



ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
«ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΔΗΜΟΣΙΟ & ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ»

Διπλωματική Εργασία

με θέμα:

**“Η Διαφάνεια και το Δικαίωμα Πρόσβασης στα  
Διοικητικά Στοιχεία - Ο ρόλος του  
Δικαιώματος Πληροφοριακής Αυτοδιάθεσης”**

**Μαρία Ξεντιδου**

**Επιβλέπουσα Καθηγήτρια:**

**Ανδρομάχη Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά**

**ΑΘΗΝΑ 2015**

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	5
ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	6
I. ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ.....	8
Η ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑ .....	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α .....	8
Α.1. Εννοιολογική Προσέγγιση της Διαφάνειας .....	8
Α.2. Συνταγματικό Υπόβαθρο της Αρχής της Διαφάνειας .....	11
Α.3. Εκφάνσεις της Διαφάνειας.....	13
Α.3.1. Η διαφάνεια πριν την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 .....	14
Α.3.2. Η διαφάνεια μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 .....	15
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β.....	18
Β.1. Η Διαφάνεια ως Μέσο Προστασίας του Διοικουμένου.....	18
Β.1.1. Διαφάνεια και Διαδικαστικά δικαιώματα .....	18
Β.1.2. Διαφάνεια και Έλεγχος της Κρατικής Εξουσίας.....	19
Β.2. Ελεγκτικοί Μηχανισμοί ως Εγγυητές της Διαφάνειας .....	20
Β.2.1. Ο συνήγορος του Πολίτη .....	20
Β.3. Η Αρχή της Διαφάνειας και το Δικαίωμα στην Πληροφόρηση...	23
Β.3.1. Η ανοιχτή Διοίκηση στην Κοινωνία της Πληροφορίας.....	23
Β.3.2. Το Δικαίωμα στην Πληροφόρηση και στην Κοινωνία της Πληροφορίας.....	24
II. ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ .....	27
ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ.....	27
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ.....	27
Η ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΚΑΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ .....	27

Γ.1. Η Πρόσβαση στα Έγγραφα των Ενωσιακών Οργάνων ως έκφραση της Διαφάνειας .....	27
Γ.1.1. Κανονιστικό Πλαίσιο Άσκησης του Δικαιώματος.....	28
Γ.1.2. Η Πρόσβαση στα έγγραφα: Μία Γενική Αρχή της Ενωσιακής Έννομης Τάξης ;.....	32
Γ.2. Η Κατοχύρωση του Δικαιώματος στην Εσωτερική Έννομη Τάξη .....	34
Γ.2.1. Συνταγματική Κατοχύρωση .....	36
Γ.2.2. Νομοθετική Κατοχύρωση.....	40
Γ.2.3. Κανονιστική Αντινομία του Νομοθέτη στην Νομοθετική Ρύθμιση του Δικαιού της Πρόσβασης στα Διοικητικά Στοιχεία .....	44
Γ.3. Εννοιολογική Προσέγγιση .....	47
Γ.3.1. Φορείς Άσκησης του Δικαιώματος .....	47
Γ.3.2. «Εύλογο Ενδιαφέρον» και «Έννομο Συμφέρον» .....	49
Γ.3.3. Πεδίο Εφαρμογής του δικαιώματος .....	52
Γ.3.4. Η Έννοια του Διοικητικού Εγγράφου.....	54
Γ.3.5. Τρόπος Άσκησης του Δικαιώματος.....	57
Γ.3.6 . Περιορισμοί του Δικαιώματος.....	60
Γ.3.6.1. Απόλυτες εξαιρέσεις .....	60
Γ.3.6.2. Σχετικοί περιορισμοί.....	62
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ .....	64
ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ.....	64
Δ.1. Το Δικαίωμα Πληροφοριακής Αυτοδιάθεσης: Ένα Νέο Δικαίωμα; .....	64
Δ.2. Ιστορική Εξέλιξη της προστασίας Προσωπικών Δεδομένων .....	69
Δ.2.1. Τα Ευρωπαϊκά και Διεθνή Κείμενα.....	69
Δ.2.2. Η Ελληνική Έννομη Τάξη του Δικαιού της Προστασίας των Προσωπικών Δεδομένων .....	71
Δ.3. Βασικές Έννοιες και Διακρίσεις στο ν. 2472/1997 .....	72
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε.....	76

Η ΣΧΕΣΗ ΚΑΙ Η «ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ» ΤΩΝ ΔΥΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ.....	76
E.1. Δικαίωμα γνώσης διοικητικών στοιχείων - Δικαίωμα πληροφοριακής αυτοδιάθεσης: Σχέση αλληλοαποκλεισμού ή αλληλοσυμπλήρωσης .....	76
E.2. Η αντιμετώπιση της Συρροής των Δύο νομοθετημάτων από τον Κοινό Νομοθέτη.....	80
E.2.1. Οι Εξαιρέσεις του άρθρου 5 του ΚΔσίας.....	83
E.2.2. Οι Ρυθμίσεις του ν. 2472/1997 .....	84
E.2.2.1. Το Δικαίωμα Πρόσβασης του Υποκειμένου στα Δεδομένα του .....	89
E.2.2.2 Το Δικαίωμα του Διοικουμένου στην Πληροφορία που Περιέχει Δεδομένα Τρίτων Προσώπων .....	95
E.3. Μεθοδολογικά Εργαλεία για Την Συνόπαρξη των Δύο Δικαιωμάτων .....	96
E.3.1. Η Αρχή της Αναλογικότητας και Της Πρακτικής Αρμονίας ....	96
E.3.2. Η in concreto Στάθμιση των Εκατέρωθεν Συμφερόντων .....	101
E.3.2.1. Το Κριτήριο του Δημοσίου Προσώπου .....	101
E.4. Η Διαδικαστική Επίλυση της Σύγκρουσης.....	105
E.4.1. Η Διοικητική Επίλυση της Σύγκρουσης.....	105
E.4.1.1. Ο ρόλος του Εισαγγελέα.....	106
E.4.2. Η Δικαστική Επίλυση της Σύγκρουσης.....	109
ΣΥΝΤΟΓΡΑΦΙΕΣ .....	114
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	115
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ .....	117
ΑΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ .....	118

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η διαφάνεια αποτελεί γενική αρχή με συνταγματικό υπόβαθρο, η οποία εδράζεται στην αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και στην αρχή του κράτους δικαίου. Η αρχή της διαφάνειας προσλαμβάνει διάφορες μορφές στον Καταστατικό Χάρτη της χώρας μας ανάλογα με το κανονιστικό της πλαίσιο. Κύρια έκφρασή της αποτελεί το δικαίωμα του διοικουμένου γνώσης των διοικητικών εγγράφων, ως απαραίτητο στοιχείο ενεργής συμμετοχής του πολίτη στη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης και ελέγχου της κρατικής εξουσίας. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών στοιχείων αποτελεί ατομικό, κοινωνικό και πολιτικό δικαίωμα και εδράζεται σε πλήθος γενικών και ειδικών αρχών διοικητικού δικαίου. Επιπλέον αποτελεί προϋπόθεση αποτελεσματικής άσκησης του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης και του δικαιώματος δικαστικής προστασίας. Περιορισμός του εν λόγω δικαιώματος, μεταξύ άλλων, αποτελούν και τα στοιχεία που αφορούν στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτου, τα οποία στην σύγχρονη Κοινωνία της Πληροφορίας, έχουν κατοχυρωθεί συνταγματικά στο δικαίωμα πληροφοριακής αυτοδιάθεσης. Η προβληματική εντοπίζεται στην περίπτωση που ο πολίτης ζητά την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα τα οποία περιέχουν προσωπικά δεδομένα κυρίως τρίτου. Παρά την φαινομενική σχέση αλληλοαποκλεισμού τους, τα δύο δικαιώματα βρίσκονται σε σχέση αλληλοσυμπλήρωσης. Με βάση αυτή τη σχέση, η όποια σύγκρουση των δύο δικαιωμάτων αντιμετωπίζεται μέσω της αρχής της αναλογικότητας και της πρακτικής εναρμόνισης.

## ABSTRACT

Transparency is a general principle with constitutional background, which is based on the principle of popular sovereignty and the rule of law. The principle of transparency can take different forms in our country Charter according to its regulatory framework. Main manifestations is the right of the citizen in its knowledge of administrative documents, as an essential element of active citizenship in the formation of state will and control of state power. The right knowledge of administrative data is individual, social and political rights and is based on many general and specific principles of administrative law. Moreover prerequisite effective exercise of the right to a prior hearing and the right to judicial protection. Limitation of this right, among others, constitute the information relating to private and family life of a third party, which in the modern information society, enshrined in the constitutional right of informational self-determination. The problem lies where the public requires access to public documents containing personal information mainly third. Despite the apparent relationship alliloapokleismou, the two rights are relative complementarity. Based on this relationship, any conflict between the two rights is addressed through the principle of proportionality and harmonization.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

*«Μια δημοφιλής κυβέρνηση χωρίς λαϊκή πληροφορία ή τα μέσα για την απόκτηση αυτής, δεν είναι παρά ένας πρόλογος για μια φάρσα ή τραγωδία ή ίσως και τα δύο. Η γνώση θα κυβερνήσει για πάντα την άγνοια, και ένας λαός που έχει στόχο να είναι διοικητής του εαυτού του πρέπει να εξοπλιστεί με τη δύναμη που του δίνει η γνώση».*

[James Madison, επιστολή προς WT Barry, 4 Αυγούστου, 1822]

Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 1 του Συντάγματος *«Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα»*. Κατά τα οριζόμενα της διάταξης αυτής, η μεταβίβαση της αρμοδιότητας άσκησης των εξουσιών στα όργανα της πολιτείας από τον λαό, δεν σημαίνει την πλήρη αποξένωσή του από την αρμοδιότητα αυτή. Αν λάβουμε δε υπόψη, ότι η δημοσιότητα της κρατικής δράσης αποτελεί εγγύηση για την τήρηση του δημοκρατικού πνεύματος του Συντάγματος, κατά το πνεύμα του συνταγματικού μας νομοθέτη, ο λαός δεν είναι θεμιτό να μην λαμβάνει καθόλου γνώση του τρόπου δράσης της Διοίκησης<sup>1</sup>.

Η αρχή της διαφάνειας, η οποία έχει ως συνταγματικό υπόβαθρο την αρχή του Κράτους Δικαίου και την αρχή της νομιμότητας επιβάλλει αφενός την φανερή δράση της Διοίκησης απέναντι στον λαό από τον οποίο πηγάζουν όλες οι εξουσίες, αφετέρου την οικοδόμηση μιας σχέσης ανάμεσα στον πολίτη και την Διοίκηση σε θεμέλια εμπιστοσύνης και συνεργασίας.

Παράλληλα, όμως με τα ανωτέρω, στην εποχή μας βιώνουμε μία «έκρηξη της πληροφορίας», η οποία έχει σημαντικές επιπτώσεις στο κοινωνικοπολιτικό γίνεσθαι. Αναπόφευκτο στοιχείο της νέας αυτής μορφής της κοινωνίας, της «Κοινωνίας της Πληροφορίας», είναι ότι, όσο αυξάνεται η δυνατότητα επικοινωνίας και πρόσβασης στην πληροφορία μέσω των νέων εργαλείων που μας παρέχει η τεχνολογία τόσο το άτομο γίνεται «διαφανές» και ως εκ τούτου τρωτό απέναντι στην παντοδύναμη εκτελεστική εξουσία με αποτέλεσμα να διακινδυνεύονται ατομικά δικαιώματά του και κυρίως το δικαίωμα πληροφοριακής αυτοδιάθεσης.

---

<sup>1</sup> Κουρνούτου Π., Η συμμετοχή του πολίτη στη διοικητική διαδικασία, Αρχείο Νομολογίας, ΝΕ/2004, σελ. 50 επ.

Ποια είναι η σχέση μεταξύ του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα και του δικαιώματος προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα; Πρόκειται για δύο αλληλοσυγκρουόμενα δικαιώματα, η σχέση των οποίων αποτελεί σχέση αλληλοαποκλεισμού ή πρόκειται για δύο έννομα αγαθά που το ένα δρα συμπληρωματικά πάνω στο άλλο; Τι γίνεται όμως στην περίπτωση όπου το επιτρεπτό της δράσης των διοικητικών οργάνων έρχεται σε σύγκρουση με το όριο των ελευθεριών εν γένει του πολίτη;; Δεν πρέπει δε να μας διαφεύγει ότι η σχέση έντασης μεταξύ της ελευθερίας των πληροφοριών και της εχεμύθειας ενυπάρχει στην ίδια την φύση του ανθρώπου, ο οποίος υφίσταται τόσο ως άτομο όσο και ως μέλος ενός κοινωνικού συνόλου.

Στην παρούσα μελέτη προκειμένου να βρούμε απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά, θα ξεκινήσουμε με μία παρουσίαση της αρχής της διαφάνειας της διοικητικής δράσης, και στη συνέχεια θα εστιάσουμε στην ειδικότερη έκφανση αυτής, στο δικαίωμα του διοικουμένου περί πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, το οποίο θα προσπαθήσουμε να προσεγγίσουμε εξετάζοντας τόσο την κατοχύρωσή του στην εσωτερική έννομη τάξη όσο και τα επιμέρους εννοιολογικά στοιχεία του. Ιδιαίτερο βάρος θα δώσουμε στο σημείο εκείνο όπου βρίσκεται η λεπτή ισορροπία ανάμεσα στο δικαίωμα πληροφόρησης του διοικουμένου και στο δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Έτσι, αφού ερευνήσουμε στα βασικά του στοιχεία το δικαίωμα πληροφοριακής αυτοδιάθεσης, θα προσπαθήσουμε υπό το φως των αποφάσεων του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου μας, των Γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και κυρίως της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα να παρουσιάσουμε την ιδιαίτερη σχέση των δύο δικαιωμάτων και το σημείο τομής τους. Επιπλέον θα δούμε ποιους τρόπους άμυνας έχει ο διοικούμενος όταν θίγονται τα δικαιώματα αυτά και κατά πόσο τελικά είναι δυνατόν να ικανοποιούνται τα δύο αυτά δικαιώματα στις περιπτώσεις που συνυπάρχουν.

Στόχος μας είναι να αναδειχθεί η προβληματική της συνύπαρξης του δικαιώματος πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και του δικαιώματος προστασίας προσωπικών δεδομένων ώστε μέσα από την προβληματική αυτή να διαπιστωθεί αν πρόκειται για δύο δικαιώματα αλληλοαποκλειόμενα ή αλληλοσυμπληρώμενα.

# I. ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

## Η ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑ

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α

#### A.1. Εννοιολογική Προσέγγιση της Διαφάνειας

Κατά τον Αριστόβουλο Μάνεση η άσκηση της κρατικής εξουσίας συνίσταται «εις δύο τινά: α) εις την λήψιν αποφάσεων και β) εις την εφαρμογήν αυτών»<sup>2</sup>. Η πρώτη συνιστώσα αναφέρεται στις πολιτικές εξουσίες ενώ η δεύτερη στις διοικητικές. Συγκεκριμένα, ο «διοικητικός μηχανισμός», του κράτους συνίσταται στο διαφοροποιημένο εκείνο μέρος του πολιτικού συστήματος που είναι επιφορτισμένο με την εφαρμογή και εκτέλεση των αποφάσεων, των νόμων και των προγραμμάτων της δημόσιας πολιτικής που προσδιορίζονται από τα αρμόδια όργανα πολιτικού συστήματος. Ο ρόλος της δε έγκειται όχι μόνο στη μηχανική εκτέλεση και εφαρμογή των ως άνω λειτουργιών και δράσεων αλλά υπεισέρχεται και συμβάλλει διαπλαστικά τόσο στη φάση της κατάρτισης και προετοιμασίας τους όσο και κατά την προσαρμογή τους στο κοινωνικό περιβάλλον<sup>3</sup>.

Η δράση της Δημόσιας Διοίκησης ασκείται για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος και συνδέεται με την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας όχι μόνο όσον αφορά στη δυνατότητα ανάπτυξής της αλλά όσο και στις συνέπειές της. Από το πλαίσιο αυτό προκύπτει και η ανάγκη προστασίας του διοικούμενου, τα συμφέροντα και τα δικαιώματα του οποίου κατοχυρώνονται από τις διατάξεις του Συντάγματος τις σχετικές με τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα που προβλέπονται από τη νομοθεσία, αλλά μπορεί να θιγούν από τη δράση της Δημόσιας Διοίκησης.

Επομένως, η δημόσια διοίκηση κατά την εκπλήρωση του ρόλου της στο πολιτειακό γίνεσθαι δεν είναι ελεύθερη να ενεργεί καθ'οιονδήποτε τρόπο κρίνει, αλλά εφαρμόζοντας την αρχή της νομιμότητας, οφείλει να ενεργεί είτε *intra legem*, δηλαδή σε γενική συμφωνία και εναρμόνιση της δράσης με τον νόμο είτε *secundum*

---

<sup>2</sup> Μάνεσης Α., *Αι Εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος Ι*, Θεσσαλονίκη: Εκδοτικός Οίκος 'Το Νομικόν' Ηλία Σάκκουλα, 1956

<sup>3</sup> Μακρυδημήτρης Α., *Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*, Δ' Έκδοση, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2010, σελ.142 επ.



legem, δηλαδή σε απόλυτη συμφωνία και πλήρη εναρμόνιση με τον νόμο που προβλέπει την δράση της.

Η αρχή της νομιμότητας, ως βασική συνιστώσα ενός κράτους δικαίου, είναι μια δημοκρατική αρχή που αποτελεί έρεισμα της αρχής της διαφάνειας της κρατικής δράσης. Η νομιμότητα της Διοίκησης εξασφαλίζεται περισσότερο όταν επικρατούν συνθήκες διαφάνειας στις ενέργειες του κράτους.

Τι σημαίνει όμως ο όρος «διαφάνεια»; Είναι μια εύκολα προσδιορίσιμη έννοια;

Κατά τον Rivero η διαφάνεια είναι μία έννοια πολύ σκοτεινή και μυστικιστική, ενώ κατά τον Chevallier στερείται σαφούς και καθαρού εννοιολογικού περιεχομένου, εμφανιζόμενη ως μύθος, του οποίου η εκφραστική δύναμη υπερβαίνει τις συγκεκριμένες εκδηλώσεις και ανάγεται στο επίπεδο του συμβολισμού<sup>4</sup>.

Σύμφωνα με την φιλολογική προσέγγιση του όρου, ως «διαφάνεια» ορίζεται «η ιδιότητα σώματος να επιτρέπει στο φως να το διαπερνά, με αποτέλεσμα να μπορεί να δει κανείς μέσα από αυτό» και μεταφορικά «η μη χρησιμοποίηση μυστικών, παράνομων ή/και δόλιων μέσων και διαδικασιών.....ο έλεγχος των κυβερνητικών διαδικασιών από την κοινωνία, η υπέρβαση των κλειστών διαδικασιών.....»<sup>5</sup>.

Η αρχή του διαρκούς ελέγχου, εκ μέρους των πολιτών, των πράξεων και των παραλείψεων των κρατικών οργάνων υπήρξε αρχαία ελληνική πρωτοποριακή καινοτομία: Κατά το άρθρο 50 του Συντάγματος της «Αθηναίων Πολιτείας», ο κάθε πολίτης είχε δικαίωμα να ζητά από τους κατέχοντες δημόσιες θέσεις **διευκρινήσεις** για πράξεις ή παραλείψεις τους και να τους **καταγγέλει** για τυχόν παρανομίες. Περαιτέρω, για την εξασφάλιση της διαφάνειας στη διοικητική δράση είχε θεσπιστεί η **υποχρέωση της λογοδοσίας των αρχόντων** μετά το πέρας κάθε πρυτανείας, ενώπιον ειδικής αρχής, της αρχής των «Εύθυνων». Μάλιστα η υποχρεωτική εισαγωγή στο Δικαστήριο της Ηλιαίας όλων των αξιωματούχων στο τέλος της θητείας τους

---

<sup>4</sup> Rivero J., *Rapport de synthese, La transparence administrative en Europe*, Chevallier J., *Le myth de la transparence administrative* σε Τροβά Ε., *Εξουσίες & Διαφάνεια*, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005, σελ. 19

<sup>5</sup> Μπαμπινιώτη Γ., *Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας*, σελ. 502.

ήταν αυτεπάγγελτη και εισάγονταν από το ελεγκτικό σώμα των δέκα λογιστών κατά τη διαδικασία της λογοδοσίας τους, «*διαδικασία των εθνών*»<sup>6</sup>.

Η ιστορική της καταγωγή, περαιτέρω, αναζητείται στη σουηδική νομοθεσία το 1766, η οποία εισήχθη ως αρχή ανοιχτής διοίκησης και στη συνέχεια έγινε συνταγματική αρχή. Στην ευρωπαϊκή πραγματικότητα διαμορφώνεται κάθε φορά και επαναπροσδιορίζεται μέσα από την διαλεκτική σχέση της αναγκαιότητας και των θεσμικών ισορροπιών, όπως εκφράστηκαν κυρίως στην νομολογία. Σύμφωνα δε με το ηλεκτρονικό λεξικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαφάνεια είναι η ικανότητα του να βλέπει κανείς διαμέσου της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και να έχει πρόσβαση στα έγγραφα ή τις συναντήσεις<sup>7</sup>.

Σε κάθε περίπτωση, πάντως, ο όρος «διαφάνεια» - «*transparence*» στη νομική του έννοια πρέπει να λάβει υπόψη και την πολιτική του προέλευση: Η *glansot* της δεκαετίας 1980-1990 της ανανεωτικής πολιτικής του Γκορμπατσώφ, συνδεδεμένη με το τέλος της σοβιετικής αυτοκρατορίας έδωσε στον κόσμο ένα συμβολικό χαρακτήρα. Έτσι, σήμερα, τόσο σε παγκόσμιο όσο και σε εθνικό επίπεδο, η όποια συζήτηση για την «διαφάνεια» προσδίδει σε αυτήν την έννοια της αρχής, του δικαιώματος, της ηθικής αρετής, του μύθου, του κανόνα... Η ίδια η λέξη *trans(parency)* ενέχει μία κίνηση, μια αλλαγή. Η «αλλαγή» αυτή επέφερε την κοινωνική ανατροπή. Η «ελευθερία» και η «ισότητα» υπήρξαν τα αποτελέσματα μιας επανάστασης. Καθίσταται σημασιολογικά το ανάλογο των *liberte-egalite-fraternalite* της Γαλλικής Επανάστασης<sup>8</sup>.

Επειδή πρόκειται ακριβώς για τον προσδιορισμό της απαιτείται μια γλωσσική αλλά και νοηματική όσμωση μεταξύ εννοιών και αξιών ποικίλων τάξεων, η έννοια της διαφάνειας μπορεί να αποκτήσει διαφορετικό περιεχόμενο και εκφάνσεις ανάλογα με το κανονιστικό περιεχόμενο στο οποίο χρησιμοποιείται.

---

<sup>6</sup> Αδάμ-Μαγνήσαλη Σ., *Η απονομή της Δικαιοσύνης στην Αρχαία Ελλάδα (5ος και 4ο π.Χ. αι.)*, Νομική Βιβλιοθήκη, Έκκδ. 2008, σελ. 24, 155

<sup>7</sup> Τροβά Ε., *Εξουσίες & Διαφάνεια*, σελ. 20-21, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005

<sup>8</sup> οπ.π. σελ. 23

## A.2. Συνταγματικό Υπόβαθρο της Αρχής της Διαφάνειας

Ως πρώτη συνταγματική βάση της αρχής της διαφάνειας μπορεί να θεωρηθεί το άρ. 1 Σ., η **δημοκρατική αρχή**. Η αντίληψη της Δημοκρατίας ως μια πολιτειακή αρχή, η οποία περιορίζεται μόνο στην εκλογή των κυβερνώντων από το λαό θεωρείται πλέον παρωχημένη<sup>9</sup>. Η δημοκρατία «εννοεί να τελέη ο λαός εν γνώσει των ενεργειών των δημοσίων οργάνων, ίνα ούτω παρέχεται άμεσος η απόδειξις και η εγγύησις ότι τα όργανα ενεργούν προς το αληθές συμφέρον του λαού»<sup>10</sup>. Κατά τον Δ. Τσάτσο «η εξειδικευμένη αρχή της δημοσιότητας ενισχύει σημαντικά την κοινωνικοπολιτική διαδικασία της ουσιαστικής νομιμοποίησης, η οποία είναι κρίσιμη για την ολοκληρωμένη τήρηση της δημοκρατίας»<sup>11</sup>. Εντύπωση προκαλεί η απόφαση του ΣτΕ 2386/1970<sup>12</sup>, η οποία δέχθηκε την θεμελίωση της διαφάνειας της κρατικής δράσης στη δημοκρατική αρχή την εποχή της στρατιωτικής δικτατορίας του 1967.

Περαιτέρω, το συνταγματικό θεμέλιο της εν λόγω αρχής στην αρχή της λαϊκής κυριαρχίας και στο δημοκρατικό πολίτευμα δέχεται και ο νομοθέτης του ν. 1599/1986 όπου στην εισηγητική έκθεση του νόμου για το άρθρο 16 αναφέρει «...η διαφάνεια των φακέλων της διοίκησης είναι προϋπόθεση απαραίτητη για μια δημοκρατική διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων, .... υπόθεση του κάθε πολίτη που έχοντας γνώση των εσωτερικών της διοίκησης μπορεί να ελέγξει και να προτείνει λύσεις».

Έτσι, η σύγχρονη αντίληψη της Δημοκρατίας ως **συμμετοχικής** έχει την έννοια ότι ο πολίτης συμμετέχει διαρκώς και ενεργά στην διαμόρφωση της κρατικής βούλησης, επηρεάζοντας την λήψη των αποφάσεων των πολιτειακών οργάνων και ασκώντας έλεγχο στην άσκηση της κρατικής εξουσίας. Πώς μπορεί άλλωστε να επηρεάσει κανείς ή να ελέγξει μια κρατική δύναμη, εάν δεν γνωρίζει την δράση της, όταν οι αποφάσεις της λαμβάνονται εν κρυπτώ;;;

<sup>9</sup> Βλαχόπουλος Σ., Διαφάνεια της Κρατικής Δράσης & Προστασία Προσωπικών Δεδομένων, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2007, 37-38

<sup>10</sup> Γλυκοφρύδης Η., Η συνταγματική αρχή της φανεράς δράσεως των οργάνων του κράτους, , ΕΚΔΔΔ 1999, σελ. 378

<sup>11</sup> Τσάτσος Δ., Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β., Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1993, σελ. 68

<sup>12</sup> ΣτΕ 2386/1970 ....«.....εκ της βασικής δημοκρατικής αρχής ήτις διέπει το πολίτευμα της χώρας ..... προκύπτει ο κανών της κατ'αρχήν φανεράς δράσεως των συντεταγμένων οργάνων της Πολιτείας, εις τρόπον ώστε τα υπ'αυτών λαμβανόμενα μέτρα και πράξεις να καθίστανται προσιτά εις τον λαόν επ'ονόματι του οποίου ενεργούνται» σε Βλαχόπουλο Σ., Διαφάνεια της κρατικής δράσης..... σελ. 39

Η δημοκρατική αρχή δεν είναι όμως η μόνη αρχή συνταγματικού επιπέδου στην οποία θεμελιώνεται η αρχή της διαφάνειας. Στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. α' Σ. βρίσκει έρεισμα μια ύπατη αρχή του διοικητικού δικαίου, **η αρχή του Κράτους Δικαίου**, σύμφωνα με την οποία η διοικητική δράση δεσμεύεται από τους ισχύοντες νόμους και τα διοικητικά όργανα δεν ενεργούν κατά βούληση, αλλά εντός των προδιαγραφόμενων ορίων του νόμου. Κατ'αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται ότι η Διοίκηση λειτουργεί σύμφωνα με τις επιταγές της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας, οι οποίες προσδιορίζονται από κανόνες δικαίου που ψηφίζονται από το Κοινοβούλιο <sup>13</sup>.

Είναι μάλιστα αξιοσημείωτο, πως ο συντακτικός νομοθέτης στο άρθρο 25 Σ δεν αρκέστηκε απλά στην κατοχύρωση της προστασίας των δικαιωμάτων «του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλος του κοινωνικού συνόλου», τα οποία τα έθεσε υπό την εγγύηση του Κράτους, αλλά επιδίωξε να εξασφαλίσει την *«ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκησή τους»*. Αποδέκτης της συνταγματικής επιταγής είναι όλα τα κρατικά όργανα<sup>14</sup>. Επομένως, πώς άραγε θα μπορούσε ποτέ να χαρακτηριστεί ένα «αδιαφανές» κράτος, του οποίου η δράση λαμβάνει χώρα εν αγνοία του διοικουμένου, ως Κράτος Δικαίου ;;;

---

<sup>13</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Θεωρία Δημοσίου Δικαίου-Νομικές Αρχές Πυλώνες της Χρηστής Διοίκησης, ΕΔΔΔ 3/2014

<sup>14</sup> Λαζαράκος Γρ., Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία, Νομική Βιβλιοθήκη, 2006, σελ. 56

### A.3. Εκφάνσεις της Διαφάνειας

Άλλη είναι η έννοια της διαφάνειας στο ιδιωτικό δίκαιο, όπως λ.χ. στο πλαίσιο των χρηματιστηριακών συναλλαγών, και άλλη στο δημόσιο δίκαιο στο πλαίσιο της άσκησης της Δημόσιας Διοίκησης. Υπό το πρίσμα της άσκησης της κρατικής εξουσίας, η οποία ενδιαφέρει την παρούσα μελέτη, ως δηλωτικοί του ίδιου φαινομένου της κρατικής δράσης χρησιμοποιούνται οι όροι «δημοσιότητα», «φανερή δράση», «άνοιγμα»<sup>15</sup>.

Η αρχή της διαφάνειας είναι άρρηκτα συνυφασμένη με το κράτος δικαίου, με την ίδια την δημοκρατική αρχή και την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 1 του Συντάγματος<sup>16</sup>, η οποία για να επιτελέσει τον συνταγματικό της ρόλο, απαιτεί διαφάνεια στην κρατική δράση, ώστε να υπάρχει η δυνατότητα του κυρίαρχου λαού να έχει γνώση και να αξιολογεί τις κρατικές δραστηριότητες. Η δυνατότητα συμβολής της στην επαναχάραξη του ρόλου του σύγχρονου κράτους και στην καταπολέμηση της διαφθοράς επιτυγχάνεται μέσα από μια δέσμη εγγυήσεων διαφάνειας τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Στόχος των εγγυήσεων αυτών είναι να υπάρξει αντίσταση απέναντι στους θύλακες εξουσίας (οικονομικής, κοινωνικής πολιτικής), οι οποίοι αλλοιώνουν την λειτουργία των ίδιων των αντιπροσωπευτικών δημοκρατικών θεσμών και της δημοκρατικής νομιμότητας, μέσω της επιβολής της δικής τους βούλησης στην επιδίωξη του δημοσίου συμφέροντος<sup>17</sup>. Κατά τον πρόεδρο της οργάνωσης International Transparency, Peter Eigens, «η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των πολιτών στους δημόσιους και ιδιωτικούς θεσμούς πρέπει να περιλαμβάνει την πρόσβαση στην πληροφόρηση για την ενίσχυση της διαφάνειας, ίσως του πλέον αποτελεσματικού μέσου κατά της διαφθοράς»<sup>18</sup>.

Η έννοια της διαφάνειας στην ενωσιακή έννομη τάξη λόγω της σύνδεσής της με την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα και την πληροφορία θα αναλυθεί σε επόμενο στάδιο της παρούσας μελέτης αναφερόμενο στο εν λόγω δικαίωμα.

<sup>15</sup> Βλαχόπουλος Σ., Διαφάνεια ....οπ.π , σελ. 27

<sup>16</sup> Άρθρο 1 Σ «1. Το πολίτευμα της Ελλάδας είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. 2. Θεμέλιο του πολιτεύματος είναι η Λαϊκή κυριαρχία 3. Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα»

<sup>17</sup> Ραϊκος Δ., Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ. 417 επ.

<sup>18</sup> 2003\_GCR\_AccessInfo\_EN.pdf

Όσον αφορά στην ελληνική έννομη τάξη ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός της σύνδεσής της με την διαπλοκή. Αυτή η παράλληλη πορεία της με την διαπλοκή αποτέλεσε την κορωνίδα της διαφάνειας στην Ελλάδα αποδεικνύοντας το μείζον πεδίο ευαισθητοποίησης της εθνικής έννομης τάξης<sup>19</sup>.

Το ελληνικό Σύνταγμα συνέλαβε μια διαφοροποιημένη εκδοχή της διαφάνειας σε σχέση με το ενωσιακό δίκαιο, όπως θα αναλυθεί κατωτέρω. Θα πρέπει εν τούτοις να θεωρηθεί πως το εθνικό δίκαιο ενσωματώνει την ενωσιακή διαφάνεια, προσθέτοντας ταυτόχρονα διαστάσεις που δεν είχε διανοηθεί ο κοινοτικός νομοθέτης.

### **A.3.1. Η διαφάνεια πριν την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001**

Στο σύνταγμα του 1975 υπήρχαν μια σειρά από διατάξεις, οι οποίες αναφερόμενες σε ειδικότερους τομείς της κρατικής δράσης κατοχύρωναν ή ευνοούσαν την διαφάνεια υπό την έννοια της συμμετοχής του πολίτη στην άσκηση της κρατικής εξουσίας και στην αποτελεσματική άσκηση των ατομικών και κοινωνικών του δικαιωμάτων.

Κατά τον αείμνηστο Δημήτριο Τσάτσο, η αρχή της διαφάνειας είναι μια πολιτειακή αρχή με ιδιαίτερο νόημα και συνδέεται με την δημοκρατική αρχή. Τα *res publica* θα πρέπει να συντελούνται με διαφάνεια και όλες οι δράσεις πολιτικές δυνάμεις να είναι ορατές<sup>20</sup>. Πέραν της σύνδεσής της με την δημοκρατική αρχή, η αρχή της διαφάνειας βρίσκει την κανονιστική της επιβεβαίωση στην διάταξη του άρθρου **10 παρ. 3 Σ** (περί παροχής πληροφοριών εφόσον τούτο προβλεπόταν από σχετικό νόμο) στο άρθρο **35 παρ. 1 Σ** (περί δημοσίευσης των προεδρικών διαταγμάτων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως), στο άρθρο **36 παρ. 2 και 3** (περί διαφάνειας στον τομέα των διεθνών συνθηκών) άρθρο **42 Σ** (περί δημοσίευσης των νόμων, στην ελευθερία του τύπου, στην αντικειμενική και με ίσους όρους πληροφόρηση (αρ. **15 παρ. 2 Σ**), στο άρθρο **57 Σ** που θεσπίζει μια σειρά ασυμβίβαστα για τους βουλευτές, στο άρθρο **66 παρ. 1 Σ** περί της δημοσιότητας των συνεδριάσεων της βουλής και στο άρθρο **93 παρ. 2 και 3 Σ** περί δημοσιότητας των

<sup>19</sup> Τροβά Ε., Εξουσίες ....., οπ.π. σελ 109 επ.

<sup>20</sup> Τσάτσος Δ., Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β., Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, σε Τροβά Ε., Εξουσίες ....., σελ 111-112

συνεδριάσεων των δικαστηρίων και της αιτιολογίας και δημόσιας απαγγελίας των δικαστικών αποφάσεων. Όσον αφορά στο τελευταίο άρθρο, το Σύνταγμα δεν αντιμετωπίζει με ρητή διάταξη το θέμα της υποχρέωσης ή μη δημόσιας διεξαγωγής της διάσκεψης επί υποθέσεων ενώπιον πολυμελών δικαστηρίων. Κατά την άποψη του Η. Γλυκοφρύδη το τεκμήριο που θα μπορούσε να συναχθεί από το όλο πλέγμα των διατάξεων περί δικαστικής εξουσίας, είναι ότι το Σύνταγμα δεν αποκρούει την καθιέρωση της φανεράς διεξαγωγής και των δικαστικών διασκέψεων, διότι τούτο θα οδηγούσε στην ολοκλήρωση της δημοσιότητας κατά την άσκηση της δικαστικής λειτουργίας<sup>21</sup>.

Από την ως έρευνα των σχετικών διατάξεων του Συντάγματος 1975/86 είναι εμφανές ότι τις διέπει κατά βάση μια γενική ιδέα, η ιδέα της δημοσιότητας ή της φανεράς δράσης των οργάνων και των τριών εξουσιών, ήτοι της δράσης της προσιτής στο λαό, εκ του οποίου πηγάζουν οι εξουσίες.

Το αποτέλεσμα που προκύπτει από τη συμμετοχική δραστηριότητα του πολίτη, πέραν της δημιουργίας σε αυτόν της πεποίθησης ότι είναι συμμετοχος και κοινωνός στην διαμόρφωση της κρατικής βούλησης, είναι και η ισχυροποίηση της κοινωνικής ειρήνης<sup>22</sup>.

### **A.3.2. Η διαφάνεια μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001**

Η κρίσιμη τομή στον τομέα της κρατικής δράσης επήλθε με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001. Η διαφάνεια αδιαμφισβήτητα αποτέλεσε το μείζον συνταγματικό ζητούμενο της αναθεώρησης και ρυθμιζόμενη από ένα πλέγμα διατάξεων απέκτησε ιδιαίζουσα θέση στο ελληνικό σύστημα δικαίου καθώς συνδέθηκε με την «διαφθορά» και την «διαπλοκή» ανάμεσα στην οικονομική και πολιτική εξουσία.

---

<sup>21</sup> Γλυκοφρύδης Η., Η συνταγματική αρχή ....., σελ. 378 επ.

<sup>22</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., *Θεωρία Δημοσίου Δικαίου-Νομικές Αρχές Πυλώνες της Χρηστής Διοίκησης*, ΕΔΔΔ 3/2014 σ. 648 επ.

Η σημασία της αναθεώρησης έγκειται ότι αναδείχθηκε ως κρίσιμο στοιχείο, το οποίο συνδέθηκε με την ελευθερία του λόγου και ως παράγοντας ανανέωσης της παραδοσιακής δημοκρατίας<sup>23</sup>.

Η καινοτόμος δράση της αναθεώρησης για την διαφάνεια οφείλεται σε τρεις, κυρίως, λόγους: Πρώτον, η ευχέρεια του νομοθέτη στην παρ. 3 του άρθρου 10 του Συντάγματος 1975/86 (εφόσον αυτό προβλέπεται από το νόμο) αντικαταστήθηκε με την **ρητή πρόβλεψη του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα**<sup>24</sup> και με την παράλληλη πρόβλεψη ανώτατης προθεσμίας ικανοποίησής του και επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση άπρακτης παρόδου της προθεσμίας ή παράνομης άρνησης ικανοποίησής του.

Περαιτέρω, με την ίδια αναθεώρηση του 2001 κατοχυρώθηκε ρητώς το δικαίωμα στην πληροφόρηση και συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας<sup>25</sup>, το οποίο αν και δεν αναφέρεται ρητώς στην διαφάνεια και δεν θεσμίζει το ίδιο υποχρεώσεις εκ μέρους των κρατικών οργάνων, σαφώς ευνοεί την δημιουργία συνθηκών διαφάνειας της κρατικής δράσης σε μια ελεύθερη ροή πληροφοριών<sup>26</sup>.

Η καινοτομία της συνταγματικής όμως αναθεώρησης του 2001 έγκειται και στην ρητή κατοχύρωση του όρου «διαφάνεια» στο κείμενο διατάξεων που αφορούν σε τέσσερα ειδικότερα πεδία:

Στο άρθρο **14 παρ. 9 Σ.**<sup>27</sup>, όπου η διαφάνεια μαζί με την πολυφωνία αποτελούν συνταγματικό σκοπό που χαρακτηρίζει την ενημέρωση και επιτρέπει περιορισμούς στην ελευθερία του λόγου σε σχέση ιδίως με το ιδιοκτησιακό καθεστώς

<sup>23</sup> Τροβά Ε., *Εξουσίες .....* σελ. 112-113

<sup>24</sup> Άρθρο 10 παρ. 3 Σ «3. Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει»

<sup>25</sup> Άρθρο 5<sup>Α</sup> Σ: «1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατό να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων. 2. Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντα των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9<sup>Α</sup> και 19»

<sup>26</sup> Βλαχόπουλος Σπ., *Διαφάνεια της κρατικής .....* σελ. 34-35

<sup>27</sup> Άρθρο 14 παρ. 9 Σ.: «9. Το ιδιοκτησιακό καθεστώς, η οικονομική κατάσταση και τα μέσα χρηματοδότησης των μέσων ενημέρωσης πρέπει να γίνονται γνωστά, όπως νόμος ορίζει. Νόμος προβλέπει τα μέτρα και τους περιορισμούς που είναι αναγκαίοι για την πλήρη διασφάλιση της **διαφάνειας** και της πολυφωνίας στην ενημέρωση»



των μέσων ενημέρωσης. Έτσι, η χρήση της λέξης διαφάνεια, προσδίδει στην ενημέρωση μία ιδιότητα, η οποία παρέχει την δυνατότητα να «οράται έκαστος το γίνεσθαι της ενημέρωσης και να σηκώνει τα πέπλα που καλύπτουν κάθε μη προσβάσιμη αλήθεια»<sup>28</sup>.

Στο άρθρο **29 παρ. 2 Σ**<sup>29</sup>, το οποίο αναφέρεται στην οικονομική διαχείριση και εγγυάται ευχέρεια γνώσης των πόρων των κομμάτων.

Στο άρθρο **102 παρ. 5 Σ**<sup>30</sup>, το οποίο αναφέρεται στην διαφάνεια των πόρων των ΟΤΑ, όπου με περιεχόμενο ανάλογο του προηγούμενου, εγγυώνται η γνώση και η ελευθερία πρόσβασης στην πληροφόρηση.

Τέλος στο άρθρο **103 παρ. 7 Σ**<sup>31</sup> είναι φανερό ότι η διαφάνεια και η αξιοκρατία αποτελούν νέες συνταγματικές αξίες, οι οποίες έχουν στόχο να διασφαλίσουν το καθεστώς πρόσληψης των δημοσίων υπαλλήλων.

Από τα ανωτέρω θα μπορούσε να ανακύψει το ερώτημα μήπως η ρητή κατοχύρωση της διαφάνειας σε συγκεκριμένες συνταγματικές διατάξεις και εκφάνσεις του δημοσίου βίου σημαίνει ότι η εν λόγω αρχή δεν διέπει στο σύνολό της την κρατική δράση. Η απάντηση στο ερώτημα αυτό θα πρέπει να είναι αρνητική. Και τούτο διότι οι αξιολογικές κρίσεις του συνταγματικού νομοθέτη, χωρίς να έχουν διατυπωθεί ρητά στο κείμενο, έχουν συνδεθεί άρρηκτα με αυτό και συμβάλλουν στην κανονιστική εμβέλεια των ρητώς διατυπωθεισών συνταγματικών ρυθμίσεων<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Τροβά Ε., *Εξουσίες ...*, σελ. 115

<sup>29</sup> Άρθρο 29 παρ. 2 Σ: «Τα κόμματα έχουν δικαίωμα στην οικονομική τους ενίσχυση από το κράτος για τις εκλογικές και λειτουργικές τους δαπάνες, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τις **εγγυήσεις διαφάνειας** ως προς τις εκλογικές τους δαπάνες και γενικά την οικονομική ενίσχυση των κομμάτων, των βουλευτών, και των υποψηφίων στην τοπική αυτοδιοίκηση όλων των βαθμών.....»

<sup>30</sup> Άρθρο 102 παρ. 5 Σ : «Το κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, τα κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της **διαφάνειας** κατά τη διαχείριση των πορων αυτών»

<sup>31</sup> Άρθρο 103 παρ. 7 : «7. Η πρόσληψη υπαλλήλων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως αυτός καθορίζεται κάθε φορά, πλην των περιπτώσεων της παρ. 5, γίνεται είτε με διαγωνισμό είτε με επιλογή σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια και υπάγεται στον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής, όπως νόμος ορίζει.

Νόμος μπορεί να προβλέπει ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες **εγγυήσεις διαφάνειας** και αξιοκρατίας ή ειδικές διαδικασίες επιλογής προσωπικού.....»

<sup>32</sup> Βλαχόπουλος Σ., *Διαφάνεια της κρατικής .....*οπ.π. σελ. 37

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β

### **Β.1. Η Διαφάνεια ως Μέσο Προστασίας του Διοικουμένου**

Η εκ του Συντάγματος πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας είναι ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ατόμου. Τα δικαιώματα του ανθρώπου και ως ατόμου και ως μέλος μιας κοινωνίας, όπως αυτά καθορίζονται και προβλέπονται στο πλαίσιο μιας ευνομούμενης κοινωνίας, προστατεύονται με βάση αρχές, όπως η αρχή του κράτους δικαίου, η αρχή της νομιμότητας, η αρχή της χρηστής διοίκησης, η αρχή της διαφάνειας της κρατικής δράσης.

Η αρχή της διαφάνειας της κρατικής δράσης τελεί την εξής συνταγματική λειτουργία: Αποτελεί πολύτιμο εργαλείο για την αποτελεσματική άσκηση των ατομικών, κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων, όπως αυτά κατοχυρώνονται στο ισχύον Σύνταγμα.

#### **Β.1.1. Διαφάνεια και Διαδικαστικά δικαιώματα**

Η κυριότερη υποχρέωση της Διοίκησης είναι να ενεργεί πάντοτε μέσα στα πλαίσια του Κράτους Δικαίου. Βασική μέριμνα ενός κράτους που στηρίζεται στο δίκαιο είναι η προαγωγή του κοινωνικού συμφέροντος αλλά και η προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη. Επομένως, η Διοίκηση θα πρέπει αφενός να δεσμεύεται κατά την άσκηση της κρατικής εξουσίας της από τους νόμους αφετέρου δε να δημιουργεί τις απαραίτητες εκείνες προϋποθέσεις ώστε ο πολίτης να έχει τη δυνατότητα να ασκήσει τα δικαιώματά του κατά το δυνατόν δίκαια και αμερόληπτα. Υπάρχει, επομένως, μια αμφίδρομη σχέση που δημιουργεί δικαιώματα και υποχρεώσεις<sup>33</sup>.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα λεγόμενα «διαδικαστικά δικαιώματα». Είναι εμφανές ότι η αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης (άρθρο 20 παρ. 2 Σ) ενώπιον των διοικητικών αρχών είναι άμεσα εξαρτώμενη από την προηγούμενη γνώση του διοικουμένου των λόγων στους οποίους η Διοίκηση εδράζει την έκδοση της δυσμενούς πράξης και των στοιχείων στα

---

<sup>33</sup> *Μαρκαντωνάτου –Σκαλτσά Α.*, Η Προστασία του Διοικουμένου –Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσης, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000, σελ. 20

οποία στηρίζεται. Σε διαφορετική περίπτωση, το εν λόγω συνταγματικό δικαίωμα θα στερείτο ουσιαστικού περιεχομένου και θα καθίστατο γράμμα κενό περιεχομένου<sup>34</sup>.

Το ίδιο ισχύει και για το δικαίωμα δικαστικής προστασίας (άρ. 20 παρ. 1 Σ). Η αποτελεσματική άσκηση του οικείου ενδίκου βοηθήματος ενώπιον των δικαστικών αρχών προϋποθέτει ότι ο ασκών το βοήθημα γνωρίζει την αιτιολογία της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης και το σύνολο των στοιχείων στα οποία στηρίχθηκε, άλλως θα ελλείπουν βασιμότητας οι σχετικοί λόγοι ακύρωσής του.

Τέλος, ιδιαίτερη μνεία χρήζει και στο δικαίωμα αναφοράς (άρ. 10 παρ. 3 Σ). Η στενή σύνδεσή του με την αρχή της διαφάνειας εμφανίζεται και από τη θέση του στον θεμελιώδη νόμο του κράτους και συγκεκριμένα από το γεγονός ότι ο συντακτικός νομοθέτης το «στέγασε» στο ίδιο άρθρο με το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία. Η άσκηση του δικαιώματος αναφοράς έχει την έννοια της αποκάλυψης των στοιχείων που επηρέασαν την κρατική ενέργεια κατά της οποίας στρέφεται ο διοικούμενος με την αναφορά.

## **B.1.2. Διαφάνεια και Έλεγχος της Κρατικής Εξουσίας**

Κατά την ανάλυση που προηγήθηκε των διαφόρων μορφών εκφάνσεων της διαφάνειας, είδαμε ότι ο συντακτικός νομοθέτης του 2001 έθεσε την διαφάνεια υπό την «υπηρεσία» του πολίτη.

Συγκεκριμένα, στα άρθρα 14 Σ και 15 Σ η διαφάνεια επιτελεί τον ρόλο «σωματοφύλακα» στην πολυφωνία και την αντικειμενική ενημέρωση των πολιτών σε ένα πλουραλιστικό κράτος δικαίου, όσον αφορά στον χώρο των ΜΜΕ, μέσω της απαγόρευσης συγκέντρωσης μέσων ενημέρωσης, της δυνατότητας πλήρους ελέγχου του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, της οικονομικής κατάστασης των μέσων ενημέρωσης και των μετόχων τους, της δυνατότητας ελέγχου όλων των μέσων χρηματοδότησης των μέσων ενημέρωσης και στην απαγόρευση χρήσης μέσων καταστρατήγησης<sup>35</sup>.

Περαιτέρω, τα άρθρα 29 Σ και 57 Σ επιδιώκουν να διασφαλίσουν για τα κόμματα και τους βουλευτές-εκπροσώπους του εκλογικού σώματος- ένα καθεστώς εντιμότητας και απεξάρτησης από κάθε είδους συναλλαγή οικονομικού αντικειμένου.

---

<sup>34</sup> Βλαχόπουλος Σ., *Διαφάνεια της κρατικής δράσης* ....., σελ. 44 επ.

<sup>35</sup> Βλ. *Εισήγηση του Γενικού Εισηγητή της Πλειοψηφίας Ευάγγελου Βενιζέλου*, 7. *Η προστασία της διαφάνειας*, σε Τροβά Ε., *Εξουσίες* ....., σελ. 119 επ.

## **B.2. Ελεγκτικοί Μηχανισμοί ως Εγγυητές της Διαφάνειας**

Μία από τις **καινοτομικές** επεμβάσεις του συντακτικού νομοθέτη το 2001 είναι η αναθεώρηση των άρθρων 98 παρ. 1 Σ και 101<sup>A</sup>, τα οποία θεωρούνται η οργανωτική προμετωπίδα στην διασφάλιση της διαφάνειας.

Συγκεκριμένα, με το άρθρο 98 Σ διευρύνεται η αρμοδιότητα του Ελεγκτικού Συνεδρίου να ασκεί προληπτικό έλεγχο επί όλων των συμβάσεων. Ο ιδιόρρυθμος αυτός έλεγχος νομιμότητας, συνταγματικής θεμελίωσης, τον οποίο ασκεί το Ελεγκτικό Συνέδριο, κατά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων, η ανάλυση του οποίου δεν αφορά στην παρούσα μελέτη, αποτέλεσε τον βασικό σωματοφύλακα της διαφάνειας.

Περαιτέρω, σημαντικοί εγγυητές της διαφάνειας αποτελούν η Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας, η οποία αποτελεί σε επίπεδο Κοινοβουλίου την εγγυητική επιτροπή που θα διασφάλιζε τα δημόσια ήθη, ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης καθώς και το Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, με αρμοδιότητα την διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Διοίκησης και τον εντοπισμό των φαινομένων διαφθοράς, αδιαφανών διαδικασιών και κακοδιοίκησης.

Σημαίνοντα ρόλο διαδραματίζουν και οι ανεξάρτητες αρχές είτε μέσω του Συνήγορου του Πολίτη είτε μέσω του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης. Όσον αφορά στην παρούσα μελέτη, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο Συνήγορος του Πολίτη.

### **B.2.1. Ο συνήγορος του Πολίτη**

Στο πλαίσιο της προστασίας του δικαιώματος και με απώτερη επιδίωξη τη διαφάνεια με το Ν.2477/1997 συστήθηκε ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή που ονομάστηκε «Συνήγορος του Πολίτη» Ο θεσμός του διαμεσολαβητή (Ombudsman - Συνήγορος του Πολίτη στην ελληνική του εκδοχή), ως ανεξάρτητος εξωδικαστικός μηχανισμός, δημιουργήθηκε με σκοπό την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών έναντι αυθαιρεσιών της δημόσιας εξουσίας, την εφαρμογή της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων αλλά και τη διατύπωση προτάσεων για διοικητικές ή νομοθετικές μεταρρυθμίσεις.

Αποστολή του έχει τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας. Η δε διαμεσολάβηση αυτή λειτουργεί και σε εξατομικευμένο επίπεδο, αυτό της αποκατάστασης της προσβολής του δικαιώματος του πολίτη αλλά και σε ένα γενικότερο επίπεδο, προληπτικά, προκειμένου να προστατεύσει τους πολίτες από μια μελλοντική προσβολή των δικαιωμάτων τους, αλλά και την ίδια την δημόσια διοίκηση, που έχει αυτοτελές συμφέρον στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητικό όργανο και διοικητική αρχή και ερευνά ατομικές διοικητικές πράξεις ή παραλείψεις ή υλικές ενέργειες οργάνων των Δημοσίων Υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων, κατόπιν από ενυπόγραφη αναφορά κάθε άμεσα ενδιαφερόμενου ή ενώσεως προσώπων. Μπορεί ακόμα να επιληφθεί αυτεπάγγελτα για υποθέσεις που έχουν προκαλέσει ιδιαίτερο ενδιαφέρον της κοινής γνώμης.

Μπορεί να ζητεί από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση, να εξετάζει πρόσωπα, να ενεργεί αυτοψία και να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη ακόμη δύναται κατά τη έρευνα των υποθέσεων να ζητεί τη συνδρομή του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ή άλλων ελεγκτικών σωμάτων της Διοίκησης. Μετά το πέρας της έρευνας, εφόσον το απαιτεί η φύση της υπόθεσης, μπορεί να συντάσσει πόρισμα το οποίο γνωστοποιεί στον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό και τις αρμόδιες υπηρεσίες, διαμεσολαβεί δε με κάθε πρόσφορο τρόπο για την επίλυση του προβλήματος του πολίτη.

Επίσης δύναται να θέτει προθεσμία, στις προτάσεις του προς τις υπηρεσίες, μέσα στην οποία οφείλουν να τον ενημερώσουν για τις ενέργειες τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεων του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους.

Αν κατά την έρευνα διαπιστωθεί παράνομη συμπεριφορά λειτουργού, υπαλλήλου ή μέλους διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβιβάζει την έκθεση στο αρμόδιο όργανο και μπορεί να προκαλέσει την πειθαρχική δίωξη του υπαιτίου ή να προτείνει τη λήψη άλλων μέτρων, αν ο υπαίτιος δεν υπόκειται σε πειθαρχικό έλεγχο. Μπορεί να τάσσει εύλογη προθεσμία εν όψει των περιστάσεων, μετά την άπρακτη

παρέλευση της οποίας παραγγέλλει ο ίδιος τον έλεγχο. Μπορεί επίσης σε σοβαρές περιπτώσεις να προκαλέσει με έγγραφο του προς το αρμόδιο όργανο την πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου λειτουργού ή υπαλλήλου για την ανωτέρω παράλειψη άσκησης του ενδεικνυόμενου ελέγχου. Αν προκύψουν ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης από λειτουργό, υπάλληλο ή μέλος διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβιβάζει την έκθεση και στον αρμόδιο εισαγγελέα. Για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων του παιδιού, αν κριθεί ότι παρίσταται ανάγκη παρέμβασης της αρμόδιας δικαστικής αρχής ή άλλης δημόσιας υπηρεσίας ή φορέα, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβιβάζει σε αυτούς σχετική έκθεση.

## **B.3. Η Αρχή της Διαφάνειας και το Δικαίωμα στην Πληροφόρηση**

### **B.3.1. Η ανοιχτή Διοίκηση στην Κοινωνία της Πληροφορίας**

Η σύγχρονη «ανοιχτή κοινωνία» διακρίνεται από την δυνατότητα άσκησης εκ μέρους των πολιτών **κριτικής** απέναντι στις ιδεολογικές και κοινωνικές αντιλήψεις, στους θεσμούς της καθώς και στις πολιτικές διαμόρφωσης των αποφάσεων των κυβερνώντων<sup>36</sup>.

Η έννοια αυτή της δομής της «ανοιχτής» κοινωνίας διατρέχει οριζόντια όλες τις δομές ενός κράτους, αναπόφευκτα λοιπόν και τη Διοίκηση. Προαπαιτούμενο όμως της γονιμότητας και αποτελεσματικότητας της ασκούμενης κριτικής στη δημόσια Διοίκηση, είναι η παροχή της δυνατότητας στον διοικούμενο να γνωρίζει την δράση των οργάνων της καθώς και τους λόγους που «γέννησαν» συγκεκριμένες αποφάσεις τους. Η δυνατότητα δε αυτή επέρχεται αφενός μέσα από την ενεργή συμμετοχή του διοικούμενου στη διοικητική διαδικασία και αφετέρου μέσα από την υποχρέωση της Διοίκησης να παρέχει στον διοικούμενο ελεύθερη πρόσβαση στην πληροφορία που κατέχει. Χωρίς αμφιβολία, η με την έννοια αυτή αρχή της ελεύθερης ροής πληροφοριών από και προς την Διοίκηση συγκρούεται αναπόφευκτα με ορισμένες παραδοσιακές μορφές εξέλιξης της διοικητικής διαδικασίας, που προβάλλουν την «εσωστρεφή» και «κρυψίνους» Διοίκηση, αποκλείοντας εκ των προτέρων κάθε είδους πρόσβαση του διοικούμενου σε αυτήν, αναγκάζοντάς τον να προστρέχει στην δικαιοσύνη.

Περαιτέρω, δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί ότι η «**ανοιχτή**» Διοίκηση αποτελεί επιτακτική ανάγκη στην σύγχρονη Κοινωνία της Πληροφορίας, η οποία δεν θα ήταν ορθό να περιλαμβάνει μόνο την εξέλιξη της πληροφορικής και της επικοινωνίας από τεχνολογική άποψη, αλλά κυρίως και τις κοινωνικές και οικονομικές μεταβολές που αυτή επέφερε<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Λαζαράκος Γ., Το Δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π., σελ. 1 επ.

<sup>37</sup> οπ.π. σελ. 4-5

### **B.3.2. Το Δικαίωμα στην Πληροφόρηση και στην Κοινωνία της Πληροφορίας**

Η έννοια της πληροφόρησης από πλευράς της Διοίκησης περιλαμβάνει την παροχή κάθε σημαντικής ή όχι πληροφορίας που έχει αποδέκτη τον διοικούμενο. Η πληροφόρηση δε δεν πρέπει να περιορίζεται στο στάδιο της προς τα έξω δράσης της Διοίκησης, αλλά να εκφράζει την ανάγκη για **επικοινωνία-διάλογο** με τον διοικούμενο, ώστε εκείνος να κατανοήσει τις διοικητικές διαδικασίες σε τομείς και χρόνο **πριν** την εκδήλωση της διοικητικής δράσης<sup>38</sup>.

Περαιτέρω, το δικαίωμα στην πληροφόρηση διευκολύνει τον διοικούμενο στην συμμετοχή του στην κοινωνική ζωή και στην πρόοδο της διοικητικής διαδικασίας και στην επαφή του με τη Διοίκηση<sup>39</sup>.

Ο αναθεωρητικός νομοθέτης επιχειρεί, με το άρθρο 5<sup>Α</sup> Σ, να ρυθμίσει κανονιστικά τη νέα αυτή κοινωνική και θεσμική πραγματικότητα. Για τον σκοπό αυτό εστιάζει ταυτοχρόνως το ενδιαφέρον του σε καθεμιά ξεχωριστά από τις βασικές μορφές που προσλαμβάνει η Πληροφόρηση: από τη μια, στο περιεχόμενο της επικοινωνιακής δράσης, δηλαδή τις πληροφορίες που διακινούμε, είτε αυτές αποτελούν γνώμες είτε απλή ενημέρωση, και, από την άλλη, στην πρόσβαση στην σύνθετη αυτή κοινωνικότητα της πληροφόρησης, που συγκροτούν από κοινού οι ενεργητικές όσο και οι «παθητικές» μορφές της επικοινωνιακής μας συμμετοχής. Οι νέες συνταγματικές διατάξεις επιδιώκουν να ρυθμίσουν τα δύο αυτά πεδία οργανώνοντας συστηματικά την δράση στο καθένα από αυτά ως άσκηση σε καθεμιά περίπτωση ενός «νέου» δικαιώματος το οποίο και απονέμεται καθολικά. Πρόκειται αφ' ενός για το δικαίωμα στη πληροφόρηση (5Α παρ.1) και, αφ' ετέρου, το δικαίωμα πρόσβασης στα ηλεκτρονικά δίκτυα ηλεκτρονικής διακίνησης της πληροφορίας(άρθρο 5Α παρ. 2).

Η ως άνω πανηγυρική κατοχύρωση του δικαιώματος προφανώς ερείδεται στο γεγονός της ήδη υφιστάμενης συνταγματικής οργάνωσης και προστασίας της παραγωγής και διάδοσης γνώμων και ειδήσεων (ενεργητική πληροφόρηση), δηλαδή με τα άρθρα 14 και 15 του Συντάγματος σε αντίθεση με την ελευθερία της λεγόμενης «παθητικής» πληροφόρησης, ήτοι της ελευθερίας του πληροφορείσθαι, η οποία δεν διέθετε στη χώρα μας ρητή συνταγματική κατοχύρωση.

<sup>38</sup> *Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α.*, Προστασία του διοικουμένου..... οπ.π. σελ. 161

<sup>39</sup> *Παυλόπουλος Πρ.*, Η συμμετοχή του πολίτη στη διοικητική διαδικασία, ΔΜρρ 1988 σελ. 48



Υπάρχει όμως και η άποψη ότι ουδέν δογματικά νεότερο προσφέρει η συγκεκριμένη ελευθερία, αφού ήδη προϋπάρχει<sup>40</sup>. Πράγματι, πριν την προσθήκη του νέου άρθρου 5<sup>Α</sup> Σ, στο αρ.5 παρ. 1 Σ 1975/86 έβρισκε έρεισμα η ελευθερία ανάπτυξης της προσωπικότητας και συμμετοχής στην οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή της χώρας. Θα πρέπει επομένως να γίνει δεκτό πως, σύμφωνα με τα δεδομένα της σύγχρονης ανοιχτής κοινωνίας και ανοιχτής διοίκησης δεν είναι δυνατόν να νοηθεί ανάπτυξη της προσωπικότητας ή συμμετοχή στην οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή, χωρίς επαρκή πληροφόρηση, χωρίς δυνατότητα ελέγχου των αποφάσεων της Διοίκησης<sup>41</sup>.

Πάντως, τα δικαιώματα του άρθρου 5 και 5<sup>Α</sup> Σ συγκροτούν εν τέλει από κοινού το status μας ως φορέων της θεμελιώδους ελευθερίας του πληροφοριακού αυτοπροσδιορισμού, την αμοιβαία αναγνώρισή μας δηλαδή ως πλήρων υποκειμένων επικοινωνιακής δράσης και μελών της κοινωνίας της Πληροφορίας.

Όσον αφορά στην υποχρέωση της Διοίκησης, η υποχρέωση αυτή αφορά κατ' αρχήν την διασφάλιση των αναγκαίων τεχνικών, οικονομικών και νομικών όρων που καθιστούν δυνατή την αναζήτηση, εύρεση και απόληψη της επιθυμητής πληροφορίας έστω και έναντι τιμήματος.

Αναφορικά δε με το ως άνω δικαίωμα συμμετοχής στις λειτουργίες του κυβερνοχώρου, ο Κράτος οφείλει να διασφαλίσει σε κάθε πολίτη το δικαίωμα ηλεκτρονικής πληροφορίας, παρέχοντας ένα minimum ποιοτικής πληροφορίας προσιτό σε όλους και να διαμορφώσει κατάλληλες συνθήκες ώστε να επωφεληθεί από τη χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, λαμβάνοντας έτσι ενεργά μέρος στο δημόσιο βίο της χώρας<sup>42</sup>.

Στο μέτρο αυτό, το δικαίωμα στην πληροφόρηση σε συνθήκες ηλεκτρονικής επικοινωνίας συρρέει, με το δικαίωμα συμμετοχής στην κοινωνία της πληροφορίας.

Το δικαίωμα στην πληροφόρηση αποδεικνύεται έτσι «κοινωνικό» δικαίωμα πρόσβασης στη διαθέσιμη πληροφορία. Η διαπίστωση αυτή το επανασυνδέει με την προβληματική του ενεργού πολίτη, τη χρηστή διοίκηση και τη δημοκρατική

---

<sup>40</sup> Χρυσόγονος Κ., *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα*, 3<sup>η</sup> αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2006, σ. 208 επ.

<sup>41</sup> Λαζαράκος Γ., *Το Δικαίωμα πρόσβασης.....* οπ.π. σελ. 58

<sup>42</sup> Βιδάλη Τ., *Μία πρόταση νομοθετικής πολιτικής για το συνταγματικό δικαίωμα συμμετοχής στην «Κοινωνία της Πληροφορίας»* σε *Δίκαιο και Κοινωνία στον 21<sup>ο</sup> αιώνα*, 11, σ. 19 επ.

διαφάνεια και αναδεικνύει σε κατ' εξοχήν ρυθμιστικό του πεδίο την πρόσβαση των διοικουμένων στα τηρούμενα από το κράτος δεδομένα.

## II. ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

### ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ

#### Η ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΚΑΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ

##### Γ.1. Η Πρόσβαση στα Έγγραφα των Ενωσιακών Οργάνων ως έκφραση της Διαφάνειας

Εισαγωγικά πρέπει να τονίσουμε ότι η έννοια της διαφάνειας διαφοροποιείται ουσιαστικά από το νόημα της διαφάνειας στο εσωτερικό δίκαιο, στο οποίο συνδέθηκε κυρίως με την διαφθορά και την διαπλοκή. Το γεγονός αυτό οφείλεται στο ότι η διαφάνεια, ως λέξη χωρίς συγκεκριμένο νόημα σε καμία ενωσιακή γλώσσα, αποκτά περιεχόμενο ανάλογα με τις ανάγκες και εν γένει την διοικητική κουλτούρα έκαστης τάξης κανόνων.

**Ιστορικά** η διαφάνεια έκανε την εμφάνισή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση «όταν αυτή αποφάσισε να προσπεράσει τη μυστικότητα της κρατικής δράσης υπέρ της ευχέρειας πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και πληροφορίες»<sup>43</sup>. Την αρχή έκανε η Σουηδία το 1764, όπου στο δίκαιό της είχε ενσωματώσει την αρχή σύμφωνα με την οποία «η πληροφορία είναι προσβάσιμη σε όλους πλην ρητών εξαιρέσεων» με εκφραστές αυτής της αρχής τη Δανία, τις Κάτω Χώρες και τη Φιλανδία. Τον αντίποδα αποτελούσε η αρχή ότι «όλα είναι μυστικά πλην αντίθετων εξαιρέσεων», με εκφραστές τη Γαλλία, Γερμανία, Αγγλία, Λουξεμβούργο και το Βέλγιο.

Ο όρος διαφάνεια εμφανίζεται σε μεγάλο αριθμό αποφάσεων και κανόνων στο ενωσιακό δίκαιο άλλοτε αναφερόμενος στην ασφάλεια δικαίου, άλλοτε στην σαφήνεια και άλλοτε στην πρόσβαση στα έγγραφα. Όσον αφορά δε στην τελευταία, στην ενωσιακή έννομη τάξη εφαρμόζεται η αρχή της ευρύτερης δυνατής πρόσβασης, η οποία συνιστά ένα από τα θεμελιώδη συστατικά στοιχεία της πλέον

---

<sup>43</sup> Τροβά Ελ., *Εξουσίες* ..... σελ. 36

αναγνωρισμένης πτυχής της πολυδιάστατης αρχής της διαφάνειας, καθώς μέσω της αποτελεσματικής εφαρμογής της μπορεί να εξασφαλιστεί η γνώση των πολιτών για την πλειονότητα των θεμάτων που σχετίζονται με τις δράσεις και τις πολιτικές της Ένωσης, έτσι ώστε στη συνέχεια να καταστεί δυνατός και ο δημοκρατικός έλεγχος<sup>44</sup>.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η θέσπιση ρυθμίσεων περί πρόσβασης στα έγγραφα από τα κατ'ιδίαν ενωσιακά όργανα συντελέστηκε υπό την αποφασιστική επιρροή της νομολογίας του ΔΕΚ (νυν ΔΕΕ), κατά το οποίο «*επί όσο χρόνο ο κοινοτικός νομοθέτης δεν έχει θεσπίσει γενική ρύθμιση ως προς το δικαίωμα προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα που κατέχουν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα, αυτά οφείλουν να θεσπίζουν τα μέτρα που έχουν ως αντικείμενο την αντιμετώπιση τέτοιων αιτήσεων, δυνάμει της εξουσίας τους περι εσωτερικής οργάνωσης, η οποία τους παρέχει τη δυνατότητα να θεσπίζουν τα κατάλληλα μέτρα προς διασφάλιση της χρηστής διοικήσεως κατά την εσωτερική τους λειτουργία*»<sup>45</sup>. Παράλληλα στην ίδια απόφαση ο Γενικός Εισαγγελέας Tesaurο υποστήριξε ότι η δημοκρατική αρχή, ως ένα από τα βασικά στοιχεία του οικοδομήματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αποτελεί ταυτόχρονα και θεμέλιο του δικαιώματος της πρόσβασης στα έγγραφα.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, πριν ακόμα την κανονιστική ρύθμιση του εν λόγω δικαιώματος, η νομολογία του ΔΕΚ από καιρό είχε επισημάνει με έμφαση τη σχέση της πρόσβασης στα έγγραφα με τη δημοκρατική αρχή και το δημοκρατικό χαρακτήρα των θεσμικών οργάνων<sup>46</sup>.

### Γ.1.1. Κανονιστικό Πλαίσιο Άσκησης του Δικαιώματος

Η προσπάθεια επακριβούς προσδιορισμού της έκτασης της επιρροής στο δικαίωμα της πρόσβασης στα έγγραφα της διαφάνειας είναι εκδεικτική της τάσης μετεξέλιξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης από μια κοινωνία οικονομικών συμφερόντων σε κοινωνία των πολιτών με βασικό μέλημα την κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους<sup>47</sup>.

Έτσι, αφού είχε προηγηθεί η **Οδηγία 90/313/ΕΟΚ** (περί περιβαλλοντικής πληροφόρησης) το 1991 -σε ένα περιβάλλον αυξανόμενης κριτικής περί του

<sup>44</sup> Βλ. ΠΕΚ Τ-211/00, Υπόθεση Kujer κατά Συμβουλίου, Συλλ. 2002, ΙΙ-485, σκ. 55, Υπόθεση Sison κατά Συμβουλίου, Συλλ. 2007, Ι-1233, σκ. 66

<sup>45</sup> Βλ. υπ. C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου, Συλλ. 1996, Ι-2169, σκ. 37

<sup>46</sup> υπ. C-353/99P, Heidi Hautala κατά Συμβουλίου, Συλλ. 2001, Ι-9565, σκ. 22-24,

<sup>47</sup> Βλαχόπουλος Σπ., Διαφάνεια της κρατικής ..... , σελ. 82 (υποσ.189)

δημοκρατικού ελλείμματος- με την Δήλωση αρ. 17 της Συνθήκης του Μάαστριχτ οριζόταν ότι: «*Η συνδιάσκεψη θεωρεί ότι η διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων ενισχύσει τη δημοκρατικότητα των οργάνων καθώς και την εμπιστοσύνη του κοινού προς το διοικητικό μηχανισμό. Γι' αυτό το λόγο η συνδιάσκεψη συνιστά να υποβάλει η Επιτροπή προς το Συμβούλιο, το αργότερο το 1993, έκθεση σχετικά με τα μέτρα που αποσκοπούν στο να διευρύνουν τη πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες που διαθέτουν τα όργανα*». Κατόπιν τούτου και παρά την έλλειψη σχετικής κανονιστικής ρύθμισης, την 6<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 1993 Επιτροπή και Συμβούλιο υιοθέτησαν ένα **Κώδικα Συμπεριφοράς (93/730/ΕΚ)** για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής και του Συμβουλίου. Απώτερος σκοπός ήταν να καθοριστούν οι αρχές που διέπουν την πρόσβαση στα έγγραφα, τα οποία βρίσκονται στην κατοχή τους<sup>48</sup>. Ο Κώδικας Συμπεριφοράς συγκεκριμενοποιήθηκε στη συνέχεια από τα κατ'ίδιαν κοινοτικά όργανα με σχετικές αποφάσεις τους (Βλ. την απόφαση 93/731/ΕΚ του Συμβουλίου της 20.12.1993 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφά του, την απόφαση 94/90/ΕΚ της Επιτροπής της 08.02.1994 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφά της και την απόφαση 97/632/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 10.07.1997 περί πρόσβασης του κοινού στα έγγραφά του).

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, σημαντική επιρροή για τη θέσπιση των εν λόγω ρυθμίσεων άσκησε η νομολογία του ΔΕΚ, το οποίο μέσω των αποφάσεών του αποδεχόταν ότι η πρόσβαση στα έγγραφα αποτελεί έκφραση της δημοκρατικής αρχής και της χρηστής διοίκησης.

Την πιο σημαντική κανονιστική εξέλιξη αποτέλεσε η ρύθμιση του άρθρου **255 ΣυνθΕΚ** στο πλαίσιο των τροποποιήσεων, που επέφερε η **Συνθήκη του Άμστερνταμ**, το οποίο ορίζει ότι «*κάθε πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κάθε φυσικό και νομικό πρόσωπο με κατοικία ή έδρα σε κράτος μέλος δικαιούται να έχει πρόσβαση στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής*». Στη συνέχεια στο πλαίσιο υλοποίησης της σχετική ρύθμισης της παρ. 2 του άρθρου 255 ΣυνθΕΚ, το οποίο κατέλειπε στον κοινοτικό νομοθέτη τις ειδικότερες προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, εκδόθηκε ο **Κανονισμός 1049/2001/ΕΚ**, ο οποίος αποτελεί και μέχρι σήμερα το ισχύον παράγωγο δίκαιο στο πεδίο αυτό. Οι στόχοι του ως άνω νομοθετήματος, όπως αυτοί καθορίζονται στο άρθρο 1 αυτού συνοψίζονται στους ακόλουθους: α) στην διασφάλιση της ευρύτερης

---

<sup>48</sup> Σκουρής Π., *Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα*, ΝοΒ, 2006, σελ. 620 επ.

δυνατής πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, Επιτροπή), ώστε η πρόσβαση να αποτελεί τον κανόνα και η άρνηση την εξαίρεση, β) στην μέσω θέσπισης αρχών και κανόνων εξασφάλιση της μεγαλύτερης δυνατής και ταχείας πρόσβασης γ) στην προώθηση μια ορθής διοικητικής πρακτικής σε σχέση με την πρόσβαση στα έγγραφα. Ιδιαίτερης μνείας χρήζει η παρατήρηση ότι στο πλαίσιο της γενικότερης φιλοσοφίας του Κανονισμού, κατά την οποία η πρόσβαση στα έγγραφα εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, ορίζεται ότι ο αιτών το έγγραφο δεν θα πρέπει να επικαλεστεί τους λόγους ούτε να τεκμηριώσει την ύπαρξη κάποιου ιδιαίτερου συμφέροντος<sup>49</sup>.

Αν και η ως άνω κανονιστική ρύθμιση θεωρήθηκε θετική εξέλιξη, επικρίθηκε ως προς το γεγονός ότι στο πεδίο εφαρμογής της περιλάμβανε μόνο τα τρία πιο σημαντικά θεσμικά όργανα. Την αδυναμία αυτή κάλυψε η **Συνθήκη της Λισσαβόνας**<sup>50</sup>. Έτσι, με το **άρθρο 15 της ΣυνθΛΕΕ** αναγνώρισε το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα όλων των θεσμικών οργάνων. Η διεύρυνση αυτή του δικαιώματος στο σύνολο της ενωσιακής διοίκησης ήταν απαραίτητη για την ενίσχυση της ανοιχτής και διαφανούς λειτουργίας του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και της διασφάλισης της ενημέρωσης των πολιτών για κάθε πτυχή του, δεδομένης μάλιστα της δημιουργίας νέων διοικητικών δομών.

Αναμφισβήτητη επιρροή προς την κατεύθυνση της αναγνώρισης του δικαιώματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο άσκησαν και κείμενα “soft law”, όπως εν προκειμένω ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, ο οποίος συντάχθηκε από τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο την 06.09.2001. Στο άρθρο 23 αυτού ρυθμίζεται το ζήτημα των αιτήσεων για δημόσια πρόσβαση στα έγγραφα<sup>51</sup>.

Κοινοτικές ρυθμίσεις σχετικά με τη θέσπιση ενός γενικού δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα απαντώνται για πρώτη φορά στο **Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων Ευρωπαϊκής Ένωσης** και ειδικά στο **άρθρο 42** αυτού<sup>52</sup>. Η συμπερίληψη του δικαιώματος πρόσβασης στο Χάρτη, λαμβανομένου

<sup>49</sup> Καραγεώργου Β., *Η αρχή της διαφάνειας στην ενωσιακή έννομη τάξη*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013, σελ. 186 επ

<sup>50</sup> Καραγεώργου Β., οπ.π., σελ. 176 επ.

<sup>51</sup> Βλαχόπουλος Σ., *Διαφάνεια της κρατικής* ..... οπ.π., σελ. 82 (υποσ.189).

<sup>52</sup> Άρθρο 42 ΧΘΔΕΕ «Κάθε πολίτης της Ένωσης καθώς και κάθε φυσικό και νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, ανεξαρτήτως υποθέματος»

υπόψη του γεγονότος ότι ο Χάρτης συμπεριλαμβάνει τα πιο σημαντικά δικαιώματα κάθε κατηγορίας, αναδεικνύει τον σημαίνοντα χαρακτήρα του σε σχέση με τα λοιπά δικαιώματα. Η ένταξή του δε στην κατηγορία των δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιδιότητα του «ευρωπαίου πολίτη» αναδεικνύει την αναγνώριση της σημασίας του για την διασφάλιση της δημοκρατικής λειτουργίας της Ένωσης<sup>53</sup>.

Αξίζει να σημειωθεί ότι όλες οι ως άνω κοινοτικές ρυθμίσεις καθιέρωναν το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των κοινοτικών οργάνων, χωρίς να υποχρεώνουν τα κράτη-μέλη στην καθιέρωση αντίστοιχων δικαιωμάτων πρόσβασης στα έγγραφα των εθνικών αρχών των κρατών μελών. Εξαιρεση αποτελούσε η Οδηγία 90/313/ΕΚ, όπως αυτή αντικαταστάθηκε με την Οδηγία 2003/4/ΕΚ, που αφορά στην πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες<sup>54</sup>.

Ιδιαίτερη σημαντική εξέλιξη αποτελεί η θέση σε ισχύ της **Οδηγίας 2003/98/ΕΚ** που αφορά στην περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημοσίου τομέα, η οποία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με τον ν. 3448/2006. Το βαρύνον σημείο αυτής της ρύθμισης είναι ότι εισάγεται για πρώτη φορά σε κανονιστικό κείμενο ένα γενικό δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και με τυπικά δεσμευτική ισχύ για τα κράτη μέλη.

Περαιτέρω, αντίστοιχο γενικό δικαίωμα κατοχυρώνεται και στα άρθρα I-50 παρ. 3 και 4, II-102 και III-399 του σχεδίου του ΕυρΣυντ.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Καραγεώργου Β., Η αρχή της διαφάνειας.....οπ.π. σελ. 182

<sup>54</sup> Βλαχόπουλος Σπ. οπ.π.

<sup>55</sup> Χατζόπουλος Β., Η αρχή της διαφάνειας και το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών στα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Δ 2000, σελ. 927 επ.

## Γ.1.2. Η Πρόσβαση στα έγγραφα: Μία Γενική Αρχή της Ενωσιακής Έννομης Τάξης ;

Από την αποτύπωση του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα στην έννομη τάξη του ενωσιακού οικοδομήματος, αλλά και όπως έχει αυτό ταυτόχρονα διαπλαστεί νομολογιακά, οδηγούμαστε σε ένα πρώτο συμπέρασμα, σύμφωνα με το οποίο το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των οργάνων που ασκούν δημόσια εξουσία συνιστά «την πλέον αναγνωρισμένη πτυχή της διαφάνειας στην ενωσιακή έννομη τάξη»<sup>56</sup>. Η άμεση σύνδεση του δικαιώματος με την διαφάνεια οφείλεται στο ότι εξασφαλίζει την «διαπερατότητα» της δράσης των ενωσιακών οργάνων και παράλληλα αποτελεί το μέσο άσκησης δημοσίου ελέγχου από την πλευρά των πολιτών αλλά και των οργανωμένων ενώσεων.

Εγείρεται όμως το ερώτημα: η πρόσβαση στα έγγραφα έχει πλέον αποκτήσει μια κανονιστική αυτοτέλεια, η οποία, αποσυνδεδεμένη από την αρχή της διαφάνειας και την δημοκρατική αρχή, να μπορεί να θεωρηθεί από μόνη της ως μια γενική αρχή δικαίου; Η απάντηση στο εν λόγω ερώτημα θα εξαρτηθεί από το αν η αρχή αυτή ενέχει έναν κανονιστικό πυρήνα ευρέως αποδεκτό και νοηματικά συγκεντρωμένο, ώστε να μπορεί να λειτουργήσει ως μέτρο για την αξιολόγηση των κανόνων του δευτερογενούς δικαίου<sup>57</sup>.

Λαμβανομένου υπόψη του προαναφερόμενου νομοθετικού πλαισίου (Συνθήκες Ε.Ε. και ΧΘΔΔΕΕ, Κανονισμός 1049/2001/ΕΚ) σε συνδιασμό με το γεγονός της θέσπισης αντίστοιχων νομοθετικών καθεστώτων από τα κράτη μέλη, θα μπορούσαμε να οδηγηθούμε στο συμπέρασμα **ότι η αρχή αυτή θα μπορούσε να αναγνωριστεί ως μια αντίστοιχη γενική αρχή της ενωσιακής έννομης τάξης.** Καθίσταται επομένως σαφές ότι «η πρόσβαση στα έγγραφα των δημοσίων αρχών συνιστά ένα «κοινό τόπο» όχι μόνον στην ενωσιακή έννομη τάξη, αλλά και στις τάξεις των κρατών-μελών, γεγονός που της προσδίδει και τον απαιτούμενο βαθμό αποδοχής που θα πρέπει να έχει μια γενική αρχή»<sup>58</sup>.

Εντούτοις, τα ενωσιακά δικαιοδοτικά όργανα εμφανίζονται ιδιαίτερα επιφυλακτικά ως προς την αποδοχή αυτή.

<sup>56</sup> Καραγεώργου Β., Η αρχή της διαφάνειας.....οπ.π. σελ. 298 επ.

<sup>57</sup> Tridimas T., *The General Principles of EU Law*, non vidit σε Καραγεώργου Β., Η αρχή της διαφάνειας.....οπ.π. σελ.300 (υποσ. 689)

<sup>58</sup> Καραγεώργου Β., Η αρχή της διαφάνειας.....οπ.π. σελ. 301



Ένα δεύτερο ερώτημα που ανακύπτει είναι ότι, ακόμα κι αν προσδώσουμε στην αρχή της πρόσβασης στα έγγραφα τον μανδύα της «γενικής αρχής», ποια επιπρόσθετη κανονιστική αξία θα αποκτούσε; Η αναγνώριση μιας τέτοιας αρχής ως γενικής αρχής, υπό το υπάρχον εκτεταμένο πλέγμα νομοθετικών ρυθμίσεων δεν θα είχε καμία επιπρόσθετη κανονιστική σημασία για την αποτελεσματική άσκηση του εν λόγω δικαιώματος. Η σημαντική κανονιστική επίδραση αυτής της αναγνώρισης έγκειται στο ότι θα μπορούσε να παράσχει **σημαντικές ερμηνευτικές κατευθύνσεις προς όφελος του δικαιώματος σε περιπτώσεις ασάφειας και νομικών κενών.**

Επομένως, θα μπορούσαμε να κλείσουμε την αναφορά μας στο ενωσιακό δίκαιο σημειώνοντας ότι «η σχέση μεταξύ πρόσβασης στα έγγραφα και διαφάνειας είναι μια σχέση **σύνδεσης και αυτοτέλειας**, η οποία αναπροσδιορίζεται διαρκώς από τις σχετικές νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις»<sup>59</sup>.

Και εδώ έρχεται, αναπόφευκτα, ένα τρίτο ερώτημα: Άραγε ο στόχος του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, η σύνδεση δηλαδή του ευρωπαϊού πολίτη στον ευρωπαϊκό μηχανισμό λήψης αποφάσεων και ο εκδημοκρατισμός του μηχανισμού αυτού, έχει πραγματοποιηθεί;;;

---

<sup>59</sup> οπ.π. σελ. 303

## Γ.2. Η Κατοχύρωση του Δικαιώματος στην Εσωτερική Έννομη Τάξη

Η έκταση και ο βαθμός κατοχύρωσης των συνταγματικών δικαιωμάτων – ατομικών, κοινωνικών, πολιτικών- εξαρτάται τόσο από την ιστορική συγκυρία όσο και από το συσχετισμό των κοινωνικών και πολιτικών δυνάμεων κατά τη χρονική στιγμή που καταρτίζεται το Σύνταγμα<sup>60</sup>. Κατ'αυτόν τον τρόπο, εύστοχα γίνεται λόγος για συνταγματικά δικαιώματα που αποτελούν θεμελιώδεις αξίες της κοινωνικής συμβίωσης<sup>61</sup>.

Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία ανήκει στα δικαιώματα νέας γενιάς, τα οποία αναφέρονται στη δυνατότητα του πολίτη να πληροφορηθεί όλα τα νέα δεδομένα που αφορούν στο άτομό του καθώς και στη δυνατότητά του να συμβουλευεται έγγραφα και φακέλους.

Ανήκει στην κατηγορία των ατομικών δικαιωμάτων με αρνητικό περιεχόμενο –**status negativus**-, αφού θεμελιώνεται αξίωση αποχής της κρατικής εξουσίας από τη σφαίρα λειτουργίας του ατόμου<sup>62</sup>. Υπάρχει όμως και η άλλη προσέγγιση, αυτή της αξίωσης για θετική ενέργεια εκ μέρους της Πολιτείας –**status positivus**-, η οποία καλείται να χορηγήσει τα αιτούμενα έγγραφα. Περαιτέρω, το εν λόγω δικαίωμα, ως αποδοχή της αρχής της φανεράς δράσης των διοικητικών οργάνων, εμφανίζεται όσον αφορά στους Έλληνες πολίτες και ως πολιτικό δικαίωμα<sup>63</sup> –**status activus**-, αφού με την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης ο πολίτης όχι μόνο λαμβάνει γνώση του τρόπου άσκησης της κρατικής εν γένει δραστηριότητας, αλλά και συμμετέχει στη γενικότερη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης στο πλαίσιο, άλλωστε, της εφαρμογής της λαϊκής κυριαρχίας<sup>64</sup>. Σε αμφότερες δε τις περιπτώσεις πρόκειται για ένα τέλειο-πλήρες δημόσιο δικαίωμα υπέρ του διοικουμένου, που αντιστοιχεί σε υποχρέωση της αρμόδιας διοικητικής αρχής.

<sup>60</sup> Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, οπ.π., σελ. 45

<sup>61</sup> Μανιτάκης Α., Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1994, σελ. 176

<sup>62</sup> Μάνεσης Α., Συνταγματικά δικαιώματα- Α' Ατομικές ελευθερίες, εκδ. Σάκκουλα Α.Ε., 1982 σελ. 19 επ.

<sup>63</sup> Τάχος Α., Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία κατά το ν. 1599/1986, ΕΔΔΑ 1986 σελ. 289 επ.

<sup>64</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία ..... ο.π., σελ. 165 επ., Παπαδόπουλος Ν., Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, ΔιΔικ. Τ.6 1996, σελ. 1362

Τέλος, το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία εντάσσεται στα ονομαζόμενα **δικαιώματα διαδικασίας**<sup>65</sup>.

Είναι λοιπόν σαφές πως το δικαίωμα αυτό δεν μπορούμε να το κατατάξουμε σε κάποια κατηγορία κατά τρόπο απόλυτο. Οι διαφορετικές μορφές με τις οποίες το δικαίωμα εμφανίζεται να παίζει τον προστατευτικό του ρόλο λόγω των κοινωνικοπολιτικών αλλαγών και της οικονομικής προόδου των κοινωνιών το εντάσσουν ταυτόχρονα και στις τρεις μορφές των συνταγματικών δικαιωμάτων<sup>66</sup>. Άλλωστε, όπως αναφέρει και ο Γ. Κασιμάτης *«οι δογματικές διακρίσεις των συνταγματικών δικαιωμάτων και των αντίστοιχων «θέσεων» του ατόμου δεν ανταποκρίνονται σήμερα ούτε στην κοινωνικοπολιτική πραγματικότητα ούτε στο Σύνταγμα»*<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα .....οπ.π. σελ. 405 επ.

<sup>66</sup> Δετσαρίδης Χ., Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ. 18

<sup>67</sup> Κασιμάτης Γ., Συνταγματικό Δίκαιο II-Οι λειτουργίες του Κράτους, Εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1980, σελ. 8 και 154 επ.

## Γ.2.1. Συνταγματική Κατοχύρωση

### ➤ Γενικές αρχές διοικητικού δικαίου

Πριν υπεισεέλθουμε στις συνταγματικές εκείνες διατάξεις οι οποίες αποτελούν το ειδικότερο νομικό υπόβαθρο του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, θεωρούμε απαραίτητο να αναφερθούμε προηγουμένως στη δογματική θεμελίωση του εν λόγω δικαιώματος.

Η υποχρέωση της Διοίκησης να γνωστοποιεί στους ενδιαφερόμενους τα στοιχεία που τους αφορούν και ενδεχόμενα τους θίγουν άμεσα και προσωπικά συνδέεται άμεσα με **την αρχή του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου** όπως προστατεύεται στο άρθρο 2 Σ και στο **δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας**, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 παρ. 1 Σ<sup>68</sup>.

Λόγω της φύσεως του περιεχομένου του (εξασφάλιση των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων) συνδέεται στενά με την αρχή της διαφάνειας (όπως έχει αναλυθεί εκτενώς ανωτέρω) και ως εκ τούτου **με την αρχή της «λαϊκής κυριαρχίας»**, ως οργανωτικής βάσης του δημοκρατικού πολιτεύματος, καθώς ο ενημερωμένος πολίτης, έχοντας γνώση των εσωτερικών της Διοίκησης, μπορεί να την ελέγξει, να αντιπαρατεθεί, αν αυτό είναι αναγκαίο, στην κρατική αυθαιρεσία και να προτείνει λύσεις<sup>69</sup>. Έτσι, το δικαίωμα αυτό λειτουργεί ως ένα είδος μηχανισμού ελέγχου των παραβάσεων της νομιμότητας κατά την ανάπτυξη των κρατικών δραστηριοτήτων.

Πέραν όμως τούτου το εν λόγω δικαίωμα αποτελεί έκφραση **του Κράτους Δικαίου, της αρχής της χρηστής διοίκησης και της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσης**, όπως κατοχυρώνονται στην αναθεωρημένη πρώτη παράγραφο του άρθρου 25 του Συντάγματός μας. Ειδικότερα, η αρχή του Κράτους Δικαίου συνδιαζόμενη με την αρχή της νομιμότητας επιβάλλει στην διοικητική δράση να δεσμεύεται από τους ισχύοντες νόμους και στα διοικητικά όργανα, να ενεργούν, όχι κατά βούληση, αλλά μέσα στα προδιαγραφόμενα από τους νόμους όρια. Κατ'αυτόν τον τρόπο, η αρχή της νομιμότητας λειτουργεί ως περιοριστικό όριο της διοικητικής δράσης. Παράλληλα, στα πλαίσια της αρχής αυτής προκύπτει η μέριμνα για την προστασία των συμφερόντων του διοικουμένου, που εκδηλώνεται με την πρόβλεψη

<sup>68</sup> Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και..... οπ.π. σελ. 419 επ.

<sup>69</sup> Λαζαράκος Γρ., Το Δικαίωμα πρόσβασης..... οπ.π. σελ. 2 επ.

διαδικασιών, οι οποίες τους παρέχουν την ευχέρεια διαφώτισης από μέρους της διοίκησης για τις υποθέσεις που τους ενδιαφέρουν. Η πρόβλεψη δε αυτή έχει την έννοια όχι μόνο της κοινοποίησης απλώς ορισμένης γνώσης αλλά και τη δέσμευση της διοίκησης για την μελλοντική συμπεριφορά της ενόψει των στοιχείων των οποίων είναι κάτοχος<sup>70</sup>. Επίρρωση της βούλησης του συνταγματικού νομοθέτη αποτελεί η ρητή κατοχύρωση στο εδ. β της παρ. 1 του άρθρου 25 του Συντάγματος της προστασίας **των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου**, τα οποία τίθενται πλέον υπό την εγγύση του Κράτους.

Ήδη το Συμβούλιο της Επικρατείας από το 1963 διετύπωσε τον κανόνα ότι κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, *«Αι δημόσιαι Υπηρεσίαι και τα διοίκησιν ασκούντα νομικά πρόσωπα, οφείλουν να χορηγούν τη αιτήσιν των διοικουμένων τα αφορώντα αυτούς στοιχεία προκύπτοντα εκ των αρχείων ή άλλων εγγράφων, εκτός εάν τούτο αποκλείεται εξ αντιθέτου ρητής διατάξεως ή εκ λόγων δημοσίου συμφέροντος»*<sup>71</sup>.

Περαιτέρω, το θεμελιώδες **δικαίωμα της παροχής εννόμου προστασίας** από τα δικαστήρια, όπως αυτό προβλέπεται στο **άρθρο 20 παρ. 1 Σ**, αποτελεί την έμμεση επιβεβαίωση ότι το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων έχει συνταγματικό έρεισμα<sup>72</sup>. Σύμφωνα δε με τον Πρ. Δαγτόγλου, ο οποίος δέχεται την συνταγματική θεμελίωση αυτής της αξίωσης γνώσης στο άρθρο 20 παρ. 1 Σ, *«... πριν φτάσει ο ιδιώτης στη φάση της έννομης προστασίας, συχνά δεν μπορεί να επικαλεστεί έννομα συμφέροντά του, χωρίς να λάβει προηγουμένως γνώση των διοικητικών στοιχείων που τα θίγουν. Έτσι η δημοκρατική αρχή (αρθ. 1 Σ) μπορεί να θεμελιώσει την υποχρέωση του κράτους να καταστήσει προσιτά στο κοινό ορισμένα στοιχεία. Η προπαρασκευασμένη άσκηση του κατοχυρωμένου από το Σύνταγμα δικαιώματος δικαστικής προστασίας άρθρο 20 παρ. 1 προϋποθέτει την πρόσβαση σε ορισμένα διοικητικά έγγραφα...»*<sup>73</sup>.

Άμεσα συνδεδεμένο με το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία είναι και **το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης της παρ. 2 του άρθρου 20 Σ**. Αντικείμενο του δικαιώματος ακρόασης είναι κατά βάση όλα τα πραγματικά και νομικά δεδομένα που είναι ουσιώδη και κρίσιμα για την αναγνώριση και εφαρμογή του κανόνα δικαίου που θα στηρίζει τη δυσμενή για τον διοικούμενο δικαστική

<sup>70</sup> Ρουμελιώτης Τ., Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, ΝοΒ 34, 1986 σελ. 18 επ.

<sup>71</sup> ΣτΕ 2217/1963, 2196/1969

<sup>72</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία ..... ο.π., σελ. 169 επ.

<sup>73</sup> Πρ. Δαγτόγλου σε Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., ο.π.

απόφαση. Το δικαίωμα αυτό πληροφόρησης του διοικουμένου αντιστοιχεί στην υποχρέωση της Διοίκησης να του δώσει πρόσβαση σε αυτές τις πληροφορίες<sup>74</sup>. Δίχως προηγούμενη ακρόαση του διοικουμένου η διοίκηση εκπληρώνει κατ'ανάγκη ελλειπώς την υποχρέωσή της να αιτιολογήσει με σαφήνεια, πληρότητα και επάρκεια τις διοικητικές πράξεις της<sup>75</sup>. Όπως ορθά υποστηρίζεται, αν και αναγνωρίζεται η λειτουργική αλληλεξάρτηση της διοικητικής διαδικασίας, η σύνδεσή της με το δικαίωμα πρόσβασης είναι άμεση, διότι η ορθή διαγνωστική λειτουργία εξαρτάται από την δυνατότητα γνώσεως των στοιχείων που συντέλεσαν στην έκδοση της πράξης, η οποία αποτελεί αντικείμενο διάγνωσης<sup>76</sup>

### ➤ Ειδικές Αρχές Διοικητικού Δικαίου

Θα μπορούσε να αναρωτηθεί κάποιος, ύστερα από την πολλαπλή δογματική θεμελίωση του δικαιώματος πρόσβασης στο Σύνταγμα και δη σε τόσο υψίστης σημασίας γενικές αρχές, εάν είναι πράγματι απαραίτητη η αυτονόμηση του δικαιώματος στον Καταστατικό μας Χάρτη.

Ο σκοπός της πληροφόρησης, ο οποίος έγκειται κυρίως στην ανάγκη για επικοινωνία-διάλογο με τον διοικουμένο αποτελεί ίδιον χαρακτηριστικό του νέου ρόλου της «ανοιχτής» και «εξωστρεφούς» Δημόσιας Διοίκησης. Έτσι, ο σκοπός αυτός κατοχυρώνεται στην νέα **παρ. 3 του άρθρου 10** και στο νέο **άρθρο 5<sup>A</sup>** του Συντάγματος.

Ειδικότερα, με τη νέα διατύπωση του άρθρου **10 παρ. 3 Σ**<sup>77</sup> επήλθε μια τομή στην παραδοσιακή εσωστρεφή διοίκηση, η οποία είχε την μορφή ενός διοικητικού μηχανισμού κλειστού, απρόσιτου στους διοικουμένους και ενεπηρεάστου από το κοινωνικό περιβάλλον<sup>78</sup>. Η καινοτομία αυτή επήλθε μέσα από την κατάργηση της ευχέρειας του νομοθέτη, όπως ίσχυε κατά το Σύνταγμα 1975/86 («εφόσον αυτό προβλέπεται από τον νόμο») για την κατοχύρωση πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, και την κατοχύρωση συνταγματικής υποχρέωσης εκ μέρους της Διοίκησης για την ικανοποίηση του δικαιώματος των διοικουμένων για πρόσβαση στα έγγραφα.

<sup>74</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία ..... ο.π.

<sup>75</sup> Λαζαράτος Π. Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, ΔΔκη 1994, σελ. 446

<sup>76</sup> Ευστρατίου Π., Το δίκαιο της διοικητικής διαδικασίας και των έννομων συνεπειών των διαδικαστικών ελαττωμάτων, ΕΔΔΔ, 2005, σελ. 252 επ.

<sup>77</sup> ο.π. υποσ. 24

<sup>78</sup> Ρουμελιώτης Τ., Η πρόσβαση..... ο.π.

Επομένως, η υπόδειξη του συνταγματικού προς τον κοινό νομοθέτη για ενέργεια **απέκτησε την ισχύ επιταγής**, θεμελιώνοντας αξίωση του διοικούμενου προς την διοικητική αρχή, η οποία υποχρεούται πλέον να επιτρέψει την εκ μέρους του γνώση των εγγράφων.

Ο σχετικός εκτελεστικός νόμος πρέπει να εξειδικεύσει την ορισμένη προθεσμία, διαφορετικά η άμεση εφαρμογή της νέας συνταγματικής διάταξης επιβάλλει τη συμμόρφωση σε εύλογο χρονικό διάστημα, που κρίνεται τελικά από το δικαστή<sup>79</sup>. Αν όμως ο νομοθέτης δεν επανέλθει με νόμο, η ταχθείσα προθεσμία είναι άμεσης εφαρμογής<sup>80</sup>.

Τα ως άνω αναφερόμενα σε συνδιασμό με το **άρθρο 5<sup>Α</sup> Σ**<sup>81</sup> το οποίο προστέθηκε με την αναθεώρηση του 2001, αναγνωρίζουν τις νέες διαστάσεις και την ιδιαίτερη αξία που αποκτά η πληροφορία ως αυτοτελές αγαθό στην εποχή της πρόσβασης. Η διάταξη του άρθρου 5<sup>Α</sup> Σ, ως περιλαμβάνουσα δικαίωμα που προστατεύει ρητά την δυνατότητα πληροφόρησης, αποτελεί στη γενική της διάσταση επιβεβαίωση της συνταγματικής προστασίας του δικαιώματος της γνώσης των διοικητικών στοιχείων ως διόδου για την πρόσβαση στη διοικητική πληροφορία<sup>82</sup>.

Αξιοσημείωτο, όμως, τυγχάνει το γεγονός **της επιφύλαξης που υπάρχει στο άρθρο 5<sup>Α</sup> Σ υπέρ της τήρησης των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9<sup>Α</sup> και 19 Σ**, οι οποίες αποτελούν συνταγματικούς περιορισμούς στην πληροφόρηση και ως εκ τούτου θέτουν όριο στην πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία (όπως θα αναλυθεί κατωτέρω στο σχετικό πεδίο). Θα λέγαμε, επομένως, πως τα νέα αυτά άρθρα του Συντάγματος καθιερώνουν ένα γενικότερο δικαίωμα στην πληροφόρηση, το λεγόμενο κατά το γερμανικό δίκαιο **δικαίωμα της πληροφορικής αυτοδιάθεσης**, δηλαδή δικαίωμα του ατόμου στην πληροφορία καθώς και παροχή εξουσίας να αποφασίζει το ίδιο σχετικά με την χρήση των προσωπικών πληροφοριών, που αναφέρονται σε αυτό<sup>83</sup>.

<sup>79</sup> Βενιζέλος Ε., Το σχέδιο αναθεώρησης του Συντάγματος, 2000, σελ. 25

<sup>80</sup> Βενιζέλος Ε., Το αναθεωρητικό κείμενο, 2002. Σελ. 162 επ.

<sup>81</sup> οπ.π. υποσ. 38

<sup>82</sup> Δετσαρίδης Χ., Το δικαίωμα γνώσης.....οπ.π. σελ. 24

<sup>83</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία ..... ο.π., σελ. 165 επ., Λαζαράτος Π. Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π., σελ. 1010 επ.

## Γ.2.2. Νομοθετική Κατοχύρωση

Πέραν της συνταγματικής, το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών στοιχείων έχει και νομοθετική θεμελίωση.

Αρχικά θεσμοθετήθηκε στο άρθρο 16 του ν. 1599/1986 «Σχέσεις κράτους-πολίτη»<sup>84</sup>, με το οποίο επήλθε η πλήρωση της αίρεσης που έταξε ο συντακτικός νομοθέτης, όσον αφορά στην υποχρέωση της Διοίκησης να παρέχει πληροφορίες σχετικά με το περιεχόμενο των εγγράφων. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό «Κάθε πολίτης .. έχει δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων, εκτός από εκείνα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων». Στην έννοια του εγγράφου ενέπιπτε οτιδήποτε υπήρχε στα αρχεία της διοίκησης κι όχι μόνο ό,τι είχε συνταχθεί από αυτήν<sup>85</sup>. Με τον νόμο αυτό επιχειρήθηκε η ριζική διαμόρφωση και βελτίωση της σχέσης πολίτη και δημόσιας διοίκησης. Κύριος στόχος ήταν η καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και η δημοκρατικοποίηση της διοίκησης. Πεδίο αναφοράς του νόμου υπήρξε ο γαλλικός νόμος 78-755/17.07.1978<sup>86</sup>. Συγκεκριμένα, το άρθρο 16 «έρχεται να συγκεκριμενοποιήσει τη συνταγματική αρχή της δημοσιότητας της δράσης των κρατικών οργάνων -και παραπέρα τη δημοκρατική αρχή- στο χώρο της Διοικήσεως, δηλαδή της μίας συνιστώσας της Εκτελεστικής Λειτουργίας»<sup>87</sup>. Η ουσιαστική καινοτομία του έγκειται στο γεγονός ότι δεν απαιτείται για την άσκηση του δικαιώματος, όπως συνέβαινε με το άρθρο 902 ΑΚ, η προϋπόθεση ύπαρξης εννόμου συμφέροντος του πολίτη. Συνδέει το δικαίωμα γνώσης με την ιδιότητα απλά του προσώπου ή του έλληνα πολίτη. Με άλλα λόγια καθιερώνει «λαϊκή αγωγή», γιατί μόνο έτσι είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί ο σκοπός του νόμου<sup>88</sup>.

Ακολούθησε, ο ν. 1943/1991, ο οποίος συμπλήρωσε τις σχετικές διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα του 1951<sup>89</sup> και του ΑΚ 902, όπου στο άρθρο 6 προβλέφθηκε για πρώτη φορά η υποχρέωση των υπηρεσιών να δίνουν στη δημοσιότητα στοιχεία των ενεργειών τους, οι οποίες αφορούν συγκεκριμένους τομείς παροχής υπηρεσιών,

<sup>84</sup> Μέχρι το έτος 1986 το δικαίωμα πρόσβασης θεμελιωνόταν στις γενικές διατάξεις του άρθρου 72 του ΥΚ/1977 και του άρθρου 902 του ΑΚ για την επίδειξη εγγράφου (βλ. και αρ. 450 ΚΠολΔ)

<sup>85</sup> Λαζαράκος Γρ., Το δικαίωμα πρόσβασης..... οπ.π. σελ

<sup>86</sup> Τάχος Α., - Κούνουπα Α., Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία κατά τη γαλλική νομογία σε Δετσαρίδη Χρ. Το δικαίωμα γνώσης.....οπ.π.σελ. 63

<sup>87</sup> Παπαδόπουλος Ν., Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων (αρθρο 16 του ν. 1599/1986), ΔΔικη 1996, σελ. 1363

<sup>88</sup> Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Ένατη Έκδοση, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2008, σελ. 816

<sup>89</sup> Ν. 1811/1951 «Περί Κώδικα κατάστασης των Δημοσίων Διοικητικών Υπαλλήλων (ΦΕΚ Α' /141)



όπως λ.χ. οικοδομικές άδειες στεγαστικά δάνεια, διαδικασία αυθαίρετων κατασκευών κ.α.

Αργότερα επακολούθησε το άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας (Ν. 2690/1999) , το οποίο με τίτλο «Πρόσβαση στα έγγραφα», επανέλαβε, με ορισμένες διαφοροποιήσεις, τη ρύθμιση του άρθρου 16 του Ν. 1599/1986<sup>90</sup>, «κάθε ενδιαφερόμενος έχει δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων».

Τέλος, οι ως άνω διατάξεις, μεταξύ πολλών άλλων, κωδικοποιήθηκαν σε ενιαίο κείμενο στο νέο π.δ. 28/2015 «Κωδικοποίηση διατάξεων για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία», το οποίο, δεν «άδραξε» την ευκαιρία να δώσει τέλος στον υφιστάμενο δυαδισμό που ταλανίζει τον σχετικό νομικό πεδίο, όπως θα αναλύσουμε κατωτέρω.

Πλούσια όμως είναι η εσωτερική έννομη τάξη μας από ειδικότερες διατάξεις που αφορούν είτε εν γένει την ελευθερία πληροφόρησης είτε το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών στοιχείων.

Έτσι, στο άρθρο 135 παρ. 3 του νέου ΥΚ (ν.3528/2007) αλλά και το άρθρο 26 παρ. 10 και 12 του π.δ. 120/2008 «πειθαρχικό δίκαιο αστυνομικού προσώπου», ρυθμίζουν σχετικά με το δικαίωμα γνώσης των εγγράφων της πειθαρχικής διαδικασίας εκ μέρους του πειθαρχικώς διωκόμενου , ενώ αντίστοιχο είναι και το δικαίωμα που κατοχυρώνεται στο άρθρο 14 παρ. 8 του Κώδικα Ιατρικής

---

<sup>90</sup> Άρθρο 5 ΚΔΔ/σίας «1.Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. 2. Οποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές. 3. Το κατά τις προηγούμενες παραγράφους δικαίωμα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή αν παραβλάπεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Η αρμόδια διοικητική αρχή μπορεί να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος τούτου αν το έγγραφο αναφέρεται στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, "διοικητικών," αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης. 4. Το δικαίωμα των παρ. 1 και 2 ασκείται : α) με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας, ή β) με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή τούτου μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο. Η σχετική δαπάνη αναπαραγωγής βαρύνει τον αιτούντα, εκτός αν ο νόμος ορίζει διαφορετικά. Αν πρόκειται για πληροφορίες ιατρικού χαρακτήρα, αυτές γνωστοποιούνται στον αιτούντα με τη βοήθεια γιατρού, ο οποίος ορίζεται για το σκοπό αυτόν. 5. Η άσκηση του κατά τις παρ. 1 και 2 δικαιώματος γίνεται με την επιφύλαξη της ύπαρξης τυχόν δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας. "6. Η χρονική προθεσμία για τη χορήγηση εγγράφων κατά τις παραγράφους 1 και 2 ή την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης του πολίτη είναι είκοσι (20) ημέρες.»

δεοντολογίας (ν.3418/2005), που εφαρμόζεται τόσο στο ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο δίκαιο, σύμφωνα με το οποίο κάθε ασθενής έχει δικαίωμα πρόσβασης στον ιατρικό του φάκελο.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η ρύθμιση εκείνη , η οποία έχει ως αντικείμενο το δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες που αφορούν το περιβάλλον. Αρχικά το ζήτημα υπαγόταν στη ρύθμιση της υπ' αριθμ. 77921/1440/1995 κοινής υπουργικής απόφασης με την οποία έγινε μεταφορά στην ελληνική έννομη τάξη της οδηγίας 90/313/70. Το εν λόγω δικαίωμα αφορούσε σύμφωνα με την ως άνω κ.υ.α. σε *«κάθε διαθέσιμο από τις δημόσιες αρχές στοιχείο, σε γραπτή, οπτική, ακουστική, μηχανογραφική μορφή, για την κατάσταση των νερών, του αέρα, του εδάφους, της παιδείας, της χλωρίδας, των βιοτόπων, καθώς και γενικά των διοικητικών μέτρων και των προγραμμάτων προστασίας του περιβάλλοντος»*. Για το συγκεκριμένο θέμα χρήζει μνείας και η απόφαση υπ' αριθ. 3943/95 του ΣΤΕ<sup>91</sup> όπου δεχόταν ρητά την άμεση ισχύ διατάξεων οδηγιών που δεν έχουν μεν μεταφερθεί στην ελληνική έννομη τάξη, πλην με σαφήνεια, χωρίς αιρέσεις και με αυτάρκεια παρέχουν δικαιώματα υπέρ των πολιτών. Το ΣτΕ δέχθηκε με την απόφαση αυτή την άμεση ισχύ των διατάξεων της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ *«σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος»*. Σήμερα πλέον βρίσκεται σε ισχύ η ΥΑ Αριθμ. Η.Π. 11764/653/2006 (ΦΕΚ Β' 327) *«Πρόσβαση στο κοινό στις δημόσιες αρχές για παροχή πληροφοριών σχετικά με το περιβάλλον»*, η οποία αντικατέστησε την υπ' αριθμ. 77921/1440/1995 κοινή υπουργική απόφαση, ενώ εκδόθηκε σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2003/2/ΕΚ *«για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ»* του Συμβουλίου. Το δικαίωμα που κατοχυρώνεται με την εν λόγω υπουργική απόφαση, συνίσταται σύμφωνα με το άρθρο 3 της παραπάνω απόφασης *στο δικαίωμα κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου , ύστερα από γραπτή αίτησή του στις δημόσιες αρχές, «να λαμβάνει γνώση ή/ και να ζητά τη χορήγηση πληροφοριών σχετικά με το περιβάλλον χωρίς να επικαλείται την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος»*. Το δικαίωμα λοιπόν πρόσβασης σε αυτή την περίπτωση είναι σημαντικά ευρύτερο, καθώς φορέας του είναι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, χωρίς να χρειάζεται να δικαιολογεί έννομο συμφέρον, ενώ *οι περιορισμοί για την ικανοποίηση του δικαιώματος είναι όλοι σχετικοί*, με την έννοια ότι οι δημόσιες αρχές μπορούν, δεν είναι υποχρεωμένες, να αρνηθούν την ικανοποίηση του

---

<sup>91</sup> Τράπεζα Νομικών Πληροφοριών σε : <http://www.lawdb.intasoftnet.com/>

δικαιώματος σε μια σειρά περιπτώσεων που προσομοιάζουν με αυτές του άρ. 5 του ΚΔΔ/σίας, όπως θα τις εξετάσουμε παρακάτω στους οικείους τόπους. Μάλιστα, σύμφωνα με την ισχύουσα πλέον κ.υ.α. «οι δημόσιες αρχές καταβάλλουν κάθε εύλογη προσπάθεια ώστε οι περιβαλλοντικές πληροφορίες που κατέχονται από τις ίδιες ή για λογαριασμό τους να παρέχονται με μορφή ή μορφότυπο που επιτρέπει την εύκολη αναπαραγωγή και πρόσβαση με τεχνολογίες επικοινωνιών μέσω υπολογιστή ή με άλλα ηλεκτρονικά μέσα».

Τέλος, αξίζει να αναφέρουμε και το νόμο 3448/2006 «για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημοσίου τομέα». Ο νόμος αυτός μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη την Οδηγία 2003/98/ΕΚ , όπως ήδη αναφέραμε ανωτέρω, ενώ αντικείμενο αυτού είναι ο καθορισμός των όρων και προϋποθέσεων για τη διευκόλυνση της περαιτέρω χρήσης των εγγράφων, ορίζοντας ότι εξακολουθούν να ισχύουν οι κείμενες διατάξεις για την πρόσβαση στα έγγραφα, με την επιφύλαξη των διατάξεων αυτού του Νόμου.

### Γ.2.3. Κανονιστική Αντινομία του Νομοθέτη στην Νομοθετική Ρύθμιση του Δικαίου της Πρόσβασης στα Διοικητικά Στοιχεία

Ο τομέας της πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία μέσα από το πρίσμα των παράλληλων εκδοθέντων νομοθετημάτων μετά το 1986 μας καταμαρτυρά την σπουδή του νομοθέτη να καλύψει με πληρότητα το πεδίο αυτό δικαίου. Το πρόβλημα όμως έγκειται στην αλληλοκάλυψη και αλληλοαποκλεισμό που σε κάποια ζητήματα **φαίνεται** να υφίσταται ανάμεσα στα νομοθετήματα αυτά. Το πρόβλημα αυτό της ανασφάλειας δικαίου θα μπορούσε να λύσει η πολυαναμενόμενη κωδικοποίηση των διατάξεων για την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα, η οποία περιέλαβε μια σειρά νομοθετημάτων που αφορούν το θέμα αυτό, μεταξύ των οποίων και ορισμένα άρθρα του ν. 1599/1986, του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, του ν. 3448/2006, του 1946/1991 κ.α. Δυστυχώς, η ως άνω κωδικοποίηση παρέμεινε στην απλή συρραφή των εν λόγω νομοθετημάτων, χωρίς να προβαίνει σε επίλυση τυχόν συγκρούσεών τους.

Έτσι, από το 1986 και μετά ισχύουν, παράλληλα, το άρθρο 16 του ν. 1599/1986, το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και το άρθρο 1 επ. του ν. 3448/2006, στου οποίου στην εισηγητική έκθεση ορίζεται ότι *«το δικαίωμα για περαιτέρω χρήση προϋποθέτει το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, το οποίο έχει συνταγματική θεμελίωση (άρθρ. 10 παρ. 3 Συντάγματος) και ρυθμίζεται ειδικά στο άρθρο 5 ΚΔΔιας. Η περαιτέρω χρήση αποτελεί επόμενο στάδιο σε σχέση με την πρόσβαση... η εισαγωγή του θεσμικού πλαισίου για την περαιτέρω χρήση συνιστά στην ουσία διεύρυνση του ισχύοντος πλαισίου για το δικαίωμα πρόσβασης με οικονομικές και κοινωνικές προεκτάσεις, το οποίο όμως δε θίγει».*

Ενόψει, επομένως, συρροής των ως άνω νομοθετημάτων, εύλογα τίθεται το ερώτημα, αν το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία διέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 ή από το νεώτερο άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας. Λαμβάνοντας δε υπόψη τις κάποιες ουσιώδεις διαφοροποιήσεις των δύο νομοθετημάτων<sup>92</sup>, προκύπτει αβίαστα το ζήτημα της εξακολούθησης της ισχύος ή μη του άρθρου 16 του ν. 1599/1986. Η παράλληλη ισχύς όμως, των δύο νομοθετημάτων που ρυθμίζουν το ίδιο ζήτημα, λαμβάνοντας υπόψη τις αντινομίες και αποκλίσεις τους αλλά και το γεγονός ότι στο άρθρο 33 ΚΔΔ/σίας, ορίζεται ότι *«από την έναρξη*

<sup>92</sup> Βλ. Εισηγητ. Έκθεση του νόμου για το άρθρ. 5 ΚΔΔ/σίας «με ουσιώδεις πάντως διαφοροποιήσεις»

ισχύος του Κώδικα, αν σε αυτόν δεν ορίζεται διαφορετικά, καταργείται κάθε γενική διάταξη η οποία αναφέρεται σε θέμα ρυθμιζόμενο από αυτόν», δημιουργεί ασφαλώς ανασφάλεια δικαίου. Η κατάσταση αυτή δε συμβαδίζει ούτε με τη διεθνή τάση θέσπισης ενιαίου νόμου για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του συνόλου του δημόσιου τομέα.

Προκειμένου να καταστεί σαφής η ανωτέρω επισήμανση, είναι σκόπιμο να αναφερθούν κάποια παραδείγματα, μέσα από το θεσμικό πλαίσιο των δύο πρώτων νομοθετημάτων. Ξεκινώντας από τους αποδέκτες του δικαιώματος πρόσβασης, όσον αφορά στο άρθρο 5 και σε συνδ. με το άρθρο 1 του ΚΔΔ/σίας, είναι η δημόσια διοίκηση μόνο με το τυπικό οργανικό κριτήριο, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 16 του ν. 1999/1986, είναι το σύνολο της δημόσιας διοίκησης. Σύμφωνα δε με την καθ. Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά :«Ο νόμος 1599/1986 περιλαμβάνει όλα τα έγγραφα του «δημόσιου τομέα». Ο δημόσιος τομέας είναι χώρος ευρύτερος της Δημόσιας Διοίκησης, διότι περιλαμβάνει και τα νομικά πρόσωπα τα εξαρτώμενα αμέσως ή εμμέσως ή επιχορηγούμενα ή εποπτευόμενα από το Κράτος, ασχέτως αν τα νομικά αυτά πρόσωπα είναι δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού ή μικτού δικαίου (τράπεζες κτλ)»<sup>93</sup>. Επομένως, στην θεωρία<sup>94</sup> και στη νομολογία της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (εφεξής ΑΠΔΠΧ)<sup>95</sup> έχει επικρατήσει η άποψη της ισχύος του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 όσον αφορά στην χορήγηση δημοσίων εγγράφων από τον ευρύτερο δημόσιο τομέα.

Εξίσου σημαντική είναι και η διαφοροποίηση που προκύπτει από τη διατύπωση των δύο άρθρων όσον αφορά στη θεμελίωση του δικαιώματος: Ο νομοθέτης στο άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας φορέας του δικαιώματος είναι «κάθε ενδιαφερόμενος», απαιτεί δηλαδή την ύπαρξη ευλόγου ενδιαφέροντος, ενώ στο άρθρο 16 του ν. 1599/1986 καθιερώνει το ίδιο δικαίωμα για κάθε πολίτη, διατύπωση που σε συνδυασμό με το άρθρο 24 παρ. 1 του ίδιου νόμου, «ως πολίτες εννοούνται και οι αλλοδαποί, καθώς και τα νομικά πρόσωπα ή ενώσεις προσώπων».

---

<sup>93</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία ..... ο.π., σελ. 165 επ., Λαζαράτος Π. Το δικαίωμα πρόσβασης ..... ο.π. σελ. 173 επ.

<sup>94</sup> Σηλιωτόπουλος Ε., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 11η έκδοση, 2005, σελ. 165, Σπ. Βλαχόπουλος, Διαφάνεια ..... ο.π. σελ. 86 επ. και Σωτηρόπουλος Β., Η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και η προστασία προσωπικών δεδομένων Digesta 2005, σελ. 112 επ.

<sup>95</sup> βλ. ενδεικτικά η υπ' αριθμ. 25/2006 απόφαση στην επίσημη ιστοσελίδα της Αρχής [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

Άλλη ουσιώδης διαφοροποίηση που δημιουργεί ερωτήματα είναι εκείνη της παρ. 4 του άρθ. 16 του ν. 1599/1986 η οποία εξουσιοδοτεί την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση για τη θέσπιση πρόσθετων εξαιρέσεων από το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα ( *«με κοινή απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης ..... μπορεί να ορίζονται και άλλες περιπτώσεις, στις οποίες οι υπηρεσίες του δημόσιου τομέα μπορούν να αρνηθούν την ικανοποίηση του δικαιώματος της παρ. 1»*), πέραν αυτών που προβλέπονται ρητώς στο άρθρο αυτό και αντιστοιχούν στις εξαιρέσεις του άρθρου 5 παρ. 3 ΚΔΔ/σας<sup>96</sup>.

Από την Αιτιολογική Έκθεση του άρθρου 5 του ν. 1599/1986 προκύπτει με σαφήνεια ότι **το άρθρο 5 ήθελε να ενσωματώσει τις προηγούμενες ρυθμίσεις του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 με ορισμένες ειδικότερες μεταβολές και όχι να εισάγει νέες**. Σύμφωνα δε με τον καθ. Α. Τάχο *«σε όσες περιπτώσεις παρέχει ασθενέστερη προστασία το άρθρο 5 ΚΔΔιας, ενδείκνυται η συνεφαρμογή, ενόψει της επεκτατικής -διορθωτικής ισότητας εκείνων των διατάξεων του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 που είναι ευνοϊκότερες»*<sup>97</sup>. Τέλος, ενδιαφέρουσα είναι και η ερμηνεία του Β. Σωτηρόπουλου<sup>98</sup> *«οι διαφοροποιήσεις ανάμεσα στα δύο νομοθετήματα (Ν.2690/99 και 1599/86) μπορούν, στο επίπεδο που οι ρυθμίσεις τους διασταυρώνονται με το ν. 2472/1997, να υπερκερασθούν με τη μέθοδο της κατίσχυσης της διάταξης με την οποία εισάγεται ένα θεσμικό κεκτημένο. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, διάταξη που εισάγει δικαιώματα υπέρ των πολιτών, τα οποία εξειδικεύουν στο επίπεδο της νομοθεσίας συνταγματικές διατάξεις, δεν επιτρέπεται να τροποποιηθεί με μεταγενέστερη διάταξη, η οποία μειώνει το εύρος της προστασίας του δικαιώματος στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας. Αν μία μεταγενέστερη διάταξη μειώσει το εύρος της εμβέλειας του δικαιώματος, θα είναι ασύμβατη με το Σύνταγμα»*.

---

<sup>96</sup> Βλαχόπουλος, Σ. ο.π. σελ 86, υποσημείωση 193

<sup>97</sup> Τάχος Α., Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, 3<sup>η</sup> εκδ. ,2006, σελ. 222 επ.

<sup>98</sup> Σωτηρόπουλος Β., Η πρόσβαση ..... ο.π. σελ. 113

## Γ.3. Εννοιολογική Προσέγγιση

### Γ.3.1. Φορείς Άσκησης του Δικαιώματος

Προκειμένου να προσδιορίσουμε τους φορείς του δικαιώματος πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, είναι σκόπιμο να κάνουμε μια αναδρομή στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 10 του Συντάγματος, αν θεωρήσουμε ότι η αίτηση πληροφοριών του αρ. 10 παρ. 3 Σ, είναι «αναφορά» κατά το αρ. 10 παρ. 1 Σ<sup>99</sup>.

Επομένως, κατ' αρχήν, φορέας άσκησης του δικαιώματος είναι «καθένας», το άτομο, καθιστώντας έτσι το δικαίωμα της πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, ως ένα άνευ διακρίσεως ως προς τα υποκείμενά του δικαίωμα. Η καθολικότητα δε του δικαιώματος αυτού εμφανίζεται τόσο από την διατύπωση της παρ. 1 του άρθρου 16 του ν. 1599/1986, όπου ορίζεται ως φορέας του δικαιώματος «κάθε πολίτης» όσο και από την διατύπωση της παρ. 1 του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας, όπου γίνεται λόγος για «κάθε ενδιαφερόμενο». Μάλιστα, στο άρθρο 24 του αυτού ως άνω νόμου ορίζεται ότι «Για την εφαρμογή των διατάξεων του Δεύτερου Κεφαλαίου του νόμου αυτού ως πολίτες νοούνται και οι αλλοδαποί καθώς και νομικά πρόσωπα και ενώσεις προσώπων».

Με βάση την εισηγητική Έκθεση του ν. 1599/1986 εκφράστηκε από τον καθ. Α. Τάχο ότι το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία αναφέρεται στους Έλληνες πολίτες, ως ατομικό και πολιτικό δικαίωμα ή στους αλλοδαπούς ως ατομικό, απορρέον από την αρχή της φανεράς δράσης των διοικητικών οργάνων και περαιτέρω από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας, ως οργανωτική βάση του πολιτεύματός μας<sup>100</sup>. Η θέση όμως αυτή έρχεται σε αντίθεση τόσο με το πνεύμα και το γράμμα του ν. 1599/1986 όσο και με τη συνταγματική διάταξη του αρ. 10 παρ. 3 Σ.

Όσον αφορά δε ειδικότερα στα νομικά πρόσωπα, με τον τρόπο που είναι διατυπωμένη η διάταξη, το φάσμα των προσώπων που είναι φορείς του δικαιώματος είναι και οι αλλοδαποί, οι ενώσεις προσώπων και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου<sup>101</sup>. Πάνω στο θέμα αυτό, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε πως οι ανώνυμες εταιρείες ακόμα και οι αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρείες μπορούν

<sup>99</sup> Παπαδόπουλος Ν., Το δικαίωμα γνώσης ..... οπ.π. σελ. 1362

<sup>100</sup> Τάχος Α., Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006, σελ.

69

<sup>101</sup> Αντωναρπούλου Χρ. Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα της διοίκησης, ΕΔΔΔ 2,2006 σελ. 260

να αιτηθούν την λήψη εγγράφων από τις δημόσιες υπηρεσίες<sup>102</sup>, ενώ το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους σε σχετική γνωμοδότησή του δέχθηκε ότι η υποχρέωση της διοίκησης για την χορήγηση στοιχείων της αφορά και τα ΝΠΔ<sup>103</sup>.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει το δικαίωμα πρόσβασης όσον αφορά στα ΝΠΔΔ. Με δεδομένο ότι δεν μπορεί να είναι φορέας ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, είναι ορθό ότι τα ΝΠΔΔ, ως φορείς άσκησης δημόσιας εξουσίας, δεν μπορούν να είναι φορείς δικαιωμάτων<sup>104</sup>. Ο προβληματισμός εγείρεται αναφορικά με εκείνα τα ΝΠΔΔ που έχουν εξουσία ανεξάρτητη ή και αυτοτελή σε σχέση με του κράτους και λειτουργούν με τα μέσα και τους θεσμούς του ιδιωτικού δικαίου, έξω από τους κανόνες του δημοσίου δικαίου<sup>105</sup>. Το ΣτΕ δέχθηκε, ότι τα ΝΠΔΔ μπορούν να είναι φορείς δικαιωμάτων, στην περίπτωση που δρουν με συνταγματικά κατοχυρωμένη λειτουργική αυτοτέλεια, όπως συμβαίνει με τους ΟΤΑ, ΑΕΙ, ο Δικηγορικός Σύλλογος κ.λ.π.

Κατά συνέπεια, οι φορείς του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία συνιστούν ένα ευρύ σύνολο.

---

<sup>102</sup> ΣτΕ 1397/1993 ΔιΔικ 1994, 1117

<sup>103</sup> Γνμ ΝΣΚ 76/2002, στην επίσημη ιστοσελίδα του <http://www.nsk.gr/> σύμφωνα με την οποία ο ΟΤΕ Α.Ε. δικαιούται τη χορήγηση βεβαίωσης σχετικά με αποδοχές καθηγητή.

<sup>104</sup> Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα ..... οπ.π. σελ. 51 επ.

<sup>105</sup> Μανιτάκης Α., Το Υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1981



### Γ.3.2. «Εύλογο Ενδιαφέρον» και «Έννομο Συμφέρον»

Η εισαγωγή της λέξης «ενδιαφερόμενος» στην παρ. 1 του άρθρου 5 είναι περιοριστική σε σχέση με τη λέξη «πολίτης» του άρθρου 16 του ν. 1599/1986<sup>106</sup>. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την παρ. 13 της Εισηγητικής Έκθεσης του ν. 1599/1986 «κάθε πολίτης αποκτά το δικαίωμα να ζητά και να λαμβάνει γνώση οποιουδήποτε διοικητικού εγγράφου, όχι μόνο αυτών, για τα οποία θεμελιώνει έννομο συμφέρον»<sup>107</sup>.

Η ορολογία επομένως αυτή παραπέμπει σε μια δικανική κρίση, η οποία θα μπορούσε να προσδώσει στον όρο «κάθε ενδιαφερόμενος» ευρύτερη έννοια αυτής του εννόμου συμφέροντος, επικροτώντας έτσι την άποψη ότι ο φορέας του δικαιώματος είναι ο κάθε διοικούμενος με την ευρεία έννοια<sup>108</sup>.

Για να διενεργηθεί τελολογική συστολή του άρθρου 16 παρ. 1 του ν. 1599/1986 θα πρέπει ο όρος ratio της προϋπόθεσης του «ευλόγου ενδιαφέροντος» να βρίσκει έρεισμα στην ίδια την ratio της κατοχύρωσης του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία<sup>109</sup>.

Η ακριβής οριοθέτηση των δύο ως άνω εννοιών έχει επιχειρηθεί πολλές φορές και από την θεωρία και από την νομολογία. Έτσι, έχει υποστηριχθεί ότι η εισαγωγή της προϋπόθεσης του «ευλόγου ενδιαφέροντος» επιτελεί τρεις κυρίως λειτουργίες: *πρώτον* διασφαλίζει την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος της προηγούμενης ακρόασης (άρθρο 20 παρ. 1 Σ) και του δικαιώματος της δικαστικής προστασίας (αρ. 20 παρ. 2 Σ), *δεύτερον*, ως απόρροια της αρχής της φανεράς δράσης της διοίκησης, δίδει στον διοικούμενο την δυνατότητα να ενημερωθεί, να ελέγξει και να αμφισβητήσει τη δράση της Διοίκησης και γενικότερα να συμμετάσχει στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων και *τρίτον*, προστατεύει την ίδια τη Διοίκηση από την καταχρηστική άσκηση του εν λόγω δικαιώματος, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 25 παρ. 3 και 281 ΑΚ<sup>110</sup>. Ωστόσο, η προστασία τη Διοίκησης από καταχρηστική άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία δεν

<sup>106</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία του διοικουμένου ..... οπ.π. σελ. 172 επ.

<sup>107</sup> Λαζαράκος Γρ., Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π. 73 επ.

<sup>108</sup> Δετσαρίδης Χρ. Το δικαίωμα γνώσης ..... οπ.π. σελ. 91 επ.

<sup>109</sup> Λαζαράτος Π., Μελέτες (1999-2012) Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2013, σελ. 389

<sup>110</sup> Λαζαράκος Γρ., Δικαίωμα πρόσβασης..... οπ.π. σελ. 74 επ..

πρέπει να οδηγήσει σε ενδεχόμενο αποκλεισμό του πολίτη από την δυνατότητα αυτή με τη δικαιολογία της έλλειψης ευλόγου ενδιαφέροντος<sup>111</sup>.

Το ΣτΕ οριοθέτησε την έννοια του «ευλόγου ενδιαφέροντος», κρίνοντας ότι η διάταξη του άρθρου 5 παρ. 1 του ΚΔΔ/σίας, ερμηνευόμενη ενόψει της διάταξης του άρθρου 10 παρ. 3 του Συντάγματος, που καθιερώνει υποχρέωση της διοίκησης να απαντά στα αιτήματα παροχής πληροφοριών και χορήγησης εγγράφων, έχει την έννοια ότι «ως ενδιαφερόμενος νοείται όχι μόνον αυτός που θεμελιώνει συγκεκριμένο έννομο συμφέρον αλλά και οποιοσδήποτε μπορεί, ως εκ της ιδιότητάς του, να επικαλεστεί το ενδιαφέρον του για τη γνώση του περιεχομένου συγκεκριμένων διοικητικών εγγράφων»<sup>112</sup>.

Κατά πάγια δε νομολογία του ΣτΕ «ως εύλογο ενδιαφέρον εννοείται εκείνο το οποίο προκύπτει, κατά τρόπο αντικειμενικό από την ύπαρξη μιας συγκεκριμένης, προσωπικής εννόμου σχέσεως συνδεομένης με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων στα οποία ζητείται η πρόσβαση»<sup>113</sup>.

Συζητήσιμο είναι το θέμα κατά πόσο η θεμελίωση της συνδρομής του ευλόγου ενδιαφέροντος ως προϋπόθεση πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα μπορεί να διασφαλίσει μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου, χωρίς να θέσει σε κίνδυνο την συνταγματική αρχή της διαφάνειας. Ο προβληματισμός αυτός καθίσταται πιο έντονος στο βαθμό που δεν έχουν προσδιοριστεί ασφαλή κριτήρια ούτε από τη νομοθεσία ούτε από τη νομολογία, βάσει των οποίων μπορεί να διαπιστωθεί η ύπαρξη συνδέσμου ανάμεσα στον αιτούμενο και στο αντικείμενο της αίτησης<sup>114</sup>. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η εννοιολογική προσέγγιση που επιχειρείται από τον καθ. Π. Λαζαράτο : «Ενώ έννομο είναι το συμφέρον που δεν αντίκειται στο δίκαιο και επιπλέον αναγνωρίζεται από το δίκαιο θετικά ως άξιο έννομης προστασίας, για εύλογο ενδιαφέρον μπορεί να μιλήσει κανείς όταν το συμφέρον δεν αντίκειται μεν στο δίκαιο αλλά δεν αναγνωρίζεται αναγκαία και θετικά από αυτό ως άξιο ιδιαίτερης έννομης προστασίας»<sup>115</sup>.

<sup>111</sup> Λαζαράκος Γρ., οπ.π.

<sup>112</sup> ΣτΕ Ολ. 94/2013 ολ σε <http://www.lawdb.intasoftnet.com/>

<sup>113</sup> Αντί πολλών βλ. ΣτΕ 1214/2000, Διδικ 2001, σελ. 1200, η οποία έκρινε αίτημα πρόσβασης ενός πολίτη στα υπηρεσιακά στοιχεία της τροχαίας, που αφορούσαν το ζήτημα της παράνομης στάθμευσης οχημάτων σε συγκεκριμένη περιοχή, τις σχετικές καταγγελίες άλλων πολιτών και τις απαντήσεις της Διοίκησης

<sup>114</sup> Λαζαράκος Γρ. Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π. σελ 77

<sup>115</sup> Λαζαράτος Π., Μελέτες (1999-2012)..... οπ.π., σελ. 393

Αντίθετα, στην παρ. 2 του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας ο νομοθέτης ορίζει ότι «όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικές με την υπόθεσή του...». Ειδικότερα, ο νομοθέτης απαιτεί την ύπαρξη **ειδικού εννόμου συμφέροντος**, στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος αιτείται να λάβει γνώση ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και τα οποία συνεχίζουν να αποτελούν ιδιωτικά έγγραφα. Ως προς την έννοια αυτή έχει γίνει δεκτό με γνωμοδοτήσεις του Ν.Σ.Κ. ότι αυτό ταυτίζεται με το έννομο συμφέρον του άρθρου 902 Α.Κ.<sup>116</sup> και υπάρχει όταν το έγγραφο συντάχθηκε για το συμφέρον αυτού που το ζητεί, ή όταν πιστοποιεί έννομη σχέση που αφορά και αυτόν ή σχετίζεται με διαπραγματεύσεις, που έγιναν σχετικά με τέτοια έννομη σχέση. Σε κάθε περίπτωση δεν αρκεί η αόριστη επίκληση, ότι θα γίνει νόμιμη χρήση των αιτούμενων στοιχείων χωρίς αναφορά ειδικότερου λόγου που θα θεμελιώνει αντίστοιχα έννομο συμφέρον<sup>117</sup>.

---

<sup>116</sup> Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 620/1999, 518/2000, 712/2000, Γνωμ. Ολομ. 63/2008, στον επίσημο ιστότοπο του Ν.Σ.Κ. [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr)

<sup>117</sup> Γνωμ. Ν.Σ.Κ. 121/2002 οπ.π. και Γνωμ. 1/2005 Εισαγγ. ΑΠ

### Γ.3.3. Πεδίο Εφαρμογής του δικαιώματος

Το πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας οριοθετείται στο άρθρο 1, το οποίο ορίζει «Οι διατάξεις του Κώδικα αυτού εφαρμόζονται στο Δημόσιο, στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου». Επομένως, αίτηση για γνώση δημοσίου εγγράφου μπορεί να υποβάλλει κάθε ενδιαφερόμενος σε δημόσια Υπηρεσία που ανήκει στο νομικό πρόσωπο του Κράτους (Υπουργεία, Περιφέρειες), σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού (Δήμοι, Κοινότητες, Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις) καθώς και σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα). Κατά συνέπεια, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 5 υπάγονται και οι Υπηρεσίες των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας (Ελληνική Αστυνομία, Πυροσβεστικό και Λιμενικό Σώμα), καθώς και οι Ανεξάρτητες Αρχές<sup>118</sup>.

Φορείς του δημοσίου τομέα για τους οποίους δεν υπάρχει υποχρέωση εφαρμογής του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας εμπίπτουν στο ρυθμιστικό πεδίο του άρθρου 16 του ν. 1599/1986, πεδίο σαφώς ευρύτερο, δεδομένου ότι περιλαμβάνονται σε αυτό οι κάθε είδους κρατικές ή δημόσιες και παραχωρηθείσες επιχειρήσεις και οργανισμοί, τα ΝΠΙΔ που επιδιώκουν κοινοφελείς ή άλλους δημόσιους σκοπούς<sup>119</sup>.

Κατά την καθ. Α. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά θα έπρεπε να ισχύει το λειτουργικό κριτήριο και όχι το οργανικό και ως εκ τούτου το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας να αφορά όλες οι Υπηρεσίες του Κράτους με οποιαδήποτε μορφή<sup>120</sup>.

Μία ευρεία ερμηνεία, σε σχέση με την γραμματική ερμηνεία του άρθρου 1 του ΚΔΔ/σίας –το οποίο μας καθορίζει το πεδίο του άρθρου 5- μας δίνει η Γνωμοδότηση 121/2002 του ΝΣΚ<sup>121</sup>, η οποία βασίστηκε σε πάγια νομολογία του ΣτΕ, όπου έκρινε ότι τα ΝΠΙΔ ή οι επιχειρήσεις, των οποίων η λειτουργία συναρτάται με την παροχή αγαθών κοινής ωφέλειας ή ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο, ασκούν δημόσια υπηρεσία διότι επιδιώκουν δημόσιο σκοπό. Επομένως, τα έγγραφα στα οποία περιέχεται η σχετική με την παραπάνω διοικητική δράση βούληση

<sup>118</sup> Λαζαράκος Γρ., Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π. σελ. 66 επ.

<sup>119</sup> Αντωνοπούλου Χρ., οπ.π.

<sup>120</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία του διοικουμένου.....οπ.π., σελ. 174

<sup>121</sup> οπ.π. υποσ. 117

αποτελούν διοικητικά έγγραφα, κατά την έννοια του άρθρου 5 του ΔΔΔ/σίας και αρκεί για την χορήγησή τους η ύπαρξη «ευλόγου ενδιαφέροντος» του αιτούντος.

Ορθότερα νομοτεχνικά λύση είναι εκείνη που διατυπώθηκε από τον νομοθέτη στην κοινή υπουργική απόφαση με αριθμ. 11764/653/2006, οποία ενσωμάτωσε την Οδηγία 2003/4/EK για την πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες για το περιβάλλον. Συγκεκριμένα, στην εν λόγω κανονιστική απόφαση στην έννοια της δημόσιας αρχής, εμπίπτει πέραν του στενού δημοσίου τομέα και ο ευρύτερος δημόσιος τομέας. Αντίθετα με την εν λόγω υπουργική απόφαση ο ν.3448/2006 για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημοσίου τομέα, περιορίζει δια των παρ. 1 και 2 του άρθρου 4 το πεδίο εφαρμογής του σε φορείς του στενού δημοσίου τομέα εξαιρώντας τα ΝΠΙΔ (λ.χ. ΔΕΚΟ). Αυτό όμως έρχεται σε αντίθεση τόσο με την Αιτιολογική Έκθεση του ν. 3448/2006 όσο και με το πνεύμα του, δημιουργεί δε μια διακριτική μεταχείριση της δημόσιας πληροφορίας σε δύο διαφορετικά στάδια, δηλ. σε αυτό της πρόσβασης και σε αυτό της περαιτέρω χρήσης της<sup>122</sup>.

---

<sup>122</sup> Λαζαράκος Γρ., Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π. σελ. 67επ.

### Γ.3.4. Η Έννοια του Διοικητικού Εγγράφου

Το άρθρο 16 παρ. 1 του ν. 1599/1986 ορίζει ως **διοικητικά** έγγραφα «*όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από όργανα του δημοσίου τομέα, ιδίως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιοι, οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις...*». Η απαρίθμηση αυτή είναι ενδεικτική, διότι, όπως αναφέρει η εισηγητική έκθεση του ως άνω νόμου για το άρθρο 16, «*με τον όρο διοικητικό έγγραφο εννοείται όχι μόνο το έγγραφο με τη στενή έννοια του όρου, αλλά ό,τι υπάρχει στα αρχεία της διοίκησης*»<sup>123</sup>. Με βάση αυτή την ερμηνευτική εκδοχή το πεδίο του δικαιώματος περιλάμβανε στην έννοια του διοικητικού εγγράφου **ο,τιδήποτε βρισκόταν στην κατοχή της διοίκησης**, ανεξαρτήτως αν είχε συνταχθεί από αυτήν. Σημαντική διαφοροποίηση επέφερε η διάταξη του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας, το οποίο κάνει διαχωρισμό των εγγράφων σε δημόσια και ιδιωτικά. Έτσι, στην παρ. 1 του άρθρου 5 επαναλαμβάνεται η διατύπωση της παρ. 1 του άρθρου 16 του ν.1599/1986. Και τα δύο ως άνω νομοθετήματα αναφέρουν ρητά ότι ως διοικητικά έγγραφα είναι εκείνα που συντάσσονται από δημόσιες υπηρεσίες<sup>124</sup>. Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί και η ενίσχυση της έννοιας του δημοσίου εγγράφου μέσω του νέου π.δ. 28/2015, δια του οποίου προσαρτήθηκε στην κατηγορία αυτή και το ηλεκτρονικό έγγραφο, το οποίο κατά τον Θ. Πανάγο αποτελεί «*κάθε ηλεκτρονική αποτύπωση πράξεων και γεγονότων, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν κατά την άσκηση δραστηριότητας των θεσμικών οργάνων του κράτους και της δημόσιας διοίκησης*»<sup>125</sup>.

Στην παρ. 2, όπου γίνεται λόγος για **ιδιωτικά** έγγραφα, περιλαμβάνονται στην έννοια αυτή εκείνα που συντάσσονται από ιδιώτες, δηλαδή από φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν ανήκουν στο δημόσιο τομέα ούτε ασκούν άμεσα ή έμμεσα διοικητικά καθήκοντα<sup>126</sup>. Περαιτέρω, η έννοια του ιδιωτικού εγγράφου συναντάται και σε άλλες νομοθετικές διατάξεις. Έτσι κατά το άρθρο 444 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας στην έννοια του ιδιωτικού εγγράφου περιλαμβάνονται και «*οι φωτογραφικές ή κινηματογραφικές αναπαραστάσεις, φωνοληψίες και κάθε άλλη μηχανική απεικόνιση*». Εξάλλου, σύμφωνα με το αρ. 13 του Ποινικού Κώδικα

<sup>123</sup> Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 824 επ.

<sup>124</sup> Δετσαρίδης Χρ., Το δικαίωμα γνώσης ..... οπ.π. σελ. 97 επ.

<sup>125</sup> Πανάγος Θ. Το ηλεκτρονικό Διοικητικό Έγγραφο. Δημιουργία και Διαχείριση, ΝοΒ 2006, σελ. 161 επ.

<sup>126</sup> Λαζαράκος Γρ., οπ.π. σελ. 81 επ.

ορίζεται ως έγγραφο κάθε γραπτό που προορίζεται ή είναι πρόσφορο να αποδείξει ένα γεγονός που έχει έννομη σημασία και κάθε σημείο που προορίζεται να αποδείξει τέτοιο γεγονός. Ιδιωτικό δε έγγραφο σύμφωνα με την ίδια ως άνω πάντα διάταξη είναι και κάθε μέσο το οποίο χρησιμοποιείται από υπολογιστή ή άλλο υλικό στο οποίο εγγράφεται οποιαδήποτε πληροφορία, εικόνα, σύμβολο ή ήχος<sup>127</sup>.

**Στον εννοιολογικό προσδιορισμό του διοικητικού εγγράφου έχει συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό τόσο η νομολογία του ΣτΕ όσο και οι Γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ.** Έτσι, έχει γίνει δεκτή μια διευρυμένη έννοια του διοικητικού εγγράφου, η οποία, εκτός των αναφερομένων στα σχετικά νομοθετήματα, περιλαμβάνει και ιδιωτικά έγγραφα, τα οποία χρησιμοποιήθηκαν ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης του διοικητικού οργάνου και αποτελεί στοιχείο της αιτιολογίας της εκδοθείσας διοικητικής πράξης<sup>128</sup>, οπότε ως διαμορφωτικά ή επιβοηθητικά της κρίσης του διοικητικού οργάνου έχουν αποτελέσει στοιχεία της διοικητικής δράσης και έχουν καταστεί δημόσια έγγραφα. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι στην κατηγορία αυτή υπάγονται αρχιτεκτονικά σχέδια ιδιωτικής κλινικής, που κατατέθηκαν για την έκδοση της άδειας λειτουργίας της, αντίγραφα καταγγελιών που έγιναν από τρίτο σε βάρους αιτούντα, βιογραφικά σημειώματα συνυποψηφίων αιτούντα, ιδιωτικά έγγραφα συμμετεχόντων σε διαγωνισμό δημοσίων έργων<sup>129</sup>.

Αντίθετα με τα διοικητικά, ως **ιδιωτικά έγγραφα**, η πρόσβαση στα οποία απαιτεί την επίκληση ειδικού εννόμου συμφέροντος, θεωρούνται εκείνα που, μολονότι κατατέθηκαν στις υπηρεσίες του δημοσίου τομέα, εντούτοις δε λήφθησαν υπόψη για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης, αλλά παραμένουν φυλασσόμενα στο αρχείο της Διοίκησης<sup>130</sup>. Αντίγραφα ιδιωτικών εγγράφων, τα οποία έχουν ενσωματωθεί σε διοικητικά έγγραφα (λ.χ. άδειες οικοδομής κ.α.) χρησιμοποιούνται με τον όρο της συνδρομής των προϋποθέσεων του άρθρου 24 του ν. 2121/1993, όταν πρόκειται να χρησιμοποιηθούν σε διοικητική ή δικαστική διαδικασία<sup>131</sup>.

<sup>127</sup> Βλ. σε Τάχος Α., .... οπ.π. σελ. 824 επ.

<sup>128</sup> Λαζαράκος Γρ., Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π. σελ. 82 επ.

<sup>129</sup> Βλ. Γνωμ. Ολομ. ΝΣΚ 139/2009, και τμημ. ΝΣΚ 326-2005, 620/1999, 465/1998, 119/1997, 228/1996 σε [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr)

<sup>130</sup> Λαζαράκος Γρ., οπ.π.

<sup>131</sup> Αντωνναροπούλου Χρ., Το δικαίωμα πρόσβασης .... οπ.π. σελ. 265

Ζήτημα ανακύπτει ως προς την δυνατότητα πρόσβασης στα **σχέδια** των δημοσίων εγγράφων. Ορθά υποστηρίζεται ότι, ως έγγραφο μπορεί να θεωρηθεί μόνο εκείνο που έχει τελειωθεί η διαδικασία έκδοσης ή τουλάχιστον κατάρτισής του (σχέδιο) και όχι εκείνο του οποίου το σχέδιο ή έστω και τμήμα του βρίσκεται σε στάδιο επεξεργασίας και συνεπώς δεν έχει οριστικοποιηθεί ακόμα το περιεχόμενό τους, με αποτέλεσμα να μην φέρουν την υπογραφή του αρμοδίου οργάνου. Η πρόσβαση του διοικούμενου σε ένα τέτοιο στοιχείο μόνο σύγχυση και παρανοήσεις θα δημιουργούσε αναιρώντας ουσιαστικά την αρχή της φανεράς δράσης της διοίκησης, αφού θα οδηγούσε σε εσφαλμένη αντίληψη της διοικητικής δράσης<sup>132</sup>. Αντίθετα, η έννοια του εγγράφου θα πρέπει να περιλαμβάνει και τα εσωτερικά έγγραφα (εισηγητικά σημειώματα πριν την έκδοση της τελικής διοικητικής πράξης) για τον λόγο ότι θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποτελεσματικότερη υπεράσπιση των δικαιωμάτων του πολίτη<sup>133</sup>.

**Συμπερασματικά**, θα μπορούσε να διαπιστώσει κανείς ότι μέσω των εννοιών *εύλογο ενδιαφέρον-έννομο συμφέρον, δημόσιο-ιδιωτικό έγγραφο* οδηγούμαστε στην διακινδύνευση της αρχής της διαφάνειας και της δημοσιότητας της κανονιστικής δράσης της Διοίκησης, αφού μεγάλη κατηγορία περιπτώσεων και λαμβάνοντας υπόψη την μυστικότητα και εν γένει αντίσταση εκ μέρους της Διοίκησης, θα μένουν μη προσβάσιμες στον διοικούμενο, αφαιρώντας του έτσι το δικαίωμα να ελέγξει, να αμφισβητήσει τη Διοίκηση και να υπερασπιστεί τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματά του. Όμως, κατ' αυτόν τον τρόπο ματαιώνεται ο σκοπός του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία ως απαραίτητη προϋπόθεση της δημοκρατικής αρχής, η οποία μπορεί κάλλιστα να διασφαλιστεί μέσω των εξαιρέσεων-περιορισμών που προβλέπει ο νόμος.

---

<sup>132</sup> Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό ... οπ.π. βλ. και ΓΝΜΔ 117/2006

<sup>133</sup> Λαζαράτος Π., Το δικαίωμα ακρόασης στη διοικητική διαδικασία, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1992, σελ. 295 επ.



### Γ.3.5. Τρόπος Άσκησης του Δικαιώματος

Σύμφωνα με την παρ. 4 του ΚΔΔ/σίας προβλέπεται ότι το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία ασκείται είτε α) με επιτόπια μελέτη του στο κατάστημα της Υπηρεσίας είτε β) με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή μπορεί να βλάψει το αντίγραφο, όπως σε περιπτώσει πεπαλαιωμένου ή φθαρμένου εγγράφου. Η δε δαπάνη αναπαραγωγής βαρύνει τον αιτούντα. Από τη γραμματική διατύπωση του νόμου θα μπορούσε να υποστηριχθεί η άποψη ότι η εν λόγω δυνατότητα δίνεται στον διοικούμενο διαζευκτικά. Αποδεκτή όμως γίνεται η διασταλτική ερμηνεία του νόμου, ώστε να θεωρείται ότι ο πολίτης να μπορεί να επιλέξει ακόμα και σωρευτικά, δημιουργώντας ταυτόχρονα υποχρέωση για τη διοίκηση<sup>134</sup>.

Περαιτέρω, λογική προϋπόθεση άσκησης του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών στοιχείων είναι η **υποβολή αίτησης**. Σύμφωνα με το ν. 1599/1986 και τον ΚΔΔ/σίας σε συνδυασμό με την παρ. 3 του άρθρου 25 Σ, το οποίο αναφέρεται στην απαγόρευση καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος, επιβάλλουν όπως η αίτηση του πολίτη να είναι **γραπτή**, να έχει **σαφές περιεχόμενο** και να αναφέρεται σε **συγκεκριμένα έγγραφα**, τα οποία μάλιστα να προσδιορίζονται με σαφήνεια στην αίτησή του. Επομένως είναι αόριστο το αίτημα του πολίτη που ζητά να του χορηγηθούν αντίγραφα όλου του φακέλου του διαγωνισμού<sup>135</sup>, ή όλων των κανονιστικών πράξεων που εξέδωσε η Διοίκηση<sup>136</sup> ή ακόμα των αντιγράφων από το βιβλίο του Γενικού Πρωτοκόλλου του Υπουργείου<sup>137</sup>. Η αναγκαιότητα του ορισμού των αιτούμενων στοιχείων είναι ότι, σε διαφορετική περίπτωση, εάν ο διοικούμενος είχε την δυνατότητα να ζητά αόριστα όλα τα έγγραφα, θα οδηγούμασταν στην κατάχρηση του χρόνου της διοικητικής δράσης. Συγκεκριμένα, το δικαίωμα πρόσβασης, ως ατομικό και κοινωνικό δικαίωμα υπόκειται στους περιορισμούς του άρθρου 25 παρ. 3 Σ, η οποία έχει εφαρμογή και στην περίπτωση που το δικαίωμα ασκείται για σκοπό πρόδηλα διαφορετικό από εκείνον τον οποίο θεσπίστηκε, το δε πρόδηλο να μην προκύπτει από ψυχολογικές κρίσεις ή διαγνώσεις αλλά από εμφανή

<sup>134</sup> Αντωνοπούλου Χρ., Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π. σελ. 263

<sup>135</sup> Γνωμ. ΝΣΚ 261/1993 σε [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr)

<sup>136</sup> Γνωμ. ΝΣΚ 314/1996 οπ.π.

<sup>137</sup> Γνωμ. ΝΣΚ 11/1995 οπ.π.

εξωτερικά πραγματικά γεγονότα<sup>138</sup>. Δεδομένου δε του σκοπού του εν λόγω δικαιώματος του άρθρου 10 παρ. 3 Σ, ο οποίος είναι η άμεση συμμετοχή του διοικουμένου στη διοικητική διαδικασία **μέσω της γνώσης των διοικητικών στοιχείων** και ακολούθως η προστασία του από τη διοικητική δράση, είναι εμφανές ότι **δεν εμπίπτει στον σκοπό του δικαιώματος η κατάθεση γενικής και αόριστης αίτησης**. Άλλωστε, η παροχή γενικώς “πληροφοριών” θα μπορούσε να εμπλέξει τη Διοίκηση σε ερμηνείες ή συμπεράσματα επι εγγράφων ή να την υποχρεώσει σε σύνθετες ενέργειες προκειμένου να παράσχει πληροφορίες με κίνδυνο η πληροφόρηση να είναι ατελής ή μη προσήκουσα. Για τον λόγο αυτό θέτει στη διάθεση του διοικουμένου τα έγγραφα που εκείνος θα επιλέξει και θα ζητήσει να μελετήσει ή να λάβει αντίγραφα τους, προκειμένου ο ίδιος να διαμορφώσει γνώμη για τη νομιμότητά τους και το περιεχόμενό τους, χωρίς να πλανάται υποψία ότι υπήρξε “παραπληροφόρησή του” από τη Διοίκηση<sup>139</sup>. Έτσι, το ΝΣΚ επί αιτήματος μερισματούχων του Μετοχικού Ταμείου Πολιτικών Υπαλλήλων να πληροφορηθούν τον τρόπο και τον χρόνο απόκτησης της κινητής και ακίνητης περιουσίας του Ταμείου και τις μετοχές των εταιρειών που απέκτησε δέχθηκε ότι «...αν μεν υπάρχει στα αρχεία του ταμείου έγγραφο (π.χ. βιβλίο καταγραφής ακινήτων, μετοχολόγιο, Έκθεση, Ισολογισμός, κατάσταση), που να περιέχει τα στοιχεία αυτά, συντρεχουσών βεβαίως και των λοιπών προϋποθέσεων ..... οφείλει το Ταμείο να χορηγήσει αντίγραφο. Αν όμως δεν υπάρχει τέτοιο έγγραφο, αλλά απαιτείται εκ μέρους του Ταμείου προηγούμενη επεξεργασία του υλικού των αρχείων, έρευνα και συλλογή πληροφοριών, αξιολόγηση αυτών και συλλογή εξ αυτών συμπερασμάτων και τελικής κρίσεως, δηλαδή σύνθετη διαδικασία που απαιτεί χρονοβόρες και επίπονες αναζητήσεις και απασχόληση των υπηρεσιών του, δεν υπάρχει υποχρέωση ικανοποίησης των αιτημάτων»<sup>140</sup>. Στις περιπτώσεις δε αυτές θα πρέπει να ενημερώνεται ο αιτών περί της αοριστίας και να τίθενται υπόψη του οι σχετικοί φάκελοι, από τους οποίους θα πρέπει να επιλέξει τα στοιχεία που τον αφορούν. Άλλωστε, η υπέρμετρη απασχόληση της Διοίκησης με την ικανοποίηση του αιτήματος του πολίτη και σε βάρος του σκοπού για τον οποίο υπάρχει, θα έχει σαν αποτέλεσμα να προσβάλλεται η αποτελεσματικότητα, λειτουργικότητα και εύρυθμη λειτουργία της<sup>141</sup>. Ωστόσο,

<sup>138</sup> Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα, σελ. 272 επ., σε Δετσαρίδης Χρ., Το Δικαίωμα γνώσης ..... οπ.π. 117 επ.

<sup>139</sup> Γνωμ. ΝΣΚ 441-2013 σε [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr)

<sup>140</sup> Γνωμ. ΝΣΚ 259/2013 σε [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr)

<sup>141</sup> Δετσαρίδης Χρ., Το δικαίωμα γνώσης των ..... οπ.π. σελ. 118

δεδομένης της αόριστης έννοια της κατάχρησης και της ευρύτητας των σκοπών των ατομικών δικαιωμάτων, χρήζει ιδιαίτερης προσοχής η αποδοχή της συνδρομής καταχρηστικής άσκησης, διότι **ελλοχεύει πάντα ο κίνδυνος η απαγόρευση αυτή να αποτελέσει με τη σειρά της αντικείμενο κατάχρησης εκ μέρους της Διοίκησης**<sup>142</sup>. Επομένως, όπως επισημαίνει και ο καθ. Α. Τάχος η αρμόδια αρχή δικαιούται να αρνηθεί να ικανοποιήσει το εν εν λόγω αίτημα, επικαλούμενη την απαγόρευση καταχρηστικής άσκησης του εν λόγω αιτήματος ή την αντίθεσή του προς την γενική αρχή της κοινής λογικής και πείρας<sup>143</sup>.

Τέλος, η αίτηση του διοικουμένου θα πρέπει να απευθύνεται στην αρμόδια για την χορήγηση των αιτούμενων στοιχείων αρχή. Στην περίπτωση, όμως, που η αίτηση κατατεθεί σε αναρμόδια αρχή, εκείνη οφείλει να την διαβιβάσει στην αντίστοιχη αρμόδια, ενημερώνοντας, παράλληλα τον αιτούντα για την ενέργεια αυτή, όπως επιβάλλεται από την αρχή της συνέχειας και της ενότητας των διοικητικών υπηρεσιών<sup>144</sup>.

---

<sup>142</sup> Αντωνοροπούλου Χρ., Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π. 267

<sup>143</sup> Τάχος Α., Ερμηνεία του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν.2690/1999), 2003, σελ. 175

<sup>144</sup> Τάχος Α., Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο οπ.π., σελ. 824 επ. Λαζαράτος Π., Το δικαίωμα πρόσβασης ..... οπ.π. σελ. 448 επ.

### Γ.3.6 . Περιορισμοί του Δικαιώματος

Όπως αναφέρθηκε αμέσως ανωτέρω (παρ. Γ.3.4) ο σκοπός του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, ο οποίος βρίσκει έρεισμα στην αρχή της διαφάνειας και εν γένει στην δημοκρατική αρχή επιτυγχάνεται μέσω των προβλεπόμενων περιορισμών, οι οποίοι αποτελούν και τα νόμιμα όρια άσκησης του.

Ειδικότερα, ο τυπικός νομοθέτης επιχείρησε να λύσει το πρόβλημα της σύγκρουσης του δικαιώματος πρόσβασης με άλλα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, προβλέποντας στην παρ. 3 το άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας μία δέσμη εξαιρέσεων<sup>145</sup>. Βέβαια, σε αυτές τις περιπτώσεις βρίσκει εφαρμογή το νομικό απόφθεγμα «*exceptions sunt strictissimas interpretationis*»<sup>146</sup>.

#### Γ.3.6.1. Απόλυτες εξαιρέσεις

Σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας, το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία «*δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή αν παραβιάζεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις*». Στις εν λόγω περιπτώσεις η Διοίκηση έχει **δεσμία αρμοδιότητα** να μην ικανοποιήσει το δικαίωμα γνώσης του πολίτη.

Όσον αφορά στην πρώτη κατηγορία, δηλαδή εκείνη που αφορά έγγραφα που περιέχουν συγκεκριμένες πληροφορίες ως προς την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου προσώπου, και επειδή το ζήτημα αυτό θα μας απασχολήσει στο αμέσως επόμενο πεδίο της παρούσας μελέτης, συνοπτικά θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ότι, με τον τρόπο αυτό ο τυπικός νομοθέτης διευθετεί εξ αρχής και κατά τρόπο γενικό την 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.

Κατά κανόνα, η ιδιωτική και η οικογενειακή ζωή προσδιορίζεται από το αντικειμενικό κριτήριο των κοινωνικών αντιλήψεων και από το υποκειμενικό κριτήριο της βούλησης του ενδιαφερόμενου ατόμου. Η διακήρυξη του απαραβίαστου της ιδιωτικής ζωής σημαίνει ότι στη ζωή του καθενός ανθρώπου υπάρχει ένας πυρήνας στον οποίο κυριαρχεί αυτός και στον οποίο δεν μπορεί να διεισδύσει το

<sup>145</sup> Λαζαράκος Γρ., Το δικαίωμα πρόσβασης .... οπ.π. σελ. 91 επ.

<sup>146</sup> Παπαδόπουλος Ν., Το δικαίωμα γνώσης ..... οπ.π. σελ. 1383

κράτος. Προσβολές από ιδιώτες επιτρέπονται από ποινικές και αστικές διατάξεις. Θα πρέπει να τονίσουμε, ότι η **ιδιωτική** ζωή αντιπαρατάσσεται στην **δημόσια** ζωή (κοινωνική, πολιτική, επαγγελματική δραστηριότητα). Η ιδιωτική ζωή περιορίζεται στο ίδιο το άτομο, την οικογένεια και το στενό κύκλο των φίλων και γνωστών. Η ιδιωτική σε σύγκριση με την οικογενειακή ζωή είναι η ατομική ζωή, δηλαδή η ζωή του ατόμου, καθεαυτή, σε σύγκριση με αυτή του ατόμου ως μέλους της οικογένειας<sup>147</sup>.

Όσον αφορά στην δεύτερη κατηγορία της προαναφερόμενης διάταξης περί απορρήτου, για τον χαρακτηρισμό ενός στοιχείου ως απόρρητου είναι απαραίτητη προϋπόθεση η σχετική πρόβλεψη στο νόμο<sup>148</sup>. Επομένως, από το γράμμα της διάταξης της παρ. 3 του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας, προκύπτει ότι για διοικητικό στοιχείο που ορίζεται από το νόμο ως απόρρητο, ο διοικούμενος δεν μπορεί να θεμελιώσει το παραμικρό δικαίωμα. Έτσι, και στην περίπτωση αυτή πρόκειται για δεσμία αρμοδιότητα της Διοίκησης, αφού η απαγόρευση θεσπίζεται κατά τρόπο ρητό και συγκεκριμένο και ως εκ τούτου δεν μπορεί να γίνει εξαίρεση στη χορήγηση του αιτούμενου στοιχείου.

Ειδικότερα, αναφορικά με το ιατρικό απόρρητο, η έννοιά του πηγάζει απευθείας από το νόμο αλλά και από την αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Μάλιστα, ο νομοθέτης ποινικοποίησε τη σχετική υποχρέωση του ιατρού ως προς τα στοιχεία που αφορούν τον ασθενή, που του τα εμπιστεύθηκε ή που τα έμαθε λόγω της ιδιότητάς του ή του επαγγέλματός του<sup>149</sup>. Το ιατρικό απόρρητο κάπτεται σε περιπτώσεις που υπάρχουν εμφανείς λόγοι δημοσίου συμφέροντος ή αν τα στοιχεία αυτά ζητηθούν από δικαστική αρχή .

Το φορολογικό απόρρητο αφορά σε έγγραφα ή πληροφορίες που περιέχουν φορολογικά στοιχεία του φορολογούμενου. Όπως ορθά ερμηνεύεται<sup>150</sup>, η υποχρέωση της Διοίκησης άρχεται από τη στιγμή που θα περιέλθουν σε γνώση της τα στοιχεία αυτά κατά τρόπο υπηρεσιακό και όχι ιδιωτικό. **Όπως και το ιατρικό έτσι και το φορολογικό απόρρητο κάμπτεται στις περιπτώσεις που προκύπτουν θέματα**

---

<sup>148</sup> Δετσαρίδης Χ., Το δικαίωμα γνώσης ..... οπ.π. σελ. 141 επ.

<sup>149</sup> οπ.π. και αντίστοιχα άρ 371. ΠΚ

<sup>150</sup> Κωνσταντινίδης Α. Το φορολογικό απόρρητο ΠΧ 1989 σε Δετσαρίδης Χ., οπ.π.

προστασίας δημοσίου συμφέροντος ή όταν προσβάλλονται συνταγματικά προστατευόμενα αγαθά<sup>151</sup>.

### Γ.3.6.2. Σχετικοί περιορισμοί

Στο άρθρο 5 παρ. 3 εδ. β' του ΚΔΔ/σίας καθώς και το άρθρο 16 παρ. 3 του ν. 1599/1986, στοιχειοθετείται διακριτική ευχέρεια της διοίκησης για την χορήγηση των στοιχείων που αφορούν «στις συζητήσεις υπουργικού συμβουλίου, ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, διοικητικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης».

Εν προκειμένω, ενδιαφέρον παρουσιάζει το δικαίωμα γνώσης των εγγράφων σχετικών με την πειθαρχική διαδικασία (διενέργεια προανακρίσεων, ανακρίσεων κ.π.). Όσον αφορά στην προανάκριση, την ΕΔΕ ισχύουν τα εξής: Κατ' αρχάς, ως εκ της ιδιότητάς του, ο πειθαρχικός διωκόμενος είναι άνευ ετέρου «ενδιαφερόμενος» για πρόσβαση σε έγγραφα που αφορούν την άσκηση πειθαρχικής δίωξης σε βάρος του<sup>152</sup>. Περαιτέρω, όπως έχει κριθεί, η ΕΔΕ αποτελεί ανακριτική μέθοδο ανάμεσα στην προκαταρκτική εξέταση και στην πειθαρχική ανάκριση, με την οποία η Διοίκηση θα κρίνει εάν κρίνεται σκόπιμο να κινηθεί η πειθαρχική διαδικασία. Η ΕΔΕ, όμως, όπως και η ανάκριση είναι μυστική, υπό την έννοια ότι εάν ασκηθεί στη συνέχεια πειθαρχική δίωξη, δικαίωμα προς γνώση του φακέλου έχει μόνο ο διωκόμενος υπάλληλος **και εφόσον έχει ολοκληρωθεί η σχετική διαδικασία και έχει αυτός κληθεί σε απολογία**, κατά ρητή άλλωστε πρόβλεψη του Υπαλληλικού Κώδικα (αρ. 135 παρ. 3)<sup>153</sup>. Η απαγόρευση, επομένως, αυτή διαθέτει προσωρινό χαρακτήρα, καθώς το δικαίωμα πρόσβασης ενεργοποιείται μετά το πέρας της έρευνας<sup>154</sup>.

Συμπερασματικά, έχοντας υπόψη την ύπαρξη όλων των ειδικότερων διατάξεων<sup>155</sup>, σε συνδιασμό με τις ΚΥΑ που εκδόθηκαν κατ' επιταγή της διάταξης της

<sup>151</sup> Δετσαρίδης Χ., οπ.π. σελ. 149

<sup>152</sup> Βλ. ΣτΕ 94/2013 ολ. κ.α.

<sup>153</sup> Γνμ Ν.Σ.Κ. 610/1999, 178/2000, 221/2007 σε [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr)

<sup>154</sup> Αντωναρπούλου Χρ., Το δικαίωμα πρόσβασης ... οπ.π. σελ. 269

<sup>155</sup> Λ.χ. αρ. 135 του ν. 3528/2007, αρ. 27 π.δ. 22/1996, αρ. 19 παρ. 5 του ν. 2472/1997 κ.α.

παρ.4 του άρθρου 16 του ν. 1599/1986, εγείρεται το ζήτημα της σχέσης τους με το γενικό δικαίωμα πρόσβασης που καθιερώνεται στο άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας<sup>156</sup>.

---

<sup>156</sup> Βλαχόπουλος Σπ., Διαφάνεια της κρατικής δράσης ... οπ.π. σελ. 89 υποσ. 196

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ

### ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

#### Δ.1. Το Δικαίωμα Πληροφοριακής Αυτοδιάθεσης: Ένα Νέο Δικαίωμα;

Στην κοινωνία της πληροφορίας η χρήση της διαρκώς εξελισσόμενης τεχνολογίας αποτελεί αναμφίβολα τον μοχλό ανάπτυξης της ανθρωπότητας τόσο σε οικονομικό όσο και σε κοινωνικό επίπεδο. Οι ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις της σύγχρονης εποχής έχουν πλέον δημιουργήσει ένα νέο μοντέλο κοινωνίας αλλά και ανθρώπου.

Παράλληλα, όμως, αυτή η ασύλληπτη τεχνολογική πρόοδος όπου η πληροφορία συλλαμβάνεται, διαπλέκεται και διαχέεται με ιλιγγιώδη ταχύτητα, έχει βαρύτερες αρνητικές επιπτώσεις στο σύνολο των βιοτικών σχέσεων του ατόμου, και επομένως και στη ζωή του ατόμου ως μεμονωμένης μονάδας αλλά και ως μέλος της οικογένειας ως κυτάρου της κοινωνίας<sup>157</sup>. Αναμφισβήτητα είναι ασφαλώς τα πλεονεκτήματα της προόδου καθώς εξασφαλίζει οικονομία χρόνου, προσφέρει άμεση εξυπηρέτηση, αλλά, παράλληλα, ακριβώς εκείνα τα πλεονεκτήματα της αυτοματοποίησης καθιστούν τον άνθρωπο και την κοινωνία «διάφανους» και κατά συνέπεια «ευπρόσβλητους» και χειραγωγήσιμους από τη δημόσια εξουσία αλλά και φορείς ιδιωτικών εξουσιών.

Η διαπίστωση λοιπόν αυτών των κινδύνων οδήγησε την νομική κοινότητα να θεσπίσει ειδικές νομικές ρυθμίσεις, οι οποίες θέτουν όρια στην ηλεκτρονική επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων με ταυτόχρονη διασφάλιση της ορθολογικής χρήσης της πληροφορίας στην υπηρεσία της ανθρωπότητας<sup>158</sup>, διασφαλίζοντας παράλληλα το φιλελεύθερο και δικαιοκρατικό χαρακτήρα της τεχνολογικής ανάπτυξης.

Υπό το πλαίσιο αυτό, η ηλεκτρονική επεξεργασία των δεδομένων καθιέρωσε το δικαίο προστασίας των προσωπικών δεδομένων, σκοπός του οποίου είναι να «θωρακίσει» θεσμικά το δικαίωμα της πληροφοριακής αυτοδιάθεσης από τον κίνδυνο

<sup>157</sup> Αλεξανδροπούλου-Αιγυπτιάδου Ευ., Κοινωνία της Πληροφορίας και νομική προστασία των προσωπικών δεδομένων της οιογένειας και των μελών της, ΕλλΔικ 2008, 691 επ.

<sup>158</sup> Αλεξανδροπούλου-Αιγυπτιάδου Ευ., οπ.π.



της διείσδυσης της κρατικής εξουσίας ή και των ιδιωτικών εξουσιών στην σφαίρα της αυτονομίας του ατόμου. Επιχειρώντας μία εννοιολογική προσέγγιση, θα μπορούσαμε να πούμε πως το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού είναι εκείνο το δικαίωμα κάθε ανθρώπου να μην καθίσταται πληροφοριακό αντικείμενο και να προσδιορίζει ίδιος τα στοιχεία που τον αφορούν και θέλει- επιλέγει να καταστούν γνωστά στους τρίτους<sup>159</sup>.

Είναι όμως το δικαίωμα πληροφοριακής αυτοδιάθεσης ένα «νέο» δικαίωμα; Είναι ένα «νέο» δικαίωμα, απότοκο της επανάστασης που επέφερε η κοινωνία της πληροφορίας;

Με μία πρώτη προσέγγιση, θα μπορούσαμε να διατυπώσουμε την άποψη ότι η δικαιοσύνη αναγνώρισή του εντοπίζεται στο δίκαιο της προστασίας της ιδιωτικότητας ως εκδήλωση του δικαιώματος της προσωπικότητας. Ειδικότερα, είναι σκόπιμο να αναφερθούμε στην περίφημη απόφαση του γερμανικού δικαστηρίου BVerfG της 15.12.1983, η οποία υπήρξε το αφετηριακό σημείο για τον ευρωπαϊκό ορισμό του δικαιώματος πληροφοριακού αυτοκαθορισμού. Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, αν το άτομο δεν γνωρίζει αν και πώς συλλέγονται πληροφορίες που τον αφορούν δεν είναι σε θέση να εκτιμήσει τις συνέπειες των ενεργειών του και τις αντιδράσεις των συνανθρώπων του, με αποτέλεσμα να παραιτείται της άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων του. Για να μπορέσει το άτομο να λειτουργήσει σύμφωνα με τις αντιλήψεις του, θα πρέπει η απόφαση που θα πάρει ως προς την έκταση και το περιεχόμενο των πληροφοριών που το αφορούν να είναι αποκλειστικά δική του. Έτσι, το δικαστήριο, στηριζόμενο στις διατάξεις του Θεμελιώδους Νόμου για την αξιοπρέπεια του ανθρώπου και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας, έκρινε αντισυνταγματικές τις διατάξεις του νόμου περί απογραφής του πληθυσμού γιατί δεν είναι συμβατή με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια η συστηματική καταγραφή όλων των πλευρών της προσωπικότητας του πολίτη. Πρέπει να παραμείνει απρόσιτη μια περιοχή αυτοδιαμόρφωσης της ζωής του<sup>160</sup>.

---

<sup>159</sup> Μήτρου Λ., Προστασία προσωπικών Δεδομένων: Ένα νέο δικαίωμα; , Το νέο Σύνταγμα, (Επ. Τσάτσου Θ., -Βενιζέλου Ε.,- Κοντιάδη Ξ.), Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα –Θεσσαλονίκη, 2001, σελ. 83 επ.

<sup>160</sup> Ανθιμου Κ., Το δικαίωμα πληροφοριακού αυτοκαθορισμού του ατόμου ως έκφανση επί του δικαιώματος της προσωπικότητας, ΚριτΕ, 1998, σελ. 164 επ.

Ο Έλληνας νομοθέτης στην εισηγητική έκθεση του ν. 2472/1997, ο οποίος για πρώτη φορά στην χώρα μας καθιέρωσε την προστασία των προσωπικών δεδομένων, αναφέρεται στις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1, 5 παρ. 1, 9 παρ. 1 και 19 παρ. 1 Σ 1975/86, οι οποίες αναγορεύουν την αξία του ανθρώπου ως πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας. **Δεν θα μπορούσε άλλωστε να αμφισβητηθεί πως η συνταγματική θεμελίωση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων δεν είναι ανεξάρτητη από τη θεώρηση της ιδιωτικότητας ως *refugium* ή ως προϋπόθεσης συμμετοχής στην κοινωνία και επικοινωνίας με τους «εταίρους»<sup>161</sup>.**

**Η αξία του ανθρώπου (αρ. 2 παρ. 1 Σ)** είναι ο σκληρός πυρήνας του δικαιώματος της προσωπικότητας και πληροφοριακού αυτοκαθορισμού και παράλληλα ο κεντρικός άξονας του δικαιοτικού μας συστήματος από όπου πηγάζουν όλα τα δικαιώματα<sup>162</sup>. Η εσωτερική ολοκλήρωση ενός ανθρώπου προϋποθέτει την ελευθερία της επικοινωνίας, την ελευθερία στην παροχή και πρόσληψη πληροφοριών, η δε καταγραφή προσωπικών πληροφοριών, ενέργεια που τον καθιστά χειραγωγίσιμο, προσβάλλει την ελευθερία του ανθρώπου να προσδιορίζει ο ίδιος τον εαυτό του<sup>163</sup>.

Στο δίκαιό μας το δικαίωμα της προσωπικότητας αποτελεί δικαίωμα-πλαίσιο, το οποίο περιέχει όλες τις εκφάνσεις της αξίας του ανθρώπου, οι οποίες απαρτίζουν την ουσία του και προσδιορίζονται από συγκεκριμένες ιστορικά και χρονικά κοινωνικές και πολιτισμικές αντιλήψεις<sup>164</sup>. Γι' αυτό και η διάταξη του **ΑΚ 57** δεν δίνει ορισμό της έννοιας, αλλά αποτελεί γενική ρήτρα που επιτρέπει την ένταξη στο δικαίωμα κι άλλων εκδηλώσεων που θα επέλθουν από την εξέλιξη της ζωής και της τεχνολογίας. Η άποψη που επικρατεί στην θεωρία είναι ότι το **άρ. 5 παρ. 1 Σ** συνιστούσε την κύρια συνταγματική έδραση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, κατά το μέτρο που περιλαμβάνει την εγγύηση της αυτόνομης απόφασης του ατόμου για τη δημόσια και ιδιωτική παρουσίαση και εικόνα του παράλληλα με τη ελευθερία καθορισμού της διαχέουσας πληροφορίας<sup>165</sup>.

Τέλος, όσον αφορά στην προστασία του ιδιωτικού βίου, όπως διαγράφεται **στο άρ. 9 Σ.**, εξαντλείται μόνο στην άμυνα κατά των ανεπιθύμητων κρατικών ή ιδιωτικών επεμβάσεων που διαταράσσουν την ιδιωτική ζωή του ανθρώπου, αποτελεί

---

<sup>161</sup> Μήτρου Λ., οπ.π.

<sup>162</sup> Άνθιμου Κ., οπ.π.

<sup>163</sup> Μήτρου Λ., οπ.π.

<sup>164</sup> Άνθιμου Κ., οπ.π.

<sup>165</sup> Μήτρου Λ., οπ.π.

το «δικαίωμα στην ησυχία», χωρίς να περιλαμβάνει και τη διάσταση του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού, ήτοι την ελεγχόμενη, ανάλογα με την φύση της, κυκλοφορία της πληροφορίας που αφορά προσωπικά δεδομένα σε ένα κοινωνικό και ραγδαία εξελισσόμενο τεχνολογικό περιβάλλον<sup>166</sup>.

**Επομένως, το δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων δεν ταυτίζεται με το δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή του προσώπου.** Παρόλα αυτά, η σχέση μεταξύ τους εμφανίζεται ως *εγγενής* στο βαθμό που το δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων διαπλάθεται προκειμένου να αντιμετωπίσει τις καινοφανείς διακινδυνεύσεις που γεννά για την προστασία της ιδιωτικής ζωής, η σύγχρονη, πανοπτική κοινωνία της πληροφορίας.

*Συμπερασματικά* και έχοντας καταγράψει την ως άνω «επιχειρηματολογική» θεμελίωση του δικαιώματος πληροφοριακού αυτοκαθορισμού, θεωρούμε ότι ήταν σκόπιμη από τον αναθεωρητικό νομοθέτη η «θετική» κατοχύρωση του «νέου» δικαιώματος **στο άρθρο 9<sup>A</sup> Σ<sup>167</sup>**, όχι μόνο για λόγους ασφάλειας δικαίου, αλλά και για την επιβεβαίωση της συνταγματικής αξίας του δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών δεδομένων. Κατά τον Β. Σωτηρόπουλο, με την αναθέωση του 2001, «*το δίκαιο της προστασίας των προσωπικών δεδομένων αποκτά αυτονομημένη κανονιστική αναφορά*» και καθίσταται αυτοτελής συνταγματικός αυτοσκοπός<sup>168</sup>. Η παραπάνω παραδοχή προκύπτει αβίαστα σε συνδυασμό με το άρθρο 9 παρ. 1 εδ. β' Σ., σύμφωνα με το οποίο «*η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου είναι απαραβίαστη*». Πρόκειται για μία διάκριση, ήτοι προσωπικά δεδομένα και ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, η οποία αποκτά σημασία λόγω του άρθρου 5 παρ. 3 ΚΔΔ/σίας που εξαιρεί από το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα αυτά που αφορούν την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή. **Αποτέλεσμα αυτής της αμοιβαίας και αυτονομημένης κατοχύρωσης των δύο αγαθών είναι η αποδέσμευση της έννοιας των προσωπικών δεδομένων από την αναζήτηση του περιεχομένου του ιδιωτικού βίου.** Βρισκόμαστε λοιπόν, ενώπιον δύο εννοιών, οι οποίες ενίοτε μπορεί να

<sup>166</sup> Ανθόπουλος Χ., Προστασία προσωπικών δεδομένων και δίκαιο της πληροφόρησης, ΔτΑ, 22/2004, σελ. 519 επ.

<sup>167</sup> Άρ. 9<sup>A</sup> Σ : «Καθένας έχει δικαίωμα προστασίας από τη συλλογή, επεξεργασία και χρήση, ιδίως με ηλεκτρονικά μέσα, των προσωπικών του δεδομένων, όπως νόμος ορίζει. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων διασφαλίζεται από ανεξάρτητη αρχή, που συγκροτείται και λειτουργεί, όπως νόμος ορίζει»

<sup>168</sup> Σωτηρόπουλος Β., Η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και η προστασία προσωπικών δεδομένων, Digesta 2005, σελ. 98 επ.

συμπίπτουν, αλλά πλέον, μετά την συνταγματική κατοχύρωση των προσωπικών δεδομένων στο άρθρο 9Α Σ, **δεν ταυτίζονται**.

## Δ.2. Ιστορική Εξέλιξη της προστασίας Προσωπικών Δεδομένων

Το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων είτε ως έκφανση της ιδιωτικότητας του βίου, είτε ως έκφανση της προσωπικότητας και της αξίας του ανθρώπου έχει διαγράψει μια αξιοσημείωτη πορεία στο πεδίο της ευρωπαϊκής έννομης τάξης, ώστε να εμπεριέχει όλα εκείνα τα χαρακτηριστικά που δικαιολογούν την ιδιαίτερη θέση και την αναγνώρισή του ως ένα θεμελιώδες δικαίωμα.

### Δ.2.1. Τα Ευρωπαϊκά και Διεθνή Κείμενα

Στον Ευρωπαϊκό χώρο η τάση της νομοθεσίας εμφανίζει μια μεταβαλλόμενη θέση ανάλογης της θέσης της κοινωνίας απέναντι στη συνεχώς εξελισσόμενη τεχνολογία.

Στο ιδιαίτερης νομικής αξίας κείμενο της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου το άρθρο 8 ΕΣΔΑ<sup>169</sup> αναφέρεται στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, χωρίς όμως ιδιαίτερη αναφορά στο δικαίωμα προστασίας προσωπικών δεδομένων. Έχει, όμως, κριθεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (εφεξής ΕΔΔΑ) ότι τα προσωπικά δεδομένα θεωρούνται ως ειδικότερη έκφανση του γενικού δικαιώματος στην προστασία της ιδιωτικής ζωής<sup>170</sup>.

Στην Ευρώπη οι εξελίξεις στη σχετική νομοθεσία, σε επίπεδο κοινού νόμου, άρχισαν να λαμβάνουν χώρα τη δεκαετία του 1970 με τον πρωτοποριακό νόμο του Ομοσπονδιακού κρατιδίου της Έσσης και ακολούθησαν οι εθνικές νομοθεσίες άλλων ευρωπαϊκών κρατών, όπως των Βορείων Χωρών, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, της Αυστρίας, της Γαλλίας, της Ελβετίας και στη συνέχεια όλες οι ευρωπαϊκές χώρες είτε με την εισαγωγή νέων νόμων είτε με την αναθεώρηση των

---

<sup>169</sup> Άρθρο 8 ΕΣΔΑ: «1. Παν πρόσωπον δικαιούται εις σεβασμόν της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και της αλληλογραφίας του. 2. Δεν επιτρέπεται να υπάρξη επέμβασις δημοσίας αρχής εν τη ασκήσει του δικαιώματος τούτου, εκτός εάν η επέμβασις αυτή προβλέπεται υπό του νόμου και αποτελεί μέτρον το οποίον, εις μίαν δημοκρατικήν κοινωνίαν, είναι αναγκαίον δια την εθνικήν ασφάλειαν, την δημοσίαν ασφάλειαν, την οικονομικήν ευημερίαν της χώρας, την πρόσπασιν της τάξεως και την πρόληψιν ποινικών παραβάσεων, την προστασίαν της υγείας ή της ηθικής, ή την προστασίαν των δικαιωμάτων και ελευθεριών άλλων»

<sup>170</sup> *Αργυρός Α.*, Η Αρχή της Διαφάνειας και τα Προσωπικά Δεδομένα ή οι ελεγκτικοί μηχανισμοί του Κράτους και η περίπτωση των προσωπικών δεδομένων, ΕλλΔικ. τ. 49, σελ. 961 επ.

ήδη υπαρχόντων. Σε συνταγματικό επίπεδο πρωτοποριακό σε σχέση με τα άλλα ευρωπαϊκά, υπήρξε το Σουηδικό Σύνταγμα του 1975/80, καθώς και το Σύνταγμα της Ισπανίας 1978/92 και της Προτογαλίας του 1976/92, τα οποία θεσπίζουν διατάξεις σχετικά με την προστασία προσωπικών δεδομένων<sup>171</sup>.

Η τεχνολογική επανάσταση της πληροφορικής και των δυσμενών επιπτώσεών τους στην ιδιωτική σφαίρα του ανθρώπου ανάγκασε τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να υπογράψουν τη Σύμβαση 108/28.01.1981 *«Για την προστασία των ατόμων από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»*, η οποία κυρώθηκε από τα κράτη μέλη και ισχύει τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα<sup>172</sup>.

Ακολούθησε η Οδηγία 95/46 της 24<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 1995 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου *«Για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών»*, η οποία αποσκοπεί στην προσέγγιση και εναρμόνιση των κρατών μελών δεσμευοντάς τα στην συμμόρφωσή τους<sup>173</sup>, ενώ στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών εκδόθηκε η Οδηγία 2002/58/Ε.Κ. Εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης ειδική ρύθμιση απαντάται στο άρθρο 286 ΣυνθΕΚ, το οποίο Εισήχθη με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και συγκεκριμενοποιήθηκε με τον Κανονισμό 45/2001/ΕΚ περί προστασίας των προσώπων δεδομένων κατά την επεξεργασία τους από τα κοινοτικά όργανα.

Ιδιαίτερης μνείας χρήζει και η αυτόνομη κατοχύρωση του δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών δεδομένων στο αρ. 8 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το οποίο δεν αρκέστηκε στην απλή αναπαραγωγή σε αυτό του άρθρου 8 της ΕΣΔΑ.

Τέλος, σε διεθνές επίπεδο έχουν καταγραφεί διάφορα κείμενα τα οποία πραγματεύονται την προστασία του ατόμου από τις απειλές της «Κοινωνίας της Πληροφορίας», όπως η Οδηγία του ΟΑΣΕ της 23.09.1980 *«Για την προστασία της*

---

<sup>171</sup> Κατραμάδος Δ., *Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων (Ν. 2472/97)*, ΔτΑ 3/99, σελ. 577 επ.

<sup>172</sup> Αργυρός Α., οπ.π.

<sup>173</sup> Κατραμάδος Δ., *Προστασία του ατόμου ..... οπ.π.* σελ. 581

*προσωπικότητας και τη διασυνοριακή κυκλοφορία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»*  
κ.α.<sup>174</sup>

## **Δ.2.2. Η Ελληνική Έννομη Τάξη του Δικαίου της Προστασίας των Προσωπικών Δεδομένων**

Όπως αναφέρθηκε εκτενώς ανωτέρω, στο Σύνταγμα 1975/86 δεν υπήρχε κάποια ειδική διάταξη που να προστατεύει ειδικά τα προσωπικά δεδομένα από την ηλεκτρονική επεξεργασία τους. Το κενό όμως αυτό καλυπτόταν πλήρως μέσα από το ευρύ πεδίο της αξίας του ανθρώπου, της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, του ιδιωτικού και οικογενειακού βίου αλλά και των απορρήτων των ανταποκρίσεων και επικοινωνίας.

Με την αναθεώρηση όμως του 2001, ο Καταστατικός μας Χάρτης περιλαμβάνει πλέον πανηγυρικά στο κείμενό του το δικαίωμα του **άρθρου 9<sup>Α</sup> Σ**, το δικαίωμα στην αυτοδιάθεση της πληροφορίας, μέσω του οποίου αφενός θεσμοθετείται η απαγόρευση καταγραφής διαφόρων δεδομένων και αφετέρου, δίδεται το δικαίωμα άρνησης του πολίτη για παροχή πληροφοριών, αν δεν συνοδεύεται από το πλαίσιο των οργανωτικών και διαδικαστικών εγγυήσεων, μέσω του οποίου καθίσταται θεμιτή η συλλογή, επεξεργασία και χρήση των προσωπικών δεδομένων. **Οι εγγυήσεις αυτές καθιερώνουν ένα θεσμικό κεκτημένο<sup>175</sup>, με αποτέλεσμα να μην είναι επιτρεπτή η κατάργησή τους χωρίς την αντικατάστασή τους με άλλες ισοδύναμου προστασίας.**

Σε επίπεδο κοινού νομοθέτη ο **ν. 2472/1997** «περί προστασίας του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» όπως ισχύει σήμερα αποτέλεσε την συμμόρφωση της χώρας μας προς την Οδηγία 95/46, ήταν δε υποχρεωτικό προαπαιτούμενο για την εφαρμογή της Συνθήκης Σένγκεν που κυρώθηκε ήδη με το ν. 2514/1997, ενώ ήταν επίσης αναγκαία και για την εκπλήρωση από την Ελλάδα των υποχρεώσεων της από τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την προστασία του ατόμου από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα. Τελευταία τροποποίηση αυτού αποτελεί ο ν. 3562/2007 ενώ πρόσφατα κωδικοποιήθηκε στις διατάξεις του π.δ. 28/2015.

---

<sup>174</sup> Κατραμάδος Δ., οπ.π.

<sup>175</sup> Χρυσόγονος Κ., Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, οπ.π., σελ. 210 επ.

### Δ.3. Βασικές Έννοιες και Διακρίσεις στο ν. 2472/1997

Συνοψίζοντας, το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο στον τομέα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων αποτελείται από τη βασική προστατευτική νομοθεσία του ν. 2472/1997, όπως ισχύει, την συμπληρωματική ειδική νομοθεσία που αφορά στην προστασία στο χώρο των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (ν. 3471/2006), τη γενική ρύθμιση του δικαίου της προσωπικότητας και των ειδικών αστικών και ποινικών νόμων, οι οποίες αποτελούσαν, πριν την ψήφιση του ν. 2472/1997, το αποκλειστικό νομοθετικό οπλοστάσιο στο πεδίο της προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Ο νόμος 2472/1997 διαρθρώνεται λοιπόν, ως εξής περιλαμβάνει 26 άρθρα, κατανομημένα σε 6 κεφάλαια. Ειδικότερα: το πρώτο κεφάλαιο του νόμου *αναφέρεται αποκλειστικά στους σκοπούς και τη φιλοσοφία του νόμου*, παραθέτοντας και ερμηνεύοντας τους βασικούς όρους που χρησιμοποιούνται στο νόμο και εξυπηρετούν τους σκοπούς του, η παράθεση των οποίων ήταν αναγκαία, καθώς πρόκειται για όρους πρωτόγνωρους νομοτεχνικά και η αποσαφήνισή τους φωτίζει το νόημα των διατάξεων και κατ' επέκταση την εφαρμογή του νόμου. Στο σημείο αυτό κρίνεται αναγκαία η αναφορά των σημαντικότερων, για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης, από τους ορισμούς του εν λόγω νομοθετήματος.

Κατ' αρχάς, *αντικείμενο* του νόμου αποτελεί το δικαίωμα του πολίτη στην προστασία των προσωπικών δεδομένων, τα οποία στο άρθρο 2 ορίζονται ως «κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων». Κατά τον σκοπό του νόμου, το εν λόγω δικαίωμα νοείται το δικαίωμα του πολίτη να μην καθίσταται πληροφοριακό αντικείμενο και να συγκαθορίζει ποιες πληροφορίες που αφορούν στο πρόσωπό του θα καταστούν γνωστές στο περιβάλλον<sup>176</sup>. Το δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με το δικαίωμα του ατόμου να αποφασίζει ελεύθερα για τις πράξεις ή παραλείψεις του και την πραγματική δυνατότητα να ενεργεί σύμφωνα με την απόφασή του αυτή, συνιστά όρο του δικαιώματος ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας. Περαιτέρω, από τη ρητή διατύπωση του άρθρου 1 συνάγεται ότι ο νόμος αναφέρεται μόνο στα φυσικά πρόσωπα, αφήνοντας έτσι εκτός του ρυθμιστικού του πεδίου τα νομικά πρόσωπα (σωματεία, σύλλογοι, Εκκλησίες κλπ).

Ως *υποκείμενο* δε των δεδομένων ορίζεται, « το φυσικό πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα και του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να

<sup>176</sup> Α. Μήτρον., Προστασία προσωπικών δεδομένων..... οπ.π.



εξακριβωθεί, δηλαδή μπορεί να προσδιοριστεί αμέσως ή εμμέσως, ιδίως βάσει αριθμού ταυτότητας ή βάσει ενός ή περισσότερων συγκεκριμένων στοιχείων που χαρακτηρίζουν την υπόσταση του από άποψη βιολογική, ψυχική, οικονομική, πολιτική, πολιτιστική ή κοινωνική».

Περαιτέρω, η έννοια του *αρχείου*, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. ε Ν. 2472/1997 (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 18 παρ. 2 του Ν. 3471/2006) νοείται «κάθε διάρθρωμένο σύνολο δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, τα οποία είναι προσιτά με γνώμονα συγκεκριμένα κριτήρια». Εν προκειμένω, με την νέα τροποποίηση εισήχθη νέος ορισμός της έννοιας του «αρχείου», σύμφωνα με την Οδηγία, με τον οποίο προσετέθησαν δύο προϋποθέσεις: α) τη διάρθρωση του συνόλου και β) το προσιτό των δεδομένων με γνώμονα συγκεκριμένα κριτήρια. Συνεπώς, το ζήτημα της διάρθρωσης είναι πραγματικό και κρίνεται κάθε φορά *in concreto*<sup>177</sup>. Θα πρέπει να αναφερθεί πως το ζήτημα της έννοιας του Αρχείου είναι ιδιαίτερης βαρύτητας είναι μια έννοια που καθορίζει το πεδίο εφαρμογής της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, καθώς η αυτοματοποιημένη επεξεργασία προσωπικών δεδομένων που τυγχάνει νομικής προστασίας είναι μόνο εκείνη κατά την οποία τα προσωπικά δεδομένα περιλαμβάνονται ή πρόκειται να περιληφθούν σε αρχείο. Συνεπώς, κάθε πληροφορία που δεν περιλαμβάνεται σε αρχείο δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του νόμου. Η αντίθετη ερμηνεία θα οδηγούσε σε ιδιαίτερα αυστηρές καταστάσεις, όπου κάθε μορφής επεξεργασία- προφορική διάδοση κάθε είδους προσωπικής πληροφορίας, κατοχή κάθε είδους τυχαίου εγγράφου ή ακόμα και η συγγραφή βιβλίου με αποκαλυπτικές πληροφορίες για κάποιο πρόσωπο, θα οδηγούσε στην ενεργοποίηση της Αρχής<sup>178</sup>.

Σύμφωνα δε με την προσέγγιση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα ως προς την έννοια του «αρχείου», το κρίσιμο στοιχείο είναι η *ευχερής πρόσβαση* στα δεδομένα. Έτσι, κατά την Αρχή, στις περιπτώσεις των αποφάσεων 24, 25, και 26/2005 ΑΠΔΠΧ<sup>179</sup> η έννοια του «αρχείου» πρέπει να ερμηνεύεται με γνώμονα την προσβασιμότητα, χωρίς να αναζητείται η «ειδικότητα» των κριτηρίων, ώστε να μην συρρικνώνεται το πεδίο προστασίας. Περαιτέρω, έχει

<sup>177</sup> Αρμαμέντου Π., -Σωτηρόπουλου Β., Προσωπικά δεδομένα, Τροποιώσεις του ν.2472/1997 από τους ν.3471/2006 και 3625/2007», Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα –Θεσσαλονίκη 2008, σελ. 23 επ.

<sup>178</sup> Μίτλεττον Φ., Προβλήματα εφαρμογής της ευρωπαϊκής Οδηγίας για την προστασία προσωπικών δεδομένων στην ελληνική έννομη τάξη, ΔτΑ 11/2001, σελ. 751 επ.

<sup>179</sup> Αφορούσαν την τηλεοπτική προβολή των σκανδάλων στην Δικαιοσύνη και στην Εκκλησία

κριθεί πως στην έννοια του «αρχείου» εντάσσονται το video κινητού τηλεφώνου<sup>180</sup>, το αρχείο μια εφημερίδας<sup>181</sup>, ενώ χαρακτηριστική είναι και η απόφαση του Μον.Πλημ.Καλαμάτας (αδημ.) σύμφωνα με την οποία η ενσωμάτωση από τους δράστες σε έγγραφο πληροφοριών σχετικά με οικονομικές οφειλές τρίτου προσώπου υπάγεται στον νομικό όρο «αρχείο προσωπικών δεδομένων»<sup>182</sup>.

Περαιτέρω, ως «επεξεργασία» των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ορίζεται κάθε εργασία ή σειρά εργασιών που πραγματοποιείται από το δημόσιο ή νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου ή ένωση προσώπων ή φυσικό πρόσωπο με ή χωρίς τη βοήθεια αυτοματοποιημένων μεθόδων και εφαρμόζεται σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα<sup>183</sup>.

Αξιοσημείωτο πάντως αποτελεί πως ο σκοπός της Οδηγίας, και κατ' επέκταση του Ν. 2472/1997, όπως συνάγεται από το ίδιο το κείμενο της αλλά και όπως δέχθηκε και το ΔΕΚ, στην απόφασή του C-101/01, υπόθεση Bodil Lindqvist<sup>184</sup>, είναι διττός. Έτσι, αποσκοπεί τόσο στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσωπικών δεδομένων όσο και στην προστασία των δικαιωμάτων των υποκειμένων τους, επιδιώκοντας τη «διατήρηση ισορροπίας μεταξύ της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της προστασίας της ιδιωτικής ζωής», δηλαδή στην επίτευξη ενός στόχου με έντονο οικονομικό ενδιαφέρον.

Η επισήμανση αυτή του Δικαστηρίου είναι σημαντική και μας δίνει το έρεισμα για μία περαιτέρω -ιδιαίτερης βαρύτητας- διαπίστωση: η **διαφάνεια** αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου των προσωπικών δεδομένων. Αυτό προκύπτει από μια σειρά διατάξεων του ν.2472/1997 οι οποίες επιβάλλουν την απαίτηση **συγκεκριμένου σκοπού επεξεργασίας** (αρ. 4 παρ. περ.α), **την υποχρέωση γνωστοποίησης των αρχείων στην ΑΠΔΠΧ** (αρ. 6), **την ενημέρωση του υποκειμένου για την επεξεργασία των δεδομένων του** (αρ.11), το δικαίωμα πρόσβασής του στα δεδομένα που το αφορούν (αρ.12), την ύπαρξη Ανεξάρτητης

---

<sup>180</sup> ΑΠΔΠΧ 52/2007

<sup>181</sup> ΑΠΔΠΧ 17,18/2008

<sup>182</sup> Αρμαμέντου Π., -Σωτηρόπουλου Β., Προσωπικά δεδομένα..... οπ.π.

<sup>183</sup> Τουρντόπουλου Β.,, Η διασύνθεση αρχείων ΝοΒ 1999, σελ 1242

<sup>184</sup> Απόφαση ΔΕΚ, της 6ης Νοεμβρίου 2003, υπόθεση C-101/01, Bodil Lindqvist, Συλλογή 2003, I-12971, σκέψεις 96 επ.

Αρχής (ΑΠΔΠΧ) που επιβλέπει την τήρηση των σχετικών κανόνων και έναντι της οποίας δεν μπορεί να αντιταχθούν απόρρητα (αρ. 15 επ.)<sup>185</sup>.

*Συμπερασματικά*, καταλήγουμε στην διαπίστωση ότι η προστασία των προσωπικών δεδομένων αποτελεί κι αυτή μια μορφή διαφάνειας, αφού αποσκοπεί στο να γνωρίζει το υποκείμενο των δεδομένων ποιος ξέρει και τι γι' αυτό και για ποιο σκοπό θα χρησιμοποιηθούν οι πληροφορίες που το αφορούν και βρίσκονται στην κατοχή τρίτων προσώπων. Υφίσταται, επομένως, μεταξύ τους μια **συμπληρωματική σχέση**. Παρ' όλα αυτά όπως συμβαίνει και σε όλα τα συνταγματικά έννομα αγαθά, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, η απαίτηση της διαφάνειας της κρατικής δράσης μπορεί να συγκρουστεί με το ατομικό δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων, με επακόλουθο την ανάγκη διευθέτησης της σύγκρουσης, όπως θα αναλύσουμε κατωτέρω.

---

<sup>185</sup> Βλαχόπουλου Σπ., Διαφάνεια ..... οπ.π. σελ 76 επ.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε

### Η ΣΧΕΣΗ ΚΑΙ Η «ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ» ΤΩΝ ΔΥΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

#### Ε.1. Δικαίωμα γνώσης διοικητικών στοιχείων - Δικαίωμα πληροφοριακής αυτοδιάθεσης: Σχέση αλληλοαποκλεισμού ή αλληλοσυμπλήρωσης

Η πρόσβαση του πολίτη στα διοικητικά έγγραφα αφενός και ο ιδιωτικός βίος και η προστασία των προσωπικών δεδομένων αφετέρου είναι θεμελιώδη δικαιώματα που προστατεύονται από ένα φάσμα νομοθετικών διατάξεων σε εσωτερικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Σκόπιμο είναι να ξεκινήσουμε με την κοινή δικαιοπολιτική βάση των εν λόγω δικαιωμάτων. Όπως επισημαίνει και η ΑΠΔΠΧ στην Ετήσια Έκθεσή της για το έτος 1999 «η προστασία των προσωπικών δεδομένων δεν είναι «προσωπικό θέμα/προσωπική υπόθεση» του κάθε ατόμου. Αποτελεί, αντίθετα, στοιχείο μιας σύγχρονης δημοκρατικής κοινωνίας της πληροφορίας. Αφορά την ίδια την ουσία και τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος»<sup>186</sup>. Πράγματι, η διαφάνεια της κρατικής δράσης μέσω της πρόσβασης στα στοιχεία της διοίκησης αλλά και η προστασία των προσωπικών δεδομένων συνδέονται με τη δημοκρατική αρχή, ως θεμέλιο και προϋπόθεση για τη συμμετοχή στην πολιτική ζωή, η οποία, στη σύγχρονη δημοκρατία δεν εξαντλείται με την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος ανά τακτά χρονικά διαστήματα, αλλά συμπεριλαμβάνει τη δυνατότητα των πολιτών να συμμετέχουν στη διαμόρφωση της πολιτικής βούλησης μέσω της άσκησης των σχετικών δικαιωμάτων. Αμφότερα δε αποτελούν βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων<sup>187</sup>.

Με μια πρώτη ανάγνωση διακρίνουμε μια αντίθεση των δύο δικαιωμάτων, η οποία προκύπτει από τον τρόπο άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα (επιτόπια μελέτη, χορήγηση αντιγράφων) ο οποίος αποτελεί «επεξεργασία» των εν λόγω στοιχείων κατά τον ν. 2472/1997. Με δεδεδεμένο δε την ύπαρξη δύο ξεχωριστών νομοθετημάτων στην εσωτερική έννομη τάξη μας, τον ΚΔΔ/σίας και τον ν. 2472/1997, τα οποία, ακόμα και μετά την κωδικοποίησή τους με το π.δ. 28/2015,

<sup>186</sup> ΚΝοΒ 2000, σελ. 2246

<sup>187</sup> Βλαχόπουλος Σπ., Διαφάνεια της κρατικής δράσης.....οπ.π. σελ. 62 επ.

ρυθμίζουν κατά τρόπο διαφορετικό και αυτόνομο την πρόσβαση στα έγγραφα και την προστασία των προσωπικών δεδομένων, διαφαίνεται εκ πρώτης μια αντιθετική – συγκρουσιακή σχέση ανάμεσα στα δύο δικαιώματα. **Είναι όμως πραγματική αυτή η σύγκρουση;;**

Ο σκοπός του νομοθέτη του ν.2472/1997 όπως αυτός δηλώνεται στο άρθρο 1 αυτού και ο οποίος βρίσκεται σε σύμπλευση με την Οδηγία 95/46/EK, είναι «η θέσπιση των προϋποθέσεων για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα προς προστασία των δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των φυσικών προσώπων και ιδίως της ιδιωτικής ζωής». Όπως, λοιπόν, προκύπτει ξεκάθαρα από το γράμμα του νόμου, σκοπός δεν είναι η απαγόρευση της κυκλοφορίας και επεξεργασίας των προσωπικών δεδομένων, αλλά η, υπό προϋποθέσεις, επεξεργασία αυτών, μέσω της θέσπισης κανόνων, προς αποφυγή αυθαιρεσιών εκ μέρους τρίτων. Ο σκοπός δε αυτός προκύπτει και από το **άρθρο 4 του ν. 2472/1997**, το οποίο εισάγει κανόνες στάθμισης, κατά τους οποίους η επεξεργασία άρα και η χορήγηση δεδομένων σε τρίτους, για να τύχουν νόμιμης επεξεργασίας, «θα πρέπει να συλλέγονται κατά τρόπο θεμιτό και νόμιμο, για καθορισμένους, σαφείς και νόμιμους σκοπούς και να υφίστανται θεμιτή και νόμιμη επεξεργασία ενόψει των σκοπών αυτών (αρχή της νομιμότητας και του σκοπού), να είναι συναφή και πρόσφορα (αρχή της συνάφειας και της προσφορότητας), και όχι περισσότερα από όσα κάθε φορά απαιτείται εν όψει των σκοπών της επεξεργασίας (αρχή της ποσοτικής ισορροπίας), να είναι ακριβή και εφόσον χρειάζεται να υποβάλλονται σε ενημέρωση (αρχή της ακρίβειας)». Άλλωστε, όπως τονίσαμε και ανωτέρω, η προστασία των προσωπικών δεδομένων είναι μια μορφή διαφάνειας. Η στενή σχέση των δύο δικαιωμάτων ενισχύεται κι από το γεγονός ότι η αποτελεσματική προστασία των προσωπικών δεδομένων μόνο στα πλαίσια ενός διαφανούς κράτους μπορεί να επιτευχθεί. Ως εκ τούτου οδηγούμαστε στη διαπίστωση ότι οι διατάξεις του ν. 2472/1997 περί προστασίας των προσωπικών δεδομένων αποτελούν κι αυτές μέρος του δικαίου της πληροφόρησης<sup>188</sup>.

Περαιτέρω, θα μπορούσε να αντιτάξει κάποιος πως το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων, άλλως η πληροφοριακή αυτοδιάθεση, ανήκει στην κατηγορία των αμυντικών ατομικών δικαιωμάτων που στοχεύουν στην προστασία

---

<sup>188</sup> Μήτρου Λ., Η προστασία των προσωπικών δεδομένων και η νομολογία του ΣΤΕ, in: Τιμητικός Τόμος για τα 75 χρόνια του ΣΤΕ 2004, σελ 343 επ., Βλαχόπουλος Σπ. Διαφάνεια ..... οπ.π. σελ. 78

του σκληρού πυρήνα της προσωπικότητας του ανθρώπου σε αντίθεση με το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία που ανήκει στον χώρο των θεμελιωδών ελευθεριών και εδράζεται στην δημοκρατική αρχή. Αυτή η θέση όμως είναι εσφαλμένη καθόσον, με μια προσεκτικότερη προσέγγιση του δικαιώματος πληροφοριακής αυτοδιάθεσης, θα καταλήξουμε στην άποψη ότι **και αυτό το δικαίωμα αφορά ελευθερία, την ελευθερία της πληροφοριακής αυτοδιάθεσης και της ανάπτυξης της προσωπικότητας**, οι οποίες είναι προαπαιτούμενο για την συμμετοχή του πολίτη στην διαμόρφωση της πολιτικής ζωής ως έκφανση της δημοκρατικής αρχής.

**Επομένως, πρόκειται για μια σχέση στενή, αλληλοσυμπλήρωσης και όχι αλληλοαποκλεισμού μεταξύ των δύο δικαιωμάτων.**

Την άποψη αυτή περί **συμπληρωματικής** σχέσης μεταξύ διαφάνειας και προσωπικών δεδομένων δέχεται τόσο το ΣτΕ<sup>189</sup>, το οποίο σε αιτήματα υποκειμένων των δεδομένων για πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα που το αφορούν, επικαλούμενο το δικαίωμα της ανθρώπινης αξίας και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (αρ. 2 παρ. και αρ. 5 παρ. 1 Σ), αποφάνθηκε υπέρ της διαφάνειας σε κατ'έξοχήν απόρρητους τομείς, όπως στα πρακτικά του Υπουργικού Συμβουλίου και στους «φακέλλους πολιτικών φρονημάτων». Επίσης, η ΑΠΔΠΧ δέχθηκε την δυνατότητα πρόσβασης των υποψηφίων για την τριτοβάθμια εκπαίδευση ή των υποψηφίων στους διαγωνισμούς του ΑΣΕΠ στα γραπτά δοκίμιά τους<sup>190</sup>, αίροντας την διαφάνεια σε αυτόν τον τομέα, κρίνοντας ότι οι διατάξεις της Οδηγίας 95/46/EK καθιερώνουν πλήρες δικαίωμα πρόσβασης του υποκειμένου στα δεδομένα του και το δικαίωμα αυτό δεν μπορεί να περιοριστεί μόνο στη δυνατότητα επιτόπιας μελέτης, αλλά αντιθέτως το ΑΣΕΠ είναι υποχρεωμένο να χορηγήσει και αντίγραφα των γραπτών δοκιμίων εφόσον τούτο ζητηθεί από τον υποψήφιο. Η θέση αυτή της Αρχής επιβεβαιώνει τα εκτεθέντα περί συμπληρωματικής σχέσης μεταξύ διαφάνειας και προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Επομένως, τα δικαιώματα αυτά τελούν σε σχέση αλληλοπροσδιορισμού: *«το καθένα αποτελεί προϋπόθεση αποτελεσματικής άσκησης του άλλου και τα δύο μαζί εξίσου ουσιαστικές και αναγκαίες προϋποθέσεις λειτουργίας μια δημοκρατικής*

---

<sup>189</sup> Ενδ. Βλ. ΣτΕ 3130/2000, ΔτΑ 21/2004, σελ. 202 επ. , ΣτΕ 2139/1993, ΤΡΑΠΕΖΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ σε : <http://lawdb.intrasoftnet.com/>

<sup>190</sup> Βλ. ΑΠΔΠΧ 13/2005, ΤοΣ 3/2006, 40/2006 ΤοΣ 3/2006

*πληροφορικής τάξης, που εδράζεται στην αυτονομία, την επικοινωνία, την συμμετοχή των ανθρώπων»<sup>191</sup>.*

Εντούτοις, υπάρχουν περιπτώσεις, όπως θα αναλύσουμε κατωτέρω, που το δικαίωμα πληροφόρησης του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας φαίνεται ανταγωνιστικό έναντι του δικαιώματος πληροφοριακής αυτοδιάθεσης, όπως στην περίπτωση της παρ. 3 του ως άνω άρθρου (σύμφωνα με την παρ. 3 του άρ. 5 του ΚΔΔσίας, η άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης αποκλείεται, όταν το έγγραφο αφορά στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή αν παραβλάπτεται απόρρητο προβλεπόμενο από ειδικές διατάξεις).

---

<sup>191</sup> Μήτρου Λ., Προστασία προσωπικών ..... οπ.π. σελ. 103

## **Ε.2. Η αντιμετώπιση της Συρροής των Δύο νομοθετημάτων από τον Κοινό Νομοθέτη**

Λόγω, συνεπώς, του δυαδισμού της εσωτερικής έννομης τάξης στο πεδίο των δικαιωμάτων αυτών ο εφαρμοστής του δικαίου, σε ένα πρώτο βήμα, θα μπορούσε να προστρέξει στην εφαρμογή των πάγιων ερμηνευτικών νομικών κανόνων. Στην εν λόγω περίπτωση, οι ερμηνευτικοί κανόνες που θα μπορούσαν ενδεχομένως να χρησιμοποιηθούν είναι το προβάδισμα της ειδικής νομοθετικής διάταξης έναντι της γενικής και η υπεροχή του μεταγενέστερου κανόνα δικαίου έναντι του προγενέστερου<sup>192</sup>.

Η σχέση ειδικού προς γενικό υφίσταται όταν ο ειδικότερος νόμος ρυθμίζει ορισμένες μόνο περιπτώσεις από αυτές που περιλαμβάνει ο γενικός νόμος, στο πεδίο εφαρμογής του οποίου περιλαμβάνονται και άλλες περιπτώσεις. Αντιθέτως, αν ο καθένας κανόνας δικαίου ρυθμίζει περιπτώσεις που δεν περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του άλλου κανόνα δικαίου, τότε δεν πρόκειται για σχέση ειδικού προς γενικό. Στην περίπτωση που μας απασχολεί στην παρούσα μελέτη, το άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας ρυθμίζει γενικά το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα ακόμα κι όταν αυτά δεν περιέχουν προσωπικά δεδομένα. Συνεπώς, ρυθμίζει και περιπτώσεις που δεν υπάγονται στο ρυθμιστικό πεδίο του ν.2472/1997.

Αντίστοιχα, ο ν. 2472/1997 ρυθμίζει και περιπτώσεις που δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας, όπως είναι η συλλογή προσωπικών δεδομένων από τη Διοίκηση. Να υπενθυμίσουμε στο σημείο αυτό, ότι η έννοια των προσωπικών δεδομένων δεν ταυτίζεται με την έννοια της ιδιωτικής ζωής, αφού υπάρχουν προσωπικά δεδομένα που αναφέρονται και στη δημόσια ζωή του υποκειμένου. Η ΑΠΔΠΧ έχει αποφανθεί ότι η έννοια της ιδιωτικής, οικογενειακής ζωής είναι στενότερη της έννοιας των προσωπικών δεδομένων, ώστε δεδομένα που άπτονται της δημόσιας παρουσίας του υποκειμένου να συνιστούν μεν προσωπικά δεδομένα που προστατεύονται από το νόμο 2472/1997, δεν αφορούν όμως την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή<sup>193</sup>. Τέτοιου είδους προσωπικά δεδομένα που άπτονται

<sup>192</sup> Βλαχόπουλος Σπ., Διαφάνεια ..... οπ.π. σελ. 108 επ.

<sup>193</sup> Απόφαση ΑΠΔΠΧ 32/2005, που αναφέρει χαρακτηριστικά «Σχετικά δε με την έννοια της «ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής» της παρ. 3 του άρθρου 5 Κ.Δ.Διαδ., όπως δέχθηκε και η υπ' αριθμ. 53/17.1.2000 απόφαση της αρχής αυτή είναι στενότερη της έννοιας των προσωπικών δεδομένων(βλ. και αρθ. 7 παρ. 2ζ' του ν. 2472/1997), ώστε τα δεδομένα που άπτονται της δημόσιας παρουσίας του υποκειμένου να συνιστούν μεν προσωπικά δεδομένα, που προστατεύονται από τον ν. 2472/1997,



της δημόσιας ζωής αυτού είναι για παράδειγμα τα δεδομένα που συνδέονται με την επαγγελματική δραστηριότητα του ατόμου.

Να σημειώσουμε ακόμη ότι η πρόσβαση σε ένα έγγραφο που περιέχει προσωπικά δεδομένα αποτελεί επεξεργασία προσωπικών δεδομένων κατά την έννοια του νόμου 2472/1997 και εμπίπτει στο ρυθμιστικό του πεδίο. **Επομένως, η αντιμετώπιση της συρροής δεν μπορεί να επέλθει με την εφαρμογή της αρχής της υπεροχής του ειδικού κανόνα έναντι του γενικού**<sup>194</sup>.

Τα ίδιο ισχύει και ως προς την ερμηνευτική αρχή της υπεροχής της μεταγενέστερης διάταξης προς την προγενέστερη. Ναι μεν ο ΚΔΔ/σίας είναι μεταγενέστερος του ν. 2472/1997, όμως δεν συνάγεται η πρόθεση του νομοθέτη να καταργήσει τις διατάξεις του ν. 2472/1997, πράξη η οποία θα ερχόταν σε αντίθεση με το Ενωσιακό Δίκαιο, αφού ο ν. 2472/1997 αποτελεί μεταφορά Κοινοτικής Οδηγίας. Άλλωστε, ο νομοθέτης αν ήθελε κάτι τέτοιο θα το όριζε ρητά στις μεταβατικές του διατάξεις. Περαιτέρω, σκοπός του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας, όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση επί του άρθρου 5, ήταν να ενσωματώσει την προγενέστερη διάταξη του άρθρου 16 του ν. 1599/1986 με κάποιες ειδικότερες μεταβολές και όχι να εισάγει νέα ρύθμιση, τροποποιώντας άλλες διατάξεις που ρυθμίζουν το ζήτημα αυτό, όπως αυτές του ν. 2472/1997.

**Επομένως, ούτε η εφαρμογή της ερμηνευτικής αυτής αρχής είναι το μέσο διευθέτησης της συρροής των δύο νομοθετημάτων.**

Συνεπώς η θέση περί αποκλειστικής εφαρμογής ενός εκ των δύο νομοθετημάτων μέσω των προαναφερόμενων ερμηνευτικών αρχών δεν μπορεί να υποστηριχθεί βασίμως.

Πέραν, όμως, των ως άνω ερμηνευτικών κανόνων επί συρροής δύο κανόνων δικαίου, η νομική επιστήμη διαθέτει και διάφορα μεθοδολογικά εργαλεία. Πριν προβούμε στην μελέτη τους, σκόπιμο είναι να δούμε, εν συντομία, τις ρυθμίσεις επίλυσης του νομοθέτη τόσο στο άρθρο 5 του ΚΔΔ/σίας όσο και στον ν. 2472/1997. Ποιες οι ρήτρες στάθμισης του κοινού νομοθέτη;

---

δεν αφορούν όμως την «ιδιωτική ή οικογενειακή του ζωή. Κατά συνέπεια δεδομένα που συνδέονται με δραστηριότητες σχετικές με την επαγγελματική δράση δεν σχετίζονται με την ιδιωτική ζωή..», ΑΠΔΠΧ 73/2010 δημοσιευμένη στην επίσημη ιστοσελίδα της αρχής [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr).

<sup>194</sup> Βλαχόπουλος Σπ., οπ.π. Βλ. και αντίθετη άποψη : Λαζαράκος Γρ. Η πρόσβαση ... οπ., σελ 102, Σωτηρόπουλος Β. Η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και η προστασία προσωπικών δεδομένων, Digesta, 2005 σελ. 90 επ.



### **E.2.1. Οι Εξαιρέσεις του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας**

Όπως αναφέραμε στην ανάλυση του άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας, το εδ. α της παρ. 3, αναφέρεται στις απόλυτες εξαιρέσεις από το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, ορίζοντας ρητά ότι «δεν υφίσταται», το εν λόγω δικαίωμα, όταν « το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου», ή «αν παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις». Εν πρώτοις, η εν λόγω απαγόρευση, φαίνεται να βρίσκεται σε αρμονία με το άρθρο 9 παρ.1 και 2 Σ κατά το οποίο «η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου είναι απαραβίαστη». Δεν μπορούμε όμως να παραβλέψουμε ένα σημαντικό έλλειμα του νομοθέτη: εν προκειμένω δεν διευκρινίζει ποια από τα ποικίλου περιεχομένου διοικητικά έγγραφα θεωρούνται ότι αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή των πολιτών. Η γραμματική λοιπόν ερμηνεία της διάταξης αποδίδει απόλυτο προβάδισμα στα προσωπικά δεδομένα που σχετίζονται με την προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής καθώς και στα απόρρητα που ρυθμίζονται από ειδικότερες νομοθεσίες. Αντίστοιχα, απόλυτο προβάδισμα διεκδικούν τα διοικητικά έγγραφα σε όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις, όταν δηλαδή τα προσωπικά δεδομένα δεν αναφέρονται σε έναν από αυτούς τους αυστηρά προστατευόμενους τομείς (ειδικά προστατευόμενο απόρρητο και ιδιωτική και οικογενειακή ζωή).

Με την εν λόγω όμως απόλυτη εξαίρεση ο νομοθέτης προέβη σε στάθμιση δύο συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία (η συνταγματική θεμελίωση του οποίου έχει ήδη αναλυθεί στο οικείο τμήμα της παρούσας μελέτης) και του δικαιώματος στην ιδιωτική και οικογενειακή ζωή, στάθμιση η οποία, κατά την κρίση του, αποβαίνει απολύτως υπέρ του δεύτερου δικαιώματος, με συνταγματικά αμφίβολο τρόπο.

## Ε.2.2. Οι Ρυθμίσεις του ν. 2472/1997

Ο ν. 2472/1997 δομείται εντελώς διαφορετικά, προβαίνοντας σε διάκριση των προσωπικών δεδομένων σε απλά και ευαίσθητα.

Κατ' αρχήν, οφείλουμε να τονίσουμε ότι ο όρος «**απλά**» προσωπικά δεδομένα δεν απαντάται στο νόμο (άρθρο 5 ), αλλά υιοθετείται από τη νομολογία της Αρχής (βλ. απόφαση υπ' αριθμ. 35/2005 και 33/2005) αλλά και από τη θεωρία<sup>195</sup>, προκειμένου να διευκολύνουμε πρακτικώς την έρευνά μας, όσον αφορά στο διαχωρισμό αυτών από τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα.

**Ως ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα**, σύμφωνα με την περ. β του άρθ. 2 Ν. 2472/1997 ορίζονται «...τα προσωπικά δεδομένα ενός ατόμου που αναφέρονται στη φυλετική ή εθνική του προέλευση, στα πολιτικά του φρονήματα, στις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές του πεποιθήσεις, στη συμμετοχή του σε συνδικαλιστική οργάνωση, στην υγεία του, στην κοινωνική του πρόνοια, στην ερωτική του ζωή, τις ποινικές διώξεις και καταδίκες του, καθώς και στη συμμετοχή του σε συναφείς με τα ανωτέρω ενώσεις προσώπων. Τα ευαίσθητα δεδομένα προστατεύονται από τον Νόμο με αυστηρότερες ρυθμίσεις από ότι τα απλά προσωπικά δεδομένα». Σύμφωνα με το αρ. 7 παρ. 1 του ν. 2472/1997, απαγορεύεται κάθε μορφής επεξεργασία των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων καθώς αυτά συγκροτούν τον πυρήνα της ταυτότητας, της αξίας και της προσωπικότητας του ανθρώπου που ο νομοθέτης θέλησε να περιβάλλει με ιδιαίτερη προστασία. Η ρύθμιση αυτή αποσκοπεί στην περιφρούρηση της υπόστασης του πυρήνα της προσωπικότητας ήτοι, της ανθρώπινης αξίας, από τους κινδύνους δυσμενών διακρίσεων και αποκάλυψης πληροφοριών που μπορεί να οδηγήσουν σε κοινωνικό αποκλεισμό αλλά και του δικαιώματος του αρ. 9<sup>Α</sup> Σ<sup>196</sup>. Βέβαια, όπως ορίζεται και στο αρ. 37 του Προοιμίου της Οδηγίας, η δυνατότητα αυτή «**δεν θα πρέπει, εν τούτοις, να παράχει στα κράτη-μέλη αφορμή για να προβλέπουν εξαιρέσεις από τα μέτρα που εγγυώνται την ασφάλεια της επεξεργασίας**».

Η απαγόρευση όμως αυτή, δεν είναι απόλυτη αλλά, κάμπτεται ενώπιον άλλων προστατευόμενων αγαθών και δικαιωμάτων, εισάγοντας **εξαιρέσεις**<sup>197</sup>. Οι **κυριότερες**

<sup>195</sup> Βλαχόπουλος Σπ., Διαφάνεια .... οπ.π., σελ. 97 επ.

<sup>196</sup> Ιγγλεζάκη Ι., Ευαίσθητα Προσωπικά Δεδομένα, Εκδ. Σάκουλα Σάκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004, σελ. 68

<sup>197</sup> Άρθρο 7 παράγραφος 2 «2. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η συλλογή και η επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων, καθώς και η ίδρυση και λειτουργία σχετικού αρχείου, ύστερα από άδεια της Αρχής, όταν συντρέχουν μία ή περισσότερες από τις ακόλουθες προϋποθέσεις: α) Το υποκείμενο έδωσε τη γραπτή συγκατάθεσή του εκτός εάν η συγκατάθεση έχει αποσπασθεί με τρόπο που αντίκειται στο νόμο ή τα χρηστά ήθη ή νόμος ορίζει ότι η συγκατάθεση δεν αίρει την απαγόρευση. β) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για τη διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος του υποκειμένου ή προβλεπόμενου από το νόμο

από τις εξαιρέσεις της παρ. 2 του άρθρου 7 του ν. 2472/1997 είναι η περίπτωση (α) που το υποκείμενο έδωσε τη γραπτή συγκατάθεσή του καθώς και περίπτωση (γ) κατά την οποία η επεξεργασία αφορά αποκλειστικά δεδομένα του υποκειμένου, τα οποία δημοσιοποιεί ή του είναι αναγκαία για την αναγνώριση ή άσκηση ή υπεράσπιση δικαιωμάτων του ενώπιον δικαστηρίου. Οι εξαιρέσεις του άρθρου αυτού τελούν υπό την προϋπόθεση της οργανωτικής εγγύησης της προηγούμενης άδειας της Αρχής. Ενδεικτικά, αναφέρουμε την υπ' αριθμ. 13/2015 απόφαση της ΑΠΔΠΧ<sup>198</sup>, η οποία αφορούσε τη χορήγηση άδειας σε ψυχιατρικό νοσοκομείο να χορηγήσει στοιχεία του ασθενούς σε τρίτο, για την υποστήριξη ενώπιον των αρμοδίων Δικαστηρίων αίτησης για υποβολή του ασθενούς σε δικαστική συμπαράσταση. Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση της Αρχής, ο σκοπός επεξεργασίας συνάδει με την διάταξη του άρθρου 7 παρ. 2 στοιχ. γ' του ν. 2472/1997, ήτοι είναι απολύτως αναγκαία για την άσκηση/υπεράσπιση δικαιωμάτων των αιτούντων ενώπιον των Δικαστηρίων, ενώ παράλληλα πληρούται και η αρχή της αναλογικότητας των δεδομένων του (άρθρο 4 παρ. 1 στοιχ. β' του ν.2472/1997) Παράλληλα, ο υπεύθυνος επεξεργασίας (εν προκειμένω το νοσοκομείο) οφείλει να ενημερώσει, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 11 παρ. 3 του ν.2472/1997, το υποκείμενο για τη διαβίβαση προσωπικών του δεδομένων, πριν από τη διαβίβαση.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η εξαίρεση του νόμου που αφορά στους δημοσιογράφους, όταν η επεξεργασία αφορά δεδομένα δημοσίων προσώπων, τα οποία συνδέονται με την άσκηση δημοσίου λειτουργήματος ή τη διαχείριση συμφερόντων τρίτων, και η επεξεργασία πραγματοποιείται αποκλειστικά για την άσκηση του δημοσιογραφικού επαγγέλματος. Η άδεια της Αρχής χορηγείται σε αυτές

---

συμφέροντος τρίτου, εάν το υποκείμενο τελεί σε φυσική ή νομική αδυναμία να δώσει τη συγκατάθεσή του. γ) Η επεξεργασία αφορά δεδομένα που δημοσιοποιεί το ίδιο το υποκείμενο ή είναι αναγκαία για την αναγνώριση, άσκηση ή υπεράσπιση δικαιώματος ενώπιον δικαστηρίου ή πειθαρχικού οργάνου. δ) Η επεξεργασία αφορά θέματα υγείας και εκτελείται από πρόσωπο που ασχολείται κατ' επάγγελμα με την παροχή υπηρεσιών υγείας και υπόκειται σε καθήκον εχεμύθειας ή σε συναφείς κώδικες δεοντολογίας, υπό τον όρο ότι η επεξεργασία είναι απαραίτητη για την ιατρική πρόληψη, διάγνωση, περίθαλψη ή τη διαχείριση υπηρεσιών υγείας. ε) Η επεξεργασία εκτελείται από Δημόσια Αρχή και είναι αναγκαία είτε αα) για λόγους εθνικής ασφάλειας είτε ββ) για την εξυπηρέτηση των αναγκών εγκληματολογικής ή σωφρονιστικής πολιτικής και αφορά τη διακρίβωση εγκλημάτων, ποινικές καταδίκες ή μέτρα ασφαλείας είτε γγ) για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας είτε δδ) για την άσκηση δημόσιου φορολογικού ελέγχου ή δημόσιου ελέγχου ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ. στ) Η επεξεργασία πραγματοποιείται για ερευνητικούς και επιστημονικούς αποκλειστικά σκοπούς και υπό τον όρο ότι τηρείται η ανωνυμία και λαμβάνονται όλα τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία των δικαιωμάτων των προσώπων στα οποία αναφέρονται. ζ) Η επεξεργασία αφορά δεδομένα δημοσίων προσώπων, εφόσον αυτά συνδέονται με την άσκηση δημοσίου λειτουργήματος ή τη διαχείριση συμφερόντων τρίτων, και πραγματοποιείται αποκλειστικά για την άσκηση του δημοσιογραφικού επαγγέλματος. Η άδεια της αρχής χορηγείται μόνο εφόσον η επεξεργασία είναι απολύτως αναγκαία για την εξασφάλιση του δικαιώματος πληροφόρησης επί θεμάτων δημοσίου ενδιαφέροντος καθώς και στο πλαίσιο καλλιτεχνικής έκφρασης και εφόσον δεν παραβιάζεται καθ' οιονδήποτε τρόπο το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.».

<sup>198</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

τις περιπτώσεις μόνο όταν η επεξεργασία κρίνεται απολύτως αναγκαία και με στόχο να εξασφαλισθεί το δικαίωμα πληροφόρησης σε ζητήματα που έχουν έντονο δημόσιο ενδιαφέρον. Απαραίτητο και σε αυτήν την περίπτωση να μην παραβιάζεται με οποιονδήποτε τρόπο το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Ενδεικτικά αναφέρουμε την **υπ' αριθμ. 63/2010 απόφαση της ΑΠΔΠΧ**<sup>199</sup>, σχετικά με δημοσίευμα που αναφέρεται στη συμμετοχή της κόρης της πρώην δικαστικού λειτουργού στο διαγωνισμό της Εθνικής Σχολής Δικαστών, συνοδευόμενο από φωτογραφικές απεικονίσεις: α) αποσπάσματος κατάστασης με τα αποτελέσματα των επιτυχόντων στις γραπτές εξετάσεις, μεταξύ των οποίων ήταν και η προσφεύγουσα, β) ανακοίνωσης για τη διεξαγωγή των προφορικών εξετάσεων με πρόσκληση των διαγωνιζομένων, μεταξύ των οποίων και της προσφεύγουσας, γ) φωτογραφίες της Β και άλλου προσώπου, όπου κατά το δημοσίευμα απεικονίζεται η προσφεύγουσα, καθώς απομακρύνεται από το δικαστικό μέγαρο μετά τις εξετάσεις της. Έτσι η Αρχή κλήθηκε να αντιμετωπίσει μία σύγκρουση ανάμεσα στο δικαίωμα για την προστασία της ιδιωτικής ζωής (άρθρο 9 παρ. 1 Σ.) και των προσωπικών δεδομένων (άρθρο 9Α Σ.) με την ελευθερία της έκφρασης και ειδικότερα του Τύπου να ενημερώνει το κοινό, καθώς και με το δικαίωμα στην πληροφόρηση (άρθρο 14 παρ. 1 και 2 και άρθρο 5Α Σ.) εφάρμοσε μία ad hoc στάθμιση των αντιτιθέμενων συμφερόντων κατά τις αρχές της πρακτικής αρμονίας και αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 Σ.). Κατά την στάθμιση αυτή έκρινε ότι *«Η δημοσιοποίηση προσωπικών δεδομένων συγγενούς (ή συζύγου) δημοσίου προσώπου, π.χ. δικαστικού λειτουργού, μπορεί να είναι νόμιμη, κατά τον ν. 2472/1997, εφόσον με τον τρόπο αυτό ελέγχεται το δημόσιο πρόσωπο για δραστηριότητες που αφορούν (άμεσα ή έμμεσα) την άσκηση του δημοσίου λειτουργημάτων του..... Η δημοσιοποίηση, όμως, των προσωπικών δεδομένων της κόρης της πρώην δικαστικής λειτουργού αναφορικά με τη συμμετοχή της στο διαγωνισμό της Εθνικής Σχολής Δικαστών δεν συνδέεται άμεσα ή έμμεσα με τον έλεγχο της συμπεριφοράς ή δράσης της μητέρας της και συνεπώς, στην κρινόμενη περίπτωση δεν θεμελιώνεται ως υπερέχον το δικαίωμα του κοινού στην πληροφόρηση. Ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψη τις πληροφορίες/προσωπικά δεδομένα που περιέχονται στο επίμαχο δημοσίευμα, επισημαίνεται ότι οι φωτογραφίες των σχετικών ανακοινώσεων που αναρτήθηκαν στο δικαστικό μέγαρο, είναι μεν στοιχεία δημοσιοποιήσιμα λόγω της επιβεβλημένης διαφάνειας του διαγωνισμού, ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση*

---

<sup>199</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

τυγχάνουν επεξεργασίας για τις ανάγκες παρουσίασης σε εφημερίδα ενός θέματος που αναφέρεται σε κεντρικό πρόσωπο της επικαιρότητας, αρνητικής δημοσιότητας, χωρίς η επεξεργασία αυτή να μπορεί να δικαιολογηθεί ως απολύτως αναγκαία για το δημοσιογραφικό σκοπό πληροφόρησης του κοινού σχετικά με τις δραστηριότητες του δημόσιου προσώπου».

Στην περίπτωση τώρα των **απλών προσωπικών δεδομένων**, ο νόμος είναι επιεικέστερος<sup>200</sup>. Κατά το άρθρο 5 του ν. 2472/1997, η επεξεργασία τους επιτρέπεται, κατ' αρχήν, **μόνο μετά από συγκατάθεση του υποκειμένου τους**. Η προϋπόθεση αυτή έχει τεθεί ως ασφαλιστική δικλείδα και εγγύηση της μη καταχρηστικής επεξεργασίας αυτών. Ο όρος αυτός αναλύεται στην παράγραφο ια' του άρθρου 2 εξαντλητικά και αποτελεί αυτοτελή βάση νομιμότητας της επεξεργασίας ακόμη και ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων. Έτσι, το υποκείμενο των δεδομένων, μετά από ενημέρωσή του για το σκοπό της επεξεργασίας και για τους αποδέκτες των πληροφοριών που το αφορούν και με πλήρη επίγνωση των συνθηκών, μπορεί **να συναινέσει** στην επεξεργασία προσωπικών δεδομένων που το αφορούν, με δυνατότητα μάλιστα να ανακαλέσει τη συγκατάθεσή του οποτεδήποτε, χωρίς αναδρομικό αποτέλεσμα. Χαρακτηριστική είναι η απόφαση **υπ' αριθμ. 33/2005 ΑΠΔΠΧ** σχετικά με την επιθυμία εκδοτικού οίκου να εκδώσει βιβλίο παρουσίασης αποφοίτων της Βαρβακείου Σχολής, όπου θα περιλαμβάνονται ονοματεπώνυμα, διευθύνσεις, φωτογραφίες αποφοίτων κατ' έτος, στοιχεία τα οποία περιέχονται στο μητρώο του Συλλόγου των Αποφοίτων της Βαρβακείου Σχολής. Κρίθηκε λοιπόν, ότι το έννομο συμφέρον του εκδοτικού οίκου, προς έκδοση βιβλίου με το συγκεκριμένο περιεχόμενο, δεν μπορεί να υπερτερεί και μάλιστα προφανώς, όπως απαιτεί η διάταξη που εξετάζουμε, των δικαιωμάτων των αποφοίτων που δεν θέλουν να δημοσιευτούν

---

<sup>200</sup> Άρθρο 5 του ν. 2472/1997 «1. Επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνον όταν το υποκείμενο των δεδομένων έχει δώσει τη συγκατάθεσή του. 2. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η επεξεργασία και χωρίς τη συγκατάθεση, όταν: α) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκτέλεση σύμβασης, στην οποία συμβαλλόμενο μέρος είναι υποκείμενο δεδομένων ή για τη λήψη μέτρων κατόπιν αιτήσεως του υποκειμένου κατά το προσυμβατικό στάδιο. β) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρεώσεως του υπεύθυνου επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από το νόμο. γ) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για τη διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος του υποκειμένου, εάν αυτό τελεί σε φυσική ή νομική αδυναμία να δώσει τη συγκατάθεσή του. δ) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκτέλεση έργου δημόσιου συμφέροντος ή έργου που εμπίπτει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και εκτελείται από δημόσια αρχή ή έχει ανατεθεί από αυτή είτε στον υπεύθυνο επεξεργασίας είτε σε τρίτο, στον οποίο γνωστοποιούνται τα δεδομένα. ε) Η επεξεργασία είναι απολύτως αναγκαία για την ικανοποίηση του έννομου συμφέροντος που επιδιώκει ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή ο τρίτος ή οι τρίτοι στους οποίους ανακοινώνονται τα δεδομένα και υπό τον όρο ότι τούτο υπερέρχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα και δεν θίγονται οι θεμελιώδεις ελευθερίες αυτών. 3. Η Αρχή μπορεί να εκδίδει ειδικούς κανόνες επεξεργασίας για τις πλέον συνήθεις κατηγορίες επεξεργασιών και αρχείων, οι οποίες προφανώς δεν θίγουν τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα. Οι κατηγορίες αυτές προσδιορίζονται με κανονισμούς που καταρτίζει η Αρχή και κυρώνονται με προεδρικά διατάγματα, τα οποία εκδίδονται με πρόταση του Υπουργού Δικαιοσύνης».

προσωπικά δεδομένα τους. «Προς τούτο, ο υπεύθυνος επεξεργασίας **πρέπει να λάβει τη συγκατάθεση των υποκειμένων** των δεδομένων για να διαβιβάσει τα προσωπικά δεδομένα στον εκδοτικό οίκο που θα προβεί στην έκδοση του βιβλίου αυτού. Κατά συνέπεια, δεν συντρέχει καμία από τις εξαιρέσεις της παρ. 2 του άρθρου 5 του ν. 2472/1997 για την και χωρίς την συγκατάθεση επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων».

Η πρόσβαση στα δεδομένα τρίτου **παρέχεται και χωρίς την συγκατάθεση του υποκειμένου τους**, εάν συντρέχουν οι οριζόμενες από τον νόμο εξαιρέσεις του άρθρου 5 της παρ. 2 περ. α'-ε' εκ των οποίων, στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι εξαιρέσεις των περ. β' και ε'.

Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την περ. β της παρ. 2 του άρθρου 5 του ν. 2472/1997, επιτρέπεται η επεξεργασία χωρίς την συγκατάθεση του υποκειμένου, εάν αυτή είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρέωσης, η οποία επιβάλλεται από το νόμο και εν προκειμένω του άρθρου 5 παρ. 1, 2, 3 του ΚΔΔ/σίας. Επομένως, όταν ζητείται η πρόσβαση σε έγγραφα που περιέχουν απλά δεδομένα τρίτου, η Διοίκηση υποχρεούται να τα χορηγήσει, εφόσον συνδέονται με την επαγγελματική δράση ή εν γένει δημόσια παρουσία του υποκειμένου και κατά συνέπεια δεν αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου και δεν παραβιάζεται απόρρητο, προβλεπόμενο από ειδικές διατάξεις<sup>201</sup>. Πότε βέβαια συντρέχει τέτοια περίπτωση θα εκτιμάται από το υποκείμενο της επεξεργασίας. Έτσι, χαρακτηριστική είναι η απόφαση **υπ' αριθμ. 32/2005 της ΑΠΔΠΧ** κατά την οποία κλήθηκε να εξετάσει εάν είναι επιτρεπτή η χορήγηση από τον Ιατρικό Σύλλογο των συμβάσεων ιατρών με συγκεκριμένο Διαγνωστικό Κέντρο. Εν προκειμένω, η λύση δόθηκε με την εφαρμογή της περ. β' της παρ. 2 του άρθρου 5 του ν. 2472/1997, καθώς κρίθηκε ότι τα παραπάνω προσωπικά δεδομένα αφορούν δραστηριότητες που δεν σχετίζονται με την ιδιωτική ζωή αλλά συνδέονται με την επαγγελματική δράση<sup>202</sup>.

Στην περίπτωση όμως που τα υπό κρίση **απλά δεδομένα** που περιέχονται στα έγγραφα στα οποία ζητείται πρόσβαση εμπίπτουν στις απαγορεύσεις του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας, για παράδειγμα την ιδιωτική ζωή, τότε εφαρμόζεται η δεύτερη

<sup>201</sup> Σπανού Κ., Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2010 σελ. 177 επ.

<sup>202</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)



εξαίρεση από τις ως άνω περιπτώσεις<sup>203</sup>, και το αποφασίζον όργανο υποχρεούται να προβεί σε στάθμιση των συγκρουόμενων εννόμων συμφερόντων για να καταλήξει εάν θα προκρίνει ή όχι την πρόσβαση στα έγγραφα<sup>204</sup>.

**Παρατηρούμε, λοιπόν, πιο έντονο τον προστατευτικό χαρακτήρα για τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα αφού για την επεξεργασία των τελευταίων απαιτείται προηγούμενη άδεια της ΑΠΔΠΧ.** Γίνεται λοιπόν αντιληπτό ότι στο μέτρο που η επεξεργασία δεν αφορά ευαίσθητα δεδομένα το υποκείμενο της επεξεργασίας έχει μεγαλύτερη ελευθερία δράσης από τον ίδιο το νόμο. Αυτό είναι που θα διαπιστώσει ότι, ενόψει της εκάστοτε συγκεκριμένης περίπτωσης, υπάρχει υποχρέωση επεξεργασίας που επιβάλλεται από το νόμο και δεν απαιτείται η συγκατάθεση του υποκειμένου.

Προκειμένου, περαιτέρω, να κατανοήσουμε τον τρόπο αντιμετώπισης της συρροής των δύο νομοθετημάτων μέσα από το ρυθμιστικό πεδίο του ν. 2472/1997 είναι σκόπιμο να προβούμε σε δύο βασικές διακρίσεις-υποδιαίρεσεις: Το Δικαίωμα πρόσβασης του Υποκειμένου στα δεδομένα του και το Δικαίωμα πρόσβασης του Διοικούμενου στην δημόσια πληροφορία που περιέχει δεδομένα τρίτων.

### **Ε.2.2.1. Το Δικαίωμα Πρόσβασης του Υποκειμένου στα Δεδομένα του**

Τι συμβαίνει λοιπόν στην περίπτωση που το ίδιο το πρόσωπο ζητήσει να λάβει γνώση μίας δημόσιας πληροφορίας, η οποία περιέχει προσωπικά δεδομένα που αναφέρονται αποκλειστικά σε αυτόν τον ίδιο; Αναμφισβήτητα, η εν λόγω περίπτωση δε μπορεί να αντιμετωπιστεί ως σύγκρουση μεταξύ διαφάνειας της κρατικής δράσης και προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, για τον λόγο ότι, εν προκειμένω, ο σκοπός του νόμου για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (Ν.2472/1997),

---

<sup>203</sup> Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή η επεξεργασία επιτρέπεται και χωρίς τη συγκατάθεση του υποκειμένου αν αυτή είναι «απολύτως αναγκαία για την ικανοποίηση του εννόμου συμφέροντος που επιδιώκει ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή τρίτος ή τρίτοι στους οποίους ανακοινώνονται τα δεδομένα και υπό τον όρο ότι τούτο υπερέχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα και δεν θίγονται οι θεμελιώδεις ελευθερίες αυτών»

<sup>204</sup> Σπανού Κ., Πρόσβαση ..... οπ.π.

έγκειται στην αποφυγή της αυθαίρετης επεξεργασίας αυτών από τρίτα πρόσωπα και όχι από το ίδιο το υποκείμενο τους<sup>205</sup>.

Το δικαίωμα πρόσβασης του υποκειμένου στα δεδομένα του έχει χαρακτηριστεί από τον Ο. Mallmann ως η «Magna Charta» του δικαίου της προστασίας των δεδομένων, ενώ από τον Κ. Μαυριά ως «η πανοπλία του ατόμου έναντι των συνεπειών από την επεξεργασία των πληροφοριών που τον αφορούν»<sup>206</sup>.

**Το δικαίωμα πρόσβασης του υποκειμένου** στα προσωπικά δεδομένα που το αφορούν ρυθμίζεται ρητά στο άρθρο 12 του ν.2472/1997 ενώ στο άρθρο 5 παρ. 3 του ΚΔΔ/σίας συνάγεται από η δυνατότητα άρνησης της Διοίκησης για χορήγηση εγγράφων που αφορούν την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή «τρίτου» και όχι συνεπώς του ίδιου του προσώπου που το ζητά. Η προστασία δε που παρέχεται για το υποκείμενο των δεδομένων στο άρθρο 12 του ν. 2472/1997 είναι προφανώς ευρύτερη του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας, το οποίο ρυθίζει γενικά και αόριστα, χωρίς να κάνει διάκριση, ένα γενικό δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, θέτοντας προθεσμία πρόσβασης 20 ημερών. Αντιθέτως, το άρθρο 12 του ν. 2472/1997 περιλαμβάνει ευρύτερα δικαιώματα πληροφόρησης, που μπορεί να μην προκύπτουν από τα διοικητικά έγγραφα, και ειδικότερα το δικαίωμα πληροφόρησης για την προέλευση του εγγράφου, τους σκοπούς, τους αποδέκτες, την εξέλιξη της επεξεργασίας, τάσσοντας για την Διοίκηση προθεσμία για να απαντήσει 15 ημερών.

Επιπλέον στο εν λόγω άρθρο βρίσκουν όριο και οι περιορισμοί που τίθενται στο άρθρο 5 παρ. 3 εδ. β του ΚΔΔ/σίας, ήτοι η διακριτική ευχέρεια της Διοικήσεως να απαγορεύσει την πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα για λόγους προστασίας του απορρήτου των συζητήσεων του Υπουργικού Συμβουλίου ή λόγω έρευνας δικαστικών/διοικητικών/ αστυνομικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης. Στηριζόμενο δε σε απόφαση του ΣτΕ<sup>207</sup>, το ΝΣΚ με την **566/2004 Γνωμοδότησή του** δέχθηκε ότι ναι μεν το στρατιωτικό Φύλλο Ενημέρωσης Εισηγήσεων δεν επιτρέπεται να χορηγηθεί ως χαρακτηρισμένο με έναν από τους βαθμούς ασφαλείας, εάν όμως «*αναφέρεται στην προσωπική ή υπηρεσιακή κατάσταση*

<sup>205</sup> Βλαχόπουλος Σ., Διαφάνεια ..... οπ.π. σελ. 280 επ.

<sup>206</sup> Βλαχόπουλος Σ., οπ.π. υποσ. 541

<sup>207</sup> Βλ. σχετ. ανωτέρω απόφαση ΣτΕ 3130/2000 ,σύμφωνα με την οποία «*Το απόρρητο των συνεδριάσεων του Υπουργικού Συμβουλίου δεν αποκλείει την άσκηση του ανωτέρω δικαιώματος του διοικούμενου, εφόσον αυτός αιτείται στοιχεία που περιέχονται μεν στα σχετικά πρακτικά, αλλά αναφέρονται προσωπικά στον αιτούντα, και ιδίως στην ατομική υπηρεσιακή του κατάσταση*».

του αιτούντος, τότε η Υπηρεσία οφείλει να το χορηγήσει, διότι οι ... διατάξεις περί απορρήτου, ερμηνευόμενες σύμφωνα με τα άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1, 5<sup>A</sup>, 10 παρ. 1 και 3 και 20 του Συντάγματός μας, δεν αποκλείουν την ικανοποίηση του αιτήματος περί χορηγήσεώς του»<sup>208</sup>. Στο ίδιο πλαίσιο, κινείται και η υπ' αριθμ. 193/2003 γνωμοδότηση του ΝΣΚ, η οποία κρίνοντας επί του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, έκρινε ότι ακόμα και το φορολογικό απόρρητο δε μπορεί να αντισταχθεί κατά του υποκειμένου – φορολογουμένου, αλλά μόνο υπέρ αυτού. Άλλωστε, ήδη από το 1993 το ΣΤΕ με την υπ' αριθμόν 2139/1993 απόφαση<sup>209</sup> είχε κρίνει ότι, ακόμη και έγγραφα χαρακτηριζόμενα ως απόρρητα από τον νόμο, όπως εν προκειμένω οι ατομικοί φάκελοι πολιτικών φρονημάτων, δύνανται κατ' εξαίρεση να γνωστοποιηθούν στο πρόσωπο στο οποίο αφορούν, «ενόψει των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος, τα οποία προστατεύουν την αξία του ανθρώπου και το δικαίωμά του να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας».

Πολλές είναι οι αποφάσεις της ΑΠΔΠΧ, οι οποίες αντιμετώπισαν το ζήτημα της πρόσβασης του υποκειμένου στα προσωπικά δεδομένα που το αφορούν, όπου εφαρμόζοντας το άρθρο 12 του ν. 2472/1997 έκαναν δεκτά τα αιτήματα διοικουμένων. Μέσα από τις αποφάσεις της η Αρχή επισημαίνει ότι η διάκριση των δεδομένων σε απλά και ευαίσθητα δεν ασκεί επιρροή εν προκειμένω, δεδομένου ότι, τα έγγραφα στα οποία ζητείται πρόσβαση περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα απλά ή ευαίσθητα που αφορούν όμως τον ίδιο τον αιτούντα. Έτσι, με την υπ' αριθμ. 193/2014<sup>210</sup> απόφαση η Αρχή, έκανε δεκτό αίτημα εργαζομένου για την πρόσβαση στα δεδομένα που τηρεί η εργοδότης τράπεζα και τον αφορούν (χορήγηση γνωμάτευσης της Υγειονομικής Επιτροπής που ενέκρινε την αναρρωτική του άδεια για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα), αποφασίζοντας τα εξής : «Επειδή για την ικανοποίηση του δικαιώματος πρόσβασης δεν απαιτείται η επίκληση έννομου συμφέροντος, αφού θεωρείται δεδομένο το έννομο συμφέρον (έστω και ηθικό) του υποκειμένου να λάβει γνώση πληροφοριών που το αφορούν και οι οποίες έχουν καταχωρηθεί σε αρχείο που τηρεί ο υπεύθυνος επεξεργασίας, έτσι ώστε να πραγματώνεται η βασική αρχή του δικαίου για την προστασία των προσωπικών

<sup>208</sup> Βλ. και ΣτΕ 1116/2009 ΤΡΑΠΕΖΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ σε : <http://lawdb.intrasoftnet.com/>

<sup>209</sup> ΤΡΑΠΕΖΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ σε : <http://lawdb.intrasoftnet.com/>

<sup>210</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

δεδομένων, που συνίσταται στη διαφάνεια της επεξεργασίας ως προϋπόθεση κάθε περαιτέρω ελέγχου της νομιμότητάς της εκ μέρους του υποκειμένου των δεδομένων (βλ. ενδεικτικά Αποφάσεις της Αρχής υπ' αριθμ. 71/2013, 72/2013, 98/2014, 149/2014 και 172/2014)..... Στην κρινόμενη προσφυγή το δικαίωμα πρόσβασης που άσκησε ο προσφεύγων σχετικά με τη γνωμάτευση της Υγειονομικής Επιτροπής που ενέκρινε την αναρρωτική του άδεια για το χρονικό διάστημα από ...-...-... ως ...-...-... δεν ικανοποιήθηκε. Συνεπώς η τράπεζα οφείλει να ικανοποιήσει το δικαίωμα πρόσβασης του προσφεύγοντος ως προς το στοιχείο αυτό». Επίσης σε προσφυγές μαθητριών να λάβουν γνώση των γραπτών δοκιμίων τους για τις Πανελλαδικές Εξετάσεις<sup>211</sup> η Αρχή αποφάσισε πως «τα γραπτά δοκίμια των διαγωνιζομένων περιέχουν προσωπικά δεδομένα που τους αφορούν,..... Ως εκ τούτου, το υποκείμενο των δεδομένων έχει δικαίωμα πρόσβασης σε όλα τα δεδομένα του αρχείου που το αφορούν, εν προκειμένω στο γραπτό του δοκίμιο, ανεξάρτητα από το αν πληρούνται ή όχι οι σχετικές διατάξεις του Ν. 2690/99. Η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 12 ρυθμίζει ειδικώς το δικαίωμα πληροφόρησης όταν πρόκειται για προσωπικά δεδομένα του ίδιου του υποκειμένου. **Κατά συνέπεια, ανεξάρτητα από την εφαρμογή όχι του άρθρου 5 παρ. 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, εφαρμόζεται οπωσδήποτε το άρθρο 12 του νόμου 2472/97 (δικαίωμα πρόσβασης).** Σύμφωνα με τα παραπάνω, το υπουργείο Παιδείας ως υπεύθυνος επεξεργασίας του σχετικού αρχείου, υποχρεούται να ικανοποιήσει το δικαίωμα πρόσβασης που άσκησε η αιτούσα».

Χαρακτηριστική ως προς τη σχέση του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας και του άρθρου 12 του Ν 2472/1997 υπήρξε η γνωμοδότηση της ΑΠΔΠΧ υπ' αριθμ. **3/2009**<sup>212</sup> σύμφωνα με την οποία «Το δικαίωμα πρόσβασης προβλέπεται ειδικότερα στο άρθρο 12 του Ν. 2472/1997 και κάθε σχετικό αίτημα θα πρέπει να ικανοποιείται από τη Διοίκηση με βάση αυτή τη διάταξη και όχι τη διάταξη του άρθρου 5 του Ν. 2690/1999 (πρβλ. και ΣτΕ 3130/2000). Η Διοίκηση, μάλιστα, θα πρέπει να λαμβάνει αυτεπαγγέλτως υπόψη το δικαίωμα του αιτούντος για πρόσβαση στα προσωπικά του δεδομένα σύμφωνα με το άρθρο 12 του Ν. 2472/1997, ακόμη και όταν το ίδιο το υποκείμενο υποβάλει την αίτησή του με βάση το άρθρο 5 του Ν. 2690/1999, καθώς μπορεί να μη γνωρίζει το ειδικότερο δικαίωμα πρόσβασης που του παρέχει ο Ν.

---

<sup>211</sup> ΑΠΔΠΧ 66/2006, [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

<sup>212</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

2472/1997 (πρβλ. Ευρωπαϊό Επόπηη Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, στην από 30.06.2008 προαναφερθείσα Γνώμη του, ό.π., σελ. 13, σκέψεις 64-67».

Με βάση τη μέχρι τώρα ανάλυση θα μπορούσαμε να καταλήξουμε σε ένα πρώτο συμπέρασμα ότι, όταν τα δημόσια έγγραφα στα οποία ζητείται πρόσβαση περιέχουν προσωπικά δεδομένα του ίδιου του αιτούντος(απλά ή ευαίσθητα), δηλαδή του υποκειμένου των δεδομένων κατά την ορολογία του νόμου 2472/1997, τότε το δικαίωμα πρόσβασης είναι αδιαμφισβήτητο και απόλυτο με βάσει το άρθρο 12 του νόμου περί προσωπικών δεδομένων. Το ίδιο και υπ' αριθμ. πρόσφατη απόφαση **149/2014 ΑΠΔΠΧ**<sup>213</sup>, σύμφωνα με την οποία «το υλικό αξιολόγησης “test” αποτελεί προσωπικό δεδομένο του υποκειμένου, ήτοι του αιτούντος Α (άρθρ. 2 στοιχ. α' και γ' του ν. 2472/1997), το οποίο αποτελεί μέρος του ατομικού φακέλου του ..... Ως εκ τούτου, το δικαίωμα πρόσβασης του υποκειμένου των δεδομένων εξετάζεται ειδικώς, αυτοτελώς και πλήρως υπό το πρίσμα του άρθρ. 12 του νόμου αυτού»

Τι συμβαίνει όμως στις περιπτώσεις όπου η δημόσια πληροφορία στην οποία ζητά πρόσβαση το υποκείμενο των δεδομένων περιέχει και προσωπικά δεδομένα τρίτων προσώπων;

Χαρακτηριστική η θέση της ΑΠΔΠΧ στην **υπ' αριθμ. 73/2010 απόφασή της**, στην οποία κλήθηκε να εξετάσει, ύστερα από ερωτήματα δημοσίων υπηρεσιών, την νομιμότητα χορήγησης σε καταγγελλόμενο ενώπιον δημοσίων υπηρεσιών του περιεχομένου της καταγγελίας **και** των στοιχείων του καταγγέλλοντος. Η περιπλοκότητα του ζητήματος εν προκειμένω συνίσταται στο ότι ο καταγγελλόμενος φέρεται τυπικά να έχει την ιδιότητα του τρίτου ως προς τα στοιχεία καταγγέλλοντος, αλλά ουσιαστικά είναι το υποκείμενο των δεδομένων, αφού η καταγγελία στρέφεται κατά αυτού. Συγκεκριμένα αναφέρεται στην απόφαση «*Η πληροφορία ποιος στρέφεται εναντίον του καταγγελλόμενου είναι πληροφορία που αναφέρεται στον τελευταίο και εμπεριέχεται στο δικαίωμα πρόσβασης του προαναφερόμενου άρθρου*<sup>214</sup>. Συγκεκριμένα το δικαίωμα γνώσης της προέλευσης των δεδομένων σημαίνει ότι ο υπεύθυνος επεξεργασίας πρέπει να γνωστοποιεί στο υποκείμενο των δεδομένων την προέλευση δηλαδή την πηγή των δεδομένων του..... Εξάλλου η γνώση της προέλευσης των δεδομένων είναι αναγκαία προκειμένου το υποκείμενο των δεδομένων να είναι σε θέση να ασκήσει περαιτέρω δικαιώματά του....». Όμως η διαβίβαση των στοιχείων του

<sup>213</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

<sup>214</sup> Άρθρο 12 του ν. 2472/1997

καταγγέλλοντος στον καταγγελλόμενο συνιστά επεξεργασία προσωπικών δεδομένων τρίτου υπό την έννοια του άρθρου 2 του ν. 2472/1997 των προσωπικών δεδομένων. Ακόμη, ο υπεύθυνος επεξεργασίας, εν προκειμένω, είναι δημόσια υπηρεσία και η καταγγελία στην οποία ζητείται η πρόσβαση είναι **δημόσιο έγγραφο**. οπότε όλοι οι προαναφερόμενοι περιορισμοί του άρθρου 5 παρ. 3 του ΚΔΔ/σίας είναι δυνατό να συνιστούν σε συγκεκριμένες περιπτώσεις και νόμιμους περιορισμούς του δικαιώματος πρόσβασης του υποκειμένου των δεδομένων (άρθρο 12 του Ν. 2472/1997). Η ως άνω απόφαση αναγνωρίζει, λοιπόν, ότι υπό ορισμένες προϋποθέσεις είναι δυνατόν να τεθούν κάποιοι περιορισμοί στο συγκεκριμένο δικαίωμα πρόσβασης σε καταγγελία λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα και ενδεχομένως περιεχομένου του, καθώς, μεταξύ άλλων, μια καταγγελία κατά κανόνα εμπεριέχει και δεδομένα τρίτων προσώπων.

Ειδικότερα, τώρα, όταν στα πλαίσια πειθαρχικών διώξεων αιτείται την πρόσβασή του, ο πειθαρχικά διωκόμενος, σε φάκελο ΕΔΕ (πόρισμα και συνοδεύοντα το πόρισμα σχετικά έγγραφα), στο μέτρο που ο φάκελος μιας ΕΔΕ περιέχει και προσωπικά δεδομένα του, είναι υποκείμενο των δεδομένων και, ως εκ τούτου, έχει δικαίωμα πρόσβασης σε αυτά δυνάμει του άρθρου 12 του ν. 2472/1997. Τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η απόφαση επί της καταγγελίας του, εφόσον και στο μέτρο που η απόφαση αυτή τον αφορά. Σε δεδομένα που τυχόν αναφέρονται σε άλλα πρόσωπα θεωρείται ως προς αυτά τρίτος σύμφωνα με το άρθρο 2 περίπτωση θ' του ν. 2472/1997 και τότε απαιτείται η συγκατάθεση των τρίτων. Στην περίπτωση που οι τρίτοι δεν δίνουν τη συγκατάθεσή τους κρίνεται υπέρτερο το έννομο συμφέρον του πειθαρχικώς διωκόμενου, να λάβει γνώση του πειθαρχικού του φακέλου, κυρίως όταν η ΕΔΕ έχει διεξαχθεί<sup>215</sup>.

Εκτός όμως από το δικαίωμα πρόσβασης και γνώσης που θεμελιώνει το υποκείμενο των δεδομένων, ο Ν.2472/1997 κατοχυρώνει και το δικαίωμα του να υποβάλλει αντιρρήσεις, δικαίωμα, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 13 του ν. 2472/97, σχετικά με την επεξεργασία δεδομένων που το αφορούν, το οποίο συνίσταται στο δικαίωμα του υποκειμένου να ζητήσει τη διόρθωση, την προσωρινή μη χρησιμοποίηση, τη δέσμευση, τη μη διαβίβαση ή τη διαγραφή των επίμαχων δεδομένων.

---

<sup>215</sup> Απόφαση ΑΠΔΠΧ 55/2014,9/2004

### **Ε.2.2.2. Το Δικαίωμα του Διοικουμένου στην Πληροφορία που Περιέχει Δεδομένα Τρίτων Προσώπων**

Η κύρια προβληματική εντοπίζεται στις περιπτώσεις που ο διοικούμενος ζητά να λάβει δημόσια πληροφορία στην οποία περιέχονται δεδομένα τρίτου προσώπου και όχι δεδομένα που τον αφορούν. Επομένως, ανακύπτει το ερώτημα: Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι πρόκειται για δύο συνταγματικά αγαθά ίδιας τυπικής ισχύος, τί θα πρέπει να εφαρμόσει η διοίκηση όταν κάποιος πολίτης ζητά να του χορηγηθεί δημόσιο έγγραφο που περιέχει δεδομένα τρίτου προσώπου; Θα πρέπει να στηριχθεί στο άρθρο 5 παρ. 3 του ΚΔΔ/σίας και να εξετάσει αν το έγγραφο που ζητά αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου προσώπου ή συνοδεύονται με απόρρητο αρνούμενη την πρόσβαση και ικανοποιώντας το αίτημα στις υπόλοιπες περιπτώσεις; Ή θα εφαρμόσει τον ν. 2472/1997, προβαίνοντας στις διακρίσεις και εφαρμόζοντας τις ρυθμίσεις τις οποίες ο νόμος ορίζει;

Είναι δε εμφανές ότι, ο εν λόγω προβληματισμός είναι απότοκος του δυαδισμού που υφίσταται στην ελληνική έννομη τάξη πάνω στο πεδίο αυτό, ο οποίος έγκειται στην ύπαρξη δύο νομοθετημάτων τελείως ασύνδετων μεταξύ τους, χωρίς καμία αναφορά ή παραπομπή του ενός στο άλλο, δύο δικαιωμάτων κατ' αρχήν συμπληρωματικών. Στις εν λόγω προβληματικές περιπτώσεις, η Διοίκηση δεν διαθέτει το κατάλληλο θεσμικό βοήθημα για την αντιμετώπιση της σύγκρουσης, με συνεπαγόμενη ανασφάλεια δικαίου. Πρέπει δε να σημειώσουμε, πως το ζήτημα του εφαρμοστέου κανόνα δεν επιλύθηκε ούτε με την πρόσφατη νομοθετική ρύθμιση του π.δ. 28/2015, το οποίο αρκέστηκε στην απλή καταγραφή-κωδικοποίηση των κείμενων διατάξεων χωρίς να υπεισέλθει στην διευθέτηση της σύγκρουσής των δύο δικαιωμάτων. Με άλλα λόγια, το π.δ. 28/2015 προβλέπει, χωρίς ειδικότερες διαφοροποιήσεις, την εφαρμογή τόσο των διατάξεων του άρθρου 5 ΚΔΔ/σίας όσο και των διατάξεων του ν.2472/1997.

Πώς, επομένως, αντιμετωπίζεται η σύγκρουση αυτή από τον κοινό νομοθέτη; Ποια τα κριτήρια που θέτει, τα οποία μπορούν να μας καθοδηγήσουν για την επίλυση αυτής;

### **Ε.3. Μεθοδολογικά Εργαλεία για Την Συνόπαρξη των Δύο Δικαιωμάτων**

Η αδυναμία αποκλειστικής εφαρμογής είτε του άρθρου 5 του ΚΔΔ/σίας είτε του ν. 2472/1997 πέραν των αναφερομένων στο σχετικό πεδίο της μελέτης μας (βλ. ανωτ. Ε.2) θα προσέκρουε και στο ότι οι διατάξεις των δύο νομοθετημάτων δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της αρχής της αναλογικότητας και της πρακτικής αρμονίας και της εύθετης εξισορρόπησης των δύο αντιτιθέμενων εννόμων αγαθών «αφού οι ρυθμίσεις τους στηρίζονται σε απόλυτα «τομεακά» προβαδίσματα για κατηγορίες συγκρούσεων»<sup>216</sup>.

Επομένως, το κέντρο βάρους της προβληματικής μετατίθεται στην διερεύνηση τρόπων αμοιβαίας υποχώρησης, ως εφαρμογή των αρχών της τυπικής ισοδυναμίας των συνταγματικών διατάξεων, της πρακτικής εναρμόνισης και της αρχής της αναλογικότητας.

#### **Ε.3.1. Η Αρχή της Αναλογικότητας και Της Πρακτικής Αρμονίας**

Η αρχή της αναλογικότητας, η οποία είχε ήδη αναγνωρισθεί από τη νομολογία του ΣτΕ ως αρχή συνταγματικής ισχύος πολύ πριν την κατοχύρωσή της στο άρθρο 25 παρ. 1 εδ. δ' Σ, αποτελεί το κατάλληλο νομικό εργαλείο για τον εφαρμοστή και τον ερμηνευτή του δικαίου μέσω του οποίου επιτυγχάνεται η σωρευτική εφαρμογή των δύο εννόμων αγαθών και όχι η ολοκληρωτική υποχώρηση του ενός έναντι του άλλου.

Η αρχή της αναλογικότητας βρίσκει ρητή εφαρμογή σε αρκετές διατάξεις του ν. 2472/1997, διαδραματίζοντας έτσι κεντρικό ρόλο στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Βασική έκφραση της αρχής στο δίκαιο προστασίας προσωπικών δεδομένων αποτελεί το άρθρο 4 του ν. 2472/1997<sup>217</sup>,

<sup>216</sup> Βλαχόπουλος Σπ. Διαφάνεια ..... οπ.π. σελ. 146 επ.

<sup>217</sup> Άρθρο 4 παρ. 1 του νόμου 2472/1997 : «1.Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα για να τύχουν νόμιμης επεξεργασίας πρέπει α)Να συλλέγονται κατά τρόπο θεμιτό και νόμιμο για καθορισμένους, σαφείς και νόμιμους σκοπούς και να υφίστανται θεμιτή και νόμιμη επεξεργασία εν όψει των σκοπών αυτών. β)Να είναι συναφή, πρόσφορα και όχι περισσότερα από όσα κάθε φορά απαιτείται εν όψει των σκοπών της επεξεργασίας. γ)Να είναι ακριβή και, εφόσον χρειάζεται, να υποβάλλονται σε ενημέρωση. δ)Να διατηρούνται σε μορφή που να επιτρέπει τον προσδιορισμό της ταυτότητας των



σύμφωνα με το οποίο τα δεδομένα θα πρέπει να υφίστανται θεμιτή και νόμιμη επεξεργασία για να εξυπηρετήσουν καθορισμένους, σαφείς και νόμιμους σκοπούς, να είναι συναφή, πρόσφορα και όχι περισσότερα από όσα κάθε φορά απαιτεί ο σκοπός της επεξεργασίας τους, να είναι ακριβή και να διατηρούνται μόνο για όσο χρονικό διάστημα χρειάζεται για την πραγματοποίηση του σκοπού της συλλογής και επεξεργασίας τους. Περαιτέρω, η αρχή της αναλογικότητας εφράζεται ως ρήτρα στάθμισης στην περ. ε΄ της παρ. 2 του άρθρου 5 για τα απλά δεδομένα και στο «δημοσιογραφικό προνόμιο» που προβλέπεται στην περίπτωση ζ΄ της παρ. 2 του άρθρου 7. Μάλιστα, σύμφωνα με το άρθρο 9 της Οδηγίας *«για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που πραγματοποιείται αποκλειστικώς για δημοσιογραφικούς σκοπούς ή ..... τα κράτη μέλη τις εξαιρέσεις ή παρεκλίσεις από τις διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου (...) μόνο στο βαθμό που είναι αναγκαίες ώστε το δικαίωμα της ιδιωτικής ζωής να συμβιβάζεται με τους κανόνες που διέπουν την ελευθερία έκφρασης»*.

Έτσι, στο πλαίσιο αυτό, ενδιαφέρον παρουσιάζει η απόφαση **υπ' αριθμ. 3808/2014 ΕΦΑΘ**, η οποία αφορά σε δημοσίευση σε έντυπο φωτογραφιών της εκκαλούσας-ενάγουσας σε ιδιωτικές στιγμές με τρίτο δημόσιο πρόσωπο, οι οποίες λήφθηκαν από τα αρχεία εγκληματολογικής υπηρεσίας. Κρίθηκε ότι δεν ήταν αναγκαία για την πληροφόρηση του κοινού η δημοσίευση των επίμαχων φωτογραφιών που προέρχονταν από βιντεοσκόπηση της ίδιας της ενάγουσας. Η πληροφόρηση μπορούσε να ικανοποιηθεί και μόνο με την δημοσίευση της εκθέσεως της αστυνομίας. Συγκεκριμένα κατά το σκεπτικό της εν λόγω απόφασης *«οι διατάξεις του άρθρου 5 παρ. 1 και 14 παρ. 1 του Συντάγματος οριοθετούνται, σε ό,τι αφορά το περιεχόμενο των κατοχυρούμενων απ' αυτές ελευθεριών και δικαιωμάτων, από τις διατάξεις των υπολοίπων, ισκύρων με αυτές, άρθρων του Συντάγματος και των συναδόντων προς αυτές νόμων. Τέτοιος δε νόμος είναι και ο νόμος 2472/1997, οι διατάξεις του οποίου..... προβλέπουν περιορισμούς στην επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εν γένει. Ειδικότερα..... Τέτοιες δε ειδικές περιπτώσεις είναι*

---

υποκειμένων τους μόνο κατά τη διάρκεια της περιόδου που απαιτείται, κατά την κρίση της Αρχής, για την πραγματοποίηση των σκοπών της συλλογής τους και της επεξεργασίας τους. Μετά την παρέλευση της περιόδου αυτής, η Αρχή μπορεί, με αιτιολογημένη απόφασή της, να επιτρέπει τη διατήρηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για ιστορικούς, επιστημονικούς ή στατιστικούς σκοπούς, εφόσον κρίνει ότι δεν θίγονται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση τα δικαιώματα των υποκειμένων τους ή και τρίτων. Η τήρηση των διατάξεων της παραγράφου αυτής βαρύνει τον υπεύθυνο επεξεργασίας.»

εκείνες που επιχειρείται, ύστερα από στάθμιση του νομοθέτη, κατ' εξισορρόπηση διαφόρων συνταγματικών αξιών, η διευκόλυνση της ασκήσεως δικαιωμάτων κατοχυρωμένων από άλλες συνταγματικές διατάξεις, όπως είναι η περίπτωση που σκοπείται η εξυπηρέτηση της ελεύθερης πληροφόρησης των ατόμων από τον τύπο .....επί θεμάτων δημοσίου ενδιαφέροντος καθώς και στο πλαίσιο καλλιτεχνικής έκφρασης και εφόσον, σε οποιαδήποτε περίπτωση, δεν παραβιάζεται καθ' οιονδήποτε τρόπο το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Επομένως, στις περιπτώσεις της χρήσης προσωπικών δεδομένων από δημοσιογράφους και συγκεκριμένα της δημοσιοποίησης ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων η επερχόμενη απ' αυτήν προσβολή της προσωπικότητας του ατόμου καθιστά αναγκαία την πρακτική εναρμόνιση των συγκρουόμενων ως άνω θεμελιωδών δικαιωμάτων. Προς την κατεύθυνση αυτή πρέπει να ληφθεί υπόψη η αρχή της αναλογικότητας, κατά την οποία η επαχθής πράξη (δημοσιοποίηση των ευαίσθητων δεδομένων) πρέπει σε κάθε περίπτωση να είναι: α) πρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται με αυτήν, β) αναγκαία για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού με την έννοια ότι αυτό το αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με ένα ανώδυνο ή έστω ηπιότερο μέσο και γ) η ενόχληση (βλάβη) που προκαλείται πρέπει να είναι ποιοτικά και ποσοτικά κατώτερη, ή έστω ανάλογη προς το επιδιωκόμενο όφελος, ποτέ δε βαρύτερη απ' αυτήν».

Περαιτέρω, ενδιαφέρον παρουσιάζει και η **υπ' αριθμ. 159/2014 Γνωμοδότηση του Ν.Σ.Κ** σχετικά με το αν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις χορήγησης σε γονέα μαθητή στοιχεία συμμαθητών του ανηλίκου τέκνου του προκειμένου να τα χρησιμοποιήσει σε δικαστική διαμάχη επιμέλειας με την σύζυγό του και μητέρα του τέκνου. Το ΝΣΚ, έκρινε το αίτημα του πατέρα μη νόμιμο και καταχρηστικό, καθόσον βαίνει πέραν του σκοπού της επεξεργασίας, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας. Συγκεκριμένα, το αίτημα προσκρούει στις διατάξεις των άρθρων 4 και 5 του ν. 2472/1997, καθόσον τα ζητούμενα στοιχεία δεν μπορούν να αξιολογηθούν ως απολύτως αναγκαία και πρόσφορα για τον σκοπό της επεξεργασίας τους, δεδομένου ότι για την θεραπεία του σκοπού προνοούν πλήρως σχετικές διατάξεις του ΑΚ και του ΚΠολΔικ., τα οποία προβλέπουν ηπιότερα και απολύτως αβλαβή για τους φορείς των συγκεκριμένων προσωπικών δεδομένων αποδεικτικά μέσα.

Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και η υπ αριθμ. 142/2014 ΑΠΔΠΧ<sup>218</sup>, σύμφωνα με την οποία η χορήγηση στον αιτούντα αντιγράφου από το μητρώο υπαλλήλου προκειμένου να αποδείξει την αναξιοπιστία της ως μάρτυρα σε ποινική δίκη που εκκρεμεί εις βάρος του. Σύμφωνα με την Αρχή, «αν τα δεδομένα δε είναι συναφή προς τους σκοπούς της επεξεργασίας, παραβιάζεται τόσο η αρχή της αναλογικότητας, όσο και της ποσοτικής ισορροπίας των δεδομένων προς τους σκοπούς της επεξεργασίας». Εν προκειμένω, η Αρχή έκρινε ότι τα δεδομένα σχετικά με παρελθούσα ποινική καταδίκη, που δεν συνδέεται με την ποινική υπόθεση που εκκρεμεί εις βάρος του αιτούντα θεωρούνται «μη πρόσφορα και αναγκαία προκειμένου ο αιτών να υπερασπιστεί τα δικαιώματά του σε εκκρεμή δίκη που αναφέρεται στο ιστορικό της παρούσας».

Άλλωστε, η σημασία της αρχής της αναλογικότητας είναι εμφανής και στις αποφάσεις των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης. Έτσι, τόσο το ΠΕΚ όσο και το ΔΕΕ (πρώην ΔΕΚ) στην απόφαση Hautala<sup>219</sup>, δέχθηκαν, ότι το δικαίωμα γενικευμένης πρόσβασης στα έγγραφα, ερμηνευόμενο σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, απαιτεί την κοινολόγηση των μη απόρρητων στοιχείων που περιέχονται σε απόρρητα έγγραφα. Ειδικότερα τα Όργανα οφείλουν, στο μέτρο που δε συνεπάγεται υπερβολικό φόρτο εργασίας, να εξετάζουν χωριστά κάθε είδους πληροφορία σε κάθε έγγραφο και να εγκρίνουν ή να απορρίπτουν **(σβήνοντας) κατά περίπτωση.**

Ενδιαφέρον, παρουσιάζει και η απόφαση υπ' αριθμ. 138/2014 ΑΠΔΠΧ<sup>220</sup>, η οποία έκρινε ότι το Πρόγραμμα «Ε.Υ. ΖΗ.Ν» του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων δεν πληρεί τις προϋποθέσεις νομιμότητας, διότι δεν υπάρχει νομοθετική πρόβλεψη, όπου θα περιγράφονται ο υπεύθυνος επεξεργασίας, ο σκοπός της επεξεργασίας, τα συγκεκριμένα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που είναι αναγκαίο να τύχουν επεξεργασίας, κατά τρόπο, ώστε να προκύπτει με σαφήνεια ότι τα συγκεκριμένα δεδομένα είναι αναγκαία και πρόσφορα σε σχέση με τον σκοπό της επιδιωκόμενης επεξεργασίας κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, ο χρόνος τήρησης των δεδομένων, οι τυχόν αποδέκτες των δεδομένων αυτών. Προς τούτο

---

<sup>218</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

<sup>219</sup> ΔΕΚ, απόφαση της 6-12-2001 στην C- 353/99 Ρ, Συμβούλιο κατά Heidi Hautala, Συλλογή 2001, I-9565, σκέψεις 78 επ. και την απόφαση ΠΕΚ της 19ης. Ιουλίου 1999, στην T-14/98, Heidi Hautala κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1999, II-2489, σκέψεις 76 επ.

<sup>220</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

κάλεσε το Υπουργείο «Να μεριμνήσει για την ανωνυμοποίηση των μέχρι σήμερα συλλεγέντων προσωπικών δεδομένων των μαθητών για τους σκοπούς του Προγράμματος Ε.Υ.ΖΗ.Ν. από τη βάση δεδομένων που τηρεί....προκειμένου να μην υπάρχει καμία δυνατότητα άμεσης ή έμμεσης ταυτοποίησης των μαθητών».

Επομένως, από τα ανωτέρω, προκύπτει ότι η αρχή της αναλογικότητας μπορεί να συγκεκριμενοποιηθεί με διάφορες μορφές, όπως με την ανωνυμοποίηση του χορηγούμενου διοικητικού εγγράφου, με τη χορήγηση μερικής πρόσβασης σε ορισμένα από τα αιτούμενα έγγραφα ή σε αποσπάσματα του ενός αιτούμενου εγγράφου των προσωπικών δεδομένων, με την επιλογή ηπιότερων μέσων επεξεργασίας των δεδομένων<sup>221</sup>.

---

<sup>221</sup> Βλαχόπουλος Σπ., οπ.π. σελ. 156 επ.

### **E.3.2. Η in concreto Στάθμιση των Εκατέρωθεν Συμφερόντων**

Πρέπει, ωστόσο, να επισημανθεί ότι η αμοιβαία υποχώρηση και ικανοποίηση των αντιτιθέμενων εννόμων αγαθών δεν ικανοποιεί πάντα πλήρως το αίτημα περί διαφάνειας της κρατικής δράσης, όπως συμβαίνει σε περιπτώσεις όπου τα δεδομένα είναι ακριβώς εκείνα που ζητεί να λάβει ο διοικούμενος.

Στις περιπτώσεις που δεν είναι πρόσφορη η εφαρμογή της αμοιβαίας υποχώρησης, δικλείδα ασφαλείας για την αποφυγή αυθαίρετης επεξεργασίας των προσωπικών δεδομένων αποτελεί η προσφυγή στη διαδικασία της in concreto στάθμισης<sup>222</sup>. Η έρευνα, επομένως, πρόσφορων και γενικά αποδεκτών κριτηρίων στάθμισης είναι επιτακτική προκειμένου η στάθμιση να μην καταλήγει σε μια αυθαίρετη και μη ελέγξιμη μέθοδο.

Συνεκτιμώμενα κριτήρια κατά την in concreto στάθμιση αποτελούν η φύση των προσωπικών δεδομένων (διάκρισή τους σε ευαίσθητα και απλά), η ιδιότητα του προσώπου που ζητεί την πρόσβαση (τρίτος ή υποκείμενο δεδομένων) για τα οποία έχει γίνει εκτενώς λόγος ανωτέρω. Ένα άλλο βασικό κριτήριο είναι αυτό του δημοσίου προσώπου.

#### **E.3.2.1. Το Κριτήριο του Δημοσίου Προσώπου**

Εν προκειμένω, είναι σκόπιμο να αναφερθούμε στην έννοια του «δημοσίου προσώπου» όπως αυτή αναφέρεται στο σημείο 7 του Ψηφίσματος 1165 (1998) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης για το δικαίωμα του ιδιωτικού βίου, σύμφωνα με το οποίο *«Δημόσια πρόσωπα είναι πρόσωπα που κατέχουν δημόσιες θέσεις και /ή χρησιμοποιούν δημόσιους πόρους και, γενικότερα, όλοι όσοι διαδραματίζουν ένα ρόλο στη δημόσια ζωή, είτε στην πολιτική είτε στην οικονομία, τις τέχνες, την κοινωνική σφαίρα, τον αθλητισμό είτε σε οποιοδήποτε άλλο πεδίο»*<sup>223</sup>.

Σύμφωνα, μάλιστα, με την θεωρία και τη νομολογία (αριθμ. 24, 25 και 26/2005 αποφάσεις ΑΠΔΠΧ), όσον αφορά στα δημόσια πρόσωπα, ως κριτήριο στάθμισης μεταξύ της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και της προστασίας των

<sup>222</sup> οπ.π. σελ. 172 επ.

<sup>223</sup> Βλ. ΕΔΔΑ . απόφαση της 24.6.2004, Καρολίνα του Ανόβερο κατά Γερμανίας, ΔΤΑ 26/2005, σελ 590

προσωπικών δεδομένων, υφίσταται διάκριση των δημοσίων προσώπων, **σε πρόσωπα της απόλυτης επικαιρότητας (absolute Personen der Zeitgeschichte)**, όπως για παράδειγμα οι πολιτικοί και όσοι ασκούν κάποια σημαντική δημόσια λειτουργία αλλά και μεγάλοι οικονομικοί παράγοντες, συγγραφείς, ηθοποιοί, αθλητές, και **σε πρόσωπα της σχετικής επικαιρότητας (relative Personen der Zeitgeschichte)**, τα οποία ήρθαν στη δημοσιότητα λόγω κάποιου έκτακτου και συνήθως χρονικά περιορισμένου γεγονότος. Όσον αφορά μάλιστα στην πρώτη κατηγορία, της «απόλυτης» επικαιρότητας, οι απαιτήσεις διαφάνειας είναι ιδιαίτερα διευρυμένες.

Γενικά, όμως, τα δημόσια πρόσωπα, από τη στιγμή που συμμετέχουν στο δημόσιο βίο μιας κοινωνίας, να μην δε χάνουν το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων τους, πλην όμως, τα δικαιώματά τους αυτά μπορούν να υποστούν ευρύτερους περιορισμούς -σε σχέση με τα αντίστοιχα δικαιώματα των άλλων προσώπων- ιδίως όταν τίθεται ζήτημα ικανοποίησης αντιτιθέμενων εννόμων αγαθών, όπως λ.χ. του δικαιώματος πληροροφόρησης, ως έκφανσης της αρχής της διαφάνειας της κρατικής δράσης και περαιτέρω, ελέγχου της κρατικής εξουσίας. Έτσι, όταν τα προσωπικά δεδομένα αφορούν στα προαναφερθέντα πρόσωπα, η αρχή της διαφάνειας της κρατικής δράσης εισέρχεται με ένα αυξημένο βάρος στη διαδικασία στάθμισης<sup>224</sup>.

Από την άλλη πλευρά, όμως, οι αυξημένες απαιτήσεις διαφάνειας στην ως άνω κατηγορία προσώπων δεν σημαίνει πως πρέπει να εξαφανίσει κάθε πτυχή της ιδιωτικότητάς του. Υπάρχει ένας πυρήνας του ιδιωτικού βίου των προσώπων της επικαιρότητας που πρέπει να παραμένει σχεδόν πάντοτε απαραβίαστος. Αφορά την οικογενειακή και συναισθηματική τους ζωή. Τα στοιχεία αυτά είναι άμεσα συνδεδεμένα με την αξία του ανθρώπου και οφείλουν να διαφεύγουν του δημοσίου ενδιαφέροντος. Επομένως, κρίσιμο στοιχείο κατά την στάθμιση των αντιτιθέμενων εννόμων αγαθών είναι η **συνάφεια** των συγκεκριμένων προσωπικών δεδομένων με την άσκηση των δημοσίων καθηκόντων. Όσο πιο στενή είναι η συνάφεια αυτή, τόσο περισσότερο αυξάνει το βάρος της διαφάνειας στη διαδικασία της στάθμισης και, αντιστρόφως, όσο περισσότερο η πληροφορία απομακρύνεται από το πλαίσιο άσκησης των δημοσίων καθηκόντων, τόσο περισσότερο πιθανή είναι η στάθμιση να αποβεί υπέρ των προσωπικών δεδομένων.

---

<sup>224</sup> Βλαχόπουλος Σπ., Διαφάνεια ..... οπ.π. σελ. 176 επ.

Το κριτήριο του δημοσίου προσώπου φαίνεται να έλαβε υπόψη του και ο νομοθέτης στο άρθρο 7 παράγραφος 2 περίπτωση ζ' του νόμου 2472/1997 στο οποίο καθιερώνει «δημοσιογραφικό προνόμιο»<sup>225</sup> επιτρέποντας κατ' εξαίρεση την επεξεργασία ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων από δημοσιογράφους, όταν η επεξεργασία αφορά δεδομένα δημόσιων προσώπων και στο μέτρο που αυτά συνδέονται με την άσκηση δημόσιου λειτουργήματος.

Χαρακτηριστικά, η απόφαση **υπ' αριθμ. 26/2007 ΑΠΔΠΧ** έκρινε παράνομη την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων και συγκεκριμένα τη δημοσίευση του κειμένου κλητήριου θέσπισματος που αφορά εκκρεμή ποινική δίωξη σε βάρος καθηγητή ΤΕΙ που αντιμετώπιζε κατηγορίες προσβολής της γενετήσιας αξιοπρέπειας σε βάρος σπουδαστριών του τμήματος στο οποίο δίδασκε. Συγκεκριμένα, η απόφαση έκρινε ότι ο καθηγητής δεν συνιστούσε δημόσιο πρόσωπο αλλά και ότι αν ακόμη θεωρούνταν δημόσιο πρόσωπο, θα έπρεπε η δημοσιοποίηση των στοιχείων της δημοσιογραφικής έρευνας που περιέχει τα προσωπικά δεδομένα να καθίσταται απολύτως αναγκαία για την ενημέρωση του κοινού. Σύμφωνα με την απόφαση *«τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα που περιέχει το κλητήριο θέσπισμα και δημοσιεύονται στον τύπο δεν είναι ούτε συναφή ούτε πρόσφορα αλλά αντιθέτως σαφώς περισσότερα από όσα απαιτείται εν όψει των σκοπών της συγκεκριμένης επεξεργασίας, κάτι που καθιστά την επεξεργασία παράνομη»*<sup>226</sup>.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η πρόσφατη απόφαση **υπ' αριθμ. 52/2015 ΑΠΔΠΧ**<sup>227</sup>, σχετικά με την νομιμότητα επεξεργασίας δεδομένων που αφορούν στην υγεία και την ασφαλιστική κατάσταση του καταγγέλλοντος, γνωστού δημοσιογράφου, ο οποίος παρά τις υψηλές απολαβές του, ως διατελέσας Πρόεδρος σε Οργανισμό, εισήλθε σε δημόσιο νοσοκομείο με Δελτίο απορίας του Δήμου Αθηναίων. Εν προκειμένω η Αρχή έκρινε ότι υφίσταται, κατ' αρχάς, δικαιολογημένο ενδιαφέρον του κοινού για ενημέρωση σχετικά με τη συμπεριφορά των δημοσίων προσώπων, ιδίως όταν η συγκεκριμένη συμπεριφορά μπορεί να προκαλέσει την άσκηση έντονης δημόσιας κριτικής, λαμβανομένου, μάλιστα, υποψη του γεγονότος ότι τα πεπραγμένα του Οργανισμού (ΜΚΟ) όπου ο διοικούσε ο καταγγέλων είχαν απασχολήσει

---

<sup>225</sup> Βρεττού Χρ., Η τροποποίηση της έννοιας του αρχείου δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με το Ν 4371/2006 και οι συνέπειες της στην εφαρμογή το Ν 2372/1997 στα δημοσιογραφικά αρχεία, ΔΙΜΜΕ 1/2011, σελ. 32-40.

<sup>226</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

<sup>227</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

ιδιαίτερα έντονα τον Τύπο λόγω των ασυνήθιστα υψηλών προς αυτόν κρατικών επιχορηγήσεων. Κατά την Αρχή «Στο εν λόγω δημοσίευμα αναφέρεται ότι ο Α, ως Πρόεδρος του εν λόγω οργανισμού, ελάμβανε τον μηνιαίο μισθό των 9.500 Ευρώ και παρά τις ως άνω υψηλές κρατικές αποδοχές του νοσηλεύτηκε ως άπορος σε δημόσιο νοσοκομείο. Συνεπώς, η υπό κρίση επεξεργασία δεν υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την εξασφάλιση του δικαιώματος του Τύπου να ασκήσει δημόσιο έλεγχο και κριτική (ρόλος “public watchdog” κατά τη νομολογία του ΕΔΔΑ) δημοσιεύοντας τις επίμαχες πληροφορίες αναφορικά με την μισθοδοσία του Α και τη νοσηλεία του σε δημόσιο νοσοκομείο ως άπορου». Επομένως, σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στο ιστορικό, η επιλογή της εφημερίδας να υποβάλει σε δημόσιο έλεγχο και κριτική τις σχετικές ενέργειες του προσφεύγοντος δεν αντίκειται στις διατάξεις του ν. 2472/1997.

**Συμπερασματικά,** η ανάλυση των αντικρουόμενων εννόμων αγαθών και συνακόλουθα των μεθοδολογικών εργαλείων επίλυσης της σύγκρουσης μεταξύ τους, μας καταδεικνύει ότι τις συνταγματικές διατάξεις δεν τις εξετάζουμε μεμονωμένα αλλά σαν σύνολο, ως συστημική ενότητα. Περαιτέρω, μέσα από τις αποφάσεις της ΑΠΔΠΧ γίνεται φανερή η στενή σχέση της αρχής της αναλογικότητας και των κριτηρίων της ad hoc στάθμισης των εκατέρωθεν συμφερόντων. Τόσο η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας όσο και τα κριτήρια της στάθμισης σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, έρχονται να ρυθμίσουν τα a priori προβαδίσματα που φαίνεται να δίνει ο νομοθέτης είτε στην προστασία των προσωπικών δεδομένων είτε στην πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, ώστε να αποκαθίσταται σε ένα βαθμό η ισορροπία μεταξύ των δύο δικαιωμάτων. Έτσι, οδηγούμαστε σε έναν αμοιβαίο περιορισμό του πεδίου εφαρμογής τους, ώστε το κάθε ατομικό δικαίωμα να μην θυσιάζεται ολοκληρωτικά όταν συγκρούεται με το άλλο, αλλά να καταλείπονται περιθώρια εκατέρωθεν ικανοποίησής τους.



## **E.4. Η Διαδικαστική Επίλυση της Σύγκρουσης**

Η επίλυση της σύγκρουσης ανάμεσα στην διαφάνεια της κρατικής δράσης και την προστασία των προσωπικών δεδομένων δεν απασχολεί την νομική επιστήμη μόνο σε σχέση με τα αντιτιθέμενα έννομα αγαθά και την υπό προϋποθέσεις υπερίσχυση του ενός αγαθού έναντι του άλλου. Το ίδιο ενδιαφέρον παρουσιάζει και η επίλυση της σύγκρουσης σε διαδικαστικό επίπεδο, αφού μέσω αυτής λαμβάνει χώρα η προστασία των δικαιωμάτων του διοικουμένου. Έτσι, αφού εξετάσαμε την επίλυση της σύγκρουσης σε επίπεδο ουσιαστικού δικαίου, στη συνέχεια θα ερευνήσουμε ποια διοικητικά όργανα και με ποια ειδικότερη διαδικασία αποφασίζουν για την οριοθέτηση των αντιτιθέμενων έννομων αγαθών στην κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Άλλωστε, όσο σημαντικό είναι το με το ποια κριτήρια διευθετείται η προκείμενη σύγκρουση, άλλο τόσο σημαντικό είναι το ποιος και με ποια διαδικασία την επιλύει.

### **E.4.1. Η Διοικητική Επίλυση της Σύγκρουσης**

Μετά την υποβολή της αίτησης από τον διοικούμενο και προκειμένου να του χορηγηθούν τα διοικητικά στοιχεία, η Διοίκηση οφείλει να απαντήσει αιτιολογημένα σε διάστημα 20 μερών και σε αντίθετη περίπτωση η αδρανεία της ισοδυναμεί με απόρριψη του αιτήματος, και συνεπώς με σιωπηρή αρνητική πράξη. Ο πολίτης, στα πλαίσια προστασίας του δικαιώματός του, έχει σαν διαζευκτική δυνατότητα, είτε την υποβολή αίτησης στον αρμόδιο Εισαγγελέα, ώστε να διατάξει τη χορήγηση των αιτούμενων εγγράφων, είτε τον διοικητικό έλεγχο στα πλαίσια ιεραρχικής προσφυγής.

Παράλληλα, κεντρικό ρόλο για την επίλυση της σύγκρουσης στα πλαίσια των διοικητικών οργάνων επιτελεί και η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, η οποία θεσπίστηκε με τις διατάξεις των άρθρων 15 επ. του ν. 2472/1997. Αποστολή της είναι η εποπτεία της εφαρμογής του νόμου και άλλων ρυθμίσεων που αφορούν στην προστασία του πολίτη από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα καθώς και την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων που της ανατίθενται κάθε φορά. Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα ασκεί σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, έναν ευρύτατο κατάλογο αρμοδιοτήτων, όπως: η διενέργεια διοικητικών ελέγχων και αρχείων και επεξεργασιών, η κατάρτιση κανονιστικών πράξεων και συστάσεων, η εξέταση

προσφυγών, η εξέταση αιτήσεων και η χορήγηση αδειών τήρησης αρχείων ή επεξεργασιών ευαίσθητων δεδομένων. Ήδη, από όσα μέχρι τώρα έχουμε αναφέρει είναι φανερός ο κεντρικός ρόλος της Αρχής και η αναγκαιότητα ύπαρξής της τόσο με τις γνωμοδοτήσεις της όσο και με τις αποφάσεις της, στον τομέα που μας ενδιαφέρει, ήτοι στην παροχή κατευθυντήριων αρχών και οδηγιών στη Διοίκηση στο πλαίσιο επίλυσης της σύγκρουσης μεταξύ των υπό εξέταση ανταγωνιστικών δικαιωμάτων, της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα αλλά και στην προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Η ΑΠΔΠΧ δεν είναι όμως η μόνη Ανεξάρτητη για την επίλυση της σύγκρουσης μεταξύ διαφάνειας της κρατικής δράσης και προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Στο πλαίσιο αυτό επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 2 περ. ιν' του Ν. 2472/1997, θα μπορούσαμε και να εντάξουμε και την αρμοδιότητα του Συνηγού του Πολίτη για την αντιμετώπιση σχετικών ζητημάτων, ως ειδικές περιπτώσεις «κακοδιοίκησης». Ενδεικτικά μάλιστα, προς επίρρωση των ανωτέρω, αναφέρουμε το ζήτημα της δυνατότητας πρόσβασης των υποψηφίων στα γραπτά δοκίμιά τους για την εισαγωγή στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, για το οποίο αποφάνθηκαν τόσο η Αρχή όσο και ο ΣτΠ<sup>228</sup>.

#### **Ε.4.1.1. Ο ρόλος του Εισαγγελέα**

Σύμφωνα με το αρ. 25 του ν. 1756/1988 (Κώδικας Οργανισμού Δικαστηρίων-Κατάστασης Δικαστικών Λειτουργιών), ο Εισαγγελέας Πρωτοδικών *«δικαιούται να παραγγέλει στις υπηρεσίες του δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των οργανισμών κοινής ωφέλειας και όλων γενικά των επιχειρήσεων του δημοσίου τομέα, να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφα τους, όταν το ζητήσουν νομικά ή φυσικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον, εκτός αν πρόκειται για έγγραφα από αυτά που αναφέρονται στο άρθρο 261 ΚΠΔ»*. Από το γράμμα της διάταξης, κατ' αρχάς, είναι εμφανές ότι η βούληση του νομοθέτη ήταν να περιλάβει εκτός από τις διοικητικές αρχές κατά το οργανικό κριτήριο, τη Διοίκηση και τα όργανά της κατά το λειτουργικό κριτήριο<sup>229</sup>. Περαιτέρω, από το γράμμα της διάταξης

<sup>228</sup> ΑΠΔΠΧ 13/2005 σε [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr) και το από 4 Αυγούστου 2008 με αριθμό Αρ. πρωτ.

:13806.06.2.4 Πόρισμα του Συνηγού του Πολίτη

<sup>229</sup> Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., Η προστασία του διοικουμένου..οπ.π. σελ. 180 επ.

προκύπτει ότι, η εισαγγελική παραγγελία μπορεί να αφορά και σε έγγραφα που περιέχουν προσωπικά δεδομένα του ίδιου του υποκειμένου των δεδομένων ή προσωπικά δεδομένα τρίτων.

Σε σχετικές Γνωμοδοτήσεις των αρμοδίων οργάνων παρατηρείται έλλειψη ομοιόμορφης και ολοκληρωμένης αντιμετώπισης των ζητημάτων της φύσης, της δεσμευτικότητας και του περιεχομένου της εισαγγελικής παραγγελίας.

**A)** Κατά την κρατούσα άποψη των Εισαγγελικών Αρχών ως προς την φύση της εισαγγελικής παραγγελίας<sup>230</sup>, η ως άνω εισαγγελική παραγγελία φέρει το χαρακτήρα δικαστικής πράξης- διάταξης, αφού προέρχεται από δικαστικό λειτουργό που ενεργεί στο πλαίσιο αυτής του της ιδιότητας (δεδομένου ότι ο Εισαγγελέας είναι ισόβιος δικαστικός λειτουργός με προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία - βλ. άρθρα 87 επ. του Συντάγματος)<sup>231</sup>. Είναι δε δεσμευτική για τη Διοίκηση, η οποία υποχρεούται να χορηγήσει τα έγγραφα, έστω κι αν έχει άλλη άποψη. Τέλος, όσον αφορά στο περιεχόμενο υποστηρίζεται ότι, εάν πληρούνται οι προαναφερθείσες προϋποθέσεις, δηλαδή της ρητής και αιτιολογημένης διάταξης, η εισαγγελική παραγγελία δύναται να αφορά και σε έγγραφα που εμπίπτουν στους περιορισμούς που θέτουν οι διατάξεις των άρθρων 5 παρ. 3 ΚΔΔ/σίας και 16 παρ. 3 του ν. 1599/86 (π.χ. έγγραφα που αφορούν στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων) με μόνο όριο τα απόρρητα που προβλέπονται σε ειδικές διατάξεις νόμου, όπως το φορολογικό, τραπεζικό, ιατρικό απόρρητο.

**B)** Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους<sup>232</sup> υποστηρίζει ότι η εισαγγελική παραγγελία δεν είναι δεσμευτική όταν η χορήγηση αντιγράφων απαγορεύεται από ρητή διάταξη νόμου, ειδικά όταν πρόκειται για απόρρητο εκ του νόμου. Αν η χορήγηση δεν απαγορεύεται από ειδικές διατάξεις, τότε η εισαγγελική παραγγελία είναι δεσμευτική για τη Διοίκηση, υπό τον όρο, όμως, ότι ο Εισαγγελέας έχει εξετάσει το δικαίωμα ή έννομο συμφέρον του αιτούντος και είτε δίνει ρητή και

<sup>230</sup> πρβλ. κυρίως Γνωμοδότηση 1/2005 Εισ.ΑΠ και Εγκύκλιο 6/2006 Εισ.ΑΠ, σε συνδυασμό με Γνωμοδοτήσεις 84/1995 Εισ.Πλ.Άρτας, 5/1998 Εισ.ΑΠ, 17/1999 Εισ.ΑΠ, 26/03/1999 Εισ.Πρωτ.Αθηνών, 7/2000 Εισ.Πρωτ.Κέρκυρας, διαθέσιμες στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων ΝΟΜΟΣ

<sup>231</sup> Ορισμένες αποφάσεις του ΣτΕ υιοθετούν το λειτουργικό κριτήριο για διοικητικής φύσεως πράξεις των οργάνων της δικαστικής λειτουργίας (ΣτΕ 2011/2003, 3383/2006), χωρίς ωστόσο να έχουν επικρατήσει, όπως προκύπτει από την πρόσφατη ΣτΕ 3034/2008 Ολ. Το λειτουργικό κριτήριο υιοθετεί και η πιο πρόσφατη ΣτΕ (Ε.Α.) 52/2008 (με μειοψ.). Πρβλ. και Μ. ΠΙΚΡΑΜΕΝΟ, Το οργανικό κριτήριο υπό το άρθρο 95 παρ. 1 του Συντάγματος και οι αναζητήσεις της νομολογίας, Εφημ 2008, σελ. 810 επ. (816-818).

<sup>232</sup> Βλ. Γνωμοδοτήσεις 877/1988, 710/1993, 96/1995, 94/2001, 430/2007

αιτιολογημένη παραγγελία, είτε προβαίνει σε ρητή και αιτιολογημένη απόρριψη του αιτήματος. Αν όμως η εισαγγελική παραγγελία δεν περιέχει ρητή έκφραση γνώμης και περαιτέρω παραγγελία του εισαγγελικού λειτουργού προς την αρμόδια διοικητική αρχή για τη γνωστοποίηση στον αιτούντα των ζητούμενων στοιχείων, αλλά αποτελεί απλώς διαβίβαση προς αυτήν της σχετικής αίτησης προς αξιολόγηση του περιεχομένου της και για τις εντεύθεν προσήκουσες νόμιμες ενέργειές της, τότε από ένα τέτοιο εισαγγελικό έγγραφο δεν γεννάται υποχρέωση της Διοίκησης προς παροχή των ζητούμενων στοιχείων.

Γ) Κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη<sup>233</sup>, με το άρθρο 25 παρ. 4 του Ν. 1756/1988 καθιερώνεται *«ταχεία διαδικασία “δικαστικής” προστασίας του πολίτη για την ικανοποίηση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα»*

Δ) Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα στην υπ αριθμ. 3/2009 Γνωμοδότησή της<sup>234</sup> ως προς το θέμα αυτό, έκρινε ότι η εισαγγελική παραγγελία είναι δεσμευτική μόνο όταν στο πλαίσιο άσκησης των καθηκόντων του ο Εισαγγελέας ζητεί την παροχή στοιχείων λόγω άσκησης ποινικής δίωξης ή όταν τούτο ρητά ορίζεται και επιτάσσεται από το νόμο, ο οποίος όμως πρέπει να διασφαλίζει και το συνταγματικό δικαίωμα παροχής δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 του Συντάγματος). Περαιτέρω, οι εισαγγελείς δεν έχουν εξουσία υποκατάστασης στα έργα της δημόσιας διοίκησης, δεδομένου ότι το Σύνταγμα (άρθρο 94 παρ. 4) επιτρέπει την ανάθεση αρμοδιοτήτων διοικητικής φύσης μόνον σε δικαιοδοτικά όργανα (πολιτικά και διοικητικά δικαστήρια). Έτσι, στην προκειμένη περίπτωση της αρμοδιότητας που προβλέπεται στο άρθρο 25 παρ. 4 του Ν. 1756/1988, πρέπει να γίνει δεκτό ότι *«η εισαγγελική παραγγελία δεσμεύει τη διοίκηση με την έννοια ότι αποτελεί επιτακτική εντολή προς διερεύνηση του αιτήματος χορήγησης του δημοσίου εγγράφου. Ως εκ τούτου, η εισαγγελική παραγγελία υποχρεώνει τη διοίκηση σε σαφή και αιτιολογημένη (αρνητική ή θετική) απάντηση προς τον αιτούντα, ήτοι έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης μετά από έρευνα της υπόθεσης ή νέα έρευνα στην περίπτωση που έχει προηγηθεί άρνηση της Διοίκησης. Εάν η διοίκηση παραλείψει να εκδώσει ρητή πράξη, μετά την πάροδο εικοσαήμερου (άρθρο 5 παρ. 6 του ΚΔΔιαδ, όπως ισχύει) από την περιέλευση της εισαγγελικής παραγγελίας, τότε στοιχειοθετείται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, προσβαλλόμενη με αίτηση ακυρώσεως*

<sup>233</sup> βλ. πόρισμα 9227.2/03/29.09.2003 με περαιτέρω παραπομπή σε σχετική αρθρογραφία

<sup>234</sup> [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)

*ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας (πρβλ. ΣτΕ 2376/96, 205/2000, 1944/2003)».* Περαιτέρω, αν η Διοίκηση έχει αμφιβολίες ως προς την υποχρέωσή της για χορήγηση των αιτούμενων εγγράφων, τότε απευθύνει ερώτημα προς την ΑΠΔΠΧ, η οποία αν κρίνει ότι η χορήγηση των ζητηθέντων στοιχείων δεν συνάδει με τις διατάξεις του Ν. 2472/1997, η κρίση αυτή είναι δεσμευτική για το διοικητικό όργανο, υποκείμενη όμως σε δικαστικό έλεγχο κατόπιν ασκήσεως αιτήσεως ακυρώσεως από τον ενδιαφερόμενο ή και τη Διοίκηση. Σε αντίθετη περίπτωση, η κρίση της ΑΠΔΠΧ παρέχει τη δυνατότητα χορήγησης από την Διοίκηση των διοικητικών στοιχείων.

Γίνεται αντιληπτό από τα παραπάνω ότι ακόμη και όταν ζητείται η παρέμβαση του εισαγγελέα για τη χορήγηση των δημοσίων εγγράφων(διοικητικά ή ιδιωτικά) δεν είναι ξεκάθαρο κατά πόσο η εισαγγελική διάταξη είναι δεσμευτική για την αρμόδια δημόσια αρχή αφού η αντιμετώπιση δεν είναι ενιαία. Έτσι η προβληματική αναφορικά με την ταυτόχρονη συνύπαρξη του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα και του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων περιπλέκεται ακόμη περισσότερο.

#### **E.4.2. Η Δικαστική Επίλυση της Σύγκρουσης**

Μέρος της προστασίας του διοικουμένου στα πλαίσια σύγκρουσης των δύο υπό την παρούσα μελέτη εννόμων αγαθών, του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία και του δικαιώματος προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, είναι και η δυνατότητα του διοικουμένου να προσφύγει στο ΣτΕ είτε πρόκειται για ρητή είτε πρόκειται για σιωπηρή πράξη της Διοίκησης. Ειδικότερα, η άρνηση της Διοικήσεως να αποδεχθεί το αίτημα του διοικουμένου για πρόσβαση σε ένα διοικητικό έγγραφο, η οποία εκδηλώνεται με τη μορφή της παράλειψης απαντήσεως εντός της προθεσμίας που θέτει ο νόμος, συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, η οποία παραδεκτώς προσβάλλεται ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>235</sup>. Περαιτέρω, ο διοικούμενος μπορεί να προσφύγει και με αίτηση ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων στα πλαίσια των διατάξεων περί Αστικής ευθύνης Δημοσίου (άρθρα 105-106 ΕισΝΑΚ ).

<sup>235</sup> ΣτΕ3130/2000, ΔτΑ 21/2004, σελ 202, ΣτΕ 205/2000, ΒΛ ΤΡΑΠΕΖΑ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ σε : <http://lawdb.intrasoftnet.com/>

Η ratio του περιορισμού πρόσβασης στα έγγραφα, όπως αναλύσαμε ανωτέρω, θα πρέπει να ανάγεται σε αρχή συνταγματικής ισχύος και ο περιορισμός να μην ξεπερνά τα όρια που επιβάλλουν οι βασικές αρχές στάθμισης που διαθέτει το οπλοστάσιο της μεθοδολογίας του δικαίου. Ο έλεγχος όμως του διοικητικού δικαστή τόσο σε σχέση με τη συνταγματική θεμελίωση της αρχής που μπορεί να βασίσει περιορισμό του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, όσο και σε σχέση με τη τήρηση των κανόνων στάθμισης μπορεί να διενεργηθεί μόνο εφόσον στην προσβαλλόμενη πράξη της Διοίκησης υπάρχει αιτιολογία.

## Συμπεράσματα – Επίλογος

---

Στην παρούσα μελέτη, προσπαθήσαμε να δούμε το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει την πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία σε συνδιασμό με τον ιδιαίτερο χώρο της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Στόχος μας ήταν να καταδείξουμε, πως μεταξύ των δύο αυτών εννόμων αγαθών δεν υφίσταται σχέση αλληλοαποκλεισμού αλλά σχέση αλληλοσυμπλήρωσης.

Έτσι, μέσω της προσέγγισής μας είδαμε, κατ'αρχήν, ότι η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία είναι δικαίωμα ατομικό, κοινωνικό και πολιτικό, συνταγματικά κατοχυρωμένο και η άσκησή του δεν συνδέεται με την εθνικότητα, το χρώμα ή τη θρησκεία κάθε ανθρώπου. Κοινωνικοπολιτικό και νομικό υποβαθρό του αποτελεί η αρχή της διαφάνειας τα κρατικής δράσης.

Λόγω της πολυπλοκότητας της έννοιας της διαφάνειας, σκόπιμο είναι κάθε φορά να της δίδεται η σημασία που αντικατοπτρίζει το κανονιστικό πλαίσιο στο οποίο εμφανίζεται. Έτσι, στο πεδίο του συνταγματικού και διοικητικού δικαίου, η διαφάνεια μπορεί να οριστεί ως η δημοσιοποίηση όλων των αποφάσεων και ενεργειών της κρατικής εξουσίας και η αποκάλυψη όλων των στοιχείων και δεδομένων από τα οποία επηρεάστηκε και στηρίχθηκε η κρατική δράση. Πριν την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, ορισμένες ειδικές εκφάνσεις της διαφάνειας κατοχυρώνονταν συνταγματικά, όπως η κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα υπό τον όρο της νομοθετικής πρόβλεψης, δημοσίευση των νόμων και προεδρικών διαταγμάτων, δημοσιότητα των συνεδριάσεων της βουλής, καθώς και η κατοχύρωση δικαιωμάτων, όπως η ελευθερία του τύπου. Η αναθεώρηση όμως του Συντάγματος το 2001, μεταξύ άλλων, έδρασε καινοτόμος και στον τομέα αυτό. Συγκεκριμένα, καθιέρωσε ρητά στο άρθρο 5<sup>A</sup> Σ το δικαίωμα στην πληροφόρηση, αποσύνδεσε το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα από την βούληση του τυπικού νομοθέτη (άρθρο 10 παρ. 3 Σ) και θέσπισε ρητώς την αρχή της διαφάνειας σε ειδικότερες διατάξεις που αφορούν τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, τα οικονομικά των κομμάτων τις προσλήψεις στο δημόσιο κ.α. Πέραν των διατάξεων αυτών, η αρχή της διαφάνειας είναι συνταγματική επιταγή που συνδέεται άμεσα με τη δημοκρατική αρχή και το Κράτος Δικαίου. Η ύπαρξη όμως διαφάνειας στην κρατική δράση αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική άσκηση όχι μόνο των συνταγματικών «διαδικαστικών» δικαιωμάτων, αλλά και αυτών που συνδεόνται με

την συμμετοχή του πολίτη στη διαμόρφωση της κρατικής δράσης, των δικαιωμάτων που συνδέονται με την αρχή της ισότητας καθώς σχεδόν όλων των λοιπών δικαιωμάτων. Επομένως, είναι εμφανές ότι με την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα επέρχεται η δημοκρατικοποίηση της διοικητικής διαδικασίας και εισάγεται μεταξύ της Διοίκησης και διοικούμενου μια νέα μορφή επικοινωνίας και διαλόγου.

Από την άλλη μεριά, η προστασία των προσωπικών δεδομένων, πριν την ρητή κατοχύρωσή της στο άρθρο 9 Α Σ με την αναθεώρηση του 2001, έβρισκε νομική στέγη στη γενικότερη προστασία της προσωπικότητας, αφού, όποιος δεν γνωρίζει ποιο πρόσωπο κατέχει ποιες πληροφορίες γι' αυτόν και για ποιο σκοπό πρόκειται να τις χρησιμοποιήσει, δεν μπορεί να αναπτύξει ελεύθερα την προσωπικότητά του.

Η προβληματική εντοπίζεται στην περίπτωση που ο πολίτης ζητά την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα τα οποία περιέχουν προσωπικά δεδομένα κυρίως τρίτου, αφού τέτοιο πρόβλημα δεν υφίσταται όταν το υποκείμενο των δεδομένων είναι ο ίδιος ο αιτών.

Η σύγκρουση μεταξύ διαφάνειας και προστασίας προσωπικών δεδομένων εμφανίζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον λόγω της επανάστασης που αγγίζει όλους του τομείς του δημοσίου και ιδιωτικού βίου στην εποχή της «Κοινωνίας της Πληροφορίας». Τα δύο αυτά έννομα αγαθά αποκτούν έτσι, αυξημένη σημασία στη σύγχρονη εποχή λόγω, κυρίως της εξέλιξης της τεχνολογίας και της αλλαγής της φυσιογνωμίας των λειτουργιών και των μορφών δράσης του σύγχρονου Κράτους.

Η προβληματική δε της επίλυσης της σύγκρουσης καθίσταται πιο έντονη και λόγω του δυαδισμού της ελληνικής έννομης τάξης στο πεδίο αυτό και ως εκ τούτου της ύπαρξης ενός νομικού κενού.

Πώς, επομένως, οφείλουμε να αντιμετωπίσουμε την μεταξύ τους σύγκρουση, λαμβάνοντας υπόψη την τυπική ισοδυναμία των συνταγματικών διατάξεων και του γεγονότος ότι από το Σύνταγμα δεν προκύπτει η *in abstracto* επικράτηση του ενός δικαιώματος πάνω στο άλλο δικαίωμα ;

Το συμπέρασμα στο οποίο οδηγηθήκαμε είναι πως η λύση δίνεται με βάση τις γενικές αρχές περί επίλυσης της σύγκρουσης συνταγματικών δικαιωμάτων και κυρίως με βάση τις αρχές **της ad hoc στάθμισης** ως αντιτιθέμενων συμφερόντων και **της πρακτικής αρμονίας και αναλογικής εξισορρόπησης**, εφαρμόζοντας και την **αρχή της αναλογικότητας** που κατοχυρώνεται πλέον και συνταγματικά στο άρθρ. 25 παρ.



1, με τέτοιον τρόπο ώστε τα προστατευόμενα αγαθά να διατηρήσουν την κανονιστική τους εμβέλεια. Σύμφωνα μάλιστα με τον αείμνηστο καθηγητή Ι. Μανωλεδάκη «σε μια κοινωνία, όπου συνυπάρχουν και συνωστίζονται αλληλοσυγκρουόμενα συμφέροντα, απόλυτα μεγέθη προστασίας δεν υπάρχουν. Αλλά σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση σύγκρουσης επιβάλλεται η «στάθμιση» των αγαθών και των μεγεθών προστασίας για να απονεμηθεί ουσιαστική δικαιοσύνη.... Αυτή η «στάθμιση» αξιών αποτελεί γενική αρχή του δικαίου, που ισχύει ανεξάρτητα από τις ειδικές επιμέρους προβλέψεις και συμπορεύεται με τις γενικές αρχές της ισότητας και αναλογίας, δηλαδή της σύμμετρης προστασίας»<sup>236</sup>.

Ο εκσυγχρονισμός των νομοθετημάτων κρίνεται επιβεβλημένος από τον κοινό νομοθέτη, ώστε να καθίσταται πρακτικά ευχερέστερη η άσκηση των δύο δικαιωμάτων και να υπερκεραστεί κατ'αυτόν τον τρόπο η ανασφάλεια δικαίου. Κατά τον Μ. Στασινόπουλο «εκεί όπου χαράσσεται το όριο της επιτρεπτής δράσεως των διοικητικών οργάνων εν γένει, εκεί χαράσσεται και το όριο των ελευθεριών εν γένει του πολίτη»<sup>237</sup>.

---

<sup>236</sup> Μανωλεδάκης Ι., Το απόρρητο του ιδιωτικού βίου και η εύλογη ποινική προστασία του, ΠοινΔικ 2005, σελ. 723 επ.

<sup>237</sup> Στασινόπουλου Μ. Το δικαίωμα υπερασπίσεως ενώπιον των διοικητικών αρχών, Αθήνα 1974 σελ. 43

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΙ	Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΑΚ	Αστικός Κώδικας
ΑΠΔΠΧ	Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
ΔΕΚ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
ΔΕΕ	Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
ΕυρΣυντ	Ευρωπαϊκό Σύνταγμα
ΚΔΔ/σίας	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
ΜΜΕ	Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ο.π.	όπως προηγουμένως
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Σ	Σύνταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣτΠ	Συνήγορος του Πολίτη
ΣυνθΕΚ	Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣυνθΛΕΕ	Συνθήκη Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΤΕΙ	Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΥΚ	Υπαλληλικός Κώδικας

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Αδάμ-Μαγνήσαλη Σοφία, Η απονομή της Δικαιοσύνης στην Αρχαία Αθήνα (5<sup>ος</sup> και 4<sup>ος</sup> π.Χ αι), Νομική Βιβλιοθήκη 2008.
2. Αρμαμέντος Παναγιώτης, -Σωτηρόπουλος Βασίλης, Προσωπικά δεδομένα, Τροποήσεις του ν.2472/1997 από τους ν.3471/2006 και 3625/2007, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα –Θεσσαλονίκη 2008
3. Βενιζέλος Ευάγγελος, Το Σχέδιο Αναθεώρησης του Συντάγματος, Η γενική εισήγηση της πλειοψηφίας προς την Ζ' Αναθεωρητική Βουλή: έκδοση εργασίας, 2000
4. Βενιζέλος Ευάγγελος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο: το συνταγματικό φαινόμενο τον 21<sup>ο</sup> αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, 2002
5. Βλαχόπουλος Σπύρος, Διαφάνεια της Κρατικής Δράσης & Προστασία Προσωπικών Δεδομένων, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2007
6. Δετσαρίδης Χρήστος, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα –Θεσσαλονίκη 2006
7. Ιγγλεζάκης Ιωάννης, Ευαίσθητα Προσωπικά Δεδομένα, Εκδ. Σάκκουλα Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2004
8. Καραγεώργου Βασιλική, Η αρχή της διαφάνειας στην ενωσιακή έννομη τάξη, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2013
9. Κασιμάτης Γεώργιος, Συνταγματικό Δίκαιο ΙΙ-Οι λειτουργίες του Κράτους, Εκδ. Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1980
10. Λαζαράκος Γρηγόριος, Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία: ανοιχτή διοίκηση & κοινωνία της πληροφορίας, Εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, 2006
11. Του ίδιου, Το δικαίωμα ακρόασης στη διοικητική διαδικασία, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1992
12. Του ίδιου, Μελέτες (1999-2012) Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2013
13. Μάνεσης Αριστόβουλος., Αι Εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος Ι , Θεσσαλονίκη: Εκδοτικός Οίκος 'Το Νομικόν' Ηλία Σάκκουλα, 1956
14. Του ίδιου, Συνταγματικά δικαιώματα- Α' Ατομικές ελευθερίες, εκδ. Σάκκουλα Α.Ε.,1982

15. Μανιτάκης Αντώνης, Κράτος Δικαίου και δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 1994
16. Του ίδιου, Το Υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, 1981
17. Μακρυδημήτρης Αντώνιος, Δημόσια Διοίκηση – Στοιχεία διοικητικής οργάνωσης, Δ Έκδοση, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2010
18. Μαρκαντωνάτου –Σκαλτσά Ανδρομάχη, Η Προστασία του Διοικουμένου – Βασική Αρχή της Διοικητικής Δράσης , Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2000
19. Μπαμπινιώτης Γεώργιος, *Λεξικό της Νέας Ελληνικής Γλώσσας*
20. Ραΐκος Δημήτριος, Δημόσια Διοίκηση και Διαφθορά, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006
21. Σπανού Κατερίνα, Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
22. Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 11η έκδοση, Εκδ. Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001
23. Στασινόπουλος Μιχάλης, Το δικαίωμα υπερασπίσεως ενώπιον των διοικητικών αρχών, Εκδ. Αφοί Ρόδη, Αθήναι 1974
24. Σωτηρόπουλος Βασίλης, Η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και η προστασία προσωπικών δεδομένων, Digesta 2005
25. Τάχος Αναστάσιος, Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, 3<sup>η</sup> εκδ. ,2006
26. Του ίδιου, Δίκαιο Προστασίας του Περιβάλλοντος, Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2006
27. Του ίδιου, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008
28. Τροβά Ελένη, Εξουσίες & Διαφάνεια, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005
29. Τσάτσος Δημήτρης, Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Β., Οργάνωση και Λειτουργία της Πολιτείας, Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας,
30. Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα, 3<sup>η</sup> αναθεωρημένη έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2006

## ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

1. Αλεξανδροπούλου-Αιγυπτιάδου Ευγενία, Κοινωνία της Πληροφορίας και νομική προστασία των προσωπιών δεδομένων της οιογένειας και των μελών της, ΕλλΔικ 2008
2. Άνθιμου Κατερίνα, Το δικαίωμα πληροφοριακού αυτοκαθορισμού του ατόμου ως έκφανση επί του δικαιώματος της προσωπικότητας, ΚριτΕ, 1998
3. Ανθόπουλος Χαράλαμπος, Προστασία προσωπικών δεδομένων και δίκαιο της πληροφόρησης, ΔτΑ, 22/2004
4. Αντωνοπούλου Χριστίνα, Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα της διοίκησης, ΕΔΔΔ 2,2006
5. Αργυρός Αντώνης, Η Αρχή της Διαφάνειας και τα Προσωπικά Δεδομένα ή οι ελεγκτικοί μηχανισμοί του Κράτους και η περίπτωση των προσωπικών δεδομένων, ΕλλΔικ. τ. 49
6. Βιδάλης Τάκης, Μία πρόταση νομοθετικής πολιτικής για το συνταγματικό δικαίωμα συμμετοχής στην «Κοινωνία της Πληροφορίας» σε Δίκαιο και Κοινωνία στον 21<sup>ο</sup> αιώνα, 11
7. Βρεττού Χριστίνα, Η τροποποίηση της έννοιας του αρχείου δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με το Ν 4371/2006 και οι συνέπειες της στην εφαρμογή το Ν 2372/1997 στα δημοσιογραφικά αρχεία, ΔΙΜΜΕ 1/2011
8. Γλυκοφρύδης Ηλίας, Η συνταγματική αρχή της φανεράς δράσεως των οργάνων του κράτους, ΕΚΔΔΔ 1999
9. Ευστρατίου Παύλος, Το δίκαιο της διοικητικής διαδικασίας και των έννομων συνεπειών των διαδικαστικών ελαττωμάτων, ΕΔΔΔ 2005
10. Κατραμάδος Δαμιανός, Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων (Ν. 2472/97), ΔτΑ 3/99
11. Κουρνούτος Πάνος, Η συμμετοχή του πολίτη στη διοικητική διαδικασία, Αρχείο Νομολογίας, ΝΕ/2004
12. Μανωλεδάκης Ιωάννης, Το απόρρητο του ιδιωτικού βίου και η εύλογη ποινική προστασία του, ΠοινΔικ 2005
13. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρομάχη, Θεωρία Δημοσίου Δικαίου-Νομικές Αρχές Πυλώνες της Χρηστής Διοίκησης, ΕΔΔΔ 3/2014

14. Μήτρου Λίνα, Προστασία προσωπικών Δεδομένων: Ένα νέο δικαίωμα;, Το νέο Σύνταγμα, (Επ. Τσάτσου Θ., -Βενιζέλου Ε.,- Κοντιάδη Ξ.), Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα –Θεσσαλονίκη, 2001
15. Της ίδιας., Η προστασία των προσωπικών δεδομένων και η νομολογία του ΣΤΕ, in: Τιμητικός Τόμος για τα 75 χρόνια του ΣΤΕ 2004
16. Μίτλεττον Φίλιππος, Προβλήματα εφαρμογής της ευρωπαϊκής Οδηγίας για την προστασία προσωπικών δεδομένων στην ελληνική έννομη τάξη, ΔτΑ 11/2001
17. Παπαδόπουλος Νίκος, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων (άρθρο 16 του ν. 1599/1986), ΔΔικη 1996
18. Παυλόπουλος Προκόπης, Η συμμετοχή του πολίτη στη διοικητική διαδικασία, ΔΜρρ 1988
19. Ρουμελιώτης Τάκης, Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, ΝοΒ 34, 1986
20. Σωτηρόπουλος Βασίλης, Η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και η προστασία προσωπικών δεδομένων, Digesta 2005
21. Σκουρής Παναγιώτης, Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, ΝοΒ 2006
22. Τάχος Αναστάσιος, Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία κατά το ν. 1599/1986, ΕΔΔΑ 1986
23. Τουντόπουλος Βασίλης, Η διασύνθεση αρχείων ΝοΒ 1999
24. Χατζόπουλος Βασίλης, Η αρχή της διαφάνειας και το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών στα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Δ 2000

## **ΑΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ**

1. Εισηγητική έκθεση του νόμου 2690/1999
2. [www.dpa.gr](http://www.dpa.gr)
3. [www.nsk.gr](http://www.nsk.gr)
4. [www.lawdb.intrasoftnet.com](http://www.lawdb.intrasoftnet.com)