

**ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ**

**ΣΧΟΛΗ Ν.Ο.Π.Ε.**

**ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ**

**Εργασία στο μάθημα : Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου**

**Διδάσκοντες : Ανδρέας Δημητρόπουλος  
Ζωή Παπαϊωάννου**

**Θέμα:**

**«Το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων  
και η προστασία των προσωπικών δεδομένων»**

**Βασιλική Μαραζοπούλου**

**A.M.: 134020020024**

**Τηλ. 210 – 7649155, 6936418450**

**Αθήνα, 2006**

## Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

I) Εισαγωγή .....	1
II) Κυρίως θέμα .....	2
1) Το συνταγματικό υπόβαθρο .....	2
2) Το άρθρο 16 ν. 1599/86 και η προηγούμενη νομολογία του ΣτΕ .....	11
3) Το περιεχόμενο του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων .....	13
4) Η νεότερη νομολογία του ΣτΕ – Νομολογία του ΝΣΚ .....	21
5) α) Η ύπαρξη ειδικών διατάξεων που θεσπίζουν δικαίωμα γνώσεως διοικητικών εγγράφων .....	28
β) Ιδίως το ζήτημα εάν και κατά πόσον το άρθρο 5 του ν. 2690/1999 τροποποιεί το α. 16 του ν. 1599/86 .....	34
6) Εξαιρέσεις από το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων. Τα έγγραφα που αναφέρονται στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων – Η δυνατότητα των υπηρεσιών του δημοσίου τομέα να αρνηθούν την ικανοποίηση του δικαιώματος .....	41
7) Ειδικότερα η προβληματική της προστασίας προσωπικών δεδομένων – ιδίως ο ν. 2472/1997 – Η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων – Νομολογία ΕΣΔΑ .....	50
8) Ανάλυση ελληνικής νομολογίας για την προστασία προσωπικών δεδομένων – Προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΚ .....	78
9) Η εξέλιξη του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα σε κοινοτικό επίπεδο .....	81
III) Επίλογος –Συμπεράσματα .....	94
IV) Περίληψη στην ελληνική και στην αγγλική .....	95
V) Παράρτημα Αποφάσεων .....	97
VI) Βιβλιογραφία .....	109

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο άρθρο 10Σ κατοχυρώνεται η αναφορά, δηλαδή<sup>1</sup> η έγγραφη προσφυγή προς την αρμόδια αρχή προκειμένου να επιληφθεί συγκεκριμένου θέματος. Η συνταγματική ρύθμιση δεν προσδιορίζει εγγύτερα το περιεχόμενο της αναφοράς. Κατά συνέπεια νομοθετικοί ορισμοί δεν μπορούν να περιορίζουν την έννοια αυτή ελαττώνοντας με τον τρόπο αυτό τη συνταγματική προστασία. Την προς τις αρχές αναφορά ρυθμίζει ειδικότερα η κοινή νομοθεσία.

Το Σύνταγμα διαμορφώνει στα άρθρα 5<sup>α</sup> § 1 εδ.α' και 10 § 3 την «σχέση πληροφόρησης» ή πληροφοριακή σχέση ως σχέση μεταξύ του φορέα του δικαιώματος και του φορέα της υποχρέωσης πληροφόρησης.

Η αρμόδια αρχή υποχρεούται<sup>2</sup> να απαντά σε αίτηση πληροφοριών, εφόσον αυτό προβλέπεται από το νόμο (10§ 3Σ). Στην περίπτωση της αίτησης πληροφοριών δεν υπάρχει γενική εκ του Συντάγματος απαντητική υποχρέωση της διοίκησης, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της αναφοράς, αλλά εξαρτάται από τη νομοθετική πρόβλεψη. Η διαφοροποίηση είναι εύλογη. Ο κοινός νομοθέτης ρυθμίζει ειδικότερα το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, εκτός από εκείνα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων. Ως διοικητικά έγγραφα θεωρούνται όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από όργανα του δημόσιου τομέα, ιδίως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά

---

<sup>1</sup> Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Συνταγματικά Δικαιώματα, Ειδικό Μέρος, 2005, Αθήνα, σ.311 επ.

<sup>2</sup> Ίδια με 1, αλλά σ. 315.

στοιχεία, εγκύκλιοι οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. Το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων ασκείται είτε με επιτόπια μελέτη, είτε με χορήγηση αντιγράφου.

Όπως θα φανεί και από τα παραπάνω, το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων συνιστά στοιχεία ενός κράτους δικαίου· αρκεί να αναλογιστεί κανείς, επί παραδείγματι, την αντίθετη, εφιαλτική κατάσταση που περιγράφει ο Φραντς Κάφκα στον «Πύργο».

Η δε εξαίρεση για τα διοικητικά έγγραφα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων μας μεταφέρει και στην προβληματική της προστασίας προσωπικών δεδομένων.

## **ΚΥΡΙΩΣ ΘΕΜΑ**

Στην παρούσα εργασία ξεκινήσαμε με το συνταγματικό υπόβαθρο του δικαιώματος αλλά και με τον βασικό ν. 1599/86, ειδικώς το άρθρο 16.Εν συνεχεία αναλύσαμε το περιεχόμενο του δικαιώματος αυτού και τη νομολογία του ΣτΕ. Με αφορμή την εξαίρεση για τα διοικητικά έγγραφα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων αναφερθήκαμε στην προβληματική της προστασίας προσωπικών δεδομένων και στην συναφή νομολογία. Τέλος παραθέτουμε λίγα στοιχεία για το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα σε κοινοτικό επίπεδο.

### **1. Το Συνταγματικό υπόβαθρο**

#### **1.1. Το άρθρο 10 § 3Σ**

Το συνταγματικό έρεισμα του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων εντοπίζεται πρώτιστα και καταφανώς στο άρθρο 10 § 3 Σ, το οποίο ορίζει ότι η αρμόδια αρχή υποχρεούται

να απαντά σε αίτηση πληροφοριών, εφόσον αυτό προβλέπεται από το νόμο. Η συνταγματική αυτή διάταξη είναι συναφής με το άρθρο 14 § 1 Σ, το οποίο κατοχυρώνει τόσο την ενεργητική όσο και την παθητική ελευθερία της πληροφορίας, και σαφώς ειδικότερη (*lex specialis derogat legi generali*) από αυτή ως προς την πληροφόρηση εκ μέρους των αρχών έτσι ώστε η αναδρομή στο 14 § 1 Σ να καθίσταται στην τελευταία περίπτωση περιττή.

Η πραγματική, ενόψει των ιστορικών συνθηκών, σημασία του 10 § 3 Σ είναι η εκδήλωση της επιθυμίας του συντακτικού νομοθέτη να θεσπίσει με την πάροδο κάποιου χρόνου, από τη θέση σε ισχύει 1975, υποχρέωση της αρχής να απαντά στις αιτήσεις πληροφοριών και η ανασκευή της παραμικρής αμφιβολίας που μπορεί να ανέκυπτε σχετικά με την καταρχήν συνταγματικότητα της μελλοντικής θέσπισης μιας τέτοιας υποχρέωσης.

Η αίτηση πληροφοριών προς τις αρχές είναι είδος αναφοράς, που εμπίπτει στο ρυθμιστικό πεδίο της πρώτης παραγράφου του άρθρου 10 του Συντάγματος (10 § 3 Σ). Η τρίτη παράγραφος του 10 Σ είναι *lex specialis* έναντι του γενικότερου κανόνα του 10 § 1 Σ. Με αυτό το σκεπτικό η ρύθμιση του 10 § 3 Σ εντάσσεται αρμονικά στο περιεχόμενο όλου του άρθρου 10 Σ, ενώ διαφορετικά θα αποτελούσε αποσπασματική ρύθμιση, ένδειξη χωλότητας της συστηματικότητας του ισχύοντος συνταγματικού κειμένου.

Η κατά το Σύνταγμα (10 § 3) υποχρέωση της αρχής, εφ' όσον τούτο προβλέπεται υπό του νόμου, να απαντήσει, συνίσταται στο να παράσχει τις αιτούμενες πληροφορίες. Ο

συντακτικός νομοθέτης με το 10 § 3 Σ καθιέρωσε υποχρέωση της αρχής και ένα αντίστοιχο δικαίωμα για τον καθένα, «υπό την αναβλητική αίρεση» (δανειζόμαστε τον όρο από το αστικό δίκαιο) της ειδικότερης διαμορφώσεως τους από τον κοινό νομοθέτη. Η αναβλητική αίρεση αυτή δεν σχετίζεται, μολονότι η γραμματική διατύπωση της μοιάζει, με την λεγόμενη «επιφύλαξη υπέρ του νόμου», η οποία απαντά στα άρθρα 9 § 1 εδ. γ', 14 § 1 Σ κ.λπ. διότι ο τελευταίος όρος χρησιμοποιείται στην συνταγματική επιστήμη κυρίως για να δηλώσει θέσπιση περιορισμού στα θεμελιώδη δικαιώματα, κάτι που καταφανώς δεν συμβαίνει εδώ. Αντίθετα πρόκειται για μια «εκ του Συντάγματος εξουσιοδότηση» με περιεχόμενο γενικό προς τη νομοθετική εξουσία να προβεί σε θετική ενέργεια θέσπισης, συνολικά ή αποσπασματικά, σχετικών κανόνων δικαίου. Ο «νόμος», για τον οποίο κάνει λόγο το 10 § 3 Σ προσομοιάζει με τους λεγόμενους «οργανικούς νόμους» και ως τέτοιος δεν μπορεί να καταργηθεί παρά μόνο με την ταυτόχρονη αντικατάστασή του.

Το ζήτημα προσδιορισμού των φορέων του κατά το 10 § 3 Σ δικαιώματος να απαντά η αρχή σε αίτηση πληροφοριών θα επιλυθεί καταρχήν με αναδρομή στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 10 Σ, αφού όπως ήδη υποστηρίχθηκε, η αίτηση πληροφοριών του 10 § 3 Σ, είναι «αναφορά» κατά το 10 § 1 Σ. Συνεπώς, καταρχήν φορέας του δικαιώματος αυτού είναι «καθένας», το άτομο. Η υπό την αίρεση όμως της νομοθετικής ρυθμίσεως θέσπιση της σχετικής υποχρέωσης της αρχής (και ειδικότερα της Διοικήσεως) επιτρέπει στον κοινό νομοθέτη, εκτός από την πρόβλεψη και άλλων περιορισμών, να περιορίζει κατά περίπτωση τους φορείς τους αντίστοιχου δικαιώματος.

Το ζεύγος υποχρέωση της αρχής (Διοικήσεως) - δικαίωμα του αρχομένου (διοικούμενου), που κατοχυρώνεται στο 10 § 3 Σ. εντάσσεται στο φαινόμενο της «δημοκρατικοποίησης» του Κράτους, που αντανακλά την καθολικά συνειδητοποιούμενη πραγματικότητα και καταφαίνεται από τη συνολική επισκόπηση της νεοελληνικής (πολιτικής, συνταγματικής και όχι μόνο) Ιστορίας, ιδίως των τελευταίων είκοσι ετών, και στη θεώρηση του Συντάγματος του 1975 ως προϊόντος της.

Με τη ρύθμιση του άρθρου 16 ν. 1599/86, λοιπόν, επέρχεται η πλήρωση της αιρέσεως που έταξε ο συντακτικός νομοθέτης, όσον αφορά την υποχρέωση της διοικήσεως ως αρχής να δίνει πληροφορίες σχετικό με το περιεχόμενο των διοικητικών εγγράφων. Η γνωστοποίηση των διοικητικών εγγράφων (με επιτόπια μελέτη ή χορήγηση αντιγράφων) στον αιτούντα πολίτη αποτελεί απάντηση στην τεκμαιρόμενη αίτησή του να λάβει πληροφορίες σχετικά με το περιεχόμενο τους. Συνεπώς το άρθρο 16 ν. 1599, «οιονεί οργανικός νόμος», δίνει «σάρκα και οστά», στην εξαγγελλλόμενη στο άρθρο 10 § 3 Σ υποχρέωση της αρχής, αλλά μόνο μερικά όσον αφορά τη διοικητική υποχρέωση και τις αιτήσεις πληροφοριών σχετικά με το περιεχόμενο των διοικητικών εγγραφών, τις αιτήσεις γνώσεως διοικητικών εγγράφων, δηλαδή.

## **1.2. Η αρχή της δημοσιότητας της δράσης των κρατικών οργάνων**

Η σημασία του άρθρου 16 ν. 1599/86 αναφορικά με το ισχύον σύστημα του συνταγματικού δικαίου προκύπτει και από την Ερμηνεία συνταγματικών, και μάλιστα θεμελιωδών αρχών,

όπως είναι η δημοκρατική αρχή σε συνδυασμό με την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας (1 §§ 2, 3 Σ). Κατά τον Δ. Τσάτσο «η συνολική λειτουργία της δημοκρατικής αρχής έχει ως ουσιαστική προϋπόθεση την πληροφόρηση των πολιτών για τα συντελούμενα στην πολιτεία». Στοιχείο της δημοκρατίας και εγγύηση για την τήρηση του Συντάγματος είναι η αρχή της δημοσιότητας κατά την άσκηση των κρατικών λειτουργιών.

Το ισχύον Σύνταγμα - όπως και το προγενέστερο του 1952 κατοχυρώνει άμεσα τη δημοσιότητα δράσης της νομοθετικής λειτουργίας και της δικαστικής λειτουργίας. Η καθιέρωση της αρχής δημοσιότητας κατά τη δράση της εκτελεστικής λειτουργίας γίνεται έμμεσα, αλλά σαφώς. Αυτό συνάγεται α) από την τελεολογική ερμηνεία της συνηθισμένης στο συνταγματικό κείμενο πρακτικής του συντακτικού νομοθέτη να εμπιστεύεται την εφαρμογή πολλών διατάξεων του Συντάγματος στον κατ' ανάγκη πάντοτε υποκείμενο σε δημοσιότητα «νόμο», όπου ως νόμος θεωρείται όχι μονά ο τυπικός αλλά και ο ουσιαστικός, δηλαδή και η πράξη της διοικήσεως, β) από την σε τελικό στάδιο ανάθεση μέσω εκλογών του ελέγχου της κυβερνήσεως στον Λαό (κοινοβουλευτικός χαρακτήρας του πολιτεύματος, αρχή της δεδηλωμένης), ο οποίος πρέπει να γνωρίζει τις πράξεις της εκτελεστικής λειτουργίας, πράγμα που καθιστά εφικτό μονά αν αυτές υπόκεινται σε δημοσιότητα, γ) από τα άρθρα 84, 69 και 79, με τα οποία ορίζεται ότι η Κυβέρνηση πρέπει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής, Θεσπίζεται ο κοινοβουλευτικός έλεγχος και θεσμοθετείται η ψήφιση του κρατικού προϋπολογισμού από την Βουλή, δ) από τη δυνατότητα της Βουλής να κατηγορεί τα μέλη της Κυβέρνησης και τους υφυπουργούς, σύμφωνα με τους



νώμους για την ευθύνη των υπουργών, ε) από τις διστάξεις 94 § 1 Σ, 95 § 1 εδ. α', γ', 95 §§ 3, 5 Σ με τις οποίες καθιερώνεται ο κατασταλτικός δικαστικός έλεγχος, ως προς όλες καταρχήν τις πράξεις της εκτελεστικής λειτουργίας, καθώς και από το 94 § εδ. δ' Σ που αναθέτει στην αρμοδιότητα του ΣτΕ την εν εξεργασία όλων των διαταγμάτων που έχουν κανονιστικό χαρακτήρα, στ) από την υποβολή στη Βουλή της πρότασης της Κυβέρνησης για θέση σε εφαρμογή του νόμου για την κατάσταση πολιορκίας, ζ) από το ίδιο το άρθρο 10 §§ 1, 3 Σ.

Το άρθρο 16 ν. 1599 έρχεται να συγκεκριμενοποιήσει τη συνταγματική αρχή της δημοσιότητας της δράσης των κρατικών οργάνων - και παραπέρα τη δημοκρατική αρχή - στο χώρο της Διοικήσεως, δηλαδή της μιας συνιστώσας της Εκτελεστικής Λειτουργίας. Με τον τρόπο αυτό εμπίπτει, όπως έχει ήδη λεχθεί, στο φαινόμενο της «δημοκρατικοποίησης», το οποίο κατά τον Γ. Κασσιμάτη, ως θεσμικός μετασχηματισμός εξελίσσεται προοδευτικά στους διάφορους τομείς της δημόσιας και κοινωνικής ζωής. Πιο συγκεκριμένα αποτελεί οργανωτική μορφή «δημοκρατικοποίησης» της δημόσιας διοίκησης προς την κατεύθυνση της λειτουργικής διασύνδεσής της με τους πολίτες.

### **1.3. Το άρθρο 20 Σ**

Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την πραγμάτωση των συνταγματικών δικαιωμάτων αφενός δικαστικής προστασίας (20 § 1 Σ) και αφετέρου προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου (20 § 2 Σ).

#### 1.4. Το 20 § 1 Σ

Το κατά το άρθρο 20 § 1 θεμελιώδες δικαίωμα «εκάστου» συνίσταται στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια και στη δυνατότητα να αναπτύξει σε αυτά τις απόψεις του για τα δικαιώματα και τα συμφέροντα του, «όπως ορίζει ο νόμος». Επανεισημμένα διατυπώθηκε από τη θεωρία η ερμηνευτική θέση ότι η παροχή έννομης προστασίας πρέπει να είναι «αποτελεσματική», να παρέχεται δηλαδή σε χρόνο και κατά τρόπο που πράγματι εξασφαλίζει την απονομή δικαιοσύνης. Τη θέση αυτή υποστηρίζει σαφώς η ερμηνευτική της «επιφύλαξης του 20 § 1» διατύπωση του *B. Σκουρή*: «Ο νόμος ορίζει κατά το άρθρο 20 § 1, όχι όταν περιορίζει, αλλά όταν πραγματώνει και εξειδικεύει τη συνταγματική αξίωση προς παροχή δικαστικής προστασίας». Στα πλαίσια της διοικητικής δίκης (αλλά και της πολιτικής και της ποινικής) η πρόσβαση στα αρχεία της διοίκησης επιτρέπει στο φορέα του εν λόγω δικαιώματος να αντλήσει τις πληροφορίες και το αποδεικτικό υλικό, που θα καταστήσουν αποτελεσματική για την ικανοποίηση των δικαιωμάτων και συμφερόντων του την προσφυγή στη δικαιοσύνη.

Εξάλλου, στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έχει νομολογήσει ότι η αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας προϋποθέτει τη δυνατότητα γνώσης της αιτιολογίας και, γενικότερα, των στοιχείων εκείνων, που οδήγησαν την αρχή του κράτους-μέλους να προβεί στην πράξη ή παράλειψη, η οποία παραβιάζει το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο. Η δυνατότητα αυτή, κατά το ΔΕΚ, πρέπει να παρέχεται από το αρμόδιο όργανο του

κράτους-μέλους όχι μόνο στο δικαστήριο ενώπιον του οποίου εκκρεμεί η δίκη, αλλά και στον ενδιαφερόμενο διάδικο.

### **1.3. Β. Το 20 § 2 Σ**

Το 20 § 2 Σ αποσκοπεί στην υπεράσπιση του διοικούμενου κατά το στάδιο της διοικητικής διαδικασίας. Το σχετικό δικαίωμα τέθηκε για να δοθεί η δυνατότητα στον ενδιαφερόμενο να υποστηρίξει τα δικαιώματα ή συμφέροντα του και να προτείνει εύλογες λύσεις, πριν ακόμη προβεί η διοίκηση στην επιβαρυντική ενέργεια ή μέτρο. Η ικανοποιητική άσκηση του δικαιώματος αυτού προϋποθέτει την επαρκή ενημέρωση του διοικούμενου, πράγμα που δεν μπορεί να επιτευχθεί επαρκώς χωρίς την πρόσβαση στα αρχεία της Διοικήσεως. «Άλλως», κατά τη φράση του *Μ. Στασινόπουλου*, «το δικαίωμα της ακρόασεως θα περιήρχετο εις ατονίαν». Επαγωγικά, λοιπόν, ανακύπτει η θεμελίωση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων στο 20 § 2 Σ, ως απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση ίου δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης.

Χαρακτηριστικός ως προς τη συνταγματική θεμελίωση του δικαιώματος γνώσης διοικητικών εγγραφών, είναι ο συλλογισμός του *Π. Λαζαράτου* «Δίχως πρόσβαση στα διοικητικό στοιχεία ο διοικούμενος δεν μπορεί να ασκήσει αποτελεσματικά το δικαίωμα ακρόασεως κατ' άρθρον 20 § 2 Σ. Δίχως προηγούμενη ακρόαση του διοικούμενου η διοίκηση εκπληρώνει κατ' ανάγκη ελλιπώς την υποχρέωση της να αιτιολογεί με πληρότητα, επάρκεια και σαφήνεια τις διοικητικές της πράξεις. Και η ανεπαρκής αιτιολογία με τη σειρά της μειώνει δραστικά τη δυνατότητα του ιδιώτη για

αποτελεσματική δικαστική προστασία. Πρόσβαση στο διοικητικά στοιχεία, ακρόαση, αιτιολογία και αποτελεσματική δικαστική προστασία συνιστούν ένα τετράπτυχο στο οποίο θεμελιώνεται κάθε δικαιοκρατική (και δικονομική! Διαδικασία».

### **1.3. Γ. Συμπέρασμα**

Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων βρίσκει συνταγματικό έρεισμα στο άρθρο 20 § 1, διότι αφενός στα πλαίσια της διοικητικής διαδικασίας πριν από την έκδοση της διοικητικής πράξης καθίστα ουσιώδες το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης, αφετέρου μετά την Τελείωση και έκδοση της διοικητικής πράξης επιτρέπει την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος έννομης προστασίας στο χώρο της διοικητικής δίκης. Αλλά, γενικότερα, όσον αφορά κάθε μορφή δικαστικού αγώνα, αποτελεί αληθινό έρεισμα του κατά το άρθρο 20 § 1 Σ δικαιώματος, επιτρέποντας την πληροφόρηση αυτού που ζητεί δικαστική προστασία και καθιστώντας εφικτή τη Θεμελίωση των ισχυρισμών του σε έγγραφο αποδεικτικά υλικό. Οι παραπάνω ισχυρισμοί επαληθεύονται από τη ρητά διατυπωμένη στην Εισηγητική Έκθεση του ν. 1599/86 βούληση του νομοθέτη: «(Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων) επιτρέπει και εγγυάται την πληροφόρηση των πολιτών για τις διοικητικές δραστηριότητες, τους δίνει τη δυνατότητα να τις αμφισβητήσουν και επομένως να υπερασπίσουν αποτελεσματικότερα τα γενικότερα συμφέροντα τους, είτε ατομικά είτε συλλογικά».

## **2. ΤΟ ΑΡΘΡΟ 16 Ν. 1599/1986**

### **2.1. Η Νομοθετική ρύθμιση**

Με το άρθρο 16 του νόμου 1599/1986 θεσπίστηκε λοιπόν το λεγόμενο «δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων». Το δικαίωμα αυτό συνίσταται στην αναγνώριση από την έννομη τάξη της καταρχήν δυνατότητας του κάθε πολίτη να πληροφορείται σχετικό με το περιεχόμενο των διοικητικών εγγράφων.

### **2.2. Ο σκοπός του νομοθέτη από μια συνολική επισκόπηση του ν. 1599/86**

Η θέσπιση του δικαιώματος αυτού πραγματοποιήθηκε με έναν τυπικό νόμο ο οποίος σε συνδυασμό με τις ανάλογες εξελίξεις στο εξωτερικό και τις οδηγίες του Συμβουλίου της Ευρώπης αποσκοπούσε, με την προσπάθεια αναμόρφωσης της Δημόσιας Διοίκησης, στη δημιουργία νέων σχέσεων μεταξύ Κράτους - Πολίτη.

Με κεντρικούς άξονες τη δημοκρατία και τον εκσυγχρονισμό και διακηρυσσόμενες κατευθυντήριες αρχές i) τη διαφάνεια και τη συμμετοχή του πολίτη στη διοικητική δράση, ii) την απλότητα και την ταχύτητα στη Δημόσια Διοίκηση, iii) τη δημιουργία αμοιβαίας εμπιστοσύνης και συνεργασίας μεταξύ κρατικού οργάνου και πολίτη, και την εκμετάλλευση των τεχνολογικών δυνατοτήτων με ισόρροπη ανάπτυξη του δημοκρατικού και κοινωνικού ελέγχου, λαμβάνονταν μια σειρά από μέτρα, τα οποία στόχευαν σε μια συνολική θεσμική παρέμβαση στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης. Συγκεκριμένα με το νομό αυτό α) καθιερωνόταν νέος τύπος δελτίου ταυτότητας και οριζόταν ότι τα στοιχεία που αναγράφονταν σε αυτή αποτελούσαν πλήρη απόδειξη, β) οριζόταν δυνατότητα συμπλή-

ρωσης με υπεύθυνη δήλωση γεγονότων ή στοιχείων που δεν αναγράφονταν στην ταυτότητα, γ) θεσπιζόταν υποχρέωση των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα να χρησιμοποιούν έντυπα αιτήσεων και να συνδράμουν τους πολίτες στη σύνταξη των αιτήσεων, δ) περιορίζονταν τα προσκομιστέα δικαιολογητικά στα απολύτως απαραίτητα, ε) υποχρεώνονταν οι διοικητικές υπηρεσίες που στις συναλλαγές τους με το κοινά απαιτούν χαρτόσημα ή ένσημα να συστήσουν πάγια προκαταβολή χαρτοσήμου και ενσήμου, στ) θεσμοθετούνταν η άμεση ικανοποίηση των αιτημάτων των πολιτών και η ταχεία διεκπεραίωση των υποθέσεων, ζ) εξουσιοδοτούνταν υπουργοί να συναποφασίσουν για την απαλλαγή των πολιτών από την υποχρέωση υποβολής ορισμένων πιστοποιητικών με αντίστοιχη υποχρέωση της ίδιας της διοικήσεως να τα αναζητήσει, η) περιορίζονταν οι περιπτώσεις αναγκαίας θεώρησης της γνησιότητας της υπογραφής, θ) με την προϋπόθεση έκδοσης κοινής υπουργικής απόφασης επιτράπηκε η τήρηση των αρχείων των υπηρεσιών με μικροφωτογράφηση, ι) συνίσταντο γραφεία επικοινωνίας και πληροφόρησης του πολίτη, ια) θεσμοθετούνταν η αντιγραφειοκρατική επεξεργασία νομοσχεδίων και κανονιστικών πράξεων που αφορούν τη διεκπεραίωση διοικητικών υποθέσεων, ιβ) θεσπιζόνταν κανόνες λειτουργίας των συλλογικών οργάνων κ.λπ. Μέσα σε αυτή τη δέσμη μέτρων εντασσόταν η κατοχύρωση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων.

### **2.3. Η προηγούμενη νομολογία του ΣτΕ σχετικά με το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων.**

Πολύ πριν από τη θέσπιση του άρθρου 16 ν. 1599/1986 η νομολογία του ΣτΕ είχε νομολογήσει ότι, δυνάμει γενικής αρχής

του διοικητικού δικαίου, οι διοικητικές αρχές οφείλουν να παρέχουν στους διοικούμενους, ύστερα από σχετική αίτηση τους, έγγραφα και άλλα στοιχεία από το αρχείο της υπηρεσίας, εφόσον η χορήγηση αυτή είναι αναγκαία για την υπεράσπιση συγκεκριμένου έννομου συμφέροντος. Η Διοίκηση μπορούσε να αρνηθεί την ικανοποίηση του σχετικού αιτήματος, είτε αν η γνωστοποίηση των εγγράφων απαγορευόταν από ρητή διάταξη είτε επικαλούμενη λόγους δημόσιου συμφέροντος είτε εξαιτίας άλλου ιδιωτικού συμφέροντος που υπερείχε (ΣΤΕ 2217/63, 2196/69, 2506/82, 794/86).

Το βασιζόμενο στην παραπάνω γενική αρχή δικαίωμα προσβάσεως στα στοιχεία των φακέλων της Διοικήσεως νομοθετικά κατοχυρώθηκε και συγκεκριμενοποιήθηκε με το άρθρο 16. Δεν πρέπει να υποβαθμίζεται η συμβολή της προηγούμενης νομολογίας του ελληνικού ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου στη θέσπιση της εν λόγω διάταξης, για την οποία εύλογα έχει υποστηριχθεί ότι αποτελεί αποκρυστάλλωση της παραπάνω αρχής.

### **3. ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΓΝΩΣΗΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΓΓΡΑΦΩΝ**

#### **3.1. Οι φορείς του δικαιώματος**

Η διατύπωση του 16 § 1 αναφέρει ως φορέα του θεσπιζόμενου δικαιώματος τον «πολίτη». Με δεδομένο ότι το Σύνταγμα (10 § 1 Σ) εξουσιοδοτεί το νομοθέτη να ορίσει τα σχετικά με την υποχρέωση της Διοικήσεως να απαντά σε αίτηση πληροφοριών και συνεπώς να διαμορφώσει κάθε αντίστοιχο δικαίωμα - όπως είναι στη συγκεκριμένη περίπτωση το δικαίωμα

γνώσης των διοικητικών εγγράφων - προσδιορίζοντας κατ' ανάγκη και τους φορείς του, θα κρινόταν επιτρεπτός ο νομοθετικός αποκλεισμός όσων δεν είναι Έλληνες πολίτες από το δικαίωμα αυτό. Ως προς το ζήτημα αυτό, εάν η ερμηνεία μας περιοριζόταν μόνο στο άρθρο 16, θα γινόταν δεκτό ότι φορέας του δικαιώματος είναι το φυσικό πρόσωπο, το οποίο διαθέτοντας τα προσόντα που ορίζει ο νόμος, έχει την ιδιότητα του Έλληνα πολίτη.

Ωστόσο, το άρθρο 24 § 1 ν. 1599, ακολουθώντας την επιλογή του γάλλου νομοθέτη· αναγνώρισε ως φορείς του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων και τους αλλοδαπούς, τους οποίους πλασματικά εξομοίωσε με τους Έλληνες πολίτες.

Παραπέρα, και ενώσεις προσώπων με νομική προσωπικότητα (σωματεία, ιδρύματα, επιτροπές εράνων, εμπορικές εταιρείες κ.λπ.) είναι φορείς του δικαιώματος αυτού. Η ιδιότητα των παραπάνω υποκειμένων δικαίου ως φορέων του δικαιώματος αυτού θεσπίζεται ρητά με το ν. 24 § 1 ν. 1599/86. Όπως άλλωστε συμπληρώνει ο *Τάχος*, στην έννοια του νομικού προσώπου πρέπει να υπαχθούν και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

Συνεπώς, οι φορείς του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων συνθέτουν ένα ευρύ σύνολο.

### **3.2. Η αποσύνδεση του δικαιώματος από ενδεχόμενο έννομο συμφέρον**

Σε αντίθεση με τις προϊσχύουσες διατάξεις και το άρθρο 902 ΑΚ, δεν απαιτείται ανάμεσα στις προϋποθέσεις του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων η συνδρομή



έννομο συμφέροντος. Στην Εισηγητική Έκθεση ν. 1599 διευκρινίζεται ότι το συγκεκριμένο δικαίωμα αφορά οποιοδήποτε διοικητικό έγγραφο, όχι μόνο αυτά για τα οποία θεμελιώνεται έννομο συμφέρον. Το στοιχείο αυτό συνάδει με το άρθρο III της Σύστασης (81) 19 της Επιτροπής των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, σύμφωνα με το οποίο «Η πρόσβαση στην πληροφόρηση δεν μπορεί να αποκρούεται με την αιτιολογία ότι ο αιτών δεν έχει ειδικό συμφέρον επί του θέματος. Όπως επισημαίνει το Συμβούλιο της Επικρατείας για την ικανοποίηση του δικαιώματος γνώσης διοικητικών εγγράφων δεν απαιτείται έννομο συμφέρον, αλλά αρκεί η συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος. Το ΣτΕ αναφέρει τη συνδρομή εύλογου ενδιαφέροντος ως (επαρκή) όρο για την ικανοποίηση του δικαιώματος γνώσης, προκειμένου να αποκλεισθεί η καταχρηστική άσκηση του εν λόγω δικαιώματος. Ο πολίτης δεν έχει υποχρέωση να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους ζητεί την άσκηση του δικαιώματος γνώσης διοικητικών εγγράφων. Το στοιχείο αυτό οδηγεί στη θεώρηση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων ως «λαϊκής αγωγής».

### **3.3. Οι αποδέκτες του δικαιώματος**

Υπόχρεοι προς γνωστοποίηση των αιτούμενων εγγράφων 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 εποπτευομένων ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ.

Δεν περιλαμβάνονται στην έννοια των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα και επομένως δεν είναι αποδέκτες του

εξεταζόμενου δικαιώματος οι υπηρεσίες των δικαστηρίων και των εισαγγελιών, όπως ορίζει το 24 § 2 ν. 1599.

Σαφώς στην έννοια των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα υπάγονται και οι ΟΤΑ.

### **3.4. Ο όρος «διοικητικό έγγραφο»**

Σύμφωνα με το τέταρτο εδάφιο του άρθρου 16 § 1, «ως διοικητικά έγγραφα για την εφαρμογή του άρθρου αυτού, θεωρούνται όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από όργανα του δημόσιου τομέα, ιδίως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικό στοιχεία, εγκύκλιοι οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις».

Στην Εισηγητική Έκθεση του ν. 1599 αναγράφεται ρητά ότι με τον όρο «διοικητικό έγγραφο» εννοούνται όχι μόνο τα έγγραφα με στενή έννοια του όρου, αλλά ότι υπάρχει μέσα στο αρχείο της διοίκησης. Η διευκρίνιση αυτή επιφέρει μια σειρά από ερμηνευτικές συνέπειες κατά την εφαρμογή της σχετικής διατάξεως. Αποκλείει τη συσταλτική ερμηνεία του όρου «διοικητικό έγγραφο» και ακολούθως τη μεταφύτευση των σχετικών γαλλικών νομολογιακών θεωρημάτων στο πεδίο της ελληνικής έννομης τάξης. Καθιστά ενδεικτική, διευκρινιστική και πάντως σίγουρα όχι περιοριστική την απαρίθμηση του 16 § 1 εδ. δ'. Συνεπώς πρέπει να γίνει δεκτό ότι «διοικητικά έγγραφα» είναι όχι μόνο έγγραφα που συντάσσονται από όργανα της διοικήσεως, αλλά και έγγραφο συνταγμένα από ιδιώτες που είτε έχουν υποβληθεί προ τη διοίκηση (λ.χ αιτήσεις, αναφορές, δικαιολογητικό) είτε για διάφορους λόγους έχουν περιέλθει στην κατοχή διοικητικών υπηρεσιών. Ως «έγγραφα» επίσης θεωρούνται στοιχεία αποθηκευμένα στη μνήμη («αρχείο»)

ηλεκτρονικού υπολογιστή. Για τον προσδιορισμό της έννοιας του εγγράφου, χρήσιμη είναι η αναδρομή στα άρθρα 13 ΠΚ και 444 ΚΠολΔ.

Κατά τον Α. Τάχο «ως έγγραφο (ή διοικητικό στοιχείο) πρέπει να θεωρηθεί μόνο εκείνο του οποίου έχει τελειωθεί η διαδικασία της έκδοσης ή τουλάχιστον της κατάρτισης (σχέδιο) και όχι εκείνο το σχέδιο ή τμήμα τούτου που βρίσκεται ακόμη στα στάδια της επεξεργασίας και συνεπώς δεν έχει οριστικοποιηθεί το περιεχόμενο του». Στην μάλλον κρατούσα αυτή άποψη, η οποία έλκει την ύπαρξη της από την σκανδιναβική θεώρηση του «εγγράφου», ως απαραίτητο στοιχείο για την τελείωση του οποίου απαιτείται η υπογραφή του ή η παραλαβή του από το αρμόδιο τμήμα και η καταχώρηση του στο μητρώο, και συνάδει με τη γαλλική νομολογία, μπορεί να προβληθεί ως αντεπιχείρημα το προαναφερθέν απόσπασμα της Εισηγητικής έκθεσης του ν. 1599 και η ερμηνευτική δυνατότητα εξαιρέσεως ορισμένων «προ-παρασκευαστικών εγγράφων» από το δικαίωμα γνώσης με την υπαγωγή τους στις §§ 3 και 4 του άρθρου 16.

Ο εφαρμοστής του άρθρου 16 (δηλαδή κατά κύριο λόγο η Διοίκηση) δεν νομιμοποιείται να θέσει περιορισμούς στην άσκηση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων βασιζόμενους σε συστατική ερμηνεία του όρου «διοικητικό έγγραφο», ενόψει της ρητής αναγραφής στην Εισηγητική Έκθεση του ν. 1599/1986 της βουλήσεως του νομοθέτη, η οποία συνίστατο στο να κατοχυρωθεί η φανερή δράση της διοίκησης με την αναγνώριση του εν λόγω δικαιώματος των πολιτών και στο να «ανοίξει» η διοίκηση στους πολίτες.

Αξίζει εν προκειμένω να σημειωθεί ότι ο κανόνας είναι τελείως διαφορετικός για τα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες η πρόσβαση σε αυτά είναι δυνατή μόνον σε όποιον έχει ειδικό έννομο συμφέρον, ύστερα από γραπτή αίτησή του. Είναι πρόδηλο επομένως ότι η πρόσβαση στα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες είναι συρρικνωμένη.<sup>3</sup>

### **3.5. Πώς γνωστοποιούνται τα έγγραφα- Υποβολή αιτήσεως**

Λογική προϋπόθεση για την άσκηση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων είναι η υποβολή αιτήσεως. Στην αίτηση πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια τα αιτούμενα έγγραφα. Από πολλές πλευρές έχει διατυπωθεί η άποψη ότι η Διοίκηση δεν υποχρεούται να γνωστοποιήσει έγγραφα που μνημονεύονται αόριστα.

### **3.6. Μέθοδοι γνωστοποίησης**

Το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων ασκείται είτε με επιτόπια μελέτη είτε με χορήγηση αντιγράφου, όπως ορίζει η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 16.

Επιτόπια μελέτη είναι η πληροφόρηση που τελείται από τον ίδιο τον αιτούντα ή τον πληρεξούσιο του, με τις φυσικές αισθήσεις του (όραση, κυρίως, αλλά ενδεχομένως και αφή ή, στην περίπτωση μαγνητοταινίας, ακοή) στον τόπο όπου φυλάσσεται το έγγραφο, δηλαδή στο αρχείο της Διοικήσεως, ή σε κάποιον άλλο κατάλληλα διαμορφωμένο χώρο του διοικητικού καταστήματος.

---

<sup>3</sup> Γέροντας / Λύτρας/ Παυλόπουλος/ Σιούτη/ Φλογαϊτης, Διοικητικό Δίκαιο 2004, Αθήνα – Κομοτηνή, σ. 250 – 260.

Χορήγηση αντιγράφου τελείται με την αναπαραγωγή του εγγράφου είτε με ακριβή αντιγραφή του περιεχομένου του είτε με τα άλλα μέσα της τεχνολογίας, από τα οποία περισσότερα ενδείκνυται η φωτοτύπησή του και, σε περίπτωση ηλεκτρονικώς αποθηκευμένου στοιχείου, η μέσω εκτυπωτή (printer) παραγωγή του. Ο νόμος, μεριμνώντας για τη διατήρηση ορισμένων υποκειμένων σε φθορά αρχειακών εγγράφων, προέβλεψε ότι το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων δεν μπορεί να ασκηθεί με χορήγηση αντιγράφου (στην περίπτωση αυτή εννοείται κυρίως φωτοαντιγράφου ή πολυγραφικού αντιγράφου), όταν αυτή μπορεί να βλάψει το έγγραφο. Ως βλάβη του εγγράφου εννοείται βεβαίως, κατ' ανάγκη στενά ερμηνευόμενη, η φυσική φθορά του αποκλειστικά.

Ο νόμος δεν ανέφερε τη γνωστοποίηση διοικητικών εγγράφων μέσω έγγραφης περιγραφής του περιεχομένου τους από τη διοικητική υπηρεσία, για δύο κυρίως λόγους: α) διότι η επιτόπια μελέτη και η χορήγηση αντιγράφου είναι πιο άμεσοι τρόποι γνωστοποιήσεως, β) για να αποφευχθεί ο επιπλέον φόρτος εργασίας του προσωπικού της διοικήσεως και η ενδεχόμενη αναγκαία αύξηση του στελεχιακού δυναμικού της.

Κατά το 16 § 7 ν. 1599, 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. Όπως επισημαίνει ο *Τάχος*, «a contrario προκύπτει ότι αυτή η δυνατότητα είναι επιτρεπτή για άλλους λόγους,

δηλ. μη εμπορικούς (λ.χ. επιστημονικούς ή ενημέρωσης του κοινού).

### **3.7. Άμεση κοινοποίηση των αιτήσεων γνώσης διοικητικών εγγράφων**

Οι αιτήσεις γνώσεις των διοικητικών εγγράφων πρέπει να ικανοποιούνται άμεσα και δίχως καμμία χρονοτριβή, αφού, σύμφωνα με το άρθρο 12 § 1 εδ. α' ν. 1599/86, «... τα στοιχεία ή πράξεις που ζητούνται κατά τη νόμιμη διαδικασία από τις δημόσιες αρχές ή τα νομικά πρόσωπα του δημοσίου τομέα χορηγούνται αμέσως στους πολίτες». Εάν δεν είναι δυνατή η άμεση χορήγηση τους, προβλέπεται η ταχυδρομική αποστολή τους, εκτός εάν ο πολίτης δηλώσει ότι θα τα παραλάβει ο ίδιος αυτοπροσώπως ή με πληρεξούσιο (12 § 1 εδ. δ). Εφόσον η χορήγηση των αιτούμενων στοιχείων καθυστερεί η υπηρεσία οφείλει να ενημερώσει εγγράφως τον αιτούντα για οτιδήποτε σχετίζεται με την καθυστέρηση (12 § 2 ν. 1599). Σε καμιά περίπτωση η καθυστέρηση της γνωστοποίησης διοικητικών εγγράφων δεν πρέπει να υπερβαίνει την κατά την πέμπτη παράγραφο του άρθρου 16 (16 § 5) προθεσμία του ενός μήνα, διότι κάτι τέτοιο θα συνεπαγόταν για τη διοίκηση παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.

Εάν η σχετική αίτηση υποβληθεί σε αναρμόδια υπηρεσία, η τελευταία υποχρεούται να τη διαβιβάσει την υπηρεσία που είναι αρμόδια και σχετικώς να ενημερώσει τον αιτούντα (12 § 5 ν. 1599).

## **4. Η ΝΕΟΤΕΡΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ - ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΝΣΚ**

### **4.1. Νομολογία του ΣτΕ**

Το ελληνικό ανώτατο διοικητικό δικαστήριο, παράγοντας επιτυχή νομολογία, εφαρμόζει αποτελεσματικά τη διάταξη του άρθρου 16 ν. 1599 υπέρ του πολίτη. Στο σημείο αυτό υπερτερεί σε σχέση με το γαλλικό Conseil d' Etat, το οποίο επικρίθηκε από την Επιτροπή «Προσβάσεως στο διοικητικά στοιχεία», διότι «επεζήτησε περισσότερο να περιορίσει το νέο δίκαιο, παρά να επιτρέψει την εκδήλωση όλων των δυνατοτήτων που προσφέρει. Επί 35 αποφάσεων, δύο δικαιώνουν τον προσφεύγοντα, αναγνωρίζοντας του το δικαίωμα πρόσβασης στο διοικητικό στοιχείο που τον ενδιαφέρει.

Μετά τη θέση σε ισχύ του ν. 1599 εκδόθηκαν αποφάσεις, με τις οποίες το ΣτΕ αποφάνθηκε σε αιτήσεις ακυρώσεως πολιτών κατά αρνήσεως της Διοικήσεως να γνωστοποιήσει διοικητικά έγγραφα:

α) 644/1990: Παραπέμφθηκε στην επταμελή σύνθεση, λόγω της σπουδαιότητας του κρινόμενου ζητήματος, αίτηση ακυρώσεως, 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 στο μάθημα της εκθέσεως, το οποίο έγραψε ως υποψήφιος, για εξετάσεις του Ιουλίου 1988.

β) 527/1991: Προσβλήθηκε η άρνηση της Διοικήσεως (Διεύθυνση Προσωπικού του Υπουργείου Οικονομικών) να χορηγήσει στον αιτούντα αντίγραφα εγγράφων από τον πειθαρχικό φάκελο που σχηματίσθηκε κατά υπαλλήλου που είχε

καταγγείλει ο ίδιος (απολογητική έκθεση ενώπιον επιθεωρητών, πορίσματα, απολογία ενώπιον πειθαρχικού συμβουλίου). Ο αιτών είχε ισχυρισθεί ενώπιον της Διοικήσεως ότι τα αιτούμενα έγγραφα περιείχαν προσβολές και συκοφαντίες για το πρόσωπο του. Η Διοίκηση αρνήθηκε να του χορηγήσει τα αιτούμενα στοιχεία επικαλούμενη το υπ' αρ. Υ 118/84.87 έγγραφο της Υπηρεσίας Σχέσεων Κράτους-Πολίτη του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το οποίο και κατ' ερμηνεία του 16 ν. 1599/1986 «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 άρνηση δεν είναι νόμιμη και την ακύρωσε.

γ) 2158/1991: Ο αιτών, επιφανής νομομαθής και γνωστός πολιτικός, ύστερα από την έκδοση της ΓΥ 1987/1989 αποφάσεως των Υπουργών Προεδρίας της Κυβερνήσεως, Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξεως, 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 διαβιβάσθηκε στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και σχετικά εκδόθηκε η προσβαλλόμενη πράξη του Διευθυντή Κρατικής Ασφαλείας, 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 κοινής υπουργικής αποφάσεως, δεν έχει εκτελεστό χαρακτήρα και, συνεπώς, अपαράδεκτα προσβλήθηκε. Υπήρξε όμως σοβαρή μειοψηφία, κατά την άποψη της οποίας η προσβαλλόμενη έχει την έννοια 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 προβαλλόμενη θα άφηνε αδιάφορη τη Διοίκηση.

δ) 400/1922: Το ΣΤΕ σε επταμελή σύνθεση (ύστερα από παραπομπή) εκδίκασε αίτηση ακυρώσεως υποψήφιου φοιτητή κατά αρνήσεως της Διοικήσεως, η οποία, κριθείσα εκτελεστή διοικητική πράξη, θεμελιωνόταν στη ΣΤ3/85/1987 κοινή απόφαση του Υπουργού Παιδείας και του Υφυπουργού Εθνικής Παιδείας και του 12 § 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 ΣΤ3/85/1987 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 § 3 Σ και 20 § 1 Σ και το περιεχόμενο της δικαιολογείται από λόγους συνδεόμενους με την ομαλή λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας ενόψει της ανάγκης ικανοποίησης υπερβολικά μεγάλου αριθμού σχετικών αιτημάτων. Ακολούθως, το ΣΤΕ έκρινε ότι η διάταξη του 12 § 9 π.δ. 238/1988 δεν κείται εντός της εξουσιοδότησεως του άρ. 3 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.

ε) 1397/1993: Η αιτούσα ανώνυμη εταιρεία ζήτησε από το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας να της χορηγηθούν α) αντίγραφο της απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του με την οποία αποφασίσθηκε 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 εταιρείας. Η εν λόγω υπηρεσία αρνήθηκε με την αιτιολογία ότι δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του α. 16 ν. 1599 σε συνδυασμό με το 902 ΑΚ. Εκτός αυτού, ενώπιον του ΣΤΕ, το Ταμείο υποστήριξε ο τι για τη θεμελίωση του δικαιώματος παροχής αντιγραφών πρέπει ο αιτών να προβάλει, δικαιολογεί και αποδεικνύει έννομο συμφέρον. Το ΣΤΕ έκρινε ότι σαφώς το α. 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.

στ) 2139/1993: Οι αιτούντες, (σύζυγοι, από τους οποίους ο ενός επιφανής νομομαθής και πολιτικός) ζήτησαν από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξεως να τους χορηγηθούν αντίγραφα των φακέλων πολιτικών φρονημάτων τους, αίτημα το οποίο απορρίφθηκε με την επίκληση της ΓΥ 1987/1989 κοινής υπουργικής απόφασεως. Το ΣΤΕ έκρινε εν πρώτοις ότι α) από την 2158/91 απόφαση του, η οποία απέρριψε αίτηση ακυρώσεως του ενός αιτούντος στρεφόμενη κατά πράξεως του Διευθυντή Κρατικής Ασφαλείας 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 βασίσθηκε η προσβαλλόμενη άρνηση, δεν βρίσκει έρεισμα στην εξουσιοδοτική διάταξη του 16 § 4 ν. 1599. διότι η διάταξη αυτή ερμηνευόμενη ενόψει των άρθρων 2 § 1 Σ (προστασία της αξίας του ανθρώπου) και 5 § 1 Σ (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 φακέλους πολιτικών φρονημάτων στα ενδιαφέροντα πρόσωπα, τα οποία αφορούν οι φάκελοι. Κατά συνέπεια ακυρώθηκε η προσβαλλομένη αρνητική πράξη του Υπουργού Δημόσιας Τάξης.

ζ) 3137/1995: από το ιστορικό της υποθέσεως (πρόκειται για αίτηση ακυρώσεως 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, ο την οποία αναγραφόταν ότι επιτρέπεται η λειτουργία μπαρ στο ισόγειο της συγκεκριμένης πολυκατοικίας και η οποία ως δικαιολογητικό προσκομίσθηκε από τον κάτοχο της άδειας (προκείμενου 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 ν. 1599/86 και κατά συνέπεια δεν είναι επιτρεπτή η χορήγηση της». Η απάντηση αυτή συνοδευόταν από την πληροφορία ότι το αιτούμενο έγγραφο και η καταγγελία της αιτούσας διαβιβάσθηκαν στον Εισαγγελέα Πλημμελειοδικών. Το ΣτΕ δεν εξέτασε τη νομιμότητα της αρνήσεως αυτής, διότι δεν προσβλήθηκε με αίτηση ακυρώσεως.

η) 3943/1995: 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 διάθεσή 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 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.

Από την επισκόπηση της νομολογίας του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου προκύπτει ότι το ΣΤΕ δεν διστάζει να ακυρώνει παράνομες αρνήσεις της Διοίκησης ως προς τη γνωστοποίηση διοικητικών εγγράφων και να διασφαλίζει την άσκηση του σχετικού δικαιώματος.

#### **4.2. Η νομολογία του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους**

Ως αντίρροπη, αλλά περιορισμένης εμβέλειας, δύναμη στη νομολογία του ΣΤΕ φέρεται η νομολογία του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, κατά παράδοση συντηρητική. Μετά την

ανασύσταση της, η παραπάνω υπηρεσία με μια σειρά γνωμοδοτήσεων της εξέφρασε συστατική άποψη για το περιεχόμενο και τους όρους άσκησης του εν λόγω δικαιώματος. Μεταξύ άλλων αμφισβήτησε αδικαιολόγητα την αποσύνδεση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγραφών από το έννομο συμφέρον του αιτούντος, περιόρισε το εύρος του συνόλου των «διοικητικών εγγράφων» (αντίθετα από τη ρητά αναγραφόμενη στην Εισηγητική Έκθεση του νόμου βούληση του νομοθέτη) και απαίτησε τήρηση τύπου ως προς τη διαδικασία άσκησης του δικαιώματος.

#### **5. α) Η ΥΠΑΡΞΗ ΕΙΔΙΚΩΝ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΠΟΥ ΘΕΣΠΙΖΟΥΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΓΝΩΣΕΩΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΓΓΡΑΦΩΝ**

Η ελληνική έννομη τάξη περιέχει εκτός από το άρθρο 16 ν. 1599/86 και σε άλλα νομοθέτημα, διατάξεις σχετικές με τη γνωστοποίηση των διοικητικών εγγράφων.

α) Πρακτικά κοινοτικών συμβουλίων και των άλλων συμβούλων ΟΤΑ: Σύμφωνα με το Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (άρθρο 83 § 3 του προϊσχύσαντος π.δ. 323/1989, που επαναλήφθηκε με το άρθρο 96 § 7 του νέου και ήδη ισχύοντος π.δ. 410/1995), «κάθε δημότης ή κάτοικος ή φορολογούμενος έχει δικαίωμα να ζητήσει κυρωμένα αντίγραφα των πρακτικών ή αποφάσεων (των κοινοτικών συμβουλίων)». Η διάταξη αυτή είναι ειδικότερη σε σχέση με το άρθρο 16 ν. 1599/86.

Βεβαίως, το δικαίωμα των κατ' ευρεία έννοια «πολιτών» να λαμβάνουν γνώση των πρακτικών και αποφάσεων των κάθε λογής συμβουλίων των ΟΤΑ, και όχι μόνο των κοινοτικών

συμβουλίων, βρίσκει νομική θεμελίωση είτε στην αναλογική εφαρμογή του άρθρου 96 § 7ΔΚΚ *circa* στο ίδιο το άρθρο 16 ν. 1599/1986 σε συνδυασμό με παρεμφερείς διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (λ.χ. προκειμένου για τα πρακτικά και τις αποφάσεις των συμβουλίων δημοτικών διαμερισμάτων το άρθρο 146 - που ορίζει ότι οι συνεδριάσεις των εν λόγω συμβουλίων είναι δημόσιες, το άρθρο 154 - που μεριμνά για την πληροφόρηση των δημοτών, το άρθρο 155 που αποσκοπεί στην εφαρμογή της λαϊκής συμμετοχής).

β) Δημοσιότητα της διοικητικής δράσης, κατά το άρθρο 6 ν. 1943/1991: Με αυτή, ο κοινός ης, στοχεύοντας ρητά στη «διαφάνεια της δράσης της Διοίκησης» θέσπισε υποχρέωση των αρμόδιων υπηρεσιών του δημόσιου τομέα να δίνουν στη δημοσιότητα στοιχεία των ενεργειών τους ιδίως για: α) οικοδομικές άδειες, πράξεις τακτοποίησης, διαδικασία αυθαίρετων κατασκευών, σημειακές χωροθετήσεις, β) στεγαστικά δάνεια, γ) συντάξεις, δ) τηλεφωνικές συνδέσεις, συνδρομητικά κέντρα, ε) ηλεκτροδότηση, στ) υδροδότηση, ζ) επιδοτήσεις αγροτικών προϊόντων, ενισχύσεις αγροτών, αγροτουρισμού, δάνεια σε αγρότες, άδειες σε αγροτικές εκμεταλλεύσεις, η) ορισμένες (με κοινή υπουργική απόφαση) προμήθειες.

Ο Υπουργός Προεδρίας και ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός εξουσιοδοτείται, βάσει του εδ. γ' του αρ. 6 § 1, να καθιερώσει υποχρέωση δημοσιότητας και σε άλλες περιπτώσεις.

Η σχετική δημοσιότητα των εν λόγω ενεργειών συνίσταται σε δημόσια ανακοίνωση και παρέχεται νομοθετική εξουσιοδότηση για τη ρύθμιση των σχετικών ζητημάτων (6 § 2).

Ρητώς αναγράφεται στο νομοθετικό κείμενο (§ 3) ότι οι διατάξεις του άρθρου 6 ν. 1943/1991 δεν θίγουν την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 16 του ν. 1599/1986.

γ) Διοικητικά στοιχεία σχετικά με το περιβάλλον. Πέρα από το άρθρο 16 ν. 1599/86, ο ν. 1650/86 «Για την προστασία του περιβάλλοντος» περιέχει μια ομάδα αποσπασματικών ρυθμίσεων που προβλέπουν δημοσιότητα των σχετικών στοιχείων. Επίσης, το άρθρο 5 § 3 ν. 1739/1987 προβλέπει δημοσιότητα των σχετικών με την έρευνα των υδατικών πόρων στοιχείων και δικαίωμα των ενδιαφερομένων να λαμβάνουν γνώση. Βάσει της κοινής απόφασης με αριθμό 77921/1440 της 6/14.9.1995 των Υπουργών Προεδρίας, Εσωτερικών, Εθνικής Οικονομίας και ΠΕΧΩΔΕ, ρυθμίσθηκε η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία που αφορούν το περιβάλλον. Η απόφαση αυτή εκδόθηκε προς εναρμόνιση του εσωτερικού δικαίου με την οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 7ης Ιουνίου 1990 των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 158/56/23.6.90). Από τον τίτλο της αποφάσεως («Ελεύθερη πρόσβαση του κοινού στις δημόσιες αρχές για πληροφορίες σχετικά με το περιβάλλον»), το άρθρο 1 («Σκοπός») και το γενικότερο περιεχόμενο της αποφάσεως φαίνεται ότι με αυτήν επιδιώκεται ενιαία ρύθμιση του θέματος και όχι απλή πρόβλεψη εξαίρεσης στο άρθρο 26 ν. 1599/86. Όμως, με δεδομένη τη γενική ισχύ του άρθρου 16 ν. 1599 και την προηγούμενη της έκδοσης της αποφάσεως παραγωγή νομολογίας σχετικά με την πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, που μάλιστα ευνοούσε τον αιτούμενο να λάβει γνώση πολίτη (ΣΤΕ 3943/1995), η απόφαση αυτή περιορίζει το κατά το άρθρο 16 ν. 1599/86 δικαίωμα.



Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο έχει κατά κανόνα δικαίωμα μετά από αίτηση του στις δημόσιες αρχές να ζητά να του χορηγηθούν πληροφορίες έννομου συμφέροντος (άρθρο 3 § 1). Απαιτείται δηλαδή έννομο συμφέρον για την ύπαρξη και ικανοποίηση του δικαιώματος γνώσης, αντίθετα με το κατά το 16 ν. 1599/86 δικαίωμα. Το δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες, για το περιβάλλον ασκείται με επιτόπια μελέτη ή χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή του μπορεί να βλάψει τα αιτούμενα στοιχεία. Η § 3 του άρθρου 3 ορίζει λεπτομερώς τα σχετικά με τη δαπάνη αναπαραγωγής των στοιχείων, που βαρύνει τον αιτούντα ενδιαφερόμενο.

Σύμφωνα, με το άρθρο 4 § 1 περ. α, β της Υ Α. οι δημόσιες αρχές μπορούν να αρνηθούν την ικανοποίηση του δικαιώματος πρόσβασης σε πληροφορίες σχετικές με το περιβάλλον, σε περιπτώσεις αντίστοιχες με τις περιπτώσεις που αναφέρονται στο αρ. 16 § 3 περ. α, β ν. 599/86, κατά τις οποίες νομιμοποιείται η διοικητική άρνηση ικανοποίησης τού (γενικού) δικαιώματος γνώσης διοικητικών εγγραφών. Στο ίδιο άρθρο (4 § 1 γ) προβλέπεται παρόμοια δυνητική άρνηση των δημόσιων αρχών για την ικανοποίηση του κατά το άρθρο 3 § 1 Υ.Α. δικαιώματος σε περίπτωση που ζητούνται στοιχεία τα οποία είτε χορηγήθηκαν στις δημόσιες αρχές από τρίτο που δεν υπείχε νομική υποχρέωση να τα χορηγήσει είτε όταν αποκαλυφθούν θα έχουν ως αποτέλεσμα μάλλον να επηρεάσουν δυσμενώς το περιβάλλον στο οποίο αναφέρονται. Η προσθήκη της διατάξεως αυτής αποτελεί έναν επιπλέον περιοριστικό εμπόδιο στην

άσκηση του κατά το αρ. 3 § Ι Υ.Α δικαιώματος σε σχέση με το κατά το αρ. 16 § 1 ν. 1599/86 δικαίωμα.

Αλλά περιοριστικά εμπόδια στην άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στις σχετικές με το περιβάλλον πληροφορίες συνιστά: α) η πρόβλεψη δυνητικής άρνησης της Διοίκησης να γνωστοποιούν ημιτελή έγγραφα η εσωτερικές ανακοινώσεις, β) η δυνατότητα απόρριψης αιτήσεως «προδήλως αβάσιμης» ή πολύ γενικά διατυπωμένης. Η υπουργική απόφαση επαναλαμβάνει ης ρυθμίσεις των §§ 5-6 του αρ. 16 ν. 1599/86 σχετικά με την απαγόρευση επίκλησης υπό τη Διοίκηση απορρήτου που αφορά αποκλειστικά τον αιτούντα και την υποχρέωση εγγραφής και αιτιολογημένης απάντησης προς τον αιτούντα, μέσα σε προθεσμία ενός μήνα. Επίσης με τη διάταξη του αρ. 4 § 5 διευκρινίζεται ότι η δημόσια αρχή δεν μπορεί να αρνηθεί τη γνωστοποίηση στοιχείων, λόγω του ότι αυτά δεν συντάχθηκαν ή δεν κατέστησαν κατά κύριο λόγο αντικείμενο επεξεργασίας από την ίδια.

Πρωτοτυπία της συγκεκριμένης αποφάσεως αποτελεί η σύσταση «Επιτροπής για την πρόσβαση σε πληροφορίες για το περιβάλλον» και η πρόβλεψη προσφυγής ενώπιον της. Σύμφωνα με το άρθρο 4 § 7 Υ.Α., σε περίπτωση απόρριψης, αδικαιολόγητης αγνόησης ή ανεπαρκούς απάντησης από τη Διοίκηση σε αίτηση γνώσης σχετικών με το περιβάλλον στοιχείων, ο ενδιαφερόμενος μπορεί μέσο σε προθεσμία είκοσι ημερών από την κοινοποίηση σε αυτόν της σχετικής απάντησης να ζητήσει τη διοικητική επανεξέταση του ζητήματος με έγγραφη ένσταση στην «Επιτροπή».

Η Επιτροπή αυτή συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ από έναν Σύμβουλο της Επικρατείας ως Πρόεδρο, τον Γενικό Διευθυντή Περιβάλλοντος του Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ και τον Γενικό Διευθυντή Διοικητικής Οργάνωσης και Διαδικασιών του Υπουργείου Προεδρίας. Στο όργανο αυτό συμμετέχει ως εισηγητής και χωρίς δικαίωμα ψήφου υπάλληλος του Υπ. Προεδρίας ή ΠΕΧΩΔΕ. Έργο της Επιτροπής είναι: α) η εκδίκαση των ενστάσεων των ενδιαφερομένων να λάβουν γνώση των σχετικών με το περιβάλλον στοιχείων, β) η γνωμοδότηση επί ερωτημάτων της παρούσας απόφασης, γ) η διασφάλιση της διάθεσης των σχετικών με το περιβάλλον στοιχείων είτε μέσω της αρμόδιας εποπτεύουσας αρχής είτε απευθείας από τον ίδιο φορέα. Επίσης η Επιτροπή έχει αρμοδιότητα να ζητεί κάθε στοιχείο, καθώς και να λαμβάνει κάθε πληροφορία καλώντας υπαλλήλους υπηρεσιών ή εκπροσώπους φορέων του Δημόσιου Τομέα να παραστούν αυτοπροσώπως ενώπιον της.

Η ίδια Υ.Α. θεσπίζει υποχρέωση των δημοσίων αρχών να δημοσιεύουν κάθε ένα ή δύο χρόνια ενημερωτικές εκθέσεις για την κατάσταση του περιβάλλοντος, όπως επίσης και υποχρέωση του Υπουργείου ΠΕΧΩΔΕ, να υποβάλει, σε συνεργασία με τα συναρμόδια Υπουργεία, έκθεση στην Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων της συγκεκριμένης Υ.Α.

Από το συνολικό περιεχόμενο της συγκεκριμένης απόφασης, προκύπτει ότι ο νομοθέτης επιχείρησε να θεσπίσει με αυτήν ένα δικαίωμα γνώσης διοικητικών στοιχείων σχετικών με το περιβάλλον, το οποίο θα ρυθμίζεται από διατάξεις ειδικές και αυτοτελείς έναντι των ρυθμίσεων του αρ. 16 ν. 1599/86. Προς

αυτήν την κατεύθυνση κινούμενος χρησιμοποίησε σε προχωρημένο βαθμό τα πορίσματα της γαλλικής νομολογίας, παρακάμπτοντας αντίστοιχες πιο προοδευτικές και ευνοϊκότερες για τον διοικούμενο θέσεις της εγχώριας νομολογίας του ΣΤΕ, οι οποίες βασίζονται στο ευρέος περιεχομένου κατά το άρθρο 16 ν. 1599/86 δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. Η σκοπιμότητα θέσπισης ειδικών ρυθμίσεων σχετικά με την πρόσβαση σε πληροφορίες που αφορούν το περιβάλλον, προς εκτέλεση της προαναφερθείσας κοινοτικής οδηγία, είναι αμφίβολη ενόψει άλλωστε και της προηγούμενης διαπίστωσης, του ΣΤΕ «ότι το επιδιωκόμενο από την οδηγία αποτέλεσμα εξασφαλίζεται από τις ρυθμίσεις του ελληνικού νόμου».

**β) ΙΔΙΩΣ ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΕΑΝ ΚΑΙ ΚΑΤΑ ΠΟΣΟΝ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 5 ΤΟΥ ν. 2690/1999 ΤΡΟΠΟΠΟΙΕΙ ΤΟ α 16 ΤΟΥ ν. 1599/85<sup>4</sup>**

Με τον νόμο 2690/1999 κυρώθηκε ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (ΚΔΔ), ο οποίος έχει συνταχθεί από την Επιτροπή που συγκροτήθηκε κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων του άρθρου 18 παρ. 18 και 24 του ν. 2503/1997 με σκοπό την αναθεώρηση και συμπλήρωση του Σχεδίου Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, το οποίο είχε καταρτισθεί από την Επιτροπή του άρθρου 8 παρ. 1 του ν. 2225/1994.

Στο άρθρο 5 του ΚΔΔ ρυθμίζεται η «πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα». Σύμφωνα δε με την Εισηγητική Έκθεση

---

<sup>4</sup> Χάρακα Χαριλάου, Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, Κράτος – Νόμος – Διοίκηση, 2001, σ. 785επ.

του, στο άρθρο 5 «διαλαμβάνονται οι ισχύουσες διατάξεις του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 (= δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων) με ουσιώδεις πάντως διαφοροποιήσεις». Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 33 παρ. 1 του ΚΔΔ «από την έναρξη της ισχύος του Κώδικα, αν σε αυτόν δεν ορίζεται διαφορετικά, καταργείται κάθε γενική διάταξη η οποία αναφέρεται σε θέμα ρυθμιζόμενο από αυτόν».

Ενδιαφέρον και χρήσιμο είναι, επομένως, να διερευνηθεί η σχέση του άρθρου 5 του ΤΚΔΔ, προς το άρθρο 16 του ν. 1599/1986, καθώς επίσης αν το τελευταίο καταργείται εν όλω ή εν μέρει από τη νεώτερη ρύθμιση του άρθρου 5 του ΚΔΔ.

Ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας του ν. 2690/1999, σε αντίθεση προς το Σχέδιο Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας της Επιτροπής του άρθρου 8 παρ. 1 του ν. 2225/1994, ενώ επιτυχώς αποτυπώνει νομολογιακές λύσεις που αφορούν θέματα διοικητικής διαδικασίας και προσφυώς ενστερνίζεται ισχύουσες διατάξεις νόμων, δεν έχει την παραδοσιακή φυσιογνωμία και δομή των Κωδίκων Διοικητικής Διαδικασίας, όπως αυτή διαμορφώθηκε στις χώρες της Δυτικής και Κεντρικής Ευρώπης (ιδιαίτερα Αυστρία, Ελβετία, Γερμανία), αλλά και στις Η.Π.Α.

Στην προσπάθεια του ν' αποφύγει τους επικίνδυνους νομοθετικούς ορισμούς, χρήσιμους πάντως σ' έναν Κώδικα, δεν ορίζει ούτε το αντικείμενο του, δηλ. την διοικητική διαδικασία, παρά μόνο στον τίτλο, δεν περιλαμβάνει διατάξεις περί αρμοδιότητος οργάνων, αρχών της διαδικασίας και ενδιαφερομένων μερών εις αυτήν και απ' όλη την οικονομία των διατάξεων του διαφαίνεται ότι θέλει ν' αγνοήσει την ιδιαίτερη σχέση δημοσίου δικαίου που δημιουργείται μεταξύ πολίτου -

διοικούμενου - ενδιαφερομένου και Δημοσίας Διοικήσεως (την relation procedurale - Verwaltungsverfahrensverhältnis) στα πλαίσια της Διοικητικής Διαδικασίας.

1. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του ΚΔΔ «Οι διατάξεις του Κώδικα αυτού εφαρμόζονται στο Δημόσιο, στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ν.π.δ.δ.)». Επομένως μένει εκτός πεδίου εφαρμογής ο λεγόμενος ευρύτερος δημόσιος τομέας, όπως αυτός διαδοχικά έχει ορισθεί από τις διατάξεις των άρθρων 9 παρ. 1 του ν. 1232/1982/1 παρ. 6 του ν. 1256/1982, 51 του ν. 1892/1990 και 14 παρ. 1 ν. 2190/1994.

Η εισηγητική έκθεση του νόμου 2690/1999 είναι υπαινικτικά εύγλωττη σχετικά με τον ανωτέρω αποκλεισμό του άρθρου 1. Σημειώνεται σ' αυτήν «Δεν κρίθηκε σκόπιμη η εφαρμογή του Κώδικα και στα νομικά πρόσωπα που περιλαμβάνονται *εκάστοτε* στην ευρύτερη έννοια της Δημόσιας Διοίκησης, η οργάνωση και λειτουργία των οποίων *διέπεται κατά κανόνα* από το ιδιωτικό δίκαιο».

2. Μια δεύτερη σημαντική συνέπεια της κατά το άρθρο 33 του ΚΔΔ καταργήσεως διατάξεων του άρθρου 16 του ν. 1599/1986, καθ' ο μέτρο ρυθμίζονται από τον ΚΔΔ, είναι ότι το άρθρο 5 του ΚΔΔ, δεν περιλαμβάνει παρόμοια διάταξη προς την παρ. 4 του άρθρου 16 του ν. 1599/1986. Επομένως, ναι μεν πλέον δεν παρέχεται εξουσιοδότηση για προσθήκη εξαιρέσεων από την εφαρμογή του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα του Δημοσίου, των Ο.Τ.Α. και των ν.π.δ.δ. όμως α) για τον πέραν του Δημοσίου, Ο.Τ.Α. και ν.π.δ.δ. δημόσιο τομέα παραμένει η ευχέρεια αυτή σύμφωνα με τον συνδυασμό των

άρθρων 1 και 33 του ΚΔΔ και β) παραμένουν σε ισχύ, εφόσον δεν μπορεί να νοηθεί ότι σιωπηρώς καταργούνται με το άρθρο 33, οι ειδικές (ως εξαιρετικές) διατάξεις που εξεδόθησαν κατ' εφαρμογή της παρ. 4 του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 τόσο για το Δημόσιο, τους ΟΤΑ και τα ν.π.δ.δ. όσο και για τον πέραν αυτών ευρύτερο δημόσιο τομέα και επομένως γι' αυτές θα εξακολουθήσει να τελεί σε εκκρεμότητα το ερώτημα περί της ακραιφνούς ή μη συνταγματικότητας τους, θέμα για το οποίο μπορούσε να δώσει λύση ο ΚΔΔ.

Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 5, το δικαίωμα στην πρόσβαση έχει «κάθε ενδιαφερόμενος». Με τη διάταξη αυτή δεν περιορίζεται ο κύκλος των προσώπων που έχουν το δικαίωμα αυτό σύμφωνα με το άρθρο 16 του ν. 1599/1986. Διότι ναι μεν από τον συνδυασμό των άρθρων 16 παρ. 1 και 24 παρ. 1 του ν. 1599/1986 προκύπτει ότι το δικαίωμα αυτό το έχουν όχι μόνο οι πολίτες αλλά όλοι οι διοικούμενοι. Όμως, σύμφωνα με την ισχύουσα νομολογία του ΣΤΕ, το δικαίωμα αυτό πρέπει να νοείται ότι ασκείται στα πλαίσια «ευλόγου ενδιαφέροντος», προϋπόθεση που σημαίνει ότι τούτο μπορεί ναι μεν να ασκείται άνευ υπάρξεως «έννομου συμφέροντος» όχι όμως και κατά παράβαση συνταγματικών επιταγών, εν προκειμένω της παρ. 3 του άρθρου 25 του Συντάγματος, σύμφωνα με την οποία «Η καταχρηστική άσκηση του δικαιώματος δεν επιτρέπεται».

Και με τη ρύθμιση αυτή ο ΚΔΔ καταδεικνύει ότι το δικαίωμα που ορίζει εκ νέου, με ορισμένες διαφοροποιήσεις ως προς το άρθρο 16 του ν. 1599/1986, είναι στην ουσία το ίδιο άμεσο και ουσιαστικό δικαίωμα παντός ευλόγως ενδιαφερομένου για πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα, τουλάχιστο σ' ό,τι αφορά τη

διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 5. Διότι η πρόσβαση δεν συνδέεται με καμιά άλλη «διαδικαστικού τύπου» προϋπόθεση. Και μάλιστα από την ανάγνωση της διατάξεως προκύπτει το συμπέρασμα ότι ο νομοθέτης καθιστά και διαδικαστικό το ουσιαστικό δικαίωμα της προσβάσεως στα διοικητικά έγγραφα ή ότι το δικαίωμα προσβάσεως στα διοικητικά έγγραφα μπορεί να ασκηθεί ανεξαρτήτως υπάρξεως διοικητικής διαδικασίας ή στα πλαίσια διοικητικής διαδικασίας ή ότι ακόμη αφ' ης ασκηθεί το δικαίωμα αυτό «ανοίγεται» διοικητική διαδικασία.

1. Με την παρ. 3 του άρθρου 5 του ΚΔΔ τροποποιείται το άρθρο 16 του ν. 1599/1986, κατά το οποίο απαγορεύεται το δικαίωμα προσβάσεως στα διοικητικά έγγραφα, όχι μόνο στις περιπτώσεις όπου τα έγγραφα αφορούν την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων αλλά και όταν παραβιάζεται το απόρρητο, το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις.

Έτσι, το άρθρο 5 § 3 εδ. 1 του ΚΔΔ διευρύνει τον κύκλο των απολύτων απαγορεύσεων σε αντίθεση με το Σχέδιο Διοικητικής Διαδικασίας της Επιτροπής του άρθρου 8 παρ. 1 του ν. 2225/1994, το οποίο στην παρ. 4 του άρθρου 13 σχετικοποιούσε τις δύο κατά τα ανωτέρω απόλυτες απαγορεύσεις.

Η λύση που δίδεται με την παρ. 3 εδ. 1 του άρθρου 5 του ΚΔΔ περιορίζει ιδιαίτερα το δικαίωμα προσβάσεως στα διοικητικά έγγραφα. Με την απολυτοποίηση δε των απαγορεύσεων που γίνεται στο επίπεδο του νόμου, όπου διενεργείται και η σχετική στάθμιση των συγκρουόμενων αγαθών, δεν επιτρέπεται στη Διοίκηση να εφαρμόσει τις επιβαλλόμενες από το Κράτος Δικαίου αρχές της αναλογικότητας και πρακτικής αρμονίας στα πλαίσια της διοικητικής διαδικασίας, όπου



ακρογωνιαίος λίθος είναι το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης του ενδιαφερομένου, το οποίο και θα εξυπηρετείτο δικαιώτερα αν οι απαγορεύσεις του δικαιώματος προσβάσεως ήσαν σχετικές, εμπιστευμένες στην διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως, η οποία θα ηδύνατο να εξεύρει υποκατάστατες μορφές προστασίας.

2. Στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 3 του άρθρου 5 του ΚΔΔ επαναλαμβάνονται οι σχετικές απαγορεύσεις του άρθρου 16 του ν. 1599/1986. Όμως, στα πλαίσια της διοικητικής διαδικασίας, κρίνεται περιοριστική του δικαιώματος ακρόασης, η απαγόρευση που συνδέεται με την έρευνα αρχών ιδιαίτερα εκείνης που συνδέεται με διοικητικές παραβάσεις.

1. Στην παρ. 4 του άρθρου 5 του ΚΔΔ επισημαίνεται η σχετική τροποποίηση με την οποία περιορίζεται από πλευράς ευχερειών ο ενδιαφερόμενος εν σχέσει με το άρθρο 16 του ν. 1599/1986. Συγκεκριμένα, αντί της σωρευτικής δυνατότητας για επιτόπια μελέτη ή και λήψη αντιγράφων, περιορίζεται τώρα σε διαζευκτική ευχέρεια είτε επιτόπιας μελέτης είτε λήψεως σχετικού αντιγράφου.

2. Τέλος, η διάταξη της παρ. 5 εδ. 1 του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 καλύπτεται από τη ρύθμιση της παρ. 2 του άρθρου 5 του ΚΔΔ. Ενώ το δεύτερο εδάφιο της παρ. 5 του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 επαναλαμβάνεται στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 4 του άρθρου 5 του ΚΔΔ.

3. Δεν υπάρχει όμως ρύθμιση και αποσιωπάται η απαγόρευση δυνατότητας αναπαραγωγής, διάδοσης και χρησιμοποίησης για εμπορικούς λόγους (της παραγρ. 7 του άρθρου 16 του ν. 1599/1986), η οποία προφανώς κρίθηκε άνευ

περιεχομένου στα πλαίσια μιας διοικητικής διαδικασίας. Ειδικότερα οι περιπτώσεις αυτές, που αποτελούν μείζονα προβληματισμό στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στις ΗΠΑ, θα έπρεπε να αντιμετωπισθούν μέσω εξουσιοδοτικής διατάξεως η οποία θα έπρεπε να θέτει πλαίσιο και κριτήρια για έκδοση διοικητικών πράξεων που να τις ρυθμίζει.

Το άρθρο 5 του ΚΔΔ έχει εφαρμογή μόνο στο Δημόσιο, τους ΟΤΑ τα ν.π.δ.δ. (άρθρο 1 ΚΔΔ). Επομένως, η ισχύς του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 διατηρείται στον ευρύτερο δημόσιο τομέα όπως αυτός προσδιορίζεται με τους σχετικούς νόμους (βλ. σχετικά παρ. VII του παρόντος).

Στο άρθρο 5 του ΚΔΔ δεν παρέχεται εξουσιοδότηση για επέκταση των απαγορεύσεων προσβάσεως μέσω κανονιστικών διοικητικών πράξεων. Η διάταξη όμως της παρ. 4 του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 ισχύει για τον ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθώς επίσης ισχύουν και οι κατ' εξουσιοδότηση αυτής εκδοθείσες κανονιστικές πράξεις που απαγορεύουν την πρόσβαση.

Στο πεδίο εφαρμογής του νόμου, το δικαίωμα προσβάσεως περιορίζεται από τη μια μεν πλευρά από την προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής και από την άλλη από τα νομοθετημένα απόρρητα κατά τρόπο απόλυτο, μη επιτρέποντας διοικητική στάθμιση σε συγκεκριμένες περιπτώσεις.

Το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα του άρθρου 5 του ΚΔΔ λειτουργεί ως αμφίβιο: δηλ. εκτός πάσης διοικητικής διαδικασίας (σ' ότι αφορά την παρ. 1 του άρθρου 5 για τα διοικητικά έγγραφα) και ως εντός διοικητικής διαδικασίας για τα ιδιωτικά, όπου διαμορφώνονται προϋποθέσεις «μέρους» της διαδικασίας.

Εκ των σχετικών απαγορεύσεων, η συνδεδεμένη με την έρευνα ιδίως επί διοικητικής παραβάσεως δυσχεραίνει τη χρήση του άρθρου 6 του ΚΔΔ.

## **6. ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ<sup>5</sup>**

### **6.1 Γενικά**

Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων υπόκεινται σε μια δέσμη περιορισμών, που αποτυπώνονται στο ίδιο το άρθρο 16.

Εννοείται βέβαια ότι α εξαιρέσεις αυτές πρέπει να εφαρμόζονται με όσο το δυνατό στενότερο υπέρ του πολίτη πνεύμα, ώστε να μην καταλήγουν στην ουσιαστική εκμηδένιση του δικαιώματος του. Στο σημείο αυτό εφαρμογή έχει το νομικό απόφθεγμα «*exceptiones sunt strictissimae interpretationis*».

Η βάση των εξαιρέσεων αυτών αρνητική απάντηση της Διοίκησης πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να κοινοποιείται εγγράφως στον αιτούντα μέσα σε ένα μήνα από την υποβολή της αίτησης (16 § 6 ν. 1599).

### **6.2. Τα έγγραφα που αναφέρονται στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων**

Ο νομοθέτης, λαμβάνοντας υπόψη την επιταγή του άρθρου 9 § f ε5. β' Σ («Η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου είναι απαραβίαστη»), εξαιρεί από το δικαίωμα γνώσης τα έγγραφα που αναφέρονται στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων. Πρόκειται για τα «ονομαστικά διοικητικά στοιχεία», κατά τον όρο που χρησιμοποιήθηκε στην αντίστοιχη γαλλική ρύθμιση. Με τον

---

<sup>5</sup> Παπαδόπουλος Νικόλαος, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, Διοικητική Δίκη, 1996, σ. 1383επ.

τρόπο αυτό διευθετεί εξ αρχής 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.

Ο προσδιορισμός της έννοιας του ιδιωτικού και οικογενειακού βίου έχει ενανειλημμένο απασχολήσει τη θεωρία. Κατά κανόνα η έννοια αυτή προσδιορίζεται από το αντικειμενικό κριτήριο των κοινωνικών αντιλήψεων που επικρατούν και, σε συνδυασμό με το υποκειμενικό κριτήριο της βουλήσεως του ενδιαφερομένου ατόμου, περιλαμβάνει τον κύκλο των θεμάτων που έχουν προσωπικό χαρακτήρα.

Με επιβαλλόμενη μεθοδολογικό τη στενότερη ερμηνεία των εξαιρέσεων, πρέπει να εξετάζεται κάθε φορά, «ad hoc», εάν η ίδιο ή ύπαρξη εγγράφων στο αρχείο της διοικητικής υπηρεσίας συνετέλεσε στο να αποχαρακτηρισθούν τα αιτούμενα έγγραφα ως -αναφερόμενα, στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων» δηλαδή ότι αυτά εντάσσονται στο συνταγματικό προστατευόμενο αντίστοιχο απόρρητο. Έτσι, ερμηνευτικά καταλήγουμε στο ότι δεν εμπίπτουν στην παραπάνω εξαίρεση έγγραφα, τα οποία ιδιώτης επικαλείται για να προκαλέσει την έκδοση ευμενούς για τον ίδιο και δυσμενούς για τρίτο διοικητικής πράξεως (λ.χ. πιστοποιητικό αναπηρίας ενώπιον Διοικητικής Επιτροπής για την κατ' επιλογή πρόσληψη στο Δημόσιο ανέργων αναπήρων), αφού το γεγονός της επικλήσεως τους προς τη διοίκηση ενδεχομένως σε βάρος τρίτων (λ.χ. συνυποψήφίων αναπήρων για την προκηρυχθείσα θέση) συνεπάγεται το ότι τα επικαλούμενα έγγραφα αποβάλλουν την ιδιότητα τους ως «αναφερόμενα στην

ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων» και τίθενται έξω από τη σφαίρα του προστατευόμενου απορρήτου.

Εξάλλου δεν μπορεί να προβληθεί άρνηση από τις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα σε αίτημα γνώσεως διοικητικού εγγράφου, με την επίκληση ιδιωτικού, ιατρικού, βιομηχανικού ή εμπορικού απορρήτου, εφόσον το αιτούμενο έγγραφο και το απόρρητο περιεχόμενο του αφορούν αποκλειστικό τον αιτούντα (16 § 5 ν. 1599/86).

Οι πληροφορίες ιατρικού χαρακτήρα γνωστοποιούνται στον ενδιαφερόμενο με τη βοήθεια γιατρού. Η σχετική διάταξη του 16 § 5 ν. 1599 έχει την έννοια ότι η Διοίκηση υποχρεούται να γνωστοποιηθεί τις σχετικές πληροφορίες στον αιτούντα μέσω γιατρού που είτε ορίζει ο αιτών είτε ορίζεται από την ίδια (σε περίπτωση που ο αιτών δεν όρισε).

### **6.3. Η δυνατότητα των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα να αρνηθούν την ικανοποίηση του δικαιώματος**

Εκτός από τα έγγραφα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων, προβλέπεται η δυνατότητα των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα να αρνηθούν την ικανοποίηση του δικαιώματος γνώσης στις εξής περιπτώσεις.

Α. Εφόσον παραβλέπεται α) το απόρρητο των συζητήσεων του υπουργικού συμβουλίου και των άλλων κυβερνητικών οργάνων, β) το απόρρητο της εθνικής άμυνας «σι της εξωτερικής πολιτικής, γ) το απόρρητο της δημόσιας πίστης και του νομίσματος, δ) της ασφάλειας του κράτους και της δημόσιας τάξης, ε) το ιατρικό απόρρητο, στ) το τραπεζικό απόρρητο, ζ) τα βιομηχανικό απόρρητο, η] κάθε άλλο απόρρητο που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις.

Στις προαναφερθείσες περιπτώσεις β-δ τα διαφυλασσόμενα απόρρητα τίθενται κατά ζεύγη στο κείμενο του άρθρου 16 §3 περ. α, γιατί οι έννοιες της εθνικής άμυνας και της εξωτερικής πολιτικής (περ. β') της δημόσιας πίστης και του νομίσματος (περ. γ'), της ασφάλειας του κράτους και της δημόσιας τάξης (περ. δ') εννοιολογικό σχετίζονται και κατά περιεχόμενο μερικώς αλληλοκαλύπτονται, μολονότι οπωσδήποτε δεν ταυτίζονται. Η απαρίθμηση των περιπτώσεων α-η δεν έχει το χαρακτήρα θέσπισης απορρήτων, αλλά προϋποθέτει θεσπισμένο με άλλες διατάξεις απόρρητα, τα οποία δεν καταργεί η ρύθμιση του άρθρου 16 ν. 1599/86.

Β. Εάν η γνωστοποίηση του διοικητικού εγγράφου μπορεί να δυσχεράνει την έρευνα δικαστικών, στρατιωτικών ή διοικητικών αρχών σχετικά με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης (16 § 3 περ. δ').

Γ. Σε κάθε περίπτωση που ορίζεται με κοινή απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως και του αρμόδιου κατά περίπτωση υπουργού. Η απόφαση είναι δημοσιευτέα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (16 § 4).

Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις η άρνηση των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα είναι δυναμική και όχι υποχρεωτική, εναπόκειται δηλαδή στη διακριτική τους Ευχέρεια να αρνηθούν. Η άρνηση αυτή είναι εκτελεστή διοικητική πράξη, επαγόμενη για τον πολίτη δυσμενή έννομα αποτελέσματα. Την εκτελεστότητα της εν λόγω αρνήσεως υποστηρίζει η νεότερη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (2139/93, 1400/92).

Η δυνατότητα των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα κατά το 16 § 3 ν. 1599/86 να αρνηθούν τη ν ικανοποίηση του δικαιώ-

ματος γνώσης των διοικητικών εγγραφών αποδυναμώνεται σημαντικά όσον αφορά διοικητικές ενέργειες και στοιχεία που υπόκεινται στην κατά το άρ. 6 ν. 1943/1991 δημοσιότητα.

**6.4. Περιπτώσεις στις οποίες η διοίκηση μπορεί να αρνηθεί, κατά το 16 § 4, και Βάσει υπουργικών αποφάσεων, την ικανοποίηση του δικαιώματος**

Η εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 16 § 4 έχει επικριθεί για αοριστία, λόγω του ότι δεν θεσπίζει κριτήρια προς έκδοση των συναποφάσεων που αναφέρει. Η διόρθωση της ενδεχόμενης αοριστίας είναι δυνατό να επιτευχθεί με τον συλλογισμό ότι τα κριτήρια αυτά συνάγονται ερμηνευτικά από το όλο πλέγμα των διατάξεων, όπου εντάσσεται συστηματικά η εξουσιοδότηση αυτής. Προς την κατεύθυνση αυτή κινείται το σκεπτικό της ΣΤΕ 1400/1992, σύμφωνα με το οποίο είναι επιτρεπτή η θέσπιση εξαιρέσεων από το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων με κοινή απόφαση του Υπουργού Προεδρίας και του αρμόδιου κατά περίπτωση Υπουργού, μέσο στα πλαίσια της εξουσιοδότησεως του 16 § 4 ν. 1599/1986, μόνο σε περιπτώσεις που αυτό επιβάλλεται για λόγους δημόσιου συμφέροντος. Επίσης ο εφαρμοστής και ο ερμηνευτής της διάταξης αυτής οφείλει να λαμβάνει υπόψη της τα άρθρα 2 § 1 και 5 § 1 του Συντάγματος (ΣΤΕ 2139/1993), τα οποία όντας Θεμελιώδεις διατάξεις διακρίνονται για την «κανονιστική πυκνότητά» τους. Υποστηρίζεται, εξάλλου άτι η υπουργική απόφαση που εκδίδεται με βάση την εξουσιοδοτική διάταξη της § 4 πρέπει να περιέχει αιτιολογία της άρνησης που καθιερώνει και δεν μπορεί να καθιερώνει άρνηση γνώσης εγγράφων που έχουν συνταχθεί από τους ίδιους τους αιτούντες.

Χρήση της εξουσιοδοτικής διατάξεως του άρθρου 16 § 4 έχει γίνει και με τον τρόπο αυτό ορίσθηκαν και άλλες περιπτώσεις, στις οποίες οι αρμόδιες υπηρεσίες μπορούν να αρνούνται ατούς αιτούντες το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. Συγκεκριμένα:

1) Γραπτά δοκίμια εξετάσεων: Με την υπ' αρ. ΣΤ5/35 της 4/4.9.2987 απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως και του Υφυπουργού Εθνικής Παιδείας εξαιρέθηκαν από τη γνωστοποίηση τους πολίτες με τη χορήγηση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων τα εξής διοικητικά έγγραφα: α) τα γραπτό δοκίμιο των μαθητών της δευτεροβάθμιας «παίδευσης, β) τα γραπτά δοκίμια των υποψήφιων σπουδαστών για κατάταξη ή μετεγγραφή σε εκπαιδευτικά ιδρύματα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, γ) τα γραπτά των εκπαιδευτικών λειτουργών που είναι υποψήφιοι για μετεκπαίδευση στο Μαράσλειο Διδασκαλείο Δημοτικής Εκπαίδευσης ή οποιοδήποτε άλλο εμπορικό κέντρα, δ) τα γραπτά δοκίμια των εκπαιδευτικών λειτουργών υποψηφίων για απόσπασση σε ελληνικά σχολεία του Εξωτερικού.

Με βάση αυτή την υπουργική απόφαση του 1987, η αρμόδια υπηρεσία στις οριζόμενες περιπτώσεις μπορούσε να αρνηθεί όταν πολίτη τη χορήγηση αντιγράφων. Δεν νομιμοποιούνταν όμως να ίου αρνηθεί να λάβει γνώση με επιτόπιο μελέτη. Συνεπώς το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων στις προαναφερθείσες περιπτώσεις δεν καταλύεται, αλλά περιορίζεται μόνο κατά το ένα σκέλος του.

Η παραπάνω απόφαση καταργήθηκε κατά ένα τμήμα της (γραπτά υποψηφίων για εισαγωγή στην τριτοβάθμια εκπαίδευση) από τη νεότερη και ειδικότερη κοινή απόφαση με αριθμό Φ



151/B3/I749 της 4.5/18.6.1993 των Υπουργών Προεδρίας και Παιδείας. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή εξαιρούνται από τη γνωστοποίηση ατούς πολίτες με τη χορήγηση αντιγράφων ή φωτοαντίγραφων ή με την επίδειξη: α) ία γραπτά δοκίμια των υποψηφίων για εισαγωγή σε τμήματα ή σχολές της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και β) τις αποφάσεις των βαθμολογικών κέντρων ορισμού βαθμολογητών και α να βαθμολογητών ίων γραπτών δοκιμίων των υποψηφίων. Η απόφαση αυτή σύμφωνα με το αιτιολογικά της λήφθηκε ενόψει της «ανάγκης εξασφάλισης ομαλής λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας, λόγω υπερβολικά μεγάλου αριθμού υποψηφίων σπουδαστών, της εξασφάλισης των βαθμολογητών από κάθε είδους παρεμβάσεις και οχλήσεις κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών στην αντικειμενικά και αμερόληπτη διεξαγωγή ίων εισιτηρίων εξετάσεων.

Στη Γαλλία, πάντως δεν υπάρχει πια ρητή κανονιστική πράξη που περιορίζει το δικαίωμα πρόσβασης των ενδιαφερομένων στα γραπτά δοκίμια διαγωνισμού. Το γαλλικό ΣτΕ νομολόγησε ότι οι βαθμοί εξετάσεων η διαγωνισμών και τα στοιχεία που απαιτούνται για την απόκτηση ενός τίτλου θεωρούνται διοικητικά στοιχεία και κοινοποιούνται μάνα (Ενόψει του γεγονότος άτι σχετίζονται με τον ιδιωτικά βίο) στους υποψήφιους τους οποίους αφορούν και όχι σε τρίτους έστω και αν αυτοί έχουν την ιδιότητα συνυποψήφιου.

II) Έγγραφα Υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών: Με την υπ' αρ. 0400/20 της 8.6/12.7.1988 αποφάσεως του Υπουργού Προεδρίας και του Υπουργού Οικονομικών μπορούν να αρνούνται στους πολίτες την ικανοποίηση του δικαιώματος

γνώσης. Αυτά είναι: *A. Γενικά:* α) υπηρεσιακές Εισηγήσεις και Εκθέσεις Επιτροπών και Ομάδων Εργασίας που αποτελούν προπαρασκευαστικές ενέργειες για φορολογικά θέματα που πρόκειται να ρυθμιστούν νομοθετικά, β) εκθέσεις Επιθεωρητών που αναφέρονται στο ελεγκτικό και βεβαιωτικό έργο των περιφερειακών υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών και της ΥΠΕΔΑ και των παραρτημάτων της, καθώς και στην υπηρεσιακή ικανότητα του προσωπικού, γ) προτάσεις και εισηγηθείς υπαλλήλων και Υπηρεσιών για τη διοικητική επίλυση παρουσιάζαμε ναι ν προβλημάτων, δ) τα στοιχεία αρμοδιότητας της Νομικής Υπηρεσίας που τηρούνται από αυτήν. *B. Ειδικά.* 1) ορισμένο έγγραφο της Δ/σης Δημόσιων Κτημάτων και της Δ/σης Τεχνικών Υπηρεσιών, δηλαδή α) οι εντολές έρευνας για την εξακρίβωση δικαιωμάτων του Δημοσίου σε ακίνητα, β) εκθέσεις σχετικές με έρευνες ιδιοκτησιακού καθεστώτος ακινήτων του Δημοσίου, γ) εισηγήσεις στο Γνωμοδοτικό Συμβούλιο Δημοσίων Κτημάτων και οι Γνωμοδοτήσεις του, δ) τα στοιχεία των Νομικών Υπηρεσιών Διοίκησης σχετικά με θέματα που αφορούν δημόσια κτήματα, εκτός αν οι σχετικές υποθέσεις έχουν κριθεί με αμετάκλητη δικαστική απόφαση, οπότε μόνο οι διάδικοι και οι διάδοχοι τους έχουν δικαίωμα γνώσης, 2) τα περισσότερα έγγραφα αρμοδιότητας της Δ/σης διαχείρισης Ανταλλάξιμων Μουσουλμανικών Κτημάτων, δηλαδή οι σχετικές με την αντάλλαγμα τα έρευνες, οι εισηγήσεις και οι γνωμοδοτήσεις του Γνωμοδοτικού Συμβουλίου. οι φάκελοι που αφορούν ανταλλάξιμα κτήματα, 3) ορισμένα έγγραφα των Δ/σεων Εκκαθάρισης και Εποπτείας Εθνικών Κληροδοτημάτων, δηλαδή οι εισηγήσεις προς την Επιτροπή και το Συμβούλιο Εθνικών

Κληροδοτημάτων, στοιχεία που αφορούν τις κοινωφελείς περιουσίες και η αλληλογραφία με τα κρατικά όργανα.

*Γ. Ατομικοί Φάκελοι πολιτικών φρονημάτων:* Με την υπ' αρ. ΓΥ 1987/7.9.1989 κοινή απόφαση των Υπουργών Προεδρίας, Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης (άρθρο μόνο) ορίστηκε ότι «οι διατηρούμενοι πολιτικοί φάκελοι πολιτικών φρονημάτων δεν είναι προσιτοί στους ενδιαφερόμενους ή το κοινό, θα παραδοθούν δε στην ιστορική έρευνα μετά την πάροδο εικοσαετίας». Η παράγραφος § 2 του ίδιου άρθρου καθιέρωνε υποχρέωση των δημοσίων υπαλλήλων, στους οποίους είχε ανατεθεί έστω και προσωρινά η φύλαξη των φακέλων αυτών, να παραδίδουν στην δικαστική αρχή έγγραφα περιεχόμενο στους φακέλους, υπό τις προϋποθέσει του 261 ΚΠοινΔ.

Η έκδοση της υπουργικής αυτής αποφάσεως υπαγορεύθηκε, σύμφωνα με το επίσημο αιτιολογικό της, από «λόγους εντόνου δημοσίου συμφέροντος, που συνίστανται στη μη αναμόχλευση των πολιτικών παθών και στη διατήρηση του πνεύματος εθνικής συμφιλίωσης που επικρατούσε, όπως αυτό εκφράσθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο κατά τη συνεδρίαση της 28<sup>ης</sup> Αυγούστου 1989».

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η κοινή υπουργική απόφαση δεν βρίσκει έρεισμα στην εξουσιοδοτική διάταξη του άρθρου 16 § 4 ν. 1599/1986, όπως αυτή ερμηνεύεται ενόψει των άρθρων 2 § 1 και 5 § 1 του Συντάγματος (ΣΤΕ 2139/1993).

## 7. ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΑ Η ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ – ΙΔΙΩΣ Ο ν. 2472/1997 – Η ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ – ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΕΣΔΑ

### 7.1. Το δικαίωμα προστασίας του ιδιωτικού βίου

Στόχος του νομοθέτη,<sup>6</sup> δεν είναι μόνο η προστασία της ιδιωτικής ζωής του ατόμου, αλλά και η προστασία του δικαιώματος προστασίας της προσωπικότητας, όπως συγκεκριμενοποιείται στις διατάξεις του νόμου, από τις οποίες προκύπτει η γενική καταρχήν απαγόρευση της επεξεργασίας, οι λόγοι νομιμοποίησης της και η αναγκαιότητα συγκατάθεσης του υποκειμένου. Καθίσταται, έτσι, σαφές ότι η προστασία προσωπικών δεδομένων δεν εξαντλείται στην προστασία του απαραβίαστου της ιδιωτικής ζωής (άρθρο 9 § 1 εδ. β' Συντ.) και στο δικαίωμα του ατόμου στη μόνωση, δηλ. στο δικαίωμα του να μένει μόνος (right to be let alone), αλλά αποτελεί και εκδήλωση του δικαιώματος της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας.

Το δικαίωμα της προστασίας της ιδιωτικής ζωής (του ιδιωτικού βίου) είναι, βεβαίως, ένα κατά βάση αμυντικό συνταγματικό δικαίωμα. Κλασικός είναι ο ορισμός του ιδιωτικού βίου από τον Thomas Cooley (1888), κατά τον οποίο κάθε άνθρωπος έχει το δικαίωμα να μην ενοχλείται από τους άλλους και να αφήνεται μόνος στην ηρεμία του (privacy is the right to be let alone). Το δικαίωμα αυτό (privacy), για το οποίο μίλησαν πρώτοι οι *Warren και Brandeis*, αποτελεί τον βασικό πυρήνα της προστασίας του ιδιωτικού βίου και αναφέρεται στη βιβλιογραφία

---

<sup>6</sup> Ιγγλεζάκης Ιωάννης, Ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, 2004, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σ. 49επ.

ως το «δικαίωμα στη μόνωση» (*droit à la solitude* ή, άλλως, ως το «δικαίωμα της εις εαυτόν συγκεντρώσεως του ατόμου (*droit à l'intimité - droit à l'isolement*)»).

Στο ελληνικό Σύνταγμα, ή ιδιωτική ζωή προστατεύεται με βάση τη διάταξη του άρθρου 9 § 1 εδαφ. β' Συντ., η οποία ορίζει ότι «η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου είναι απαραβίαστη». Η διάταξη αυτή καλύπτει όλες τις πλευρές της ιδιωτικής σφαίρας, εκτός από το άσυλο της κατοικίας, την ελευθερία της επικοινωνίας και την ελευθερία της θρησκευτικής συνείδησης που κατοχυρώνονται από ειδικές διατάξεις. Η προστασία της ιδιωτικής ζωής αναφέρεται σε επεμβάσεις στην ιδιωτική σφαίρα που υπερβαίνουν την κλασική προστασία του ασύλου της κατοικίας, δηλ. σε πιο σύγχρονες μορφές προσβολής της, όπως είναι π.χ. η οπτικοακουστική παρακολούθηση ή η απαίτηση παροχής πληροφοριών που αφορούν την ιδιωτική σφαίρα.

Η διακήρυξη του απαραβίαστου της ιδιωτικής ζωής στη διάταξη αυτή του Συντάγματος αναφέρεται στο δικαίωμα κάθε ανθρώπου να διατηρεί έναν πυρήνα στη ζωή του, στον οποίο κυριαρχεί αυτός μόνος και στον οποίο δεν μπορεί να διεισδύσει το κράτος πιο συγκεκριμένα, η διακήρυξη του απαραβίαστου σημαίνει την απαγόρευση της δημοσιοποίησης των πληροφοριών που αφορούν τον πυρήνα αυτόν της ιδιωτικής του ζωής.

Σήμερα, γίνεται πλέον δεκτό ότι η προστασία προσωπικών δεδομένων ως επέκταση της προστασίας του ιδιωτικού βίου και ειδικότερα, του απαραβίαστου της ιδιωτικής σφαίρας στον τομέα της επεξεργασίας δεδομένων, δεν μπορεί να αποτελεί

αυτοσκοπό της συνταγματικής ρύθμισης, καθώς στη σύγχρονη τεχνολογική πραγματικότητα δεν διακυβεύεται μόνο το απαραβίαστο της ιδιωτικής πληροφοριακής σφαίρας, αλλά η εν γένει ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας. Το δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, ειδικότερα, προϋποθέτει το δικαίωμα του πολίτη να αποφασίζει ελεύθερα για τις πράξεις και παραλείψεις του, σε συνδυασμό με την πραγματική δυνατότητα να ενεργεί σύμφωνα με την απόφαση του αυτή. Όρος της ελευθερίας του πολίτη είναι, ακόμα, το δικαίωμα του να αποφασίζει και να συγκαθορίζει ποιες πληροφορίες που αφορούν το πρόσωπο του θα αποκαλύπτονται στους άλλους· το δικαίωμα αυτό χαρακτηρίζεται ως το δικαίωμα της αυτοδιάθεσης των πληροφοριών ή, ορθότερα, του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού.

### **7.2. Το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού**

Το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού (informationelles Selbstbestimmungsrecht), σύμφωνα με την απόφαση της 15.12.1983 του γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, *συνίσταται στη δυνατότητα του ατόμου να αποφασίζει και να συμπροσδιορίζει πότε και υπό ποιες προϋποθέσεις είναι δυνατή η επεξεργασία των πληροφοριών που το αφορούν*. Στο δικαίωμα αυτό αναφέρεται η νομολογία του Συνταγματικού Δικαστηρίου και σε προηγούμενες αποφάσεις, όπως είναι η απόφαση της 16.7.1969 (απόφαση Mikrozensus) και οι αποφάσεις Lebach και Gegendarstellungsrecht.

Στην απόφαση Mikrozensus, ειδικότερα, το Συνταγματικό Δικαστήριο αναφέρεται στα όρια των κρατικών δυνατοτήτων

σχετικά με τη συλλογή πληροφοριών για τη συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων και τονίζει ότι η υποχρεωτική συλλογή στοιχείων, με τα οποία το κράτος επιδιώκει να καταγράψει και να καταχωρίσει το σύνολο των ατομικών πληροφοριών, ακόμα και αν αυτό γίνεται ανώνυμα, αντίκειται στη αρχή της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, διότι με τον τρόπο αυτό επιφυλάσσεται στο άτομο μεταχείριση πράγματος, το οποίο υφίσταται έλεγχο από κάθε άποψη.

Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, το κράτος δεν πρέπει να επεμβαίνει με τέτοιους είδους λεπτομερή έλεγχο στον προσωπικό ατομικό χώρο, διότι το άτομο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να αναπτύξει ελεύθερα και με ευθύνη του την προσωπικότητα του μέσα σε έναν «εσώτερο χώρο», στον οποίο μπορεί να αποσυρθεί και όπου δεν επιτρέπεται να έχει καμία πρόσβαση ο κοινωνικός περίγυρος και μπορεί κανείς να είναι ανενόχλητος. Κάθε συλλογή στατιστικών στοιχείων δεν προσβάλλει, βεβαίως, την προσωπικότητα τούτο συμβαίνει, όταν οι πληροφορίες καλύπτουν εκείνο τον χώρο της ανθρώπινης δραστηριότητας που έχει εμπιστευτικό χαρακτήρα και τον μετατρέπουν έτσι σε στατιστικά καταγραφόμενο υλικό.

Συνακόλουθα, στην απόφαση της 15.12.1983, με την οποία κρίθηκε η συνταγματικότητα του νόμου του 1983 για την απογραφή του πληθυσμού (Volkszählungsgesetz), το Συνταγματικό Δικαστήριο αναφέρεται στο δικαίωμα του πληροφοριακού αυτό καθορισμού, όπως είδαμε παραπάνω, ως τη δυνατότητα του πολίτη να αποφασίζει μόνος του σχετικά με την αποκάλυψη και τη χρήση των προσωπικών πληροφοριών που τον αφορούν. Το δικαίωμα αυτό συνάγεται από το γενικότερο δικαίωμα της

ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας σε συνδυασμό με την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια βρίσκεται στο επίκεντρο της συνταγματικής τάξης και αναφέρεται στη δυνατότητα του ατόμου να ενεργεί αυτόνομα ως μέλος μιας ελεύθερης και δημοκρατικής κοινωνίας. Το γενικό δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας σε συνδυασμό με την κατοχύρωση της αξιοπρέπειας, σύμφωνα με το Συνταγματικό Δικαστήριο, εγγυάται την προστασία του ατόμου από τους κινδύνους που συνεπάγεται η σύγχρονη εξέλιξη της τεχνολογίας.

Ο αυτοκαθορισμός και η αυτονομία του ατόμου προϋποθέτουν την ελευθερία του να αποφασίζει για το τι θα πράξει και τι θα παραλείψει σε συνδυασμό με την πραγματική δυνατότητα του να ενεργεί σύμφωνα με την απόφαση του αυτή. Όποιος δεν γνωρίζει και δεν είναι σε θέση να υπολογίζει ποιες πληροφορίες που τον αφορούν είναι γνωστές στον κοινωνικό του περίγυρο, είναι δυνατόν να περιορίζεται σημαντικά στην ελευθερία του να προγραμματίζει και να αποφασίζει αυτόνομα. Δεν συμβιβάζεται, έτσι, με το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού, η έννομη τάξη και κατά συνέπεια, η κοινωνία, στην οποία οι πολίτες δεν είναι σε θέση να γνωρίζουν ποιος, πότε, τι και με ποια ευκαιρία γνωρίζει για αυτούς.

Εξάλλου, η απεριόριστη δυνατότητα συλλογής και επεξεργασίας των πληροφοριών δεν προσβάλλει μόνο τις δυνατότητες ανάπτυξης της προσωπικότητας του ατόμου, αλλά και το γενικό συμφέρον, διότι η αυτονομία του ατόμου αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση λειτουργίας μιας ελεύθερης και δημοκρατικής κοινωνίας που στηρίζεται στη δυνατότητα δράσης



και συμμετοχής των μελών της. Όποιος δεν είναι, έτσι, σε θέση να γνωρίζει εάν αποκλίνουσες συμπεριφορές καταγράφονται και καταχωρούνται μόνιμα ως πληροφορίες, θα επιδιώξει να αποφύγει κάθε δραστηριότητα, η οποία μπορεί να θεωρηθεί ως αποκλίνουσα συμπεριφορά. Αν δηλ. κάποιος πιθανολογεί ότι η συμμετοχή του σε μια συνάθροιση, διαδήλωση κλπ. καταγράφεται από κάποια κρατική υπηρεσία και ανησυχεί για ενδεχόμενες συνέπειες είναι δυνατό να παραιτηθεί από την άσκηση των αντίστοιχων θεμελιωδών δικαιωμάτων του.

Το περιεχόμενο του δικαιώματος του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού δεν περιορίζεται μόνο στη διασφάλιση ενός συγκεκριμένου χώρου, στα πλαίσια του οποίου το άτομο θα έχει τη δυνατότητα να αναπτύξει την προσωπικότητα του. Αντιθέτως, για τη εξασφάλιση της λειτουργίας μιας ελεύθερης και δημοκρατικής κοινωνίας είναι αναγκαία η διεύρυνση του δικαιώματος προς την κατεύθυνση της συμμετοχής του πολίτη, ώστε να διασφαλίζεται η δυνατότητα επικοινωνίας του με άλλους ανθρώπους. Υπό αυτή την έννοια, το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού αποκτά έντονη κοινωνική διάσταση και δεν περιορίζεται στο status ενός αμυντικού δικαιώματος.

Ειδικότερα, με την αναγνώριση του παραπάνω δικαιώματος γίνεται σαφές ότι η προστασία των προσωπικών δεδομένων δεν εξαντλείται στην προστασία ενός κλασικού status negativus ενός οριοθετημένου ιδιωτικού χώρου, μιας ιδιωτικής σφαίρας. Η «αμυντική» αυτή πλευρά του δικαιώματος πρέπει να συνοδεύεται από μια θετική όψη, από ένα status activus, που αποτελεί θεσμική εγγύηση για την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας στη σύγχρονη κοινωνία της πληροφορίας, αλλά και

προϋπόθεση για τη δημοκρατική και επικοινωνιακή συγκρότηση μιας σύγχρονης πολιτείας. Θα πρέπει, βεβαίως, να σημειωθεί ότι στο πλαίσιο της σύγχρονης νομικής πραγματικότητας, τα ατομικά δικαιώματα αποκτούν μια αντικειμενική διάσταση, πέρα από την αμυντική λειτουργία τους, ενώ, αντίστοιχα και τα κοινωνικά δικαιώματα προσλαμβάνουν αμυντικές όψεις. Γενικότερα, δε, όπως επισημαίνεται στη θεωρία του συνταγματικού δικαίου, κάθε δικαίωμα, ατομικό, πολιτικό ή κοινωνικό έχει ταυτόχρονα αμυντικές, θετικές και συμμετοχικές διαστάσεις και αναπτύσσει τρεις λειτουργίες: α) υποχρέωση σεβασμού του δικαιώματος, β) υποχρέωση προστασίας και γ) υποχρέωση διασφάλισης της άσκησης του.

Το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού δεν σημαίνει την απόλυτη και απεριόριστη κυριαρχία του ατόμου στις προσωπικές του πληροφορίες, διότι οι πληροφορίες και όταν ακόμα αναφέρονται σε ένα συγκεκριμένο άτομο απεικονίζουν την κοινωνική πραγματικότητα. Συνεπώς, το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού μπορεί να περιορισθεί για λόγους υπέρτερου γενικού συμφέροντος που πρέπει να προβλέπονται στη σχετική νομοθετική ρύθμιση, η οποία πρέπει να ανταποκρίνεται στην επιταγή της σαφήνειας των κανονιστικών ρυθμίσεων. Επιπλέον, ο νομοθέτης οφείλει να τηρεί την αρχή της αναλογικότητας και να προβλέπει τα αναγκαία - εξασφαλιστικά του δικαιώματος - οργανωτικά και διαδικαστικά μέτρα.

Το δικαίωμα αυτό δεν είναι συνεπώς, σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν, ένα απόλυτο δικαίωμα, το οποίο απαγορεύει ή περιορίζει την επεξεργασία προσωπικών πληροφοριών, αλλά ένα δικαίωμα, το οποίο λειτουργεί ανασχετικά στην τάση

μετατροπής του ατόμου σε «απλό πληροφοριακό αντικείμενο», για την οποία έγινε ήδη λόγος. Όπως επισημαίνει, δε, ο *Σπύρος Σημίτης*, το εν λόγω δικαίωμα συνιστά ουσιαστικά ένα μέσο ελέγχου της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων.

Το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού δεν αναγνωρίζεται ως ανεξάρτητο δικαίωμα, κατά το ελληνικό δίκαιο, αλλά ουσιαστικά συνιστά μια πτυχή του δικαιώματος προστασίας της ιδιωτικής ζωής (right of privacy). Η προστασία της ιδιωτικής ζωής υπό την έννοια αυτή περιλαμβάνει τόσο το απαραβίαστο της ιδιωτικής ζωής, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 9 § 1 εδ. β' Συντ., όσο και το δικαίωμα του ατόμου να γνωρίζει, να παρακολουθεί και να ελέγχει πότος και γιατί συλλέγει και διατηρεί πληροφορίες που το αφορούν.

Πριν από την πρόσφατη συνταγματική αναθεώρηση και λόγω του ότι η διάταξη του άρθρου 9 § 1 εδ. β' Συντ. δεν προσέφερε ένα επαρκές συνταγματικό θεμέλιο, παρά μόνο ένα minimum προστασίας του ατόμου από την πληροφορική, στις περιπτώσεις όπου η συλλογή προσωπικών πληροφοριών θίγει τη σφαίρα του απορρήτου του ιδιωτικού βίου, όπως προαναφέρθηκε, η συνταγματική θεμελίωση της προστασίας προσωπικών δεδομένων αναζητήθηκε σε άλλες διατάξεις και συγκεκριμένα, στη διάταξη του άρθρου 5 § 1 Συντ., τη διάταξη του άρθρου 2 § 1 Συντ. και αυτή του άρθρου 19 Συντ. Ο συνδυασμός των διατάξεων των άρθρων 5 § 1, 2 § 1 και 19 Συντ. και επικουρικά του άρθρου 9 § 1 εδ. β' Συντ. θεωρήθηκε ότι διασφάλιζε και οργάνωνε ένα συνεκτικό πλαίσιο διαμόρφωσης της ιδιωτικής ζωής και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας .

### **7.3. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων στο άρθρο 9Α Συντ.**

Στο νέο Σύνταγμα (1975/1986/2001), η διάταξη του άρθρου 9 § 1 συμπληρώνεται από τη διάταξη του άρθρου 9Α, η οποία ορίζει ότι καθένας έχει δικαίωμα προστασίας από τη συλλογή, επεξεργασία και χρήση, ιδίως με ηλεκτρονικά μέσα, των προσωπικών του δεδομένων, όπως νόμος ορίζει. Κατ' αυτόν τον τρόπο επισφραγίζεται η θεσμική πορεία της ελληνικής έννομης τάξης που ακολουθήθηκε με την υπογραφή της Σύμβ. 108/1981, η οποία κυρώθηκε με το ν. 2068/92, όπως και με την εναρμόνιση προς την κοινοτική οδηγία 95/46/ΕΚ. με τη ψήφιση του ν. 2472/97, αλλά και με τη ψήφιση του ν. 2774/99 (προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον τηλεπικοινωνιακό τομέα).

Η διάταξη του άρθρου 9Α του Συντάγματος κατοχυρώνει το ατομικό δικαίωμα προστασίας απέναντι στη συλλογή, επεξεργασία και χρήση, με συμβατικό ή ηλεκτρονικό τρόπο των προσωπικών δεδομένων. Η νέα αυτή διάταξη του Συντάγματος δεν αναφέρεται στο έννομο αγαθό, το οποίο αποτελεί αντικείμενο προστασίας, ερμηνευτικά όμως συνάγεται, ιδίως ενόψει του ότι με τη διάταξη πραγματοποιείται η συνταγματική επισφράγιση των θεσμικών βημάτων που έχει κάνει η ελληνική έννομη τάξη, ότι αντικείμενο προστασίας είναι εν γένει τα θεμελιώδη δικαιώματα και το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής ζωής. Επίσης, θα πρέπει να τονισθεί ότι η διάταξη αυτή, όπως και η διάταξη του άρθρου 9 § 1 Συντ., περιλαμβάνεται στις διατάξεις που εξειδικεύουν το περιεχόμενο της § Ι του άρθρου 5 Συντ., το οποίο παρέχει γενική προστασία στην προσωπικότητα.

Το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων είναι ένα αμυντικό δικαίωμα που διαφοροποιείται από το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού. Κατά πρώτον, η γειτνίαση της διάταξης του άρθρου 9Α με τη διάταξη του άρθρου 9 Συντ. υποδηλώνει ότι το δικαίωμα του άρθρου 9Α είναι κατά βάση ένα ατομικό-αμυντικό δικαίωμα, όπως και το άρθρο 9. Κατά δεύτερον, από την ερμηνεία της διάταξης συνάγεται, όπως προαναφέρθηκε, ότι το άρθρο 9Α καθιερώνει ένα αμυντικό δικαίωμα κατά των επεμβάσεων στις θεμελιώδεις ελευθερίες και ιδίως στο δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής. Συνεπώς, το δικαίωμα αυτό διαφοροποιείται από το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού, το οποίο έχει τα χαρακτηριστικά που αναφέρθηκαν παραπάνω.

Ωστόσο, η διάταξη του άρθρου 9Α Συντ. έχει σαφώς ευρύτερη ρυθμιστική εμβέλεια από τη διάταξη του άρθρου 9 Συντ., καθ' όσον δεν περιορίζεται στην προστασία του απορρήτου του ιδιωτικού βίου, αλλά αναφέρεται στην εν γένει συλλογή, επεξεργασία και χρήση προσωπικών δεδομένων και έτσι, αποδесμεύει τη συνταγματική προστασία από την αναζήτηση του περιεχομένου του ιδιωτικού βίου και τη συζήτηση σχετικά με την οριοθέτηση του απορρήτου της ιδιωτικής σφαίρας.

Υποκείμενα του δικαιώματος του άρθρου 9Α είναι όλα τα πρόσωπα που βρίσκονται στην Ελλάδα και όχι μόνο οι Έλληνες. Παρόμοια και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΣΔΑ) κατοχυρώνει το δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής υπέρ όλων των ατόμων, στο άρθρο 8 § 1, το οποίο ορίζει ότι: «Παν πρόσωπον δικαιούται εις τον σεβασμό της ιδιωτικής και

οικογενειακής ζωής του...», όπως και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 8). Φορείς του δικαιώματος που κατοχυρώνεται στο άρθρο 9Α είναι τόσο οι Έλληνες πολίτες όσο και οι αλλοδαποί και ανιθαγενείς, αφού το Σύνταγμα δεν κάνει καμία διάκριση. Εναρμονισμένες με τη διάταξη αυτή του Συντάγματος είναι και οι διατάξεις της κοινής νομοθεσίας (ν. 2472/97 και ν. 2774/99).

Αντίστοιχα, αποδέκτες του δικαιώματος είναι όλοι οι φορείς δημόσιας εξουσίας και συγκεκριμένα, το Κράτος και τα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, αλλά και τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, τα οποία ασκούν δημόσια εξουσία και στα οποία αποκλειστικός ή κύριος μέτοχος είναι το Κράτος. Όσον αφορά το ζήτημα αν το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων αναπτύσσει τριτενέργεια, το οποίο είχε συζητηθεί ιδίως σε σχέση με το άρθρο 9 Συντ., αυτό επιλύεται καταφατικά, καθ' όσον ορίζεται πλέον, στη διάταξη του άρθρου 25 § 1 εδαφ. γ' Συντ., ότι «τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών, στις οποίες προσιδιάζουν». Το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων ανήκει σαφώς στα δικαιώματα αυτά και έχει συνεπώς άμεση τριτενέργεια και ισχύει στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών. Έτσι, από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 9Α και 25 § 1 εδαφ. γ' Συντ. συνάγεται ότι ο συνταγματικός νομοθέτης δεν απευθύνει απλώς επιταγή προς τον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τα κατάλληλα νομοθετικά μέτρα για την αποτροπή των παραβιάσεων του δικαιώματος προστασίας του ατόμου απέναντι στη συλλογή, αποθήκευση και επεξεργασία των προσωπικών

δεδομένων, αλλά καθορίζει ρητά ότι η διάταξη αυτή αναπτύσσει ισχύ και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών.

Όσον αφορά το περιεχόμενο του δικαιώματος θα πρέπει να αναφερθεί ότι, όπως ήδη σημειώθηκε, το άρθρο 9Α προστατεύει το άτομο από τις επεμβάσεις στην ιδιωτική ζωή, οι οποίες συνίστανται στη συλλογή, επεξεργασία και χρήση, με συμβατικό ή ηλεκτρονικό τρόπο των προσωπικών δεδομένων που το αφορούν. Βεβαίως, η διάταξη του άρθρου 9Α Συντ. έχει ειδικό χαρακτήρα σε σχέση με τις άλλες διατάξεις που κατοχυρώνουν ατομικά δικαιώματα και επικρατεί απέναντι τους, ιδίως έναντι των διατάξεων των άρθρων 9 § 1 β' και 5 § 1 Συντ. Επιπλέον, όπως ορθά επισημαίνεται, η προστασία των προσωπικών δεδομένων κατά το άρθρο 9Α εδαφ. α' Συντ. δεν σημαίνει ότι απαγορεύεται γενικά η συλλογή, επεξεργασία και χρήση τους, ούτε δίνει τη δυνατότητα στον κοινό νομοθέτη να καθιερώσει τέτοια απόλυτη απαγόρευση. Αντιθέτως, δε, η έννοια της εν λόγω διατάξεως είναι ότι υποχρεώνει τον νομοθέτη να διαμορφώσει ένα περιοριστικό θεσμικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο καθίσταται θεμιτή η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων.

Περαιτέρω, θα πρέπει να σημειωθεί ότι με τη νέα συνταγματική διάταξη κατοχυρώνεται ένα πεδίο διαμόρφωσης της ιδιωτικής ζωής του ατόμου, στα πλαίσια του οποίου καθίσταται δυνατή η εξέλιξη του και ειδικότερα, η ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του. Η συνταγματική κατοχύρωση ενός αυτοτελούς δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων δηλώνει την προσαρμογή της έννομης τάξης στις εξελίξεις της σύγχρονης τεχνολογίας. Με αυτήν καθίσταται πληρέστερη η προστασία του ατόμου ενόψει των κινδύνων που

συνεπάγεται η - αυτοματοποιημένη, αλλά και η δια χειρός - επεξεργασία προσωπικών δεδομένων που το αφορούν, προστασία η οποία στο πλαίσιο μιας κοινωνίας που βασίζεται στην ανταλλαγή και επεξεργασία πληροφοριών, αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση και των άλλων συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων. Βεβαίως, όπως προαναφέρθηκε, με το άρθρο 9Α δεν εισάγεται ένα «νέο δικαίωμα», διότι η διάταξη αυτή, όπως και το σύνολο σχεδόν των νέων διατάξεων, ουσιαστικά τυποποιεί σε συνταγματικό επίπεδο προγενέστερες ρυθμίσεις διεθνών νομικών κειμένων για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, όπως είναι η Σύμβ. 108/1981 και η οδηγία 95/46/ΕΚ, αλλά και της κοινής νομοθεσίας (κυρίως το ν. 2472/97).

Επιδίωξη του αναθεωρητικού νομοθέτη με τη γενική διατύπωση του άρθρου 9Α ήταν η διεύρυνση της κανονιστικής εμβέλειας της συνταγματικής διάταξης προστασίας του ιδιωτικού βίου<sup>40</sup> και η θέσπιση της υποχρέωσης του κοινού νομοθέτη να παρακολουθεί τις εξελίξεις, ώστε να είναι εφικτή η λήψη πρόσθετων μέτρων για την αποτελεσματικότερη προστασία του εν λόγω δικαιώματος. Ο κοινός νομοθέτης δεσμεύεται πλέον όσον αφορά το επίπεδο προστασίας, το οποίο δεν μπορεί παρά να είναι υψηλό.

Ασφαλώς, η διατύπωση του συνταγματικού κειμένου δεν είναι λεπτομερής, όπως είναι αντιστοίχως, η διάταξη του άρθρου 8 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, το οποίο περιέχει εξειδικευμένη αναφορά στο δικαίωμα της προστασίας προσωπικών δεδομένων και ορίζει ότι: «1. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το



αφορούν. 2. Η επεξεργασία αυτών των δεδομένων πρέπει να γίνεται νομίμως, για καθορισμένους σκοπούς και με βάση τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου ή για άλλους θεμιτούς λόγους που προβλέπονται από το νόμο. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να έχει πρόσβαση στα συλλεγμένα δεδομένα που το αφορούν και να επιτυγχάνει τη διόρθωσή τους. 3. Ο σεβασμός των κανόνων αυτών υπόκειται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής. [...]».

Για ίο λόγο αυτό υποστηρίζεται ότι το περιεχόμενο του δικαιώματος που θεσπίζεται στη διάταξη του άρθρου 9Α Συντ. συνίσταται στην κατοχύρωση των βασικών αρχών που έχουν αποτυπωθεί σε διεθνή κείμενα (Σύμβαση αρ. 108/1981 του Συμβουλίου της Ευρώπης, κοινοτική οδηγία 95/46/ΕΚ), οι οποίες συνιστούν τον σκληρό πυρήνα του δικαίου της προστασίας προσωπικών δεδομένων. Κατά την άποψή μας, όμως, αυτή η συρρίκνωση του περιεχομένου του άρθρου 9Α Συντ. δεν είναι δικαιολογημένη και τούτο, διότι οι συνταγματικές διατάξεις, εν γένει, χαρακτηρίζονται από το λιτό χαρακτήρα τους, ενώ μια πιο λεπτομερής διατύπωση θα ήταν κατ' ανάγκη περιπτώσιολογική. Αντίθετα από ό,τι υποστηρίζει η προαναφερθείσα άποψη, τα ίδια τα διεθνή αυτά κείμενα, των οποίων τις ρυθμίσεις τυποποιεί σε συνταγματικό επίπεδο η διάταξη του άρθρου 9Α, όπως και οι λοιπές διατάξεις του νέου Συντάγματος, παρέχουν τη βάση για μια διασταλτική ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 9Α Συντ., ενώ και από την ερμηνεία της εν λόγω διάταξης δεν συνάγεται ένας τέτοιος ερμηνευτικός περιορισμός.

Δεν θα ήταν, έτσι, σύμφωνη με τη Σύνταγμα και τη διάταξη του άρθρου 9Α, η θέσπιση ενός νόμου, το πεδίο εφαρμογής του οποίου θα περιοριζόταν στην ηλεκτρονική μόνο επεξεργασία

προσωπικών δεδομένων, με αποκλεισμό της δια χειρός επεξεργασίας - όπως προβλέπει το άρθρο 3 § 1 της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης υπ' αριθ. 108/1981 - ή ενός νόμου που δεν θα έβρισκε εφαρμογή σε ορισμένες κατηγορίες αυτοματοποιημένης επεξεργασίας (άρθρο 3 § 2 α' της ίδιας Σύμβασης), καθ' όσον τόσο από την οδηγία 95/46/EK (άρθρο 3 § 1) όσο και από τη διάταξη του άρθρου 9Α («καθένας έχει δικαίωμα προστασίας ... ιδίως με ηλεκτρονικά μέσα, των προσωπικών του δεδομένων ...») προκύπτει ότι η συνταγματική προστασία εκτείνεται σε κάθε μορφή επεξεργασίας δεδομένων, με τη βοήθεια ηλεκτρονικών μέσων ή και συμβατικών και δεν νοείται η εξαίρεση ορισμένων κατηγοριών πληροφοριών (θεωρούμενων ως «ασήμαντων») από το πεδίο εφαρμογής του νόμου. Επίσης, δεν θα ήταν επαρκής η θέσπιση ενός συστήματος προστασίας βάσει ορισμένων γενικών αρχών που να καθορίζουν σε αφηρημένο επίπεδο τους κανόνες της θεμιτής και νόμιμης επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων αντίθετα, επιβάλλεται η πρόβλεψη ειδικών κανόνων, με τους οποίους ρυθμίζεται η συλλογή, επεξεργασία και χρήση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και εξασφαλίζεται, έτσι, η αποτελεσματική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων και ιδίως της ιδιωτικής ζωής. Για το σκοπό αυτό μπορεί να κρίνεται σκόπιμη η θέσπιση εξειδικευμένων διατάξεων, όπως λ.χ. ρυθμίσεων σχετικά με την επεξεργασία γενετικών δεδομένων ή τη νομιμότητα της χρήσης σύγχρονων τεχνολογικών μέσων, όπως είναι π.χ. οι έξυπνες κάρτες ή ακόμα και η εισαγωγή ειδικής νομοθεσίας για την προστασία δεδομένων σε τομείς, όπως είναι οι τηλεπικοινωνίες ή η εργασία κοκ.

#### **7.4. Οι επιμέρους ρυθμίσεις του ν. 2472/97**

##### **Αντικείμενο**

Το άρθρο 1 του ν. 2472/97 προσδιορίζει το αντικείμενο του νόμου, το οποίο συνίσταται στη θέσπιση των προϋποθέσεων για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με στόχο την προστασία των δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των φυσικών προσώπων και της ιδιωτικής ζωής. Το πεδίο και η παρεχόμενη έκταση προστασίας εξειδικεύεται στις επιμέρους διατάξεις του νόμου, οι οποίες συνιστούν ένα σύστημα ουσιαστικών προϋποθέσεων, κυρώσεων και ελέγχου της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων.

##### **Ορισμοί**

Οι ορισμοί των βασικών όρων που χρησιμοποιούνται στο ν. 2472/97 περιλαμβάνονται στο άρθρο 2. Η διατύπωση των ορισμών αυτών έγινε με βάση τους αντίστοιχους της κοινοτικής οδηγίας, με εξαίρεση τον ευρύ ορισμό των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και τον ορισμό της έννοιας του αρχείου. Οι ορισμοί αυτοί έχουν ως εξής:

Κατ' αρχήν, ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα νοείται οποιαδήποτε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων, ενώ στην έννοια αυτή δεν εμπίπτουν τα στατιστικής φύσεως συγκεντρωτικά στοιχεία. Μια ιδιαίτερη κατηγορία προσωπικών δεδομένων είναι τα «ευαίσθητα δεδομένα», στα οποία συμπεριλαμβάνονται όσα αφορούν τη φυλετική ή εθνική προέλευση, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τη συμμετοχή σε ένωση, σωματείο και συνδικαλιστική οργάνωση, την υγεία, την κοινωνική πρόνοια και την ερωτική ζωή, καθώς και τα σχετικά με ποινικές διώξεις ή

καταδίκες (περ. β'). Ο ορισμός αυτός συμπληρώνεται, όπως είδαμε, και από άλλες διατάξεις νόμων.

Υποκείμενο των δεδομένων θεωρείται το φυσικό πρόσωπο, στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα και του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί, δηλ. μπορεί να προσδιορισθεί αμέσως ή εμμέσως, ιδίως βάσει αριθμού ταυτότητας ή βάσει ενός ή περισσότερων συγκεκριμένων στοιχείων που χαρακτηρίζουν την υπόσταση του (περ. γ').

Ως επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα νοείται κάθε εργασία ή σειρά εργασιών που πραγματοποιείται από το Δημόσιο ή από Ν.Π.Δ.Δ. ή Ν.Π.Ι.Δ. ή φυσικό πρόσωπο με ή χωρίς τη βοήθεια αυτοματοποιημένων μεθόδων που πραγματοποιείται σε προσωπικά δεδομένα. Εξειδικευμένη αναφορά γίνεται στη διασύνδεση, η οποία αποτελεί μορφή επεξεργασίας που συνίσταται στη δυνατότητα συσχέτισης των δεδομένων ενός αρχείου με δεδομένα αρχείου ή αρχείων που τηρούνται από άλλον ή άλλους υπεύθυνους επεξεργασίας ή που τηρούνται από τον ίδιο υπεύθυνο για άλλον σκοπό (περ. στ').

Συναφής είναι και η έννοια του αρχείου δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, το οποίο νοείται ως το σύνολο δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, τα οποία αποτελούν ή μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας (περ. ε').

Ο κύκλος των προσώπων, στα οποία αναφέρονται οι ρυθμίσεις του νόμου, περιλαμβάνει: α) τον υπεύθυνο επεξεργασίας, ήτοι οποιονδήποτε καθορίζει τον σκοπό και τον τρόπο επεξεργασίας δεδομένων (περ. ζ'), β) τον εκτελούντα την επεξεργασία, ήτοι οποιονδήποτε επεξεργάζεται προσωπικά δεδομένα για λογαριασμό υπευθύνου επεξεργασίας (περ. η'),

γ) τον τρίτο, ήτοι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσια αρχή ή οργανισμός - εκτός από το υποκείμενο των δεδομένων και τα προηγούμενα πρόσωπα - που ενεργεί υπό την άμεση εποπτεία ή για λογαριασμό του υπεύθυνου επεξεργασίας (περ. θ') και τέλος, δ) τον αποδέκτη, ήτοι το φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσια αρχή ή οργανισμό, στον οποίο ανακοινώνονται ή μεταδίδονται τα δεδομένα, ανεξαρτήτως αν πρόκειται για τρίτο ή όχι.

Η συγκατάθεση του υποκειμένου των δεδομένων, η οποία αποτελεί αυτοτελή όρο νομιμότητας της επεξεργασίας, ακόμα και ευαίσθητων δεδομένων, προσλαμβάνει ιδιαίτερη αξία και για το λόγο αυτό ο ορισμός της δίδεται λεπτομερώς στη διάταξη του άρθρου 2 περ. ια'. Κατά τη διάταξη αυτή, ως συγκατάθεση νοείται «κάθε ελεύθερη, ρητή και ειδική δήλωση βουλήσεως, που εκφράζεται με τρόπο σαφή, και εν πλήρη επίγνωση, και με την οποία, το υποκείμενο των δεδομένων, αφού προηγουμένως ενημερωθεί, δέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που τον αφορούν. Η ενημέρωση αυτή περιλαμβάνει πληροφόρηση τουλάχιστον για τον σκοπό της επεξεργασίας, τα δεδομένα ή τις κατηγορίες δεδομένων που αφορά η επεξεργασία, τους αποδέκτες ή τις κατηγορίες αποδεκτών των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς και το όνομα, την επωνυμία και τη διεύθυνση του υπεύθυνου επεξεργασίας και του τυχόν εκπροσώπου του».

### ***Πεδίο εφαρμογής***

Ο ν. 2472/97, όπως και η κοινοτική οδηγία 95/46/EK, περιέχει κοινές ρυθμίσεις για την επεξεργασία δεδομένων τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Σε αντίθεση, δηλ., με άλλες νομοθεσίες, όπως είναι λ.χ. ο γερμανικός ομοσπονδιακός

νόμος περί προστασίας δεδομένων (BDSG), ο ν. 2472/97 δεν προβλέπει διαφοροποιημένους κανόνες για τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Ο νομοθέτης έλαβε σχετικά υπόψη του το γεγονός ότι «στις σύγχρονες κοινωνίες η ηλεκτρονική επεξεργασία διεξάγεται με διαρκώς εντεινόμενους ρυθμούς από ιδιωτικές επιχειρήσεις για εμπορικούς και διαφημιστικούς σκοπούς και στηρίζεται στην πεποίθηση ότι στα αυτά κατ' αρχήν ζητήματα αρμόζουν ενιαίες λύσεις».

Σε αυτές τις διαπιστώσεις του νομοθέτη πρέπει να προστεθεί και το ότι η επέκταση της πληροφορικής τεχνολογίας στον ιδιωτικό τομέα και η συνεπακόλουθη αύξηση της πληροφοριακής ισχύος των ιδιωτών έχει ως συνέπεια η επεξεργασία δεδομένων στον ιδιωτικό τομέα να θεωρείται ως μια ισοδύναμη με την επεξεργασία στον δημόσιο τομέα πηγή διακινδύνευσης. Ακόμα, η ιδιωτικοποίηση ενός μεγάλου μέρους των δημοσίων επιχειρήσεων και επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, όπως και η αλλαγή της οργανωτικής μορφής τους, καθιστά δυσδιάκριτα τα όρια μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Αντικείμενο ρύθμισης αποτελούν τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, όπως προαναφέρθηκε· εκτός πεδίου εφαρμογής του ν. 2472/97 τίθενται, συνεπώς, οι πληροφορίες που δεν αναφέρονται σε πρόσωπα.

Οι ρυθμίσεις του νόμου αφορούν τα φυσικά πρόσωπα (άρθρο 1 και 2 περ. γ'), με συνέπεια να εξαιρούνται τα νομικά πρόσωπα από το πεδίο εφαρμογής του. Η εξαίρεση αυτή αποτελεί τον κανόνα στις περισσότερες διεθνείς και εθνικές ρυθμίσεις της προστασίας προσωπικών δεδομένων, εκτός από ορισμένες νομοθεσίες ευρωπαϊκών χωρών (Νορβηγία, Δανία,

Λουξεμβούργο, Αυστρία και Ισλανδία) και τη Σύμβ. 108/1981, η οποία προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών του ΣτΕυρ να εφαρμόσουν τη σύμβαση και σε πληροφορίες συναφείς με νομικά πρόσωπα (άρθρο 3 § 2 β').

Ο λόγος, για τον οποίο δεν εντάσσονται τα νομικά πρόσωπα στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2472/97 είναι, σύμφωνα με την ασαφή διατύπωση της εισηγητικής έκθεσης, ότι η ρύθμιση της επεξεργασίας δεδομένων που τα αφορούν πρέπει να γίνεται με βάση εντελώς διαφορετικές αρχές και κριτήρια. Πάντως, πρέπει να αναφερθεί και η άποψη, κατά την οποία θα έπρεπε να εξετασθεί η επέκταση της προστασίας και στα νομικά πρόσωπα, διότι υπάρχουν άξια προστασίας προσωπικά δεδομένα που δεν προϋποθέτουν ιδιότητες φυσικού προσώπου (άρθρο 62 ΑΚ), αλλά και διότι, εν γένει, υποκείμενα των ατομικών δικαιωμάτων θεωρούνται και τα νομικά πρόσωπα, εκτός αν τα δικαιώματα προϋποθέτουν ιδιότητες φυσικού προσώπου. Ακόμα, επισημαίνεται ότι οι διατάξεις για την προστασία δεδομένων στις τηλεπικοινωνίες, σε αντίθεση με το ν. 2462/97, εφαρμόζονται και στα νομικά πρόσωπα (άρθρα 8 § 3, 9 § 3 ν. 2774/99).

Περαιτέρω, ο νόμος ρυθμίζει την επεξεργασία δεδομένων τόσο με ηλεκτρονικά όσο και με συμβατικά μέσα, δηλ. ρυθμίζει και τη μη αυτοματοποιημένη, δια χειρός επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (άρθρο 3 § 1). Σε αυτή την περίπτωση λήφθηκε υπόψη ότι σημαντικός αριθμός αρχείων στη χώρα μας, ιδίως στον δημόσιο τομέα, εξακολουθεί να τηρείται με παραδοσιακές μεθόδους.

Ο νόμος προβλέπει, ακόμα, στην ίδια διάταξη, ότι τα προσωπικά δεδομένα περιλαμβάνονται ή πρόκειται να

περιληφθούν σε αρχείο. Η προϋπόθεση αυτή αφορά μόνο τη μη αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων. Τούτο προκύπτει από τη σύμφωνη με την οδηγία ερμηνεία του κειμένου του νόμου, καθ' όσον στην αντίστοιχη διάταξη της οδηγίας (άρθρο 3 § 1) προκύπτει σαφώς ότι μόνο στη μη αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων πρέπει τα δεδομένα να περιλαμβάνονται ή να πρόκειται να περιληφθούν σε αρχείο.

Το «αρχείο» χαρακτηρίζεται από ορισμένη οργάνωση και ιδίως εκ του ότι το περιεχόμενο του είναι διαρθρωμένο σύμφωνα με ορισμένα κριτήρια, υπό την έννοια της οδηγίας 95/46/ΕΚ. Έτσι, οριοθετείται η έννοια της επεξεργασίας σε σχέση με απλές χρήσεις εγγράφων που δεν περιλαμβάνονται σε αρχεία, αλλά τηρούνται δίχως να υπάρχει πρόθεση επεξεργασίας δεδομένων. Αντιθέτως, στη διάταξη του άρθρου 2 περ. ε' ν. 2472/97 η έννοια του αρχείου είναι ευρύτερη από την αντίστοιχη έννοια της οδηγίας, καθ' όσον δεν περιλαμβάνεται ως προϋπόθεση να είναι διαρθρωμένο το αρχείο. Το ότι η ρύθμιση αυτή αντιβαίνει προς τις διατάξεις της κοινοτικής οδηγίας είναι, συνεπώς, σαφές, όπως είναι σαφές, επίσης, και το ότι η ρύθμιση δημιουργεί ερμηνευτικά προβλήματα, τα οποία μόνο με μια ερμηνεία, η οποία θα είναι σύμφωνη με την οδηγία, μπορεί να λυθούν.

Αντιθέτως, στην αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων δεν ενδιαφέρει η οργάνωση των δεδομένων, γεγονός που σημαίνει ότι σε αυτήν περιλαμβάνονται τόσο αρχεία βάσεων δεδομένων όσο και μη διαρθρωμένα σύνολα δεδομένων, όπως λ.χ. αρχεία κειμένου, αρχεία ήχου και εικόνων.

Ο ν. 2472/97 δεν εξαιρεί από την εφαρμογή του δεδομένα που εν πρώτοις όψεως φαίνονται ως ασήμαντα ή μη ευαίσθητα



αξίζει εδώ να αναφερθεί ότι στις κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ προβλέπεται ότι μπορεί να εξαιρεθούν από την προστασία του νόμου τα προσωπικά δεδομένα, τα οποία δεν συνεπάγονται προφανώς κινδύνους για την ιδιωτική σφαίρα και τις βασικές ελευθερίες (αριθ. 3, περ. α'). Η διάταξη αυτή διακρίνεται από την ασάφεια της, καθώς δεν προσδιορίζει σε ποιες κατηγορίες προσωπικών δεδομένων αναφέρεται και για αυτό δεν κρίνεται πρόσφορη η θέσπιση της σε ένα κείμενο νόμου. Η μόνη σχετική εξαίρεση που προβλέπεται στο ν. 2472/97 είναι αυτή που αφορά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η οποία πραγματοποιείται από φυσικό πρόσωπο για την άσκηση δραστηριοτήτων αποκλειστικά προσωπικών ή οικιακών, όπως π.χ. για την τήρηση αρχείου φυσικών ή ηλεκτρονικών (e-mail) διευθύνσεων κλπ.

Ουσιώδεις χαρακτηριστικό του ν. 2472/97, όπως και της οδηγίας 95/46/EK, είναι ότι η [ίαση του συστήματος της προστασίας δεδομένων μετατίθεται από το αρχείο στην επεξεργασία δεδομένων, όπως προκύπτει ιδίως από τη διάταξη του άρθρου 3 § 1 ν. 2472/97. Αξίζει να σημειωθεί ότι η έννοια του αρχείου είχε κεντρική σημασία στα σχέδια νόμου που προηγήθηκαν του ν. 2472/97, όπως είναι η πρόταση νόμου «για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία προσωπικών πληροφοριών» του 1990 και το παλαιότερο σχέδιο του 1985, αλλά αυτή η προσέγγιση δεν ακολουθήθηκε από το νομοθέτη του ν. 2472/97.

Επίσης, κεντρική θέση στο σύστημα του νόμου έχει ο υπεύθυνος της επεξεργασίας, ο οποίος είναι ο αποδέκτης των επιταγών του νόμου και όχι πλέον ο υπεύθυνος του αρχείου,

όπως στις εθνικές νομοθεσίες που προηγήθηκαν της κοινοτικής οδηγίας.

Η έννοια του αρχείου διατηρεί τη σημασία της, πάντως, στη μη αυτοματοποιημένη επεξεργασία, όπως ήδη αναφέρθηκε, αλλά και στην ειδικότερη περίπτωση της διασύνδεσης, περίπτωση η οποία - κατά παρέκκλιση από την κοινοτική οδηγία 95/46/EK - ρυθμίζεται ξεχωριστά, στο άρθρο 8 του ν. 2472/97.

Η έννοια της επεξεργασίας, όπως και η αντίστοιχη διάταξη της οδηγίας 95/46/EK, ορίζεται ευρέως στο ν. 2472/97 (άρθρο 2 περ. δ"), περιλαμβάνει δηλ. όλες τις φάσεις της επεξεργασίας δεδομένων. Χαρακτηριστικό της ρύθμισης της επεξεργασίας στο ν. 2472/97 είναι ότι η έννοια της επεξεργασίας εξετάζεται ενιαία και δεν προβλέπεται ξεχωριστή ρύθμιση για τη συλλογή ή άλλες φάσεις της επεξεργασίας, όπως συμβαίνει λ.χ. στον αντίστοιχο γερμανικό νόμο (BDSG).

Το εφαρμοστέο δίκαιο καθορίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 3 § 3 ν. 2472/97, με κριτήριο τον τόπο εγκατάστασης του υπεύθυνου της επεξεργασίας. Ειδικότερα, ορίζεται ότι ο νόμος βρίσκει εφαρμογή σε κάθε επεξεργασία προσωπικών δεδομένων εφόσον αυτή εκτελείται είτε από υπεύθυνο επεξεργασίας ή εκτελούντα επεξεργασία, εγκατεστημένο στην Ελληνική Επικράτεια ή σε τόπο, όπου εφαρμόζεται το ελληνικό δίκαιο είτε από υπεύθυνο επεξεργασίας μη εγκατεστημένο στην Ελλάδα, όταν η επεξεργασία αφορά πρόσωπα με εγκατάσταση στην Ελλάδα είτε, τέλος, από υπεύθυνο επεξεργασίας με εγκατάσταση σε χώρα εκτός ΕΕ, όταν ο τελευταίος προσφεύγει σε μέσα ευρισκόμενα στην Ελληνική Επικράτεια, εκτός εάν τα μέσα αυτά χρησιμοποιούνται μόνο με σκοπό τη διέλευση από την Ελλάδα.

**Οι προϋποθέσεις για τη νομιμότητα της επεξεργασίας  
δεδομένων**

Ο ν. 2472/97 προβλέπει στα άρθρα 4 έως και 8 τις προϋποθέσεις, υπό τις οποίες είναι θεμιτή η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Οι ρυθμίσεις αυτές αντιστοιχούν στα άρθρα 6 έως 9 της οδηγίας 95/46/ΕΚ, οι διατάξεις των οποίων προδιαγράφουν το πλαίσιο των προϋποθέσεων για τη θεμιτή επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Κατ' αρχήν, το άρθρο 4 περιέχει μια σειρά γενικές αρχές που αφορούν τα χαρακτηριστικά των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα – η αντίστοιχη διάταξη της οδηγίας (άρθρο 6) αναφέρεται στην ποιότητα των δεδομένων. Οι βασικές αρχές για την «ποιότητα των δεδομένων» έχουν υιοθετηθεί από τη Σύμβαση αρ. 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης και συγκεκριμένα από τη διάταξη του άρθρου 5 που περιλαμβάνει τις εξής πέντε αρχές: α) την αρχή της θεμιτής και νόμιμης επεξεργασίας, β) την αρχή του σκοπού, γ) την αρχή της αντιστοιχίας σκοπού και δεδομένων, δ) την αρχή της ακρίβειας των δεδομένων και ε) την αρχή της πεπερασμένης διατήρησης των δεδομένων.

Με τη διάταξη του άρθρου 4 § 1 περ. α' ν. 2472/97 καθίσταται σαφές ότι οι επιδιωκόμενοι με την επεξεργασία στόχοι πρέπει να καθορίζονται ήδη κατά τη συλλογή των προσωπικών δεδομένων, προκειμένου να παρασχεθεί στη συνέχεια η δυνατότητα στον ενδιαφερόμενο να παρέχει τη συγκατάθεση του· επίσης, σύμφωνα με την ίδια διάταξη, τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα πρέπει να συλλέγονται κατά τρόπο θεμιτό και νόμιμο και να υφίστανται θεμιτή και νόμιμη

επεξεργασία ενόψει των σκοπών αυτών. Σχετική είναι και η διάταξη του άρθρου 11, η οποία ορίζει ότι κατά το στάδιο της συλλογής δεδομένων πρέπει να ενημερώνεται το υποκείμενο των δεδομένων για τα χαρακτηριστικά της επεξεργασίας.

Η διάταξη του άρθρου 4 ορίζει, επιπλέον, ότι τα δεδομένα πρέπει να είναι συναφή, πρόσφορα και όχι περισσότερα από όσα κάθε απαιτείται σε σχέση με τον σκοπό της επεξεργασίας (περ. β'). Καθιερώνεται, έτσι, η αρχή της απαγόρευσης της σώρευσης πληροφοριών για μελλοντικές ανάγκες. Η πολύ σημαντική αυτή αρχή ισχύει και στην περίπτωση ακόμα που οι σκοποί της επεξεργασίας είναι καθορισμένοι εκ των προτέρων.

Περαιτέρω, τα δεδομένα πρέπει να είναι ακριβή και, εν ανάγκη, επικαιροποιημένα (περ. γ'), ενώ πρέπει να διατηρούνται σε μορφή που να επιτρέπει τον προσδιορισμό της ταυτότητας τους μόνο όσο απαιτείται για την πραγματοποίηση των σκοπών της συλλογής και επεξεργασίας τους (περ. δ'). Όταν εκλείψει ο σκοπός της συλλογής ή επεξεργασίας, τότε τα δεδομένα πρέπει είτε να διαγράφονται είτε να γίνονται ανώνυμα.

Ακολούθως, στο άρθρο 5 διαγράφονται οι ειδικές προϋποθέσεις για τη νομιμότητα της επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων. Η βασική αρχή του νόμου είναι ότι η συλλογή και επεξεργασία δεδομένων είναι κατ' αρχήν παράνομες, διότι συνιστούν επέμβαση σε θεμελιώδη δικαιώματα και καθίστανται νόμιμες μόνο εφόσον πληρούν τις προϋποθέσεις του νόμου. Η αρχή αυτή είναι γνωστή - ιδίως στο γερμανικό δίκαιο - ως αρχή της απαγόρευσης με την επιφύλαξη αδείας (Verbot mit Erlaubnisvorbehalt).

Ο νόμος καθιερώνει ένα σύστημα, κατά βάση, κατασταλτικού ελέγχου. Προληπτικός έλεγχος καθιερώνεται, κατ' εξαίρεση, στις περιπτώσεις όπου απαιτείται η άδεια της Αρχής για τη νομιμότητα της επεξεργασίας, ήτοι κατά την επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων, τη διασύνδεση αρχείων και τη διασυνοριακή ροή δεδομένων ασφαλώς, όμως, η προστασία του νόμου προσανατολίζεται βασικά στην προληπτική λειτουργία, δηλ. στην εκ των προτέρων νομιμοποίηση της συλλογής, επεξεργασίας και χρήσης προσωπικών δεδομένων και όχι στον προληπτικό έλεγχο της εν λόγω νομιμότητας.

Ως κανόνας ορίζεται ότι η επεξεργασία επιτρέπεται μόνο όταν το υποκείμενο των δεδομένων έχει δώσει τη συγκατάθεση του (άρθρο 5 § 1), ενώ οι λοιπές προϋποθέσεις νομιμότητας τίθενται ως εξαιρέσεις (άρθρο 5 § 2 περ. α' έως ε'). Η σχετική διάταξη του νόμου διαφέρει νομοτεχνικά από την αντίστοιχη διάταξη της οδηγίας (άρθρο 7), κατά την οποία η συγκατάθεση αποτελεί μια από τις προϋποθέσεις που παρατίθενται διαζευκτικά. Η διαφορά αυτή δεν είναι, βεβαίως, ουσιαστική, καθ' όσον η επεξεργασία δεδομένων καθίσταται νόμιμη, άνευ ετέρου, εφόσον συντρέχουν μια από τις προϋποθέσεις που αναφέρονται ως εξαιρέσεις.

Η σημασία της συγκατάθεσης για την επεξεργασία δεδομένων έχει, πάντως, κεντρική θέση στο σύστημα των ουσιαστικών προϋποθέσεων για τη νομιμότητα της επεξεργασίας δεδομένων, καθώς αποτελεί εκδήλωση του δικαιώματος πληροφοριακού αυτοκαθορισμού του ατόμου. Και τούτο, διότι ως βάση του συστήματος προστασίας του ν. 2472/97 τίθεται η αρχή ότι το άτομο πρέπει να αποφασίζει κατ' αρχήν το ίδιο, ελεύθερα,

εάν τα δεδομένα που το αφορούν θα αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας.

Όπως προκύπτει από τον ορισμό της, στο άρθρο 2 στοιχ. ια', η συγκατάθεση είναι αποδεκτή, εφόσον το άτομο είχε πραγματικά τη δυνατότητα να αποφασίσει εάν και υπό ποιες συνθήκες μπορούν να χρησιμοποιηθούν τα δεδομένα που το αφορούν. Όπως συνάγεται, δε, από τον ορισμό της συγκατάθεσης, δεν μπορεί να νοηθεί σιωπηρή ή τεκμαιρόμενη συγκατάθεση. Η ενημέρωση, η οποία είναι προϋπόθεση για την παροχή της συγκατάθεσης, περιλαμβάνει τον σκοπό της επεξεργασίας, τα δεδομένα ή τις κατηγορίες δεδομένων που αφορά η επεξεργασία, τους αποδέκτες ή τις κατηγορίες αποδεκτών των προσωπικών δεδομένων, καθώς και τα στοιχεία της ταυτότητας του υπεύθυνου της επεξεργασίας και του τυχόν εκπροσώπου του.

Η συγκατάθεση αποτελεί αυτοτελή βάση νομιμότητας της επεξεργασίας και των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων στην περίπτωση αυτή ο νόμος ορίζει, επιπρόσθετα, ότι η ισχύς της συγκατάθεσης ακυρώνεται αν αυτή έχει αποσπασθεί με τρόπο που αντίκειται στο νόμο ή τα χρηστά ήθη (άρθρο 7 § 2 α'). Ακόμα, η συγκατάθεση μπορεί να ανακληθεί οποτεδήποτε, χωρίς όμως αναδρομικό αποτέλεσμα (άρθρο 1 στοιχ. ια'). Το τελευταίο στοιχείο, αυτό της μη αναδρομικότητας, είναι αυτονόητο, καθ' όσον, όπως παρατηρείται, η διαδικασία της επεξεργασίας δεδομένων δεν είναι πάντοτε αναστρέψιμη, διότι ενδεχομένως τα δεδομένα θα έχουν μεταδοθεί ή ανακοινωθεί στους αποδέκτες και θα έχουν αξιοποιηθεί από αυτούς.

Οι λοιπές προϋποθέσεις της νομιμότητας της επεξεργασίας που δύναται να συντρέχουν εναλλακτικά είναι οι εξής (άρθρο 5 § 2):

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 υποχρέωσης 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 συγκατάθεση του,

δ) η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκτέλεση έργου δημοσίου 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 ή

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

Η ρύθμιση αυτή του άρθρου 5, η οποία επικρίθηκε για την ευρύτητα των εξαιρέσεων της, αντανακλά τις συγκρούσεις των αντιτιθέμενων συμφερόντων και έννομων αγαθών που αφορούν

την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Η γενικότητα και αοριστία της ρύθμισης οφείλεται στο γεγονός ότι ο έλληνας νομοθέτης μετέφερε αυτούσιες τις αντίστοιχες ρυθμίσεις της οδηγίας, οι οποίες επίσης χαρακτηρίζονται από γενικότητα και ασάφεια, δίχως να προβεί σε εξειδικεύσεις. Κατά την εφαρμογή των διατάξεων αυτών επιβάλλεται, συνεπώς, η στενή ερμηνεία και η ειδική αιτιολόγηση των προβλεπόμενων εξαιρέσεων, σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν σχετικά με τη σύμφωνη με την οδηγία ερμηνεία του νόμου και ενόψει του στόχου της οδηγίας για επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας.

Στις προϋποθέσεις νομιμότητας της επεξεργασίας που προδιαγράφει ο ν. 2472/97 περιλαμβάνεται και η ρύθμιση του άρθρου 7 για την επεξεργασία «ευαίσθητων δεδομένων».

## **8. ΑΝΑΛΥΣΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ**

Η ελληνική νομολογία έχει να επιδείξει πολλές ενδιαφέρουσες και προοδευτικές αποφάσεις στον ευαίσθητο τομέα των προσωπικών δεδομένων. Ειδικότερα μπορεί να αναφερθεί η Ποιν. δ/νη/2001, απόφαση – σταθμός για την κρίση ότι η διάταξη § 2 του α 54 του Ν. 2910/2001 που υποχρεώνει τους διευθυντές κλινικών ή θεραπευτηρίων για την άφιξη και αναχώρηση αλλοδαπών που φιλοξενούν θα πρέπει να αντικατασταθεί με άλλη που να επιβάλλει την προβλεπόμενη διαβίβαση στοιχείων μόνον οσάκις υπάρχουν σοβαρές υπονοεΐ ότι έχει διαπραχθεί αξιόποινη πράξη κι αυτό χωρίς διάκριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών. Ομοίως προοδευτική και στην ίδια γραμμή που έχει



εν πολλοίς τηρήσει στο ΣΤΕ κινήθηκε και η απόφαση υπ' αριθμόν 3908/2004 στην οποία κρίθηκε ότι η επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων (παρακολούθηση από Τράπεζα του λογαριασμού μισθοδοσίας υπαλλήλου της, προκειμένου να εξυπηρετηθούν σκοποί πειθαρχικού ελέγχου δεν είναι νόμιμη, ανεξάρτητα από το αν είναι αναγκαία για την εκτέλεση της σύμβασης εργασίας, δηλαδή για την άσκηση πειθαρχικής εξουσίας του εργοδότη στον υπάλληλο. Ενδιαφέρον παρουσίασε και η υπόθεση υπ' αριθμόν 147/2004 του Εφετείου Αθηνών, υπόθεση εκουσίας δικαιοδοσίας στην οποία εμπλέκονται και ζητήματα προστασίας καταναλωτών αναφορικά και με καταχρηστικές ρήτρες σε συμβάσεις χορήγησης πιστωτικών καρτών και δανείων. Παρεμφερής ήταν και η ΠολΠρωτΑθ.528/2002. Η ΕφΘεσ. 1127/2004 επιδίκασε χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης σε πελάτη του ΟΤΕ ο οποίος είχε ζητήσει εγγράφως να καταχωρίσουν τον αριθμό κλήσεώς του στα απόρρητα, ωστόσο το όργανο του ΟΤΕ παρέλειψαν να προβούν στην ενέργεια αυτή.

Τέλος, για το ζήτημα της προστασίας προσωπικών δεδομένων αξίζει να αναφερθεί η υποβολή από το Αυστριακό ΕΣ δύο προδικαστικών ερωτημάτων στο ΔΕΚ. Με το πρώτο ερωτήθηκε στην ουσία, εάν η οδηγία 95/46 έχει την έννοια ότι εμποδίζει την εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως η οποία υποχρεώνει ένα κρατικό όργανο ελέγχου να συλλέγει και να διαβιβάζει περαιτέρω προς δημοσιότητα στοιχεία σχετικά με τα εισοδήματα των ατόμων που απασχολούνται από τους φορείς και οργανισμούς που υπόκεινται στον ανωτέρω έλεγχο, εφ' όσον τα εισοδήματα αυτά υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο. Ενώ με το

δεύτερο ερωτάται, εάν έχουν απ' ευθείας εφαρμογή οι διατάξεις της οδηγίας 95/46, οι οποίες εμποδίζουν την εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως στις υποθέσεις των κυρίων δικών, υπό την έννοια ότι είναι δυνατή η επίκλησή τους εκ μέρους ιδιώτη ενώπιον εθνικού δικαστηρίου με σκοπό την παρεμπόδιση της εφαρμογής της ως άνω ρυθμίσεως. Επί του πρώτου ερωτήματος η απάντηση του ΔΕΚ είναι ότι οι διατάξεις της ανωτέρω οδηγίας δεν εμποδίζουν την εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως, υπό την προϋπόθεση ότι αποδεικνύεται ότι η ευρεία δημοσιότητα όχι μόνο του ποσού των υπερβαινόντων ένα ορισμένο ανώτατο όριο εισοδήματος ατόμων τα οποία απασχολούνται στους ανωτέρω οργανισμούς, αλλά και των ονομάτων τους, είναι αναγκαία και πρόσφορη για την επίτευξη της ορθής διαχειρίσεως των κρατικών πόρων, ενώ επί του δευτέρου ερωτήματος η απάντηση είναι ότι οι διατάξεις της ίδιας οδηγίας είναι απ' ευθείας εφαρμοστέες, υπό την έννοια ότι είναι δυνατή η εκ μέρους ιδιώτη επίκλησή τους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

Υποθέσεις C-465/2000, C-138/2001, C-139/2001.

## **9. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΈΓΓΡΑΦΑ ΣΕ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ**

### ***9.1. Συνθήκη του Άμστερνταμ***

Πριν τη Συνθήκη του Άμστερνταμ,<sup>7</sup> τα όργανα παρείχαν πρόσβαση στα έγγραφα, ως μια εκδήλωση καλής πολιτικής. Από τη Συνθήκη του Μάαστριχ και έπειτα, συντάχθηκαν κώδικες συμπεριφοράς, αλλά πλέον το δικαίωμα πρόσβασης παρέχεται στο κοινό απευθείας από την ίδια τη συνθήκη.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ καθορίζει ορισμένα δικαιώματα για τους πολίτες και διατυπώνει συστάσεις στα όργανα της Ένωσης προκειμένου να ευνοήσει την καλύτερη δυνατή πληροφόρηση και, με τον τρόπο αυτό, να βελτιώσει τη δημοκρατική λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Προκειμένου να διευκρινιστεί η έννοια της διαφάνειας, πραγματοποιήθηκαν τροποποιήσεις στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Ένα νέο άρθρο 255 ενσωματώθηκε στη Συνθήκη, βάσει του οποίου κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε ένα κράτος μέλος, θα έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

Οι γενικές αρχές και τα όρια της πρόσβασης στα έγγραφα αυτά (για λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος) καθορίζονται από το Συμβούλιο με συναπόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εντός διετίας από την έναρξη) ισχύος της

Συνθήκης του Άμστερνταμ. Καθένα από τα προαναφερόμενα όργανα θα εισάγει στον εσωτερικό του κανονισμό, ειδικές διατάξεις για την πρόσβαση στα δικά του έγγραφα.

Εξάλλου μια τρίτη παράγραφος προστέθηκε στο άρθρο 207 (πρώην άρθρο 151), στην οποία διευκρινίζεται ότι το Συμβούλιο πρέπει ιδίως να επιτρέπει την πρόσβαση στα έγγραφα που συνδέονται με τη νομοθετική του δραστηριότητα. Σε κάθε περίπτωση «δημοσιοποιούνται τα αποτελέσματα της ψηφοφορίας και η αιτιολόγηση ψήφων καθώς επίσης και οι δηλώσεις στα πρακτικά».

Στη δήλωση (αριθμ.41) σχετικά με τις διατάξεις για τη διαφάνεια και την πρόσβαση στα έγγραφα, που προσαρτάται στην Τελική Πράξη του Άμστερνταμ, η Διάσκεψη επισημαίνει ότι τα θεσμικά όργανα θα πρέπει να εμπνέονται από τις διατάξεις στον τομέα της διαφάνειας και της πρόσβασης στα έγγραφα, οι οποίες ισχύουν στο πλαίσιο της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Το Πρωτοδικείο έκρινε ότι η το άρθρο 255 ΣυνθΕΚ δεν τυγχάνει άμεσης εφαρμογής. Όπως προκύπτει από την απόφαση *Van Gend en Loos*, τα κριτήρια που επιτρέπουν να συναχθεί αν διάταξη της Συνθήκης τυγχάνει απευθείας εφαρμογής είναι ότι ο κανόνας πρέπει να είναι σαφής, ανεπιφύλακτος, ήτοι η εκτέλεση του να μην εξαρτάται από καμία προϋπόθεση ουσίας, και ότι η υλοποίηση του δεν εξαρτάται από την παρεμβολή μέτρων που θα μπορούσαν να λάβουν, στα πλαίσια της διακριτικής εξουσίας

---

<sup>7</sup> Γλαράκη Μαργαρίτα, Οι περιορισμοί για λόγους δημοσίου συμφέροντος του δικαιώματος πρόσβασης στα κοινοτικά έγγραφα, 2005, Αθήνα – Κομοτηνή, σ. 37 επ.

εκτιμήσεως, μεταγενέστερα, είτε τα κοινοτικά όργανα, είτε τα κράτη μέλη.

Εν προκειμένω, είναι σαφές ότι το άρθρο 255 δεν είναι ανεπιφύλακτο, λόγω των παραγράφων 2 και 3 και ότι η εφαρμογή του εξαρτάται από τη θέσπιση μεταγενέστερων μέτρων. Πράγματι, ο προσδιορισμός των γενικών αρχών και των ορίων που διέπουν, για λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα έχει ανατεθεί στο Συμβούλιο στο πλαίσιο της άσκησης της διακριτικής εξουσίας του επί νομοθετικών ζητημάτων.

Μετά από τη θέση της Συνθήκης του Άμστερνταμ, το δικαίωμα του κοινού για την πρόσβαση στα έγγραφα αποτελεί μέρος του πρωτογενούς δικαίου της ΕΕ, με αποτέλεσμα να ενδυναμώνεται η θέση του ΔΕΚ στην προσπάθεια του για μια προοδευτικότερη νομολογία. Το δικαίωμα της πρόσβασης είναι στη σωστή τροχιά για να αποτελέσει βασική αρχή του κοινοτικού δικαίου. Μακροπρόθεσμα, ο «θεσμικός» χαρακτήρας του δικαιώματος της πρόσβασης οία έγγραφα θα ενδυναμώσει το ρόλο των θεσμικών οργάνων, αν και άμεσα αυτό δεν γίνεται αντιληπτό από τα όργανα, με εξαίρεση το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο από την αρχή βρίσκεται στην πρώτη γραμμή της μάχης για μεγαλύτερη διαφάνεια στην ΕΕ.

### **9.2. Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ**

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, στο άρθρο 42, προβλέπει το δικαίωμα της πρόσβασης στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, Βάσει αυτοί, *«κάθε πολίτης της Ένωσης ή κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα τον σε ένα*

*κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τον Συμβουλίου και της Επιτροπής».*

Βεβαίως δεν πρέπει να αγνοηθεί η βούληση την οποία σαφώς εξέφρασαν οι συντάκτες του Χάρτη να μην έχει δεσμευτική νομική ισχύ. Ωστόσο, αν δεν ληφθούν υπόψη οι θεωρήσεις περί ισχύος κανόνα δικαίου, η φύση των δικαιωμάτων που προβλέπει ο Χάρτης των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν επιτρέπει να θεωρηθεί αυτός μια απλή, χωρίς αποτελέσματα, απαρίθμηση ηθικών αξιών. Αξίζει να τονιστεί ότι οι αξίες αυτές έχουν ως κοινό σημείο το γεγονός ότι γίνονται ομοφώνως δεκτές από τα κράτη μέλη, τα οποία επέλεξαν, προκειμένου να ενισχύσουν την προστασία τους, να τις καταστήσουν αντιληπτές καταγράφοντας τις σε ένα Χάρτη. Ο Χάρτης έθεσε, αδιαμφισβήτητα, τα δικαιώματα στα οποία αναφέρεται στο υψηλότερο επίπεδο των κοινών αξιών των κρατών μελών.

Εν προκειμένω, η σχέση μεταξύ του άρθρου 42 του Χάρτη και του άρθρου 255 της ΣυνθΕΚ πιστοποιείται από την επεξήγηση του άρθρου 42, η οποία διευκρινίζει ότι «το δικαίωμα που διασφαλίζεται σε αυτό το άρθρο είναι το δικαίωμα που διασφαλίζεται στο άρθρο 255 της ΣυνθΕΚ». Με άλλα λόγια, το δικαίωμα του άρθρου 255 της ΣυνθΕΚ ανάγεται πλέον σε θεμελιώδες δικαίωμα, κατά την έννοια του Χάρτη.

### **9.3. Κανονισμός 1049/2001**

Τα συμπεράσματα των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων του Μπέρμιγχαμ, του Εδιμβούργου και της Κοπεγχάγης τόνισαν την ανάγκη να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη διαφάνεια στο έργο των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.

Στις 30 Μαΐου του 2001, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υιοθέτησαν τον Κανονισμό σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

Ο σκοπός αυτής της νομοθετικής πρωτοβουλίας ήταν, αφενός, να ενοποιήσει τις πρωτοβουλίες που είχαν ήδη ληφθεί από τα θεσμικά όργανα ενόψει της βελτίωσης της διαφάνειας της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και, αφετέρου, να ισχύσει πρακτικά το δικαίωμα της πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα, συμφωνά με το άρθρο 225 της ΣυνθΕΚ.

Ο εν λόγω Κανονισμός θέτει τις γενικές αρχές και τους περιορισμούς για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα των τριών θεσμικών οργάνων, βάσει του άρθρου 255 της ΣυνθΕΚ. Βάσει του άρθρου 255, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ήταν υποχρεωμένα να ορίσουν τα πλαίσια του δικαιώματος πρόσβασης με τη διαδικασία της συναπόφασης εντός διετίας, δηλαδή έως την 1<sup>η</sup> Μαΐου 2001. Με αυτό το στόχο, η Επιτροπή παρουσίασε την πρόταση για το σχετικό Κανονισμό στις 28 Ιανουαρίου 2000 [COM(2000)30]. Στις 16 Ιανουαρίου 2000, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ψήφισε μια σειρά από ουσιώδεις τροποποιήσεις στην πρόταση, οι περισσότερες από τις οποίες δεν έγιναν δεκτές από την Επιτροπή. Αλλά με την καθυστέρηση της ψήφου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο άνοιξε το δρόμο για διαπραγματευθείς μεταξύ των θεσμικών οργάνων. Ένας ανεπίσημος διάλογος μεταξύ των οργάνων ξεκίνησε στις αρχές του 2001, ο οποίος κατέληξε σε ένα συμβιβαστικό κείμενο, το οποίο εγκρίθηκε από όλα τα εμπλεκόμενα όργανα. Στη

συνέχεια, η Επιτροπή τροποποίησε την πρόταση της, η οποία υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 29 Μαΐου 2001.

Ο Κανονισμός υπεγράφη στις 30 Μαΐου και δημοσιεύθηκε την επόμενη μέρα. Η ισχύς του ξεκίνησε από τις 3 Ιουνίου, αλλά εφαρμόζεται από τις 3 Δεκεμβρίου του 2001. Κάθε θεσμικό όργανο υποχρεούται είτε να σχηματίσει εσωτερικούς κανόνες είτε να τροποποιήσει τους ήδη υπάρχοντες, προκειμένου να εφαρμόσει τον Κανονισμό.

Αυτός ο νέος Κανονισμός ακολουθεί την ίδια δομή με την Απόφαση 94/90. Η έννοια του εγγράφου ορίζεται ευρέως και καμία κατηγορία εγγράφων δεν εξαιρείται από το δικαίωμα πρόσβασης, συμπεριλαμβανομένων και των εσωτερικών ή απορρήτων εγγράφων. Πιθανή άρνηση για τη χορήγηση πρόσβασης πρέπει να βασίζεται σε μια από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται από τον Κανονισμό.

Η δικαιολογητική βάση πάνω στην οποία μπορεί να θεμελιωθεί η άρνηση στην πρόσβαση ενός εγγράφου αφορά περιοριστικά αναφερόμενους λόγους, όπως αυτοί περιγράφονται στο άρθρο 9.

Πιο συγκεκριμένα, αναφέρεται η προσβολή του δημοσίου συμφέροντος όσον αφορά τη δημόσια ασφάλεια, την άμυνα και τις στρατιωτικές υποθέσεις, τις διεθνείς σχέσεις, τη δημοσιονομική, νομισματική ή οικονομική πολιτική της Κοινότητας ή ενός κράτους μέλους και την προσβολή της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου. Στη συνέχεια, θεμελιώνεται εξαίρεση από την πρόσβαση σχετικά με την προστασία των εμπορικών συμφερόντων, των δικαστικών διαδικασιών και των οικονομικών ελέγχων. Τέλος, είναι δυνατή η



επιβολή περιορισμών σε κάποιες κατηγορίες εσωτερικών εγγράφων, με σκοπό τη διασφάλιση της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, οι ανωτέρω αναφερόμενες εξαιρέσεις μπορούν να εφαρμοστούν για μέγιστη περίοδο 30 ετών.

Στη συνέχεια, τίθενται οι κανόνες σχετικά με τη μορφή των αιτήσεων πρόσβασης και την επεξεργασία των αιτήσεων από τα θεσμικά όργανα. Το χρονικό περιθώριο που έχουν τα όργανα για την επεξεργασία των αιτήσεων περιορίζεται στις 15 εργάσιμες ημέρες, εντός των οποίων το όργανο είτε καθιστά διαθέσιμο το έγγραφο, είτε καθορίζει γραπτώς τους λόγους της ολικής ή μερικής άρνησης και πληροφορεί τον αιτούντα για τη δυνατότητα που έχει να υποβάλλει επιβεβαιωτική αίτηση.

Στην περίπτωση που, και μετά την επιβεβαιωτική αίτηση το όργανο αρνηθεί να παρέχει πρόσβαση, το όργανο είναι υποχρεωμένο να ενημερώσει τον αιτούντα για τα ένδικα μέσα που διαθέτει, δηλαδή τη δικαστική προσφυγή κατά του θεσμικού οργάνου και τη δυνατότητα καταγγελίας στον ευρωπαϊό διαμεσολαβητή (230 & 195 ΣυνθΕΚ).

Οι κύριες καινοτομίες που εισάγονται με το νέο Κανονισμό μπορούν να συνοψισθούν στα εξής σημεία:

- Το δικαίωμα πρόσβασης εκτείνεται στα έγγραφα που προέρχονται από τρίτα μέρη
- Το έγγραφο που προστατεύεται από μια εξαίρεση (εκτός από το δημόσιο συμφέρον ή την προστασία της ιδιωτικής ζωής) μπορεί να αποκαλυφθεί αν υπάρχει δημόσιο συμφέρον προς τούτη την κατεύθυνση

- Ένα μητρώο εγγράφων θα είναι διαθέσιμο στο κοινό
- Τα χρονικά περιθώρια για την απάντηση των θεσμικών οργάνων στο αίτημα πρόσβασης σε κάποιο έγγραφο περιορίζονται στις 15 εργάσιμες μέρες

Σε κάθε περίπτωση πρέπει να υπογραμμιστεί το γεγονός ότι ο Κανονισμός δημιουργεί ένα ειδικό δικαίωμα πρόσβασης μόνο στα έγγραφα των τριών θεσμικών οργάνων της ΕΕ, χωρίς να προβλέπεται η δυνατότητα του πολίτη για πρόσβαση στα έγγραφα των άλλων θεσμικών οργάνων και υπηρεσιών της ΕΕ, προκειμένου να διασφαλιστεί η αρχή της χρήστης διοίκησης.

Ο πίνακας της επόμενης σελίδας θα μας βοηθήσει να καταλάβουμε πιο γραφικά τη διαδικασία πρόσβασης στα έγγραφα, όπως αυτή είναι κατοχυρωμένη σήμερα, βάσει του Κανονισμού 1049/2001.

#### **9.4. Σχέδιο Ευρωπαϊκού Συντάγματος**

Η Ευρωπαϊκή Συνέλευση υπέβαλε το Σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, στις 20 Ιουνίου του 2003, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης. Παρόλο που οι το μέλλον του Σχεδίου δείχνει δυσοίωνο, μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών της 12<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2003, όπου δεν επιτεύχθηκε καμία εξέλιξη σχετικά με αυτό και ούτε έγινε καμία αναφορά στα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου<sup>56</sup>, εν τούτοις η πληρότητα της έρευνας επιβάλλει να ληφθούν υπόψη οι προτάσεις σχετικά με αυτό το ζήτημα, όπως αυτές περιλαμβάνονται στο Σχέδιο.

Στον Τίτλο VI, ο οποίος τιτλοφορείται «Ο Δημοκρατικός Βίος της Ένωσης», περιλαμβάνεται το άρθρο 49 σχετικά με τη «Διαφάνεια των εργασιών των Οργάνων της Ένωσης»:

1. Προκειμένου να προωθήσουν τη χρηστή διακυβέρνηση και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, τα Όργανα, οι οργανισμοί και οι φορείς της Ένωσης διεξάγουν τις εργασίες τους όσο το δυνατόν πιο ανοικτά.

2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνεδριάζει δημόσια, καθώς και το Συμβούλιο των Υπουργών όταν εξετάζει και υιοθετεί νομοθετική πρόταση.

3. Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, ανεξαρτήτως μορφής, των Οργάνων, των οργανισμών και φορέων της Ένωσης, υπό τους όρους που προβλέπονται στο Μέρος III.

4. Ευρωπαϊκός νόμος ορίζει τις γενικές αρχές και τους περιορισμούς που διέπουν, για λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης σε αυτά τα έγγραφα.

5. Κάθε Όργανο, οργανισμός ή φορέας που αναφέρεται στην παράγραφο 3 θεσπίζει στον εσωτερικό τον κανονισμό ειδικές διατάξεις για την πρόσβαση στα έγγραφα, σύμφωνα με τον ευρωπαϊκό νόμο που προβλέπεται στην παράγραφο 4.

Προβλέπεται, δηλαδή η θέσπιση περιορισμών στο δικαίωμα, για λόγους δημοσίου ή ιδιωτικού συμφέροντος, ενώ ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Στη συνέχεια, στο Μέρος II «Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης», κατοχυρώνεται ρητά το δικαίωμα της πρόσβασης στο άρθρο 42. Ειδικότερα:

*Κάθε πολίτης της Ένωσης ή κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των Οργάνων, οργανισμών και φορέων της Ένωσης, σε οποιαδήποτε μορφή κι αν παράγονται.*

Η βασική διαφοροποίηση αυτής της διάταξης σε σχέση με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, αλλά και τον Κανονισμό 1049/2001, είναι ότι το Σχέδιο παρέχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα όλων των θεσμικών οργάνων, ενώ το υφιστάμενο νομικό καθεστώς παρέχει πρόσβαση μόνο στα έγγραφα που βρίσκονται υπό την κατοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Συνεπώς, ο Χάρτης τείνει στη διεύρυνση του δικαιώματος, συμπεριλαμβάνοντας όλα τα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή όλων των θεσμικών οργάνων, οργανισμών και φορέων της Ένωσης. Με αυτόν τον τρόπο, οι συντάκτες υπογραμμίζουν την έμφαση που δίνουν στη δημοκρατικότητα, τη διαφάνεια και την προσβασιμότητα των διαδικασιών και των αποφάσεων της Ένωσης. Ταυτόχρονα, δημιουργείται η αίσθηση ότι το ζήτημα της διαφάνειας και της προσβασιμότητας και τα σχετικά δικαιώματα βρίσκονται σε υβριδικό στάδιο και πρόκειται να απασχολήσουν όλα τα εμπλεκόμενα μέρη (όργανα, πολίτες, ακαδημαϊκούς) στο άμεσο μέλλον, ανεξάρτητα από την τελική τύχη του Σχεδίου του Ευρωπαϊκού Συντάγματος.

#### **9.5. Αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου**

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν είχε λάβει σαφή θέση επί του ζητήματος της πρόσβασης των

ιδιωτών στις πληροφορίες των δημόσιων αρχών. Σε συγκεκριμένες αποφάσεις, η Επιτροπή παραδέχτηκε την ύπαρξη του δικαιώματος λήψης πληροφοριών, όπως το εγγυάται το άρθρο 10, και, αν και αφορά όλους τους τύπους πρόσβασης σε γενικές πηγές πληροφόρησης, που δε μπορούν να περιοριστούν από πράξεις της διοίκησης, ενώ η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 10 μπορεί, σε συγκεκριμένες συνθήκες, να περιλαμβάνει το δικαίωμα της πρόσβασης του ενδιαφερομένου στα έγγραφα, τα οποία δεν είναι γενικά προσπελάσιμα, εφόσον αυτά παρουσιάζουν ιδιαίτερη σημασία για αυτόν.

Σε άλλες αποφάσεις, η Επιτροπή επανέλαβε ότι δεν μπορεί να εξαιρεθεί ότι, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, το δικαίωμα λήψης πληροφοριών περιλαμβάνει ένα δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα, τα οποία δεν είναι γενικά προσπελάσιμα.

Στην υπόθεση *X.c.Irlande*, η Επιτροπή προσέθεσε ότι το άρθρο 10 δεν υποχρεώνει τις δημόσιες αρχές να κοινοποιούν τις πληροφορίες (ενεργητική δημοσιότητα), αλλά να υποχρεούνται να διευκολύνουν την πρόσβαση (παθητική δημοσιότητα). Και στην υπόθεση *X.c. Royaume Uni*, η Επιτροπή έκρινε ότι, υπό τις κρινόμενες περιστάσεις, η Συνθήκη δε μπορεί να ερμηνευτεί ως εγγύηση του δικαιώματος του αιτούντος να λάβει ο ίδιος πρόσβαση σε ένα αντίγραφο αναφοράς αυτοψίας. Μόνο υπό συγκεκριμένες συνθήκες και σε σχέση με ορισμένα έγγραφα, η πρόσβαση των ιδιωτών στις πληροφορίες των δημόσιων αρχών αποτελούν αντικείμενο προστασίας από το άρθρο 10 της Σύμβασης.

Αντίθετα, σε άλλες υποθέσεις, η Επιτροπή αναγνώρισε ένα γενικό δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στις πληροφορίες.

Τέλος, η Επιτροπή δεν έχει διαχειριστεί με ένα γενικό τρόπο το ζήτημα της πρόσβασης των ιδιωτών στα έγγραφα των δημόσιων αρχών. Αντίθετα, αναγνωρίζει, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, ένα «προσωπικό» δικαίωμα πρόσβασης στις επίσημες πληροφορίες, οι οποίες γενικά δεν είναι προσπελάσιμες, και σε άλλες περιπτώσεις ένα γενικό δικαίωμα πρόσβασης στις επίσημες πληροφορίες που είναι γενικά προσπελάσιμες.

#### **9.6. Το άρθρο 19 του Διεθνούς Συμφώνου των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με τα Αστικά και Πολιτικά Δικαιώματα**

Στο άρθρο 19 του Διεθνούς Συμφώνου των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με τα Αστικά και Πολιτικά Δικαιώματα αναφέρεται ότι:

«(...)2. Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην ελευθερία έκφρασης. Αυτό το δικαίωμα περιλαμβάνει την ελευθερία έρευνας, της λήψης και διάδοσης πληροφοριών και ιδεών κάθε είδους, ασχέτως συνόρων, σε προφορική, γραπτή, εκτυπωμένη ή καλλιτεχνική μορφή ή με κάθε άλλο μέσο της επιλογής του.

3. Η ενάσκηση των ελευθεριών που προβλέπονται στην παράγραφο 2 τον παρόντος άρθρον φέρουν ειδικές ανάγκες και ευθύνες. Συνεπώς, μπορούν να υπόκεινται σε συγκεκριμένους περιορισμούς, οι οποίοι πρέπει πάντα να προβλέπονται ρητώς από το νόμο και οι οποίοι είναι απαραίτητοι:

α) για το σεβασμό των δικαιωμάτων ή της υπόληψης των άλλων για τη διατήρηση της εθνικής ασφάλειας, της δημόσιας τάξης, της υγείας ή των δημοσίων ηθών».

Σε αντίθεση με την ΕΣΔΑ, το Σύμφωνο των Ηνωμένων Εθνών προβλέπει ρητώς ότι η ελευθερία της έκφρασης περιλαμβάνει το δικαίωμα της έρευνας πληροφοριών και ιδεών. Το άρθρο 19 ερμηνεύεται υπό την έννοια της εγγύησης της πρόσβασης σε πληροφορίες γενικά προσπελάσιμες. Το Σύμφωνο έχει επικυρωθεί από το σύνολο των κρατών μελών. Αυτή η δυνατότητα προσβάσεως του πολίτη σε πληροφορίες αναγκαίες για την άσκηση της ελευθερίας έκφρασης επιβεβαιώνει την αρχή που κάθε κράτος μέλος αναγνώρισε στο εθνικό του δίκαιο.

Σχετικά με τα προσωπικά δεδομένα και άλλες ειδικές πληροφορίες για το άτομο, υποστηρίζεται ότι το ενδιαφερόμενο μέρος μπορεί να κάνει χρήση του δικαιώματος πρόσβασης, υπό την προϋπόθεση ότι αυτή η πρόσβαση δεν είναι ασυμβίβαστη με το δημόσιο συμφέρον ή τα προσωπικά δεδομένα. Σχετικά με το ζήτημα της θέσπισης ή όχι μιας υποχρέωσης των δημόσιων αρχών να παρέχουν πρόσβαση στους ιδιώτες σας πληροφορίες που κατέχουν, δεν υπάρχει πρόβλεψη.

Δεν πρέπει όμως να αγνοείται το γεγονός ότι η ευρεία ερμηνεία της οποίας μπορεί να τύχει το άρθρο 19 του Συμφώνου απέχει από την κοινή αποδοχή των σχολιαστών. Για ορισμένους συγγραφείς δεν είναι βέβαιο ότι η ελευθερία αναζητήσεως πληροφοριών που προβλέπει το Σύμφωνο συνεπάγεται υποχρέωση των κρατών μελών να παρέχουν τις πληροφορίες αυτές.

## Επίλογος - Συμπεράσματα

Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, δικαίωμα με σαφές έρεισμα στο σύνταγμα συμβάλλει στην δημοκρατικοποίηση και στον εκσυγχρονισμό της Ελληνικής έννομης τάξης και κατοχυρώνεται βασικά με το άρ. 16 του ν. 1599/86. Κατ' εξαίρεση δεν υφίσταται δικαίωμα γνώσης για τα έγγραφα που αναφέρονται στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων. Στο σημείο αυτό υπεισερχόμαστε στο ζήτημα της προστασίας προσωπικών δεδομένων, ζήτημα που έχει απασχολήσει ιδιαίτερα και τη νομολογία του ΔΕΚ και που αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον στην Ελλάδα ενόψει και της Ανεξάρτητης Διοικητικής Αρχής που έχει θεσπισθεί, της Αρχής Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων. Αξίζει να σημειωθεί ότι η ελληνική νομολογία ιδίως δε αυτή του ΣτΕ έχει υπάρξει προοδευτική και έχει κινηθεί στην ορθή κατεύθυνση προστατεύοντας δικαιώματα προαποκτούμενα σε ένα κράτος δικαίου. Θα πρέπει πάντως να αναφερθεί η προβληματική σχέση του ν. 1599/86 με προηγούμενα και επόμενα νομοθετήματα, που έχει παρατηρηθεί ότι θα ήταν ευχής έργο να διευθετηθεί.



**Περίληψη στην Ελληνική**  
**Το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων και η προστασία**  
**προσωπικών δεδομένων**

Το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων έχοντας σαφές συνταγματικό υπόβαθρο κατοχυρώνεται νομοθετικά στο άρ. 16 του ν. 1599/86. Το εν λόγω νομοθέτημα ορίζει ένα ευρύ δικαίωμα γνώσεως διοικητικών εγγράφων και εφαρμόζεται από το ΣΤΕ προς την ορθή κατεύθυνση της όσο το δυνατόν μεγαλύτερης προστασίας του δικαιώματος αυτού. Από το δικαίωμα ωστόσο εξαιρούνται τα έγγραφα που αναφέρονται στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων. Θίγεται εδώ η προβληματική της προστασίας προσωπικών δεδομένων, προβληματική που έχει απασχολήσει τόσο την ελληνική νομολογία όσο και αυτή του ΔΕΚ και που, ενόψει και της θέσπισης της ανεξάρτητης διοικητικής αρχής για τα προσωπικά δεδομένα βρίσκεται στην Ελλάδα στην επικαιρότητα τα τελευταία έτη.

**Περίληψη στην Αγγλική**  
**The right of Knowledge of administrative documents and the**  
**protection of personal data**

The right of knowledge of administrative documents has a distinct constitutional basis and is consolidated in the article 16 of the greek law 1599/86. This law defines a wide right of knowledge of administrative documents and the Council of State applies the law towards the right direction of the largest possible protection of this right. However, the documents referring to the private and family life of a third person are excluded from the

rule. What is important at this point is the matter of the protection of personal data, a matter that has detained the greek jurisprudence as well as that of European Communities. This matter has been in Greece in the suitability the last years, especially since there is a independent administrative authority for the matter.

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ**

- 2506/1982 ΣΤΕ Υπόθεση επίδειξης γραπτού δοκιμίου στη μητέρα εξεταζόμενου.
- 794/1986 ΣΤΕ Υπόθεση χορηγήσεως αντιγράφου πορίσματος διοικητικής εξετάσεως από Βρετανούς υπηκόους.
- 644/1990 ΣΤΕ (Τμ. Γ') Υπόθεση αίτησης χορήγησης φωτοαντιγράφου δοκιμίου υποψηφίου.
- 5271/1991 ΣΤΕ Υπόθεση χορήγησης αντιγράφων εγγράφων από πειθαρχικό φάκελο.
- 1400/1992 ΣΤΕ (Τμ. Γ') Υπόθεση αίτησης ακυρώσεως υποψηφίου φοιτητή κατά αρνήσεως της Διοικήσεως να του επιτραπεί να λάβει γνώση γραπτού του σε εξεταζόμενο μάθημα για την εισαγωγή του σε ΑΕΙ.
- 1397/1993 ΣΤΕ Υπόθεση αίτησης ακυρώσεως Α.Ε.
- 2139/1993 ΣΤΕ Υπόθεση Μαγκάκη
- 3137/1995 Υπόθεση διαμαρτυρίας για τη λειτουργία παρανόμου παρκαρίσματος.
- 3943/1995 ΣΤΕ (Τμ. Ε') Υπόθεση αίτησης ακυρώσεως σωματείου και δύο αστικών μη κερδοσκοπικών εταιρειών.
- 841/1997 ΣΤΕ
- 205/2000 ΣΤΕ
- 1214/2000 ΣΤΕ Δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις αρχές.
- 528/2002 ΠπρωτΑθ Υπόθεση προστασίας καταναλωτών.

- 1140/2003 ΣΤΕ Απαλλοτρίωση ακινήτων και δικαίωμα ενδιαφερομένου να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων.
- 3908/2004 ΣΤΕ Υπόθεση παρακολούθησης από τράπεζα του λογαριασμού μισθοδοσίας υπαλλήλου της.
- 147/2004 ΕφΑθ Υπόθεση προστασίας καταναλωτών – καταχρηστικές ρήτρες σε συμβάσεις χορήγησης πιστωτικών καρτών και δανείων.
- 1127/2004 ΕφΘεσ. Υπόθεση ΟΤΕ.

## **ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ**

**Γνωμοδότηση υπ' αριθμ. 86/2001**

**Πρόεδρος: Κ. Δαφέρμος.**

**Μέλη: Α. Παπαχρήστου, Ν. Αλιβιζάτος, Ε. Κιουντούζης,**

**Β. Παπαπετρόπουλος, Σ. Λύτρας, Ν.Φραγκάκης.**

**Εισηγητής: Ν. Αλιβιζάτος.**

1. Στις 13.6.2001, ο Πρόεδρος, ο Διευθύνων και ο Νομικός Σύμβουλος του Κέντρου Ειδικών Λοιμώξεων (ΚΕΕΛ) επισκέφθηκαν τον Πρόεδρο της Αρχής και του επέστησαν την προσοχή στην παρ. 2 του άρθρου 54 του πρόσφατου Ν 2910/2001 "Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια κ.λπ." (ΦΕΚ Α" 91/2.5.2001). Η διάταξη αυτή ορίζει: "2. Οι διευθυντές ξενοδοχείων, παραθεριστικών κέντρων, κλινικών και θεραπευτηρίων οφείλουν να ενημερώνουν την αστυνομική υπηρεσία ή την υπηρεσία αλλοδαπών και μετανάστευσης για την άφιξη και την αναχώρηση αλλοδαπών που φιλοξενούν".

2. Αν και η επίμαχη διάταξη δεν το ξεκαθαρίζει, τα στοιχεία που οι διευθυντές κλινικών και θεραπευτηρίων οφείλουν να διαβιβάζουν στην οικεία αστυνομική αρχή, περιλαμβάνουν κατ' ελάχιστο τα στοιχεία της ταυτότητας των αλλοδαπών ασθενών. Πρόκειται κατ' αρχήν για "απλά" δεδομένα, που θα μπορούσαν εντούτοις ευχερώς να καταστούν ευαίσθητα, αν από αυτά προέκυπτε έστω και έμμεσα ότι ο συγκεκριμένος αλλοδαπός πάσχει από κάποια ασθένεια και ποια (βλ. άρθρο 2 περ. α' και β' Ν 2472/1997). Επιπλέον, είναι πρόδηλο ότι τα ως άνω δεδομένα συλλέγονται, προκειμένου να καταχωρηθούν σε δύο τουλάχιστον αρχεία, κατά την έννοια του άρθρου 2 περ. ε' Ν 2472/1997,

δηλαδή του νοσηλευτηρίου από τη μία και της αστυνομικής αρχής από την άλλη. Κατά τούτο, η Αρχή έχει εν προκειμένω αρμοδιότητα (άρθρο 15 παρ.Ι Ν. 2472/1997).

3.Επισημαίνεται κατ'αρχάς ότι η διαφοροποίηση ημεδαπών και αλλοδαπών σε ό,τι αφορά στην είσοδο και παραμονή τους στην χώρα είναι θεμιτή. Διότι οι αλλοδαποί δεν έχουν - ούτε θα μπορούσαν να διεκδικήσουν - τα αυτά δικαιώματα με τους ημεδαπούς. Εντούτοις, η διαφορετική μεταχείριση των μεν από τους δε δεν μπορεί να αφορά στην ενάσκηση δικαιωμάτων, για τα οποία [είτε] το Σύνταγμα είτε κανόνες υπερνομοθετικής ισχύος αποκλείουν κάθε είδους διαφοροποίηση, άμεση ή έμμεση.

4. Εν πρώτοις, επί του επιτρεπτού ή μη της σκοπούμενης επεξεργασίας (και ανεξάρτητα από την διάκριση ημεδαπών και αλλοδαπών) η Αρχή θεωρεί ότι οι ανάγκες της εγκληματολογικής και σωφρονιστικής πολιτικής, τις οποίες η Αστυνομία θα μπορούσε ενδεχομένως να επικαλεσθεί για την επεξεργασία των ως άνω ευαίσθητων δεδομένων, χωρίς την συγκατάθεση των ενδιαφερομένων (άρθρο 7 παρ. 2 περ. ε' υποπερ. ββ' Ν 2472/1997, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 34 παρ. 2 Ν 2915/2001), δεν δικαιολογούν την επεξεργασία των στοιχείων της ταυτότητας των ασθενών - κατ' ουσίαν όλων των ασθενών - που νοσηλεύονται στα κάθε είδους θεραπευτήρια της χώρας, δημόσια και ιδιωτικά. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι ο σκοπός της ως άνω επεξεργασίας - παρά το ότι είναι τόσο γενικά διατυπωμένος - είναι νόμιμος, είναι βέβαιο ότι το μέσο που επελέγη για την επίτευξη του (δηλαδή η διαβίβαση των στοιχείων της ταυτότητας των εισαγόμενων ασθενών) είναι απρόσφορο και εν πάση περιπτώσει, δυσανάλογα περιοριστικό. Διότι είναι

αμφίβολο, αν η επεξεργασία ενός τόσο μεγάλου όγκου δεδομένων μπορεί να γίνει τόσο γρήγορα, ώστε να αποδώσει το προσδοκώμενο αποτέλεσμα, ενώ από την άλλη, η άρση σε τέτοια έκταση του ιατρικού απορρήτου (άρθρο 371 ΠΚ) δεν φαίνεται δικαιολογημένη. Διαφορετικό θα ήταν αν οι διευθυντές των νοσηλευτηρίων καλούνταν να διευκολύνουν την αστυνομική αρχή μόνον οσάκις επιδιώκεται η εξιχνίαση συγκεκριμένων κάθε φορά εγκληματικών πράξεων, όπως για παράδειγμα θα συνέβαινε αν η υποχρέωση των νοσηλευτηρίων συνίστατο στην διαβίβαση στοιχείων μόνον για όσες περιπτώσεις εισαγωγής ασθενών υπάρχουν σοβαρές υπόνοιες ότι έχουν διαπραχθεί αξιόποινες πράξεις.

5. Κατά τούτο, η εισαγόμενη υποχρέωση παραβιάζει τις αρχές της αναλογικότητας και της προσφορότητας, που οφείλουν να διέπουν κάθε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, σύμφωνα με τις περ. β' και γ' της παρ. 1 του άρθρου 4 Ν 2472/1997, ο οποίος αποδίδει εν προκειμένω τους παρόμοιους υπερνομοθετικής ισχύος θεμελιώδεις κανόνες της κοινοτικής Οδηγίας 95/46 ΕΚ και της Συμβάσεως 108 του 1981 του Συμβουλίου της Ευρώπης (Ν 2068/1992).

6. Εν πάση περιπτώσει και η επιχειρούμενη διαφοροποίηση ημεδαπών και αλλοδαπών δεν φαίνεται νόμιμη καθ' εαυτήν, εν προκειμένω πρωτίστως εν όψει της παρ. 2 του άρθρου 5 Σ, το οποίο κατοχυρώνει την απόλυτη προστασία του δικαιώματος της ζωής για όλους όσους βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια, χωρίς διάκριση εθνικότητας, φυλής και γλώσσας. Ως στοιχείο της "ζωής", η "υγεία" εμπίπτει στο προστατευτικό πεδίο αυτής της διάταξης, η οποία - ακόμη και αν ήθελε να θεωρηθεί



ότι δεν αποκλείει κάθε είδους διαφοροποίηση ημεδαπών και αλλοδαπών - είναι βέβαιο ότι απαγορεύει την λήψη μέτρων που θα καθιστούσαν εξαιρετικά ριψοκίνδυνη την πρόσβαση των τελευταίων σε νοσηλευτήρια. Διότι, κατά την κοινή αντίληψη, η βεβαιότητα ότι η Αστυνομία θα πληροφορηθεί την εισαγωγή του σε θεραπευτήριο, ενδέχεται να αποτρέψει τον αλλοδαπό ασθενή - ιδίως τον παράνομο, αλλά όχι μόνον αυτόν - από το να επιδιώξει νοσοκομειακή περίθαλψη.

7. Πολύ περισσότερο που μετά την πρόσφατη ρητή συνταγματική αναγνώριση του δικαιώματος στην υγεία στον καθένα (και όχι μόνο στους Έλληνες πολίτες, βλ. τη νέα παρ. 5 του άρθρου 5 Σ: "Καθένας έχει δικαίωμα στην προστασία της υγείας [...]"), η διαφοροποίηση ημεδαπών και αλλοδαπών καθίσταται και εξ αυτού του λόγου αθέμιτη.

8. Εν όψει των ανωτέρω, η Αρχή φρονεί ότι η σχολιαζόμενη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 54 Ν 2910/2001 θα πρέπει να καταργηθεί σε ό,τι αφορά στην υποχρέωση των διευθυντών των κλινικών και θεραπευτηρίων, άλλως να αντικατασταθεί με άλλη διάταξη που να επιβάλλει την προβλεπόμενη διαβίβαση στοιχείων μόνον οσάκις υπάρχουν σοβαρές υπόνοιες ότι έχει διαπραχθεί αξιόποινη πράξη. Και τούτο, χωρίς διάκριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών.

**Αριθμός 527/1991**

**ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ**

**ΤΜΗΜΑ Δ'.**

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριο του στις 15 Ιανουαρίου 1991 με την εξής σύνθεση : Μ. Μουζουράκης, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Δ' Τμήματος, Κ.Γ. Χαλαζωνίτης, Γ. Δεληγιάννης, Σύμβουλοι, Μ. Ρόζος. Ε. Δανδουλάκη, Πάρεδροι Γραμματέας ο Μ. Καλαντζής. Γραμματέας του Α' Τμήματος.

Γ ι α να δικάσει την από 21 Νοεμβρίου 1988 αίτηση :

του Ιωάννη Μικεδάκη, κατοίκου Καβάλας (Φάληρο), οδός Εγνατίας αρ. 2, ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Γ. Ναυπλιώτη (Α.Π. 2129/91), που τον διόρισε με πληρεξούσιο,

κατά του Υπουργού Οικονομικών, ο οποίος παρέστη με τον Κ. Καποτά, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Με την αίτηση αυτή ο αιτών επιδιώκει να ακυρωθεί η Ε.9370/2103/5.7.88 πράξη του Υπουργείου Οικονομικών και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη Της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως της Εισηγήτριας, Παρέδρου Ε. Δανδουλάκη.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του αιτούντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, τα δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη κ α ι

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

## Σκέφθηκε κατά το νόμο

1. Επειδή, με την κρινόμενη αίτηση, για την οποία καταβλήθηκαν τα νόμιμα τέλη και το παράβολο (7006490-1/1988 διπλότυπα Δ.Ο.Υ. δικαστικών εισπραξέων Αθηνών, 201459, 1718977/1988 ειδικά έντυπα παραβόλου), ζητείται η ακύρωση της Ε.9370/2103/5.7.1988, πράξης της Διεύθυνσης Προσωπικού του Υπουργείου Οικονομικών, με την οποία εκδηλώθηκε η άρνηση της Διοίκησης να χορηγήσει στον αιτούν τα αντίγραφα των πορισματικών εκθέσεων των Επιθεωρητών Α.Κεττικίδη και Β. Σιώκη, από τον πειθαρχικό φάκελο του εφοριακού υπαλλήλου Παρασκευά Ξανθοπούλου.

2. Επειδή στο άρθρο 16 του ν. 1599/1966 (φ. 75) υπό τον τίτλο "Δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων ορίζεται ότι : "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. Τα 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 παραβιάζεται το απόρρητα των συζητήσεων

του υπουργικού συμβουλίου και των άλλων κυβερνητικών οργάνων, το απόρρητο της εθνικής άμυνας και εξωτερικής πολιτικής, της δημόσιας πίστης και του νομίματος, 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 .... 6. Η άρνηση της γνωστοποίησης διοικητικού εγγράφου πρέπει να είναι αιτιολογημένη και γνωστοποιείται εγγράφως στον ενδιαφερόμενο σε ένα μήνα από την υποβολή της αίτησης".

3. Επειδή από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Ο αιτών είχε υποβάλει έγγραφες αναφορές κατά του υπαλλήλου Παρασκευά Ξανθοπούλου, κατά του οποίου και κινήθηκε η πειθαρχική διαδικασία. Με την από 11.3.1988 αίτηση του, προς τη Διεύθυνση Προσωπικού του Υπουργείου Οικονομικών, ο αιτών ζήτησε να λάβει γνώση των απολογητικών καταθέσεων του υπαλλήλου αυτού ενώπιον των επιθεωρητών Καβάλας, Κετικίδη και Σιώκη, των πορισμάτων τους καθώς και της απολογίας του υπαλλήλου αυτού ενώπιον του Πειθαρχικού Συμβουλίου του Υπουργείου διότι πίστευε, όπως ανέφερε στην αίτηση του αυτή, ότι τα στοιχεία αυτά περιείχαν προσβολές και συκοφαντίες για το πρόσωπο του. Η Διοίκηση απάντησε με την προσβαλλόμενη πράξη αρνητικά στο αίτημα του αιτούντος, στηριζόμενη στο Υ.118/3.4.87 έγγραφο της Υπηρεσίας Σχέσεων Κράτους-Πολίτη του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης, με το οποία η υπηρεσία αυτή, ερμηνεύοντας τις παραπάνω

διατάξεις του άρθρου 16 του ν. 1599/1986, κατέληγε στα ότι ο φάκελος της πειθαρχικής διαδικασίας αφορά αποκλειστικά την υπηρεσία που την κινεί και αντίγραφα των στοιχείων της πειθαρχικής δίωξης δεν χορηγούνται σε τρίτους. Όμως η έννοια των διατάξεων αυτών είναι ευρεία, αφορά και έγγραφα των πειθαρχικών φακέλων, των οποίων κάθε ενδιαφερόμενος πολίτης μπορεί να λαβαίνει γνώση, εκτός αν η γνωστοποίηση τους μπορεί να δυσχεράνει την έρευνα που διεξάγει η διοικητική αρχή. Στην περίπτωση όμως αυτή αιτιολογώντας έτσι τη σχετική άρνηση της. Συνεπώς στην προκειμένη περίπτωση η Διοίκηση όφειλε, εφόσον δεν επικαλέσθηκε τέτοιο ενδεχόμενο, να χορηγήσει στον αιτούντα αποσπάσματα ή αντίγραφα στοιχείων του πειθαρχικού φακέλου του πιο πάνω υπαλλήλου που πιθανώς αφορούσαν το πρόσωπο του, η δε άρνηση της που εκδηλώθηκε με την προσβαλλόμενη πράξη η οποία: στηρίζεται στην πιο πάνω αιτιολογία, που δεν είναι, σύμφωνα με τα εκτεθέντα, νόμιμη πρέπει να ακυρωθεί.

4. Επειδή κατόπιν αυτών πρέπει να γίνει δεκτή η κρινόμενη αίτηση.

#### **Δ ι ά τ α ύ τ α**

Δέχεται την αίτηση.

Ακυρώνει την Β.9370/2103/5.7.1988 πράξη της Διεύθυνσης Προσωπικού του Υπουργείου Οικονομικών.

Διατάζει την απόδοση του παραβόλου.

Επιβάλλει στο Δημόσιο τη δικαστική δαπάνη του αιτούντος που ανέρχεται σε είκοσι οκτώ χιλιάδες (28.000) δραχμές.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 17 Ιανουαρίου 1991.

Ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος

Ο Γραμματέας του Δ' Τμήματος

Και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της  
15<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1991.

Ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος

Ο Γραμματέας

## Βιβλιογραφία

- 1) Γέροντας Απόστολος, Η προστασία του πολίτη από την ηλεκτρονική επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, 2002, Αθήνα - Κομοτηνή.
- 2) Γλαράκη Μαργαρίτα, Οι περιορισμοί για λόγους δημοσίου συμφέροντος του δικαιώματος πρόσβασης στα κοινοτικά έγγραφα, 2005, Αθήνα - Κομοτηνή.
- 3) Γώγος Ε. Κωνσταντίνος, Η Δικαστική προσβολή παραλείψεων της διοίκησης, 2005, Αθήνα - Θεσσαλονίκη.
- 4) Δαγτόγλου ΠΔ, Γενικό διοικητικό δίκαιο, 2004, Αθήνα - Κομοτηνή.
- 5) Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Τα αμυντικά δικαιώματα του ανθρώπου και η μεταβολή της έννομης τάξεως, 1981, Αθήνα - Κομοτηνή.
- 6) Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας, Συνταγματικά δικαιώματα Γενικό Μέρος, 2005, Αθήνα - Θεσσαλονίκη.
- 7) Δημητρόπουλος Γ. Ανδρέας
- 8) Δουκουμετζίδης Γιώργος, Προβλήματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, 1997, Αθήνα.
- 9) Ιγγλεζάκης Δ. Ιωάννης, Ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, 2004, Αθήνα - Θεσσαλονίκη.
- 10) Καΐσης Α. Γ και Παρασκευόπουλος Ν.Α.Μ, Προστασία προσωπικών δεδομένων, 2001, Αθήνα - Θεσσαλονίκη.
- 11) Σωτηρόπουλος Βασίλης Α. και Αρμαμέντος Παναγιώτης Δ., Προσωπικά Δεδομένα - Ερμηνεία Ν. 2472/1997, 2005, Αθήνα - Θεσσαλονίκη.

- 12) Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαΐτης, Διοικητικό δίκαιο, 2004, Αθήνα - Κομοτηνή.

#### **Περιοδικά**

- 1) Παπαδόπουλος Νικόλαος, Το δικαίωμα γνώσης διοικητικών εγγράφων, Διοικητική Δίκη, 1996.
- 2) Χάρακας Χαρίλαος, Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας άρθρο 5 ν. 2690/1999, Κράτος - Νόμος - Διοίκηση, 2001.