**Γνωμοδότηση ΕισΑΠ 1/2005**

**1/2005 ΓΝΜΔ ΕΙΣ ΑΠ**

Αίτηση λήψης γνώσης εγγράφων. Στοιχεία της αίτησης. Πρέπει να αναφέρεται το εύλογο ενδιαφέρον του αν πρόκειται για διοικητικά έγγραφα και το ειδικό έννομο συμφέρον του αν είναι ιδιωτικά έγγραφα. Πρέπει να προσδιορίζονται και τα συγκεκριμένα έγγραφα. Αρνηση χορήγησης αντιγράφων. Αρμόδιος είναι ο εισαγγελέας πρωτοδικών ο οποίος με αιτιολογημένη παραγγελία υποχρεώνει την διοίκηση να εκδώσει αντίγραφα. Υποχρέωση συμμόρφωσης. Οι εισαγγελικές παραγγελίες είναι δεσμευτικές για την διοίκηση ακόμα αν και στα αντίγραφα περιλαμβάνονται ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα. Ο νόμος δεν καθιερώνει απόρρητο.

…  
Η γνωμοδοτική αρμοδιότητα του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, συνίσταται στη διατύπωση της γνώμης του γενικώς και αφηρημένως ως προς την αμφιλεγομένη έννοια διατάξεων νόμων οιασδήποτε φύσεως που αφορούν ευρύτατες κατηγορίες προσώπων, αφού μόνον τότε πρόκειται περί θέματος που παρουσιάζει γενικότερο ενδιαφέρον (βλ. ΓνωμΕισΑΠ 1002/1995 και 2771/1994). ….

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 του Ν 2690 της 5/9.3.1999, "κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων". Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 2 του ανωτέρω Ν 2690/1999, "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 σ` αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές". Το ανωτέρω δικαίωμα, το οποίο ασκείται με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας ή με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή τούτου μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο, 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 άσκησή του δε γίνεται με την επιφύλαξη της υπάρξεως τυχόν δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας (άρθρο 5 παρ. 3, 4 και 5 Ν 2690/1999). Κατά τη διάταξη εξάλλου του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. β` του Ν 17561 1988, ο Εισαγγελέας Πρωτοδικών δικαιούται να παραγγέλει τις υπηρεσίες του δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου των οργανισμών κοινής ωφελείας και όλων γενικά 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, εκτός αν πρόκειται για έγγραφα από αυτά που αναφέρονται στο άρθρο 261 ΚΠΔ, πρόκειται δηλαδή για έγγραφα που αφορούν διπλωματικό ή στρατιωτικό μυστικό που ανάγεται στην ασφάλεια του Κράτους ή μυστικό που σχετίζεται με το λειτούργημα του υποχρέουή το επάγγελμά του και δηλωθεί τούτο εγγράφως. Στον περιορισμό αυτό δεν υπόκεινται μόνο τα έγγραφα του άρθρου 261 ΚΠΔ, αλλά και τα αναφερόμενα σε άλλους νόμους που απαγορεύουν τη χορήγηση αυτών (βλ. ΓνωμΕισΑΠ 17/1997, ΓνωμΝΣΚ 94/2001).

Από τις διατάξεις αυτές και με τις σ` αυτές αναφερόμενες προϋποθέσεις, προκύπτει ότι κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων, ο νομοθέτης δε, καθιέρωσε ως μόνη προϋπόθεση την ύπαρξη "ευλόγου ενδιαφέροντος" προς τούτο. Περαιτέρω στο άρθρο 5 παρ. 1 του Ν 2690/1999, προσδιορίζεται ρητώς η έννοια των διοικητικών εγγράφων, που είναι "όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες". Όμως ως διοικητικά έγγραφα, κατά την έννοια, αλλά και τον σκοπό του νόμου, θα πρέπει να θεωρούνται και εκείνα που δεν προέρχονται μεν από δημόσιες υπηρεσίες, χρησιμοποιήθηκαν, όμως ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης διοικητικού οργάνου (βλ. ΓνωμΕισΑΠ 2/2003, ΓνωμΝΣΚ 243/2000). Η ύπαρξη κάθε φορά του "ευλόγου ενδιαφέροντος", προκειμένου για "διοικητικά έγγραφα" ή "ειδικού εννόμου συμφέροντος" προκειμένου για "ιδιωτικά έγγραφα", πρέπει να προσδιορίζεται στη σχετική αίτηση του ενδιαφερομένου. Παράλληλα η άσκηση του δικαιώματος αυτού εκ μέρους των πολιτών, δεν είναι νοητό να καταλήξει σε τροχοπέδη συνέχισης της λειτουργίας της αρμόδιας δημόσιας υπηρεσίας. Συνεπώς η σχετική αίτηση θα πρέπει να φέρει κάποια χαρακτηριστικά, που δεν θα την καθιστούν καταχρηστική. Θα πρέπει δηλαδή στη σχετική αίτηση να προσδιορίζονται με σαφήνεια τα έγγραφα, γιατί το αίτημα χορηγήσεως αντιγράφων εκ των αρχείων της δημόσιας υπηρεσίας δεν μπορεί να ικανοποιηθεί αν είναι αόριστο, αν δηλαδή τα έγγραφα, των οποίων ζητούνται αντίγραφα, δεν προσδιορίζονται ατομικά ή βάσει συγκεκριμένου κριτηρίου ικανού να τα κατατάξει σε ορισμένη κατηγορία ή ομάδα και εκ παραλλήλου οι φάκελλοι εντός των οποίων ευρίσκονται ή φυλάσσονται, είναι ογκώδεις, με πλήθος εγγράφων, πιθανότατα αδιαφόρων για τον αιτούντα, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να βρεθούν από τη Διοίκηση χωρίς πολύωρη αναζήτηση. Στις περιπτώσεις όμως αυτές θα πρέπει να ενημερώνεται ο αιτών περί της αοριστίας της αίτησης και να τίθενται υπόψη του οι σχετικοί φάκελλοι από τους οποίους αυτός θα επιλέξει να μελετήσει ή να λάβει αντίγραφα των εγγράφων που τον ενδιαφέρουν (βλ. ΓνωμΝΣΚ 621/2002, 324/2002, 140/2001 και 49/2001), εφ` όσον βεβαίως σ` αυτούς δεν περιλαμβάνονται και έγγραφα, των οποίων δεν επιτρέπεται να λάβει γνώση οποιοσδήποτε τρίτος. Τόσον η ύπαρξη του "ευλόγου ενδιαφέροντος" ή του "ειδικού εννόμου συμφέροντος" και το ορισμένο ή ασαφές ή καταχρηστικό της σχετικής αίτησης, θα κρίνεται κάθε φορά από τον αρμόδιο υπεύθυνο κάθε δημόσιας υπηρεσίας. Σε περίπτωση άρνησης χορήγησης των αντιγράφων, ο αιτών έχει τη δυνατότητα να προσφύγει στον αρμόδιο Εισαγγελέα Πρωτοδικών, προκειμένου ο τελευταίος να ασκήσει το εκ του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. β` του Ν 1756/1988 δικαίωμα. Η σχετική παραγγελία του Εισαγγελέα, έχει τον χαρακτήρα δικαστικής διάταξης και ως εκ τούτου πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να μην αποτελεί απλό διαβιβαστικό της σχετικής αίτησης, χωρίς την ρητή έκφραση γνώμης του συντάκτη της (βλ. ΕγκΕισΑΠ 5/1998 ΓνωμΝΣΚ 94/2001). Εάν η Εισαγγελικπ παραγγελία φέρει αυτά τα χαρακτηριστικά, η δημόσια διοίκηση υποχρεούται να συμμορφωθεί, σε περίπτωση δε τυχόν άρνησης είναι ενδεχόμενον να αναζητηθούν ποινικές ευθύνες για απείθεια (άρθρο 169 ΠΚ) ή παράβαση καθήκοντος (άρθρο 259 ΠΚ).

Τέλος έχει γίνει δεκτό ότι οι εισαγγελικές παραγγελίες είναι δεσμευτικές για την υπηρεσία για τη χορήγηση αντιγράφων, έστω και αν στα τελευταία περιλαμβάνονται ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα του Ν 2472/1997, δεδομένου ότι κατά την προαναφερθείσα παρ. 3 του άρθρου 5 Ν 2690/1999, το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα παύει να υφίσταται και στην περίπτωση, κατά την οποία παραβλάπεται απόρρητο, τιθέμενο υπό ειδικών διατάξεων, όπως π.χ. το φορολογικό απόρρητο (άρθρο 85 Ν 2238/1994), ενώ τέτοιο απόρρητο δεν φαίνεται να τίθεται από τις διατάξεις του Ν 2472/1997. Άλλωστε ο Ν 2690/1999 είναι μεγαλύτερος του Ν 2472/1997 και επομένως αν ο νομοθέτης ήθελε να θεσπίσει απόρρητο ως προς την πρόσβαση στα έγγραφα, αμέσως συνδεόμενο με το αντικείμενο του Ν 2472/1997, θα το όριζε ρητώς κατά τη θέσπιση του Ν 2690/1999 (βλ. ΓνωμΝΣΚ 94/2001).

Μετά τα παραπάνω και σε σχέση με τα ειδικότερα ερωτήματα…, οι απαντήσεις είναι πρόδηλες. Προκειμένου για "δημόσια έγγραφα", αρκεί η επίκληση και ύπαρξη "ευλόγου ενδιαφέροντος", για τα "ιδιωτικά έγγραφα" απαιτείται η επίκληση και ύπαρξη "ειδικού εννόμου συμφέροντος". Και στη μια και στην άλλη περίπτωση το ζήτημα θα κριθεί από τον υπεύθυνο και στη συγκεκριμένη περίπτωση από σας και τελικώς από τον αρμόδιο κατά τόπο Εισαγγελέα Πρωτοδικών. Η σχετική αίτηση πρέπει να είναι σαφής και ορισμένη, να προσδιορίζει δηλαδή όχι μόνον το "εύλογο ενδιαφέρον" ή το "ειδικό έννομο συμφέρον", αλλά και τα συγκεκριμένα έγγραφα, αντίγραφα των οποίων ζητούνται. Ο χαρακτηρισμός ενός εγγράφου ως "εμπιστευτικού", αν δεν συντρέχει άλλη περίπτωση που καθιστά μη νόμιμη την αίτηση για πρόσβαση τρίτου σ` αυτό, δεν αρκεί για την μη ικανοποίηση του αιτήματος για τη χορήγηση αντιγράφου του, ενώ σε σχέση με τα αναφερόμενα στο 3ο ερώτημα έγγραφα, θα πρέπει κάθε φορά να αξιολογείται αν σ` αυτά υπάρχουν στοιχεία που προστατεύονται από διατάξεις που καθιερώνουν απόρρητο, όπως π.χ. φορολογικά στοιχεία ή έγγραφα που ενσωματώνουν δικαιώματα πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας, ή αφορούν την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου.

Ο Αντεισαγγελέας του Αρείου Πάγου, Βασίλειος Μαρκής