ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS AND BUSINESS

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΕΓΓΡΑΦΑ (ΔΗΜΟΣΙΑ – ΙΔΙΩΤΙΚΑ)

ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: Α. ΠΛΙΑΚΟΣ

ΦΟΙΤΗΤΗΣ: Ν. ΜΑΣΤΡΟΣΤΑΜΑΤΗΣ (Ρ 2831820)

ΑΘΗΝΑ, ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2020

Στον Ι. Μανωλεδάκη, τον επιστήμονα, τον δάσκαλο, τον ΑΝΘΡΩΠΟ

ΠΡΟΛΕΓΟΜΕΝΑ

Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα έχει απασχολήσει τον υπογράφοντα ιδιαίτερα από τον Οκτώβριο του 2010 με αφορμή την ανάληψη καθηκόντων ως Προϊσταμένου Τμήματος στο Τμήμα Συμβολαιογραφείων του Υπουργείου Δικαιοσύνης και μετέπειτα στο Τμήμα Υπηρεσιακής Κατάστασης Σωφρονιστικών Υπαλλήλων, Επιμελητών Ανηλίκων και Κοινωνικής Αρωγής και στο Τμήμα Προμηθειών.

Η επιλογή του θέματος αυτής της μονογραφίας έγινε με στόχο τη μελέτη του βαθμού εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας στη δράση των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας και ειδικότερα της Δημόσιας Διοίκησης. Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, συνδεόμενο στην εθνική και ενωσιακή έννομη τάξη, άπτεται και της δημοκρατικής αρχής, καθώς αποβλέπει στη διασφάλιση της ενεργού συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία λήψης διοικητικών αποφάσεων.

Σημαντική είναι η νομική διάσταση του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία των Προσωπικών Δεδομένων (GDPR), ο οποίος έχει τεθεί σε ισχύ ενιαία στην Ευρωπαϊκή Ένωση από τις 25-5-2018 και αποτελεί αφετηρία μιας ελπιδοφόρας προοπτικής ότι τα προσωπικά δεδομένα και η προστασία τους θα έχουν την ευρύτερη δυνατή αναγνώριση.

Η παρούσα προσπάθεια επετεύχθη με τη συνδρομή του επιβλέποντος καθηγητή κ. Α. Πλιάκου.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Προλεγόμενα……. **2**

Εισαγωγή …… **6**

Α΄ Μέρος
Α. Εθνικό επίπεδο
1. Οι διοικητικές αρχές που περιβάλλουν το δικαίωμα
i. Αρχή του κράτους δικαίου…… **7**

ii. Αρχή της διαφάνειας…….. **7**

iii. Αρχή της νομιμότητας…… **7**

iv. Αρχή της χρηστής Διοίκησης…… **8**

v. Αρχή της καλής λειτουργίας της Διοίκησης…… **8**

vi. Αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου…… **9**

vii. Αρχή της ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης της δημόσιας πληροφορίας…….. **9**

2. Η εξελικτική πορεία του δικαιώματος…… **9**

3. Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος. Η σημασία της αναθεώρησης του 2001…….. **14**

4. Διάκριση σε δημόσια και ιδιωτικά έγγραφα
Δημόσια έγγραφα……. **15**

Ιδιωτικά έγγραφα…….. **16**

5. Φορείς και αποδέκτες του δικαιώματος
Φορείς……. **17**

Αποδέκτες…… **17**

6. Οι έννοιες του εύλογου ενδιαφέροντος και του έννομου συμφέροντος
Εύλογο ενδιαφέρον…… **18**

Έννομο συμφέρον…… **18**

7. Εξαιρέσεις, περιορισμοί και εν γένει αδυναμία ικανοποίησης του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα…… **19**

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

8. Επίλυση διαφορών στην περίπτωση άρνησης στην παροχή πρόσβασης σε έγγραφα…… 20

9. Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη…….. 22

Β. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων
1. Η εξελικτική πορεία του δικαιώματος……. 23

2. Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος. Η σημασία της αναθεώρησης του 2001…….. 24

3. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί…….. 25

4. Ο ρόλος της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΠΔΠΧ)……. 26

Γ. Δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα και προστασία προσωπικών δεδομένων
Οι τρόποι επίλυσης της σύγκρουσης από τον εθνικό νομοθέτη…… 27

Δ. Ενωσιακό επίπεδο
1. Ιστορική επισκόπηση και εξέλιξη του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων……. 28

2. Καινοτομίες του ενωσιακού δικαίου για την επίλυση της σύγκρουσης των δικαιωμάτων πληροφόρησης και προστασίας των προσωπικών δεδομένων.
Α. Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής……. 35

Β. Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς…… 36

Γ. Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων και ο Υπεύθυνος Προστασίας Δεδομένων…….. 36

Δ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων (ΕΣΠΔ)…… 37

Β΄ Μέρος
Μελέτη περιπτώσεων σε εφαρμογή του άρθρου 4 του Κανονισμού 1049/2001 περί εξαιρέσεων στο δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα…… 38
Θεματικές ενότητες
- **i. Εξαίρεση που αφορά τη δημόσια ασφάλεια……. 40**
- **ii. Εξαίρεση που αφορά τις διεθνείς σχέσεις……. 43**
- **iii. Εξαίρεση που αφορά τη δημοσιονομική, νομισματική ή οικονομική πολιτική της Κοινότητας ή Κράτους – μέλους…… 44**
- **iv. Εξαίρεση που αφορά την ιδιωτική ζωή και ακεραιότητα του ατόμου, ιδίως σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων…….. 47**
- **v. Εξαίρεση που αφορά τα εμπορικά συμφέροντα ενός συγκεκριμένου φυσικού**

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ή νομικού προσώπου, συμπεριλαμβανομένης της πνευματικής ιδιοκτησίας…… 49
vi. Εξαίρεση που αφορά τις δικαστικές διαδικασίες και την παροχή νομικών συμβουλών…….. 52
vii. Εξαίρεση που αφορά σκοπό επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου……. 55
viii. Εξαίρεση που αφορά έγγραφο συνταχθέν από θεσμικό όργανο για εσωτερική χρήση ή παραληφθέν από θεσμικό όργανο για θέμα επί του οποίου δεν έχει αποφασίσει, εκτός εάν υφίσταται υπέρτερο έννομο συμφέρον…… 56
ix. Εξαίρεση που αφορά αίτημα κράτους μέλους προς θεσμικό όργανο περί μη δημοσιοποίησης έγγραφου χωρίς προηγούμενη συμφωνία του…… 58

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Εισαγωγή

Πρωταρχική μέριμνα και υποχρέωση της Πολιτείας σε ένα σύγχρονο κράτος δικαίου είναι η διαρκής αναζήτηση μεθόδων προστασίας του διοικούμενου από την κρατική αυθαιρεσία. Ειδικότερη έκφανση της έννοιας της διαφάνειας και εγγύηση αυτής είναι το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα.

Με την εισαγωγή του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας[1] και την αναθεώρηση του άρθρου 10 παρ. 3 του Συντάγματος το 2001, η πρόσβαση του πολίτη στα διοικητικά έγγραφα και η δυνατότητα γνώσης αυτών αποτελεί πλέον συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα, το οποίο, σε αρκετές περιπτώσεις, ο δημόσιος υπάλληλος και ο δικαστής θα πρέπει να σταθμίσει σε σχέση με την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Η μεγάλη αλλαγή που έχει επέλθει με την «εισβολή» των νέων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών σε όλο το φάσμα της οικονομικής και κοινωνικής ζωής έχει αναπόδραστα επηρεάσει τον τρόπο λειτουργίας των διοικητικών οργάνων, αλλά συγχρόνως και τα μέχρι σήμερα «έθιμα» των δημοσίων υπαλλήλων.

Όσον αφορά το ενωσιακό δίκαιο που αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα, παρατίθενται ορισμένα ειδικά νομοθετήματα[2], θεσμικά όργανα και σχετική νομολογία. Η προσπάθεια προσδιορισμού της έκτασης του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα είναι ενδεικτική της τάσης μετεξέλιξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης από μια κοινωνία οικονομικών συμφερόντων σε κοινωνία πολιτών με βασικό μέλημα την κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους.

Ήδη με τον Κανονισμό 679/20106/ΕΕ για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα φαίνεται να εισερχόμαστε σε μία νέα εποχή στο δίκαιο των προσωπικών δεδομένων, με την ιδιότητα του «νέου» να αφορά και το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα.

1 ν. 2690/1999.

2 Κυριότερο αυτών ο - λεγόμενος και «Κανονισμός Διαφάνειας»- Κανονισμός 1049/2001.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Α΄ Μέρος

Α. Εθνικό επίπεδο

1. Οι διοικητικές αρχές που περιβάλλουν το δικαίωμα

i. Αρχή του κράτους δικαίου

Η αρχή του κράτους δικαίου εκφράζει κυρίως τον αυτοπεριορισμό του κράτους κατά την άσκηση των εξουσιών του. Κατά μια ευρύτερη άποψη η έννοια του κράτους δικαίου κινείται γύρω από δύο άξονες: τον ουσιαστικό, ο οποίος δίνει έμφαση στον περιορισμό της κρατικής εξουσίας και τον τυπικό, ο όποιος επιδιώκει τον εξορθολογισμό των σχέσεων κράτους και διοικούμενων. Βάσει αυτής της προσέγγισης προκύπτει σαφώς ότι το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, το οποίο επιζητεί την προστασία του διοικούμενου από τη γενικότερα παράνομη συμπεριφορά της Διοίκησης, απορρέει από την αρχή του κράτους δικαίου.[3]

ii. Αρχή της διαφάνειας

Όπως έχει επικρατήσει στην επιστήμη του διοικητικού δικαίου και στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, η αρχή της διαφάνειας παρέχεται υπό την ευρύτερη έννοια, καθώς εξασφαλίζει το δικαίωμα σε κάθε πολίτη, συμπεριλαμβανομένων στον όρο αυτό και των αλλοδαπών και των νομικών προσώπων ή ενώσεων προσώπων, να λαμβάνουν γνώση ή αντίγραφο οποιουδήποτε διοικητικού εγγράφου που συντάσσεται από όργανα του δημόσιου τομέα, ανεξάρτητα αν ο αιτών πολίτης έχει έννομο συμφέρον ή όχι, ρητά απαιτούμενου τούτου, δηλαδή του εννόμου συμφέροντος, μόνο στην περίπτωση των ιδιωτικών εγγράφων (άρθρο 5 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας).

iii. Αρχή της νομιμότητας

Σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, η δράση της Δημόσιας Διοίκησης ρυθμίζεται από τους κανόνες του ενωσιακού δικαίου, από τους κανόνες που θεσπίζουν το Σύνταγμα και οι νομοθετικές πράξεις, όπως και από κάθε κανόνα ανώτερης ή ισοδύναμης προς τους κανόνες αυτούς τυπικής ισχύος[4]. Κατά ένα ευρύτερο προσδιορισμό (που ακολουθείται από πολλούς

3 Βλ. Χρήστος Παν. Δετσαρίδης, *Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2006, σελ. 9 – 10.

4 Βλ. Ε. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι,* ενδέκατη έκδοση, Ανατύπωση 2005, εκδ. Αντ.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

συγγραφείς) η αρχή της νομιμότητας συνεπάγεται την υπαγωγή της Δημόσιας Διοίκησης στο σύνολο των κανόνων δικαίου από οποιαδήποτε πηγή και αν προέρχονται, οι οποίοι διέπουν την οργάνωση, τη λειτουργία και την εν γένει δράση της.

Η αρχή της νομιμότητας έχει δύο διαφορετικές έννοιες. Κατά την πρώτη έννοια, οι ενέργειες των οργάνων των δημόσιων νομικών προσώπων πρέπει να μην είναι αντίθετες προς τους προαναφερόμενους κανόνες. Κατά τη δεύτερη έννοια, οι ενέργειες αυτές πρέπει να είναι σύμφωνες ή να βρίσκονται σε αρμονία με τους κανόνες αυτούς. Η διοικητική ενέργεια πρέπει να είναι σύμφωνη προς τον κανόνα δικαίου που διέπει τη δράση της Διοίκησης, όταν ο κανόνας περιγράφει λεπτομερώς τις προϋποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες η ενέργεια είναι υποχρεωτική.

Η αρχή της νομιμότητας είναι συνέπεια των αρχών της λαϊκής κυριαρχίας, του αντιπροσωπευτικού συστήματος και, συνακόλουθα, του τεκμηρίου αρμοδιότητας του διοικητικού οργάνου: το οποίο και συγκροτείται από αντιπροσώπους του εκλογικού σώματος.

iv. Αρχή της χρηστής Διοίκησης

Η Αρχή της χρηστής Διοίκησης επιβάλλει στα διοικητικά όργανα να ασκούν τις αρμοδιότητές τους σύμφωνα με το αίσθημα δικαίου που επικρατεί, ώστε κατά την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων να αποφεύγονται οι ανεπιεικείς και απλώς δογματικές ερμηνευτικές εκδοχές και να επιδιώκεται η προσαρμογή των κανόνων δικαίου προς τις επικρατούσες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και απαιτήσεις.

v. Αρχή της καλής λειτουργίας της Διοίκησης

Η Αρχή της καλής λειτουργίας της Διοίκησης επιβάλλει την άσκηση της δραστηριότητας των διοικητικών οργάνων σύμφωνα όχι μόνο με τους κανόνες δικαίου που καθορίζουν τη λειτουργία των υπηρεσιών του Δημοσίου και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, αλλά και κατά τους κανόνες της επιστήμης, της τέχνης, τα δεδομένα της κοινής πείρας και την αρχή της καλής πίστης που είναι σχετικοί με αυτή τη δραστηριότητα.

Σάκκουλας, σελ. 91 επ.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

vi. Αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου

Η αρχή αυτή συνδέεται με τη αρχή της καλής πίστης. Η Διοίκηση παραβαίνει την αρχή της καλής πίστης, όταν ενεργεί κατά τρόπο αντίθετο προς τις προσδοκίες που η ίδια έχει δημιουργήσει στον πολίτη. Η Διοίκηση λειτουργεί κακόπιστα, όταν, για παράδειγμα, αίρει εκ των υστέρων κίνητρα που προβλέπει ο νόμος για να προκαλέσει ορισμένη συμπεριφορά του πολίτη ή όταν η συμπεριφορά της ίδιας της Διοίκησης αντίκειται σε υποσχέσεις ή επίσημες πληροφορίες των αρμόδιων αρχών ή πληροφορίες τη χορήγηση των οποίων προβλέπει ο νόμος. Η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, την οποία τρέφει ο πολίτης έναντι της Δημόσιας Διοίκησης, συνίσταται στην εύλογη πεποίθηση του πολίτη ότι μια πραγματική κατάσταση που τον αφορά θα συνεχιστεί και στο μέλλον με τον ίδιο τρόπο.

vii. Αρχή της ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης της δημόσιας πληροφορίας.

Τα έγγραφα, οι πληροφορίες και τα δεδομένα του δημοσίου τομέα διατίθενται από τη στιγμή της ανάρτησης, δημοσίευσης ή αρχικής διάθεσης τους, ελεύθερα προς περαιτέρω χρήση και αξιοποίηση για εμπορικούς ή μη εμπορικούς σκοπούς, χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε ενέργεια του ενδιαφερομένου ή πράξη της διοίκησης.[5]

2. Η εξελικτική πορεία του δικαιώματος

Στην ελληνική έννομη τάξη το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία ρυθμίστηκε αρχικά με το άρθρο **902ΑΚ**[6] (αλλά και τα άρθρα **450 επ. του ΚΠολΔ** για την επίδειξη εγγράφων κατά τη διάρκεια της εκκρεμούς δίκης) ανεξαρτήτως εάν αυτά πιστοποιούσαν σχέση ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου.

---

5 Άρθρο 2 παρ. 1 του ν. 4305/2014 «Ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, τροποποίηση του ν. **3448/2006** (Α' 57), προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας, ρυθμίσεις θεμάτων Εισαγωγικού Διαγωνισμού Ε.Σ.Δ.Δ.Α. και άλλες διατάξεις».

6 «Όποιος έχει έννομο συμφέρον να πληροφορηθεί το περιεχόμενο ενός εγγράφου που βρίσκεται στην κατοχή άλλου έχει δικαίωμα να απαιτήσει την επίδειξη ή και αντίγραφό του, αν το έγγραφο συντάχθηκε για το συμφέρον αυτού που το ζητεί, ή πιστοποιεί έννομη σχέση που αφορά και αυτόν, ή σχετίζεται με διαπραγματεύσεις που έγιναν σχετικά με τέτοια έννομη σχέση είτε απευθείας από τον ίδιο είτε για το συμφέρον του, με τη μεσολάβηση τρίτου».

Στο επίπεδο της Δημόσιας Διοίκησης σχετικές αναφορές υπήρχαν στο **άρθρο 46 του ν. 1811/1951**[7] και στο **άρθρο 72 του π.δ. 611/1977**[8], καθώς και σε συγκεκριμένα πεδία που αποσκοπούσαν σε ενισχυμένη προστασία του πολίτη, όπως, για παράδειγμα, το **άρθρο 42 του ν. 1946/2001** (δυνατότητα μελέτης αρχειακού υλικού), οι διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα που διέπουν την πειθαρχική διαδικασία των δημοσίων υπαλλήλων[9] ή την αξιολόγησή τους[10], το δικαίωμα πρόσβασης στο διοικητικό φάκελο των επιχειρήσεων κατά των οποίων κινήθηκε η ενώπιον της Επιτροπής Ανταγωνισμού διαδικασία και των φυσικών ή νομικών προσώπων που υπέβαλαν καταγγελία[11], οι διατάξεις για την προστασία των καταναλωτών[12], το δικαίωμα του ασθενούς για πρόσβαση στα στοιχεία του ιατρικού του φακέλου[13] και το δικαίωμα του υποψηφίου να λαμβάνει γνώση του γραπτού δοκιμίου[14].

Η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ), από την 2217/1963 απόφασή του και μέχρι το 1986[15], έθεσε ένα γενικό πλαίσιο προϋποθέσεων πρόσβασης κρίνοντας ότι οι δημόσιες υπηρεσίες, κατόπιν αίτησης των διοικουμένων, όφειλαν να χορηγούν τα αιτούμενα στοιχεία, εφόσον παρίστατο ανάγκη για την ικανοποίηση συγκεκριμένου εννόμου συμφέροντος. Ωστόσο, κατά κανόνα, η άρνηση χορήγησης στοιχείων δεν συνιστούσε παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας προσβλητή με αίτηση ακυρώσεως με την αιτιολογία ότι η Διοίκηση δεν καλείτο να προβεί σε έκδοση διοικητικής πράξης, εφόσον δεν

7«1. Πας δημόσιος υπάλληλος οφείλει να τηρή εχεμυθίαν επί γεγονότων ή πληροφοριών, ων λαμβάνει γνώσιν ένεκα της εκτελέσεως των καθηκόντων του. 2. Ιδιαιτέρως οφείλει να τηρή εχεμυθίαν επί των κατά τας κειμένας διατάξεις ή διαταγάς ή ως εκ της φύσεως της ενεργείας απορρήτων, όσα ενεπιστεύθησαν εις αυτόν οι προϊστάμενοί του ή των οποίων έλαβε γνώσιν εκ της ασκήσεως της αρμοδιότητος αυτού ή εξ ακριτομυθίας των συναδέλφων του. 3. Μαρτυρία ή πραγματογνωμοσύνη επί θεμάτων της δευτέρας παραγράφου επιτρέπεται μόνον κατόπιν αδείας του οικείου Υπουργού».

8 «1. Ο υπάλληλος οφείλει να τηρή εχεμύθειαν επί γενονότων ή πληροφοριών των οποίων λαμβάνει γνώσιν ένεκα της εκτελέσεως των καθηκόντων του. 2. Ιδιαιτέρως οφείλει να τηρή εχεμύθειαν, επί των κατά τας κειμένας διατάξεις ή διαταγάς ή ως εκ της φύσεως της ενεργείας απορρήτων, όσα ενεπιστεύθησαν εις αυτόν οι προϊστάμενοί του ή των οποίων έλαβε γνώσι εκ της ασκήσεως της αρμοδιότητος αυτού ή εξ ακριτομυθίας συναδέλφων του. 3. Μαρτυρία ή πραγματογνωμοσύνη επί θεμάτων της δευτέρας παραγράφου επιτρέπεται μόνον κατόπιν αδείας του οικείου Υπουργού».

9 ν. 3528/2007, άρθρο 135 (απολογία)

10 ν. 4369/2016, άρθρο 16 (δικαίωμα πρόσβασης του υπαλλήλου στην έκθεση αξιολόγησής του)

11 ν. 3959/2011, άρθρο 41 (υποχρέωση εχεμύθειας)

12 ν. 2251/1994, άρθρο 10 παρ. 14 (συλλογικά μέτρα προστασίας των ενώσεων καταναλωτών)

13 ν. 3418/2005, άρθρο 14 παρ. 8 «Ο ασθενής έχει δικαίωμα πρόσβασης στα ιατρικά αρχεία, καθώς και λήψης αντιγράφων του φακέλου του. Το δικαίωμα αυτό, μετά το θάνατό του, ασκούν οι κληρονόμοι του, εφόσον είναι συγγενείς μέχρι τετάρτου βαθμού» και ν. 3235/2004, άρθρα 9 και 10 (Πρόσβαση στις πληροφορίες του ηλεκτρονικού ιατρικού φακέλου και της ηλεκτρονικής κάρτας υγείας)

14 ν. 3748/2009, άρθρο 23.

15 ΣτΕ 2506/1982, 794/1986.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

εκδηλωνόταν δήλωση βούλησης του διοικητικού οργάνου για την παραγωγή εννόμου αποτελέσματος.

Η πρώτη γενική νομοθετική κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα εντοπίζεται στο άρθρο **16 του ν. 1599/1986**[16] (και έπεται το άρθρο 25 του ν. 1756/1988[17]) με την άρνηση της Διοίκησης να συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη και την αποχή του αρμόδιου οργάνου να απαντήσει σε σχετικό αίτημα να αποτελεί παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.[18]

Ακολούθως, με τη διάταξη του άρθρου **6 του ν. 1943/1991** προβλέφθηκε για πρώτη φορά η υποχρέωση των αρμόδιων φορέων του δημόσιου τομέα να δημοσιοποιούν στοιχεία των ενεργειών τους (π.χ. οικοδομικές άδειες, πράξεις τακτοποίησης, διαδικασία αυθαίρετων κατασκευών κ.α)[19].

Στη συνέχεια, με το άρθρο 5 για πρόσβαση του **ν. 2690/1999** (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας), θεσπίσθηκε το δικαίωμα του πολίτη για πρόσβαση σε διοικητικά στοιχεία, τα οποία συντάσσονται από δημόσιες υπηρεσίες. Στο άρθρο αυτό διαλαμβάνονται οι ισχύουσες διατάξεις του άρθρου 16 του ν. 1599/1986, με ουσιώδεις, πάντως διαφοροποιήσεις. 'Ετσι, προβλέπεται η πρόσβαση όχι μόνο στα διοικητικά έγγραφα, αλλά και στα ιδιωτικά, τα οποία φυλάσσονται από τις διοικητικές αρχές. Ως προς τα διοικητικά έγγραφα επαναλαμβάνεται ο ήδη ισχύων κανόνας (άρθρο 16 του ν. 1599/1986) για το δικαίωμα λήψης γνώσης τους χωρίς την ανάγκη επίκλησης και απόδειξης έννομου συμφέροντος. Αντιθέτως, ως προς τα φυλασσόμενα ιδιωτικά έγγραφα, απαιτείται η ύπαρξη ειδικού έννομου συμφέροντος. Προς τούτο, θα πρέπει τα έγγραφα αυτά να είναι σχετικά με υπόθεση του ενδιαφερομένου εκκρεμή ή περαιωμένη[20].

Σημαντικές ρυθμίσεις επήλθαν και με το **ν. 3448/2006** (με τον οποίο ενσωματώθηκε στην εθνική έννομη τάξη η Οδηγία 2003/98 ΕΚ) για την περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημόσιου τομέα, στο πλαίσιο της προσπάθειας δημιουργίας μιας αγοράς πληροφοριών, η οποία βασίζεται στις πληροφορίες του δημόσιου τομέα. Σκοπός του νομοθέτη ήταν να παύσει

16 Του οποίου οι διατάξεις έχουν κριθεί από τη ομολογία ως ειδικότερες του άρθρου 902ΑΚ (ΣτΕ 1397/1993).
17 Αρμοδιότητα Εισαγγελέα για παραγγελία στις υπηρεσίες του Δημοσίου να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφά τους, όταν το ζητήσουν νομικά ή φυσικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον.
18 ΣτΕ 1648/2019, 2294/2019.
19 Βλ. Γρηγόριος Γ. Λαζαράκος, *Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2006, σελ. 63.
20 Βλ. αιτιολογική έκθεση του ν. 2690/1999.

η μονοπώληση της εκμετάλλευσης των δημόσιων πληροφοριών από τη Διοίκηση και να δοθεί η δυνατότητα σε ιδιώτες, πολίτες και επιχειρήσεις η αξιοποίησή τους για δικό τους όφελος[21].

Με το **ν. 3861/2010** εισήχθη η υποχρέωση ανάρτησης πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο (Πρόγραμμα Διαύγεια), με σκοπό την επίτευξη της μέγιστης δημοσιότητας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δράσης. Η ευρεία δημοσιότητα και η πρόσβαση στην πληροφορία, που εξασφαλίζουν τα νέα μέσα διαδικτυακής επικοινωνίας, διασφαλίζουν τη διαφάνεια της κρατικής δράσης και, κατ ' αποτέλεσμα, την υπευθυνότητα, την ευθύνη και τη λογοδοσία από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας[22]. Επιπλέον, με το άρθρο 7 θεσπίσθηκε η δωρεάν πρόσβαση στην ηλεκτρονική μορφή όλων των τευχών της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως.

Με το **ν. 3979/2011** επιδιώχθηκε η δημιουργία των κανονιστικών προϋποθέσεων και της θεσμικής υποδοχής για την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των ΟΤΑ αλλά και των ΝΠΙΔ που ελέγχονται από το Κράτος. Το σχέδιο αυτού του νόμου-πλαισίου αποτελεί εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από μία πραγματικά πρωτοποριακή ρύθμιση που είχε συμπεριληφθεί στη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, δηλ. τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 5 που όχι μόνο κατοχυρώνει το δικαίωμα της πληροφόρησης, αλλά και την υποχρέωση του Κράτους να διευκολύνει την πρόσβαση στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και την παραγωγή, ανταλλαγή και διάδοσή τους. Ειδικότερα, στο άρθρο 6 θεσπίσθηκε η υποχρέωση των φορέων δημοσίου τομέα όχι μόνο να δημοσιοποιούν, αλλά και να καθιστούν προσιτές, ιδίως στους δικτυακούς τόπους τους, τις πληροφορίες που διαθέτουν και εμπίπτουν στο πεδίο της αρμοδιότητας και δραστηριότητάς τους. Μάλιστα, όπως ορίζεται στην ίδια διάταξη, οι φορείς του δημόσιου τομέα οφείλουν ιδίως να καθιστούν προσιτά σε κάθε ενδιαφερόμενο, και μάλιστα με εύληπτο τρόπο, τη βασική νομοθεσία που αναφέρεται στα εκάστοτε πεδία αρμοδιότητάς ή δραστηριότητάς τους, πληροφορίες για τις υπηρεσίες και συναλλαγές, οι οποίες μπορεί να παρασχεθούν ή να πραγματοποιηθούν ιδίως με χρήση ΤΠΕ[23].

---

21 Βλ. Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Για την περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημόσιου τομέα και ρύθμιση θεμάτων αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης», https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/G-PLIROFOD-eis.pdf

22 Βλ. την αιτιολογική έκθεση του ν. 3861/2010.

23 Βλ. την αιτιολογική έκθεση του ν. 3979/2011.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Με το μεταγενέστερο **ν. 4305/2014**[24] προβλέφθηκε η ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων των φορέων του δημόσιου τομέα με τήρηση, στο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, "Μητρώου Ανοικτών Δεδομένων του Δημοσίου", το οποίο είναι διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο www.data.gov.gr.

Τέλος, με το **π.δ. 28/2015** κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία. Από το εν λόγω π.δ. προκύπτει ότι ειδικές διατάξεις για την πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα υφίστανται, μεταξύ άλλων, για την πρόσβαση στα γενικά αρχεία του Κράτους, στα αρχεία Πρωθυπουργού, Υπουργών και Υφυπουργών, στα γεωχωρικά δεδομένα, στα κτηματολογικά στοιχεία στα φορολογικά και τελωνειακά στοιχεία, στα δεδομένα της φορολογικής διοίκησης, στο κεντρικό ηλεκτρονικό μητρώο των δημοσίων συμβάσεων και στα ιατρικά αρχεία.

Υπό επεξεργασία στη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης της Βουλής βρίσκεται το σχέδιο νόμου του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης «Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) - Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις».

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ΄ (άρθρα 12 - 16) υπό τον τίτλο «Γενικές διατάξεις για τα ηλεκτρονικά έγγραφα», καθορίζεται το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων για τα ηλεκτρονικά έγγραφα, με την επιφύλαξη των διατάξεων για την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη της Δημόσιας Διοίκησης (άρθρο 12), διακρίνονται τα ηλεκτρονικά δημόσια έγγραφα σε πρωτότυπα ηλεκτρονικά δημόσια έγγραφα, ηλεκτρονικά ακριβή αντίγραφα και ψηφιοποιημένα ηλεκτρονικά αντίγραφα και προβλέπεται ότι όλες οι διαδικασίες διαχείρισης δημοσίων εγγράφων πραγματοποιούνται αποκλειστικά μέσω Τεχνολογιών Επικοινωνίας και Πληροφορικής (άρθρο 13). Επίσης, ορίζεται το κύρος και η αποδεικτική ισχύς των ηλεκτρονικών δημοσίων εγγράφων και των εκτυπώσεών τους (άρθρο 14), προβλέπεται ότι τα ηλεκτρονικά ιδιωτικά έγγραφα που εκδίδονται με χρήση εγκεκριμένης ηλεκτρονικής υπογραφής ή εγκεκριμένης ηλεκτρονικής σφραγίδας γίνονται υποχρεωτικά αποδεκτά (άρθρο 15) και εισάγονται δικονομικές ρυθμίσεις για τα ηλεκτρονικά έγγραφα (άρθρο 16).

24 Με τον οποίο ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 2013/37/ΕΕ.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Τέλος, στο άρθρο 22 προβλέπεται ότι η παροχή ψηφιακών δημόσιων υπηρεσιών και ιδίως η διακίνηση ηλεκτρονικών εγγράφων, δημόσιων ή ιδιωτικών, μεταξύ αφενός των φορέων του δημόσιου τομέα και αφετέρου των φυσικών ή νομικών προσώπων ή νομικών οντοτήτων πραγματοποιείται μέσω της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης της Δημόσιας Διοίκησης (gov.gr - ΕΨΠ)[25].

3. Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος. Η σημασία της αναθεώρησης του 2001.

Παλαιότερα, στο άρθρο 9 του Συντάγματος του 1952, το δικαίωμα εμφανιζόταν στο πλαίσιο του δικαιώματος του αναφέρεσθαι και οριζόταν ότι η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη, σε περίπτωση έγγραφης αίτησης, να απαντήσει με ταχύτητα[26].

Μετέπειτα, στο άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος του 1975[27] καθιερωνόταν η υποχρέωση της Διοίκησης να απαντά σε αιτήσεις παροχής πληροφοριών, εφόσον αυτό προβλεπόταν από νόμο. Πρόκειται για "ατελή" κατοχύρωση, αφού γινόταν λόγος για παροχή πληροφοριών υπό τον όρο ύπαρξης νομοθετικής ρύθμισης[28].

Με την αναθεώρηση του 2001 η παράγραφος 3 του άρθρου 10 τροποποιήθηκε και πλέον η υποχρέωση της Διοίκησης στην παροχή πληροφοριών δεν τελεί υπό τον όρο ύπαρξης νομοθετικής ρύθμισης, αλλά επιβάλλεται κατά τρόπο γενικό[29]. Η νέα αυτή διατύπωση, σε συνδυασμό με τα νέα άρθρα του Συντάγματος 5Α (δικαίωμα πρόσβασης στην πληροφόρηση) και 9Α (προστασία προσωπικών δεδομένων), κατοχυρώνει δικαίωμα του πολίτη για πλήρη γνώση των διοικητικών στοιχείων. Τα νέα αυτά άρθρα του Συντάγματος

---

25 Βλ. την έκθεση επί του νομοσχεδίου ««Κώδικας Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Ενσωμάτωση στην ελληνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) - Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (Ενσωμάτωση στο ελληνικό δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις».

26 «Εκαστος ή και πολλοί ομού έχουσι το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του Κράτους, ν` αναφέρωνται εγγραφως προς τας αρχάς, υποχρεουμένας εις ταχείαν ενέργειαν και έγγραφον απάντησιν προς τον αναφερόμενον κατα τας διατάξεις του νόμου. Μόνον μετά την τελικήν απόφασιν της προς ήν η αναφορά αρχής και τη αδεία ταύτης επιτρέπεται η ζήτησις ευθυνών παρά τού υποβάλοντος την αναφοράν δια παραβάσεις εν αυτή υπαρχούσας».

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

28 Βλ. Λ. Κοτσαλής – Κ. Μενουδάκος, *Γενικός κανονισμός για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (GDPR)*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σελ. 41 επ.

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

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

καθιερώνουν ένα γενικότερο δικαίωμα στην πληροφόρηση, το λεγόμενο, κατά το γερμανικό δίκαιο, δικαίωμα της πληροφοριακής αυτοδιάθεσης, δηλαδή δικαίωμα του ατόμου στην πληροφορία, καθώς και παροχή εξουσίας να αποφασίζει το ίδιο σχετικά με τη χρήση των προσωπικών πληροφοριών που αναφέρονται σε αυτό. Ο συνδυασμός των άρθρων αυτών με τα άρθρα 1, 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 20 παρ.1 και 2 του Συντάγματος ολοκληρώνουν το συνταγματικό έρεισμα του δικαιώματος γνώσης των εγγράφων[30].

4. Διάκριση σε δημόσια και ιδιωτικά έγγραφα

Δημόσια έγγραφα

Σύμφωνα με το άρθρο 169 παρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας[31] «Δημόσια είναι τα έγγραφα τα οποία έχουν συνταχθεί από δημόσιο όργανο». Στο άρθρο 438 ΚΠολΔικ[32] ορίζεται ότι «Έγγραφα που έχουν συνταχθεί κατά τους νόμιμους τύπους από δημόσιο υπάλληλο ή λειτουργό ή πρόσωπο που ασκεί δημόσια υπηρεσία ή λειτουργία αποτελούν πλήρη απόδειξη για όλους ως προς όσα βεβαιώνονται στο έγγραφο ότι έγιναν από το πρόσωπο που συνέταξε το έγγραφο ή ότι έγιναν ενώπιον του...».

Στο άρθρο 16 παρ. 1 εδ. β του ν. 1599/1986 ορίζεται ότι «Ως διοικητικά έγγραφα... θεωρούνται όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από όργανα του δημόσιου τομέα, ιδίως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιοι οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις».

Ομοίως, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 εδ. β του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας «Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίας, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις».

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 3979/2011 ηλεκτρονικό έγγραφο είναι «κάθε μέσο, το οποίο χρησιμοποιείται από υπολογιστικό - πληροφοριακό σύστημα, με ηλεκτρονικό, μαγνητικό ή άλλο τρόπο, για εγγραφή, αποθήκευση, παραγωγή ή αναπαραγωγή στοιχείων που δεν μπορούν να αναγνωστούν άμεσα, όπως και κάθε μαγνητικό, ηλεκτρονικό ή άλλο υλικό, στο οποίο εγγράφεται οποιαδήποτε πληροφορία, εικόνα, σύμβολο ή ήχος, αυτοτελώς ή

30 Βλ. Χρήστος Παν. Δετσαρίδης, *Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων*, ό.π., σελ. 18επ.
31 ν. 2717/1999.
32 π.δ. 503/1985.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

σε συνδυασμό, εφόσον το εν λόγω περιεχόμενο επιφέρει έννομες συνέπειες ή προορίζεται ή είναι πρόσφορο να αποδείξει γεγονότα που μπορούν να έχουν έννομες συνέπειες».

Επομένως, ως δημόσια έγγραφα νοούνται εκείνα που συγκεντρώνουν τα, ως άνω, κατά νόμο γνωρίσματα και επιπλέον φωτογραφικές ή κινηματογραφικές αναπαραστάσεις, φωνοληψίες και κάθε άλλη μηχανική απεικόνιση[33], καθώς και κάθε μέσο το οποίο χρησιμοποιείται από ηλεκτρονικό υπολογιστή[34].

Επίσης, έχει κριθεί νομολογιακά ότι στα δημόσια έγγραφα συγκαταλέγονται και αυτά τα οποία ελήφθησαν υπόψη για τη διαμόρφωση ή θεμελίωση της κρίσης του διοικητικού οργάνου, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του, και αποτελούν στοιχεία του οικείου φακέλου της δημόσιας υπηρεσίας που επιλαμβάνεται αιτήματος ενδιαφερομένου να λάβει γνώση τούτων, αντιστοίχως δε θεσπίζεται υποχρέωση της δημόσιας αυτής υπηρεσίας να θέτει, υπό τους όρους του νόμου, σε γνώση του διοικούμενου τα εν λόγω διοικητικά έγγραφα, είτε εκδόθηκαν από αυτήν την ίδια, είτε από άλλη δημόσια υπηρεσία[35].

Ιδιωτικά έγγραφα

Σε αντίθεση με τον ορισμό των δημοσίων εγγράφων, ως ιδιωτικά έγγραφα, κατά την έννοια του άρθρου 5 παρ. 2 του ν. 2690/1999, θεωρούνται εκείνα τα οποία κατατίθενται μεν στις δημόσιες υπηρεσίες, αλλά παραμένουν στο αρχείο και δεν λαμβάνονται υπόψη για την έκδοση διοικητικής πράξης[36].

Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 169 παρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας «Ιδιωτικά είναι όλα τα έγγραφα, τα οποία δεν είναι δημόσια». Στο άρθρο 444 ΚΠολΔικ ορίζεται ότι «Ιδιωτικά έγγραφα θεωρούνται και α) τα βιβλία που έμποροι και επαγγελματίες τηρούν κατά τον εμπορικό νόμο ή άλλες διατάξεις, β) τα βιβλία που δικηγόροι, συμβολαιογράφοι, δικαστικοί επιμελητές, γιατροί, φαρμακοποιοί και μαίες τηρούν κατά τις ισχύουσες

33 Άρθρο 169 παρ. 3 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας

34 Άρθρο 13 περ. γ εδ. β του Ποινικού Κώδικα "Έγγραφο είναι και κάθε μέσο το οποίο χρησιμοποιείται από υπολογιστή ή περιφερειακή μνήμη υπολογιστή, με ηλεκτρονικό, μαγνητικό ή άλλο τρόπο, για εγγραφή, αποθήκευση, παραγωγή αναπαραγωγή στοιχείων που δεν μπορούν να διαβαστούν άμεσα, όπως επίσης και κάθε μαγνητικό, ηλεκτρονικό ή άλλο υλικό στο οποίο εγγράφεται οποιαδήποτε πληροφορία, εικόνα, σύμβολο ή ήχος, αυτοτελώς ή σε συνδυασμό, εφόσον τα μέσα και τα υλικά αυτά προορίζονται ή είναι πρόσφορα να αποδείξουν γεγονότα που έχουν έννομη σημασία".

35 Βλ. ενδεικτικά ΔεφΑθ 1772/2013, 6/2006 Εγκύκλιος Εισαγγελέα Αρείου Πάγου, άρθρο 12 του ν. 2690/1999.

36 Π.χ. υπομνήματα, επιστολές, τίτλοι σπουδών, ιδιωτικά συμφωνητικά μίσθωσης.

διατάξεις, γ) φωτογραφικές ή κινηματογραφικές αναπαραστάσεις, φωνοληψίες και κάθε άλλη μηχανική απεικόνιση».

5. Φορείς και αποδέκτες του δικαιώματος

Φορείς

Η διατύπωση του άρθρου 16 παρ. 1 του ν. 1599/1986 ανέφερε ως φορέα του θεσπιζόμενου δικαιώματος τον πολίτη. Ωστόσο, στο άρθρο 24 παρ. 1 του ίδιου νόμου αναγνωρίζονταν ως φορείς του δικαιώματος και οι αλλοδαποί[37], καθώς και νομικά πρόσωπα ή ενώσεις προσώπων με νομική προσωπικότητα (π.χ. σωματεία, ιδρύματα, επιτροπές εράνων κλπ.).

Το δικαίωμα πρόσβασης του πολίτη, τόσο στο άρθρο 10 του Συντάγματος όσο και στο άρθρο 5 του ν. 2690/1999, αναφέρεται σε κάθε πολίτη αδιακρίτως. Ειδικά στο άρθρο 5 παρ. 1 του ν. 2690/1999 γίνεται λόγος για κάθε ενδιαφερόμενο (φυσικά πρόσωπα ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου).

Αποδέκτες

Υπόχρεοι προς γνωστοποίηση των αιτούμενων εγγράφων είναι οι δημόσιες υπηρεσίες ή αρχές. Ως τέτοιες ο νομοθέτης θεωρεί το Δημόσιο, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα άλλα νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου. Πρόκειται δηλαδή για το σύνολο των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των οποίων τα όργανα και οι αρχές χαρακτηρίζονται ως διοικητικά. Δεν κρίθηκε σκόπιμη η εφαρμογή του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και στα νομικά πρόσωπα που περιλαμβάνονται στην ευρύτερη έννοια της Δημόσιας Διοίκησης, η οργάνωση και λειτουργία των οποίων διέπεται, κατά κανόνα, από το ιδιωτικό δίκαιο. Μόνο δε όταν η νομοθεσία προβλέπει, κατ΄ εξαίρεση, αρμοδιότητα των νομικών αυτών προσώπων να εκδίδουν διοικητικές πράξεις εφαρμόζονται και σε αυτά, κατά τη συγκεκριμένη δραστηριότητα, οι διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας[38].

37 Ως προς το δικαίωμα των αλλοδαπών για πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα ισχύουν οι περιορισμοί του άρθρου 26 του ν. 4251/2014.
38 Βλ.. Εισηγητική έκθεση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, άρθρο 1.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

6. Οι έννοιες του εύλογου ενδιαφέροντος και του έννομου συμφέροντος

Εύλογο ενδιαφέρον

Το άρθρο 5 παρ. 1 του ν. 2690/1999 καθιερώνει την ελεύθερη πρόσβαση στα έγγραφα για κάθε ενδιαφερόμενο, χωρίς να είναι αναγκαίο, πλην των εξαιρέσεων που αναφέρονται ρητά, να αποδεικνύεται έννομο συμφέρον. Εν προκειμένω, ο εφαρμοστής του δικαίου δεν προέβη σε πλήρη αποσύνδεση του δικαιώματος πρόσβασης από την ύπαρξη οποιασδήποτε σχέσης του αιτούντος με το αίτημα, αλλά καθιέρωσε την έννοια του εύλογου ενδιαφέροντος του διοικούμενου ως προς το αντικείμενο της πρόσβασης.

Ειδικότερα, το Συμβούλιο της Επικρατείας οριοθέτησε την έννοια του εύλογου ενδιαφέροντος ως εκείνο που προκύπτει κατά τρόπο αντικειμενικό από την ύπαρξη μιας συγκεκριμένης, προσωπικής έννομης σχέσης με το υποβαλλόμενο αίτημα και όχι το ενδιαφέρον κάθε πολίτη για την εύρυθμη άσκηση των γενικών καθηκόντων των διοικητικών υπηρεσιών και για την τήρηση των νόμων[39]. Επομένως, υποδηλώνεται ότι για την ικανοποίηση του δικαιώματος αρκεί η απόδειξη της ύπαρξης προσωπικής έννομης σχέσης ανάμεσα στο διοικούμενο και στα αιτούμενα διοικητικά στοιχεία[40].

Λόγω της ευρύτητας που εισάγεται με την έννοια του εύλογου ενδιαφέροντος ελλοχεύει ο κίνδυνος καταχρηστικής άσκησης αυτού και για αυτό το λόγο θα πρέπει πάντοτε να ερευνάται με προσοχή από την αρμόδια δημόσια υπηρεσία, λαμβανομένων υπόψη των άρθρων 25 παρ. 3 του Συντάγματος και 281ΑΚ.

Η νομολογιακή καθιέρωση της έννοιας του εύλογου ενδιαφέροντος έχει οδηγήσει και στην υποστήριξη της άποψης περί εισαγωγής ‘’λαϊκής αγωγής΄΄(actio popularis) ως θεσμού στη διοικητική διαδικασία[41], άποψη μάλλον υπερβολική, αφού απαιτείται σε κάθε περίπτωση η ύπαρξη προσωπικής έννομης σχέσης ανάμεσα στο διοικούμενο και στα αιτούμενα διοικητικά στοιχεία.

Έννομο συμφέρον

Στην παράγραφο 2 του άρθρου 5 του ν. 2690/1999 προβλέπεται ρητά η συνδρομή ειδικού έννομου συμφέροντος για την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης σε ιδιωτικά

39 Βλ. ΣτΕ 1187/2019, 3938/2013, 94/2013 Ολομ., 3004/2010 Ολομ., 1214/2000.
40 Βλ. Χρήστος Παν. Δετσαρίδης, *Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων*, ό.π., σελ. 91επ.
41 Βλ. Α. Τάχος, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα, 6η έκδοση, 2000.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

έγγραφα. Κατά συνέπεια, το δικαίωμα πρόσβασης δεν μπορεί να ασκηθεί από τον καθένα και στην έκταση που επιθυμεί, όπως συμβαίνει με το εύλογο ενδιαφέρον.

Η έννοια του έννομου συμφέροντος ταυτίζεται με αυτή που αναφέρεται στο άρθρο 902ΑΚ, σύμφωνα με το οποίο ως έννομο συμφέρον νοείται αυτό που αποσκοπεί στην επιδίωξη, διατήρηση ή προστασία εννόμων σχέσεων αναγνωρισμένων από το νόμο ή στην απόδειξη αυτών για περαιτέρω επιδίωξη άλλου δικαιώματος ή σχετίζεται με διαπραγματεύσεις που έγιναν για τέτοιες έννομες σχέσεις[42]. Με άλλα λόγια, ο ενδιαφερόμενος, προκειμένου να αποκτήσει πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα, θα πρέπει όχι μόνο να επικαλεσθεί την ύπαρξη ειδικού έννομου συμφέροντος, αλλά και να αποδείξει ότι η γνωστοποίηση των στοιχείων είναι απολύτως αναγκαία ενώπιον είτε διοικητικών είτε δικαστικών αρχών[43].

7. Εξαιρέσεις, περιορισμοί και εν γένει αδυναμία ικανοποίησης του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 3 του ν. 2690/1999 το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή αν παραβλάπτεται απόρρητο, το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Η αρμόδια διοικητική αρχή μπορεί να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος τούτου αν το έγγραφο αναφέρεται στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατό να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, διοικητικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης.

Από την ως άνω διάταξη προκύπτουν δύο ειδών εξαιρέσεις: α) οι απόλυτες (ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου[44] ή αν παραβλάπτεται απόρρητο, το οποίο προβλέπεται από

42 Βλ. Γν. ΝΣΚ 203/2007.
43 Βλ. Χρήστος Παν. Δετσαρίδης, *Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων*, ό.π., σελ. 112.
44 Βλ. άρθρο 1159ΑΚ και άρθρο 57 παρ. 5 του ν. 2447/1996 σχετικά με το απόρρητο της υιοθεσίας, το άρθρο 7 του π.δ. 10/2017 για την ασφάλεια των συναλλαγών και την προστασία της ιδιωτικής ζωής των καταναλωτών και τη Γν. ΝΣΚ 357/2011 σύμφωνα με την οποία τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα εμπίπτουν στον πυρήνα της ιδιωτικής ζωής.

ειδικές διατάξεις[45]) στις οποίες η Διοίκηση οφείλει να αρνηθεί την πρόσβαση και β) σχετικές (συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου[46] ή ουσιώδης δυσχέρανση της έρευνας δικαστικών, διοικητικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης[47]) στις οποίες η άρνηση πρόσβασης εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της Διοίκησης[48].

8. Επίλυση διαφορών στην περίπτωση άρνησης στην παροχή πρόσβασης σε έγγραφα

Η χρονική προθεσμία για τη χορήγηση εγγράφων ή την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης του πολίτη είναι είκοσι (20) ημέρες από την υποβολή της σχετικής αίτησης. Αν και οι προθεσμίες για τη Διοίκηση είναι ενδεικτικές[49], οι προθεσμίες για την έκδοση ατομικών διοικητικών πράξεων, δυσμενών για το πρόσωπο το οποίο αφορούν αμέσως, είναι αποκλειστικές. Εν προκειμένω, η προθεσμία για την έκδοση της απορριπτικής πράξης είναι αποκλειστική και μετά την άπρακτη πάροδο αυτής υφίσταται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, εκτός εάν συντρέχει λόγος ανώτερης βίας[50]. Ανώτερη βία συνιστά και η καθυστέρηση στην τήρηση της προθεσμίας, λόγω του ότι η Διοίκηση έχει ζητήσει άδεια από την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα[51].

Για την διασφάλιση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων, ο νομοθέτης ορίζει ότι, σε περίπτωση άρνησης δημόσιας υπηρεσίας να χορηγήσει τα αιτηθέντα αντίγραφα, ο αϊτών έχει τη δυνατότητα να προσφύγει στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών, προκειμένου ο τελευταίος να ασκήσει το εκ του άρθρου 25 παρ. 4 εδ. β του ν. 1756/1988 δικαίωμα[52]. Η σχετική εισαγγελική παραγγελία δεν πρέπει να αποτελεί ένα απλό

45 Βλ. π.δ. 28/2015 άρθρο 80 για τη διάθεση γεωγραφικών υλικών, άρθρο 89 για το στατιστικό απόρρητο, άρθρο 92 για το φορολογικό απόρρητο, άρθρο 95 για το απόρρητο των τελωνειακών στοιχείων, άρθρο 38 του ν. 4194/2013 για το δικηγορικό απόρρητο, άρθρο 34 του ν. 4281/2014 για το τεχνικό ή εμπορικό απόρρητο και τις εμπιστευτικές πτυχές των προσφορών σε δημόσιες συμβάσεις.

46 Βλ. ΣτΕ 1116/2009 και 3130/2000 για τον απόρρητο χαρακτήρα των πρακτικών συνεδρίασης του Υπουργικού Συμβουλίου, καθώς και Γν. ΝΣΚ 309/2008.

47 Βλ. ΣτΕ 1590/2012 σύμφωνα με την οποία δεν επιτρέπεται η χορήγηση πορίσματος προκαταρκτικής εξέτασης και πράξης αρχειοθέτησης αναφοράς κατά δικαστικού λειτουργού, καθώς μπορεί να προκαλέσει ουσιώδεις δυσχέρειες στην έρευνα.λ

48 Βλ. Ιωάννης Κ. Κατράς, *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας,* εκδ. Σάκκουλα, 2015, σελ. 79 – 80.

49 Βλ. Άρθρο 10 παρ. 5 του ν. 2690/1999.

50 Βλ. Άρθρο 10 παρ. 6 του ν. 2690/1999.

51 Βλ. Ιωάννης Κ. Κατράς, *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας*, ό.π, σελ. 88.

52 "Ο Εισαγγελέας Πρωτοδικών ... δικαιούται να παραγγέλλει στις υπηρεσίες του Δημοσίου, των νομικών

διαβιβαστικό της σχετικής αίτησης, αλλά πρέπει να είναι αιτιολογημένη, να περιέχει δηλαδή τη ρητή έκφραση της γνώμης του Εισαγγελέα, ο οποίος έχει την υποχρέωση, πριν δώσει τη σχετική παραγγελία, να ελέγξει το δικαίωμα ή το έννομο συμφέρον του αιτούντος, καθώς και το εάν η χορήγηση των αιτηθέντων αντιγράφων αντιβαίνει στις διατάξεις του άρθρου 261 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας[53]. Εξυπακούεται ότι σε περίπτωση που η εισαγγελική παραγγελία είναι αιτιολογημένη, η Διοίκηση υποχρεούται να συμμορφωθεί[54]. Ως προς τη δεσμευτικότητα της εισαγγελικής παραγγελίας αναφορικά με τη χορήγηση εγγράφων που αφορούν ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή απόρρητο υπάρχουν διιστάμενες απόψεις[55].

Πέραν των ανωτέρω, στο άρθρο 9 του π.δ. 28/2015 (προθεσμία αιτήσεων για περαιτέρω χρήση εγγράφων) προβλέπεται ότι κατά της απορριπτικής απόφασης του οικείου φορέα επιτρέπεται η άσκηση διοικητικής προσφυγής ενώπιον του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, οι αρμοδιότητες του οποίου έχουν πλέον μεταφερθεί στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας[56].

Επίσης, η παράνομη άρνηση χορήγησης των διοικητικών εγγράφων συνεπάγεται για τις υπόχρεες υπηρεσίες αστική ευθύνη έναντι του αιτούντος πολίτη[57]. Ωστόσο, πρέπει να επισημανθεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 38 (αστική ευθύνη) του ισχύοντος Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 3528/2007) ο δημόσιος υπάλληλος δεν ευθύνεται άμεσα έναντι του τρίτου, αλλά ευθύνεται απέναντι στην υπηρεσία του για το ποσό που αυτή θα καταβάλει στον αιτούντα, βάσει των άρθρου 105 (αστική ευθύνη του Δημοσίου κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας) και του άρθρου 106 (αστική ευθύνη Δήμων και Κοινοτήτων και άλλων ΝΠΔΔ του ΕισΝΑΚ (ν. 2783/1941). Όσον αφορά τα νομικά πρόσωπα που εντάσσονται στον δημόσιο τομέα και λειτουργούν με το σχήμα θεσμών ιδιωτικού δικαίου, το θεμέλιο της αστικής ευθύνης τους, λόγω της παράνομης αρνήσεως τους να γνωστοποιήσουν διοικητικά έγγραφα, θα αναζητηθεί στα άρθρα 71, 330, 334, 914 επ. και 922 ΑΚ.

προσώπων δημοσίου δικαίου, των οργανισμών κοινής ωφέλειας και όλων γενικά των επιχειρήσεων του δημόσιου τομέα, να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφά τους, όταν το ζητήσουν φυσικά ή νομικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον, εκτός αν πρόκειται για έγγραφα που αναφέρονται στο άρθρο 261 ΚΠΔ".

53 Βλ. Εγκύκλιο ΕισΑΠ 7/2007 και Γν ΝΣΚ 143/2009 (Ολομ.).

54 Σε περίπτωση μη νόμιμης άρνησης είναι ενδεχόμενο οι υπεύθυνοι υπάλληλοι να υποστούν τις προβλεπόμενες από τον Ποινικό Κώδικα συνέπειες, δηλαδή της υπεξαγωγής των εγγράφων (άρθρο 222 ΠΚ), της απείθειας (άρθρο 169 ΠΚ) και της παράβασης καθήκοντος (άρθρο 259 ΠΚ).

55 Βλ. Γν. της ΑΠΔΠΧ 3/2009.

56 Βλ. Άρθρο 82 παρ. 4 και 6 του ν. 4622/2019.

57 Βλ. ΣτΕ 3004/2010.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Τέλος, όσον αφορά τη δυνατότητα αποζημίωσης, λόγω μη τήρησης της ανωτέρω προθεσμίας, επισημαίνεται ότι στο άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος προβλέπεται ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει. Στο άρθρο 5 παρ. 7 του ν. 1943/1991 οριζόταν ότι, σε περίπτωση μη τήρησης των προθεσμιών του ν. 2690/1999, καταβάλλεται πλήρης αποζημίωση στον αιτούντα από τον οικείο φορέα. Ωστόσο, η διάταξη αυτή καταργήθηκε στις 21-11-2013 με το άρθρο 25 παρ. 1 του ν. 4210/2013, με αποτέλεσμα οι σχετικές αιτήσεις για αποζημίωση να διαβιβασθούν στο Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ), το οποίο δεν είχε αρμοδιότητα για την καταβολή αποζημίωσης, αλλά η εμπλοκή του περιοριζόταν στην αξιολόγηση των αιτημάτων των πολιτών στο πλαίσιο της αυτεπάγγελτης δράσης του Σώματος και του προγραμματισμού του ελεγκτικού έργου. Για το ζήτημα αυτό ο Συνήγορος του Πολίτη έχει κρίνει επιβεβλημένη την επαναφορά της συνταγματικά κατοχυρωμένης δυνατότητας για αποζημίωση[58].

9. Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη

Σημαντικός ρόλος αναγνωρίζεται στο Συνήγορο του Πολίτη[59] στο πλαίσιο της προστασίας του δικαιώματος πρόσβασης σε αρχεία και έγγραφα που φυλάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, καθώς έργο του είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ πολιτών και δημοσίων υπηρεσιών για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας. Η επίλυση διαφορών που προκύπτουν από την άρνηση της Διοίκησης να επιτρέψει την πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα ή αρχεία εντάσσεται στο θεματικό κύκλο των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά τη διερεύνηση των αναφορών που του υποβάλλονται, ο Συνήγορος μπορεί να ζητά από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο. Κατά την εξέταση, μάλιστα, των εγγράφων και λοιπών στοιχείων που βρίσκονται στη διάθεση δημοσίων υπηρεσιών δεν μπορεί να του αντιταχθεί το απόρρητο,

58 Βλ. αναλυτικά το από 17-7-2017 πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη με θέμα "Επαναφορά της δυνατότητας αποζημίωσης πολιτών λόγω μη τήρησης των προθεσμιών του Ν. 2690/1999 εκ μέρους της Διοίκησης, κατ΄ επιταγή του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος"

59 Ο Συνήγορος του Πολίτη ιδρύθηκε με τον Ν. 2477/1997. Ωστόσο, το νομικό του καθεστώς σήμερα καθορίζεται από τα άρθρα 103 παρ. 9 και 101Α του Συντάγματος, το ν. 3094/2003 με τον οποίο οριοθετείται η αποστολή, οι αρμοδιότητες, η διαδικασία έρευνας και άλλα θέματα λειτουργίας της Αρχής, το Π.Δ 273/1999, το οποίο συνιστά τον κανονισμό λειτουργίας του. αλλά και από το ν. 3051/2002, ο οποίος διέπει γενικά τη λειτουργία όλων των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων αρχών.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

έχει δηλαδή ελεύθερη πρόσβαση, με εξαίρεση έγγραφα και στοιχεία που αφορούν στην εθνική άμυνα, στην κρατική ασφάλεια και στις διεθνείς σχέσεις της χώρας.

Ταυτόχρονα, οι δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να συνεργάζονται με το Συνήγορο και να διευκολύνουν με κάθε τρόπο τη διεξαγόμενη έρευνα, καθώς η μη σύμπραξή τους αποτελεί αντικείμενο ειδικής έκθεσης του Συνηγόρου προς τον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό. Άρνηση λειτουργού ή υπαλλήλου ή μέλους της Διοίκησης να συνεργαστεί με το Συνήγορο συνιστά το πειθαρχικό παράπτωμα της παράβασης καθήκοντος, τιμωρείται δε πλέον και ποινικά. Εάν διαπιστωθούν συμπεριφορές που ενδέχεται να συνιστούν πειθαρχικό παράπτωμα ή ποινικό αδίκημα, ο Συνήγορος διαβιβάζει τη σχετική έκθεση στο υπηρεσιακό συμβούλιο της υπηρεσίας, στην οποία υπηρετεί ο υπάλληλος, ή στον Εισαγγελέα, ο οποίος είναι αρμόδιος για την άσκηση της ποινικής δίωξης[60].

Β. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων

1. Η εξελικτική πορεία του δικαιώματος

Η προστασία των προσωπικών δεδομένων, ή αλλιώς το δικαίωμα πληροφοριακού αυτοκαθορισμού, αποτελεί σχετικά νέο δικαίωμα. Η απαρχή του εντοπίζεται στην 108/1981 Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την προστασία του ατόμου από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα, η οποία κυρώθηκε από την Ελλάδα με το ν. 2068/1992[61.] Μέχρι τότε η Ελλάδα δεν είχε υιοθετήσει άλλες ειδικές ρυθμίσεις για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, καθώς ούτε οι τότε ισχύουσες γενικές ρυθμίσεις για την προστασία της προσωπικότητας (άρθρο 57 ΑΚ) ούτε οι επιμέρους κανόνες για την προστασία της ιδιωτικής ζωής του καταναλωτή (ν. 2251/1994) κάλυπταν επαρκώς το νομοθετικό κενό[62].

Η κατοχύρωση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων απέκτησε στέρεα θεμέλια με το ν. 2472/1997 με τον οποίο ενσωματώθηκε η Οδηγία 95/46/ΕΚ.

Αντίστοιχα, με το ν. 2472/1997 θεσπίσθηκε και ο ν. 2774/1999 για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ατόμων και ιδίως της ιδιωτικής ζωής και τη ρύθμιση των προϋποθέσεων για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στον

60 Βλ**.** άρθρο 4 του ν. 3094/2003.
61 Βλ. Λ. Κοτσαλής – Κ. Μενουδάκος, *Γενικός κανονισμός για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (GDPR),* ό.π., σελ. 41επ.
62 Βλ. εισηγητική έκθεση του ν. 2472/1997.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

τηλεπικοινωνιακό τομέα. Ο νόμος αυτός στη συνέχεια καταργήθηκε και θεσπίσθηκε ο ν. 3471/2006 για την προστασία των προσωπικών δεδομένων στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

Ήδη με το ν. 4624/2019 έχει ενσωματωθεί ο Κανονισμός 679/2016/ΕΕ ΄΄για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών΄΄ (εφεξής ΓΚΠΔ) με έναρξη ισχύος από 28-5-2018 με τον οποίο φαίνεται ότι εισερχόμαστε σε νέα εποχή στο δίκαιο των προσωπικών δεδομένων, καθώς μετά από μία εικοσαετή εφαρμογή του ν. 2472/199763, δημιουργούνται οι βάσεις για τη δημιουργία ενός ενιαίου δικαίου προστασίας των προσωπικών δεδομένων στα Κράτη – Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. Συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος. Η σημασία της αναθεώρησης του 2001.

Μετά την αναθεώρηση του 2001 στο νέο άρθρο 9Α[64] βρίσκει ρητή κατοχύρωση το δικαίωμα της πληροφορικής αυτοδιάθεσης. Από συστηματική άποψη το άρθρο 9Α συνδέεται τόσο με το άρθρο 2 παρ. 1, καθώς αποσκοπεί στην αποτροπή του κινδύνου το άτομο να καταστεί απλό πληροφοριακό αντικείμενο, όσο και με το άρθρο 9 παρ. 1 εδ. β, αφού αποσκοπεί και στη θωράκιση του ιδιωτικού και οικογενειακού βίου. Στην πράξη, ωστόσο, οι πληροφορίες που ενδιαφέρουν τους τρίτους σχετίζονται με τη συμμετοχή του ατόμου στην οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, αφού μπορούν να γίνουν αντικείμενο προσοδοφόρας εκμετάλλευσης[65].

Η προστασία των προσωπικών δεδομένων μπορεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, να συγκρούεται με το επίσης συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα στην πληροφόρηση

63 Σύμφωνα με τη έκθεση του ν. 4624/2019, για λόγους ασφάλειας δικαίου, σαφήνειας και συνεκτικότητας των ρυθμίσεων ο ν. 2472/1997, ο οποίος ήταν γενικής εφαρμογής, καταργείται με την επιφύλαξη ωστόσο διατήρησης σε ισχύ ορισμένων διατάξεών του.

64 "Καθένας έχει δικαίωμα προστασίας από τη συλλογή, επεξεργασία και χρήση, ιδίως με ηλεκτρονικά μέσα, των προσωπικών του δεδομένων, όπως νόμος ορίζει. Η προστασία των προσωπικών δεδομένων διασφαλίζεται από ανεξάρτητη αρχή, που συγκροτείται και λειτουργεί, όπως νόμος ορίζει".

65 Βλ. Κώστας Χ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα,* 2η έκδοση, Σάκκουλας 2002, σελ. 198.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

(άρθρο 5Α66). Στις περιπτώσεις αυτές ζητούμενο είναι η πρακτική τους εναρμόνιση (στάθμιση) με βάση τα εκάστοτε πραγματικά δεδομένα.

3. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί[67]

α) Δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα: κάθε πληροφορία που αφορά ταυτοποιημένο ή ταυτοποιήσιμο φυσικό πρόσωπο («υποκείμενο των δεδομένων»). Το ταυτοποιήσιμο φυσικό πρόσωπο είναι εκείνο του οποίου η ταυτότητα μπορεί να εξακριβωθεί, άμεσα ή έμμεσα, ιδίως μέσω αναφοράς σε αναγνωριστικό στοιχείο ταυτότητας, όπως σε όνομα, σε αριθμό ταυτότητας, σε δεδομένα θέσης, σε επιγραμμικό αναγνωριστικό ταυτότητας ή σε έναν ή περισσότερους παράγοντες που προσιδιάζουν στη σωματική, φυσιολογική, γενετική, ψυχολογική, οικονομική, πολιτιστική ή κοινωνική ταυτότητα του εν λόγω φυσικού προσώπου.

β) Υπεύθυνος επεξεργασίας: η δημόσια αρχή η οποία, μόνη ή από κοινού με άλλους, καθορίζει τους σκοπούς και τον τρόπο της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα·

γ) Εκτελών την επεξεργασία: το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, η δημόσια αρχή ή άλλος φορέας που επεξεργάζεται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα για λογαριασμό του υπεύθυνου επεξεργασίας·

δ) Αποδέκτης: το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, η δημόσια αρχή, η υπηρεσία ή άλλος φορέας, προς τα οποία κοινολογούνται τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, είτε πρόκειται για τρίτον είτε όχι.

ε) Παραβίαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα: η παραβίαση της ασφάλειας που οδηγεί σε τυχαία ή παράνομη καταστροφή, απώλεια, μεταβολή, άνευ άδειας κοινολόγηση ή πρόσβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που υποβάλλονται σε επεξεργασία·

στ) Ειδικές κατηγορίες δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα»: δεδομένα Προσωπικού Χαρακτήρα που αποκαλύπτουν τη φυλετική ή εθνοτική καταγωγή, τα πολιτικά φρονήματα,

---

66 "1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων. 2. Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9Α και 19".

67 Βλ. άρθρο 44 του ν. 4624/2019.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις ή τη συμμετοχή σε συνδικαλιστική οργάνωση, γενετικά δεδομένα, βιομετρικά δεδομένα για την αδιαμφισβήτητη ταυτοποίηση ενός φυσικού προσώπου, δεδομένα που αφορούν την υγεία, δεδομένα που αφορούν τη σεξουαλική ζωή ή τον σεξουαλικό προσανατολισμό φυσικού προσώπου.

ζ) Συγκατάθεση: κάθε οικειοθελής, για τις ανάγκες της συγκεκριμένης περίστασης, αδιαμφισβήτητη και μετά από ενημέρωση του υποκειμένου σαφής ένδειξη της επιθυμίας του με την οποία εκδηλώνει με δήλωση ή σαφή θετική ενέργεια ότι συμφωνεί να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν.

4. Ο ρόλος της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΠΔΠΧ)

Εκτός από το Συνήγορο του Πολίτη εξίσου σημαντική στην κατανόηση, αλλά και στην εφαρμογή, της σχετικής νομοθεσίας για το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα είναι και η συμβολή της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα.

Η ΑΠΔΠΧ είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη ανεξάρτητη Αρχή (άρθρο 9Α του Συντάγματος) που ιδρύθηκε με τον νόμο 2472/1997, ο οποίος είχε ενσωματώσει στο ελληνικό δίκαιο την Ευρωπαϊκή Οδηγία 95/46/ΕΚ για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών.

Με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (Γενικός Κανονισμός Προστασίας Δεδομένων), ο οποίος τέθηκε σε εφαρμογή στις 25/5/2018 σε όλες τις χώρες της ΕΕ, η Οδηγία 95/45/ΕΚ καταργήθηκε. Στον ανωτέρω αναφερόμενο νόμο, τα άρθρα 9 έως και 20 αναφέρονται στην Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (εποπτική αρχή).

Η ΑΠΔΠΧ έχει ως αποστολή της την εποπτεία της εφαρμογής του Γενικού Κανονισμού Προστασίας Δεδομένων (εφεξής ΓΚΠΔ), του νόμου 4624/2019, του νόμου 3471/2006 και άλλων ρυθμίσεων που αφορούν την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς και την ενάσκηση των αρμοδιοτήτων που της ανατίθενται κάθε φορά. Επίσης, είναι επιφορτισμένη με την παρακολούθηση της εφαρμογής των διατάξεων του Γενικού Κανονισμού Προστασίας Δεδομένων (ΕΕ) 2016/679 (ΓΚΠΔ), με σκοπό την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων που τα

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

αφορούν και τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων στην Ένωση και συμβάλλει στη συνεκτική εφαρμογή του ΓΚΠΔ σε ολόκληρη την Ένωση και για το σκοπό αυτό συνεργάζεται με τις εποπτικές αρχές των κρατών μελών της ΕΕ και με την Επιτροπή[68].

Γ. Δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα και προστασία προσωπικών δεδομένων Οι τρόποι επίλυσης της σύγκρουσης από τον εθνικό νομοθέτη

Είναι ευνόητο ότι η σύγκρουση μεταξύ των δύο δικαιωμάτων είναι αναπόφευκτη. Ζητούμενο κάθε φορά είναι η πρακτική τους εναρμόνιση (στάθμιση), δεδομένου ότι, με βάση τη θεμελιώδη παραδοχή της ισοδυναμίας όλων των συνταγματικών διατάξεων, κανένα από τα δύο δικαιώματα δεν υπερισχύει a priori του άλλου[69].

Επιπλέον, το άρθρο 86 του ΓΚΠΔ δεν επιφέρει ουσιαστική λύση στη ρύθμιση της σύγκρουσης, καθώς, αν και άμεσης εφαρμογής, παραπέμπει στην ουσία στην εθνική έννομη τάξη, ορίζοντας ότι πρέπει "να συμβιβάζεται η πρόσβαση του κοινού σε επίσημα έγγραφα με το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα δυνάμει του παρόντος κανονισμού" σύμφωνα με το δίκαιο του κάθε Κράτους – Μέλους. Επομένως, η ευθύνη για την επίλυση θεμάτων σύγκρουσης μετακυλίεται στον εφαρμοστή του δικαίου[70].

Ήδη στο άρθρο 42 του ν. 4624/2019 λαμβάνεται από το νομοθέτη η ειδικότερη πρόνοια ότι έγγραφα που περιλαμβάνουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που χορηγούνται από φορείς του δημόσιου τομέα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999), όπως ισχύει, χορηγούνται σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από το άρθρο 5 του ανωτέρω Κώδικα και σύμφωνα με τις λοιπές διατάξεις που αφορούν στη χορήγηση εγγράφων από τον εκάστοτε φορέα, αρχή ή υπηρεσία[71].

Επιπλέον, μέχρι την εισαγωγή της στον ΓΚΠΔ, η υποχρέωση ορισμού ενός υπεύθυνου προστασίας δεδομένων (ΥΠΔ) ήταν ευρέως άγνωστη στα περισσότερα Κράτη - Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με το ΓΚΠΔ[72], ο ΥΠΔ πρόκειται να διαδραματίσει βασικό

68 Βλ. www.dpa.gr.
69 Βλ. ΑΕΔ 11/2003 (σκέψη 7), Γν. ΑΠΔΠΧ 6/2013.
70 Βλ. Λ. Κοτσαλής – Κ. Μενουδάκος, *Γενικός κανονισμός για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (GDPR),* ό.π., σελ. 45.
71 Βλ. την αιτιολογική έκθεση του ν. 4624/2019 για το άρθρο 42 του εν λόγω νόμου.
72 Βλ. άρθρα 37 έως 39 του ΓΚΠΔ.

ρόλο στην επίτευξη της συμμόρφωσης με το ΓΚΠΔ. Στα άρθρα 6 έως 8 του ν. 4624/2019 γίνεται αναφορά στον ορισμό, στη θέση και στα καθήκοντα του ΥΠΔ σε δημόσιους φορείς, με σημαντικό ρόλο αυτόν του σημείου επαφής με την ΑΠΔΠΧ ως εποπτικής αρχής.

Τέλος, σημαντικός για την επίλυση ζητημάτων σύγκρουσης είναι ο ρόλος της ΑΠΔΠΧ, η οποία έχει την εποπτεία της εφαρμογής των διατάξεων του ΓΚΠΔ, του ν. 4624/2019 και άλλων ρυθμίσεων που αφορούν την προστασία του ατόμου έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στην ελληνική Επικράτεια , καθώς και, μεταξύ άλλων, την αρμοδιότητα έκδοσης Οδηγιών και συστάσεων για κάθε θέμα που αφορά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Επισημαίνεται, επίσης, ότι ο ΓΚΠΔ δεν επιβάλλει σύστημα αδειοδότησης για τα ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα (“ειδικές κατηγορίες” σύμφωνα με τον Κανονισμό), αλλά στηρίζεται σε μια σειρά από ασφαλιστικές δικλείδες για την προστασία τους, όπως είναι η εκτίμηση αντικτύπου (άρθρο 35), η προηγούμενη διαβούλευση με την αρμόδια εθνική αρχή (άρθρο 36) και ο ορισμός υπευθύνου προστασίας δεδομένων (άρθρα 37 έως 39). Ωστόσο, δίνεται από τον Κανονισμό η δυνατότητα θέσπισης εθνικών νομοθετικών διατάξεων για την υποχρέωση αδειοδότησης από την ΑΠΔΠΧ[73,74].

Δ. Ενωσιακό επίπεδο

1. Ιστορική επισκόπηση και εξέλιξη του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Τα σημαντικότερα κείμενα από τα οποία προκύπτει η τάση μετεξέλιξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο ζήτημα των δικαιωμάτων πρόσβασης στα έγγραφα και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων είναι τα ακόλουθα:

i. Η Σύσταση 19/1981 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης προς τα Κράτη – Μέλη για την πρόσβαση σε πληροφορίες που κατέχουν δημόσιες αρχές με την επιβολή περιορισμών στο δικαίωμα, εφόσον είναι αναγκαίοι σε μία δημοκρατική κοινωνία

73 Βλ. ΓΚΠΔ, άρθρα 9 παρ. 4 (για την επιβολή περιορισμών αναφορικά με την επεξεργασία γενετικών δεδομένων, βιομετρικών δεδομένων ή δεδομένων που αφορούν την υγεία) και 36 παρ. 5 (εκτέλεση καθήκοντος σχετικά με το δημόσιο συμφέρον, συμπεριλαμβανομένης της επεξεργασίας για θέματα κοινωνικής προστασίας και δημόσιας υγείας).

74 Βλ. Λ. Κοτσαλής – Κ. Μενουδάκος, *Γενικός κανονισμός για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (GDPR),* ό.π., σελ. 57.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

και εξυπηρετούν δημόσιο σκοπό (εθνική ασφάλεια, δημόσια τάξη, οικονομική ανάπτυξη, πρόληψη εγκλήματος και προστασία απορρήτου)

ii. Η Σύσταση 13/2000 για μία ευρωπαϊκή πολιτική σχετικά με τη διάθεση των αρχείων, δημοσίων αλλά και ιδιωτικών.

iii. Η Σύσταση 2/2002 για την πρόσβαση στα επίσημα έγγραφα, η οποία περιέχει αναλυτικές κατευθυντήριες γραμμές αναφορικά με το πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος, τον αριθμό και το εύρος των εξαιρέσεων και την ακολουθητέα διοικητική πρακτική[75].

iv. Η Σύμβαση 108/1981 του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία του ατόμου από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία προσωπικών δεδομένων που υπογράφηκε στο Στρασβούργο την 28η Ιανουαρίου 1981, τέθηκε σε ισχύ την 1η Οκτωβρίου 1985 και περιείχε γενικές διατάξεις, οι οποίες καθιέρωναν βασικές αρχές προστασίας, ενώ παράλληλα υποχρέωνε κάθε συμβαλλόμενο κράτος μέλος για την εφαρμογή των βασικών αυτών αρχών προστασίας, με τη λήψη των κατάλληλων νομοθετικών μέτρων. Η Ελλάδα υπέγραψε τη σύμβαση το 1983, αλλά την κύρωσε το 1992 με το ν. 2068/1992[76].

v. Η Σύμβαση Εφαρμογής της Συμφωνίας του Schengen, της 19ης Ιουνίου 1990, η οποία περιείχε ειδικές διατάξεις για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ασφάλειας δεδομένων στο πλαίσιο αυτού του συστήματος πληροφοριών. Η Ελλάδα, με το ν. 2514/1997, κύρωσε τη Σύμβαση Εφαρμογής καθώς και τα σχετικά πρωτόκολλα.

vi. Η με αριθμό 17 δήλωση στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης στην πληροφόρηση, η οποία συμπεριλήφθηκε στην τελική πράξη της Συνθήκης και χρησιμοποιήθηκε ως ερμηνευτικό εργαλείο στην νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ). Με τη δήλωση αυτή συνδέεται η διαφάνεια στη διαδικασία λήψης αποφάσεων με τη δημοκρατικότητα των κοινοτικών οργάνων και την εμπιστοσύνη του κοινού προς το διοικητικό μηχανισμό[77].

vii. Η έγκριση "Κώδικα Συμπεριφοράς" του Δεκεμβρίου του 1993 με τον οποίο καθιερώθηκαν οι γενικές αρχές[78] βάσει των οποίων το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα

---

75 Βλ. Ιωάννης Λ. Συμεωνίδης, *Η πρόσβαση στα έγγραφα και λοιπά στοιχεία της Διοίκησης,*Νομική Βιβλιοθήκη, 2018, σελ. 39επ.

76 Βλ. Αριστούλα Παπαστάμκου, διπλωματική εργασία με θέμα "Η πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα και η προστασία των προσωπικών δεδομένων" (http://ikee.lib.auth.gr/record/114011/files/aristoula.pdf), σελ. 32.

77 Βλ. Ιωάννης Συμεωνίδης, ό.π, σελ. 44.

78 Όπως οι αρχές της ευρύτερης δυνατής πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα των οργάνων, της πρόβλεψης διαδικασίας εξέτασης αιτημάτων σε δύο στάδια και της υποχρέωσης άρνησης πρόσβασης σε ορισμένα έγγραφα για λόγους προστασίας δημόσιου ή ιδιωτικού συμφέροντος.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

θέσπιζαν συγκεκριμένα κανονιστικά μέτρα για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα[79]. Μετεξέλιξη αποτελεί ο Κανονισμός 1049/2001 (βλ. παρακάτω υπό xii).

viii. Η Οδηγία 94/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «Για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών», η οποία αποσκοπούσε στην προσέγγιση και εναρμόνιση των νομοθεσιών των Κρατών - Μελών, ώστε να διασφαλίζεται η προστασία των προσώπων, αλλά και η ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων για την εγκαθίδρυση και λειτουργία της εσωτερικής αγοράς[80]. Η εν λόγω Οδηγία ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με το ν. 2472/1997.

ix. Η Οδηγία 97/66 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Δεκεμβρίου 1997 περί επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και προστασίας της ιδιωτικής ζωής στον τηλεπικοινωνιακό τομέα, η οποία καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από την Οδηγία 58/2002 ου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την προστασία ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες).

x. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) και ειδικότερα το άρθρο 255 ΣΕΚ με το οποίο αναγνωρίσθηκε το δικαίωμα πρόσβασης κάθε πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου, που κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε Κράτος – Μέλος, σε έγγραφα των θεσμικών ενωσιακών οργάνων (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο και Επιτροπή) , παραπέμποντας τον καθορισμό των λεπτομερειών στον κοινό κοινοτικό νομοθέτη[81].

xi. Η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την "Πρόσβαση σε Επίσημα Έγγραφα"[82] (υπεγράφη στις 18-6-2009 στο Tromsø της Νορβηγίας) η οποία, μεταξύ άλλων, υιοθέτησε έναν ευρύ ορισμό του όρου "επίσημα έγγραφα", καλύπτοντας όλες τις πληροφορίες που βρίσκονται στην κατοχή δημοσίων αρχών και προβαίνοντας σε μια ενδιαφέρουσα παράθεση των σκοπών για τους οποίους επιτρέπονται περιορισμοί στο

79 Βλ. αποφάσεις 93/731/ΕΚ της 20-12-1993, 94/90/ΕΚΑΧ/ΕΚ/ΕΚΑΕ της 8-2-1994 και 97/632ΕΚΑΧ/ΕΚ/ΕΚΑΕ.
80 Βλ. Εισηγητική έκθεση του ν. 2472/1997.
81 Βλ. Ιωάννης Συμεωνίδης, ό.π, σελ. 45.
82 CETS – Council Of Europe Treaty Series, No 205.

δικαίωμα πρόσβασης (π.χ. προστασία εθνικής και δημόσιας ασφάλειας, του περιβάλλοντος και των συσκέψεων των δημόσιων αρχών), οι οποίοι ωστόσο δεν εμποδίζουν την αποκάλυψη της πληροφορίας, εφόσον αυτό επιβάλλεται από υπέρτερο δημόσιο συμφέρον[83].

xii. Ο Κανονισμός 45/2001/ΕΚ σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, ο οποίος ακολούθησε, κατά κύριο λόγο, τις ρυθμίσεις της Οδηγίας 95/46/ΕΚ. Στο πλαίσιο αυτό, όπως προβλέπεται από το άρθρο 286 παρ. 2 ΣΕΚ, συγκροτήθηκε η ανεξάρτητη εποπτική αρχή με την επωνυμία «Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας των Δεδομένων», ενώ προβλέπεται και η ύπαρξη ιδιαίτερου υπεύθυνου προστασίας δεδομένων.

Ο εν λόγω Κανονισμός καταργήθηκε με το άρθρο 99 του Κανονισμού 2018/1725 της 23ης Οκτωβρίου 2018 "για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης και την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και της απόφασης αριθ. 1247/2002/ΕΚ", ο οποίος θα πρέπει να εφαρμόζεται στην επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από όλα τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης[84], ενώ η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί σε επανεξέταση του Κανονισμού, ιδίως όσον αφορά το κεφάλαιο σχετικά με την επεξεργασία επιχειρησιακών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα[85,86].

xiii. Ο Κανονισμός 1049/2001[87], σε εκτέλεση της παραγράφου 2 του άρθρου 255 της ΣΕΚ, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του

---

83 Βλ. Ιωάννης Συμεωνίδης, ό.π, σελ. 41 – 42.
84 Βλ. σημείο του Κανονισμού με αριθμό 8.
85 Βλ. σημείο του Κανονισμού με αριθμό 13.
86 Σύμφωνα με την έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή κατά το έτος 2018 του Κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (COM 2019 356 final/29-7-2019) "Η έκδοση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1725 αποτελεί ένα ακόμη βήμα καίριας σημασίας προς την κατεύθυνση της ανάπτυξης ενός ολοκληρωμένου πλαισίου της ΕΕ για τη διασφάλιση της διαφάνειας. Ο νέος κανονισμός ενισχύει σημαντικά τα δικαιώματα των φυσικών προσώπων ως υποκειμένων των δεδομένων. Βάσει των κανόνων του, τα θεσμικά όργανα και οι οργανισμοί της ΕΕ δεν οφείλουν μόνο να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση προς την αρχή της διαφάνειας, αλλά υποχρεούνται επίσης να αποδεικνύουν τη συμμόρφωση αυτή"
87 Ο λεγόμενος και Κανονισμός Διαφάνειας.

Συμβουλίου και της Επιτροπής και πεδίο εφαρμογής του και τους τρεις πυλώνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τέθηκε σε εφαρμογή 3-12-2001 και αντικατέστησε τις αποφάσεις που αφορούσαν την έγκριση για τη δημιουργία Κώδικα Συμπεριφοράς του 1993[88]. Ο Κανονισμός αποσκοπεί να προσδώσει όσο το δυνατόν πληρέστερη πρακτική ισχύ στο δικαίωμα της πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα και να θεσπίσει τις γενικές αρχές και τα όρια της πρόσβασης αυτής σύμφωνα με το άρθρο 225 παράγραφος 2 ΣΕΚ[89], ενώ σε συμμόρφωση με την πρόβλεψη της παραγράφου 3 του άρθρου 255 ΣΕΚ, τα θεσμικά όργανα[90] έχουν εισαγάγει στους εσωτερικούς τους κανονισμούς διατάξεις για την εφαρμογή του Κανονισμού 1049/2001[91], αφού όλοι οι κανόνες που αφορούν την πρόσβαση στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων θα πρέπει να τηρούν τον Κανονισμού 1049/2001[92] (Περαιτέρω, καθεστώς πρόσβασης στα έγγραφα έχουν εγκρίνει και άλλα όργανα, όπως η Επιτροπή Περιφερειών με την 64/02003/Εκ απόφασή της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με την 603/2003/ΕΚ απόφασή της, ενώ με τους Κανονισμούς 1645/2003 έως 1655/2003 του Συμβουλίου και 1641/2003 έως 1644/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου έχει επεκταθεί η εφαρμογή του Κανονισμού 1049/2001 σε σειρά κοινοτικών οργανισμών)[93].

Από την εφαρμογή των διατάξεων του Κανονισμού έχει διαμορφωθεί πλούσια νομολογία των δικαστηρίων της Ένωσης, η οποία έχει επικεντρωθεί στις εξαιρέσεις που εισάγει το άρθρο 4 στο δικαίωμα πρόσβασης, οι οποίες πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται συσταλτικά[94].

xiv. Έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή κατά το έτος 2019 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (COM 2020 561 final/15-9-2020)[95].

Η εν λόγω έκθεση παρέχει επισκόπηση του τρόπου με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εφάρμοσε τον κανονισμό 1049/2001 το έτος 2019 και βασίζεται σε στατιστικά

88 Βλ. ανωτέρω υπό vii.
89 Βλ. σημείο του Κανονισμού με αριθμό 4.
90 Δηλαδή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή
91 Βλ. σημείο του Κανονισμού με αριθμό 17.
92 Βλ. σημείο του Κανονισμού με αριθμό 12.
93 Βλ. Ιωάννης Συμεωνίδης, ό.π, σελ. 50.
94 Βλ. Ιωάννης Συμεωνίδης, ό.π, σελ. 48.
95 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com-2019-561-annual-report-access-documents-annex_el.pdf.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

στοιχεία τα οποία συνοψίζονται στο παράρτημά της. Συνοπτικά, από τα στατιστικά στοιχεία προκύπτει ότι τα ζητηθέντα έγγραφα δημοσιοποιήθηκαν πλήρως ή εν μέρει σχεδόν στο 78 % των 7.445 περιπτώσεων κατά το αρχικό στάδιο και χορηγήθηκε ευρύτερη ή ακόμη και πλήρης πρόσβαση σχεδόν στο 53,4 % των 296 περιπτώσεων που επανεξετάστηκαν στο στάδιο της επιβεβαίωσης. Τα στοιχεία δεν επιβεβαιώνουν μόνο τον ανοικτό χαρακτήρα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αλλά και τη σημασία του δικαιώματος πρόσβασης σε έγγραφα στο πλαίσιο της συνολικής πολιτικής διαφάνειας του συγκεκριμένου θεσμικού οργάνου.

Επισημαίνεται ότι έχει συγκροτηθεί Ειδική ομάδα, η οποία είναι επιφορτισμένη αποκλειστικά με το καθήκον διασφάλισης του συντονισμού και της ομοιόμορφης τήρησης των λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001. Η ομάδα του έργου άρχισε να εργάζεται, μεταξύ άλλων, για τη μελέτη τεχνητής νοημοσύνης, σκοπός της οποίας είναι να εντοπίσει «περιπτώσεις χρήσης» στις οποίες οι τεχνικές τεχνητής νοημοσύνης θα μπορούσαν να απλουστεύσουν τη διεκπεραίωση των αιτήσεων πρόσβασης σε έγγραφα. Το έργο, που έχει προγραμματιστεί να τεθεί σε λειτουργία έως τις αρχές του 2021, αποτελείται από δύο μέρη:

- Μια νέα διαδικτυακή πύλη η οποία θα παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα i) να υποβάλλουν και να έχουν εικόνα των αιτήσεών τους για πρόσβαση σε έγγραφα της Επιτροπής, ii) να επικοινωνούν με την Επιτροπή και iii) να αναζητούν έγγραφα που έχουν δημοσιοποιηθεί προηγουμένως· και
- Ένα νέο σύστημα διαχείρισης υποθέσεων που θα παρέχει στο προσωπικό της Επιτροπής τη δυνατότητα να καταχωρίζει, να αναθέτει και να διεκπεραιώνει τις αιτήσεις πρόσβασης σε έγγραφα. Το σύστημα αυτό θα αντικαταστήσει το GestDem, το υφιστάμενο σύστημα ΤΠ που χρησιμοποιείται για το σκοπό αυτό.

xv. Η Οδηγία 2003/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 2003, για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα. Η εν λόγω οδηγία δεν επιβάλλει την υποχρέωση έγκρισης της περαιτέρω χρήσης εγγράφων. Η απόφαση για έγκριση ή μη της περαιτέρω χρήσης εναπόκειται στο οικείο κράτος μέλος ή φορέα του δημοσίου. Η οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται σε έγγραφα τα οποία καθίστανται προσιτά για περαιτέρω χρήση όταν οι φορείς του δημόσιου τομέα χορηγούν σχετικές άδειες, πωλούν, διαδίδουν, ανταλλάσσουν ή διαθέτουν πληροφορίες[96].

96 Βλ. σημείο της Οδηγίας με αριθμό 9.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Η Οδηγία 2003/98/ΕΚ τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013[97].

xvi. Ο Κανονισμός 679/2016/ΕΕ ΄΄για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών΄΄ (ΓΚΠΔ), ο οποίος έχει τεθεί σε ισχύ ενιαία στην Ευρωπαϊκή Ένωση από τις 25-5-2018 και έχει ως απώτερο σκοπό τη διαμόρφωση ενός ισχυρότερου και πιο συνεκτικού νομικού πλαισίου που θα έχει ομοιόμορφη εφαρμογή σε όλα τα Κράτη – Μέλη[98]. Όπως έχει προαναφερθεί[99], το άρθρο 86 του ΓΚΠΔ δεν επιφέρει ουσιαστική λύση στη ρύθμιση της σύγκρουσης μεταξύ των δικαιωμάτων πρόσβασης στα έγγραφα και προστασίας των προσωπικών δεδομένων, καθώς, αν και άμεσης εφαρμογής, παραπέμπει στην ουσία στην εθνική έννομη τάξη, ορίζοντας ότι πρέπει "να συμβιβάζεται η πρόσβαση του κοινού σε επίσημα έγγραφα με το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα δυνάμει του παρόντος κανονισμού" σύμφωνα με το δίκαιο του κάθε Κράτους – Μέλους. Επομένως, η ευθύνη για την επίλυση θεμάτων σύγκρουσης μετακυλίεται στον εφαρμοστή του δικαίου.

xvii. Το άρθρο 15 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ (Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης), με το οποίο καθιερώνεται δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης.

xviii. Το άρθρο 42 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο υιοθετήθηκε στη Νίκαια στις 7-12-2000 και προβλέπει ότι κάθε πολίτης της Ένωσης, καθώς

---

97 Σύμφωνα με τα σημεία 7 και 8 "Η οδηγία 2003/98/ΕΚ δεν περιέχει υποχρέωση που αφορά στην παροχή πρόσβασης σε έγγραφα ή υποχρέωση παροχής άδειας για την περαιτέρω χρήση τους. Η απόφαση για έγκριση ή μη της περαιτέρω χρήσης επαφίεται στο οικείο κράτος μέλος ή φορέα του δημοσίου τομέα. Ταυτόχρονα, η οδηγία 2003/98/ΕΚ βασίζεται σε εθνικούς κανόνες σχετικά με την πρόσβαση σε έγγραφα και, ως εκ τούτου, δεν απαιτείται άδεια περαιτέρω χρήσης εγγράφων δυνάμει της εν λόγω οδηγίας στις περιπτώσεις περιορισμένης πρόσβασης (παραδείγματος χάριν, οι εθνικοί κανόνες περιορίζουν την πρόσβαση στους πολίτες ή στις επιχειρήσεις που αποδεδειγμένα έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον να αποκτήσουν πρόσβαση στα έγγραφα) ή απαγόρευσης της πρόσβασης (παραδείγματος χάριν, οι εθνικοί κανόνες απαγορεύουν την πρόσβαση λόγω του ευαίσθητου χαρακτήρα των εγγράφων, μεταξύ άλλων, για λόγους εθνικής ασφάλειας, άμυνας, δημόσιας ασφάλειας). Ορισμένα κράτη μέλη έχουν συσχετίσει ρητά το δικαίωμα της περαιτέρω χρήσης με το εν λόγω δικαίωμα πρόσβασης, έτσι ώστε όλα τα έγγραφα γενικής πρόσβασης να διατίθενται για περαιτέρω χρήση. Σε άλλα κράτη μέλη, η σύνδεση μεταξύ των δύο συνόλων κανόνων είναι λιγότερο σαφής και τούτο συνιστά πηγή νομικής αβεβαιότητας.(8) Η οδηγία 2003/98/ΕΚ θα πρέπει, επομένως, να τροποποιηθεί προκειμένου να θεσπισθεί σαφής υποχρέωση για τα κράτη μέλη να προσφέρουν κάθε έγγραφο για περαιτέρω χρήση, εκτός εάν η πρόσβαση περιορίζεται ή απαγορεύεται βάσει των εθνικών κανόνων σχετικά με την πρόσβαση σε έγγραφα και με την επιφύλαξη των λοιπών εξαιρέσεων που καθορίζονται στην παρούσα οδηγία. Οι τροποποιήσεις που θεσπίζονται με την παρούσα οδηγία δεν επιδιώκουν να καθορίσουν ή να μεταβάλουν τα καθεστώτα πρόσβασης στα κράτη μέλη, τα οποία παραμένουν υπό την ευθύνη τους.

98 Σύμφωνα με το άρθρο 94 του Κανονισμού από 25-5-2018 καταργείται η Οδηγία 95/46/ΕΚ.

99 Βλ. παραπάνω, υπό Γ.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος, έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης.

2. Καινοτομίες του ενωσιακού δικαίου για την επίλυση της σύγκρουσης των δικαιωμάτων πληροφόρησης και προστασίας των προσωπικών δεδομένων.

Α. Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής

Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής θεσπίσθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992). Σύμφωνα με το άρθρο 228 ΣΛΕΕ[100] ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, ο οποίος εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, είναι αρμόδιος να δέχεται τις καταγγελίες όλων των πολιτών της Ένωσης ή των φυσικών ή νομικών προσώπων που κατοικούν ή έχουν την καταστατική τους έδρα σε κράτος μέλος, σχετικά με περιπτώσεις κακής διοίκησης στα πλαίσια της δράσης των θεσμικών ή λοιπών οργάνων ή οργανισμών της Ένωσης, με εξαίρεση το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την άσκηση των δικαιοδοτικών του καθηκόντων. Ερευνά τις καταγγελίες αυτές και συντάσσει σχετικές εκθέσεις, διεξάγει τις έρευνες που κρίνει δικαιολογημένες είτε με δική του πρωτοβουλία είτε βάσει των καταγγελιών που του έχουν υποβληθεί απευθείας ή μέσω μέλους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκτός εάν για τα καταγγελλόμενα γεγονότα έχει ή είχε κινηθεί δικαστική διαδικασία και εάν διαπιστώσει περίπτωση κακής διοίκησης υποβάλλει το θέμα στο οικείο θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμό που διαθέτει προθεσμία τριών μηνών για να εκθέσει τη γνώμη του στο Διαμεσολαβητή. Ο Διαμεσολαβητής διαβιβάζει εν συνεχεία έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και προς το οικείο θεσμικό ή λοιπό όργανο ή οργανισμό. Ο καταγγέλλων ενημερώνεται για το αποτέλεσμα των ερευνών αυτών[101].

Ο Διαμεσολαβητής έχει προβεί και στη σύνταξη του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς[102].

Ο Διαμεσολαβητής έχει καταβάλει μεγάλες προσπάθειες με σκοπό τη διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες. Οι έρευνές του σχετικά με την πρόσβαση του κοινού

100 Πρώην άρθρο 195 της ΣΕΚ.
101 Βλ. πιο αναλυτικά την απόφαση του Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή για τη θέσπιση εκτελεστικών διατάξεων (2016/C321/01) σχετικά με τη διαδικασία που έπεται της υποβολής αναφοράς.
102 Βλ. παρακάτω, υπό Β.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

στα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Ένωσης οδήγησε σχεδόν όλα τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας να εγκρίνουν και να δημοσιεύσουν κανόνες για την πρόσβαση. Έχει πετύχει ευνοϊκές αποφάσεις για τους ευρωπαίους πολίτες που έχουν υποβάλει καταγγελίες σε αυτόν μετά από άρνηση να τους παρασχεθούν πληροφορίες. Το αποτέλεσμα ήταν να αυξηθεί ο αριθμός των εγγράφων που δημοσιοποιούνται.

Β. Ο Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς

Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής έχει προβεί και στη σύνταξη του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (ο οποίος εγκρίθηκε στις 6 Σεπτεμβρίου του 2001) που πρέπει να τηρείται από τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και από τις διοικήσεις και τους υπαλλήλους τους, στις σχέσεις τους με το κοινό.

Ο εν λόγω Κώδικας συνιστά νομικά δεσμευτικό κείμενο. Παρόλα αυτά, κάποιες αρχές του Κώδικα συμπίπτουν με το θεμελιώδες δικαίωμα στη χρηστή διοίκηση, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 41 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης[103]. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 23 του Κώδικα, οι κοινοτικοί υπάλληλοι οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις αιτήσεις για πρόσβαση σε έγγραφα βάσει των γενικών αρχών και των ορίων που θεσπίζει ο Κανονισμός 1049/2001.

Γ. Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων και ο Υπεύθυνος Προστασίας Δεδομένων

Το άρθρο 286 παράγραφος 2 ΣΕΚ προβλέπει τη σύσταση ανεξάρτητου εποπτικού οργάνου, επιφορτισμένου με την παρακολούθηση της εφαρμογής των εν λόγω κοινοτικών πράξεων στα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν τον Κανονισμό 45/2001[104] σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά

103 Το σχετικό αρχείο με το κείμενο του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς είναι διαθέσιμο και στον ιστότοπο http://pcci.gr/evepimages/code_2013_EL_F24926.pdf.
104 Βλ. παραπάνω, υπό Δ1 αρ. xii.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, με τον οποίο συστήθηκε η ανεξάρτητη εποπτική αρχή του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων[105], επιφορτισμένου να εξασφαλίζει ότι τα όργανα και οι οργανισμοί της Κοινότητας σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες των φυσικών προσώπων, ιδίως την ιδιωτική τους ζωή.

Επιπλέον, σε κάθε κοινοτικό όργανο και οργανισμό προβλέφθηκε ένας υπεύθυνος για την προστασία των δεδομένων, ο οποίος συνεργάζεται με τον Ευρωπαίο Επόπτη Προστασίας Δεδομένων και τον ενημερώνει όσον αφορά ειδικότερα ορισμένες επεξεργασίες ευαίσθητων δεδομένων (π.χ. σχετικών με την υγεία).

Το νομικό καθεστώς του Ευρωπαίου Επόπτη και οι γενικοί όροι άσκησης των καθηκόντων του ορίζονται με την 1247/2002 απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 2002.

Ο Κανονισμός 45/2001 και η απόφαση αριθ. 1247/2002/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 2002, περί του καθεστώτος και των γενικών όρων άσκησης των καθηκόντων του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων στη συνέχεια καταργήθηκαν με το άρθρο 99 του Κανονισμού 2018/1725 της 23ης Οκτωβρίου 2018 "για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης και την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001 και της απόφασης αριθ. 1247/2002/ΕΚ"[106].

Δ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων (ΕΣΠΔ)

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων (ΕΣΠΔ) είναι ένας ακόμη σημαντικός παράγοντας για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής και συνεκτικής εφαρμογής των κανόνων περί προστασίας δεδομένων σε ολόκληρη την ΕΕ[107]

105 Άρθρα 41 επ. του Κανονισμού.
106 Βλ. για τον Ευρωπαίο Επόπτη Προστασίας Δεδομένων τα άρθρα 52επ. και για τον υπεύθυνο για την προστασίας τα άρθρα 43επ. του νέου Κανονισμού.
107 Βλ. και την πολύ ενδιαφέρουσα έκδοση του 2018 του εγχειριδίου σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, σελ. 250επ., στον ιστότοπο https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-edps-2018-handbook-data-protection_el.pdf

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Το ΕΣΠΔ συστάθηκε δυνάμει του Γενικού Κανονισμού της ΕΕ για την Προστασία Δεδομένων (ΓΚΠΔ)[108]. Δεν εκδίδει μόνο κατευθυντήριες γραμμές για την ερμηνεία των βασικών εννοιών του ΓΚΠΔ, αλλά και δεσμευτικές αποφάσεις για την επίλυση διαφορών όσον αφορά διασυνοριακές δραστηριότητες επεξεργασίας, διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ, ώστε να αποφεύγεται το ενδεχόμενο χειρισμού της ίδιας υπόθεσης με διαφορετικό τρόπο σε διάφορες δικαιοδοσίες.

Κατά την άσκηση των καθηκόντων και των αρμοδιοτήτων του, το Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων ενεργεί ανεξάρτητα και δεν ζητά ούτε λαμβάνει οδηγίες από οποιονδήποτε.

Το Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων μπορεί επίσης να εξετάζει – με δική του πρωτοβουλία ή κατόπιν αιτήματος από κάποιο μέλος του ή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή – οποιοδήποτε ζήτημα αφορά την εφαρμογή του ΓΚΠΔ. Το ΕΣΠΔ οφείλει να συμβουλεύει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με οποιοδήποτε ζήτημα αφορά την προστασία των δεδομένων στην ΕΕ, για παράδειγμα σχετικά με οποιαδήποτε προτεινόμενη τροποποίηση του ΓΚΠΔ και οποιαδήποτε νομοθετική πρόταση της ΕΕ. Επίσης, οφείλει να συμβουλεύει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τη μορφή και τις διαδικασίες για την ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο των δεσμευτικών εταιρικών κανόνων [109].

Β΄ Μέρος
Μελέτη περιπτώσεων σε εφαρμογή του άρθρου 4 του Κανονισμού 1049/2001 περί εξαιρέσεων στο δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα

Η άρνηση της πρόσβασης σε έγγραφα αποτελεί «σημείο αναφοράς» του Κανονισμού, καθώς συνιστά περιοριστική παράμετρο στο δικαίωμα της πρόσβασης, με εύλογο αποτέλεσμα η ενωσιακή νομολογία να έχει επικεντρωθεί σε μεγάλο βαθμό στις εξαιρέσεις που εισάγονται με το άρθρο 4 του Κανονισμού.

Παρακάτω αναπτύσσονται ως θεματικές ενότητες οι περιπτώσεις που, σύμφωνα με το άρθρο 4 του Κανονισμού, αποτελούν εξαιρέσεις από την πρόσβαση στα έγγραφα.

108 Βλ. άρθρα 68επ. του ΓΚΠΔ.
109 Βλ. αναλυτικότερα για το ρόλο του ΕΣΠΔ στον ιστότοπο https://edpb.europa.eu/role-edpb_el.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 4, είναι δυνατή η άρνηση πρόσβασης σε έγγραφο, η γνωστοποίηση του οποίου θα έθιγε την προστασία:

α) του δημοσίου συμφέροντος όσον αφορά

- τη δημόσια ασφάλεια (άρθρο 4 ,παρ. 1, στοιχ. α, πρώτη περίπτωση)

- την άμυνα και τις στρατιωτικές υποθέσεις (άρθρο 4 παρ. 1, στοιχ. α, δεύτερη περίπτωση)

- τις διεθνείς σχέσεις υποθέσεις (άρθρο 4, παρ. 1, στοιχ. α, τρίτη περίπτωση) και

- τη δημοσιονομική, νομισματική ή οικονομική πολιτική της Κοινότητας ή ενός Κράτους – Μέλους (άρθρο 4, παρ. 1, στοιχ. α, τέταρτη περίπτωση)

β) της ιδιωτικής ζωής και της ακεραιότητας του ατόμου, ιδίως σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων (άρθρο 4, παρ. 1, στοιχ. β).

γ) των εμπορικών συμφερόντων ενός συγκεκριμένου φυσικού ή νομικού προσώπου, συμπεριλαμβανομένης της πνευματικής ιδιοκτησίας (άρθρο 4, παρ. 2, πρώτη περίπτωση).

δ) των δικαστικών διαδικασιών και της παροχής νομικών συμβουλών (άρθρο 4, παρ. 2, δεύτερη περίπτωση), καθώς και

ε) του σκοπού επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον (άρθρο 4, παρ. 2, τρίτη περίπτωση).

Πέραν των ανωτέρω είναι δυνατή η άρνηση χορήγησης εγγράφου:

- που συντάχθηκε από ένα θεσμικό όργανο για εσωτερική χρήση ή που έχει παραλειφθεί από ένα θεσμικό όργανο και το οποίο σχετίζεται με θέμα επί του οποίου δεν έχει αποφασίσει, εκτός εάν για τη γνωστοποίηση του εγγράφου υπάρχει υπερισχύον δημόσιο συμφέρον (άρθρο 4, παρ. 3, πρώτο εδάφιο)
- που αφορά τρίτα πρόσωπα, περίπτωση κατά την οποία το θεσμικό όργανο διαβουλεύεται με τον τρίτο, προκειμένου να εκτιμήσει κατά πόσον μπορεί να εφαρμοσθεί η εξαίρεση που προβλέπεται στην παράγραφο 1 ή 2 του άρθρου 4, εκτός εάν είναι σαφές ότι το έγγραφο θα δημοσιοποιηθεί ή όχι (άρθρο 4, παρ. 4) .

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

- στην περίπτωση που ένα Κράτος - Μέλος ζητήσει από το θεσμικό όργανο να μη δημοσιοποιήσει ένα έγγραφο προερχόμενο από αυτό χωρίς προηγούμενη συμφωνία του (άρθρο 4, παρ. 5).

- Στην παράγραφο 6 προβλέπεται ότι εάν μόνο μέρη του ζητούμενου εγγράφου καλύπτονται από οποιαδήποτε εξαίρεση , τα υπόλοιπα μέρη αυτού δίνονται στη δημοσιότητα.

Όλες οι παραπάνω περιπτώσεις εξαιρέσεων έχουν απασχολήσει τα ενωσιακά δικαστήρια. Ενδεικτικά, παρατίθενται σχετικές αποφάσεις για καθεμία από τις προαναφερθείσες εξαιρέσεις.

Θεματικές ενότητες

i. Εξαίρεση που αφορά τη δημόσια ασφάλεια[110]

Μία υπήκοος Ισπανίας και ένας υπήκοος Γερμανίας είχαν υποβάλει στον Frontex (Ευρωπαϊκός Οργανισμός Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής) αίτηση προσβάσεως σε έγγραφα περιέχοντα πληροφορίες σχετικές με το όνομα, τη σημαία και τον τύπο εκάστου των σκαφών που χρησιμοποιήθηκαν μεταξύ της 1ης Ιουνίου και της 30ής Αυγούστου 2017 στην κεντρική Μεσόγειο, στο πλαίσιο της επιχειρήσεως Triton.

Η επιχείρηση Triton αποσκοπούσε στη βελτίωση της επιτήρησης και του ελέγχου της ασφάλειας των συνόρων χάρη σε κοινές περιπολίες και στον εξοπλισμό που διέθεσαν τα κράτη μέλη.

Ο Frontex αρνήθηκε στους προσφεύγοντες την πρόσβαση στα έγγραφα που περιείχαν τις πληροφορίες αυτές, στηριζόμενος στην εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', πρώτη περίπτωση του Κανονισμού σχετικά με την προστασία του δημόσιου συμφέροντος στον τομέα της δημόσιας ασφάλειας.

Προς στήριξη της προσφυγής τους, οι προσφεύγοντες προέβαλαν έξι λόγους ακυρώσεως.

[110] Υπόθεση T-31/18: Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 27ης Νοεμβρίου 2019 – Izuzquiza και Semsrott κατά Frontex.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Σύμφωνα με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως ο Frontex, παραλείποντας να προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση κάθε ζητούμενου εγγράφου προκειμένου να εκτιμήσει αν η προβαλλόμενη εξαίρεση είναι εφαρμοστέα, παρέβη τον κανονισμό (ΕΚ) 1049/2001.

Σύμφωνα με το δεύτερο λόγο ακυρώσεως ο Frontex παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α΄ του Κανονισμού, το οποίο αφορά τη δημόσια ασφάλεια, διότι οι λόγοι που προβλήθηκαν προς αιτιολόγηση της εφαρμογής της εξαιρέσεως είναι σε σημαντικό βαθμό αβάσιμοι: η παρακολούθηση των σκαφών που χρησιμοποιήθηκαν στην επιχείρηση δεν ήταν δυνατή με προσβάσιμα για το κοινό μέσα.

Σύμφωνα με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως ο Frontex παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α΄ του Κανονισμού, η οποία αφορά την δημόσια ασφάλεια, διότι οι λόγοι που προβλήθηκαν προς αιτιολόγηση της εφαρμογής της εξαιρέσεως δεν έλαβαν υπόψη το γεγονός ότι οι προσφεύγοντες ζήτησαν πληροφορίες μόνο για σκάφη που χρησιμοποιήθηκαν στο παρελθόν.

Σύμφωνα με τον τέταρτο λόγο ακυρώσεως ο Frontex παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α΄ του Κανονισμού, το οποίο αφορά τη δημόσια ασφάλεια, η οποία αφορά την δημόσια ασφάλεια, διότι δεν έλαβε υπόψη – και δεν απάντησε σε αυτό το προβληθέν από τους προσφεύγοντες επιχείρημα – ότι μέρος των ζητουμένων πληροφοριών είχε ήδη δημοσιευθεί στο Twitter για ορισμένα από τα σκάφη που χρησιμοποιήθηκαν στο πλαίσιο της κοινής επιχειρήσεως «Τρίτων» το 2017 και παρόμοιες πληροφορίες για σκάφη που χρησιμοποιήθηκαν στο πλαίσιο της κοινής επιχειρήσεως το 2016 είχαν ήδη δημοσιευθεί.

Σύμφωνα με τον πέμπτο λόγο ακυρώσεως ο Frontex παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 6 του Κανονισμού, επειδή ακόμη και αν ήθελε υποτεθεί ότι ο – στην πραγματικότητα ανύπαρκτος – κίνδυνος παρακάμψεως της επιτηρήσεως των συνόρων από εγκληματικά δίκτυα ήταν πραγματικός, ο κίνδυνος αυτός θα μπορούσε ενδεχομένως να δικαιολογήσει άρνηση παροχής πληροφοριών μόνον ως προς το όνομα των χρησιμοποιουμένων σκαφών, αλλά όχι ως προς τον τύπο και τη σημαία τους.

Σύμφωνα με τον έκτο λόγο ακυρώσεως ο Frontex, παραλείποντας να εξετάσει το ενδεχόμενο παροχής μερικής προσβάσεως στις ζητούμενες πληροφορίες, παρόλο που είχαν ήδη δημοσιευθεί οι πληροφορίες για ορισμένα από τα σκάφη, παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 6 του Κανονισμού.

Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, όσον αφορά το επιχείρημα των προσφευγόντων ότι ο Frontex δεν εξέτασε αν κάθε ζητηθέν έγγραφο ενέπιπτε στην εξαίρεση που άπτεται της

δημόσιας ασφάλειας, μολονότι το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων αφορά μόνον τα ήδη υπάρχοντα και ευρισκόμενα στην κατοχή του οικείου θεσμικού οργάνου έγγραφα, η διάκριση μεταξύ ενός υφιστάμενου εγγράφου και ενός νέου εγγράφου, όσον αφορά τις ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων, πρέπει να χωρεί βάσει κριτηρίου προσαρμοσμένου στις τεχνικές ιδιαιτερότητες των βάσεων αυτών. Επομένως, ως υφιστάμενο έγγραφο πρέπει να χαρακτηρίζονται όλες οι πληροφορίες οι οποίες είναι δυνατόν να αντληθούν από ηλεκτρονική βάση δεδομένων στο πλαίσιο της τρέχουσας χρήσεώς της με τη βοήθεια εκ των προτέρων προγραμματισμένων εργαλείων αναζητήσεως, έστω και εάν οι πληροφορίες αυτές δεν εμφανίζονται ακόμη υπό αυτήν τη μορφή ή ουδέποτε έχουν αποτελέσει αντικείμενο αναζητήσεως από τους υπαλλήλους των θεσμικών οργάνων. Κατά συνέπεια, όταν δημιουργείται ένα έγγραφο το οποίο περιέχει τέτοιες πληροφορίες, το οικείο θεσμικό όργανο ή ο οικείος οργανισμός δεν υποχρεούται να προβεί σε εξατομικευμένη εξέταση εκάστου των εγγράφων από τα οποία προέρχονται τα στοιχεία που ζητούνται, δεδομένου ότι το ουσιώδες είναι, όπως εν προκειμένω, οι πληροφορίες περί των οποίων πρόκειται να αποτέλεσαν αντικείμενο τέτοιας εξέτασης.

Εν συνεχεία, το Γενικό Δικαστήριο υπογράμμισε ότι, εφόσον οι προβλεπόμενες στο άρθρο 4 του Κανονισμού 1049/2001 εξαιρέσεις συνιστούν απόκλιση από την αρχή της ευρύτερης δυνατής προσβάσεως του κοινού στα έγγραφα, όταν το ενδιαφερόμενο θεσμικό όργανο αποφασίζει να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου ζητήθηκε η γνωστοποίηση, τότε οφείλει, καταρχήν, να παράσχει εξηγήσεις σχετικά με το ζήτημα πώς η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό θα μπορούσε να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον που προστατεύεται από κάποια εξαίρεση. Επιπλέον, ο κίνδυνος προσβολής του συμφέροντος αυτού πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι απλώς υποθετικός.

Τέλος, το Γενικό Δικαστήριο επισήμανε ότι το καθού θεσμικό όργανο ή οργανισμός, οσάκις εξετάζει αίτηση γνωστοποιήσεως ορισμένων πληροφοριών, δεν υποχρεούται να αποκαλύψει, στην αιτιολογία της προσβαλλομένης πράξεως, στοιχεία των οποίων η γνωστοποίηση θα έθιγε το δημόσιο συμφέρον στην προστασία του οποίου αποσκοπεί η προβαλλόμενη από το εν λόγω θεσμικό όργανο ή οργανισμό εξαίρεση. Αν υφίστατο τέτοια υποχρέωση, το θεσμικό όργανο ή ο οργανισμός, παρέχοντας αυτές τις διευκρινίσεις σχετικά με τη χρήση των πληροφοριών που ζητήθηκαν, θα δημιουργούσε το ίδιο με τη συμπεριφορά του μια κατάσταση στην οποία θα ετίθετο σε κίνδυνο η δημόσια ασφάλεια την οποία έχει, μεταξύ άλλων, ως αποστολή να προστατεύει.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Εν προκειμένω, ο Frontex υποστήριξε ότι, αν οι ζητηθείσες πληροφορίες γνωστοποιούνταν, θα καθίστατο δυνατό, συνδυάζοντας τις πληροφορίες αυτές με εκείνες οι οποίες είχαν τεθεί στη διάθεση του κοινού σε ορισμένους ιστοτόπους ή εργαλεία ναυτιλιακών δεδομένων, να εντοπισθεί η θέση των σκαφών περιπολίας και ότι, έχοντας στη διάθεσή τους τις πληροφορίες αυτές, τα εγκληματικά δίκτυα που εμπλέκονται στη λαθραία διακίνηση μεταναστών και την εμπορία ανθρώπων θα μπορούσαν να προσαρμόσουν τον τρόπο δράσης τους προκειμένου να παρακάμψουν την επιτήρηση των συνόρων. Οι διευκρινίσεις αυτές αρκούσαν στους προσφεύγοντες ώστε να κατανοήσουν τους λόγους για τους οποίους δεν τους επετράπη η πρόσβαση στις ζητηθείσες πληροφορίες.

Κατόπιν των ανωτέρω, η προσφυγή απορρίφθηκε.

ii. Εξαίρεση που αφορά τις διεθνείς σχέσεις

Ο προσφεύγων ζητούσε από το Γενικό Δικαστήριο να ακυρώσει την απόφαση του Συμβουλίου της 1ης Απριλίου 2011 με την οποία δεν επετράπη πλήρης πρόσβαση στο έγγραφο 9689/10, το οποίο περιείχε σχέδιο αποφάσεως του Συμβουλίου να επιτρέψει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διαπραγματευθεί την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

Ο προσφεύγων διατύπωσε τρεις λόγους ακυρώσεως.

Με τον πρώτο λόγο διατεινόταν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή του άρθρου 4 παράγραφος 1, στοιχείο α', τρίτη περίπτωση του κανονισμού 1049/2001, το οποίο αποβλέπει στην προστασία του δημόσιου συμφέροντος όσον αφορά τις διεθνείς σχέσεις, επειδή:

- Το Συμβούλιο κακώς δεν έλαβε υπόψη τη συνταγματική φύση του εγγράφου στο οποίο ο προσφεύγων ζητούσε πρόσβαση
- Ο προσφεύγων θεωρούσε ότι η πρόσβαση στο έγγραφο 9689/10 είναι επιβεβλημένη επίσης βάσει της ελευθερίας εκφράσεως που διατυπώνεται στο άρθρο 11 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Το Συμβούλιο παρέλειψε να λάβει υπόψη τις ειδικές περιστάσεις και το ειδικό αντικείμενο της παρούσας υποθέσεως και

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

- Το Συμβούλιο κακώς αναφέρθηκε στις υποθετικά αρνητικές συνέπειες της αποκαλύψεως μελλοντικών διαπραγματεύσεων της Ένωσης.

Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως υποστήριζε ότι το άρθρο 4, παράγραφος 6, του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 εφαρμόστηκε εσφαλμένως και ότι παραβιάστηκε η αρχή της αναλογικότητας, επειδή το Συμβούλιο δεν εξέτασε αν ήταν πρόσφορο να επιτρέψει μερική πρόσβαση και να περιορίσει την άρνηση στα ενδεδειγμένα και αυστηρώς αναγκαία μέρη του εγγράφου 9689/10.

Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως διατεινόταν ότι το Συμβούλιο δεν τήρησε την υποχρέωσή του να παραθέσει επαρκή και προσήκουσα αιτιολογία στην προσβαλλόμενη απόφαση.

Το Γενικό Δικαστήριο ακύρωσε την απόφαση του Συμβουλίου της 1ης Απριλίου 2011 να μην παράσχει πλήρη πρόσβαση στο έγγραφο αριθ. 9689/10.

iii. Εξαίρεση που αφορά τη δημοσιονομική, νομισματική ή οικονομική πολιτική της Κοινότητας ή Κράτους - μέλους[111]

Με έγγραφο της 23ης Φεβρουαρίου 2004, η WWF European Policy Programme, μια βελγικού δικαίου ένωση μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, υπέβαλε στο Συμβούλιο αίτηση προσβάσεως στα έγγραφα που σχετίζονται με το πρώτο σημείο της ημερησίας διατάξεως της από 19 Δεκεμβρίου 2003 συνεδριάσεως των αναπληρωματικών μελών της καλούμενης «επιτροπής του άρθρου 133» (στο εξής: οικεία επιτροπή). Το σημείο αυτό είχε τίτλο «ΠΟΕ – Αειφόρος ανάπτυξη και εμπόριο μετά το Κανκούν».

Οι πληροφορίες που ζητήθηκαν συνίσταντο, αφενός, σε προπαρασκευαστικά έγγραφα και άλλα στοιχεία που παρασχέθηκαν από την Επιτροπή στα αναπληρωματικά μέλη της οικείας επιτροπής όσον αφορά το εν λόγω σημείο της ημερησίας διατάξεως και τα οποία περιελάμβαναν, μεταξύ άλλων, κατά την προσφεύγουσα, έκθεση περί του σταδίου των σχετικών διαπραγματεύσεων, τις θέσεις άλλων κρατών μελών, τις αξιολογήσεις των αποτελεσμάτων της τρέχουσας πρακτικής της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και σύνοψη γενικών προτάσεων νέας στρατηγικής και, αφετέρου, στα πρακτικά, ψηφίσματα ή συστάσεις που εκδόθηκαν επί του εν λόγω σημείου της ημερησίας διατάξεως κατόπιν της συνεδριάσεως.

---

[111] Απόφαση του Πρωτοδικείου της 25ης Απριλίου 2007 - WWF European Policy Programme κατά Συμβουλίου (Υπόθεση Τ-264/04).

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Όσον αφορά το πρώτο μέρος της αιτήσεως, το Συμβούλιο επισήμανε, καταρχάς, ότι είχε υπόψη του ένα σημείωμα το οποίο καλύπτει ευρύ φάσμα ζητημάτων σχετικών με τη συνέχεια της συνεδριάσεως του Κανκούν και υποδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο θα έπρεπε να αντιμετωπιστούν τα σχετικά με τον τομέα του εμπορίου ζητήματα κατά τις υπό εξέλιξη πολυμερείς διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ).

Το σημείωμα αυτό τιτλοφορείτο «Αειφόρος ανάπτυξη και εμπόριο μετά το Κανκούν», είχε καταρτιστεί για λογαριασμό της οικείας επιτροπής από τις υπηρεσίες της Επιτροπής στις 10 Δεκεμβρίου 2003 (στο εξής: σημείωμα). Το Συμβούλιο διευκρίνισε, ακολούθως, ότι, λαμβανομένης υπόψη της φύσεως και του περιεχομένου του σημειώματος, η πρόσβαση σε αυτό έπρεπε να αποκλεισθεί βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, τρίτη και τέταρτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, διότι η γνωστοποίησή του θα έθιγε τα εμπορικά συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως καθώς και τις οικονομικές σχέσεις της με τις τρίτες χώρες που αναφέρονται στο σημείωμα.

Τέλος, το Συμβούλιο αρνήθηκε να χορηγήσει μερική πρόσβαση στο σημείωμα με την αιτιολογία ότι οι προαναφερθείσες εξαιρέσεις έχουν εφαρμογή στο σύνολο του εγγράφου. Το Συμβούλιο γνωστοποίησε, ωστόσο, στην προσφεύγουσα μια ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο «Ένα έτος μετά την παγκόσμια συνάντηση κορυφής για την αειφόρο ανάπτυξη: εφαρμογή των δεσμεύσεών μας» [COM(2003) 829 τελικό] και το παράρτημά της, το έγγραφο εργασίας της Επιτροπής [SEC(2003) 1471], τα οποία ήταν ήδη διαθέσιμα για το κοινό.

Όσον αφορά το δεύτερο μέρος της αιτήσεως της προσφεύγουσας, το Συμβούλιο επισήμανε ότι οι υπηρεσίες του δεν είχαν συντάξει πρακτικά των συνεδριάσεων των αναπληρωματικών μελών της οικείας επιτροπής.

Στις 5 Απριλίου 2004 το προσφεύγον υπέβαλε επαναληπτική αίτηση. Με την προσβαλλόμενη απόφαση το Συμβούλιο ενέμεινε στην απόφασή του περί μη δημοσιοποιήσεως του επίμαχου έγγραφου για τους λόγους που είχε ήδη κοινοποιήσει στο προσφεύγον. Προς στήριξη του αιτήματός του περί ακυρώσεως της προσβαλλόμενης αποφάσεως, το προσφεύγον υποστήριξε ότι το Συμβούλιο προέβη σε εσφαλμένη εκτίμηση του βαθμού εμπιστευτικότητας των επίμαχων στοιχείων, δεν παρέσχε επαρκή αιτιολογία για την απόρριψη της σχετικής αιτήσεως και δεν εφάρμοσε ορθώς την αρχή της αναλογικότητας κατά την εκτίμηση της δυνατότητας μερικής δημοσιοποιήσεως των επίμαχων στοιχείων.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Το Δικαστήριο έκρινε ότι με την προσβαλλόμενη απόφαση το Συμβούλιο παρέθεσε λεπτομερώς τους λόγους της αρνήσεώς του, παρέχοντας στοιχεία τα οποία καθιστούν δυνατή την κατανόηση του αντικειμένου του σημειώματος και των λόγων για τους οποίους η γνωστοποίησή του μπορούσε να θίξει την προστασία του δημοσίου συμφέροντος όσον αφορά τις διεθνείς σχέσεις και τη δημοσιονομική, νομισματική ή οικονομική πολιτική της Κοινότητας. Όπως ορθώς επισημαίνει το Συμβούλιο, δεν είναι δυνατό να ανακοινωθούν όλοι οι λόγοι για τους οποίους το σημείωμα δεν μπορεί να κοινοποιηθεί, χωρίς να γνωστοποιηθεί το περιεχόμενό του και χωρίς, κατά συνέπεια, η εξαίρεση να στερηθεί του ουσιαστικού αντικειμένου της.

Ως εκ τούτου, το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι το Συμβούλιο δεν αιτιολόγησε επαρκώς την άρνησή του δεν μπορούσε να γίνει δεκτό, καθόσον η αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως ήταν αρκούντως σαφής, ώστε η προσφεύγουσα να κατανοήσει τους λόγους για τους οποίους το Συμβούλιο δεν της χορήγησε πρόσβαση στο σημείωμα και να μπορέσει να προσβάλει θεμιτώς την άρνηση αυτή ενώπιον του Πρωτοδικείου, το δε Πρωτοδικείο να μπορέσει να ασκήσει έλεγχο νομιμότητας της προσβαλλομένης αποφάσεως.

Τέλος, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι πό τον τίτλο του πρώτου σημείου της ημερησίας διατάξεως της συνεδριάσεως της 19ης Δεκεμβρίου 2003 προκύπτει, όπως εξάλλου επιβεβαιώθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι σκοπός του σημείου αυτού ήταν η ενημέρωση των μελών της οικείας επιτροπής σχετικά με το στάδιο των διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο του ΠΟΕ. Ο αμιγώς ενημερωτικός χαρακτήρας αυτού του σημείου της συνεδριάσεως και το γεγονός ότι δεν απαιτεί κανένα ιδιαίτερο μέτρο εκτελέσεως εξηγούν το ότι δεν κρίθηκε αναγκαία η σύνταξη πρακτικών και το ότι το σημείο αυτό δεν αποτέλεσε αντικείμενο συνοπτικής εκθέσεως ή άλλου μεταγενέστερου εγγράφου της οικείας επιτροπής.

Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορούσε επίσης να γίνει δεκτό ότι το Συμβούλιο, παραλείποντας να συντάξει πρακτικά επί του εν λόγω σημείου της συνεδριάσεως, ενήργησε κατά τρόπο αυθαίρετο ή μη προβλέψιμο. Συνεπώς, δεν μπορούσε να διαπιστωθεί ότι το Συμβούλιο, επικαλούμενο την απουσία των εν λόγω πρακτικών, προσέβαλε το δικαίωμα της προσφεύγουσας για πρόσβαση στα έγγραφα, όπως αναγνωρίζεται από τον Κανονισμό 1049/2001.

Κατόπιν των ανωτέρω η προσφυγή απορρίφθηκε.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

iv. Εξαίρεση που αφορά την ιδιωτική ζωή και ακεραιότητα του ατόμου, ιδίως σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων[112]

Ο M. Schrems, αυστριακός υπήκοος κάτοικος Αυστρίας, ήταν χρήστης του Facebook από το 2008. Κάθε πρόσωπο που κατοικεί στο έδαφος της Ένωσης και επιθυμεί να χρησιμοποιήσει το Facebook, οφείλει να υπογράψει κατά την εγγραφή του σύμβαση με τη Facebook Ireland, θυγατρική της Facebook Inc., η οποία έχει την έδρα της στις Ηνωμένες Πολιτείες. Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα των χρηστών του Facebook που κατοικούν στο έδαφος της Ένωσης διαβιβάζονται, εν όλω ή εν μέρει, σε διακομιστές που ανήκουν στη Facebook Inc, οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι στις Ηνωμένες Πολιτείες, όπου τα δεδομένα αυτά αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας.

Στις 25 Ιουνίου 2013 ο M. Schrems υπέβαλε στον επίτροπο καταγγελία με την οποία ζητούσε, κατ' ουσίαν, από αυτόν να ασκήσει τις αρμοδιότητες που έχει εκ του νόμου, απαγορεύοντας στη Facebook Ireland να διαβιβάσει στις Ηνωμένες Πολιτείες τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που τον αφορούν. Υποστήριζε ότι η νομοθεσία και η ισχύουσα πρακτική στις Ηνωμένες Πολιτείες δεν εγγυώνται ικανοποιητική προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που φυλάσσονται στο έδαφος του κράτους αυτού έναντι των δραστηριοτήτων παρακολουθήσεως εκ μέρους δημοσίων αρχών. Ο M. Schrems αναφερόταν ως προς το ζήτημα αυτό στις αποκαλύψεις που έκανε ο Edward Snowden σχετικά με τις δραστηριότητες υπηρεσιών πληροφοριών των Ηνωμένων Πολιτειών, και ιδίως της National Security Agency (στο εξής: NSA).

Ο επίτροπος απέρριψε την καταγγελία ως αβάσιμη, κρίνοντας ότι δεν υποχρεούτο να διενεργήσει έρευνα σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά που κατήγγειλε ο M. Schrems. Ειδικότερα, εκτίμησε ότι δεν υπήρχαν αποδείξεις ότι η NSA είχε προσπελάσει τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα του ενδιαφερομένου. Προσέθεσε δε ότι οι αιτιάσεις που είχε προβάλει ο M. Schrems στην καταγγελία του δεν μπορούσαν να προβληθούν λυσιτελώς, δεδομένου ότι κάθε ζήτημα που αφορά την ικανοποιητική προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στις Ηνωμένες Πολιτείες πρέπει να κριθεί σύμφωνα με την

[112] Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 6ης Οκτωβρίου 2015 [αίτηση του High Court (Irlande) (Ιρλανδία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως] – Maximillian Schrems κατά Data Protection Commissioner (Υπόθεση C-362/14).

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

απόφαση 2000/520 της Επιτροπής και ότι στην απόφαση αυτή η Επιτροπή έχει διαπιστώσει ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής παρείχαν ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας.

Ο M. Schrems άσκησε προσφυγή ενώπιον του High Court κατά της επίμαχης στην υπόθεση της κύριας δίκης αποφάσεως. Το δικαστήριο αυτό, αφού εξέτασε τα αποδεικτικά στοιχεία που υπέβαλαν οι διάδικοι της κύριας δίκης, διαπίστωσε ότι η ηλεκτρονική παρακολούθηση και η υποκλοπή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που διαβιβάζονται από την Ένωση στις Ηνωμένες Πολιτείες εξυπηρετούν αναγκαίους και απαραίτητους για το δημόσιο συμφέρον σκοπούς. Προσέθεσε, ωστόσο, ότι οι αποκαλύψεις στις οποίες προέβη ο E. Snowden κατέδειξαν ότι είχαν υπάρξει «σημαντικές υπερβάσεις» εκ μέρους της NSA και άλλων ομοσπονδιακών οργανισμών.

Υπό αυτές τις συνθήκες, το High Court αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Σε περίπτωση όπου ενώπιον του ανεξάρτητου επίτροπου, ο οποίος είναι επιφορτισμένος με την εφαρμογή της νομοθεσίας περί προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, κατατέθηκε καταγγελία κατά την οποία δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα διαβιβάζονται σε τρίτη χώρα (στην υπό κρίση υπόθεση, στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής), της οποίας η νομοθεσία και η πρακτική δεν παρέχουν ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας στα υποκείμενα των δεδομένων, δεσμεύεται πλήρως η εν λόγω αρχή από τη διαπίστωση της Ένωσης περί του αντιθέτου που εκτίθεται στην απόφαση 2000/520, λαμβανομένων υπόψη των άρθρων 7, 8 και 47 του Χάρτη, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 25, παράγραφος 6, της οδηγίας 95/46;

2) Επικουρικώς, μπορεί και/ή πρέπει η αρχή να διεξαγάγει τη δική της έρευνα ως προς το εν λόγω ζήτημα υπό το φως των πραγματικών εξελίξεων που επήλθαν από τότε που δημοσιεύθηκε για πρώτη φορά η απόφαση της Επιτροπής;»

Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το άρθρο 25 παράγραφος 6 της οδηγίας 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1882/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, υπό το πρίσμα των άρθρων 7, 8 και 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει την έννοια ότι απόφαση που εκδίδεται βάσει

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

της διατάξεως αυτής, όπως η απόφαση 2000/520/ΕΚ της Επιτροπής, της 26ης Ιουλίου 2000, βάσει της οδηγίας 95/46, σχετικά με την επάρκεια της προστασίας που παρέχεται από τις αρχές ασφαλούς λιμένα για την προστασία της ιδιωτικής ζωής και τις συναφείς συχνές ερωτήσεις που εκδίδονται από το Υπουργείο Εμπορίου των ΗΠΑ, με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφαίνεται ότι τρίτη χώρα εξασφαλίζει ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας, δεν εμποδίζει την αρχή ελέγχου Κράτους - Μέλους, υπό την έννοια του άρθρου 28 της οδηγίας αυτής, όπως έχει τροποποιηθεί, να εξετάσει αίτηση προσώπου σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών του έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν, τα οποία έχουν διαβιβαστεί από κράτος μέλος προς την εν λόγω τρίτη χώρα, όταν το πρόσωπο αυτό υποστηρίζει ότι η νομοθεσία και η πρακτική στην χώρα αυτή δεν εξασφαλίζουν ικανοποιητικό επίπεδο προστασίας.

Υπό τις συνθήκες αυτές, αποφάνθηκε ότι η Επιτροπή, θεσπίζοντας το άρθρο 3 της αποφάσεως 2000/520, υπερέβη τις αρμοδιότητές που της απένειμε το άρθρο 25 παράγραφος 6 της οδηγίας 95/46 υπό το πρίσμα του Χάρτη και, ως εκ τούτου, το άρθρο αυτό ήταν ανίσχυρο. Λαμβανομένων υπόψη του συνόλου των ανωτέρω σκέψεων, έκρινε τελικά ότι η απόφαση 2000/520 ήταν ανίσχυρη.

v. Εξαίρεση που αφορά τα εμπορικά συμφέροντα ενός συγκεκριμένου φυσικού ή νομικού προσώπου, συμπεριλαμβανομένης της πνευματικής ιδιοκτησίας[113]

Στις 20 Δεκεμβρίου 2010 οι προσφεύγουσες, Stichting Greenpeace Nederland και Pesticide Action Network Europe (PAN Europe), ζήτησαν πρόσβαση σε σειρά εγγράφων σχετικών με την πρώτη άδεια κυκλοφορίας στην αγορά της glyphosate ως δραστικής ουσίας, η οποία εκδόθηκε κατ' εφαρμογή της οδηγίας 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων.

Τα ζητηθέντα έγγραφα ήταν τα ακόλουθα:

– αντίγραφο του σχεδίου έκθεσης αξιολόγησης που είχε καταρτιστεί από το κράτος μέλος εισηγητή, ήτοι την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, πριν από την πρώτη καταχώριση της glyphosate στο παράρτημα Ι της οδηγίας 91/414 (στο εξής: σχέδιο έκθεσης)

[113] Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 21ης Νοεμβρίου 2018 – Stichting Greenpeace Nederland και PAN Europe κατά Επιτροπής (Υπόθεση T-545/11).

– πλήρης κατάλογος όλων των δοκιμών που υπέβαλαν οι αιτούντες την καταχώριση της glyphosate στο παράρτημα I της οδηγίας 91/414, η οποία αποφασίσθηκε με την οδηγία 2001/99/ΕΚ της Επιτροπής, της 20ής Νοεμβρίου 2001, για την τροποποίηση του παραρτήματος I της οδηγίας 91/414 ώστε να καταχωρηθεί η glyphosate και η thifensulfuron-methyl ως δραστική ουσία (ΕΕ 2001, L 304, σ. 14)·

– το πλήρες σύνολο των πρωτότυπων εγγράφων τεκμηρίωσης των δοκιμών που προσκόμισαν οι αιτούντες την καταχώριση της glyphosate στο παράρτημα I της οδηγίας 91/414 το 2001, κατά το μέρος που αφορά τις δοκιμές μακροπρόθεσμης τοξικότητας, τις δοκιμές μεταλλαξιογένεσης, καρκινογένεσης, νευροτοξικότητας και τις μελέτες για την αναπαραγωγή.

Αφού ζήτησε την προηγούμενη συγκατάθεση των γερμανικών αρχών, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 5, του Κανονισμού 1049/2001, ο Γενικός Γραμματέας της Επιτροπής επέτρεψε, με έγγραφο της 6ης Μαΐου 2011, την πρόσβαση στο σχέδιο έκθεσης, με εξαίρεση τον τόμο 4 (στο εξής: επίδικο έγγραφο), στη γνωστοποίηση του οποίου εναντιώθηκαν οι εν λόγω αρχές και ο οποίος περιλάμβανε τον πλήρη κατάλογο όλων των δοκιμών που προσκόμισαν οι αιτούντες την πρώτη καταχώριση της glyphosate στο παράρτημα I της οδηγίας 91/414.

Με απόφαση της 10ης Αυγούστου 2011, ο Γενικός Γραμματέας της Επιτροπής δεν επέτρεψε την πρόσβαση στο επίδικο έγγραφο, στηριζόμενος στην εναντίωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση).

Στην προσβαλλόμενη απόφαση, ο Γενικός Γραμματέας της Επιτροπής εξέθεσε τους λόγους για τους οποίους η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εναντιωνόταν στη γνωστοποίηση του επίδικου εγγράφου, με βάση την εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 2, πρώτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001, ήτοι την προστασία των εμπορικών συμφερόντων ενός φυσικού ή νομικού προσώπου.

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας θεωρούσε, ειδικότερα, ότι το επίδικο έγγραφο περιείχε εμπιστευτικές πληροφορίες σχετικά με τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας των αιτούντων την καταχώριση της glyphosate στο παράρτημα I της οδηγίας 91/414, ήτοι τη λεπτομερή χημική σύνθεση της δραστικής ουσίας που παρασκεύασε έκαστος αυτών, λεπτομερή στοιχεία για τη διαδικασία παρασκευής της ουσίας από έκαστον των αιτούντων την καταχώριση, στοιχεία για τις προσμείξεις, τη σύνθεση των

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

τελικών προϊόντων και τις συμβατικές σχέσεις μεταξύ των διαφόρων αιτούντων την καταχώριση.

Κατά τον Γενικό Γραμματέα της Επιτροπής, η Επιτροπή θεωρούσε ότι οι επίμαχες πληροφορίες αφορούσαν τη διαδικασία παρασκευής της glyphosate από τους αιτούντες την καταχώρισή της στο παράρτημα Ι της οδηγίας 91/414 και ότι, κατά την πρέπουσα στάθμιση συμφερόντων, η ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων τους πνευματικής ιδιοκτησίας υπερίσχυε του δημοσίου συμφέροντος δημοσιοποίησης των πληροφοριών. Ειδικότερα, η δημοσιοποίηση των περιεχόμενων στο επίδικο έγγραφο πληροφοριών θα επέτρεπε στις ανταγωνίστριες επιχειρήσεις να αντιγράψουν τις διαδικασίες παρασκευής που χρησιμοποιούν οι αιτούντες την καταχώριση της glyphosate, επιφέροντας σημαντικές απώλειες σε βάρος των εμπορικών συμφερόντων τους και των δικαιωμάτων τους πνευματικής ιδιοκτησίας. Το δημόσιο συμφέρον δημοσιοποίησης των πληροφοριών είχε ήδη ληφθεί υπόψη, καθώς οι ενδεχόμενες επιπτώσεις των εκπομπών της glyphosate στο περιβάλλον προέκυπταν από άλλα αποσπάσματα του σχεδίου της έκθεσης, τα οποία είχαν δημοσιοποιηθεί, ιδίως όσον αφορά τις σχετικές προσμείξεις και τους μεταβολίτες. Οι δε περιλαμβανόμενες στο επίδικο έγγραφο πληροφορίες για τις μη έχουσες κρίσιμο χαρακτήρα προσμείξεις αφορούσαν στοιχεία που δεν ενείχαν μεν κινδύνους για την υγεία ή το περιβάλλον, πλην όμως θα καθιστούσαν δυνατή την αποκάλυψη των διαδικασιών παρασκευής του κάθε προϊόντος.

Το Δικαστήριο έλαβε υπόψη ότι οι εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 4 συνιστούν παρέκκλιση από την αρχή της κατά το δυνατόν ευρύτερης πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα και θα πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά και να εφαρμόζονται αυστηρά. Επομένως, πρέπει να αποδειχθεί ότι η επίμαχη πρόσβαση ενδέχεται να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον που προστατεύεται από την εξαίρεση και ότι ο κίνδυνος διακύβευσης του συμφέροντος αυτού είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός. Η εξέταση αυτή πρέπει να προκύπτει από την αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης.

Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι το καθεστώς των εξαιρέσεων που προβλέπει το άρθρο 4 - και ιδίως η παράγραφος 2 αυτού - βασίζεται σε στάθμιση των συμφερόντων που αντιπαρατίθενται σε συγκεκριμένη περίπτωση και συγκεκριμένα, αφενός, των συμφερόντων που θα ευνοούνταν από τη δημοσιοποίηση των οικείων εγγράφων και, αφετέρου, των συμφερόντων που θα απειλούνταν από τη δημοσιοποίηση αυτή. Η

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

απόφαση που λαμβάνεται επί αιτήσεως πρόσβασης σε έγγραφα εξαρτάται από την απάντηση στο ζήτημα ποιο είναι το συμφέρον που πρέπει να υπερισχύσει στη συγκεκριμένη περίπτωση.

Η Επιτροπή προέβη σε στάθμιση των εμπορικών συμφερόντων και του δημοσίου συμφέροντος στη δημοσιοποίηση του επίδικου εγγράφου, εξετάζοντας ακριβώς τον κίνδυνο προσβολής των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας των αιτούντων την καταχώριση. Επισήμανε ότι το επίδικο έγγραφο αφορούσε τη διαδικασία παρασκευής των φυτοπροστατευτικών προϊόντων που περιέχουν τη δραστική ουσία και ότι η ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας υπερίσχυε του δημοσίου συμφέροντος για τη δημοσιοποίηση του εν λόγω εγγράφου. Τόνισε τον κίνδυνο που αντιμετώπιζαν οι αιτούντες την καταχώριση να γίνει αντιγραφή των λεπτομερειών των μεθόδων παρασκευής που χρησιμοποιούν και των τεχνικών προδιαγραφών της glyphosate από τους ανταγωνιστές τους. Κατά την Επιτροπή, μια τέτοια περίσταση θα επέφερε σημαντικές απώλειες μεριδίων της αγοράς για τις οικείες επιχειρήσεις και θα άφηνε απροστάτευτα τα δικαιώματά τους πνευματικής ιδιοκτησίας.

Η Επιτροπή ολοκλήρωσε τη στάθμιση των υφιστάμενων συμφερόντων κρίνοντας ότι, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων από τη δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με συγκεκριμένες διαδικασίες παρασκευής και σχετικά με τα δικαιώματα των επιχειρήσεων, η προστασία των συμφερόντων τους έπρεπε να υπερισχύσει.

Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να θεωρηθεί ότι η Επιτροπή προέβη σε ορθή στάθμιση των διακυβευόμενων συμφερόντων, αφού εξέθεσε ειδικά και συγκεκριμένα με ποιον τρόπο τα εμπορικά συμφέροντα των παραγωγών της ουσίας glyphosate ή των προϊόντων φυτοπροστασίας που την περιέχουν απειλούνταν από τη δημοσιοποίηση του επίδικου εγγράφου.

vi. Εξαίρεση που αφορά τις δικαστικές διαδικασίες και την παροχή νομικών συμβουλών[114]

Στις 15 Οκτωβρίου 2015 η Δημοκρατία της Τουρκίας και η Ευρωπαϊκή Ένωση συμφώνησαν ένα κοινό σχέδιο δράσεως με τίτλο «EU-Turkey joint action plan» (κοινό σχέδιο δράσε-

[114] Απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου της 7ης Φεβρουαρίου 2018 – Access Info Europe κατά Επιτροπής (Υπόθεση Τ-852/16).

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ως), με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας τους στον τομέα της στηρίξεως των Σύρων υπηκόων που απολαύουν προσωρινής διεθνούς προστασίας και στον τομέα της διαχειρίσεως της μεταναστεύσεως, για την αντιμετώπιση της κρίσεως που δημιουργήθηκε λόγω της καταστάσεως στη Συρία.

Στις 8 Μαρτίου 2016, σε δήλωση των αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων της Ένωσης, που δημοσιεύθηκε από τις κοινές υπηρεσίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναφερόταν ότι οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων της Ένωσης συζήτησαν με τον Τούρκο Πρωθυπουργό για τις σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και της Δημοκρατίας της Τουρκίας και ότι είχε σημειωθεί πρόοδος όσον αφορά την εφαρμογή του κοινού σχεδίου δράσεως (στο εξής: δήλωση ΕΕ - Τουρκίας της 8ης Μαρτίου 2016). Η σύνοδος αυτή πραγματοποιήθηκε στις 7 Μαρτίου 2016.

Με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της 17ης Μαρτίου 2016, η προσφεύγουσα ένωση Access Info Europe ζήτησε πρόσβαση σε όλα τα έγγραφα που έχουν καταρτιστεί ή παραληφθεί από την Επιτροπή και περιέχουν παροχή νομικών συμβουλών ή/και νομικές αναλύσεις ως προς τη νομιμότητα της συμφωνίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Δημοκρατίας της Τουρκίας για την επανεισδοχή προσώπων που διαμένουν χωρίς άδεια, καθώς και σε όλα τα έγγραφα που έχουν καταρτιστεί ή παραληφθεί από την Επιτροπή και περιέχουν παροχή νομικών συμβουλών ή/και νομικές αναλύσεις ως προς τη νομιμότητα των ενεργειών της Ένωσης και των κρατών μελών της στο πλαίσιο της υλοποιήσεως των δράσεων οι οποίες περιγράφονται στη δήλωση που αφορά τη συμφωνία που επιτεύχθηκε κατά τη σύνοδο της 7ης Μαρτίου 2016.

Με απόφαση της 3ης Ιουνίου 2016, ο γενικός διευθυντής της νομικής υπηρεσίας της Επιτροπής αρνήθηκε την πρόσβαση της προσφεύγουσας σε οκτώ σειρές εγγράφων, αποτελούμενες από υπηρεσιακά σημειώματα και μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου που αντηλλάγησαν μεταξύ της νομικής υπηρεσίας και της ΓΔ «Εσωτερικές Υποθέσεις» κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 7ης και 31ης Μαρτίου 2016, έγγραφα τα οποία εκτίμησε ότι καλύπτονταν από την αίτηση προσβάσεως στα έγγραφα που σχετίζονταν με τη δήλωση ΕΕ - Τουρκίας της 8ης Μαρτίου 2016.

Ως δικαιολογητική βάση της αρνήσεως παροχής προσβάσεως στα επίδικα έγγραφα προβλήθηκε, πρώτον, η προσβολή της προστασίας της παροχής νομικών συμβουλών και η προσβολή της προστασίας των ενδίκων διαδικασιών, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2 και, δεύτερον, η διακύβευση της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων εντός της Επι-

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

τροπής, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 3. Τρίτον, η προστασία των διεθνών σχέσεων, κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', προβλήθηκε, εν πάση περιπτώσει, ως λόγος για να μην επιτραπεί στην προσφεύγουσα η πρόσβασή της στα επίδικα έγγραφα.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι όταν το ενδιαφερόμενο θεσμικό όργανο αποφασίζει να αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο του οποίου ζητήθηκε η γνωστοποίηση, τότε οφείλει καταρχήν να παράσχει εξηγήσεις σχετικά με το ζήτημα πώς η πρόσβαση στο έγγραφο αυτό θα μπορούσε να θίξει συγκεκριμένα και ουσιαστικά το συμφέρον που προστατεύεται από κάποια εξαίρεση του άρθρου 4, την οποία επικαλείται το θεσμικό αυτό όργανο. Επιπλέον, ο κίνδυνος προσβολής του συμφέροντος αυτού πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός.

Συναφώς, έχει κριθεί κατ' ουσίαν ότι η γνωστοποίηση στοιχείων συνδεόμενων με τους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει η Ένωση και τα κράτη μέλη της στο πλαίσιο των λαμβανόμενων αποφάσεων, ιδίως δε όταν τα στοιχεία αυτά αφορούν το ειδικό περιεχόμενο σχεδιαζόμενης συμφωνίας ή τους στρατηγικούς στόχους που επιδιώκει η Ένωση στο πλαίσιο διαπραγματεύσεων, θα διατάρασσε το κλίμα εμπιστοσύνης στις διαπραγματεύσεις που διεξάγονται κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως περί αρνήσεως προσβάσεως σε έγγραφα που περιέχουν τέτοια στοιχεία[115]. Η Επιτροπή, ορθώς και χωρίς να υποπέσει σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως, στηρίχθηκε στην εξαίρεση περί προστασίας των διεθνών σχέσεων κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1.

Από τα επίδικα έγγραφα που προσκόμισε η Επιτροπή ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου δεν προκύπτει ότι θα ήταν δυνατόν να επιτραπεί η μερική πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα, χωρίς μια τέτοια απόφαση να έχει ως αποτέλεσμα να αποκαλυφθούν τα τμήματα εκείνα των εγγράφων σε σχέση με τα οποία η άρνηση προσβάσεως ήταν δικαιολογημένη και, μεταξύ άλλων, οι στρατηγικοί στόχοι στους οποίους θα στηρίζονταν οι συζητήσεις σχετικά με την υλοποίηση, υπό την καθοδήγηση της Ένωσης, των δηλώσεων ΕΕ - Τουρκίας από την Ελληνική Δημοκρατία και τη Δημοκρατία της Τουρκίας.

[115] βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 4ης Μαΐου 2012, in 't Veld κατά Συμβουλίου, T-529/09, EU:T:2012:215, σκέψεις 35, 36 και 39.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

vii. Εξαίρεση που αφορά σκοπό επιθεώρησης, έρευνας και οικονομικού ελέγχου[116]

Στις 29 Δεκεμβρίου 2011 οι γαλλικές αρχές κοινοποίησαν στην Επιτροπή σχέδιο αποφάσεως που αφορούσε το περιεχόμενο και τις προϋποθέσεις υποβολής της ετήσιας δηλώσεως ουσιών σε νανοσωματιδιακή μορφή.

Στις 30 Μαρτίου 2012 η Επιτροπή εξέδωσε εμπεριστατωμένη γνώμη, με αποτέλεσμα να παραταθεί κατά τρεις επιπλέον μήνες η αρχική περίοδος status quo (στο εξής: επίμαχη εμπεριστατωμένη γνώμη).

Με επιστολή της 16ης Απριλίου 2012, ήτοι κατά τη διάρκεια της περιόδου status quo ή αναβολής, ο Carl Schlyter υπέβαλε αίτηση προσβάσεως στην επίμαχη εμπεριστατωμένη γνώμη. Η Επιτροπή απέρριψε την αίτηση αυτή με επιστολή της 7ης Μαΐου 2012 και ο C. Schlyter υπέβαλε στις 29 Μαΐου 2012 επιβεβαιωτική αίτηση, ζητώντας από την Επιτροπή να αναθεωρήσει τη θέση της.

Στις 27 Ιουνίου 2012 η Επιτροπή, με την προσβαλλόμενη απόφαση, απέρριψε την επιβεβαιωτική αίτηση του C. Schlyter.

Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 6 Σεπτεμβρίου 2012 ο C. Schlyter ζήτησε την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως. Προς στήριξη της προσφυγής προέβαλε τρεις λόγους ακυρώσεως.

Με τον πρώτο λόγο υποστήριξε ότι η Επιτροπή υπέπεσε σε πλάνη περί το δίκαιο και σε πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως κατά την εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση του Κανονισμού 1049/2001.

Με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως ο C. Schlyter προσήψε στην Επιτροπή πλάνη περί το δίκαιο, πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως και έλλειψη αιτιολογίας κατά την εφαρμογή του κριτηρίου του υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, in fine, του Κανονισμού 1049/2001.

Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως υποστήριξε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει πλάνη περί το δίκαιο, πρόδηλη πλάνη εκτιμήσεως και έλλειψη αιτιολογίας ως προς την εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 6, του κανονισμού 1049/2001.

---

[116] Απόφαση του Δικαστηρίου (τέταρτο τμήμα) της 7ης Σεπτεμβρίου 2017 – Γαλλική Δημοκρατία κατά Carl Schlyter, Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Δημοκρατίας της Φινλανδίας, Βασιλείου της Σουηδίας (Υπόθεση C-331/15 P)

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Το Δικαστήριο έκρινε ότι η εμπεριστατωμένη γνώμη που εκδίδει η Επιτροπή δεν συνιστά έρευνα κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 2, τρίτη περίπτωση, του κανονισμού 1049/2001 και, επικουρικώς, ότι η δημοσιοποίηση εμπεριστατωμένης γνώμης κατά την περίοδο status quo δεν θίγει κατ' ανάγκη τον σκοπό της εν λόγω διαδικασίας.

Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση.

viii. **Εξαίρεση που αφορά έγγραφο συνταχθέν από θεσμικό όργανο για εσωτερική χρήση ή παραληφθέν από θεσμικό όργανο για θέμα επί του οποίου δεν έχει αποφασίσει, εκτός εάν υφίσταται υπέρτερο έννομο συμφέρον[117]**

Με μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου της 3ης Δεκεμβρίου 2008 η Access Info ζήτησε από το Συμβούλιο πρόσβαση σε έγγραφο (σημείωμα), το οποίο είχε απευθύνει η γενική γραμματεία του Συμβουλίου στη συσταθείσα εντός του Συμβουλίου ομάδα εργασίας για θέματα πληροφορήσεως και αφορούσε την πρόταση θεσπίσεως ενός νέου κανονισμού για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

Το Συμβούλιο, με την επίδικη απόφαση, παρέσχε μερική πρόσβαση στο επίμαχο έγγραφο. Συγκεκριμένα, κοινοποίησε στην Access Info κείμενο που δεν καθιστούσε δυνατό τον προσδιορισμό των κρατών μελών που είχαν υποβάλει τις εν λόγω προτάσεις. Το Συμβούλιο δικαιολόγησε την άρνησή του να γνωστοποιήσει την ταυτότητα αυτών των κρατών μελών στηριζόμενο στην εξαίρεση του άρθρου 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο του Κανονισμού 1049/2001, με την αιτιολογία ότι η γνωστοποίηση αυτών των στοιχείων θα έθιγε σοβαρά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων αυτού, ενώ δεν επιβαλλόταν από υπέρτερο δημόσιο συμφέρον. Συγκεκριμένα, λόγω του προκαταρκτικού χαρακτήρα των υπό εξέλιξη κατά το διάστημα εκείνο συζητήσεων, η γνωστοποίηση της ταυτότητας αυτών των κρατών μελών θα περιόριζε το περιθώριο χειρισμών των αντιπροσωπειών κατά τις διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας εντός του Συμβουλίου και κατ' επέκταση την ικανότητά του να καταλήξει σε συμφωνία.

[117] Απόφαση του Δικαστηρίου (πρώτο τμήμα) της 17ης Οκτωβρίου 2013 – Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά Access Info Europe, Ελληνικής Δημοκρατίας, Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας (Υπόθεση C-280/11 P).

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 12 Ιουνίου 2009, η Access Info άσκησε κατά της επίδικης αποφάσεως προσφυγή ακυρώσεως, η οποία έγινε δεκτή. Ακολούθως, το Συμβούλιο άσκησε αίτηση αναίρεσης κατά της απόφασης του Γενικού Δικαστηρίου.

Στην αναιρετική δίκη το Συμβούλιο υποστήριξε, μεταξύ άλλωνν ότι:

α) το Γενικό Δικαστήριο δεν στάθμισε ορθώς το διευρυμένο δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα που σχετίζονται με τη νομοθετική δραστηριότητα των θεσμικών οργάνων και, αφετέρου, την ανάγκη να διαφυλαχθεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων. Συγκεκριμένα, κατά το Συμβούλιο, το Γενικό Δικαστήριο ερμήνευσε το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, αποδίδοντας αδικαιολόγητη και υπερβολική σημασία στη διαφάνεια της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων, χωρίς να λάβει καθόλου υπόψη τις απαιτήσεις που συνδέονται με την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας αυτής. Είναι απαραίτητο να παρέχεται στα κράτη μέλη ευρύτατο περιθώριο χειρισμών κατά τις συζητήσεις, ήδη από τα πρώτα στάδια της διαδικασίας, προκειμένου να εξασφαλιστεί ένα «πεδίο διαπραγματεύσεως» και να διαφυλαχθεί με τον τρόπο αυτό η αποτελεσματικότητα της εν λόγω νομοθετικής διαδικασίας. Εντούτοις, ένα τέτοιο περιθώριο χειρισμών θα περιοριζόταν, εάν η ταυτότητα των αντιπροσωπειών γινόταν γνωστή σε πολύ αρχικό στάδιο της διαδικασίας, καθόσον τούτο θα συνεπαγόταν την άσκηση πιέσεων εκ μέρους της κοινής γνώμης, οι οποίες θα στερούσαν από τις αντιπροσωπείες την ευελιξία που απαιτείται για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων του Συμβουλίου.

Επί του ανωτέρω ισχυρισμού το Δικαστήριο έκρινε ότι όταν κάποιο θεσμικό όργανο εφαρμόζει κάποια από τις εξαιρέσεις του άρθρου 4 του Κανονισμού οφείλει να σταθμίζει το ειδικό συμφέρον που πρέπει να προστατευθεί μέσω της μη γνωστοποιήσεως του οικείου εγγράφου ιδίως με το γενικό συμφέρον να επιτραπεί η πρόσβαση στο συγκεκριμένο έγγραφο, λαμβανομένων υπόψη των πλεονεκτημάτων που απορρέουν από μια αυξημένη διαφάνεια, τα οποία συνίστανται στην καλύτερη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, καθώς και στη μεγαλύτερη νομιμότητα, αποτελεσματικότητα και υπευθυνότητα της διοικήσεως έναντι των πολιτών σε ένα δημοκρατικό σύστημα. Προφανώς οι εκτιμήσεις αυτές αποκτούν όλως ιδιαίτερη σημασία οσάκις το Συμβούλιο ασκεί τη νομοθετική αρμοδιότητά του. Ορθώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι δεν αποδείχθηκε ενώπιόν του ότι η γνωστοποίηση πληροφοριών σχετικά με την ταυτότητα των οικείων κρατών με-

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

λών ενείχε συγκεκριμένο κίνδυνο σοβαρής προσβολής του προστατευόμενου από την επίμαχη εξαίρεση συμφέροντος.

β) το Γενικό Δικαστήριο υπέπεσε πολλάκις σε πλάνη περί το δίκαιο, η οποία το οδήγησε στο συμπέρασμα ότι το Συμβούλιο δεν απέδειξε «επαρκώς, από νομικής και πραγματικής απόψεως» τον κίνδυνο σοβαρής προσβολής της διαδικασίας λήψεως των αποφάσεων αυτού.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι η εφαρμογή των εξαιρέσεων από το δικαίωμα προσβάσεως δικαιολογείται όταν υφίσταται κίνδυνος προσβολής κάποιου από τα προστατευόμενα συμφέροντα, ο οποίος πρέπει να είναι ευλόγως προβλέψιμος και όχι αμιγώς υποθετικός. Το Συμβούλιο δεν απέδειξε, ενώπιον του Γενικού Δικαστηρίου, τη συλλογιστική βάση επί της οποίας στήριξε τα επιχειρήματά του, δηλαδή το ότι η γνωστοποίηση της ταυτότητας των αντιπροσωπειών θα είχε ως συνέπεια η ασκούμενη εκ μέρους του κοινού πίεση να είναι τέτοια, ώστε να μην είναι πλέον δυνατό οι αντιπροσωπείες αυτές να υποβάλουν πρόταση προς την κατεύθυνση του περιορισμού της διαφάνειας. Ελλείψει τέτοιας αποδείξεως, ορθώς το Γενικό Δικαστήριο έκρινε ότι η γνωστοποίηση της ταυτότητας των αντιπροσωπειών που επρόκειτο να υποβάλουν τέτοιες προτάσεις δεν ήταν ικανή να θίξει τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων του Συμβουλίου.

Κατόπιν και των ανωτέρω, η αίτηση αναίρεσης απορρίφθηκε.

ix. Εξαίρεση που αφορά αίτημα κράτους μέλους προς θεσμικό όργανο περί μη δημοσιοποίησης έγγραφου χωρίς προηγούμενη συμφωνία του[118]

Η IFAW είναι μη κυβερνητική οργάνωση η δράση της οποίας αποσκοπεί στη διασφάλιση καλών συνθηκών διαβιώσεως για τα ζώα και στην προστασία της φύσης. Έχοντας εναντιωθεί στην υλοποίηση βιομηχανικού σχεδίου σε προστατευόμενο τόπο της Γερμανίας (στο εξής: επίμαχο βιομηχανικό σχέδιο), η IFAW ζήτησε πρόσβαση σε σειρά εγγράφων τα οποία περιήλθαν στην Επιτροπή στο πλαίσιο της εξετάσεως του εν λόγω βιομηχανικού σχεδίου και ειδικότερα σε ορισμένα έγγραφα προερχόμενα από διάφορες αρχές της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

[118] Απόφαση του Δικαστηρίου (τρίτο τμήμα) της 21ης Ιουνίου 2012 - IFAW Internationaler Tierschutz-Fonds gGmbH κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Βασιλείου της Δανίας, Δημοκρατίας της Φινλανδίας, Βασιλείου της Σουηδίας (Υπόθεση C-135/11).

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

Με αίτηση της 20ής Δεκεμβρίου 2001 προς την Επιτροπή, η IFAW ζήτησε πρόσβαση σε διάφορα έγγραφα που είχαν περιέλθει στο εν λόγω θεσμικό όργανο στο πλαίσιο της εξετάσεως του επίμαχου βιομηχανικού σχεδίου και συγκεκριμένα σε ορισμένα έγγραφα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας και του Δήμου Αμβούργου, καθώς και σε ένα έγγραφο της 15ης Μαρτίου 2000 που είχε απευθύνει ο Γερμανός Καγκελάριος στον Πρόεδρο της Επιτροπής (στο εξής: έγγραφο του Γερμανού Καγκελαρίου).

Κρίνοντας ότι το άρθρο 4, παράγραφος 5, του κανονισμού 1049/2001 της απαγόρευε, ελλείψει προηγούμενης συγκατάθεσης του οικείου κράτους μέλους, να γνωστοποιήσει το περιεχόμενο των εγγράφων τα οποία αφορούσε η αίτηση, η Επιτροπή εξέδωσε στις 26 Μαρτίου 2002 απόφαση απορριπτική της αιτήσεως της IFAW περί προσβάσεως στα σχετικά έγγραφα.

Η IFAW άσκησε προσφυγή ζητώντας την ακύρωση της εν λόγω αποφάσεως.

Το Δικαστήριο έκρινε ότι, καταρχάς, ο Κανονισμός 1049/2001 δεν αναγνωρίζει στο οικείο κράτος μέλος γενικό και ανεπιφύλακτο δικαίωμα αρνησικυρίας, το οποίο του παρέχει τη δυνατότητα να εναντιωθεί, κατά την απόλυτη κρίση του και χωρίς να χρειάζεται να αιτιολογήσει την απόφασή του, στη δημοσιοποίηση οποιουδήποτε εγγράφου που βρίσκεται στην κατοχή θεσμικού οργάνου, λόγω του γεγονότος και μόνον ότι το έγγραφο αυτό προέρχεται από το οικείο κράτος μέλος. Κατά συνέπεια, το άρθρο 4, παράγραφος 5, του εν λόγω κανονισμού επιτρέπει στο οικείο κράτος μέλος να εναντιωθεί στη δημοσιοποίηση εγγράφων προερχόμενων από το ίδιο μόνο βάσει των ουσιαστικής φύσεως εξαιρέσεων του εν λόγω άρθρου 4, παράγραφοι 1 έως 3, και μόνον εφόσον το οικείο κράτος μέλος έχει αιτιολογήσει προσηκόντως την άποψή του επ’ αυτού. Επομένως, η Επιτροπή οφείλει, πριν αρνηθεί την πρόσβαση σε έγγραφο προερχόμενο από κράτος μέλος, να εξετάσει αν το κράτος αυτό στήριξε την εναντίωσή του στις ουσιαστικής φύσεως εξαιρέσεις του άρθρου 4, παράγραφοι 1 έως 3 και αν αιτιολόγησε προσηκόντως την άποψή του επ’ αυτού.

Το Γενικό Δικαστήριο συνήγαγε το συμπέρασμα ότι η εκτίμηση κατά την οποία η δημοσιοποίηση του εγγράφου του Γερμανού Καγκελαρίου ήταν ικανή να θίξει την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, όσον αφορά την οικονομική πολιτική της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, δεν στηριζόταν σε πρόδηλη πλάνη των γερμανικών αρχών. Ως εκ τούτου, κρίθηκε ότι ορθώς η Επιτροπή αρνήθηκε τη δημοσιοποίηση του εγγράφου του Γερμανού Καγκελαρίου κατόπιν της εναντιώσεως που προέταξε το εν λόγω κράτος μέλος, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 5, στηριζόμενο στην εξαίρεση που αφορά την προστα-

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

σία του δημοσίου συμφέροντος σε σχέση με την οικονομική πολιτική κράτους μέλους και που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α΄, τέταρτη περίπτωση, του ίδιου κανονισμού.

Κατόπιν των ανωτέρω η προσφυγή απορρίφθηκε.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- **Δετσαρίδης Χρήστος Παν**., *Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2006.
- **Κατράς Κ. Ιωάννης**, *Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας,* εκδ. Σάκκουλα, 2015.
- **Κοτσαλής Λ. – Μενουδάκος Κ.**, Γενικός κανονισμός για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (GDPR), Νομική Βιβλιοθήκη, 2018.
- **Λαζαράκος Γ. Γρηγόριος**, Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία, Νομική Βιβλιοθήκη, 2006.
- **Παπαστάμκου Αριστούλα,** διπλωματική εργασία με θέμα «Η πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα και η προστασία των προσωπικών δεδομένων» (αναρτημένη στο διαδίκτυο, (http://ikee.lib.auth.gr/record/114011/files/aristoula.pdf).
- **Συμεωνίδης Λ. Ιωάννης**, Η πρόσβαση στα έγγραφα και λοιπά στοιχεία της Διοίκησης, Νομική Βιβλιοθήκη, 2018.
- **Σπηλιωτόπουλος Ε.** , Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου Ι, ενδέκατη έκδοση, Ανατύπωση 2005, εκδ. Αντ. Σάκκουλας.
- **Τάχος Α.**, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, εκδόσεις Σάκκουλα, 6η έκδοση, 2000.
- **Χρυσόγονος Χ. Κώστας**, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα,* 2η έκδοση, Σάκκουλας 2002.

ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

- **Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα,** https://www.dpa.gr.
- **Βάση νομικών δεδομένων NOMOS,** https://lawdb.intrasoftnet.com.
- **Βουλή των Ελλήνων,** https://www.hellenicparliament.gr/Nomothetiko-Ergo/Anazitisi-Nomothetikou-Ergou.
- **Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων,** https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-edps-2018-handbook-data-protection_el.pdf.
- **Έκθεση της επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή κατά το έτος 2018 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής,** https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0356&from=EL.
- **Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων,** https://edpb.europa.eu/edpb_el.
- **Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων,** https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-data-protection-supervisor_el.
- **Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς,** https://www.ombudsman.europa.eu/el/publication/el/3510.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ

- **Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής,** https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman_el.
- **Νομολογία ευρωπαϊκών δικαστηρίων,** http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=el.
- **Πρόσβαση στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης,** https://eur-lex.europa.eu/homepage.html.
- **Συνήγορος του Πολίτη,** https://www.synigoros.gr.

ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ


ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ


ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ


ATHENS UNIVERSITY OF ECONOMICS & BUSINESS
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ