

**Πάντειο Πανεπιστήμιο
Κοινωνικών και πολιτικών σπουδών**

Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης
Π. Μ. Σ. Νομικός Πολιτισμός

*Διπλωματική εργασία με θέμα: Το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια
έγγραφα και η έννομη προστασία του πολίτη*

Συντάκτρια: Ιορδανίδου Ελένη-Γεωργία
Α.Μ. 711Μ027



Αθήνα 2014

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

Περίληψη.....	5
Summary.....	6
Συντομογραφίες.....	7
Εισαγωγή.....	9
<u>Πρώτο μέρος</u>	13
1. Τα διοικητικά έγγραφα: εννοιολογικός προσδιορισμός και γενικά στοιχεία.....	13
1.1 Τι είναι τα διοικητικά έγγραφα.....	13
1.1.1 Τα δημόσια έγγραφα.....	13
1.1.2 Τα ιδιωτικά έγγραφα φυλασσόμενα από τη διοίκηση.....	14
1.1.3 Τα ιδιωτικά έγγραφα	15
1.2 Η ιστορική εξέλιξη του δικαιώματος.....	15
1.3 Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα γενικά ως προϋπόθεση του κράτους δικαίου.....	17
2. Η Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος.....	18
3. Η θέση του δικαιώματος στο κοινοτικό και διεθνές δίκαιο.....	21
3.1 Στο διεθνές δίκαιο.....	21
3.2 Στο κοινοτικό δίκαιο.....	22
4. Το νομοθετικό πλαίσιο.....	24
4.1 Το άρθρο 5 του Κώδικα διοικητικής διαδικασίας - γενικά στοιχεία.....	24
4.2 Ο νόμος 1599/1986.....	25
4.3 Η άσκηση του δικαιώματος και το εύλογο ενδιαφέρον.....	26
4.4 Το έννομο συμφέρον.....	27
4.5 Η υποβολή της αιτήσεως του ενδιαφερομένου.....	29
4.6 Οι αποδέκτες της αιτήσεως και η υποχρέωση της διοίκησης.....	30

4.7 Ο περιορισμός στην άσκηση του δικαιώματος.....	32
<u>Δεύτερο μέρος</u>	37
5. Η έννομη προστασία του διοικουμένου.....	37
5.1 Η έννομη προστασία του διοικουμένου και το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα.....	37
5.2 Η Συνταγματική κατοχύρωση της εννόμου προστασίας άρθρο 20 παρ. 1.....	38
6. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων και η τήρηση της αρχής αναλογικότητας.....	41
6.1 Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα και η διαφύλαξη των προσωπικών δεδομένων του πολίτη.....	41
6.2 Η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας στα πλαίσια της έννομης προστασίας.....	44
7. Οι τρόποι προστασίας του διοικουμένου.....	46
7.1 Ο διοικητικός έλεγχος ως μορφή προστασίας του δικαιώματος....	46
7.2 Η εισαγγελική παρέμβαση.....	47
7.3 Ο ρόλος του συνηγόρου του πολίτη.....	50
7.4 Η δικαστική προστασία.....	51
7.4.1 Τα διοικητικά δικαστήρια.....	51
7.4.2 Τα πολιτικά δικαστήρια.....	52
8. Επίλογος.....	53
Βιβλιογραφία.....	57

Περίληψη

Το παρόν πόνημα, στόχο έχει, να προσεγγίσει με όσο το δυνατόν καλύτερο τρόπο ένα ζήτημα, που απασχόλησε ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια τους μελετητές του διοικητικού δικαίου, αυτό «της πρόσβασης του διοικουμένου στα διοικητικά έγγραφα».

Σ' ένα καθόλα δημοκρατικό κράτος όπου η διαφάνεια έχει κυρίαρχο ρόλο, ο πολίτης δεν μένει αδρανής στα θέματα της διοίκησης που τον αφορούν. Από το κοινοτικό δίκαιο ως το Σύνταγμα και τους νόμους, καθένας έχει το δικαίωμα της πληροφόρησης.

Περαιτέρω αναπτύσσεται μια εκτενής ενότητα με θέμα το γενικότερο πλαίσιο της έννομης προστασίας, ο νόμος θέτει τα όρια μέσα στα οποία κινείται τόσο η διοίκηση όσο και ο διοικούμενος. Απώτερο σκοπό αποτελεί η διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος, χωρίς ωστόσο να υποσκελίζονται τα δικαιώματα του πολίτη.

Ο σεβασμός και η διαφύλαξη των προσωπικών δεδομένων, η τήρηση της αναλογικής διαδικασίας καθώς και τα ίδια τα μέσα που παρέχει η διοίκηση στο τελευταίο, προκειμένου να αντιμετωπιστούν προβληματικές καταστάσεις, είναι μερικά από τα σημαντικότερα θέματα της παρούσας εργασίας...

Summary

This essay, aims to approach with as best an issue that particularly concerned in recent years scholars of administrative law, that «the subject of administration of access to administrative documents».

In a perfectly democratic state where transparency has a dominant role, the citizen is left idle in matters of administration concerning him. From Community law as the Constitution and laws, everyone has the right information.

Further developed an extensive section on the general framework of legal protection, the law sets the limits within which moves both the administration and the citizen. The ultimate purpose is to safeguard the public interest, without being undermined civil rights.

Respect and protect the privacy, compliance analogue procedure and the same instruments provided by the administration at last, in order to address problematic situations are some of the major themes of this work ...

Συντομογραφίες

Α. α. – ανεξάρτητη αρχή

Α. Κ. – Αστικός κώδικας

Δημ. Διοικ. – Δημόσια Διοίκηση

Διοικ. εγγρ. – Διοικητικά έγγραφα

Ε. Ε. – Ευρωπαϊκή ένωση

Ε. Σ. Δ. Α. – Ευρωπαϊκή σύμβαση δικαιωμάτων του ανθρώπου

κ.α. – και άλλα

Κ. Δ. Δ. – Κώδικας διοικητικής διαδικασίας

κ. λ. π. – και λοιπά

λχ – λόγου χάρη

ν. π. δ. δ. – Νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου

παρ.- παράγραφος

Π. Κ. – Ποινικός κώδικας

π. χ. – παραδείγματος χάριν

Στε – Συμβούλιο της επικρατείας

Στπ – συνήγορος του πολίτη

Εισαγωγή

Ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα που απασχόλησε την επιστημονική κοινότητα στην προσπάθεια διαμόρφωσης του διοικητικού δικαίου, ήταν σίγουρα ο σαφής προσδιορισμός της έννοιας της Δημ. Διοικ. που αποτελεί αναμφίβολα το αντικείμενο του ¹.

Επειδή όμως κατά τα πρώτα στάδια εξέτασης του ζητήματος εμφανίσθηκαν αρκετά ερμηνευτικά προβλήματα και πλέον η έννοια της Δημ. Διοικ. είναι ευρεία και αφορά τις Δημόσιες υπηρεσίες σχεδόν στο σύνολο τους, διαμέσου των οποίων εκφράζεται η κρατική βούληση, κάνουμε λόγο για μια *οργανική έννοια*², που περιλαμβάνει τόσο τη διάρθρωση και τη δομή όσο και τις δράσεις της διοικητικής λειτουργίας.

Ωστόσο εκτός της οργανικής της φύσεως η έννοια της Δημ. Διοικ. πολύ συχνά απαντάται και υπό το πρίσμα του λειτουργικού της περιεχομένου. Αυτό σημαίνει πως κυρίως εδώ μας ενδιαφέρει η δραστηριότητα της διοίκησης, η λειτουργία της, ο τρόπος με τον οποίο διενεργούνται οι κατάλληλες πράξεις σύμφωνα με τα όσα ορίζει ο νόμος για την επίτευξη συγκεκριμένων σκοπών.

Κάποιος ορισμός για το τι είναι Δημ. Διοικ. όπως προείπαμε, δεν έχει διατυπωθεί μέχρι σήμερα, ενώ η επικρατούσα άποψη θέλει τη διοίκηση ως βασικό παράγοντα σύστασης ενός κράτους, ίσως πολλές φορές και τον βασικότερο. Η διοικητική λειτουργία ενεργεί παράλληλα και συμπληρωματικά με τη νομοθετική και τη δικαστική, καθιστώντας τη μια αναπόσπαστο κομμάτι της άλλης, χωρίς ωστόσο να υφίστανται σαφή όρια.

Η Δημ. Διοικ. αποτελείται από το κράτος (εν τη στενή εννοία), την κρατική διοίκηση και το δημόσιο καθώς και από ν. π. δ. δ. Οι «φορείς της δημόσιας διοίκησης» είναι οι δημόσιες υπηρεσίες, οι οποίες αποτελούν κατ' ουσίαν μια συνάρθρωση φυσικών προσώπων και υλικών μέσων που εκφράζουν τη βούληση της κρατικής εξουσίας και πράττουν αναλόγως αυτής, προκειμένου να πραγματοποιηθούν οι σχετικές επιδιώξεις.

¹ Κόρσος Δημ. Διοικητικό δίκαιο γενικό μέρος εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2005 σελ. 3-4

² Παπαγρηγορίου Βλ. Εισηγήσεις διοικητικού δικαίου εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2006 σελ. 140 επ.

Οι δημόσιες υπηρεσίες ως φορέας της κρατικής θέλησης είναι επιφορτισμένες με το έργο της υλοποίησης τόσο των υποχρεώσεων των πολιτών απέναντι στο κράτος, όσο και του κράτους απέναντι στους πολίτες.

Με άλλα λόγια βάσει των αρχών που διέπουν ένα σύγχρονο, δημοκρατικό και οργανωμένο κράτος ο πολίτης έχει υποχρεώσεις αλλά και δικαιώματα, ανάγκες που το κράτος οφείλει να καλύψει στα πλαίσια μιας αμφίπλευρης σχέσης. Η εμπιστοσύνη του πολίτη στο κράτος θα πρέπει να λαμβάνεται ως δεδομένο και να μην υπάρχουν περιθώρια αυθαιρεσιών και αδιαφανών διαδικασιών.

Τα τελευταία χρόνια σε μια προσπάθεια εξυγίανσης και ορθότερης λειτουργίας του Δημοσίου διατυπώθηκε η ανάγκη εξάλειψης οποιουδήποτε φαινομένου διαφθοράς στα πλαίσια μιας νέας «χρηστής διοίκησης».

Η αρχή της χρηστής διοίκησης που εισήχθη στο διοικητικό δίκαιο, έχει να κάνει με την υποχρέωση των εκάστοτε διοικητικών οργάνων, να ενεργούν με τρόπο που θα εκφράζει το κοινό περί δικαίου αίσθημα, δηλαδή οι αρμοδιότητες τους να εκτελούνται πάντοτε στα πλαίσια που καθορίζει η νομιμότητα, η αναλογικότητα (χρήση του κατάλληλου μέσου προς τον επιδιωκόμενο σκοπό) και γενικότερα το δημόσιο συμφέρον.

Η Δημ. Διοικ. δεν πρέπει να είναι αποστασιοποιημένη από τον πολίτη, αλλά να τον βοηθά με τρόπο κατάλληλο να προασπίζει τα συμφέροντα του και να διεκδικεί τα δικαιώματά του.

Αναμφίβολα ένα από τα σημαντικότερα δικαιώματα που πρέπει να παρέχεται στο διοικούμενο είναι η πρόσβαση στη πληροφορία. Ο πολίτης πρέπει να ενημερώνεται και να έχει τη δυνατότητα πρόσβασης στα ζητήματα που τον αφορούν, γεγονός που κατοχυρώνεται και συνταγματικά από το αναθεωρημένο άρθρο 5^Α.³

Η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία δημιουργεί θα λέγαμε ένα δίκτυο επικοινωνίας μεταξύ διοίκησης και διοικουμένου, στοχεύοντας στην πλέον αποτελεσματική και σωστή λειτουργία του κρατικού μηχανισμού, αφού καλλιεργεί ένα κλίμα εμπιστοσύνης και διαφάνειας, επιτρέποντας στο πολίτη όχι μόνο τη παρέμβαση στα θέματα που τον αφορούν άμεσα, αλλά και σ' εκείνα που αφορούν γενικότερα τη διοίκηση, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι δεν τίθενται όρια που προστατεύουν τόσο τον ίδιο, όσο και τα υπόλοιπα μέλη της κοινωνίας.

³ Ράϊκος Δ. Γ. *Δημόσια Διοίκηση και διαφθορά* εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.430-433
Παπαρηγορίου Βλ. *Εισηγήσεις διοικητικού δικαίου* εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2006
σελ.242 επ.

Η πληροφόρηση του πολίτη για τα διοικητικά στοιχεία εκτός του ότι κατέχει μια περίοπτη θέση ρητού περιεχομένου στις διατάξεις του νόμου, που θα αναλυθεί εκτενέστερα ακολούθως, εντάσσεται και στο γενικότερο πλαίσιο σεβασμού του ανθρώπου και της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του, στοιχεία που θεμελιώνουν ένα κράτος δικαίου.

Η πρόσβαση στα στοιχεία της διοίκησης παρέχει έννομη προστασία καθώς ακόμη και σε περίπτωση μιας εσφαλμένης ή αυθαίρετης απόφασης της, ο ενδιαφερόμενος έχει τη δυνατότητα να αντιμετωπίσει το ενδεχόμενο πρόβλημα (π. χ. δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης).

Επιπλέον η ραγδαία τεχνολογική ανάπτυξη και η διαρκής εξέλιξη δίνουν μια νέα πνοή στην άλλοτε δαιδαλώδη γραφειοκρατία της διοίκησης, καθιστώντας πιο εύκολη την εξυπηρέτηση του πολίτη σχετικά με τη γνώση ή τη λήψη εγγράφων και λοιπών στοιχείων.

Το δικαίωμα γνώσης των δημοσίων εγγράφων πλέον κατοχυρώνεται τόσο με το άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος όπως αυτό παρέμεινε και μέχρι την πρόσφατη αναθεώρηση του 2008, όσο και από το άρθρο 5 του Κ. Δ. Δ.

Παρ' όλη τη προσπάθεια ωστόσο διαμόρφωσης ενός εκσυγχρονισμένου νομοθετικού οικοδομήματος με τελικό στόχο την διασφάλιση της διαφάνειας, έχουν διαπιστωθεί πολλές αδυναμίες που εν τέλει μπορεί να προκαλέσουν ανεπιθύμητα αποτελέσματα.

Ιδιαίτερα συχνά το τελευταίο διάστημα γίνεται λόγος στους νομικούς κύκλους για το ζήτημα της προστασίας των «προσωπικών δεδομένων», το κενό που υπάρχει στη σύνδεση του σχετικού νόμου και εκείνου περί προσβάσεως στα έγγραφα και που αποτελεί τροχοπέδη πολλές φορές, καθώς από τη μια πλευρά απαιτείται πληροφόρηση και από την άλλη μυστικότητα.

Η αντιφατική αυτή κατάσταση μας ωθεί να εξετάσουμε λεπτομερώς, πως η πρόσβαση στα έγγραφα ως ειδικότερη έκφραση της κρατικής λειτουργίας, βοηθά τον διοικούμενο χωρίς να τον θίγει και ποιος είναι ο προστατευτικός μανδύας που παρέχεται από το νόμο, στη περίπτωση εκείνη που τα πράγματα δεν εξελιχθούν ομαλά...

Πρώτο μέρος

1. Τα διοικητικά έγγραφα: εννοιολογικός προσδιορισμός και γενικά στοιχεία.

Μια ορθή και ενδεδειγμένη εξέταση ενός θέματος θα πρέπει αρχικά, να εισάγει με όσο το δυνατόν μεγαλύτερη σαφήνεια τον αναγνώστη στις πρώτες βασικές άνοιξες.

Στη συγκεκριμένη ενότητα κρίνεται σκόπιμο να παρατεθούν τόσο ο ορισμός των διοικητικών εγγράφων όσο και λίγα γενικά στοιχεία για τη πρόσβαση σε αυτά.

1.1 Τι είναι τα διοικητικά έγγραφα

1.1.1 Τα δημόσια έγγραφα

Λαμβάνοντας υπ' όψιν το άρθρο 5 του Ν. 2690 / 1999 Κ. Δ. Δ. διαπιστώνουμε πως ως διοικητικά έγγραφα «νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες», ενώ παράλληλα στην 1^η παράγραφο του συγκεκριμένου άρθρου γίνεται ονομαστική αναφορά στα έγγραφα αυτά που είναι: μελέτες, εκθέσεις, πρακτικά, εγκύκλιες οδηγίες, αποφάσεις, στατιστικά στοιχεία, απαντήσεις της Διοίκησης καθώς επίσης και γνωμοδοτήσεις.

Εδώ ωστόσο πρέπει να επισημανθεί, πως η αναφορά στους συγκεκριμένους τύπους εγγράφων δεν είναι ρητή αλλά ενδεικτική, αφήνοντας ευρύτερα όρια, ανάλογα με τη κάθε περίπτωση, ενώ γίνεται λόγος μόνο για έγγραφα των οποίων η έκδοση έχει ολοκληρωθεί και το περιεχόμενο τους είναι καθορισμένο κι όχι εκείνα που βρίσκονται ατελή σε στάδιο επεξεργασίας, θα πρέπει να έχει δηλαδή τη σφραγίδα και την υπογραφή της αρμόδιας αρχής.

Ακόμη και πριν τη θέσπιση του σχετικού άρθρου του Κ. Δ. Δ., από το νόμο 1599 του 1986 προβλεπόταν κάτι αντίστοιχο και πιο συγκεκριμένα στο άρθρο 16 ενώ αξιωματικώς είναι και η ιδιαίτερα κατατοπιστική εισηγητική έκθεση αυτού που δεν λαμβάνει ως διοικητικά έγγραφα, μόνο τα έγγραφα υπό στενή έννοια αλλά όλα εκείνα τα στοιχεία που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και στα οποία ο πολίτης μπορεί να έχει πρόσβαση. Αυτό εξάλλου προκύπτει τόσο από τις γενικές αναφορές των νόμων όσο και του

Συντάγματος που λαμβάνουν ως έγγραφα και άλλα στοιχεία όπως ηλεκτρονικά, ψηφιακά στοιχεία φωτογραφίες κλπ.⁴

Διαπιστώνουμε μια έμφαση στο κριτήριο του συντάκτη του εγγράφου, από τη πλευρά του νομοθέτη που γίνεται αντιληπτή τόσο στη 2^η παράγραφο του άρθρου 5 του ΚΔΔ όσο και στο άρθρο 16 του νόμου 1599/1986.

Αυτό που πρέπει να υπογραμμίσουμε πως η διατύπωση σχετικά με τα διοικητικά έγγραφα είναι γενική καθότι ο σκοπός είναι η δημιουργία μιας ευρύτερης κλίμακας άσκησης του δικαιώματος. Πιο συγκεκριμένα ένα έγγραφο είτε είναι δημόσιο είτε ιδιωτικό μπορεί να χαρακτηριστεί ως διοικητικό αν βρίσκεται νομίμως στη κατοχή της υπηρεσίας.

1.1.2 Τα ιδιωτικά έγγραφα φυλασσόμενα από τη διοίκηση

Ενδιαφέρον παρουσιάζει κατηγορία των εγγράφων των ιδιωτών που φυλάσσονται σε κάποια διοικητική αρχή. Το ζήτημα που προκύπτει εδώ είναι κατά πόσον ένα έγγραφο που έχει συνταχθεί από ιδιώτη μπορεί να λαμβάνει δημόσιο χαρακτήρα;

Η απάντηση είναι αρκετά πολύπλοκη ιδιαίτερα αν λάβουμε υπόψη μας και την ευρύτητα που προσδίδει ο νομοθέτης στην έννοια του δημοσίου εγγράφου. Ένα ιδιωτικό έγγραφο μπορεί να βρίσκεται σε μια δημόσια υπηρεσία για ποικίλους λόγους είτε ως αιτιολογία ή βοήθημα μιας διοικητικής ενέργειας είτε ως στοιχείο για την έκδοση κάποιου άλλου εγγράφου π.χ πιστοποιητικού, άδειας κλπ. Μπορεί όμως ένα τέτοιο έγγραφο να αιτηθεί προς γνώση από τον οιοδήποτε Φυσικά και όχι. Η χρήση της λέξης 'φυλάσσονται' και ⁵όχι βρίσκονται από τον ΚΔΔ δεν είναι τυχαία τα έγγραφα αυτά δεν εν εμπίπτουν στη βούληση της κατά περίπτωση αρμόδιας διοικητικής αρχής, αλλά χρησιμοποιούνται προς επίτευξη μιας ενέργειας.

Η διοίκηση επομένως ανάλογα με τα δεδομένα καλείται να κρίνει αν υπάρχει δυνατότητα δημοσιοποίησης κάποιου ιδιωτικού εγγράφου μετά από υποβολή αιτήσεως.

Ο ενδιαφερόμενος θα πρέπει να αποδείξει με επιχειρήματα το έννομο συμφέρον από τη γνώση ενός εγγράφου κάποιου τρίτου, σε διαφορετική περίπτωση κάτι τέτοιο είναι αδύνατον, μόνο στη περίπτωση εκείνη που ένα έγγραφο χρησιμοποιείται ως αιτιολογία μιας διοικητικής πράξης θα μπορούσε να γνωστοποιηθεί σε κάποιον χωρίς να υπάρχει έννομο συμφέρον αλλά και πάλι μόνο στη περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος είναι σε θέση να αποδείξει τη σχέση του με την υπόθεση..

⁴ Γέροντας Απ. Η προστασία του πολίτη από την ηλεκτρονική επεξεργασία προσωπικών δεδομένων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2002 σελ.198 επ.

⁵ Δετσαρίδης Χρ. Παν. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2006 δελ.103

1.1.3 Τα ιδιωτικά έγγραφα

Στη περίπτωση των εγγράφων αυτών τα πράγματα είναι πιο ξεκάθαρα. Ο νομοθέτης προβλέπει ως ιδιωτικά τα έγγραφα εκείνα που συντάσσονται όχι από δημόσιο αλλά από ιδιωτικό όργανο και υπάρχουν σε συγκεκριμένες δημόσιες υπηρεσίες όσι ως χρήση βοηθήματος η αιτιολογίας μιας διοικητικής πράξεως αλλά ως στοιχεία για την σύνταξη προσωπικών εγγράφων όπως άδειες κλπ. Στη περίπτωση των ιδιωτικών εγγράφων η νομική πρόβλεψη είναι ρητή. Συγκεκριμένα στη παρ.2 του άρθρου 5 του ΚΔΔ γίνεται αναφορά στο δικαίωμα πρόσβασης στα εν λόγω έγγραφα μόνο στη περίπτωση που υπάρχει φανερή επίκληση έννομου συμφέροντος και τα έγγραφα δε φέρουν το χαρακτήρα του απορρήτου⁶

Η εισαγωγή αυτή της έννοιας του έννομου συμφέροντος που θα παραθέσουμε εν συνεχεία και η στενή σύνδεση της με τα ιδιωτικά έγγραφα έγινε με σκοπό αφενός την ανεμπόδιστη χορήγηση διοικητικών εγγράφων στον πολίτη αφετέρου όμως με την αυστηρή περιφρούρηση και διαφύλαξη των προσωπικών του δεδομένων.

Ο ενδιαφερόμενος καλείται σε μια περίπτωση αίτησης χορηγίας ενός ιδιωτικού εγγράφου να αποδείξει τόσο ότι έχει έννομο συμφέρον όσο και ότι αφορά σχετικά δική του υπόθεση.

Σίγουρα οι διατάξεις του δημοσίου δικαίου δεν έχουν εφαρμογή στα ιδιωτικά έγγραφα παρά μόνο στη περίπτωση που κρίνεται σκόπιμο κάτι τέτοιο, όπως λ.χ σε μια δικαστική διαμάχη που όπως και ο 902 ΑΚ αναγνωρίζει είναι δυνατή η δημοσιοποίηση ιδιωτικών στοιχείων , στη περίπτωση που αποδειχθεί η αναγκαιότητα για την περαίωση της υπόθεσης.

Συμπερασματικά επομένως μπορούμε να πούμε πως τα διοικητικά έγγραφα ως αντικείμενο του δικαιώματος που εξετάζεται εδώ, θα πρέπει να είναι διαθέσιμα για τους ενδιαφερόμενους πολίτες αν αποτελούν μέρος τις γενικότερης διοικητικής διαδικασίας και μόνο σε περίπτωση που υπάρχει επίκληση έννομου συμφέροντος αν αυτά έχουν ιδιωτικό χαρακτήρα.

1.2 Η ιστορική εξέλιξη του δικαιώματος.

Η πρόσβαση του πολίτη στα διοικητικά έγγραφα δεν ήταν ανέκαθεν κάτι δεδομένο. Η διοίκηση παρεμνηνώντας πολλές φορές το γενικό περιεχόμενο της

⁶ Σολδάτος Δ. Κώδικας διοικητικής διαδικασίας εκδ. Μ. Δημοπούλου Αθήνα 2000 σελ.51 επ.

έννοιας του δημοσίου συμφέροντος, παρεμπόδιζε ή ακόμη αρνούσαν την οποιαδήποτε επαφή του διοικουμένου μ' αυτά που τον αφορούσαν.

Όμως η κοινωνική εξέλιξη και η συνειδητοποίηση εκ μέρους των αρχών, ότι θεμέλιο κάθε ελεύθερου δημοκρατικού κράτους αποτελεί η συνεργασία των μελών που το απαρτίζουν, ανέδειξε την ανάγκη για έναν σταδιακό εκσυγχρονισμό των διοικητικών διαδικασιών.

Πλέον επιζητείται μια διοίκηση που θα εξυπηρετεί και θα διευκολύνει το διοικούμενο, οι δυσκολίες αμβλύνονται και η διαφάνεια αρχίζει να εξοστρακίζει μια για πάντα το ομιχλώδες τοπίο γύρω από τους απρόσωπους θεσμούς.

Σαν πρώτο εγχείρημα το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, εντάχθηκε εμβόλιμα στον υπαλληλικό κώδικα (ν. 611/1977) και συγκεκριμένα στο άρθρο 72, όπου έμμεσα βέβαια παρατηρείται η οριοθέτηση της ασκήσεως του δικαιώματος από τον αιτούντα, για περιπτώσεις όπου από τον υπάλληλο πρέπει να τηρείται το απόρρητο για θέματα που υπέπεσαν στην αντίληψη του ή έλαβε γνώση από τους ανωτέρους του.

Απ' αυτό διαπιστώνουμε, πως ουσιαστικά δεν υπάρχει ισχυρή εδραίωση του δικαιώματος, καθώς τόσο η περιορισμένη δικαιοδοσία του υπαλλήλου όσο και η επίκληση προστασίας του ιδιωτικού βίου ή του έννομου συμφέροντος, οδηγούσαν και πάλι σε τέλμα, καθώς η άρνηση⁷ από την πλευρά της διοίκησης είναι πολύ πιθανή λόγω ασάφειας και γενικού χαρακτήρα του νομοθετήματος.

Από την άλλη πλευρά το άρθρο 902 του Α. Κ., ενώ εκ πρώτης όψεως φαίνεται να κατοχυρώνει πλέον το δικαίωμα, αφού διατυπώνεται ξεκάθαρα η ανάγκη της πρόσβασης στην πληροφορία, απαντάται πάλι το αινιγματικό περιεχόμενο της έννοιας του έννομου συμφέροντος και ειδικότερα αναλύει, πως εκείνος που έχει έννομο συμφέρον να πληροφορηθεί το περιεχόμενο ενός εγγράφου που δεν βρίσκεται στην κατοχή του, έχει το δικαίωμα να λάβει γνώση ή ακόμη και αντίγραφο, μόνο στην περίπτωση που αυτό συντάχθηκε για το συμφέρον του ίδιου ή γενικότερα με κάποιον άλλο τρόπο που να προκύπτει έννομη σχέση.

Τα νομικά κενά που προαναφέραμε, έρχεται να καλύψει ο νόμος 1599 του 1986.⁸ Σύμφωνα με αυτόν «όλοι έχουν πλέον το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα» χωρίς να γίνεται πάλι αναφορά εννόμου συμφέροντος.

⁷ Ρουμελιώτης Τ. Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, ΝοΒ 34, σελ. 28 επ.

⁸ Τάχος Αναστάσιος Ελληνικό διοικητικό δίκαιο ένατη έκδοση εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2008 σελ.817 επ.

Στην περίπτωση άρνησης τώρα κατοχυρώνεται η αιτιολόγησή της από τη διοίκηση, με το έργο αυτό να γίνεται πιο εύκολο, καθώς η τήρηση μυστικότητας των εγγράφων της διοίκησης είχε να κάνει με δεδομένα ιδιωτικά που αφορούσαν τρίτους ή με έγγραφα κρατικά που ωστόσο έπρεπε να είναι απόρρητα π. χ. κάτι που σχετίζεται με την εθνική άμυνα και ο ενδιαφερόμενος θα πρέπει να έχει κάποια άμεση σχέση.

Επιπλέον σύμφωνα με το άρθρο 16 παρ. 4 του ν. 1599/1986 χορηγείται το δικαίωμα σε Υπουργό ανάλογα με τη φύση της υποθέσεως, να αποφασίζει από κοινού με τον Υπουργό προεδρίας της κυβέρνησης για αποκλεισμό ενός ατόμου ή κάποιας κατηγορίας ατόμων από τα διοικητικά έγγραφα.

Σίγουρα το προκείμενο άρθρο δεν είναι πλήρες και παρουσιάζει αρκετές αδυναμίες, ωστόσο ήταν ένα πολύ θετικό βήμα για τη μετεξέλιξη του νομοθετικού πλαισίου γύρω από το θέμα, καθώς για πρώτη φορά η πρόσβαση στα έγγραφα γίνεται πάγιο αίτημα του πολίτη, ενώ έχουμε και την πρώτη αδέξια απόπειρα προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Ο συγκεκριμένος νόμος θα λέγαμε πως κατά κάποιο τρόπο προσεγγίζει τις σχετικές διατάξεις της Ε. Σ. Δ. Α., ενώ αποτέλεσε προπομπό για τα σύγχρονα νομοθετήματα.

1.3 Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα γενικά ως προϋπόθεση του κράτους δικαίου.

Το δικαίωμα πρόσβασης στην πληροφορία αποτελεί σίγουρα ατομικό δικαίωμα κάθε πολίτη, το οποίο θα πρέπει να κατοχυρώνεται συνταγματικά.

Κανένα ατομικό δικαίωμα δεν έχει ουσιαστικό περιεχόμενο αν το ίδιο το κράτος που το έχει θεσπίσει δεν προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες για τη νομιμοποίηση του. Σ' ένα κράτος δικαίου η διοίκηση δεν θα πρέπει να έχει καθαρά και μόνο το ρόλο της εξουσίας, αλλά όπως οφείλει να δρα, έτσι οφείλει να προστατεύει τον διοικούμενο εξυπηρετώντας τον.

Ο πολίτης επομένως θα πρέπει να έχει την έννομη προστασία του κράτους, καθώς η δυνατότητα γνώσης των υποθέσεων που τον αφορούν διευκολύνει όχι μόνο τον ίδιο που άτυπα ασκεί ένα είδος ελέγχου, αλλά και την ίδια τη διοίκηση που θα εκδώσει την πράξη με τη σχετική αιτιολογία.⁹

⁹Τάχος Αναστάσιος πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία σελ. 291 επ.

Το κράτος δικαίου επομένως «αυτοπεριορίζεται»,¹⁰ πιο συγκεκριμένα ο διοικούμενος έχει το δικαίωμα παρέμβασης στα διοικητικά ζητήματα όπου κρίνει σκόπιμο και όπου ο νόμος θα του το επιτρέψει.

Πριν κατοχυρωθεί συνταγματικά το δικαίωμα πρόσβασης, συναντάται ως ένα είδος γενικής αρχής που συνδέεται πολύ στενά με την αρχή του κράτους δικαίου.

Κατόπιν όμως της ένταξης του στο Σύνταγμα της χώρας, αποκτά και τυπικό πλέον περιεχόμενο, που το κατατάσσει χωρίς καμιά αμφιβολία στις συνταγματικές αρχές με ότι αυτό συνεπάγεται.

Η εκτενής ακόλουθη αναφορά σχετικά με τη θέση του δικαιώματος στο Σύνταγμα, θα μας βοηθήσει να κατανοήσουμε καλύτερα το συγκεκριμένο χαρακτήρα της διάταξης και γιατί «δεν αντιμετωπίζεται πλέον ως αρχή με απόλυτη υπερνομοθετική ισχύ».¹¹

2. Η Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος.

Αν και κάποιοι μελετητές διατείνονται πως η πρώτη συνταγματική εμφάνιση του δικαιώματος έγινε το 1952 και συγκεκριμένα στο άρθρο 9 όπου όριζε πως η διοίκηση ήταν υποχρεωμένη να απαντήσει με ταχύτητα σε περίπτωση έγγραφης αίτησης¹², κάτι τέτοιο δεν ευσταθεί απόλυτα, καθώς δεν γίνεται κάποια σαφής αναφορά στο δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, αλλά στο δικαίωμα αναφοράς.

Η πρώτη άξια λόγου προσπάθεια γίνεται στο Σύνταγμα του 1975 με τη 3η παράγραφο του άρθρου 10 η οποία όριζε πως «η διοίκηση όφειλε να απαντά σε αιτήσεις για παροχή πληροφοριών εφ' όσον αυτό προβλεπόταν από το νόμο».

Το εμπόδιο στη συγκεκριμένη περίπτωση δείχνει να είναι το ελλειπές ρυθμιστικό περιεχόμενο της διάταξης. Αφ' ενός μεν αναγνωρίζεται το δικαίωμα του πολίτη στην πληροφόρηση, αφ' ετέρου δε διακρίνεται μια σχετική επιφύλαξη σχετικά

¹⁰Μαυριάς Κ. *Συνταγματικό δίκαιο* εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.85 επ.

¹¹Δετσαρίδης Χρ. Π. *το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων* εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.10 επ.

¹²Ρέμελης Κ. *Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές* σελ.44.

με τα όσα ορίζονται από τον κοινό νομοθέτη,¹³ ο οποίος παρουσιάζεται τρόπον τινά να καθορίζει ένα ατομικό δικαίωμα που θεμελιώνει μια συνταγματική διάταξη.

Βέβαια το πιθανότερο είναι πως αυτός ο φαύλος κύκλος δημιουργήθηκε λόγω του γενικού χαρακτήρα της διάταξης που θα μπορούσε να ερμηνευτεί ποικιλοτρόπως.

Η αναγκαία κάλυψη του κενού που παρουσιάστηκε εν προκειμένω, επιχειρείται με την τροποποίηση του άρθρου στη διαδικασία συνταγματικής αναθεώρησης του 2001.

Σύμφωνα με την τροποποιημένη εκδοχή λοιπόν του άρθρου 10 παρ. 3 η διοίκηση παρέχει υποχρεωτικά σε όλους όσους υποβάλλουν αίτηση το δικαίωμα στη πληροφορία, χωρίς να εξαρτάται από την ανάγκη ύπαρξης σχετικής νομοθετικής ρύθμισης και η επιβολή να έχει γενικό χαρακτήρα.

Πιο συγκεκριμένα ο ρόλος του νομοθέτη επιβάλλεται πλέον να είναι ρυθμιστικός και να ενισχύει την υπάρχουσα συνταγματική διάταξη. Έτσι «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 ο 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».

Σύμφωνα με άλλη γνώμη και στην παρούσα διάταξη κάποιος θα μπορούσε να διακρίνει επιφύλαξη που ωστόσο δεν έχει να κάνει με τη παρέμβαση του νομοθέτη που εδώ κρίνεται απαραίτητος προς υλοποίηση όμως του δικαιώματος!¹⁴

Το ανανεωμένο αυτό περιεχόμενο σε συνδυασμό με το άρθρο 5^Α και 9^Α του Συντάγματος περί προστασίας των προσωπικών δεδομένων κατοχυρώνουν ουσιαστικά το δικαίωμα στη πρόσβαση των διοικητικών εγγράφων.

Στη διάταξη του άρθρου 5^Α παρ. 1, αναφέρεται πως οποιοσδήποτε έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως ο νόμος ορίζει. Ενδεχόμενοι περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν, μόνο αν κριθεί σκόπιμο σύμφωνα με το νόμο για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτου.

¹³Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρ. Η προστασία του διοικουμένου - βασική αρχή της διοικητικής δράσεως εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 1999 σελ.169 επ.

¹⁴Χρυσόγονος Κ. ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 1998 σελ.75.

Παρατηρούμε εδώ μια ιδιαιτέρως αρμονική σχέση μεταξύ των δυο διατάξεων, όπως για παράδειγμα στο σημείο όπου το 5^A κατοχυρώνει το ατομικό δικαίωμα στην πληροφόρηση, ενώ το άρθρο 10 παρ. 3 επεκτείνει εισάγοντας το συγκεκριμένο δικαίωμα της πρόσβασης στα έγγραφα, ακόμη και ρυθμιστικές λεπτομέρειες καθορίζονται πιο αναλυτικά στο ένα, ενώ στο άλλο για παράδειγμα απαριθμούνται οι περιπτώσεις αιτιολογίας μιας πιθανής άρνησης της διοίκησης.

Με όλα τα προαναφερθέντα γίνεται ξεκάθαρο πλέον, πως το δικαίωμα πρόσβασης στη διοικητική πληροφορία έχει πλέον συγκεκριμένο συνταγματικό χαρακτήρα, άλλωστε «η λαϊκή κυριαρχία απαιτεί διαφάνεια των διοικητικών διαδικασιών».¹⁵

Η διαμόρφωση σταδιακά ενός πλαισίου συνεκτικού και συμπαγούς γύρω από το εξεταζόμενο δικαίωμα σίγουρα βοηθάει όχι μόνο τον ίδιο τον ενδιαφερόμενο αλλά και τη διοίκηση, καθώς πλέον το δικαίωμα, η άσκηση του, η διαδικασία κ. λ. π. αρχίζουν να διακρίνονται και μάλιστα υπό το πρίσμα του συνταγματικού κανόνα.

Η θέση του δικαιώματος στο σύνταγμα και μάλιστα με ρητή διατύπωση το καθιστούν ένα δικαίωμα ατομικό αλλά παράλληλα κοινωνικό και πολιτικό.

Ακόμη και η πρόβλεψη του συνταγματικού νομοθέτη για κάποιες λεπτομέρειες καταδεικνύει το έντονο πρόβλημα που είχε διαπιστωθεί παλαιότερα από την προχειρότητα αντιμετώπισης του ζητήματος.

Λόγος για τα διοικητικά έγγραφα γίνεται και στο άρθρο 20 του Συντάγματος που αφορά κατά κύριο λόγο στην έννομη προστασία του πολίτη, την οποία θα εξετάσουμε σε ξεχωριστή ενότητα.

Τέλος το άρθρο 25 του Συντάγματος, αν και έχει πιο γενικό περιεχόμενο, σχετίζεται άμεσα με την εφαρμογή του δικαιώματος,¹⁶ αφού το συγκεκριμένο άρθρο ορίζει ότι τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους, θα πρέπει να προστατεύονται από το ίδιο το κράτος, ενώ παράλληλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιση και αποτελεσματική άσκηση της.

Σ' ένα κράτος δικαίου όπως είδαμε και σε προηγούμενη ενότητα η διαφύλαξη της αρχής της νομιμότητας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση. Τα

¹⁵ Δετσαρίδης Χρήστος Παν. *Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων* εκδ. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.25 επ.

¹⁶ Λαζαράκος Γρηγόριος Γ. *Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία* εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.56

δικαιώματα του διοικουμένου πρέπει να ασκούνται ελεύθερα και η διοίκηση να φροντίζει γι αυτό καθώς και για την ίδια της αποτελεσματική λειτουργία.

3. Η θέση του δικαιώματος στο κοινοτικό και διεθνές δίκαιο.

3.1 Στο διεθνές δίκαιο.

Σε διεθνές επίπεδο καθοριστικό ρόλο για την κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης στην πληροφορία έπαιξε σίγουρα η σύμβαση η οποία υπεγράφη στο Άαρχους της Δανίας την 25η Ιουνίου 1998 από την Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη (UNECE).

Η σύμβαση του Άαρχους ειδικότερα αφορούσε την πρόσβαση στην πληροφόρηση, την συμμετοχή του κοινού και την έννομη προστασία σε περιβαλλοντικές υποθέσεις, η οποία κυρώθηκε στη χώρα μας με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, με το νόμο 3422/12-12-2005 (ΦΕΚ Α' 303/13-12-2005).¹⁷

Το εν λόγω κείμενο κατά γενική ομολογία διακρίνεται για το άρτιο περιεχόμενο και την ανάλυση, όπως επίσης και το εξαιρετικό τεχνικό του κομμάτι. Η σύμβαση τέθηκε σε ισχύ στις 30 Οκτωβρίου 2001.

Το πρώτο μέρος περιλαμβάνει αναφορά στο δικαίωμα πρόσβασης στις «περιβαλλοντικές πληροφορίες» γενικότερα και διαχωρίζεται σε δύο επιμέρους τμήματα: εκείνο που ασχολείται με το δικαίωμα του κοινού να αιτείται πληροφοριών από τις δημόσιες αρχές οι οποίες με τη σειρά τους υποχρεούνται να τις παρέχουν, κι εκείνο στο οποίο κάνει μνεία στο καθήκον της διοίκησης να δίνει πρόσβαση στον πολίτη χωρίς εμπόδια και χωρίς να είναι απαραίτητη η υποβολή αιτήσεως, ωστόσο δεν αφήνει εκτεθειμένα στοιχεία της διοίκησης, τα οποία πρέπει να τηρηθούν απόρρητα κι έτσι προβλέπει και την ύπαρξη εξαιρέσεων.

¹⁷ Πρεβεδούρου Ευγενία Β. αρ. «Πρόσβαση στα έγγραφα και προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με αφορμή πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις και νομοθετικές πρωτοβουλίες στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας παρ.4 κεφ..1^ο

Και το Διεθνές Συμφώνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠ), που κυρώθηκε με το Ν. 2462/1997 (ΦΕΚ Α' 25) αποτελεί σημαντικό πυλώνα στήριξης του δικαιώματος καθώς στο άρθρο 19 παρ. 2 εμπίπτει το δικαίωμα κάθε ατόμου στην ελεύθερη αναζήτηση, τη λήψη και τη μετάδοση πληροφοριών.

Επίσης ιδιαίτερη σημασία δίδεται στη διεθνή σύμβαση δεσμευτικής ισχύος, που υπεγράφη στη Νορβηγία και καλείται «σύμβαση του συμβουλίου της Ευρώπης».

Ο πολίτης έχει το δικαίωμα της πρόσβασης στα έγγραφα χωρίς κάποια διάκριση και εφ' όσον υποβάλλει την αίτηση του στην αρμόδια αρχή.¹⁸

3.2 Στο κοινοτικό δίκαιο

Στο κοινοτικό επίπεδο τώρα, το δικαίωμα εμφανίζεται για πρώτη φορά με τη συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, έχοντας όμως πολύ γενικό περιεχόμενο καθώς προέβλεπε απλά την πρόσβαση στα κοινοτικά έγγραφα και στοιχεία.

Η πρώτη ρητή διάταξη με σχετικά αναλυτικό περιεχόμενο ήταν αυτή που θεσπίστηκε με την υπογραφή της συνθήκης του Άμστερνταμ το 1997 και συγκεκριμένα του άρθρου 25 ΣΕΚ, σύμφωνα με το οποίο οιοσδήποτε είχε το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα της Ευρωπαϊκής ένωσης.¹⁹

Αξίζει να σημειωθεί πως το 1993 η Επιτροπή και το Συμβούλιο ενέκριναν κώδικα συμπεριφοράς σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα αυτών. Πιο συγκεκριμένα παρατηρείται η πρώτη εκτενής αναφορά σχετικά με τον τρόπο άσκησης του δικαιώματος. Ο πολίτης έχει τη δυνατότητα κατόπιν αίτησης του, να λάβει απάντηση από την αρμόδια αρχή για το αν μπορεί ή όχι να έχει πρόσβαση στα στοιχεία που επιθυμεί. Η απάντηση θα πρέπει να δίδεται στον ενδιαφερόμενο εντός ενός μήνα, ενώ αν είναι αρνητική ή δεν υπάρχει απάντηση, που ισοδυναμεί με απόρριψη της αίτησης, τότε ο πολίτης μπορεί να υποβάλλει εκ νέου αίτηση προς επανεξέταση του θέματος. Στη περίπτωση που και η δεύτερη αίτηση απορριφθεί μπορεί να προσφύγει στα δικαστήρια της Ε.Ε. Στον κώδικα συμπεριφοράς αυτόν στηρίχθηκε και η μετέπειτα προσπάθεια για τη διαμόρφωση σχετικής νομολογίας από το ΔΕΚ.

¹⁸ <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/205>.

¹⁹ Μαρκαντωνάτου Σκαλτσά Ανδρ. Η προστασία του διοικουμένου σελ. 165 επ.

Ειδικότερα σύμφωνα με απόφαση του ΔΕΚ κατ' αριθμόν C-58/94 Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου,²⁰ υποστηρίζεται ότι η δημοκρατική αρχή, αποτελεί στήριγμα του δικαιώματος της πρόσβασης στα έγγραφα και επομένως απαραίτητη προϋπόθεση για την ύπαρξη του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

Ο ευρωπαϊός διαμεσολαβητής στη συνέχεια, επισημαίνοντας την ανάγκη για διαφάνεια και διαμόρφωση αξιοπιστίας μεταξύ διοίκησης-διοικουμένου, διαμορφώνει τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς που εγκρίνεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2001.

Επίσης στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με το άρθρο 41 περί χρηστής διοίκησης, προβάλλεται ως προέκταση αυτής, το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στον φάκελο του (41 παρ. 2, στοιχείο β') γεγονός που υπογραμμίζει την ανάγκη αναγνώρισης του δικαιώματος ως συνιστώσας του σεβασμού στην ανθρώπινη προσωπικότητα.

Τέλος διαπιστώνεται ότι ακόμη και μετά τη θέσπιση των σχετικών κειμένων που προαναφέραμε, υπήρχε μεν μέριμνα για τη πρόσβαση στα κοινοτικά έγγραφα, αλλά το ζήτημα της πρόσβασης στα εθνικά έγγραφα του κάθε κράτους μέλους ήταν μετέωρο.

Τη λύση στο πρόβλημα έδωσε η 2003/98/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.11.2003 «για την περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημόσιου τομέα».^{21 22}

Με τον τρόπο αυτό πλέον έγινε η ένταξη σε κανονιστικό κοινοτικό κείμενο ενός γενικού δικαιώματος που πλέον αποκτά αυξημένη τυπική ισχύ.

Η έλλειψη περιορισμών από τον ευρωπαϊό νομοθέτη κατά τη κοινή άποψη καταδεικνύει την σημασία του συγκεκριμένου δικαιώματος, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι είναι υπέρτερο όλων των άλλων.

²⁰ ΔΕΚ, απόφαση της 30 Απριλίου 1996, υπόθεση C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου, Συλλ. I-2169, σκέψη 16

²¹ ΕΕ L 345 της 31.12.2003, σελ. 90.

²² Β. Σωτηρόπουλος, Η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία και η προστασία προσωπικών δεδομένων, *Digesta* 2005, σελ. 90 επ.

4. Το νομοθετικό πλαίσιο

4.1 Το άρθρο 5 του Κώδικα διοικητικής διαδικασίας - γενικά στοιχεία.

Στο Ελληνικό δίκαιο η κύρια νομοθετική διάταξη, βάσει της οποίας κατοχυρώνεται το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα αποτελεί το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999).

Η συγκεκριμένη διάταξη καθόρισε με αρκετά μεγάλη σαφήνεια το πλαίσιο άσκησης του δικαιώματος, ήτοι από ποιόν ασκείται; ποιό το περιεχόμενο του και ποιοι περιορισμοί τίθενται;

Ενδεικτικά παραθέτουμε τα κύρια σημεία του άρθρου ενώ στη συνέχεια θα ακολουθήσει μια αναλυτική αναφορά.

Συνοπτικά εστιάζουμε στα ακόλουθα:

** 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.*

** Όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από*

** Το δικαίωμα των παρ. 1 και 2 ασκείται:*

- με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας,

- 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.²³

²³ Τάχος Αναστ. Ερμηνεία κώδικα διοικητικής διαδικασίας σελ.214, Του ιδίου Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία ΕΛΛΔ 1986 σελ.290,

Η τρίτη παράγραφος σχετίζεται με το βαθμό προσβασιμότητας στα ιδιωτικά έγγραφα ενώ σε επόμενες παραγράφους ορίζονται και οι διαδικαστικές λεπτομέρειες όπως προθεσμίες κ. λ. π.

4.2 ο νόμος 1599/1986

Μέχρι τη θέσπιση του Κ. Δ. Δ. το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα καθοριζόταν από το άρθρο 16 του ν.1599/1986.

Με την έναρξη της ισχύος του 2690/199 και όπως αναφέρεται ρητά, κάθε προηγούμενη ισχύουσα διάταξη με γενικό περιεχόμενο καταργείται και τίθεται σε εφαρμογή η νέα.²⁴

Ωστόσο η γενικότητα του 1599 που σε κάποια σημεία καλύπτει αμφιλεγόμενα σημεία του Κ. Δ. Δ. καθώς και μια σειρά πρόσφατων υπουργικών αποφάσεων που στηρίχτηκαν στον εν λόγω νόμο και είναι απόλυτα έγκυρες, γεννούν το ερώτημα κατά πόσον η διάταξη έχει καταργηθεί.

Σίγουρα το ζήτημα υπήρξε ιδιαίτερα πολύπλοκο ιδιαίτερα αν αναλογιστούμε πως η παλαιότερη διάταξη περιελάμβανε ορισμό της «δημόσιας υπηρεσίας», κάτι το οποίο δεν υπάρχει στη νεώτερη διάταξη, όπως ούτε κάποια σχετική παραπομπή αυτού σε άλλη συναφή διάταξη, αφήνοντας πολλά περιθώρια παρερμηνεύσης και αμφισβήτησης του περιεχομένου του.

Τέλος ο Ν. 1599/86 αναφερόταν και σε ότι είχε σχέση με τη πρόσβαση στα έγγραφα του ευρύτερου δημόσιου τομέα (νομικά πρόσωπα, επιχειρήσεις κ. λ. π.) καθώς και τι γινόταν στη περίπτωση παύσης της κρατικής διαχείρισης αυτών.

Για το λόγο αυτό επομένως και επειδή το κείμενο του Κ. Δ. Δ. «καλύπτει» θα λέγαμε τις ελλείψεις του, αποφασίστηκε πως ο νόμος αυτός θα ισχύει για συγκεκριμένα σημεία όπου δεν υπάρχει πρόβλεψη απ' το πιο πρόσφατο νομοθέτημα.²⁵

Μαρκαντωνάτου Σκαλτσά Ανδρ. Η προστασία του διοικουμένου-βασική αρχή της διοικητικής δράσεως εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 1999 σελ.172

²⁴ Άρθ33 παρ 1 Κ. Δ. Δ.

²⁵ Χάρακας, Χ. Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, Άρθρο 5 ν. 2690/1999

4.3 Η άσκηση του δικαιώματος και το εύλογο ενδιαφέρον.

Ως φορείς του δικαιώματος λογίζονται, άνευ εξαιρέσεως, τόσο από το σχετικό άρθρο του Συντάγματος όσο και από το άρθρο 5 του Κ. Δ. Δ. όλα τα άτομα.

Χαρακτηριστική είναι η χρήση της λέξης «καθένας» στο άρθρο 10 παρ.1 του Συντάγματος η οποία θέλει να υπερτονίσει με τον τρόπο αυτό τη καθολικότητα του δικαιώματος. Όμοια και στη 1^η παράγραφο του άρθρου 5 Κ. Δ. Δ. προβλέπεται ως υποκείμενο ο «κάθε ενδιαφερόμενος», ενώ και στο νόμο 1599/1986 «ο κάθε πολίτης» μπορεί ελεύθερα και ανεμπόδιστα να ασκήσει το εν λόγω δικαίωμα.

Μάλιστα σχετικά με τον προαναφερθέντα νόμο υπήρξε μια διχογνωμία που είχε να κάνει με την εισηγητική έκθεση αυτού. Η έκθεση παρουσιάζει κάθε Έλληνα πολίτη ως φορέα του δικαιώματος, κάτι το οποίο πηγάζει από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας στερώντας όμως μέρος του ατομικού και κοινωνικού χαρακτήρα του.

Βέβαια το πρόβλημα στη περίπτωση αυτή αίρεται αυτόματα, καθώς στο ίδιο το κείμενο υπάρχει ρητή πρόβλεψη για μη αποκλεισμό κάποιου από το δικαίωμα, καθιστώντας ξεκάθαρο ότι δεν υφίσταται κανενός είδους διάκριση ανάμεσα στα φυσικά πρόσωπα.

Το ερώτημα που γεννάται ωστόσο εδώ είναι αν τα δεδομένα αλλάζουν στη περίπτωση των νομικών προσώπων, ειδικότερα αν αναλογιστούμε πως τα ν. π. δ. δ. είναι φορείς κρατικής εξουσίας και δεν μπορούν να είναι ταυτόχρονα και φορείς δικαιωμάτων με των οποίων την ικανοποίηση είναι επιφορτισμένα.

Σύμφωνα με τους ισχύοντες νόμους, μόνο στις περιπτώσεις όπου η δράση αυτών υπάγεται στο ιδιωτικό δίκαιο μπορούν να ασκήσουν θεμελιώδη δικαιώματα.²⁶

Ωστόσο η διατύπωση του άρθρου 10 παρ.3 δεν αφήνει περιθώρια παρανόησης, εκτός από τα φυσικά πρόσωπα και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου μπορούν να αποτελούν υποκείμενα του δικαιώματος. Η θέση αυτή ενισχύεται συμπληρωματικά και με το νόμο 1599/1986 που τονίζεται το γεγονός ότι δεν υπάρχει κανενός είδους εξαίρεση.

Άμεσα συνδεδεμένη με τους φορείς του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία ήταν πάντα η έννοια του εύλογου ενδιαφέροντος. Το εύλογο ενδιαφέρον κατ ουσίαν αποτελεί μια γενική έννοια που στόχο έχει να υποδηλώσει

²⁶ *Μανιτάκης Αντ. Το υποκείμενο των συνταγματικών δικαιωμάτων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 1981 σελ.115 επ.*

την σχέση που πρέπει να έχει ο αιτούμενος με τα έγγραφα στα οποία επιθυμεί να έχει πρόσβαση.

Το Στε με σχετική απόφαση έκρινε σκόπιμη τη συγκεκριμενοποίηση αυτού του γενικού όρου προκειμένου να διευκολυνθεί περισσότερο το έργο της διοίκησης. Έτσι το εύλογο ενδιαφέρον οριοθετείται και προσδιορίζεται ως η έννομη, προσωπική σχέση που θα πρέπει να έχει ο ενδιαφερόμενος με το έγγραφο.

Το «εύλογο ενδιαφέρον» αποτυπώνεται ρητά και στο άρθρο 5 παρ. 1 του Κ. Δ. Δ., όπου χρησιμοποιείται η λέξη *ενδιαφερόμενος* και όχι *καθένας*, χωρίς κανέναν υποτυπώδη περιορισμό. Με τον τρόπο αυτό το να έχει ο πολίτης εύλογο ενδιαφέρον ανάγεται σε απαραίτητη προϋπόθεση για την ανεμπόδιστη άσκηση του δικαιώματος.

Η αρμόδια αρχή επομένως καλείται να διαπιστώσει αν ο διοικούμενος είναι σχετιζόμενος με το έγγραφο του οποίου τη χορηγία αιτείται, ενώ σε περίπτωση που διαπιστωθεί αβασιμότητα της αίτησης, η διοίκηση είναι σε θέση να την απορρίψει.

Παρά βέβαια τη σχετική νομολογία του Στε αλλά και επιπρόσθετες γνωμοδοτήσεις του νομικού συμβουλίου περί του θέματος, το εύλογο ενδιαφέρον αποτελεί ακόμη μια έννοια συγκεχυμένη.

Ενδεικτικό σημείο του προβλήματος αυτού αποτελεί και η δικαστική διαδικασία. Αναλυτικότερα αν η διοίκηση απορρίψει την αίτηση κάποιου πολίτη με αιτιολογία την έλλειψη ευλόγου ενδιαφέροντος, τότε η δικαστική αρχή θα πρέπει να σταθμίσει με ακρίβεια κάθε παράμετρο της υπόθεσης χωρίς όμως να βασίζεται σε κάτι συγκεκριμένο για να εξάγει συμπέρασμα, καθώς μόνο στη περίπτωση που τα έγγραφα αφορούν αποκλειστικά τον ενδιαφερόμενο, τα πράγματα είναι ξεκάθαρα.

Σε πολλές περιπτώσεις το περιεχόμενο του εύλογου ενδιαφέροντος τείνει να ταυτίζεται με το έννομο συμφέρον εσφαλμένα καθώς όπως πολύ χαρακτηριστικά έχει ειπωθεί το εύλογο ενδιαφέρον «είναι κάτι λιγότερο από το έννομο συμφέρον, αλλά και περισσότερο από το τίποτα».²⁷

4.4 Το έννομο συμφέρον.

Το έννομο συμφέρον ως προϋπόθεση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, προς καλύτερη εννοιολογική κατανόηση του θα μπορούσε να διακριθεί σε τρεις κατηγορίες- επίπεδα.

²⁷ Λαζαράτος, Π. σχόλιο στην Δίκη 29, σελ. 1231.

Στο πρώτο επίπεδο δε γίνεται κάποιου είδους διάκριση μεταξύ των πολιτών, καθέννας έχει ανεμπόδιστα και χωρίς περιορισμούς το δικαίωμα της πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία. Αυτό άλλωστε είναι αυταπόδεικτο και από τη ρητή διάταξη του άρθρου 10 παρ. 1 του Συντάγματος καθώς και την ενίσχυση αυτού από άλλα σχετικά συνταγματικά νομοθετήματα όπως αυτό της δικαστικής προστασίας που θα αναλύσουμε πιο κάτω.

Στο δεύτερο επίπεδο επίσης δεν είναι προαπαιτούμενη η επίκληση έννομου συμφέροντος καθώς η στήριξη του αιτήματος με εύλογο ενδιαφέρον είναι αρκετή καθώς αφορά μεν ιδιωτικά έγγραφα που αποτελούν αιτιολογία και μέρος ενός φακέλου που περιλαμβάνει διοικητικά στοιχεία.

Τέλος η ρητή αναφορά στον Κ. Δ. Δ. περί ειδικού έννομου συμφέροντος αποτελεί το τρίτο και τελευταίο επίπεδο που μαζί με τα παραπάνω θεμελιώνουν την έννοια της λαϊκής κυριαρχίας.²⁸

Τόσο το Σύνταγμα με τη γραμματική του διατύπωση όσο και η 1^η παράγραφος του άρθρου 5 του Κ. Δ. Δ. φανερώνουν πως δεν τίθεται κάποιο όριο σχετικά με την άσκηση του δικαιώματος, και υπό την ισχύ όμως του νόμου 1599/1986 γίνεται προσπάθεια αποσύνδεσης του έννομου συμφέροντος από το δικαίωμα της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα παρόλο που αναφορά εν προκειμένω είναι ακόμη πιο ευρεία «κάθε πολίτης» και όχι κάθε «ενδιαφερόμενος».

Σίγουρα στην περίπτωση που το έννομο συμφέρον αποτελούσε προαπαιτούμενο της όλης διαδικασίας θα έπρεπε να βασίζεται και σε μια σειρά αποδείξεων από τον αιτούντα εν αντιθέσει με την περίπτωση που έχουμε επίκληση απλού εύλογου ενδιαφέροντος.

Ενδεικτική εξαίρεση δε σε όλα αυτά αποτελεί η παρ. 2 του άρθρου 5 Κ.Δ. Δ. που προβλέπει την ύπαρξη «ειδικού εννόμου συμφέροντος» στις περιπτώσεις που το αίτημα αφορά ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες.

Ειδικού και όχι «γενικού» που σημαίνει πως θα πρέπει να υπάρχει προσωπική, άμεση και αποτελεσματική έννομη σχέση του αιτούντος με το έγγραφο, έτσι όπως αυτή υφίσταται στο άρθρο 902 του Α. Κ. Ο νομοθέτης με τη συγκεκριμένη φράση στοχεύει να μεν στην ελεύθερη άσκηση του δικαιώματος, όχι όμως και στη καταχρηστική του άσκηση από όλους ανεξαιρέτως.

²⁸ Δετσαρίδης Χρ. Παν. *Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων* εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ 112 επ.

Η διοίκηση στην περίπτωση που κρίνει πως ο διοικούμενος δεν έχει έννομο συμφέρον από την πρόσβαση του στα έγγραφα που αφορούν ιδιωτικά δεδομένα τρίτου, έχει δικαίωμα να αρνηθεί βάσει του νόμου.

Τέλος αντιλαμβανόμαστε πως η διαφοροποίηση της παραγράφου 1 από την παράγραφο 2 του άρθρου 5 έχει να κάνει αποκλειστικά με την διαφοροποίηση των διοικητικών από τα ιδιωτικά έγγραφα, καθώς ο πολίτης μπορεί να ζητά τη γνώση εγγράφων ιδιωτικού περιεχομένου μόνο στη περίπτωση που αφορούν δική του υπόθεση ή υπάρχει δικαστική παρέμβαση.

Το έννομο συμφέρον θα λέγαμε πως έχει σχετικά βαρύτερη τυπική υφή σε σχέση με το απλό ενδιαφέρον, που η εκτίμηση του γίνεται ουσιαστικά με τρόπο σταθμιστικό από τη διοίκηση και πάντα σε σύγκριση με την πιθανή ύπαρξη άλλων εννόμων αγαθών. Για το λόγο αυτό χρησιμοποιείται και ως ειδικότερος περιορισμός που διαφυλάσσει τα συμφέροντα όλων των διοικουμένων εξίσου.

4.5 Η υποβολή της αιτήσεως του ενδιαφερομένου.

Όπως ο νόμος ορίζει όστις ενδιαφέρεται και επιθυμεί να έχει πρόσβαση στα έγγραφα που διαθέτει η Διοίκηση «οφείλει», δηλαδή υποχρεούται, να υποβάλει γραπτή αίτηση.

Διευκρινίζεται πως η αίτηση θα πρέπει να είναι γραπτή και όχι προφορική, καθώς η διοίκηση θα πρέπει να γνωρίζει με ακρίβεια το αίτημα του ενδιαφερομένου και επιπλέον μέσω του εγγράφου διασφαλίζεται η προστασία τόσο του πολίτη όσο και του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, ανεξάρτητα απ την απόφαση που θα ληφθεί.

Η αίτηση θα πρέπει να είναι πλήρης, περιλαμβάνοντας τα ακριβή στοιχεία του αιτούντα και επιπρόσθετα σχετική διευκρίνιση για τα έγγραφα που επιθυμεί να του γνωστοποιηθούν, χωρίς αυτό να σημαίνει πως θα πρέπει να αναφερθούν στην αίτηση και ανούσιες εν προκειμένω λεπτομέρειες των εγγράφων, μιλάμε δηλαδή για μια σύντομη αναφορά τους που δεν θα καθιστά την αίτηση υπέρ αναλυτική.

Βέβαια το αίτημα θα πρέπει να τίθεται σε συγκεκριμένα πλαίσια και να είναι σαφές ώστε να διευκολυνθεί όσο το δυνατόν περισσότερο και το έργο της διοίκησης,²⁹ αφού ο όγκος των εγγράφων είναι συνήθως αρκετά μεγάλος, πράγμα που καθυστερεί και δυσχεραίνει την ενέργεια, άρα το επιθυμητό από τον πολίτη έγγραφο θα πρέπει να αναφέρεται ονομαστικά.

²⁹ Δετσαρίδης Χ. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ. 115 επ.

Πολλές φορές παρατηρείται το φαινόμενο κάποιος διοικούμενος, μη έχοντας καθαρή εικόνα του διοικητικού μηχανισμού, να υποβάλει την αίτηση του σε όργανο ή υπηρεσία αναρμόδια για την υπόθεση π. χ. ένα έγγραφο που κατέχει η Δασική υπηρεσία να ζητηθεί από την πολεοδομία.

Για το λόγο αυτό σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 του Κ. Δ. Δ. η υπηρεσία στην οποία υπεβλήθη η αίτηση οφείλει να την διαβιβάσει στην αρμόδια υπηρεσία σε διάστημα τριών ημερών και επιπλέον να προβεί σε σχετική ενημέρωση του πολίτη³⁰.

Τέλος ένα έγγραφο μπορεί να κατέχεται από περισσότερες υπηρεσίες, που το έχουν στη διάθεση τους χωρίς να είναι και υπεύθυνες για τίποτε άλλο εκτός από τη φύλαξη του π. χ. ένα έγγραφο δημόσιας υπηρεσίας που φυλάσσεται για συγκεκριμένη υπόθεση και από τη δικαστική αρχή. Στη περίπτωση αυτή ο διοικούμενος μπορεί να υποβάλει αίτηση σε όποια υπηρεσία επιθυμεί.³¹

4.6 Οι αποδέκτες της αιτήσεως και η υποχρέωση της διοίκησης.

Εκτός από την ανάγκη σαφούς καθορισμού των φορέων - υποκείμενων του δικαιώματος από το νόμο, θεωρήθηκε στον ίδιο βαθμό αναγκαίος και ο προσδιορισμός των αποδεκτών του δικαιώματος, δηλαδή των υποκειμένων που επιφορτίζονται με το έργο της λήψης και κατόπιν της αποδοχής ή όχι της αίτησης του διοικουμένου.

Αν και ο Κ. Δ. Δ. καθορίζει στη μελετώμενη διάταξη με σχετική σαφήνεια πλέον, το ποιος υποχρεούται να είναι αποδέκτης του αιτήματος για πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα, διαπιστώνεται γενικότητα όσο αναφορά τη διατύπωση από πλευράς του νομοθέτη.

Συγκεκριμένα ως υποκείμενο χορηγίας των στοιχείων αναφέρεται κάθε διοικητική αρχή και υπηρεσία ενώ και σύμφωνα με το νόμο 1599/1986 η υποχρέωση ανήκει στις δημόσιες υπηρεσίες³².

Είναι δεδομένο πως η ρητή αναφορά και στα δύο προαναφερθέντα νομοθετήματα αποτελεί κάλυψη των κενών των προηγούμενων χρόνων σχετικά με το ζήτημα της πρόσβασης στα έγγραφα, ωστόσο η γενικότητα του πράγματος αφήνει εύκολα το περιθώριο για παρανόηση και διαφορετικές ερμηνείες.

³⁰ Δετσαρίδης Χ. σελ. 119.

³¹ Γέροντας Απ. Η προστασία του πολίτη από την ηλεκτρονική επεξεργασία προσωπικών δεδομένων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2002 σελ. 573.

³² Σολδάτος Δ. Κώδικας διοικητικής διαδικασίας εκδ. Μ. Δημοπούλου Αθήνα 2000 σελ 55 επ.

Την εν μέρει αοριστία αυτή του νόμου έρχεται να συμπληρώσει το αναθεωρημένο άρθρο 10 του Συντάγματος που ρητά θεσπίζει ως υποκείμενα χορηγίας των διοικητικών πληροφοριών τις δημόσιες υπηρεσίες αρχές.

Αυτές είναι όλες οι δημόσιες υπηρεσίες και επιχειρήσεις που ανήκουν καθ' ολοκληρίαν στο κράτος καθώς και εκείνες που ο κύριος έλεγχος τους ανήκει και πάλι στο κράτος, εφόσον το τελευταίο αποτελεί τον κύριο μέτοχο.

Επιπλέον στη κατηγορία αυτή θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται πάντα σύμφωνα με τις Συνταγματικές διατάξεις τόσο οι ανεξάρτητες αρχές όσο και τα ν. π. δ. δ.

Πρέπει να υπογραμμίσουμε πως ακόμη και στις περιπτώσεις που το κράτος δρα σαν ιδιώτης όπως για παράδειγμα στη περίπτωση των δημοσίων επιχειρήσεων που παρέχουν αγαθά ζωτικής σημασίας για του πολίτες δεν ισχύει κάτι διαφορετικό καθώς η λειτουργία αυτών διέπεται κατά κύριο λόγο από το δημόσιο δίκαιο, αν η πρόσβαση στα έγγραφα των επιχειρήσεων δεν ήταν εφικτή, θα σήμαινε πως η δραστηριότητα του κράτους δεν υπόκειται σε έλεγχο και κρίνεται αντισυνταγματική.³³

Έτσι ένα νομικό πρόσωπο ακόμη κι αν υπάγεται στο ιδιωτικό δίκαιο, μπορεί να αποτελεί αποδέκτη της αίτησης μόνο υπό τη προϋπόθεση ότι η διαχείριση αυτού είναι κρατική .

Λόγος γίνεται και για την άποψη που θέλει αποδέκτες και τους ιδιώτες.. Σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος τα δικαιώματα ισχύουν και στη περίπτωση που υπάρχει ιδιωτική σχέση, καθιστώντας με τον τρόπο αυτό δυνατή την καθιέρωση της άμεσης τριτενέργειας, όχι μόνο όσον αναφορά τα Συνταγματικά δικαιώματα, αλλά τα δικαιώματα γενικότερα.³⁴

Βάσει όλων αυτών συμπεραίνουμε επομένως πως απαραίτητη προϋπόθεση για την άσκηση του δικαιώματος, είναι αυτή η έννομη σχέση που δημιουργείται μεταξύ του αιτούντα και του αποδέκτη.

Στο άρθρο 10 παρ. 3 αναφέρεται ρητά η υποχρέωση της διοίκησης να δώσει σχετική απάντηση στον ενδιαφερόμενο θετική ή αρνητική. Και στο Ν. 2690/1999 άρθρο 5 παρ. 4 όμως η διοίκηση ορίζεται ως υπεύθυνη να επιτρέψει στο πολίτη είτε

³³ Τσάτσος Δημ. Θ. Συνταγματικό δίκαιο εκδ. Αντ. Ν. Αθήνα 1985/1993 Σάκκουλας σελ. 59 επ.

³⁴ Δετσαρίδης Χρ. Π. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ. 124

την γνώση των εγγράφων είτε τη χορηγία αντιγράφου αποκλειστικά σε περίπτωση που δεν μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο.

Το θέμα της υποχρέωσης της διοίκησης τίγεται και από σχετική απόφαση του Στε(1214/200), σύμφωνα με την οποία « *υπάρχει καταρχήν δικαίωμα του πολίτη να λάβει γνώση... στοιχειοθετείται δε αντιστοίχως και εκτελεστή υποχρέωση οφειλόμενης ενέργειας της Διοίκησης εάν παραλείπει να απαντήσει σε σχετικό αίτημα ενός των προβλεπόμενων προθεσμιών* ».

Το δικαίωμα της διοίκησης να αρνηθεί θα πρέπει να έχει πάντοτε νομικό υπόβαθρο, ενώ η απάντηση της τελευταίας είναι υποχρεωτική είτε επιτρέψει είτε όχι την άσκηση του δικαιώματος. Η αμέλεια απάντησης ισοδυναμεί με σιωπηρή άρνηση του αιτήματος του ενδιαφερομένου.

Σχετική πρόβλεψη περί αρνητικής απόφασης της διοίκησης γίνεται από τον Ν. 1599 του 1986.

Το χρονικό περιθώριο μέσα στο οποίο η Διοίκηση θα πρέπει να γνωστοποιήσει την απόφαση της είναι 60 ημέρες.

4.7 Ο περιορισμός στην άσκηση του δικαιώματος.

Σίγουρα το δικαίωμα της πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα αποτελεί όπως είδαμε δικαίωμα κάθε πολίτη. Παρόλα αυτά ο κίνδυνος δημιουργίας ενός συστήματος διάτρητου και ανέλεγκτου, οδήγησε το νομοθέτη στη θέσπιση κάποιων περιορισμών που να μην θα μπαίνουν εμπόδιο στη σχέση της διοίκησης με το πολίτη, δε θα καθιστούν όμως και τα διοικητικά δεδομένα γνωστά σε όλους, διασαλεύοντας με τον τρόπο αυτό τόσο το δημόσιο συμφέρον, όσο και το συμφέρον του κάθε πολίτη μεμονωμένα.

Οι περιορισμοί του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα εμπεριέχονται στο άρθρο 5 του Κ. Δ. Δ. στις παραγράφους 3 και 5.

Η μελέτη του συγκεκριμένου άρθρου μας οδηγεί στο ότι θα μπορούσαμε προς διευκόλυνση μας να διακρίνουμε τους περιορισμούς που τίθενται σε σχετικούς και απόλυτους.

Οι απόλυτοι περιορισμοί είναι εκείνοι που η αναφορά τους είναι ρητή και σαφής χωρίς να αφήνουν περιθώριο παρερμηνεύσης. Ως απόλυτοι λαμβάνονται οι περιορισμοί που έχουν να κάνουν με την ύπαρξη απορρήτων, προβλεπομένων από

ειδικές διατάξεις, καθώς και αυτοί που προστατεύουν το απαραβίαστο της ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής τρίτου.

Από την άλλη πλευρά τώρα οι σχετικοί περιορισμοί σαφώς θεμελιώνονται πάνω στο νομικό πλαίσιο, ωστόσο έχουν σε μεγάλο βαθμό να κάνουν και με τη διακριτική ευχέρεια της εκάστοτε αρχής.

Πιο συγκεκριμένα ο χαρακτήρας της απόφασης είναι θα λέγαμε *δυνητικός*³⁵. Αν η διοίκηση αποφασίσει να μην λάβει θετική απόφαση για τη τελική χορήγηση εγγράφου στο διοικούμενο τότε θα πρέπει να αιτιολογήσει τη πράξη της αυτή επικαλούμενη συγκεκριμένο λόγο.

Ο λόγος αυτός έχει να κάνει στις περισσότερες των περιπτώσεων με τη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος. Για παράδειγμα σχετικός περιορισμός θα μπορούσε να χαρακτηριστεί αυτός που αφορά τις συζητήσεις του υπουργικού συμβουλίου ή τα θέματα άμυνας, εθνικής ασφάλειας και εξωτερικής πολιτικής.

Η πρόσβαση στα έγγραφα αυτά είναι δυνατή μόνο από συγκεκριμένα άτομα και για ιδιάζοντες σοβαρούς λόγους, καθώς η κοινοποίηση τους σε μεγάλη μερίδα πολιτών θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη.

Οι περιορισμοί θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να ερμηνεύονται στενά από την αρμόδια αρχή και να προστατεύουν παράλληλα τόσο το δικαίωμα του πολίτη όσο και τα δημόσια συμφέροντα.

Η διοίκηση, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, θα πρέπει να λαμβάνει τις ορθότερες αποφάσεις και πάντα υποστηριζόμενες από σχετική αιτιολόγηση.

Στο άρθρο 5 παρ. 3 του Κ. Δ. Δ. συναντάμε και την πιο ενδιαφέρουσα κατά πολλούς εξαίρεση προς μελέτη, αυτή της προστασίας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.

Η σημασία που έχει η προστασία του ιδιωτικού βίου είναι έκδηλη και από τη περίοπτη θέση που κατέχει το δικαίωμα αυτό στο Σύνταγμα. Φυσικά όταν αναφερόμαστε περιορισμό που τίθεται από τη διοίκηση για μια τέτοια περίπτωση, μιλάμε για δεδομένα τρίτου και όχι δεδομένα του άμεσα ενδιαφερόμενου που είναι αυτονόητο και αναφαίρετο το δικαίωμα της πρόσβασης.

Υποστηρίζεται πως στην περίπτωση αυτή υπάρχει σύγκρουση μεταξύ δύο Συνταγματικών δικαιωμάτων, δηλαδή από τη μια πλευρά εμφανίζεται το δικαίωμα

³⁵ *Μαρκαντωνάτου Σκαλτσά Ανδρ. Η προστασία του διοικουμένου – βασική αρχή της διοικητικής δράσεως εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας σελ 165 επ.*

στη γνώση των δημοσίων εγγράφων και από την άλλη η ανάγκη για προστασία της δηκτικότητας.

Εκ πρώτης όψεως ο συλλογισμός αυτός φαντάζει πειστικός, ωστόσο η σύγκρουση αποφεύγεται και αυτό διότι το σχετικό κείμενο του Κ. Δ. Δ. εναρμονίζεται πλήρως με το συνταγματικό κείμενο που θέλει την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή απαραβίαστη.

Βέβαια ο περιορισμός αυτός επιδέχεται διεύρυνση, μόνο στην περίπτωση εκείνη που «ο τρίτος» επιτρέψει ο ίδιος την χορηγία εγγράφων που τον αφορούν σε κάποιον άλλον ενδιαφερόμενο.

Σπουδαία υπήρξε και η συμβολή του Ν. 2472/1997 περί προστασίας των προσωπικών δεδομένων που με αναλυτικότητα παρέθεσε τις κατηγορίες εκείνες των στοιχείων που πρέπει να τηρούνται μυστικά.

Ως απόρρητα στοιχεία τώρα, χαρακτηρίζονται όσα δεν είναι κοινοποιήσιμα, ανεξαρτήτως από το ποιός τα κατέχει. Στην περίπτωση που τα κάποια διοικητικά στοιχεία διακρίνονται ως απόρρητα από τα υπόλοιπα, θα πρέπει να υπάρχει ειδική πρόβλεψη από το νόμο για τις κατηγορίες αυτές.

Ένας πολίτης για να έχει πρόσβαση σε δεδομένα απόρρητου χαρακτήρα θα πρέπει να έχει έννομο συμφέρον το οποίο θα τεκμηριώσει με αιτιολογία ενώπιον της διοίκησης.

Μια άλλη ιδιαίτερη κατηγορία δεδομένων στα οποία υπάρχει περιορισμένη πρόσβαση είναι τα ιατρικά και τα φορολογικά δεδομένα. Στη πρώτη περίπτωση γίνεται σαφές ότι κυρίαρχος στόχος είναι η διαφύλαξη της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Τα ιατρικά δεδομένα θα πρέπει να είναι γνωστά μόνο στον ενδιαφερόμενο και στον ιατρό του και προς ενίσχυση αυτού έχει θεσπισθεί και σχετική διάταξη στο Π. Κ. (371), εξαίρεση γίνεται μόνο στη περίπτωση που υπάρχει λόγος δημοσίου συμφέροντος ή τα δεδομένα ζητηθούν από τη δικαστική αρχή για συγκεκριμένη υπόθεση.³⁶

Τέλος το φορολογικό απόρρητο αφορά στα δεδομένα φορολογικού χαρακτήρα, στα οποία προβλέπεται βάσει νόμου να έχει πρόσβαση ο οποιοσδήποτε, όχι μόνο για την προστασία των προσωπικών δεδομένων αυτών αλλά και για τη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος.

³⁶ Π. Κ. αρθ.371 παρ.4.

Η υποχρέωση της διοίκησης να φυλάσσει τις πληροφορίες αυτές δεν θα πρέπει να κάμπτεται από τίποτα ακόμη κι αν υπάρχει έννομο συμφέρον από τρίτο, ενώ η μόνη περίπτωση που δίνεται το δικαίωμα πρόσβασης είναι καθαρά για υπηρεσιακούς λόγους, ελέγχους κ. λ. π. και όχι για ιδιωτικούς σκοπούς.³⁷

Μόνο στη περίπτωση όπου τα φορολογικά δεδομένα αφορούν συγγενείς μπορούν να γνωστοποιηθούν, π. χ. στην περίπτωση μιας κληρονομιάς κ. λ. π.

Δεδομένων των όσων προαναφέραμε διαπιστώνουμε πως παρά το καθολικό χαρακτήρα του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, ο νομοθέτης διαπίστωσε την ανάγκη θέσπισης κάποιων περιορισμών οι οποίοι έχουν διπλό σκοπό, δηλαδή από τη μία να προασπιστεί τα κρατικά συμφέροντα και από την άλλη να υπεραμυνθεί των δικαιωμάτων των πολιτών.

Έτσι δημιουργήθηκαν εν συνεχεία και τα μέτρα έννομης προστασίας, που θα εξετάσουμε ευθύς αμέσως και που ουσιαστικά αποτελούν μια δικλείδα ασφαλείας στη διάθεση κάθε πολίτη απέναντι σε τυχόν κρατικές αυθαιρεσίες.

³⁷ Κωνσταντινίδης Κ. Το φορολογικό απόρρητο σελ 6 επ.

Δεύτερο μέρος

5. Η έννομη προστασία του διοικουμένου.

5.1 Η έννομη προστασία του διοικουμένου και το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα.

Η έννομη προστασία του διοικουμένου κατανοούμε πως είναι ένα ιδιαίτερα σημαντικό θέμα, μια απαραίτητη προϋπόθεση θα λέγαμε που συνδέεται αναπόφευκτα με την ύπαρξη οποιασδήποτε συνδιαλλαγής ανάμεσα στον τελευταίο και τη διοίκηση.

Όπως αναφέρθηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο σύμφωνα με την 6^η παράγραφο του άρθρου 5 Κ. Δ. Δ. η διοικητική αρχή είναι υποχρεωμένη βάσει νόμου να απαντήσει στον ενδιαφερόμενο εντός 20 ημερών για το αν θα του επιτραπεί ή όχι η πρόσβαση στα έγγραφα που ζήτησε.

Μια πιθανή απόρριψη του αιτήματος θα πρέπει να συνοδεύεται από πλήρη αιτιολογία της πράξης, καθ' όσον γνωρίζουμε ότι η αιτιολογία συνιστά εγγύηση που εντάσσεται στη διοικητική διαδικασία και διαδραματίζει σημαντικότατο ρόλο. Ο νόμος καθορίζει τις περιπτώσεις εκείνες που μπορεί να υπάρξει άρνηση παροχής του δικαιώματος όπως για παράδειγμα όταν το αίτημα αφορά απόρρητα στοιχεία ή δεδομένα ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής τρίτων, κρατικά έγγραφα που πρέπει να τηρούνται μυστικά κ. λ. π.

Η διοίκηση όποια κι αν είναι η απόφαση οφείλει να απαντήσει στο πολίτη καθώς μια μη απάντηση μπορεί αν θεωρηθεί ως *σιωπηρή άρνηση*.³⁸

Σε κάποια ιδιαίζουσα περίπτωση ρόλο στην άρνηση μπορεί να παίζει και η διακριτική ευκαιρία της διοικήσεως αν κριθεί αναγκαίο, ιδιαίτερα σε περιπτώσεις που δεν προκύπτει κάποιο έννομο συμφέρον από την αίτηση άσκησης του δικαιώματος.

Πλέον όμως και σε αντίθεση με παλαιότερες νομοθετικές διατάξεις ο πολίτης δεν είναι απροστάτευτος μπροστά στη βούληση της αρχής.

³⁸ Τάχος Αναστ. Ελληνικό διοικητικό δίκαιο εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας σελ. 652 επ.

Όπως παρέχεται σ' αυτόν η πρόσβαση στη διοικητική πληροφορία, έτσι του παρέχεται και το δικαίωμα προστασίας στην περίπτωση που παρουσιαστεί εμπόδιο από την διοίκηση.

Αν ο οιοσδήποτε θεωρεί πως η απόφαση που ελήφθη δεν ενέπιπτε στα πλαίσια της νομιμότητας μπορεί να αποταθεί είτε σε κάποια ανώτερη αρχή με σκοπό την άσκηση ιεραρχικού ελέγχου, είτε να αιτηθεί δικαστικής παρεμβάσεως ή προστασία με την έμμεση παρέμβαση κάποιας ανεξάρτητης αρμόδιας αρχής, ακόμη και με κατάθεση αίτησης ακυρώσεως ενώπιον του Στε.³⁹

Μπορεί ο εκσυγχρονισμός και η κάλυψη των ελλείψεων των νομικών κειμένων να δημιουργήσει ένα μεγαλύτερο κλίμα ασφάλειας και σιγουριάς στο διοικούμενο, ωστόσο δυσκολίες αντιμετωπίζονται ακόμη και τώρα καθώς κάθε περίπτωση απαιτεί ιδιαίτερο χειρισμό και ίσως δεν είναι πάντα δυνατόν να αντιμετωπισθεί με το καλύτερο δυνατό τρόπο.

Παρά τις υφιστάμενες ρητές διατάξεις, η διοίκηση έχει ακόμη στη διάθεση της το κριτήριο της υποκειμενικότητας (διακριτική ευχέρεια), με αποτέλεσμα να εκδηλώνονται πολλές διαφωνίες.

Μια άποψη εξόδου από το παγιωμένο αυτό πλέον πρόβλημα είναι η αυστηρή υιοθέτηση των συνταγματικών αρχών όπως η αναλογικότητα ή η μεγαλύτερη έμφαση στο ζήτημα προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Σε τι βαθμό όμως είναι εφικτό κάτι τέτοιο, αφού ακόμη κι εκεί γεννώνται πολλά ερωτηματικά; Το μόνο σίγουρο είναι πως η προστασία του πολίτη όλο και περισσότερο αναδεικνύεται σε μείζονος ενδιαφέροντος θέμα, πράγμα που επιβεβαιώνεται άλλωστε και με τη συνταγματική του κατοχύρωση.

5.2 Η Συνταγματική κατοχύρωση της εννόμου προστασίας άρθρο 20 παρ. 1

Σύμφωνα με τη πλέον αποδεκτή άποψη, το άρθρο 20 του συντάγματος που αφορά στην έννομη προστασία του πολίτη από τα δικαστήρια και το δικαίωμα ακρόασης, αποτελεί θεμέλιο καθώς και προέκταση ταυτόχρονα της άσκησης του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα.

Πιο συγκεκριμένα στην παρ. 1 του άρθρου αναφέρεται, πως ο πολίτης θα πρέπει να έχει παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια για να μπορεί να προασπίσει τα συμφέροντα και τα δικαιώματά του. Η παροχή εννόμου προστασίας

³⁹ Δετσαρίδης Χρ. Παν. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.161 επ.

είναι αναφαίρετο δικαίωμα το οποίο για να είναι και ουσιαστικό και να λειτουργεί ορθά θα πρέπει να παρέχεται όταν ο χρόνος και ο τόπος το καλούν.⁴⁰

Επομένως όταν ο πολίτης αντιμετωπίσει κάποια δίκη⁴¹ (ποινική, διοικητική ή πολιτική) θα πρέπει να έχει το δικαίωμα πρόσβασης σε όλα εκείνα τα στοιχεία και τις πληροφορίες που είναι απαραίτητα για την υπόθεση.

Δεν θα πρέπει ωστόσο να παραβλέπουμε πως η πρόσβαση θεωρείται ένα απαραίτητο εργαλείο στα χέρια του ενδιαφερομένου για τη βελτίωση της κοινωνικής του ζωής και των διοικητικών διαδικασιών.

Θα λέγαμε λοιπόν πως το δικαίωμα πρόσβασης έχει διττό σκοπό, από τη μία να προασπίσει τα συμφέροντα του διοικουμένου όταν βρεθεί αντιμέτωπος με την αρχή κι από την άλλη την βελτίωση των πραγμάτων σε κοινωνικό επίπεδο.

Σε πολλά σχετικά κείμενα το δικαίωμα γνώσης χαρακτηρίζεται ως «έρεισμα» του δικαιώματος που προβλέπει το άρθρο 20 παρ. 1, αφού επιτρέπει την ενημέρωση του αιτουμένου δικαστικής προστασίας, καθιστώντας δυνατή την απόδειξη ή μη των λεγομένων του με έγγραφο σχετικό υλικό.

Άλλωστε σχετική με τα προαναφερθέντα είναι και εισηγητική έκθεση του Νόμου 1599 / 1986 που έχει σαφώς ενισχυτικό χαρακτήρα και η οποία ορίζει πως «το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων επιτρέπει και εγγυάται την πληροφόρηση των πολιτών για τις διοικητικές δραστηριότητες, τους δίνει τη δυνατότητα να τις αμφισβητήσουν και επομένως να υπερασπίσουν αποτελεσματικά τα γενικότερα συμφέροντα τους, είτε ατομικά είτε συλλογικά».

Στη δεύτερη παράγραφο του άρθρου 20 ως αναπόσπαστο κομμάτι της εννόμου προστασίας αναφέρεται και το δικαίωμα σε προηγούμενη ακρόαση του διοικουμένου, η οποία όπως είναι αυτονόητο προαπαιτεί τη γνώση των στοιχείων της υπόθεσης.

Η προηγούμενη ακρόαση του διοικουμένου είναι ένα δικαίωμα ατομικό και διαδικαστικό, το οποίο στοχεύει στη προστασία του πολίτη πριν την λήψη κάποιας απόφασης αντίθετης με τα συμφέροντα του τελευταίου, δίνοντάς του την ευκαιρία εκφράσει τις αντιρρήσεις του με επιχειρήματα.

⁴⁰ Δαγτόγλου Π. «Ατομικά δικαιώματα», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 1991 παρ.1523.

⁴¹ Ραΐκος Δημ.. Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας του πολίτη απέναντι στη Δημόσια διοίκηση εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2005 σελ 10 επ.

Έτσι αν ο πολίτης αδικηθεί και προτού καταφύγει στις δικαστικές αρχές έχει τη δυνατότητα γνώσης της υπόθεσης που τον αφορά και αν κάπου διαφωνεί μπορεί να στηρίξει τη θέση του βάσει στοιχείων.

Αν η διοίκηση δεν καλέσει τον ενδιαφερόμενο σε προηγούμενη ακρόαση, ενώ δεν έχει βεβαιωθεί για την εξεταζόμενη υπόθεση και προχωρήσει σε μια δυσμενή απόφαση χωρίς πρότερη ενημέρωσή του, υπάρχει δυνατότητα να κατηγορηθεί για παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας όπως νόμος ορίζει.

6. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων και η τήρηση της αρχής αναλογικότητας.

6.1 Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα και η διαφύλαξη των προσωπικών δεδομένων του πολίτη.

Η προστασία του πολίτη από την επεξεργασία και συλλογή προσωπικών δεδομένων κατοχυρώνεται με το νόμο 2472/1997. Στο παρελθόν είχαν γίνει αρκετές προσπάθειες για τη θεσμοθέτηση και την ουσιαστική εφαρμογή του δικαιώματος χωρίς όμως αξιόλογα αποτελέσματα.

Σε καμία περίπτωση δεν θα πρέπει να αποτελεί στόχο η απαγόρευση πρόσβασης στα στοιχεία αυτά, αλλά η ελεγχόμενη διαχείριση και κυκλοφορία τους, που θα επισφραγίζει το σεβασμό στην ανθρώπινη προσωπικότητα και τα δικαιώματα.⁴²

Ειδικότερα αντικείμενο του συγκεκριμένου νόμου, όπως αναφέρεται και στο πρώτο άρθρο, αποτελεί «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».

Ως προσωπικά δεδομένα λαμβάνονται οι πληροφορίες που αναφέρονται και περιγράφουν ένα άτομο, για παράδειγμα ονοματεπώνυμο, ηλικία, διεύθυνση κατοικίας, επάγγελμα, οικογενειακή κατάσταση, εκπαίδευση, οικονομική κατάσταση, άλλες δραστηριότητες κ. λ. π., ενώ υπάρχει και μια ειδικότερη κατηγορία αυτή των *ευαίσθητων* προσωπικών δεδομένων που αναφέρονται στη φυλετική ή εθνική του προέλευση, στα πολιτικά φρονήματα, στις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές του πεποιθήσεις, στη συμμετοχή του σε συνδικαλιστική οργάνωση, στην υγεία κοινωνική του πρόνοια, διώξεις και καταδίκες του κ.α. Η διαφορά αυτών με τα απλά δεδομένα που προαναφέραμε είναι πως η νομική τους προστασία έχει πιο αυστηρό χαρακτήρα.

Το μείζον θέμα που προκύπτει είναι φυσικά «τα όρια», μέχρι ποιο σημείο δηλαδή μπορεί να φτάσει η γνωστοποίηση των στοιχείων αυτών;

Ιδιαίτερα δε σε ότι σχετίζεται με την προβληματική της παρούσης εργασίας, υπάρχουν σημεία που τείνουν να είναι αντιφατικά, καθώς από τη μια πλευρά έχουμε

⁴² Γέροντας Απ. Η προστασία του πολίτη από την ηλεκτρονική επεξεργασία προσωπικών δεδομένων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2002 σελ.178 επ.

την ανάγκη για προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ιδιωτικού βίου και από την άλλη το αδιαμφισβήτητο δικαίωμα πρόσβασης κάθε πολίτη στα έγγραφα της διοίκησης, που όπως είδαμε σε μεγάλο βαθμό περιλαμβάνουν και ιδιωτικές πληροφορίες.

Ο διοικούμενος ασφαλώς έχει το αυτονόητο δικαίωμα της πληροφόρησης για έγγραφα που περιέχουν ιδιωτικά στοιχεία του ίδιου, το πρόβλημα όμως δημιουργείται σχετικά με το αίτημα της πρόσβασης σε έγγραφα που έχουν να κάνουν με προσωπικά δεδομένα τρίτων.

Άλλωστε στο άρθρο 12 του Ν. 2472/1997 που αποτελεί και ένα επιπρόσθετο στήριγμα της νομολογίας περί δικαιώματος στην πληροφόρηση, αναφέρει πως «καθένας έχει δικαίωμα να γνωρίζει, εάν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που τον αφορούν, αποτελούν ή αποτέλεσαν αντικείμενο επεξεργασίας. Προς τούτο, ο υπεύθυνος επεξεργασίας, έχει υποχρέωση να του απαντήσει εγγράφως».⁴³

Αντίθετα τώρα στην περίπτωση που το αίτημα του ενδιαφερομένου αφορά τη λήψη δημοσίων εγγράφων που περιέχουν προσωπικά στοιχεία άλλων ατόμων, τα πράγματα δεν είναι τόσο απλά, καθώς εντοπίζεται μια σύγκρουση ανάμεσα σε δυο συνταγματικά αγαθά, αυτού του δικαιώματος στη πληροφόρηση κι αυτού της προστασίας της ιδιωτικότητας.

Στις εξαιρέσεις που ορίζονται στην παρ. 3 του άρθρου 5 Κ. Δ. Δ. αναφέρεται η μη δυνατή άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, όταν αυτά αφορούν την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή «αν παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις».

Ενώ η συγκεκριμένη διάταξη ακολουθεί απόλυτα τις συνταγματικές επιταγές, παρουσιάζει ένα ιδιαίτερα σημαντικό κενό σχετικά με το ποια είναι τα διοικητικά έγγραφα που συμπεριλαμβάνουν πληροφορίες για την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή των πολιτών.

Επομένως στο ενδεχόμενο μιας αίτησης τέτοιου χαρακτήρα η διάταξη για τα προσωπικά δεδομένα, έχοντας καθορίσει αναλυτικά και ονομαστικά, το ποιά αποτελούν ιδιωτικά στοιχεία, λαμβάνει ρόλο συμπληρωματικό και κατέχει το προβάδισμα έναντι της γενικότητας του άρθρου του Κ. Δ. Δ.

⁴³ Παρ. 2, άρθρο 12 Ν.2472/1997

Έτσι και στο κενό που παρουσιάζεται στο νόμο 2472/1997 περί απορρήτου ορισμένων δημοσίων εγγράφων, αυτό που λαμβάνεται υπόψη από την αρμόδια αρχή είναι η σχετική διάταξη του Κ. Δ. Δ.

Τα προσωπικά δεδομένα προστατεύονται σε σημαντικό βαθμό, παρ' όλα αυτά για συγκεκριμένες περιπτώσεις προβλέπεται ειδική αντιμετώπιση, επομένως ένα άτομο μπορεί να λάβει την άδεια της διοίκησης για γνώση εγγράφων ιδιωτικού χαρακτήρα στις περιπτώσεις που: το ίδιο το υποκείμενο (δηλαδή το τρίτο πρόσωπο του οποίου τα στοιχεία θα γνωστοποιηθούν) δώσει τη συγκατάθεση του, όταν η επεξεργασία είναι αναγκαία για τη διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος του υποκειμένου ή προβλεπόμενου έννομου συμφέροντος τρίτου, εάν το υποκείμενο τελεί σε φυσική ή νομική αδυναμία να δώσει τη συγκατάθεσή του προς παραχώρηση άδειας και όταν η επεξεργασία αφορά δεδομένα που δημοσιοποιεί αυτοβούλως το υποκείμενο ή είναι αναγκαία για την αναγνώριση, άσκηση ή υπεράσπιση δικαιώματος ενώπιον οργάνου δικαστικού ή πειθαρχικού).

Το γεγονός πως δεν υπάρχει κάποια σύνδεση μεταξύ του άρθρου 5 Κ. Δ. Δ. του οποίου η θέσπιση έπεται αυτής του Ν. 2472/1997, φανερώνει μια επιπόλαια αντιμετώπιση του θέματος, η οποία όμως δημιουργεί πολλά πρακτικά προβλήματα, αφού το περιεχόμενο των δυο νομοθετημάτων δείχνει να έχει άρρηκτη σχέση από τη μια, ενώ το κενό του τυπικού της εφαρμογής των οδηγεί σε τέλμα από την άλλη.

Η πρώτη λύση που προτάθηκε για την εφαρμογή διάταξης σε πρακτικό επίπεδο, σχετικά με τα διοικητικά έγγραφα στα οποία εμπεριέχονται προσωπικά δεδομένα ήταν αποκλειστικά η υιοθέτηση του Κ. Δ. Δ. ή του νόμου περί προσωπικών δεδομένων ή στη περίπτωση αναγκαίας κοινής εφαρμογής τους το προβάδισμα του ενός από τον άλλο.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα του εγχειρήματος αυτού αποτέλεσε η γνωμοδότηση⁴⁴ 727/2001 του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Αν και πολλοί ισχυρίζονται πως ο συγκεκριμένος τρόπος επίλυσης δεν είναι αποτελεσματικός, εφ' όσον δεν μπορούν να λειτουργήσουν αποκλειστικά η μια ή η άλλη καθώς κάτι τέτοιο κρίνεται αντισυνταγματικό, ωστόσο υποστηρίζουμε πως αποτελεί τουλάχιστον έναν ικανοποιητικό συμβιβασμό προκειμένου να αποφευχθεί η ανακύκλωση του προβλήματος, με τις δύο διατάξεις να καθίστανται αδρανείς και μη

⁴⁴ www.nsk.gr.

εφαρμοστές. Ίσως ο πιο σαφής καθορισμός του περιεχομένου της αρχής της αναλογικότητας να διευκόλυνε περισσότερο το παρόν πρόβλημα.

6.2 Η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας στα πλαίσια της έννομης προστασίας.

Η αρχή της αναλογικότητας σίγουρα είναι μια από τις σημαντικότερες δικαιοκρατικές αρχές.

Η αρχή αυτή ουσιαστικά αποτελεί μια οριοθέτηση τόσο των θεμελιωδών, ατομικών αλλά και κοινωνικών δικαιωμάτων, όσο και των περιορισμών τους, σε μια προσπάθεια διασφάλισης και εξισορρόπησης των εκάστοτε αντικρουόμενων συμφερόντων.

Στο σύγχρονο κοινωνικό κράτος, η αρχή της αναλογικότητας επιτελεί την πρόσθετη λειτουργία της διαρρύθμισης των σχέσεων ανάμεσα στην ατομική ελευθερία και το κοινωνικό συμφέρον.⁴⁵

Η αρχή της αναλογικότητας έχει τύχει σημαντικής επεξεργασίας από τη νομολογία, ενώ και μετά τη πρόσφατη αναθεώρηση κατοχυρώνεται ρητά στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος ως εξής:

«Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκησή τους. Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά, πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφ' όσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας».

Η αναλογικότητα συμβάλλει στην εξέλιξη του δικαίου είτε ατομικά είτε κοινωνικά, με στόχο να λειτουργεί υπηρετικά προς τον άνθρωπο και τις επιδιώξεις του, ανταποκρινόμενο σε μια μέτρηση αναλογιών, μέσων και αποτελεσμάτων που οδηγούν στον επιθυμητό σκοπό.⁴⁶

⁴⁵ Χρυσόγονος, Κώστας Χ. *Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα* εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 1998

⁴⁶ Μαρκαντωνάτου - Σκαλτσά Ανδρ. *Γενικές αρχές στη νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΚ* Αθήνα : Εκδόσεις Σάκκουλα, 2007 σελ 84.

Ουσιαστικά για να διασφαλιστεί η άσκηση ενός δικαιώματος θα πρέπει να υπάρχει και ένα συγκεκριμένο όριο στον περιορισμό αυτού.

Ειδικότερα τώρα στη περίπτωση που μας ενδιαφέρει, κάθε διοικητική αρχή θα πρέπει να εφαρμόζει στη πράξη, όσο το δυνατόν αρτιότερα την συγκεκριμένη αρχή. Τα αρμόδια όργανα σαφώς και θα πρέπει να ακολουθούν πιστά τις νομοθετικές διατάξεις που λειτουργούν περιοριστικά για μια συγκεκριμένη περίπτωση, αλλά τι γίνεται όταν τα πράγματα είναι ασαφή και ακαθόριστα;

Στις περιπτώσεις αυτές το αρμόδιο όργανο οφείλει να εξετάζει τρία κύρια σημεία:

- Την καταλληλότητα - ο περιορισμός για να είναι κατάλληλος, πρέπει να επιφέρει το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα.
- Την αναγκαιότητα - ακόμη και αν είναι κατάλληλος ο περιορισμός, δεν πρέπει να είναι επαχθέστερος από το αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος μέτρο, δηλαδή να επιλέγεται ο λιγότερο επαχθής
- Την λογική σχέση μέσου σκοπού - ο περιορισμός μπορεί να κρίνεται ως κατάλληλος ή αναγκαίος, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι θα πρέπει να ατονήσει η ισχύς του δικαιώματος.

Η προστασία του πολίτη θα πρέπει να είναι αυτονόητη για την διοίκηση, η οποία πρέπει να ερμηνεύει και να χρησιμοποιεί σωστά το νόμο, ωστόσο ο γενικός και όχι τόσο συγκεκριμένος χαρακτήρας της αναλογικότητας, καθώς και η σύγκρουση μεταξύ προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και πρόσβασης στα έγγραφα, δένουν τα χέρια των οργάνων, που σε ιδιαίζουσες περιπτώσεις καλούνται να κρίνουν βάσει της διακριτικής τους ευχέρειας, πράγμα που ίσως οξύνει περισσότερο τα πράγματα, καθώς μια αρνητική απόφαση θα αναγκάσει τον πολίτη να καταφύγει στη χρήση έννομων μέσων προστασίας.

7. Οι τρόποι προστασίας του διοικουμένου.

Ο πολίτης προκειμένου να εξασφαλίσει την ανεμπόδιστη άσκηση του δικαιώματός του, έχει στα χέρια του το εργαλείο της εννόμου προστασίας που μπορεί να εκφραστεί με πολλούς τρόπους και απώτερο στόχο πάντα την θεμελίωση, τόσο του δικού του συμφέροντος όσο και του κρατικού.

Έτσι πέραν της ομαλής διεξαγωγής των υποθέσεων του, αν ο διοικούμενος κρίνει ότι η αρμόδια διοικητική αρχή αβάσιμα του στέρησε το δικαίωμα της πρόσβασης στα Διοικ. εγγρ. όπως το Σύνταγμα και οι νόμοι ορίζουν, του παρέχεται η δυνατότητα περαιτέρω εννόμου προστασίας, η οποία μπορεί να γίνει με τους ακόλουθους τρόπους:

7.1 Ο διοικητικός έλεγχος ως μορφή προστασίας του δικαιώματος.

Αρχικά ο πολίτης πριν την προσφυγή του σε κάποια δικαστική αρχή και σε περίπτωση που διαφωνεί με την απόφαση της διοίκησης, να αρνηθεί σιωπηρά ή εγγράφως την αίτηση του περί γνωστοποίησης διοικητικών στοιχείων, δικαιούται να καταφύγει στην ίδια την διοίκηση και βασιζόμενος στη συνταγματικά κατοχυρωμένη διαδικασία του εσωτερικού διοικητικού ελέγχου, να υποβάλει γραπτώς το αίτημα του περί εξέτασης νομιμότητας της εκδοθείσας πράξης και ανάκληση αυτής από το αρμόδιο όργανο αν το αίτημα είναι εύλογο.⁴⁷

Η διοίκηση οφείλει να εξετάσει τη νομιμότητα της πράξης, καθώς και τον τρόπο δράσης του οργάνου, εφ' όσον πρόκειται για ιεραρχικό έλεγχο.⁴⁸

Έτσι πρωτίστως ερευνάται αν η πράξη εκδόθηκε με τον τρόπο που ορίζεται από τις σχετικές διατάξεις, αν το αίτημα του διοικουμένου δεν συμπεριλαμβάνεται στις εξαιρέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 5 Κ. Δ. Δ. και επίσης αν υπάρχει έννομο συμφέρον του αιτούντος.

Ο πολίτης έχει τη δυνατότητα να προσβάλει την αρνητική διοικητική πράξη είτε με αίτηση θεραπείας καταφεύγοντας στο ίδιο το εκδίδον όργανο, εκθέτοντας του το λόγο για τον οποίο πιστεύει πως με την εν λόγω πράξη παραβιάστηκε η νομιμότητα είτε με ιεραρχική προσφυγή στον ιεραρχικά προϊστάμενο, για μια εκ νέου

⁴⁷ Σπηλιωτόπουλος Ε. *εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου* εκδ. Νομική βιβλιοθήκη Αθήνα 2010 τσελ 80 επ

⁴⁸ Τάχος Α. *Ελληνικό διοικητικό δίκαιο* σελ. 695 ρπ.

διερεύνηση του θέματος, ενώ τέλος αν πρόκειται για νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με εποπτική αναφορά.⁴⁹

Τέλος η διοίκηση αφού διεκπεραιώσει τον σχετικό έλεγχο, υποχρεούται να αναφερθεί αιτιολογημένα είτε απ' ευθείας παραπέμποντας σε συγκεκριμένες νομικές διατάξεις όπως παραβίαση ιδιωτικού βίου κ. λ. π. είτε αν πρόκειται για επίκληση δημοσίου συμφέροντος να αιτιολογήσει την απόρριψη της όχι ασαφώς αλλά τεκμηριώνοντας με βάση τη νομολογία του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου.

Πρέπει να σημειωθεί ότι ο διοικητικός έλεγχος θεωρείται ίσως το σημαντικότερο μέσο προστασίας των δικαιωμάτων και των συμφερόντων του ατόμου απέναντι σε τυχόν υπερβάσεις της διοίκησης, καθώς κατ' ουσία αποτελεί ένα είδος «αυτοελέγχου» του διοικητικού μηχανισμού και είτε χαρακτηρίζεται ως προληπτικός είτε ως κατασταλτικός, όπως στην συγκεκριμένη περίπτωση όπου ο σκοπός είναι η προώθηση της διαφάνειας, καθώς η ίδια η διοίκηση είναι σε θέση να ελέγξει τις ενέργειες της.

7.2 Η εισαγγελική παρέμβαση.

Σύμφωνα με το νόμο 1756/1988 που αφορά τον οργανισμό των δικαστηρίων όπως και τις λειτουργίες αυτών και ειδικότερα με το άρθρο 245 παρ. 4 ορίζεται πως ο εισαγγελέας πρωτοδικών έχει τη δυνατότητα να ζητήσει από την διοίκηση έγγραφα ή αντίγραφα αυτών κατόπιν αιτήματος φυσικών προσώπων, που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον που απορρέει απ' αυτά.⁵⁰

Παρατηρούμε επίσης μια αναλυτική αναφορά της σχετικής διάταξης στις διοικητικές αρχές από τις οποίες ο εισαγγελέας μπορεί να ζητήσει την πρόσβαση στα στοιχεία και αυτές είναι: οι δημόσιες υπηρεσίες, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι οργανισμοί κοινής ωφέλειας και γενικότερα οι επιχειρήσεις του δημοσίου τομέα.

Ο εν λόγω σαφής καθορισμός έχει ως στόχο την συγκεκριμενοποίηση της διάταξης, μη απαλλάσσοντας τα ν. π. δ. δ. των οποίων η διαχείριση ανήκει στο κράτος.

Ο εισαγγελέας αφού λάβει την αίτηση του διοικουμένου είναι υποχρεωμένος να προβεί σε ενδελεχή εξέταση της όσο αναφορά τις προϋποθέσεις, την πληρότητα

⁴⁹ Δετσαρίδης Χρ. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2006 σελ.186

⁵⁰ Σολδάτος Δ. Κώδικας διοικητικής διαδικασίας εκδ. Μ. Δημοπούλου Αθήνα 2000 σελ 73 επ.

και αν διαπιστώσει την ύπαρξη έννομου συμφέροντος που δεν θίγει δεδομένα ιδιωτικού χαρακτήρα άλλων κ. λ. π., έχει το δικαίωμα να παραγγείλει στα αρμόδια όργανα άδεια πρόσβασης στα σχετικά έγγραφα.⁵¹

Η χρήση της λέξης *δικαίωμα* έχει ξεχωριστή θέση εδώ καθώς από τη μια πλευρά κατοχυρώνει τις ενέργειες του αρμόδιου εισαγγελέα και από την άλλη ενισχύει τη διαδικασία πρόσβασης στα Διοικ. εγγρ. ως ακλόνητου δικαιώματος όλων των πολιτών.

Ο εισαγγελέας παράλληλα έχει το «δικαίωμα» και όχι την υποχρέωση να παραγγείλει την πρόσβαση, πράγμα που σημαίνει ότι δεν υπάρχει ποινική ευθύνη αν ο ίδιος δεν κρίνει σκόπιμη μια τέτοια ενέργεια και επομένως δεν είναι δυνατόν να κατηγορηθεί για παράλειψη.

Από την άλλη πλευρά όμως ως αρμόδιο όργανο, υποχρεούται να απαντήσει σχετικά με την απόφαση του για την ικανοποίηση ή απόρριψη του αιτήματος του ενδιαφερομένου.

Αξίζει να αναφερθεί στο σημείο αυτό πως μέχρι την εμφάνιση και τη θέσπιση των σχετικών νομοθετημάτων περί προσβάσεως στα έγγραφα του Κ. Δ. Δ. υπήρχε ένα σημαντικό πρόβλημα σχετικά με τη προστασία της ιδιωτικής ζωής, στη συγκεκριμένη περίπτωση του άρθρου 25 παρ. 4 του Ν. 1756/1988 δεν αναφέρεται κάποιος περιορισμός του δικαστικού λειτουργού για το αν μπορεί να ζητήσει τέτοιου είδους στοιχεία, σχετικά δηλαδή με την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή του ατόμου.

Το θέμα ήταν ιδιαίτερα περίπλοκο και χρονοβόρο, ωστόσο σύμφωνα με σχετική απόφαση που ακολούθησε, ο εισαγγελέας δικαιούται να παραγγείλει έγγραφα ή αντίγραφα αυτών μόνο για τις περιπτώσεις που εμπίπτουν στο Ν. 2472/1997 περί προσωπικών δεδομένων.

Το γεγονός αυτό εμπεριέχει μια αντίθεση βέβαια, καθώς όπως ήδη ειπώθηκε ο Κ. Δ. Δ. απαγορεύει την πρόσβαση στα έγγραφα που έχουν να κάνουν με τον ιδιωτικό βίο. Ο ρόλος του εισαγγελικού λειτουργού είναι τέτοιος που ενισχύει την προστασία του δικαιώματος με μοναδικό περιορισμό το έννομο συμφέρον.

Εξ' άλλου η δικαστική αρχή ελέγχει κατά κάποιο τρόπο την διοίκηση, αλλά σε καμία περίπτωση το δικαίωμα της παραγγελίας εγγράφων δεν μπορεί να αναιρέσει

⁵¹ Σκιαδαρέσης Γ. Το δικαίωμα του πολίτη για γνώση των διοικητικών εγγράφων σελ.96 επ.

την υποχρέωση της διοίκησης να αρνηθεί την ικανοποίηση του αιτήματος αν το κρίνει ορθό.⁵²

Με τον τρόπο αυτό παρατηρείται μια προσπάθεια εξισορρόπησης της διασφάλισης του δικαιώματος πρόσβασης του πολίτη από τη μια και της προστασίας στοιχείων προσωπικού χαρακτήρα από την άλλη.

Το αν η εισαγγελική παραγγελία έχει δεσμευτικό ρόλο για τα όργανα της διοίκησης επομένως απορρέει από την νομιμότητα της, ειδικότερα αν ο αρμόδιος λειτουργός ζητά από τη διοίκηση την χορήγηση πληροφοριών στον ενδιαφερόμενο που δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του νόμου, τότε η τελευταία είναι σε θέση να αρνηθεί χωρίς να κατηγορηθεί για απείθεια αφού μπορεί να τεκμηριώσει την μη υπακοή της.

Επιπρόσθετα ο Εισαγγελέας πρωτοδικών Αθηνών⁵³ με σχετική διάταξη προτείνει, ο αρμόδιος εισαγγελέας στον οποίο κατατίθεται η αίτηση για έκδοση παραγγελίας χορηγήσεως άδειας με σκοπό τη πρόσβαση στα έγγραφα, να ζητά από τη διοίκηση αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με την υπόθεση είτε ο λόγος είναι ότι η αίτηση είναι ατελής ή αβάσιμη είτε διότι έχει ψήγματα βασιμότητας και επιθυμεί να εξετάσει και την θέση της διοίκησης.

Άλλωστε ο δικαστής δεν είναι σε θέση να γνωρίζει όλα τα σχετικά με την υπόθεση, όπως πραγματικά περιστατικά κ. λ. π., για να έχει λεπτομερώς μια ξεκάθαρη άποψη.

Αν πάλι η διοίκηση αρνηθεί την παροχή πληροφοριών θα πρέπει με έγγραφη αιτιολόγηση να ενημερώσει τόσο τον εισαγγελέα όσο και τον ενδιαφερόμενο.

Συμπεραίνουμε λοιπόν πως η εισαγγελική παραγγελία δεν είναι υποχρεωτική αν υπάρχει διαφωνία απ την πλευρά της διοίκησης.

Αυτό ωστόσο προϋποθέτει προηγούμενη εξέταση από την πλευρά του δικαστή όλων των στοιχείων της υπόθεσης και αν η χορήγηση άδειας στον ενδιαφερόμενο κρίνεται νόμιμη και δεν αντίκειται στα προβλεπόμενα από τον Κ. Δ. Δ. δηλαδή δεν αφορά εθνικά, στρατιωτικά μυστικά ή δεν παραβιάζει ιδιωτικά δεδομένα άλλων κ.α.

Σε περίπτωση που η διοικητική αρχή (υπηρεσία, ν. π. δ. δ. ή επιχείρηση) αρνηθεί, ενώ δεν συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος ή προστασίας τρίτου και

⁵² Τάχος Αναστ. Ελληνικό διοικητικό δίκαιο σελ. 74 επ.

⁵³ 26-3-199

εφ' όσον η παραγγελία λαμβάνει χαρακτήρα δικαστικής διάταξης, οι υπάλληλοι βρίσκονται αντιμέτωποι με τις ποινικές ευθύνες που προβλέπει ο Π. Κ.⁵⁴

7.3 Ο ρόλος του συνηγόρου του πολίτη.

Ο συνήγορος του πολίτη συμπεριλαμβάνεται στις ανεξάρτητες διοικητικές αρχές και ενώ σε άλλες περιπτώσεις η δημιουργία, ο τρόπος λειτουργίας και η νομική κατοχύρωση μιας Α. α. δημιουργεί αμφιβολίες ως προς τη νομιμοποίηση της δράσης τους, ο Στπ δεν αντιμετώπισε τέτοια προβλήματα καθώς τα καθήκοντα του δεν έχει να κάνει άμεσα με την πράξη.⁵⁵

Ο θεσμός αυτός καθιερώθηκε με τον Ν. 2477/1997. Ο ρόλος του Στπ είναι διαμεσολαβητικός στη σχέση Διοίκησης - πολιτών, (βλ. δηλαδή δημόσιες υπηρεσίες, ν. π. δ. δ., υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και ΟΤΑ) και σκοπός είναι η πάταξη της κακοδιοικήσεως και η υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών.

Το έργο του δεν ξεκινά αυτεπαγγέλτως αλλά μετά από καταγγελία του πολίτη και μόνο στην περίπτωση που έχει επιχειρήσει να διευθετήσει το πρόβλημα με τον ίδιο το φορέα και δεν επήλθε λύση ή παρουσιάζονται δυσχέρειες.

Η έρευνα του επικεντρώνεται στις ατομικές διοικητικές πράξεις, παραλείπει ή υλικές ενέργειες οργάνων που αντίκεινται στην έννομη τάξη ή και καταπατούν δικαιώματα συνταγματικά κατοχυρωμένα.

Στη περίπτωση επομένως που ο διοικούμενος έχει επιχειρήσει την ανάκληση μιας αρνητικής διοικητικής πράξης σχετικά με τη πληροφόρηση για τα διοικητικά έγγραφα που επιθυμεί ανεπιτυχώς μπορεί να αποταθεί στην ανεξάρτητη αυτή αρχή προκειμένου να διερευνηθεί σε μεγαλύτερο βαθμό ο λόγος της απόρριψης αυτής.

Ο συνήγορος αφού πρώτα μελετήσει ενδελεχώς τόσο τα επιχειρήματα του πολίτη, όσο και την αιτιολογημένη άρνηση της διοικήσεως, συντάσσει σχετικό πόρισμα το οποίο από τη μια στην περίπτωση διατύπωσης αντίθετης γνώμης προς το αίτημα το οποίο βρίσκει νομικά αβάσιμο, δεν δίνει συνέχεια στην υπόθεση, ενώ από την άλλη πλευρά αν εντοπίζει κάποιο σφάλμα στην δράση της διοίκησης ή κάποια νομική παραβίαση, κοινοποιεί το πόρισμα τόσο στο όργανο που εξέδωσε την πράξη όσο και στην προϊστάμενη αρχή του, υποδεικνύοντας συμμόρφωση και παραθέτοντας συγκεκριμένες προτάσεις.

⁵⁴ *Μαρκαντωνάτου Σκαλτσά Ανδρ. Η προστασία του διοικούμενου – βασική αρχή της διοικητικής δράσης εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2000 σελ.180 επ.*

⁵⁵ *Τσαπόγας Μ. - Κουφάκη Ι. - Μαρκετάκη Κ. - Μουζουράκη Π. Ο συνήγορος του πολίτη και η ενδυνάμωση της προστασίας των δικαιωμάτων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2003 σελ.11 επ.*

Ένα τέτοιο παράδειγμα πορίσματος του Στπ αποτελεί το υπ' αριθμόν 4832/00/2.2 (26.4.2000) το οποίο ανέφερε πως «*Η άρνηση πρόσβασης σε διοικητικά έγγραφα για λόγους απορρήτου πρέπει να βασίζεται σε ειδικές διατάξεις που προβλέπουν το απόρρητο.*

Ακόμα και αν τέτοια ειδική διάταξη πράγματι υφίσταται, η υπηρεσία υποχρεούται πριν την επικαλεστεί και στο πλαίσιο της οφειλόμενης πίστης προς το Σύνταγμα (Σ 103 παρ.1), να εξετάσει το ενδεχόμενο η διάταξη αυτή να αντίκειται στο ισχύον Σύνταγμα της χώρας, στο βαθμό που θα πλήττει όχι μόνο τις αρχές της νομιμότητας, της διαφάνειας και της χρηστής διοίκησης που διέπουν τη λειτουργία των κρατικών υπηρεσιών, αλλά και το θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα για παροχή αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας που κατοχυρώνει τόσο το ισχύον Σύνταγμα (άρθρο 20 Συντάγματος) όσο και η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.»

Σίγουρα ο συνήγορος του πολίτη αποτέλεσε ένα καινοτόμο θεσμοθετημένο όργανο, το οποίο δρώντας ανεξάρτητα είναι σε θέση να λειτουργεί υπέρ του πολίτη και του κράτους.

Το ότι δρα ανεξάρτητα σίγουρα ευνοεί την ανάπτυξη εμπιστοσύνης από τη πλευρά του πολίτη, ο οποίος πριν κινηθεί δικαστικά μπορεί να αναθέσει το ζήτημα στην αρμόδια αρχή ώστε να γίνει μια προσπάθεια αποκατάστασης του προβλήματος.

7.4 Η δικαστική προστασία.

7.4.1 Τα διοικητικά δικαστήρια.

Στο παρελθόν και συγκεκριμένα πριν το 1975 το να ακολουθήσει κάποιος τη δικαστική οδό για να ζητήσει ακύρωση μιας αρνητικής απόφασης της διοίκησης για την πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία δεν ευσταθούσε, καθώς η διοίκηση δεν είχε την υποχρέωση σύμφωνα με την απόφαση 1827 / 1972 της ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας, να απαντά σε τέτοιου είδους αιτήσεις για γνώση των εγγράφων, άρα εδώ δεν μπορούμε να κάνουμε λόγο για παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας, αφού δεν υφίσταται εκτελεστή διοικητική πράξη και επομένως δεν υπήρχε πρόβλεψη για σχετική δικαστική προστασία του πολίτη.

Το επιχείρημα του μη εκτελεστού της πράξης ενισχυόταν κι από την έλλειψη δήλωσης βουλήσεως του αρμόδιου οργάνου .

Μετά το 1975 το Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο απεφάνθη υπέρ του εκτελεστού της διοικητικής πράξης, αν ένα όργανο παραλείψει να απαντήσει πλέον καταργεί την προθεσμία που ορίζεται από το νόμο.

Επιπλέον εφ' όσον το άτομο έχει το δικαίωμα στη γνώση των διοικητικών πληροφοριών έτσι και η διοίκηση ως αρμόδιο πλέον εκδίδων όργανο είναι υποχρεωμένη να απαντήσει.

Η απάντηση αυτή αναμφίβολα λοιπόν είναι εκτελεστέ πράξη η οποία μπορεί να αποτελέσει και υποκείμενο ακυρωτικής αίτησης από τον ενδιαφερόμενο ενώπιον του ΣτΕ εάν έχει αρνητικό περιεχόμενο ή αποτελεί σιωπηρή άρνηση.

Η άρνηση της διοίκησης να χορηγήσει άδεια για πρόσβαση στα έγγραφα χαρακτηρίζεται ως ακυρωτική και γι αυτό η επίλυση της είναι αρμοδιότητα του Στε και όχι των τακτικών δικαστηρίων, καθώς η φύση της αρμοδιότητας δημιουργεί την υπαγωγή της και όχι το είδος της (διοικητική).⁵⁶

Τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια καθίστανται αρμόδια, μόνο στις περιπτώσεις εκείνες που ο νομοθέτης σε συγκεκριμένη περίπτωση που εντοπίζεται σχέση διοικητικού δικαίου περιλαμβάνει ρητή διάταξη για τη πρόσβαση στα έγγραφα.

Ο δικαστής αφού λάβει γνώση του αιτήματος του προσφεύγοντα θα εξετάσει το αίτημα του και αν αυτό είναι σύμφωνο με το νόμο, θα εξετάσει επίσης τα επιχειρήματα της αρνητικής πράξης της διοίκησης και ακόμη τη διαδικασία που ακολουθήθηκε.

Τέλος και αφού προβεί στην κατάλληλη στάθμιση των συμφερόντων και λάβει υπ' όψιν του το νομοθετικό πλαίσιο, θα λάβει ακυρωτική ή μη απόφαση, αν το αίτημα του πολίτη αντικρούει στο νόμο ή στο δημόσιο συμφέρον.

7.4.2 Τα πολιτικά δικαστήρια.

Σύμφωνα με το άρθρο 902 του Α. Κ. ο πολίτης έχει δικαίωμα να προσφύγει όχι μόνο στα διοικητικά αλλά και στα πολιτικά δικαστήρια. Η άρνηση της διοικήσεως μπορεί να αποτελεί ακυρωτική διαφορά διοικητικού χαρακτήρα, όμως η

⁵⁶ Δετσαρίδης Χρ. Παν. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.171 επ.

συγκεκριμένη διάταξη προβλέπει ότι καθένας έχει δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες που κατέχουν άλλοι, αν επικαλείται και έχει έννομο συμφέρον.⁵⁷

Αν και δεν γίνεται κάποια ρητή αναφορά στη σχέση που πρέπει να έχει στην περίπτωση αυτή το δημόσιο με το ιδιωτικό δίκαιο, διατυπώνεται με κοινή αποδοχή, ότι η εν λόγω διάταξη εφαρμόζεται και σε περιπτώσεις δημοσίου δικαίου.

Οι προϋποθέσεις που ορίζονται σχετικά, είναι η ύπαρξη έννομου συμφέροντος και η κατοχή του εγγράφου που δημιουργεί υποχρέωση.⁵⁸

Έτσι και επειδή τα όρια είναι σχετικά ασαφή, πολλές φορές αν η πρόσβαση στα έγγραφα μπορεί να συνδεθεί με τη γενική διάταξη του Α. Κ. η υπόθεση εκδικάζεται στα πολιτικά δικαστήρια, ενώ αν η απόφαση είναι κατά της διοικήσεως, τότε επισύρει γι' αυτούς ποινική, πειθαρχική αλλά και αστική ευθύνη υπέρ του πολίτη.

Βασιζόμενος λοιπόν ο διοικούμενος στο περιεχόμενο του νόμου του Α. Κ. μπορεί να ζητήσει τη προστασία του δικαιώματος του από τα πολιτικά δικαστήρια.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση του μονομελούς Πρωτοδικείου να δεχθεί την αίτηση διοικουμένου με σκοπό την έκδοση αντιγράφου φορολογικής δήλωσης από τον οικονομικό έφορο για επίλυση ιδιωτικής υποθέσεως.

Ενώ και στην περίπτωση διαγωνισμού προσλήψεων σε Δήμο, το Μονομελές Πρωτοδικείο αποφάσισε να χορηγηθούν τα σχετικά δικαιολογητικά που υπέβαλλαν οι επιτυχόντες προκειμένου να διερευνηθεί η ορθότητα της διαδικασίας ύστερα από προσφυγή των μη προσληφθέντων.⁵⁹

Πολλές μάλιστα είναι οι περιπτώσεις όπου σε περίπτωση παράβασης της δικαστικής απόφασης από τη διοίκηση, εξετάζεται ως ασφαλιστικό μέτρο η καταβολή προστίμου.

Καθοριστική υπήρξε για το εν λόγω θέμα η συμβολή του νόμου 1599/1986, η εισαγωγή του οποίου ξεκαθάρισε αρκετά αυτό το «κομφούζιο» αρμοδιότητας που δημιουργήθηκε.

Έτσι σύμφωνα με τη σχετική διάταξη η απόρριψη ενός αιτήματος για πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, αποτελεί πράξη καθαρά διοικητικού χαρακτήρα και επομένως εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Στε και των διοικητικών δικαστηρίων.

⁵⁷ Δετσαρίδης Χρ. Παν. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.173 επ.

⁵⁸ Παπαδημητρίου Γ. Το έννομο συμφέρον προς επίδειξη εγγράφου (άρθρο 902 Α. Κ.) υπό το φως του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (γνωμ.) τεύχος Ιανουάριος 1/2002, σελ.14 επ

⁵⁹ Δετσαρίδης Χρ. Παν. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 2006 σελ.175

Με τον τρόπο αυτό τίθεται φρένο στην σχετικά άτοπη αλλά και ευρύτατη παράλληλα επίκληση του Ν. 902 Α. Κ. που περιέπλεκε σε μεγάλο βαθμό τα πράγματα.

Εξ' άλλου το ειδικότερο περιεχόμενο του Ν. 1599/1986, σε συνδυασμό με τις προβλέψεις του Κ. Δ. Δ. και των λοιπών διατάξεων, έπονται χρονικά και καθορίζουν ρητά το πεδίο εφαρμογής των, περιορίζοντας τη σχετική διάταξη του Α. Κ. μόνο στις περιπτώσεις που έχουν να κάνουν με ιδιωτικές διαφορές.

Το γεγονός αυτό βέβαια δεν σημαίνει πως οι διατάξεις του Αστικού κώδικα δεν μπορούν να σχετιστούν με διοικητικά θέματα, απλώς στη προκειμένη περίπτωση όπου η προσφυγή έχει να κάνει με μια ακυρωτική πράξη της διοίκησης, η οιαδήποτε εμπλοκή πολιτικού δικαστηρίου θα ήταν παράνομη λόγω έλλειψης αρμοδιότητας και θα υποδήλωνε συνταγματική αντίθεση...

8. Επίλογος

Στην αναλυτική μελέτη του θέματος που μας απασχόλησε, γίνεται πρωτίστως σαφές, πως τόσο η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα όσο και η έννομη προστασία του πολίτη που συνδέονται αλληλένδετα, είναι θεμελιώδη δικαιώματα του κάθε ατόμου που συμβάλλουν στην εδραίωση και την εξέλιξη των δημοκρατικών διαδικασιών καθώς επίσης και στην υπηρετήση της διαφάνειας.

Το γεγονός αυτό επισφραγίζεται αναμφίβολα με τη βαρύτητα που φέρουν οι σχετικές συνταγματικές διατάξεις και η νομολογία σε εθνικό επίπεδο καθώς και τα προβλεπόμενα από το διεθνές και κοινοτικό δίκαιο.

Στο αναθεωρημένο Ελληνικό Σύνταγμα και σε αντίθεση με παλαιότερες ανεπιτυχείς απόπειρες, το άρθρο 10 με γενικό τίτλο «δικαίωμα αναφοράς προς τις αρχές», κατοχυρώνει με σαφήνεια το αναφαίρετο δικαίωμα κάθε πολίτη στην προσβασιμότητα και στη διαχείριση της διοικητικής πληροφορίας, σύμφωνα με τα όσα ορίζονται στη 3^η παράγραφο.

Επιπρόσθετα η συμβολή του άρθρου 5 Κ. Δ. Δ. υπήρξε καθοριστική, καθώς όχι μόνο συμπλήρωσε τα κενά μιας εκ φύσεως πιο γενικής διάταξης, αλλά επέκτεινε και θεμελίωσε το εν λόγω δικαίωμα.

Μ' όλα ταύτα και παρά την σταδιακή και σταθερή εξέλιξη του πράγματος, υπάρχει ένα μελανό σημείο στην υπόθεση, το οποίο έγκειται στον συσχετισμό του άρθρου του Κ. Δ. Δ. και του νόμου 2472/1997 περί προσωπικών δεδομένων, που ενώ φανερά έχουν μεγάλο βαθμό συνάφειας, δεν υπάρχει τυπική σύνδεση του περιεχομένου τους με κάποια ρητή αναφορά, ενώ παράλληλα υπάρχει διαφοροποίηση και ως προς το ρυθμιστικό τους αντικείμενο.

Προσκρούοντας λοιπόν στην δυσκολία αυτή, δημιουργείται μια έντονα προβληματική κατάσταση, όπου παρά το ρητό των νομοθετημάτων η διοίκηση καλείται να λάβει σε πολλές περιπτώσεις αρνητική απόφαση, δημιουργώντας δυσαρέσκεια στους διοικουμένους.

Για το λόγο αυτό το δικαίωμα πρόσβασης συνδέεται άμεσα με τη μέριμνα περί εννόμου προστασίας έτσι όπως προβλέπεται στο άρθρο 20 παρ.1 του Συντάγματος.

Στις περιπτώσεις εκείνες λοιπόν που ο πολίτης θεωρεί άδικη ή άτοπη μια απόφαση της διοικήσεως, του παραχωρείται το δικαίωμα της επανεξέτασης του

ζητήματος ποικιλοτρόπως, είτε αυτό σημαίνει διοικητική προσφυγή είτε προσφυγή σε δικαστική ή ανεξάρτητη αρχή.

Φυσικά τόσο η διοίκηση όσο και ο διοικούμενος οφείλουν να στηρίζουν τη θέση τους με τα όσα ορίζει η υπάρχουσα νομοθεσία.

Ακόμη όμως και στη περίπτωση που ο πολίτης έχει στη διάθεση του το πλεονέκτημα της εννόμου προστασίας, αν η νομολογία σχετικά με τη πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία είναι ημιτελής, οδηγούμεθα σε μια συνταγματική σύγκρουση, όπου ο μόνος τρόπος επίλυσης της φαντάζει να είναι η ad hoc στάθμιση των εκάστοτε δεδομένων, που σε πολλές περιπτώσεις ενέχει τον κίνδυνο της παρερμηνεύσης και της αποσπασματικότητας.

Τι είναι προτιμότερο όμως; μια διαρκής αντίφαση που αδρανοποιεί τους νόμους δημιουργώντας ένα φαύλο κύκλο ή μια έστω προσωρινή λύση η οποία μοιάζει ορθολογική, αν λάβουμε ως απαραίτητη προϋπόθεση τη προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του ατόμου;

Βιβλιογραφία

- ◆ *Γέροντας Απ. Η προστασία του πολίτη από την ηλεκτρονική επεξεργασία προσωπικών δεδομένων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2002*
- ◆ *Δαγτόγλου Π. Ατομικά δικαιώματα» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 1991*
- ◆ *Δετσαρίδης Χρ. Παν. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2006*
- ◆ *Κόρσος Δημήτριος Διοικητικό δίκαιο γενικό μέρος εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2005*
- ◆ *Λαζαράκος Γ. Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2006*
- ◆ *Μαρκαντωνάτου Σκαλτσά Ανδρ. εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου - θεμελιώδεις έννοιες εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Κομμωτική 2003*
- ◆ *Μαρκαντωνάτου Σκαλτσά Ανδρ. Γενικές αρχές στη νομολογία του Στε και του ΔΕΚ Εκδ. Σάκκουλα Αθήνα 2007*
- ◆ *Μαρκαντωνάτου Σκαλτσά Ανδρ. Η προστασία του διοικουμένου- βασική αρχή της διοικητικής δράσεως εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 1999*
- ◆ *Πανάγος Θ. Το ηλεκτρονικό διοικητικό έγγραφο, Δημιουργία και Διαχείριση Αθήνα 2006*
- ◆ *Παπαρηγορίου Β. Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2010*
- ◆ *Ράϊκος Δ. Γ. Δημόσια διοίκηση και διαφθορά εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2006*

- ◆ *Ραΐκος Δ. Γ. Το δικαίωμα δικαστικής προστασίας του πολίτη απέναντι στη Δημόσια διοίκηση εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2005*
- ◆ *Ρέμελης Κων. Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα 1987*
- ◆ *Σκιαδαρέσης Γ. Το δικαίωμα του πολίτη για γνώση των διοικητικών εγγράφων*
- ◆ *Σολδάτος Δ. Κώδικας διοικητικής διαδικασίας εκδ. Μ. Δημοπούλου Αθήνα 2000*
- ◆ *Σπηλιωτόπουλος Ε. Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου εκδ. Νομική βιβλιοθήκη Αθήνα 2010*
- ◆ *Τάχος Αν. Ελληνικό διοικητικό δίκαιο ένατη έκδοση εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2008*
- ◆ *Τάχος Αν. Ερμηνεία κώδικα διοικητικής διαδικασίας εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2006*
- ◆ *Τσάτσος Δημ. Θ. Συνταγματικό δίκαιο εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 1985-1993*
- ◆ *Χρυσόγονος Κων. Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα Αθήνα Αντ. Ν. Σάκκουλας 1998*
- ◆ *Τσαπόγας Μ. –Κουφάκη Ι. –Μαρκετάκη Κ. - Μουζουράκη Π. Ο συνήγορος του πολίτη και η ενδυνάμωση της προστασίας των δικαιωμάτων εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα Αθήνα 2003*

Δικτυακοί τόποι

www.nsk.gr.

<http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/205>.

Αρθρογραφία

- ❖ Ρουμελιώτης Τ. Η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, ΝοΒ 34.
- ❖ Πρεβεδούρου Ευγενία Β. αρ. «Πρόσβαση στα έγγραφα και προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με αφορμή πρόσφατες νομολογιακές εξελίξεις και νομοθετικές πρωτοβουλίες στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης» εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα
- ❖ Παπαδημητρίου Γ. Το έννομο συμφέρον προς επίδειξη εγγράφου (άρθρο 902 Α. Κ.) υπό το φως του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (γνωμ.) τεύχος Ιανουάριος 1/2002

Πηγές

Συνταγματικό δίκαιο

Α. Κ.

Κ. Δ. Δ.

Π. Κ.

Νομολογία