



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης: 17/2018
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Β΄ Τακτική Ολομέλεια
Συνεδρίαση της 1^{ης} Φεβρουαρίου 2018**

Σύνθεση:

Πρόεδρος: Μιχαήλ Απέσσος, Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη : Χρυσαφούλα Αυγερινού, Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Ιωάννης – Κωνσταντίνος Χαλκιάς και Ιωάννης Διονυσόπουλος, Αντιπρόεδροι του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, Κωνσταντίνος Γεωργάκης, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Βασιλική Πανταζή, Αικατερίνη Γρηγορίου, Βασιλική Τύρου, Νικόλαος Δασκαλαντωνάκης, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Δήμητρα Κεφάλα, Γεώργιος Ανδρέου, Δημήτριος Αναστασόπουλος, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριος Μακαρονίδης, Ευστράτιος Συνοίκης, Ευαγγελία Σκαλτσά, Παναγιώτης Παππάς, Σταύρος Σπυρόπουλος, Χρήστος Μητκίδης, Παναγιώτα – Ελευθερία Δασκαλέα -Ασημακοπούλου, Γεώργιος Γρυλωνάκης, Βασίλειος Κορκίζογλου, Χαράλαμπος Μπρισκόλας και Νικόλαος Καραγιώργης, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής: Κωνσταντίνος Ζαμπάρας, Πάρεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (γνώμη χωρίς ψήφο).

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

Ερώτημα: Ερωτάται αν οι υπηρεσίες του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας (εφεξής Σ.ΕΠ.Ε.) επιτρέπεται να χορηγούν αντίγραφα της μηνυτήριας αναφοράς και όλων των συνημμένων σε αυτήν εγγράφων, που έχουν σταλεί στις δικαστικές ή αστυνομικές αρχές, σε περιπτώσεις σοβαρών και θανατηφόρων εργατικών ατυχημάτων, μετά από αίτηση του εργοδότη ή άλλου ενδιαφερομένου, ο οποίος επικαλείται έννομο συμφέρον.

Επί του ως άνω ερωτήματος, το οποίο εισάγεται στην Ολομέλεια κατόπιν παραπομπής του με την υπ' αριθ. 50/2017 γνωμοδότηση του ΣΤ' Τμήματος του ΝΣΚ, λόγω ισοψηφίας η οποία διαμορφώθηκε σε αυτό, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β' Τακτική Ολομέλεια), γνωμοδότησε ως εξής:

Ιστορικό

Από το έγγραφο του ερωτήματος και τα στοιχεία του φακέλου που το συνοδεύουν, προκύπτουν τα εξής:

1. Στις 27-4-2015, η εταιρεία «INT.....ΑΕ» ανήγγειλε στο Σ.ΕΠ.Ε. (ήτοι στο αρμόδιο Τμήμα Επιθεώρησης Ασφάλειας και Υγείας στην Εργασία Μεσσηνίας - Λακωνίας) εργατικό ατύχημα. Η αρμόδια επιθεωρήτρια του Σ.ΕΠ.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, στην οποία ανέφερε, ως πόρισμα, ότι από τη διεξαχθείσα έρευνα δεν μπορεί να οδηγηθεί σε ασφαλή συμπεράσματα για τις συνθήκες, τον τρόπο και τον τόπο που συνέβη το εργατικό ατύχημα, λόγω των αντικρουόμενων μαρτυριών και καταθέσεων – απόψεων και περαιτέρω ότι παραπέμπει την υπόθεση στην αρμόδια Εισαγγελία, επειδή δεν έχει εκ του νόμου δικαιοδοσία για περαιτέρω έρευνα του ατυχήματος.

2. Στη συνέχεια ο εργαζόμενος - θύμα του εργατικού ατυχήματος Σ.Κ. άσκησε κατά της εταιρείας «INT.....ΑΕ» αγωγή και συναφή αίτηση ασφαλιστικών μέτρων, κατόπιν της οποίας η ως άνω εταιρεία υπέβαλε αίτηση στο ως άνω Τμήμα Επιθεώρησης, ζητώντας αντίγραφα της συνταχθείσας έκθεσης 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 στις 13-8-2015 από την εργοδότηρια εταιρεία «ΕΥΡ...ΕΕ», συντάχθηκε παρόμοια έκθεση, η οποία διαβιβάσθηκε στην ίδια ως άνω Εισαγγελία. Μετά από αίτηση του παθόντος εργαζόμενου Ν.Λ. να λάβει αντίγραφο αυτής, υπεβλήθη από το ίδιο Τμήμα Επιθεώρησης, στην ίδια ως άνω Εισαγγελία Πρωτοδικών Σπάρτης, ερώτημα για το αν πρέπει να δοθούν σε αυτόν αντίγραφα 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 δικαιώματα, 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 θεσπίσματος». Κατόπιν τούτου, 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 ακολούθως υποβλήθηκε το εξεταζόμενο ερώτημα.

Νομοθετικό πλαίσιο

5. Στα άρθρα 5Α παρ. 1 και 10 παρ. 1, 3 του 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.

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 παρόδου 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, 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:

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α - ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ

Άρθρο 1 - Πρόσβαση σε έγγραφα (άρθρο 5 ν. 2690/1999, όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα 8 παρ. 2 ν. 2880/2009 και 11 παρ. 2 ν. 3230/2004)

«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 Γ – ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

Άρθρο 21 - Ορισμοί (άρθρο 2 ν. 2472/1997, όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα 79 ν. 4139/2013 και 18 παρ. 2 ν. 3471/2006 και συμπληρώθηκε με το άρθρο 8 παρ. 2 ν. 4205/2013)

«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 (άρθρο 3 ν. 2472/1997, όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα όγδοο παρ. 1 ν. 3652/2007 και 19 παρ. 1 και 2 ν. 3471/2006). «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 (άρθρο 5 ν. 2472/1997)

«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:...

β) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρεώσεως του υπεύθυνου επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από τον νόμο. ...

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 (άρθρο 11 ν. 2472/1997, όπως τροποποιήθηκε με τα άρθρα 34 παρ. 4 ν. 2915/2001 και 39 παρ. 8 ν. 4024/2011)

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

7. Στα άρθρα 43, 101, 104, 107, 108, 147 και 241 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας (π.δ. 258/86 - Α'121) ορίζονται τα εξής:

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. Στο άρθρο 2 του ν. 3996/2011 «Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας, ρυθμίσεις θεμάτων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλες διατάξεις» (Α' 170), ορίζονται τα εξής:

«1. Έργο του Σ.ΕΠ.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.ΕΠ.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».

Ερμηνεία και εφαρμογή των διατάξεων

Από το σύνολο των προαναφερθεισών διατάξεων, ερμηνευομένων αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, συνάγονται τα εξής:

9. Με τις διατάξεις του άρθρου 5 του ν. 2690/1999, όπως και με εκείνες του άρθρου 16 του προϊσχύσαντος αυτού ν. 1599/1986, 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. Περαιτέρω, με το π.δ. 28/2015 κωδικοποιήθηκε το σύνολο των διατάξεων σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία.

10. Σκοπός του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία είναι η δημοσιότητα της διοικητικής διαδικασίας, η οποία αποτελεί θεμελιώδη 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 των διοικουμένων στα διοικητικά ή και στα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή τους, δεν μπορεί, πάντως, 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.

11. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του π.δ. 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 παρ. 2 δεν περιέχεται μεν ορισμός για τα ιδιωτικά έγγραφα, εξ αντιδιαστολής όμως συνάγεται το συμπέρασμα ότι στην έννοια αυτή περιλαμβάνονται τα έγγραφα που συντάσσονται είτε από νομικά πρόσωπα που δεν περιλαμβάνονται στο άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του πδ. 28/2015, είτε από φυσικά πρόσωπα, βρίσκονται στα αρχεία της Διοίκησης και έχουν λάβει αριθμό πρωτοκόλλου, αποκτώντας έτσι χαρακτήρα δημοσίου εγγράφου. Περαιτέρω, ως διοικητικά έγγραφα θεωρούνται, κατά την έννοια και το σκοπό του νόμου, και όσα δεν προέρχονται μεν από δημόσιες υπηρεσίες, αλλά χρησιμοποιήθηκαν ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης διοικητικού οργάνου (ΝΣΚ 197/2010, 436/1992, Ολ. ΝΣΚ 482/1995, 665/1998, 620/1999, 243/2000).

12. Προϋπόθεση για τη θεμελίωση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων αποτελεί, όπως προκύπτει από το κείμενο της παραγράφου 1 του άρθρου 1 του π.δ. 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 ορισμένης 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). Καθόσον δε 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.

13. Το δικαίωμα στην πρόσβαση και λήψη αντιγράφων, δεν υφίσταται πάντως, αν 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 κ.λπ., ασκείται δε και υπό την επιφύλαξη των δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας. Ομοίως το δικαίωμα αυτό αδρανεί και 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.

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

14. Από τα προαναφερθέντα συνάγεται ότι αν υποβληθεί αίτηση στη Διοίκηση για χορήγηση εγγράφων, εφαρμογή έχει κατ' αρχήν η διάταξη του άρθρου 1 του π.δ. 28/2015, με το οποίο ρυθμίζεται η επιτρεπτή πρόσβαση σε έγγραφα και η χορήγηση αντιγράφων τους, και εφόσον η περίπτωση δεν εμπίπτει στις απαγορεύσεις του παραπάνω άρθρου εξετάζεται περαιτέρω αν έχουν πεδίο εφαρμογής τα άρθρα 21-29 του ανωτέρω π.δ. και διερευνάται η ύπαρξη ή μη δυνατότητας χορήγησης αντιγράφου εγγράφου που περιέχει δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα και αν αίρεται η προστασία των προσωπικών δεδομένων, λόγω συνδρομής υπέρτερου εννόμου συμφέροντος.

Υπό το πρίσμα αυτό, η Διοίκηση ερευνά καταρχάς την εφαρμογή ή μη του άρθρου 1 του π.δ/τος και, αν και εφόσον η περίπτωση εμπίπτει στις περιπτώσεις κατά τις οποίες απαγορεύεται η χορήγηση, δεν έχει νόημα η εφαρμογή των άρθρων 21-29 του ίδιου π.δ/τος (περί προσωπικών δεδομένων), διότι το πρόβλημα αντιμετωπίζεται από το άρθρο 1 αυτού, στο οποίο ρυθμίζονται αποκλειστικώς οι περιπτώσεις όπου επιτρέπεται η χορήγηση αντιγράφων εγγράφων ή γενικώς η πρόσβαση σ' αυτά. Αν, αντιθέτως, η περίπτωση δεν εμπίπτει στις απαγορεύσεις χορηγήσεως αντιγράφων, τότε πλέον ερευνάται η εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 21-29 του π.δ/τος, ήτοι η δυνατότητα ή μη χορηγήσεως αντιγράφου που αφορά δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα. Και τούτο διότι με το ν. 2690/1999 (άρθρο 5) δεν έχει θιγεί το πεδίο εφαρμογής του προγενεστέρου ν. 2472/1997, που ρυθμίζει γενικώς τις προϋποθέσεις επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων, καθόσον ως προς την χορήγηση αντιγράφων έχει περιληφθεί διάταξη, η οποία ορίζει, κατά τα ανωτέρω εκτεθέντα, ρητώς τις περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν επιτρέπεται να χορηγηθούν και, συνεπώς, με την εφαρμογή αυτή των δύο νόμων (οι οποίοι έχουν θεσπισθεί ως εκτελεστικοί του Συντάγματος) επί του αιτήματος χορηγήσεως αντιγράφων εγγράφων, δεν φαίνεται να δημιουργείται

αντίθεση μεταξύ τους. Αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή, θα οδηγούσε σε εξοβελισμό της κρίσιμης εν προκειμένω ρυθμίσεως του πρώτου εδαφίου της παρ. 3 του άρθρου 5 του ν. 2690/1999 (ήδη άρθρου 1 του π.δ. 28/2015). Αλλά και η εκδοχή ότι η χορήγηση αντιγράφου δεν εμπίπτει στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή, αλλά αφορά προσωπικά δεδομένα, οδηγεί και πάλι στην εφαρμογή του ν. 2472/1997 κατ' άρθρο 5 του ν. 2690/1999, το οποίο προστατεύει απόρρητο προστατευόμενο από ειδικές διατάξεις, δηλ. στο ίδιο αποτέλεσμα, εάν μπορεί να χορηγηθεί αντίγραφο σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2472/1997 (Ολομ. ΝΣΚ 252/2010, 63/2008, 209/2005, Ν.Σ.Κ. 589/2005, 253/2015). 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.

15. Εν τέλει, η κρίση περί του αν στη συγκεκριμένη περίπτωση πληρούνται οι 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 δε αυτό η τυχόν άρνηση της Διοίκησης πρέπει να αιτιολογείται επαρκώς.

16. Περαιτέρω, το Σώμα Επιθεωρητών Εργασίας (Σ.ΕΠ.Ε.), το οποίο αποτελεί διοικητικό ελεγκτικό μηχανισμό - όργανο για τη διαπίστωση της εφαρμογής της εργατικής νομοθεσίας, 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), μεταξύ των άλλων, 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.

Οι ανωτέρω εκθέσεις του ΣΕΠΕ, προφανώς αποτελούν δημόσια έγγραφα, αφού συντάσσονται από τα εντεταλμένα προς τούτο όργανα και ανεξάρτητα από το εάν στη συνέχεια θα υποβληθεί ή όχι μηνυτήρια αναφορά. Στις εκθέσεις αυτές, όπως προκύπτει από τις ισχύουσες διατάξεις (και την ερμηνευτική εγκύκλιο υπ' αριθ. 10027/8/1999 της Κεντρικής Υπηρεσίας του

Σ.ΕΠ.Ε.¹⁾), επισημαίνονται οι παραβάσεις της εργατικής νομοθεσίας που σχετίζονται με την ασφάλεια και υγεία των εργαζομένων, με σκοπό την αποφυγή επανάληψής τους και προτείνονται μέτρα για την πρόληψη ανάλογων ατυχημάτων, στην περίπτωση δε που προκύπτουν ευθύνες, προβλέπεται επιπλέον και η υποβολή μηνυτήριας αναφοράς προς τις αρμόδιες αρχές.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η έκθεση του Σ.ΕΠ.Ε. που συντάσσεται για σοβαρό ή θανατηφόρο εργατικό ατύχημα και η τυχόν μηνυτήρια αναφορά προς τις αρμόδιες αρχές αποτελούν δυο διακριτές πράξεις – ενέργειες, αποτελούν δε διοικητικά έγγραφα, όπως και τα τυχόν ιδιωτικά έγγραφα που λήφθηκαν υπόψη για τη σύνταξη των εκθέσεων, ως διαμορφωτικά ή επιβοηθητικά της κρίσης του διοικητικού οργάνου, αφού τα τελευταία έχουν αποτελέσει στοιχεία της διοικητικής δράσης (βλέπ. Ολομ ΝΣΚ 727/2001, 535/2008, ΝΣΚ 326/2005, 589/2005).

17. Περαιτέρω, κατά την συζήτηση μεταξύ των μελών της Ολομέλειας διαμορφώθηκαν δύο γνώμες:

Κατά τη γνώμη της **πλειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από τον Πρόεδρο του Ν.Σ.Κ. Μιχαήλ Απέσσο, τους Αντιπροέδρους του Ν.Σ.Κ. Χρυσάφουλα Αυγερινού, Μεταξία Ανδροβιτσανέα, Ιωάννη – Κωνσταντίνο Χαλκιά και Ιωάννη Διονυσόπουλο και τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Κωνσταντίνο Γεωργάκη, Γεώργιο Κανελλόπουλο, Βασιλική Πανταζή, Γαρυφαλιά Σκιάνη, Δήμητρα Κεφάλα, Ελένη Σβολοπούλου, Δημήτριο

¹ Στην Εγκύκλιο αναφέρεται επί λέξει ότι «Σε περιπτώσεις σοβαρών και θανατηφόρων εργατικών ατυχημάτων είναι απαραίτητη η άμεση παρουσία του Σ.ΕΠ.Ε. για την έρευνα των συνθηκών υπό τις οποίες συνέβησαν. Για τα ατυχήματα αυτά και μόνον, σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο του Σ.ΕΠ.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 αντίγραφο τους κοινοποιείται στη Διεύθυνση Προγραμματισμού και Συντονισμού της κεντρικής υπηρεσίας του Σ.ΕΠ.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...».

Μακαρονίδη, Ευστράτιο Συνοίκη, Παναγιώτη Παππά, Χρήστο Μητκίδη, Παναγιώτα – Ελευθερία Δασκαλέα – Ασημακοπούλου, Γεώργιο Γρυλωνάκη, Βασίλειο Κορκίζογλου, Χαράλαμπο Μπρισκόλα και Νικόλαο Καραγιώργη (ψηφοί είκοσι – 20), η έκθεση του Σ.ΕΠ.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 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.

Όμως, και η μηνυτήρια αναφορά που υποβάλλουν τα όργανα του Σ.ΕΠ.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 π.δ. 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 π.δ. 28/2015. 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.

18. Περαιτέρω, οι διατάξεις των άρθρων 43, 101, 104, 107, 108, 147 και 241 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας εφαρμόζονται μόνο από τη δικαστική αρχή, στην οποία τηρείται η ποινική δικογραφία, όπως προκύπτει από τις ίδιες τις διατάξεις. Ειδικότερα, με τις διατάξεις αυτές προβλέπεται ότι η δικαστική αρχή, σε περίπτωση υποβολής σχετικής αίτησης από διάδικο στην ποινική δίκη (κατηγορούμενο, πολιτικώς ενάγοντα, αστικώς υπεύθυνο) ή τρίτο, ελέγχει

αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις που τα ανωτέρω άρθρα του ΚΠΔ θέτουν, έτσι ώστε να χορηγηθούν ή όχι αντίγραφα από την δικογραφία στον ενδιαφερόμενο.

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

20. Σε κάθε περίπτωση, από την επισκόπηση των ανωτέρω άρθρων και ειδικότερα του άρθρου 147 Κ.Π.Δ., προκύπτει ότι και στο πλαίσιο 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 χορηγείται 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).

21. Αντίθετη γνώμη, κατά την οποία από τη στιγμή που σχηματίσθηκε ποινική δικογραφία, όλα τα δημόσια ή ιδιωτικά έγγραφα που περιλαμβάνονται σε αυτήν - και που μπορεί να είναι εκατοντάδες ή και χιλιάδες - αλλά τηρούνται παράλληλα και στο αρχείο δημόσιας αρχής, ΟΤΑ ή νομικού προσώπου από τα περιλαμβανόμενα στο άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του π.δ. 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 Κ.Π.Δ., 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 προαναφέρθηκε, 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 ικανοποιεί τα αιτήματα των διοικούμενων για χορήγηση εγγράφων, εφόσον διαπιστώσει ότι κάτι τέτοιο είναι επιτρεπτό από τις σχετικές διατάξεις του π.δ. 28/2015, ενώ οι διατάξεις του Κ.Π.Δ. 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.

22. Όπως προκύπτει από το ιστορικό, στην προκειμένη περίπτωση δεν ζητείται πρόσβαση στα στοιχεία της ποινικής δικογραφίας, αλλά οι ενδιαφερόμενοι (ήτοι οι παθόντες εργαζόμενοι και οι εργοδότης 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. Επομένως, προκειμένου να αποφασίσει η Διοίκηση τη χορήγηση ή μη της έκθεσης, της μηνυτήριας αναφοράς και των λοιπών συναφών εγγράφων που συνυποβλήθηκαν στις δικαστικές αρχές, δεν θα εφαρμόσει τα παραπάνω άρθρα του Κ.Π.Δ., αλλά πρωτίστως και προεχόντως θα εξετάσει αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 1 παρ. 1 του π.δ. 28/2015, ειδικότερα δε αν οι αιτούντες έχουν εύλογο ενδιαφέρον για τη λήψη αυτών, πράγμα που στην προκειμένη περίπτωση είναι αυτονόητο, αφού πρόκειται για τους παθόντες εργαζόμενους και τις εργοδότης εταιρείες.

23. Επισημαίνεται, πάντως, ότι ενόψει της υποβολής της μηνυτήριας αναφοράς και του σχηματισμού της ποινικής δικογραφίας, η Διοίκηση μπορεί, στηριζόμενη στο άρθρο 1 παρ. 3 του π.δ. 28/2015, να αρνηθεί τη χορήγηση της έκθεσης, της μηνυτήριας αναφοράς και άλλων συναφών εγγράφων που έχουν περιληφθεί στην δικογραφία, αν 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, η Διοίκηση πρέπει να αιτιολογήσει πλήρως την άρνησή της, με επίκληση των λόγων που τη στηρίζουν, 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.

24. Περαιτέρω, αν η Διοίκηση κρίνει ότι η περίπτωση δεν εμπίπτει μεν σε κάποια 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 9Α του Συντάγματος και το άρθρο 24 του π.δ.28/2015 σύμφωνα με τα αναφερόμενα στις παραγράφους 15-17. Τέλος, αν 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.

25. Κατά τη γνώμη της **μειοψηφίας**, η οποία απαρτίσθηκε από τους Νομικούς Συμβούλους του Κράτους Αικατερίνη Γρηγορίου, Βασιλική Τύρου, Νικόλαο Δασκαλαντωνάκη, Γεώργιο Ανδρέου, Δημήτριο Αναστασόπουλο, Ευαγγελία Σκαλτσά και Σταύρο Σπυρόπουλο (ψήφοι επτά – 7), με την οποία συντάχθηκε και ο εισηγητής (γνώμη χωρίς ψήφο), στο ερώτημα αρμόζει η εξής απάντηση:

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). Από τον Κώδικα Ποινικής Δικονομίας χρησιμοποιούνται επίσης και οι όροι «άσκηση» και «κίνηση» της ποινικής δίωξης (βλ. άρθρο 43 Κ.Π.Δ., 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», 4^η έκδοση, σελ. 267).

26. 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.

Ειδικότερα, κατά το άρθρο 108 Κ.Π.Δ. που παραπέμπει στο άρθρο 101 Κ.Π.Δ., ο πολιτικώς ενάγων έχει δικαίωμα να λάβει γνώση των εγγράφων του φακέλου της δικογραφίας και να ζητεί αντίγραφα των εγγράφων αυτών από τον ανακριτή, από τη 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, «Ερμηνεία Κώδικα Ποινικής Δικονομίας», εκδ. 2008, σελ. 219). Επίσης, 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.

27. 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).

28. 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 ο.π. 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 απαρέγκλιτα φανερή (βλ. Νικ. Ανδρουλάκη «Θεμελιώδεις έννοιες της ποινικής δίκης» εκδ. 1994, σελ. 132 επ.).

29. 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).

30. 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 του ν. 2690/1999 (ήδη άρθρου 1 παρ. 3 του π.δ. 28/2015 – βλέπ. ΝΣΚ 312/2013).

31. 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. Πάσχου, «Τα συνταγματικά δικαιώματα των κατηγορουμένων και η δημοσιότητα στην ποινική δίκη», έκδ. 2001, σελ. 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. πρώτο, του ν. 2690/1999 δεν διακρίνει ως προς το νομοθέτημα, στο οποίο απαντάται η θεσπίζουσα το απόρρητο νομοθετική πρόβλεψη, ενώ η εξαίρεση του δευτέρου εδαφίου 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.

32. 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 ανωτέρω στις παρ. 26, 27 και 28).

Απάντηση

34. Ενόψει των ανωτέρω, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Β' Τακτική Ολομέλεια) γνωμοδοτεί, κατά πλειοψηφία, ότι η Διοίκηση, εφαρμόζοντας τα άρθρα 1 και 21-29 του π.δ. 28/2015 οφείλει να χορηγήσει

αντίγραφα της έκθεσης του Σ.Ε.Π.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, ενώ αν 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 κατ' επίκληση της παρ. 3 του άρθρου 1 του π.δ. 28/2015, αιτιολογώντας πλήρως την άρνησή της αυτή.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα 21- 3 - 2018

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Μιχαήλ Α. Απέσσος
Πρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ

Κωνσταντίνος Ζαμπάρας
Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.