



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



**εκδδα**

ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΖ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ  
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΤΙΤΛΟΣ**

**Η πρόσβαση στα έγγραφα από τη σκοπιά του Κώδικα  
Διοικητικής Διαδικασίας και το κανονιστικό πλαίσιο  
προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.**

**ΤΜΗΜΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**Επιβλέπων:**

**ΠΑΤΡΙΚΙΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ**

**Σπουδάστρια:**

**ΔΗΜΟΠΟΥΛΟΥ ΜΑΡΙΑ**

**ΑΘΗΝΑ - 2022**

Ε.Σ.Δ.Δ.Α., Δημοπούλου Μαρία, ©, 2022 - Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

#### ΔΗΛΩΣΗ

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας και δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής».

Αθήνα, \_\_\_ / \_\_\_ /2022

Υπογραφή

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα εργασία εξετάζει το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και τις προκλήσεις που συναντά η εφαρμογή του, όταν προσκρούει στο δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, με σκοπό την παρουσίαση της σχέσης μεταξύ των δικαιωμάτων.

Η έρευνα ξεκινά από τη θεωρητική προσέγγιση και ερμηνεία του δικαιώματος στην πρόσβαση, με αναφορές στο συνταγματικό κείμενο, στη σχετική νομοθεσία και στη νομολογία. Στη συνέχεια παρουσιάζεται η προστασία των προσωπικών δεδομένων, σε ερμηνευτικό και πρακτικό πλαίσιο, πριν και μετά την θέση σε ισχύ του Κανονισμού 2016/679 της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Γενικού Κανονισμού Προστασίας Δεδομένων) και του εφαρμοστικού Ν.4624/2019 στην εσωτερική έννομη τάξη.

Ακολουθεί σύντομη παρουσίαση μέρους των πεπραγμένων της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις) και γίνεται μια προσπάθεια κατάρτισης μεθοδολογίας όταν καλείται η Δημόσια Διοίκηση, η οποία ταυτόχρονα είναι και Υπεύθυνος Επεξεργασίας, κατά την περίπτωση όπου η πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα δύναται να περιορίζεται, ακόμα και να αποκλείεται, από την ύπαρξη απλών ή ευαίσθητων δεδομένων τρίτου προσώπου εντός του εγγράφου.

Λέξεις Κλειδιά: Πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα, Προσωπικά Δεδομένα, Ευαίσθητα Δεδομένα, Επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, Εύλογο ενδιαφέρον, Ειδικό έννομο συμφέρον

## ABSTRACT

This paper examines the right of access to public documents and the challenges encountered in its implementation when it conflicts with the right to the protection of personal data, in order to present the relationship between rights.

The research starts from the theoretical approach and interpretation of the right of access, with references to the constitutional text, the relevant legislation and the case law. The protection of personal data is presented afterwards, in an interpretative and practical context, before and after the entry into force of Regulation (EU) 2016/679 (General Data Protection Regulation) and the applicable Law 4624/2019 in the national legal order.

Following a brief presentation of part of the activities of the Hellenic Data Protection Authority (opinions and decisions), an attempt is made to develop a methodology when the Public Administration is called upon, which at the same time is also a Data Controller, in the case where access to public documents may be limited, even excluded, from the existence of simple or sensitive data of a third party within the document.

**Key Words:** Access to public documents, Personal Data, Sensitive Data, Processing of personal data, Reasonable interest, Special legitimate interest

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή .....	1
1. Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα .....	2
1.1 Έννοιες και συνταγματικές πηγές του δικαιώματος .....	2
1.2 Νομοθετική θεμελίωση του δικαιώματος - Νομολογία.....	4
1.3 Φορείς - Πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος.....	6
2. Είδη εγγράφων και προϋποθέσεις πρόσβασης.....	7
2.1 Διοικητικά έγγραφα .....	7
2.1.1 Εύλογο ενδιαφέρον .....	11
2.2 Ιδιωτικά έγγραφα .....	12
2.2.1 Ειδικό έννομο συμφέρον .....	12
3. Περιορισμοί του δικαιώματος.....	14
3.1 Απόλυτοι περιορισμοί.....	14
3.2 Σχετικοί περιορισμοί.....	16
4. Άσκηση του δικαιώματος .....	17
4.1 Δεσμευτικότητα εισαγγελικής παραγγελίας .....	19
4.2 Η δυνατότητα πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες.....	20
5. Η σχέση των δικαιωμάτων.....	21
6. Η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα .....	22
7. Σύγκρουση ή στάθμιση δικαιωμάτων;.....	26
7.1 Αποκλειστική εφαρμογή.....	27
7.2 Αμοιβαία ικανοποίηση.....	27
8. Γενικός Κανονισμός Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (ΓΚΠΔ) και εφαρμοστικός Ν.4624/2019.....	29
9. Γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις ΑΠΔΠΧ .....	30
Συμπεράσματα .....	38
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	42

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΠΔΠΧ	Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
ΓΚΠΔ	Γενικός Κανονισμός Προσωπικών Δεδομένων
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕισΝΑΚ	Εισαγωγικός Νόμος του Αστικού Κώδικα
ΚΔΔ	Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας
Ν.	Νόμος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
Σ	Σύνταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΥΠΔ	Υπεύθυνος Προστασίας Δεδομένων

## Εισαγωγή

Η σχέση μεταξύ του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της πληροφοριακής αυτοδιάθεσης του ατόμου (άρθρο 9<sup>Α</sup> Σ) και της επίσης συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της διαφάνειας (με τις ειδικότερες εκφάνσεις του δικαιώματος στην πληροφόρηση, άρθρο 5<sup>Α</sup> Σ, και του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, άρθρο 10 παρ.3 Σ) απασχολεί ιδιαίτερα τον χώρο της Δημόσιας Διοίκησης κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών. Με δεδομένο ότι δεν υπάρχει ιεραρχική σειρά μεταξύ των ανωτέρω δικαιωμάτων, η ταυτόχρονη εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων που εξασφαλίζουν την πρόσβαση του πολίτη στα δημόσια έγγραφα (άρθρο 5 ΚΔΔ) αφενός και την προστασία των προσωπικών δεδομένων (Ν. 2472/1997, ΓΚΠΔ-Κανονισμός 679/2016/ΕΕ, Ν.4624/2019) αφετέρου, αποτελεί πρόκληση, καθώς πολύ συχνά κατά την άσκηση των δικαιωμάτων μπορεί να υπάρξει σύγκρουση.

Ένα μεγάλο ποσοστό των αιτήσεων για γνωμοδότηση προς τον Υπεύθυνο Προστασίας Δεδομένων (ΥΠΔ) των υπηρεσιών του Δημοσίου και προς την Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (ΑΠΔΠΧ), προέρχεται από υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, οι οποίες ζητούν να πληροφορηθούν, εάν είναι επιτρεπτή η πρόσβαση τρίτου σε δημόσια έγγραφα που περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα. Στην πράξη, κατά την χορήγηση εγγράφων προκύπτουν περιορισμοί από την πλευρά της διοίκησης, λόγω της επίκλησης προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (τρίτου προσώπου) που υπάρχουν στο αιτηθέν έγγραφο, γεγονός που μπορεί να παρεμποδίσει εν τέλει το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, αλλά και από την πλευρά του διοικούμενου λόγω καταχρηστικής άσκησης του δικαιώματος.

Συμπερασματικά, πρόκειται για δύο αυτοτελή δικαιώματα, σε ασυμπτωτική σχέση, όπου τα σχετικά νομοθετήματα δεν περιέχουν κανόνες επίλυσης σε περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ τους. Επομένως δημιουργείται εύλογα το ερώτημα, αν το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα μπορεί να ασκηθεί εφόσον τα σχετικά έγγραφα περιέχουν προσωπικά δεδομένα ή αν μπορούν να ικανοποιηθούν ταυτόχρονα και τα δύο δικαιώματα, όπως και αν η επίκληση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων που περιέχονται σε ένα έγγραφο μπορεί να «ακυρώσει» πλήρως το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα.

## 1. Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα

### 1.1 Έννοιες και συνταγματικές πηγές του δικαιώματος

Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα ανήκει στα λεγόμενα «αμυντικά»<sup>1</sup> δικαιώματα του διοικουμένου και αποσκοπεί στην προστασία από την αυθαιρεσία της διοικητικής (εκτελεστικής) εξουσίας. Αποτελεί ειδική έκφανση (συνέχεια και συνέπεια) του δικαιώματος στην πληροφόρηση, άρθρο 5<sup>A</sup> του Συντάγματος, το οποίο κατοχυρώνει το δικαίωμα του πολίτη για πλήρη γνώση όλων των διοικητικών στοιχείων: *«1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει»*. Ταυτόχρονα, αποτελεί ειδική πτυχή της παροχής πληροφοριών και χορηγήσεως εγγράφων, του άρθρου 10 παρ. 3 του Συντάγματος, μετά την αναθεώρηση του 2001<sup>2</sup>: *«1. Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύννομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το Νόμο. 2....3. Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παράδοσης άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και εννόμων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική αποζημίωση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει»*.

Εκτός της ρητής κατοχύρωσης στο συνταγματικό κείμενο, το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, ως έκφανση της αρχής της συμμετοχής των πολιτών στη διοικητική διαδικασία, απορρέει από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας (άρθρο 1 του Συντάγματος), για την πραγμάτωση της οποίας, στο πλαίσιο του διοικητικού μηχανισμού, βασική προϋπόθεση αποτελεί η αρχή της φανερής δράσης της διοίκησης. Παράλληλα, το

<sup>1</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα (Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 23-11-2015). <https://www.prevedourou.gr>. Ημερομηνία πρόσβασης: 8 Απριλίου 2022.

<sup>2</sup> Αποτελεί πλέον αυτοτελές δικαίωμα, προστατευόμενο ευθέως εκ του Συντάγματος και τυγχάνει άμεσης εφαρμογής. Πριν την αναθεώρηση του 2001, το δικαίωμα πρόσβασης θεωρούνταν αρχή που θεμελιώνεται στο άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, συναρτώμενη με την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και την προσωπική ελευθερία, σε συνδυασμό με την αρχή του κράτους δικαίου: από Αργυρός, Α. 2016. Πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα- χορήγηση αντιγράφων εγγράφων- εύλογο ενδιαφέρον –διαδικασία – αρχή διαφάνειας. <https://www.constitutionalism.gr/>. Ημερομηνία πρόσβασης: 8 Απριλίου 2022.



δικαίωμα συνδέεται άμεσα με την ίδια τη δημοκρατική αρχή, η οποία προϋποθέτει την συμμετοχή και πληροφόρηση των πολιτών σε μία ευνοούμενη πολιτεία<sup>3</sup>.

Επιπλέον βρίσκει έρεισμα στα άρθρα 2 παρ. 1 (σεβασμός και προστασία ανθρώπινης αξίας), 5 παρ. 1 (ελεύθερη ανάπτυξη προσωπικότητας), 10 παρ. 1 (δικαίωμα αναφοράς στις αρχές) και 20 (έννομη προστασία και δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης) του Συντάγματος. Η αρχή του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου και το δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας απαιτούν ο καθένας να λαμβάνει γνώση των εγγράφων που τον αφορούν προσωπικά, ενώ η αποτελεσματική άσκηση των λεγόμενων διαδικαστικών δικαιωμάτων (δικαίωμα αναφοράς, δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης και δικαίωμα δικαστικής προστασίας) προϋποθέτουν την επαρκή πληροφόρηση του ενδιαφερομένου και αποσκοπούν στην άσκηση του δικαιώματος έννομης προστασίας. Επομένως, όταν τα δικαιώματα ή τα συμφέροντα του διοικούμενου θίγονται από ενέργεια ή παράλειψη της διοίκησης, η συνταγματική διάταξη του σεβασμού της ανθρώπινης αξίας επιβάλλει το δικαίωμα γνώσης των στοιχείων της υπόθεσής του διοικούμενου, ώστε να εκθέτει τις απόψεις του ενώπιον των διοικητικών αρχών, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να τις λαμβάνουν υπόψη και να τις συνεκτιμούν<sup>4</sup>. Συνδέεται, κατά συνέπεια, και με την αρχή του κράτους δικαίου, εφόσον κατοχυρώνει για τον πολίτη τη δυνατότητα ελέγχου της διοικητικής δράσης.

Από τα παραπάνω προκύπτει ένας συνδυασμός συμμετοχής και ελέγχου που χαρακτηρίζει το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, ως προς τη βούληση και δράση της διοίκησης, χωρίς το δικαίωμα αυτό να καθιστά τον διοικούμενο ισότιμο εταίρο στη διαδικασία παραγωγής μιας διοικητικής πράξης, ούτε καθιστά το δικαίωμα τύπο αυτής, αλλά παρέχει τη δυνατότητα ανεύρεσης και ορθής εφαρμογής του κανόνα δικαίου στον οποίο θα υπαχθεί ο διοικούμενος, ενισχύοντας την εμπιστοσύνη του στη δημόσια διοίκηση<sup>5</sup>. Η διαφανής δράση της διοίκησης έγκειται, αφενός, στη δημοσιοποίηση όλων των αποφάσεων και ενεργειών της κρατικής εξουσίας και, αφετέρου, στην αποκάλυψη όλων των στοιχείων στα οποία στηρίχθηκε η δράση αυτή.

<sup>3</sup> Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα (και όχι απλώς η υποχρέωση της αρχής να χορηγεί διοικητικά έγγραφα) κατοχυρώνεται στην αρχή της φανεράς δράσης της Διοίκησης, συνιστώσα της δημοσιότητας της δράσης των κρατικών οργάνων, και στη δημοκρατική αρχή, Μουζουράκη, Π. 2017. Άρθρο 10 σε Φ.Σπυρόπουλος/Ξ.Κοντιάδης/Χ.Ανθόπουλος/Γ.Γεραπετρίτης, Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία, σ.234-254.

<sup>4</sup> Αργυρός, Α. 2016. ό.π.

<sup>5</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.

Η άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα αποτελεί ειδικότερο αντικείμενο του νομικού πλαισίου, των ερμηνευτικών προσεγγίσεων και νομολογίας, των αποφάσεων δικαστικών και διοικητικών αρχών, αλλά και των διάφορων απόψεων που έχουν γραφτεί γύρω από το θέμα, σε μια προσπάθεια αφενός επίλυσης προβληματισμών, αφετέρου διευκόλυνσης του εφαρμοστή του δικαίου, κυρίως της δημόσιας διοίκησης. Κατά την μελέτη του δικαιώματος, όπως εμφανίζεται στην έννομη τάξη, προκύπτουν δύο συνιστώσες αυτού, η μία είναι η δυνατότητα γνώσης των διοικητικών εγγράφων από την πλευρά του διοικούμενου και η δεύτερη, η υποχρέωση της διοίκησης να παρέχει αυτή τη γνώση και να προστατεύει το δικαίωμα αυτό. Έτσι, διαμορφώνεται μια σχέση αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ διοικουμένου και διοίκησης, η οποία πηγάζει από την ανοιχτή διοικητική δράση, ως βασική ένδειξη διαφάνειας αυτής, και τη συμμετοχή του διοικούμενου στη διοικητική διαδικασία.

## 1.2 Νομοθετική θεμελίωση του δικαιώματος - Νομολογία

Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα εκτός από συνταγματική, έχει και νομοθετική θεμελίωση. Σε επίπεδο εθνικής νομοθεσίας:

α) η διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 1599/1986, προβλέπει το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων<sup>6</sup>, όπου σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του εν λόγω νομοθετήματος, το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα αποσκοπεί στην δυνατότητα των πολιτών να υπερασπίσουν αποτελεσματικότερα τα γενικότερα συμφέροντά τους, είτε ατομικά είτε συλλογικά. Προηγουμένως το δικαίωμα το διαμόρφωνε και αναγνώριζε το Συμβούλιο της Επικρατείας με αποφάσεις του.

β) το άρθρο 5 του ΚΔΔ (Ν.2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α 45/9.3.1999<sup>7</sup>) προβλέπει τη δυνατότητα κάθε ενδιαφερομένου να λαμβάνει γνώση των διοικητικών (άρθρ. 5 παρ. 1) και των ιδιωτικών (άρθρ. 5 παρ. 2) εγγράφων με τις ειδικότερες προϋποθέσεις που τάσσονται σε κάθε περίπτωση: *«1. Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Ως διοικητικά έγγραφα*

<sup>6</sup> Σκουρής, Π. 2006. Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. ΝοΒ. σ. 620.

<sup>7</sup> όπως αυτές συμπληρώθηκαν από τις διατάξεις της παρ.2 του άρθρου 8 του Ν.2880 (ΦΕΚ Α 9/30.1.2001) και αντικαταστάθηκαν με αυτές της παρ.2 του άρθρου 11 του Ν. 3230 (ΦΕΚ Α 44/11.2.2004 και του ΠΔ 28/2015 ΦΕΚ Α 34/2015 και άρθρο 7 παρ.1 Ν.4325/2015, ΦΕΚ Α 47/11.5.2015.

νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. 2. Όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές. 3. Το κατά τις προηγούμενες παραγράφους δικαίωμα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή αν παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Η αρμόδια διοικητική αρχή μπορεί να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος τούτου αν το έγγραφο αναφέρεται στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, "διοικητικών," αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης».

[Κατά την ορθότερη άποψη κατήργησε την προϊσχύσασα, γενικότερη, διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 1599/1986 και κατά την κρατούσα γνώμη, το άρθρο 16 εξακολουθεί να εφαρμόζεται όσον αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα των ΝΠΔΔ του δημόσιου τομέα.<sup>8]</sup>

γ) πολλές ειδικές διατάξεις για την πρόσβαση στα έγγραφα συγκεκριμένων δημοσίων υπηρεσιών, όπως το άρθρο 4 του Ν.3422/2005 για την πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες, και το άρθρο 135 παρ. 3 του Υπαλληλικού Κώδικα, σχετικά με το δικαίωμα γνώσης των εγγράφων της πειθαρχικής διαδικασίας εκ μέρους του πειθαρχικώς διωκόμενου.

δ) με το Π.Δ. 28/2015 κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις για την πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα και στοιχεία. Η κωδικοποίηση συνέβαλε στην ομαδοποίηση των διατάξεων για το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα που έως τότε ήταν διάσπαρτες και στην άρση της ανασφάλειας δικαίου. Στην εν λόγω κωδικοποίηση συμπεριελήφθησαν και ορισμένες από τις διατάξεις του προ ισχύσαντος Ν.2472/1997, για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, συγκεκριμένα τα άρθρα 2 έως και 5, 7 και 11 έως και 13.

Είναι σημαντικό, οι κανόνες για την πρόσβαση στα έγγραφα να μην αναζητούνται μόνο στην νομοθεσία αλλά και στα όσα ερμηνευτικά η νομολογία (μέσω του ΣτΕ, των διοικητικών δικαστηρίων και του ΝΣΚ) έχει διαμορφώσει.

<sup>8</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.

Στο ενωσιακό δίκαιο, το δικαίωμα πρόσβασης κατοχυρώνεται στο άρθρο 41 παρ. 2 περ. β' του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, αποτελώντας έκφραση του δικαιώματος χρηστής διοίκησης, ενώ στο άρθρο 42 του Χάρτη κατοχυρώνεται το γενικότερο δικαίωμα «κάθε πολίτη της Ένωσης και κάθε φυσικού ή νομικού προσώπου το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος να έχει πρόσβαση σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, ανεξαρτήτως υποθέματος». Η ενωσιακή έννομη τάξη αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην αρχή της διαφάνειας ως αντιστάθμισμα του ελλείμματος δημοκρατικής νομιμοποίησης και, λόγω αυτού, στο ίδιο το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, το οποίο κατοχυρώνεται με διάφορες διατυπώσεις σε αρκετές διατάξεις του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, όπως ο *Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής*.

### 1.3 Φορείς - Πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος

Σε συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων, αναγνωρίζεται ένα *ατομικό – κοινωνικό - πολιτικό* δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα σε κάθε πρόσωπο, και όχι μόνον στον Έλληνα πολίτη, ευθέως εκ του Συντάγματος, ακόμη κι αν δεν εκδοθεί ο σχετικός εκτελεστικός νόμος. Φορείς του δικαιώματος, είναι τόσο τα φυσικά πρόσωπα όσο και τα νομικά πρόσωπα<sup>9</sup>.

Οι διατάξεις του ΚΔΔ (άρθρο 1) εφαρμόζονται μόνο στο Δημόσιο, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα άλλα ΝΠΔΔ. Μετά την τροποποίηση με το άρθρο 7 παρ.1 του Ν.4325/2015, στο δεύτερο εδάφιο του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι ειδικά οι διατάξεις των άρθρων 4 έως 7 και 12 του ΚΔΔ εφαρμόζονται αναλόγως στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Δετσαρίδης, Χ. 2006. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. σ.15, 86 – 89, ΣτΕ 943/1995.

<sup>10</sup> Αφορά όσα ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικά, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και τις Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμούς (ΔΕΚΟ) του Κεφαλαίου Α' του Ν.3429/2005, καθώς και στα νομικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α, εντός ή εκτός της Γενικής Κυβέρνησης

## 2. Είδη εγγράφων και προϋποθέσεις πρόσβασης

Κατά το άρθρο 5 του ΚΔΔ υφίστανται δύο κατηγορίες εγγράφων οι οποίες διαμορφώνονται βάσει του κριτηρίου του συντάκτη του εγγράφου, τα *διοικητικά* και τα *ιδιωτικά*, όπου το δικαίωμα πρόσβασης σε αυτά απαιτεί άλλο βαθμό σύνδεσης του αιτούντος τα έγγραφα με την υπόθεση στην οποία αφορούν<sup>11</sup>.

### 2.1 Διοικητικά έγγραφα

Κατά το άρθρ. 5 παρ. 1 ΚΔΔ, η ιδιότητα του διοικητικού εγγράφου αποτελεί συνάρτηση του συντάκτη του, καθώς *«ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες»*, ανεξαρτήτως του ειδικότερου προσδιορισμού τους και αδιάφορα αν αφορούν τον αιτούντα ή τρίτα πρόσωπα<sup>12</sup>, όπως επίσης δεν απαιτείται να έχουν το χαρακτήρα των εκτελεστών πράξεων<sup>13</sup>. Ως δημόσιες υπηρεσίες νοούνται οι υπηρεσίες όπως αναφέρθηκε ήδη στην παράγραφο 1.3 του παρόντος.

Η απαρίθμηση του άρθρ. 5 παρ. 1 ΚΔΔ, που μεταξύ άλλων αναφέρει ως διοικητικά έγγραφα εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις, είναι ενδεικτική και η έννοια του εγγράφου ερμηνεύεται με ευρύ τρόπο. Όπως διευκρινίζεται στην Εισηγ. Εκθ. του Ν. 1599/1986 -σε σχέση με το άρθρο 16 αυτού- περιλαμβάνονται *"ό,τι υπάρχει μέσα στα αρχεία της διοίκησης"*. Το ΝΣΚ με τη Γνωμοδότηση 31/2014, δέχθηκε πως διοικητικό έγγραφο αποτελεί κάθε «στοιχείο» που βρίσκεται στα αρχεία της Διοίκησης, παραπέμποντας μάλιστα και σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις (ΓνωμΝΣΚ 93/1990, 584/1987).

Για την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης, ως έγγραφο νοείται μόνο εκείνο του οποίου έχει περαιωθεί η διαδικασία της έκδοσης με την υπογραφή του από το κατά το νόμο αρμόδιο όργανο ή τουλάχιστον της κατάρτισης (σχέδιο) και όχι εκείνο το σχέδιο ή τμήμα του που βρίσκεται στο στάδιο της επεξεργασίας και δεν έχει οριστικοποιηθεί

<sup>11</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.

<sup>12</sup> Σπηλιωτόπουλος, Ε. 2015. Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου. Νομική Βιβλιοθήκη, σ.165

<sup>13</sup> Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Σιούτη Γλ., Παυλόπουλος Πρ., Φλογαίτης Σ. 2004. Διοικητικό Δίκαιο, σ.255.

το περιεχόμενό του<sup>14</sup>. Για την ολοκλήρωση διοικητικού εγγράφου, απαιτείται αυτό να έχει υπογραφεί και πρωτοκολληθεί, οπότε και απαγορεύεται κάθε επέμβαση, προς αλλοίωση του περιεχομένου του. Σχέδια διοικητικών εγγράφων που φέρουν τα στοιχεία της εκδούσας διοικητικής αρχής, ημερομηνία έκδοσης, αριθμό πρωτοκόλλου καταχώρησης στην υπηρεσία και υπογραφή των αρμοδίων οργάνων θεμελιώνουν δικαίωμα πρόσβασης του διοικούμενου<sup>15</sup>. Δεν δύναται να αποτελέσει αντικείμενο του δικαιώματος πρόσβασης, έγγραφο μη υπογεγραμμένο από τον τελικώς, κατά νόμο, υπογράφοντα, καθόσον δεν συνιστά ολοκληρωμένο διοικητικό έγγραφο<sup>16</sup>. Παράδειγμα η ΓνωμΝΣΚ 117/2006 όπου ο αιτών δεν θεμελιώνει δικαίωμα πρόσβασης σε σχέδιο απόφασης που τελικώς δεν υπεγράφη από αρμόδιο όργανο, καθώς δεν αποτελεί διοικητικό έγγραφο κατά το άρ.5 ΚΔΔ. Ως εκ τούτων, σημειώσεις του διοικητικού οργάνου που δεν φέρουν υπογραφή και δεν εκδηλώνουν την τελική βούληση του διοικητικού οργάνου δεν εμπίπτουν στην έννοια του διοικητικού εγγράφου<sup>17</sup>.

Περαιτέρω, το άρθρο 169 του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας ορίζει ότι: *«1. Δημόσια είναι τα έγγραφα τα οποία έχουν συνταχθεί από δημόσιο όργανο. 2. Ιδιωτικά είναι όλα τα έγγραφα τα οποία δεν είναι δημόσια. Τα ιδιωτικά έγγραφα πρέπει πάντως να φέρουν την υπογραφή του συντάκτη ή, αν δηλώνεται αδυναμία υπογραφής, άλλο σημείο το οποίο τίθεται από τον συντάκτη. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, το έγγραφο πρέπει να επικυρώνεται από συμβολαιογράφο ή άλλη δημόσια αρχή, οι οποίοι και βεβαιώνουν συγχρόνως ότι ο εκδότης δήλωσε αδυναμία υπογραφής. 3. Θεωρούνται επίσης έγγραφα, κατά τις διακρίσεις των προηγούμενων παραγράφων: α) τα βιβλία των οποίων την τήρηση επιβάλλουν οι κείμενες διατάξεις και β) οι φωτογραφικές ή κινηματογραφικές αναπαραστάσεις και κάθε άλλη απεικόνιση, καθώς και οι φωνοληψίες».*

Με το Π.Δ. 25/2014 «Ηλεκτρονικό Αρχείο και Ψηφιοποίηση εγγράφων» (ΦΕΚ Α 44) καθορίστηκε η διαδικασία τήρησης ηλεκτρονικών εγγράφων από τον δημόσιο τομέα, όπως αυτός ορίζεται στο άρθρο 3 του Ν. 3979/2011. Το άρθρο 3, παρ. 4 του Π.Δ αυτού ορίζει ότι: *«Τα ηλεκτρονικά έγγραφα προκειμένου να έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του άρθρου 5 του Ν. 2690/1999 (Α 45), διακρίνονται σε διοικητικά έγγραφα*

<sup>14</sup> Δετσαρίδης, Χ. 2006. όπ., σ.95, Τάχος, Α. Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, 2009, σ.251. Επιπλέον, ΓνωμΝΣΚ 80/1999, 383/2000, 148/2014, 34/2017 με τις οποίες κρίθηκε ότι το έγγραφο πρέπει να υπογραφεί και να πρωτοκολληθεί, ώστε να αποτελεί διοικητικό έγγραφο κατά την έννοια του ΚΔΔ.

<sup>15</sup> ΓνωμΝΣΚ 169/2016, 68/2015.

<sup>16</sup> Αργυρός, Α. 2016. ό.π.

<sup>17</sup> ΓνωμΝΣΚ 769/1991, 636/1993, 314/1996, ΣτΕ 3308/2007.

και ιδιωτικά έγγραφα. Τα διαβαθμισμένα ηλεκτρονικά έγγραφα χαρακτηρίζονται με βάση την απόφαση 2011/292/ΕΕ, ως άκρως απόρρητα (*Top Secret*), απόρρητα (*Secret*), εμπιστευτικά και περιορισμένης χρήσης (*Restricted*). Τα ηλεκτρονικά έγγραφα που εμπεριέχουν ευαίσθητα δεδομένα με βάση το άρθρο 2 του Ν. 2472/1997 ή δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας χαρακτηρίζονται αντίστοιχα».

Ως έγγραφο, κατά τη γενική αναφορά του Συντάγματος και των νόμων, πρέπει να θεωρηθεί όχι μόνον το έντυπο, αλλά ακόμη και φωτογραφικές αναπαραστάσεις, αρχεία ηλεκτρονικών υπολογιστών και κάθε γραπτό στοιχείο έντυπης, ακουστικής<sup>18</sup> ή ηλεκτρονικής μορφής που είναι πρόσφορο να αποδείξει γεγονός με έννομη σημασία για τον ενδιαφερόμενο. Διοικητικό ηλεκτρονικό έγγραφο είναι κάθε ηλεκτρονική αποτύπωση πράξεων, γεγονότων και δεδομένων, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν κατά την άσκηση δραστηριότητας των θεσμικών οργάνων του κράτους και της δημόσιας διοίκησης<sup>19</sup>.

Από την απόφαση ΣτΕ 1807/2007<sup>20</sup>, συνάγεται ότι στην κατηγορία των εγγράφων στα οποία έχει πρόσβαση ο διοικούμενος ανήκουν και οι μαγνητοταινίες αποτύπωσης συνεδριάσεων συλλογικών οργάνων εφόσον βάσει της απομαγνητοφώνησης γίνονται οι διορθώσεις των σχετικών σχεδίων και συντάσσονται τα τελικά κείμενα των πρακτικών. Με βάση αυτή την απόφαση, ικανοποιείται αίτημα χορήγησης α) αντιγράφου μαγνητοταινίας με συγκεκριμένη συνεδρίαση και β) κυρωμένου αντιγράφου του χειρόγραφου κειμένου, που αποτελεί το προϊόν απομαγνητοφώνησης της εν λόγω μαγνητοταινίας<sup>21</sup>.

Κατά διασταλτική ερμηνεία του νόμου διοικητικά έγγραφα θεωρούνται και όσα, παρόλο που δεν συντάχθηκαν από δημόσια υπηρεσία, λήφθηκαν υπόψη από τη

<sup>18</sup> ΓνωμΝΣΚ 668/1999

<sup>19</sup> Δετσαρίδης, Χ. 2006. ό.π. Μπουκουβάλα, Β., Πρωτοδίκης Δ.Δ.-Δ.Ν. 2019. Εισαγωγή στο κατ' άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. <https://www.ddikastes.gr/>. Ημερομηνία πρόσβασης: 15 Απριλίου 2022.

<sup>20</sup> Αίτηση να ακυρωθεί η σιωπηρή άρνηση των οργάνων διοικήσεως του Γενικού Τμήματος Δικαίου του Παντείου Πανεπιστημίου να χορηγήσουν αντίγραφο μαγνητοταινίας.

<sup>21</sup> Διαφορετική εκτίμηση προκύπτει στη ΓνωμΝΣΚ 224/2009: «η φυλασσομένη στο αρχείο της Σχολής ηλεκτρονική καταγραφή πρακτικών δεν συνιστά διοικητικό έγγραφο, με αποτέλεσμα να μην επιτρέπεται η χορήγησή της στον ενδιαφερόμενο». Σε θέση με την ΓνωμΝΣΚ 668/1999, κρίθηκε ότι η κασέτα δεν αποτελεί έγγραφο ούτε καταρτισμένο σχέδιο διοικητικού εγγράφου, άλλα χρησιμοποιείται για τη διευκόλυνση της καταρτίσεως των πρακτικών, κι ως εκ τούτου, δεν αποτελεί διοικητικό έγγραφο και νομίμως δεν χορηγείται. Κρίθηκε ότι χορηγούνται μόνον τα απομαγνητοφωνημένα πρακτικά. Ομοίως στη ΓνωμΝΣΚ 449/2012 κρίθηκε ότι το dvd όπου καταγράφη συζήτηση της συνεδρίασης συλλογικού οργάνου δεν αποτελεί έγγραφο που χορηγείται, αφού αυτό δεν έχει τελειωθεί ούτε αποτελεί σχέδιο εγγράφου.

διοικητική αρχή ή χρησιμοποιήθηκαν από αυτή για την έκδοση γνώμης ή πράξης της ή για την εν γένει διοικητική δράση της<sup>22</sup>. Πρόκειται για έγγραφα που έχουν καταχωρηθεί και βρίσκονται σε αυτές, διότι υποβλήθηκαν από ιδιώτες ως δικαιολογητικά ή ως προϋπόθεση για την έκδοση διοικητικής πράξης και έχουν αποτελέσει στοιχεία της διοικητικής δράσης<sup>23</sup>. Δηλαδή διοικητικά έγγραφα θεωρούνται και τα ιδιωτικά έγγραφα που αποτελούν αναπόσπαστο στοιχείο της αιτιολογίας της διοικητικής πράξης ή αποτέλεσαν τα νόμιμα δικαιολογητικά στα οποία στηρίχθηκε η έκδοσή της<sup>24</sup>. Γενικότερα, ότι ενσωματώνεται στη διοικητική πράξη, αποτελώντας την αιτιολογία της, μεταπίπτει στην έννοια του διοικητικού εγγράφου και χορηγείται με τις προϋποθέσεις του δημοσίου εγγράφου, χωρίς επίκληση και απόδειξη ειδικού έννομου συμφέροντος<sup>25</sup>. Ενδεικτικά είναι οι εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά<sup>26</sup>, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις.

Κρίθηκε, επίσης, ότι ακόμη και η εσωτερική αλληλογραφία της Διοικήσεως αποτελεί διοικητικό έγγραφο, για την οποία ισχύει το δικαίωμα γνώσης<sup>27</sup>. Επίσης, ως διοικητικά έγγραφα πρέπει να νοηθούν και εκείνα των αλλοδαπών διοικητικών οργάνων<sup>28</sup>.

Κατά τη νομολογία, δεν αποτελούν διοικητικά έγγραφα, υπό την έννοια της παρ. 1 του άρθρου 5 ΚΔΔ, ούτε φυλασσόμενα από τη Διοίκηση ιδιωτικά έγγραφα (παρ. 2), οι σημειώσεις γραμματέα κατά τη συνεδρίαση του συλλογικού οργάνου και σημειώματα που παραδίδονται σ' αυτόν από τα μέλη του συλλογικού οργάνου για την υποβοήθησή του στη σύνταξη των σχετικών πρακτικών (πρόχειρα πρακτικά)<sup>29</sup>.

<sup>22</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 620/1999, 243/2000, ΓνδτΕισΑΠ 1/2005: Ως «διοικητικά έγγραφα» κατά την έννοια αλλά και τον σκοπό του Ν.2690/99 άρθρ. 5 παρ. 1, νοούνται και εκείνα που δεν προέρχονται μεν από δημόσιες υπηρεσίες, χρησιμοποιήθηκαν όμως ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή για τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης διοικητικού οργάνου.

<sup>23</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 197/2010, 620/1999.

<sup>24</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 542/1994, 106/1999, 265/2010.

<sup>25</sup> Δετσαρίδης, Χ. 2006. ό.π., σ.102.

<sup>26</sup> Γνωμ ΣτΕ 2529/2000 για απομαγνητοφωνημένα πρακτικά

<sup>27</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 193/2003.

<sup>28</sup> Δετσαρίδης, Χ. 2006. ό.π., σ.252.

<sup>29</sup> ΣτΕ 3308/2007: Ακύρωση αιτήματος να ακυρωθεί η άρνηση Προέδρου Τμήματος ΑΕΙ να χορηγήσει χειρόγραφες σημειώσεις Γραμματέως Τμήματος. Τάχος, Α. Ερμηνεία Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. ό.π., σ.251.



### 2.1.1 Εύλογο ενδιαφέρον

Στην παρ. 1 του άρθρου 5 ΚΔΔ δεν γίνεται ρητή αναφορά σε εύλογο ενδιαφέρον, παρά ταύτα προκύπτει από το πρώτο εδάφιο: *«Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων»*. Άρα, για να έχει κάποιος πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα, όχι όμως και στα ιδιωτικά, αρκεί η συνδρομή *εύλογου*<sup>30</sup> ενδιαφέροντος από τον διοικούμενο, έννοια ευρύτερη από αυτήν του *έννομου* συμφέροντος. Επομένως, θεμελιώνεται το δικαίωμα του κάθε ενδιαφερομένου<sup>31</sup> φυσικού ή νομικού προσώπου, στην ελεύθερη πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα χωρίς την επίκληση έννομου συμφέροντος. Η μοναδική προϋπόθεση για την άσκηση του δικαιώματος είναι η γραπτή αίτηση, στην οποία προσδιορίζεται το επικαλούμενο κάθε φορά συμφέρον του ενδιαφερόμενου προς την εκάστοτε αρχή.

Κατά μια άλλη άποψη, δεν απαιτείται ούτε εύλογο ενδιαφέρον για τη θεμελίωση του δικαιώματος<sup>32</sup>, ενώ κατά άλλη ερμηνεία η προϋπόθεση του εύλογου ενδιαφέροντος τέθηκε μέσω της νομολογίας, χωρίς να προβλέπεται από την αντίστοιχη διάταξη του άρθρου 16 παρ.1 του Ν.1599/1986<sup>33</sup>. Κατά αυτή την άποψη, ο εφαρμοστής του δικαίου δεν διαχώρισε το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία από την οποιαδήποτε σχέση του αιτούμενου με το αίτημα, όποτε και καθιέρωσε την έννοια του «εύλογου ενδιαφέροντος». Περαιτέρω, υποστηρίζεται ότι το εύλογο ενδιαφέρον του αιτούντος είναι σημαντικό σε ένα μεταγενέστερο στάδιο, αν ανακύψει σύγκρουση μεταξύ του

<sup>30</sup> Κατά πάγια νομολογία *«ως εύλογο ενδιαφέρον δεν νοείται το ενδιαφέρον κάθε πολίτη για την εύρυθμη άσκηση των γενικών καθηκόντων της υπηρεσίας και την τήρηση των νόμων, αλλά εκείνο το οποίο προκύπτει, κατά τρόπο αντικειμενικό, από την ύπαρξη μιας συγκεκριμένης, προσωπικής εννόμου σχέσεως συνδεόμενης με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων στα οποία ζητείται η πρόσβαση»* (βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1397/1993, 1214/2000, 205/2000, 841/1997, ΝΣΚ 92/2005, 30/2020). Δεν αρκεί πάντως το γενικό ενδιαφέρον του κάθε πολίτη για την τήρηση των νόμων και την εύρυθμη άσκηση των καθηκόντων της υπηρεσίας. Θα πρέπει να διαπιστωθεί επιπλέον αν συντρέχει στο πρόσωπό του και η διαδικαστική προϋπόθεση του εύλογου συμφέροντος (ή έννομου για τα ιδιωτικά έγγραφα), διαφορετικά θα γινόταν δεκτή η ξένη προς το ελληνικό δικονομικό σύστημα "λαϊκή αγωγή", (actio popularis). Για να αποφευχθεί ένα τέτοιο ενδεχόμενο και για να μην αναγνωρίζεται σε καθένα πολίτη το δικαίωμα, η νομολογία κυρίως του ΣτΕ αλλά και των πολιτικών δικαστηρίων χρησιμοποιεί ορισμένο κριτήριο σύμφωνα με το οποίο αναγνωρίζει ανά περίπτωση συμφέρον στους αιτούντες.

<sup>31</sup> ΣτΕ Ολ 94/2013: Κατά το σκεπτικό της απόφασης, *«ενδιαφερόμενος»* νοείται *«όχι μόνο αυτός που θεμελιώνει συγκεκριμένο έννομο συμφέρον αλλά και οποιοσδήποτε μπορεί, ως εκ της ιδιότητάς του, να επικαλεσθεί το ενδιαφέρον του για τη γνώση του περιεχομένου συγκεκριμένων διοικητικών εγγράφων»*. Η απόφαση αφορούσε σε μέλος δημοτικού συμβουλίου ή υποψήφιος δήμαρχος ή δημοτικός σύμβουλος, ο οποίος ζητά την πρόσβαση σε στοιχεία σχετικά με τις μεταδημοτεύσεις, προκειμένου να κατατεθούν ενστάσεις που αφορούν τις εκλογές.

<sup>32</sup> Δετσαρίδης, Χ. 2006. ό.π., σ.33: *«...ο ΚΔΔ/σίας δεν απαιτεί για την απλή γνώση εγγράφων, που βρίσκονται στη Διοίκηση, την ύπαρξη εκ μέρους του πολίτη ακόμη και εύλογου ενδιαφέροντος»*.

<sup>33</sup> Λαζαράκος, Γ. 2006. Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία. ΝοΒ. σ.73 – 80.

δικαιωμάτων του προς χορήγηση του εγγράφου και δικαιωμάτων τρίτων ή προστασίας του απορρήτου. Βέβαια, το αν υφίσταται όντως εύλογο ενδιαφέρον διαπιστώνεται εν τέλει ad hoc και για το λόγο αυτό η διαμόρφωση της έννοιας μέσω και της νομολογίας είναι ιδιαίτερα σημαντική.

## 2.2 Ιδιωτικά έγγραφα

Ο νόμος δεν περιέχει ορισμό για τα ιδιωτικά έγγραφα, οπότε εξάγεται το συμπέρασμα ότι πρόκειται για έγγραφα που συντάσσονται από Ν.Π.Ι.Δ. του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα ή από οποιοδήποτε τρίτο πρόσωπο, ιδιώτη, το οποίο δεν είναι όργανο του Δημοσίου, και βρίσκονται στα αρχεία της διοίκησης και έχουν λάβει αριθμό πρωτοκόλλου, αποκτώντας έτσι χαρακτήρα δημόσιου εγγράφου<sup>34</sup> ή απλά φυλάσσονται στις υπηρεσίες.

Συχνά, έγγραφα στα οποία ζητείται πρόσβαση, είναι οι καταγγελίες που υποβάλλονται εναντίον πολίτη. Ανακύπτει, επομένως, το ερώτημα αν η καταγγελία αποτελεί διοικητικό ή ιδιωτικό, κατά την έννοια του νόμου, έγγραφο. Η απάντηση και πάλι έχει δοθεί νομολογιακά, καθώς η καταγγελία δεν έχει συνταχθεί από δημόσια υπηρεσία. Το ΝΣΚ με γνωμοδοτήσεις εστιάζει κυρίως στον τρόπο χρήσης του εγγράφου της καταγγελίας και το ρόλο που αυτό διαδραμάτισε κατά την διοικητική διαδικασία, και όχι στον συντάκτη του εγγράφου. Έχει κριθεί, πως αν η καταγγελία αποτελεί απλό έναυσμα για πραγματοποίηση σχετικής έρευνας από τις αρμόδιες υπηρεσίες και διαπιστωθεί τέλεσης παραβάσεων, η αιτιολογική βάση για την έκδοση διοικητικής πράξης (όπως κύρωση) στηρίζεται αποκλειστικά στις έρευνες και τους ελέγχους των αρμοδίων κρατικών οργάνων και στα πραγματικά περιστατικά που αυτά διαπίστωσαν. Επομένως η έγγραφη καταγγελία δεν μπορεί να θεωρηθεί διοικητικό έγγραφο<sup>35</sup>. Αντιθέτως έχει κριθεί ότι αποτελεί ιδιωτικό και ο καταγγελλόμενος πρέπει να επικαλεστεί ειδικό έννομο συμφέρον για την πρόσβαση σε αυτό.

### 2.2.1 Ειδικό έννομο συμφέρον

Για την πρόσβαση στα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται από τη διοίκηση, δεν αρκεί το εύλογο ενδιαφέρον, απαιτείται *ειδικό έννομο συμφέρον*, όπως ρητά

<sup>34</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.

<sup>35</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 11/2012, 71/2020.

διατυπώνεται στο άρθρ. 5 παρ. 2 ΚΔΔ, και αποσκοπεί στη διατήρηση ή προστασία σχέσεων αναγνωρισμένων από τον νόμο ή σχετίζεται με την επιδίωξη δικαστικής προστασίας από πλευρά του διοικουμένου. Ορθώς υποστηρίζεται ότι η έννοια του «ειδικού» έννομου συμφέροντος είναι εκείνη του άρθρου 902 του ΑΚ<sup>36</sup>. Επομένως, στην περίπτωση αιτήματος γνώσης ιδιωτικού έγγραφου, η αίτηση πρέπει να αναφέρεται σαφώς στην ύπαρξη «ειδικού εννόμου συμφέροντος» οπότε τα έγγραφα θα πρέπει να σχετίζονται με υπόθεση του αιτούντος, εκκρεμή ή περαιωμένη, και συνεπώς όχι άλλων. Το επικαλούμενο κάθε φορά συμφέρον πρέπει να προσδιορίζεται σε σχετική έγγραφη αίτηση που ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει προς την εκάστοτε αρχή με σαφήνεια<sup>37</sup>. Σε περίπτωση που η αίτηση είναι αόριστη, η διοίκηση μπορεί να αρνηθεί την διεκπεραίωση του αιτήματος. Η πρόβλεψη αυτή είναι κύριας σημασίας κατά την επίλυση της «σύγκρουσης» με το δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων.

---

<sup>36</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 106/1999, 620/1999, 12/2011. Σύμφωνα με το πριν από την ισχύ του ΚΔΔ εφαρμοζόμενο και στη διοικητική διαδικασία άρθρο 902 ΑΚ: «Όποιος έχει έννομο συμφέρον να πληροφορηθεί το περιεχόμενο ενός εγγράφου που βρίσκεται στην κατοχή άλλου έχει δικαίωμα να απαιτήσει την επίδειξη ή και αντίγραφο 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».

<sup>37</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 12/2011: «Σε κάθε περίπτωση δεν αρκεί η αόριστη επίκληση ότι θα γίνει η νόμιμη χρήση των αιτούμενων στοιχείων χωρίς αναφορά ειδικότερου λόγου που θα θεμελιώνει αντίστοιχα έννομο συμφέρον (Ολ. ΝΣΚ 63/2008, 589/2005 με παραπομπές και σε άλλες γνωμοδοτήσεις).»

### 3. Περιορισμοί του δικαιώματος

Ο ΚΔΔ, όπως αναφέρθηκε ήδη, θέτει ως περιορισμούς, ή αλλιώς εξαιρέσεις, από την υποχρέωση χορήγησης εγγράφων από τη διοίκηση κατ' αρχάς την ύπαρξη εύλογου ενδιαφέροντος ή έννομου συμφέροντος, με την έννοια ότι οριοθετούν τους φορείς του δικαιώματος, ήτοι τα πρόσωπα που δύνανται να ασκήσουν το δικαίωμα. Περαιτέρω στο άρθρο 5 παρ. 3 εντοπίζονται και άλλοι περιορισμοί, απόλυτοι και σχετικοί. Βέβαια, στην πράξη οι περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα με την μεγαλύτερη επίδραση προέρχονται από το αυτοτελές δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων, το οποίο θα αναλυθεί παρακάτω.

Σημαντικό περιορισμό στο δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα συνιστά η, κατά τη νομολογία, σύνδεσή του με την προθεσμία για την άσκηση αίτησης ακύρωσης κατά της πράξης με την οποία συνδέονται τα έγγραφα<sup>38</sup>, προσέγγιση αρκετά προβληματική λόγω της περιοριστικής αντίληψης που τη διαπνέει για τη δικαστική προστασία του διοικουμένου<sup>39</sup>.

#### 3.1 Απόλυτοι περιορισμοί

Απόλυτοι περιορισμοί του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα προβλέπονται στο άρθρο 5 παρ. 3 εδ. α' του ΚΔΔ, βάσει του οποίου το δικαίωμα δεν ικανοποιείται αν «*το έγγραφο αφορά στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου (δηλ. άλλων πλην του αιτούντος) ή εάν παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις*» (π.χ. ιατρικό, τραπεζικό, φορολογικό), το οποίο προστατεύεται. Σ' αυτές τις περιπτώσεις, το δικαίωμα ουσιαστικά παύει να υφίσταται και στοιχειοθετείτε η δέσμια αρμοδιότητα της διοίκησης να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος<sup>40</sup>.

Η εξαίρεση αυτή χωρίζεται σε δύο ειδικότερες κατηγορίες: σε έγγραφα που περιέχουν πληροφορίες αναφορικά με την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή προσώπου διαφορετικού από εκείνο, το οποίο αιτείται την πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία, και σε έγγραφα που περιέχουν απόρρητη πληροφορία, όπως ορίζουν ειδικές διατάξεις.

##### A) Ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου

<sup>38</sup> ΣτΕ 2699/2008

<sup>39</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.

<sup>40</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.

Πρόκειται για έγγραφα που περιέχουν πληροφορίες αναφορικά με την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή προσώπου διαφορετικού από εκείνο, το οποίο αιτείται την πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία. Οι διατάξεις του ΚΔΔ προβαίνουν σε έναν απόλυτο περιορισμό του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα σε σχέση με την προστασία του δικαιώματος του ιδιωτικού και οικογενειακού βίου (και του απορρήτου), γεγονός που εγείρει κριτική και διάσταση απόψεων και ερμηνείας σε θεωρητικό και νομολογιακό επίπεδο<sup>41</sup>.

## B) Απόρρητο

Για να χαρακτηριστεί το έγγραφο απόρρητο, απαιτείται να προβλέπεται από ειδική διάταξη<sup>42</sup>. Για παράδειγμα, το φορολογικό απόρρητο καθιερώνεται με πολλές διατάξεις, όπως με το άρθρο 17 παρ. 1 Ν.4174/2013 (Κώδικας Φορολογικής Διαδικασίας) και την απόφαση ΠΟΛ. 1154/2018 για την εφαρμογή του πλαισίου και της πολιτικής ασφάλειας του Υπουργείου Οικονομικών και της ΑΑΔΕ για την τήρηση του φορολογικού απορρήτου. Είναι απόλυτο και δεν μπορεί να αρθεί ακόμη και αν αιτών δικαιολογεί έννομο συμφέρον για τη χορήγηση των εγγράφων, εκτός αν ο ίδιος ο νόμος προβλέπει εξαιρέσεις ως προς αυτό<sup>43</sup>. Ειδικότερα, οι διατάξεις αυτές αφορούν τις διαδικασίες χορήγησης απόρρητων στοιχείων ή πληροφοριών σε πρόσωπα εντός και εκτός της Φορολογικής Διοίκησης και της καταχώρισης και παρακολούθησης της χορήγησης αυτής, όπου χαρακτηρίζονται «ως απόρρητα όλα τα στοιχεία και πληροφορίες φορολογουμένων» από τις αρμόδιες φορολογικές αρχές και τις προϋποθέσεις αποκάλυψης αυτών, ενώ παράλληλα ορίζονται οι κυρώσεις για παραβίαση του φορολογικού απορρήτου.

Εκτός από το φορολογικό ισχύει το ιατρικό απόρρητο, σύμφωνα με το άρθρο 13 Ν.3418/2005, το απόρρητο των τελωνειακών εγγράφων και στοιχείων, σύμφωνα με το άρθρο 11 παρ. 2 του Ν. 2960/2001 (Εθνικός Τελωνειακός Κώδικας), το απόρρητο των εμπορικών στοιχείων, σύμφωνα με το άρθρο 16 του Ν. 146/1914 και Ν. 4605/2019 που ενσωματώνουν την Οδηγία 2016/943 περί προστασίας της τεχνογνωσίας και των

---

<sup>41</sup> Λαζαράκος, Γ. 2006. ό.π. σ.93 – 116, Βλαχόπουλος, Σ. 2007. Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων. Σάκκουλα, σ.121

<sup>42</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 167/2001.

<sup>43</sup> Γνωμ.ΝΣΚ 628/2002, 150/2012, Μπουκουβάλα, Β., Πρωτοδίκης Δ.Δ.-Δ.Ν. 2019. Εισαγωγή στο κατ' άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. <https://www.ddikastes.gr/>. Ημερομηνία πρόσβασης: 15 Απριλίου 2022.

επιχειρηματικών πληροφοριών, καθώς και αυτό των τραπεζικών στοιχείων, σύμφωνα με το Ν.Δ. 1059/1971.

### 3.2 Σχετικοί περιορισμοί

Το άρθρο 5 παρ. 3 εδ. β' του ΚΔΔ προβλέπει τους σχετικούς περιορισμούς του δικαιώματος, που στοιχειοθετούν τη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος. Αυτό συμβαίνει όταν το έγγραφο αναφέρεται: α) στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, ή β) αν η ικανοποίηση του δικαιώματος δυσχεραίνει ουσιωδώς την έρευνα των αρμόδιων αρχών (δικαστικών, «διοικητικών», αστυνομικών ή στρατιωτικών) για την τέλεση ποινικού αδικήματος ή διοικητικής παράβασης.

Σχετικά με τις συνεδριάσεις του Υπ. Συμβουλίου, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 4 του Ν.4622/2019 «Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης» ορίζεται: *«παρ.2. Οι συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου είναι απόρρητες. Η διαφύλαξη του απορρήτου αποτελεί χρέος....»* και *«παρ.7. Τα επίσημα πρακτικά είναι και παραμένουν απόρρητα για τριάντα (30) χρόνια...»*

Οι ανωτέρω διατάξεις περιορίζουν το δικαίωμα πρόσβασης λόγω του απόρρητου χαρακτήρα των συζητήσεων ή των πρακτικών, αλλά δεν αποκλείουν την ικανοποίηση του αιτήματος περί χορήγησης στοιχείων που δύναται να αφορούν προσωπικά τον διοικούμενο που τα ζητεί<sup>44</sup>. Σχετικός περιορισμός αποτελεί και η επιφύλαξη τυχόν υφισταμένων δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας (άρθρο 5 παρ. 5 ΚΔΔ).

<sup>44</sup> ΣτΕ 2139/1993 (Ολ.) ΔΔΙΚΗ 2001(110) – υπόθεση περί της προσβασιμότητας του κοινού στους φακέλους πολιτικών φρονημάτων: Αίτηση ακύρωσης εκτελεστή πράξης. Μη ύπαρξη δεδικασμένου από προηγούμενη απόφαση του ΣτΕ που απέρριπτε την αίτηση ακυρώσεως λόγω του ότι στρεφόταν κατά μη εκτελεστή πράξης. Δυνατότητα προσφυγής με αίτηση ακυρώσεως της υπουργικής απόφασης που ορίζει ότι οι διατηρούμενοι φάκελοι πολιτικών φρονημάτων δεν είναι προσιτοί στο κοινό. Δεν βρίσκει έρεισμα στην εξουσιοδοτική διάταξη της παραγράφου 4 του άρθρου 16 του Ν.1599/1986 η υπ' αριθμό ΓΥ1987/7-9-1989 απόφαση του Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης, Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξεως.

ΣτΕ 527/1991 - υπόθεση αίτησης ακυρώσεως ο αιτών ζήτησε την ακύρωση της άρνησης της Διοίκησης (Διεύθυνση Προσωπικού του Υπουργείου Οικονομικών) να χορηγήσει αντίγραφα του πειθαρχικού φακέλου που είχε σχηματιστεί κατά υπαλλήλου που ο ίδιος είχε καταγγείλει για παράβαση καθήκοντος. Το ΣτΕ ακύρωσε την άρνηση αυτή ως παράνομη, διότι η διοικητική Αρχή δεν αιτιολόγησε γιατί η χορήγηση των εγγράφων μπορεί να δυσχεράνει τη διεξαγόμενη έρευνα.

#### 4. Άσκηση του δικαιώματος

Κατά το άρθρο 5 παρ. 1 ΚΔΔ *«κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων»*, επομένως ο διοικούμενος αποκτά πρόσβαση στο έγγραφο που τον ενδιαφέρει μετά την αποδοχή της σχετικής, ορισμένης και συγκεκριμένης, αίτησης που υποβάλλει στη διοίκηση<sup>45</sup>.

Σε κάθε περίπτωση, για να υπάρχει υποχρέωση της Διοίκησης στην πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα, απαιτείται να υποβληθεί γραπτή αίτηση, στην οποία να καθορίζεται η ταυτότητα των αιτουμένων εγγράφων κατά τρόπο συγκεκριμένο ώστε να είναι προσδιορίσιμα ατομικώς ή βάσει ειδικού κριτηρίου, ικανού να τα κατατάξει σε ορισμένη κατηγορία ή ομάδα, προς ευχερή αναζήτηση και ανεύρεση τους και τους λόγους στους οποίους θεμελιώνεται το εύλογο ενδιαφέρον για τη χορήγηση των αιτούμενων εγγράφων<sup>46</sup>, καθώς η αίτηση χορήγησης εγγράφων αφορά μόνον έγγραφα που έχουν ήδη εκδοθεί και φυλάσσονται στην αρμόδια υπηρεσία και όχι αυτά που δεν έχουν δημιουργηθεί<sup>47</sup> και που είναι ενδεχόμενο να εκδοθούν στο μέλλον.

Κατά τη διάταξη του άρθρου 4 παρ. 3 του ΚΔΔ, παράλληλα με την παρ. 3 του άρθρου 25 Συντάγματος περί μη καταχρηστική άσκηση δικαιώματος, σε περίπτωση που *«το αίτημα του είναι εμφανώς παράλογο, αόριστο, ακατάληπτο ή επαναλαμβάνεται κατά τρόπο καταχρηστικό»* η διοίκηση απαλλάσσεται από την υποχρέωση να απαντήσει. Αν η σχετική αίτηση στερείται των προαναφερθέντων στοιχείων καθίσταται αόριστη και η άσκηση του εν λόγω δικαιώματος εκ μέρους του πολίτη καταχρηστική, ιδίως αν ο τελευταίος επανέρχεται επανειλημμένως με ανάλογα διαβήματα. Οπότε ορθώς και συννόμως η δημόσια υπηρεσία δύναται να αρνηθεί την ικανοποίηση της<sup>48</sup> και η Διοίκηση δεν τελεί παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Αντιθέτως, παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας συντρέχει σε παράβαση του άρθρου 5 ΚΔΔ, που οδηγεί σε ακύρωση της πράξης που απέρριψε το αίτημα για τη χορήγηση στοιχείων, είτε ρητώς είτε σιωπηρώς<sup>49</sup>.

<sup>45</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.

<sup>46</sup> ΣτΕ 2699/2008, 3938/2013, 1628/2014, 986/2019, ΓνωμΝΣΚ 34/2017

<sup>47</sup> ΓνωμΝΣΚ 31/2014

<sup>48</sup> Αργυρός, Α. 2016. ό.π.

<sup>49</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.: «Αν η διοίκηση δεν απαντήσει στην αίτηση του διοικουμένου, στοιχειοθετείται, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του ανώτατου ακυρωτικού, παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας (βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1214/2000). Μάλιστα, βάσει νομολογίας, το αιρετό όργανο ΟΤΑ που, παρανόμως, δεν χορηγεί έγγραφα ή που δεν απαντά στην αίτηση του διοικουμένου υπέχει πειθαρχική ευθύνη λόγω σοβαρής παράβασης καθήκοντος (βλ. ΣτΕ Ολ 94/2013, 3755, 3387/2010)».

Αν η αίτησή γίνει δεκτή, έχει το δικαίωμα είτε της επιτόπιας μελέτης του εγγράφου είτε της χορήγησης αντιγράφων είτε σωρευτικά και των δύο, κατά το άρθρ. 5 παρ. 4 ΚΔΔ. Κατά τη νομολογία, αν με ειδική διάταξη αποκλείσθηκε η χορήγηση αντιγράφου, ο περιορισμός αυτός δεν ισχύει για το δικαίωμα πρόσβασης στο έγγραφο με επιτόπια μελέτη<sup>50</sup>. Το δικαίωμα μπορεί να ασκηθεί με την παράδοση όλου του διοικητικού φακέλου στον ενδιαφερόμενο, προς αναζήτηση των εγγράφων, εφόσον εντός αυτού δεν υπάρχουν στοιχεία που υπόκεινται στις εξαιρέσεις του νόμου<sup>51</sup>.

Σε περίπτωση αιτιολογημένης απόρριψης, ο διοικούμενος μπορεί να προσβάλει τη ρητή αρνητική πράξη της διοίκησης με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του ΣτΕ, ενώ μπορεί να στραφεί και με αγωγή αποζημίωσης κατά του Δημοσίου (βάσει των άρθρων 105 και 106 ΕισΝΑΚ)<sup>52</sup>.

Κατά άλλη άποψη, εκτός από τη ρητή άρνηση της διοίκησης, και η σιωπηρή να ικανοποιήσει σχετικό αίτημα είναι εκτελεστή ατομική διοικητική πράξη και μπορεί να προβληθεί με αίτηση ακύρωσης<sup>53</sup>. Οι δημόσιες υπηρεσίες έχουν άμεση και αυτοτελή υποχρέωση να επιτρέπουν υπό τους όρους του άρθρου 5 του ΚΔΔ την πρόσβαση κάθε ενδιαφερομένου στα διοικητικά ή ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσουν στα αρχεία τους χωρίς να απαιτείται προηγούμενη (προκαταβολική) σχετική εντολή του Εισαγγελέα Πρωτοδικών. Σε περίπτωση μη χορήγησης των αιτούμενων εγγράφων, ο αιτών έχει τη δυνατότητα να προσφύγει στον αρμόδιο Εισαγγελέα Πρωτοδικών, δυνάμει του άρθρου 25 παρ. 4 εδ. β' του Ν. 1756/1988: «4. Ο εισαγγελέας πρωτοδικών: ... β) δικαιούται να παραγγέλλει στις υπηρεσίες του δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των οργανισμών κοινής ωφέλειας και όλων γενικά των επιχειρήσεων του δημοσίου τομέα, να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφά τους, όταν το ζητήσουν

<sup>50</sup> 1400/1992: Το ΣτΕ σε επταμελή σύνθεση (ύστερα από παραπομπή) εκδίκασε αίτηση ακύρωσης υποψήφιου φοιτητή κατά της αρνήσεως της Διοίκησης, η οποία, ως εκτελεστή διοικητική πράξη, θεμελιωνόταν στη ΣΤ3/85/1987 κοινή απόφαση του Υπουργού Παιδείας και του Υφυπουργού Εθνικής Παιδείας και του 12 § 9 π.δ.238/1988 ("... επίδειξη σε οποιοδήποτε ή χορήγηση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων των γραπτών δοκιμίων δεν επιτρέπεται"), να του επιτρέψει να λάβει γνώση γραπτού του σε εξεταζόμενο μάθημα για την εισαγωγή του στα ΑΕΙ. Κρίθηκε ότι η προαναφερθείσα ΣΤ3/85/1987 κοινή απόφαση, εξαιρώντας από τη δυνατότητα των πολιτών να λαμβάνουν γνώση των απαριθμούμενων εγγράφων με χορήγηση φωτοαντιγράφων και χωρίς να θίγει το δικαίωμα γνώσης με επιτόπια μελέτη, δεν αντίκειται στα άρθρα 10 § 3 και 20 § 1 Σ και το περιεχόμενό της δικαιολογείται από λόγους συνδεδεμένους με την ομαλή λειτουργία της δημόσιας υπηρεσίας ενόψει της ανάγκης ικανοποιήσεως υπερβολικά μεγάλου αριθμού σχετικών αιτημάτων. Στη συνέχεια, το ΣτΕ έκρινε ότι η διάταξη του 12 § 9 π.δ. 238/1988 δεν βρίσκεται εντός της εξουσιοδοτήσεως του αρ. 3 Ν.1771/1988 και συνεπώς είναι παράνομη και ακυρωτέα η άρνηση της διοικήσεως να επιτρέψει την πρόσβαση με επιτόπια μελέτη, είναι όμως νόμιμη κατά το μέρος που αρνείται τη χορήγηση φωτοαντιγράφου.

<sup>51</sup> ΓνωμΝΣΚ 354/2006.

<sup>52</sup> Πρεβεδούρου, Ε. 2015. ό.π.

<sup>53</sup> Αργυρός, Α. 2016. ό.π.



νομικά ή φυσικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον, εκτός αν πρόκειται για έγγραφα από αυτά που αναφέρονται στο άρθρο 261<sup>54</sup> του Κ.Π.Δ.». Η διάταξη αυτή αναγνωρίζει τη δυνατότητα του Εισαγγελέα Πρωτοδικών να ζητά από τις υπηρεσίες του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ, των οργανισμών κοινή ωφελείας και όλων των επιχειρήσεων του δημόσιου τομέα, να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφά τους, όταν το ζητήσουν νομικά ή φυσικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον

Επιπλέον, η παράνομη άρνηση πληροφόρησης στους πολίτες, στην οποία θα μπορούσε να ενταχθεί και η παράνομη άρνηση πρόσβασης, αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα του δημοσίου υπαλλήλου (άρθρο 107 παρ. 1 στοιχ. ιβ' του Υπαλληλικού Κώδικα).

Εκτός από την νομολογία, και ο Συνήγορος του Πολίτη καταλήγει σε πορίσματα όπου διαπιστώνει ότι η μη παροχή στοιχείων διοικητικών εγγράφων από τη διοίκηση, αφορά παράβαση της αρχής της νομιμότητας, καταπάτηση νόμιμων δικαιωμάτων του πολίτη και συνιστά οπωσδήποτε κακοδιοίκηση λόγω μη ορθής αντιμετώπισης του πολίτη και τήρησης παρελκυστικής συμπεριφοράς, τόσο ως προς τον τελευταίο, όσο και ως προς τον Συνήγορο του Πολίτη. Ο Συνήγορος συνιστά επίσης, η άρνηση πρόσβασης σε διοικητικά έγγραφα για λόγους απορρήτου να βασίζεται σε ειδικές διατάξεις που προβλέπουν το απόρρητο.

Σε κάθε περίπτωση, η χρονική προθεσμία για την χορήγηση εγγράφων (ικανοποίηση αιτήματος) ή την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης από τη διοίκηση είναι είκοσι (20) ημέρες, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 6. Επομένως, η διοίκηση υποχρεούται να απαντήσει είτε θετικά είτε αρνητικά στην αίτηση του διοικουμένου. Σε περίπτωση που η διοίκηση αρνείται παρανόμως την πρόσβαση, με την άπρακτη πάροδο του εικοσημέρου τεκμαίρεται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, προσβαλλόμενη στα διοικητικά δικαστήρια.

#### 4.1 Δεσμευτικότητα εισαγγελικής παραγγελίας

Η εισαγγελική παραγγελία είναι δεσμευτική για τη Διοίκηση μόνον όταν ο εισαγγελέας ζητά τα στοιχεία στο πλαίσιο άσκησης ποινικής δίωξης, βάση των

<sup>54</sup> Στοιχείο που αφορά διπλωματικό ή στρατιωτικό μυστικό που ανάγεται στην ασφάλεια του κράτους ή μυστικό που σχετίζεται με το λειτούργημα ή το επάγγελμά τους.

διατάξεων του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας<sup>55</sup>. Αντιθέτως, η τυποποιημένη εισαγγελική παραγγελία<sup>56</sup> δεσμεύει τη Διοίκηση ως επιτακτική εντολή για τη διερεύνηση του αιτήματος χορήγησης ή μη χορήγησης εγγράφου. Αυτό σημαίνει ότι η Διοίκηση δεν υποχρεούται να χορηγήσει το δημόσιο έγγραφο, υποχρεούται όμως να δώσει σαφή και αιτιολογημένη απάντηση (θετική ή αρνητική) στον αιτούντα, αφού διερευνήσει το αίτημα, με βάση κυρίως το άρθρο 5 του ΚΔΔ και τα άρθρα 6 παρ. 1 στοιχ. γ' ή στ' ΓΚΠΔ («απλά» δεδομένα) και 9 παρ. 2 στοιχ. στ' ΓΚΠΔ (ειδικές κατηγορίες δεδομένων) λαμβανομένων υπόψη και των διατάξεων των άρθρων 26 και 30 του Ν.4624/2019. Σε αντίθετη περίπτωση, υφίσταται παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Μόνο τα δικαστήρια μπορούν να υποχρεώσουν τη Διοίκηση να χορηγήσει δημόσια έγγραφα. Όταν πρόκειται για δεδομένα του ίδιου του αιτούντος, αυτά θα πρέπει να χορηγούνται υποχρεωτικώς με βάση την ειδική διάταξη πρόσβασης του υποκειμένου σε δεδομένα που το αφορούν.

#### 4.2 Η δυνατότητα πρόσβασης στις περιβαλλοντικές πληροφορίες

Συμπληρωματικά στις διατάξεις του ΚΔΔ και στο άρθρο 16 του Ν. 1599/1986, υπάρχουν και ειδικές διατάξεις που καθορίζουν το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. Αρχικά η ΚΥΑ 77921/1440/1995 (ΦΕΚ Β 795) ρύθμιζε την πρόσβαση σε πληροφορίες των δημοσίων αρχών σχετικά με το περιβάλλον και η οποία ενσωμάτωσε την κοινοτική οδηγία 90/313/ΕΟΚ. Στη συνέχεια, για όσα έγγραφα αφορούν στο περιβάλλον και την προστασία του, η ΚΥΑ 1764/653/2006 (ΦΕΚ Β 327), προς συμμόρφωση με την οδηγία 2003/4/ΕΚ για την ελεύθερη πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες, καθορίζει ειδικότερα τους όρους άσκησης του σχετικού δικαιώματος, αντικαθιστώντας την προηγούμενη απόφαση.

Το δικαίωμα πρόσβασης σε περιβαλλοντικές πληροφορίες παρέχεται σε κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, χωρίς να κρίνεται απαραίτητο αυτό να δικαιολογεί έννομο συμφέρον<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Γνωμοδότηση 3/2009 ΑΠΔΠΧ

<sup>56</sup> με την ένδειξη «δια τα καθ' υμάς περαιτέρω» ή «για τις περαιτέρω ενέργειες» ή «παραγγέλλουμε τη χορήγηση γιατί ο αιτών έχει έννομο συμφέρον»

<sup>57</sup> ΣτΕ 3579/2015, Αργυρός, Α. 2016. ό.π., Μπουκουβάλα, Β., Πρωτοδίκης Δ.Δ.-Δ.Ν. 2019. Εισαγωγή στο κατ' άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. ό.π.

## 5. Η σχέση των δικαιωμάτων

Φαινομενικά, παρατηρείται μια σύγκρουση συνταγματικών δικαιωμάτων, αφενός του δικαιώματος στην πληροφόρηση του άρθρου 5<sup>Α</sup> και της ειδικότερης έκφρασης του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα του άρθρου 10 παρ. 3 Συντάγματος, αφετέρου του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων του άρθρου 9<sup>Α</sup> Συντάγματος, για την επίλυση της οποίας καλείται να εφαρμοστεί η αρχή της αναλογικότητας στο πλαίσιο της πρακτικής εναρμόνισής τους. Όμως η συστηματική έρευνα οδηγεί στο συμπέρασμα, ότι πρόκειται για αυτοτελή δικαιώματα, με διαφορετικό πεδίο εφαρμογής, τα οποία συνδέονται άμεσα.

Το άρθρο 5<sup>Α</sup> Σ αφορά το γενικό δικαίωμα της πληροφόρησης στα πλαίσια της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, και τελεί υπό την επιφύλαξη του νόμου («...όπως νόμος ορίζει...»), επομένως δεν είναι απεριοριστο. Επιβάλλονται με νόμο μόνο οι απολύτως αναγκαίοι περιορισμοί, δηλαδή μόνο για λόγους εθνικής ασφάλειας και προστασίας δικαιωμάτων ή συμφερόντων τρίτων, όπως τα προσωπικά δεδομένα και τα απόρρητα, που αφορούν τον ιδιωτικό βίο<sup>58</sup>.

Το άρθρο 9<sup>Α</sup> Σ κατοχυρώνει τον περιορισμό της χρήσης των προσωπικών δεδομένων και το δικαίωμα στην αυτοδιάθεση της πληροφορίας, ακόμα και της άρνησης του διοικούμενου για παροχή πληροφοριών. Είναι ένα ατομικό αμυντικό δικαίωμα που θεμελιώνει αξίωση αποχής από την επεξεργασία και χρήση προσωπικών δεδομένων, ενώ το Σύνταγμα αναθέτει στο νόμο τη διαμόρφωση ενός νομικού πλαισίου και εγγυήσεων για τη λελογισμένη συλλογή και επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων<sup>59</sup>.

Συνεπώς κάθε προσέγγιση και μελέτη των εξεταζόμενων δικαιωμάτων δεν νοείται μόνο με ερμηνεία του συνταγματικού κειμένου αλλά και με αναγωγή στην ειδική νομοθεσία.

<sup>58</sup> Δετσαρίδης, Χ. 2006. ό.π., σ.154.

<sup>59</sup> Χρυσόγονος, Κ. 2002. Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα. σελ. 197 - 200.

## 6. Η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

Τα προσωπικά δεδομένα ως αυτοτελές δικαίωμα κατοχυρώθηκαν αρχικά στο ενωσιακό δίκαιο με την Οδηγία 95/46/ΕΚ, η οποία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το Ν.2472/1997<sup>60</sup>. Έκτοτε, εισήχθη το νομικό πλαίσιο των προσωπικών δεδομένων και η προστασία του ατόμου από τη χρήση και επεξεργασία πληροφοριών που το αφορούν, καθώς και η αρμόδια ανεξάρτητη δημόσια αρχή για την εποπτεία της εφαρμογής του, η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (ΑΠΔΠΧ). Ο νόμος θέσπισε τις προϋποθέσεις για την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων με σκοπό την προστασία των δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των φυσικών προσώπων και κυρίως της ιδιωτικής ζωής. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ.1 του νόμου, τα «*δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα*» είναι κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων, ενώ δεν είναι τα στοιχεία εκείνα από τα οποία δεν μπορούν να προσδιοριστούν τα υποκείμενα των δεδομένων. Ειδικός ορισμός δίδεται για τα «*ευαίσθητα δεδομένα*» που αφορούν τη φυλετική ή εθνική προέλευση, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τη συμμετοχή σε ένωση, σωματείο και συνδικαλιστική οργάνωση, την υγεία, την κοινωνική πρόνοια και την ερωτική ζωή, καθώς και τα σχετικά με ποινικές διώξεις ή καταδίκες.

Ακολούθησε η συνταγματική κατοχύρωση με το άρθρο 9<sup>Α</sup> που προστέθηκε με την αναθεώρηση του 2001: «*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, συγκροτείται και λειτουργεί, όπως νόμος ορίζει*». Πλέον αποτελεί συνταγματικό δικαίωμα κάθε διοικούμενου να μην καθίσταται πληροφοριακό αντικείμενο, αλλά να προσδιορίζει ο ίδιος ποιες από τις πληροφορίες που τον αφορούν μπορούν να γνωστοποιηθούν<sup>61</sup>. Κατοχυρώνεται το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού (δηλαδή η δυνατότητα του ατόμου να αποφασίζει και να συμπροσδιορίζει τότε και υπό ποιες προϋποθέσεις είναι δυνατή η επεξεργασία των

<sup>60</sup> Ο νόμος έχει καταργηθεί με το Άρθρο 84, Ν. 4624/2019. Σημ.: με την επιφύλαξη των ορισμών του άρθρου 2, της περίπτωσης β' του άρθρου 2 και του εδαφίου β' της παραγράφου 2 του άρθρου 3, του τρίτου έως και του τελευταίου εδαφίου της περίπτωσης β' της παραγράφου 2 του άρθρου 3, του άρθρου 13 παράγραφος 3, της σύστασης της Αρχής με την παράγραφο 1 του άρθρου 15, του άρθρου 18 παράγραφοι 2 και 3 και του άρθρου 21.

<sup>61</sup> Δετσαρίδης, Χ. ό.π., σ.152.

πληροφοριών που το αφορούν) από τον κίνδυνο της κρατικής εξουσίας ή και των ιδιωτικών εξουσιών στην σφαίρα αυτονομίας του ατόμου<sup>62</sup>.

Ακολούθησε ο Γενικός Κανονισμός Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (Κανονισμός 679/2016/ΕΕ, έναρξη ισχύος: Μάιος 2018) και ο εφαρμοστικός Ν.4624/2019 (Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679), ο οποίος σε γενικές γραμμές επαναλαμβάνει τις ρυθμίσεις του Κανονισμού και καταργεί τον Ν.2472/1997. (Στην παρούσα εργασία γίνεται αναφορά σε ορισμένες από τις ρυθμίσεις του, καθώς αποτελεί το νομοθέτημα, βάσει του οποίου διαμορφώθηκε η σχετική νομολογία).

Στο άρθρο 4 του Κανονισμού (ΓΚΠΔ) δίδονται οι βασικοί ορισμοί:

*«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 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.

*«επεξεργασία»:* κάθε πράξη ή σειρά πράξεων που πραγματοποιείται με ή χωρίς τη χρήση αυτοματοποιημένων μέσων, σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα ή σε σύνολα δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως η συλλογή, η καταχώριση, η οργάνωση, η διάρθρωση, η αποθήκευση, η προσαρμογή ή η μεταβολή, η ανάκτηση, η αναζήτηση πληροφοριών, η χρήση, η κοινολόγηση με διαβίβαση, η διάδοση ή κάθε άλλη μορφή διάθεσης, η συσχέτιση ή ο συνδυασμός, ο περιορισμός, η διαγραφή ή η καταστροφή.

*«υπεύθυνος επεξεργασίας»:* το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, η δημόσια αρχή, η υπηρεσία ή άλλος φορέας που, μόνα ή από κοινού με άλλα, καθορίζουν τους σκοπούς και τον τρόπο της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα: όταν οι σκοποί και ο τρόπος της επεξεργασίας αυτής καθορίζονται από το δίκαιο της Ένωσης ή το δίκαιο κράτους μέλους, ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή τα ειδικά κριτήρια για τον διορισμό του μπορούν να προβλέπονται από το δίκαιο της Ένωσης ή το δίκαιο κράτους μέλους.

<sup>62</sup> Χρυσόγονος, Κ. 2002. ό.π., σελ.197.

*«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 διαβιβάστηκαν, αποθηκεύτηκαν ή υποβλήθηκαν κατ' άλλο τρόπο σε επεξεργασία.

*«γενετικά δεδομένα»:* τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που αφορούν τα γενετικά χαρακτηριστικά φυσικού προσώπου που κληρονομήθηκαν ή αποκτήθηκαν, όπως προκύπτουν, ιδίως, από ανάλυση βιολογικού δείγματος του εν λόγω φυσικού προσώπου και τα οποία παρέχουν μοναδικές πληροφορίες σχετικά με την φυσιολογία ή την υγεία του εν λόγω φυσικού προσώπου.

*«βιομετρικά δεδομένα»:* δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα τα οποία προκύπτουν από ειδική τεχνική επεξεργασία συνδεδεμένη με φυσικά, βιολογικά ή συμπεριφορικά χαρακτηριστικά φυσικού προσώπου και τα οποία επιτρέπουν ή επιβεβαιώνουν την αδιαμφισβήτητη ταυτοποίηση του εν λόγω φυσικού προσώπου, όπως εικόνες προσώπου ή δακτυλοσκοπικά δεδομένα.

*«δεδομένα που αφορούν την υγεία»:* δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα τα οποία σχετίζονται με τη σωματική ή ψυχική υγεία ενός φυσικού προσώπου, περιλαμβανομένης της παροχής υπηρεσιών υγειονομικής φροντίδας, και τα οποία αποκαλύπτουν πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση της υγείας του.

Ορισμό για τα *«ευαίσθητα»* προσωπικά δεδομένα, όπως αυτά προσδιορίζονται στον προγενέστερο Ν.2474/1997, δεν περιέχει, αλλά αναφέρει ότι *«...ο παρών κανονισμός παρέχει επίσης περιθώρια χειρισμού στα κράτη μέλη, ώστε να εξειδικεύσουν τους κανόνες του, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν την επεξεργασία ειδικών κατηγοριών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (ευαίσθητα δεδομένα)». Σε αυτόν τον βαθμό, ο παρών κανονισμός δεν αποκλείει το δίκαιο των κρατών μελών να προσδιορίζει τις περιστάσεις ειδικών καταστάσεων επεξεργασίας, μεταξύ άλλων τον ακριβέστερο καθορισμό των προϋποθέσεων υπό τις οποίες η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα είναι σύννομη». Επομένως, δίδεται η δυνατότητα παρέκκλισης από την απαγόρευση επεξεργασίας ειδικών κατηγοριών δεδομένων, όταν προβλέπεται από το δίκαιο της Ένωσης ή κράτους μέλους και με την επιφύλαξη κατάλληλων εγγυήσεων, ώστε να προστατεύονται τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα και άλλα θεμελιώδη δικαιώματα, εφόσον δικαιολογείται από λόγους δημόσιου συμφέροντος (για παράδειγμα δημόσια υγεία).*

Κατά το άρθρο 5 του Κανονισμού, τα προσωπικά δεδομένα προκειμένου να τύχουν νόμιμης επεξεργασίας πρέπει να *«υποβάλλονται σε σύννομη και θεμιτή επεξεργασία με διαφανή τρόπο σε σχέση με το υποκείμενο των δεδομένων, να συλλέγονται για καθορισμένους, ρητούς και νόμιμους σκοπούς και να μην υποβάλλονται σε περαιτέρω επεξεργασία κατά τρόπο ασύμβατο προς τους σκοπούς αυτούς, να είναι κατάλληλα, συναφή και περιορίζονται στο αναγκαίο για τους σκοπούς για τους οποίους υποβάλλονται σε επεξεργασία, να είναι ακριβή και να επικαιροποιούνται, να διατηρούνται μόνο για το χρονικό διάστημα που είναι απαραίτητο για την επεξεργασία, να υποβάλλονται σε επεξεργασία με τρόπο που εγγυάται την ασφάλειά τους»*.

Η επεξεργασία είναι σύννομη μόνο όταν υπάρχει συγκατάθεση από το υποκείμενο των δεδομένων, όταν η επεξεργασία συντελείται απαραίτητα για την εκτέλεση σύμβασης, όταν είναι απαραίτητη για τη συμμόρφωση του υπεύθυνου επεξεργασίας με υποχρέωση εκ του νόμου, σε περίπτωση που είναι απαραίτητη για τα διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος του υποκειμένου των δεδομένων ή άλλου φυσικού προσώπου, όταν είναι αναγκαία για την εκπλήρωση καθήκοντος που εκτελείται προς το δημόσιο συμφέρον ή κατά την άσκηση δημόσιας εξουσίας που έχει ανατεθεί στον υπεύθυνο επεξεργασίας και τέλος σε περίπτωση που υφίσταται έννομο συμφέρον το οποίο επιδιώκει ο υπεύθυνος επεξεργασίας.

Επιπλέον κατά το άρθρο 86 του Κανονισμού ρυθμίζεται η πρόσβαση του κοινού σε επίσημα έγγραφα: *«Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα σε επίσημα έγγραφα που κατέχει δημόσια αρχή ή δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας για την εκπλήρωση καθήκοντος που εκτελείται προς το δημόσιο συμφέρον μπορούν να κοινοποιούνται από την εν λόγω αρχή ή φορέα σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης ή του κράτους μέλους στο οποίο υπόκειται η δημόσια αρχή ή ο φορέας, προκειμένου να συμβιβάζεται η πρόσβαση του κοινού σε επίσημα έγγραφα με το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα δυνάμει του παρόντος κανονισμού»*.

Στις περιπτώσεις παραβίασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η Διοίκηση μπορεί να ζητήσει τη συνδρομή της ΑΠΔΠΧ ή του ΝΣΚ ώστε να ενεργήσει σύμφωνα με τον νόμο. Ο διοικούμενος από την πλευρά του, συνήθως, «εξοπλίζεται» με την προβλεπόμενη στο άρθρο 25 παρ. 4 περ. β' του Ν.1756/1988 εισαγγελική παραγγελία για να εξαναγκάσει τη διοίκηση να ικανοποιήσει το δικαίωμά του.

## 7. Σύγκρουση ή στάθμιση δικαιωμάτων;

Το ζήτημα της σχέσης του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα και του δικαιώματος στην προστασία προσωπικών δεδομένων διέρχεται από διάφορες νομοθετικές περιόδους και συνδυασμούς νομοθετημάτων. Μεγάλο μέρος των επιμέρους αποφάσεων και γνωμοδοτήσεων τόσο της ΑΠΔΠΧ όσο και της νομολογίας στηρίζεται στον προϊσχύσαντα Ν.2472/1997 για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, όταν δεν είχε ψηφιστεί ακόμα ο σημερινός Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, Ν.2690/1999, οπότε στις τότε αποφάσεις σχετικά με την πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα ίσχυε ο «προκάτοχος» του ΚΔΔ, Ν.1599/1986, οι ρυθμίσεις του οποίου λαμβάνονταν υπόψιν.

Κανόνες επίλυσης για την περίπτωση σύγκρουσης των δικαιωμάτων δεν περιέχονται ξεκάθαρα σε κανένα από τα οικεία νομοθετήματα. Στην εθνική έννομη τάξη ισχύουν ταυτόχρονα ο Ν.2690/1999 (ΚΔΔ), που εξασφαλίζει την πρόσβαση του πολίτη στα δημόσια έγγραφα (όπως ορίζεται στο άρθρο 5), ο ΓΚΠΔ και οι ισχύουσες διατάξεις για την προστασία των προσωπικών δεδομένων του Ν.2472/1997. Παράλληλα υφίσταται και το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών της Ένωσης σε έγγραφα τόσο των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης όσο και των εθνικών οργάνων όταν εφαρμόζουν κοινοτικό δίκαιο, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 42 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το ζήτημα που προκύπτει είναι αφενός η τήρηση της αρχής της διαφάνειας, αφετέρου η προστασία των προσωπικών δεδομένων κατά την πρόσβαση στα έγγραφα (εφαρμογή του άρθρου 5 του ΚΔΔ). Είναι συχνό φαινόμενο, η διοίκηση με διάφορες αποφάσεις και επίκληση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων να αρνείται την ικανοποίηση των αιτημάτων πρόσβασης στα έγγραφα. Το ζήτημα έχει απασχολήσει και την θεωρία και την νομολογία, με την κρατούσα άποψη να οδηγεί στην στάθμιση από τον εφαρμοστή του δικαίου, *«χωρίς καμία καθοδήγηση εκ μέρους του νομοθέτη»*<sup>63</sup>. Σε κάθε περίπτωση ο καθένας έχει δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων του<sup>64</sup>.

<sup>63</sup> Βλαχόπουλος, Σ. 2007. όπ., σ.143

<sup>64</sup> Οδηγία 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 αυτών.



Βασικό ερώτημα αποτελεί ποιες είναι οι εφαρμοστέες διατάξεις στην περίπτωση πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα που περιέχουν στοιχεία τα οποία ανήκουν στην κατηγορία «προσωπικά δεδομένα τρίτων προσώπων». Η επίλυση της «σύγκρουσης» έχει τις εξής προσεγγίσεις: η αποκλειστική εφαρμογή του ενός εκ των δύο νομοθετημάτων, η λύση της αμοιβαίας ικανοποίησης και η μέθοδος της ad hoc στάθμισης.

### 7.1 Αποκλειστική εφαρμογή

Σύμφωνα με γνωμοδοτήσεις κυρίως του ΝΣΚ και της ΑΠΔΠΧ, από την πλευρά της Διοίκησης, αρχικά διαμορφώθηκε η άποψη της αποκλειστικής εφαρμογής των νομοθετημάτων στο ζήτημα της διαχείρισης σύγκρουσης των δικαιωμάτων<sup>65</sup>. Είτε αποκλειστική εφαρμογή του άρθρου 5 ΚΔΔ, με το κυριότερο επιχείρημα ότι αποτελεί μεταγενέστερο και ειδικότερο κανόνα δικαίου σε σχέση με τις διατάξεις του Ν.2472/1997<sup>66</sup>, είτε αποκλειστική εφαρμογή του προγενέστερου Ν.2472/1997<sup>67</sup>, με το επιχείρημα ότι περιέχει ειδικότερους κανόνες σχετικά με την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, καθώς η χορήγηση εγγράφων που περιέχουν πληροφορίες τρίτων προσώπων αποτελεί επεξεργασία προσωπικών δεδομένων.

Πράγματι ο Ν.2472/1997, εισήγαγε περιορισμούς στο δικαίωμα πρόσβασης, προέβλεπε την *απαγόρευση συλλογής και επεξεργασίας των «ευαίσθητων»* προσωπικών δεδομένων και την κατ' εξαίρεση χορήγηση άδειας εκ μέρους της ΑΠΔΠΧ για τη συλλογή και επεξεργασία τέτοιων δεδομένων<sup>68</sup>, προκειμένου να προστατευθεί η προσωπικότητα του ατόμου και η ιδιωτική ζωή.

### 7.2 Αμοιβαία ικανοποίηση

Σύμφωνα με την αντίθετη - κρατούσα - άποψη, η αποκλειστική εφαρμογή του ενός εκ των δύο νομοθετημάτων δε ήταν εφικτή. Η τυπική ισοδυναμία των συνταγματικών διατάξεων και η αρχή της *πρακτικής εναρμόνισής* τους απαγορεύουν τη θέσπιση απόλυτων προβαδισμάτων για κατηγορίες συνταγματικών συγκρούσεων. Για τους

<sup>65</sup> Τζέμου, Χ., σε Γκέρτσος Β./Πρεβεδούρου Ε./Πυργάκης Δ., Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας. Ερμηνεία κατ' άρθρο, 2019 ΝοΒ, σ.101

<sup>66</sup> ΝΣΚ 92/2004, 16/2003, 121/2002, 727/2001

<sup>67</sup> ΑΠΔΠΧ 75/2001, 117/2001, 3/2002, 17/2002

<sup>68</sup> Πλέον δεν ισχύει η προϋπόθεση χορήγησης άδειας από την ΑΠΔΠΧ

λόγους αυτούς, δε μπορεί να εφαρμοστεί αποκλειστικά και εξ ολοκλήρου κανένα από τα δύο νομοθετήματα και είναι απαραίτητο να εξεταστούν τρόποι αμοιβαίας υποχώρησης και ικανοποίησης των δύο δικαιωμάτων, χωρίς να υποχωρεί ολοκληρωτικά το ένα αντί του άλλου<sup>69</sup>.

Η αμοιβαία ικανοποίηση μπορεί να προσλάβει τις ακόλουθες μορφές: την *ανωνυμοποίηση*, τη *χορήγηση μερικής πρόσβασης* σε μέρος του εγγράφου ή σε ορισμένα από τα αιτούμενα έγγραφα, την *απάλειψη* των προσωπικών δεδομένων από το χορηγούμενο έγγραφο και την *παροχή πληροφόρησης* εκ μέρους της Διοίκησης *χωρίς αναφορά* στα προσωπικά δεδομένα<sup>70</sup>.

Καταρχάς, σε όσες περιπτώσεις μπορεί να αποφευχθεί η σύγκρουση μεταξύ πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και προστασίας των προσωπικών δεδομένων με ταυτόχρονη ικανοποίηση και των δύο δικαιωμάτων, θα πρέπει να ακολουθείται η αρχή της «πρακτικής εναρμόνισης». Όταν λ.χ. το αιτούμενο έγγραφο περιέχει προσωπικά δεδομένα τρίτων προσώπων που δεν ενδιαφέρουν τον αιτούντα, τότε δύναται να χορηγηθεί το έγγραφο με *απάλειψη* των προσωπικών δεδομένων που δεν είναι σημαντικά για τον αιτούντα (π.χ. μαρτυρική κατάθεση στο πλαίσιο πειθαρχικής διοικητικής διαδικασίας με *απάλειψη* του θρησκευματος του μάρτυρα). Επίσης, αντί να χορηγηθεί (στις περιπτώσεις που επιτρέπεται) πλήρης ιατρικός φάκελος του ασθενή, μπορεί να χορηγηθεί ιατρική βεβαίωση με τις αιτούμενες πληροφορίες.

---

<sup>69</sup> Βλαχόπουλος, Σ. 2007. όπ., σ.422 – 424.

<sup>70</sup> Τζέμου, Χ., 2019, όπ., σ.104, Βλαχόπουλος, Σ. 2007. όπ., σ.154

## 8. Γενικός Κανονισμός Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (ΓΚΠΔ) και εφαρμοστικός Ν.4624/2019.

Α) Άρθρο 86 ΓΚΠΔ - Επεξεργασία και πρόσβαση του κοινού σε επίσημα έγγραφα.

Όπως ήδη διατυπώθηκε η διάταξη (σελ. 25 του παρόντος), ερμηνεύοντας το εν λόγω άρθρο του Κανονισμού 679/2016/ΕΕ, τα ζητήματα οριοθέτησης μεταξύ της πρόσβασης στα έγγραφα και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων δεν επιλύθηκαν, καθώς προβλέπει τον «συμβιβασμό» των δικαιωμάτων, παραπέμποντας ουσιαστικά σε όσα ορίζει το δίκαιο κάθε κράτους μέλους.

Β) Άρθρο 42 παρ. 1 του εφαρμοστικού Ν.4624/2019 - Πρόσβαση του κοινού σε έγγραφα

*«1. Η εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας που αφορούν στη χορήγηση εγγράφων από φορείς του δημόσιου τομέα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του ανωτέρω Κώδικα, καθώς και των λοιπών διατάξεων που αφορούν στη χορήγηση εγγράφων από τον εκάστοτε φορέα ή αρχή ή υπηρεσία παραμένει ανεπηρέαστη, όταν περιεχόμενο των εγγράφων αυτών αποτελούν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.»*

Η διατύπωση της διάταξης αυτής οδηγεί αναπόφευκτα σε ερμηνευτικό ζήτημα, κατά πόσο θα εφαρμόζεται αποκλειστικά το άρθρο 5 του ΚΔΔ για την πρόσβαση σε όλα τα δημόσια έγγραφα που περιέχουν προσωπικά δεδομένα, ακόμα και ευαίσθητα δεδομένα («ειδικές κατηγορίες δεδομένων» κατά την ορολογία του ΓΚΠΔ και του Ν.4624/2019). Ορθότερη θα πρέπει να θεωρηθεί η άποψη ότι το άρθρο 42 του Ν.4624/2019 ήθελε απλώς να διευκρινίσει ότι εξακολουθεί να ισχύει το άρθρο 5 ΚΔΔ (και οι αντίστοιχες ειδικές διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας για την πρόσβαση σε συγκεκριμένες κατηγορίες δημοσίων εγγράφων)<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Βλαχόπουλος, Σ. 2019, Προστασία των προσωπικών δεδομένων και πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα και στις δικαστικές αποφάσεις. Εισήγηση στην Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργιών (27-9-2019), σ.4 - 5.

## 9. Γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις ΑΠΔΠΧ

Όπως αναφέρθηκε, τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα δεν υφίσταται ιεραρχική σχέση, όπως επίσης και κανόνες στάθμισης. Αντιθέτως, η ΑΠΔΠΧ βασίστηκε στη μέθοδο της πρακτικής εναρμόνισης των διατάξεων του Συντάγματος, η οποία γίνεται δεκτή και από το ΣτΕ, και στις ειδικότερες ρυθμίσεις των εκάστοτε νομοθετημάτων, υιοθετώντας πάγια θέση σε ό,τι αφορά την άσκηση των δικαιωμάτων και τις μεθόδους επίλυσης σε περίπτωση σύγκρουσής τους. Επομένως, οι αποφάσεις και γνωμοδοτήσεις της ΑΠΔΠΧ μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως «κατευθυντήριες γραμμές», σε συνδυασμό με τη νομολογία.

### 1. Γνωμοδότηση ΑΠΔΠΧ 1/2020

Στη Γνωμοδότηση 1/2020 της ΑΠΔΠΧ για τον Ν.4624/2019, η οποία αναλύει κάθε άρθρο του νόμου, σχετικά με το άρθρο 42, παρ1., το οποίο διατηρεί την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 5 ΚΔΔ (όταν τα προς χορήγηση έγγραφα περιέχουν προσωπικά δεδομένα), η Αρχή κρίνει ότι θα έπρεπε επιπλέον να προστεθεί ένα ακόμη εδάφιο: *«Η χορήγηση εγγράφων που περιέχουν προσωπικά δεδομένα ειδικών κατηγοριών υπάγεται στις προϋποθέσεις που διέπουν την επεξεργασία των ειδικών αυτών κατηγοριών»*. Η Αρχή μ' αυτή την παρέμβαση παραπέμπει στην προγενέστερη γνωμοδότηση 6/2013, η οποία έδωσε απάντηση στην επεξεργασία *«απλών»* και *«ευαίσθητων»* δεδομένων.

### 2. Γνωμοδότηση ΑΠΔΠΧ 6/2013: Η επίλυση της σύγκρουσης σύμφωνα με το Ν.2472/1997.

Η Γνωμοδότηση 6/2013 αφορά το ζήτημα της πρόσβασης στα έγγραφα σε συνδυασμό με την προστασία προσωπικών δεδομένων, απλά και ευαίσθητα, και πιο συγκεκριμένα υπό το καθεστώς του Ν.2472/1997. Η Αρχή συνεδρίασε προκειμένου να γνωμοδοτήσει επί αιτήσεων υπευθύνων επεξεργασίας - υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, οι οποίοι ζητούσαν να πληροφορηθούν, εάν είναι επιτρεπτή η πρόσβαση τρίτου σε δημόσια έγγραφα που περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα. Στην ίδια την γνωμοδότηση τονίζεται πως: *«Η σχέση μεταξύ του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος της πληροφοριακής αυτοδιάθεσης του ατόμου (άρθρο 9Α Σ) και της επίσης συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της διαφάνειας (με τις ειδικότερες εκφάνσεις του δικαιώματος στην πληροφόρηση, άρθρο 5<sup>Α</sup> Σ, και του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, άρθρο 10 παρ. 3 Σ) απασχολεί ιδιαίτερα την Αρχή»*.

### A) Απλά προσωπικά δεδομένα

Υπό τη γενικότερη παραδοχή ότι δεν υφίσταται ιεραρχική σχέση μεταξύ των δικαιωμάτων, ήτοι μεταξύ πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα και προστασίας των προσωπικών δεδομένων, η ΑΠΔΠΧ στη Γνωμοδότηση 6/2013 κατέληγε ότι η επεξεργασία των «απλών» προσωπικών δεδομένων στηρίζεται στη διάταξη του άρθρου 5 του Ν.2472/1997, παράγραφος 1: *«επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνον όταν το υποκείμενο των δεδομένων έχει δώσει τη συγκατάθεσή του»*. Η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων χωρίς τη συγκατάθεση των υποκειμένων τους, είναι κατ' εξαίρεση επιτρεπτή, μόνο στην περίπτωση που συντρέχει κάποια από τις εξαιρετικές βάσεις νομιμότητας της επεξεργασίας της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, η οποία ορίζει ότι: *«Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η επεξεργασία και χωρίς τη συγκατάθεση, όταν: ... β) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρέωσης του υπεύθυνου επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από το νόμο ...»*.

Επομένως η ΑΠΔΠΧ παραπέμπει στο άρθρο 5 ΚΔΔ για το δικαίωμα πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, υπό τις προϋποθέσεις που αυτό θέτει, και το αίτημα πρόσβασης σε διοικητικά έγγραφα με «απλά» δεδομένα τρίτων προσώπων, θα κριθεί αποκλειστικά με βάση τις ουσιαστικές προϋποθέσεις του εν λόγω άρθρου. Θα πρέπει δηλαδή να ελεγχθεί εάν υφίσταται «εύλογο ενδιαφέρον» του αιτούντος την πρόσβαση και εάν υφίσταται οι προβλεπόμενες εξαιρέσεις (αρνητικές προϋποθέσεις πρόσβασης), με κυριότερες την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου προσώπου, τα απόρρητα της κείμενης νομοθεσίας και τη δυσχέρανση της έρευνας δικαστικών, διοικητικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών.

Γίνεται αντιληπτό ότι ο νομοθέτης του Ν.2472/1997 αναθέτει στον εκάστοτε υπεύθυνο επεξεργασίας την υποχρέωση ερμηνείας των σχετικών διατάξεων του άρθρου 5 ΚΔΔ και του άρθρου 5 του Ν.2472/1997, ειδικότερα τη συνδρομή των προϋποθέσεων του άρθρου 5 παρ.1 ΚΔΔ, με βάση τη νομολογία του ΣτΕ και τις γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ<sup>72</sup>.

### B) Ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα

Στην ίδια Γνωμοδότηση 6/2013, η ΑΠΔΠΧ καταλήγει σε διαφορετική λύση στην περίπτωση που αφορά τα «ευαίσθητα» προσωπικά δεδομένα, κατά την έννοια του

<sup>72</sup> Τζέμον, Χ., 2019, όπ., σ.102

άρθρου 2 στοιχ. β' του Ν.2472/1997: «...β. «Ευαίσθητα δεδομένα», τα δεδομένα που αφορούν στη φυλετική ή εθνική προέλευση, στα πολιτικά φρονήματα, στις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, στη συμμετοχή σε συνδικαλιστική οργάνωση, στην υγεία, στην κοινωνική πρόνοια και στην ερωτική ζωή, στα σχετικά με ποινικές διώξεις ή καταδίκες, καθώς και στη συμμετοχή σε συναφείς με τα ανωτέρω ενώσεις προσώπων...» ή «ειδικές κατηγορίες» προσωπικών δεδομένων σύμφωνα με την ορολογία του άρθρου 9 Κανονισμού 679/2016/ΕΕ (ΓΚΠΔ) και του Ν.4624/2019, όπου επιπροσθέτως ανήκουν και τα γενετικά, βιομετρικά δεδομένα με σκοπό την ταυτοποίηση προσώπου και δεδομένα που αφορούν τον γενετήσιο προσανατολισμό.

Η χορήγησή τους σε «ενδιαφερόμενο», ενέργεια που συνιστά επεξεργασία, επιτρέπεται υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 5 παρ.3 ΚΔΔ, ήτοι το δικαίωμα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή αν παραβιάζεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις.

Στην περίπτωση πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα με ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, η ΑΠΔΠΧ ασκεί την αρμοδιότητα που ρητά προβλέπεται από το άρθρο 7 παρ.2 του Ν.2472/1997. Απαιτείται, δηλαδή, η χορήγηση τους κατόπιν προηγούμενης άδειας της ΑΠΔΠΧ και στις περιπτώσεις που συντρέχουν οι προϋποθέσεις του ίδιου άρθρου, και ιδίως στις περιπτώσεις όπου η γνώση τους ήταν απαραίτητη για την υπεράσπιση δικαιώματος ενώπιον δικαστηρίου ή πειθαρχικού οργάνου (άρθρο 7 παρ. 2 περ.γ'), τηρουμένων των αρχών της προσφορότητας, αναγκαιότητας και αναλογικότητας και λαμβανομένου υπόψη ότι η τελική κρίση για την αποδεικτική αξία του αιτούμενου εγγράφου ανήκει στα δικαστήρια ή σε πρώτη φάση στο αρμόδιο πειθαρχικό όργανο.

Οι αναγκαίες διακρίσεις επεξεργασίας των ευαίσθητων δεδομένων, ιδίως για την υπεράσπιση δικαιώματος ενώπιον δικαστηρίου, προβλέπονται και στο άρθρο 9 παρ. 2 περ.στ' του Κανονισμού 679/2016/ΕΕ, όταν «η επεξεργασία είναι απαραίτητη για τη θεμελίωση, άσκηση ή υποστήριξη νομικών αξιώσεων ή όταν τα δικαστήρια ενεργούν υπό τη δικαιοδοτική τους ιδιότητα», μόνο που πλέον δεν προβλέπεται άδεια της ΑΠΔΠΧ και ο κάθε υπεύθυνος επεξεργασίας θα πρέπει να εξετάσει ο ίδιος εάν συντρέχουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις.

Στο πλαίσιο αυτό και για όσες δίκες ισχύει το συζητητικό σύστημα (ή αρχή της ελεύθερης διάθεσης του αντικειμένου της δίκης)<sup>73</sup>, η ΑΠΔΠΧ χορηγούσε την άδεια όταν η πρόσβαση ήταν αναγκαία για την υποστήριξη ενδίκων βοηθημάτων ενώπιον των πολιτικών δικαστηρίων (π.χ. υποθέσεις διαζυγίου, επιμέλειας τέκνων, αποζημίωσης από ασφαλιστικές εταιρείες) ή αιτήσεις στο πλαίσιο της εκούσιας δικαιοδοσίας (π.χ. θέση συγγενικού προσώπου σε δικαστική συμπαράσταση). Άδεια χορηγούσε επίσης και για δίκες ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων. Στην περίπτωση αγωγής αποζημίωσης οι διάδικοι οφείλουν να αποδείξουν τους ισχυρισμούς τους, στα ένδικα βοηθήματα που στρέφονται κατά διοικητικών πράξεων (π.χ. αίτηση ακύρωσης, προσφυγή) το διοικητικό δικαστήριο (με την εξαίρεση των αυτεπαγγέλτως εξεταζόμενων λόγων ακύρωσης) περιορίζεται στην έρευνα της βασιμότητας των λόγων που προβάλλει ο ασκών το ένδικο βοήθημα. Αντίθετα, ως προς την ποινική διαδικασία όπου ισχύει το ανακριτικό σύστημα, συνήθως η ΑΠΔΠΧ απέρριπτε τα σχετικά αιτήματα με το σκεπτικό ότι ο διάδικος μπορεί να ζητήσει από τον εισαγγελέα ή το δικαστήριο να διατάξουν αυτοί την προσκόμιση των κρίσιμων εγγράφων.

### 3. Απόφαση ΑΠΔΠΧ 136/2017

Αφορά το αίτημα χορήγησης σε ιατρό δημόσιου νοσοκομείου (αιτών - καταγγελλόμενος) αντίγραφα του φακέλου της διενεργηθείσης σε βάρος του ένορκης διοικητικής εξέτασης (ΕΔΕ) για δικαστική χρήση, που περιέχει όμως και ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα κατά την έννοια του άρθρου 2 περ. β' του Ν.2472/1997 (δεδομένα υγείας) του καταγγέλλοντος. Κατά την Αρχή, η χορήγηση του αντιγράφων του φακέλου της ΕΔΕ στον αιτών - καταγγελλόμενο κρίνεται εν προκειμένω αναγκαία και πρόσφορη για την υπεράσπιση των δικαιωμάτων του ενώπιον του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών. Η Διοίκηση της 1ης Υγειονομικής Περιφέρειας Αττικής βαρύνεται, ως υπεύθυνος επεξεργασίας, με την υποχρέωση να ενημερώσει τον καταγγέλλοντα ότι ευαίσθητα προσωπικά του δεδομένα θα ανακοινωθούν στον αιτών, στο πλαίσιο της μεταξύ τους ως άνω ένδικης διαφοράς σύμφωνα με τα οριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 11 παρ. 3 του Ν.2472/1997.

<sup>73</sup> Κατ' αυτό το σύστημα, το δικαστήριο δεν ερευνά αυτεπαγγέλτως να βρει την αλήθεια, αλλά δεσμεύεται από τους ισχυρισμούς που εγείρουν και τα αποδεικτικά μέσα που προσκομίζουν οι διάδικοι.

#### 4. Απόφαση ΑΠΔΠΧ 46/2018

Σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και την απόφαση 46/2018 της Αρχής, η άδεια που χορηγείται από την τελευταία έχει καταργηθεί. Συνεπώς, η Αρχή δεν έχει πλέον αρμοδιότητα χορήγησης αδειών για την επεξεργασία και για την ίδρυση και λειτουργία αρχείου με βάση το άρθρο 7 του Ν.2472/1997 και ως συνέπεια τούτου, οι υπεύθυνοι επεξεργασίας φέρουν το βάρος συμμόρφωσης με τις επιταγές του ΓΚΠΔ, την έως τώρα διαμορφωθείσα νομολογία της Αρχής, σχετικά με την πρόσβαση τρίτου σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα για δικαστική χρήση.

#### 5. Απόφαση ΑΠΔΠΧ 32/2005

Η απόφαση 32/2005 περιγράφει τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση «απλών» δεδομένων και την επιλογή της κατάλληλης νομικής βάσης για την επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, όπως και για το ζήτημα της υποχρέωσης ενημέρωσης από τον υπεύθυνο επεξεργασίας, πριν την ανακοίνωση των δεδομένων σε τρίτο.

Στην εν λόγω απόφαση, η Αρχή αποφάνθηκε σε ερώτημα του Ιατρικού Συλλόγου Αθηνών, σχετικά με αίτηση του Π.Λ., ο οποίος έχει έννομο συμφέρον, για χορήγηση στον τελευταίο προσωπικών δεδομένων ιατρών-μελών του Συλλόγου για δικαστική χρήση. Οι ιατροί - μέλη, αφού ενημερώθηκαν κατά τα οριζόμενα από τον Νόμο, συγκεκριμένα το άρθρο 11 παρ. 3 του Ν.2472/1997, αρνήθηκαν την εν λόγω χορήγηση, καθώς κατά το άρθρο 5 παρ. 1 του Ν.2472/1997 ορίζεται ότι «επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνον όταν το υποκείμενο των δεδομένων έχει δώσει τη συγκατάθεσή του». Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 1 του ΚΔΔ, σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων του Κώδικα, οι διατάξεις αυτού εφαρμόζονται και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, ήτοι οι ιατρικοί σύλλογοι.

Η Αρχή αποφάνθηκε ότι είναι επιτρεπτή κατά τον Ν.2472/1997 η πρόσβαση τρίτου σε απλά προσωπικά δεδομένα που περιέχονται σε «δημόσια έγγραφα», ακόμα και χωρίς τη συγκατάθεση των υποκειμένων των δεδομένων, όταν συντρέχει κάποια από τις περιπτώσεις της παρ. 2 του άρθρου 5 του Ν.2472/1997, στην περίπτωση αυτή η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρέωσης του υπεύθυνου επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από το νόμο (άρθρ. 5 του ΚΔΔ). Η απόφαση αφορά τόσο διοικητικά, όσο και ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται από δημόσιες αρχές, όταν τα έγγραφα αυτά δεν αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου και δεν



παραβλάπτεται απόρρητο προβλεπόμενο από ειδικές διατάξεις (βλ. απόφαση 53/2000 ΑΠΔΠΧ).

Ως εκ τούτου, η Αρχή αποφάσισε πως η νόμιμη βάση για την επεξεργασία των δεδομένων είναι η εκ του νόμου υποχρέωση για τη χορήγηση των εγγράφων, η οποία βαραίνει τον υπεύθυνο επεξεργασίας, στην περίπτωση αυτή τον Ιατρικό Σύλλογο Αθηνών, και προάγεται έναντι της άρνησης των υποκείμενων των προσωπικών δεδομένων για χορήγηση.

#### 6. Απόφαση ΑΠΔΠΧ 53/2000

Η Αρχή σε αυτή την απόφασής της αποφάνθηκε ότι ονόματα και πρόσθετες αποδοχές προσωπικού του ΕΜΠ δεν αποτελούν «ευαίσθητα δεδομένα» αφού δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις του άρθρου 2, στοιχ. β, Ν.2472/97 (που αφορούν στη φυλετική ή εθνική προέλευση, στα πολιτικά φρονήματα, στις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, στη συμμετοχή σε συνδικαλιστική οργάνωση, στην υγεία, στην κοινωνική πρόνοια και στην ερωτική ζωή, στα σχετικά με ποινικές διώξεις ή καταδίκες, καθώς και στη συμμετοχή σε συναφείς με τα ανωτέρω ενώσεις προσώπων). Επομένως, η δημοσιοποίησή τους συνιστά μεν επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, για την οποία είναι καταρχήν αναγκαία η συγκατάθεση των υποκειμένων, ο υπεύθυνος επεξεργασίας όμως μπορεί να δημοσιοποιεί τα ως άνω στοιχεία, αφού το έννομο συμφέρον της διαφάνειας, το οποίο πρέπει να εξασφαλίζεται σε οποιαδήποτε περίπτωση διαχείρισης χρημάτων στο πλαίσιο του δημόσιου τομέα, υπερέχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των υποκειμένων στη συγκεκριμένη περίπτωση (άρθρο 5, παρ. 2, στοιχ. ε, Ν.2472/97).

Στην απόφαση γίνεται αποδεκτό ότι η έννοια της «ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής» της παρ. 3 του άρθρ. 5 ΚΔΔ., είναι στενότερη της έννοιας των προσωπικών δεδομένων, μάλιστα αντιπαρατάσσεται στην έννοια της «δημόσιας ζωής», ώστε δεδομένα που άπτονται της δημόσιας παρουσίας του υποκειμένου να συνιστούν μεν «προσωπικά δεδομένα», που προστατεύονται από τον Ν.2472/1997, δεν αφορούν όμως την «ιδιωτική ή οικογενειακή του ζωή». Κατά συνέπεια δεδομένα που συνδέονται με δραστηριότητες σχετικές με την επαγγελματική δράση δεν σχετίζονται με την ιδιωτική ζωή και ο υπεύθυνος επεξεργασίας – που είναι στη συγκεκριμένη περίπτωση οι δημόσιες υπηρεσίες και υπηρεσίες του δημοσίου τομέα – υποχρεούται από το νόμο να

ανακοινώσει στους αιτούντες τις σχετικές πληροφορίες που περιέχονται σε δημόσια έγγραφα. Από τη στιγμή κατά την οποία η υποχρέωση αυτή για ανακοίνωση απορρέει από το νόμο, η μορφή αυτή επεξεργασίας είναι επιτρεπτή, και χωρίς τη συγκατάθεση των υποκειμένων, κατά το άρθρο 5, παρ. 2, β' του Ν.2472/1997.

Κατά συνέπεια η διοίκηση, στη συγκεκριμένη περίπτωση ο υπεύθυνος επεξεργασίας του ΕΜΠ, υποχρεούται από το νόμο να ανακοινώσει στους αιτούντες τα ως άνω οικονομικά στοιχεία, αφού το έννομο συμφέρον της διαφάνειας, το οποίο πρέπει να εξασφαλίζεται σε οποιαδήποτε περίπτωση διαχείρισης χρημάτων στο πλαίσιο του δημόσιου τομέα, υπερέχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των υποκειμένων στη συγκεκριμένη περίπτωση (άρθρο 5, παρ. 2, στοιχ. ε, Ν.2472/97).

#### 7. Απόφαση ΑΠΔΠΧ 52/2018

Μετά τη θέση σε ισχύ του ΓΚΠΔ (25.05.2018), η Αρχή δεν έχει υποχρέωση να απαντά στα ερωτήματα και αιτήματα των υπευθύνων επεξεργασίας, των υποκειμένων των δεδομένων και τρίτων, που αφορούν ζητήματα επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων και ζητείται ο έλεγχος και η εξακρίβωση της νομιμότητας της επεξεργασίας, καθώς δεν συνάδει με την αρχή της λογοδοσίας του Υπεύθυνου Επεξεργασίας που καθιερώνεται με τον ΓΚΠΔ, και επιπλέον δεν εμπίπτουν στις προβλεπόμενες με τις διατάξεις αρμοδιότητές της (άρθρα 55- 59 ΓΚΠΔ). Οπότε, σχετικά ερωτήματα προς την Αρχή τίθενται στο αρχείο.

Ο Κανονισμός εισάγει την λογοδοσία για τον Υπεύθυνο Επεξεργασίας ή εκτελούντα την επεξεργασία (και όχι για τον Υπεύθυνο Προστασίας), ο οποίος πλέον όταν συλλέγει και επεξεργάζεται προσωπικά δεδομένα, φέρει το βάρος της επίκλησης και απόδειξης της νομιμότητας της επεξεργασίας και την πλήρη συμμόρφωση με όσα προβλέπει ο Κανονισμός. Κατά συνέπεια είναι ο ίδιος αρμόδιος να σταθμίσει και να κρίνει ανά περίπτωση τα ζητήματα επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων σχετικά με την εφαρμογή του ΓΚΠΔ (συμβουλευόμενος και τον Υπεύθυνο Προστασίας), καθώς και να απαντήσει στα ερωτήματα και αιτήματα των υποκειμένων των δεδομένων.

#### 8. Γνωμοδότηση ΑΠΔΠΧ 7/2021

Αφορά την χορήγηση από το Τμήμα Μητρώου του ΔΣΑ στους υποψηφίους των στοιχείων επικοινωνίας των Δικηγόρων μελών του ΔΣΑ (συγκεκριμένα:

ονοματεπώνυμο, πατρώνυμο, διεύθυνση έδρας / κατοικίας, ΑΜ, τηλέφωνο σταθερό / κινητό, διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου). Η Αρχή αποφάνθηκε ότι η ιδιότητα του μέλους του ΔΣΑ δεν αποτελεί προσωπικό δεδομένο ειδικών κατηγοριών, εφόσον συνδέεται με την επαγγελματική ιδιότητα του δικηγόρου, η οποία μάλιστα ρυθμίζεται από τον Ν.4194/13-Κώδικας Δικηγόρων, ενώ η διαβίβαση των στοιχείων επικοινωνίας μέλους του ΔΣΑ στους υποψηφίους στις εκλογές για την ανάδειξη των οργάνων διοίκησης του Συλλόγου, που αποτελεί ΝΠΔΔ, δεν αποτελεί πληροφορία που συνδέεται με άσκηση συνδικαλιστικής δραστηριότητας.

Σύμφωνα με την συγκεκριμένη γνωμάτευση, εφόσον δεν υπάρχει συγκατάθεση των μελών του ΔΣΑ για τη διαβίβαση των στοιχείων επικοινωνίας τους από τη διοίκηση του συλλόγου προς τους υποψηφίους, η νομιμότητα της διαβίβασης μπορεί να βασιστεί στο άρθρο 6, παρ.1, στοιχ. ε του ΓΚΠΔ ως προς τη νομιμότητα της επεξεργασίας, δηλ. την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος για τη λειτουργία του Συλλόγου, ως ΝΠΔΔ και τη διεξαγωγή των αρχαιρεσιών ανάδειξης ΔΣ με τρόπο που να εξασφαλίζει την προβολή των θέσεων όλων των υποψηφίων.

## Συμπεράσματα

Η προσδοκία ότι η εφαρμογή του νέου Γενικού Κανονισμού (έναρξη ισχύος 25.5.2018) και του εφαρμοστικού Ν.4624/2019, θα άλλαζε τη μεθοδολογία αντιμετώπισης της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα, ιδιαίτερα σε όσα περιέχουν πληροφορίες τρίτων, από την πλευρά των φορέων/υπεύθυνων επεξεργασίας του δημοσίου στην κατοχή των οποίων βρίσκονται αυτά, δεν φαίνεται να έχει αλλάξει.

Αυτό που διακρίνεται διαφορετικό είναι νέα ζητήματα αρμοδιότητας της ΑΠΔΠΧ, (απόφαση 52/2018<sup>74</sup>, άρθρα 55-59 του ΓΚΠΔ), υποχρεωτικός ορισμός Υπευθύνου Προστασίας Δεδομένων (DPO) στο Δημόσιο τομέα (άρθρο 37, παρ. 1, στοιχ. α' ΓΚΠΔ) και η καθιέρωση της αρχής λογοδοσίας για τον Υπεύθυνο Επεξεργασίας κατά το άρθρο 5 παρ.2 του ΓΚΠΔ: «...2. Ο υπεύθυνος επεξεργασίας φέρει την ευθύνη και είναι σε θέση να αποδείξει τη συμμόρφωση με την παράγραφο 1 («λογοδοσία»)). Κατά συνέπεια είναι ο ίδιος αρμόδιος να σταθμίσει και να κρίνει ανά περίπτωση τα ζητήματα επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων σχετικά με την εφαρμογή του Κανονισμού, συμβουλευόμενος και τον Υπεύθυνο Προστασίας Δεδομένων, όπου υπάρχει, καθώς και να απαντήσει στα ερωτήματα και αιτήματα είτε των υποκειμένων των δεδομένων είτε τρίτων.

Ορίζεται επίσης κατά το άρθρο 12 του ΓΚΠΔ, η υποχρέωση ενημέρωσης του υποκειμένου των δεδομένων πριν την ανακοίνωση των δεδομένων σε τρίτους, ακόμα και στις περιπτώσεις που δεν απαιτείται η συγκατάθεση επεξεργασίας του υποκειμένου αυτών, σύμφωνα και με την παλαιότερη διάταξη του άρθρου 11 παρ.3 του Ν.2472/1997: «...3. Εάν τα δεδομένα ανακοινώνονται σε τρίτους, το πριν από υποκείμενο ενημερώνεται για την ανακοίνωση πριν από αυτούς».

Τέλος, το υποκείμενο των δεδομένων έχει δικαίωμα πρόσβαση στα έγγραφα που περιέχουν δεδομένα που το αφορούν, προκειμένου να εποπτεύει, ελέγχει, επεμβαίνει στη φύλαξή και επεξεργασία τους (άρθρο 15 ΓΚΠΔ).

Η Αρχή, μέσω των γνωμοδοτήσεων και αποφάσεων της, έχει κρίνει (ιδίως γνωμοδότηση 6/2013), ότι η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων (όπως είναι και η ανακοίνωση δεδομένων κάποιου προσώπου σε τρίτους μέσω της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα) επιτρέπεται και χωρίς τη συγκατάθεση του υποκειμένου των

<sup>74</sup> Απόφαση 52/2018: Για το ζήτημα της αρμοδιότητας της Αρχής, σύμφωνα με τον Γενικό Κανονισμό για την Προστασία Δεδομένων, να επιλαμβάνεται επί ερωτημάτων και αιτήσεων υπευθύνων επεξεργασίας, των υποκειμένων των δεδομένων ή/και τρίτων σχετικά με ζητήματα επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων

δεδομένων (του προσώπου δηλαδή στο οποίο τα δεδομένα αφορούν), εάν είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρέωσης του υπευθύνου επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από τον νόμο. Τέτοια υποχρέωση του υπευθύνου επεξεργασίας η Αρχή θεωρεί ότι προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 5 του Ν.2690/1999 (ΚΔΔ) για το δικαίωμα (και αντίστοιχη αξίωση) πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα («διοικητικά» κατά το άρθρο 5 παρ. 1 και «ιδιωτικά» που φυλάσσονται από δημόσιες αρχές κατά το άρθρο 5 παρ. 2), όταν τα έγγραφα αυτά δεν αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου και δεν παραβιάζεται απόρρητο προβλεπόμενο από ειδικές διατάξεις (άρθρο 5 παρ. 3). Ως διοικητικά έγγραφα θεωρεί, μάλιστα, λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και όσα έγγραφα δεν προέρχονται μεν από δημόσιες υπηρεσίες αλλά χρησιμοποιήθηκαν ή ελήφθησαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης διοικητικού οργάνου.

Ειδικό βάρος έχει η ερμηνεία που αποδίδει η Αρχή στη διάταξη του άρθρου 5 παρ. 3 του Ν.2690/1999 (ΚΔΔ), η οποία επιδιώκει να ρυθμίσει τη σχέση ανάμεσα στην πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα και στην προστασία των προσωπικών δεδομένων, μέσω της οποίας κρίνει η Αρχή ότι η έννοια της *«ιδιωτικής ή οικογενειακής ζωής»* δεν ταυτίζεται αλλά είναι στενότερη της έννοιας των προσωπικών δεδομένων, και αφορά μια ιδιαίτερη «σφαίρα του απορρήτου» του ατόμου, κατά τις αποδεκτές αντιλήψεις της κοινωνίας. Υπό αυτή την έννοια, η Αρχή δέχεται ότι όλα τα προσωπικά δεδομένα δεν είναι ικανά να θίξουν την ιδιωτική ζωή κάποιου προσώπου, παρά μόνο εκείνα που θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως *«ειδικές κατηγορίες δεδομένων»*, όπως εκείνα που σχετίζονται με τη φυλετική ή εθνική προέλευση, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τα σχετικά με την υγεία και τη σεξουαλική ζωή ενός προσώπου δεδομένα, βιομετρικά και δεδομένα γενετήσιου προσανατολισμού.

Από την πλευρά του ο Γενικός Κανονισμός, στην περίπτωση που στα δημόσια έγγραφα περιέχονται προσωπικά δεδομένα τρίτων προσώπων, τα οποία σχετίζονται με την ιδιωτική ή οικογενειακή τους ζωή (είτε πρόκειται για «απλά» δεδομένα είτε για ειδικές κατηγορίες δεδομένων), εφαρμόζονται ως προς τη νομιμότητα της επεξεργασίας, κατά κύριο λόγο, οι διατάξεις των άρθρων 6 παρ. 1 παρ. γ' ή στ' του ΓΚΠΔ (απλά δεδομένα) και 9 παρ. 2 στ' του ΓΚΠΔ (ειδικές κατηγορίες δεδομένων) λαμβανομένων υπόψη και των διατάξεων των άρθρων 26 (Διαβίβαση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από δημόσιους φορείς) και 30 (Επεξεργασία δεδομένων

προσωπικού χαρακτήρα για σκοπούς επιστημονικής ή ιστορικής έρευνας ή συλλογής και τήρησης στατιστικών στοιχείων) του Ν.4624/2019.

Συνοψίζοντας τα παραπάνω, η επεξεργασία είναι σύννομη μόνο εάν είναι απαραίτητη για τη συμμόρφωση με έννομη υποχρέωση του υπευθύνου επεξεργασίας και για τους σκοπούς των έννομων συμφερόντων που επιδιώκει ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή τρίτος, εκτός εάν έναντι των συμφερόντων αυτών υπερισχύει το συμφέρον ή τα θεμελιώδη δικαιώματα και οι ελευθερίες του υποκειμένου των δεδομένων που επιβάλλουν την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ιδίως εάν το υποκείμενο των δεδομένων είναι παιδί. Επίσης εξαιρείται της απαγόρευσης επεξεργασίας των ειδικών κατηγοριών δεδομένων η περίπτωση όπου η επεξεργασία είναι απαραίτητη για τη θεμελίωση, άσκηση ή υποστήριξη νομικών αξιώσεων ή όταν τα δικαστήρια ενεργούν υπό τη δικαιοδοτική τους ιδιότητα.

Συνεπώς, ως κατευθυντήρια αρχή θα πρέπει να εξακολουθούν να εφαρμόζονται όσα νομολόγησε η ΑΠΔΠΧ με τη Γνωμοδότηση 6/2013: Για την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα με απλά δεδομένα εφαρμόζεται το άρθρο 5 ΚΔΔ, ενώ για την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα που περιέχουν ειδικές κατηγορίες δεδομένων, θα πρέπει να συντρέχει μια από τις επιτρεπτές βάσεις επεξεργασίας σύμφωνα με τα άρθρα 9 ΓΚΠΔ και 22 (Επεξεργασία ειδικών κατηγοριών δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα), 23 (Επεξεργασία γενετικών δεδομένων) του Ν.4624/2019.

Σε κάθε περίπτωση, στην προσπάθεια κατάρτισης μιας μεθοδολογίας, πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν κατ' αρχάς οι νομοθετικές προβλέψεις, η νομολογία των δικαστηρίων, οι αποφάσεις και γνωμοδοτήσεις της ΑΠΔΠΧ και θεμελιώδεις αρχές, κυρίως η αρχή της αναλογικότητας. Το δικαίωμα πρόσβασης δημόσιων εγγράφων είναι αδιαμφισβήτητο, ωστόσο ο υπεύθυνος επεξεργασίας, η δημόσια διοίκηση δηλαδή, δεν πρέπει να παρακωλύει την άσκηση του δικαιώματος επικαλούμενη την ύπαρξη προσωπικών δεδομένων και ιδιαίτερα ευαίσθητων δεδομένων τρίτων, αλλά ούτε και να επεξεργάζεται, άρα και να γνωστοποιεί, με μόνη προϋπόθεση έγγραφη αίτηση κάθε ενδιαφερόμενου και την επίκληση εύλογου ενδιαφέροντος ή έννομου συμφέροντος. Απαιτείται κατ' αρχάς η κατηγοριοποίηση του εγγράφου υπό τους όρους του άρθρου 5 του ΚΔΔ, αλλά και αυτού που έχουν τεθεί νομολογιακά, ο καθορισμός του σκοπού επεξεργασίας, όπου εν προκειμένω επεξεργασία αποτελεί και η γνώση από τον ενδιαφερόμενο τρίτο, η διαπίστωση ύπαρξης προσωπικών δεδομένων τρίτου στο έγγραφο στο οποίο ζητείται η πρόσβαση, η διάκριση σε απλά και ευαίσθητα δεδομένα,

η κρίση ποια και πόσα δεδομένα θα κοινοποιηθούν και εάν τελικά χρειάζεται να κοινοποιηθούν, η επιλογή μεθόδων απόκρυψης δεδομένων (π.χ. ανωνυμοποίηση, χορήγηση μερικής πρόσβασης σε μέρος του εγγράφου) και η ενημέρωση του υποκειμένου των δεδομένων πριν την ανακοίνωση των δεδομένων σε τρίτους.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αργυρός, Α. (2016). Πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα - χορήγηση αντιγράφων εγγράφων - εύλογο ενδιαφέρον - διαδικασία - αρχή διαφάνειας. <https://www.constitutionalism.gr/>. Ημερομηνία πρόσβασης: 8 Απριλίου 2022.

Βλαχόπουλος, Σ. (2007). Διαφάνεια της κρατικής δράσης και προστασία προσωπικών δεδομένων. Σάκκουλα.

Βλαχόπουλος, Σ. (2019). Προστασία των προσωπικών δεδομένων και πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα και στις δικαστικές αποφάσεις. Εισήγηση στην Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών (27-9-2019), [http://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/](http://www.esdi.gr/nex/images/stories/pdf/epimorfosi/2019/blachorouposdedsedo_2019.pdf)

2019/blachorouposdedsedo\_2019.pdf. Ημερομηνία πρόσβασης: 10 Μαΐου 2022.

Γέροντας Απ., Λύτρας Σ., Σιούτη Γλ., Παυλόπουλος Πρ., Φλογαΐτης Σ. (2004). Διοικητικό Δίκαιο. Σάκκουλα.

Δετσαρίδης, Χ. (2006). Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. Σάκκουλα.

Λαζαράκος, Γ. (2006). Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία. Νομική Βιβλιοθήκη.

Μουζουράκη, Π., (2017). Άρθρο 10. Σύνταγμα. Κατ' άρθρο ερμηνεία. Φ.Σπυρόπουλος/Ξ.Κοντιάδης/Χ.Ανθόπουλος/ Γ.Γεραπετρίτης. Σάκκουλα.

Μπουκουβάλα, Β., Πρωτοδίκης Δ.Δ.-Δ.Ν. (2019). Εισαγωγή στο κατ' άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα. <https://www.ddikastes.gr/>. Ημερομηνία πρόσβασης: 15 Απριλίου 2022.

Πρεβεδούρου, Ε. (2015). Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα (Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 23-11-2015). <https://www.prevedourou.gr>. Ημερομηνία πρόσβασης: 8 Απριλίου 2022.

Σκουρής, Π. (2006). Το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα, Νομική Βιβλιοθήκη.

Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2015). Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου. Νομική Βιβλιοθήκη.

Τζέμου, Χ., (2019). Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας. Ερμηνεία κατ' άρθρο. Γκέρτσος Β./Πρεβεδούρου Ε./Πυργάκης Δ., Νομική Βιβλιοθήκη.

Χρυσόγονος, Κ. (2002). Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα. Σάκκουλα.

## ΝΟΜΟΙ

ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ 1975/1986/2001/2008/2019

Π.Δ. 456 (ΦΕΚ Α 164/24.10.1984). Αστικός Κώδικας και Εισαγωγικός του Νόμος.

Π.Δ. 25 (ΦΕΚ Α 44/25.02.2014). Ηλεκτρονικό Αρχείο και Ψηφιοποίηση εγγράφων.



Π.Δ. 28 (ΦΕΚ Α 34/23.03.2015). Κωδικοποίηση διατάξεων για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία.

Αναγκαστικός Νόμος 2783/1941: Εισαγωγικός Νόμος του Αστικού Κώδικα: άρθρα 105, 106

Ν.Δ. 1059 (ΦΕΚ Α 270/23.12.1971). Περί του απορρήτου των τραπεζικών καταθέσεων.

Ν. 146 (ΦΕΚ Α 21/27.01.1914). Περί αθεμίτου ανταγωνισμού.

Ν. 1599 (ΦΕΚ Α 75/11.6.1986). Σχέσεις κράτους-πολίτη, καθιέρωση νέου τύπου δελτίου ταυτότητας και άλλες διατάξεις.

Ν. 1756 (ΦΕΚ Α 35/25.02.1988). Κώδικας οργανισμού δικαστηρίων και κατάστασης δικαστικών λειτουργιών.

Ν. 2472 (ΦΕΚ Α 50/10.4.1997). Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Ν. 2690/1999 (ΦΕΚ Α 45/9.3.1999). Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις.

Ν. 2717 (ΦΕΚ Α 97/17.5.1999). Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας.

Ν. 2960 (ΦΕΚ Α 265/22.11.2001). Εθνικός Τελωνειακός Κώδικας.

Ν. 3418 (ΦΕΚ Α 287/28-11-2005). Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας.

Ν. 3422 (ΦΕΚ Α 303/13.12.2005). Κύρωση της Σύμβασης για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα.

Ν. 3528 (ΦΕΚ Α 26/09.02.2007). Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.

Ν. 3979 (ΦΕΚ Α 138/16.06.2011). Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις.

Ν. 4174 (ΦΕΚ Α 170/26.7.2013). Φορολογικές διαδικασίες και άλλες διατάξεις.

Ν. 4325 (ΦΕΚ Α 47/11.05.2015). Εκδημοκρατισμός της Διοίκησης - Καταπολέμηση Γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση. Αποκατάσταση αδικιών και άλλες διατάξεις.

N. 4605 (ΦΕΚ Α 52/01.04.2019). Εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/943 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2016 σχετικά με την προστασία της τεχνογνωσίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών που δεν έχουν αποκαλυφθεί (εμπορικό απόρρητο) από την παράνομη απόκτηση, χρήση και αποκάλυψή τους (ΕΕL 157 της 15.6.2016) Μέτρα για την επιτάχυνση του έργου του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης και άλλες διατάξεις.

N. 4622 (ΦΕΚ Α 133/07.08.2019). Επιτελικό Κράτος: οργάνωση, λειτουργία και διαφάνεια της Κυβέρνησης, των κυβερνητικών οργάνων και της κεντρικής δημόσιας διοίκησης.

N. 4624 (ΦΕΚ Α 137/29.08.2019). Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, μέτρα εφαρμογής του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/680 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Απριλίου 2016 και άλλες διατάξεις.

ΠΟΛ. 1154/2018 ΑΑΔΕ: Πολιτική ασφάλειας του Υπουργείου Οικονομικών και της ΑΑΔΕ για την τήρηση του φορολογικού απορρήτου

Υ.Α. 11764/653/2006 (ΦΕΚ Β 327/17.3.2006). Πρόσβαση του κοινού στις δημόσιες αρχές για παροχή πληροφοριών σχετικά με το περιβάλλον, σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας 2003/4/ΕΚ «για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της οδηγίας 90/313/ΕΟΚ» του Συμβουλίου. Αντικατάσταση της υπ αριθ. 77921/1440/95 κοινής υπουργικής απόφασης (795/Β)

## ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ – ΟΔΗΓΙΕΣ

*Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής.*

*Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Απριλίου 2016, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών και την κατάργηση της οδηγίας 95/46/ΕΚ (Γενικός Κανονισμός για την Προστασία Δεδομένων)*

*Οδηγία 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 αυτών*

#### ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ – ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΑΠΔΠΧ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΑΠΔΠΧ 53/2000, 32/2005, 136/2017, 52/2018, 46/2018

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ ΑΠΔΠΧ 6/2013, 1/2020, 7/2021



Ε.Π.  
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ  
ΔΗΜΟΣΙΟΥ  
ΤΟΜΕΑ**  
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.Α.)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr)