ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ

Κάλλια Χατζηγιάννη

1 Εισαγωγικά

Το πρόβλημα της πρόσβασης στα αρχεία δεν απασχολεί για πρώτη φορά την κοινότητα των αρχειονόμων και των ερευνητών στην Ελλάδα. Γενικά, όπως και με άλλες ευκαιρίες έχει επισημανθεί, το ζητούμενο είναι η δημιουργία μιας ικανοποιητικής *ισορροπίας* ανάμεσα στο δικαίωμα πρόσβασης στα αρχεία, αφενός, και στην ανάγκη προστασίας ορισμένων κατηγοριών πληροφοριών, αφετέρου.

Πριν όμως προχωρήσω, θα μου επιτρέψετε να υπενθυμίσω ορισμένα βασικά ζητήματα:

καταρχάς, είναι γνωστό ότι οι Έλληνες αρχειονόμοι ασκούν εποπτεία στα δημόσια αρχεία καθ' όλη τη διάρκεια ζωής των τεκμηρίων. Επομένως, τα όσα θα αναφερθούν στη συνέχεια αφορούν την πρόσβαση στα τρέχοντα, τα ημιενεργά και τα ανενεργά αρχεία και, φυσικά, και στα αρχεία που είναι διατηρητέα στο διηνεκές και για τη Διοίκηση, δεδομένου μάλιστα ότι αυτή η τελευταία περίπτωση παρουσιάζει ιδιομορφίες σε ό,τι αφορά την πρόσβαση.

Είναι γνωστό επίσης ότι η Διοίκηση αντιμετωπίζει το αρχειακό υλικό με διαφορετικά κριτήρια από την αρχειονομία. Το αρχειακό υλικό προκύπτει αρχικά από τη λειτουργία της Διοίκησης και εξυπηρετεί ανάγκες τεκμηρίωσης, διαχείρισης κλπ., δημιουργείται δηλαδή με *χρηστικό* σκοπό (ας συγκρατήσουμε αυτή την έννοια, γιατί είναι πολύ σημαντική σε σχέση με μια σειρά προβλημάτων που αφορούν το νόμο περί προστασίας του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα). *Στη συνέχεια*, ένα μέρος αυτού του υλικού αποκτά ιστορική σημασία. Συνεπώς, τα αρχεία έχουν διπλό χαρακτήρα, *διοικητικό* και *ιστορικό* και η δραστηριότητα των αρχειονόμων αναπτύσσεται σε αυτά τα δύο επίπεδα. Η Διοίκηση ενδιαφέρεται πρωτίστως για το έγγραφο, επειδή αυτό αποτελεί τεκμήριο ενός δικαιώματος. Η αρχειονομία, ενδιαφέρεται για το συγκροτημένο φάκελο, επειδή φωτίζει μια ολόκληρη υπόθεση.

Αυτές οι παράμετροι τονίζονται και στο ψήφισμα του Συμβουλίου και των υπουργών Πολιτισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης που μιλάει για το *διπλό ρόλο* των αρχείων, ως βάσης για τη λήψη αποφάσεων στο δημόσιο τομέα αφενός και ως ζωτικού συστατικού της εθνικής κληρονομιάς[2].

Με βάση τις διαφορετικές προσεγγίσεις (ενδιαφέρον για το μεμονωμένο τεκμήριο, όσον αφορά τη Διοίκηση, ή για το συγκροτημένο φάκελο, όσον αφορά την αρχειονομία και την έρευνα), η νομοθεσία διατυπώνει διαφορετικά τα της πρόσβασης στο αρχειακό υλικό:

ο νόμος (1946/1991) που αφορά τη διάθεση του αρχειακού υλικού στην έρευνα μιλάει για πρόσβαση στα *αρχεία*, ενώ

οι νόμοι (1599/1986, 1943/1991, 2690/1999) που αφορούν το δικαίωμα πρόσβασης του πολίτη στο αρχειακό υλικό, ιδιαίτερα κατά το διάστημα που τα τεκμήρια

2 ΕΕ αριθ. C 314 της 5.12.1991, σ. 2 (http://europa.eu.int/eur-lex/el/lif/dat/1991/el_491Y1205_02.html).

έχουν υπηρεσιακή χρησιμότητα (στο πλαίσιο της διαφάνειας της διοικητικής δράσης), μιλούν για πρόσβαση στα *διοικητικά έγγραφα*[3].

2 Πεδίο εφαρμογής των νομοθετικών ρυθμίσεων περί δικαιώματος πρόσβασης

2.1. Νόμοι 1599/1986, 1943/1991 και 2690/1999

Ήδη στις αρχές της δεκαετίας του '70, στην Ευρώπη διαμορφώνεται μια τάση να δοθεί περισσότερος χώρος στο διοικούμενο απέναντι στην εξουσία της Διοίκησης. Με διαφορές από χώρα σε χώρα, γενικά καθιερώνεται η ελεύθερη πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα, με ορισμένες, περιορισμένες, εξαιρέσεις[4].

Στην Ελλάδα, ο πρώτος νόμος που κινείται σε αυτή την κατεύθυνση είναι ο 1599/1986 («Σχέσεις Κράτους – πολίτη»)[5]. Θα ακολουθήσει ο Ν. 1943/1991 και, το 1999, ο Ν. 2690 («Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας»)[6].

Η πρώτη διαφοροποίηση που επιφέρει ο Ν. 2690/1999 σε σχέση με το Ν. 1599/1986 αφορά τους φορείς του δικαιώματος γνώσης των διοικητικών εγγράφων: ο όρος «ενδιαφερόμενος», δηλαδή αυτός που έχει εύλογο ενδιαφέρον κάπως δικαιολογημένο, αντικαθιστά τον όρο «πολίτης» (Γνωμ. ΝΣΚ 620/1999).

Η δεύτερη διαφοροποίηση αφορά το πεδίο εφαρμογής των σχετικών διατάξεων, το οποίο οι διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας περιορίζουν, σε σχέση με το Ν. 1599/1986, επιλογή που είναι στη βάση της πολιτική[7]. Πρόκειται για ένα πρόβλημα που παίρνει ακόμη μεγαλύτερες διαστάσεις με την ιδιωτικοποίηση σειράς δημοσίων φορέων.

3 Η νομοθεσία που ρυθμίζει τα της πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα διαφέρει από χώρα σε χώρα σε ό,τι αφορά τον ορισμό του διοικητικού εγγράφου. Στη Γαλλία, για παράδειγμα, ο σχετικός νόμος της 17.7.1978 αντιμετωπίζει το θέμα με μεγάλη ευρύτητα, συμπεριλαμβάνοντας πολλές κατηγορίες και τύπους αρχειακού υλικού, φακέλους και όχι μόνο μεμονωμένα τεκμήρια, καθώς επίσης και διαφορετικά υποστρώματα (χαρτώο, οπτικές και ηχητικές αποτυπώσεις κλπ.). Παρόμοιοι ορισμοί και από το άρθρο 444 του Κώδικα Πολιτική Δικονομίας για τα ιδιωτικά έγγραφα.

4 Στη Γαλλία, λόγου χάρη, το 1977 δημουργήθηκε επιτροπή που είχε ως αποστολή της να καταρτίσει πίνακες εγγράφων στα οποία η πρόσβαση θα ήταν ελεύθερη. Το εγχείρημα απεδείχθη σχεδόν αδύνατο και η επιτροπή πρότεινε στην κυβέρνηση να καθιερώσει την ελεύθερη πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα ως γενικό κανόνα με περιορισμένες εξαιρέσεις.

5 Το άρθρο 16 παρ. 1 του νόμου προβλέπει: «*Κάθε πολίτης, με τις επιφυλάξεις των διατάξεων της παρ. 3, έχει δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων, εκτός από εκείνα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων. Ως διοικητικά έγγραφα, για την εφαρμογή του άρθρου αυτού, θεωρούνται όλα τα έγγραφα που συντάσσονται από όργανα του δημόσιου τομέα, ιδίως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιοι οδηγίες, απαντήσεις της διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις*».

6 Το άρθρο 5 παρ. 1 του νόμου ορίζει: «*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*».

7 Το άρθρο 1 του Ν. 2690/1999 προβλέπει: «*Οι διατάξεις του Κώδικα αυτού εφαρμόζονται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου*». Στην εισηγητική έκθεση σημειώνεται ότι «*δεν κρίθηκε σκόπιμη η εφαρμογή του Κώδικα και στα νομικά πρόσωπα που περιλαμβάνονται εκάστοτε στην ευρύτερη έννοια της Δημόσιας Διοίκησης, η οργάνωση και λειτουργία των οποίων διέπεται, κατά κανόνα, από το ιδιωτικό δίκαιο. Μόνο δε όταν η νομοθεσία προβλέπει, κατ' εξαίρεση, αρμοδιότητα των νομικών τούτων προσώπων να εκδίδουν διοικητικές πράξεις εφαρμόζονται και σε αυτά, κατά τη συγκεκριμένη δραστηριότητα, οι διατάξεις του Κώδικα (Σχετική η νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας για τα νομικά πρόσωπα με διφυή χαρακτήρα)*».

Το θέμα της τύχης των αρχείων των δημοσίων φορέων που ιδιωτικοποιούνται μπορεί και θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο μια άλλης ημερίδας, δεδομένου μάλιστα ότι απασχολεί και τη διεθνή κοινότητα αρχειονόμων και ερευνητών. Εδώ, μερικές μόνον επισημάνσεις.

Η διαδικασία των ιδιωτικοποιήσεων δημιουργεί, πέραν των άλλων, ένα μεγάλο κίνδυνο να στερηθεί η έρευνα –και όχι μόνο– ένα μεγάλο όγκο πληροφοριών. Τα αρχεία των ιδιωτικοποιούμενων φορέων παύουν να είναι *δημόσια* και γίνονται *ιδιωτικά*. Συνεπώς, παύουν να διέπονται από τους κανόνες που διέπουν τα δημόσια αρχεία. Στις νομοθετικές ρυθμίσεις που έγιναν για τις ιδιωτικοποιήσεις δεν υπήρξε μέριμνα (από επιλογή;) για θέσπιση εξαιρέσεων και παρεκκλίσεων σε ό,τι αφορά το καθεστώς που θα διέπει τα αρχεία αυτών των φορέων μετά την ιδιωτικοποίηση. Τέτοια δυνατότητα υπήρχε, δεδομένου ότι οι φορείς αυτοί εξακολουθούν να ασκούν δημόσια υπηρεσία με τη λειτουργική ή ουσιαστική έννοια[8]. Μια καταρχήν σχετική πρόταση έχει ήδη κατατεθεί στο πλαίσιο των εργασιών της επιτροπής επεξεργασίας προτάσεων για τη βελτίωση του νόμου 1946/1991 που συνέστησε το ΥΠΕΠΘ[9], η τύχη όμως της πρότασης αυτής (όπως και των υπολοίπων που έγιναν στο πλαίσιο εργασιών της επιτροπής) αγνοείται.

2.2. Νόμος 1946/1991

Ως γνωστόν, ο νόμος 1946/1991 («Γενικά Αρχεία του Κράτους και άλλες διατάξεις») ρυθμίζει τα ζητήματα που αφορούν τον *αρχειακό πλούτο της χώρας* συνολικά, συνεπώς το πεδίο εφαρμογής του είναι κατά πολύ ευρύτερο των νόμων που αναφέρθηκαν πιο πάνω.

Στο Ν. 1946/1991 γίνεται λόγος για πρόσβαση στα *αρχεία* και όχι στα *διοικητικά έγγραφα*[10]. Επιπλέον, *δημόσια αρχεία* χαρακτηρίζονται τα αρχεία ενός ευρύτατου φάσματος φορέων[11].

Ο 1946/1991, αγνοήθηκε κατά την ψήφιση του 2690/1999 (αλλά και του 2472/1997). Στις γνωμοδοτήσεις των νομικών υπηρεσιών διαφόρων υπουργείων που αφορούν πρόσβαση σε αρχειακό υλικό σπανίως γίνεται αναφορά στο Ν. 1946/1991 (σχεδόν αποκλειστικά όταν πρόκειται για ερώτημα που υποβλήθηκε από τα Γ.Α.Κ.),

8 Που παρέχουν δηλαδή αγαθά ή υπηρεσίες προς τους διοικουμένους για την ικανοποίηση βασικών αναγκών τους. Η λειτουργική έννοια της δημόσιας υπηρεσίας συνδέεται με την έννοια του δημοσίου συμφέροντος ή του γενικού κοινωνικού συμφέροντος.

9 Η πρόταση διατυπώθηκε ως εξής: «*Τα αρχεία φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα οι οποίοι ιδιωτικοποιούνται παραμένουν στη διάθεση των ιδιωτικών φορέων το πολύ επί εικοσαετία, διάστημα κατά το οποίο υπόκεινται στις διατάξεις περί δημόσιου αρχειακού υλικού. Μετά την παρέλευση του πιο πάνω χρόνου ή και νωρίτερα, εφόσον καταστούν ανενεργά, παραδίδονται στα Γ.Α.Κ.*».

10 Σύμφωνα με το άρθρο 42 παρ. 1, «*τα αρχεία της αρμοδιότητας των Γ.Α.Κ. διατίθενται για μελέτη όπως προβλέπεται από το άρθρο 16 του Ν. 1599/1986 και υποχρεωτικά με την πάροδο 30 ετών*».

11 Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του Ν. 1946/1991, δημόσια αρχεία χαρακτηρίζονται «*τα αρχεία, που βρίσκονται στην κατοχή δημόσιων υπηρεσιών, δικαστικών αρχών, νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου, οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, που εμπίπτουν στο δημόσιο τομέα, οργανισμών και επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, ληξιαρχείων, συμβολαιογραφείων, υποθηκοφυλακείων, εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, ιδρυμάτων του απόδημου ελληνισμού και λοιπών υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 51 του Ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α'), όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 4 παρ. 6 του Ν. 1943/1991*».

παρά το γεγονός ότι, όπως ήδη σημειώθηκε, οι αρμοδιότητες των Γ.Α.Κ., έτσι όπως ρυθμίζονται από την κείμενη νομοθεσία, αφορούν τα τρέχοντα, τα ημενεργά, τα ανενεργά αρχεία, καθώς και τα αρχεία διηνεκούς χρησιμότητας.

3 Δικαίωμα και περιορισμός πρόσβασης. Κανόνας και εξαίρεση

Στις περισσότερες χώρες υπάρχει μια γενική νομοθεσία που προβλέπει ότι ο πολίτης έχει καταρχήν δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, ήδη από τη στιγμή της δημιουργίας τους (*κανόνας*).

Σε αυτό το γενικό δικαίωμα υπάρχουν ορισμένοι περιορισμοί πρόσβασης (*εξαίρεση*).

Αυτοί οι περιορισμοί αίρονται καταρχήν μετά την παρέλευση ενός χρονικού διαστήματος· για την Ελλάδα, μετά την παρέλευση 30 ετών[12] (*κανόνας*).

Για ορισμένες κατηγορίες τεκμηρίων (*εξαίρεση*) υπάρχει περιορισμός πρόσβασης για συγκεκριμένο διάστημα μεγαλύτερο του γενικού, των 30 ετών στην περίπτωσή μας.

Στη χώρα μας όμως δεν έχει γίνει ακόμη *κωδικοποίηση* της νομοθεσίας και νομολογίας περί περιορισμών πρόσβασης (της περίπτωσης των προσωπικών δεδομένων συμπεριλαμβανομένης).

Στην Ελλάδα και σε ό,τι αφορά τα προσωπικά δεδομένα, πέραν και πολλών άλλων προβλημάτων, ισχύει ακριβώς το αντίθετο: ο *περιορισμός* πρόσβασης είναι ο *κανόνας* και το *δικαίωμα* πρόσβασης η *εξαίρεση*.

Επιπλέον, εφόσον για μια σειρά κατηγοριών τεκμηρίων τίθενται περιορισμοί πρόσβασης, θα πρέπει να υπάρχουν και συγκεκριμένες *προθεσμίες*, μετά την παρέλευση των οποίων οι περιορισμοί αυτοί *θα αίρονται*. Τέτοιες όμως προθεσμίες *δεν έχουν καθορισθεί*, αλλά, αντίθετα, τα υπό συζήτηση τεκμήρια δεσμεύονται επ' αόριστον[13]. Για να αντιμετωπιστούν αυτά τα προβλήματα, θα πρέπει:

- Να γίνει άμεσα *κωδικοποίηση της σχετικής νομοθεσίας*, πράγμα που, θεωρητικά τουλάχιστον, είναι μέσα στα εκσυγχρονιστικά σχέδια *και* του ΥΠΕΣΔΔΑ. Θα πρέπει να καταγραφούν όλες οι περιπτώσεις στις οποίες υπάρχουν περιορισμοί πρόσβασης, οι σχετικές νομοθετικές ρυθμίσεις και η σχετική νομολογία. Κατά την κωδικοποίηση αυτή θα πρέπει να ληφθεί *οπωσδήποτε* υπ' όψιν ο Ν. 1946/1991.
- Να εφαρμοστεί η ρύθμιση που προβλέπει *γενική προθεσμία άρσης του απορρήτου και των περιορισμών πρόσβασης τα 30 χρόνια*. Η ρύθμιση αυτή να ισχύσει για *ΟΛΑ τα δημόσια αρχεία*, έτσι όπως αυτά καθορίζονται από το άρθρο 2 του Ν. 1946/1991, *χωρίς διάκριση* ανάμεσα σε αυτά που απόκεινται στα Γ.Α.Κ. και σε αυτά που φυλάσσονται από την υπηρεσία παραγωγό ή την υπηρεσία κάτοχο.
- Να καταρτιστεί ένας *κατάλογος* όσο το δυνατόν πιο *λεπτομερής*, ο οποίος θα περιλαμβάνει τους *τύπους των τεκμηρίων* για τους οποίους οι προθεσμίες άρσης των περιορισμών πρόσβασης θα είναι *μεγαλύτερες των 30 ετών*.

12 Άρθρο 42 παρ. 1 του Ν. 1946/1991.

13 Γενικότερα για τα ζητήματα αυτά, βλ. Νίκος Καραπιδάκης, «Απόρρητα αρχεία – πρόσβαση στα αρχεία», *Αρχειακά Νέα*, τχ. 18 (2000), σ. 15.

4 Οι τρεις ηλικίες των τεκμηρίων και η πρόσβαση. Έννοια του διοικητικού εγγράφου. Πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα και σε έγγραφα που αφορούν την ιδιωτική ζωή τρίτων

Ο ερευνητής –αλλά και κάθε ενδιαφερόμενος– που θα θελήσει να μελετήσει αρχειακό υλικό θα συναντήσει μια σειρά προβλημάτων που διαφοροποιούνται, ανάλογα με το αν το υλικό που τον ενδιαφέρει απόκειται στα Γενικά Αρχεία του Κράτους ή στο φορέα παραγωγό ή κάτοχο.

Καταρχάς, θα πρέπει να διευκρινίσω ότι όταν μιλάω για έρευνα δεν εννοώ απαραιτήτως *χρονική απόσταση* από το προς μελέτη αντικείμενο[14]. Συνεπώς, μπορούμε να κουβεντιάζουμε για έρευνα *και* όταν πρόκειται για *τρέχοντα ή ημιενεργά* αρχεία. Αυτό σημαίνει ότι ο ερευνητής θα προσφύγει στην υπηρεσία παραγωγό ή την υπηρεσία κάτοχο του αρχειακού υλικού που τον ενδιαφέρει.

Στους ίδιους φορείς θα πρέπει να απευθυνθεί ο ερευνητής και όταν πρόκειται για *αρχεία διατηρητέα στο διηνεκές* και για τη Διοίκηση, τα οποία δεν έχουν εισαχθεί με ειδικό πρωτόκολλο στα Γ.Α.Κ.[15]

Συνεπώς, μας ενδιαφέρει σε μεγάλο βαθμό αν στις πιο πάνω περιπτώσεις υπάρχουν οι απαραίτητες συνθήκες, ώστε ο ενδιαφερόμενος να προχωρήσει απρόσκοπτα στην έρευνά του.

Η απάντηση είναι, πλην εξαιρέσεων, *αρνητική*. Ο ερευνητής θα βρεθεί αντιμέτωπος με ζητήματα όπως:

- τι είναι διοικητικό έγγραφο και τι ιδιωτικό και σε ποια έχει πρόσβαση,
- αν έχει πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα που αφορούν την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων (τι είναι ιδιωτικό;),
- γενικά, ποιοι είναι οι περιορισμοί πρόσβασης για κάθε κατηγορία τεκμηρίων,
- πότε αίρονται οι ισχύοντες περιορισμοί,
- αν το αίτημά του είναι αόριστο και καταχρηστικό κλπ.

4.1. Η έννοια του διοικητικού εγγράφου. Διοικητικά έγγραφα με ευρεία έννοια

Ο Ν. 2690/1999, σε σύγκριση με το Ν. 1599/1986, *περιορίζει* την έννοια του διοικητικού εγγράφου, επομένως και *το εύρος του φάσματος πληροφοριών* στο οποίο υπάρχει δικαίωμα πρόσβασης από τον πολίτη[16].

Στην εισηγητική έκθεση του Ν. 1599/1986 σημειωνόταν ότι το δικαίωμα πρόσβασης αφορά ό,τι βρίσκεται μέσα σε ένα φάκελο αρχείου. Σχετικά με την έννοια του δι-

14 Βλ. τη σχετική τοποθέτηση του Βασίλη Κρεμμυδά στα Πρακτικά της στρογγυλής τράπεζας που οργάνωσε η Ελληνική Αρχειακή Εταιρεία με θέμα «Η πρόσβαση στα αρχεία: δυνατότητες, δεοντολογία, απόρρητο», (Θεσσαλονίκη 1998, σ. 22).

15 Τα αρχεία που είναι διατηρητέα στο διηνεκές είναι δυνατόν (αλλά όχι υποχρεωτικό) να κατατίθενται στα Γ.Α.Κ.: *«Τα αρχεία της κατηγορίας αυτής, που απαιτείται να διατηρούνται στο διηνεκές, δύναται να κατατίθενται στα Γ.Α.Κ. με ειδικό πρωτόκολλο. Η υπηρεσία των Γ.Α.Κ., η οποία αναλαμβάνει τη φύλαξη του αρχειακού υλικού αυτής της κατηγορίας, υποχρεούται να το θέτει στη διάθεση της ενδιαφερόμενης υπηρεσίας σε πρώτη ζήτηση και στο κοινό με την επιφύλαξη των διατάξεων του Ν. 1599/1986 (ΦΕΚ 75 Α΄)»* (άρθρο 2 παρ. 2 εδ. δ του Ν. 1946/1991). Για τα αρχεία αυτά δεν προβλέπεται υποχρεωτική άρση των περιορισμών πρόσβασης μετά την πάροδο τριακονταετίας.

16 Ο Ν. 1599/1986 ορίζει ως διοικητικά έγγραφα τα έγγραφα που συντάσσονται από τα όργανα του δημόσιου τομέα, ενώ ο 2690/1999 τα έγγραφα που συντάσσονται από δημόσιες υπηρεσίες.

οικητικού εγγράφου υπάρχει και πλούσια νομολογία[17], σύμφωνα με την οποία δεν απαιτείται η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος για την πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα τα οποία ενσωματώνονται στα συντασσόμενα από τις δημόσιες υπηρεσίες. Η νομολογία αυτή όμως δεν αποκρυσταλλώθηκε και στις σχετικές διατυπώσεις του Ν. 2690/1999, ο οποίος στην πραγματικότητα βρίσκεται ένα βήμα πίσω από το Ν. 1599/1986, έστω και αν επιχειρήθηκε –και από την εισηγητική έκθεση– να δοθεί η εντύπωση για το αντίθετο. Ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας απαιτεί την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος για την πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα που βρίσκονται στα αρχεία δημοσίων υπηρεσιών[18].

Επιπλέον, η κρατούσα (νομική) άποψη θεωρεί διοικητικό έγγραφο ή στοιχείο μόνο εκείνο του οποίου έχει περαιωθεί η διαδικασία της έκδοσης ή τουλάχιστον της κατάρτισης και τούτο διότι οι σχετικές προσεγγίσεις εξετάζουν το θέμα μόνο από την άποψη της υπηρεσιακής χρησιμότητας και πάντα στο πλαίσιο της ανάγκης διαφάνειας της διοικητικής δράσης[19].

4.2. Δικαίωμα πρόσβασης σε ιδιωτικά έγγραφα και σε έγγραφα που αφορούν την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων

Δεν θα σταθώ σε ζητήματα όπως τι είναι δημόσιο και τι ιδιωτικό, ούτε στον προσδιορισμό της ιδιωτικής ζωής, αν και τα θέματα αυτά είναι σημαντικά[20]. Θα ασχοληθώ μόνο με τα της πρόσβασης σε τεκμήρια που η κείμενη νομοθεσία χαρακτηρίζει ως ιδιωτικά κλπ., για να καταδείξω τα προβλήματα που θα αντιμετωπίσει ο ερευνητής που θα θελήσει να μελετήσει αρχειακό υλικό αυτής της κατηγορίας και το οποίο δεν έχει εισαχθεί στα Γ.Α.Κ. ή είναι διατηρητέο στο διηνεκές και για τη Διοίκηση.

17 Έτσι, ως διοικητικά έγγραφα θεωρούνται όχι μόνο εκείνα τα οποία συντάχθηκαν από δημόσιες υπηρεσίες, αλλά και εκείνα που υποβλήθηκαν από ιδιώτες και βρίσκονται στο αρχείο δημόσιας υπηρεσίας, εφόσον απαιτούνται από το νόμο ως δικαιολογητικά ή αποτελούν αιτιολογική βάση για την έκδοση διοικητικής πράξης, εφόσον δηλαδή ενσωματώνονται στο διοικητικό έγγραφο. Ο πολίτης έχει δικαίωμα πρόσβασης, χωρίς την επίκληση εννόμου συμφέροντος, σε έγγραφα που δεν έχουν συνταχθεί από όργανα του Δημοσίου, *«αλλ' υπεβλήθησαν από ιδιώτες [...] αν αυτά εχρησιμοποιήθησαν από την διοίκηση προς θεμελίωση ή διαμόρφωση γνώμης ή κρίσεως και απετέλεσαν το στήριγμα της αιτιολογίας συγκεκριμένης διοικητικής πράξεως»* (ΝΣΚ Β΄ 3238/1996), αν *«αποτελούν ουσιώδες στοιχείο του φακέλου»* (*ΝΣΚ Δ΄ 542/1994*), εφόσον *«ενσωματώνονται στο διοικητικό έγγραφο»* (ΝΣΚ 277/1990), *«αποτελούν μέρος της αιτιολογίας και επομένως περιεχόμενο γνωματεύσεως»*. Ωστόσο, για το ίδιο ζήτημα υπάρχουν και αντίθετες γνωμοδοτήσεις και μάλιστα για το ίδιο αντικείμενο (π.χ. αρχιτεκτονικά σχέδια): *«Είναι δυνατή η χορήγηση αντιγράφων, όχι όμως και των ιδιωτικών που έχουν κατατεθεί στη Διοίκηση (σχεδίων, τεχνικών εκθέσεων, φωτογραφιών κλπ.) για την έγκριση ή έκδοση κάποιας διοικητικής πράξης»* (ΝΣΚ ατομ. γνωμ. ΥΠΠΟ – 118/1995).

18 *«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 παραβλάπτεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις. Η αρμόδια διοικητική αρχή μπορεί να αρνηθεί την ικανοποίηση του δικαιώματος τούτου αν το έγγραφο αναφέρεται στις συζητήσεις του Υπουργικού Συμβουλίου, ή αν η ικανοποίηση του δικαιώματος αυτού είναι δυνατόν να δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα δικαστικών, αστυνομικών, ή στρατιωτικών αρχών σχετικώς με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης»* (άρθρο 5 παρ. 2 και 3 του Ν. 2690/1999).

19 Έτσι, δεν υπάγονται στην κατηγορία του διοικητικού εγγράφου σχέδια ή απλές σημειώσεις που δεν φέρουν υπογραφή και δεν αποδεικνύουν την προέλευσή τους από ορισμένη διοικητική αρχή (ΝΣΚ 95/1997, 668/1999).

20 Βλ. σχετική συζήτηση στα Πρακτικά της στρογγυλής τράπεζας «Η πρόσβαση στα αρχεία: δυνατότητες, δεοντολογία, απόρρητο».

Η έννοια του ιδιωτικού εγγράφου καλύπτει ένα ευρύ φάσμα τεκμηρίων. Όπως σημειώθηκε, σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, η πρόσβαση σε ιδιωτικά έγγραφα τα οποία φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες προϋποθέτει γενικά την ύπαρξη ειδικού εννόμου συμφέροντος[21], χωρίς να γίνεται αναφορά στις περιπτώσεις εκείνες στις οποίες έχει κριθεί ότι το ιδιωτικό έγγραφο ενσωματώνεται στο διοικητικό. Τα δημόσια αρχεία περιέχουν πλήθος τέτοιων εγγράφων και ο ερευνητής, αν ξεπεράσει το σκόπελο του «αόριστου και καταχρηστικού» αιτήματος (βλ. πιο κάτω), μπορεί να βρεθεί αντιμέτωπος με την άρνηση της υπηρεσίας στην οποία φυλάσσεται το αρχειακό υλικό που τον ενδιαφέρει να του το χορηγήσει, επειδή μεγάλο μέρος των τεκμηρίων που περιέχονται στους σχετικούς φακέλους είναι ιδιωτικά έγγραφα[22].

Τα έγγραφα που αφορούν *την ιδιωτική και οικογενειακή ζωή τρίτων* εξαιρούνται από το δικαίωμα γνώσης[23]. Το αρχειακό υλικό το οποίο περιλαμβάνει τέτοια στοιχεία καλύπτει ένα *ευρύτατο* φάσμα. Έτσι, για παράδειγμα, στην έννοια των εγγράφων αυτών περιλαμβάνονται και εκείνα που αναφέρονται στη *διεύθυνση κατοικίας*[24] και, συνεπώς δεν είναι ανακοινώσιμα σε τρίτους. Τα στοιχεία που αναφέρονται στη *σχολική κατάσταση των μαθητών*, στοιχεία σχετικά με τη διαγωγή, τη βαθμολογία

21 Σύμφωνα με διάταξη του άρθρου 902 του Αστικού Κώδικα, *«όποιος έχει έννομον συμφέρον να λάβει γνώσιν εγγράφου ευρισκομένου εις την κατοχήν άλλου δικαιούται να απαιτήσει την επίδειξιν ή και αντίγραφον αυτού, εάν τούτο συνετάχθη προς το συμφέρον του αιτούντος ή πιστοποιεί έννομον σχέσιν αφορώσαν εις αυτόν ή σχετίζεται προς διαπραγματεύσεις διεξαχθείσας προς τοιαύτην έννομον σχέσιν, είτε δι' αυτόν είτε προς το συμφέρον αυτού ή άλλου»*. Επομένως, για να αποδειχθεί η ύπαρξη εννόμου συμφέροντος απαιτείται: α) Το έγγραφο να έχει συνταχθεί προς το συμφέρον αυτού που το ζητεί. Ερευνάται η πρόθεση που επικράτησε κατά το χρόνο σύνταξης του εγγράφου. Τέτοιο έννομο συμφέρον υπάρχει, όταν το έγγραφο συντάχθηκε προς σύσταση, απόδειξη ή γενικά διατήρηση των δικαιωμάτων του αιτούντος την επίδειξη. Αν όμως δεν έχει συνταχθεί έστω και προς το συμφέρον του, δεν θεμελιώνεται αξίωση επίδειξης. β) Το έγγραφο να πιστοποιεί έννομη σχέση που αφορά και τον αιτούντα. Πρόκειται κυρίως για τα συστατικά ή αποδεικτικά μιας δικαιοπραξίας που έχει καταρτισθεί ή με τον κάτοχο του εγγράφου ή με κάποιον τρίτο (π.χ. πώληση, μίσθωση κλπ.). γ) Το έγγραφο να σχετίζεται με διαπραγματεύσεις. Το έγγραφο δεν πιστοποιεί έννομη σχέση, αφορά όμως τις σχετικές με αυτή διαπραγματεύσεις, ανεξάρτητα από το αν αυτές οι διαπραγματεύσεις κατέληξαν ή όχι και σε κατάρτιση σύμβασης. Τα πιο πάνω σημειώνονται σε γνωμοδότηση του ΝΣΚ (Τμήμα Γ΄, 106/1999) σχετικά με το δικαίωμα πρόσβασης σε μελέτες ιδιωτών μηχανικών σε κηρυγμένα διατηρητέα μνημεία, σχέδια οικοδομής που συνοδεύουν οικοδομικές άδειες, καθώς και αιτήσεις πολιτών, αντιρρήσεις, προσφυγές, φωτοερμηνείες, τοπογραφικά διαγράμματα, τεχνικές εκθέσεις και μελέτες που έχουν συνταχθεί από ιδιώτες, δικηγόρους, μελετητές κλπ. κατ' εντολή άλλων και έχουν κατατεθεί στη δημόσια υπηρεσία. Η γνωμοδότηση βεβαίως καταλήγει ότι η πρόσβαση επιτρέπεται όταν τα ιδιωτικά έγγραφα έχουν ενσωματωθεί σε διοικητικά.

22 Έτσι, για παράδειγμα, οι αιτήσεις γεωργών και τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για τη χορήγηση οικονομικής ενίσχυσης (επιδότηση παραγωγής ελαιολάδου, στρεμματικής ενίσχυσης σταφίδας, σχεδίων βελτίωσης των καλλιεργειών, ορισμένης εγκατάλειψης ή αναδιάρθρωσης αμπελώνων κλπ.) δεν είναι διοικητικά έγγραφα, αλλά ιδιωτικά, εφόσον δεν έχουν συνταχθεί από δημόσια όργανα ούτε περιέχουν βούληση δημοσίας διοικητικής αρχής. Αν, βέβαια, αυτά τα ιδιωτικά στοιχεία έχουν αποτελέσει στήριγμα ή αιτιολογία διοικητικής πράξης, *«συγκεκριμένης και ρητώς αναφερομένης»*, μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελούν διοικητικά έγγραφα υπό την ευρεία έννοια και είναι δυνατή η χορήγηση αναγράφων, υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Διαφορετικά, παραμένει ο χαρακτήρας τους ως ιδιωτικών εγγράφων και η επίδειξή τους είναι δυνατή μόνο με τις προϋποθέσεις των άρθρων 902-903 του Αστικού Κώδικα (ΝΣΚ 277/1990).

23 *«Το κατά τις προηγούμενες παραγράφους δικαίωμα δεν υφίσταται στις περιπτώσεις που το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου»* (άρθρο 5 παρ. 3 του Ν. 2690/1999).

24 Οι διευθύνσεις των συμμετασχόντων σε διεθνή διαγωνισμό μελετητών, αναγραφόμενες στα στοιχεία που υπέβαλαν στο υπουργείο προκειμένου να συμμετάσχουν στο διαγωνισμό, δεν αποτελούν διοικητικά έγγραφα, αλλά ιδιωτικά και ανάγονται στην ιδιωτική ζωή των μελετητών. Συνεπώς, δεν μπορεί τρίτος να απαιτήσει τη γνωστοποίησή τους (ΝΣΚ 307/1991).

κλπ. των μαθητών –στοιχεία δηλαδή που περιλαμβάνονται σε μαθητολόγια, γενικούς ελέγχους, βιβλία πράξεων διδασκόντων κλπ.– θεωρείται επίσης ότι αναφέρονται στην ιδιωτική ζωή των μαθητών[25] και, συνεπώς, δεν είναι ανακοινώσιμα σε τρίτους[26].

4.3. Αόριστο και καταχρηστικό

Ακριβώς επειδή η προσέγγιση του ζητήματος, όπως ήδη σημειώθηκε, γίνεται από τη σκοπιά της Διοίκησης και όχι της έρευνας, οι νόμοι κάνουν λόγο για δικαίωμα του πολίτη που θα πρέπει να *προσδιορίζει* κατά το δυνατόν τα *μεμονωμένα έγγραφα* των οποίων ζητεί την επίδειξη ή αντίγραφα και να μην το κάνει συνέχεια.

Αν αυτό μπορεί να ισχύσει για έναν *πολίτη* στο πλαίσιο διεκδίκησης ενός δικαιώματος ή διεκπεραίωσης μιας υπόθεσής του, δεν μπορεί ασφαλώς να ισχύσει για τον *ερευνητή*, ο οποίος δεν ενδιαφέρεται για μεμονωμένα έγγραφα, αλλά για συγκροτημένους φακέλους ή για σειρές εγγράφων και θα προσφύγει σ' αυτά περισσότερες από μία φορές. Τότε όμως υπάρχει ο κίνδυνος η διοικητική υπηρεσία στην οποία υποβάλλει το αίτημά του να το απορρίψει ως *αόριστο και καταχρηστικό*[27].

Παρόλο που το δικαίωμα στην έρευνα κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα, δεν έχουν προβλεφθεί ρυθμίσεις που να κατοχυρώνουν αυτό το δικαίωμα σε ό,τι αφορά την πρόσβαση σε αρχεία τα οποία απόκεινται στην υπηρεσία παραγωγό ή κάτοχο. Επιπλέον, η κείμενη νομοθεσία θέτει περιορισμούς πρόσβασης σε ένα ευρύτατο φάσμα τεκμηρίων, χωρίς να προβλέπει χρονικό όριο για την άρση τους.

Η αντιμετώπιση τέτοιου είδους προβλημάτων θα μπορούσε να γίνει τόσο με νομοθετικές ρυθμίσεις που θα κάλυπταν τα υπάρχοντα κενά, όσο και με θεσμούς όπως ο θεσμός των ενδιάμεσων Αρχείων (Αγγλοσαξωνικές χώρες) ή του αρχειονόμου σε αποστολή (Γαλλία). Η επανενεργοποίηση του θεσμού των υπαλλήλων συνδέσμων[28] θα ήταν ένα σημαντικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση.

25 Π.Δ. 104/1979.

26 Η Διοίκηση δεν υποχρεούται να χορηγήσει αντίγραφα πρακτικών του συλλόγου διδασκόντων ορισμένου σχολείου των ετών 1945-1970 διότι σ' αυτά καταχωρίζονται στοιχεία περί της σχολικής ζωής μανου σχολείου των ετών 1945-1970 διότι σ' αυτά καταχωρίζονται στοιχεία περί της σχολικής ζωής μαθητών μη ανακοινώσιμα σε τρίτους και αναγόμενα στην ιδιωτική τους ζωή (ΝΣΚ, Τμήμα Α', 50/1993).

27 «*Η Διοίκηση δεν έχει υποχρέωση να χορηγήσει σε ιδιώτη αντίγραφα όλων των υποθέσεων του ΑΣΝΑ για συγγραφικούς λόγους, έστω και κατόπιν παραγγελίας του εισαγγελέως [...] καθόσον το δικαίωμα του άρθρου 16 του Ν. 1599/1986 μπορεί να ασκηθεί μόνο με την αναφορά σε συγκεκριμένες πράξεις του διοικητικού οργάνου*» (ΝΣΚ, ατομ. Γνωμ. 2/1992). Αλλά ούτε και αντίγραφα πρακτικών του συλλόγου διδασκόντων ορισμένου σχολείου των ετών 1945-1979 υποχρεούται να χορηγήσει η Διοίκηση, διότι «*το σχετικό αίτημα, μη αναφερόμενο σε συγκεκριμένα διοικητικά έγγραφα, συνεπάγεται για την ικανοποίησή του απασχόληση των διοικητικών αρχών υπερβαίνουσα τα λογικά όρια της ασκήσεως του δικαιώματος του πολίτη και καθιστούν την άσκησή του καταχρηστική*» (ΝΣΚ Α' 50/1993). Τέλος, η αίτηση να χορηγηθούν αντίγραφα από τα βιβλία Γενικού Πρωτοκόλλου του Υπουργείου Εμπορίου και Ειδικού Πρωτοκόλλου της καταργηθείσας Διεύθυνσης Γ' Κρατικών Αγορών του ιδίου Υπουργείου, που αντιστοιχούν στη χρονική περίοδο από 11.3.1988 έως 27.5.1988, προς υποστήριξη σχετικής εγκλήσεως των αιτούντων ενώπιον των ποινικών δικαστηρίων, πρέπει να απορριφθεί ως γενική και αόριστη, επειδή δεν προσδιορίζει ούτε εξειδικεύει τα κατ' ιδίαν στοιχεία των ζητουμένων εγγράφων των πρωτοκόλλων και παραλείπει να αναφέρει σε ποια συνδέονται τα στοιχεία αυτά με την προαναφερθείσα έγκληση, αλλά αναφέρεται συλλήβδην στη χορήγηση πολλών πράξεων μιας ολόκληρης χρονικής περιόδου, που άλλωστε είναι και καταχρηστική γιατί υπερβαίνει τη δυνατότητα ικανοποιήσεως του αιτήματος με λελογισμένη απασχόληση των αρμοδίων διοικητικών αρχών (άρθρ.16 επ. Ν 1599/1986).

28 Το άρθρο 12 του Ν. 1946/1991 προβλέπει τη συνεργασία των Γ.Α.Κ. με τις δημόσιες υπηρεσίες, Ο.Τ.Α. κλπ. μέσω υπαλλήλων-συνδέσμων.

5 Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα

Με την ψήφιση του νόμου 2472/1997 «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» ανέκυψε μια σειρά προβλημάτων σχετικά με τη διαχείριση ενός *πολύ μεγάλου μέρους* (αν όχι του μεγαλύτερου) *του περιεχομένου των δημοσίων αρχείων*[29], ιδιαίτερα μετά την πάροδο της περιόδου κατά την οποία το υλικό αυτό έχει υπηρεσιακή χρησιμότητα.

Καταρχάς ο νόμος συντάχθηκε χωρίς να ληφθεί υπ' όψιν ο Ν. 1946/1991. Επιπλέον, στη σύνθεση της Αρχής δεν εκπροσωπείται η αρχειακή υπηρεσία, ενώ κάτι τέτοιο, ιδιαίτερα για τα ελληνικά δεδομένα, είναι απαραίτητο, δεδομένου ότι αφενός μεν τα δημόσια αρχεία αποτελούν τον κύριο όγκο του αρχειακού πλούτου της χώρας, αφετέρου δε –κυρίως– ο αρχειονόμος είναι ο κατεξοχήν διαχειριστής της πληροφορίας και μάλιστα μέσα από μια διεπιστημονική αντιμετώπιση του ζητήματος. Στη σύνθεση της Αρχής δεν εκπροσωπείται ούτε η κοινότητα των ερευνητών και μάλιστα των ιστορικών.

Η προσέγγιση του προβλήματος της διατήρησης αρχείων προσωπικών δεδομένων που επιχειρεί ο Ν. 2472/1997 γίνεται κυρίως από την άποψη της *υπηρεσιακής χρησιμότητας* και της *πρωτογενούς αξίας*, ενώ στην ουσία αγνοείται η *δευτερογενής αξία*. Σε ό,τι αφορά τη διατήρηση του αρχειακού υλικού που περιέχει προσωπικά δεδομένα μετά την πάροδο της περιόδου κατά την οποία έχει υπηρεσιακή χρησιμότητα, η Αρχή διεκδικεί αρμοδιότητες[30], οι οποίες στην πραγματικότητα ανήκουν στα Γ.Α.Κ.[31]. Εξάλλου, σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες –και όχι μόνο– οι πίνακες διατηρητέων εγγράφων συντάσσονται από τις *αρχειακές υπηρεσίες*. Εδώ, η Αρχή ορίζεται αρμόδια να αποφασίζει τι ενδιαφέρει σήμερα ή τι μπορεί να ενδιαφέρει αύριο την έρευνα και μάλιστα την ιστορική.

Ενδεικτικό του τι συμβαίνει σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, σε αντίθεση με την Ελλάδα, είναι το γεγονός ότι στη Γαλλία, για παράδειγμα, οι πληροφορίες που αφορούν

29 Σύμφωνα με το άρθρο 2 του νόμου 2472/1997, δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα είναι «*κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων*», στο φυσικό πρόσωπο «*του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί, δηλαδή μπορεί να προσδιορισθεί αμέσως ή εμμέσως, ιδίως βάσει αριθμού ταυτότητας ή βάσει ενός η περισσότερων συγκεκριμένων στοιχείων που χαρακτηρίζουν την υπόστασή του από άποψη φυσική, βιολογική, ψυχική, οικονομική, πολιτιστική, πολιτική ή κοινωνική*». Ευαίσθητα δεδομένα είναι 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 τη ερωτική ζωή, καθώς και τα σχετικά με ποινικές διώξεις ή καταδίκες*».

30 Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, για να τύχουν νόμιμης επεξεργασίας, πρέπει «*να διατηρούνται σε μορφή που να επιτρέπει τον προσδιορισμό της ταυτότητας των υποκειμένων τους μόνο κατά τη διάρκεια της περιόδου που απαιτείται, κατά την κρίση της Αρχής, για την πραγματοποίηση των σκοπών της συλλογής τους και της επεξεργασίας τους. Μετά την παρέλευση της περιόδου αυτής, η Αρχή μπορεί, με αιτιολογημένη απόφασή της, να επιτρέπει τη διατήρηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για ιστορικούς επιστημονικούς ή στατιστικούς σκοπούς, εφ' όσον κρίνει ότι δεν θίγονται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση τα δικαιώματα των υποκειμένων τους ή και τρίτων. Η τήρηση των διατάξεων της παραγράφου αυτής βαρύνει τον υπεύθυνο επεξεργασίας*» (άρθρο 4).

31 Σύμφωνα με το άρθρο 41 του Ν. 1946/1991, «*με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται με πρόταση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, ύστερα από αιτιολογημένη γνώμη της Εφορείας των Γ.Α.Κ., καθορίζονται τα κριτήρια επιλογής εγγράφων ιστορικού ενδιαφέροντος και ο τρόπος αποχωρισμού, καταγραφής και ταξινόμησης των εγγράφων που πρέπει να παραδοθούν στα Γ.Α.Κ. μετά τη λήξη της υπηρεσιακής τους χρησιμότητας*». Στο ίδιο πνεύμα είναι και οι σχετικές ρυθμίσεις του άρθρου 35 του ίδιου νόμου.

προσωπικά δεδομένα δεν είναι πλέον στη διάθεση της υπηρεσίας παραγωγού από τη στιγμή της αποστολής τους στην εθνική αρχειακή υπηρεσία (απόφαση της Commission Nationale de l' Informatique et des Libertés)[32]. Χαρακτηριστικό είναι επίσης, για να αναφερθώ εδώ μόνο στην περίπτωση της CNIL, ότι στο σκεπτικό σχετικών αποφάσεών της[33] γίνεται αναφορά στο γαλλικό νόμο περί αρχείων, ενώ σε περιπτώσεις αποφάσεων *καταστροφής* αρχειακού υλικού σε ηλεκτρονική μορφή απαιτείται *έγκριση της αρχειακής υπηρεσίας*.

Σε ό,τι αφορά την πρόσβαση, ο περιορισμός είναι ο κανόνας και το δικαίωμα πρόσβασης η εξαίρεση. Η επεξεργασία[34] υλικού που περιέχει δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται, κατά το νόμο 2472/1997, μόνο *υπό προϋποθέσεις*[35]. Σχετικά με τις προϋποθέσεις αυτές, πολλά και σοβαρά είναι τα ερωτήματα που μπορούν να τεθούν: τι είναι «δημόσιο συμφέρον» και ποιος το καθορίζει, με ποια κριτήρια ορίζουμε τα «δημόσια πρόσωπα», ποια είναι τα θέματα «δημοσίου ενδιαφέροντος», ποι-

32 URL: http://www.cnil.fr/index.htm.

33 Σειρά νομοθετικών ρυθμίσεων και αποφάσεων της CNIL σχετικά με τα αρχεία στο http://www.cnil.fr/textes/, μεταξύ των οποίων και: «*Délibération n° 88-052 du 10 mai 1988 portant adoption d'une recommandation sur la compatibilité entre les lois n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives*».

34 Επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα θεωρείται «*κάθε εργασία ή σειρά εργασιών που πραγματοποιείται, από το Δημόσιο ή από νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ή ιδιωτικού δικαίου ή ένωση προσώπων ή φυσικό πρόσωπο με ή χωρίς τη βοήθεια αυτοματοποιημένων μεθόδων και εφαρμόζονται σε δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, όπως η συλλογή, η καταχώριση, η οργάνωση, η διατήρηση, η 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, η καταστροφή*». Διασύνδεση δε είναι κάθε «*μορφή επεξεργασίας που συνίσταται στην δυνατότητα συσχέτισης των δεδομένων ενός αρχείου με δεδομένα αρχείου ή αρχείων που τηρούνται από άλλον ή άλλους υπεύθυνους επεξεργασίας ή που τηρούνται από τον ίδιο υπεύθυνο επεξεργασίας για άλλο σκοπό*» (άρθρο 2).

35 Η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνον αν το υποκείμενο των δεδομένων έχει δώσει τη συγκατάθεσή του. Κατ' εξαίρεση η επεξεργασία επιτρέπεται και χωρίς τη συγκατάθεση, όταν, μεταξύ άλλων, «*η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκτέλεση έργου δημόσιου συμφέροντος ή έργου που εμπίπτει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας και εκτελείται από δημόσια αρχή ή έχει ανατεθεί από αυτή είτε στον υπεύθυνο επεξεργασίας είτε σε τρίτο, στον οποίο γνωστοποιούνται τα δεδομένα*» ή όταν «*η επεξεργασία είναι απολύτως αναγκαία για την ικανοποίηση του έννομου συμφέροντος που επιδιώκει ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή ο τρίτος ή οι τρίτοι στους οποίους ανακοινώνονται τα δεδομένα και υπό τον όρο ότι τούτο υπερέχει προφανώς των δικαιωμάτων και συμφερόντων των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα και δεν θίγονται οι θεμελιώδεις ελευθερίες αυτών*» (άρθρο 5).
Η επεξεργασία ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων απαγορεύεται γενικά και κατ' εξαίρεση επιτρέπεται όταν «*εκτελείται από Δημόσια Αρχή και είναι αναγκαία είτε αα) για λόγους εθνικής ασφάλειας, είτε ββ) για την εξυπηρέτηση των αναγκών της εγκληματολογικής ή σωφρονιστικής πολιτικής που αφορά τη διακρίβωση εγκλημάτων, ποινικές καταδίκες ή μέτρα ασφάλειας είτε γγ) για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας ή για την άσκηση δημόσιου ελέγχου κοινωνικών παροχών*». Η επεξεργασία επιτρέπεται επίσης όταν πραγματοποιείται «*για ερευνητικούς και επιστημονικούς αποκλειστικά σκοπούς και υπό τον όρο ότι τηρείται η ανωνυμία και λαμβάνονται όλα τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία των δικαιωμάτων των προσώπων στα οποία αναφέρονται*». Προκειμένου περί δεδομένων «*δημοσίων προσώπων, εφόσον αυτά συνδέονται με την άσκηση δημοσίου λειτουργήματος ή τη διαχείριση συμφερόντων τρίτων*», επιτρέπεται η επεξεργασία, όταν «*πραγματοποιείται αποκλειστικά για την άσκηση του δημοσιογραφικού επαγγέλματος. Η άδεια της Αρχής χορηγείται μόνο εφόσον η επεξεργασία είναι απολύτως αναγκαία για την εξασφάλιση του δικαιώματος πληροφόρησης επί θεμάτων δημοσίου ενδιαφέροντος καθώς και στο πλαίσιο καλλιτεχνικής έκφρασης και εφόσον δεν παραβιάζεται καθ' οιονδήποτε τρόπο το δικαίωμα προστασίας της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής*» (άρθρο 7).

ος αποφασίζει αν θα τηρηθεί ή όχι η ανωνυμία, όταν μάλιστα η φύση της έρευνας δεν επιτρέπει την τήρηση ανωνυμίας[36] κλπ.

Ένα πρώτο βήμα για μια καταρχήν αντιμετώπιση παρόμοιων προβλημάτων θα μπορούσε να είναι η εκπροσώπηση τη κοινότητας των αρχειονόμων και των ερευνητών στη σύνθεση της Αρχής.

6 Απόρρητο και καταστροφή

Οι νομοθετικές ρυθμίσεις που σχετίζονται με το σεβασμό του απορρήτου μπορεί, πέραν των άλλων, να αποτελούν εμπόδιο για την μεταφορά των συγκεκριμένων τύπων τεκμηρίων στις αρχειακές υπηρεσίες.

Η ύπαρξη κατηγοριών τεκμηρίων για τα οποία υφίσταται ζήτημα απορρήτου, δεν σημαίνει ότι τα τεκμήρια αυτά πρέπει να καταστρέφονται όταν καταστούν ανενεργά, όταν δηλαδή παύσουν να έχουν υπηρεσιακή χρησιμότητα. Ο νόμος περί αρχείων δεν κάνει διάκριση, οι διατάξεις του αφορούν συνολικά τα αρχεία και όχι συγκεκριμένους τύπους τεκμηρίων.

Η πραγματικότητα ωστόσο είναι διαφορετική. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση μεγάλου μέρους των αρχείων των ΔΟΥ, δηλαδή τεκμηρίων φορολογικού κυρίως περιεχομένου, που, ως γνωστόν, για μεγάλο διάστημα αποτελούσαν –αποτελούν ακόμη;– απόρρητο της Διοίκησης. Τα τεκμήρια αυτά, σύμφωνα με απόφαση του καθ' όλα αναρμόδιου υφυπουργού Οικονομικών, χαρακτηρίζονται ως *στερούμενα ιστορικής χρησιμότητας* και, συνεπώς, καταστρεπτέα χωρίς να προηγηθεί από την καθ' ύλη αρμόδια υπηρεσία, τα Γ.Α.Κ., επιλογή του διατηρητέου υλικού. Πρόκειται για καταστροφή ενός πολύ σημαντικού πολιτιστικού αγαθού. Δυστυχώς, ούτε η αρχειακή υπηρεσία έκανε τίποτα γι' αυτό το ζήτημα, παρόλο που υπήρξε σχετικό υπόμνημα.

Εκτός από τα όσα επισημάνθηκαν, παραμένει το μεγάλο πρόβλημα των συνθηκών πρόσβασης στο αρχειακό υλικό μετά την εισαγωγή του στα Γ.Α.Κ. Αυτό το ζήτημα θα μπορούσε να αποτελέσει αντικείμενο συζήτησης στο πλαίσιο μιας άλλης ημερίδας, αλλά και γενικότερα αντικείμενο ενός δημοσίου διαλόγου με θέμα τους βασικούς άξονες της αρχειακής πολιτικής στη χώρα μας σήμερα.

Κλείνοντας θα ήθελα να τονίσω και πάλι την ανάγκη *διεπιστημονικής* αντιμετώπισης των προβλημάτων που σημειώθηκαν και την ανάγκη ανάπτυξης ενός γόνιμου διαλόγου στην κατεύθυνση της *εξισορρόπησης* ανάμεσα στο *δικαίωμα στην πληροφόρηση* και την, αναμφισβήτητη, *ανάγκη προστασίας ορισμένων κατηγοριών πληροφοριών*. Σ' αυτό το πλαίσιο, θα πρέπει να ληφθούν υπ' όψιν οι ρυθμίσεις και προσεγγίσεις του θέματος διεθνώς και, κυρίως, ο σχετικός προβληματισμός της αρχειακής κοινότητας, σε διεθνές επίπεδο και πάλι.

Α. ΠΑΠΠΑ: Παρακαλούμε τον κύριο Παπαδημητρόπουλο να πάρει το λόγο –ο κύριος Παπαδημητρόπουλος είναι διοικητικός επιστήμων, στέλεχος του υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

36 Το παράδειγμα των γενεαλογικών ερευνών είναι χαρακτηριστικό (δεδομένου μάλιστα ότι δεν πρόκειται απαραιτήτως για επεξεργασία δεδομένων δημοσίων προσώπων) και ασφαλώς όχι το μοναδικό.