988 δεν κείται εντός της εξουσιοδοτήσεως του άρθρου 3 του Ν.1771/1988 και συνεπώς είναι παράνομη και ακυρωτέα η άρνηση της διοικήσεως να επιτρέψει την πρόσβαση με επιτόπια μελέτη , είναι όμως νόμιμη κατά το μέρος που αρνείται τη χορήγηση φωτοαντιγράφου.

5. Στην απόφαση **ΣτΕ 1397/1993** η αιτούσα ανώνυμη εταιρία ζήτησε από το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας να της χορηγηθούν α) αντίγραφο της απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του με την οποία αποφασίστηκε η εκμίσθωση σε άλλη ανώνυμη εταιρία παρόδιων χώρων για την κατασκευή και εκμετάλλευση σταθμών εξυπηρετήσεως αυτοκινήτων β) αντίγραφο της σχετικής συμβάσεως μεταξύ του Ταμείου Εθνικής Οδοποιίας και της μισθώτριας εταιρίας. Η εν λόγω υπηρεσία αρνήθηκε με την αιτιολογία ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρ. 16 του ν. 1599/86 σε συνδυασμό με το 902 ΑΚ. Εκτός αυτού, ενώπιον του ΣτΕ υποστήριξε ότι για τη θεμελίωση του δικαιώματος παροχής αντιγράφων πρέπει ο αιτών να προβάλλει , δικαιολογεί και αποδεικνύει έννομο συμφέρον. Το ΣτΕ έκρινε ότι σαφώς το άρ. 16 ν.

1599 αποκλείει ως ειδικότερο την εφαρμογή του 902 ΑΚ , αφετέρου αρκεί η συνδρομή εύλογου ενδιαφέροντος και όχι έννομου συμφέροντος. Με το σκεπτικό αυτό ακυρώθηκε η προσβαλλόμενη άρνηση.

6. Η απόφαση **ΣτΕ 2139/93** οι αιτούντες (σύζυγοι, από τους οποίους ο ένας επιφανής νομομαθής πολιτικός) ζήτησαν από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης να τους χορηγηθούν αντίγραφα των φακέλων πολιτικών φρονημάτων τους, αίτημα το οποίο απορρίφθηκε με την επίκληση της ΓΥ 1987/1989 κοινής υπουργικής αποφάσεως. Το ΣτΕ έκρινε εν πρώτοις ότι α) από την 2158/91 απόφασή του , η οποία απέρριψε αίτηση ακυρώσεως του ενός αιτούντος στρεφόμενη κατά της πράξεως του Διευθυντή Κρατικής Ασφάλειας δεν απέρρευσε δεδικασμένο β) η ΓΥ 1987/ 1989 κοινή απόφαση δεν ανάγεται στη διαχείριση της πολιτικής εξουσίας και συνεπώς οι προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως, αναφερόμενοι στη νομιμότητα της συναποφάσεως αυτής, δεν καθιστούν την αίτηση απαράδεκτη. Ακολούθως, κατά πλειοψηφία κρίθηκε ότι η κοινή υπουργική απόφαση ,πάνω στην οποία βασίστηκε η προσβαλλόμενη άρνηση , δεν βρίσκει έρεισμα στην εξουσιοδοτική διάταξη του 16 παρ. 4 του Ν.1599/86, διότι η διάταξη αυτή ερμηνευόμενη ενόψει των άρθρων 2 παρ. 1 (προστασία της αξίας του ανθρώπου) και 5 παρ. 1 (δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και συμμετοχής στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας) δεν έχει την έννοια ότι παρέχει εξουσιοδότηση να απαγορευθεί κανονιστικώς η πρόσβαση στους ατομικούς φακέλων πολιτικών φρονημάτων στα ενδιαφέροντα πρόσωπα, τα οποία αφορούν οι φάκελοι. Κατά συνέπεια ακυρώθηκε η προσβαλλόμενη αρνητική πράξη του Υπουργού Δημόσιας Τάξης.

7. ΣτΕ 3137/95 : Από το ιστορικό της υποθέσεως (πρόκειται για αίτηση ακύρωσης κατά αρνήσεως διοικητή αστυνομικού τμήματος να ανακαλέσει άδεια λειτουργίας καταστήματος μπαρ) προκύπτει ότι η αιτούσα (διαχειρίστρια πολυκατοικίας), διαμαρτυρόμενη για τη λειτουργία ενός μπαρ, ζήτησε από το αρμόδιο κατά τόπο αστυνομικό τμήμα να της χορηγήσει αντίγραφο υπεύθυνης δήλωσης της εκμισθώτριας του καταστήματος , στην οποία αναγραφόταν ότι επιτρέπεται η λειτουργία μπαρ στο ισόγειο της συγκεκριμένης πολυκατοικίας και η οποία ως δικαιολογητικό προσκομίστηκε από τον κάτοχο της άδειας (προκειμένου να πετύχει τη χορήγηση της τελευταίας).Ο διοικητής του αστυνομικού τμήματος απάντησε ότι δεν δύναται να χορηγήσει αντίγραφο υπεύθυνης δήλωσης της ιδιοκτήτριας του χώρου,

"καθόσον αυτή δεν αποτελεί διοικητικό έγγραφο, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 16 του Ν. 1599/86 και κατά συνέπεια δεν είναι δυνατή η χορήγηση της'. Η απάντηση αυτή συνοδευόταν από την πληροφορία ότι το αιτούμενο έγγραφο και η καταγγελία της αιτούσας διαβιβάστηκαν στον Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών. Το ΣτΕ δεν εξέτασε τη νομιμότητα της αρνήσεως αυτής διότι δεν προσβλήθηκε με αίτηση ακυρώσεως.

8. ΣτΕ 3943/95 : Οι αιτούντες (ένα σωματείο και δύο αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρίες οι σκοποί των οποίων σχετίζονται με την προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος) ζήτησαν από το Υπουργείο Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας να τους χορηγηθούν στατιστικά υδρολογικά στοιχεία για τις λεκάνες ορισμένων ελληνικών ποταμών. Με το προσβαλλόμενο έγγραφο της αρμόδιας Διεύθυνσης γνωστοποιήθηκε στους αιτούντες ότι η υπηρεσία δεν έχει στη διάθεση της τα αιτούμενα στοιχεία και τους υποδείχθηκε να απευθυνθούν σε φορείς έρευνας που τηρούν τα σχετικά πρωτογενή στοιχεία. Το ΣτΕ εν πρώτοις θεώρησε ότι η προσβαλλόμενη έχει εκτελεστό χαρακτήρα. Ακολούθως, μνημόνευσε τις διατάξεις του άρθρου 16 του Ν. 1599/86 σε συνδυασμό με την οδηγία 90/313/ΕΟΚ/ 7. 6 .1990 "σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος" και αποφάνθηκε ότι το επιδιωκόμενο από την οδηγία αποτέλεσμα εξασφαλίζεται από τις ρυθμίσεις του ελληνικού νόμου. Διαπίστωσε, κατ ' επίκληση του Ν. 1739/1987 , ότι η Διεύθυνση Υδατικού Δυναμικού και Φυσικών Πόρων του Υπουργείου Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας, που εξέδωσε την προσβαλλόμενη, είναι αρμόδια για τη χορήγηση των αιτούμενων στοιχείων είτε αυτά τηρούνται στο αρχείο της είτε βρίσκονται σε άλλες υπηρεσίες, ο συντονισμός της δραστηριότητας των οποίων ανήκει σε αυτήν , και επομένως οφείλει να τα αναζητήσει από τις οικείες υπηρεσίες , εφόσον υποβληθεί σε αυτήν αίτηση χορήγησης υδρολογικών στοιχείων. Με αυτό το σκεπτικό το ΣτΕ ακύρωσε την προσβαλλόμενη.

2.2. Γνωμοδοτήσεις Νομικού Συμβουλίου Κράτους[123]

- **Έννομο συμφέρον για γνώση εγγράφων**

ΝΣΚ 203/2007: Με τις διατάξεις του άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας (όπως με τις προγενέστερες παρεμφερείς του άρθρου 16 Ν. 1599/1986) καθιερώθηκε νομοθετικά η αρχή της φανερής δράσης της Διοίκησης, η οποία είχε επικρατήσει στην επιστήμη και

[123] Όλες δημοσιευμένες στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ.

στη νομολογία υπό την ευρύτερη, όμως, έννοια ώστε να διασφαλίζεται η γενικότερη αρχή του διοικητικού δικαίου, δηλαδή η αρχή της νομιμότητας. Έτσι παρέχεται πλέον το δικαίωμα σε κάθε πολίτη ή/και νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου να λαμβάνει γνώση ή αντίγραφο αφενός των διοικητικών εγγράφων, εάν έχει εύλογο ενδιαφέρον, και αφετέρου των ιδιωτικών εγγράφων των φυλασσομένων, άλλως κατεχομένων από δημόσιες υπηρεσίες, εάν έχει ειδικό έννομο συμφέρον και το έγγραφο είναι σχετικό με εκκρεμή ενώπιον δημόσιας υπηρεσίας ή περαιωμένη από τη διοίκηση υπόθεση του ενδιαφερομένου. Η έννοια του εν λόγω ειδικού έννομου συμφέροντος προσδιορίζεται από το, πριν από την ισχύ της ανωτέρω παρ. 2 εφαρμοζόμενο και στη διοικητική διαδικασία, άρθρο 902 ΑΚ, που ρυθμίζει γενικά τις ιδιωτικές σχέσεις, σύμφωνα με το οποίο ως έννομο συμφέρον νοείται αυτό που αποσκοπεί στην επιδίωξη, διατήρηση ή προστασία εννόμων σχέσεων αναγνωρισμένων από το νόμο ή στην απόδειξη αυτών για περαιτέρω επιδίωξη άλλου δικαιώματος ή σχετίζεται με διαπραγματεύσεις που έγιναν για τέτοιες έννομες σχέσεις (ΝΣΚ 620/1999). Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας, το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά και στα φυλασσόμενα σε δημόσιες υπηρεσίες ιδιωτικά έγγραφα δεν υφίσταται, μεταξύ άλλων, και στην περίπτωση που παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, όπως λ.χ. το ιατρικό απόρρητο (άρθρο 23 α.ν. 1656/1939), το φορολογικό απόρρητο (άρθρο 85 Ν. 2238/1994), το οικονομικό απόρρητο στο οποίο εντάσσονται το εμπορικό, το βιομηχανικό και το τραπεζικό απόρρητο κλπ. Ειδικότερα, ως οικονομικό απόρρητο νοείται κάθε γεγονός που είναι γνωστό σε ένα στενώς καθορισμένο κύκλο προσώπων, το οποίο πρέπει κατά τη βούληση του κυρίου της επιχείρησης, να παραμείνει μυστικό λόγω ύπαρξης δικαιολογημένου οικονομικού συμφέροντος αυτής.

- **Περιεχόμενο αίτησης για γνώση εγγράφων**

1. ΟλΝΣΚ 723/2000: Η σχετική αίτηση για τη χορήγηση αντιγράφων εκ των διοικητικών εγγράφων του φακέλου της υπόθεσης θα πρέπει να φέρει κάποια χαρακτηριστικά, που δεν θα την καθιστούν καταχρηστική, θα πρέπει, δηλαδή, στη σχετική αίτηση να προσδιορίζονται με σαφήνεια τα έγγραφα, γιατί, άλλως, το αίτημα χορηγήσεως αντιγράφων εκ των αρχείων της δημόσιας υπηρεσίας δεν θα μπορεί να ικανοποιηθεί ως αόριστο, εφόσον τα έγγραφα των οποίων ζητούνται αντίγραφα, δεν προσδιορίζονται ατομικά ή βάσει συγκεκριμένου κριτηρίου ικανού να τα κατατάξει σε ορισμένη κατηγορία ή ομάδα και εκ παραλλήλου οι φάκελοι εντός των οποίων

ευρίσκονται ή φυλάσσονται είναι ογκώδεις, με πλήθος εγγράφων, πιθανότατα αδιάφορων για τον αιτούντα, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να βρεθούν από τη Διοίκηση χωρίς πολύωρη αναζήτηση.

2. ΟλΝΣΚ 354/2006: Στις περιπτώσεις αυτές (σ.σ. τις παραπάνω) θα πρέπει, εφόσον ο αιτών θεμελιώνει κατ' αρχήν δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα του φακέλου να τίθεται υπόψη του ο σχετικός φάκελος, από τον οποίο αυτός θα επιλέξει τα έγγραφα που θα μελετήσει ή και θα αιτηθεί τη λήψη αντιγράφων τους, εφόσον βεβαίως, στο σχετικό φάκελο δεν περιλαμβάνονται και έγγραφα των οποίων δεν επιτρέπεται να λάβει γνώση οποιοσδήποτε τρίτος.

- **Πρόσβαση σε έγγραφα και προσωπικά δεδομένα**

1. ΝΣΚ 65/2017: Το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών (ΙΚΥ) δεν δύναται να χορηγήσει σε υποψήφιο προγράμματος χορήγησης υποτροφιών (εκπόνηση διδακτορικής διατριβής), πλήρη αντίγραφα των ερευνητικών προτάσεων που υπέβαλαν οι συνυποψήφιοί του, επιτυχόντες και μη, με τη μοριοδότηση -αξιολόγηση και τα ονόματα των βαθμολογητών. Τα δοκίμια δημόσιου διαγωνισμού του ΙΚΥ αποτελούν προσωπικά δεδομένα προστατευόμενα από τη νομοθεσία της πνευματικής ιδιοκτησίας, καθώς αποτελούν πρωτότυπες ερευνητικές προτάσεις με στοιχεία καινοτόμα. Βρίσκονται στην κατοχή του ΙΚΥ κατά αποκλειστικότητα και απαγορεύεται από τα άρθρα 1 και 3 του ν. 3448/2006, η καθ' οιονδήποτε τρόπο περαιτέρω χρήση τους, ως τέτοιας νοούμενης και της χορήγησης αντιγράφου προς τρίτο αιτούντα - υποψήφιο προγράμματος.

2. ΝΣΚ 13/2016: Με τη γνωμοδότηση αυτήν κρίθηκε ότι οι αρμόδιοι ληξίαρχοι υποχρεούνται να χορηγούν αντίγραφα, ή αποσπάσματα ή πιστοποιητικά ληξιαρχικών πράξεων προς οποιονδήποτε αιτούντα:

α) Χωρίς τη δικαιολόγηση εννόμου συμφέροντος, σύμφωνα με την 73/1994 Γνωμοδότηση ΝΣΚ, μόνο κατά το μέρος που αυτά δεν αναγράφουν εν γένει δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα εν ζωή προσώπων, στα οποία αφορούν και τα οποία, αν αναγράφονται, θα πρέπει να απαλείφονται, εφόσον θα μπορούσαν να οδηγήσουν, έστω και εμμέσως στην αποκάλυψη των δεδομένων αυτών.

β) Σε περίπτωση αναφοράς, στις παραπάνω πράξεις, απλών δεδομένων προσώπων εν ζωή, όπως ο ΑΜΚΑ, κατά τις παρ. 1, περ. β άρθρου 4 και 1, 2 άρθρου 5 του Ν. 2472/1997, κατόπιν συναινέσεως του υποκειμένου, ή αν δεν υπάρχει συναίνεση, κατόπιν επικλήσεως εννόμου συμφέροντος και εφαρμογής των αρχών της συνάφειας, προσφορότητας, αναγκαιότητας και αναλογικότητας.

γ) Σε περίπτωση αναφοράς στις παραπάνω πράξεις, απλών δεδομένων θανόντων, με τις ίδιες ως άνω προϋποθέσεις και εφόσον σταθμίσουν με βάση τα εκατέρωθεν αγαθά και συμφέροντα, ότι με τα αιτούμενα στοιχεία δεν θα προκαλείται παράνομη προσβολή θανόντος.

δ) Σε περίπτωση αναφοράς ευαίσθητων δεδομένων, όπως το θρήσκευμα, ή όταν αυτά δύνανται να αποκαλυφθούν εμμέσως από τις πράξεις μόνο κατόπιν άδειας της ΑΠΔΠΧ.

- **Έγγραφα Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης και πρόσβαση σε αυτά**

1.ΝΣΚ 144/2013 [124] **:** Στην υπόθεση αυτή το ΝΣΚ ασχολήθηκε με αίτηση καθηγήτριας του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου να της κοινοποιηθεί το πόρισμα της ΕΔΕ που είχε διαταχθεί για άλλον καθηγητή και η ίδια κατέθεσε ως μάρτυρας. Ως λόγο του αιτήματός της πρόβαλλε τη μήνυση που είχε υποβάλλει ο ελεγχόμενος καθηγητής εις βάρος της.

Στη Γνωμοδότησή του το ΝΣΚ έκρινε τα εξής: « …… η Ε.Δ.Ε. αποτελεί ανακριτική μέθοδο μεταξύ της προκαταρκτικής εξέτασης (άρθρο 125) και της πειθαρχικής ανάκρισης (άρθρο127), με την οποία διευκολύνεται η Διοίκηση για τον εντοπισμό τυχόν παραπτωμάτων και υπευθύνων ώστε στη συνέχεια να κινηθεί αν κρίνεται σκόπιμο, η πειθαρχική διαδικασία. Με αυτήν διασφαλίζεται και το υπηρεσιακό κύρος, αλλά και η προσωπικότητα του υπαλλήλου από αβάσιμες και αναπόδεικτες κατηγορίες (Α. Τάχος, «Ερμηνεία Υ.Κ.» 1999, υπό άρθρο 127, σελ. 871 επ). είναι δε η Ε.Δ.Ε., όπως και η ανάκριση μυστική, υπό την έννοια ότι εάν κατ' ακολουθίαν διενεργηθεΐσας Ε.Δ.Ε. ασκηθεί πειθαρχική αγωγή, δικαίωμα προς γνώση του φακέλου έχει μόνο ο διωκόμενος Υπάλληλος και εφόσον έχει ολοκληρωθεί η σχετική διαδικασία και έχει αυτός κληθεί σε απολογία (Γνωμ. ΝΣΚ 610/1999, 178/2000, 221/2007).

[124] Δημοσιευμένη στην ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ

Εξάλλου, έχει ειδικότερα κριθεί ότι από τις προεκτεθείσες διατάξεις (άρθρο 126) του ισχύοντος Υπαλληλικού Κώδικα (Ν. 3528/2007), προκύπτει ότι η ένορκη διοικητική εξέταση (Ε.Δ.Ε.) είναι μυστική και συνδέεται άρρηκτα με την πρόοδο και εξέλιξη της πειθαρχικής διαδικασίας. Ως εκ τούτου η μυστικότητα της ΕΔΕ δεν αίρεται με την υποβολή της σχετικής έκθεσης από εκείνον, ο οποίος την διενεργεί, αλλά η διατήρησή της συνάπτεται με το εάν θα ασκηθεί συναφώς πειθαρχική δίωξη κατά των υπαλλήλων εκείνων που η σχετική έκθεση της ΕΔΕ αποδίδει τυχόν πειθαρχικές ευθύνες. Εάν, με βάση της έκθεση αυτή , ασκηθεί πειθαρχική δίωξη, τότε ο πειθαρχικώς διωκόμενος μπορεί να αποκτήσει πρόσβαση στα στοιχεία της ΕΔΕ πριν την υποβολή της απολογίας του, κατά τη ρητή πρόβλεψη της παραγράφου 3 του άρθρου 135 του Υπαλληλικού Κώδικα (Ν. 3528/2007).

Κατά το ενδιάμεσο διάστημα, που οριοθετείται μεταξύ της υποβολής της αιτιολογημένης έκθεσης της ΕΔΕ, με όλα τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν, από τον υπάλληλο που την διενήργησε, στον πειθαρχικώς προϊστάμενο που τη διέταξε, του διαστήματος που σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση απαιτείται για την αναγκαία μελέτη των στοιχείων της ΕΔΕ από τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα, μέχρι την τυχόν άσκηση πειθαρχικής δίωξης ή τη θέση της υπόθεσης στο αρχείο, διατηρείται η απόλυτη μυστικότητα της ΕΔΕ. Συνακόλουθα δεν είναι κατά νόμο επιτρεπτή, ούτε στο διωκόμενο ούτε σε τρίτο, και η πρόσβαση στην ΕΔΕ και στα συγκεντρωθέντα στοιχεία, κατά το ενδιάμεσο αυτό διάστημα (Γνωμ. ΝΣΚ 610/1999,178/2000, 221/2007,501/2007).

Αντίθετα, εάν με βάση την ως άνω έκθεση της ΕΔΕ, κριθεί από τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα ότι δεν πρέπει να ασκηθεί πειθαρχική δίωξη κατά των εμπλεκομένων δημοσίων υπαλλήλων και ο οικείος φάκελος τεθεί στο αρχείο, τότε πρόσβαση επί των στοιχείων αυτού μπορεί να αποκτήσει οποιοσδήποτε θεμελιώνει εύλογο ενδιαφέρον, υπό τις προϋποθέσεις και τους περιορισμούς που προβλέπει το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999) ή τυχόν άλλες ειδικές διατάξεις.

Γίνεται επίσης δεκτό ότι τα εμπεριεχόμενα στο πόρισμα της Ε.Δ.Ε. στοιχεία αποτελούν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα και απαγορεύεται η καθ' οιονδήποτε τρόπο ανακοίνωσή τους σε τρίτους.

Έχει τέλος, γίνει δεκτό ότι δεν παρέχεται νομική δυνατότητα πρόσβασης τρίτου σε στοιχεία φακέλου εκκρεμούσης πειθαρχικής υπόθεσης (Γνωμ. ΝΣΚ 221/2007).

Ενόψει των ανωτέρω, η χορήγηση του συνταχθέντος πορίσματος ΕΔΕ καθώς και των στοιχείων αυτής στον ενδιαφερόμενο, δεν είναι νόμω επιτρεπτή, εκτός εάν από τη σχετική αίτηση προκύπτει ότι τα αιτηθέντα στοιχεία είναι χρήσιμα για τη διαμόρφωση κρίσης ως προς την ελεγχόμενη υπόθεση και αναγκαία συνακόλουθα για την εκτέλεση της υπηρεσιακής εντολής ή την άσκηση της ανατιθεμένης από το νόμο αρμοδιότητας.»

2.3. Γνωμοδοτήσεις ΑΠΔΠΧ

• Εισαγγελική παραγγελία και προσωπικά δεδομένα.

1. Γνωμοδότηση ΑΠΔΠΧ 33/2010 : Όπως παγίως[125] έχει κρίνει η αρχή, η εισαγγελική παραγγελία, η οποία εκδίδεται στη βάση της διάταξης του άρθρου 25, παρ. 4, εδ. β' Ν. 1756/1988 και με την οποία εντέλλεται η επεξεργασία (διαβίβαση) δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα του υποκειμένου τους σε αιτούντα τρίτο, δεν δεσμεύει τον υπεύθυνο επεξεργασίας να προβεί στη ζητηθείσα από τον αιτούντα τρίτο επεξεργασία, καθόσον δεν εκδίδεται στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του ΚΠοινΔικ. Η εισαγγελική παραγγελία συνιστά επιτακτική εντολή προς διερεύνηση του αιτήματος χορήγησης των στοιχείων και υποχρεώνει τη Διοίκηση σε σαφή και αιτιολογημένη (αρνητική ή θετική) απάντηση προς τον αιτούντα. Όταν, όμως, ζητείται η χορήγηση σε τρίτο ευαίσθητων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ο αρμόδιος Εισαγγελέας οφείλει να διαβιβάσει τη σχετική αίτηση προς τη Διοίκηση, με τη σημείωση ότι αυτή πρέπει να λάβει την άδεια της Αρχής, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις του άρθρου 7 παρ. 2 Ν. 2472/1997.

2. Γνωμοδότηση ΑΠΔΠΧ 3/2009[126] : α) Η εισαγγελική παραγγελία είναι δεσμευτική για τη διοίκηση μόνο στο πλαίσιο άσκησης ποινικής δίωξης (προκαταρκτική εξέταση, προανάκριση ή κύρια ανάκριση). Περαιτέρω, οι εισαγγελικές αρχές μπορούν να ασκούν διοικητικά καθήκοντα συναφή προς τη λειτουργία της δικαιοσύνης (άρθρο 25 παρ. 1 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων), αλλά δεν έχουν εξουσία υποκατάστασης στα έργα της δημόσιας διοίκησης. Υπό το ισχύον καθεστώς μόνον τα δικαστήρια μπορούν να επιβάλουν υποχρέωση χορήγησης δημοσίου εγγράφου.

β) Η εισαγγελική παραγγελία, κατόπιν αιτήσεως ενδιαφερομένων για τη χορήγηση δημοσίου εγγράφου, είναι δεσμευτική με την έννοια ότι αποτελεί επιτακτική

[125] Γνωμ. ΑΠΔΠΧ 3/2003, 3,2009.
[126] Δημοσιευμένη στον ιστότοπο http://www.dpa.gr

εντολή προς τη διοίκηση για τη διερεύνηση του αιτήματος. Αν η διοίκηση παραλείψει να εκδώσει ρητή πράξη εντός εικοσαημέρου από την περιέλευση της εισαγγελικής παραγγελίας, στοιχειοθετείται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας προσβαλλόμενη με αίτηση ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

γ) Στην περίπτωση που το δημόσιο έγγραφο περιέχει ευαίσθητα δεδομένα (π.χ. δεδομένα υγείας) άλλου προσώπου, απαιτείται προηγούμενη άδεια της ΑΠΔΠΧ (άρθρο 7 παρ. 2 του Ν. 2472/1997) και δεν επιτρέπεται η εισαγγελική παραγγελία να εξετάζει το σχετικό αίτημα.

δ) Όταν το δημόσιο έγγραφο περιέχει προσωπικά δεδομένα (απλά ή ευαίσθητα) μόνον του αιτούντος, υπάρχει άνευ ετέρου υποχρέωση της διοίκησης για τη χορήγησή του, κατ' εφαρμογή του άρθρου 12 του Ν. 2472/1997 που κατοχυρώνει το δικαίωμα πρόσβασης του υποκειμένου των δεδομένων.

- **Προσωπικά δεδομένα και κοινοβουλευτικός έλεγχος.**

1.Απόφαση 40/2005 ΑΠΔΠΧ : Στην απόφαση 40/2005 [127] , η ΑΠΔΠΧ ασχολήθηκε με την κατάθεση στη Βουλή των πρακτικών συνεδριάσεων του Υπηρεσιακού Συμβουλίου που αφορούν τις επιλογές Προϊσταμένων Διευθύνσεων και Υποδιευθύνσεων στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ και δέχτηκε μεταξύ άλλων: «Όταν η κατάθεση εγγράφων, στο πλαίσιο κοινοβουλευτικού ελέγχου είναι αναγκαία για τη θεμελίωση της ερώτησης του βουλευτή, η πρόσβαση του βουλευτή σε οποιοδήποτε έγγραφο συνδεόμενο με δημόσια υπόθεση είναι επιτρεπτή, ακόμα και αν ο βουλευτής λαμβάνει γνώση προσωπικών δεδομένων. Η συνταγματική κατοχύρωση του κοινοβουλευτικού ελέγχου επιβάλλει την πρόσβαση ακόμα και σε ευαίσθητα δεδομένα, εφόσον η γνώση τους από τον βουλευτή είναι απαραίτητη για τη θεμελίωση του ελέγχου. Συνεπώς επιτρέπεται η πρόσβαση του ερωτώντος βουλευτή στο αιτηθέν πρακτικό, λαμβανομένης υπόψη, σχετικά με τον τρόπο της πρόσβασης, και της αρχής της αναλογικότητας (βλ. υπ' αριθμ. 1/2004 γνωμοδότηση της Αρχής). Το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ πρέπει να τηρήσει προηγουμένως την υποχρέωσή του ενημερώσεως των υποκειμένων των δεδομένων με κάθε πρόσφορο τρόπο».

2.Απόφαση 48/2008 ΑΠΔΠΧ :Σε παρόμοια περίπτωση με την παραπάνω, η Αρχή έκρινε περαιτέρω ότι: «……. ο κοινοβουλευτικό έλεγχος αποτελεί, κατά το Σύνταγμα, θεμελιώδες στοιχείο του ισχύοντος πολιτεύματος της προεδρευόμενης

[127]Δημοσιευμένη στον ιστότοπο http://www.dpa.gr

κοινοβουλευτικής δημοκρατίας (άρθρα 1 και 110) και ασκείται σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 70 παρ. 6 του Συντάγματος και τον Κανονισμό της Βουλής. Ειδικότερα, το άρθρο 124 του Κανονισμού της Βουλής προβλέπει, μεταξύ άλλων, αφενός (παρ. 1) ότι "η Κυβέρνηση υπόκειται στον έλεγχο της Βουλής με τη διαδικασία και τους όρους των επόμενων διατάξεων" και αφετέρου (παρ. 4) ότι "τα μέσα κοινοβουλευτικού ελέγχου .... είναι: α) οι αναφορές, β) οι ερωτήσεις, γ) οι επίκαιρες ερωτήσεις, δ) οι αιτήσεις κατάθεσης εγγράφων, ε) οι επερωτήσεις και στ) οι επίκαιρες επερωτήσεις". Περαιτέρω, το άρθρο 126 παρ. 1 του Κανονισμού της Βουλής ορίζει ότι "οι Βουλευτές έχουν το δικαίωμα να απευθύνουν γραπτές ερωτήσεις στους αρμόδιους Υπουργούς σχετικά με οποιαδήποτε δημόσια υπόθεση", ενώ άρθρο 133 παρ. 1 του Κανονισμού της Βουλής προβλέπει ότι "οι Βουλευτές έχουν δικαίωμα να ζητούν από τους αρμόδιους Υπουργούς με γραπτή αίτησή τους προς τη Βουλή την κατάθεση εγγράφων που σχετίζονται γενικά με δημόσια υπόθεση."… … Η Αρχή, σταθμίζοντας αφενός την ανάγκη άσκησης αποτελεσματικού κοινοβουλευτικού ελέγχου, στην υπό εξέταση περίπτωση, για τη διαπίστωση τήρησης των αρχών της διαφάνειας και της αξιοκρατίας κατά την ανάθεση από δημόσιο ασφαλιστικό οργανισμό έργου σε πολίτες και αφετέρου το μέγεθος προσβολής, δια της αναπόφευκτης δημοσιότητας, της προσωπικότητας των πολιτών που ζήτησαν με υποβολή βιογραφικού σημειώματος την ανάθεση του έργου, κρίνει ότι πρέπει να ικανοποιηθεί το αίτημα των ερωτώντων βουλευτών για πρόσβαση στα τηρούμενα στο ΙΚΑ έγγραφα για την επιλογή των υποψηφίων της συμβατικής ανάθεσης του επίμαχου έργου. Ειδικότερα η πρόσβαση των βουλευτών στο σύνολο των υποβληθεισών αιτήσεων σύναψης σύμβασης έργου με το ΙΚΑ, μαζί με τα δικαιολογητικά που τις συνοδεύουν, καθώς και στις ατομικές αποφάσεις του Διοικητή του Ιδρύματος με αντικείμενο τη σύναψη της σύμβασης έργου με το ΙΚΑ είναι απαραίτητη, προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός του κοινοβουλευτικού ελέγχου, ο οποίος συνίσταται στον έλεγχο της αξιοκρατικής επιλογής των προσώπων που συνήψαν σύμβαση έργου με το ΙΚΑ κατόπιν συγκρίσεως των ουσιαστικών προσόντων των επιλεγέντων και των αποκλεισθέντων υποψηφίων.»

Στις δύο παραπάνω υποθέσεις η ΑΠΔΠΧ κάνοντας στάθμιση του συμφέροντος προστασίας των προσωπικών δεδομένων του ατόμου και από την άλλη της ανάγκης αποτελεσματικού κοινοβουλευτικού ελέγχου ως θεμελίου του δημοκρατικού πολιτεύματος, κατέληξε στην προτίμηση του δευτέρου, καθώς ανάγεται στο σκοπό εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος.

- **Έγγραφα Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης και Προσωπικά Δεδομένα.**

1.Απόφαση 124/2017 ΑΠΔΠΧ : Η υπόθεση αφορούσε αίτηση της κόρης θύματος τροχαίου με την οποία ζητούσε πρόσβαση στο πόρισμα της ΕΔΕ που διενεργήθηκε εις βάρος του αρχιφύλακα για διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος που οδήγησε στο παραπάνω τροχαίο ατύχημα. Η αιτούσα ζητούσε το πόρισμα προκειμένου να το χρησιμοποιήσει σε δίκη αγωγής αποζημίωσης για ψυχική οδύνη ως τέκνο του αποβιώσαντος κατά το ως άνω τροχαίο ατύχημα και δη από τη ζημιογόνο δίκυκλη μοτοσυκλέτα, στην οποία επέβαινε ο ως άνω Αρχιφύλακας. Για το ίδιο γεγονός είχε ασκηθεί και η σχετική ποινική δίωξη.

Σχετικά η Αρχή έκρινε ότι απαιτείται άδειά της για την πρόσβαση σε ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, όπως αυτά που περιλαμβάνονται σε μία ένα πόρισμα ΕΔΕ. Περαιτέρω, έκρινε ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση η πρόσβαση στα στοιχεία αυτά είναι πρόσφορη για την αποτελεσματική θεμελίωση της αγωγής αποζημίωσης για ψυχική οδύνη ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων και σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας των δεδομένων.

Επιπλέον, τόνισε ότι «η Αρχή με σειρά αποφάσεών της έχει κρίνει ότι δεν επιλαμβάνεται σχετικά με τη νομιμότητα της συλλογής και χρήσης προσωπικών δεδομένων, όταν εκκρεμεί δίκη ή διενεργείται προανάκριση ή ανάκριση. Αρμόδιος να κρίνει, στο πλαίσιο της αξιολόγησης των αποδεικτικών μέσων ή του ανακριτικού υλικού, αν η συλλογή και χρήση των δεδομένων είναι σύμφωνη με τις διατάξεις του Ν. 2472/1997, δεδομένου μάλιστα ότι το δικαίωμα προστασίας προσωπικών δεδομένων του ατόμου κατοχυρώνεται πλέον και συνταγματικά στο άρθρο 9Α του Συντάγματος, είναι ο δικαστικός ή εισαγγελικός λειτουργός, ενώπιον του οποίου εκκρεμεί η υπόθεση». Η ΑΠΔΠΧ είναι αρμόδια απλά να δώσει την άδεια για τη σχετική πρόσβαση προβαίνοντας σε μία στάθμιση των εκατέρωθεν δικαιωμάτων.

Ωστόσο, λόγω των ειδικότερων διατάξεων του ΚΠοινΔικ που κατισχύουν των διατάξεων του Ν. 2472/1997, η Αρχή είναι αναρμόδια για τη χορήγηση του πορίσματος της Ε.Δ.Ε. καθώς και των σχετικών εγγράφων που υπάρχουν στο φάκελο αυτής, αφού αποτελούν μέρος της ποινικής δικογραφίας, παρέχει απλά την άδεια για την χορήγηση αυτών από την αρμόδια εισαγγελική αρχή.

2.4 Πράξεις Συνηγόρου του Πολίτη

- **Η έννοια του εύλογου ενδιαφέροντος.**

Με το από 10-10-2017 και με αρ. πρωτοκόλλου 233607/44135/2017 έγγραφό[128] του ο Συνήγορος του Πολίτη μετά από αίτηση πολίτη για πρόσβαση σε έγγραφα καταστημάτων υγειονομικού χαρακτήρα παραπονούμενος για την παραβίαση των όρων λειτουργίας μουσικής έκρινε ότι: Σύμφωνα με τη νομοθεσία, κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Τα δικαστήρια έχουν κρίνει ότι «ως ενδιαφερόμενος» νοείται όχι μόνον αυτός που θεμελιώνει συγκεκριμένο έννομο συμφέρον, αλλά και οποιοσδήποτε μπορεί, λόγω της ιδιότητάς του, να επικαλεσθεί το ενδιαφέρον του για τη γνώση του περιεχομένου συγκεκριμένων διοικητικών εγγράφων. Η θέσπιση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων αποβλέπει, μεταξύ άλλων, στη λειτουργική αποτελεσματικότητα της διοίκησης. Περαιτέρω, επεσήμανε ότι η χορήγηση των στοιχείων αποτελεί έκφανση του δικαιώματος στην πληροφόρηση, της αρχής της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά και της αρχής της φανερής δράσης της διοίκησης. Τόνισε ότι η διοίκηση συχνά επικαλείται αβάσιμους λόγους για να μην ικανοποιήσει εμπρόθεσμα νόμιμα αιτήματα πολιτών για χορήγηση στοιχείων, με το αιτιολογικό ότι δεν αποδεικνύεται το απαιτούμενο από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας «εύλογο ενδιαφέρον» για τη λήψη των αιτούμενων εγγράφων. Εν προκειμένω μάλιστα, προβλήθηκε ως αιτία άρνησης της πρόσβασης, η απουσία «ειδικού έννομου συμφέροντος», το οποίο ωστόσο απαιτείται από το νόμο μόνον για την πρόσβαση των πολιτών στα «ιδιωτικά έγγραφα» που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες και τέτοια δεν αποτελούσαν τα υπό κρίση έγγραφα.

- **Πρόσβαση στα έγγραφα και προσωπικά δεδομένα**

Με το 147868/23698/2013 πόρισμά του[129] ο Συνήγορος απατώντας σε αίτημα πολίτη που ζητούσε στοιχεία σχετικά με την αποκατάσταση της βλάβης του οδοστρώματος, κατόπιν θανατηφόρου τροχαίου δυστυχήματος του γιού του επεσήμανε τα εξής: «Από την ερμηνεία των διατάξεων του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999) , αλλά και της νομοθεσίας για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (Ν. 2472/1997) προκύπτει η υποχρέωση του δήμου για τη χορήγηση των αιτουμένων στοιχείων. Ως προς το ζήτημα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων και του εννόμου συμφέροντος του αιτούντος, η αναζήτηση στοιχείων στο πλαίσιο επιδίωξης

[128] Δημοσιευμένο στον ιστότοπο https://www.taxheaven.gr

[129] Δημοσιευμένο στον ιστότοπο https://www.synigoros.gr

δικαστικής προστασίας στοιχειοθετεί έννομο συμφέρον, το οποίο, σε καμία περίπτωση, ενόψει του συνταγματικού χαρακτήρα του δικαιώματος δικαστικής προστασίας και της αρχής του κράτους δικαίου, δεν προσκρούει στα δικαιώματα ή τις θεμελιώδεις ελευθερίες των υποκειμένων των δεδομένων. Το ζήτημα της πρόσβασης στα στοιχεία είναι διακριτό από την απόδοση ευθυνών , η οποία, ούτως ή άλλως, θα κρινόταν δικαστικά. Επισημαίνεται ότι, ο πολίτης είχε ήδη προσφύγει στη δικαιοσύνη για τη διερεύνηση ποινικών και αστικών ευθυνών του δήμου και των οργάνων του, σχετικά με το δυστύχημα.»

- **Για την αποζημίωση των πολιτών όταν η Διοίκηση δεν απαντά στα αιτήματά τους εντός των προθεσμιών του ΚΔΔ/σίας**

Στο πλέον πρόσφατο πόρισμά του[130] ο Συνήγορος του Πολίτη υποστηρίζει την επαναφορά του της δυνατότητας αποζημίωσης πολιτών λόγω μη τήρησης των προθεσμιών του Ν.2690/1999.

Ειδικότερα, όπως είναι γνωστό, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 10, παρ. 3 Σ, το οποίο και εισήχθη στο Σύνταγμά μας με την αναθεώρηση του 2001[131], εκδόθηκε ο Ν. 3242/2004, οποίος και τροποποίησε το άρθρο 5, παρ. 7 Ν.1943/1991[132]. Δυνάμει της διάταξης θεσπίστηκε δικαίωμα πλήρους αποζημίωσης του διοικουμένου από τη Διοίκηση, σε περίπτωση που εκείνη δεν ανταποκρίθηκε εντός των νόμιμων προθεσμιών σε αίτημα του πρώτου. Το ύψος του καταβλητέου ποσού ορίζονταν από τις Ειδικές Επιτροπές Εφαρμογής Νομοθεσίας της παρ. 13. Για το ύψος της αποζημίωσης λαμβάνονταν υπόψη ιδίως: α) το μέγεθος της περιουσιακής ζημίας και της ηθικής βλάβης που προκλήθηκε από την καθυστέρηση, β) οι συνθήκες στις οποίες οφείλεται η καθυστέρηση και γ) το τυχόν υφιστάμενο σχετικό πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη.

Ωστόσο, ο Ν. 4210/2013 κατήργησε τις παραπάνω διατάξεις, ενώ όρισε ότι για τις εκκρεμείς αιτήσεις πολιτών αρμόδια είναι τα ελεγκτικά όργανα,. Η εγκύκλιος ΔΙΣΚΠΟ/Φ.3/οικ.32357/28-11-2013 του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης όρισε ως αρμόδιο το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.

---

[130] https://www.synigoros.gr

[131] «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 μμεγαλύτερη 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 ο νόμος ορίζει».

[132] Σε περίπτωση μη τήρησης των προθεσμιών που προβλέπονται στις διατάξεις του Ν. 2690/1999 (ΦΕΚ 45/Α), όπως ισχύουν, καταβάλλεται στον αιτούντα, από τον οικείο φορέα, πλήρης αποζημίωση. Η αποζημίωση αυτή αφαιρείται από το τυχόν, μεταγενεστέρως, επιδικαζόμενο ποσό, εφόσον γίνει δεκτή από το αρμόδιο δικαστήριο σχετική αγωγική απαίτηση, κατά τις περί αστικής ευθύνης διατάξεις."

Οι πολίτες των οποίων οι αιτήσεις εκκρεμούσαν απευθύνθηκαν στο Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος με τη σειρά του επικοινωνήσει με το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Το τελευταίο υποστήριξε ότι δεν είναι αρμόδιο για την καταβολή αποζημίωσης, αλλά μόνο για την αξιολόγηση των αιτημάτων των διοικουμένων.

Ο Συνήγορος κατέληξε στο συμπέρασμα ότι λόγω των παραπάνω δεν υφίσταται το απαραίτητο νομοθετικό πλαίσιο για την αποζημίωση των πολιτών από την εκπρόθεσμη απάντηση της Διοίκησης σε αιτήματά τους, αν και το άρθρο 10 παρ. 3 Σ θεσπίζει τη σχετική επιφύλαξη υπέρ του νόμου που σκοπό έχει να ρυθμίσει τη διαδικασία ικανοποίησης του δικαιώματος και όχι να καταργήσει πλήρως αυτό.

Ενόψει των παραπάνω, ο Συνήγορος προτείνει την επαναφορά της δυνατότητας ικανοποίησης του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος για αποζημίωση των πολιτών, κατά την περίπτωση μη τήρησης των προθεσμιών που προβλέπονται στις διατάξεις του Ν.2690/1999 από τη Διοίκηση, μέσω σχετικής νομοθετικής ρύθμισης, λαμβάνοντας μέριμνα και για τα ήδη εκκρεμή αιτήματα.

Ενδιαφέρον σχετικά παρουσιάζουν και τα παλαιότερα πορίσματα του Συνηγόρου για τη διαδικασία καταβολής της αποζημίωσης. Πιο συγκεκριμένα, το 2009[133] κατόπιν αναφορών πολιτών για μη καταβολή αποζημίωσης από τις επιτροπής, για μη συμμόρφωση της Διοίκησης σε απόφαση της επιτροπής και για καθυστέρηση στην έκδοση απόφασης από την επιτροπή άνω των δύο μηνών ο Συνήγορος συνέταξε πόρισμα για τις προθεσμίες διεκπεραίωσης υποθέσεων από τη διοίκηση και την επιδίκαση αποζημίωσης από τις επιτροπές του άρθρου 5 του Ν. 1943/1991.

Αναφορικά με τη μη καταβολή αποζημίωσης από τις επιτροπές, ο Συνήγορος εντόπισε ότι αυτή ήταν αποτέλεσμα της μη συνδρομής ηθικής βλάβης. Οι επιτροπές ερμηνεύοντας τη σχετική διάταξη απαιτούσαν -σε συμφωνία με την εισηγητική έκθεση του νόμου- τη συνδρομή ηθικής βλάβης για την καταβολή αποζημίωσης. Ωστόσο, σύμφωνα με το πόρισμα αυτός ο πρόσθετος όρος δεν προβλέπεται συνταγματικά και είναι αντίθετος με το άρθρο 10 παρ. 3 Σ.

Σε άλλες περιπτώσεις μη καταβολής αποζημίωσης οι επιτροπές έκριναν ότι δεν υπήρχε άμεσο ή ειδικό συμφέρον για την πρόσβαση σε έγγραφα από τον αιτούντα και συνεπώς δεν ήταν και υποχρεωμένες να απαντήσουν στο αίτημα του πολίτη για αποζημίωση λόγω της μη απάντησης της Διοίκησης. Ωστόσο, κατά τη γνώμη του

[133] https://www.synigoros.gr

Συνηγόρου «η απαλλαγή δεν βρίσκει έρεισμα στο νόμο, καθώς οι επιτροπές καλείται να διαγνώσει είτε την τήρηση της προθεσμίας για τη διεκπεραίωση της υπόθεσης, δηλαδή της χορήγησης των αιτηθέντων διοικητικών εγγράφων, είτε την τήρηση της προθεσμίας της παρ. 6 του άρθρου 5 του ΚΔΔ, όπως ισχύει μετά την τροποποίηση από το άρθρο 11 παρ. 2 του Ν. 3230/04, δηλαδή της αιτιολογημένης απόρριψης του αιτήματος εκ μέρους της διοίκησης εντός 20 ημερών. Σε καμιά περίπτωση η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να υποκαταστήσει τη διοίκηση στην κατά νόμο υποχρέωσή της να απαντήσει αιτιολογημένα εντός 20 ημερών σε περίπτωση απόρριψης του αιτήματος. Στο μέτρο που διαπιστώνεται έλλειψη ενδιαφέροντος εκ μέρους του αιτούντος, η Επιτροπή δεν είναι αρμόδια να προβεί σε ιεραρχική υποκατάσταση της παράλειψης της διοίκησης και να προσφέρει με καθυστέρηση, την ελλείπουσα αιτιολογία που απαιτεί η διάταξη της παρ. 6 του άρθρου 5 του ΚΔΔ/ας, όπως ισχύει. Πολύ περισσότερο μάλιστα που η έγκαιρη αιτιολογημένη απόρριψη, εφόσον είχε προβληθεί εγκαίρως από το αρμόδιο όργανο της διοίκησης και, στο μέτρο που από την ίδια την Επιτροπή κρινόταν ως σύννομη, θα ήταν σε θέση να απαλλάξει τη διοίκηση από την καταβολή της αποζημίωσης, σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 του Ν. 3242/04.»

Όσον αφορά τη συμμόρφωση της Διοίκησης σε αποφάσεις καταβολής αποζημίωσης των σχετικών επιτροπών, υπήρξε συμμόρφωση μετά την παρέμβαση του ΣτΠ.

Αναφορικά με την καθυστέρηση των επιτροπών για την έκδοση απόφασης της αποζημίωσης, οι ίδιες ισχυρίστηκαν είτε ότι υπάρχει μεγάλος φόρτος εργασίας, είτε ότι η προθεσμία, εντός της οποίας καλούνται να αποφανθούν, είναι ενδεικτική. Ο ΣτΠ με τη σειρά του έκρινε ότι η υποστελέχωση ως έκφανση κακοδιοίκησης δεν μπορεί να βαίνει σε βάρος των συμφερόντων των διοικουμένων.

Καταλήγοντας, η επαναφορά της δυνατότητας αποζημίωσης κρίνεται σκόπιμη δεδομένου ότι θα αποτελέσει ένα μέσο πίεσης για τη σύννομη δράση της Διοίκησης, ωστόσο τα προβλήματα κακοδιοίκησης που ήδη από το 2009 είχαν εντοπιστεί από τον ΣτΠ, υφίστανται ως σήμερα και ελλείψει διοικητικής μεταρρύθμισης, είναι μάλλον βέβαιο ότι θα δυσχεραίνουν και στο μέλλον την ικανοποίηση του δικαιώματος αποζημίωσης των πολιτών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κλείνοντας την παρούσα εργασία, καθίσταται ευνόητη η χρήση του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα ως εργαλείο για τη συμμετοχή των πολιτών στη διαχείριση της δημόσιας εξουσίας και στην πραγμάτωση του σκοπού της κάθε διοικούσας αρχής για την εμπέδωση ενός κοινωνικού κράτους δικαίου. Ο πολίτης συν-διοικεί και καθιστά πιο λειτουργική και ανοικτή τη δημόσια διοίκηση. Η τελευταία με τη σειρά της ξεπερνά τους όρους της κλειστής και αφανούς δράσης της που την χαρακτήριζαν στο παρελθόν.

Ωστόσο, η πραγματικότητα δείχνει ότι πολλές φορές η Διοίκηση με τις πράξεις και τις παραλείψεις της, μαχόμενη κι αυτή να λειτουργήσει σε συνθήκες οικονομικής κρίσης με τις συνέπειες αυτής σε έκπτωση εργατικού δυναμικού, υλών και πόρων, καταλήγει να καθιστά το σχετικό δικαίωμα κενό γράμμα. Η βραδυκίνητη οργάνωση της και η δύσκολη επικοινωνία και συνεργασία μεταξύ των διαφόρων δημοσίων υπηρεσιών δυσχεραίνει ακόμη περισσότερο την άσκηση του δικαιώματος. Περαιτέρω και η αργή απονομή διοικητικής δικαιοσύνης εμποδίζει την ικανοποίηση του δικαιώματος. Οφείλουμε, ωστόσο, να υπογραμμίσουμε ότι τόσο το ΣτΕ με τη νομολογία του, όσο και ο Συνήγορος του Πολίτη με τις παρεμβάσεις και τα πορίσματά του επαναπροσδιορίζουν το πλαίσιο δράσης της Διοίκησης, προστατεύοντας τους διοικουμένους.

Όσον αφορά τη «συγκρουσιακή» θα μπορούσαμε να χαρακτηρίσουμε σχέση μεταξύ του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, τόσο η ΑΠΔΠΧ, όσο και το ΣτΕ κρίνοντας κατά περίπτωση σταθμίζουν τα αντιτιθέμενα συμφέροντα και καταλήγουν στην «υπεροχή» είτε του ενός, είτε του άλλου. Η νέα πραγματικότητα που θα φέρει ο Κανονισμός 679/2016 είναι το ζήτημα που θα απασχολήσει προσεχώς τη Δημόσια Διοίκηση και μένει να δούμε αν και σε τι βαθμό θα καταφέρει κι εκείνη να προσαρμοστεί σε αυτήν.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- *Αλεξανδροπούλου -Αιγυπτιάδου Ε.*(2016), Προσωπικά Δεδομένα, Νομική Βιβλιοθήκη.
- *Βλαχόπουλος Σπ.,* (2007), Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- *Γεωργιάδης Α.*(2013), Σύντομη Ερμηνεία ΑΚ, Π.-Ν. Σάκκουλας.
- *Γώγος Κ.,* (2000), Κανόνες Δεοντολογίας της Δημόσιας Διοίκησης, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσ/νίκη.
- *Δαγτόγλου Π.*,(2015), Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσ/νίκη
- *Δαγτόγλου Π.*, (2012), Ατομικά Δικαιώματα, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσ/νίκη.
- *Δετσαρίδης Χ.*, (2006), Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων σύμφωνα με τις νεότερες νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσ/νίκη.
- *Κατράς Ι.*, (2015), Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θες/νίκη.
- *Κοντογιώργα Δ.- Θεοχαροπούλου* (1985), Η έννοια της διοικητικής ιεραρχίας σε κρίση, στο: Σύμμεικτα προς τιμήν Φαίδωνος Θ. Βεγλερή Ι (εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 1988),
- *Ρουμελιώτη,Τ.,* (1986), Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, ΝοΒ 1986, σελ 19,21
- *Σπηλιωτόπουλος* Ε.,(2017), Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμος Ι, Νομική Βιβλιοθήκη.
- *Στασινόπουλος Μ.,(*1974) Το δικαίωμα υπερασπίσεως ενώπιον των διοικητικών αρχών.
- *Τάχος Α.,* (2008), Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη.
- *Χρυσόγονος Κ.*,(2006), Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, Νομική Βιβλιοθήκη.
- *Χάρακας Χ.,* Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (αρθ. 5 ν. 2690/1999), Κράτος-Νόμος-Διοίκηση : Σύμμεικτα *Επ. Σπηλιωτόπουλου, Α*. Σάκκουλας, Αθήνα - Κομοτηνή, 2000, σ. 785.

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

- *Αντωναροπούλου Χ.,* (2/2006), Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα της διοίκησης, ΕΔΔΔ, σ. 259.
- *Αντωνόπουλος Μ.,* (1997), Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, ΕΔΔΔ 1, σ. 182.
- *Αργυρός Α.,* (2016) Πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα- χορήγηση αντιγράφων εγγράφων - εύλογο ενδιαφέρον – διαδικασία- αρχή διαφάνειας, δημοσιευμένη
- *Βασαλάκης Σ.,* (1997), Το άρθρο 16 ν. 1599/1986 και η λήψη αντιγράφων και γνώση εγγράφων σε φάκελο της διοίκησης, Νομικό Βήμα, Τόμος 45,σ. 708.
- *Γεραπετρίτης Γ.*, (1997), Το δικαίωμα του πολίτη για πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία: Τάσεις και προτάσεις, Πειραϊκή Νομολογία, Τόμος 19, Τεύχος 4, σ. 371.
- *Γέροντας Α.,* (7/2000), Τα δικαιώματα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, ΔτΑ, σ. 567.
- *Λαζαράτος Π.,* (1998) Εύλογο ενδιαφέρον προς χορήγηση διοικητικών εγγράφων κατά τη νομολογία ΣτΕ, Δίκη, Τόμος 29, σ.1231.
- *Λαζαράτος Π.,* (1994), Το δικαίωμα προσβάσεως στα διοικητικά στοιχεία, Δίκη, Τόμος 25*, σ. 445.*
- *Παπαδημητρόπουλος Δ.,(*2004), Η πρόσβαση στα έγγραφα, Διοικητική Ενημέρωση, Τεύχος 31, σ. 9.
- *Παπαδόπουλος Ν.,* (7/1996), Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, ΔιΔικ, σ. 1364.
- *Πρεβεδούρου Ε.,* (1/2011) Πρόσβαση στα έγγραφα και προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με αφορμή πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις και νομοθετικές πρωτοβουλίες στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΤοΣ, σ. 61
- *Πρεβεδούρου Ε.*,(2015), Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, (Γενικό Διοικητικό Δίκιο) αναρτημένο στην ιστοσελίδα www.prevedourou.gr
- *Ρουμελιώτης Τ.,* (1986) Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, ΝοΒ 34, σ. 19, 21.
- *Σκιαδαρέσης Γ.,* (1992) Το δικαίωμα του πολίτη για γνώση των διοικητικών εγγράφων και η σχετική εισαγγελική αρμοδιότητα κατά τον Οργανισμό Δικαστηρίων, ΠοινΧρον, σ. 95.
- *Σκουρής Π.,* (2006), Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, Νομικό Βήμα, Τόμος 54, σ. 621.
- *Στράτη – Βάντζου Α.,* (6/2008) Η σύγχρονη διοικητική δράση και ο «Δημόσιος Τομέας» ως προς τη διαδικασία πρόσβασης στα στοιχεία της Διοίκησης, ΕφημΔΔ, σ. 864.
- *Τάχος Α.,* (1986), Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία κατά το Ν. 1599/1986, ΕΔΔΔ, σ. 289
- *Τάχος Α & Ε. Κουτούπα,* (1990), Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία κατά τη γαλλική νομολογία, ΕΔΔΔ, σ. 169.
- *Φυτράκης Ε.,* (2/2009) Η εισαγγελική παραγγελία χορήγησης εγγράφων, ΕφημΔΔ, σ. 250.
- *Χατζόπουλος Β.,* (2000), Η αρχή της διαφάνειας και το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών σε έγγραφα της ΕΕ, Δίκη 31, σ. 927
- Ίδιος, Πρόσβαση στα κοινοτικά έγγραφα, ΔτΑ 7/2000, σ. 709.

ΙΣΤΟΤΟΠΟΙ

- ✓ https://lawdb.intrasoftnet.com/
- ✓ http://curia.europa.eu
- ✓ https://www.prevedourou.gr
- ✓ https://www.constitutionalism.gr
- ✓ http://www.dpa.gr
- ✓ https://www.taxheaven.gr
- ✓ https://www.synigoros.gr