



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 317/2014

ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΜΗΜΑ ΣΤ΄

Συνεδρίαση της 7-10-2014

Σύνθεση :

Πρόεδρος: Πέτρος Τριανταφυλλίδης, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη : Νικόλαος Μουδάτσος, Παρασκευάς Βαρελάς, Κων/νος Γεωργάκης, Κουήν Τακουήν Χουρμουζιάν, Ελένη Σβολοπούλου, Αγγελική Καστανά, Σταύρος Σπυρόπουλος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Βασίλειος Κουρούμαλης, Πάρεδρος ΝΣΚ.

Αριθμός Ερωτήματος: Γ 31/97/7-10-2014 Γεν. Δ/σης Ασφ/κων Υπηρεσιών, (Δ/ση Οργάνωσης και Απλ/σης Διαδικασιών, Τμήμα Απλ/σης Διαδικασιών και Παρ/τος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ).

Περίληψη Ερωτήματος: Με ποιές διατάξεις είναι δυνατή η χορήγηση στον Ι. Β. Πρόεδρο της Α' Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής του Περι/κού Υπ/τος ΙΚΑ-ΕΤΑΜ Πειραιά αντιγράφων αποφάσεων της Α' ΤΔΕ και προσφυγών κατά αυτής, ως και κάθε άλλου εγγράφου που αφορά τον ίδιο σε σχέση με τις ανωτέρω αποφάσεις.

Επί του ανωτέρω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδότησε ως ακολούθως:

Ι. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Με τις από 11-6-2014 και 12-6-2014 αιτήσεις του προς την Δ/ση του ΙΚΑ Πειραιά ο Ι. Β. ζήτησε τη χορήγηση:

1. αντιγράφων προσφυγών κατά αποφάσεων της Α' ΤΔΕ του Περιφερειακού Υποκαταστήματος ΙΚΑ-ΕΤΑΜ Πειραιά, από την ημερομηνία διορισμού του ως προέδρου.
2. αντιγράφων των υπογεγραμμένων αποφάσεων κατά των οποίων ασκήθηκαν προσφυγές από το Περιφερειακό Υποκαταστήματα ΙΚΑ-ΕΤΑΜ Πειραιά .
3. αντίγραφου κάθε εγγράφου που έχει εκδοθεί και αφορά αποφάσεις της Α' ΤΔΕ Πειραιά, με την ιδιότητα του κ. Β. Ι , ως προέδρου.
4. έγγραφης ενημέρωσης για τις Υπηρεσίες ή τα φυσικά πρόσωπα που έλαβαν γνώση των εν λόγω προσφυγών και
5. κάθε αντιγράφου προσφυγής που θα ασκείται εφεξής σε αποφάσεις της Α' ΤΔΕ του Περιφερειακού Υποκαταστήματος ΙΚΑ-ΕΤΑΜ Πειραιά.

Επειδή δεν έλαβε απάντηση από την υπηρεσία , προσέφυγε με την από 25-9-2014 αίτησή του στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Πειραιά και ζήτησε την χορήγηση των ιδίων ως άνω αντιγράφων με την αιτιολογία ότι:

«Στις 11-6-2014, τυχαία υπέπεσε στην αντίληψή μου ότι σε προσφυγή του Περιφερειακού Υποκαταστήματος ΙΚΑ Πειραιά κατά απόφασης της Α' ΤΔΕ , της οποίας είμαι Πρόεδρος , αναφέρεται επί λέξει ,ως προς την απόφαση της Επιτροπής ότι.....υιοθέτησε προσωπικές εκτιμήσεις και συμπάθειες που κατέειναν στην αποδοχή της κρινόμενης ένστασης , κρίνοντας εν μέρει βάσιμο το αίτημα.....».

Κατόπιν αυτού και επειδή η παραπάνω φράση, αναφερόμενη σε «συμπάθειες» είναι ικανή να προσβάλλει και πραγματικά προσβάλλει την τιμή και την υπόληψη των μελών της Επιτροπής και εμού προσωπικά, ως Πρόεδρου της, άμεσα, στις 11-6-2014, υπέβαλα στο ΙΚΑ Πειραιά την με αρ. πρωτ. ΙΚΑ 3548 αίτησή μου και στις 12-6-2014 την με αρ. πρωτ. ΙΚΑ 3577 αίτησή μου περί χορήγησης ακριβών αντιγράφων όλων των προσφυγών του ΙΚΑ Πειραιά, καθώς και άλλων στοιχείων που περιέχονται σ' αυτές, κατά αποφάσεων της Α' ΤΔΕ καθ' όσο χρόνο είμαι Πρόεδρος της Επιτροπής προκειμένου να σχηματίσω ακριβή εικόνα ως προς το πλήθος, τη συχνότητα, τα άτομα και τις υπηρεσίες που γίνονταν παραλήπτες επισήμων εγγράφων με το πίο πάνω αναληθές , απαξιωτικό και προσβλητικό για την τιμή και την υπόληψη εμού και των λοιπών μελών της Επιτροπής περιεχόμενο».

Ο Εισαγγελέας σημείωσε επί της αίτησης «δεκτή - με έξοδα του αιτούντα» και με το υπ' αριθμ. Δ.Κ. 26-9-2014 έγγραφο την διαβίβασε στο ΙΚΑ Πειραιά .

II. ΚΡΙΣΙΜΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ

α) Στο άρθρο 5^Α παρ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται ότι: «Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνον εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος και προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων». Εξάλλου, στο άρθρο 10 παρ. 1 και 3 ορίζεται ότι: «1. Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο.....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».

β. Στο άρθρο 5 του Ν. 2690/1999 (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας ΦΕΚ Α'—35) ορίζεται ότι: «1. 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 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 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 ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, διοικητικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης. 4. Το δικαίωμα των παρ. 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. Η σχετική δαπάνη αναπαραγωγής βαρύνει τον αιτούντα, εκτός αν ο νόμος ορίζει διαφορετικά. Αν πρόκειται για πληροφορίες ιατρικού χαρακτήρα, αυτές γνωστοποιούνται στον αιτούντα με τη βοήθεια γιατρού, ο οποίος ορίζεται για το σκοπό αυτόν. 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 χρονική προθεσμία για τη χορηγία εγγράφων κατά τις παράγραφους 1 και 2 ή την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης του πολίτη είναι είκοσι (20) ημέρες».

γ) Στο άρθρο 25 παρ. 4 του Ν. 1756/1988(Κώδικας οργανισμού δικαστηρίων και κατάστασης δικαστικών λειτουργιών -ΦΕΚ Α'-35) ορίζεται ότι: «Ο εισαγγελέας πρωτοδικών : α) ...β) δικαιούται να παραγγέλει στις υπηρεσίες του δημοσίου, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των οργανισμών κοινής ωφέλειας και όλων γενικά των επιχειρήσεων του δημόσιου τομέα, να παραδώσουν έγγραφα ή να χορηγήσουν αντίγραφά τους, όταν το ζητήσουν νομικά ή φυσικά πρόσωπα που έχουν δικαίωμα ή έννομο συμφέρον, εκτός αν πρόκειται για έγγραφα από αυτά που αναφέρονται στο άρθρο 261 του Κ.Π.Δ.».

III. ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΑΝΑΛΥΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ

α. Με τις προπαρατεθείσες διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 2690/1999, οι οποίες ερείδονται στα άρθρα 5^Α παρ. 1 και 10 παρ. 1 και 3 του ισχύοντος Συντάγματος, θεσπίζεται δικαίωμα προσβάσεως των διοικούμενων στα έγγραφα των διοικητικών υπηρεσιών, και καθορίζονται οι όροι και προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο ενδιαφερόμενος δύναται να λαμβάνει γνώση και αντίγραφα διοικητικών εγγράφων που τον αφορούν ή και ιδιωτικών εγγράφων, δικών του ή τρίτων, που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του, η οποία η εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές. Προϋποθέσεις για τη γνώση η λήψη αντιγράφου των ανωτέρω εγγράφων, διοικητικών και ιδιωτικών, αποτελούν η υποβολή αιτήσεως εκ μέρους του ενδιαφερομένου και (επί λήψεως αντιγράφου) η καταβολή της απαιτούμενης δαπάνης αναπαραγωγής του και , περαιτέρω, προκειμένου μεν περί διοικητικών εγγράφων, η συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος ,δηλαδή προσωπικής εννόμου σχέσεως συνδεομένης με το περιεχόμενο τους, προκειμένου δε περί ιδιωτικών εγγράφων, η συνδρομή ειδικού εννόμου συμφέροντος .

β . Ως διοικητικά έγγραφα , των οποίων ο ενδιαφερόμενος δύναται να λαμβάνει γνώση και αντίγραφων αυτών , θεωρούνται κατά τη διατύπωση του β'εδαφίου της παρ. 1 του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, όσα συντάσσονται από όργανα των δημοσίων υπηρεσιών, όπως εκθέσεις, μελέτες , πρακτικά, στατιστικά στοιχεία , εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοικήσεως, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. Από τη γραμματική διατύπωση της ανωτέρω διατάξεως, ιδίως από τη χρήση της λέξεως «όπως», ευθέως προκύπτει ότι η στη διάταξη αυτή απαρίθμηση ορισμένων εγγράφων από τον νομοθέτη είναι ενδεικτική, διευκρινιστική και πάντως όχι περιοριστική, (Εγκ. Εισ. Α.Π 6/2006 , Γν. Εισ. Α.Π 1/2005 Ποιν. Χρ. 2006 . 84, Γν. Εισ. ΑΠ/2/2003 Ποιν. Λογ. 2001.801, Γνμδ. Ολ. ΝΣΚ

63/2008, 535/2008, 354/2006, ΓνμδΝΣΚ 37/2004, 125/2001, 49/2001, Ατομ. ΓνμδΝΣΚ 256/2011). Ως έγγραφο δε ή διοικητικό στοιχείο πρέπει να θεωρηθεί κάθε στοιχείο του διοικητικού φακέλου, το οποίο στηρίζει πρακτικό, ή άλλο διοικητικό έγγραφο, ή αναφέρεται σ' αυτό, υπό την προϋπόθεση ότι αποδεικνύεται και δεν αμφισβητείται η συνδρομή του ελάχιστου εννοιολογικού στοιχείου του διοικητικού εγγράφου, ήτοι ,η κατά νόμο από ορισμένη διοικητική αρχή έκδοση και η διά της υπογραφής υπό του αρμοδίου οργάνου της αρχής αυτής υπόστασή του, ώστε να είναι επιτρεπτή η πρόσβαση του πολίτη σ' αυτό ή η έκδοση αντιγράφου του ((ΓνμδΟλ. ΝΣΚ 63/2008, 354/2006, ΓνμδΝΣΚ 610/2001, Ατομική ΓνμδΝΣΚ 256/2011).

γ. Εξάλλου, για τη θεμελίωση του δικαιώματος γνώσεως των διοικητικών εγγράφων αρκεί η συνδρομή (ευλόγου) ενδιαφέροντος του αιτούντος («κάθε ενδιαφερόμενος»), χωρίς να απαιτείται η επίκληση και η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος στο πρόσωπο του αιτούντος και μάλιστα «ειδικού» ,όπως απαιτεί ο νόμος για τα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες (βλ. Εισηγητική Έκθεση του Ν.2690 /1999 και αιτιολογική έκθεση της Επιτροπής συντάξεώς του, Εγκ. Εισ. ΑΠ 6/2006 . Γν. Εισ. ΑΠ 1/2005, ΣτΕ 3130/2000 Διδικ. 1995. 663, 1397/1993, ΓνμδΟλ. ΝΣΚ 63/2008, 354/2006). Ως εύλογο ενδιαφέρον δε, δεν δύναται να θεωρηθεί το γενικό ενδιαφέρον κάθε πολίτη για την εύρυθμη άσκηση των γενικών καθηκόντων της Διοικήσεως και της τηρήσεως των νόμων εκ μέρους της , αλλά εκείνο το οποίο προκύπτει, κατά τρόπο αντικειμενικό ,από την ύπαρξη μίας συγκεκριμένης προσωπικής εννόμου σχέσεως, που συνδέει τον αιτούντα με το περιεχόμενο των διοικητικών εγγράφων, των οποίων ζητεί να λάβει γνώση (ΣτΕ 1214/2000, ΓνμδΟλ. ΝΣΚ, 354/2006, ΓνμδΝΣΚ 548/2008, 92./2005, Ατομ. ΓνμδΝΣΚ 344/2011, 256/2011).

δ. Περαιτέρω ,η αίτηση για τη χορήγηση αντιγράφων των διοικητικών εγγράφων του φακέλου υποθέσεως , θα πρέπει να φέρει κάποια χαρακτηριστικά, που δεν θα την καθιστούν καταχρηστική, θα πρέπει ,δηλαδή ,σ' αυτή να προσδιορίζονται με σαφήνεια τα έγγραφα, διότι, άλλως, το αίτημα χορηγήσεως αντιγράφων από τα αρχεία της δημόσιας υπηρεσίας δεν θα μπορεί να ικανοποιηθεί, ως αόριστο. Παράλληλα, η άσκηση του δικαιώματος αυτού εκ μέρους των πολιτών δεν είναι νοητή να καταλήξει σε τροχοπέδη συνεχίσεως της λειτουργίας της αρμόδιας υπηρεσίας. Ο προσδιορισμός του αιτούμενου εγγράφου πρέπει να είναι σαφής, καθ' όσον η Διοίκηση δεν υποχρεούται, κατά τις ανωτέρω διατάξεις, να προβαίνει σε χρονοβόρες και επίπονες αναζητήσεις προς εντοπισμό του (ΓνμδΝΟλ. ΝΣΚ 727./2001, 723/2000, ΓνμδΝΣΚ 502/1997, 396/05, 314/1996, Ατομ. Γνμδ ΝΣΚ 256/2011, 148/13 Α.Π.Ποιν. Γνωμ. 1/2005 Εισ., Α.Π. Εισ. Α.Π. 4/2014).

ε. Σε περίπτωση αρνήσεως χορηγήσεως αντιγράφων, ο ενδιαφερόμενος έχει δυνατότητα να προσφύγει στον αρμόδιο Εισ/λέα Πρωτοδικών, προκειμένου ο τελευταίος να ασκήσει το από το άρθρο 25 παρ. 4 εδ. β. του Ν. 1756/1988 δικαίωμα. Η σχετική παραγγελία του Εισ/λέα έχει το χαρακτήρα δικαστικής διάταξης και ως εκ τούτου πρέπει να είναι αιτιολογημένη και δεν αποτελεί απλό διαβιβαστικό της σχετικής αίτησης χωρίς ρητή έκφραση γνώμης του συντάκτη της. Εάν η εισαγγελική παραγγελία φέρει αυτά τα χαρακτηριστικά, η δημόσια διοίκηση υποχρεούται να συμμορφωθεί, σε περίπτωση δε τυχόν αρνήσεως είναι ενδεχόμενο να αναζητηθούν ποινικές ευθύνες για παράβαση καθήκοντος (148/13 Α.Π ποιν. Γνωμ. 1/2005 Εισ. Α.Π, Εγκ. Εισ. Α.Π 5/98, Γνωμ. ΝΣΚ 94/2001, 150/2012).

IV. ΥΠΑΓΩΓΗ

IV. Στην εξεταζόμενη περίπτωση, η αίτηση του Ι.Β προέδρου της Α' ΤΔΕ του Περ/κού Υπ/τος ΙΚΑ-ΕΤΑΜ Πειραιά, για την χορήγηση πλήθους αντιγράφων σε βάθος διετίας αποφάσεων της Επιτροπής, προσφυγών κατ'αυτής από κάθε ασφαλισμένο, αλλά και την υπηρεσία, κάθε εγγράφων που τον αφορούν ή που έλαβαν γνώση τρίτοι, με την επίκληση που θεμελιώνει έννομο συμφέρον ότι κάποιος έγραψε σε κάποια προσφυγή ότι η ΤΔΕ «υιοθέτησε προσωπικές εκτιμήσεις και συμπάθειες» που τον θίγει, είναι προδήλως καταχρηστική, αόριστη και υποκρύπτει αθέμιτο έλεγχο της υπηρεσίας, διότι δεν συγκεκριμενοποιεί, δεν αναλύει και δεν εξιδικεύει τα αιτούμενα έγγραφα στοιχεία και επομένως δεν υποχρεώνει την Υπηρεσία να αναδιφγήσει τα αρχεία της, προκαλώντας μεγάλη σύγχυση και αναστάτωση σ'αυτήν, σπαταλώντας χρόνο και προσωπικό καθ'υπέρβαση της αρχής της αναλογικότητας. Είναι όμως νόμιμο το αίτημά του και έχει έννομο συμφέρον να του χορηγηθεί αντίγραφο της προσφυγής του Περ/κού Υποκ/τος ΙΚΑ Πειραιά, στην οποία αναγράφονται τα καταγγελλόμενα από τον ίδιο, ότι δηλαδή «υιοθέτησε προσωπικές εκτιμήσεις και συμπάθειες που κατέτειναν στην αποδοχή της κρινόμενης έντασης». Η εντολή της Αντ/λέως Πρωτοδικών Πειραιώς, δεν φέρει τα στοιχεία που εκτέθηκαν ανωτέρω (IIIΕ), αλλά είναι απλή διαβίβαση της αίτησης στην υπηρεσία, με την αναγραφή στο σώμα αυτής της παρατήρησης «δεκτή – με έξοδα αιτούντος» και επομένως έχει απλώς την έννοια ότι μετακυλίζει στη Διοίκηση την ευθύνη να ερευνήσει εάν και πότε υφίσταται η συνδρομή των νομίμων προϋποθέσεων για την χορήγηση προς τον ενδιαφερόμενο –αιτούντα των στοιχείων που επιθυμεί να λάβει.

V. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

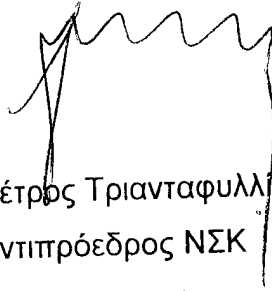
Κατά ακολουθία των ανωτέρω, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, επί του τεθέντος ερωτήματος αρμόζει αρνητική απάντηση. Δεν υποχρεούται δηλαδή η υπηρεσία,

Περ/κό Υπ/μα ΙΚΑ-ΕΤΑΜ Πειραιά, να χορηγήσει τα αιτούμενα έγγραφα, την της προσφυγής του Περ/κού Υπ/τος ΙΚΑ- Πειραιά, στο κείμενο της οποίας αναγράφονται τα καταγγελλόμενα από τον αιτούντα.

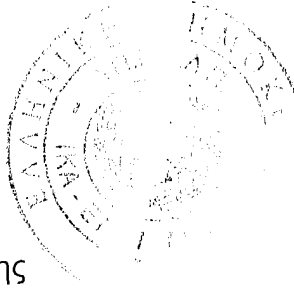
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 31-10-2014

Ο Πρόεδρος



Πέτρος Τριανταφυλλίδης
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

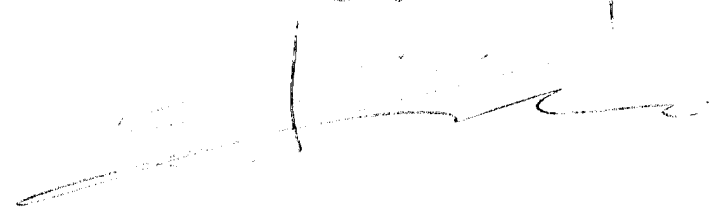


Ο Εισηγητής



Βασίλειος Κουρούμαλης
Πάρεδρος ΝΣΚ

Γνωστά αποδωμά
Ο ΔΙΟΙΚΗΤΗΣ.



ΡΟΒΕΡΤΟΣ ΣΠΥΡΟΠΟΥΛΟΣ