



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΙΔΡΥΜΑ  
**ΙΚΑ**  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ  
ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ

ΕΝΙΑΙΟ ΤΑΜΕΙΟ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΜΙΣΘΩΤΩΝ

**ΓΡΑΦΕΙΟ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ**

ΑΓΙΟΥ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ 16, 102 41, Αθήνα

Αθήνα 18-5-2015

Αριθ. Πρωτ. : 23/2015

### ΑΤΟΜΙΚΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ

Αριθμ. 97 /2015

**Αριθμ. Ερωτημ:** Ε 66/1.2015 Δ/σης Ασφάλισης Εσόδων –Τμήμα  
Αναγκαστικών Μέτρων ΙΚΑ-ΕΤΑΜ .

**Περίληψη ερωτήματος:** Χορήγηση αντιγράφων που αφορούν υπόθεση  
επιχείρησης για δικαστική χρήση.

-----

1. Στο άρθρο 10 παρ. 3 του Συντάγματος ορίζεται ότι, η αρμόδια Υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών ,δικαιολογητικών και βεβαιώσεων.

Στο άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Κ.Δ.Δ) που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Ν. 2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 45<sup>Α</sup>/ 9-3-1999) προβλέπονται τα εξής:

**α1.** 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 παραβιάζεται 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 (η εν λόγω παράγραφος τίθεται όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 8 παρ. 2 Ν. 2880/2001). 4. Το δικαίωμα των παρ. 1 και 2 ασκείται : «α) με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας ή β) με χορήγηση αντιγράφου .....».

II. Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις συνάγονται τα εξής:

α) Με τη διατύπωση της παραγράφου 3 του άρθρου 10 του Συντάγματος, αυτή η ρύθμιση έχει ως αποδέκτη όλες τις δημόσιες αρχές και αφορά κάθε συναλλασόμενο με τη Διοίκηση. Πρόκειται για διάταξη άμεσης εφαρμογής ανεξάρτητα από την έκδοση του σχετικού εκτελεστικού νόμου, που ήδη υπάρχει (Ν. 2690/1999).

β) Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 του Κ.Δ.Δ., οι διοικούμενοι έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν γνώση των «διοικητικών εγγράφων». Ως διοικητικά έγγραφα θεωρούνται όσα συντάσσονται από τις υπηρεσίες, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ. Η διάταξη αναφέρει ορισμένα είδη διοικητικών εγγράφων, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. Η αναφορά αυτή είναι εντελώς ενδεικτική. Ετσι μπορούν, εφόσον έχουν εύλογο προς τούτο ενδιαφέρον (ΣΕ 841/1997, 3130/2000), να ζητήσουν με αίτησή τους προς την αρμόδια Διοικητική Αρχή, είτε την μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της Υπηρεσίας ή την χορήγηση αντιγράφου (εκτός εάν η αναπαραγωγή του εγγράφου μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο). Είναι δε αδιάφορο εάν τα έγγραφα αφορούν τον αιτούντα ή τρίτα πρόσωπα (Επ., Σπηλιωτοπούλου, Εγχειρίδιο Διοικ. Δικαίου εκδ. 11<sup>η</sup> παρ. 456).

Τα προαναφερόμενα δικαιώματα δεν υφίστανται εάν το έγγραφο του οποίου ζητά να λάβει γνώση ο διοικούμενος αφορά την ιδιωτική ζωή τρίτου ή αν παραβιάζεται απόρρητο που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, όπως π.χ. το τραπεζικό, φορολογικό, το σχετικό με την εθνική άμυνα, τις εξωτερικές σχέσεις κλπ.

Ειδικότερα, το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων ρυθμίζεται από τις διατάξεις του άρθρ. 5 Κ.Δ.Δ (όμοιες σχεδόν διατάξεις του προϊσχύσαντος άρθρ .16 Ν. 1599/86, καταργηθέντος δια του άρθρου 33 Κ. Δ.Δ) κατ'εφαρμογή του άρθρ. 10 παρ. 1 και 3 του Συντάγματος. Για την θεμελίωση του δικαιώματος αυτού ,αρκεί η συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος του αιτούντος , όπως προκύπτει, τόσο από την ρητή διατύπωση του νόμου ( «κάθε ενδιαφερόμενος ...» ) , όσο και από την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ 205/00, 841/97, 2376/96, 1397/93), επί της αντιστοίχου προϊσχύσασης διατάξεως του άρθρ. 16 ν. 1599/86, και από σχετικές γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ (106/99, 243/2000).

Ακόμη, εκ των ως άνω διατάξεων του άρθρου 5 του ΚΔΔ και του προγενέστερου άρθρου 16 Ν. 1599/86 ,γραμματικώς και λογικώς ερμηνευομένων , προκύπτει ότι, πας έχων, ήδη, εύλογο ενδιαφέρον ,δικαιούται να ζητήσει την τήρηση της ως άνω διατάξεως.

Ειδικότερα όμως, όσον αφορά το εύλογο ενδιαφέρον, έχει γίνει περαιτέρω δεκτό από το Συμβούλιο της Επικρατείας ότι είναι εκείνο, το οποίο προκύπτει κατά τρόπο αντικειμενικό ,από την ύπαρξη μιας συγκεκριμένης, προσωπικής εννόμου σχέσεως συνδεδεμένης με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων στα οποία ζητείται η πρόσβαση (ΣτΕ 1214/2000).

Όσον αφορά δε τα φυλασσόμενα ιδιωτικά έγγραφα, για την λήψη αντιγράφου αυτών απαιτείται (όπως ρητά αναφέρει η εισηγητική έκθεση του Ν. 2690/99), η ύπαρξη ειδικού εννόμου συμφέροντος και συνάφεια των εγγράφων αυτών με υπόθεση του αιτούντος, η οποία εκκρεμεί στις δημόσιες υπηρεσίες ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές (πρβλ. ΣτΕ 3943/95, 1397/93, ΝΣΚ 196/99, 243/00, 385/00).

Ως προς την έννοια του «ειδικού εννόμου συμφέροντος» , έχει γίνει δεκτό με γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ (620/1999, 518/00 κλπ.) ότι αυτό ταυτίζεται με το έννομο συμφέρον του άρθρου 902 ΑΚ (ΝΣΚ 620/99, 518/00, 712/00) και υπάρχει όταν το έγγραφο συντάχθηκε για το συμφέρον αυτού που το ζητεί, ή όταν πιστοποιεί έννομη σχέση που αφορά και αυτόν η σχετίζεται με διαπραγματεύσεις που έγιναν σχετικά με τέτοια έννομη σχέση.

Εξάλλου ,ως διοικητικά έγγραφα θεωρούνται και εκείνα τα οποία δεν συντάχθηκαν από όργανα της Διοίκησης, αλλά βρίσκονται σε αρχεία (φακέλους) δημόσιας υπηρεσίας υποβληθέντα από ιδιώτες, επειδή απαιτούνται κατά νόμο

ως δικαιολογητικά ή ως προϋπόθεση (αιτιολογική βάση) για την έκδοση μιας διοικητικής πράξεως, οπότε ως διαμορφωτικά ή επιβληθητικά της κρίσεως του διοικ. οργάνου έχουν αποτελέσει στοιχεία της διοικητικής δράσεως και έτσι έχουν καταστεί δημόσια έγγραφα (Γνωμ. ΝΣΚ 338/96, 119/97, 465/98, 620/99).

Όπως δε συνάγεται και από την εισηγητική έκθεση επί του άρθρου 16 του προγενέστερου Ν. 1599/86, η έννοια του διοικητικού εγγράφου, σύμφωνα με το άρθρο αυτό, είναι έννοια ευρεία και περιλαμβάνει ό,τι ευρίσκεται στα αρχεία της Διοίκησης (Α. Τάχου «η πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία του Ν.1599/86» εις ΕΔΔΔ 1986, σελ. 289, επ. Γνωμ. ΝΣΚ 606/97, 620/99).

Όσον αφορά την εισαγγελική παραγγελία, έχει γίνει δεκτό ότι, εκ του συνδυασμού των διατάξεων του άρθρου 16 Ν. 1599/86 (νυν άρθρο 5 Ν. 2690/99), του άρθρου 25 παρ. 4 του Ν. 1756/88 εν συνδ. προς το άρθρο 261 του Κωδ. Ποιν. Δικ. προκύπτει ότι, εφόσον συντρέχει περίπτωση εμπίπτουσα στην εξαίρεση από του δια του άρθρου 5 Ν. 2690/99 καθιερουμένου δικαιώματος του ενδιαφερομένου, δηλαδή περί απαγορευομένης χορηγήσεως αντιγράφου ή άλλως, περί επιτρεπτομένης αρνήσεως της διοικήσεως όπως χορηγήσει αντίγραφο εγγράφου ή άλλου στοιχείου γραπτού κατεχομένου υπ' αυτής, αντίθετη διάταξη του εισαγγελέως δεν υποχρεοί στην χορήγηση του αντιγράφου τούτου στον ενδιαφερόμενο, εφόσον εν προκειμένω συντρέχει περίπτωση «μυστικού του λειτουργήματος ή επαγγέλματος», μη αποκαλυπτέου μέσω της χορηγήσεως αντιγράφου. Αντιθέτως, εάν η χορήγηση του αντιγράφου στην συγκεκριμένη περίπτωση δεν απαγορεύεται υπό των κειμένων διατάξεων και ιδίως του άρθρου 5 Ν. 2690/99, η διάταξη του ως άνω εισαγγελέως είναι υποχρεωτική για την διοίκηση (βλ. 877/88 γνωμ. ΝΥΔ).

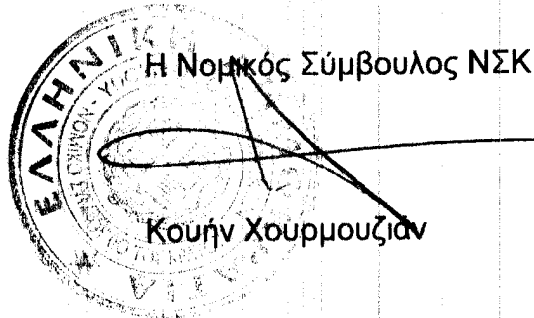
III. Ετι περαιτέρω, από την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή των προεκτεθεισών διατάξεων προκύπτει με σαφήνεια ότι, κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων, ο νομοθέτης δε καθιέρωσε ως μόνη προϋπόθεση την ύπαρξη «ευλόγου ενδιαφέροντος» προς τούτο. Στο άρθρο 5 παρ. 1 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, άλλα και τον σκοπό του νόμου, θα πρέπει να θεωρούνται και εκείνα που δεν προέρχονται μεν από δημόσιες υπηρεσίες, χρησιμοποιήθηκαν όμως η λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης διοικητικού

οργάνου (βλ. Γνωμ. Εισ. ΑΠ 2/2003, Γνωμ. ΝΣΚ 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. Γνωμ. ΝΣΚ 621/2002, 324/2002, 140/2001 και 49/2001), εφόσον 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 την 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 το 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. Εγκ. Εισ. ΑΠ 5/1998, Γνωμ. ΝΣΚ 94/2001). Εάν η Εισαγγελική 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).

IV. Μετά τα παραπάνω, προκειμένου για «δημόσια έγγραφα», αρκεί η επίκληση και ύπαρξη «ευλόγου ενδιαφέροντος», ενώ 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. Η σχετική αίτηση πρέπει να είναι σαφής και ορισμένη, να προσδιορίζει δηλαδή όχι μόνο το «εύλογο ενδιαφέρον», ή το «ειδικό έννομο συμφέρον», άλλα και τα συγκεκριμένα έγγραφα, αντίγραφα των οποίων ζητούνται (βλ.σχ. και 1/2005 Γνωμ. Εισ. ΑΠ .Ποιν. Χρ. 2006/84, ΑΠ 148/2013 (Ποιν.), 6/2006 Εγκ. Εισ. ΑΠ, Ποιν. Δ/νη 2007/292, 2/2003 Γνωμ. Εισ. ΑΠ. Ποιν. Λογ. 2003 /801, ΣτΕ 3938/2013).

V. Κατόπιν τούτου, στο υπό κρίσιν ερώτημα προσήκει η απάντηση ότι, το αίτημα της Ε.Λ για χορήγηση σ' αυτήν (όπως αναφέρει στην αίτησή της): α) των εγγράφων ή και υπηρεσιακών σημειωμάτων από το Α' Ταμείο προς Νομική Υπηρεσία και τανάπαλιν καθώς και κάθε κοινοποιούμενο έγγραφο ή δικαστική απόφαση από Νομική Υπηρεσία προς Α' Ταμείο και αντίστροφα β) των εγγράφων του Α' Ταμείου προς Διοίκηση ΙΚΑ ( Δ/ση Ασφάλισης Εσόδων κλπ.), καθώς επίσης και οποιοδήποτε εισερχόμενο, εξερχόμενο ή κοινοποιούμενο έγγραφο προς Α' Ταμείο, <sup>π</sup> πρέπει να απορριφθεί.



πρ  
του αιτησών  
υπόθεση  
επιχείρησης,  
Α