



Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΜΣ: Δίκαιο, Τεχνολογία και Οικονομία

Διπλωματική Εργασία

της Στάγκα Καλλιόπης του Ιωάννη

ΑΜ 7115Μ028

Θέμα: Διαφάνεια της Κρατικής Δράσης, Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Πρόσβαση στη Δημόσια Πληροφορία: Ισχύον Θεσμικό Πλαίσιο, Προκλήσεις και Προοπτικές.

Επιβλέπων Καθηγητής

Κος Αντώνιος Χάνος

Αθήνα, Φεβρουάριος 2017

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
I. Η ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ	7
A. Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ	9
1. Δημοκρατική αρχή (άρθρο 1 Συντάγματος).....	10
2. Η αξία του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος).....	10
3. Η αρχή του κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 Συντάγματος).....	11
4. Η αρχή της νομιμότητας.....	11
5. Η αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 Συντάγματος).....	12
6. Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα και στοιχεία (άρθρο 10 παρ. 3 Συντάγματος).....	12
7. Η αρχή της φανεράς δράσης της Διοίκησης.....	13
B. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ	13
II. Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ	14
III. Η ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ	16
IV. ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑ ΚΑΙ ΑΝΟΙΧΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΟΙΚΗΣΗ	17
V. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΣΤΗΝ ΕΠΟΧΗ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ	
1. Το Δικαίωμα στην Πληροφόρηση (Άρθρο 5 Α παρ. 1 Σ).....	19
2. Το Δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας (Άρθρο 5 Α παρ. 2 Σ).....	21
VI. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	
1. Νομοθετικό Πλαίσιο.....	23
2. Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία στην εποχή της Κοινωνίας της Πληροφορίας.....	25
3. Πεδίο εφαρμογής.....	28
4. Διαδικασία άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης.....	31
5. Εύλογο Ενδιαφέρον και έννομο συμφέρον.....	32
VII. ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ	
1. Συνταγματική προστασία της ιδιωτικής σφαίρας και η κατοχύρωση της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.....	35
2. Θεσμικό πλαίσιο στην ελληνική έννομη τάξη.....	37
3. Προστασία Προσωπικών Δεδομένων στην εποχή της Κοινωνίας της Πληροφορίας.....	41
4. Το Δικαίωμα προστασίας προσωπικών δεδομένων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού δικαίου.....	45
i. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.....	45
ii. Σύμβαση 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης.....	46
iii. Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία	

των προσωπικών δεδομένων.....	46
iv. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	47
VIII. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ/Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ	47
1. Εννοιολογική οριοθέτηση και περιγραφή.....	49
2. Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση.....	51
3. Η Ενωσιακή και η ελληνική πολιτική για την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.....	55
IX. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ – ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	57
1. Νόμος 3979/2011 (138Α΄) για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση.....	59
2. Νόμος 4305/2014(237 Α΄) για την ανοιχτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημοσίου τομέα.....	61
X. ΕΠΙΛΟΓΟΣ	63

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στη σύγχρονη εποχή της πληροφοριακής έκρηξης, όπου η πληροφορία θεωρείται σημαντικό οικονομικό κεφάλαιο, οι κυβερνήσεις και οι δημόσιες διοικήσεις παγκοσμίως έχουν στρέψει την προσοχή τους στις μεθόδους αποτελεσματικότερης διαχείρισης και εκμετάλλευσης των πληροφοριών, τις οποίες οι ίδιες συλλέγουν και διαθέτουν στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους. Στη σημερινή εποχή η σημασία της πληροφορίας έχει αποκτήσει νέες διαστάσεις, κυρίως λόγω της εισόδου σύγχρονων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών. Είμαστε μάρτυρες μιας νέας βιομηχανικής επανάστασης, η οποία καθοδηγείται από τα ψηφιακά δεδομένα, την υπολογιστική και την αυτοματοποίηση. Οι νέες τεχνολογίες της πληροφορίας, υποκαθιστώντας παραδοσιακές δραστηριότητες, δημιουργούν νέα πεδία επικοινωνίας και ουσιαστικά οδηγούν σε μετασχηματισμό της κοινωνίας. Σε αυτό το νέο περιβάλλον επικοινωνίας, η διαδικασία ανταλλαγής δεδομένων παράγει νέες πληροφορίες και έτσι το τεχνολογικό φαινόμενο μετατρέπεται σε κοινωνικό και οικονομικό. Μέσω της σύγκλισης των τεχνολογιών της πληροφορικής με αυτές των τηλεπικοινωνιών, στον άυλο κόσμο των δικτύων «μεταφέρονται» διαρκώς κοινωνικές σχέσεις, οικονομικές συναλλαγές και κατά συνέπεια έννομες σχέσεις.¹

Στην υπό διαμόρφωση Κοινωνία της Πληροφορίας, πρωταρχικό ζητούμενο αποτελεί η διασφάλιση της ανεμπόδιστης συμμετοχής των πολιτών στις διοικητικές διαδικασίες και στη λήψη των αποφάσεων καθώς και η υποχρέωση της Διοίκησης να καταστήσει σαφείς τις διαδικασίες αυτές.² Στην εποχή που η ψηφιακή οικονομία, η καινοτομία και οι υπηρεσίες αποτελούν κινητήριες δυνάμεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση, είναι καθοριστικής σημασίας η οικοδόμηση μιας ανοιχτής, διαφανούς, προσιτής στον πολίτη και εν τέλει δημοκρατικής διοίκησης, της οποίας η δράση ευθυγραμμίζεται και εκφράζει τον ανθρωποκεντικό χαρακτήρα της εν γένει έννομης τάξης.

¹ Μαντζούφας Π., μελέτη για τα «Νομικά Ζητήματα από την χρήση του διαδικτύου, η ελευθερία της έκφρασης στα ιστολόγια» (διαδίκτυο) http://www.constitutionalism.gr/mantzoufas_diadiktyo-eleftheria-ekfrasis/

² Λαζαράκος Ν. «Το Δικαίωμα Πρόσβασης στη Δημόσια Πληροφορία, Ανοιχτή Διοίκηση και Κοινωνία της Πληροφορίας» Νομική Βιβλιοθήκη, Έκδοση 2006, σελ. 7

Οι δημόσιοι φορείς διατηρούν και διαχειρίζονται δεδομένα και πληροφορίες για τους πολίτες σχετικά με τη φορολογία, την υγεία, την κοινωνική πρόνοια, την ασφάλιση και όλες γενικά τις πτυχές της δημόσιας ζωής ενός ατόμου. Η πρόσβαση στον πληροφοριακό αυτό πλούτο αποτελεί την πλέον δυναμική μορφή οικονομικής ανάπτυξης για κάθε κράτος ενώ παράλληλα αποτελεί θεμελιώδες ανθρώπινο και πολιτικό δικαίωμα του κάθε πολίτη.³ Ωστόσο, υφίσταται συντεταγμένο και θεσμοθετημένο πλαίσιο προστασίας των λοιπών θεμελιωδών ανθρώπινων δικαιωμάτων; Η κοινωνία της γνώσης κατά πόσον ακλυδώνιστη και επωφελής είναι για όλους; Η ανάπτυξη της τεχνολογίας αποτελεί το κλειδί ανάπτυξης των ανθρώπινων κοινωνιών; Η ψηφιακή δημοκρατία του ηλεκτρολογίου είναι η αυθεντική δημοκρατία; Οι τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών μπορούν να παράσχουν λύση στην πείνα και την ανεργία των χρηστών τους; Είναι φανερό ότι τα ζητήματα αυτά δεν είναι μόνο νομικά, τεχνολογικά ή οικονομικά, είναι ζητήματα ηθικά και πολιτικά που αφορούν τη ζωή όλων μας καθώς και των επερχόμενων γενιών.⁴

I. Η ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

Η διαφάνεια αποτελεί μια έννοια, η οποία δεν μπορεί να προσδιοριστεί εύκολα. Ορισμένοι μάλιστα συγγραφείς κάνουν λόγο για «αδιαφάνεια της έννοιας και του ρόλου της διαφάνειας». Στο πλαίσιο της κρατικής δράσης, η οριοθέτηση της διαφάνειας δυσχεραίνεται από το ότι πολλές φορές χρησιμοποιούνται αδιακρίτως διάφοροι όροι προκειμένου να υποδηλωθεί η ίδια έννοια, ιδίως «δημοσιότητα», «φανερή δράση», «άνοιγμα» ('openness'). Ως διαφάνεια της κρατικής δράσης θα μπορούσε να θεωρηθεί η δημοσιοποίηση όλων των αποφάσεων και γενικότερα των ενεργειών της κρατικής εξουσίας, π.χ. δημοσίευση νόμων και κανονιστικών διοικητικών πράξεων, δημοσίευση ή κοινοποίηση ατομικών διοικητικών πράξεων, δυνατότητα πρόσβασης κάθε ενδιαφερόμενου σε αυτές. Διαφάνεια δεν σημαίνει, ωστόσο, μόνο

³Μυλώση Μαρία, Γιαννουκάκου Αικατερίνη, Νικήτα Μαρία «Ιδιωτικότητα και Διαφάνεια στη Δημόσια Διοίκηση: Προσωπικά Δεδομένα και Διάχυση Δημόσιας Πληροφορίας, Πανελλήνιο Συνέδριο με θέμα «Νομικές και Κοινωνικές Προεκτάσεις του Διαδικτύου Σήμερα» 7-8 Ιουνίου 2013, Θεσσαλονίκη, σελ. 175

⁴ Σταμάτης Κώστας, Πανελλήνιο Συνέδριο με θέμα «Νομικές και Κοινωνικές Προεκτάσεις του Διαδικτύου Σήμερα» 7-8 Ιουνίου 2013, Θεσσαλονίκη, σελ. 4,5

δημοσιοποίηση των αποφάσεων και ενεργειών της κρατικής εξουσίας αλλά και αποκάλυψη όλων των αιτιών, δεδομένων και των λοιπών παραγόντων που επηρέασαν άμεσα ή έμμεσα τη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης. Η διαφάνεια της κρατικής δράσης συμπεριλαμβάνει την πρόσβαση στα έγγραφα στα οποία στηρίχτηκε μια κρατική απόφαση, την ύπαρξη αιτιολογίας προκειμένου ο διοικούμενος να μπορεί να διαπιστώσει για ποιούς λόγους η κρατική εξουσία κατέληξε στη συγκεκριμένη απόφαση ή ενέργεια καθώς και την αποκάλυψη κάθε άλλου στοιχείου που επηρέασε την κρατική δράση άμεσα ή έμμεσα. Ένα Κράτος που δημοσιοποιεί τις αποφάσεις και ενέργειές του, χωρίς ταυτόχρονα να αποκαλύπτει τις αιτίες και γενικότερα τις συνθήκες και το σύνολο των στοιχείων που επηρέασαν τη δράση του είναι ένα «αδιαφανές» Κράτος. Η διαφάνεια της κρατικής δράσης δεν περιορίζεται μόνο στη δράση των οργάνων του νομικού προσώπου του Κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, αλλά επεκτείνεται και στη δράση των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου του δημόσιου τομέα, τα οποία ελέγχονται από το Κράτος είτε μέσω του διορισμού της διοίκησής τους από την κυβέρνηση είτε και με την επιδότησή τους από τον κρατικό προϋπολογισμό.⁵

Αν και η έννοια της διαφάνειας ταυτίζεται πολλές φορές με την καταπολέμηση της διαφθοράς και της διαπλοκής στο δημόσιο βίο και τούτο βέβαια είναι αληθές καθώς η εμφάνιση τέτοιων φαινομένων διευκολύνεται σε συνθήκες αδιαφανούς κράτους, η διαφάνεια της κρατικής δράσης έχει ευρύτερο περιεχόμενο και αποσκοπεί προεχόντως στην επίτευξη και άλλων στόχων και κυρίως στη συμμετοχή του πολίτη στην άσκηση της κρατικής εξουσίας, στην αποτελεσματική άσκηση των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων που του παρέχονται από το Σύνταγμα⁶ καθώς και στην προστασία του από μια ψυχρή, απόμακρη, γραφειοκρατική και τυπολατρική Διοίκηση. Με τα σημερινά οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα, η οικοδόμηση μιας διαφανούς, ανοικτής, προσιτής στον πολίτη διοίκησης έχει καθοριστική σημασία όσον αφορά τις

5 Βλαχόπουλος Σ. «Διαφάνεια της Κρατικής Δράσης και Προστασία Προσωπικών Δεδομένων» Εκδόσεις Α. Σάκκουλα, 2006 σελ. 28,29,30

6 Βλαχόπουλος Σ. ό.π., σελ. 33

εξελίξεις που συντελούνται στο πεδίο της αναδιοργάνωσης και αναδιορθώσεως των θεσμών.⁷

Α) Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ

Οι Συνταγματικές διατάξεις περιέχουν τις βασικές ρυθμίσεις οι οποίες καθορίζουν το γενικό πλαίσιο οργάνωσης της Διοίκησης. Ο κοινός νομοθέτης διαθέτει ευρύτατη ευχέρεια να διαμορφώνει τα ειδικότερα σχήματα οργάνωσης υπό τα οποία η Διοίκηση διαρθρώνεται και λειτουργεί με βάση τις διαρκώς μεταβαλλόμενες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες. Η διοικητική δράση είναι αναγκαίο να εκδηλώνεται έγκυρα, να έχει ποιοτικό περιεχόμενο και να εξελίσσεται σε επίκαιρο χρόνο έτσι ώστε να διασφαλίζεται τόσο η πραγματική άσκηση των δικαιωμάτων του πολίτη όσο και το δημόσιο συμφέρον. Οι συνταγματικές αρχές συγκροτούν το θεμελιώδες πλαίσιο εντός του οποίου οφείλει να ενεργεί η Διοίκηση μέσω των οργάνων της. Οι συνταγματικές αρχές συλλειτουργούν, συνυπάρχουν και συνυπηρετούν τον τελικό σκοπό που είναι η διαμόρφωση νόμιμης, ποιοτικής, «ανοικτής», φανεράς και εν τέλει δημοκρατικής διοικητικής δράσης.⁸

Η αρχή της διαφάνειας συναντάται σε περισσότερες διατάξεις του αναθεωρημένου Συντάγματος. Παρά το γεγονός ότι η εννοιολογική εμβέλεια της αρχής της διαφάνειας περιορίστηκε σχεδόν αποκλειστικά στην καταπολέμηση της διαφθοράς και της διαπλοκής μεταξύ πολιτικής και οικονομικής εξουσίας,⁹ αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο του δημοκρατικού πολιτεύματος και ειδικότερη έκφανση της αρχής του κράτους δικαίου αν και δεν έχει αποτυπωθεί ρητά στο συνταγματικό κείμενο. Η αρχή της διαφάνειας αποτελεί συνταγματικής τάξεως

⁷ Πικραμένος Μ. «Η Αιτιολογία των Διοικητικών Πράξεων και ο Ακυρωτικός Δικαστικός Έλεγχος» Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2012 σελ. 366

⁸ Πικραμένος Μ. ό.π., σελ. 11, 12

⁹ Ο όρος της διαφάνειας συναντάται στο συνταγματικό κείμενο στα ειδικότερα πεδία των διατάξεων των άρθρων 14 παρ. 9 (περί διαφάνειας στην ενημέρωση), 29 παρ. 2 (περί διαφάνειας στις εκλογικές δαπάνες και στα οικονομικά των κομμάτων, των βουλευτών, των υποψηφίων βουλευτών και των υποψηφίων στην τοπική αυτοδιοίκηση), 102 παρ. 5 (περί διαφάνειας στη διαχείριση των πόρων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης) και 103 παρ. 7 (περί διαφάνειας στην πρόσληψη υπαλλήλων στο δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα). Βλαχόπουλος Σ. «Διαφάνεια της Κρατικής Δράσης και Προστασία Προσωπικών Δεδομένων» Εκδόσεις Α. Σάκκουλα, 2006 σελ. 35, 36.

αρχή η οποία ακτινοβολεί στη συνόλη έννομη τάξη αξιώνοντας την ισχύ της σε όλο το φάσμα της λειτουργικής αποστολής του κράτους.¹⁰ Ακολούθως παρατίθενται οι συνταγματικές αρχές κοινό στοιχείο των οποίων είναι ότι συμβάλλουν στη θεμελίωση της διαφάνειας της κρατικής δράσης ως αρχής που έχει συνταγματικό υπόβαθρο και αποστολή.

1. Δημοκρατική αρχή (άρθρο 1 Συντάγματος). Η διαφάνεια της κρατικής δράσης ανάγεται σε αρχή συνταγματικού επιπέδου με βάση τη δημοκρατική αρχή. Η σύγχρονη αντίληψη της δημοκρατίας ως δημοκρατίας της κοινωνίας των πολιτών ή άλλως της συμμετοχικής δημοκρατίας είναι αυτή όπου ο πολίτης συμμετέχει διαρκώς στη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης, προσπαθώντας να επηρεάσει τη λήψη των κρατικών αποφάσεων και να ελέγξει την άσκηση της κρατικής εξουσίας με τα μέσα που του παρέχει το Σύνταγμα και ιδίως μέσω των συναφών ατομικών δικαιωμάτων. Ο πολίτης μπορεί να επηρεάσει και να ελέγξει μια κρατική δράση που γνωρίζει, μια κρατική δράση όπου οι αποφάσεις δεν λαμβάνονται «εν κρυπτώ». Όσο μεγαλύτερη είναι η διαφάνεια της κρατικής δράσης, τόσο περισσότερο αυξάνονται οι εγγυήσεις ότι οι αποφάσεις των κρατικών οργάνων αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση του λαού υπέρ του οποίου (και του Έθνους) υπάρχουν οι κρατικές εξουσίες.¹¹

2. Η αξία του ανθρώπου. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, ο σεβασμός και η αξία του ανθρώπου αποτελούν πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας. Η Διοίκηση οφείλει να διαμορφώνει την καθημερινή δράση της έχοντας υπόψη ότι ο άνθρωπος αποτελεί φορέα δικαιωμάτων και έννομων συμφερόντων και όχι απλά ένα μέσο για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Η νομιμοποίηση της κρατικής δράσης, ο εξορθολογισμός και η διαφάνεια αυτής αποτελούν ορισμένες μόνο από τις αξιώσεις που θέτει η συνταγματική αυτή διάταξη η οποία αποτελεί δεσμευτικό κανόνα που «ακτινοβολεί» σε όλη την έννομη τάξη αλλά και στους οργανωτικούς κανόνες του κράτους.¹²

¹⁰ Παπανικολάου Π. «Σύνταγμα και Αυτοτέλεια του Αστικού Δικαίου», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2006, σελ. 2, 3.

¹¹ Βλαχόπουλος Σ. ό.π., σελ. 39

¹² Πικραμένος Μ. ό.π., σελ. 48,49.

3. Η αρχή του κράτους δικαίου (άρθρο 25 παρ. 1 Συντάγματος). Το κλασικό περιεχόμενο της αρχής του κράτους δικαίου επικεντρώνεται στη θέσπιση τυπικών και διαδικαστικών εγγυήσεων που διασφαλίζουν τη θέση του ατόμου απέναντι στο κράτος διαγράφοντας τα όρια της δράσης των οργάνων του. Στη σύγχρονη δημοκρατία το κλασικό περιεχόμενο της αρχής αυτής δεν επαρκεί προκειμένου να εκπληρώσει τις διαρκώς μεταβαλλόμενες απαιτήσεις της κοινωνίας και των ατόμων, έναντι του κράτους, που γεννούν οι ραγδαίες κοινωνικές, οικονομικές και τεχνολογικές εξελίξεις.¹³ Η αποτελεσματική άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων έναντι της κρατικής εξουσίας προϋποθέτει τη διαφάνεια της τελευταίας και μάλιστα τούτο είναι ιδιαίτερα εμφανές τόσο ως προς τα λεγόμενα «διαδικαστικά δικαιώματα» (ιδίως το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης ενώπιον των διοικητικών αρχών, το δικαίωμα της αναφοράς ενώπιον των διοικητικών αρχών) όσο και ως προς τα συνταγματικά δικαιώματα που συνδέονται με τη διατύπωση γνώμης και την πληροφόρηση επί ζητημάτων δημοσίου ενδιαφέροντος και θεμάτων που άπτονται της άσκησης της κρατικής εξουσίας (ιδίως το δικαίωμα της πληροφόρησης, το δικαίωμα του συνέρχεσθαι, το δικαίωμα έκφρασης της γνώμης προφορικά, γραπτά και δια του τύπου).¹⁴

3. Η αρχή της νομιμότητας. Η αρχή της νομιμότητας ως ειδικότερη εκδήλωση του κράτους δικαίου, επιβάλλει στη Διοίκηση να δρα πάντοτε επί τη βάση κανόνων δικαίου που καθορίζουν τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία έκδοσης διοικητικών πράξεων και πραγματοποίησης υλικών ενεργειών.¹⁵ Είναι βεβαίως σαφές ότι η νομιμότητα της διοίκησης εξασφαλίζεται περισσότερο σε συνθήκες διαφάνειας κατά τρόπο προληπτικό, με την αποθάρρυνση τέλεσης μη σύννομων ενεργειών και κατά τρόπο κατασταλτικό, με την εξάλειψη της παρανομίας δια της διοικητικής ή δικαστικής οδού.¹⁶

4. Η αρχή της ισότητας (άρθρο 4 παρ. 1 Συντάγματος). Η αρχή αυτή αποτελεί νομικό κανόνα ο οποίος δεσμεύει τα συντεταγμένα όργανα της πολιτείας, ειδικότερα τον κοινό νομοθέτη και τη διοίκηση και επιβάλλει την ομοιόμορφη

¹³ Πικραμένος Μ. ό.π. σελ. 18

¹⁴ Βλαχόπουλος Σ. ό.π. σελ. 44, 45

¹⁵ Πικραμένος Μ. ό.π., σελ. 20

¹⁶ Βλαχόπουλος Σ. ό.π., σελ. 43

μεταχείριση των προσώπων που βρίσκονται υπό τις ίδιες συνθήκες.¹⁷ Η επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα λειτουργία της αρχής της ισότητας από τη Διοίκηση αποτυπώνεται στο περιεχόμενο των διοικητικών πράξεων. Ο κίνδυνος αυθαίρετων διακρίσεων μπορεί να αντιμετωπισθεί μόνο με τη δημιουργία συνθηκών διαφάνειας. Ο ενδιαφερόμενος πρέπει να είναι σε θέση να γνωρίζει την μέθοδο με την οποία το αρμόδιο διοικητικό όργανο επεξεργάστηκε την αρχή της ισότητας και οδηγήθηκε τελικά στην προκρινόμενη λύση.¹⁸ Η διαφάνεια είναι άρρηκτα συνυφασμένη με τη δημιουργία συνθηκών ισότητας, αφού όπως παρατηρεί η Κ. Σπανού, (1992)¹⁹ *«το αίτημα της διαφάνειας δεν νοείται παρά μόνο στο πλαίσιο ενός πεδίου δομημένου από την ύπαρξη σχέσεων εξουσίας, πράγμα που σημαίνει ανισότητα, εμπόδια στην επικοινωνία, ανάγκη παρακάμψεων προκειμένου να γίνει δυνατή η δράση»*.

5. Η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα και στοιχεία (άρθρο 10 παρ. 3 Συντάγματος) Η πρόσβαση του διοικουμένου στα διοικητικά έγγραφα και στοιχεία αποτελεί ατομικό δικαίωμα σύμφωνα με το οποίο, η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων μέσα σε ορισμένη προθεσμία. Η ρητή καθιέρωση του δικαιώματος στην πληροφόρηση και του ειδικότερου δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία υποδηλώνει τη σαφή βούληση του συντακτικού νομοθέτη για κατοχύρωση μιας «ανοιχτής Διοίκησης» η οποία παρέχει στον ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα να συμμετέχει στη διοικητική διαδικασία.²⁰

6. Η αρχή της φανεράς δράσης της Διοίκησης έχει ως αποδέκτες το σύνολο των οργάνων του κράτους που εντάσσονται στη νομοθετική, δικαστική και εκτελεστική λειτουργία και συνδέεται με το δημοκρατικό χαρακτήρα του πολιτεύματος. Όπως έχει γίνει παγίως δεκτό στη νομολογία από τα άρθρα 42 παρ. 1 και 35 παρ.1 του Συντάγματος προκύπτει η βασική αρχή ότι για την τελείωση των τυπικών νόμων, των προεδρικών διαταγμάτων αλλά και των λοιπών κανονιστικού χαρακτήρα διοικητικών πράξεων, απαιτείται η δημοσίευσή τους, ως συστατικό στοιχείο του κύρους τους. Με τη δημοσίευση αυτή η

¹⁷ Πικραμένος Μ. ό.π., σελ. 20

¹⁸ Πικραμένος Μ. ό.π., σελ. 25

¹⁹ Βλαχόπουλος Σ. ό.π., σελ. 46.

²⁰ Πικραμένος Μ. ο.π., σελ. 33.

θεσπιζόμενη ρύθμιση καθίσταται προσιτή στους πολίτες και δημιουργείται τεκμήριο γνώσεώς της (ΣτΕ 4190/1999).²¹ Προσιτές στο κοινό επιβάλλεται να είναι και οι ατομικές διοικητικές πράξεις με τους πρόφορους τρόπους που επιλέγονται από τον νομοθέτη. Η φανερή δράση της Διοίκησης δεν καταλαμβάνει μόνο το στάδιο της δημοσίευσης των διοικητικών πράξεων αλλά και την εν γένει διαδικασία έκδοσης των διοικητικών πράξεων, η οποία επιβάλλεται να είναι προσιτή στους πολίτες κατά την έννοια ότι σε ένα δημοκρατικό πολίτευμα δεν νοείται μυστικότητα της διοικητικής διαδικασίας.²²

Β) Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ.

Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω, η διαφάνεια της κρατικής δράσης συνδέεται αναπόσπαστα με τις πιο πάνω συνταγματικές αρχές, των οποίων συνιστά ειδικότερη εκδήλωση και εξυπηρετεί συγκεκριμένες λειτουργίες στον ευρύ κύκλο δράσης της δημόσιας διοίκησης. Η αρχή της διαφάνειας συνδέεται πρωτίστως με την εσωτερική λειτουργία της Διοίκησης, διότι επιβάλλει στα διοικητικά όργανα να ασκούν τις αρμοδιότητές τους με ιδιαίτερη προσοχή και περίσκεψη, ενόψει της ανάγκης για εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Είναι προφανές ότι η λειτουργία αυτή πραγματοποιείται εφόσον οι αρχές του κράτους δικαίου, της νομιμότητας και της ισότητας καθώς και οι αρχές της αξιοκρατίας και της προηγούμενης ακρόασης αποκτούν πεδίο εφαρμογής. Περαιτέρω εξυπηρετείται και η αρχή της αμεροληψίας της διοικητικής δράσης, η οποία επιτάσσει όπως το διοικητικό όργανο απέχει από το χειρισμό υποθέσεων που αφορούν πρόσωπα με τα οποία το όργανο συνδέεται καθ' οιονδήποτε τρόπο. Η αρχή της διαφάνειας συνδέεται με την εικόνα που σχηματίζουν οι πολίτες για τον τρόπο αντιμετώπισης εκ μέρους της Διοίκησης των υποθέσεών τους. Αυτή η λειτουργία συνδέεται με την αναγόρευση της αξίας του ανθρώπου σε θεμέλιο της διοικητικής δράσης, η οποία εξελίσσεται, έχοντας ως δεδομένο ότι η Διοίκηση οργανώνεται και λειτουργεί με γνώμονα την εξυπηρέτηση του πολίτη και εν γένει του προσώπου.²³ Οι διοικούμενοι δεν είναι απλά αντικείμενα της

²¹ Πικραμένος Μ. ο.π., σελ. 37

²² Πικραμένος Μ. ό.π., σελ. 39

²³ Πικραμένος Μ. ό.π., σελ. 76,77

διοικητικής διαδικασίας αλλά τουναντίον συμμετέχουν με δικαιώματα και υποχρεώσεις σε αυτή.²⁴

II. Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

Η διαφάνεια συνδέεται με τους ευρωπαϊκούς πολιτειακούς θεσμούς και αφορά την άσκηση εξουσίας από τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο κοινοτικό δίκαιο, η αρχή της διαφάνειας διαθέτει περισσότερες εκφάνσεις οι οποίες αφορούν τη σαφήνεια των διαδικασιών, τη δυνατότητα πρόσβασης των ενδιαφερομένων σε πληροφορίες στις οποίες βασίζονται οι αποφάσεις καθώς και την αιτιολόγηση των αποφάσεων των κοινοτικών οργάνων, ώστε να καθίσταται φανερός ο τρόπος με τον οποίο τα αρμόδια όργανα ερμηνεύουν και εφαρμόζουν το ισχύον νομικό πλαίσιο και οδηγούνται στην έκδοση αποφάσεων.²⁵ Έχει υποστηριχτεί ότι η αντιμετώπιση του προβλήματος και η επίτευξη της «Ευρώπης των πολιτών» προϋποθέτει την ενίσχυση της διαφάνειας σε όλους τους τομείς της δημόσιας δράσης και τη δημιουργία ξεκάθαρης εικόνας ως προς την οργάνωση των αρμοδιοτήτων, των ευθυνών και της διαδικασίας λήψης αποφάσεων από τα κοινοτικά όργανα.²⁶

Η αρχή της διαφάνειας καθιερώνεται ήδη στο άρθρο 15 της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.) στην οποία προβλέπεται ότι τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της Ένωσης προκειμένου να προωθήσουν τη χρηστή διοίκηση και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, διεξάγουν τις εργασίες τους όσο το δυνατόν πιο ανοιχτά (παρ. 1), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνεδριάζει δημόσια καθώς και το Συμβούλιο όταν συσκέπτεται και ψηφίζει επί σχεδίου νομοθετικής πράξης (παρ. 2) και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης (παρ. 3) Επίσης καθένα από τα θεσμικά ή λοιπά όργανα ή οργανισμούς εξασφαλίζει τη διαφάνεια των εργασιών του και εισάγει, στον εσωτερικό του κανονισμό, ειδικές

²⁴ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. «Η Επίδραση της Τεχνολογίας στη Λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης» Τιμητικός Τόμος Πηνελόπης Αγαλλοπούλου II, Πανεπιστήμιο Πειραιά, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ. 902

²⁵ Πικραμένος Μ. ό.π., σελ. 46

²⁶ Λαζαράκος Νό. Π., σελ. 20

διατάξεις για την πρόσβαση στα δικά του έγγραφα (τρίτο εδάφιο παρ.3). Περαιτέρω, στο άρθρο 298 της Συνθήκης ορίζεται ότι τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της Ένωσης, κατά την εκπλήρωση της αποστολής τους, στηρίζονται σε ευρωπαϊκή διοίκηση ανοιχτή, αποτελεσματική και ανεξάρτητη.

Σημαντικό σταθμό στην πορεία κατοχύρωσης της έννοιας της διαφάνειας στην κοινοτική νομοθεσία αποτελεί το πλαίσιο των κανόνων που διέπει το καθεστώς ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων (Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2014). Το ειδικό βάρος της διαφάνειας στον τομέα αυτόν πηγάζει από τις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού, της αμεροληψίας και της ίσης μεταχείρισης όλων των ενδεχόμενων αναδόχων ενός έργου ή μιας υπηρεσίας. Η τήρηση της αρχής της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των διαγωνιζομένων κατοχυρώνεται και στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Δ.Ε.Κ.) σύμφωνα με την οποία πρέπει να τηρείται η αρχή της διαφάνειας σε όλα τα στάδια της κατακύρωσης δημοσίου έργου.²⁷

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η αρχή της διαφάνειας στο κοινοτικό δίκαιο διαλαμβάνεται και ως γενική αρχή οργάνωσης και λειτουργίας του οικοδομήματος της Ε.Ε. και ταυτόχρονα αποτελεί στόχο στον οποίο αυτό αποβλέπει.

²⁷ Λαζαράκος Ν. ό.π., σελ. 22, 23.

III. Η ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ

Στην ιστορία της ανθρωπότητας έχει αποδειχθεί ότι η πληροφορία αποτελούσε διαχρονικά πολύτιμο αγαθό για εκείνον που την κατείχε. Οι άνθρωποι, από τον αρχαίο κόσμο μέχρι σήμερα, αδιάκοπα, επιδιώκουν να διακινήσουν γνώση και πληροφορία. Η επεξεργασία πληροφοριών συνιστά μια διαδικασία που απαντάται στο πλαίσιο του κράτους, της οικονομίας και της κοινωνίας ήδη από το πρώτο στάδιο της οργάνωσής τους είτε ως χωριστή διαδικασία είτε ως αυτονόητο τμήμα και εν τέλει προαπαιτούμενο οποιασδήποτε απόφασης.²⁸

Στη σημερινή εποχή, η σημασία της πληροφορίας έχει αποκτήσει νέες διαστάσεις, κυρίως λόγω της εισόδου σύγχρονων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών.²⁹ Οι νέες τεχνολογίες παρέχουν νέες δυνατότητες συλλογής, καταχώρισης, οργάνωσης, διατήρησης/αποθήκευσης, τροποποίησης και μεταφοράς πληροφοριών και ταυτόχρονα επιτρέπουν, μέσω της ψηφιακής τεχνολογίας την επεξεργασία τεράστιου όγκου δεδομένων σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα. Η απίστευτα μεγάλη ροή και συγκέντρωση πληροφοριών και η διεύρυνση των δικτύων επικοινωνίας συνθέτουν την εικόνα μιας «πληροφοριοποιημένης κοινωνίας».³⁰ Πρόκειται για ένα νέο οικονομικό και κοινωνικό τοπίο με το οποίο σηματοδοτείται η μετάβαση από τη βιομηχανική εποχή στην εποχή των νέων τεχνολογιών της πληροφορικής και της επικοινωνίας. Στο νέο αυτό τοπίο, η πληροφορία χρησιμοποιείται και αξιοποιείται ως αυτόνομο αγαθό, με οικονομική αξία, στοιχείο που τελικά την καθιστά, αντικείμενο συναλλαγής.

Η τεχνολογική εξέλιξη στο χώρο των επικοινωνιών και της πληροφορικής και η συνακόλουθη ριζική μετάλλαξη της φύσης και της αποστολής της πληροφορίας σε όλο το φάσμα της οικονομικής και κοινωνικής ζωής θεωρείται υπεύθυνη για το χαρακτηρισμό της κοινωνίας μας ως «Κοινωνία της Πληροφορίας».³¹ Ωστόσο, η «Κοινωνία της Πληροφορίας» δεν πρέπει να ταυτίζεται μόνο με την εξέλιξη της πληροφορικής και της επικοινωνίας από τεχνολογική άποψη. Η

²⁸ Μήτρου Λ., «Προστασία Προσωπικών Δεδομένων – Νόμος 2472/1997» σελ. 2 (Διαδίκτυο) www.icsd.aegean.gr/website_files/proptyxiako/174150591.doc

²⁹ Λαζαράκος Γ. ό.π., σελ. 3

³⁰ Μήτρου Λ., ό.π. σελ.1

³¹ Λαζαράκος Γ. ό.π., σελ. 4

σύγχρονη πλέον Κοινωνία της Πληροφορίας προσδιορίζεται από την αυξανόμενη σημασία που αποδίδει η «ανοιχτή κοινωνία» στην πληροφορία καθώς και στη διασφάλιση ουσιαστικής και επαρκούς πληροφόρησης υπό καθεστώς πλήρους σεβασμού του δικαιώματος πληροφοριακού και επικοινωνιακού αυτοπροσδιορισμού του πολίτη.³²

IV. ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑ ΚΑΙ ΑΝΟΙΧΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΟΙΚΗΣΗ

Η δημόσια πληροφορία είναι ένας δημόσιος πόρος και ένα δημόσιο αγαθό αν και έχει διαφορετικά χαρακτηριστικά από τα υλικά αγαθά και τις άλλες πληροφοριακές πηγές και έχει ανυπολόγιστη σημασία τόσο για τις κυβερνήσεις όσο και για τους κυβερνωμένους. Ένα βασικό χαρακτηριστικό της σύγχρονης κοινωνίας είναι η εξάρτησή της από την συλλογή πληροφορίας. Τα τελευταία χρόνια οι κυβερνήσεις παγκοσμίως έστρεψαν την προσοχή τους στην καλύτερη διαχείριση της πληροφορίας που διατηρούν στην κατοχή τους, ως αποτέλεσμα της αυξανόμενης διείσδυσης των εφαρμογών και υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Η δημόσια πληροφορία σχετίζεται με την καθημερινή κρατική δράση την οποία η Διοίκηση καλείται να διαχειριστεί προκειμένου να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της κοινωνίας, κινούμενη στο πλαίσιο που προσδιορίζεται σύμφωνα με την πολιτική που διαμορφώνει η Κυβέρνηση και τους νόμους που ψηφίζει η Βουλή. Περαιτέρω, η δημόσια πληροφορία σχετίζεται με τις κύριες εκφάνσεις της δράσης της Διοίκησης, στην κυριαρχική, παροχική και συναλλακτική όψη της, που συνίστανται στην έκδοση κανονιστικών διοικητικών πράξεων, στην έκδοση εκτελεστών ατομικών πράξεων και στην πραγματοποίηση υλικών ενεργειών, καθώς και στην εν γένει διεκπεραίωση των δημοσίων υποθέσεων.³³

Ως δημόσια πληροφορία ορίζεται η πληροφορία που οι φορείς και οι οργανισμοί της δημόσιας διοίκησης δημιουργούν, διατηρούν, διαχειρίζονται και φυλάσσουν κατά την άσκηση και για την άσκηση των λειτουργικών τους καθηκόντων. Το μεγαλύτερο ποσοστό της πληροφορίας αυτής αναφέρεται είτε στη λειτουργία

³² Λαζαράκος Γ. ό.π., σελ. 5

³³ Πικραμένος Μ., ό.π. σελ. 4, 9.

των ιδίων των φορέων και των οργανισμών της δημόσιας διοίκησης είτε στην επικοινωνία τους με τους ιδιώτες, συμπεριλαμβανομένης της νομοθεσίας, της νομολογίας, των κανονιστικών διατάξεων, των δημογραφικών στατιστικών δεδομένων, της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης, των διοικητικών εγγράφων όπως εγκύκλιοι, πρακτικά, πιστοποιήσεις κ.α.³⁴ Η αύξηση του όγκου των πληροφοριών που υφίσταται επεξεργασία αποτελεί προϋπόθεση αλλά και επακόλουθο του σχεδιασμού πολιτικών όπως η δημογραφική πολιτική, η πολιτική ως προς την αγορά εργασίας, η εκπαιδευτική πολιτική, η πολιτική στο χώρο της υγείας.³⁵

Η δημόσια πληροφορία προσφέρει αυθεντική και αξιόπιστη απόδειξη των δραστηριοτήτων ενός δημόσιου οργανισμού, αυξάνει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία των δημόσιων λειτουργιών και της κυβέρνησης ως συνόλου, αποτελεί *«ένα ενυπάρχον δικαίωμα ή τμήμα του κοινωνικού συμβολαίου ανάμεσα στην κυβέρνηση και τους κυβερνώμενους να διατηρούν την κυβέρνηση υπεύθυνη προς τους πολίτες της»*³⁶.

Η έννοια της ορθολογικής κριτικής σε μια «ανοιχτή κοινωνία» διατρέχει οριζόντια όλες τις δομές ενός κράτους, αναπόφευκτα και τη Διοίκηση. Ο διοικούμενος θα πρέπει να έχει τη δυνατότητα να συμμετέχει στη διοικητική διαδικασία, γνωρίζοντας όχι μόνο τη δράση των οργάνων της Διοίκησης αλλά και τους λόγους που οδήγησαν σε συγκεκριμένες αποφάσεις. Ο ενημερωμένος πολίτης μπορεί να ελέγξει τη Διοίκηση, να αντιπαρατεθεί, αν αυτό καθίσταται αναγκαίο, και να προτείνει λύσεις. Η συμμετοχή του διοικουμένου στη διοικητική διαδικασία αποτελεί ένα είδος μηχανισμού ελέγχου των παραβάσεων της αρχής της νομιμότητας κατά την ανάπτυξη της δραστηριότητας των οργάνων της Διοίκησης. Εφόσον η άσκηση ορθολογικής κριτικής σε μια δημόσια και ανοιχτή συζήτηση αποτελεί βασικό συστατικό της «ανοιχτής κοινωνίας», η υποχρέωση της Διοίκησης να παρέχει στον διοικούμενο ουσιαστική πληροφόρηση σε σχέση με τα έγγραφα που έχει στην κατοχή της, εξασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό τη δυνατότητα του διοικούμενου να

³⁴ Μυλώση Μαρία, Γιαννουκάκου Αικατερίνη, Νικήτα Μαρία, ό.π., σελ. 177

³⁵ Μήτρου Λ. ό.π., σελ. 3

³⁶ Μυλώση Μαρία, Γιαννουκάκου Αικατερίνη, Νικήτα Μαρία, ό.π., σελ. 176 (P. Hernon, Government Information Policy Principles, Government Information Quarterly 8.4, 1991, σελ. 393)

συμμετέχει ενεργά στη διοικητική διαδικασία και στη λήψη αποφάσεων, προσδιορίζει την έννοια της «ανοιχτής διοίκησης». Η «ανοιχτή διοίκηση» αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση αφενός δημοκρατικής διαχείρισης των δημόσιων υποθέσεων και, αφετέρου, αποτελεσματικής άσκησης θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα και στοιχεία, της αρχής της προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου και της παροχής έννομης προστασίας³⁷.

V. ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ ΣΤΗΝ ΕΠΟΧΗ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ

1. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση (Άρθρο 5 Α παρ. 1 Σ)

Δικαίωμα στην πληροφόρηση είναι το δικαίωμα του πολίτη να αναζητεί, συλλέγει και γενικότερα να λαμβάνει πληροφορίες ελεύθερα και υπό την εγγύηση του Κράτους με απρόσκοπτη πρόσβαση στις πρόσφορες πηγές του δημοσίου ή και του ιδιωτικού τομέα. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της «ανοιχτής κοινωνίας» και πρωταρχικό ζητούμενο της «ανοιχτής διοίκησης».

Το δικαίωμα πρόσβασης σε πληροφορίες του δημόσιου τομέα και η αντίστοιχη υποχρέωση της πολιτείας κατοχυρώνονται στην ελληνική συνταγματική τάξη στις διατάξεις των άρθρων 5^Α παρ. 1 και 10 παρ. 3 του Συντάγματος. Με το άρθρο 5^Α παρ. 1 του αναθεωρημένου Συντάγματος, αναγνωρίζεται σε όλους το δικαίωμα στην πληροφόρηση, γενικά, το οποίο μπορεί να περιοριστεί μόνο με θέσπιση ειδικού νόμου και εφόσον οι περιορισμοί που θα τεθούν θα είναι «απολύτως αναγκαίοι» και δικαιολογημένοι «για λόγους εθνικής ασφάλειας καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων». Ωστόσο, το εν λόγω δικαίωμα που καθιερώνεται με την ως άνω συνταγματική διάταξη, δεν είναι κατά κυριολεξία «νέο» διότι η κατ' αρχήν ελεύθερη πρόσβαση στην πληροφόρηση αποτελεί προϋπόθεση για την ανάπτυξη της προσωπικότητας και τη συμμετοχή στα κοινωνικά, οικονομικά και πολιτικά δρώμενα της Χώρας, εύρισκε δε έρεισμα πριν την αναθεώρηση του άρθρου 5 παρ. 1 Σ. Το δικαίωμα να μπορεί ο καθένας να έχει ικανοποιητική

³⁷ Λαζαράκος Γ. ό.π., σελ. 3, και Πικραμένου Μ., ό.π. σελ. 32,33

πληροφόρηση προσφεύγοντας σε πηγές που πρέπει να είναι γενικά προσιτές στο κοινό απορρέει και από το άρθρο 14 παρ. 1 σε συνδυασμό και με το άρθρο 15 παρ. 2 του Συντάγματος. Ειδικότερα, το άρθρο 14 παρ. 1 Σ. με το οποίο κατοχυρώνεται η ελευθερία του Τύπου, απαραίτητο συστατικό λειτουργίας των δημοκρατικών καθεστώτων, προϋποθέτει, όπως είναι αυτονόητο, την ύπαρξη αντίστοιχης ελευθερίας πρόσβασης του κοινού στις πηγές πληροφόρησης, χωρίς την οποία δεν εννοείται ελευθερία στις δημοσιεύσεις.³⁸

Το δικαίωμα πληροφόρησης και πρόσβασης στα στοιχεία της Διοίκησης, αποτελεί βασικό συστατικό της σύγχρονης έννοιας του κράτους δικαίου και της αρχής της νομιμότητας της κρατικής δράσης, όπως κατοχυρώνονται στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 25 του αναθεωρημένου Συντάγματος. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση εντάσσεται στο χώρο των εγγυήσεων της εφαρμογής της αρχής της νομιμότητας στο βαθμό που επιτρέπει και εγγυάται την πληροφόρηση των πολιτών για τις δραστηριότητες του Κράτους, δίδοντάς τους τη δυνατότητα να τις αμφισβητήσουν και να υπερασπισθούν με τον τρόπο αυτόν αποτελεσματικότερα τα συμφέροντά τους. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση δημοκρατικής διαχείρισης των δημοσίων υποθέσεων και ως εκ τούτου συνδέεται άμεσα με τη ρητή κατοχύρωση της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου, τα οποία τίθενται υπό την εγγύηση του Κράτους.

Η κατ' αρχήν ελεύθερη άσκηση των συνταγματικών δικαιωμάτων μπορεί να περιορισθεί μόνον εφόσον κάτι τέτοιο προβλέπεται ειδικά είτε απευθείας στο Σύνταγμα είτε σε νόμο, με την προϋπόθεση ότι υπάρχει ρητή επιφύλαξη υπέρ αυτού στην αντίστοιχη διάταξη του Συντάγματος. Σε κάθε περίπτωση οι κάθε είδους περιορισμοί θα πρέπει να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας, η οποία ως εργαλείο άσκησης ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων και της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων, ενισχύει τα συνταγματικά δικαιώματα τόσο ως προς τη ρύθμιση του περιεχομένου τους όσο και ως προς τους περιορισμούς τους.³⁹ Στους περιορισμούς της ελευθερίας πληροφορήσεως και του αντίστοιχου δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα

³⁸ Τσούμας Β. «Το Δικαίωμα Πληροφόρησης και Επίδειξης Εγγράφων» Νομική Βιβλιοθήκη 2014 σελ. 7, 8.

³⁹ Λαζαράκος Γ. ό.π., σελ. 56, 57, 58

περιλαμβάνονται διατάξεις που αφενός προβλέπουν ανταγωνιστικά συνταγματικά δικαιώματα και αφετέρου περιορίζουν τις πληροφοριακές ελευθερίες για λόγους δημοσίου συμφέροντος. Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται όλα τα ατομικά δικαιώματα, στα οποία η πρόσβαση στην πληροφορία παρεμποδίζει την ελεύθερη άσκησή τους. Στη δεύτερη κατηγορία εντάσσονται οι πληροφορίες που σχετίζονται με τον σκληρό πυρήνα του κράτους, δηλαδή πληροφορίες ιδίως για θέματα εθνικής ασφάλειας, άμυνας, διεθνών σχέσεων, δημοσιονομικής, νομισματικής ή οικονομικής πολιτικής, καταπολέμησης της εγκληματικότητας, ιδιωτικής ζωής και ακεραιότητας του ατόμου μέσω της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Στην περίπτωση σύγκρουσης της ελευθερίας πληροφόρησης με άλλο αγαθό, πρέπει να σταθμιστεί η αξία της επιδιωκόμενης πληροφορίας και της μέσω αυτής διακινδύνευσης άλλου έννομου αγαθού. Η κρίση κατά πόσο συντρέχει δικαιολογημένο ενδιαφέρον πληροφόρησης, θεμελιώνεται σε αξιολογικά κριτήρια τα οποία συνάγονται από τις αρχές του δημοκρατικού πολιτεύματος. Το ενδιαφέρον πληροφόρησης είναι βαρύνον, ειδικότερα, για πληροφορίες που αφορούν στη διαχείριση δημόσιου χρήματος από οργανισμούς ελεγχόμενους και χρηματοδοτούμενους από το Κράτος, τη χρηματοδότηση των κομμάτων.⁴⁰

2. Το Δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας (Άρθρο 5 Α παρ. 2 Σ)

Ενόψει της ριζικής μετάλλαξης της φύσης και της αποστολής της πληροφορίας σε όλο το φάσμα της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, λόγω της αυτονόμησής της που γίνεται εφικτή μέσω των σύγχρονων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, ζητούμενο είναι η παροχή ποιότητας και ασφάλειας στην ελεύθερη συμμετοχή του κάθε πολίτη στην Κοινωνία της Πληροφορίας.⁴¹

Τη νέα μορφή κοινωνικών σχέσεων που διαμορφώνεται στο πλαίσιο της Κοινωνίας της Πληροφορίας, καλύπτει η διάταξη της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 5 Α του Συντάγματος με την οποία ανάγεται σε υποχρέωση του Κράτους

⁴⁰ Παναγοπούλου – Κουτνατζή Φ. «Η Διάυγεια στη Δημόσια Διοίκηση υπό το πρίσμα της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» Παρέμβαση στο πλαίσιο της Επιστημονικής Συνάντησης της Εταιρείας Διοικητικών Μελετών με τίτλο «Επίκαιρα Ζητήματα Δημοσίου Δικαίου» 6-7 Μαΐου 2011, σελ. 679

⁴¹ Βιδάλη Τ., Μήτρου Λ., Τάκη Α. «Συνταγματική Πρόσληψη των Τεχνολογικών Εξελίξεων και «νέα» Δικαιώματα» σε Ξ. Κοντιάδη (επιμ.), Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση – Τόμος Α', Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σελ.21. www.icsd.aegean.gr/website_files/metaptysiako/23062110.pdf

η προστασία του δικαιώματος συμμετοχής των πολιτών στην αποκαλούμενη Κοινωνία της Πληροφορίας, με τη διευκόλυνσή τους στην πρόσβαση κάθε μορφής πληροφοριών που διακινούνται ηλεκτρονικά, υπό την προϋπόθεση, να μην απειλείται το απαραβίαστο της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του ατόμου, να μην θίγονται τα προσωπικά του δεδομένα και να μην παραβιάζεται το απόρρητο της αλληλογραφίας, της ελεύθερης ανταπόκρισης ή της επικοινωνίας του με άλλους, γενικά, με οποιονδήποτε τρόπο.⁴²

Το δικαίωμα αυτό αποτελεί κατ' ουσίαν τον δίαυλο προβολής της κανονιστικής σημασίας του δικαιώματος ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και συμμετοχής εν γένει στην ζωή της χώρας στο πεδίο της «δυναμικής» κοινωνικότητας που αναπτύσσεται μέσω ή στο εσωτερικό των δικτύων ηλεκτρονικής επικοινωνίας. Η ελευθερία συμμετοχής στη νέα κοινωνικότητα διαθέτει αξία για τους φορείς της μόνον εάν αυτοί διαθέτουν τα μέσα και την ευκαιρία να συμμετάσχουν πραγματικά.⁴³ Για αυτόν τον λόγο, πρόθεση του συντακτικού νομοθέτη είναι η διαμόρφωση ενός ρυθμιστικού πλαισίου, το οποίο θα εξασφαλίζει την ισότιμη συμμετοχή των πολιτών στην οικονομική, κοινωνική και πολιτική ζωή της Χώρας, στη νέα μορφή που αυτή λαμβάνει υπό το φως της ραγδαίας εξέλιξης των τεχνολογιών και της διαρκώς αυξανόμενης σημασίας της πληροφορίας στη ζωή μας. Το Κράτος οφείλει να διασφαλίσει σε κάθε πολίτη το δικαίωμα ηλεκτρονικής επικοινωνίας διαμορφώνοντας τις κατάλληλες συνθήκες προκειμένου να μπορεί ο διοικούμενος να επωφεληθεί από τη χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, λαμβάνοντας ενεργά μέρος στο δημόσιο βίο της Χώρας.⁴⁴

⁴² Τσούμα Β., ό.π., σελ. 7,8.

⁴³ Βιδάλη Τ., Μήτρου Λ., Τάκη Α., ό.π., σελ. 19.

⁴⁴ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 61.

VI. ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1. Νομοθετικό πλαίσιο.

Το αίτημα για διαφάνεια της κρατικής δράσης βρίσκει την κυριότερη έκφρασή του στην πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα. Μια διοίκηση, η οποία δεν αποκαλύπτει τα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή της, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως διαφανής διοίκηση. Το δικαίωμα πρόσβασης του πολίτη σε πληροφορίες που κατέχει η Διοίκηση, θεμελιώθηκε νομοθετικά με το άρθρο 16 του ν. 1599/1986, με το οποίο ο κοινός νομοθέτης καθιέρωσε ρητώς το δικαίωμα κάθε πολίτη να ζητά και να λαμβάνει γνώση οποιουδήποτε διοικητικού εγγράφου και όχι μόνον αυτών για τα οποία θεμελιώνει έννομο συμφέρον. Στην έννοια του διοικητικού εγγράφου ενέπιπτε οτιδήποτε υπήρχε στα αρχεία της Διοίκησης και όχι μόνο ό,τι είχε συνταχθεί από αυτήν, καθιερώνοντας για πρώτη φορά νομοθετικά στη Χώρα μας την αρχή «της φανεράς διοικήσεως». Επακολούθησε το άρθρο 5 του ν. 2690/1999 «Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας» το οποίο υπό τον τίτλο «Πρόσβαση στα έγγραφα» ενσωμάτωσε τη ρύθμιση του άρθρου 16 του ν. 1599/1986, με ορισμένες διαφοροποιήσεις.⁴⁵ Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, *«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»*. Κατά τη λεκτική διατύπωση της διάταξης αυτής, δεν τάσσεται οποιαδήποτε προϋπόθεση ως προς το πρόσωπο του αιτούντος, για τη νομιμοποίηση του αιτήματος πληροφόρησης.⁴⁶ Επιπλέον, εάν κάποιος πολίτης έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται, ύστερα από γραπτή αίτησή του, ν'αποκτή πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα, τα οποία φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με την υπόθεσή του.⁴⁷ Περαιτέρω, έχει γίνει δεκτό ότι κατά τις ίδιες διατάξεις του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ερμηνευόμενες σύμφωνα με τις διατάξεις του Συντάγματος και της ΕΣΔΑ και ενόψει του σκοπού στον οποίο απέβλεψε ο

⁴⁵ Βλαχόπουλος Σ., ό.π., σελ. 79, 87

⁴⁶ Τσούμας Β., ό.π., σελ. 9

⁴⁷ Λαζαράκος Γ., σελ. 64

νομοθέτης με τη θέσπισή τους, στο περιεχόμενο του δικαιώματος γνώσεως διοικητικών εγγράφων συγκαταλλέγονται και δημόσια έγγραφα τα οποία ελήφθησαν υπόψη για τη διαμόρφωση ή θεμελίωση της κρίσης του διοικητικού οργάνου κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του.⁴⁸ Επίσης, από σειρά αποφάσεων του ΣτΕ και γνωμοδοτήσεων του ΝΣΚ⁴⁹ έγινε δεκτή μια διευρυμένη έννοια του διοικητικού εγγράφου που περιλαμβάνει και ιδιωτικά έγγραφα τα οποία χρησιμοποιήθηκαν ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής δράσης ή τη διαμόρφωση γνώμης ή κρίσης του διοικητικού οργάνου και αποτελούν στοιχεία της αιτιολογίας της εκδοθείσας διοικητικής πράξης.⁵⁰

Πριν από τη ρύθμιση του άρθρου 16 του ν. 1599/1986, μια πρώτη νομοθετική προσέγγιση, είχε επιχειρηθεί τόσο με τις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα του 1951 (ν. 1811/1951)⁵¹ όσο και με τις διατάξεις των άρθρων 902 και 903 ΑΚ, στις οποίες στηρίζεται η αξίωση της επίδειξης εγγράφων, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή μη εκκρεμούς δικαστικής διένεξης.⁵² Παράλληλα με τη ρύθμιση του ν. 1599/1986 και άλλες διατάξεις καθιέρωναν την πρόσβαση των πολιτών στα διοικητικά έγγραφα σε ειδικότερους τομείς της διοικητικής δράσης, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα την πρόσβαση στις περιβαλλοντικές πληροφορίες βάσει της Οδηγίας 2003/4/ΕΚ που ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη με την ΚΥΑ ΗΠ 11764/653/2006⁵³ ⁵⁴ Επίσης, με τη διάταξη του άρθρου 6 του ν. 1943/1991 «περί εκσυγχρονισμού της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, αναβάθμισης του προσωπικού της και άλλες συναφείς διατάξεις» προβλέφθηκε για πρώτη φορά η υποχρέωση των αρμόδιων φορέων του δημοσίου τομέα να δίδουν στη δημοσιότητα στοιχεία των ενεργειών τους που αφορούν συγκεκριμένους τομείς παροχής υπηρεσιών, όπως οικοδομικές άδειες, στεγαστικά δάνεια, επιδοτήσεις αγροτικών προϊόντων, υδροδότηση, ηλεκτροδότηση κλπ.⁵⁵

⁴⁸ Πικραμένος Μ., ό.π., σελ. 34

⁴⁹ Ενδεικτικά, απόφαση ΣτΕ 841/1997, Γνωμοδοτήσεις ΝΣΚ 117/2006, 610/2004

⁵⁰ Λαζαράκος Γ., σελ. 83

⁵¹ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 63

⁵² Τσούμας Β., ό.π., σελ. 2

⁵³ Βλαχόπουλος Σ., ό.π. σελ. 87.

⁵⁴ Η ΚΥΑ ΗΠ 11764/653/2006 αντικατέστησε την προϊσχύσασα ΚΥΑ 77921/1440/1995 με την οποία είχε ενσωματωθεί στην ελληνική έννομη τάξη η Οδηγία 90/313/ΕΟΚ.

⁵⁵ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 63

2. Το δικαίωμα πρόσβασης στη δημόσια πληροφορία στην εποχή της Κοινωνίας της Πληροφορίας.

Με το νόμο 3448/2006 σηματοδοτήθηκε η στροφή της Διοίκησης προς νέες μορφές πρόσβασης σε πληροφορίες και περαιτέρω χρήσης τους στην υπό διαμόρφωση κοινωνία της γνώσης. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση στο πεδίο της Διοίκησης, μετατρέπεται σε δικαίωμα πρόσβασης στη διαθέσιμη δημόσια πληροφορία ενώ η Διοίκηση αναλαμβάνει την υποχρέωση να διασφαλίζει τους αναγκαίους τεχνικούς, οικονομικούς και νομικούς όρους που καθιστούν δυνατή, και σε συνθήκες ηλεκτρονικής επικοινωνίας, την αναζήτηση και εύρεση της επιθυμητής πληροφορίας.⁵⁶ Προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της διαφάνειας και της λογοδοσίας στο δημόσιο, στο πλαίσιο της αρχής της φανεράς δράσης της διοίκησης και σε προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ, ο νόμος 3448/2006 τροποποιήθηκε από τον νόμο 4305/2014, με τον οποίο καθιερώνεται η αρχή ότι τα έγγραφα, οι πληροφορίες και τα δεδομένα του δημόσιου τομέα διατίθενται από τη στιγμή της ανάρτησης, δημοσίευσης ή αρχικής διάθεσής τους, ελεύθερα προς περαιτέρω χρήση και αξιοποίηση για εμπορικούς ή μη σκοπούς, χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε ενέργεια του ενδιαφερομένου ή πράξη της διοίκησης (open by default) αντικαθιστώντας την ισχύουσα έως τότε ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία η πρόσβαση στη δημόσια πληροφορία προϋποθέτει αίτημα του ενδιαφερομένου.⁵⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 4 του νόμου 4305/2014, ως έγγραφο νοείται «κάθε έγγραφο, τμήμα εγγράφου, πληροφορία ή δεδομένο που εκδίδεται ή έχει ανατεθεί προς διαχείριση στους φορείς του δημοσίου 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 δημοσίου τομέα και χρησιμοποιήθηκαν ή λήφθηκαν υπόψη για τον καθορισμό της διοικητικής τους δράσης.» Επίσης, για τους σκοπούς της καθιέρωσης της

⁵⁶ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 130, 131

⁵⁷ Αιτιολογική έκθεση του νόμου 4305/2014, σελ. 1.

αρχής της ανοιχτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης των εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων που βρίσκονται στην κατοχή των φορέων του δημοσίου τομέα, ως «έγγραφο, πληροφορία ή δεδομένα σε μηχαναγνώσιμο μορφότυπο» νοείται το ψηφιακό έγγραφο, η πληροφορία ή τα δεδομένα που είναι διαρθρωμένα κατά τρόπο ώστε οι εφαρμογές λογισμικού να μπορούν εύκολα να εντοπίζουν, να αναγνωρίζουν και να εξάγουν συγκεκριμένα δεδομένα, συμπεριλαμβανομένης της εξωτερικής τους δομής».

Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται ο νόμος 3861/2010 «Περί Διαύγειας της κρατικής δράσης και οι σχετικές αναρτητέες πράξεις» με τον οποίο θεσμοθετείται η υποχρεωτική και συστηματική ανάρτηση στο διαδίκτυο μιας σειράς από διοικητικές πράξεις και αποφάσεις που έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα για τη διαφάνεια και τον έλεγχο της διοικητικής δράσης (εισηγητική έκθεση νόμου σελ. 2) που απαριθμούνται αποκλειστικά στο άρθρο 2 παράγραφος 4⁵⁸ του εν

⁵⁸ Συγκεκριμένα σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 4 του ν. 3861/2010, στο διαδίκτυο αναρτώνται: 1) νόμοι που εκδίδονται και δημοσιεύονται κατά το Σύνταγμα, 2) πράξεις νομοθετικού περιεχομένου του άρθρου 44 παρ. 1 Σ, 3) τα προεδρικά διατάγματα κανονιστικού χαρακτήρα, 4) λοιπές πράξεις κανονιστικού χαρακτήρα με εξαίρεση τις κανονιστικές πράξεις που αφορούν την οργάνωση, διάρθρωση, σύνθεση, διάταξη, εφοδιασμό και εξοπλισμό των Ενόπλων Δυνάμεων της Χώρας, καθώς και κάθε άλλη πράξη, η δημοσιοποίηση της οποίας προκαλεί βλάβη στην εθνική άμυνα και ασφάλεια της χώρας, 5) ερμηνευτικές εγκύκλιοι και εγκύκλιοι για την εφαρμογή της νομοθεσίας, 6) οι προϋπολογισμοί, απολογισμοί, ισολογισμοί και οι επιμέρους δαπάνες Υπουργείων, κεντρικών και περιφερειακών δημόσιων υπηρεσιών, Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, 7) πράξεις διορισμού μονομελών οργάνων και συγκρότησης συλλογικών οργάνων της διοίκησης των φορέων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και των φορέων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, καθώς και οι τροποποιήσεις αυτών, 8) πράξεις διορισμού, αποδοχής παραίτησης, αντικατάστασης ή παύσης Γενικών Γραμματέων Υπουργείων και Περιφερειών, Ειδικών Γραμματέων Υπουργείων, μελών συλλογικών οργάνων διοίκησης φορέων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και των φορέων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, 9) πράξεις συγκρότησης αμειβόμενων ή μη επιτροπών, ομάδων εργασίας, ομάδων έργου και συναφών οργάνων γνωμοδοτικής ή άλλης αρμοδιότητας, ανεξαρτήτως αν τα μέλη τους αμείβονται ή όχι, 10) πράξεις καθορισμού των αμοιβών και αποζημιώσεων των μελών μονομελών και συλλογικών οργάνων της διοίκησης, μελών επιτροπών, ομάδων εργασίας, ομάδων έργου και συναφών οργάνων γνωμοδοτικής ή άλλης αρμοδιότητας, 11) προκηρύξεις πλήρωσης θέσεων με διαγωνισμό ή επιλογή, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι προκηρύξεις για επιλογή και πλήρωση θέσεων διευθυντικών στελεχών των Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και των επιχειρήσεων και φορέων των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού, καθώς και οι προκηρύξεις εξετάσεων υποψηφίων δικηγόρων, συμβολαιογράφων και άμισθων υποθηκοφυλάκων, 12) προκηρύξεις πλήρωσης θέσεων διδακτικού ερευνητικού προσωπικού (ΔΕΠ) του πανεπιστημιακού τομέα και του εκπαιδευτικού προσωπικού (ΕΠ) του τεχνολογικού τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης, 13) πίνακες επιτυχόντων, διοριστέων και επιλαχόντων των προκηρύξεων επιλογής προσωπικού, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η δημοσίευσή τους προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία, 14) περιλήψεις πράξεων διορισμού, μετάταξης, διαθεσιμότητας, αποδοχής παραίτησης, λύσης της υπαλληλικής σχέσης ή υποβιβασμού υπαλλήλων, μόνιμων και μετακλητών, και διευθυντικών στελεχών του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και αντίστοιχων πράξεων που αφορούν δημόσιους λειτουργούς, των οποίων η δημοσίευση απαιτείται κατά την κείμενη νομοθεσία, και περιλήψεις πράξεων διορισμού και συμβάσεων με σχέση εργασίας

λόγω νόμου, εξασφαλίζοντας την ευρεία δημοσιότητα και την πρόσβαση στην πληροφορία.

Με τον νόμο 3979/2011 «Για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση», οι φορείς του δημόσιου τομέα οφείλουν να δημοσιοποιούν και να καθιστούν προσιτές, ιδίως στους διαδικτυακούς τόπους τους, τις πληροφορίες που διαθέτουν και εμπίπτουν στο πεδίο της αρμοδιότητας και δραστηριότητάς τους. Οφείλουν ιδίως να καθιστούν με εύληπτο τρόπο προσιτά σε κάθε ενδιαφερόμενο τη βασική νομοθεσία που αναφέρεται στα εκάστοτε πεδία αρμοδιότητας ή δραστηριότητάς τους, πληροφορίες για τις υπηρεσίες και συναλλαγές, οι οποίες παρέχονται από αυτούς ιδίως με χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, καθώς και κάθε άλλη πληροφορία, η πρόσβαση στην οποία διευκολύνει την άσκηση δικαιωμάτων ή την εκπλήρωση υποχρεώσεων που προβλέπει ο νόμος (άρθρο 6 παρ. 1). Σύμφωνα δε με το άρθρο 9 του εν λόγω νόμου, η πρόσβαση στα έγγραφα, όπως προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας αφορά και τα ηλεκτρονικά έγγραφα των διοικητικών αρχών και μπορεί να ασκηθεί και με χρήση Τεχνολογιών Πληροφορικής και

ιδιωτικού δικαίου ή συμβάσεων έργου στο Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, 15) το σύνολο των συμβάσεων και των πράξεων που αναφέρονται σε αναπτυξιακούς νόμους, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται οι πράξεις υπαγωγής επενδύσεων σε διατάξεις αναπτυξιακών νόμων και οι αποφάσεις έναρξης παραγωγικής λειτουργίας επενδύσεων, 16) περιλήψεις διακηρύξεων, αποφάσεις και πράξεις κατακύρωσης και ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών, υπηρεσιών και μελετών του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, 17) πράξεις αποδοχής δωρεών στο Ελληνικό Δημόσιο, στα Ν.Π.Δ.Δ., σε φορέα του ευρύτερου δημόσιου τομέα ή σε φορείς των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και συμβάσεων πολιτιστικών χορηγιών του ν. 3525/2007 (ΦΕΚ 16 Α'), 18) πράξεις δωρεών, επιχορηγήσεων, παραχώρησης χρήσης περιουσιακών στοιχείων από το Δημόσιο, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους φορείς των Ο.Τ.Α. ή φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα σε φυσικά πρόσωπα, Ν.Π.Ι.Δ. και Ν.Π.Δ.Δ., 19) οι πράξεις: α) παραχώρησης δημόσιων και δημοτικών κτημάτων, καθορισμού χρήσης γης παραχωρούμενου δημόσιου κτήματος, αλλαγής χρήσης γης κοινόχρηστου κτήματος, β) καθορισμού εθνικών δρυμών, δασών και δασικών εκτάσεων, γ) χαρακτηρισμού εκτάσεων ως αναδασωτέων, δ) καθορισμού αιγιαλού, παραλίας, λιμνών, ποταμών, ρεμάτων και χειμάρρων, ε) καθορισμού βιομηχανικών ζωνών, στ) καθορισμού λατομικών ζωνών, ζ) σύνταξης και έγκρισης πολεοδομικών μελετών και Γενικού Πολεοδομικού σχεδίου, έγκρισης και τροποποίησης χωροταξικών και ρυμοτομικών σχεδίων, προσδιορισμού ή τροποποίησης ορίων οικισμού και έγκρισης μεταφοράς αυτού, η) σύνταξης αι έγκρισης Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ), θ) καθορισμού και τροποποίησης όρων δόμησης, ι) χορήγησης, αναστολής χορήγησης, τροποποίησης οικοδομικών αδειών, ια) χωροθέτησης, ιβ) καθορισμού αρχαιολογικών χώρων, ιγ) χαρακτηρισμών κτιρίων ως διατηρητέων και αποχαρκτηρισμών αυτών. Αναρτώνται επίσης οι πράξεις ανάκλησης και ακύρωσης των παραπάνω πράξεων, 20) οι γνωμοδοτήσεις και τα πρακτικά γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, 21) οι πράξεις και γνωμοδοτήσεις των ανεξάρτητων και ρυθμιστικών διοικητικών αρχών, η δημοσίευση των οποίων προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία, 22) ατομικές διοικητικές πράξεις, η δημοσίευση των οποίων προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου».

Επικοινωνιών (ΤΠΕ). Για τους σκοπούς εφαρμογής του σχετικού νόμου, ως «ηλεκτρονικό έγγραφο» νοείται «κάθε μέσο, το οποίο χρησιμοποιείται από υπολογιστικό-πληροφοριακό σύστημα, με ηλεκτρονικό, μαγνητικό ή άλλο τρόπο, για εγγραφή, αποθήκευση, παραγωγή ή αναπαραγωγή στοιχείων που δεν μπορούν να αναγνωστούν άμεσα, όπως και κάθε μαγνητικό, ηλεκτρονικό ή άλλο υλικό, στο οποίο εγγράφεται οποιαδήποτε πληροφορία, εικόνα, σύμβολο ή ήχος, αυτοτελώς ή σε συνδυασμό, εφόσον το εν λόγω περιεχόμενο επιφέρει έννομες συνέπειες ή προορίζεται ή είναι πρόσφορο να αποδείξει γεγονότα που μπορούν να έχουν έννομες συνέπειες.»

3. Πεδίο Εφαρμογής.

Το πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας καθορίζεται από το άρθρο 1. Σύμφωνα με τα οριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 1 του ισχύοντος⁵⁹ Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, κάθε ενδιαφερόμενος μπορεί να υποβάλει αίτηση για γνώση ή χορήγηση αντιγράφου διοικητικού ή ιδιωτικού εγγράφου, που κατέχει δημόσια υπηρεσία που ανήκει στο νομικό πρόσωπο του Κράτους, (Υπουργεία, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις) σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ και Β΄ βαθμού (Περιφέρειες, Δήμοι, Κοινότητες) σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Α.Ε.Ι., Νοσοκομεία). Η διάταξη του άρθρου 5 του Κώδικα, εφαρμόζεται αναλόγως και στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.) που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους, στα Ν.Π.Ι.Δ. και τις Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμούς (ΔΕΚΟ) του Κεφαλαίου Α΄ του ν. 3429/2005⁶⁰, καθώς και στα νομικά πρόσωπα και τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α., εντός ή εκτός της Γενικής Κυβέρνησης⁶¹.

⁵⁹ Το άρθρο 1 του ν.2690/1999 (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας) αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 1 του ν. 4250/2014 (ΦΕΚ 74 Α΄) και συμπληρώθηκε με το άρθρο 7 παρ. 1 του ν.4325/2015 (ΦΕΚ 47 Α΄).

⁶⁰ Άρθρο 1 νόμου 3429/2005: 1. Για τους σκοπούς του νόμου αυτού, ως «δημόσια επιχείρηση» νοείται κάθε ανώνυμη εταιρεία, στην οποία το ελληνικό δημόσιο δύναται να ασκεί άμεσα ή έμμεσα αποφασιστική επιρροή, λόγω της συμμετοχής του στο μετοχικό της κεφάλαιο ή της χρηματοοικονομικής συμμετοχής του ή των κανόνων που τη διέπουν.

Οι ρυθμίσεις του ν. 3861/2010 (Πρόγραμμα Διαύγεια) εφαρμόζονται σύμφωνα με το άρθρο 2, σε νόμους, προεδρικά διατάγματα, αποφάσεις και πράξεις που εκδίδουν ο Πρωθυπουργός, το Υπουργικό Συμβούλιο και τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα, οι Υπουργοί, Αναπληρωτές Υπουργοί, Υφυπουργοί, Γενικοί Γραμματείς Υπουργείων και Περιφερειών, Ειδικοί Γραμματείς Υπουργείων, τα όργανα διοίκησης νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι ανεξάρτητες και ρυθμιστικές διοικητικές αρχές, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, τα όργανα διοίκησης φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα καθώς και τα όργανα των φορέων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού. Οι ρυθμίσεις του νόμου αυτού εφαρμόζονται επίσης και σε πράξεις ή αποφάσεις που εκδίδουν όργανα, στα οποία τα αναφερόμενα ως άνω όργανα, έχουν χορηγήσει εξουσιοδότηση προς υπογραφή ή έχουν μεταβιβάσει αρμοδιότητα. Προς άρση δε ερμηνευτικών προβλημάτων, στο άρθρο 2 παρ. 2 ορίζεται ότι ως φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα νοούνται:

α) τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους και β) οι δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμοί που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν. 3429/2005.

2. Η άσκηση αποφασιστικής επιρροής από το ελληνικό δημόσιο τεκμαίρεται όταν το ελληνικό δημόσιο ή νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου χρηματοδοτούμενα από το ελληνικό δημόσιο ή από νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου σε ποσοστό άνω του πενήντα τοις εκατό ή άλλες δημόσιες επιχειρήσεις υπό την έννοια του παρόντος νόμου: α) είναι κύριοι μετοχών που εκπροσωπούν την απόλυτη πλειοψηφία του καταβεβλημένου μετοχικού κεφαλαίου της ή β) ελέγχουν την πλειοψηφία των δικαιωμάτων ψήφου στη γενική της συνέλευση ή γ) δύνανται να διορίζουν το ήμισυ πλέον ενός των μελών του διοικητικού της συμβουλίου ή δ) χρηματοδοτούν την ετήσια δραστηριότητα της σε ποσοστό άνω του πενήντα τοις εκατό.

3. Ως «δημόσια επιχείρηση» νοείται και κάθε ανώνυμη εταιρεία συνδεδεμένη με άλλη δημόσια επιχείρηση κατά την έννοια του άρθρου 42 ε παρ. 5 του κ.ν. 2190/ 1920, όπως ισχύει.

4. Το Κεφάλαιο Α' του νόμου αυτού εφαρμόζεται σε όλες τις δημόσιες επιχειρήσεις, στις οποίες δεν συμπεριλαμβάνονται οι εταιρείες για τις οποίες εφαρμόζεται το Κεφάλαιο Β'.

5. Το Κεφάλαιο Β' του νόμου αυτού εφαρμόζεται: α) στις ανώνυμες εταιρείες των οποίων μετοχές έχουν εισαχθεί προς διαπραγμάτευση σε οργανωμένη αγορά (χρηματιστήριο), εφόσον το Δημόσιο ή τα νομικά πρόσωπα της παρ. 2 του παρόντος άρθρου εξακολουθούν να συμμετέχουν στο μετοχικό τους κεφάλαιο με οποιοδήποτε ποσοστό συμμετοχής, β) στις ανώνυμες εταιρείες που είναι συνδεδεμένες με τις εισηγμένες εταιρείες της προηγούμενης περίπτωσης, κατά την έννοια του άρθρου 42ε παρ. 5 του κ.ν. 2190/1920, γ) στις ανώνυμες εταιρείες ως προς τις οποίες έχει αποφασιστεί η έναρξη διαδικασιών αποκρατικοποίησης δια της εισαγωγής μετοχών τους σε οργανωμένη αγορά, με απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων του ν. 3049/2002 (ΦΕΚ 212 Α').

⁶¹ Σημειώνεται ότι αρχικά, σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του ν. 2690/1999, «δεν είχε κριθεί σκόπιμη η εφαρμογή του Κώδικα και στα νομικά πρόσωπα που περιλαμβάνονται εκάστοτε στην ευρύτερη έννοια της Δημόσιας Διοίκησης, η οργάνωση και η λειτουργία των οποίων διέπεται, κατά κανόνα, από το ιδιωτικό δίκαιο».

Το ζήτημα ωστόσο της υπαγωγής μιας υπηρεσίας του δημοσίου τομέα στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 5 του ν. 2690/1999, καθίσταται άνευ ουσιαστικού περιεχομένου ενόψει της πλήρους συνταγματικής κάλυψης (άρθρο 5^Α παρ. 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 10 παρ. 3 Σ.) που απέκτησε το δικαίωμα πρόσβασης σε στοιχεία που τηρούνται από την αρμόδια υπηρεσία ή αρχή.⁶² Αντίθετα, ο ν. 4305/2014⁶³ για την ανοιχτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημοσίου τομέα, περιορίζει το πεδίο εφαρμογής του σε φορείς του στενού δημόσιου τομέα, όπως είναι οι κρατικές αρχές, οι ΟΤΑ α' και β' βαθμού, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου καθώς και οργανισμούς δημοσίου δικαίου, με αποτέλεσμα να υφίσταται το φαινόμενο να παρέχεται μεν πρόσβαση σε στοιχεία που τηρεί τόσο ο στενός όσο και ο ευρύτερος δημόσιος τομέας, ενώ, όταν τίθεται θέμα για την περαιτέρω αξιοποίησή τους, να παρέχεται η δυνατότητα αυτή μόνον για τα έγγραφα που τηρούνται από το στενό δημόσιο τομέα.

⁶² Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 66,67

⁶³ Με τον νόμο 4305/2014 (ΦΕΚ 237 Α') τροποποιήθηκε ο ν. 3448/2006 (ΦΕΚ 57 Α') «για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα και άλλες διατάξεις», σε προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

4. Διαδικασία άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 4 του ν. 2690/1999, το δικαίωμα πρόσβασης ασκείται με συγκεκριμένο τρόπο, ήτοι «α) με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας, ή β) με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή τούτου μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο. Η σχετική δαπάνη αναπαραγωγής βαρύνει τον αιτούντα, εκτός αν ο νόμος ορίζει διαφορετικά.» Το δικαίωμα πρόσβασης σε διοικητικά στοιχεία, ικανοποιείται με σχετική αίτηση που περιέρχεται σε Υπηρεσία που έχει στην κατοχή της το αιτούμενο στοιχείο, ανεξάρτητα αν το έχει εκδώσει, υπό την προϋπόθεση ότι δεν έχει εφαρμογή κάποια από τις εξαιρέσεις του άρθρου 5 παράγραφοι 3 και 5 του ως άνω νόμου, όπως κατωτέρω αναλύεται. Σε περίπτωση δε που η αίτηση πρόσβασης περιέρχεται σε αναρμόδια Υπηρεσία, η οποία δεν έχει στην κατοχή της το αιτούμενο στοιχείο, τότε αυτή οφείλει, μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα, να διαβιβάσει την αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία και να γνωστοποιήσει την ενέργειά της αυτή στον αιτούντα. Η αίτηση πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία θα πρέπει να προσδιορίζεται με σαφήνεια, το περιεχόμενό της να γίνεται εύκολα κατανοητό από το μέσο υπάλληλο και τέλος να μην επαναλαμβάνεται. Η αρμόδια αρχή έχει τη δυνατότητα απόρριψης της αίτησης στην περίπτωση κατά την οποία αυτή είναι προφανώς παράλογη ή διατυπώνεται κατά τρόπο αόριστο ή επαναλαμβάνεται κατά τρόπο καταχρηστικό.⁶⁴

Το ΣτΕ⁶⁵ δέχθηκε ότι η αθέτηση εκ μέρους της Διοίκησης της υποχρέωσής της να αποφανθεί επί αιτήματος λήψεως γνώσεως διοικητικών εγγράφων εντός της μηνιαίας αποκλειστικής προθεσμίας του άρθρου 5 παρ. 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας από την υποβολή της σχετικής αίτησης έχει εκτελεστό χαρακτήρα και υπόκειται στον ακυρωτικό έλεγχο του Ανωτάτου Δικαστηρίου. Συνεπώς, η παράλειψη της Διοίκησης να εκδώσει εμπρόθεσμα έγγραφη, θετική ή αρνητική, απάντηση επί του αιτήματος του ενδιαφερομένου είναι ακυρωτέα ως παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας του άρθρου 45 παρ. 4 του π.δ. 18/1989.⁶⁶ Η θέση σε ισχύ του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ο οποίος κυρώθηκε με τον ν. 2640/1999, δεν θεσμοθετεί απλώς ένα δημοσίου

⁶⁴ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 71.

⁶⁵ Απόφαση ΣτΕ 3855/2010

⁶⁶ Πικραμένος Μ., ό.π., σελ. 34

δικαίου δικαίωμα υπέρ του διοικουμένου. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, όπως έχουν ερμηνευθεί, τα αρμόδια διοικητικά όργανα, υποχρεούνται να επιτρέπουν, υπό τους όρους του νόμου, τη γνωστοποίηση σε κάθε ενδιαφερόμενο διοικητικών εγγράφων, ενώ η τυχόν άρνηση χορήγησης αντιγράφου των εγγράφων αυτών πρέπει να πληροί τις απαιτήσεις νομιμότητας και επάρκειας της αιτιολογίας, όπως κάθε διοικητική πράξη.⁶⁷

5. Εύλογο ενδιαφέρον και έννομο συμφέρον (φορέας δικαιώματος πρόσβασης)

Το άρθρο 5 παρ. 1 του ν. 2690/1999 καθιερώνει την ελεύθερη πρόσβαση στα έγγραφα τα οποία φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες, για κάθε ενδιαφερόμενο, χωρίς να είναι απαραίτητο να αποδεικνύει έννομο συμφέρον, πλην των εξαιρέσεων που αναφέρονται ρητά.⁶⁸ Η βούληση του νομοθέτη κατά τη θέσπιση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα ήταν η κατοχύρωση της αρχής της φανεράς δράσης της Διοίκησης ως έκφανση της δημοκρατικής αρχής και της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας. Ωστόσο, η πλήρης αποσύνδεση του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία από την ανάγκη προβολής οιασδήποτε σχέσης του πολίτη με το αίτημα, δεν υιοθετήθηκε από τον εφαρμοστή του δικαίου. Το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την 1397/1993 απόφασή του, κατά την εξέταση της απόρριψης από τη Διοίκηση της αίτησης μίας εταιρίας στο Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας, που είχε ως αντικείμενο τη χορήγηση αντιγράφου της απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου του ως άνω Ταμείου, με την οποία εκμισθώνονταν παρόδιοι χώροι τμημάτων της εθνικής οδού, σε άλλη εταιρία και όχι σε αυτήν, δέχτηκε ότι «για τη θεμελίωση του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων αρκεί η συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος προς τούτο». Επίσης και με τη νεώτερη απόφαση του Δ' Τμήματος του Συμβουλίου της Επικρατείας 1214/2000, η οποία έκρινε αίτημα πρόσβασης ενός πολίτη στα υπηρεσιακά στοιχεία της Τροχαίας, που αφορούσαν το ζήτημα της παράνομης στάθμευσης οχημάτων σε ορισμένη περιοχή, τις

⁶⁷ Ντουχάνη Χ. «Το Συμβούλιο της Επικρατείας και η Πρόσβαση στα Διοικητικά Έγγραφα» Ημερίδα του Συνηγόρου του Πολίτη με θέμα «Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης» (επιμέλεια Κ. Σπανού) Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2010, σελ. 187, 188.

⁶⁸ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 73

σχετικές καταγγελίες άλλων πολιτών και τις απαντήσεις της Διοίκησης, το δικαστήριο δέχθηκε ότι ως εύλογο ενδιαφέρον «δεν νοείται το ενδιαφέρον κάθε πολίτη για την εύρυθμη άσκηση των γενικών καθηκόντων της Υπηρεσίας και την τήρηση των νόμων, αλλά 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 πρόσβαση».⁶⁹

Ο περιορισμός του δικαιώματος πρόσβασης που προκύπτει από τη νομολογία με τη χρήση του όρου «κάθε ενδιαφερόμενος» ως προς τα υποκείμενα του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, ενέχει τον κίνδυνο παραβίασης της αρχής της ισότητας ενώπιον του νόμου (άρθρο 4 Σ) και της αρχής της διαφάνειας. Η διαφάνεια των δραστηριοτήτων της Διοίκησης μπορεί να επιτευχθεί μόνον εφόσον παρέχεται σε κάθε διοικούμενο η δυνατότητα συμμετοχής του στη διοικητική διαδικασία και εφόσον η Διοίκηση υποχρεούται να του παρέχει ουσιαστική πληροφόρηση σε σχέση με τα έγγραφα που η ίδια συντάσσει αλλά και με εκείνα που συντάσσονται από ιδιώτες οι οποίοι συναλλάσσονται με τη Διοίκηση. Με τον περιορισμό της κανονιστικής εμβέλειας του δικαιώματος πρόσβασης μόνον σε πρόσωπα που μπορούν να αποδείξουν προσωπική έννομη σχέση με το περιεχόμενο του διοικητικού στοιχείου, στο οποίο ζητούν πρόσβαση, αναιρείται η διασφάλιση του καθεστώτος πλήρους διαφάνειας μέσω της δυνατότητας πρόσβασης του πολίτη σε όλα τα έγγραφα, ιδιωτικά και δημόσια, που τηρεί η Διοίκηση, πάντοτε, φυσικά, υπό τους περιορισμούς που θέτει ο νόμος με τη μορφή των εξαιρέσεων.⁷⁰

Λαμβανομένου υπόψη ότι ο σκοπός του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία είναι η δημοσιότητα της διοικητικής δράσης και η κατοχύρωση της αρχής της διαφάνειας, πρέπει να γίνει δεκτό ότι πρέπει να αποδοθεί στην έννοια τόσο του «εύλογου ενδιαφέροντος» όσο και του «ειδικού συμφέροντος» η ιδιότητα ενός κριτηρίου στάθμισης σε περιπτώσεις σύγκρουσης περισσότερων έννομων αγαθών. Η στάθμιση, ωστόσο, των συγκρουόμενων ατομικών

⁶⁹ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 74, 77.

⁷⁰ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 80, 88.

δικαιωμάτων θα πρέπει να γίνεται σε μεταγενέστερο στάδιο ήτοι, στο στάδιο εξέτασης της συνδρομής μίας εκ των προβλεπομένων στη διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 5 του ν. 2690/1999, εξαιρέσεων.

Ενόψει, ωστόσο, των αλλαγών που συντελούνται στο πεδίο της πρόσβασης στις διαθέσιμες δημόσιες πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά με όχημα το νομοθετικό πλαίσιο που ισχύει για τα ανοιχτά δεδομένα, για την ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο (Πρόγραμμα Διαύγεια), για τις πληροφοριακές υποχρεώσεις των φορέων του δημόσιου τομέα, γίνεται ολοένα και πιο αισθητή η πρόθεση του νομοθέτη να εγκαταλείψει σταδιακά την εφαρμογή της αρχής του ειδικού έννομου συμφέροντος ή του εύλογου ενδιαφέροντος, προκειμένου να αποκτήσει ο διοικούμενος πρόσβαση σε στοιχεία που τηρεί η Διοίκηση. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση στο πεδίο της Διοίκησης μετατρέπεται σε δικαίωμα πρόσβασης στη διαθέσιμη δημόσια πληροφορία. Ειδικότερα αναφέρεται ότι στον ν. 4305/2014 για τα ανοιχτά δεδομένα και τη περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα, προτάσσεται η σημαντικότητα του σκοπού της μεταγενέστερης χρήσης και όχι του προσώπου που θα προβεί στη χρήση αυτή, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της πρόσβασης. Υπό το φως των εξελίξεων, οι περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος πληροφόρησης αναφέρονται σε εκείνα τα δεδομένα, των οποίων η θέση σε κυκλοφορία θα μπορούσε να εκθέσει σε σοβαρούς κινδύνους, άλλα, επίσης συνταγματικώς κατοχυρωμένα συνταγματικά αγαθά, όπως είναι η εθνική αφάλεια, η καταπολέμηση του εγκλήματος καθώς και η προστασία δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων.⁷¹

⁷¹ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 130,131.

VII. ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία αποτελεί μέσο έκφρασης αλλά και διασφάλισης στην πράξη της διαφάνειας της κρατικής διοικητικής μηχανής από οργανωτική και λειτουργική άποψη. Αποτελεί *conditio sine qua non* της αποτελεσματικής άσκησης των συνταγματικώς κατοχυρωμένων δικαιωμάτων της προηγούμενης αρκρόασης (άρθρο 20 παρ. 2 Σ) και της δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ. 1 Σ). Η πρόσβαση όμως του διοικουμένου στα διοικητικά στοιχεία μπορεί να οδηγήσει πολλές φορές στην αποκάλυψη σημαντικού αριθμού προσωπικών πληροφοριών, που περιέχονται σε αυτά. Η κοινωνία της πληροφορίας που σήμερα βιώνουμε κινείται μεταξύ δύο πόλων: Της ελεύθερης ροής πληροφοριών, από τη μιά πλευρά και της περιορισμένης από την άλλη. Βασική αποστολή της έννομης τάξης είναι η σαφής οριοθέτηση των δύο αυτών τάσεων, η διασφάλιση δηλαδή της ουσιαστικής και επαρκούς πληροφόρησης, υπό καθεστώς πλήρους σεβασμού του δικαιώματος πληροφοριακού και επικοινωνιακού αυτοπροσδιορισμού του πολίτη.⁷²

1. Συνταγματική προστασία της ιδιωτικής σφαίρας και η κατοχύρωση της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

Σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 1 εδάφιο β' του Συντάγματος, *«η ιδιωτική και οικογενειακή ζωή του ατόμου είναι απαραβίαστη»*. Η συνταγματική αυτή διάταξη καλύπτει όλες τις πλευρές της ιδιωτικής σφαίρας εκτός από το άσυλο της κατοικίας, την ελευθερία της επικοινωνίας και την ελευθερία της θρησκευτικής συνειδήσεως που κατοχυρώνονται σε ειδικότερες διατάξεις του Συντάγματος. Η ιδιωτική ζωή αντιπαρατάσσεται στη δημόσια ζωή, δηλαδή την επαγγελματική ή κοινωνική ζωή, στο βαθμό που περιλαμβάνει τις σχέσεις του ατόμου με ανοιχτό καταρχήν κύκλο προσώπων ή αποσκοπεί να επηρεάσει το δημόσιο βίο. Η προστασία της ιδιωτικής σφαίρας προστατεύει περισσότερο τις πληροφορίες που διαγράφουν το «πορτραίτο» ενός ατόμου με την ιδιότητά του ως απλού ιδιώτη παρά ως μέλους του κοινωνικού συνόλου που συμμετέχει ενεργά σε αυτό. Η

⁷² Λαζαράκου Γ. «Το Δικαίωμα Πρόσβασης και η Προστασία Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα» Ημερίδα του Συνηγού του Πολίτη με θέμα «Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης» (επιμέλεια Κ. Σπανού) Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2010, σελ. 173,174.

συνταγματική κατοχύρωση του απαραβίαστου της ιδιωτικής ζωής υποδηλώνει ότι στη ζωή του κάθε ατόμου υπάρχει ένας «πυρήνας» στον οποίο δεν μπορεί να διεισδύσει το κράτος ή οι τρίτοι, δεδομένου ότι το δικαίωμα αυτό ισχύει και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών (τριτενέργεια ατομικών δικαιωμάτων κατά το άρθρο 25 παρ. 1, εδάφιο γ' Σ). Το δικαίωμα στην ιδιωτικότητα είναι ένα ατομικό, αμυντικό δικαίωμα κατά την έννοια ότι ο φορέας του δικαιώματος έχει την αξίωση έναντι της Πολιτείας να απέχει από πράξεις προσβολής ικανές να θίξουν τη δυνατότητά του να ελέγχει τις πληροφορίες που τον αφορούν.

Η θετική διάσταση του δικαιώματος στην ιδιωτικότητα, κατά την έννοια της αξίωσης υποστήριξης της απόλαυσης της ιδιωτικής ζωής, υπογραμμίζεται στο άρθρο 9 Α του Συντάγματος, σύμφωνα με το εδάφιο α' του οποίου, *«καθένας έχει δικαίωμα προστασίας από τη συλλογή, επεξεργασία και χρήση, ιδίως με ηλεκτρονικά μέσα, των προσωπικών του δεδομένων, όπως νόμος ορίζει»*.⁷³ Το νέο άρθρο του Συντάγματος αποτελεί όρο και εγγύηση της άσκησης του δικαιώματος συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας (άρθρο 5 Α παρ. 2 Σ) αλλά και όρο της χρήσης και επίκλησης αποδεικτικών μέσων (άρθρο 19 παρ. 3 Σ) και κατά τούτο περιλαμβάνεται στη νέα «πληροφοριακή συνταγματική έννομη τάξη» κατοχυρώνει δε το δικαίωμα της «πληροφοριακής αυτοδιάθεσης» ή «πληροφοριακού αυτοπροσδιορισμού» του ατόμου σε μια ραγδαίως τεχνολογικά αναπτυσσόμενη κοινωνία. Η συνταγματική διάταξη δεν δημιούργησε αλλά τυποποίησε ένα δικαίωμα και το διαχώρισε με σαφήνεια από τα θεμελιώδη συνταγματικά δικαιώματα των άρθρων 2 παρ. 1 (αξία του ανθρώπου), 5 παρ. 1 (ελεύθερη ανάπτυξη προσωπικότητας) και 9 (απαρβίαστο ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του ατόμου), από τα οποία έλκει την καταγωγή του.⁷⁴ Αυτό που επιδιώκει το νέο άρθρο 9 Α του Συντάγματος στη σύγχρονη τεχνολογική πραγματικότητα δεν είναι απλώς να διαφυλάξει το απαραβίαστο του ιδιωτικού βίου αλλά, κυρίως, να διασφαλίσει τη δυνατότητα επικοινωνίας σε μια διαρκώς μεταλλασσόμενη κοινωνία, η οποία χρησιμοποιεί

⁷³ Παναγοπούλου – Κουτνατζή Φ. ό.π., σελ. 684,685.

⁷⁴ Βιδάλη Τ., Μήτρου Λ., Τάκη Α., ό.π., σελ. 22.

ως βασικά δομικά υλικά την ελεύθερη κυκλοφορία και την ανεμπόδιστη επεξεργασία των πληροφοριών.⁷⁵

2. Θεσμικό πλαίσιο στην ελληνική έννομη τάξη.

Ο κοινός νομοθέτης εκτίμησε ότι η άσκηση του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος στην πληροφόρηση και ειδικότερα στην πρόσβαση σε διοικητικά στοιχεία είναι πολλές φορές ανέφικτη χωρίς τον περιορισμό άλλων, ατομικών και κοινωνικών, συνταγματικών δικαιωμάτων.⁷⁶ Η ελληνική έννομη τάξη, όσον αφορά την πρόσβαση των πολιτών στην πληροφόρηση, χαρακτηρίζεται από έναν δυαδισμό: Υπάρχουν δύο νομοθετήματα που ρυθμίζουν την πρόσβαση των πολιτών στα διοικητικά έγγραφα. Από τη μια το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας που καθιερώνει το δικαίωμα πρόσβασης με τους ειδικότερους όρους και τις εξαιρέσεις που αυτό καθιερώνει και, από την άλλη, ο ν. 2472/1997⁷⁷ για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ο οποίος εφαρμόζεται και στη δημόσια διοίκηση και ο οποίος ρυθμίζει την πρόσβαση στα προσωπικά δεδομένα υπό διαφορετικούς όρους και προϋποθέσεις από ό,τι το άρθρο 5 του ΚΔΔ.⁷⁸ Ειδικότερα:

Η ρύθμιση του άρθρου 5 παρ.3 του ΚΔΔ στηρίζεται σε μια βασική διάκριση: Η αναφορά προσωπικών δεδομένων σε ένα διοικητικό έγγραφο αποτελεί λόγο άρνησης πρόσβασης σε αυτό, μόνον εάν *«το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου ή εάν παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις»* (όπως το φορολογικό, τραπεζικό, χρηματιστηριακό, ιατρικό, δικηγορικό).

Ο νόμος 2472/1997 στηρίζεται στη θεμελιώδη διάκριση μεταξύ «απλών» και «ευαίσθητων» προσωπικών δεδομένων. Απλά προσωπικά δεδομένα είναι κάθε πληροφορία που αναφέρεται και περιγράφει ένα άτομο, όπως: στοιχεία αναγνώρισεως (ονοματεπώνυμο, ηλικία, κατοικία, επάγγελμα, οικογενειακή κατάσταση κλπ), φυσικά χαρακτηριστικά, εκπαίδευση, εργασία (προϋπηρεσία,

⁷⁵ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 105

⁷⁶ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 91

⁷⁷ Ο νόμος 2472/1997 τροποποιήθηκε με τον νόμο 3471/2006 (ΦΕΚ 133 Α')

⁷⁸ Βλαχόπουλος Σ., ό.π. σελ. 96.

εργασιακή συμπεριφορά, τομείς εκπαίδευσης κλπ), οικονομική κατάσταση (έσοδα, περιουσιακά στοιχεία, οικονομική συμπεριφορά, επενδύσεις, δάνεια, αποζημιώσεις), ενδιαφέροντα, δραστηριότητες, συνήθειες.

Ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα είναι τα δεδομένα του σκληρού πυρήνα της ιδιωτικής ζωής 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.⁷⁹ Αξίζει να σημειωθεί ότι ορισμένα προσωπικά δεδομένα μπορεί να αποκαλύπτουν πληροφορίες σχετικές με περισσότερες από τις παραπάνω κατηγορίες, όπως π.χ. βιομετρικά δεδομένα που είναι δεδομένα υγείας, φυλετικής προέλευσης κλπ.

Όσον αφορά τα πρώτα, η επεξεργασία⁸⁰ τους επιτρέπεται και χωρίς τη συγκατάθεση του υποκειμένου τους όταν η «επεξεργασία είναι απολύτως αναγκαία για την ικανοποίηση έννομου συμφέροντος» και «υπό τον όρο ότι τούτο υπερέχει καταφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων» του υποκειμένου των δικαιωμάτων και «δεν θίγονται οι θεμελιώδεις ελευθερίες» του. Σε σχέση δε με τα ευαίσθητα δεδομένα, η επεξεργασία τους είναι επιτρεπτή ύστερα από προηγούμενη άδεια της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα όταν αυτή είναι απαραίτητη υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 7 παρ. 2 του ν. 2472/1997 ενώ, τόσο για τα απλά όσο και για τα ευαίσθητα δεδομένα, απαιτείται η ενημέρωση του υποκειμένου πριν από την ανακοίνωσή τους σε τρίτους.

Το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της αρχής της διαφάνειας της κρατικής δράσης, δεν αποσκοπεί μόνο στη

⁷⁹ Παναγοπούλου – Κουτνατζή Φ. ό.π., σελ. 688.

⁸⁰ Ως επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, νοείται κάθε εργασία ή σειρά εργασιών που πραγματοποιείται από το Δημόσιο ή από Ν.Π.Δ.Δ. ή Ν.Π.Ι.Δ. ή φυσικό πρόσωπο με ή χωρίς τη βοήθεια αυτοματοποιημένων μεθόδων που πραγματοποιείται σε προσωπικά δεδομένα. Ενδεικτικά αναφέρονται η συλλογή, η καταχώριση, η οργάνωση, η διατήρηση ή αποθήκευση, η τροποποίηση, η εξαγωγή, η χρήση, η διαβίβαση, η διάδοση ή κάθε άλλης μορφής διάθεση, η συσχέτιση ή ο συνδυασμός, η διασύνδεση, η δέσμευση (κλείδωμα), η διαγραφή και η καταστροφή. Πέραν αυτών, είναι δυνατόν να υπάγονται στις ανωτέρω περιπτώσεις και η ανακοίνωση δεδομένων, η δημοσιοποίηση δεδομένων στο διαδίκτυο κλπ. Ως εκτελών την επεξεργασία νοείται οποιοσδήποτε επεξεργάζεται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα για λογαριασμό υπεύθυνου επεξεργασίας, όπως φυσικό ή νομικό πρόσωπο, δημόσια αρχή ή υπηρεσία ή οποιοσδήποτε άλλος οργανισμός.

διασφάλιση του δικαιώματος στην πληροφόρηση μέσω πρόσβασης στα διοικητικά στοιχεία, ούτε μόνο στην πραγμάτωση του δικαιώματος της πληροφοριακής αυτοδιάθεσης τρίτου, τα προσωπικά δεδομένα του οποίου περιέχονται στα έγγραφα, στα οποία έχει ζητηθεί η πρόσβαση και τα οποία, αν γνωστοποιηθούν, ενδέχεται να βλάψουν την ιδιωτική του ζωή.

Η αμοιβαία ικανοποίηση της διαφάνειας της κρατικής δράσης και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, αποτελεί εφαρμογή της πρακτικής εναρμόνισης των αντιτιθέμενων έννομων αγαθών μέσω της αρχής της αναλογικότητας, η οποία αρχή διαδραματίζει, λόγω του κατεξοχήν δημιουργικού χαρακτήρα της, κεντρικό ρόλο στο δίκαιο προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Η αρχή της αναλογικότητας μπορεί να συγκεκριμενοποιηθεί με διάφορες μορφές, όπως π.χ. με την ανωνυμοποίηση του χορηγούμενου διοικητικού εγγράφου, ώστε να μην είναι δυνατός ο εντοπισμός της ταυτότητας του υποκειμένου, με τη χορήγηση σε αποσπάσματα του αιτούμενου εγγράφου με την απάλειψη των προσωπικών δεδομένων, με την αποφυγή περιττών επαναλήψεων κατά τη δημοσιοποίηση των δεδομένων και με την επιλογή του ηπιότερου μέσου επεξεργασίας των δεδομένων.⁸¹

Στις περιπτώσεις που δεν είναι δυνατή η ταυτόχρονη αμοιβαία ικανοποίηση, με αμοιβαίες υποχωρήσεις, των αντιτιθέμενων έννομων αγαθών της διαφάνειας της κρατικής δράσης και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, τίθεται επιτακτικά το ζήτημα ορισμού πρόσφορων κριτηρίων στάθμισης, ως βάση επίλυσης της σύγκρουσης αυτών των συνταγματικών εννόμων αγαθών, έτσι ώστε η διαδικασία της στάθμισης να μην καταλήξει σε μια αυθαίρετη και δικαστικά μη ελέγξιμη μέθοδο.⁸²

Έχει επισημανθεί ότι η φύση του δεδομένου, από μόνη της, δεν προκαθορίζει απόλυτα και τη βαρύτητα των προσωπικών δεδομένων στην κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Σημασία δεν έχει μόνο η αφηρημένη ένταξη ενός προσωπικού δεδομένου στη γενικότερη κατηγορία των ευαίσθητων δεδομένων, αλλά η συγκεκριμένη επεξεργασία του δεδομένου, ήτοι ποιος κάνει την επεξεργασία, για ποιο σκοπό, που απευθύνεται, ποια τα συγκρουόμενα αγαθά που

⁸¹ Βλαχόπουλος Σ., ό.π. σελ. 130, 136, 151, 154, 159.

⁸² Βλαχόπουλος Σ., ό.π. σελ. 174, 175.

ενδεχομένως δικαιολογούν τη δημοσιοποίηση του δεδομένου κ.α. Περαιτέρω, η επεξεργασία δεν αρκεί να είναι απλώς απαραίτητη για την ικανοποίηση κάποιου έννομου συμφέροντος που δικαιολογεί την επεξεργασία των δεδομένων, αλλά θα πρέπει να είναι απολύτως αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού αυτού, απαιτείται δε η ικανοποίηση του έννομου συμφέροντος να υπερέχει καταφανώς της προστασίας των δικαιωμάτων και συμφερόντων του υποκειμένου των δεδομένων.⁸³ Τα δεδομένα πρέπει να είναι συναφή και πρόσφορα και όχι περισσότερα από όσα κάθε φορά απαιτείται σε σχέση με το σκοπό της επεξεργασίας. Επιπλέον πρέπει να είναι όχι μόνο σχετικά, αλλά και κατάλληλα για την εξυπηρέτηση νόμιμου σκοπού επεξεργασίας (αρχή της προσφορότητας).⁸⁴

Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι το δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα κατά το άρθρο 5 παρ. 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και το ατομικό δικαίωμα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων περιορίζονται κατά τρόπο αμοιβαίο και «συμπυκνώνονται» σε μια ρήτρα στάθμισης χωρίς καταρχήν προβάδισμα του ενός ή του άλλου δικαιώματος, φέρνοντας αρμονικά σε ισορροπία τόσο την ανάγκη διαφάνειας της διοίκησης όσο και την ανάγκη προστασίας των δεδομένων των πολιτών.⁸⁵

⁸³ Βλαχόπουλος Σ., ό.π. σελ. 138,228.

⁸⁴ Ιγγλεζάκη Ι., «Δίκαιο της Πληροφορικής» Β΄ Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008 σελ. 233

⁸⁵ Βλαχόπουλος Σ., ό.π. σελ. 148.

3. Προστασία Προσωπικών Δεδομένων στην εποχή της Κοινωνίας της Πληροφορίας.

Η επεξεργασία προσωπικών πληροφοριών αποκτά νέες ποσοτικές και ποιοτικές διαστάσεις υπό το φως της μετάβασης από την παραδοσιακή παροχή διοικητικών υπηρεσιών και λειτουργία διοικητικών αρχών, στην ηλεκτρονική διοίκηση και διακυβέρνηση. Η αυτοματοποίηση της επεξεργασίας των πληροφοριών αποτελεί την τεχνολογικά επιτακτική απάντηση στις νέες ανάγκες πληροφόρησης που συνδέονται με τις αλλαγές στις λειτουργίες της δημόσιας διοίκησης και στην τροποποιημένη επιχειρηματική πολιτική. Παραδοσιακά, οι δραστηριότητες της συλλογής δεδομένων είτε για διοικητικές ανάγκες είτε για ανάγκες της οικονομίας λάμβαναν χώρα στο πλαίσιο μιας χώρας και ενός έθνους. Στη σύγχρονη εποχή, η τεχνολογία των επικοινωνιών επιτρέπει αλλά και ενθαρρύνει οντότητες του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, να διεξάγουν αυτές τις δραστηριότητες σε διεθνή/παγκόσμια κλίμακα.⁸⁶ Το διαδίκτυο αποτελεί πλέον συνώνυμο της διεθνοποίησης της ψηφιακής ανταλλαγής πληροφοριών, είναι δε ο μεγαλύτερος συλλέκτης πληροφοριών όλων των εποχών σε παγκόσμιο επίπεδο. Στο διαδίκτυο είναι αποθηκευμένα ενδεχομένως, ο αριθμός ταυτότητας ή διαβατηρίου, ο αριθμός φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ), ο αριθμός μητρώου κοινωνικής ασφάλισης (ΑΜΚΑ), η ημερομηνία γεννήσεως, ο αριθμός πιστωτικής κάρτας, το ιστορικό αγορών, το προφίλ του κάθε χρήστη σε μια σελίδα κοινωνικής δικτύωσης, προσωπικά έγγραφα και φωτογραφίες αποθηκευμένα σε διαδικτυακούς χώρους φιλοξενίας αρχείων, η πρόσληψή του σε μια θέση, η απουσία σε επαγγελματικό ταξίδι που χρηματοδοτείται από το δημόσιο τομέα κ.α. Η αναδίφηση όλων των προσωπικών αυτών δεδομένων σε μηχανές αναζήτησης, χωρίς τη συγκατάθεση του χρήστη θέτει ζητήματα προσβολής της ιδιωτικής σφαίρας, ενώ προβληματισμό προκαλεί επίσης η δυνατότητα συσχέτισης των δεδομένων αυτών. Υπό την επίδραση των νέων τεχνολογιών, οι πληροφορίες αποκτούν μια αντικειμενική «υπόσταση», μπορούν να αποχωρίζονται από το μεμονωμένο άτομο στο οποίο αναφέρονται, μπορούν να αναπαραχθούν και να πολλαπλασιαστούν. Πολλές πληροφορίες για την προσωπικότητα και τη δράση ενός ανθρώπου, από τις πιο εμπιστευτικές μέχρι

⁸⁶ Μήτρου Λ. «Προστασία Προσωπικών Δεδομένων – Νόμος 2472/1997» ό.π., σελ. 4

τις πιο δημόσιες, από τις πλέον ασήμαντες έως τις πιο σημαντικές, μπορούν να συνδυαστούν, προκειμένου να σχηματιστεί το «ψηφιακό μωσαϊκό του ανθρώπινου προσώπου». Ένα μεμονωμένο στοιχείο ή πληροφορία μπορεί να μην έχει ιδιαίτερη σημασία, αλλά αποκτά αξία από τη σύνδεση και τον συσχετισμό με άλλα στοιχεία ή πληροφορίες.⁸⁷

Οι νεώτερης γενιάς ρυθμίσεις, προσανατολίζονται σχεδόν αποκλειστικά στη σύνδεση με ένα πρόσωπο και όχι στο είδος των δεδομένων. Ενδεικτική της τάσης επιλογής μιας ευρείας έννοιας της «προσωπικής πληροφορίας» ή των «δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» είναι η ρύθμιση του νέου Κανονισμού 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Ειδικότερα, στο άρθρο 4 του Κανονισμού, ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα νοείται *«κάθε πληροφορία που αφορά ταυτοποιημένο ή ταυτοποιήσιμο φυσικό πρόσωπο. Το ταυτοποιήσιμο φυσικό πρόσωπο είναι εκείνο του οποίου η ταυτότητα μπορεί να εξακριβωθεί, άμεσα ή έμμεσα, ιδίως μέσω αναφοράς σε αναγνωριστικό στοιχείο ταυτότητας, όπως όνομα, σε αριθμό ταυτότητας, σε δεδομένα θέσης, σε επιγραμμικό αναγνωριστικό ταυτότητας ή σε έναν ή περισσότερους παράγοντες που προσιδιάζουν στη σωματική, φυσιολογική, γενετική, ψυχολογική, οικονομική, πολιτιστική ή κοινωνική ταυτότητα του εν λόγω φυσικού προσώπου.»* Κρίσιμο στοιχείο του «προσωπικού χαρακτήρα» μιας πληροφορίας, αποτελεί η σύνδεσή της με ένα φυσικό πρόσωπο, προσδιορισμένο ή προσδιορίσιμο χωρίς να γίνεται αναφορά στο περιεχόμενο της πληροφορίας. Οι προσωπικές πληροφορίες μπορεί να αφορούν τις σχέσεις ενός προσώπου προς πρόσωπα ή τις σχέσεις προς πράγματα. Σε αυτές τις σχέσεις αντιστοιχούν πληροφορίες για ψυχικές καταστάσεις, ενέργειες, αντιδράσεις, τρόπους συμπεριφοράς, για την περιουσιακή κατάσταση, επαγγελματική και οικονομική δραστηριότητα, συνήθειες, συμβατικές σχέσεις. Ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα θεωρούνται και οι κρίσεις αξιολογικού χαρακτήρα στο βαθμό που δηλώνουν σχέσεις προς πρόσωπα ή πράγματα και αποσκοπούν σε μια πληροφοριακή δήλωση για το πρόσωπο το οποίο αφορά η πληροφορία.⁸⁸

⁸⁷ Παναγοπούλου – Κουτνατζή Φ. ό.π., σελ. 689.

⁸⁸ Μήτρου Λ., ό.π., σελ. 6

Επίσης, στον νέο Κανονισμό (ΕΕ 2016/679), το κέντρο βάρους των ρυθμίσεων μετατοπίζεται από την παραδοσιακή σύλληψη του «αρχείου» στην έννοια της «επεξεργασίας». Σύμφωνα με την παρ. 2 του άρθρου 4 του Κανονισμού, επεξεργασία αποτελεί *«κάθε πράξη ή σειρά πράξεων που πραγματοποιείται με ή χωρίς τη χρήση αυτοματοποιημένων μέσων, σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα ή σε σύνολα δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως η συλλογή, η καταχώριση, η οργάνωση, η διάρθρωση, η αποθήκευση, η προσαρμογή ή η μεταβολή, η ανάκτηση, η αναζήτηση πληροφοριών, η χρήση, η κοινολόγηση με διαβίβαση, η διάδοση ή κάθε άλλη μορφή διάθεσης, η συσχέτιση ή ο συνδυασμός, ο περιορισμός, η διαγραφή ή η καταστροφή»*. Ως σύστημα αρχειοθέτησης, σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθρου 4 του εν λόγω Κανονισμού, νοείται *«κάθε διαρθρωμένο σύνολο δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα τα οποία είναι προσβάσιμα με γνώμονα συγκεκριμένα κριτήρια, είτε το σύνολο αυτό είναι συγκεντρωμένο είτε αποκεντρωμένο είτε κατανεμημένο σε λειτουργική ή γεωγραφική βάση»*.

Η ανάπτυξη της τεχνολογίας και οι κίνδυνοι που εκπορεύονται από αυτήν, ανέδειξαν ως βασικό περιεχόμενο της προστασίας των προσωπικών δεδομένων τη θέσπιση αρχών, εγγυήσεων και ασφαλιστικών δικλίδων που αποτρέπουν κατά το δυνατόν την αυθαίρετη επεξεργασία δεδομένων. Το ζητούμενο στα προσωπικά δεδομένα δεν βρίσκεται στη διακήρυξη της προστασίας τους αλλά στο πώς θα προστατευτούν, όχι στην πρόβλεψη κάποιων κυρώσεων που θα επιβληθούν εκ των υστέρων σε περίπτωση παραβάσεων, αλλά στη θέσπιση κάποιων εξειδικευμένων κανόνων ουσιαστικού, οργανωτικού και διαδικαστικού χαρακτήρα, οι οποίοι θα αποτρέψουν στο μέτρο του δυνατού και εκ των προτέρων την αυθαίρετη επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων διασφαλίζοντας την αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων στην πράξη έναντι ενδεχόμενων προσβολών τόσο από την κρατική όσο και από την ιδιωτική εξουσία.⁸⁹

Προς την κατεύθυνση αυτή, ο νέος Κανονισμός (ΕΕ 2016/679) στο άρθρο 35 παρ. 1 ορίζει ότι όταν ένα είδος επεξεργασίας, ιδίως με χρήση νέων τεχνολογιών και συνεκτιμώντας τη φύση, το πεδίο εφαρμογής, το πλαίσιο και τους σκοπούς

⁸⁹ Βλαχόπουλος Σ., ό.π. σελ. 63.

επεξεργασίας, ενδέχεται να επιφέρει υψηλό κίνδυνο για τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των φυσικών προσώπων, ο υπεύθυνος επεξεργασίας διενεργεί, πριν από την επεξεργασία, εκτίμηση των επιπτώσεων των σχεδιαζόμενων πράξεων επεξεργασίας στην προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Με τον νόμο 4305/2014 με τον οποίο καθιερώνεται η αρχή της ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης των εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημοσίου τομέα, το κέντρο βάρους στρέφεται πλέον από την έννοια του εγγράφου σε εκείνη του δεδομένου, και κατά λογική μετεξέλιξη σε εκείνη της πληροφορίας, δηλαδή του δεδομένου που αποκτά ορισμένη σημασία. Τα δεδομένα μπορούν είτε να δημιουργούνται από ανθρώπους είτε να παράγονται από μηχανήματα, ταυτόχρονα δε είναι δυνατόν η ελεύθερη και απρόσκοπτη περαιτέρω χρήση των δεδομένων να πραγματοποιείται από τους ανθρώπους όσο και από μηχανήματα. Σε κάθε περίπτωση, κατά την υλοποίηση και εφαρμογή των προβλέψεων του νόμου θα πρέπει να τηρούνται πλήρως οι αρχές της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Κάθε επεξεργασία, όπως η διάθεση και η περαιτέρω επεξεργασία, πρέπει να πραγματοποιείται για συγκεκριμένο σκοπό και επίσης ο σκοπός της πρώτης συλλογής και επεξεργασίας στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του δημόσιου φορέα, δεν πρέπει να είναι ασυμβίβαστος με κάθε περαιτέρω σκοπό. Αν η περαιτέρω χρήση προσωπικών δεδομένων αποφασισθεί για κάθε σκοπό, για να είναι συμβατή με τη νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων πρέπει να πραγματοποιείται με ανωνυμοποιημένα δεδομένα και αφού ελεγχθεί ότι η ανωνυμοποίηση είναι αποτελεσματική, ότι δηλαδή δεν επιτρέπει σε συνδυασμό με άλλα δεδομένα που τυχόν ευρίσκονται ελεύθερα στο διαδίκτυο, την ταυτοποίηση των ατόμων.⁹⁰

Με τον νόμο 3861/2010 με τον οποίο εισάγεται η υποχρέωση ανάρτησης πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο, προς εξασφάλιση της μέγιστης δημοσιότητας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δράσης, εισάγεται ρητά η υποχρέωση των φορέων η ανάρτηση καθώς και η οργάνωση της αναζήτησης πληροφοριών να πραγματοποιείται με

⁹⁰ Αιτιολογική Έκθεση νόμου 4305/14

την επιφύλαξη των κανόνων για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

4. Το Δικαίωμα προστασίας προσωπικών δεδομένων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού δικαίου.⁹¹

Το δικαίωμα στην προστασία της ιδιωτικής σφαίρας του ατόμου έναντι αυθαίρετων επεμβάσεων τρίτων, ιδίως του κράτους, κατοχυρώνεται για πρώτη φορά σε διεθνές νομικό κείμενο το 1948 στο άρθρο 12 της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα, σχετικά με το σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής. Η Οικουμενική Διακήρυξη επέδρασε στη θέσπιση πράξεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα στην Ευρώπη.

ι) Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης υιοθέτησε το 1950 την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) η οποία τέθηκε σε ισχύ το 1953, η συμμόρφωση προς την ΕΣΔΑ αποτελεί διεθνή υποχρέωση των κρατών. Το δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων αποτελεί μέρος των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο άρθρο 8 ΕΣΔΑ, το οποίο εγγυάται το δικαίωμα σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, της κατοικίας και της αλληλογραφίας και ορίζει τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπονται περιορισμοί του εν λόγω δικαιώματος. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) ιδρύθηκε στο Στρασβούργο της Γαλλίας το 1959, με σκοπό να διασφαλίζει την τήρηση από τα συμβαλλόμενα μέρη των υποχρεώσεων που υπέχουν από την ΕΣΔΑ. Το ΕΔΔΑ έχει διευκρινίσει ότι το άρθρο 8 της ΕΣΔΑ δεν υποχρεώνει απλώς τα κράτη να μην προβαίνουν σε ενέργειες οι οποίες συνιστούν παραβίαση του δικαιώματος προστασίας προσωπικών δεδομένων, αλλά σε ορισμένες περιστάσεις επιβάλλει σε αυτά και τη θετική υποχρέωση ανάληψης δράσης για τη διασφάλιση του ουσιαστικού σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.

⁹¹ Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων (Απρίλιος 2014) που εκπονήθηκε από τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Συμβούλιο της Ευρώπης, σε συνεργασία με τη Γραμματεία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

ii) Σύμβαση 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Με την εμφάνιση της πληροφορικής τη δεκαετία του 1960, άρχισε να διαφαίνεται η εντεινόμενη ανάγκη θέσπισης λεπτομερέστερων κανόνων για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ατόμου μέσω της προστασίας των προσωπικών δεδομένων του. Το 1981 άνοιξε προς υπογραφή η Σύμβαση για την προστασία του ατόμου από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία προσωπικών δεδομένων (Σύμβαση 108) η οποία παραμένει ως νομικά δεσμευτική διεθνής πράξη στον τομέα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων. Η σύμβαση προστατεύει το άτομο από ενδεχόμενες καταχρηστικές ενέργειες κατά τη συλλογή και επεξεργασία προσωπικών δεδομένων και ταυτόχρονα επιδιώκει να ρυθμίσει τη διασυννοριακή ροή προσωπικών δεδομένων. Το 2001 υιοθετήθηκε πρόσθετο πρωτόκολλο στη Σύμβαση 108, το οποίο θεσπίζει διατάξεις σχετικά με τη διασυννοριακή ροή δεδομένων προς μη συμβαλλόμενα μέρη, τις αποκαλούμενες «τρίτες χώρες» και σχετικά με την υποχρεωτική σύσταση εθνικών εποπτικών αρχών προστασίας των δεδομένων.

iii) Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Βάσει του Ενωσιακού Δικαίου, η προστασία των προσωπικών δεδομένων αναγνωρίζεται ως θεμελιώδες δικαίωμα. Η Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) με την οποία οργανώνεται η λειτουργία της Ένωσης και καθορίζονται οι τομείς, η οριοθέτηση και οι όροι άσκησης των αρμοδιοτήτων της, ορίζει στο άρθρο 16 ότι κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, θεσπίζουν τους κανόνες σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, καθώς και από τα κράτη μέλη κατά την άσκηση δραστηριοτήτων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών. Η κύρια νομική πράξη της ΕΕ στον τομέα της προστασίας των δεδομένων, επί σειρά ετών, αποτέλεσε η Οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24^{ης} Οκτωβρίου 1995. Από την 27^η Απριλίου 2016 η Οδηγία αυτή καταργήθηκε και

ισχύει πλέον ο Κανονισμός (ΕΕ) 2016/679 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών.

iv) Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενσωματώνει το πλήρες φάσμα των ατομικών, πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των ευρωπαίων πολιτών, σε μια σύνθεση των κοινών συνταγματικών παραδόσεων και κοινών διεθνών υποχρεώσεων των κρατών μελών. Ο Χάρτης κατέστη νομικά δεσμευτικός ως πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβόνας την 1^η Δεκεμβρίου 2009. Ο Χάρτης δεν εγγυάται μόνο τον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (άρθρο 7) αλλά κατοχυρώνει και το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων (άρθρο 8), αναβαθμίζοντας ρητά την παρεχόμενη προστασία σε επίπεδο θεμελιώδους δικαιώματος στο ενωσιακό δίκαιο.

VIII) ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ / Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ

Το κράτος σχεδιάζει και εφαρμόζει δημόσιες πολιτικές σε πληθώρα πεδίων προκειμένου να καλύψει τις διαρκώς αυξανόμενες ανάγκες της κοινωνίας στο περιβάλλον μιας παγκοσμιοποιημένης οικονομίας στις νέες συνθήκες της οποίας οφείλει να προσαρμοστεί το παραδοσιακό κράτος. Στο πλαίσιο του σύγχρονου παρεμβατικού κράτους, διαπιστώνεται διόγκωση του κρατικού διοικητικού μηχανισμού λόγω της υπέρμετρης αύξησης των υποθέσεων που χειρίζονται τα κρατικά όργανα ως φορείς δημόσιας εξουσίας.⁹²

Θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι η Διοίκηση, η οποία δεν διαθέτει την άμεση λαϊκή νομιμοποίηση της Βουλής αλλά ούτε τις εγγυήσεις ανεξαρτησίας που περιβάλλουν τη δικαιοσύνη, νομιμοποιείται στα μάτια της κοινής γνώμης όταν

⁹² Πικραμένος Μ., ό.π., σελ. 54

επενδύει τις πράξεις της και ιδίως εκείνες που προϋποθέτουν την επιλογή μεταξύ περισσότερων προσώπων ή περισσότερων λύσεων με την απαραίτητη διαφάνεια, την προσήκουσα αιτιολογία και τη συμμετοχή του πολίτη. Η ανάγκη αντιμετώπισης σύνθετων προβλημάτων που πολλές φορές απαιτούν εξειδικευμένες τεχνικές γνώσεις, έχει οδηγήσει στη θέσπιση διοικητικών διαδικασιών που βασίζονται στη δημόσια διαβούλευση και στην έννοια της συμμετοχικής δημοκρατίας, οι οποίες συνθέτουν την εικόνα μιας Διοίκησης ανοιχτής, η οποία θέτει σε δημόσια κριτική τις αξιολογήσεις που στηρίζουν τις επιλογές της. Στη σύγχρονη Διοίκηση, η προστασία των δικαιωμάτων και συμφερόντων του ενδιαφερομένου προϋποθέτει ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται μέσω μιας διαδικασίας που διασφαλίζει: α) την πρόσβαση των ενδιαφερομένων στα στοιχεία που συγκροτούν το φάκελο της υπόθεσης, β) τη δυνατότητα στους ενδιαφερομένους να διατυπώνουν τις απόψεις τους πριν από τη λήψη της κρίσιμης απόφασης, γ) την δυνατότητα να παρακολουθούν τόσο οι ενδιαφερόμενοι όσο και το κοινό την εξέλιξη της διοικητικής διαδικασίας στα επιμέρους στάδια εξέλιξής της, δ) τη δημοσιοποίηση των διοικητικών πράξεων, κατά τις επιμέρους διακρίσεις των τρόπων δημοσιοποίησης, έτσι ώστε να γίνεται γνωστή στους ενδιαφερόμενους, αλλά και στο κοινό, η διοικητική δράση όταν αυτή εκδηλώνεται με την έκδοση ατομικών διοικητικών πράξεων προς ρύμιση ατομικών περιπτώσεων ή με τη θέσπιση γενικών και αφηρημένων κανόνων δικαίου, προς αντιμετώπιση των πολλών και σύνθετων προβλημάτων που γεννά η κοινωνική και οικονομική ζωή, για τα οποία απαιτούνται πολλές φορές λεπτομερείς και εξειδικευμένες ρυθμίσεις.

Αυτή η νομιμοποιητική διάσταση των ενεργειών και της δράσης της Διοίκησης, αποκτά όλο και μεγαλύτερη αξία στο σύγχρονο δημοκρατικό πολίτευμα λόγω της ανάπτυξης της τεχνολογίας και της συνακόλουθης αναβάθμισης του ρόλου των τεχνοκρατών στις λειτουργίες της Διοίκησης.⁹³

Η εισαγωγή της πληροφορικής στη δημόσια διοίκηση συμβάλλει σαφώς στον εξορθολογισμό της και προβάλλει ως αναγκαίος όρος για τον εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα. Επιπλέον όμως, η πληροφορική συμβάλλει στην αναδιοργάνωση της δημόσιας διοίκησης και στη δημιουργία νέων σχέσεων

⁹³ Πικραμένος Μ., ό.π., σελ. 109, 110, 235.

μεταξύ των πολιτών και του κράτους. Οι σύγχρονες τεχνολογίες της πληροφορικής και των επικοινωνιών και ιδίως το Διαδίκτυο, χρησιμοποιούνται για την παροχή πρωτοπόρων υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, με την αξιοποίηση των δυνατοτήτων αμφίδρομης επικοινωνίας που αυτό προσφέρει. Η συμβολή της Κοινωνίας της Πληροφορίας στο δημόσιο τομέα και η αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει, περιγράφεται με τους όρους «ηλεκτρονική διοίκηση», «ηλεκτρονική διακυβέρνηση» και «ηλεκτρονική ή ψηφιακή δημοκρατία». Αν και το ακριβές περιεχόμενο των όρων αυτών είναι ασαφές και η ακριβής εννοιολογική τους οριοθέτηση είναι δυσχερής, στις σύγχρονες δημοκρατίες, οι πολίτες αναγνωρίζουν τα οφέλη από την υιοθέτηση νέων προσεγγίσεων, μέσω των νέων τεχνολογιών, στις σχέσεις τους με τη δημόσια διοίκηση στο βαθμό που επιτυγχάνεται η ποιοτική αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών εκ μέρους της διοίκησης και η αναζωογόνηση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.⁹⁴

1. Εννοιολογική οριοθέτηση και περιγραφή. Ορισμός της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Ο όρος «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση» αναφέρεται στην αξιοποίηση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.) στις δημόσιες υπηρεσίες (κεντρικές και περιφερειακές, κεντρικής διοίκησης ή αυτοδιοίκησης), σε συνδυασμό με τις οργανωτικές αλλαγές και τις νέες δεξιότητες του προσωπικού. Σκοπός είναι να βελτιωθεί η παροχή των δημόσιων υπηρεσιών, καθώς και να ενισχυθούν οι δημοκρατικές διαδικασίες και η υποστήριξη των πολιτικών που ασκεί ο δημόσιος τομέας προς όφελος των πολιτών. Η Πολιτεία οφείλει να ηγηθεί της προσπάθειας για διασφάλιση και μεγιστοποίηση των δυνητικών ωφελειών από την υιοθέτηση και χρήση Τ.Π.Ε. σε όλους τους πολίτες, όπως επίσης στην οικονομία και την κοινωνία. Καταλυτικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση αποτελεί η αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρουν οι Τ.Π.Ε. για το μετασχηματισμό και τη βελτίωση των υπηρεσιών του Δημοσίου προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

⁹⁴ Ιγγλεζάκη Ι. ό.π., σελ. 307, 308

Η αναδιοργάνωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης περιλαμβάνει: α) τον επανασχεδιασμό της λειτουργίας της, τόσο συνολικά όσο και στο πλαίσιο κάθε κυβερνητικού οργανισμού. Εδώ εντάσσονται ο προσδιορισμός των υπηρεσιών που παρέχουν οι δημόσιοι οργανισμοί, η απλοποίηση των διαδικασιών για την παροχή των υπηρεσιών και η αυτοματοποίηση της εκτέλεσης ορισμένων υπηρεσιών με τη χρήση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, β) την εφαρμογή κανόνων που προέρχονται από το χώρο των επιχειρήσεων (αξιολόγηση παρεχόμενων υπηρεσιών, καταγραφή αποτελεσμάτων κλπ) βάσει των οποίων η λειτουργία του δημόσιου τομέα μεταστρέφεται σε «πελατοκεντρική», γ) η αξιοποίηση των τεχνολογιών προκειμένου η δημόσια διοίκηση να γίνει πιο φιλική προς τους πολίτες. Τούτο επιτυγχάνεται με την εφαρμογή συστημάτων αδιάλειπτης λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών και συστημάτων που συμβάλλουν στην αύξηση της λειτουργικής αποτελεσματικότητας του ίδιου του δημόσιου τομέα σε όλα τα επίπεδα, την πάταξη της γραφειοκρατίας και της διαφθοράς.

Από τεχνική άποψη, οι εφαρμογές της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δεν περιορίζονται μόνο στη χρήση του διαδικτύου, αλλά περιλαμβάνουν ποικίλα συστήματα και εφαρμογές πληροφορικής, όπως είναι οι βάσεις δεδομένων, τα δίκτυα, τα πολυμέσα, οι τεχνολογίες ταυτοποίησης προσώπων κοκ. Πολλές εφαρμογές ηλεκτρονικής διακυβέρνησης δεν χρησιμοποιούν το διαδίκτυο, παρά άλλα ηλεκτρονικά μέσα, όπως είναι το τηλέφωνο, η τηλεμοιοτυπία, τα μηνύματα SMS και MMS, οι έξυπνες κάρτες, οι βιομετρικές εφαρμογές κοκ.

Οι σκοποί που επιδιώκονται με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση ποικίλουν, ανάλογα με τον φορέα που υλοποιεί το εκάστοτε πρόγραμμα. Γενικά, η συμβολή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης συνίσταται στη βελτίωση της ποιότητας υπηρεσιών του δημοσίου τομέα, την παροχή υπηρεσιών με μεγαλύτερη ακρίβεια και αποτελεσματικότητα, τη μείωση διοικητικών εξόδων και χρόνου για την εκτέλεση τυποποιημένων διαδικασιών, την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας στην εκτέλεση διαδικασιών και την παροχή ευρύτερης πρόσβασης στις υπηρεσίες λόγω της συνεχούς διαθεσιμότητας του διαδικτύου.

Οι εφαρμογές της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης διακρίνονται ανάλογα με τις σχέσεις που αυτές αναπτύσσουν μεταξύ των διαφόρων φορέων. Διακρίνονται σε

εφαρμογές που αφορούν τις σχέσεις μεταξύ φορέων του δημοσίου τομέα, σε εφαρμογές που αφορούν στις συναλλαγές μεταξύ δημοσίου τομέα και επιχειρήσεων, όπως είναι οι ηλεκτρονικές δημόσιες προμήθειες και τέλος σε εφαρμογές που αφορούν τις σχέσεις δημοσίου και πολιτών.

Σε όλες τις παραπάνω περιπτώσεις, οι εφαρμογές ηλεκτρονικής διακυβέρνησης αναπτύσσονται σε περισσότερα επίπεδα εξέλιξης ή ωριμότητας. Σε ένα πρώτο επίπεδο, οι δικτυακοί τόποι παρέχουν πληροφορίες που αφορούν τις σχέσεις των πολιτών με το δημόσιο, λ.χ. ο πολίτης λαμβάνει πληροφορίες σχετικά με τα δικαιολογητικά που πρέπει να προσκομίσει, τους εμπλεκόμενους φορείς στην ολοκλήρωση της υπηρεσίας που επιθυμεί να λάβει κοκ. Σε δεύτερο επίπεδο, ο πολίτης λαμβάνει πληροφοριακό υλικό για τον τρόπο διεκπεραίωσης μιας υπηρεσίας, καθώς και επίσημο υλικό (πρότυπα αιτήσεων, βεβαιώσεων κλπ) το οποίο μπορεί να κατεβάσει στον υπολογιστή του, να το τυπώσει και να το χρησιμοποιήσει κατά τη συναλλαγή του με το δημόσιο φορέα. Σε τρίτο επίπεδο, ο πολίτης λαμβάνει όλες τις παραπάνω υπηρεσίες, αλλά και πρόσβαση σε ηλεκτρονικές (online) φόρμες για συμπλήρωση και ηλεκτρονική αποστολή τους μέσω του συστήματος ενώ υφίστανται και μηχανισμοί για την ταυτοποίησή του και την προστασία των δεδομένων που αυτός αποστέλλει. Σε τέταρτο επίπεδο, στο οποίο υποστηρίζεται η διεξαγωγή συναλλαγών μεταξύ του δημοσίου και των πολιτών ή των επιχειρήσεων, η μη ηλεκτρονική υπηρεσία υποκαθίσταται πλήρως και ισοδύναμα από την αντίστοιχη ηλεκτρονική. Σε πέμπτο επίπεδο, ο δημόσιος φορέας προχωρά στην προληπτική παροχή μιας υπηρεσίας, πριν ο πολίτης την ζητήσει, προκειμένου να αναβαθμίσει την παροχή της και έτσι να τον διευκολύνει ακόμα περισσότερο, όπως συμβαίνει με την έγκαιρη ειδοποίησή του σε περίπτωση που πρέπει να προβεί σε κάποια ενέργεια, λ.χ. η προσυμπλήρωση δεδομένων σε αιτήσεις του προς το Δημόσιο.⁹⁵

2. Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση

Η προώθηση των νέων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών θεωρήθηκε απαραίτητη για την επίτευξη του στόχου που εκφράσθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβόνας, να καταστεί διεθνώς η ΕΕ πιο ανταγωνιστική και

⁹⁵ Ιγγλεζάκη Ι. ό.π., σελ. 310,311.

δυναμική, βασισμένη στη γνώση και την οικονομία. Το 2005 η Επιτροπή της ΕΕ εκπόνησε την πρωτοβουλία «i2010» για την απασχόληση και την ανάπτυξη στην κοινωνία της πληροφορίας, αναπόσπαστο μέρος της οποίας αποτελεί η επιτάχυνση της ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης προς όφελος όλων.⁹⁶ Για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι είναι απαραίτητη η επιτάχυνση των ηλεκτρονικών διοικητικών υπηρεσιών και τούτο προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι νέες προκλήσεις, όπως είναι η διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών του δημοσίου τομέα ενόψει της διεύρυνσης της ΕΕ, καθώς και για να ικανοποιηθούν οι απαιτήσεις των πολιτών για καλύτερες υπηρεσίες, βελτιωμένη ασφάλεια και καλύτερη ποιότητα δημοκρατίας.

Στο σχέδιο δράσης, η Επιτροπή προβάλλει τα πλεονεκτήματα από την εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, όπως είναι η εξοικονόμηση οικονομικών πόρων και χρόνου, αλλά και η καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Οι συγκεκριμένοι στόχοι που επιδιώκονται με το σχέδιο δράσης είναι: α) η επιτάχυνση της παροχής απτών ωφελημάτων για όλους τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, β) η εξασφάλιση ότι οι ηλεκτρονικές δημόσιες υπηρεσίες σε εθνικό επίπεδο δεν συνεπάγονται νέους φραγμούς στην ενιαία αγορά εξαιτίας κατακερματισμού και έλλειψης διαλειτουργικότητας, γ) η επέκταση του οφέλους από την ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση σε επίπεδο ΕΕ, παρέχοντας στις πρωτοβουλίες των κρατών μελών τη δυνατότητα επίτευξης οικονομιών κλίμακας και εξασφαλίζοντας συνεργασία σε κοινές ευρωπαϊκές προκλήσεις και δ) η εξασφάλιση της συνεργασίας όλων των ενδιαφερομένων στην ΕΕ όσον αφορά τον σχεδιασμό και τη διανομή ηλεκτρονικών διοικητικών υπηρεσιών.⁹⁷

Στην ανακοίνωση του έτους 2014 της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στην ψηφιακή οικονομία, την καινοτομία και τις υπηρεσίες ως κινητήριες δυνάμεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Στα συμπεράσματα της ανακοίνωσης, διατυπώθηκε έκκληση για ανάληψη δράσης από την ΕΕ, ώστε να δημιουργηθεί

⁹⁶ Ανακοίνωση Επιτροπής, COM (2006), 173 τελικό, 25.4.2006.

⁹⁷ Ιγγλεζάκη Ι. ό.π., σελ. 313.

το κατάλληλο πλαίσιο συνθηκών για μια ενιαία αγορά στον τομέα της υπολογιστικής μεγάλων συνόλων δεδομένων και της υπολογιστικής νέφους. Στην ανακοίνωση αυτή, σκιαγραφούνται τα χαρακτηριστικά της μελλοντικής οικονομίας που βασίζεται στα ψηφιακά δεδομένα, την υπολογιστική και την αυτοματοποίηση, καθώς οι τρόποι παραγωγής, συλλογής, επεξεργασίας και χρήσης των ψηφιακών δεδομένων αυξάνονται με ταχείς ρυθμούς. Διαπιστώνεται ότι η ανάλυση των δεδομένων συνεπάγεται βελτίωση των αποτελεσμάτων, των διαδικασιών και των αποφάσεων ενώ συνδράμει στην παραγωγή νέων ιδεών και λύσεων ή στην πρόβλεψη μελλοντικών συμβάντων με μεγαλύτερη ακρίβεια. Η πρόοδος όσον αφορά τη μετάβαση σε μια ακμάζουσα οικονομία που βασίζεται στα δεδομένα προϋποθέτει, σύμφωνα με τα συμπεράσματα της Επιτροπής: α) την ευρωπαϊκή σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (σΣΔΙΤ) η οποία μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη μιας κοινότητας για τα δεδομένα και στην ενθάρρυνση της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών, β) την στήριξη της ψηφιακής επιχειρηματικότητας στην Ένωση, γ) τον σχεδιασμό ευρωπαϊκού δικτύου κέντρων ικανοτήτων με σκοπό την αύξηση του αριθμού των εξειδικευμένων επαγγελματιών στον τομέα των δεδομένων, δ) την ανάπτυξη εργαλείων παρακολούθησης της αγοράς δεδομένων, ε) τη συμμετοχή ερευνητικών κοινοτήτων προς υποβολή προτάσεων που μπορούν να αποφέρουν τα μέγιστα κοινωνικά και οικονομικά οφέλη και να προσελκύσουν τους απαιτούμενους χρηματοδοτικούς πόρους από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, στ) την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών σε ένα αξιόπιστο ψηφιακό περιβάλλον, καθώς και τη βελτίωση της ασφάλειας του δικαίου προκειμένου να δημιουργηθεί το απαραίτητο ρυθμιστικό πλαίσιο για την ανάπτυξη καινοτόμων και βιώσιμων προϊόντων και υπηρεσιών δεδομένων.⁹⁸

Στην ανακοίνωση του έτους 2016 της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, αναγνωρίζεται η συμβολή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης όσον αφορά τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας

⁹⁸ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Προς μια ακμάζουσα οικονομία βασιζόμενη στα δεδομένα» COM(2014) 442 final/2.7.2014.

διοίκησης, τη βελτίωση της ποιότητας των διοικητικών διαδικασιών και την αύξηση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα. Κατά την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του σχεδίου δράσης για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση περιόδου 2011-2015, διαπιστώνεται ότι παρά τα θετικά αποτελέσματα που σημειώθηκαν όσον αφορά την ανάπτυξη στρατηγικών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών από τα κράτη μέλη, οι πολίτες και οι επιχειρήσεις δεν έχουν ακόμα αποκομίσει τα μέγιστα οφέλη από τις ψηφιακές υπηρεσίες οι οποίες θα έπρεπε να είναι διαθέσιμες κατά τρόπο ενιαίο στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αναγγέλλεται νέο σχέδιο δράσης για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση για την περίοδο 2016-2020 στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ενιαίας Ψηφιακής Αγοράς (Digital Single Market for Europe) που ως στόχο έχει τη σύγκλιση των προσπαθειών από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του ψηφιακού μετασχηματισμού και του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης. Προς τον σκοπό αυτό, παρατίθενται ορισμένες αρχές οι οποίες πρέπει να διέπουν τις δράσεις των κρατών μελών προκειμένου να εξασφαλιστούν τα σημαντικά οφέλη που η ηλεκτρονική διακυβέρνηση μπορεί να αποφέρει στους πολίτες, στις επιχειρήσεις αλλά και στις ίδιες τις δομές της δημόσιας διοίκησης κατά τη μεταξύ τους συνεργασία. Ειδικότερα, μέχρι το 2020, η δημόσια διοίκηση των κρατών μελών της Ε.Ε., πρέπει να είναι ανοιχτή και αποτελεσματική, να είναι δε σε θέση να παρέχει υπηρεσίες ολοκληρωμένες, προσωποποιημένες, φιλικές στο χρήστη που ανταποκρίνονται στις ανάγκες και στις απαιτήσεις των πολιτών και των επιχειρήσεων. Διακηρυγμένος στόχος του σχεδίου δράσης για την περίοδο 2016-2020 αποτελεί η επιτάχυνση του ψηφιακού εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης των κρατών μελών της ΕΕ σε ένα πλαίσιο διαφάνειας και δημοκρατικής συμμετοχής. Σύμφωνα με το σχέδιο δράσης, η δημόσια διοίκηση οφείλει να επανασχεδιάσει τις υφιστάμενες διαδικασίες και υπηρεσίες, πρέπει δε να φροντίσει για τη διαθεσιμότητα της πληροφορίας αλλά και για την προσπελασιμότητά της από όλους τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις απαιτήσεις για ασφάλεια και ιδιωτικότητα. Αναμένεται ότι τα ανοιχτά δεδομένα και οι ψηφιακές υπηρεσίες μεταξύ των φορέων της δημόσιας διοίκησης, θα αυξήσει την αποτελεσματικότητά τους και θα διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία επιχειρήσεων και πολιτών. Οι

προσπάθειες επικεντρώνονται στη μετάβαση σε πλήρως αυτοματοποιημένες διαδικασίες ηλεκτρονικών συμβάσεων, σε διαλειτουργικές ηλεκτρονικές υπογραφές, στη διασφάλιση βιωσιμότητας διασυνοριακών ψηφιακών υπηρεσιών και υποδομών.⁹⁹

3. Η Ενωσιακή και η ελληνική πολιτική για την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.¹⁰⁰

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά οι προκλήσεις που τίθενται στην Ελληνική Δημόσια Διοίκηση, εκπονήθηκε από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, ως το καθ' ύλην αρμόδιο κυβερνητικό όργανο για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής στο τομέα της αξιοποίησης των ΤΠΕ στη Δημόσια Διοίκηση, η Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση περιόδου 2014-2020 που αφορά στο σχεδιασμό και το συντονισμό υλοποίησης οριζόντιων έργων διοικητικής μεταρρύθμισης και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στο σύνολο της Δημόσιας Διοίκησης. Οι στρατηγικές κατευθύνσεις είναι οι ακόλουθες:

1. Κατά την επανεξέταση της διαδικασίας παραγωγής μιας δημόσιας υπηρεσίας θα αναζητούνται οι δυνατότητες αυτεπάγγελτης αναζήτησης των δεδομένων χωρίς ανθρώπινη παρέμβαση, μέσω της διαλειτουργικότητας¹⁰¹ των πληροφοριακών συστημάτων, ώστε τελικά να μειωθεί ή εξαλειφθεί ο αριθμός των απαιτούμενων δικαιολογητικών και ενδιάμεσων σταδίων. Στις περιπτώσεις αυτές, η έγκριση της διοίκησης θα παρέχεται αυτόματα, χωρίς έκδοση διοικητικής πράξης από τα πιστοποιημένα πληροφοριακά συστήματα. Οι εγκρίσεις αυτές της διοίκησης θα έχουν νομική ισχύ πράξης χωρίς ανάγκη επικύρωσης.
2. Η Δημόσια Διοίκηση θα εγκαταστήσει ένα αποκλειστικά ηλεκτρονικό περιβάλλον διακίνησης, διαχείρισης και αρχειοθέτησης εγγράφων, αρχικά μεταξύ των υπηρεσιών των Υπουργείων και στη συνέχεια μεταξύ

⁹⁹ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Επιταχύνοντας τον ψηφιακό μετασχηματισμό του Κράτους» COM(2016) 179 final/19.4.2016.

¹⁰⁰ Στρατηγική για την η/ν διακυβέρνηση 2014-20 ΥΠΕΣΔΑ

¹⁰¹ «Διαλειτουργικότητα» ορίζεται η ικανότητα ενός πληροφοριακού συστήματος να επικοινωνεί με το εξωτερικό περιβάλλον του, προκειμένου αρχικά να ανταλλάξει και στη συνέχεια να επεξεργαστεί πληροφορίες που γίνονται με τον ίδιο τρόπο κατανοητές από όλα τα μέρη, τόσο από το πληροφοριακό σύστημα, όσο και από τα εξωτερικά πληροφοριακά συστήματα.

των Υπουργείων και των εποπτευόμενων οργανισμών, των ανεξάρτητων αρχών και των περιφερειακών και δημοτικών υπηρεσιών.

3. Δημιουργία μιας ενιαίας πολιτικής προμήθειας, χρήσης και λειτουργίας, διαχείρισης και συντήρησης των βασικών πληροφοριακών υποδομών του Δημοσίου. Θεσμοθέτηση πλαισίου οργάνωσης και διοίκησης των υπηρεσιών πληροφορικής και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και των φορέων και μονάδων του δημόσιου τομέα με συναφές αντικείμενο.
4. Ενιαία και ολοκληρωμένη διαχείριση των συναλλαγών του πολίτη με τις δημόσιες υπηρεσίες, ανεξάρτητα από τον τρόπο πρόσβασής του (διαδικτυακά, με φυσική παρουσία ή μέσω τηλεφωνικού κέντρου)
5. Για κάθε υπηρεσία, ο πολίτης θα επικοινωνεί με το δημόσιο μέσα από ένα μοναδικό σημείο από όπου θα λαμβάνει το τελικό προϊόν επεξεργασίας του αιτήματός του, καθώς η επεξεργασία του αιτήματος θα παραμένει εσωτερικό ζήτημα της διοίκησης.
6. Διασφάλιση της εύκολης και ταχείας πρόσβασης των πολιτών, των επιχειρήσεων και των δημόσιων λειτουργών σε εξατομικευμένες διαδικτυακές υπηρεσίες.
7. Προώθηση των αρχών της αξιολόγησης, της συνεργατικότητας και της λογοδοσίας μέσα από τη βελτίωση του νομοθετικού πλαισίου και την υλοποίηση δράσεων για την ενίσχυση της διαφάνειας και του βαθμού εμπλοκής των πολιτών σε όλα τα επίπεδα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Βελτιωμένες δυνατότητες πρόσβασης του πολίτη στα δημόσια έγγραφα που τον ενδιαφέρουν και αλληλεπίδραση με τους φορείς που τα εκδίδουν. Εμπλοκή του πολίτη στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, άσκηση κριτικής, συμμετοχή στη διαβούλευση και στη λήψη αποφάσεων καθώς και στη διαδικασία αξιολόγησης των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης.
8. Αύξηση του ποσοστού ψηφιακού αλφαριθμητισμού των πολιτών. Αξιοποίηση της τεχνολογικής υποδομής του δημόσιου τομέα για την υλοποίηση προγραμμάτων κατάρτισης. Ενίσχυση της ψηφιακής

κατάρτισης του συνόλου των στελεχών της δημόσιας διοίκησης με στοχευμένα (γενικά και εξειδικευμένα) επιμορφωτικά προγράμματα.

9. Τα βασικά Μητρώα (όπως το Μητρώο Φορολογουμένων, Μητρώο Ασφαλισμένων, Δημοτολόγιο, Μητρώο Αστυνομικών Ταυτοτήτων, Μητρώα Επιχειρήσεων) πρόκειται να διασυνδεθούν, βάσει κοινού δεσμευτικού προτύπου και θα διαλειτουργούν μεταξύ τους. Η ανάπτυξη κάθε νέου Μητρώου ή βάσης θα ακολουθεί το κοινό πρότυπο και θα διαλειτουργεί με τα υπόλοιπα.
10. Η Δημόσια Διοίκηση θα αξιοποιήσει πλήρως τον πλούτο της δημόσιας πληροφορίας, μεταβαίνοντας από ένα σύστημα ανταλλαγής εγγράφων σε ένα σύστημα ανταλλαγής πληροφορίας, η οποία θα παρουσιάζεται στην κατά το μέγιστο εκμεταλλεύσιμη μορφή. Ενίσχυση και αυστηρή εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου για τα ανοιχτά δημόσια δεδομένα, για την παροχή περαιτέρω χρήσιμης και αξιοποιήσιμης πληροφορίας του τρόπου διοίκησης της Γενικής Κυβέρνησης. Στρατηγική συμμαχία με αρχές και Υπηρεσίες ελέγχου και καταπολέμησης της διαφθοράς, ιδιαίτερα σε τομείς υψηλού κινδύνου.

ΙΧ. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ – ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Σύμφωνα με τη σύγχρονη αντίληψη για την οργάνωση και τις λειτουργίες του κράτους δεν είναι δυνατόν πλέον να τεθεί με απόλυτο τρόπο διαχωριστική γραμμή μεταξύ Κυβέρνησης και Διοίκησης, δεδομένου ότι ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής είναι στενά συνυφασμένες όψεις της κρατικής δράσης. Η Διοίκηση μετέχει πολλές φορές στη λήψη κρίσιμων πολιτικών αποφάσεων και επιλογών στο βαθμό που απαιτείται εξειδικευμένη γνώση και εμπειρία εκτός από πολιτική βούληση. Στο πλαίσιο των πολλαπλών δραστηριοτήτων της Διοίκησης που αφορούν στον σχεδιασμό και στην εφαρμογή δημόσιων πολιτικών σε πληθώρα πεδίων προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες της κοινωνίας στο περιβάλλον της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, διαπιστώνεται υπέρμετρη αύξηση των υποθέσεων που χειρίζονται τα διοικητικά

όργανα ως φορείς δημόσιας εξουσίας. Είναι επόμενο η διαχείριση μεγάλου όγκου υποθέσεων να οδηγεί αντίστοιχα στην έκδοση μεγάλου αριθμού εκτελεστών διοικητικών πράξεων διαφόρων κατηγοριών. Σε κάθε περίπτωση, η έκδοση εκτελεστών διοικητικών πράξεων στο πλαίσιο της κυριαρχικής ή παροχικής Διοίκησης απευθύνεται πρωτίστως στο άτομο. Για τον λόγο αυτό είναι καθοριστική η σημασία της Διοίκησης στην πραγματική απόλαυση των συνταγματικών δικαιωμάτων με την έκδοση τόσο κανονιστικών πράξεων, όσο και ατομικών πράξεων με τις οποίες, είτε εξετάζονται αιτήματα προσώπων είτε εκδηλώνεται η αυτεπάγγελτη ενέργεια της Διοίκησης για τη ρύθμιση ποικίλων ζητημάτων που ανακύπτουν στην καθημερινή δράση της.

Η εισαγωγή των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών στη Δημόσια Διοίκηση, υπό το φως των ανωτέρω, επιτελεί διττό ρόλο: προβάλλει ως αναγκαίος όρος για τον εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα μέσω της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και την καλύτερη λειτουργία των διαδικασιών διακυβέρνησης, ενώ παράλληλα προσδίδει στις λειτουργίες και στη δράση της Δημόσιας Διοίκησης τα χαρακτηριστικά που συναπαρτίζουν την εικόνα μιας Διοίκησης ανοιχτής, η οποία θέτει σε δημόσια κριτική τις αξιολογήσεις που στηρίζουν τις επιλογές της παρέχοντας εγγυήσεις για την εύρυθμη, αμερόληπτη και εν γένει αξιόπιστη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών.¹⁰²

Με την καταλυτική παρουσία της νέας τεχνολογίας του Διαδικτύου σε όλους τους τομείς της κοινωνικής και οικονομικής ζωής, η Δημόσια Διοίκηση αποκτά νέες διαστάσεις και προοπτικές. Οι δυνατότητες της χρησιμοποίησης των ηλεκτρονικών υπολογιστών δεν περιορίζονται στα εσωτερικά της διοίκησης, που μόνον έμμεσα επηρεάζουν τον πολίτη, αλλά επεκτείνονται και στην κυριαρχική διοίκηση. Έτσι ο ηλεκτρονικός υπολογιστής έχει τη δυνατότητα να διαχειρίζεται μεγάλο όγκο πληροφοριών και να αντιμετωπίζει περίπλοκα προβλήματα όπως για παράδειγμα, η εκκαθάριση εκατομμυρίων δηλώσεων φόρου, ο υπολογισμός συγκριτικών κριτηρίων αξιολόγησης χιλιάδων υποψηφίων και κατάρτιση πινάκων επιτυχίας και διοριστέων σε φορείς της επικράτειας, ο υπολογισμός συντάξεων και αποδοχών, λογαριασμούς δημοσίων επιχειρήσεων. Η

¹⁰² Πικραμένος Μ. ο.π., σελ. 54, 55, 56, 110.

ηλεκτρονική διακυβέρνηση, ως σύνολο των λειτουργιών του Κράτους με τη θεσμική και υλική βοήθεια των νέων τεχνολογιών και ιδίως της πληροφορικής, έχει τη δυναμική να βελτιώσει τη δημοκρατική συμμετοχή και να υπερκεράσει την πολιτική αποστασιοποίηση. Η διασφάλιση καθεστώτος πλήρους διαφάνειας στις δραστηριότητες της διοίκησης αποτελεί τη σημαντικότερη προϋπόθεση δημοκρατικής διαχείρισης των δημοσίων υποθέσεων. Η εφαρμογή των νέων τεχνολογιών στη Δημόσια Διοίκηση αναμένεται ότι θα ενισχύσει την κοινωνική συνοχή μέσω της παροχής ουσιαστικής πληροφόρησης στον διοικούμενο, σε σχέση με τα έγγραφα που συντάσσει η ίδια, αλλά και με εκείνα που έχουν συνταχθεί από ιδιώτες οι οποίοι συναλλάσσονται με τη διοίκηση. Με τον τρόπο αυτό, διασφαλίζεται η απρόσκοπτη εφαρμογή της δημοκρατικής αρχής της λαϊκής κυριαρχίας, ενώ ταυτόχρονα επιτυγχάνεται η προστασία των δικαιωμάτων και εννόμων συμφερόντων του διοικούμενου οπουδήποτε κι αν βρίσκεται και σε οποιαδήποτε κοινωνική ή οικονομική ομάδα και αν ανήκει.¹⁰³

1. Νόμος 3979/2011 (138 Α') για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση.

Το 2011 ψηφίστηκε στην Ελλάδα ο νόμος 3979/2001 για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, στον οποίο προβλέπονται, μεταξύ άλλων, η τήρηση ηλεκτρονικού πρωτοκόλλου από όλους τους φορείς του Δημοσίου, η νομική και αποδεικτική ισχύ των ηλεκτρονικών εγγράφων, θεσμοθετείται η ηλεκτρονική επικοινωνία μεταξύ φορέων της Δημόσιας Διοίκησης, φυσικών και νομικών προσώπων, αλλά και μεταξύ φορέων του Δημοσίου και ρυθμίζεται η πρόσβαση των φυσικών ή νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ) στα δημόσια έγγραφα. Περαιτέρω, εισάγεται η υποχρέωση των φορέων του δημοσίου τομέα να δημοσιοποιούν και να καθιστούν προσιτές, ιδίως στους διαδικτυακούς τόπους τους, τις πληροφορίες που διαθέτουν και εμπίπτουν στο πεδίο της αρμοδιότητας και δραστηριότητάς τους, τηρώντας τις αρχές της νομιμότητας, της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας.

¹⁰³ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. «Η Επίδραση της Τεχνολογίας στη Λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης» Τιμητικός Τόμος Πηνελόπης Αγαλλοπούλου II, Πανεπιστήμιο Πειραιά, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, σελ. 893,894 και Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 11.

Ειδικότερα οφείλουν να καθιστούν με εύληπτο τρόπο προσιτά σε κάθε ενδιαφερόμενο τη βασική νομοθεσία που αναφέρεται στα εκάστοτε πεδία αρμοδιότητας ή δραστηριότητάς τους, πληροφορίες για τις υπηρεσίες και συναλλαγές, οι οποίες παρέχονται από αυτούς ιδίως με χρήση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών, καθώς και κάθε άλλη πληροφορία, η πρόσβαση στην οποία διευκολύνει την άσκηση δικαιωμάτων ή την εκπλήρωση υποχρεώσεων που προβλέπει ο νόμος.

Η πρόσβαση στα έγγραφα, όπως προβλέπεται στις διατάξεις του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας αφορά, σύμφωνα με το άρθρο 9 του ν. 3979/2011 *«Για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση»* και τα ηλεκτρονικά έγγραφα των διοικητικών αρχών και μπορεί να ασκηθεί και με χρήση Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ). Για τους σκοπούς εφαρμογής του σχετικού νόμου, ως «ηλεκτρονικό έγγραφο» νοείται *«κάθε μέσο, το οποίο χρησιμοποιείται από υπολογιστικό-πληροφοριακό σύστημα, με ηλεκτρονικό, μαγνητικό ή άλλο τρόπο, για εγγραφή, αποθήκευση, παραγωγή ή αναπαραγωγή στοιχείων που δεν μπορούν να αναγνωστούν άμεσα, όπως και κάθε μαγνητικό, ηλεκτρονικό ή άλλο υλικό, στο οποίο εγγράφεται οποιαδήποτε πληροφορία, εικόνα, σύμβολο ή ήχος, αυτοτελώς ή σε συνδυασμό, εφόσον το εν λόγω περιεχόμενο επιφέρει έννομες συνέπειες ή προορίζεται ή είναι πρόσφορο να αποδείξει γεγονότα που μπορούν να έχουν έννομες συνέπειες.»*

Ο ηλεκτρονικός αυτοματισμός της διοικητικής δράσης δεν σημαίνει ότι οι πράξεις που εκδίδονται με τη βοήθεια του ηλεκτρονικού υπολογιστή δεν αποτελούν διοικητικές πράξεις. Το ανθρώπινο στοιχείο όχι μόνο παραμένει αλλά είναι και πρωταρχικό. Η «πράξη» εδώ έγκειται στον προγραμματισμό της μηχανής, με τέτοιο τρόπο ώστε υπό ορισμένα δεδομένα να δίδει μια απάντηση. Η σύγχρονη θεωρία και νομολογία αποδέχεται χωρίς σοβαρές επιφυλάξεις, ότι το έγγραφο που εκδίδεται από τον ηλεκτρονικό υπολογιστή έχει το περιεχόμενο το οποίο προκαθορίζεται από το πρόγραμμα με το οποίο εφοδιάζεται ο ηλεκτρονικός υπολογιστής. Συνεπώς η πράξη που διαμορφώνεται είναι εκτελεστή διοικητική πράξη και μπορεί να προσβληθεί στα διοικητικά δικαστήρια, ανεξάρτητα αν υπολογίζεται και συντάσσεται είτε από τους αρμόδιους υπαλλήλους, είτε βάσει της δηλώσεως του φορολογουμένου από τον

ηλεκτρονικό υπολογιστή. Για τον διοικούμενο βεβαίως, έχουν σημασία και τα ζητήματα που αναφέρονται στον εξωτερικό τύπο των μηχανογραφημένων πράξεων, όπως είναι η υπογραφή, η αιτιολογία, η επίδοση της πράξης, η ευθύνη, με σκοπό την εξασφάλιση αφενός της αποδεικτικής και αφετέρου της εγγυητικής λειτουργίας της διοικητικής πράξης. Η υποκατάσταση της ανθρώπινης δραστηριότητας από τον ηλεκτρονικό υπολογιστή δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να οδηγήσει στη μη τήρηση των διατάξεων που επηρεάζουν τα ουσιώδη στοιχεία του κύρους της διοικητικής πράξης και εκπληρώνουν μια εξισορροπητική λειτουργία απέναντι στη διοικητική κυριαρχία και διασφαλίζουν το κράτος δικαίου και το δικαστικό έλεγχο.¹⁰⁴

2. Νόμος 4305/2014(237 Α΄) για την ανοιχτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημοσίου τομέα.

Τον Οκτώβριο του 2014 ψηφίστηκε ο νόμος 4305/2014¹⁰⁵, στο κεφάλαιο Α΄ του οποίου περιλαμβάνονται διατάξεις για την ανοιχτή διάθεση και την περαιτέρω χρήση εγγράφων, πληροφοριών και δεδομένων του δημόσιου τομέα, σε προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της οδηγίας 2013/37/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Τα «ανοιχτά δημόσια δεδομένα» αποτελούν το σύνολο των πληροφοριών που παράγονται και διατίθενται από δημόσιους φορείς και είναι προσβάσιμα από όλους τους πολίτες και όλες τις επιχειρήσεις, χωρίς θεσμικούς και τεχνικούς φραγμούς. Περιλαμβάνουν δεδομένα που συλλέγει και επεξεργάζεται ο δημόσιος, κυρίως, ή ο ιδιωτικός τομέας, σχετικά με τις μεταφορές, τον πολιτισμό, την εκπαίδευση, την έρευνα, την επιστήμη, τα οικονομικά, τη στατιστική, τον καιρό, το περιβάλλον ή γεωχωρικά δεδομένα. Τα έγγραφα, οι πληροφορίες και τα δεδομένα που παράγονται από φορείς του δημόσιου τομέα αποτελούν μια ευρεία, ποικίλη και πολύτιμη δεξαμενή πόρων που μπορεί να ωφελήσει σημαντικά την κοινωνία της γνώσης. Οι πολιτικές ανοιχτών δεδομένων οι οποίες ενθαρρύνουν την ευρεία διαθεσιμότητα και την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα για προσωπικούς ή εμπορικούς σκοπούς, με ελάχιστους ή καθόλου νομικούς, τεχνικούς ή οικονομικούς περιορισμούς και οι οποίες

¹⁰⁴ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, ό.π., σελ. 895, 896 και 902.

¹⁰⁵ Με τον νόμο 4305/2014 τροποποιήθηκε ο νόμος 3448/2006 (ΦΕΚ 57 Α΄)

προωθούν την κυκλοφορία των πληροφοριών όχι μόνο για τους οικονομικούς φορείς αλλά και για το κοινό, μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ταχεία ανάπτυξη νέων υπηρεσιών που βασίζονται σε νέους τρόπους συνδυασμού και χρησιμοποίησης αυτών των πληροφοριών, τόνωσης της οικονομικής ανάπτυξης και προώθησης της κοινωνικής δέσμευσης. Η ανοιχτή διάθεση των δημοσίων δεδομένων ενισχύει σημαντικά τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στο δημόσιο, στο πλαίσιο της φανεράς δράσης της διοίκησης.¹⁰⁶ Οι διατάξεις του οικείου νομοθετήματος καταλαμβάνουν και περιπτώσεις εγγράφων που περιέχουν προσωπικά δεδομένα, τα οποία δεν εξαιρούνται δυνάμει των κανόνων για την πρόσβαση λόγω προστασίας προσωπικών δεδομένων ούτε εξαιρείται δυνάμει νόμου η περαιτέρω χρήση τους, για τα οποία η τυχόν περαιτέρω χρήση υπόκειται επιπλέον στους κανόνες για την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Το μέτρο νομιμότητας κάθε περαιτέρω χρήσης δημοσίων εγγράφων με προσωπικά δεδομένα προσδιορίζει ο αρχικός σκοπός της συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων αυτών. Στην περίπτωση που η περαιτέρω χρήση προσωπικών δεδομένων αποφασισθεί για κάθε σκοπό, για να είναι συμβατή με τη νομοθεσία των προσωπικών δεδομένων, πρέπει να πραγματοποιείται με ανωνυμοποιημένα δεδομένα και αφού ελεγχθεί ότι η ανωνυμοποίηση είναι αποτελεσματική, ότι δηλαδή δεν επιτρέπει σε συνδυασμό με άλλα δεδομένα που τυχόν ευρίσκονται ελεύθερα στο διαδίκτυο ή αλλού την ταυτοποίηση των ατόμων. Στην περίπτωση που αποφασιστεί η περαιτέρω χρήση προσωπικών δεδομένων θα πρέπει να προηγείται της σχετικής απόφασης, μελέτη επιπτώσεων στην ιδιωτικότητα από την οποία να προκύπτουν οι συμβατοί σκοποί και περιορισμοί χρήσης (αιτιολογική έκθεση νόμου)

¹⁰⁶ Αιτιολογική έκθεση του νόμου 4305/2014.

Χ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Τα τελευταία χρόνια η ανθρωπότητα βρίσκεται ενώπιον μιας τεχνολογικής επανάστασης, η οποία οφείλεται κατά μεγάλο ποσοστό στις νέες επαναστατικές μεθόδους αναζήτησης, αποθήκευσης, ανάκτησης και μετάδοσης πληροφοριών. Οι νέες τεχνολογίες μπορούν να μας βοηθήσουν να δημιουργήσουμε μια κοινωνία βασισμένη σε διαφάνεια και στη δημοκρατία, στην οικονομική ανάπτυξη. Μια κοινωνία βασισμένη σε όλους και για όλους.¹⁰⁷ Στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος βρίσκεται το άτομο και η προστασία του από μια ψυχρή, απόμακρη, γραφειοκρατική και τυπολατρική Διοίκηση που απειλεί να καταστήσει γράμμα κενό τις συνταγματικές και διεθνείς επιταγές προς τα κρατικά όργανα για ελευθερίες και δικαιώματα. Είναι η μοίρα του σύγχρονου ανθρώπου, ιδίως στη χώρα μας, να απελευθερώνεται, από τη μια, χάρη στις εξελίξεις της τεχνολογίας και να καθίσταται δέσμιος, από την άλλη, της διοικητικής γραφειοκρατίας η οποία φανερώνει, συχνά, έναν τυπολατρικό τρόπο χειρισμού των υποθέσεων που είναι αντίθετος προς την αρχή του κράτους δικαίου η οποία διέπει τη δράση των οργάνων της Πολιτείας.¹⁰⁸

Στην Ελλάδα, ο όρος διαφάνεια συνδέεται, κυρίως, με το δημόσιο χαρακτήρα των δραστηριοτήτων της Διοίκησης. Ως συνώνυμο της διαφάνειας χρησιμοποιείται πολλές φορές ο όρος της «δημοσιότητας» της διοικητικής δράσης ή της «φανερής δράσης» της Διοίκησης. Ο περιορισμός, ωστόσο, της χρήσης του όρου «διαφάνεια» στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας δεν σημαίνει ότι τίθενται στο περιθώριο οι δραστηριότητες των οργάνων των άλλων δύο κρατικών εξουσιών, της νομοθετικής και της δικαστικής, οι δραστηριότητες των οποίων πρέπει να διακρίνονται επίσης ως διαφανείς. Η διαφορά των ενεργειών των οργάνων της δικαστικής και της νομοθετικής εξουσίας έναντι αυτών της εκτελεστικής εντοπίζεται, κυρίως, στον παράγοντα χρόνο. Ο δημόσιος χαρακτήρας των συνεδριάσεων της Ολομέλειας ή των Επιτροπών του Κοινοβουλίου, καθώς κι εκείνος των δικαστηρίων διακρίνεται από το στοιχείο της ταυτόχρονης ή συγχρονικής δημοσιότητας, ενώ η διαφάνεια της κρατικής δράσης, που επιτυγχάνεται, κυρίως, μέσω της ελεύθερης πρόσβασης σε

¹⁰⁷ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, ό.π., σελ. 905.

¹⁰⁸ Πικραμένος Μ. ο.π., σελ.365.

πληροφορίες, επιτρέπει την αναδρομική δημοσιότητα. Στο βαθμό που η δημοσιότητα στοχεύει στη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή των πολιτών στις αποφάσεις της Διοίκησης, η Διοίκηση οφείλει να καταστήσει σαφείς τις διαδικασίες λήψης των αποφάσεών της και να διασφαλίζει ότι θα είναι δυνατόν να διαφανούν, και μάλιστα χωρίς δυσκολία, όλες οι πτυχές ενός εκάστου θέματος. Η δυνατότητα δε αυτή θα πρέπει να παρέχεται όχι μόνον σε συγκεκριμένα πρόσωπα ή ομάδες προσώπων, αλλά, σε κάθε πολίτη χωριστά.¹⁰⁹ Υπό τις σύγχρονες εξελίξεις για την εύρυθμη λειτουργία της διοικητικής δράσης, δεν αρκεί η αμεροληψία κατά τον χειρισμό των διοικητικών υποθέσεων και η διεκπεραίωσή τους κατά τρόπο τυπικό. Βελτιωμένες δυνατότητες πρόσβασης του πολίτη στα δημόσια έγγραφα που τον ενδιαφέρουν και αλληλεπίδραση με τους φορείς που τα εκδίδουν, διασφαλίζουν την επίκαιρη και πραγματική άσκηση των δικαιωμάτων των πολιτών. Περαιτέρω, διασφαλίζεται και η θεραπεία του δημόσιου συμφέροντος διότι με την επίκαιρη γνώση από τον πολίτη των λόγων των προκρινόμενων, από τη Διοίκηση, λύσεων και των σχετικών νομικών συλλογισμών, αποφεύγεται η επί μακρόν διατήρηση εκκρεμοτήτων στις σχέσεις Διοίκησης και διοικουμένων, η οποία επηρεάζει δυσμενώς τη σταθερότητα και την ασφάλεια που πρέπει να διέπει το παραγόμενο διοικητικό έργο.

Η οικοδόμηση μιας ανοιχτής, διαφανούς, προσιτής στον πολίτη και εν τέλει δημοκρατικής διοίκησης προϋποθέτει ότι η δράση της ευθυγραμμίζεται και εκφράζει τον ανθρωποκεντρικό χαρακτήρα του Συντάγματος και εν γένει της έννομης τάξης.¹¹⁰

Το δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας αποτελεί το δίαυλο μέσω του οποίου προβάλλεται η κανονιστική σημασία του δικαιώματος ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και συμμετοχής εν γένει στην ζωή της χώρας στο πεδίο της κοινωνικότητας που αναπτύσσεται στο πλαίσιο των δικτύων ηλεκτρονικής επικοινωνίας. Η κανονιστική λειτουργία της ρύθμισης της παραγράφου 2 του άρθρου 5^A του Συντάγματος, συνίσταται στη θεμελίωση επιμέρους αξιώσεων έναντι του κράτους που συνοψίζονται στην αφενός αξίωση

¹⁰⁹ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 19, 20.

¹¹⁰ Πικραμένος Μ. ο.π., σελ.365, 366, 367.

να αποφεύγει αυτό το ίδιο την αυθαίρετη παρακώλυση της δράσης στο πεδίο της ηλεκτρονικής κοινωνικότητας του πολίτη και αφετέρου στην αξίωση να λαμβάνει μέτρα που καθιστούν την ακώλυτη συμμετοχή του καθενός μας σε αυτήν, πραγματικά δυνατή. Η ελευθερία συμμετοχής στην νέα κοινωνικότητα διαθέτει αξία για τους φορείς της μόνον αν αυτοί διαθέτουν τα μέσα και την ευκαιρία να συμμετάσχουν πραγματικά. Σύμφωνα με την επιταγή του δεύτερου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 5^A Σ.¹¹¹ το κράτος, αναλαμβάνει την θεμελιώδη υποχρέωση απέναντι στους φορείς του δικαιώματος συμμετοχής να προσανατολίζει την πολιτική του στην υλοποίηση αυτής της γενικής δυνατότητας. Το δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας, εμπλέκει ενεργά όχι μόνον την κυριαρχική αλλά και την παροχική διοίκηση και αναπτύσσει μια ουσιώδη πτυχή «κοινωνικού δικαιώματος». Η πτυχή του «status positivus» συνεπάγεται την υποχρέωση του Κράτους να δημιουργεί ή να διατηρεί ποιοτικούς όρους πραγματικής συμμετοχής, προσιτής στον καθένα. Η παροχική πτυχή του δικαιώματος συνδέεται με τη διασφάλιση καθολικής υπηρεσίας για την πρόσβαση στα δίκτυα ηλεκτρονικής υπηρεσίας. Ιδιαίτερες περιστάσεις όπως η συνδρομή κοινωνικής ή φυσικής μειονεξίας ή η εξάρτηση της άσκησης δημοσίου δικαιώματος ή υποχρέωσης από τη δυνατότητα συμμετοχής στην ηλεκτρονική επικοινωνία, ενδέχεται να επιβάλλουν είτε θετικά μέτρα δωρεάν παροχών υπέρ μιας μειονεκτούσας ομάδας ή και δωρεάν καθολικές παροχές μέσων και ευκαιριών. Έτσι, ενώ η κανονιστική σημασία του δικαιώματος είναι επάλληλη της προστασίας που παρέχουν ήδη άλλες διατάξεις του Συντάγματος, όπως αυτές των άρθρων 5^A παρ. 1, 14 και 19, η παρ. 2 του άρθρου 5^A φαίνεται να κατοχυρώνει πράγματι ένα νέο, ειδικό δικαίωμα, ένα συνταγματικό δικαίωμα πρόσβασης στην ηλεκτρονική επικοινωνία. Η ελευθερία πρόσβασης αναδεικνύεται πλήρως ομόλογη της ελευθερίας της ηλεκτρονικής πληροφόρησης. Στο πλαίσιο της κοινωνίας της πληροφορίας, η προσβολή της μιας συρρέει κατ' ανάγκη με την προσβολή της άλλης.¹¹² Η αμυντική πτυχή του εν λόγω δικαιώματος, θα μπορούσε να κωδικοποιηθεί ως ελευθερία πρόσβασης στην ηλεκτρονική επικοινωνία και απονέμει στον φορέα του αξιώσεις αποχής

¹¹¹ «Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντα των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9Α και 19»

¹¹² Βιδάλη Τ., Μήτρου Λ., Τάκη Α., ό.π., σελ. 17, 18, 19.

του κράτους από αυθαίρετες παρεμβάσεις στις τεχνικές διαδικασίες που υλοποιούν την ηλεκτρονική μας επικοινωνία.

Στη νέα πληροφοριακή συνταγματική έννομη τάξη, όλες αυτές οι εξελίξεις εγείρουν με επιτακτικό τρόπο τα ζητήματα ρύθμισης της χρήσης των προσωπικών δεδομένων στο πλαίσιο της Διοίκησης κυρίως επειδή η επεξεργασία τους ανάγεται σε κρίσιμο παράγοντα λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο της άσκησης κρατικών καθηκόντων και αρμοδιοτήτων και εν γένει της δραστηριότητας του δημόσιου τομέα. Άλλωστε δεν είναι συμπτωματικό ότι η έκρηξη της επεξεργασίας πληροφοριών και προσωπικών δεδομένων ειδικότερα, συνδέεται με την αλλαγή του ρόλου του κράτους, την αύξηση και τη διαφοροποίηση των κρατικών δραστηριοτήτων. Οι πληροφορίες που γίνονται αντικείμενο επεξεργασίας είναι βέβαια συχνά στατιστικού χαρακτήρα, ωστόσο αφετηρία και αυτών των τελευταίων αποτελεί η επεξεργασία προσωπικής πληροφορίας. Η επεξεργασία προσωπικών πληροφοριών αποκτά νέες ποσοτικές και ποιοτικές διαστάσεις υπό το φως της μετάβασης από την παραδοσιακή παροχή διοικητικών υπηρεσιών και λειτουργία των διοικητικών αρχών στην ηλεκτρονική διοίκηση και διακυβέρνηση.¹¹³ Η ανάπτυξη της τεχνολογίας και οι κίνδυνοι που εκπορεύονται από αυτήν, ανέδειξαν ως βασικό περιεχόμενο της προστασίας των προσωπικών δεδομένων τη θέσπιση αρχών, εγγυήσεων και ασφαλιστικών δικλίδων που αποτρέπουν κατά το δυνατόν την αυθαίρετη επεξεργασία δεδομένων. Δεν υπάρχει κανένα άλλο συνταγματικό δικαίωμα, όπου η εξέλιξη της τεχνολογίας και, ιδίως, η ανάπτυξη της πληροφορικής να δημιουργεί τόσους πολλούς κινδύνους, ώστε το κέντρο βάρους να μετατίθεται από την κατοχύρωση του δικαιώματος αυτή καθεαυτή στο πώς και με ποιά μέσα η κατοχύρωση αυτή δεν θα μείνει γράμμα κενό περιεχομένου. Το κύριο κανονιστικό περιεχόμενο του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων δεν έγκειται στην καταρχήν απαγόρευση επεξεργασίας τους από τρίτα πρόσωπα χωρίς τη συγκατάθεση του υποκειμένου τους. Εάν συνέβαινε κάτι τέτοιο, τότε θα ήταν επαρκής η προστασία του εν λόγω δικαιώματος μέσω του δικαιώματος ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας και δεν θα χρειαζόταν η ρητή συνταγματική του κατοχύρωση. Το ζητούμενο στα

¹¹³ Μήτρου Λ. ό. π., σελ. 3,4.

προσωπικά δεδομένα δεν βρίσκεται στην διακήρυξη της προστασίας τους αλλά στο πώς θα προστατευτούν, όχι στην πρόβλεψη κάποιων κυρώσεων που θα επιβληθούν εκ των υστέρων σε περίπτωση παραβάσεων, αλλά στη θέσπιση κάποιων εξειδικευμένων κανόνων, ουσιαστικού, οργανωτικού και διαδικαστικού χαρακτήρα, οι οποίοι θα αποτρέψουν στο μέτρο του δυνατού και εκ των προτέρων την αυθαίρετη επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων.¹¹⁴

Κεντρική σημασία έχει επίσης η ασφάλεια και η εμπιστευτικότητα, τις οποίες πρέπει να διασφαλίζουν οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες.¹¹⁵ Η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου εμπιστοσύνης από την πλευρά των πολιτών καθώς και από την πλευρά φορέων του δημοσίου ή του ιδιωτικού τομέα, είναι ουσιώδους σημασίας για την οικονομία που βασίζεται στα δεδομένα. Η κανονιστική ισχύς του δικαιώματος προστασίας των προσωπικών δεδομένων υποσκάπτεται με γεωμετρικά αυξανόμενο τρόπο από την παγκοσμιοποίηση των πληροφοριακών ροών. Η βαθμιαία συρρίκνωση της προστασίας των προσωπικών δεδομένων αποτυπώνεται στην υιοθέτηση της αρχής της διαθεσιμότητας των προσωπικών δεδομένων στις αρμόδιες αρχές στο πλαίσιο της αστυνομικής και ποινικής συνεργασίας στις ποινικές υποθέσεις ιδίως μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις της 11^{ης} Σεπτεμβρίου και τη σύνδεση των ζητημάτων του μεταναστευτικού και του προσφυγικού με το πρόβλημα της τρομοκρατίας. Η συμφιλίωση της προστασίας των δικαιωμάτων των προσώπων με την εξέλιξη των υπηρεσιών πληροφορικής και επικοινωνιών είναι ζήτημα συλλογικής συμπόρευσης σε παγκόσμιο επίπεδο και όχι μεμονομένων προσπαθειών.

Η νομική επιστήμη έχει αναμφίβολα να παίζει πρωτεύοντα ρόλο, ωστόσο εξαιτίας της ραγδαίας εξέλιξης της τεχνολογίας κάθε νόμος είναι εξ ορισμού προσωρινός και υπάρχει διαρκής ανάγκη εκσυγχρονισμού του.¹¹⁶ Οι εφαρμογές της ψηφιακής τεχνολογίας στον τομέα της πληροφορικής έχουν επηρεάσει σημαντικά τόσο τη λειτουργία του δικαίου, όσο και αυτή του σύγχρονου κράτους. Η ύπαρξη ουσιαστικών κανόνων ρύθμισης του θέματος της ελεύθερης πληροφόρησης του πολίτη και διασφάλισης της ανεμπόδιστης άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης σε διοικητικά στοιχεία με ταυτόχρονο σεβασμό των

¹¹⁴ Βλαχόπουλου Σ. ό.π., σελ.63, 65.

¹¹⁵ Ιγγλεζάκη Ι., ό. π., σελ. 320

¹¹⁶ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, ό.π., σελ. 905.

ατομικών δικαιωμάτων τρίτων αποδεικνύεται αλυσιτελής, εάν δεν εξασφαλίζεται η εφαρμογή τους και συγκεκριμένα ο έλεγχος της εφαρμογής τους. Το Κράτος καλείται να διασφαλίσει στην πράξη την ανάγκη θωράκισης με πρόσθετες εγγυήσεις των ατομικών δικαιωμάτων στην πληροφόρηση και στην πρόσβαση σε διοικητικά στοιχεία καθώς και της οριοθέτησής τους με άλλα ατομικά δικαιώματα, όπως του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού καθώς και την ανάγκη οργάνωσης και διεξαγωγής της κρίσιμης διοικητικής διαδικασίας της πρόσβασης του διοικουμένου με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αμεροληψίας.¹¹⁷

Ασφαλώς και οι νέες τεχνολογίες μπορούν να συνεισφέρουν στην ανθρώπινη ανάπτυξη, υπό τον όρο, ωστόσο, ότι οι χρήσεις τους θα διευκολύνουν την ικανοποίηση των καλώς νοούμενων αναγκών των μελών της ανθρωπότητας, ιδίως την ολόπλευρη ανάπτυξή τους, προσωπική και συλλογική. Η ελεύθερη πληροφόρηση του πολίτη και η διασφάλιση της ανεμπόδιστης άσκησης του δικαιώματος πρόσβασης σε διοικητικά στοιχεία με ταυτόχρονο σεβασμό των δικαιωμάτων τρίτων δεν βρίσκονται εξ' ορισμού σε αντίθεση. Στην υπό διαμόρφωση σύγχρονη Κοινωνία της Πληροφορίας και της Γνώσης απαιτείται διασφάλιση ουσιαστικής και επαρκούς πληροφόρησης υπό καθεστώς πλήρους σεβασμού του δικαιώματος πληροφοριακού και επικοινωνιακού αυτοπροσδιορισμού του πολίτη. Αρκεί βέβαια η πολλή πληροφορία να μη πνίξει την πληροφορία, κι η πληροφορία να μην υποκαταστήσει την γνώση, κι η γνώση να μην εκτοπίσει την σοφία και την σωφροσύνη.

¹¹⁷ Λαζαράκος Γ., ό.π., σελ. 135

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βιδάλη Τ., Μήτρου Α., Τάκη Α. «Συνταγματική Πρόσληψη των Τεχνολογικών Εξελίξεων και «νέα» Δικαιώματα» σε Ξ. Κοντιάδη (επιμ.), Πέντε χρόνια μετά τη συνταγματική αναθεώρηση – Τόμος Α΄, Αθήνα-Κομοτηνή 2006 Διαθέσιμο στο διαδίκτυο: www.icsd.aegean.gr/website_files/metaptyxiako/23062110.pdf

Βλαχόπουλος Σ. «Διαφάνεια της Κρατικής Δράσης και Προστασία Προσωπικών Δεδομένων» Εκδόσεις Α. Σάκκουλα, 2006.

Ιγγλεζάκης Ι., «Δίκαιο της Πληροφορικής» Β΄ Έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008.

Λαζαράκος Γ. «Το Δικαίωμα Πρόσβασης στη Δημόσια Πληροφορία, Ανοιχτή Διοίκηση και Κοινωνία της Πληροφορίας» Νομική Βιβλιοθήκη, Έκδοση 2006.

Λαζαράκος Γ. «Το Δικαίωμα Πρόσβασης και η Προστασία Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα» Ημερίδα του Συνηγού του Πολίτη με θέμα «Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης» (επιμέλεια Κ. Σπανού) Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2010.

Μαντζούφας Π., μελέτη για τα «Νομικά Ζητήματα από την χρήση του διαδικτύου, η ελευθερία της έκφρασης στα ιστολόγια». Διαθέσιμο στο διαδίκτυο:

http://www.constitutionalism.gr/mantzoufas_diadiktyo-eleftheria-ekfrasis/

Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α. «Η Επίδραση της Τεχνολογίας στη Λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης» Τιμητικός Τόμος Πηνελόπης Αγαλλοπούλου Π, Πανεπιστήμιο Πειραιά, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Μήτρου Α., «Προστασία Προσωπικών Δεδομένων – Νόμος 2472/1997». Διαθέσιμο στο διαδίκτυο: www.icsd.aegean.gr/website_files/proptyxiako/174150591.doc

Μυλώση Μαρία, Γιαννουκάκου Αικατερίνη, Νικήτα Μαρία «Ιδιωτικότητα και Διαφάνεια στη Δημόσια Διοίκηση: Προσωπικά Δεδομένα και Διάχυση Δημόσιας Πληροφορίας, Πανελλήνιο Συνέδριο με θέμα «Νομικές και Κοινωνικές Προεκτάσεις του Διαδικτύου Σήμερα» 7-8 Ιουνίου 2013, Θεσσαλονίκη.

Ντουχάνη Χ. «Το Συμβούλιο της Επικρατείας και η Πρόσβαση στα Διοικητικά Έγγραφα» Ημερίδα του Συνηγού του Πολίτη με θέμα «Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης» (επιμέλεια Κ. Σπανού) Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2010.

Παπανικολάου Π. «Σύνταγμα και Αυτοτέλεια του Αστικού Δικαίου», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, 2006.

Παναγοπούλου – Κουτνατζή Φ. «Η Διαύγεια στη Δημόσια Διοίκηση υπό το πρίσμα της προστασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» Παρέμβαση στο πλαίσιο της Επιστημονικής Συνάντησης της Εταιρείας Διοικητικών Μελετών με τίτλο «Επίκαιρα Ζητήματα Δημοσίου Δικαίου» 6-7 Μαΐου 2011.

Πικραμένος Μ. «Η Αιτιολογία των Διοικητικών Πράξεων και ο Ακυρωτικός Δικαστικός Έλεγχος» Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2012.

Σταμάτης Κώστας, Πανελλήνιο Συνέδριο με θέμα «Νομικές και Κοινωνικές Προεκτάσεις του Διαδικτύου Σήμερα» 7-8 Ιουνίου 2013, Θεσσαλονίκη.

Τσούμας Β. «Το Δικαίωμα Πληροφόρησης και Επίδειξης Εγγράφων» Νομική Βιβλιοθήκη 2014.

Πρωτότυπες πηγές

Ανακοίνωση Επιτροπής, COM (2006), 173 τελικό, 25.4.2006.

Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «*Προς μια ακμάζουσα οικονομία βασιζόμενη στα δεδομένα*» COM(2014) 442 final/2.7.2014.

Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «*Επιταχύνοντας τον ψηφιακό μετασχηματισμό του Κράτους*» COM(2016) 179 final/19.4.2016.

Εγχειρίδιο σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων που εκπονήθηκε από τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Συμβούλιο της Ευρώπης, σε συνεργασία με τη Γραμματεία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Απρίλιος 2014).

Στρατηγική για την η/ν διακυβέρνηση 2014-20 του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.