



Αναρτητέα στο διαδίκτυο
Αθήνα 29-1-2014

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ 31/2014
(ΑΤΟΜΙΚΗ)

Γνωμοδοτούσα: Χριστίνα Διβάνη, Νομική Σύμβουλος του Κράτους

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθ. πρωτ.: 83491/0092 έγγραφο της Διεύθυνσης Δημόσιας Περιουσίας της Γενικής Διεύθυνσης Συντάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους του Υπουργείου Οικονομικών.

Περίληψη ερωτήματος: Εάν η υπηρεσία είναι υποχρεωμένη να χορηγεί σε ιδιώτες και φορείς στατιστικά στοιχεία, τα οποία δεν υπάρχουν, δύνανται όμως να δημιουργηθούν μετά από ειδική και ξεχωριστή για κάθε περίπτωση μηχανογραφική επεξεργασία από εξειδικευμένους υπαλλήλους με σημαντική οικονομική και διοικητική επιβάρυνση ή μπορεί να αρνηθεί την χορήγησή αυτών των στοιχείων.

Επί του ως άνω ανωτέρω ερωτήματος παρέχεται η εξής γνωμοδότηση:

I. Πραγματικό

Από το παραπάνω έγγραφο του ερωτήματος, καθώς και από τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη μας, προκύπτουν τα ακόλουθα:

Στην ερωτώσα υπηρεσία υποβάλλονται καθημερινά ερωτήματα από ιδιώτες και φορείς (συλλόγους συνταξιούχων κλπ), με τα οποία ζητούνται στατιστικά στοιχεία, τα οποία δεν τηρούνται σε οποιοδήποτε αρχείο του Υπουργείου Οικονομικών, δύνανται όμως να δημιουργηθούν μετά από εντολή στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων, η οποία θα τα εξαγει από τη βάση δεδομένων της,

αφού καταρτισθεί από εξειδικευμένους υπαλλήλους της ειδικός, ξεχωριστός για κάθε περίπτωση μηχανογραφικός κώδικας και υπάρξει μέσω αυτού ανάλογος χειρισμός της προαναφερόμενης βάσης δεδομένων .

Δεδομένου ότι η ανωτέρω διαδικασία επιβαρύνει τις εργασίες της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων επιφέροντας σημαντικό οικονομικό και διοικητικό κόστος τέθηκε το ερώτημα αν τα ως άνω αιτούμενα στοιχεία είναι διοικητικά έγγραφα κατά την έννοια των διατάξεων της παρ. 1 του άρθρου 5 ν. 2690/1999 , καθώς και εάν η δημιουργία τους προκειμένου να χορηγηθούν στους ενδιαφερόμενους είναι υποχρεωτική ή μπορεί ή υπηρεσία να αρνηθεί την χορήγησή τους.

II. Διατάξεις

1. Στο άρθρο 10 του Συντάγματος 1975/1986/2001 ορίζονται τα εξής: «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».

2.Εξ άλλου, στο Ν. 2690/99 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις»(ΦΕΚ Α' 45) ορίζονται μεταξύ άλλων τα εξής: **Άρθρο 4:** «1.Οι διοικητικές αρχές, όταν υποβάλλονται αιτήσεις, οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαινούνται για τα αιτήματα τους μέσα σε προθεσμία εξήντα (60) ημερών. Η προθεσμία αρχίζει από την υποβολή της αίτησης στην αρμόδια υπηρεσία. Αν η αίτηση υποβληθεί σε αναρμόδια υπηρεσία, η υπηρεσία αυτή οφείλει, μέσα σε πέντε (5) ημέρες, να τη διαβιβάσει στην αρμόδια υπηρεσία και να γνωστοποιήσει τούτο στον ενδιαφερόμενο. Στην περίπτωση αυτή η προθεσμία αρχίζει από τότε που περιήλθε η αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία. 2.Αν κάποια υπόθεση δεν μπορεί να διεκπεραιωθεί μέσα στην προθεσμία της προηγούμενης παραγράφου, η αρμόδια υπηρεσία οφείλει να γνωστοποιήσει εγγράφως στον ενδιαφερόμενο: α)τους λόγους της καθυστέρησης, β)τον υπάλληλο που έχει αναλάβει

την υπόθεση και τον αριθμό τηλεφώνου του, για την παροχή πληροφοριών, γ) τα δικαιολογητικά που τυχόν λείπουν, καθώς και δ) κάθε άλλη χρήσιμη πληροφορία.

3. Οι υπηρεσίες απαλλάσσονται από τις κατά την παρ. 1 υποχρεώσεις αν το αίτημα είναι προδήλως παράνομο ή επαναλαμβάνεται κατά τρόπο καταχρηστικό.

4. Οι διοικητικές αρχές οφείλουν, ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου, να χορηγούν αμέσως πιστοποιητικά και βεβαιώσεις. Αν η άμεση χορήγηση τούτων δεν είναι δυνατή, αυτά αποστέλλονται ταχυδρομικώς, μέσα σε προθεσμία δέκα (10) ημερών, στη διεύθυνση που έχει δηλωθεί. Η υποχρέωση αυτή δεν υφίσταται αν ο ενδιαφερόμενος, με την αίτηση του, δηλώσει ότι δεν επιθυμεί την ταχυδρομική αποστολή και ότι θα παραλάβει τα έγγραφα αυτά αυτοπροσώπως ή με εξουσιοδοτημένο εκπρόσωπό του.»

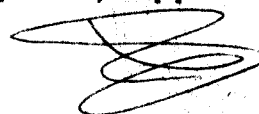
Άρθρο 5: «1. Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα ύστερα από γραπτή αίτηση του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. 2. Όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται, ύστερα από γραπτή αίτηση του, να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεση του η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές. 3. Το κατά τις προηγούμενες παραγράφους δικαίωμα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή αν παραβλάπεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Η αρμόδια διοικητική αρχή μπορεί να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος τούτου αν το έγγραφο αναφέρεται στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιαδώς την έρευνα δικαστικών, διοικητικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης. 4. Το δικαίωμα των παραγράφων 1 και 2 ασκείται α) με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας ή β) με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή τούτου μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο. 5. Η άσκηση του κατά τις παρ. 1 και 2 δικαιώματος γίνεται με την επιφύλαξη της ύπαρξης τυχόν δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας. 6. Η απόρριψη του κατά τις παρ. 1 και 2 αιτήματος πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να γνωστοποιείται εγγράφως στον αιτούντα το αργότερο μέσα σε ένα (1) μήνα από την υποβολή της αίτησης».

III. Ερμηνεία

Από τον συνδυασμό των ως άνω διατάξεων, προκύπτουν τα εξής: I .Ο νομοθέτης, με υπόβαθρο τη ρηθείσα Συνταγματική διάταξη, στην επιθυμία του να υλοποιήσει τη βασική και θεμελιώδη αρχή της δημοσιότητας και διαφάνειας στη δράση της Διοικήσεως αρχικά με το Ν. 1599/1986 και στη συνέχεια με το Ν.2690/99 θέσπισε κανόνες, σύμφωνα με τους οποίους κάθε ενδιαφερόμενος ή έχων ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται να λαμβάνει γνώση των διοικητικών ή ιδιωτικών εγγράφων, αντιστοίχως, κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στο νόμο αυτό. Ο νομοθέτης την κατά τη Συνταγματική διάταξη «πληροφόρηση» συγκεκριμενοποιεί στο δικαίωμα του «ενδιαφερόμενου πολίτη», να λάβει γνώση των διοικητικών ή ιδιωτικών εγγράφων, και δη είτε με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας είτε με τη χορήγηση σ' αυτόν αντιγράφου του συγκεκριμένου εγγράφου.

Ο αυτός, όμως, νομοθέτης απέφυγε , εν γνώσει του, να υποχρεώσει άνευ ετέρου τη Διοίκηση, σε παροχή, γενικώς, «πληροφοριών», εκτός του παραπάνω τρόπου, μη επιθυμώντας να εμπλέξει τη Διοίκηση σε ερμηνείες ή συμπεράσματα επί εγγράφων ή να υποχρεώσει αυτή σε σύνθετες ενέργειες προκειμένου να παράσχει «πληροφορία», με κίνδυνο η πληροφόρηση να είναι ατελής ή μη προσήκουσα. Για το λόγο αυτό, ως τρόπο ασκήσεως του δικαιώματος, ορίζει και τη θέση στη διάθεση του ενδιαφερομένου αυτών των ίδιων των εγγράφων, τα οποία εκείνος θα επιλέξει και θα ζητήσει να μελετήσει ή να λάβει αντίγραφα τους, προκειμένου ο ίδιος να διαμορφώσει γνώμη για τη νομιμότητα τους και το περιεχόμενο τους, χωρίς να πλανάται υποψία ότι υπήρξε «παραπληροφόρηση του» από τη Διοίκηση. Δηλαδή, δι' αυτού του τρόπου εξασφαλίζεται πληρέστερα η δημοσιότητα και η διαφάνεια στη δράση της Διοικήσεως (βλ. Γνμ Ν.Σ.Κ. 259/2003 ad hoc, Γνμ Ν.Σ.Κ.Ολ. 723/2000, Γνμ. Ν.Σ.Κ. 25/2002)

Τόσο, όμως, στην περίπτωση αιτήσεως παροχής πληροφοριών, όσο και στην περίπτωση που ο ενδιαφερόμενος δεν ζητεί απλά και μόνο στοιχεία και πληροφορίες από τη Διοίκηση, αλλά ζητεί να λάβει γνώση διοικητικών ή ιδιωτικών εγγράφων, **και πάλι το ζητούμενο έγγραφο πρέπει να είναι υπαρκτό** και να προσδιορίζεται από τον ενδιαφερόμενο κατά τρόπο σαφή, **καθ' όσον η Διοίκηση δεν υποχρεούται να προβαίνει σε χρονοβόρες και επίπονες αναζητήσεις προς εντοπισμό του, εκτός αν τούτο επιβάλλεται από ειδική νομοθετική ρύθμιση (Γνμ. Ν.Σ.Κ. 122/1995). Τέτοια ρύθμιση δεν συνιστά η διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 4 του Ν. 2690/1999 (Γνμ. Τριμελούς Επιτροπής Υπ. Γεωργίας υπ' αριθμ. 280/2001) (βλ. γν. Ολ. Ν.Σ.Κ.723/2000, 727/2001, πρβλ. Γν. Ν.Σ.Κ.**



93/90). Σημειώνεται ότι η αναφορά των διοικητικών εγγράφων στο άρθρο 5 του Ν.2690/1999 είναι ενδεικτική. Στον όρο «διοικητικά έγγραφα» περιλαμβάνεται κάθε στοιχείο που υπάρχει στα αρχεία της Διοικήσεως (Γνμ. Ν.Σ.Κ. 93/1990, 584/1987).

Ενόψει των προαναφερθέντων, τα εν θέματι αιτήματα δεν είναι υποχρεωτικώς ικανοποιητέα, δεδομένου ότι αφορούν σε μη ήδη συντεταγμένα και άρα μη υπαρκτά έγγραφα, δηλαδή στατιστικά στοιχεία, τα οποία δεν τηρούνται ήδη σε οποιοδήποτε αρχείο του Υπουργείου Οικονομικών, δύνανται όμως να δημιουργηθούν μετά από εντολή στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων, η οποία θα τα εξαγει από τη βάση δεδομένων της, αφού καταρτισθεί από εξειδικευμένους υπαλλήλους της ειδικός, ξεχωριστός για κάθε περίπτωση μηχανογραφικός κώδικας και υπάρξει μέσω αυτού ανάλογος χειρισμός της προαναφερόμενης βάσης δεδομένων.

Δεδομένου λοιπόν ότι για την ικανοποίηση των αιτημάτων αυτών απαιτείται εκ μέρους της υπηρεσίας προηγούμενη επεξεργασία του υλικού των αρχείων, δηλαδή σύνθετη διαδικασία που απαιτεί χρονοβόρες και επίπονες αναζητήσεις και απασχόληση των υπηρεσιών του, δεν υπάρχει υποχρέωση ικανοποίησης αυτών.

IV. Συνεπώς, στο ως άνω τεθέν ερώτημα αρμόζει κατά τη γνώμη μου απάντηση αρνητική, ότι δηλαδή η υπηρεσία **δεν είναι υποχρεωμένη να χορηγεί σε ιδιώτες και φορείς στατιστικά στοιχεία**, τα οποία δεν υπάρχουν, και τα οποία δύνανται να δημιουργηθούν μετά από ειδική και ξεχωριστή για κάθε περίπτωση μηχανογραφική επεξεργασία από εξειδικευμένους υπαλλήλους με σημαντική οικονομική και διοικητική επιβάρυνση **και μπορεί να αρνηθεί την χορήγησή αυτών των στοιχείων.**

Η Γνωμοδοτούσα


Χριστίνα Διβάνη

Νομική Σύμβουλος του Κράτους