

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 7/2001

ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Τμήμα Δ'

Συνεδρίαση 10 - 1 - 2001

Σύνθεση

Πρόεδρος : Αναστάσιος Σοφός, Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Νομικοί Σύμβουλοι : Χρ. Φραγκούλης, Σπ. Σκουτέρης, Δ. Παπαγεωργόπουλος,
Ι. Μάσβουλας, Βλ. Βούκαλης.

Πάρεδροι (γνώμες χωρίς ψήφο) : Κουήν Χουρμουζιάν

Εισηγήτρια : Κουήν Χουρμουζιάν, Πάρεδρος ΝΣΚ

Αριθμ. ερωτήματος : Ε40/128/3-4-2000 έγγραφο Δ/σης Ασφάλισης Εσόδων ΙΚΑ.

Περίληψη Ερωτήματος : α) Είναι δυνατό να χορηγηθεί στον ενδιαφερόμενο επικυρωμένο αντίγραφο διοικητικού εγγράφου (π.χ. απόφαση Δ/ντού) ή φυλασσόμενου στην υπηρεσία ιδιωτικού εγγράφου (π.χ. μισθολογικές καταστάσεις), στα οποία αναφέρονται στοιχεία (αποδοχές, ημέρες εργασίας κλπ.) που αφορούν και άλλα πρόσωπα ;

β) Πως προσδιορίζεται το ειδικό έννομο συμφέρον του ενδιαφερομένου, κατά την εξέταση αιτήματός του για την γνωστοποίηση στοιχείων που είναι καταχωρημένα σε φυλασσόμενα ιδιωτικά έγγραφα ;

γ) Επιτρέπεται η γνωστοποίηση του περιχομένου των φυλασσόμενων στο ΙΚΑ μισθολογικών καταστάσεων σ' άλλες υπηρεσίες, Οργανισμούς (π.χ. φορείς Επικουρικής ασφάλισης) προκειμένου βάσει αυτών, να διενεργήσουν έλεγχο στους εργοδότες ; Αν ναι, η γνωστοποίηση συντελείται με τη μελέτη των μισθολογικών καταστάσεων στα καταστήματα του Ιδρύματος ή πρέπει να χορηγηθούν αντίγραφα αυτών ;

δ) Οι διατάξεις του Ν. 2472/97 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένου προσωπικού χαρακτήρα», ΦΕΚ 50/Τ.Α'10-4-97, έχουν εφαρμογή για τα στοιχεία που είναι καταχωρημένα σε διοικητικά ή φυλασσόμενα από τις υπηρεσίες του ΙΚΑ ιδιωτικά έγγραφα ;

Επί του ως άνω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους γνωμοδότησε ως ακολούθως :

Ι. Σύμφωνα με το άρθρο 5 Ν. 2690/99 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 45^Α/9-3-99) : «1. Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. 2. Οποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του η οποία εκκρεμεί σε αυτές ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές. 3. Το κατά τις προηγούμενες παραγράφους δικαίωμα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή αν παραβιάζεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις 4. Το δικαίωμα των παρ. 1 και 2 ασκείται : α) με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας ή β) με χορήγηση αντιγράφου».

Εξάλλου στον ν. 2472/97 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» (ΦΕΚ 50Α/10-4-97) και στις κατωτέρω διατάξεις αυτού ορίζονται :

άρθρο 1 : «Αντικείμενο του παρόντος νόμου είναι η θέσπιση των προϋποθέσεων για την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα προς προστασία των δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών των φυσικών προσώπων και ιδίως της ιδιωτικής ζωής».

Άρθρο 2 : «Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου νοούνται ως : α) «Δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα», κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων..... β) «Ευαίσθητα δεδομένα», τα δεδομένα που αφορούν τη φυλετική ή εθνική προέλευση, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τη συμμετοχή σε ένωση, σωματείο και συνδικαλιστική οργάνωση, την υγεία, την κοινωνική πρόνοια και την ερωτική ζωή, καθώς και τα σχετικά με ποινικές διώξεις ή καταδίκες. γ) «Υποκείμενο των δεδομένων», το φυσικό πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα και του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί δ) «Επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» («επεξεργασία»), κάθε εργασία ή σειρά εργασιών που πραγματοποιείται, από το Δημόσιο ή από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με ή χωρίς την βοήθεια αυτοματοποιημένων μεθόδων και εφαρμόζονται σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, όπως η συλλογή η χρήση, η διαβίβαση, η

διάδοση ή κάθε άλλης μορφής διάθεση..... ζ) «Υπεύθυνος Επεξεργασίας», οποιοσδήποτε καθορίζει τον σκοπό και τον τρόπο επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως φυσικό ή νομικό πρόσωπο, δημόσια αρχή ή υπηρεσία ι) «Αποδέκτης», το φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή δημόσια αρχή ή υπηρεσία στον οποία ανακοινώνονται ή μεταδίδονται τα δεδομένα β) «Αρχή», η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα που θεσπίζεται στο κεφάλαιο Δ' του παρόντος νόμου».

άρθρο 5 : «1. Επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνον όταν το υποκείμενο των δεδομένων έχει δώσει την συγκατάθεσή του. 2. Κατ'εξίρεση επιτρέπεται η επεξεργασία και χωρίς την συγκατάθεση, όταν: α) β) Η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρέωσης του υπευθύνου επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από τον νόμο».

άρθρο 6 : «1. Ο υπεύθυνος επεξεργασίας υποχρεούται να γνωστοποιήσει εγγράφως στην Αρχή τη σύσταση και λειτουργία αρχείου ή την έναρξη της επεξεργασίας. 2. Με τη γνωστοποίηση της προηγούμενης παραγράφου ο υπεύθυνος επεξεργασίας πρέπει απαραίτητως να δηλώνει».

άρθρο 7 : «1. Απαγορεύεται η συλλογή και η επεξεργασία ευαίσθητων δεδομένων».

άρθρο 11 παρ. 3 : «Εάν τα δεδομένα ανακοινώνονται σε τρίτους, το υποκείμενο ενημερώνεται για την ανακοίνωση πριν από αυτούς».

άρθρο 15: «1. Συνιστάται Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (Αρχή), με αποστολή την εποπτεία της εφαρμογής του παρόντος νόμου».

Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 8 ΑΝ 1846/51 : «Οι Διευθυνται των Υποκ/των οριζόμενοι αποφασίζουν περί της υπαγωγής εις την ασφάλισιν, της διάρκειας της ασφαλιστικής σχέσεως και της καταβολής των εισφορών και της πραγματοποιήσεως των ασφαλιστικών παροχών, ως και επί παντός ετέρου θέματος ορισθησομένου δια του αυτού Κανονισμού».

Έτσι, σύμφωνα με τις διατάξεις της υπ' αριθμ. 55575/18-11-1965 αποφάσεως του Υπουργού Εργασίας (Β' 816) «περί κανονισμού ασφάλισης του ΙΚΑ» :

άρθρο 12 : «2. Οι εργοδότες υποχρεούνται να τηρούν βιβλία καταχωρίσεως μισθών, καταστάσεις μισθοδοσίας ονομαστικής του παρ' αυτών απασχολούμενου προσωπικού εκτυπωμένας παρά του Ιδρύματος 5. Αντίγραφα των ως άνω καταστάσεων υποβάλλονται, προκειμένου περί μεγάλων επιχειρήσεων ή ειδικών κατηγοριών εργοδοτών εις την υπηρεσίαν του

ιδρύματος, υπογεγραμμένα, υπό τύπον υπευθύνου δηλώσεως ως προς την αλήθειαν και την πληρότητα του περιεχομένου υπό του εργοδότη».

άρθρο 119 : «1. Εφ'όσον δεν ορίζονται άλλως υπό των καθέκαστα διατάξεων του παρόντος Κανονισμού ο Δ/ντής του Υποκαταστήματος είναι αρμόδιος να αποφασίζει, επί υποθέσεων, αίτινες έχουν ως αντικείμενο τα υπό των διατάξεων αυτού ρυθμιζόμενα θέματα και ιδία επί υποθέσεων αφορμών».

II. Από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, συνάγονται τα ακόλουθα :

Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων ρυθμίζεται από τις διατάξεις του άρθρ. 5 ν. 2690/99 (όμοιες σχεδόν διατάξεις του προϊσχύσαντος άρθρ. 16 ν. 1599/86, καταργηθέντος δια του άρθρου 33 ν. 2690/99) κατ'εφαρμογήν του άρθρ. 10 παρ. 1 και 3 του Συντάγματος. Για την θεμελίωση του δικαιώματος αυτού, αρκεί η συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος του αιτούντος, όπως προκύπτει, τόσο από την ρητή διατύπωση του νόμου («κάθε ενδιαφερόμενος»), όσο και από την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣΤΕ 205/00, 841/97, 2376/96, 1397/93), επί της αντιστοίχου προϊσχύσας διατάξεως του άρθρ. 16 ν. 1599/86, και από σχετικές γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ (106/99, 243/2000).

Περαιτέρω, στην ως άνω έννοια της γνώσης των διοικητικών εγγράφων εμπίπτει και η χορήγηση πληροφοριών που αντλούνται από διοικητικά έγγραφα (προβλ. ΣΤΕ 3943/95).

Ακόμη εκ των ως άνω διατάξεων των α.5 ν. 2690/99 και του προγενέστερου α.16 Ν. 1599/86 γραμματικώς και λογικώς ερμηνευομένων, προκύπτει ότι, πας έχων, ήδη, εύλογο ενδιαφέρον (εν οis οργανισμοί, υπηρεσίες, νομικά πρόσωπα και ενώσεις προσώπων), δικαιούται να ζητήσει την τήρηση της ως άνω διατάξεως.

Όσον αφορά δε τα φυλασσόμενα ιδιωτικά έγγραφα, για την λήψη αντιγράφου αυτών, απαιτείται (όπως ρητά αναφέρει η εισηγητική έκθεση του Ν. 2690/99), η ύπαρξη ειδικού εννόμου συμφέροντος. Προς τούτο, θα πρέπει να είναι σχετικά με υπόθεση του ενδιαφερόμενου εκκρεμή ή περαιωμένη.

Εξ'άλλου, είχε γίνει δεκτό ότι οι διατάξεις του προγενέστερου άρθρου 16 Ν. 1599/86 αποκλείουν, ως ειδικότερες διατάξεις, την εφαρμογή του άρθρου 902 Α.Κ. επί των ρυθμιζόμενων από αυτές θεμάτων (ΣΤΕ 1397/93).

Περαιτέρω, η προστασία της ιδιωτικής ζωής τρίτου ρυθμίζεται αποκλειστικά από τις ειδικότερες διατάξεις του ν. 2472/97. Με τις διατάξεις αυτές, που αποτελούν στην ουσία μεταφορά των διατάξεων της Οδηγίας 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24-10-95 «για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών» (ΕΕ L 281/23-11-95 σ. 31),

θεοπίστηκαν οι προϋποθέσεις επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, προς διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων, και ιδίως της ιδιωτικής ζωής, που προβλέπεται επίσης στο άρθρ. 8 της κυρωθείσης με το ν.δ. 53/74 και εκούσης υπερνομοθετική ισχύ (άρθρ. 28 παρ. 1 του Συντάγματος), Ευρωπαϊκής Συμβάσεως Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, αλλά και στις γενικές αρχές του Κοινοτικού Δικαίου.

III. Από την ορθή ερμηνεία και εφαρμογή των προεκτεθεισών διατάξεων προκύπτει αβίαστα ότι, το αίτημα για χορήγηση της απόφασης του Δ/ντη του ΙΚΑ, ως διοικητικού εγγράφου, θεμελιούται νομίμως στο άρθρ. 5 ν. 2690/99, εφ'όσον όμως υιάρχει εύλυγο ενδιαφέρον προς τούτο από τον αιτούντα, κάτι που δεν μας αναφέρει η ερωτώσα υπηρεσία εν προκειμένω, η οποία (υπηρεσία) πρέπει να ερευνήσει επίσης αν η απόφαση του Δ/ντή εμπίπτει στην εξαίρεση της παρ. 3 του ανωτέρω άρθρ. 5 ν. 2690/99, δηλ. αν αφορά την ιδιωτική ζωή τρίτων, ή παραβιάζεται με την χορήγησή της απόρρητο που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις, κάτι που δεν προκύπτει από το τεθέν ερώτημα, δεδομένου ότι υπάρχει ευρύ φάσμα αρμοδιότητος εκδόσεως αποφάσεων του Δ/ντή, κατά το προαναφερθέν άρθρο 119 του Κανονισμού Ασφάλισης του ΙΚΑ.

Όσον αφορά τις μισθολογικές καταστάσεις, αυτές έχουν τον χαρακτήρα του ιδιωτικού εγγράφου, αφού δεν έχει συνταχθεί βάσει αυτών κάποια πράξη από την αρμοδία υπηρεσία, πλην πρέπει να αποδεικνύει ο ενδιαφερόμενος το ειδικό έννομο συμφέρον του για την λήψη αντιγράφου των καταστάσεων αυτών, προς τούτο να αποδεικνύει ότι είναι σχετικές με υπόθεσή του, η οποία εκκρεμεί στις υπηρεσίες που φυλάσσονται τα έγγραφα ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές (53/2000 γνωμ. ΝΣΚ). Εν προκειμένω, φορείς επικουρικής ασφάλισης ζητούν τις μισθολογικές καταστάσεις για να πραγματοποιήσουν έλεγχο σε εργοδότες, έτσι όμως δεν δικαιολογείται η ύπαρξη του ειδικού έννομου συμφέροντος με την προεκτεθείσα έννοια και έτσι οι φορείς αυτοί ούτε δύνανται να λάβουν αντίγραφο των μισθολογικών καταστάσεων που φυλάσσονται στις υπηρεσίες του ΙΚΑ, ούτε να επιτραπεί στους αρμοδίους (των φορέων αυτών) να μελετήσουν τις καταστάσεις στα καταστήματα του ιδρύματος.

Εξάλλου, κατά την έννοια των διατάξεων του Ν. 2472/97, τα δυνάμενα (ως άνω) να χορηγηθούν στοιχεία δεν συνιστούν ευαίσθητα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, η χορήγηση τους συνιστά επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (άρθρ. 2 στοιχ. δ), η δε αποδέκτης της αιτήσεως υπηρεσία αποτελεί τον υπεύθυνο επεξεργασίας τούτων. Η χορήγηση δε των (δυνάμενων ως άνω να χορηγηθούν) εγγράφων από την υπηρεσία είναι, κατ'εξαίρεση, επιτρεπτή (άρθρ. 5 παρ. 2 στοιχ. β), χωρίς την συγκατάθεση του υποκειμένου, ως εκπλήρωση

υποχρεώσεως επιβαλλομένης εκ του νόμου, ήτοι εκ της προαναφερθείσης διατάξεως του άρθρ. 5 παρ. 1 ν. 2690/99. Δηλαδή, ως εκ του ότι η υποχρέωση για χορήγηση των αιτουμένων στοιχείων απορρέει από τον Νόμο, η χορήγηση αυτή είναι επιτρεπτή και χωρίς την συγκατάθεση του υποκειμένου. Ο υπεύθυνος επεξεργασίας όμως οφείλει πριν από την χορήγηση, να ενημερώσει το υποκείμενο κατά το άρθρο 11 παρ. 3 Ν. 2472/97.

IV. Εν κατακλείδι, για το εν αρχή ερώτημα, το Δ' τμήμα του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους γνωμοδότησε ομόφωνα ότι, αποφάσεις του Δ/ντή του ΙΚΑ μπορούν να χορηγούνται στον ενδιαφερόμενο, εφόσον όμως υπάρχει εύλογο ενδιαφέρον αυτού, κάτι που πρέπει εκάστοτε να ερευνά και να διαπιστώνει η αρμόδια υπηρεσία, η οποία πρέπει να ερευνά επίσης αν οι αποφάσεις του Δ/ντή εμπίπτουν στην εξαίρεση της παρ. 3 του άρθρου 5 του Ν. 2690/99, κατά τα προεκτεθέντα, οπότε δεν πρέπει να δίνονται στον ενδιαφερόμενο. Εξ άλλου η ίδια υπηρεσία οφείλει πριν από την χορήγηση, να ενημερώσει το υποκείμενο κατά το άρθρο 11 παρ. 3 Ν. 2472/97. Όσον αφορά δε τις μισθολογικές καταστάσεις που ζητούνται από φορείς επικουρικής ασφάλισης, αυτές δεν δύνανται να χορηγηθούν, αφού οι φορείς δεν αποδεικνύουν το ειδικό έννομο συμφέρον τους προς χορήγηση αυτών.

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα (2-1-2005)

Ο Πρόεδρος του Δ' Τμήματος ΝΣΚ

Αναστάσιος Σοφός

Αντιπρόεδρος ΝΣΚ

Η Εισηγήτρια

Κουήν Χουρμουζιάν

Πάρεδρος ΝΣΚ