



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 50/2017
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
ΤΜΗΜΑ ΣΤ'**

Συνεδρίαση της 1ης-3-2017

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Ιωάννης - Κωνσταντίνος Χαλκιάς, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

Μέλη: Ιωάννης Διονυσόπουλος, Παρασκευάς Βαρελάς, Θεόδωρος Ψυχογιός, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Βασιλική Τύρου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Γεώργιος Ανδρέου και Ευαγγελία Σκαλτσά, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ. (γνώμη χωρίς ψήφο)

Αριθμός Ερωτήματος: Το έγγραφο με αριθμό 22313/Δ9.5809/5-7-2016 του Τμήματος Οργάνωσης και Απλούστευσης Διαδικασιών ΥΠ.Ε.Κ.Α.Π και Σ.Ε.Π.Ε. Δ/ση Υποστήριξης Ανθρώπινου Δυναμικού και Υπηρεσιών της Γενικής Διεύθυνσης Διοικητικής Υποστήριξης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Ερώτημα: Αν οι Υπηρεσίες του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (εφεξής Σ.Ε.Π.Ε.) επιτρέπεται να χορηγούν αντίγραφα της αποσταλείσας από αυτές στις δικαστικές ή αστυνομικές αρχές, για περιπτώσεις σοβαρών και θανατηφόρων εργατικών ατυχημάτων, μηνυτήριας αναφοράς, με όλα τα συνημμένα σε αυτήν σχετικά έγγραφα, μετά από αίτηση του εργοδότη ή άλλου ενδιαφερομένου, ο οποίος επικαλείται έννομο συμφέρον.

=====

Για το πιο πάνω ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Στ' Τμήμα) γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

1. Στις 27-4-2015, η εταιρεία «INT.....ΑΕ» ανήγγειλε στο Σ.Ε.Π.Ε. (αρμόδιο Τμήμα Επιθεώρησης Ασφάλειας και Υγείας στην Εργασία Μεσσηνίας - Λακωνίας) εργατικό ατύχημα. Η αρμόδια επιθεωρήτρια του Σ.Ε.Π.Ε. διενέργησε σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις έρευνα και μετά την ολοκλήρωσή της, συνέταξε και παρέδωσε στην Εισαγγελία Πρωτοδικών Σπάρτης μηνυτήρια αναφορά κατά παντός υπευθύνου. Σ' αυτήν, ανέφερε, ως πόρισμα, ότι από την έρευνα δεν ήταν δυνατόν να οδηγηθεί σε ασφαλή συμπεράσματα για τις συνθήκες, τον τρόπο και τον τόπο που συνέβη το εργατικό ατύχημα, λόγω αντικρουόμενων μαρτυριών και καταθέσεων-απόψεων και ότι, παραπέμπει την υπόθεση στην αρμόδια Εισαγγελία επειδή δεν έχει εκ του νόμου δικαιοδοσία για περαιτέρω έρευνα του ατυχήματος.

2. Στη συνέχεια, επειδή ο εργαζόμενος-θύμα του εργατικού ατυχήματος Σ.Κ. άσκησε κατά της εταιρείας «INT.....ΑΕ» εργατική αγωγή και συναφή αίτηση ασφαλιστικών μέτρων, η εταιρεία «INT.....ΑΕ», ζήτησε με αίτησή της από το ως άνω Τμήμα Επιθεώρησης αντίγραφο τόσο της συνταχθείσας έκθεσης, όσο και των δελτίων ελέγχου και λοιπών εγγράφων που ελήφθησαν υπόψη για τον σχηματισμό αυτής, εξαιρουμένων αυτών που τυχόν συνιστούν προσωπικά δεδομένα του Σ.Κ επικαλούμενη, εν όψει της δικαστικής διαμάχης, προφανές και άμεσο έννομο συμφέρον.

3. Σε άλλο εργατικό ατύχημα, το οποίο αναγγέλθηκε στο ίδιο ως άνω Τμήμα, την 13-8-2015 από την εργοδότρια εταιρεία «ΕΥΡ...ΕΕ» συντάχθηκε παρόμοια έκθεση, η οποία διαβιβάσθηκε στην ίδια ως άνω Εισαγγελία. Μετά από αίτηση του παθόντος από το ατύχημα αυτό εργαζόμενου Ν.Α να λάβει αντίγραφο αυτής, υπεβλήθη από το Τμήμα στην ίδια ως άνω Εισαγγελία Πρωτοδικών Σπάρτης ερώτημα για το αν πρέπει να δοθούν σε αυτόν αντίγραφο της έκθεσης και των σχετικών με αυτή εγγράφων.

4. Η Εισαγγελία απάντησε ότι «για το εργατικό ατύχημα... σχηματίστηκε δικογραφία.... και σύμφωνα με το άρθρο 108 Κ.Π.Δ, ο πολιτικώς ενάγων μπορεί να ασκήσει τα δικαιώματά, όπως εν προκειμένω της χορήγησης αντιγράφου της έκθεσης αυτοψίας, από την στιγμή που ο κατηγορούμενος θα κληθεί σε απολογία ή από την επίδοση σε αυτόν του κλητηρίου

2

θεσπίσματος». Ο προβληματισμός του «Τμήματος Επιθεώρησης Ασφάλειας και Υγείας στην Εργασία» σχετικά με την χορήγηση ή μη αντιγράφων της μηνυτήριας αναφοράς και των συνημμένων σε αυτήν σχετικών εγγράφων παραπέμφθηκε στην ερωτώσα Υπηρεσία και στην συνέχεια στο Γραφείο Ν.Σ.Κ.

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Στα άρθρα 5Α παρ. 1 και 10 παρ. 1, 3 του ισχύοντος Συντάγματος 1975/1986/2001 ορίζονται τα εξής: «Άρθρο 5 Α.1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει...». «Άρθρο 10. 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. 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 έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει».

6. Περαιτέρω στα άρθρα 1, 7, 8 και 21, 22, 24 και 27 του π.δ. 28/2015 «Κωδικοποίηση διατάξεων για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία» (Α'34) ορίζονται τα ακόλουθα:

«ΜΕΡΟΣ Α' Γενικές Διατάξεις. ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α' ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ

Άρθρο 1. Πρόσβαση σε έγγραφα

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 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...

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΧΡΗΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ

Άρθρο 7. Πεδίο εφαρμογής-Εξαιρέσεις. 1. Οι διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται: ... δ) σε έγγραφα, πληροφορίες και δεδομένα για την πρόσβαση στα οποία απαιτείται από ειδικές διατάξεις η απόδειξη εννόμου συμφέροντος από τους πολίτες ή τις επιχειρήσεις...

Άρθρο 8. Ορισμοί. Με την επιφύλαξη της παραγράφου 1 του προηγούμενου άρθρου, για την εφαρμογή του παρόντος Κεφαλαίου νοούνται ως: 1. «Φορείς του δημόσιου τομέα», οι κρατικές αρχές, κεντρικές και περιφερειακές, οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, οι Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, τα λοιπά Ν.Π.Δ.Δ., οι κατά την παράγραφο 2 αυτού του άρθρου οργανισμοί δημόσιου δικαίου και οι ενώσεις που σχηματίζονται από μία ή περισσότερες από τις αρχές αυτές ή από έναν ή περισσότερους από τους οργανισμούς δημόσιου δικαίου. 2. «Οργανισμός δημόσιου δικαίου», κάθε οργανισμός που: α) Έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα. β) Έχει νομική προσωπικότητα. γ) Χρηματοδοτείται για τη δραστηριότητά του κατά κύριο λόγο από το Κράτος, τους Ο.Τ.Α. ή άλλους οργανισμούς δημόσιου δικαίου, είτε η διαχείρισή του υπόκειται στην εποπτεία των ανωτέρω είτε διοικείται, διευθύνεται ή εποπτεύεται από όργανο, του οποίου ο μεγαλύτερος αριθμός των μελών διορίζεται από το Κράτος, τους Ο.Τ.Α., ή άλλους οργανισμούς δημόσιου δικαίου. 3. «Έγγραφο», κάθε έγγραφο, τμήμα εγγράφου, πληροφορία ή δεδομένο που εκδίδεται ή έχει ανατεθεί προς διαχείριση στους φορείς του δημόσιου τομέα, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, και ιδίως μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιοι οδηγίες, απαντήσεις των διοικητικών αρχών, γνωμοδοτήσεις, αποφάσεις, αναφορές,

ανεξάρτητα από το μέσο αποτύπωσης που χρησιμοποιείται (π.χ. αποτύπωση σε χαρτί, αποθήκευση σε ηλεκτρονική μορφή ή ηχητική, οπτική, οπτικοακουστική εγγραφή). Ως «έγγραφα», για την εφαρμογή των διατάξεων αυτού του νόμου λογίζονται και τα ιδιωτικά έγγραφα που βρίσκονται σε αρχεία (φακέλους) φορέων του δημόσιου τομέα και χρησιμοποιήθηκαν ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής τους δράσης. 4. «Περαιτέρω χρήση», η χρήση, από φυσικά ή νομικά πρόσωπα, εγγράφων που βρίσκονται στην κατοχή φορέων του δημόσιου τομέα, για εμπορικούς ή μη σκοπούς, πέραν του αρχικού σκοπού της εκπλήρωσης δημόσιας αποστολής, για τον οποίο εκδόθηκαν τα έγγραφα αυτά. Η ανταλλαγή εγγράφων μεταξύ φορέων του δημόσιου τομέα κατά την άσκηση της δημόσιας αποστολής τους δεν συνιστά περαιτέρω χρήση...

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

Άρθρο 21. Ορισμοί .1. Για τους σκοπούς του παρόντος Κεφαλαίου νοούνται ως: α) «Δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων. Δεν λογίζεται ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα τα στατιστικής φύσεως συγκεντρωτικά στοιχεία, από τα οποία δεν μπορούν να προσδιοριστούν τα υποκείμενα των δεδομένων 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....

Άρθρο 22. Πεδίο Εφαρμογής.1. Οι διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου (Γ΄) εφαρμόζονται στην εν όλω ή εν μέρει αυτοματοποιημένη επεξεργασία, καθώς και στη μη αυτοματοποιημένη επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα τα οποία περιλαμβάνονται ή πρόκειται να περιληφθούν σε αρχείο.

2. Οι διατάξεις του παρόντος Κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται στην επεξεργασία δεδομένων η οποία πραγματοποιείται: α) ... β) από τις δικαστικές-εισαγγελικές αρχές και τις υπηρεσίες που ενεργούν υπό την άμεση εποπτεία τους στο πλαίσιο της απονομής της δικαιοσύνης ή για την εξυπηρέτηση των αναγκών της λειτουργίας τους με σκοπό τη βεβαίωση εγκλημάτων που τιμωρούνται ως

κακουργήματα ή πλημμελήματα με δόλο και ιδίως εγκλημάτων κατά της ζωής, κατά της γενετήσιας ελευθερίας, της οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής, κατά της προσωπικής ελευθερίας, κατά της ιδιοκτησίας, κατά των περιουσιακών δικαιωμάτων, παραβάσεων της νομοθεσίας περί ναρκωτικών, επιβουλής της δημόσιας τάξης, ως και τελουμένων σε βάρος ανήλικων θυμάτων. Ως προς τα ανωτέρω εφαρμόζονται οι ισχύουσες ουσιαστικές και δικονομικές ποινικές διατάξεις...

3. Οι διατάξεις του παρόντος μέρους εφαρμόζονται σε κάθε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, εφόσον αυτή εκτελείται: α) Από υπεύθυνο επεξεργασίας ή εκτελούντα την επεξεργασία, εγκατεστημένο στην Ελληνική Επικράτεια ή σε τόπο όπου, βάσει του δημοσίου διεθνούς δικαίου, εφαρμόζεται το ελληνικό δίκαιο.

Άρθρο 24. Προϋποθέσεις επεξεργασίας. 1. Επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνον όταν το υποκείμενο των δεδομένων έχει δώσει τη συγκατάθεσή του. 2. Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται η επεξεργασία και χωρίς τη συγκατάθεση, όταν: α)...ε) Η επεξεργασία είναι απολύτως αναγκαία για την ικανοποίηση του έννομου συμφέροντος που επιδιώκει ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή ο τρίτος ή οι τρίτοι στους οποίους ανακοινώνονται τα δεδομένα και υπό τον όρο ότι τούτο υπερέχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα και δεν θίγονται οι θεμελιώδεις ελευθερίες αυτών.

Άρθρο 27. Δικαίωμα ενημέρωσης. 1...2...3. Αν τα δεδομένα ανακοινώνονται σε τρίτους, το υποκείμενο ενημερώνεται για την ανακοίνωση πριν από αυτούς».

7. Ο Κώδικας Ποινικής Δικονομίας (π.δ. 258/1986 – Α' 121) στα άρθρα 43, 101, 104, 107, 108, 147 και 241 ορίζει:

«Άρθρο 43 (Έναρξη ποινικής δίωξης). 1. Ο εισαγγελέας όταν λάβει τη μήνυση ή την αναφορά, κινεί την ποινική δίωξη, παραγγέλλοντας προανάκριση ή ανάκριση ή εισάγοντας την υπόθεση με απευθείας κλήση του κατηγορουμένου στο ακροατήριο, όπου αυτό προβλέπεται...

Άρθρο 101 (Ανακοίνωση των εγγράφων της ανάκρισης). 1. Ο ανακριτής, μόλις μετά την κλήτευσή του εμφανισθεί ή οδηγηθεί σ' αυτόν ο κατηγορούμενος για να απολογηθεί, του ανακοινώνει το περιεχόμενο του

κατηγορητηρίου και των άλλων εγγράφων της ανάκρισης. Επιτρέπεται επίσης στον κατηγορούμενο να μελετήσει ο ίδιος ή ο συνήγορός του το κατηγορητήριο και τα έγγραφα της ανάκρισης. Με γραπτή αίτηση του κατηγορουμένου και με δαπάνη του χορηγούνται σε αυτόν αντίγραφα του κατηγορητηρίου και των εγγράφων της ανάκρισης"...

Άρθρο 104 (Δικαιώματα του κατηγορουμένου στην προανάκριση). 1. Τα δικαιώματα που προβλέπονται στα άρθρα 100 παρ.1, 2 και 4, 101, 102 και 103 τα έχει ο κατηγορούμενος και στην προανάκριση...

Άρθρο 107 (Δικαιώματα του αστικώς υπευθύνου). Ο αστικώς υπεύθυνος έχει όλα τα παραπάνω δικαιώματα του κατηγορουμένου και τα ασκεί από τη στιγμή που θα κληθεί με την ιδιότητα αυτή από τον ανακριτή ή τον ανακριτικό υπάλληλο για να εξεταστεί. Τα ίδια δικαιώματα ασκεί και στην περίπτωση του επόμενου άρθρου...

Άρθρο 108 (Δικαιώματα του πολιτικώς ενάγοντος). Ο πολιτικώς ενάγων έχει επίσης τα δικαιώματα που αναφέρονται στα άρθρα 101, 104, 105 και 106, τα δικαιώματα αυτά μπορεί να τα ασκήσει από τη στιγμή που ο κατηγορούμενος θα κληθεί σε απολογία ή θα εκδοθεί εναντίον του ένταλμα σύλληψης ή βίαιης προσαγωγής...

Άρθρο 147 (Αντίγραφα). Αντίγραφα των αποφάσεων, των διατάξεων, των πρακτικών, των βουλευμάτων, καθώς και κάθε εγγράφου της ποινικής διαδικασίας δίνονται μετά το τέλος της σε κάθε διάδικο της ποινικής δίκης, ενώ σε οποιονδήποτε άλλον που έχει συμφέρον δίνονται με αίτησή του και με έγκριση του προέδρου του δικαστηρίου ή του πταισματοδίκη. Κατά τη διάρκεια της ανάκρισης εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 101, 104, 107 και 108, σε οποιονδήποτε τρίτο που έχει έννομο συμφέρον είναι δυνατόν να δοθούν αντίγραφα με ομόφωνη έγκριση του ανακριτή και του εισαγγελέα.

Άρθρο 241. (Η ανάκριση είναι έγγραφη). Η ανάκριση γίνεται πάντοτε εγγράφως και χωρίς δημοσιότητα... Για κάθε ανακριτική πράξη συντάσσεται έκθεση σύμφωνα με τους νόμιμους τύπους».

8. Σύμφωνα με το άρθρο 2 του ν. 3996/2011 «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (Α' 170): «Άρθρο 2 (Έργο και αρμοδιότητες – Ελεγκτική και υποστηρικτική δράση). 1. Έργο του Σ.Ε.Π.Ε. είναι η επίβλεψη και ο έλεγχος της εφαρμογής των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας, η έρευνα της

ασφαλιστικής κάλυψης και παράνομης απασχόλησης των εργαζομένων, η συμφιλίωση και επίλυση των εργατικών διαφορών, καθώς και η παροχή πληροφοριών σε εργαζόμενους και εργοδότες σχετικά με τα πλέον αποτελεσματικά μέσα για την τήρηση των κείμενων διατάξεων. 2. Για την εκτέλεση του έργου του, το Σ.Ε.Π.Ε. έχει τις εξής αρμοδιότητες:... δ. Ερευνά οποιαδήποτε ώρα κατά τη διάρκεια της ημέρας ή της νύχτας τους χώρους εργασίας, όταν κρίνει αναγκαίο, χωρίς προειδοποίηση προς τον εργοδότη, και έχει ελεύθερη πρόσβαση σε οποιοδήποτε από τα βιβλία, μητρώα, έγγραφα, αρχεία και κάθε άλλου είδους στοιχείο που τηρούνται από την επιχείρηση, λαμβάνει αντίγραφα, καθώς και έχει πρόσβαση στη δομή της παραγωγικής διαδικασίας... ε. Ερευνά τα αίτια και τις συνθήκες των σοβαρών και θανατηφόρων εργατικών ατυχημάτων και επαγγελματικών ασθενειών, προτείνει μέτρα για την πρόληψή τους, συντάσσει σχετικές εκθέσεις με επισήμανση των παραβάσεων της εργατικής νομοθεσίας που εμπλέκονται σε αυτά και σχετίζονται με την ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων με σκοπό την αποφυγή επανάληψής τους και υποβάλλει μηνυτήρια αναφορά όταν προκύπτουν ευθύνες».

9. Διευκρινιστικά προς τα ανωτέρω, στην εγκύκλιο 10027/Αύγουστος 1999 της Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Συντονισμού της Κεντρικής Υπηρεσίας του Σ.Ε.Π.Ε. ορίζονται τα εξής: «Σε περιπτώσεις σοβαρών και θανατηφόρων εργατικών ατυχημάτων είναι απαραίτητη η άμεση παρουσία του Σ.Ε.Π.Ε. για την έρευνα των συνθηκών υπό τις οποίες συνέβησαν. Για τα ατυχήματα αυτά και μόνον, σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο του Σ.Ε.Π.Ε., συντάσσονται σχετικές εκθέσεις, οι οποίες αποστέλλονται στις αρμόδιες δικαστικές ή αστυνομικές αρχές, εφόσον σε αυτές επισημαίνονται μέτρα που θα μπορούσαν να αποτρέψουν ή να περιορίσουν το ατύχημα ή παραβιάσεις της εργατικής νομοθεσίας για την προστασία της υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων. Οι εκθέσεις διαβιβάζονται από τον Διευθυντή του αρμόδιου ΚΕ.Π.Ε.Κ. ενώ αντίγραφό τους κοινοποιείται στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού της κεντρικής υπηρεσίας του Σ.Ε.Π.Ε.. Κριτήρια για το χαρακτηρισμό ενός ατυχήματος ως σοβαρού είναι: ο αριθμός των θυμάτων (ομαδικό ατύχημα), το είδος του τραύματος (κάταγμα, ακρωτηριασμός), η διάρκεια παραμονής του θύματος στο νοσοκομείο (περισσότερες από 5 ημέρες), η θέση εκτός λειτουργίας τμήματος ή μηχανήματος της επιχείρησης

λόγω του εργατικού ατυχήματος. Επισημαίνεται ότι και για τα υπόλοιπα ατυχήματα που ανακοινώνονται στην Υπηρεσία θα γίνεται έρευνα των συνθηκών υπό τις οποίες συνέβησαν, κατά την κρίση του Διευθυντή του ΚΕ.Π.Ε.Κ. ή του Προϊσταμένου του τοπικού Τμήματος, αλλά δεν θα συντάσσονται εκθέσεις, εκτός και αν αυτό κριθεί απαραίτητο από τους προαναφερθέντες...».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από το σύνολο των προαναφερθεισών διατάξεων, ερμηνευόμενων αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, ενόψει του όλου νομικού πλαισίου εντός του οποίου εντάσσονται και του σκοπού που εξυπηρετούν, συνάγονται τα εξής:

10. Με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 2690/1999, όπως και με εκείνες του άρθρου 16 του προϊσχύσαντος αυτού ν. 1599/1986, οι οποίες θεμελιώνονται τόσο στις διατάξεις του άρθρου 5Α παρ. 1 του Συντάγματος, όσο και στις διατάξεις του άρθρου 15παρ.3 της ΣΛΕΕ και των άρθρων 6 και 10 της ΕΣΔΑ, του άρθρου 19 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα και του άρθρου 41 παρ 2 περ. β' του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, καθιερώθηκε το δικαίωμα πρόσβασης των διοικουμένων στα διοικητικά ή και στα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή τους, η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει ήδη διεκπεραιωθεί. Με το πδ. 28/2015 κωδικοποιήθηκε το σύνολο των διατάξεων σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία.

11. Σκοπός του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία είναι η δημοσιότητα της διοικητικής διαδικασίας, θεμελιώδης αρχή της διαφάνειας και της φανεράς δράσης της Διοίκησης (ΣτΕ 3004/2010Ολομ.), έκφραση της δημοκρατικής αρχής και της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας. Το δικαίωμα πρόσβασης όμως των διοικουμένων στα διοικητικά ή και στα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή τους, δεν μπορεί να ασκηθεί κατά τρόπο απόλυτο και χωρίς όρια. Οι σχετικές διατάξεις προβλέπουν ή ρυθμίζουν περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν είναι επιτρεπτή η γνώση εγγράφων και η χορήγηση αντιγράφων τους ή είναι επιτρεπτή υπό προϋποθέσεις.

12. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του πδ. 28/2015, δημόσια έγγραφα είναι τόσο τα διοικητικά, όσο και τα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες. Στην παρ. 1 του άρθρου αυτού, γίνεται μια ενδεικτική απαρίθμηση των διοικητικών εγγράφων και συγκεκριμένα «ως διοικητικά έγγραφα εννοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες (αλλά και από τους ΟΤΑ, ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ που αναφέρονται στο άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του πδ. αυτού), όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις». Στην παράγραφο 2 δεν περιέχεται ορισμός για τα ιδιωτικά έγγραφα, εξ αντιδιαστολής όμως συνάγεται το συμπέρασμα ότι στην έννοια αυτή περιλαμβάνονται τα έγγραφα που συντάσσονται από νομικά πρόσωπα που δεν περιλαμβάνονται στο άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του πδ. 28/2015 ή από φυσικό πρόσωπο, βρίσκονται στα αρχεία της Διοίκησης και έχουν λάβει αριθμό πρωτοκόλλου, αποκτώντας έτσι χαρακτήρα δημόσιου εγγράφου. Διοικητικά έγγραφα όμως κατά την έννοια και το σκοπό του νόμου, θα πρέπει να θεωρηθούν και τα μη προερχόμενα από δημόσιες υπηρεσίες, αλλά χρησιμοποιηθέντα ή ληφθέντα υπ' όψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης διοικητικού οργάνου (ΝΣΚ 197/2010, 432/1992, Ολ. ΝΣΚ 485/1995, 665/1998, 620/1999, 243/2000).

13. Προϋπόθεση για τη θεμελίωση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων αποτελεί, όπως προκύπτει από το κείμενο της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του πδ. 28/2015, που χρησιμοποιεί τη διατύπωση «κάθε ενδιαφερόμενος», η συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος του αιτούντος, ως τέτοιο δε, νοείται όχι το ενδιαφέρον κάθε πολίτη για την εύρυθμη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών, αλλά εκείνο που προκύπτει κατά τρόπο αντικειμενικό από την ύπαρξη μιας συγκεκριμένης προσωπικής έννομης σχέσης, συνδεόμενης με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων στα οποία ζητείται η πρόσβαση (ΣτΕ 94/2013, 1397/1993, 841/1997, 205/2000, 3130/2000, 1214/2000). Όσον αφορά στα φυλασσόμενα από τις δημόσιες υπηρεσίες ιδιωτικά έγγραφα, για τη λήψη αντιγράφου αυτών, απαιτείται, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου, 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.

ΓΧ

Ρ

14. Το δικαίωμα όμως στην πρόσβαση και λήψη αντιγράφων, δεν υφίσταται, εάν το έγγραφο (δημόσιο ή ιδιωτικό) του οποίου ζητεί να λάβει γνώση ο διοικούμενος, αφορά στην ιδιωτική ζωή τρίτου ή αν παραβλάπτεται απόρρητο που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις νόμων, όπως π.χ. το τραπεζικό, φορολογικό, το σχετικό με την εθνική άμυνα κλπ, ασκείται δε και υπό την επιφύλαξη των δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας. Ομοίως το δικαίωμα αυτό αδρανοποιείται, αφού η Διοίκηση μπορεί να αρνηθεί αιτιολογημένα την ικανοποίηση του αιτήματος για χορήγηση των εγγράφων, εφόσον κρίνει ότι κάτι τέτοιο είναι δυνατό να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, διοικητικών, αστυνομικών ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης.

15. Τέλος, τα άρθρα 21-29 του πδ. 28/2015, απαγορεύουν τη χρήση προσωπικών δεδομένων, εκτός εάν αυτή γίνεται με τους όρους και στο πλαίσιο το οποίο καθορίζεται από τις διατάξεις αυτές.

16. Από τα προαναφερθέντα προκύπτει ότι, εφόσον υποβληθεί αίτηση στη Διοίκηση για χορήγηση εγγράφων, σε πρώτο στάδιο εφαρμογή έχει η διάταξη του άρθρου 1 του πδ. 28/2015 με το οποίο ρυθμίζονται αποκλειστικά οι περιπτώσεις κατά τις οποίες επιτρέπεται η πρόσβαση σε έγγραφα και η χορήγηση αντιγράφων τους. Εφόσον η περίπτωση δεν εμπίπτει στις απαγορεύσεις του παραπάνω άρθρου για πρόσβαση σε έγγραφα και χορήγηση αντιγράφων, εξετάζεται περαιτέρω εάν έχουν πεδίο εφαρμογής οι διατάξεις των άρθρων 21-29 του ανωτέρω πδ. προς διερεύνηση της δυνατότητας ή μη χορήγησης αντιγράφου εγγράφου που περιέχει δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, υπό την έννοια της άρσης της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, λόγω υπέρτερου εννόμου συμφέροντος.

17. Περαιτέρω, κατά την εφαρμογή των άρθρων 21-29 του πδ. 28/2015, η Διοίκηση υποχρεούται, εξετάζοντας το σχετικό αίτημα χορήγησης σε τρίτο πρόσωπο αντιγράφου εγγράφου, στο οποίο τυχόν περιέχονται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα ή και ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, να εφαρμόσει την αρχή της αναλογικότητας και να εξετάσει, καταρχάς, εάν το ζητούμενο αντίγραφο του εγγράφου, ως μέτρο περιορισμού ατομικού δικαιώματος είναι πρόσφορο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος. Σε περίπτωση που κριθεί πρόσφορο, θα εξετασθεί εάν είναι επαχθέστερο σε ένταση και έκταση από το αναγκαίο για την επίτευξη του αποτελέσματος.

Τέλος, εφόσον κριθεί πρόσφορο και αναγκαίο, η Διοίκηση θα κρίνει εάν το μέτρο αυτό είναι δυσανάλογο ή μη σε σχέση με τους λόγους που το προκάλεσαν ή με το αντικειμενικά επιτεύξιμο αποτέλεσμα και αν υπερέχει προφανώς του δικαιώματος του προσώπου στο οποίο αφορά. Στις παραπάνω σταθμίσεις εξυπακούεται ότι οφείλει να προχωρήσει η Διοίκηση με βάση το περιεχόμενο της αίτησης του τρίτου και το έννομο συμφέρον το οποίο αυτός επικαλείται (ΟΛΝΣΚ. 289/2005, ΟΛΝΣΚ 252/2010, 63/2008, 209/2005, 589/2005). Στην περίπτωση δε, που η Διοίκηση αποφασίσει να ανακοινώσει προσωπικά δεδομένα σε τρίτους, οφείλει σύμφωνα με το άρθρο 27 του π.δ. 28/2015 να ενημερώσει προηγουμένως το υποκείμενο των δεδομένων.

18. Η παραπάνω κρίση περί του αν κάθε συγκεκριμένη περίπτωση πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις ικανοποίησης του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα, ανήκει στην αρμοδιότητα της δημόσιας υπηρεσίας (ΟΛ.ΝΣΚ 727/2001), η δε απόρριψη του αιτήματος έχει εκτελεστό χαρακτήρα και υπόκειται σε ακυρωτικό έλεγχο (ΣτΕ 3130/2000). Για τον λόγο αυτό, τυχόν άρνηση της Διοίκησης θα πρέπει να είναι αιτιολογημένη.

19. Περαιτέρω, το Σ.ΕΠ.Ε. στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του για έρευνα των αιτιών και των συνθηκών που προκάλεσαν σοβαρά και θανατηφόρα εργατικά ατυχήματα και επαγγελματικές ασθένειες [άρθρο 2 παρ. 2 (ε) του ν. 3996/2011(Α'170)] προτείνει μέτρα για την πρόληψη των ατυχημάτων, συντάσσει σχετικές εκθέσεις με επισήμανση των παραβάσεων της εργατικής νομοθεσίας που σχετίζονται με την ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων με σκοπό την αποφυγή επανάληψής τους και υποβάλλει μηνυτήρια αναφορά, όταν προκύπτουν ευθύνες.

20. Το Σ.ΕΠ.Ε. συνεπώς, αποτελεί διοικητικό ελεγκτικό μηχανισμό - όργανο για τη διαπίστωση της εφαρμογής της εργατικής νομοθεσίας. Οι ανωτέρω αναφερόμενες εκθέσεις του, οι οποίες συντάσσονται από τα εντεταλμένα προς τούτο όργανα σε όλες ανεξαιρέτως τις περιπτώσεις σοβαρών και θανατηφόρων εργατικών ατυχημάτων και ανεξάρτητα από το εάν στη συνέχεια θα υποβληθεί ή όχι μηνυτήρια αναφορά, προφανώς και αποτελούν δημόσια έγγραφα. Στις εκθέσεις αυτές, όπως προκύπτει από τον σχετικό νόμο, αλλά και από την εγκύκλιο της Κεντρικής Υπηρεσίας του Σ.ΕΠ.Ε. με αριθμό 10027/8/1999, επισημαίνονται οι παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας που σχετίζονται με την ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων, με



σκοπό την αποφυγή επανάληψής τους. Προτείνονται δε μέτρα για την πρόληψη ανάλογων ατυχημάτων, ανεξάρτητα μάλιστα αν οι καταστάσεις που οδήγησαν στο ατύχημα ήταν εύλογο ή όχι να προβλεφθούν. Μόνο στην περίπτωση που προκύπτουν ευθύνες, ο ανωτέρω νόμος προβλέπει, εκτός από την σύνταξη έκθεσης από το Σ.Ε.Π.Ε και την υποβολή μηνυτήριας αναφοράς στις αρμόδιες αρχές.

21. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η σύνταξη έκθεσης για σοβαρό ή θανατηφόρο εργατικό ατύχημα και η τυχόν υποβολή μηνυτήριας αναφοράς από τα αρμόδια όργανα του Σ.Ε.Π.Ε., αποτελούν δυο διακριτές πράξεις - ενέργειες της Διοίκησης. Αποτελούν δε διοικητικά έγγραφα, τόσο οι εκθέσεις του ΣΕΠΕ που συντάχθηκαν από τα αρμόδια διοικητικά όργανα, όσο και τα τυχόν ιδιωτικά έγγραφα, που ελήφθησαν υπόψη για τον σχηματισμό του πορίσματος των εκθέσεων, ως διαμορφωτικά ή επιβοηθητικά της κρίσης του διοικητικού οργάνου, αφού τα τελευταία έχουν αποτελέσει στοιχεία της διοικητικής δράσης (Ολ. ΝΣΚ 727/2001, 535/2008, ΝΣΚ326/2005, 589/2005).

22. Περαιτέρω, κατά τη συζήτηση στο Τμήμα διαμορφώθηκαν δύο ισοψηφήσασες γνώμες. Σύμφωνα με την πρώτη γνώμη, η οποία σχηματίστηκε από τους Ιωάννη-Κωνσταντίνο Χαλκιά, Αντιπρόεδρο ΝΣΚ, Ιωάννη Διονυσόπουλο, Παρασκευά Βαρελά, Γεώργιο Κανελλόπουλο και Γαρυφαλιά Σκιάνη, Νομικούς Συμβούλους (ψήφοι 5) έγιναν δεκτά τα εξής:

23. Η έκθεση του Σ.Ε.Π.Ε., η οποία περιλαμβάνει την επισήμανση των παραβάσεων της εργατικής νομοθεσίας που σχετίζονται με την ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων, προκειμένου να αποφευχθεί τυχόν επανάληψή τους, αλλά και τα λοιπά διοικητικά έγγραφα που τη συνοδεύουν και πιθανά την τεκμηριώνουν, αποτελούν, όπως προαναφέρθηκε, διοικητικά έγγραφα. Το γεγονός δε ότι αυτά συνυποβάλλονται με τη μηνυτήρια αναφορά στον αρμόδιο Εισαγγελέα, προδήλως, δεν τους αφαιρεί το χαρακτήρα του διοικητικού εγγράφου, ούτε πολύ περισσότερο στερεί από τον διοικούμενο το δικαίωμα να ζητήσει από τη Διοίκηση, εφόσον συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις, να λάβει γνώση του περιεχομένου τους.

24. Όμως, και η μηνυτήρια αναφορά που υποβάλλουν τα όργανα του Σ.Ε.Π.Ε. αποτελεί αναμφίβολα διοικητικό έγγραφο, διαφοροποιούμενη από τη μήνυση μόνο κατά το μέρος που αφορά ομοίως καταγγελία ποινικά κολάσιμων πράξεων για τις οποίες όμως διαφαίνεται κάποια αμφιβολία για την τέλεσή

τους. Σημειωτέον ότι η μηνυτήρια αναφορά, εξεταζόμενη υπό το πρίσμα των διατάξεων των άρθρων 21-29 του πδ. 28/2015, αποτελεί μεν έγγραφο που ενδέχεται να περιέχει προσωπικά δεδομένα, όχι όμως ευαίσθητα, αφού από αυτήν δεν προκύπτει, ούτε η ύπαρξη ποινικής δίωξης, ούτε η παραπομπή κάποιων στο ακροατήριο, ούτε -πολύ περισσότερο- η ύπαρξη καταδικαστικής απόφασης, που θα συνιστούσαν «ποινική δίωξη» ή «ποινική καταδίκη» με την έννοια του άρθρου 21(β) του πδ. 28/2015 [567/14 ΕφΠειρ (ΠΟΙΝ)]. Η διαχείριση συνεπώς του αντιγράφου της μηνυτήριας αναφοράς που η Διοίκηση τηρεί στο αρχείο της, θα πρέπει να είναι όμοια με αυτή των λοιπών διοικητικών εγγράφων, δηλαδή οφείλει αυτή να χορηγήσει αντίγραφο, εφόσον ζητηθεί από τον ενδιαφερόμενο και συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις για τη λήψη της.

25. Περαιτέρω, από τα οριζόμενα στα άρθρα 43,101,104,107,108, 147, και 241 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, προκύπτει ότι αυτά εφαρμόζονται μόνο από τη δικαστική αρχή, στην οποία τηρείται η ποινική δικογραφία. Ειδικότερα, η δικαστική αρχή, στην περίπτωση υποβολής σχετικής αίτησης από διάδικο στην ποινική δίκη (κατηγορούμενο, πολιτικώς ενάγοντα, αστικώς υπεύθυνο) ή τρίτο, θα ελέγξει εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που τα ανωτέρω άρθρα του ΚΠΔ θέτουν, έτσι ώστε να χορηγηθούν ή όχι αντίγραφα από την δικογραφία στον ενδιαφερόμενο.

26. Συναφώς, στο Κεφάλαιο Γ' (προσωπικά Δεδομένα), άρθρο 22, του π.δ. 28/2015, προβλέπεται ρητά ότι οι διατάξεις του Κεφαλαίου αυτού δεν εφαρμόζονται στην επεξεργασία δεδομένων, η οποία πραγματοποιείται από τις δικαστικές-εισαγγελικές αρχές και τις υπηρεσίες που ενεργούν υπό την άμεση εποπτεία τους στο πλαίσιο της απονομής της δικαιοσύνης ή της εξυπηρέτησης των αναγκών της λειτουργίας τους με σκοπό τη βεβαίωση εγκλημάτων που τιμωρούνται ως κακουργήματα ή πλημμελήματα με δόλο και ιδίως εγκλημάτων κατά της ζωής, της γενετήσιας ελευθερίας, της οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής, της προσωπικής ελευθερίας, της ιδιοκτησίας, των περιουσιακών δικαιωμάτων, παραβάσεων της νομοθεσίας περί ναρκωτικών, επιβουλής της δημόσιας τάξης, καθώς και όσων τελούνται σε βάρος ανήλικων θυμάτων. Περαιτέρω, στο ίδιο άρθρο ορίζεται ότι για την

Κ ΓΧ

επεξεργασία δεδομένων που αφορούν τα ανωτέρω, εφαρμόζονται οι ισχύουσες ουσιαστικές και δικονομικές ποινικές διατάξεις.

27. Σε κάθε περίπτωση, από την επισκόπηση των ανωτέρω άρθρων και ειδικότερα του άρθρου 147ΚΠΔ, προκύπτει ότι και στα πλαίσια της ποινικής διαδικασίας και μάλιστα ακόμα και στο στάδιο της ανάκρισης επιτρέπεται η χορήγηση αντιγράφων της ποινικής δικογραφίας ακόμα και σε τρίτους, κατόπιν έγκρισης από το αρμόδιο δικαστικό όργανο. Προϋπόθεση για τη χορήγηση εγγράφων της ποινικής δικογραφίας σε τρίτο, είναι αυτός να έχει έννομο συμφέρον, η δε έγκριση δίνεται, είτε από τον πρόεδρο του δικαστηρίου ή πταισματοδίκη (κατά τη λήξη της ποινικής δίκης), είτε από κοινού από τον ανακριτή και τον εισαγγελέα (κατά την ανάκριση).

28. Αντίθετη άποψη, ότι δηλαδή, αφής στιγμής σχηματίσθηκε ποινική δικογραφία, όλα τα δημόσια ή ιδιωτικά έγγραφα που περιλαμβάνονται σε αυτήν -και που μπορεί να είναι εκατοντάδες ή και χιλιάδες- αλλά τηρούνται και στο αρχείο κάποιας δημόσιας αρχής, ΟΤΑ ή νομικού προσώπου από τα περιλαμβανόμενα στο άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του πδ. 28/2015, αυτά πλέον δεσμεύονται και χορηγούνται από τη Διοίκηση μόνον εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις των άρθρων 43,101,104,107,108, 147, και 241 του ΚΠΔ, αφενός μεν, δεν βρίσκει έρεισμα στο νόμο, αφετέρου δε, πλήττει καίρια τον στενό πυρήνα του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων, υπονομεύει πλήρως την αρχή της διαφάνειας και ακυρώνει την αρχή της φανεράς δράσης της Διοίκησης. Και αυτό γιατί, όπως προειπώθηκε, η Διοίκηση έχει άμεση και αυτοτελή υποχρέωση (η οποία επιτάσσεται από συνταγματικές προβλέψεις, από το άρθρο 15 παρ.3 της ΣΛΕΕ αλλά και από τους ειδικούς νόμους που διέπουν τη δράση της) να ικανοποιήσει αίτημα του διοικούμενου για χορήγηση εγγράφων, εφόσον διαπιστώσει ότι κάτι τέτοιο είναι επιτρεπτό από τις σχετικές διατάξεις του πδ. 28/2015. Οι δε διατάξεις του ΚΠΔ δεν εφαρμόζονται στην προκειμένη περίπτωση ως ειδικότερες, αφού αυτές, όπως προεκτέθηκε, ρυθμίζουν αποκλειστικά τις σχέσεις μεταξύ της δικαστικής αρχής (εισαγγελέα, ανακριτή, δικαστικού συμβουλίου, δικαστηρίου) και των διαδίκων ή τρίτων.

29. Στην προκειμένη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι δεν ζητείται πρόσβαση στα στοιχεία της ποινικής δικογραφίας. Οι διοικούμενοι

(οι παθόντες εργαζόμενοι και οι εργοδότες εταιρείες) ζητούν από τη Διοίκηση να τους χορηγήσει διοικητικά έγγραφα, δηλαδή έγγραφα που συντάχθηκαν από τα αρμόδια διοικητικά όργανα ή ιδιωτικά που βρίσκονται στο αρχείο της Υπηρεσίας και χρησιμοποιήθηκαν ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης, ώστε αυτοί να τα χρησιμοποιήσουν κατά την κρίση τους υπερασπίζοντας τα συμφέροντά τους.

30. Προκειμένου λοιπόν να αποφασίσει τη χορήγηση ή μη της έκθεσης, της μηνυτήριας αναφοράς και των λοιπών συναφών εγγράφων που συνυποβλήθηκαν στις δικαστικές αρχές, η Διοίκηση, δεν θα εφαρμόσει τα παραπάνω άρθρα του ΚΠΔ, αλλά πρωτίστως και προεχόντως θα εξετάσει εάν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1 παρ. 1 του πδ. 28/2015 ειδικότερα δε, εάν οι αιτούντες έχουν εύλογο ενδιαφέρον για τη λήψη αυτών. Στην προκειμένη υπόθεση, τόσο οι παθόντες εργαζόμενοι όσο και οι εργοδότες εταιρείες έχουν, όχι μόνο εύλογο ενδιαφέρον, αλλά πρόδηλο έννομο συμφέρον για να τους χορηγηθούν τα παραπάνω έγγραφα.

31. Επισημαίνεται όμως, ότι ενόψει της υποβολής της μηνυτήριας αναφοράς και του σχηματισμού της ποινικής δικογραφίας, η Διοίκηση μπορεί, στηριζόμενη στο άρθρο 1 παρ. 3 του πδ 28/2015 να αρνηθεί τη χορήγηση της έκθεσης, της μηνυτήριας αναφοράς και άλλων συναφών εγγράφων που έχουν περιληφθεί στην δικογραφία, εφόσον θεωρήσει ότι τυχόν ικανοποίηση του δικαιώματος πρόσβασης στα συγκεκριμένα έγγραφα θα μπορούσε να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα των δικαστικών ή αστυνομικών αρχών σχετικά με την τέλεση του εγκλήματος. Στην περίπτωση αυτή όμως, η Διοίκηση θα πρέπει να αιτιολογήσει πλήρως την άρνησή της, με επίκληση συγκεκριμένου λόγου που τη στηρίζει, αφού σταθμίσει με βάση την αρχή της αναλογικότητας, τους συγκεκριμένους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι θα δυσχερανθεί ουσιωδώς η έρευνα των δικαστικών ή αστυνομικών αρχών σχετικά με την τέλεση του εγκλήματος και οι οποίοι δικαιολογούν την ακύρωση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία.

32. Περαιτέρω, εφόσον η Διοίκηση κρίνει ότι η περίπτωση δεν εμπίπτει σε καμία από τις απαγορεύσεις του άρθρου 1 του π.δ. 28/2015, πλην όμως, τα αιτούμενα έγγραφα περιλαμβάνουν προσωπικά δεδομένα, τίθεται ζήτημα άρσης των περιορισμών που θέτει το άρθρο 9 Α του Συντάγματος και το

Γ*

R

άρθρο 24 του π.δ.28/2015 σύμφωνα με τα αναφερόμενα στις παραγράφους 15-17.

33. Τέλος, εφόσον μέρος ή το σύνολο των ανωτέρω αναφερομένων εγγράφων περιέχουν προσωπικά δεδομένα τρίτων, η Διοίκηση οφείλει πριν από τη χορήγηση στους αιτούντες να ενημερώσει σχετικά τα υποκείμενα των δεδομένων κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 27 του π.δ.28/2015.

34. Συμπερασματικά, η Διοίκηση, εφαρμόζοντας τα παραπάνω αναφερόμενα άρθρα του π.δ. 28/2015 οφείλει να χορηγήσει αντίγραφα της έκθεσης του Σ.ΕΠ.Ε., των λοιπών εγγράφων που τη συνοδεύουν, αλλά και της μηνυτήριας αναφοράς, αφού αυτά αποτελούν διοικητικά έγγραφα, προκύπτει δε από το ιστορικό, ότι τόσο οι παθόντες εργαζόμενοι όσο και οι εργοδότης εταιρείες έχουν, όχι μόνο εύλογο ενδιαφέρον, αλλά πρόδηλο έννομο συμφέρον να τους χορηγηθούν τα ζητηθέντα έγγραφα, με την υποχρέωση ενημέρωσης του υποκειμένου των δεδομένων ή των τρίτων από τη Διοίκηση για την επικείμενη επεξεργασία, εάν τα έγγραφα αυτά περιλαμβάνουν προσωπικά δεδομένα. Εφόσον πάντως η Διοίκηση θεωρήσει ότι ενόψει και της σχηματισθείσης ποινικής δικογραφίας, τυχόν ικανοποίηση του αιτήματος των διοικουμένων θα δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα των δικαστικών ή αστυνομικών αρχών, μπορεί να αρνηθεί τη χορήγησή τους επικαλούμενη την παράγραφο 3 του άρθρου 1 του π.δ. 28/2015, αιτιολογούσα όμως πλήρως την άρνησή της αυτή.

35. Σύμφωνα με την δεύτερη γνώμη που διαμορφώθηκε στο Τμήμα και σχηματίσθηκε από τους Θεόδωρο Ψυχογιό, Βασιλική Τύρου, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Γεώργιο Ανδρέου και Ευαγγελία Σκαλτσά, Νομικούς Συμβούλους (ψήφοι 5) στο ερώτημα αρμόζει η εξής απάντηση:

36. Η θεμελιώδης ενέργεια, με την οποία αρχίζει η ποινική διαδικασία, είναι η έναρξη της ποινικής δίωξης, η ενέργεια δηλαδή εκείνη, με την οποία τίθεται στην κρίση του ποινικού δικαστή η αξιόποινη πράξη που φέρεται ότι τελέσθηκε και – ενδεχομένως – ο φερόμενος ως δράστης της πράξης αυτής, για να διαπιστωθεί, αν πραγματικά τελέσθηκε η πράξη και αν ο κατηγορούμενος για την τέλεσή της είναι ο πραγματικός ένοχος (ΝΣΚ 326/2004).

37. Από τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας χρησιμοποιούνται επίσης και οι όροι «άσκηση» και «κίνηση» της ποινικής δίωξης (βλ. άρθρο 43 ΚΠΔ, όπου στον τίτλο κάνει λόγο για «έναρξη», στο δε κείμενό του για «κίνηση» ποινικής

δίωξης). Κατά την ορθότερη και κρατούσα σήμερα άποψη, οι όροι αυτοί ταυτίζονται εννοιολογικά και υποδηλώνουν την πρώτη εκείνη πράξη του αρμόδιου εισαγγελέα, με την οποία αρχίζει η ποινική διαδικασία (βλ. Χαρ. Σεβαστίδη «Κώδικας Ποινικής Δικονομίας –Ερμηνεία κατ' άρθρο» εκδ. 2011, σελ. 184, με πολλές αναφορές σε συγγράμματα ποινικολόγων). Ειδικά όμως ο όρος «άσκηση» της ποινικής δίωξης έχει εκτός από την προαναφερόμενη στενή έννοια και μια ευρύτερη έννοια, εκείνη της εκπροσώπησης της κατηγορίας καθ' όλη την διάρκεια της ποινικής διαδικασίας μέχρι την αμετάκλητη περάτωσή της (βλ. Αργ. Καρρά, «Ποινικό Δικονομικό Δίκαιο», σελ. 267).

38. Από τη διάταξη του άρθρου 43 Κ.Π.Δ. προκύπτει σαφώς ότι με την καταγγελία αξιοποιώνων πράξεων στον Εισαγγελέα με μήνυση, έγκληση ή αναφορά αρχίζει η ποινική διαδικασία. Επομένως η μηνυτήρια αναφορά συγκαταλέγεται στα έγγραφα της ποινικής διαδικασίας και κατ' ακολουθία το δικαίωμα πρόσβασης σε αυτή και λήψης αντιγράφων της ρυθμίζεται από τη διάταξη του άρθρου 147 Κ.Π.Δ. Διαρκούσης της ανάκρισης, σύμφωνα με το άρθρο αυτό, εφαρμόζονται οι διατάξεις των άρθρων 101, 104, 107 και 108 του Κ.Π.Δ.

39. Ειδικότερα, κατά το άρθρο 108 Κ.Π.Δ. που παραπέμπει στο άρθρο 101 Κ.Π.Δ., ο πολιτικός ενάγων έχει δικαίωμα να λάβει γνώση των εγγράφων του φακέλλου της δικογραφίας και να ζητεί αντίγραφα των εγγράφων αυτών από τον ανακριτή από την στιγμή που ο κατηγορούμενος κληθεί σε απολογία ή εκδοθεί εναντίον του ένταλμα σύλληψης ή βίαιης προσαγωγής. Τα δικαιώματα αυτά υπάρχουν και στην αστυνομική προανάκριση (βλ. Μ. Μαργαρίτη, ο.π. σελ. 219).

40. Ο αστικώς υπεύθυνος, σύμφωνα με το άρθρο 107 Κ.Π.Δ., που παραπέμπει και στο προαναφερθέν άρθρο 108 Κ.Π.Δ., έχει τα ίδια ως άνω δικαιώματα (γνώσης των εγγράφων της δικογραφίας και λήψης αντιγράφων) από την στιγμή που θα κληθεί με την ιδιότητα αυτή από τον ανακριτή ή τον ανακριτικό υπάλληλο να εξεταστεί ή από την στιγμή που ο κατηγορούμενος κληθεί σε απολογία ή εκδοθεί εναντίον του ένταλμα σύλληψης ή βίαιης προσαγωγής.

41. Περαιτέρω, διαρκούσης της ανάκρισης (εννοείται πάλι μετά την κλήση του κατηγορουμένου σε απολογία), σύμφωνα με το ίδιο άρθρο 147 Κ.Π.Δ.,



επιτρέπεται να δοθούν αντίγραφα των σχετικών με αυτή εγγράφων σε κάθε τρίτον που έχει έννομο συμφέρον με ομόφωνη έγκριση του αρμόδιου εισαγγελέα και του ανακριτή, και, σε περίπτωση διαφωνίας αυτών, με την έγκριση του δικαστικού συμβουλίου (άρθρο 307 α' Κ.Π.Δ.) (βλ. Αθ. Κονταξή «Κώδικας Ποινικής Δικονομίας» εκδ. 1994, σελ. 889).

42. Με την διάταξη του άρθρου 241 Κ.Π.Δ. ορίζεται ότι για την ανάκριση πρέπει να τηρηθούν οι βασικές αρχές της προδικασίας, δηλ. η μυστικότητα και η έγγραφη διεξαγωγή της (κατ' αντίστιξη προς την κύρια διαδικασία, η οποία διεξάγεται προφορικά και, κατά κανόνα, δημόσια). Αυτό σημαίνει ότι κατά τη διάρκεια της ανάκρισης δεν επιτρέπεται σε οποιονδήποτε πολίτη να παρίσταται και να παρακολουθεί τη διενέργεια των επί μέρους ανακριτικών πράξεων, δηλαδή κυριαρχεί η ονομαζόμενη «λαϊκή ή εξωτερική μυστικότητα» της ανάκρισης. Η μυστικότητα αυτή επιβάλλεται, αφενός, γιατί είναι αναγκαία για τη διαλεύκανση των εγκλημάτων και αφετέρου γιατί θα συνεπαγόταν άσκοπη και γι' αυτό απαράδεκτη ηθική μείωση για τον κατηγορούμενο εκείνον που θα απαλλασσόταν μετέπειτα με βούλευμα, για τον οποίο, δηλαδή, η κατηγορία ήταν ανεπαρκής (βλ. Αργ. Καρρά, ο.π., σελ. 353). Ως ανάκριση νοείται όχι μόνο η κύρια ανάκριση, αλλά και η τακτική και η αστυνομική προανάκριση και η προκαταρκτική εξέταση (βλ. Μ. Μαργαρίτη «Ερμηνεία Κώδικα Ποινικής Δικονομίας» εκδ. 2008, σελ. 464). Στο στάδιο της προδικασίας παρέχεται, εν τούτοις, η δυνατότητα στον κατηγορούμενο και, κατ' εφαρμογή της αρχής της ισότητας, και στους υπολοίπους διαδίκους (πολιτικώς ενάγοντα και αστικώς υπεύθυνο) να ενημερωθούν πλήρως επί της πορείας της δίκης («δημοσιότητα των μερών» ή «εσωτερική δημοσιότητα»). Το απαράβατο όριο της μυστικότητας της ανάκρισης φθάνει μέχρι την στιγμή που καλείται να απολογηθεί ο κατηγορούμενος, οπότε οφείλει να είναι αυτή απαρέκκλιτα φανερή (βλ. Νικ. Ανδρουλάκη «Θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης» εκδ. 1994, σελ. 132 επ.).

43. Στην προκειμένη περίπτωση, ζητείται να επιτραπεί πρόσβαση σε στοιχεία, τα οποία συντάχθηκαν από αρμόδια διοικητικά όργανα (εκθέσεις του ΣΕΠΕ) και τα οποία αποτελούν δημόσια ή ιδιωτικά έγγραφα, που ελήφθησαν υπόψιν για τον σχηματισμό του πορίσματος των εκθέσεων. Τα έγγραφα αυτά, ως διαμορφωτικά ή επιβοηθητικά της κρίσης του διοικητικού οργάνου, έχουν

αποτελέσει στοιχεία της διοικητικής δράσης και έτσι έχουν καταστεί δημόσια έγγραφα (Ολ. ΝΣΚ 727/2001, 535/2008, ΝΣΚ 326/2005, 589/2005).

44. Ωστόσο, μετά την αποστολή αυτών των εκθέσεων και των συνημμένων σχετικών εγγράφων στην αρμόδια εισαγγελία και συγκεκριμένα μετά την άσκηση της ποινικής δίωξης και την έναρξη της (προ)ανακριτικής διαδικασίας όλα τα έγγραφα αυτά αποτελούν στοιχεία της ανοιγείσας ποινικής δικογραφίας, οπότε σε ό,τι αφορά την πρόσβαση σε αυτά εφαρμόζονται μόνον οι διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, οι οποίες άλλωστε, ως εισάγουσες ειδικό απόρρητο (ΝΣΚ 96/2008, ΑΠ.ποιν. 1554/2009, 1713/2006, 1945/2002), εφαρμόζονται και κατά τη ρητή πρόβλεψη του άρθρου 5 παρ. 3 εδ.1 ν. 2690/1999 και ήδη 1 παρ. 3 του π.δ. 28/2015 (ΝΣΚ 312/2013).

45. Πέραν των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η αρχή της μυστικότητας του άρθρου 241 ΚΠΔ, ως αποβλέπουσα στην προστασία του ατομικού δικαιώματος του κατηγορουμένου για σεβασμό της προσωπικότητάς του, που απορρέει από το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος (βλ. Λ. Πάσχο, Τα συνταγματικά δικαιώματα των κατηγορουμένων και η δημοσιότητα στην ποινική δίκη, έκδ. 2001, σελ. 67) συνιστά θεμιτή παρέκκλιση από την αρχή της φανεράς δράσης της Διοίκησης, η οποία, άλλωστε, δεν είναι νοητό να παραβλέψει το προστατευτικό, για το πρόσωπο του κατηγορουμένου, θεσμικό πλαίσιο, ανεξάρτητα αν αυτό οργανώνεται στον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, καθόσον η έννομη τάξη είναι πάντοτε ενιαία. Άλλωστε, η εξαίρεση που εισάγει η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 5 παρ.3 εδ. 1 του ν. 2690/99 δεν διακρίνει ως προς το νομοθέτημα, στο οποίο απαντάται η θεσπίζουσα το απόρρητο νομοθετική πρόβλεψη, ενώ η εξαίρεση του εδαφίου 2 του άρθρου 5 παρ. 3 ισχύει όλως αυτοδυνάμως προς άλλες νομοθετικές προβλέψεις, αξιώνοντας ως μόνη προϋπόθεση το γεγονός ότι η χορήγηση του εγγράφου είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιωδώς τη δικαστική έρευνα.

46. Οι ως άνω παραδοχές οδηγούν στο ασφαλές συμπέρασμα ότι η δικαστική αρχή καθίσταται μόνη αρμόδια να κρίνει αν πρέπει να χορηγηθούν τα αιτούμενα έγγραφα μετά την περιέλευσή τους σε αυτή, σε κάθε περίπτωση δε τα έγγραφα αυτά δεν επιτρέπεται να είναι, καθ' οιονδήποτε τρόπο, προσβάσιμα στους αιτούντες μετά την έναρξη της (προ)ανάκρισης και πριν από την έναρξη της κύριας διαδικασίας (με τις εξαιρέσεις που αναπτύσσονται

ΓΧ

✓

ανωτέρω στις παραγρ. 30, 31 και 32, πρβλ. ΝΣΚ 216/16, 144/13, 458/12, 501/07).

47. Επειδή, κατά τα ανωτέρω, στην διεξαχθείσα ψηφοφορία σημειώθηκε ισοψηφία, κατ' εφαρμογή του άρθρου 7 παρ. 3 του Οργανισμού του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ν. 3086/2002 – Α' 324) η υπόθεση πρέπει να παραπεμφθεί για έκδοση γνωμοδότησης στην Β' Ολομέλεια του ΝΣΚ που είναι αρμόδια σύμφωνα με την 291/9-9-2016 απόφαση του Προέδρου ΝΣΚ.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 12 – 6 - 2017

Ο Πρόεδρος του Στ' Τμήματος

Γ. Χαλκιάς

Ιωάννης-Κωνσταντίνος Χαλκιάς
Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Κωνσταντίνος Ζαμπάρας

Κωνσταντίνος Ζαμπάρας
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.