

ΠΡΟΤΑΣΗ

Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ

A. Κατάργηση συνδέσμου από τη Google
(ΑΠΔΠΧ 74/ 2018)

**B. Χρήση προσωπικών κωδικών TAXISNET
για υπηρεσιακό σκοπό**
(ΑΠΔΠΧ 77/ 2018)

ΝΟΜΙΚΗ ΣΥΜΒΟΛΗ

**Η Δημόσια Διοίκηση σε περιβάλλον πολυνομίας,
γραφειοκρατίας και ανορθολογικής οργάνωσης**
Νικόλαος Θ. Μαυρίκας

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

**A. Διευκρινίσεις σχετικά με την κατάταξη
του προσωπικού των νέων δήμων που
συστήνονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του
άρθρου 155 του ν. 4600/2019 (Α' 43)**
(υπ' αριθμ. 24740/ εγκ. 15/ 3.4.2019
του Υπουργείου Εσωτερικών)

**B. Σχετικά με το ασφαλιστικό καθεστώς
μονίμου υπαλλήλου σας ο οποίος τίθεται σε
διαθεσιμότητα λόγω ασθένειας**
(υπ' αριθμ. Φ. 10042/15706/406/ 9.5.2019 εγκύκλιος
του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και
Κοινωνικής Αλληλεγγύης)

ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

**Η ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 227
του ν.3852/2010**
Κατερίνα Καραλιόλιου

πρ ΟΤΑ ση

Διμηνιαία Επιθεώρηση για την Τοπική Αυτοδιοίκηση Κριτική Αρθρογραφία και Νομολογία

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΟΣ ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ	ΝΙΚΟΛΑΟΣ Θ. ΜΑΥΡΙΚΑΣ Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ε.τ.
ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΥΛΗΣ	ΑΓΓΕΛΙΚΗ ΒΛΑΧΟΥ Πολιτικός Επιστήμων, Εμπειρογνώμων Τοπικής Αυτοδιοίκησης ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ	ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ τέως Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών ΚΩΣΤΑΣ ΓΑΛΑΝΗΣ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΔΙΑΜΑΝΤΙΔΟΥ Προϊσταμένη του Τμήματος Αδειών Διαμονής του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΝΑΣΑΙΝΑ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΚΕΙΜΕΝΩΝ	ΔΗΜΗΤΡΑ ΤΡΟΜΠΟΥΚΗ Υπάλληλος του Υπουργείου Εσωτερικών
DTP	ΚΩΣΤΑΣ ΚΑΤΣΟΥΛΑΚΗΣ ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΕΡΔΙΚΑΚΗΣ
ΣΧΕΔΙΑΣΗ ΙΣΤΟΤΟΠΟΥ	ΛΕΥΤΕΡΗΣ ΣΤΑΘΟΠΟΥΛΟΣ
ΕΚΔΟΤΗΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΤΟΠΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ISSN	ΚΙΜΩΝ ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΣ www.diplous-autodioikisi.gr ΑΘΗΝΑ info@diaplous-autodioikisi.gr 2459- 4172
ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ	Ηλεκτρ. περιοδικό «πρΟΤΑση», τμ., τχ., σελ...

Περιεχόμενα

ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΑΡΘΡΩΝ, ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	iv
ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ.....	iv
ΝΟΜΙΚΗ ΣΥΜΒΟΛΗ.....	45
Η Δημόσια Διοίκηση σε περιβάλλον πολυνομίας, γραφειοκρατίας και ανορθολογικής οργάνωσης...45	
<i>Νικόλαος Θ. Μαυρίκας.....</i>	<i>45</i>
ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ	58
Η ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 του ν.3852/2010.....	58
<i>Κατερίνα Καραλιόλιου</i>	<i>58</i>
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ	61
A. Κατάργηση συνδέσμου από τη Google.....	61
ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ, ΑΠΟΦΑΣΗ 74/ 2018.....	61
B. Χρήση προσωπικών κωδικών TAXISNET για υπηρεσιακό σκοπό	67
ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ, ΑΠΟΦΑΣΗ 77/ 2018.....	67
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ	78
A Διευκρινίσεις σχετικά με την κατάταξη του προσωπικού των νέων δήμων που συστήνονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 155 του ν. 4600/2019 (Α' 43).....	78
B. Σχετικά με το ασφαλιστικό καθεστώς μονίμου υπαλλήλου σας ο οποίος τίθεται σε διαθεσιμότητα λόγω ασθένειας.....	80

**ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ ΑΡΘΡΩΝ,
ΜΕΛΕΤΩΝ ΚΑΙ
ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ**

Το ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**» δέχεται προς ανάρτηση/ δημοσίευση άρθρα και μελέτες που αφορούν θέματα της δημόσιας διοίκησης και ειδικότερα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Τα άρθρα και οι μελέτες μπορούν να έχουν τόσες λέξεις όσες επιθυμεί ο/ η συγγραφέας τους, ώστε να παρουσιάζεται μία πλήρης εικόνα του αντικειμένου του άρθρου ή της μελέτης και να αναπτύσσονται οι απόψεις του/ της συγγραφέα, χωρίς να είναι απαραίτητη η σύγκλισή τους με αυτή της Σύνταξης του περιοδικού (του Επιστημονικά Υπεύθυνου και των Υπεύθυνων Ύλης). Επίσης, μπορούν να δημοσιεύονται και σχόλια σε όσες δικαστικές αποφάσεις αποστέλλονται στο περιοδικό.

Οι συγγραφείς ενημερώνονται ότι τα έργα τους, εφόσον δημοσιεύονται στο ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**», μπορούν να αναπαραχθούν ελεύθερα και δωρεάν, υπό την προϋπόθεση/ παράκληση να μνημονεύεται το ηλεκτρονικό περιοδικό και ο/ η συγγραφέας του άρθρου.

Σημειώνεται ότι για την αποστολή άρθρων, μελετών, δικαστικών αποφάσεων (με ή χωρίς σχολιασμό) και διοικητικών εγγράφων προς δημοσίευση στο περιοδικό μπορείτε να απευθυνθείτε στο: info@diaplous-autodioikisi.gr.

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ

Το ηλεκτρονικό περιοδικό «**πρ ΟΤΑ ση**», με δωρεάν κι ελεύθερη πρόσβαση, σκοπεύει στη δημοσίευση της γνώσης που παράγεται από τη δημόσια διοίκηση, σε όλες της τις βαθμίδες. Αποσκοπεί, δηλαδή, στην ανάδειξη της δημιουργικότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Προσδοκά, δε, να αποτελέσει ένα ελεύθερο βήμα για όσους επιθυμούν να αποτυπώσουν, να μοιραστούν και να αιτιολογήσουν την άποψή τους σε θέματα της καθημερινής τους εργασίας. Επίσης, με τη δημοσίευση κρίσιμων διοικητικών εγγράφων και της επίκαιρης νομολογίας σε θέματα της τοπικής αυτοδιοίκησης, ολοκληρώνεται η προσπάθεια παροχής πρόσβασης στους ενδιαφερόμενους πολίτες στην αναγκαία γνώση για τη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Δηλώνεται ότι το περιοδικό δεν αποσκοπεί στην άμεση πληροφόρηση των ενδιαφερομένων κατά τη στιγμή έκδοσης των δικαστικών αποφάσεων και των διοικητικών πράξεων (άλλωστε λειτουργούν πολλοί εξειδικευμένοι ιστότοποι για αυτό το λόγο).

Η ηλεκτρονική έκδοση του περιοδικού στον ιστότοπο:

www.diplous-autodioikisi.gr

υποδηλώνει την συμπληρωματικότητα των δύο προσπαθειών, οι οποίες στοχεύουν στον ίδιο σκοπό (με διαφορετικά μέσα): στην ανάδειξη της δημιουργικότητας των δημοσίων υπαλλήλων και την αλληλεπίδραση των ιδεών και των προσπαθειών τους.

Παρακαλείσθε, εάν έχετε κάποιες παρατηρήσεις επί των μελετών που είναι αναρτημένες στον ιστότοπο (www.diplous-autodioikisi.gr), καθώς και για κάθε θέμα που αφορά στη λειτουργία του, όπως απευθυνθείτε στο:

info@diaplous-autodioikisi.gr

Η Δημόσια Διοίκηση σε περιβάλλον πολυνομίας, γραφειοκρατίας και ανорθολογικής οργάνωσης

Νικόλαος Θ. Μαυρίκας

Ιαί. Η πολυνομία είναι δείγμα κακοδιοίκησης, κατά τον Ισοκράτη. Ο Πλάτων και ο Τάκιτος διεκήρυξαν, ότι διαφθείρει την πολιτεία.

Η μορφοποίησή της έχει ιστορικές ρίζες που ανάγονται, τόσο στη Ρωμαϊκή, όσο και στη Βυζαντινή περίοδο, γεγονός που επιβεβαιώνεται, εν μέρει, από τις αλληπάλληλες κωδικοποιήσεις νόμων, με ευρύτερα γνωστές εκείνες του Ιουστινιανού, του Λέοντος του Σοφού και της Εξαβίβλου του Αρμενόπουλου.

Δεν πρέπει να μας διαφεύγει, ότι δεν είναι αποκλειστικά ελληνικό το πρόβλημα της πολυνομίας. Αντιμετωπίζεται, ως διεθνές πρόβλημα, και σε χώρες με υποδειγματική νομοθετική παράδοση, όπως οι ΗΠΑ, η Γερμανία και η Γαλλία.

ii. Στις μέρες μας αποτελεί κοινή συνείδηση και παραδοχή, ότι μία από τις σημαντικότερες αιτίες διαφθοράς είναι και το χάος της πολυνομίας.

Η πληθωρικού χαρακτήρα νομοθεσία, από συστάσεως του Ελληνικού κράτους, κατακερματισμένη σε υπερβολικά μεγάλο αριθμό νόμων και κανονιστικών πράξεων της Διοικήσεως, που συνοδεύονται, πολλές φορές, από ισάριθμες ερμηνευτικές εγκυκλίους, δεν έχει, αποκλειστικώς, νομοτεχνικό υπόβαθρο.

Το πρόβλημα επικεντρώνεται, κυρίως, σε πολιτικού χαρακτήρα διαχρονικές και διακομματικές παθογένειες, οι οποίες αφορούν, είτε στην εξυπηρέτηση επιμέρους συμφερόντων,

κατά παρέκκλιση των γενικών ρυθμίσεων, είτε στην αδυναμία να χαραχθούν και να τηρηθούν με συνέπεια σταθερές και μακρόπνοες κυβερνητικές πολιτικές.

Στην πρώτη περίπτωση, η πολυνομία υπήρξε εκδήλωση του πελατειακού συστήματος και του συντεχνιασμού, που προκάλεσε τον κατακερματισμό του νομοθετικού πλαισίου σε πληθώρα ειδικών ρυθμίσεων. Στη δεύτερη, πρόκειται για την αποφυγή πολιτικού κόστους, με συνακόλουθα αποτελέσματα να έχουν υιοθετηθεί εμβαλωματικές και συγκυριακές νομοθετικές ρυθμίσεις βραχύβιας ισχύος.

Δεν θα πρέπει, βεβαίως, να παραλείψουμε και την ελληνοπρεπή έλλειψη μελέτης και προγραμματισμού, καθώς και την προβληματική δημόσια διαβούλευση στα προσχέδια νόμων και στις κανονιστικές πράξεις της Διοίκησης.

iii. Ειδικότερα, προς την ίδια κατεύθυνση της πολυνομίας πορεύεται, τόσο η προχειρότητα, όσο και η συχνότητα με την οποία ο νομοθέτης επανέρχεται, αρκετές φορές, σε πολύ σύντομο χρόνο, ακόμη και λίγους μήνες μετά την επιψήφιση του νόμου, προκειμένου να προσθέσει, να καταργήσει ή να αντικαταστήσει διατάξεις, που πρόσφατα είχε θεσπίσει. Οι εξαιρέσεις, καίτοι σπάνιες, είναι θεμιτές, μόνον όταν τούτο επιβάλλεται στο πλαίσιο απρόοπτων μεταβολών ή σημαντικών βιοτεχνολογικών εξελίξεων, που έπονται της έναρξης ισχύος του νόμου.

Επίσης, η προαναφερθείσα πολιτική παθογένεια συναρτάτο και με την αντίληψη της έλλειψης οιασδήποτε νομοθετικής συνέχειας, εφόσον αρκετοί υπουργοί ανελάμβαναν νομοθετικές πρωτοβουλίες, αποκλειστικώς, με χρονικό

Ο Νικόλαος Θ. Μαυρίκας είναι Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ε.τ.

ορίζοντα εκλογών ή, ακόμη χειρότερα, με χρονικό ορίζοντα προσωπικής υπουργικής θητείας. Η χρονική αυτή συμπίεση δεν άφηνε περιθώρια συστηματικής νομοτεχνικής επεξεργασίας και, περαιτέρω, διαβούλευσης με όσους θα μπορούσαν να έχουν ουσιαστική συνεισφορά στην αρτιότερη κατάρτιση των νόμων.

iv. Το πολυδαίδαλο νομικό σύστημα που δεν είναι, πάντα, προσιτό, ούτε σε υπηρετούντες την αντίστοιχη επιστήμη, έχει δημιουργήσει ικανό ανάχωμα, ώστε να προσκρούει σ' αυτό κάθε σημαντική μεταρρυθμιστική προσπάθεια, εφόσον το κράτος με την επικρατούσα πολυνομία μοιάζει, πλέον, με λαβύρινθο, με πλεονάζουσες διοικητικές δομές, με επικαλύψεις αρμοδιοτήτων και με προφανή αδυναμία επίτευξης, σε σύντομο χρόνο, αποτελεσματικών λύσεων για τους πολίτες.

v. Η πολυνομία, όπως προαναφέρθηκε, ευνοεί τη διαφθορά, διότι δημιουργεί ανασφάλεια δικαίου, καθώς δεν είναι διαμορφωμένο με σταθερότητα και σαφήνεια το πλέγμα των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των πολιτών, με αποτέλεσμα να διανοίγονται δυνατότητες παρερμηνείας και, γενικότερα, παράκαμψης του νόμου.

vi. Στο πλαίσιο των αιτιών, που δεν συναρτώνται, ευθέως, με την προμνημονευθείσα πολιτική παθογένεια, θα πρέπει να γίνει μνεία, έστω και σε δευτερογενές, συμπληρωματικού χαρακτήρα, επίπεδο, στο ιδιαίτερα συγκεντρωτικό διοικητικό σύστημα, ακόμη και μετά την περιφερειακή και την τοπική αποκέντρωση των τελευταίων δύο δεκαετιών και αφετέρου στη διεύρυνση του ρόλου του κράτους. Είναι χαρακτηριστικό, ότι το Ελληνικό Σύνταγμα περιέχει πλήθος διατάξεων, που αναθέτουν στο κράτος τη μέριμνα και την ευθύνη σημαντικών τομέων της

κοινωνικής και οικονομικής ζωής του τόπου.

vii. Δεν μπορούμε, ακόμη, να παραβλέψουμε, ότι στα σύγχρονα κράτη η πολυνομία έχει και τεχνολογικό υπόβαθρο, υπό την έννοια ότι η εξέλιξη της τεχνολογίας δημιουργεί την ανάγκη πρόσθετων ρυθμίσεων προκειμένου να διαφυλαχθούν έννομα αγαθά, που συμπλέκονται με την προσωπικότητα και την εν γένει προστασία του ιδιωτικού βίου των πολιτών.

Αντιπροσωπευτικό, ίσως, παράδειγμα αποτελεί η συνεχής ανάγκη προσθηκών στη νομοθεσία για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.¹

viii. Μία ακόμη, όχι ευκαταφρόνητη, αιτία είναι, σε ημεδαπό, κυρίως, επίπεδο, ο περιορισμός ή και η απόσυρση του κράτους από ορισμένους τομείς κοινωνικής και οικονομικής δράσεως, με αποτέλεσμα την ανάγκη ειδικών νομοθετικών ρυθμίσεων, όπως για παράδειγμα η ίδρυση και λειτουργία ανεξάρτητων διοικητικών και ρυθμιστικών αρχών (Συνήγορος του Πολίτη, Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων, Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης κ.ά.), καθώς και οι νέες μορφές οικονομικής δράσης, σε σύμπραξη με τον ιδιωτικό τομέα (π.χ. ΣΔΙΤ).

ix. Επίσης, δεν πρέπει να αγνοηθεί, ως αίτιο και η σύνδεση του εθνικού με το ευρωπαϊκό και διεθνές δίκαιο, με την έννοια της εισαγωγής και της υιοθέτησης ρυθμίσεων, οι οποίες προκύπτουν από διεθνείς συνθήκες, που συνάπτει η χώρα.²

x. Είναι σημαντικό να μην υποτιμηθεί η συνεισφορά της πολυνομίας στην κακονομία και στη γραφειοκρατία, για τις οποίες θα επιχειρηθεί ειδικότερη αναφορά, κατωτέρω.

βι. Οι αριθμοί στο πλαίσιο στατιστικών στοιχείων είναι ανιαροί και δημιουργούν αίσθημα πλήξης.

Εν τούτοις, δίδουν την πιο πρόσφορη και παραστατική εικόνα, σε

¹ Hale, A., Botys, D. and Adams, M. (2011), "Regulatory Overload: A Behavioral Analysis of Regulatory Compliance". Mercatus Center. George Mason University, σελ. 6-32.

² Βλ. Δημ. Α. Σωτηρόπουλου - Λεων. Χριστόπουλου: Πολυνομία και κακονομία στην Ελλάδα - Ένα σχέδιο για ένα καλύτερο και αποτελεσματικότερο κράτος, Εκδόσεις διαΝΕΟσις, 2017, σελ. 16.

σχέση με οποιοδήποτε άλλο στοιχείο. Η έρευνα, που διεξήχθη στα τεύχη Α και Β της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως για τα τελευταία 15 έτη, έδειξε, ότι στο ανωτέρω χρονικό διάστημα θεσπίστηκαν, συνολικά, 1.569 νόμοι, δηλαδή, περίπου 100 νόμοι ετησίως. Ειδικότερα, οι νόμοι από το 2001 μέχρι το 2016, που δεν είναι κυρώσεις διεθνών συμβάσεων ή συμφωνιών, είναι περίπου οι μισοί, δηλαδή 796, με αποτέλεσμα η «καθαρή» εθνική παραγωγή να είναι κατά μέσον όρο 53 νόμοι τον χρόνο, για την προαναφερόμενη περίοδο.

Με συνοπτικό τρόπο, πρόσθετα ποσοτικά στοιχεία από την έρευνα είναι τα εξής: Από το 2001 μέχρι το 2016 εκδόθηκαν 3.585 Προεδρικά Διατάγματα (ΠΔ), δηλαδή η αναλογία είναι 4,5 ΠΔ ανά 1 Νόμο «καθαρής» νομοθεσίας, εξαιρουμένων, δηλαδή, των κυρώσεων διεθνών συμβάσεων και συμφωνιών. Οι κανονιστικές και οι ατομικές διοικητικές πράξεις αριθμούν εκατοντάδες χιλιάδες, καθώς ο αριθμός των Τευχών Β' από το 2001 μέχρι το 2016 είναι 43.250, και κάθε τεύχος περιλαμβάνει τις περισσότερες φορές παραπάνω από 5 πράξεις. Οι νόμοι συμπεριλαμβάνουν 22.047 εξουσιοδοτήσεις σε, περίπου, 65.000 σελίδες νομοθεσίας. Τα τελευταία έτη, με την υπογραφή της πρώτης δανειακής σύμβασης (Μνημόνιο Ι, 2010), είναι αυξημένος ο αριθμός των Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (67 σε σύνολο 80 της περιόδου 2001-2016) και των Πολυνομοσχεδίων (28 σε σύνολο 29 της περιόδου 2001-2016).³

ii. Στα ανωτέρω στοιχεία θα ήταν χρήσιμο να επισημανθεί, επιπροσθέτως, ότι η Βουλή «γεννά» ένα νομοθέτημα κάθε 55 ώρες, ενώ τα 7/10 των νόμων ρυθμίζουν επουσιώδη θέματα. Παραλλήλως σε 8 από τους 10 νόμους ανιχνεύονται αντισυνταγματικές ρυθμίσεις.

iii. Δεν είναι, επίσης, ακραία περίπτωση, η συχνή-πυκνή τροποποίηση βασικών διατάξεων. Αντιπροσωπευτικό

παράδειγμα αποτελεί η τροποποίηση της φορολογικής νομοθεσίας. Τους τελευταίους 50 μήνες ψηφίστηκαν, σε επίπεδο, κυρίως, τροποποιήσεων, 82 νόμοι.

IIα. Η κακονομία και η πολυνομία σχετίζονται και αλληλοτροφοδοτούνται, κατά κοινή παραδοχή, αλλά δεν ταυτίζονται αναγκάως, εφόσον δεν μπορεί, για παράδειγμα, η κακονομία να θεωρηθεί, μόνον, αποτέλεσμα της πολυνομίας. Για να ανιχνευθεί κακονομία, θα αρκούσε η ύπαρξη δύο αντιφατικών, μεταξύ τους, νόμων, που εισάγουν ασύμβατες ρυθμίσεις.

Επομένως η πολυνομία είναι ικανή, αλλά όχι αναγκαία συνθήκη για την πρόκληση της κακονομίας, χωρίς να παραβλέπεται, ότι με τον νομικό πληθωρισμό υποθάλπεται και η κακονομία με κυρίαρχη συμπτωματολογία τις αντιφατικές ρυθμίσεις και τα νοηματικά κενά.⁴

β. Κριτήρια διάγνωσης θα μπορούσαν να είναι, ιδίως:

i. Αντιφατικές, όπως προεκτέθηκε, και αλληλοαναιρούμενες διατάξεις τυπικών νόμων, οι οποίες ρυθμίζουν το ίδιο αντικείμενο.

ii. Αντιφατικές ρυθμίσεις κανόνων διαφορετικού επιπέδου, όπως Υπουργική Απόφαση, η οποία αναιρεί το νόμο, ρυθμίζει αντικείμενα καθ' υπέρβαση της εξουσιοδότησης του νόμου και, ενίοτε, χωρίς την ύπαρξή της, ή, ακόμη συχνότερα, Υπουργική εγκύκλιος, η οποία αντιστρατεύεται (συσταλτικά ή διασταλτικά) έναν νόμο και, όχι σπάνια, εμπεριέχει πρωτογενείς ρυθμίσεις, τις οποίες αγνοεί ο ερμηνευόμενος νόμος. Αρκεί να ανατρέξει κανείς στην ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, οποιουδήποτε έτους, κατά την τελευταία δεκαετία, για να διαπιστώσει την ύπαρξη, αλλά και την προοδευτική αύξηση του φαινομένου.

iii. Προφανή συνταγματική ασυμβατότητα.

³ ό.π. Δημ. Α. Σωτηρόπουλου - Λεων. Χριστόπουλου, σελ. 14-15.

⁴ ό.π. Δημ. Α. Σωτηρόπουλου - Λεων. Χριστόπουλου, σελ. 47-49.

iv. Αντίθεση προς το ευρωπαϊκό κεκτημένο και προς διεθνείς συμβάσεις, που έχουν κυρωθεί από την εθνική νομοθεσία και

v. Κενά ρυθμιστικού πεδίου, εσφαλμένη χρήση νομικής ορολογίας και συντακτικά ή γραμματικά λάθη, που καθιστούν δυσερμήνευτη τη διάταξη.⁵

γ. Τα αίτια έχουν ικανή ποικιλομορφία, πέραν της πολυνομίας.

i. Σύνηθες αίτιο συνιστά η έλλειψη νομοθετικού προγραμματισμού και εντεύθεν η χρονική πίεση. Η χρονική πίεση μπορεί να οφείλεται, επίσης, σε μία έκτακτη κατάσταση (π.χ. φυσική καταστροφή) ή σε συνδρομή θεσμικής αιτίας (π.χ. καθυστερημένη ενσωμάτωση στην εθνική νομοθεσία Οδηγίας της ΕΕ).

ii. Αίτιο χρονικής πίεσης εξακολουθεί να είναι η μικροκομματική αντίληψη, η οποία επικεντρώνεται σε χαριστικές ρυθμίσεις, εν όψει δοθαισών υποσχέσεων, ιδίως όταν επίκειται προεκλογική περίοδος.

iii. Ως αίτιο κακονομίας θα μπορούσε, ακόμη, να εκτιμηθεί και η καταχρηστική άσκηση, ιδίως κατά την τελευταία πενταετία, της μεθοδολογίας αντιμετώπισης, κατ' επίφαση εκτάκτων περιπτώσεων εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, με την έκδοση Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου (Π.Ν.Π.), κατ' άρθρο 44 παρ. 1 του Συντάγματος.

Το γεγονός ότι η ρύθμιση της κάθε Π.Ν.Π. πρέπει, εντός τακτής προθεσμίας, να επικυρωθεί με επιψήφιση τυπικού νόμου, ταυτόσημου περιεχομένου, από τη Βουλή, δεν απαλύει την προχειρότητα της ρύθμισης και εντεύθεν την κακονομία, πολύ περισσότερο, γιατί οι συνέπειες της Π.Ν.Π. έχουν πραγματωθεί κατά παράκαμψη, έστω και για περιορισμένο χρονικό διάστημα, της Βουλής⁶.

iv. Σύμφυτο αίτιο κακονομίας αποτελεί η ενσωμάτωση πληθώρας άσχετων με το αντικείμενο του επιψηφιζόμενου νόμου,

τροπολογιών, υπουργικών και βουλευτικών, δίκην «βροχής».

Η πρόβλεψη της παραγράφου 3 του άρθρου 88 του κανονισμού της Βουλής, σύμφωνα με την οποία «Οι τροπολογίες πρέπει να σχετίζονται με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου», αγνοείται συστηματικά, τόσο από τους υπουργούς, όσο και από τους βουλευτές.

Ταυτόσημου, άλλωστε, περιεχομένου είναι και η παράγραφος 5 του άρθρου 74 του Συντάγματος με την περαιτέρω προσθήκη ή τροπολογίες άσχετες με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου δεν εισάγονται προς συζήτηση.

Οι περισσότερες τροπολογίες, που αποκαλούνται, στην καθημερινότητα, και «ντροπολογίες», είναι ρουσφετολογικού περιεχομένου, και έχουν ασάφειες στο κείμενό τους, ώστε να μην είναι δυνατή η αποκάλυψη του περιεχομένου τους. Λόγω του όγκου των τροπολογιών, πολλές από αυτές, που προκαλούν δαπάνες στον προϋπολογισμό, δεν συνοδεύονται από έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου, παραβιάζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο άλλη συνταγματική διάταξη (άρθρο 75 παρ. 1 και 2 Σ). Για την απαράδεκτη αυτή κατάσταση ευθύνονται, πρωτίστως, οι Υπουργοί. Τούτο, διότι, στα περισσότερα νομοσχέδια, τα οποία κατατίθενται στη Βουλή, προστίθεται στον τίτλο τους «και άλλες διατάξεις». Αυτό δίνει το δικαίωμα στον υπουργό να προσπαθήσει να επιλύσει και άλλα θέματα του Υπουργείου του με ένα νομοσχέδιο. Μέχρις εδώ, μπορεί κανείς, με μεγάλη συγκατάβαση, να αποδεχθεί την παράβαση αυτή, αφού πρόκειται για θέματα που αφορούν το ίδιο το Υπουργείο. Όμως τη «μαγική» αυτή φράση «και άλλες διατάξεις» την εκμεταλλεύονται άλλοι Υπουργοί και με την ανοχή του αρμόδιου Υπουργού παρεμβάλλουν στο νομοσχέδιο, τελείως, άσχετα θέματα. Την κυρία όμως ευθύνη

⁵ Ο άξονας των κριτηρίων προέρχεται από σχετική μελέτη του Νομικού Συμβούλου του Κράτους, Θ. Ψυχογιού: «Η πολυνομία, ως εμπόδιο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης».

⁶ Εκτενέστερη ανάλυση ό.π. Δημ. Α. Σωτηρόπουλου-Λεων. Χριστόπουλου, σελ. 49-50.

τη φέρει ο εκάστοτε Πρόεδρος της Βουλής, ο οποίος δεν εφαρμόζει τις προμνημονευθείσες διατάξεις του Κανονισμού και του Συντάγματος.⁷

Το πρόβλημα επιτείνεται και υπό το πρίσμα της πάγιας νομολογίας των Δικαστηρίων, σύμφωνα με την οποία, η παραβίαση των ανωτέρω διατάξεων συνάπτεται με τα εσωτερικά τυπικά στοιχεία του νόμου και ανάγεται στα INTERNA CORPORIS της Βουλής, οπότε και εκφεύγει του ελέγχου των δικαστηρίων.⁸

v. Στο πλαίσιο σταχυολόγησης ατέρμονης κατάχρησης της ενσωμάτωσης άσχετων τροπολογιών με το ρυθμιστικό αντικείμενο του νόμου, αξίζει, ίσως, ως αντιπροσωπευτική περίπτωση, να μνημονευθεί, ότι το 2001 ο τότε Πρόεδρος της Βουλής αναγκάστηκε να παρέμβει, ώστε να μην εισαχθούν προς συζήτηση πολλές τροπολογίες για φοροελαφρύνσεις, φορολόγηση γeros, αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, καθώς και την τιμή των φαρμάκων που είχαν κατατεθεί, προκειμένου να ενταχθούν σε σχέδιο νόμου, το οποίο αφορούσε τον εκσυγχρονισμό του ΙΚΑ.

Νωρίτερα, το ίδιο έτος, 14 τροπολογίες για προσλήψεις-μονιμοποιήσεις εντάχθηκαν στο σχέδιο νόμου για το «Εθνικό Σύστημα Προστασίας Αγροτικής Δραστηριότητας», ενώ σε άλλο νομοσχέδιο για τον αιγιαλό, είχαν καταγραφεί 57 προτεινόμενες τροποποιήσεις, σε 17 άρθρα, μέσα σε, μόλις, έξι ώρες συζήτησης στην Ολομέλεια της Βουλής.⁹

IIIα. Η πολυνομία και η κακονομία, κατά κοινή αντίληψη και γενικότερη διαπίστωση, αυξάνει τη διαφθορά και διαβρώνει την εμπιστοσύνη στους κρατικούς θεσμούς με εναργέστερο πρακτικό αποτέλεσμα την ταλαιπωρία του πολίτη ή μίας επιχείρησης.

β. Δεν πρέπει να διαφεύγει της προσοχής, ότι, ιδιαίτερα, η κακονομία, δεν διασφαλίζει, πολλές φορές, την αποτελεσματική εφαρμογή και τήρηση του νόμου. Υπό την παραδοχή αυτή, αντιμετωπίζεται ο κίνδυνος υιοθέτησης νόμων, που κινδυνεύουν να μείνουν «στα χαρτιά» ή που θα εφαρμόζονται με τρόπο άδικο ή παράλογο. Τον κίνδυνο αυτόν δεν πρέπει να τον υποτιμάμε, διότι ένας νόμος, που δεν μπορεί να εφαρμοστεί πλήρως ή ορθά, αποτελεί ιδανικό μικροκλίμα για την ανάπτυξη της διαφθοράς και απαξιώνει το κράτος δικαίου στη συνείδηση των πολιτών.

γi. Εξάλλου, η νομοπαραγωγική ταχύτητα των τελευταίων ετών, έχει απομακρύνει τις καθιερωμένες νομικές έννοιες από τη δογματική τους αφετηρία, παρά το γεγονός, ότι, αρκετές φορές, οι έννοιες αυτές αναφέρονται σε έννομες σχέσεις, που απασχολούν τη νομική επιστήμη από μακρού (όπως για παράδειγμα η έννοια της «σύμβασης», την οποία, ενίοτε, ο τυπικός νομοθέτης δεν χρησιμοποιεί με τη νομική της κυριολεξία).¹⁰

ii. Θα πρέπει να επισημανθεί, ακόμη, ότι στην πολυνομία, τα κενά, τις αντιφάσεις και την ασάφεια του νομοθέτη, η νομολογιακή απάντηση αναζητείται, πολύ συχνά, στην τελολογική ερμηνεία.

Πράγματι, ο νομοθέτης με τη θέσπιση κανόνων δικαίου επιδιώκει ορισμένους σκοπούς. Όταν, όμως, ο νομοθετικός σκοπός, που δεν έχει μετατραπεί, με σαφήνεια, σε γράμμα του νόμου ανάγεται σε βασικό ερμηνευτικό μέσο, τότε το ερμηνευτικό αποτέλεσμα είναι πολύ λογικό να αντιμετωπίζεται με δυσπιστία.¹¹

iii. Στη μορφοποίηση της κακονομίας θα πρέπει, ίσως, να επισημανθεί, ότι η δημόσια ανοικτή διαβούλευση

⁷ Εκτενέστερη ανάλυση σε άρθρο Ι. Βαρβιτσιώτη: «Εντροπολογιών συνέχεια...», Εφημερίδα «Καθημερινή» της 11^{ης} Ιανουαρίου 2017.

⁸ Βλ. ενδ. Ολομ. ΣτΕ 902/1981.

⁹ Γ. Μπουρδάρα, «Ιστορίες με τροπολογίες της νύχτας», Εφημερίδα «Καθημερινή» της 9^{ης} Ιουλίου 2014.

¹⁰ Βλ. Αθανασίου Τσιρωνά: «Ο χρόνος κατάρτισης της δημόσιας σύμβασης κατά το Ν. 4412/2016 και ο προσυμβατικός έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο, ΘΠΔΔ 2/2018, σελ. 130.

¹¹ Κ. Ρέμελη: «Η αίτηση ανάκλησης στο Ελεγκτικό Συνέδριο», ΘΠΔΔ 2/2018, σελ. 129.

αντιμετωπίζεται, σε στενά χρονικά περιθώρια, ως «πολυτέλεια», ιδίως κατά τη μνημονιακή περίοδο, κατά την οποία οι χρόνοι για το σχεδιασμό και την υιοθέτηση ρυθμίσεων, υπό το πρίσμα δημοσιονομικών παραμέτρων, υπήρξαν περιορισμένοι.

IVai. Εκτός από την κακονομία, η πολυνομία συνδέεται, αρρήκτως, με τη γραφειοκρατία, στο πλαίσιο μίας διογκωμένης νομοθεσίας.

Ο κακός και πληθωρικός νομοθέτης δημιουργεί τον συγγνό γραφειοκράτη. Επίσης, το έλλειμμα της χώρας, σε επίπεδο «ψηφιακής» οικονομίας και νέων τεχνολογιών, επιτείνει το πρόβλημα της γραφειοκρατίας.

Τα περασμένα χρόνια της οικονομικής άνθισης, η γραφειοκρατία στιγματιζόταν, καθημερινά, ως πηγή όλων των δεινών του Έλληνα πολίτη. Η αντίληψη αυτή, φαίνεται να έχει υποχωρήσει, μπροστά στα σοβαρά και πιεστικά οικονομικά προβλήματα της καθημερινότητας. Δεν παύει, όμως, να ταλαιπωρεί τον πολίτη, ακόμη και στις απλές καθημερινές του συναλλαγές και να πνίγει, στην κυριολεξία, κάθε νέα επιχειρηματική δραστηριότητα.

ii. Είναι προφανές, ότι η θεωρία του Μαξ Βέμπερ, η οποία αναγνωρίζει, ως πλεονέκτημα της γραφειοκρατίας, την αποτελεσματικότητα και τον περιορισμό των λαθών, που επιτυγχάνεται, μέσω της ορθής ιεραρχικής δομής, της κατανομής των αρμοδιοτήτων και της προσέγγισης των προβλημάτων με ορθολογικό σκεπτικό, δεν έχει καμία σχέση με την ελληνική πραγματικότητα.

β. Ως αντιπροσωπευτικά παραδείγματα του εγχώριου γραφειοκρατικού προβλήματος θα μπορούσαν να σταχυολογηθούν οι 290 ημέρες που απαιτούνται για την σύναψη δημόσιας σύμβασης, οι 674 ημέρες για την έκδοση άδειας περιβαλλοντικών

επιπτώσεων και το γεγονός, ακόμη, ότι, κατ' έτος, ψηφίζονται τρεις, τουλάχιστον, φορολογικοί νόμοι, οι οποίοι ακολουθούνται από χίλιες, περίπου, Υπουργικές Αποφάσεις.¹²

Θα πρέπει, προσθέτως, να επισημειωθεί, ότι στη Δημόσια Διοίκηση ανήκουν 23.142 αρμοδιότητες, εκ των οποίων οι 10.775 είναι επιτελικές, οι 9.816 υποστηρικτικές, οι 988 παροχής υπηρεσιών και οι 1.563 ελεγκτικές. Διαθέτουμε, επίσης, 1.211 ν.π.δ.δ. εκ των οποίων 600 με νεφελώδεις και, εν πάση περιπτώσει, αμφισβητούμενες, έως ανύπαρκτες, αρμοδιότητες.¹³

Αξιοσημείωτο είναι, ότι κατά το διάστημα 1996-2011 δημοσιεύονταν, ετησίως, κατά μέσο όρο, 1.140 τροποποιήσεις αρμοδιοτήτων της Διοίκησης διά νόμων, π.δ/των και υπουργικών αποφάσεων.

Αποτελεί, πλέον, εδραιωμένη πεποίθηση, ότι στην αδυναμία ουσιαστικών μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων για τον περιορισμό της γραφειοκρατίας συνετέλεσαν, διαχρονικά:

- Η φοβική αναποφασιστικότητα, ενίοτε η άγνοια και η γηρασμένη νοοτροπία κάποιων πολιτικών προσώπων, που έμαθαν να λειτουργούν με όρους απόλυτης δημοσιονομικής χαλαρότητας και η συνειδητή διαιώνιση πελατειακών πρακτικών, που οδήγησαν στη διαρκή λαφυραγώγηση του δημόσιου πλούτου και τον εκμαυλισμό των συνειδήσεων των πολιτών.
- Η εμμονή στη γνωστή διαχρονική παθολογία, του συνόλου του πολιτικού συστήματος, περί «πολιτικού κόστους», αλλά και της αντίληψης του κράτους-πάτρωνα, με λίγες, φωτεινές, εξαιρέσεις.
- Η νοσηρή επικέντρωση στη λογική διαχείρισης του «περιορισμένου» εναπομείναντος πολιτικού χρόνου, λησμονώντας, ότι η λαϊκή εντολή

¹² Βλ. Τ. Καραϊσκάκη: «Η εξομολόγηση μιας ... λάμπας», «Καθημερινή» της 16^{ης} Μαρτίου 2014 και Π. Μανδραβέλη: «Περισσότερο άχρηστο κράτος», «Καθημερινή» της 10^{ης} Ιουνίου 2018.

¹³ Ανδρ. Δρυμιώτη: «Όταν δεν προσαρμόζεσαι, πεθαίνεις», «Καθημερινή» της 12^{ης} Οκτωβρίου 2014.

προστάζει οι κυβερνήσεις να κυβερνούν, αλλά και να χαράσσουν μακροπρόθεσμες πολιτικές και όχι να διαχειρίζονται τον πολιτικό χρόνο, στον αντίποδα της αυτονομίας πραγματικότητας ότι τα οφέλη από κάθε μείζονος σημασίας διοικητική μεταρρύθμιση αναδεικνύονται σε μεταγενέστερο χρόνο, που μοιραία δεν είναι πολιτικά αξιοποιήσιμος από τους αποφασίζοντες.

- Η αδύναμη και αναποτελεσματική κεντρική εποπτεία και η καχεκτική παρουσία κεντρικού διαχειριστή κάθε μεταρρυθμιστικής πρωτοβουλίας, σε συνδυασμό με πολιτική κουλτούρα διαχρονικά προσανατολισμένη στην παραγωγή νομοθετημάτων, αντί στο συντονισμό δράσεων και την παραγωγή ουσιαστικών αποτελεσμάτων των δημόσιων πολιτικών για τους πολίτες και την επιχειρηματικότητα και,

- η άγνοια, η αδιαφορία, η αδράνεια και η αντίσταση υψηλόβαθμων υπηρεσιακών παραγόντων, σε κρίσιμες κεντρικές υπηρεσίες του δημόσιου τομέα, τόσο κατά την εισαγωγή αλλαγών, γενικότερα, όμως, απέναντι στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση.¹⁴

γ. Οι συνέπειες της γραφειοκρατίας είναι, εξίσου, ορατές και στο χώρο της Δικαιοσύνης. Αξίζει να μνημονευθεί, ότι 332.800 υποθέσεις είναι εκκρεμείς, ενώπιον των Διοικητικών Πρωτοδικείων (οι 82.450 αφορούν φορολογικές και τελωνειακές διαφορές), καθώς και 37.265 ενώπιον των Διοικητικών Εφετείων, ενώ οι εκκρεμείς υποθέσεις στο Ελεγκτικό Συνέδριο συμποσούνται στις 30.000 περίπου.

δ. Σύμφωνα με πιλοτική μελέτη της ΕΕ, που διεξήχθη προ δεκαετίας, το κόστος της γραφειοκρατίας, σε επιλεγμένους τομείς πολιτικής, σε επίπεδο ΕΕ των 25 ήταν 3,5% του ΑΕΠ. Στον σχετικό Πίνακα η Ελλάδα μαζί με την Ουγγαρία είχε την υψηλότερη εκτίμηση συνολικών διοικητικών βαρών με κατώτερο ποσοστό 5,4% του ΑΕΠ και ανώτερο το 6,8% του

ΑΕΠ. Θα πρέπει να επισημειωθεί, ότι στην αναφορά της ΕΕ για την Ευρωπαϊκή Ανταγωνιστικότητα, εκτιμάται, ότι, εάν σε βάθος εικοσαετίας μειωθούν τα διοικητικά-γραφειοκρατικά βάρη, κατά 25%, τότε το ΑΕΠ της Ελλάδος θα αυξηθεί κατά 2,4 ποσοστιαίες μονάδες.¹⁵

ε. Εν τέλει, κατά τους μετριότερους υπολογισμούς, το κόστος της γραφειοκρατίας, για την ελληνική οικονομία, υπερβαίνει τα δώδεκα (12) δισεκατομμύρια Ευρώ, ενώ εκείνο της διαφθοράς αγγίζει τα δέκα τέσσερα (14) δισεκατομμύρια.

να. Στην τελευταία συνέντευξή του ο Βόλφγκανγκ Σόιμπλε είχε πει ότι τα μνημόνια χρειάζονταν για την ελληνική περίπτωση, όχι μόνο για τη συγκράτηση των ελλειμμάτων, αλλά και για τον εκσυγχρονισμό της παρωχημένης, για τα ευρωπαϊκά δεδομένα δημόσιας διοίκησης, χωρίς τον οποίο η Ελλάδα δεν θα μπορούσε ποτέ να πετύχει υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης. Δυστυχώς, ήταν υπεραισιόδοξος. Στα 8 χρόνια των μνημονίων, υπήρξαν πρωτοφανείς δημοσιονομικές προσαρμογές, σημαντικές μεταρρυθμίσεις, αλλά η κρατική μηχανή οριακά βελτιώθηκε. Παραμένει ακόμη –ως επί το πλείστον– αργοκίνητη, μέτοχος της γραφειοκρατίας και αναποτελεσματική. Τα παραδείγματα εκατοντάδες. Τα ξέρουν όλοι οι πολίτες, που συναλλάσσονται με τις δημόσιες υπηρεσίες. Από το πιο απλό, ότι το Ταξίς πέφτει κάθε φορά, που οι φορολογούμενοι προσπαθούν να καταθέσουν τις δηλώσεις τους ή να εκμεταλλευθούν μία ρύθμιση του υπουργείου Οικονομικών, έως το απίθανο και απάνθρωπο, ότι συμπολίτες μας με σοβαρές αναπηρίες υποχρεώνονται να περνούν, ανά τακτά διαστήματα, από επιτροπές για να διαπιστωθεί, εάν στο ενδιάμεσο διάστημα η αναπηρία τους... αποκαταστάθηκε.

β. Κι ενώ η χώρα διψά για ανάπτυξη, υπάρχει γραφείο σε Υπουργείο που

¹⁴ Βλ. Στ. Γκρίτζαλη: Από το Πανεπιστήμιο στη Δημόσια Διοίκηση (Διοικητική Μεταρρύθμιση για τους πολίτες), Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 27-29.

¹⁵ Εκτενής ανάλυση, με περαιτέρω παραπομπές ό.π. Δημ. Α. Σωτηρόπουλου - Λεων. Χριστόπουλου, σελ. 62-63.

εγκρίνει τη χρηματοδότηση για αναπτυξιακά προγράμματα με μόνον δύο υπαλλήλους, ενώ χρειάζεται τουλάχιστον είκοσι. Αποτέλεσμα, οι φάκελοι να σχηματίζουν σωρούς και να χρειάζονται μήνες για να διεκπεραιωθούν και οι εταιρίες, που έχουν ξοδέψει σημαντικά κεφάλαια για εγκεκριμένα σχέδια να περιμένουν στο ακουστικό τους. Τεράστιες καθυστερήσεις υπάρχουν και στην επιστροφή ΦΠΑ, ενώ αλλοίμονο σε όποιον χρειαστεί για να κάνει τη δουλειά του να πάρει κάποια έγκριση από το Υπουργείο Πολιτισμού, τα δασαρχεία ή τις πολεοδομίες. Οι αρμόδιες επιτροπές του Υπουργείου συνεδριάζουν σε ρυθμό χελώνας. Το χειρότερο, όμως, όλων, όπως προεκτέθηκε, είναι η ταχύτητα απόδοσης Δικαιοσύνης, που προσεγγίζει τις αφρικανικές χώρες, εφόσον μία απλή αστική διαφορά μπορεί να πάρει χρόνια για να τελεσιδικήσει, ενώ κάποιες αποφάσεις πάνε για την επόμενη γενιά.¹⁶

VIα. Οι δημόσιες υπηρεσίες, οι ΟΤΑ και ο ευρύτερος δημόσιος τομέας, αποτέλεσαν, διαχρονικά, προνομιακό πεδίο άσκησης «πελατειακής» πολιτικής οδηγώντας σε υπεράριθμους διορισμούς χωρίς τις περισσότερες φορές, με εξαίρεση τις προκηρύξεις πρόσληψης μέσω ΑΣΕΠ, συγκριτική αξιολόγηση υποψηφίων με αντικειμενικά κριτήρια.

β. Σε επόμενο στάδιο, λόγω των σημαντικών αποκλίσεων μεταξύ των αμοιβών των υπαλλήλων, η πελατειακή πολιτική ασκείτο και σε δεύτερο επίπεδο, μετά το διορισμό, διά της «αξιοποίησης» του ορθού, κατά τα λοιπά, θεσμού των αποσπάσεων και μετατάξεων, οδηγώντας σε τοποθετήσεις υπαλλήλων σε οικονομικά ελκυστικότερες θέσεις. Κατ' αποτέλεσμα, η πολλαπλή ανορθολογικότητα κατά τη στελέχωση των δημόσιων υπηρεσιών οδήγησε σε πλεονάζον προσωπικό, σε πλείστες περιπτώσεις, την ίδια στιγμή, που καταγράφονται μείζονες ελλείψεις σε

άλλες υπηρεσίες, με όρους αριθμητικούς, αλλά και ποιότητας ουσιαστικών προσόντων, γνώσεων και δεξιοτήτων προσωπικού.

γ. Στο πλαίσιο του ιδιαίτερα χρήσιμου εγχειρήματος της απογραφής των δημοσίων υπαλλήλων, το προσωπικό στην κεντρική κυβέρνηση ανέρχεται σε 567.318 τακτικούς υπαλλήλους και σε 68.000 εκτάκτους. Το ανωτέρω τακτικό προσωπικό φαίνεται να περιλαμβάνει κατά 40% κατόχους πτυχίων και διπλωμάτων πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, 10% τεχνολογικής εκπαίδευσης, 20% απόφοιτους δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, 6% υποχρεωτικής εκπαίδευσης και 25% ειδικών θέσεων (στην πλειοψηφία στελέχη των σωμάτων ασφαλείας και στρατού), εντασσόμενο σε 1.446 διαφορετικούς κλάδους. Σημειώνεται, ότι, από το σύνολο των υπαλλήλων στην κεντρική κυβέρνηση, υπηρεσιακό λογαριασμό ηλεκτρονικού ταχυδρομείου φέρεται να διέθετε ποσοστό της τάξεως μόλις του 25%, ενώ ο αριθμός των διαθέσιμων υπολογιστών κάλυπτε τους υπαλλήλους σε πλεονασματικό ποσοστό 102%.¹⁷

δ. Προς ολοκλήρωση της αποτύπωσης, θα πρέπει να προστεθεί, όπως προμνημονεύθηκε, ο υπερτροφικός δημόσιος τομέας (1.504 φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, έναντι 300 στο Ηνωμένο Βασίλειο και 300 στη Σουηδία). Σχετικά με το κόστος λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, σύμφωνα με ανάλυση της Eurostat, η Ελλάδα δαπανά το υψηλότερο, μεταξύ των χωρών της ΕΕ, ποσοστό του ΑΕΠ στις δαπάνες, που κατηγοριοποιούνται ως «Δαπάνες για την Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους», που φτάνει το 11,1% του ΑΕΠ, έναντι του μέσου όρου 6,5% στην ΕΕ.

Επισημαίνεται, ακόμη, ότι η κεντρική κυβέρνηση στεγαζόταν σε 1.552 κτίρια, εκ των οποίων περισσότερα από τα

¹⁶ Βλ. Νότη Παπαδόπουλου: Πολιτικό σχόλιο στην εφημερίδα «Καθημερινή», υπό τον τίτλο «Οι άλλοι στο φεγγάρι και εμείς με ταγάρι».

¹⁷ Βλ. και Στ. Γκριτζαλη: Διοικητική Μεταρρύθμιση για τους πολίτες στη συλλογική έκδοση «Από το Πανεπιστήμιο στη Δημόσια Διοίκηση - ένα ταξίδι με επιστροφή», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 25.

μισά είναι μισθωμένα. Αξίζει, επίσης, να σημειωθεί, ότι από τα κτίρια αυτά, ποσοστό 83% δεν φαίνεται να διαθέτει αίθουσες συνεδριάσεων. Το εκτιμώμενο ύψος ενοικίων για στέγαση των κεντρικών υπηρεσιών ανερχόταν στο υπέρογκο ύψος των 50 εκατομμυρίων ετησίως. Συνολικά, ο ευρύτερος δημόσιος τομέας στην Ελλάδα φέρεται να λειτουργεί σε 34.500 διαφορετικά κτίρια.¹⁸

VIIa. Η ανορθολογική οργάνωση των διοικητικών δομών και η συχνή σύγχυση και επικάλυψη αυτών, η έλλειψη διοικητικής λογικής, κατά την κατανομή των αρμοδιοτήτων, η διατήρηση περίπλοκων και χρονοβόρων διαδικασιών και η περιορισμένη αξιοποίηση κρίσιμων υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, δημιουργούν, κατά κανόνα, το περιβάλλον μέσα στο οποίο καλούνται να ασκήσουν τα καθήκοντά τους οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι των ΟΤΑ και των ν.π.δ.δ. οι οποίοι έχουν, επιπροσθέτως, να αντιμετωπίσουν και τα προβλήματα της πολυνομίας και της σύμφυτης ανομίας και γραφειοκρατίας, που προεκτέθηκαν.

β. Η απλουστευτική παραπομπή στην ευθύνη της κακής δημόσιας διοίκησης για όλα τα δεινά του τόπου και, ιδιαίτερα, όταν αυτή εστιάζεται στους υπαλλήλους, δεν είναι πειστική.

Έχω τη γνώμη, ότι τα πρόσωπα της Δημόσιας Διοίκησης δεν είναι χειρότερα ή καλλίτερα απ' ό,τι είμαστε όλοι μας, όπως, τουλάχιστον συνηγορεί η προσωπική εμπειρία.

Από τη μία πλευρά δεν πρέπει να παραγνωρίζονται τα λειτουργικά προβλήματα της Δημόσιας Διοίκησης στα οποία δεν μετέχουν, αναγκαίως, τα πρόσωπα, που την συγκροτούν, με αρνητικές παρεπόμενες συνέπειες, οι οποίες επιγραμματικά, είναι i) Το ολόένα περισσότερο κράτος, με περισσότερο προσωπικό, μεγαλύτερο προϋπολογισμό και διευρυνόμενες εξουσίες, ii) η συντηρητική αντίληψη, υπό την έννοια

της αντίδρασης στην αλλαγή,¹⁹ iii) η διαχρονική απαξίωση της αξιολόγησης, ως απότοκος της δέθεν αναποτελεσματικότητάς της, ενώ πρόκειται για άλλοθι διατήρησης του πελατειακού συστήματος. Οι συνέπειες είναι προφανείς. Αποτρέπουν την ορθολογική λειτουργία του διοικητικού μηχανισμού, μη αξιοποιώντας τα κατάλληλα πρόσωπα στην κατάλληλη θέση με τα μέγιστα δυνατά διοικητικά αποτελέσματα και iv) το έλλειμμα λογοδοσίας.

Από την άλλη πλευρά, θα πρέπει να επισημανθούν και οι αρνητικές εκφάνσεις της υπηρεσιακής συμπεριφοράς ενός ικανού αριθμού υπαλλήλων, οι οποίες επικεντρώνονται στους ακόλουθους τομείς: i) Στο χαμηλό επίπεδο ανάληψης πρωτοβουλιών, σε αντίθεση, πολλές φορές, με το υψηλό επίπεδο γνώσεων, ii) στις δυσκολίες συνεργασίας και ανάπτυξης ομαδικής δουλειάς, iii) στην αδυναμία διοίκησης μονάδας, για την οποία δεν είναι άμοιρη ευθυνών και η πλαισιωμένη με σειρά συμβούλων και ειδικών συνεργατών πολιτική ηγεσία και iv) στην επιφυλακτικότητα ως προς τις αλλαγές, η οποία, σε αρκετές περιπτώσεις υπήρξε συνυφασμένη με φόβους εντατικοποίησης της εργασίας.

VIII.αi. Η αντιμετώπιση της πολυνομίας και της κακονομίας, καθώς και της συνοδευτικής γραφειοκρατίας, σε μία μακρά διαδρομή, περίπου πενήντα ετών, συγκέντρωσε πλήθος προτάσεων με περιορισμένη πρακτική μετουσίωση.

Ο χώρος δεν επαρκεί για την, έστω και συνοπτική, παράθεσή τους.

ii. Ουσιαστική προσπάθεια, τα τελευταία χρόνια, έγινε στο πλαίσιο του ν. 4048/2012 (Α, 34) για τη «Ρυθμιστική Διακυβέρνηση: Αρχές, Διαδικασίες και Μέσα Καλής Νομοθέτησης».

Είναι αληθές, ότι η καθιέρωση από τον νόμο υποχρεώσεων των αρμόδιων οργάνων για την τήρηση των

¹⁸ Βλ. και Στ. Γκριτζαλη ε.α. σελ. 22.

¹⁹ Βλ. και Αχιλλέας Μητσός: Χάραξη και Εφαρμογή Πολιτικής στο συλλογικό πόνημα «Από το

Πανεπιστήμιο στη Δημόσια Διοίκηση - ένα ταξίδι με επιστροφή», Εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 84.

αρχών της καλής νομοθέτησης, διαδικασίας διαβούλευσης, ανάλυσης συνεπειών ρυθμίσεων, αξιολόγησης αποτελεσμάτων, εφαρμογής, απλούστευσης, αναμόρφωσης δικαίου και κωδικοποιήσεων δεν προϋποθέτει, αναγκαίως, επιτυχή αντιμετώπιση του προβλήματος, πολλώ μάλλον, όταν η ατελής ή πλημμελής εφαρμογή των νόμων δεν είναι σπάνιο φαινόμενο. Παρά ταύτα, αποτελεί σύνοψη αρχών και διαδικασιών, που εάν τηρηθούν θα συντείνουν αν όχι στην σημαντική βελτίωση, τουλάχιστον, στην απάλυνση του καθόλου προβλήματος.

iii. Ένα, ακόμη, θετικό βήμα συνιστά και η κατάρτιση, από το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης και τον Συνήγορο του Πολίτη, στο πλαίσιο των σχέσεων Δημοσίων υπαλλήλων και πολιτών, Οδηγού Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς. Γνώμονας του πονήματος, υπήρξε, κυρίως η ενίσχυση όχι μόνο της σύννομης αλλά και της σύμφωνης με την ηθική και τη δεοντολογία συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων, συμβάλλοντας στην εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης και στη βελτίωση των σχέσεων Κράτους-Πολίτη.

Αναμφισβήτητα, ο ανωτέρω «Οδηγός» δεν εντάσσεται στο πλαίσιο αντιμετώπισης των συνεπειών της πολυνομίας και της εγγενούς κακονομίας. Μπορεί, όμως, να λειτουργήσει περιοριστικά στο καθεστώς της συμφυούς γραφειοκρατίας, για το οποίο είναι αναγκαία η θετική σύμπραξη των δημοσίων υπαλλήλων.

β. Πρωταρχική επιδίωξη προς αντιμετώπιση της πολυνομίας και της συμφυούς κακονομίας, υπό το πρίσμα γενικότερων παραδοχών, θα πρέπει να είναι, τόσο η βελτίωση της διοικητικής ικανότητας, όσο και η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης μεταξύ διοικητικών υπαλλήλων και πολιτικών προϊσταμένων τους.

Τούτο, γιατί η χαμηλή διοικητική ικανότητα και η αμοιβαία έλλειψη

εμπιστοσύνης, προφανώς αλληλοσυνδέονται. Όσο η ικανότητα της διοίκησης να σχεδιάσει και να εφαρμόσει μέτρα δημόσιας πολιτικής παραμένει χαμηλή, οι εκάστοτε πολιτικοί προϊστάμενοι της διοίκησης δεν θα την εμπιστεύονται. Θα καταφεύγουν σε δικούς τους συμβούλους, π.χ. συμβούλους Υπουργών με μεγαλύτερη ή μικρότερη τεχνοκρατική επάρκεια, επιβαρύνοντας τον κρατικό προϋπολογισμό με τις αμοιβές μετακλητών υπαλλήλων. Τέτοιοι υπάρχουν, μεν, στα πολιτικά γραφεία Υπουργών άλλων χωρών (Γαλλία, Βέλγιο, Ιταλία κ.α.), αλλά δεν έχουν φθάσει να υποκαθιστούν τη διοίκηση, όπως συμβαίνει συχνά στην Ελλάδα.²⁰

γ. Τα ειδικότερα μέτρα μπορούν να αρθρωθούν στις εξής παραμέτρους:

i. Αποκομματικοποίηση της Δημόσιας Διοίκησης.

Η θέσπιση πάγιων μέτρων προς αποφυγή σημαντικών μεταβολών στη σύνθεση της Δημόσιας Διοίκησης (μεταθέσεις - αποσπάσεις - προαγωγικές αξιολογήσεις των υπαλλήλων), καθώς και η αποφυγή συχνών και αναίτιων μεταβολών της νομοθεσίας, σε συνάρτηση με την εναλλαγή των κυβερνήσεων, θα συνιστούσε ένα θετικό βήμα προς την κατεύθυνση αυτή.

Η επιψήφιση του ν. 4369/2016 (Α, 33), «Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών Δημόσιας Διοίκησης, βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων (διαφάνεια-αξιοκρατία και αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης) και άλλες διατάξεις», όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, και υπό την προσδοκία της πλήρους εφαρμογής του, θα μπορούσε να αποτελέσει απαρχή αποκομματικοποίησης της Δημόσιας Διοίκησης.

ii. Βελτίωση της διοικητικής ικανότητας του κράτους.

²⁰ ό.π. Δημ. Α. Σωτηρόπουλου- Λεων. Χριστόπουλου, σελ. 165.

Σε βάθος χρόνου θα μπορούσε να συμβάλει η λειτουργική αναδιάρθρωση του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, όχι τόσο σε εισαγωγικό επίπεδο νέων σπουδαστών, όσο στη διεύρυνση και εντατικοποίηση των επιμορφωτικών προγραμμάτων για τους υπηρετούντες υπαλλήλους, οι οποίοι δεν υπήρξαν απόφοιτοι της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης.

iii. Μείωση του όγκου της νομοθεσίας.

Η καλή νομοθέτηση εμπεριέχει και καταγραφή της υπάρχουσας νομοθεσίας με γνώμονα τη διευκόλυνση προσπέλασης σ' αυτήν, στο πλαίσιο απομείωσης του όγκου συναφών ρυθμίσεων με παράλληλη αναδιάταξη και απλούστευση του περιεχομένου τους.

Προς τούτο, απαιτείται κατηγοριοποίηση, σε επίπεδο κατάργησης νόμων ή μεμονωμένων διατάξεων (ως παρωχημένων ή επικαλυπτόμενων από μεταγενέστερες συναφείς ρυθμίσεις ή σιωπηρώς καταργημένων με αναγκαία τη ρητή κατάργηση, στο πλαίσιο ασφάλειας δικαίου), διατήρησης όσων η ισχύς είναι ενεστώσα, υπό την έννοια κάλυψης υφιστάμενων συναλλακτικών αναγκών και εν συνεχεία απλούστευσής του ρυθμιστικού πεδίου, προκειμένου να καταστεί περισσότερο λειτουργικό και εύληπτο. Ακόμη, η μείωση του όγκου μπορεί να επιτευχθεί στο πλαίσιο στοχευμένων κωδικοποιήσεων. Κυρίαρχη επιδίωξη θα πρέπει να είναι η συγκέντρωση και κωδικοποιημένη ανάπλαση και, ενδεχομένως, επικαιροποίηση της πανσπερμίας διατάξεων, που έχουν εμφιλοχωρήσει στα μνημονιακά πολυνομοσχέδια.

Προς την ανωτέρω κατεύθυνση αφετηριάζεται μία φιλόδοξη προσπάθεια, που έχει υλοποιηθεί με τη σύσταση, στο Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Εθνικού Συμβουλίου για την Κωδικοποίηση και Αναμόρφωση της Ελληνικής Νομοθεσίας (άρθρα 40 του ν. 4369/2016 και 46 του ν. 4590/2019). Μετά την παρέλευση ικανού χρόνου θα

αξιολογηθεί η ευδοκίμηση της προσπάθειας.

iv. Εξορθολογισμός και έλεγχος των Υπουργικών και Βουλευτικών προσθηκών και τροπολογιών.

Είναι, πλέον, σύνηθες το φαινόμενο της πλήρους καταστρατήγησης του άρθρου 74 παρ. 5 του Συντάγματος, κάτι το οποίο προσθήκη ή τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου, δεν εισάγεται προς συζήτηση και, παραλλήλως, της συνοπτικής διαδικασίας για την αποδοχή βουλευτικών τροπολογιών από, πολλές φορές, αναρμόδιους, με την ουσία των ρυθμίσεων, υπουργούς, χωρίς καν συζήτηση και, κυρίως, χωρίς έκθεση του Γ.Λ.Κ. για την στάθμιση της δημοσιονομικής επίπτωσης, κατά πλήρη υπονόμηση του κράτους δικαίου, της ισότητας και της δημοσιονομικής ισορροπίας.

v. Με απόφαση της Ολομέλειας της Βουλής (Α, 108/2010) θεσμοθετήθηκε, στο πλαίσιο του Κανονισμού της, από το 2010, η «Έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων». Ατυχώς, οι αρμόδιες υπηρεσίες δεν αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στο περιεχόμενό της, που αποτελεί, συνήθως, περιληπτική απόδοση όσων διαλαμβάνονται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου.

Υπό την ανωτέρω μορφή, είναι προφανές, ότι δεν σχετίζεται με το καθόλου περιεχόμενο της διεθνώς γνωστής διαδικασίας Ανάλυσης Επιπτώσεων Ρύθμισης (Regulatory Impact Assessment - RIA).

Η Έκθεση, όμως, εάν εφαρμοστεί σωστά, αποτελεί την πλέον ολοκληρωμένη παρουσίαση και ανάλυση ενός νομοσχεδίου, τόσο για τους πολίτες, όσο και για τις επιχειρήσεις.²¹

Ευκαίο θα ήταν η αιτιολογική έκθεση του νόμου, η έκθεση του Γ.Λ.Κ. και η ειδική έκθεση για τα οικονομικά αποτελέσματα από την εφαρμογή του νόμου, επί του κρατικού προϋπολογισμού και του προϋπολογισμού των

²¹ Εκτενής ανάλυση ό.π. Δημ. Α. Σωτηρόπουλου-Λεων. Χριστόπουλου, σελ. 179 επ.

εμπλεκόμενων ν.π.δ.δ. (άρθρο 75 παρ. 1 και 3 Συντάγματος), καθώς και η προμνημονευθείσα «Έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων» να ενσωματωθούν, στο πλαίσιο και της Συνταγματικής Αναθεώρησης και υπό την έννοια όχι της απλής σώρευσης, αλλά της σύνθεσης, ώστε να αναβαθμιστεί με όρους πληρότητας, σαφήνειας και διαφάνειας ο επιδιωκόμενος από τον νομοθέτη σκοπός, καθώς και οι συνέπειες της ρύθμισης, τόσο σε οικονομικό, όσο και σε ουσιαστικό επίπεδο.

vi. Καθιέρωση κυλιόμενων αξιολογήσεων, από το αρμόδιο Υπουργείο, σε επίπεδο νομοθετικών ή κανονιστικών ρυθμίσεων, είτε βάσει προκαθορισμένης ημερομηνίας, είτε μετά την πάροδο συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος, το οποίο θα μπορούσε να οριοθετηθεί στη διετία.

Οι ανωτέρω αξιολογήσεις θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε επισήμανση δυσλειτουργικών ρυθμίσεων, στο πλαίσιο αναθεώρησής τους και με κυρίαρχη επιδίωξη τον περιορισμό της κακονομίας και, υπό προϋποθέσεις, του όγκου της νομοθεσίας.

vii. Αναθεώρηση των άρθρων 74 παρ. 5, 93 παρ. 4 και 100 παρ. 1ε του Συντάγματος, ώστε να είναι δυνατός ο δικαστικός έλεγχος των εσωτερικών τυπικών στοιχείων των νόμων (κυρίως σε επίπεδο προσθήκης άσχετων τροπολογιών με το κύριο ρυθμιστικό πεδίο του νόμου) με την πιθανολόγηση, ότι θα συντελέσει στον περιορισμό της κακονομίας.²²

viii. Αναμόρφωση της λειτουργικής δομής της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης, στην οποία ανήκει και η Μονάδα Καλής Νομοθέτησης, προς την κατεύθυνση, κυρίως, αναγωγής της τελευταίας σε επίπεδο Διεύθυνσης, με πλήρη επιστημονική στελέχωση.

Παράλληλη αναδιοργάνωση της Κεντρικής Νομοπαρασκευαστικής

Επιτροπής (ΚΕΝΕ) προς παροχή και δημοσιοποίηση των γνωμοδοτήσεών της, σε επαρκή χρόνο, ανάλογο προς την πολυπλοκότητα των προτεινόμενων νομοθετικών ρυθμίσεων.

Η αποδοτικότητα του έργου της θα ενισχυθεί, εφόσον προηγηθεί η συστηματική επεξεργασία των σχεδίων νόμων από τα Γραφεία Καλής Νομοθέτησης των Υπουργείων, τα οποία προβλέπονται στο ν. 4048/2012, καθώς και η προμνημονευθείσα αναμόρφωση της Υπηρεσίας Καλής Νομοθέτησης της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης.²³

ix. Ευρύτερη διαβούλευση, πριν από την κατάθεση των νομοσχεδίων στη Βουλή, προς επιδίωξη συμμετοχής, πέραν της ΟΚΕ, ευρέος φάσματος κοινωνικών εταίρων (ΓΣΕΕ, ΕΣΕΕ, ΓΣΕΒΕ και ομοσπονδιών), καθώς και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Είναι προφανές, ότι η ανωτέρω διεύρυνση θα καταστήσει πλέον συστηματική και διαφανή τη σχέση μεταξύ κράτους και πολιτών, ως προς την παραγωγή νομοθετικού έργου και, συγχρόνως, θα συντείνει στη βελτίωση του περιεχομένου των ρυθμίσεων και στην επίτευξη διαρκέστερης ισχύος τους.

x. Αναθεώρηση του Συντάγματος, προκειμένου να εισαχθεί σύστημα προληπτικού ελέγχου της συνταγματικής συμβατότητας και της νομοτεχνικής αρτιότητας των σχεδίων νόμων, με την ανάθεση της σχετικής γνωμοδοτικής αρμοδιότητας στο Συμβούλιο της Επικράτειας, με εξαίρεση τα νομοσχέδια, τα οποία αφορούν κύρωση διεθνών συμβάσεων. Ο έλεγχος της συνταγματικότητας, θα πρέπει να στοχεύει και στην αποτροπή παρεμβολής άσχετων διατάξεων με το κύριο ρυθμιστικό πεδίο του σχεδίου νόμου.

Η πρόταση αυτή, η οποία προέρχεται, ως σκέψη, από διαπρεπείς

²² Βλ. Γεραπετρίτη Γ. (2013) «Η αναθεωρητική πορεία προς έναν έλλογο κοινοβουλευτισμό». Στο Χ. Ακριβόπουλου και Ν. Παπαχρήστου (επιμ.), Η πρόκληση της Αναθεώρησης του Συντάγματος.

Συνέδριο ΙΣΤΑΜΕ, 25-26 Φεβρουαρίου 2013, Αθήνα, Εκδόσεις Σάκκουλα, σελ. 27-38.

²³ Βλ. και Π. Μαντζούφα: «Καλή Νομοθέτηση και Κράτος Δικαίου», Εκδόσεις Ευρασία, 2018, σελ. 265-266.

Πανεπιστημιακούς,²⁴ αντιμετωπίζεται με επιφυλακτικότητα, εφόσον απαιτεί, πέραν της συνταγματικής παρέμβασης, ικανή αύξηση και πλήρωση των οργανικών θέσεων των μελών του Δικαστηρίου και παράλληλη αναδιοργάνωση της καθόλου λειτουργικής του δομής. Εναλλακτική πρόταση θα μπορούσε να αποτελέσει η αξιοποίηση της, ήδη, απονεμημένης σχετικής αρμοδιότητας στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (άρθρο 2 παρ. 1 περ. ή του ν. 3086/2002), υπό την προϋπόθεση ενίσχυσης του κύριου προσωπικού του και γενικότερης λειτουργικής αναδιοργάνωσής του.

Επισημαίνεται, ότι στο πλαίσιο της επικείμενης συνταγματικής αναθεώρησης έχει προταθεί, από το κόμμα της Νέας Δημοκρατίας, να ενταχθεί στο άρθρο 72 του Συντάγματος, η δυνατότητα καθιέρωσης προληπτικού ελέγχου νομιμότητας, για ψηφισμένο νομοσχέδιο, εκτός από εκείνα, που αφορούν, αποκλειστικά, κύρωση διεθνών συμβάσεων, από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, ως απλή γνώμη προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, πριν από την έκδοσή του, εφόσον κατά την ψήφισή του στη Βουλή, ένσταση αντισυνταγματικότητας έλαβε τα δύο πέμπτα (2/5) του όλου αριθμού των βουλευτών.

xi. Στο πλαίσιο των ν. 4369/2016, 4440/2016 και 4590/2019, έχει οριοθετηθεί το Εθνικό Μητρώο Επιτελικών Στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης, η βαθμολογική διάρθρωση θέσεων, τα συστήματα αξιολόγησης, προαγωγών και επιλογής προϊσταμένων, το Ενιαίο Σύστημα Κινητικότητας στη Δημόσια Διοίκηση και στην Αυτοδιοίκηση, τα ασυμβίβαστα και η πρόληψη περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων, καθώς και ο Στρατηγικός Προγραμματισμός Προσλήψεων, σε συνάρτηση με την ενδυνάμωση του ΑΣΕΠ. Υπό την παραδοχή της προσπάθειας, που έχει καταβληθεί για την ορθή θεωρητική

κατάσρωση των θεματικών ενοτήτων, που προμνημονεύθηκαν, η εφαρμογή τους, σε βάθος χρόνου, με κριτήρια αξιοκρατικά, απηλλαγμένα από κομματικά μικροσυμφέροντα και παρωχημένες ιδεοληψίες, θα καταδείξει, εάν, πρακτικά, έστω και σε περιορισμένη κλίμακα, έχουν συντείνει στη βελτίωση της ορθολογικής οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης.

xii. Η προηγηθείσα παράθεση των δυσλειτουργιών της Δημόσιας Διοίκησης, σε επίπεδο πολυνομίας, γραφειοκρατίας και ανορθολογικής οργάνωσής της, κινείται σε χώρο, όπου έχει αναπτυχθεί, πλούσια, επιστημονικού χαρακτήρα, βιβλιογραφία.

Υπό την έννοια αυτή, η παρούσα προσπάθεια αποτελεί, περισσότερο, καταγραφή των σχετικών προβλημάτων, που αντιμετώπισα, κατά την σαραντάχρονη και, πλέον, πορεία μου στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, ιδίως, όταν είχα επιφορτιστεί με νομοτεχνικού χαρακτήρα καθήκοντα.

Ως εκ τούτου δεν διεκδικεί τον χαρακτήρα της ιδιαίτερης επιστημονικής ανάλυσης.

Εξάλλου, υπό το πρίσμα της ίδιας εμπειρικής προσέγγισης, διατυπώνονται και οι σχετικές προτάσεις με την ελπίδα της ελάχιστης συμβολής στην αντιμετώπιση των σχετικών προβλημάτων.

²⁴ Βλ. ό.π. Δημ. Α. Σωτηρόπουλου- Λεων. Χριστόπουλου, σελ. 205 επ. και Παν. Μαντζούφα, ό.π., σελ. 262 επ.

Η ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 του ν.3852/2010

Κατερίνα Καραλιόλιου

Με την ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010 οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσβάλλει τις αποφάσεις των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των δήμων, των περιφερειών, των νομικών προσώπων αυτών,¹ καθώς και των συνδέσμων τους. Για την άσκησή της τάσσεται η σύντομη προθεσμία των δεκαπέντε ημερών που άρχεται από τη κοινοποίηση/λήψη γνώσης στις ατομικές πράξεις ή δημοσίευση στις κανονιστικές πράξεις.

Προσφυγή επιτρέπεται και κατά παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας των οργάνων της προηγούμενης παραγράφου. Στην περίπτωση αυτή η προσφυγή ασκείται εντός δεκαπέντε ημερών από την παρέλευση άπρακτης της ειδικής προθεσμίας που τυχόν τάσσει ο νόμος για την έκδοση της οικείας πράξης, διαφορετικά μετά την παρέλευση τριμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης του ενδιαφερομένου.

¹ Δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου

² Άρθρο 238 του ν.3852/2010 και 131 του ν.4555/2018

³ Η προσφυγή του άρθρου 227 του ν.3852/2010 αποτελεί ενδεικτική περίπτωση της ελληνικής νομοθετικής ουτοπίας και εκτελεστικής αδυναμίας, καθώς ο Ελεγκτής Νομιμότητας, που είχε προβλεφθεί ως αρμόδιο όργανο εξέτασης της, ουδέποτε λειτούργησε. Στην παρούσα φάση, δρομολογείται η σύσταση του Επόπτη

Αρχικά, προβλέφθηκε στην παράγραφο 3 του άρθρου 227, ότι η άσκησή της θα αποτελεί προϋπόθεση παραδεκτού για την άσκηση ένδικων βοηθημάτων ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων, όμως οι μεταβατικές διατάξεις του νόμου ανέστειλαν συνεχώς μέχρι και σήμερα την εφαρμογή αυτής της παραγράφου.² Για το λόγο αυτό σπάνια αναγράφεται στις ατομικές πράξεις των ΟΤΑ ότι κατ' αυτών χωρεί ειδική διοικητική προσφυγή.

Αρμόδιο όργανο εξέτασης της είναι επί του παρόντος ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.³

Στο νόμο προβλέπεται ότι οι αποφάσεις των οργάνων των ΟΤΑ προσβάλλονται μόνο για λόγους νομιμότητας, επομένως, ο Συντονιστής δύναται να ακυρώσει την προσβαλλόμενη πράξη και όχι να την τροποποιήσει ή μεταρρυθμίσει. Επιπλέον, απαραδέκτως προβάλλονται λόγοι που αφορούν στην ουσία της υπόθεσης, καθώς ο Συντονιστής δεν μπορεί να ελέγξει τα πραγματικά περιστατικά αυτής.

Παραδεκτοί λόγοι ακύρωσης⁴ αποτελούν: 1) η αναρμοδιότητα της διοικητικής αρχής που εξέδωσε την πράξη,⁵ 2) η παράβαση ουσιώδους τύπου

ΟΤΑ(άρθρο 109 ν.4555/2018) σε αντικατάσταση του Ελεγκτή Νομιμότητας.

⁴ Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Ε. Σπηλιωτόπουλος, Τόμος 2, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 121

⁵ Π.χ. στις Διατάξεις του άρθρου 73 του ν.3852/2010, σύμφωνα με το οποίο στις αρμοδιότητες της Επιτροπής Ποιότητας Ζωής περιλαμβάνεται η «ανάκληση ή οριστική αφαίρεση της άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των καταστημάτων επιχειρήσεων και λουπών εγκαταστάσεων και δραστηριοτήτων

που έχει ταχθεί για την ενέργεια της πράξης, 3) η παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου και 4) η κατάχρηση εξουσίας.⁶

Παράβαση ουσιώδους τύπου μπορεί να αποτελεί: α) η τήρηση των κανόνων για τη νόμιμη σύνθεση και λειτουργία των συλλογικών οργάνων των δήμων,⁷ β) η λήψη υπόψη προηγούμενης γνώμης, όπου προβλέπεται,⁸ γ) η αναφορά αιτιολογίας, όπου ορίζεται,⁹ δ) το δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης.

Οι προσφεύγοντες μπορούν να προβάλλουν ως λόγο ακύρωσης την παραβίαση του δικαιώματος προηγούμενης ακρόασης, που προβλέπεται στο άρθρο 20 παρ. 2 του Συντάγματος και 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, όταν δεν κλήθηκαν νομίμως να εκφράσουν τις απόψεις τους πριν την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης.

Ο λόγος περί παραβάσεως του ουσιώδους τύπου της προηγούμενης ακρόασης προβάλλεται αλυσιτελώς, όμως, όταν ο προσφεύγων δεν επικαλείται με την προσφυγή του ουσιώδεις ισχυρισμούς ή στοιχεία που θα μπορούσε αλλά αποστερήθηκε της δυνατότητας να υποβάλει στο αρμόδιο διοικητικό όργανο (ΣτΕ 4447/2012).¹⁰

Η παράβαση κατ' ουσίαν διάταξης νόμου αποτελεί τον ευρύτερο λόγο ακυρώσεως και αναφέρεται στην εσωτερική νομιμότητα της πράξης. Ο έλεγχος εν προκειμένω συνίσταται στην

κρίση για το εάν ο κανόνας που θεσπίζεται με την προσβαλλόμενη πράξη, είναι σύμφωνος με τους κανόνες δικαίου που προβλέπουν τη θέσπισή του ή βρίσκεται σε αρμονία με αυτούς.¹¹

Συχνά προβάλλεται ως λόγος ακύρωσης η αντίθεση της προσβαλλόμενης πράξης στις αρχές της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της καλής πίστης και της χρηστής διοίκησης. Οι αρχές αυτές αναφέρονται στη διατήρηση υφιστάμενων καταστάσεων που ναι μεν έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της νομιμότητας, όμως προστατεύονται λόγω του μακρού χρόνου διατήρησής τους. Οι εν λόγω αρχές εφαρμόζονται σε περιπτώσεις που η διοίκηση έχει διακριτική ευχέρεια δράσης και όχι σε περιπτώσεις δέσμιας αρμοδιότητας.¹²

Κατά της απόφασης του Συντονιστή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης μπορεί να προσφύγει οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον, εντός ενός (1) μηνός από την έκδοση ή την κοινοποίηση ή αφότου λάβει γνώση αυτής, στην αρμόδια ²¹ Ειδική Επιτροπή, ακολουθώντας τις διατάξεις των άρθρων 151 και 152 του ν. 3463/06, σύμφωνα με το άρ. 238 του ν. 3852/2010.

Ολοκληρώνοντας τη σύντομη ματιά στην ειδική διοικητική προσφυγή του άρθρου 227 του ν. 3852/2010, οφείλουμε να αναδείξουμε τη χρησιμότητά της, που συνίσταται κατά κύριο λόγο στην παντελώς ανέξοδη

αρμοδιότητας του δήμου». Σύνηθες φαινόμενο είναι να εκδίδονται οι αντίστοιχες αποφάσεις αναρμοδίως από το δημοτικό συμβούλιο.

⁶ Η κατάχρηση εξουσίας μπορεί να υπάρξει μόνο στις ατομικές πράξεις διακριτικής ευχέρειας.

⁷ ΣτΕ 359/1964

⁸ επί παραδείγματι σε περιπτώσεις ψήφισης εκ μέρους του δημοτικού συμβουλίου κανονιστικής πράξης για επιβολή τελών προβλέπεται η προηγούμενη εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής, επί ποινή ακυρότητας (άρθρο 72 περ. ια) του ν.3852/2010)

⁹ όπως σε περιπτώσεις επιβολής διοικητικών προστίμων κ.α.

¹⁰ Όταν δηλαδή δεν αναφέρονται παράλληλα οι ισχυρισμοί που ήθελαν να προβάλλουν ενώπιον του αρμόδιου δημοτικού οργάνου αν είχαν κληθεί και οι οποίοι είναι ουσιώδεις υπό την έννοια ότι θα μπορούσαν να ασκήσουν επιρροή στην εκτίμηση των πραγμάτων από αυτό.

¹¹ Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Ε. Σπηλιωτόπουλος, Τόμος 2, Νομική Βιβλιοθήκη, σελ. 135

¹² Όπως στην περίπτωση των οικοδομικών αδειών, όπου για λόγους δημοσίου συμφέροντος όταν η Διοίκηση ανακαλύψει την έλλειψη κάποιας προϋπόθεσης, έστω και μετά την πάροδο μακρού χρόνου, οφείλει να την ανακαλέσει.

(ενδο)διοικητική επίλυση των διαφορών¹³ και στην ταχύτητα της διαδικασίας,¹⁴ που συντελεί στην αύξηση της εμπιστοσύνης του πολίτη στην Διοίκηση αλλά και στην παρακολουθηματική αποσυμφόρηση των διοικητικών δικαστηρίων. Διαφαίνεται δε η σημαντικότητα της στελέχωσης των αρμοδίων τμημάτων ελέγχου της προσφυγής από νομικούς, που διαθέτουν τα απαραίτητα εφόδια για μια ενδελεχή εξέταση των λόγων ακύρωσης.

¹³ Ο πολίτης δεν υποχρεούται να καταβάλει κάποιο παράβολο ή ένσημο για την εξέτασή της.

¹⁴ Προθεσμία 15 ημερών για την κατάθεση της προσφυγής και 2 μηνών για την εξέτασή της.

NΟΜΟΛΟΓΙΑ

A. Κατάργηση συνδέσμου από τη Google

ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΑΠΟΦΑΣΗ 74/ 2018

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Προσφυγή κατά της άρνησης του φορέα εκμετάλλευσης της μηχανής αναζήτησης Google Web Search να ικανοποιήσει αίτημα κατάργησης συνδέσμου (link) από τα αποτελέσματα αναζήτησης, με βάση το ονοματεπώνυμο της προσφεύγουσας. Η Αρχή έκρινε ότι ο συγκεκριμένος σύνδεσμος πρέπει να καταργηθεί.

Η Αρχή έλαβε υπόψη τα παρακάτω:

Υποβλήθηκε στην Αρχή προσφυγή για διαγραφή συνδέσμου από τη μηχανή αναζήτησης Google Web Search βάσει της απόφασης ΔΕΕ της 13-5-2014 για Google Spain SL & Google Inc κατά Agencia Espanola De Proteccion De Datos & Mario Costeja Gonzalez C-131/12 (στο εξής Απόφαση ΔΕΕ Google Spain). Συγκεκριμένα, η Α (εφεξής «η προσφεύγουσα») υπέβαλε την με αρ. πρωτ. Γ/ΕΙΣ/5520/11-09-2016 προσφυγή στην Αρχή, με τα επισυναπτόμενα στοιχεία (βλ. και Γ/ΕΙΣ/6294/30-08-2017), κατά της άρνησης της Google Inc να καταργήσει σύνδεσμο, ο οποίος εμφανίζεται στα αποτελέσματα αναζήτησης με βάση το ονοματεπώνυμο της προσφεύγουσας. Στις 13-08-2016 η προσφεύγουσα απέστειλε στην Google Inc συμπληρωμένη τη σχετική φόρμα (με αριθ. καταχώρησης ...) με το ονοματεπώνυμό της και το συγκεκριμένο σύνδεσμο που επιθυμεί να καταργηθεί. Ο επίμαχος σύνδεσμος παραπέμπει στην ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου (...), όπου δημοσιεύτηκε, σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις, σε περίληψη το

προεδρικό διάταγμα απονομής χάριτος (ΦΕΚ ...), με το οποίο, μεταξύ των άλλων, αίρονται οι «κατά νόμον συνέπειες, που απορρέουν από την καταδίκη της ... του ... με την αριθμ. ... απόφαση του Τριμελούς Εφετείου Πλημμελημάτων Αθηνών σε ποινή φυλάκισης τεσσάρων (4) μηνών με τριετή αναστολή για συκοφαντική δυσφήμιση κατ' εξακολούθηση, προκειμένου να μην αποτελεί κώλυμα για τον διορισμό της στο Δημόσιο ευρύτερο δημόσιο – ιδιωτικό τομέα, καθώς και του επαγγέλματος της εκπαιδευτικού, στην Δημόσια ή ιδιωτική εκπαίδευση». Το εν λόγω αίτημα στηριζόταν στην αιτιολογία ότι: «η συμπερίληψη του συγκεκριμένου URL στα αποτελέσματα αναζήτησης δεν είναι κατάλληλη διότι: α) η ανωτέρω απόφαση έλαβε υπόψιν τα αποδεικτικά στοιχεία που κατατέθηκαν για την αθωότητά [της], β) αντίκειται στον κύριο σκοπό του ανωτέρω διατάγματος, δηλαδή να μην θιγεί η επαγγελματική–προσωπική [της] πορεία, γ) η καταδίκη έχει πλέον παραγραφεί και [η προσφεύγουσα] έχει λευκό ποινικό μητρώο, δ) θίγει τα ανθρώπινα δικαιώματά [της]».

Η απάντηση της Google Inc στο αίτημα για κατάργηση του συνδέσμου που οδηγούν στο συγκεκριμένο ΦΕΚ με βάση το ονοματεπώνυμο της προσφεύγουσας, ήταν αρνητική (βλ. επισυναπτόμενα έγγραφα στην Γ/ΕΙΣ/5520/11-09-2016 προσφυγή καθώς και στο Γ/ΕΙΣ/6294/30-08-2017, απάντηση της Google σε ...). Συγκεκριμένα, η μηχανή αναζήτησης απάντησε ότι αξιολογώντας τα διάφορα στοιχεία έκρινε ότι πρόκειται για την ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου και για πράξη που δημοσιεύεται νόμιμα από κυβερνητικό όργανο ή οργανισμό, με σκοπό να είναι διαθέσιμη στο κοινό, ότι είναι επιλογή της κυβέρνησης να καταστήσει αυτό το υλικό στη διάθεση του κοινού και των μηχανών αναζήτησης σε συνεχή βάση, και ότι κατ'

επέκταση η διάθεση αυτών των πληροφοριών στα αποτελέσματα αναζήτησης δικαιολογείται από το δημόσιο συμφέρον. ("It appears that the content of the URLs is being published and provided to search engines, on ongoing basis, by a government body or agency. In light of the government's ongoing choice to make this material available to the public, our conclusion is that Google's reference to this information in our search results is justified by the public interest. At this time, Google has decided not to take action on this URL.").

Στις 27-12-2016 η Αρχή απέστειλε επιστολή προς την Google Inc και την Google Hellas (Γ/ΕΞ/8521/27-12-2016) με διευκρινιστικά ερωτήματα και θέμα: «Αιτήματα διαγραφής συνδέσμων από τα αποτελέσματα αναζήτησης της μηχανής αναζήτησης της Google (δικαίωμα στη λήθη)». Συγκεκριμένα, διαβίβασε στην εταιρεία/φορέα εκμετάλλευσης της μηχανής αναζήτησης της Google την υπό κρίση προσφυγή, και ζήτησε την επανεξέταση της υπόθεσης και την ακριβέστερη τεκμηρίωση της τελικής απόφασής της. Επιπλέον, η Αρχή ζήτησε από την Google να εξηγήσει το ευρύτερο δημόσιο συμφέρον που τυχόν δικαιολογεί στη συγκεκριμένη περίπτωση τη συμπερίληψη του εν λόγω συνδέσμου στα αποτελέσματα αναζήτησης. Επίσης, η Αρχή ζήτησε από την Google να αιτιολογήσει πλήρως τυχόν απόρριψη του ανωτέρω αιτήματος της προσφεύγουσας και να τεκμηριώσει το συμπέρασμά της (αν εμμένει σε αυτό) σχετικά με την παραβίαση των δικαιωμάτων της προσφεύγουσας.

Στις 30-01-2017 η Google έστειλε απάντηση στην Αρχή στην Αγγλική γλώσσα (Γ/ΕΙΣ/662/30-01-2017), ενώ στις 07-02-2017 εστάλη και η απάντηση στα Ελληνικά (Γ/ΕΙΣ/935/07-02-2017). Η Google με τα ανωτέρω έγγραφα ενέμεινε στην αρχική αρνητική απόφαση της περί μη κατάργησης του συνδέσμου που οδηγεί στο ως άνω ΦΕΚ (ΦΕΚ ...), με την αιτιολογία ότι ο επίμαχος σύνδεσμος αφορά πληροφορίες που καθίστανται

νομίμως δημόσιες από τον εκδότη τους, δηλαδή την ΕτΚ, είναι πρόσφατες και ακριβείς και σχετικές καθώς η προσφεύγουσα ωφελήθηκε από την δημοσίευση της απονομής χάριτος στην ΕτΚ. ("... we consider delisting of the URL in question as inappropriate due to its recent information, its accurate nature and, furthermore, due to the fact that it is published in public governmental source choosing to be listed in search engines.").

Η Αρχή, με τις με αριθ. πρωτ. Γ/ΕΞ/3270/30-04-2018, Γ/ΕΞ/3269/30-04-2018 κλήσεις σε ακρόαση, κάλεσε την εταιρεία/φορέα εκμετάλλευσης της μηχανής αναζήτησης της Google, όπως νομίμως εκπροσωπείται, καθώς και την προσφεύγουσα να παραστούν στη συνεδρίαση της Αρχής στις 08-05-2018, για τη συζήτηση της υπό κρίση προσφυγής, και κατόπιν αναβολής, στις 15-05-2018. Στην προαναφερόμενη συνεδρίαση της Αρχής παρέστησαν νομίμως οι (...) και (...), πληρεξούσιοι δικηγόροι της ανώνυμης εταιρείας Google Inc, η οποία εδρεύει στην Πολιτεία της Καλιφόρνιας των ΗΠΑ και εκπροσωπήθηκε νομίμως, και η προσφεύγουσα Α. Κατά τη συνεδρίαση, οι κληθέντες εξέθεσαν προφορικά τις απόψεις τους. Ακολούθως, η προσφεύγουσα Α υπέβαλε, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, και έγγραφο υπόμνημα (με αριθ. πρωτ. Γ/ΕΙΣ/3872/22-05-2018), στο οποίο εξέθετε αναλυτικότερα τους ίδιους με τους αναφερόμενους στην από 11-09-2016 προσφυγή της λόγους διαγραφής του επίμαχου συνδέσμου.

Η Αρχή, εφαρμόζοντας το νομικό πλαίσιο που ίσχυε κατά την κατάθεση της προσφυγής στις 11-09-2016 αλλά και κατά τη συζήτηση της υπόθεσης ενώπιον της Ολομελείας στις 15-05-2018, ήτοι την Οδηγία 95/46/ΕΚ και τον εφαρμοστικό αυτής νόμο 2472/1997, μετά από εξέταση όλων των στοιχείων του φακέλου, αφού άκουσε τον εισηγητή και τις διευκρινίσεις από την βοηθό εισηγήτρια, η οποία αποχώρησε μετά τη συζήτηση και πριν από τη διάσκεψη και τη λήψη

αποφάσεως, και κατόπιν διεξοδικής συζήτησης,

ΣΚΕΦΤΗΚΕ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟΝ ΝΟΜΟ

1α. Η απόφαση ΔΕΕ της 13-5-2014 για Google Spain SL & Google Inc κατά Agencia Espanola De Proteccion De Datos & Mario Costeja Gonzalez C-131/12 αναγνώρισε το δικαίωμα του ατόμου (φυσικού προσώπου) να ζητεί από τις μηχανές αναζήτησης να απαλείφουν από τον κατάλογο αποτελεσμάτων που εμφανίζεται κατόπιν αναζήτησης που έχει διενεργηθεί με βάση το ονοματεπώνυμό του, συνδέσμους προς δημοσιευμένες από τρίτους ιστοσελίδες που περιέχουν πληροφορίες σχετικές με το πρόσωπο αυτό, όταν η επεξεργασία αυτή είναι ασύμβατη με τις επιταγές της Οδηγίας 95/46/ΕΚ. Σύμφωνα με την απόφαση (διατακτικό 3): «Τα άρθρα 12, στοιχείο β' και 14, πρώτο εδάφιο, στοιχείο α', της οδηγίας 95/46 έχουν την έννοια ότι, προκειμένου να προστατεύονται τα δικαιώματα που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές και εφόσον πληρούνται πράγματι οι οριζόμενες από αυτές προϋποθέσεις, ο φορέας εκμετάλλευσης μηχανής αναζήτησης υποχρεούται να απαλείφει από τον κατάλογο αποτελεσμάτων, ο οποίος εμφανίζεται κατόπιν αναζήτησης που έχει διενεργηθεί με βάση το ονοματεπώνυμο ενός προσώπου, συνδέσμους προς δημοσιευμένες από τρίτους ιστοσελίδες που περιέχουν πληροφορίες σχετικές με το πρόσωπο αυτό, και στην περίπτωση κατά την οποία το ονοματεπώνυμο αυτό ή οι πληροφορίες αυτές δεν έχουν διαγραφεί προηγουμένως ή ταυτοχρόνως από τις ως άνω ιστοσελίδες, η υποχρέωση δε αυτή ισχύει ακόμα και όταν αυτή καθαυτή η δημοσίευση των επίμαχων πληροφοριών στις εν λόγω ιστοσελίδες είναι νόμιμη».

β. Με την εν λόγω απόφαση κρίθηκε ότι οι εργασίες μιας μηχανής αναζήτησης (εν προκειμένω της Google Search), η οποία προβάλλει αποτελέσματα αναζήτησης σε απάντηση αιτημάτων από χρήστες διαδικτύου για

αναζήτηση πληροφοριών για κάποιο πρόσωπο βάσει του ονόματός του συνιστούν επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, κατά την έννοια του άρθρου 2 στοιχ. β' της Οδηγίας 95/46/ΕΚ και ο φορέας εκμετάλλευσης της μηχανής αναζήτησης (εν προκειμένω η Google Inc) χαρακτηρίζεται ως υπεύθυνος επεξεργασίας κατά την έννοια του άρθρου 2 στοιχ. δ' της Οδηγίας 95/46/ΕΚ. Η απόφαση αυτή εφαρμόζεται όσον αφορά τη δραστηριότητα μηχανής αναζήτησης, ως φορέα παροχής περιεχομένων, η οποία συνίσταται στον εντοπισμό πληροφοριών που δημοσιεύουν ή αναρτούν στο διαδίκτυο τρίτοι, στην αυτόματη ευρετηρίασή τους, στην προσωρινή αποθήκευσή τους και τελικώς στη διάθεσή τους στους χρήστες του διαδικτύου με ορισμένη σειρά προτίμησης, όταν οι εν λόγω πληροφορίες περιλαμβάνουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, κατά την εν λόγω απόφαση, «Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού αυτού της οδηγίας 95/46/ΕΚ και του γράμματος του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', πρέπει να γίνει δεκτό ότι η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που πραγματοποιείται για τις ανάγκες υπηρεσίας μηχανής αναζήτησης, όπως είναι η Google Search, την οποία εκμεταλλεύεται επιχείρηση που έχει έδρα σε τρίτο κράτος αλλά διαθέτει εγκατάσταση εντός ορισμένου κράτους μέλους, εκτελείται «στα πλαίσια των δραστηριοτήτων» της εν λόγω εγκατάστασης, εφόσον αυτή έχει ως σκοπό την προώθηση και πώληση, εντός του προαναφερθέντος κράτους μέλους, του διαφημιστικού χώρου που διατίθεται στο πλαίσιο της μηχανής αναζήτησης και που αποσκοπεί στην οικονομική εκμετάλλευση της υπηρεσίας που παρέχεται με την εν λόγω μηχανή» (σκέψη 55, βλ. και διατακτικό 2), και ως εκ τούτου, για την εν λόγω επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εφαρμόζεται η Οδηγία 95/46/ΕΚ.

γ. Σύμφωνα με την απόφαση, η νομική βάση για την επεξεργασία είναι το

άρθρο 7 στοιχ. στ' της Οδηγίας 95/46/ΕΚ (άρθρο 5 παρ. 2 στοιχ. ε' του ν. 2472/1997), δηλ. η αναγκαιότητα για την εξυπηρέτηση του έννομου συμφέροντος του υπευθύνου επεξεργασίας ή των τρίτων στους οποίους ανακοινώνονται τα δεδομένα, μετά από στάθμιση μεταξύ του δικαιώματος στην ιδιωτικότητα και του δικαιώματος του κοινού στην ενημέρωση και στην πρόσβασή του στις πληροφορίες αυτές.

Με την απόφαση κρίθηκε ειδικότερα ότι (διατακτικό 4): «...Δεδομένου ότι το υποκείμενο των δεδομένων μπορεί, βάσει των θεμελιωδών δικαιωμάτων του κατά τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσει να πάψει η επίμαχη πληροφορία να τίθεται στη διάθεση του ευρέος κοινού λόγω της εμφάνισής της στον προαναφερθέντα κατάλογο αποτελεσμάτων, τα δικαιώματα αυτά καταρχήν υπερέχουν όχι μόνο του οικονομικού συμφέροντος του φορέα εκμετάλλευσης της μηχανής αναζήτησης, αλλά και του συμφέροντος του κοινού να αποκτήσει πρόσβαση στην πληροφορία αυτή στο πλαίσιο αναζήτησης με βάση το ονοματεπώνυμο του εν λόγω υποκειμένου. Εντούτοις, τούτο δεν ισχύει όταν, για ειδικούς λόγους, όπως ο ρόλος που διαδραματίζει το εν λόγω υποκείμενο στον δημόσιο βίο, προκύπτει ότι η επέμβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα του υποκειμένου δικαιολογείται από το υπέρτερο συμφέρον του κοινού για πρόσβαση στην επίμαχη πληροφορία συνεπεία της εμφάνισής της στον προαναφερθέντα κατάλογο». Στην πράξη ωστόσο, όπως αναφέρεται στις Κατευθυντήριες Γραμμές που εξέδωσε η Ομάδα Εργασίας του άρθρου 29 της Οδηγίας 95/46/ΕΚ σχετικά με την εφαρμογή της απόφασης Google Spain (Γνώμη του WP 225, 26-11-2014),¹ οι συνέπειες της διαγραφής ως προς τα ατομικά δικαιώματα της ελευθερίας της έκφρασης και της πρόσβασης στις

πληροφορίες θα είναι πολύ περιορισμένες, αφού κατά την αξιολόγηση των σχετικών περιστατικών, οι μηχανές αναζήτησης πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το συμφέρον του κοινού για πρόσβαση στις πληροφορίες και εάν αυτό υπερέχει των δικαιωμάτων του υποκειμένου των δεδομένων, δεν επιβάλλεται η διαγραφή των πληροφοριών. Όπως επισημαίνεται σχετικά, το θεμελιώδες δικαίωμα της ελευθερίας της έκφρασης, υπό την έννοια της «ελευθερίας λήψης και μετάδοσης πληροφοριών και ιδεών» κατά το άρθρο 11 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την αξιολόγηση των αιτημάτων των υποκειμένων των δεδομένων.

δ. Εξάλλου, από την απόφαση του Δικαστηρίου δεν προκύπτει ότι η άσκηση από το υποκείμενο των δικαιωμάτων του προς τον αρχικό διαδικτυακό τόπο, στον οποίο υπάρχει η ανάρτηση, αποτελεί προϋπόθεση για την άσκησή τους έναντι των μηχανών αναζήτησης. Η επεξεργασία που πραγματοποιείται στο πλαίσιο της δραστηριότητας της μηχανής αναζήτησης πρέπει να διακριθεί από εκείνη που διενεργείται από τους εκδότες ιστοσελίδων. Στην περίπτωση δε, που ένα συγκεκριμένο αποτέλεσμα αναζήτησης διαγραφεί από τον κατάλογο αποτελεσμάτων, το περιεχόμενο μπορεί να παραμένει διαθέσιμο στην αρχική ιστοσελίδα και ενδεχομένως προσβάσιμο μέσω μηχανών αναζήτησης με χρήση άλλων όρων αναζήτησης.

ε. Η Ομάδα Εργασίας του άρθρου 29, στη Γνώμη του WP 225, 26-11-2014, διαμόρφωσε έναν κατάλογο κοινών κριτηρίων αξιολόγησης για τον χειρισμό από τις ευρωπαϊκές αρχές προστασίας δεδομένων των σχετικών προσφυγών, που υποβάλλονται στα εθνικά γραφεία τους, μετά την άρνηση διαγραφής/κατάργησης συνδέσμου/ων από μηχανές αναζήτησης. Τα κριτήρια αυτά είναι ληπτέα υπόψη κατά περίπτωση από τις εθνικές εποπτικές αρχές κατά την

¹<http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion->

[recommendation/files/2014/wp225_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp225_en.pdf)

εξέταση των σχετικών υποθέσεων. Τα κοινά κριτήρια αξιολόγησης συναρτώνται με τα παρακάτω ερωτήματα:

1. Το αποτέλεσμα αναζήτησης αφορά φυσικό πρόσωπο, δηλ. άτομο; Και το αποτέλεσμα αναζήτησης εμφανίζεται με βάση το όνομα του υποκειμένου των δεδομένων;
2. Το υποκείμενο των δεδομένων διαδραματίζει ρόλο στη δημόσια ζωή; Είναι δημόσιο πρόσωπο;
3. Το υποκείμενο των δεδομένων είναι ανήλικος;
4. Τα δεδομένα είναι ακριβή;
5. Τα δεδομένα είναι συναφή κι όχι περισσότερα από όσα χρειάζονται;
6. Αφορούν την επαγγελματική ζωή του υποκειμένου;
7. Το αποτέλεσμα της αναζήτησης συνδέεται με πληροφορίες που φέρεται να συνιστούν ρητορική μίσους/συκοφαντία/δυσφήμιση ή ανάλογα αδικήματα στον τομέα της έκφρασης κατά του προσφεύγοντος;
8. Τα δεδομένα αντικατοπτρίζουν προσωπική γνώμη ή φαίνεται να είναι επιβεβαιωμένο γεγονός;
9. Είναι ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα;
10. Είναι τα δεδομένα επικαιροποιημένα; Τα στοιχεία διατίθενται για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από όσο απαιτείται για τον επιδιωκόμενο σκοπό;
11. Η δημοσιοποίηση των δεδομένων έχει δυσανάλογες αρνητικές επιπτώσεις για την ιδιωτική ζωή του υποκειμένου των δεδομένων;
12. Το αποτέλεσμα της αναζήτησης συνδέεται με πληροφορίες που θέτουν το υποκείμενο των δεδομένων σε κίνδυνο;
13. Ποιες είναι οι συνθήκες υπό τις οποίες δημοσιεύτηκαν τα δεδομένα; Δημοσιοποιήθηκαν τα δεδομένα αυτά από το ίδιο το υποκείμενο; Θα μπορούσε να υπάρξει εύλογη προσδοκία από το υποκείμενο ότι τα δεδομένα θα δημοσιοποιηθούν;
14. Το αρχικό κείμενο έχει δημοσιευθεί στο πλαίσιο δημοσιογραφικών σκοπών;
15. Ο εκδότης των δεδομένων έχει κατά το

νόμο δικαίωμα ή υποχρέωση να καθιστά τα δεδομένα διαθέσιμα στο κοινό;

16. Τα δεδομένα αφορούν σε ποινικό αδίκημα;

Σύμφωνα με την ανωτέρω Γνώμη/Κατευθυντήριες Γραμμές, τα κριτήρια αυτά πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με τις οικείες εθνικές νομοθετικές διατάξεις και κανένα μεμονωμένο κριτήριο δεν είναι από μόνο του καθοριστικής σημασίας. Αντίστοιχα κριτήρια αξιολόγησης έχουν αναπτύξει και ορισμένες αρχές προστασίας δεδομένων, όπως η Αγγλική Αρχή (I.C.O.).²

2. Για την εφαρμογή του ελληνικού δικαίου θα πρέπει: α) να υπάρχει πραγματική εγκατάσταση στην Ελλάδα (βλ. άρθρο 3 παρ. 3 στοιχ. α' του ν. 2472/1997, κατά το οποίο ο νόμος αυτός εφαρμόζεται σε κάθε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, εφόσον αυτή εκτελείται από υπεύθυνο επεξεργασίας ή εκτελούντα την επεξεργασία, εγκατεστημένο στην Ελληνική Επικράτεια ή σε τόπο όπου βάσει του δημοσίου διεθνούς δικαίου εφαρμόζεται το ελληνικό δίκαιο), και β) η επεξεργασία να εκτελείται στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της εγκατάστασης του υπευθύνου επεξεργασίας (βλ. άρθρο 4 παρ. 1 στοιχ. α' Οδηγίας 95/46/EK, Γνώμη 8/2010 της Ομάδας Εργασίας του άρθρου 29 για το Εφαρμοστέο Δίκαιο, WP 179, 16-12-2010, ενότητα III.1 α και β, σελ.13 επ. και WP 179 update, 16-12-2015). Ως προς το υπό α) στοιχείο, η Google Inc έχει εγκατάσταση στην Ελλάδα μέσω της θυγατρικής της Google Hellas (Φραγκοκκλησιάς 7, Μαρούσι, Αθήνα). Όσον αφορά το υπό β) στοιχείο αναφορικά με «επεξεργασία που εκτελείται στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων», η επεξεργασία που εκτελείται από την Google Inc ήτοι η εμφάνιση των αποτελεσμάτων αναζήτησης, λαμβάνει χώρα στο πλαίσιο της εμπορικής και διαφημιστικής δραστηριότητας της εγκατάστασης της Google Inc στην Ελλάδα, αφού

² <https://ico.org.uk/for-organisations/search-result-delisting-criteria/>

συνοδεύεται από την εμφάνιση διαφημιστικών μηνυμάτων που συνδέονται με τους όρους αναζήτησης, με τις δυο δραστηριότητες, του φορέα εκμετάλλευσης και της εγκατάστασής του στην Ελλάδα, να είναι αδιάσπαστα συνδεδεμένες (βλ. ανωτέρω, υπό 1β). Ως εκ τούτου, η εν λόγω επεξεργασία, όπως δέχεται και η ίδια η εταιρεία, διέπεται από τον ελληνικό νόμο 2472/1997.

3. Σε αναζήτηση μιας δίκαιης εξισορρόπησης μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων και συμφερόντων και εφαρμόζοντας στην υπό κρίση περίπτωση τα προαναφερθέντα κοινά κριτήρια που έχουν διαμορφωθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο (Γνώμη του WP 225, 26-11-2014), εξετάζεται το δικαιολογημένο ή μη της αρνητικής απάντησης της εταιρείας Google Inc, φορέα εκμετάλλευσης της μηχανής αναζήτησης της Google.

Εν προκειμένω, η Google Inc ενέμεινε στην αρχική θέση της και αρνήθηκε την ικανοποίηση του αιτήματος της προσφεύγουσας περί κατάργησης του συνδέσμου που αναφέρεται στο αίτημά της με αρ. καταχ. Η εν λόγω πράξη απονομής χάριτος εκδόθηκε, κατόπιν αιτήσεως της ενδιαφερομένης, προκειμένου να μη υφίσταται κώλυμα για το διορισμό της σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, ενώ η περίληψη της πράξης δημοσιεύτηκε κατά το νόμο στην ΕτΚ. Η δημοσίευση αυτή επιβάλλεται από το νόμο ως αναγκαίος τύπος για να αποκτήσει η πράξη νομική ισχύ. Πρόκειται, ως εκ τούτου, για νομίμως δημοσιευμένα δεδομένα στην ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου, στην οποία δημοσιεύονται, σύμφωνα και με την αρχή της διαφάνειας, αυτούσιες ή σε περίληψη, προκειμένου να αποκτήσουν νομική ισχύ κατά τα προβλεπόμενα στο νόμο (βλ. ιδίως ν. 3469/2006), πράξεις δημόσιων αρχών, οι οποίες και είναι διαθέσιμες στο κοινό ηλεκτρονικά (ευχερώς) και χωρίς χρέωση, επ' αόριστον (βλ. ν. 3861/2010). Πληρούται, επομένως, και το κριτήριο της νομικής υποχρέωσης του εκδότη των δεδομένων να καθιστά τα δεδομένα διαθέσιμα στο κοινό. Η αναζήτηση δε των

πράξεων στην ιστοσελίδα του Εθνικού Τυπογραφείου είναι σχετικά εύκολη με συνδυασμό κριτηρίων (έτος, Τεύχος, λέξεις-κλειδιά, π.χ. με το όνομα του ενδιαφερόμενου που περιέχεται στην πράξη που δημοσιεύτηκε).

4. Περαιτέρω, «ως δημόσια πρόσωπα νοούνται τα πρόσωπα που κατέχουν δημόσια θέση ή/και χρησιμοποιούν δημόσιο χρήμα ή ακόμα και όλοι όσοι διαδραματίζουν ρόλο στη δημόσια ζωή, όπως στην πολιτική, στην οικονομία, στις τέχνες, στον κοινωνικό τομέα, στον αθλητισμό ή σε κάθε άλλο τομέα.» (βλ. και Ψήφισμα 1165 (1998) της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης). Στην εξεταζόμενη υπόθεση, η προσφεύγουσα δεν διαδραματίζει κάποιο ρόλο στη δημόσια ζωή του τόπου ούτε είναι δημόσιο πρόσωπο αφού δεν κατείχε δημόσια θέση, ούτε χρησιμοποιούσε δημόσιο χρήμα και δεν βρέθηκε σε κάποιο πολιτικό αξίωμα. Συνεπώς, δεν είχε ιδιότητες λόγω των οποίων, σύμφωνα με την απόφαση του ΔΕΕ Google Spain αλλά και τις αντίστοιχες κατευθυντήριες γραμμές της Ομάδας του άρθρου 29, δεν θα έπρεπε να χαίρει του ίδιου βαθμού προστασίας με τα δεδομένα των ιδιωτών. Επιπρόσθετα, τα προς εξέταση δεδομένα δεν αφορούν την επαγγελματική ζωή της προσφεύγουσας. Συγκεκριμένα, ο σύνδεσμος που εμφανίζεται στο αποτέλεσμα αναζήτησης, του οποίου την κατάργηση ζήτησε η προσφεύγουσα, δεν περιέχει πληροφορίες σχετιζόμενες με επαγγελματική δραστηριότητα ή επαγγελματική συμπεριφορά της, ενώ ούτε από το μνημονεύόμενο στον παραπάνω σύνδεσμο, ποινικό αδίκημα, το οποίο αφορά η απονομή χάριτος, προκύπτει σύνδεση με την επαγγελματική ζωή της.

5. Από την αξιολόγηση της προσφυγής, των εγγράφων της Google προς την Αρχή, των απόψεων που εξέθεσαν η προσφεύγουσα και η Google κατά τη συνεδρίαση της Αρχής και του συνόλου των στοιχείων του φακέλου, συνάγονται τα εξής: Ο επίμαχος

σύνδεσμος με το ανωτέρω περιεχόμενο έχει για τη προσφεύγουσα δυσανάλογες δυσμενείς επιπτώσεις και γενικότερο αρνητικό αντίκτυπο που επιτείνονται εξαιτίας της εύκολης πρόσβασης του κοινού στα εν λόγω δεδομένα με μόνη την πληκτρολόγηση του ονοματεπωνύμου της. Και ναι μεν η δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του ανωτέρω προεδρικού διατάγματος, όπως και η διατήρηση της δημοσίευσης, είναι νόμιμη και εξυπηρετεί το δημόσιο σκοπό της διαφάνειας, κατά τα ήδη εκτεθέντα, η δυνατότητα, όμως, πρόσβασης στις πληροφορίες που περιέχονται στο διάταγμα αυτό, μεταξύ των οποίων και ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα (ποινική καταδίκη), μέσω μηχανής αναζήτησης με μόνη την αναφορά του ονοματεπωνύμου, ακόμη και μετά την έκδοση, κατά τις διατάξεις περί ποινικών μητρώων (βλ. άρθρα 573 επ. ΚΠΔ), αντιγράφου λευκού ποινικού μητρώου γενικής χρήσης αποτελεί ισχυρότερη επέμβαση στην ιδιωτική ζωή από ότι η δημοσίευση των πληροφοριών στην αρχική ιστοσελίδα και θίγει υπέρμετρα το ατομικό δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων της προσφεύγουσας.

6. Με βάση τα προαναφερθέντα, κατόπιν της στάθμισης του δημόσιου συμφέροντος και των αντικρουόμενων σχετικών δικαιωμάτων και συμφερόντων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο φορέας εκμετάλλευσης της μηχανής αναζήτησης της Google, ως υπεύθυνος επεξεργασίας, πρέπει να ικανοποιήσει το αίτημα της προσφεύγουσας για κατάργηση του συγκεκριμένου συνδέσμου.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

1) Αποφαίνεται ομόφωνα ότι η αρνητική απάντηση που δόθηκε από την Google Inc στο αίτημα της προσφεύγουσας περί κατάργησης του συνδέσμου που αναφέρεται στην αίτησή της με αρ. καταχ. ... δεν είναι νόμιμη αιτιολογημένη σύμφωνα με όσα αναφέρονται στο σκεπτικό της παρούσας.

2) Επιβάλλει, ομόφωνα, στην εταιρεία Google LLC (πρώην Google Inc),

ως υπεύθυνη επεξεργασίας, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 21 παρ. 1 εδ. α' του ν. 2472/1997, να καταργήσει χωρίς καθυστέρηση τον επίμαχο σύνδεσμο που αναφέρεται στο ιστορικό της παρούσας.

Ο Πρόεδρος
Κωνσταντίνος Μενουδάκος

Η Γραμματέας
Γεωργία Παλαιολόγου

Β. χρήση προσωπικών κωδικών TAXISNET για υπηρεσιακό σκοπό

ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΑΠΟΦΑΣΗ 77/ 2018

Η Αρχή έλαβε υπόψη της τα παρακάτω:

Υποβλήθηκε στην Αρχή το υπ' αριθμ. πρωτ. Γ/ΕΙΣ/823/02-02-2017 ερώτημα του Συλλόγου Δικαστικών Υπαλλήλων Διοικητικών Δικαστηρίων Αθήνας, αναφορικά με το ζήτημα κατά πόσο είναι νόμιμη η υποχρεωτική και διαρκής χρήση για υπηρεσιακό σκοπό των στοιχείων αυθεντικοποίησης που αποδίδονται σε φυσικά πρόσωπα για ιδιωτικό τους σκοπό – και, ειδικότερα για την χρήση από αυτά, ως φορολογουμένους, των ηλεκτρονικών υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών και της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων. Συγκεκριμένα, τα ως άνω αναφερόμενα στοιχεία πιστοποίησης ζητούνται υποχρεωτικώς για την πιστοποίηση των αρμοδίων υπαλλήλων για τη δέσμευση ηλεκτρονικών παραβόλων (e-παραβόλο), στο πλαίσιο της πιλοτικής εφαρμογής του μέτρου στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και ειδικότερα στο Διοικητικό Εφετείο Αθηνών. Στο ως άνω ερώτημά του ο Σύλλογος αναφέρει ότι δεν μπορούν να αξιολογηθούν οι κίνδυνοι που μπορεί να ενέχει η υποχρεωτική χρήση των προσωπικών διαπιστευτηρίων

του συστήματος TAXISNET για υπηρεσιακούς σκοπούς.

Στο πλαίσιο εξέτασης της υπόθεσης, η Αρχή, με το υπ' αριθμ. πρωτ. Γ/ΕΙΣ/823-1/4-4/2017 έγγραφό της, ζήτησε τις απόψεις των εμπλεκόμενων φορέων – ήτοι της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων και Διοικητικής Υποστήριξης του Υπουργείου Οικονομικών (εφεξής ΓΓΠΣ), της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (εφεξής ΑΑΔΕ) και του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (εφεξής ΥΔΔΑΔ).

Η ΑΑΔΕ απάντησε με το υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΗΛΕΔ Β 1069020 ΕΞ 2017/5-5-2017 έγγραφό της (αρ. πρωτ. Αρχής Γ/ΕΙΣ/3743/11-05-2017). Σε αυτό αναφέρει ότι τα διαπιστευτήρια TAXISNET αποδίδονται σε φυσικά πρόσωπα με σκοπό τη χρήση εκ μέρους τους των πληροφοριακών συστημάτων της ΑΑΔΕ και των επιμέρους εφαρμογών αυτών. Περαιτέρω, αναφέρει ότι αποτελεί διεθνή πρακτική να αποδίδονται μοναδικά διαπιστευτήρια σε ένα φυσικό πρόσωπο και στη συνέχεια να του αποδίδονται ρόλοι και δικαιώματα στις διάφορες εφαρμογές. Τα διαπιστευτήρια αυτά είναι μοναδικά, είτε πρόκειται για ιδιωτικές υποθέσεις, είτε για υπηρεσιακές (οπότε και η αρμόδια υπηρεσία πρέπει να του αποδώσει αυτή τη δυνατότητα). Ο κάθε χρήστης επιλέγει κάθε φορά τον αντίστοιχο ρόλο με τον οποίο εισέρχεται στο σύστημα.

Η ΑΑΔΕ υποστηρίζει επίσης ότι η απόδοση πολλαπλών διαπιστευτηρίων ανά εφαρμογή, θα οδηγήσει σε σημαντικά προβλήματα τόσο για την υπηρεσία (π.χ. αύξηση διαχειριστικού κόστους, δυσκολία στην παρακολούθηση και έλεγχο ορθής χρήσης των εφαρμογών) όσο και στους χρήστες (π.χ. ανάγκη διατήρησης πολλαπλών διαπιστευτηρίων, πολλαπλή προσωπική παρουσία για την απόδοση των κωδικών). Τέλος, επισημαίνει ότι κατά τη χρήση της εφαρμογής του ηλεκτρονικού παραβόλου γίνεται κρυπτογράφηση της επικοινωνίας και έχουν ληφθεί κατάλληλα τεχνικά μέτρα ασφάλειας.

Η ΓΓΠΣ απάντησε με το υπ' αριθμ. πρωτ. Δ.Σ.Α.Ε. 4011392 ΕΞ 2017 έγγραφό της (αρ. πρωτ. Αρχής Γ/ΕΙΣ/4538/09-06-2017). Σε αυτό αναφέρει ότι μέσω του μηχανισμού αυθεντικοποίησης του TAXISNET ακολουθείται ισχυρή διαδικασία απόδοσης ατομικών διαπιστευτηρίων σε φυσικά πρόσωπα, με τη χρήση των οποίων επιτυγχάνεται η ταυτοποίηση του φυσικού προσώπου που συνδέεται σε ένα Πληροφοριακό Σύστημα και εν συνεχεία προσδιορίζεται ο ρόλος του βάσει του τρόπου λειτουργίας του εκάστοτε Πληροφοριακού Συστήματος. Με βάση την ως άνω λογική ο υπάλληλος, εφόσον εξουσιοδοτηθεί (ήτοι εφόσον του αποδοθεί από το φορέα του ο συγκεκριμένος ρόλος) ενεργεί ως εκπρόσωπος του φορέα του. Τούτο αναφέρεται, όπως επισημαίνει η ΓΓΠΣ, ρητά στην σχετική Υ.Α. (ΠΟΛ. 1150 15/05/2014 ΦΕΚ 1357/Β'/2014 - Τροποποίηση της ΠΟΛ 1163). Επίσης η ΓΓΠΣ αναφέρει - όπως και η ΑΑΔΕ - ότι σε περίπτωση απόδοσης χωριστών διαπιστευτηρίων θα εμφανίζονταν προβλήματα διαχείρισης και ασφάλειας στα πληροφοριακά συστήματα και τους τελικούς χρήστες. Τέλος, η ΓΓΠΣ αναφέρει ότι η διαδικασία δέσμευσης των ηλεκτρονικών παραβόλων είναι ανεξάρτητη από άλλες διαδικασίες οικονομικής φύσης (όπως συναλλαγές με τράπεζες, έκδοση επιταγών κ.α.), αποτελεί «οριζόντια» διαδικασία και μπορεί να διεκπεραιωθεί από οποιονδήποτε υπάλληλο, ανεξαρτήτως θέσης, καθώς και ότι η εφαρμογή του ηλεκτρονικού παραβόλου δεν είναι πλέον σε πιλοτική αλλά σε παραγωγική λειτουργία.

Το ΥΔΔΑΔ απάντησε με το υπ' αριθμ. πρωτ. 36812/08-06-2017 έγγραφό του (αρ. πρωτ. Αρχής Γ/ΕΙΣ/4685/16-06-2017). Στο έγγραφο αυτό αναφέρει ότι η διαδικασία δέσμευσης ηλεκτρονικών παραβόλων γίνεται με βάση την προαναφερθείσα Υ.Α. και ότι ο εξουσιοδοτημένος χρήστης προβαίνει μόνο σε έλεγχο εγκυρότητας του παραβόλου και σε εκτυπώσεις ελέγχου. Μετά τον έλεγχο, το παράβολο δεσμεύεται

ώστε να αποκλειστεί η εκ νέου χρήση του. Με βάση την υπάρχουσα νομοθεσία, οι δικαστικές αρχές οφείλουν να εξασφαλίζουν στον αιτούντα τη δυνατότητα καταβολής του παραβόλου, το οποίο προβλέπεται επί ποινή απαραδέκτου. Το Υπουργείο επισημαίνει, κατά λόγο αρμοδιότητας, ότι το ενδεχόμενο αποστολής χωριστών διαπιστευτηρίων ανά φυσικό πρόσωπο και εφαρμογή φαίνεται εκ πρώτης όψεως εφικτό, αλλά κρίνει ότι είναι δυσανάλογο ως προς το διαχειριστικό όγκο και τους πόρους που θα απαιτηθούν για τις χιλιάδες των χρηστών ανά τη χώρα, καθώς επίσης και αμφιβόλου προσδοκώμενου αποτελέσματος

Ο Σύλλογος Δικαστικών Υπαλλήλων Διοικητικών Δικαστηρίων Αθήνας, η Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών, το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και η Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων κλήθηκαν νομίμως, με τα υπ' αριθμ. πρωτ. Γ/ΕΞ/823-2/10-07-2017, Γ/ΕΞ/823-3/10-07-2017, Γ/ΕΞ/823-4/10-07-2017 και Γ/ΕΞ/823-5/10-07-2017 έγγραφα της Αρχής αντίστοιχα, σε ακρόαση ενώπιον της Αρχής στη συνεδρίαση της 17-07-2017 της Ολομέλειας της Αρχής, για να δώσουν περαιτέρω διευκρινίσεις και να εκθέσουν τις απόψεις τους επί των ανωτέρω. Στη συνεδρίαση, παρέστησαν νομίμως, ως εκπρόσωποι του Συλλόγου Δικαστικών Υπαλλήλων Διοικητικών Δικαστηρίων Αθήνας οι Α, πρόεδρος του συλλόγου και Β, μέλος, ως εκπρόσωποι της ΓΠΣ οι Γ, σύμβουλος του Γενικού Γραμματέα της ΓΠΣ, Δ, Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Εφαρμογών – Τμήμα Β' και Ε, υπάλληλος, ως εκπρόσωποι του ΥΔΔΑΔ οι ΣΤ', Προϊσταμένη Διεύθυνσης και Πρόεδρος στην Ομάδα Εργασίας του ΥΔΔΑΔ με αντικείμενο την υιοθέτηση του ηλεκτρονικού παραβόλου και Ζ,

Προϊστάμενος Τμήματος και μέλος της ως άνω Ομάδας Εργασίας και ως εκπρόσωποι της ΑΑΔΕ οι Η, Προϊσταμένη της Διεύθυνσης Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Θ, Προϊστάμενος του Τμήματος Ε', Ι της Διεύθυνσης Εισπράξεων - Τμήμα Δ', ΙΑ, υπάλληλος του Τμήματος ΙΓ' και ΙΒ, υπάλληλος Γραφείου Ασφαλείας. Κατά την ακρόαση, οι ως άνω εκπρόσωποι εξέθεσαν προφορικά τις απόψεις τους και εξήτησαν και έλαβαν προθεσμία υποβολής υπομνήματος. Συναφώς δε, η ΓΠΣ και η ΑΑΔΕ κατέθεσαν εμπροθέσμως σχετικά υπομνήματα με αριθμ. πρωτ. ΓρΓΠ0049ΕΞ2017ΕΜΠ από 1-8-2017 ΔΗΔ/9415 (αριθμ. πρωτ. Αρχής: Γ/ΕΙΣ/5832/01-08-2017), και ΔΗΛΕΔ ΙΓ 1115214 ΕΞ 2017 από 28-7-2017 (αρ. πρωτ. Αρχής: Γ/ΕΙΣ/5776/31-07-2017), αντιστοίχως. Στα εν λόγω υπομνήματα σημειώνονται μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

Η ΑΑΔΕ στο υπόμνημά της αναφέρει ότι με τη διάταξη του άρθρου 29 του ν. 3943/2011 προβλέφθηκε η δυνατότητα αντικατάστασης του έντυπου παραβόλου με το ηλεκτρονικό που δημιουργείται με τη χορήγηση μοναδικού ψηφιακού αριθμού, ο οποίος πιστοποιείται και ελέγχεται από το κεντρικό Πληροφοριακό Σύστημα του Υπουργείου Οικονομικών. Οι όροι και οι διαδικασίες είσπραξης – επιστροφής του ηλεκτρονικού παραβόλου προβλέπονται με την Απόφαση ΠΟΛ 1163/2013 (Β' 1675) του Υπουργείου Οικονομικών, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει. Ειδικότερα, στο άρθρο 4 της ως άνω ΠΟΛ, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 1 της ΠΟΛ 1150/2014 (Β' 1357), περιγράφεται η διαδικασία, την οποία πρέπει να ακολουθεί μία δημόσια υπηρεσία προκειμένου να αποδεχτεί και να ελέγξει την εγκυρότητα του ηλεκτρονικού παραβόλου. Στη διαδικασία αυτή περιγράφεται³ μεταξύ άλλων ότι για την ταυτοποίηση των υπαλλήλων που αποδέχονται/δεσμεύουν ηλεκτρονικά

³ Το ακριβές περιεχόμενο της εν λόγω διάταξης παρατίθεται στη συνέχεια, στο Σκεπτικό της παρούσας

παράβολα για λογαριασμό του Δημόσιου Φορέα χρησιμοποιούνται τα προσωπικά διαπιστευτήρια— ήτοι όνομα χρήστη («username») και συνθηματικό («password»)– τα οποία διαθέτει ο υπάλληλος για το σύστημα TAXISNET.

Κατ' εφαρμογή των ανωτέρω, η Δ/νση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Εφαρμογών της ΓΓΠΣ και η Δ/νση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης της ΑΑΔΕ ανέπτυξαν και έθεσαν σε λειτουργία την εφαρμογή του ηλεκτρονικού παραβόλου («e-παράβολο»). Προς τούτο ακολουθήθηκε η διεθνής πρακτική, σύμφωνα με την οποία σε κάθε χρήστη αποδίδονται μοναδικά διαπιστευτήρια (όνομα χρήστη και συνθηματικό) και, ακολούθως, του αποδίδονται ρόλοι βάσει των οποίων παρέχεται πρόσβαση σε ορισμένα ή σε όλα τα τμήματα του Πληροφοριακού Συστήματος— ενδεχομένως με διαφορετικά δικαιώματα. Κατά την ίδια λογική, το ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα TAXISNET του Υπουργείου Οικονομικών, το οποίο διαχειρίζεται η ΑΑΔΕ, έχει σχεδιαστεί κατά τρόπο τέτοιο ώστε οι χρήστες του να αποκτούν μοναδικά διαπιστευτήρια τα οποία χρησιμοποιούν είτε για ιδιωτικές υποθέσεις είτε για υπηρεσιακές, επιλέγοντας κάθε φορά τον αντίστοιχο ρόλο. Για να είναι δυνατή η χρήση των διαπιστευτηρίων για υπηρεσιακούς σκοπούς, θα πρέπει η Υπηρεσία του υπαλλήλου-χρήστη να του αποδώσει αυτή τη δυνατότητα, η δε χρήση για υπηρεσιακούς σκοπούς είναι διακριτή, με σχετική καταγραφή.

Στην προκειμένη περίπτωση, κατόπιν σχετικού αιτήματος, η Δ/νση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης Εφαρμογών της ΓΓΠΣ και η Δ/νση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης της ΑΑΔΕ έχουν αποδώσει στο ΥΔΔΑΔ πρόσθετο ρόλο και δικαιώματα χρήσης της εφαρμογής e-παράβολο. Το ΥΔΔΑΔ έχει ακολουθήσει την προβλεπόμενη κατά τα ανωτέρω διαδικασία και εξουσιοδότησε υπαλλήλους του, οι οποίοι είναι πιστοποιημένοι χρήστες του TAXISNET, ως εκπροσώπους του, προκειμένου να

κάνουν χρήση της πλατφόρμας του συστήματος «e-παράβολο» για λογαριασμό του, για την εξυπηρέτηση των συναλλασσομένων. Ο υπάλληλος-χρήστης, μετά την είσοδό του στην εφαρμογή, επιλέγει από σχετικού μενού αν θα ενεργήσει για τον εαυτό του ή ως εκπρόσωπος Δημόσιου Φορέα. Η ταυτοποίηση των χρηστών σε επίπεδο ατόμου είναι αναγκαία ώστε να είναι δυνατή η καταγραφή κινήσεων και η ανάκτησή τους μελλοντικά, σε περίπτωση ερευνών περιστατικών ασφαλείας ή άλλης παραβατικής συμπεριφοράς. Κατά τη χρήση της εφαρμογής «e-παράβολο» δεν υφίσταται επεξεργασία ούτε των διαπιστευτηρίων του TAXISNET ούτε των προσωπικών δεδομένων του υπαλλήλου-χρήστη που είναι καταχωρημένα στο TAXISNET.

Περαιτέρω, η ΑΑΔΕ εκθέτει στο εν λόγω υπόμνημά της ότι ο υπάλληλος-χρήστης της εφαρμογής οφείλει να μεριμνά για την ορθή και ασφαλή χρήση των διαπιστευτηρίων του στο TAXISNET, όπως θα έπραττε και για οποιαδήποτε άλλα διαπιστευτήρια τυχόν είχε για την πρόσβαση στην ίδια ή σε άλλη εφαρμογή. Επιπλέον, η ΑΑΔΕ εξετάζει την υλοποίηση νέων μηχανισμών αυθεντικοποίησης του χρήστη στο πλαίσιο ενίσχυσης της ασφάλειας, όπως η αυθεντικοποίηση δύο επιπέδων (two-factor authentication). Ωστόσο, η χρήση ενός τέτοιου μηχανισμού αφενός δεν καλύπτει τις ανησυχίες των χρηστών σχετικά με τον πιθανολογούμενο κίνδυνο ως προς τα προσωπικά τους δεδομένα και αφετέρου επιβαρύνει τη διαδικασία. Η εναλλακτική της απόδοσης πολλαπλών διαπιστευτηρίων ανά εφαρμογή (λαμβάνοντας υπόψη ότι στο μέλλον θα λειτουργήσουν και άλλες εφαρμογές, πέραν της «e-παράβολο») θα οδηγήσει σε αύξηση διαχειριστικού κόστους, σε δυσκολία στην παρακολούθηση και έλεγχο ορθής χρήσης των εφαρμογών, ενώ θα δυσχεράνει και τους ίδιους τους χρήστες (ανάγκη διατήρησης πολλαπλών διαπιστευτηρίων, πολλαπλή προσωπική παρουσία για την απόκτηση κωδικών κτλ.). Επιπλέον, η

υλοποίηση ενός παράλληλου μητρώου υπηρεσιακών χρηστών απαιτεί σημαντικές αλλαγές στην κεντρική δομή του TAXISNET αλλά και σε επιμέρους εφαρμογές.

Τέλος, η ΑΑΔΕ αναφέρει ότι εξετάζει επιπροσθέτως την αλλαγή του τρόπου εισόδου των χρηστών σε κάποιες ηλεκτρονικές της υπηρεσίες, του ονομαζόμενου «single sign-on», που συνίσταται στη δυνατότητα διακριτής εισόδου σε μία (ή σε κάθε μία) από τις προσφερόμενες υπηρεσίες μιας διαδικτυακής πύλης. Ειδικότερα, με το νέο τρόπο («non single sign-on»), ο χρήστης θα εισέρχεται στην υπηρεσία που επιθυμεί (εν προκειμένω, στην εφαρμογή «e-παράβολο») με χρήση των διαπιστευτηρίων του στο TAXISNET, χωρίς δυνατότητα μεταφοράς του σε άλλη ηλεκτρονική υπηρεσία (όπως, π.χ., υποβολής ηλεκτρονικών δηλώσεων) παρά μόνο με την επαναχρησιμοποίηση των διαπιστευτηρίων. Οι εργασίες για τη μετατροπή των «single sign-on» υπηρεσιών σε υπηρεσίες τύπου «non single sign-on» θα απαιτήσουν, κατά τους ισχυρισμούς της ΑΑΔΕ, συνέργειες και, ενδεχομένως, αρκετό χρόνο.

Η ΓΓΠΣ, στο ως άνω υπόμνημά της, αναφέρει ότι για την εφαρμογή «e-παράβολο» υπάρχουν δύο τρόποι αυθεντικοποίησης των χρηστών και, συγκεκριμένα, είτε με τη λειτουργία των διαπιστευτηρίων του TAXISNET είτε με τη λειτουργία διαδικτυακών υπηρεσιών (web services) για την εκπλήρωση των επιχειρησιακών τους στόχων. Στην πρώτη περίπτωση, δεν απαιτείται η ανάπτυξη και συντήρηση από τους φορείς οποιουδήποτε Πληροφοριακού Συστήματος, ενώ στη δεύτερη περίπτωση απαιτούνται πρόσθετοι οικονομικοί πόροι και τεχνογνωσία. Η ΓΓΠΣ περιγράφει στο υπόμνημά της τις δύο διαδικασίες: ως προς την περίπτωση των διαπιστευτηρίων του TAXISNET περιγράφεται η ίδια διαδικασία με αυτή που εκτέθηκε και στο υπόμνημα της ΑΑΔΕ, ενώ ως προς τη χρήση των διαδικτυακών υπηρεσιών αναφέρει ότι χρησιμοποιείται το Πληροφοριακό Σύστημα του φορέα για τη

διαχείριση ηλεκτρονικών παραβόλων, μέσω του οποίου ο κάθε φορέας αποδίδει διαφορετικούς κωδικούς στους υπαλλήλους του, τους οποίους και διαχειρίζεται. Ενδεικτικά, με διαδικτυακές υπηρεσίες λειτουργούν η Ελληνική Αστυνομία, το Υπουργείο Εσωτερικών και το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης. Ως προς την ασφάλεια του Πληροφοριακού Συστήματος «e-παράβολο» πραγματοποιείται λεπτομερής καταγραφή των ενεργειών (αναζήτηση, δέσμευση και επιστροφή των παραβόλων) του υπαλλήλου, ενώ επιπλέον υπάρχει διαδικασία ελέγχου από τους φορείς για τα παράβολα, τα οποία δεσμεύουν ή επιστρέφουν οι εξουσιοδοτημένοι χρήστες/υπάλληλοί τους. Η ΓΓΠΣ αναφέρει επίσης ότι η ορθή χρήση των κωδικών και η προστασία τους είναι σε κάθε περίπτωση ευθύνη του κάθε πολίτη ή/και υπαλλήλου, και ότι η λειτουργία της εν λόγω εφαρμογής πραγματοποιείται ήδη επί τρία (3) χρόνια, χωρίς να έχουν καταγραφεί φαινόμενα κακής χρήσης. Τέλος, η ΓΓΠΣ αναφέρει ότι προσανατολίζεται σε υιοθέτηση αυθεντικοποίησης δύο επιπέδων που δεν θα επηρεάσουν την επιχειρησιακή λειτουργία των φορέων και δεν θα επιφέρουν πρόσθετα κόστη

Η Αρχή, μετά από εξέταση όλων των στοιχείων του φακέλου και των απόψεων που αναπτύχθηκαν στην από 17-07-2017 συνεδρίαση, αφού άκουσε τους εισηγητές και τις διευκρινίσεις των βοηθών εισηγητών, οι οποίοι στην συνέχεια αποχώρησαν πριν από τη διάσκεψη και τη λήψη απόφασης, και κατόπιν διεξοδικής συζήτησης,.

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΝΟΜΟ

1. Το άρθρο 2 στοιχ. α' του ν. 2472/1997, ορίζει ότι «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» είναι «κάθε πληροφορία που αναφέρεται στο υποκείμενο των δεδομένων». «Υποκείμενο των δεδομένων» είναι «το φυσικό πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα, και 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». Στο ίδιο άρθρο επίσης (στοιχ. δ') ορίζεται ως επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα «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 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, η καταστροφή».

2. Ως υπεύθυνος επεξεργασίας ορίζεται, στο άρθρο 2 στοιχ. ζ του ίδιου ν. 2472/1997, όποιος «...καθορίζει το σκοπό και τον τρόπο της επεξεργασίας, όπως φυσικό ή νομικό πρόσωπο, δημόσια αρχή ή υπηρεσία ή οποιοσδήποτε άλλος οργανισμός. Όταν ο σκοπός και τρόπος καθορίζονται με διατάξεις νόμου ή κανονιστικές διατάξεις εθνικού ή κοινοτικού δικαίου, ο υπεύθυνος επεξεργασίας ή τα ειδικά κριτήρια βάσει των οποίων γίνεται η επιλογή του καθορίζονται αντίστοιχα από το εθνικό ή το κοινοτικό δίκαιο». Η Οδηγία 95/46/EK περιέχει αντίστοιχο ορισμό στη διάταξη του άρθρου 2 στοιχ. δ', στην οποία διευκρινίζεται περαιτέρω ότι ο υπεύθυνος επεξεργασίας καθορίζει από μόνος του ή από κοινού με άλλους το σκοπό και τον τρόπο της επεξεργασίας, προκειμένου να καλυφθεί η πολυπλοκότητα των εννόμων σχέσεων, των συναλλακτικών και τεχνολογικών αναγκών, η οποία μπορεί να οδηγεί σε περισσότερους υπευθύνους επεξεργασίας για την ίδια ή διαφορετική επιμέρους εργασία στο ευρύτερο πλαίσιο της επεξεργασίας των προσωπικών δεδομένων κατά την έννοια του άρθρου 2 στοιχ. δ' ν. 2472/1997. Συγκεκριμένα στην

ανωτέρω διάταξη της Οδηγίας ορίζεται ως υπεύθυνος επεξεργασίας «το φυσικό ή νομικό πρόσωπο, η δημόσια αρχή, η υπηρεσία ή οποιοσδήποτε άλλος φορέας που μόνος ή από κοινού με άλλους καθορίζει τους στόχους και τον τρόπο της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα». Παρά το ότι στην αντίστοιχη διάταξη του εθνικού νόμου παραλείπεται η αναφορά σε από κοινού καθορισμό των στόχων και του τρόπου επεξεργασίας, δεν αποκλείεται, κατά την έννοια της διάταξης αυτής, η αναγνώριση περισσότερων υπευθύνων για την ίδια επεξεργασία, ούτε άλλωστε θα ήταν νομικώς επιτρεπτό να αποκλειστεί κατά παρέκκλιση από τον ορισμό της Οδηγίας.

Εξάλλου, το υποκειμενικό πεδίο εφαρμογής σε σχέση με το δημόσιο τομέα της εννοίας του υπευθύνου επεξεργασίας, η οποία αποτελεί αυτόνομη έννοια του ενωσιακού δικαίου, και, ειδικότερα, σε σχέση με το περιεχόμενο των όρων δημόσια αρχή, και δημόσια υπηρεσία, συναρτάται με τη διοικητική οργάνωση των εθνικών εννόμων τάξεων. Στη έννοια δε της δημόσιας αρχής, κατά τη διάταξη του άρθρου 2 στοιχ. δ' της Οδηγίας 95/46/EK και της αντίστοιχης διάταξης άρθρου 2 στοιχ. ζ ν. 2472/1997, εμπίπτουν και οι υπηρεσίες, οι οποίες χαρακτηρίζονται από τη νομοθεσία ως ανεξάρτητες αρχές, όπως η ΑΑΔΕ. Βασικό είναι το λειτουργικό κριτήριο, δηλαδή υπεύθυνος επεξεργασίας είναι αυτός που καθορίζει το σκοπό ή/και τα ουσιαστικά, τουλάχιστον, στοιχεία του τρόπου της επεξεργασίας (πρβλ. για την έννοια του υπευθύνου και εκτελούντος την επεξεργασία τη Γνώμη 1/2010 της Ο.Ε. του Άρθρου 29, στην οποία και αναφέρεται μεταξύ άλλων ότι ο καθορισμός των στόχων και του τρόπου ισοδυναμεί με τον καθορισμό, αντίστοιχα, του «γιατί» και του «πώς» ορισμένων δραστηριοτήτων επεξεργασίας). Στη Δημόσια Διοίκηση το λειτουργικό κριτήριο συνάπτεται κατ' αρχήν με τις αρμοδιότητες συγκεκριμένης αρχής, υπηρεσίας ή νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, οι οποίες, επιπλέον, θα

πρέπει στην πράξη να ασκούνται από τους φορείς τους. Συνεπώς, η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων από δημόσια υπηρεσία ή Ανεξάρτητη Αρχή πρέπει να λειτουργεί και αναπτύσσει τις συνέπειές της στο πλαίσιο του κράτους δικαίου και της αρχής της νομιμότητας. Όπως παγίως γίνεται δεκτό, σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας, που λειτουργεί ως περιοριστικό όριο της διοικητικής δράσης, η διοικητική ενέργεια πρέπει να είναι σύμφωνη προς τον κανόνα δικαίου που διέπει τη δράση της Διοίκησης.

Περαιτέρω, ως εκτελών την επεξεργασία ορίζεται στο νόμο (άρθρο 2 στοιχ. η) ν. 2472/1997) «οποιοσδήποτε επεξεργάζεται δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα για λογαριασμό υπεύθυνου επεξεργασίας, όπως φυσικό ή νομικό πρόσωπο, δημόσια αρχή ή υπηρεσία ή οποιοσδήποτε άλλος οργανισμός».

3. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η διαδικασία για το ηλεκτρονικό παράβολο περιγράφεται στην ΠΟΛ 1150/2014. Συγκεκριμένα, με το αρ. 1 αυτής αντικαθίσταται το άρθρο 4 της ΠΟΛ. 1163/03-07-2013 (ΦΕΚ 1675 Β') ως εξής:

«Η κατάθεση του e-Παραβόλου από τον ενδιαφερόμενο προς την αρμόδια Υπηρεσία πραγματοποιείται όπως κατά περίπτωση ορίζεται από αυτήν την Υπηρεσία. Προκειμένου η Υπηρεσία να αποδεχθεί και να ελέγξει την εγκυρότητα του e-Παραβόλου ακολουθείται η παρακάτω διαδικασία:

Ο Δημόσιος Φορέας, αφού πρωτίστως έχει καθορίσει τα είδη των παραβόλων που αποδέχεται, λαμβάνει από το Υπουργείο Οικονομικών, κατόπιν σχετικού του αιτήματος προς τη «Διεύθυνση Σχεδιασμού & Ανάπτυξης Εφαρμογών της Γ.Γ.Π.Σ.» και την «Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (e-εφαρμογές)» της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων, κωδικό πρόσβασης στις ηλεκτρονικές υπηρεσίες Taxisnet (σύμφωνα με τα οριζόμενα στην Α.Υ.Ο. ΠΟΛ 1178/07-12-2010, ΑΔΑ:41ΦΜΗ-ΤΛ (ΦΕΚ 1916/Β'/09-12-10) και δικαίωμα χρήσης της εφαρμογής «e-Παράβολο».

*Ακολούθως, ο Δημόσιος Φορέας ορίζει τουλάχιστον δύο υπαλλήλους ως υπεύθυνους Διαχείρισης της εφαρμογής. Ο υπεύθυνος Διαχείρισης της εφαρμογής έχει την αρμοδιότητα να εξουσιοδοτήσει τους υπαλλήλους που αποδέχονται/δεσμεύουν τα e-Παράβολα για λογαριασμό του Δημόσιου Φορέα. Για την ταυτοποίηση των υπαλλήλων που αποδέχονται/δεσμεύουν e-Παράβολα θα χρησιμοποιηθούν οι κωδικοί πρόσβασης (Username και password) που χρησιμοποιεί ο υπάλληλος στο Taxisnet και συνεπώς δεν απαιτείται νέα πιστοποίηση για τους ήδη πιστοποιημένους χρήστες σε οποιαδήποτε ηλεκτρονική υπηρεσία του Taxisnet. Ο υπάλληλος της Υπηρεσίας που κατατίθεται το e-Παράβολο για να το αποδεχθεί/δεσμεύσει συνδέεται με την εφαρμογή κάνοντας την επιλογή του ρόλου ως εκπρόσωπος φορέα, αναζητά το e-Παράβολο και ελέγχει την εγκυρότητά του. Για τον έλεγχο εγκυρότητας, η εφαρμογή του e-Παραβόλου διαθέτει οθόνη αναζήτησης, προβολής και διαχείρισης των e-Παραβόλων καθώς και εκτυπώσεις ελέγχου. Μετά τον σχετικό έλεγχο η Υπηρεσία αποδέχεται το e-Παράβολο και αυτό δεσμεύεται ώστε να αποκλειστεί η εκ νέου χρήση του. **Εναλλακτικά, η σύνδεση της Υπηρεσίας μπορεί να γίνει με την ανάπτυξη διαδικτυακής εφαρμογής από το Δημόσιο Φορέα η οποία θα επικοινωνεί με την ηλεκτρονική εφαρμογή του e-Παραβόλου.»***

Η εν λόγω Υ.Α. έχει εκδοθεί με βάση το άρθρο 29 παρ. 3 του ν. 3943/2011 που αναφέρει «Όπου, κατά τις ισχύουσες διατάξεις, απαιτείται κατάθεση παραβόλου σε έντυπη μορφή, δύναται να αντικατασταθεί η έντυπη μορφή με ηλεκτρονικό παράβολο. Το ηλεκτρονικό παράβολο δημιουργείται με τη χορήγηση μοναδικού ψηφιακού κωδικού, ο οποίος πιστοποιείται και ελέγχεται από κεντρικό πληροφοριακό σύστημα. Η διάθεση των ηλεκτρονικών παραβόλων δύναται να πραγματοποιείται με χρήση οποιουδήποτε καθιερωμένου στις συναλλαγές τρόπου

πληρωμής. Με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών καθορίζονται οι αρμοδιότητες, οι διαδικασίες, οι λεπτομέρειες και ό, τι άλλο απαιτείται για την εφαρμογή του ηλεκτρονικού παραβόλου.»

4. Σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ. 1 του ν. 2472/1997, η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα είναι απόρρητη. Στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι για τη διεξαγωγή της επεξεργασίας ο υπεύθυνος επεξεργασίας οφείλει να επιλέγει πρόσωπα με αντίστοιχα επαγγελματικά προσόντα που παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις από πλευράς τεχνικών γνώσεων και προσωπικής ακεραιότητας για την τήρηση του απορρήτου. Περαιτέρω, στην παρ. 3 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι ο υπεύθυνος επεξεργασίας οφείλει να λαμβάνει τα κατάλληλα οργανωτικά και τεχνικά μέτρα για την ασφάλεια των δεδομένων και την προστασία τους από τυχαία ή αθέμιτη καταστροφή, τυχαία απώλεια, αλλοίωση, απαγορευμένη διάδοση ή πρόσβαση και κάθε άλλη μορφή αθέμιτης επεξεργασίας. Αυτά τα μέτρα πρέπει να εξασφαλίζουν επίπεδο ασφαλείας ανάλογο προς τους κινδύνους που συνεπάγεται η επεξεργασία και η φύση των δεδομένων που είναι αντικείμενο της επεξεργασίας.

5. Ως προς τη συγκεκριμένη επεξεργασία, η οποία αφορά δεδομένα δικαστικών υπαλλήλων, που από διοικητική άποψη υπάγονται στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, το οποίο επέλεξε, κατ' εφαρμογή της ανωτέρω ΠΟΛ 1150/2014, να αξιοποιήσει τον μηχανισμό αυθεντικοποίησης του TAXISNET και όχι την ανάπτυξη διαδικτυακής εφαρμογής η οποία θα επικοινωνεί με την ηλεκτρονική εφαρμογή του e-Παραβόλου, το Υπουργείο αυτό είναι υπεύθυνος επεξεργασίας. Ωστόσο, δεδομένου ότι για τον εν λόγω μηχανισμό αυθεντικοποίησης, ο οποίος πρωτίστως αναπτύχθηκε για φορολογικούς και λοιπούς σκοπούς του Υπουργείου Οικονομικών, αρμόδιος φορέας είναι η ΑΑΔΕ, η οποία και καθορίζει πλήρως τον τρόπο και τα μέσα

με τα οποία θα επιτυγχάνεται ο επιδιωκόμενος σκοπός της αυθεντικοποίησης των χρηστών, πρέπει να θεωρηθεί ότι η ΑΑΔΕ αποτελεί από κοινού υπεύθυνο για την εν λόγω επεξεργασία. Τέλος, η ΓΓΠΣ, η οποία αποτελεί το φορέα υλοποίησης και υποστήριξης του εν λόγω μηχανισμού αυθεντικοποίησης αποτελεί τον εκτελούντα την επεξεργασία.

6. Στην προκειμένη περίπτωση, τίθεται προεχόντως το ζήτημα αν είναι νόμιμη η υποχρεωτική χρήση του συγκεκριμένου μηχανισμού αυθεντικοποίησης των χρηστών που έχουν και την ιδιότητα του υπαλλήλου (ή λειτουργού) του Δημοσίου – ειδικότερα, του μηχανισμού αυθεντικοποίησης του συστήματος TAXISNET – για σκοπούς που εντάσσονται στο πλαίσιο της δραστηριότητάς τους ως εργαζομένων, με δεδομένο ότι ο εν λόγω μηχανισμός αναπτύχθηκε και χρησιμοποιείται, επίσης υποχρεωτικά, για τους προσωπικούς τους σκοπούς (ιδιωτικούς) σκοπούς, που αφορούν το πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους ως πολιτών (διοικουμένων).

Ως προς τη χρήση του εν λόγω μηχανισμού αυθεντικοποίησης, πρέπει να αναγνωριστούν γενικότερα δύο διακριτές περιπτώσεις επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η πρώτη αφορά τη σχέση του φυσικού προσώπου (πολίτη), ως διοικουμένου, έναντι του Κράτους. Στην περίπτωση αυτή, αποδίδονται διαπιστευτήρια (όνομα χρήστη και συνθηματικό) στους διοικουμένους (εδώ φυσικά πρόσωπα), μέσω των οποίων συνδέονται στο πληροφοριακό σύστημα TAXISNET, κυρίως για τη διεκπεραίωση των υποχρεώσεών τους έναντι των Δημοσίων Οικονομικών Υπηρεσιών. Τα διαπιστευτήρια αυτά αποδίδονται με συγκεκριμένη διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας απαιτείται, για την παραλαβή τους, φυσική παρουσία του κάθε προσώπου στην αρμόδια Οικονομική Υπηρεσία. Δεδομένου, μάλιστα, ότι η εν λόγω διαδικασία είναι η πλέον ευρέως διαδομένη για τη χορήγηση ατομικών διαπιστευτηρίων, έχει χρησιμοποιηθεί και για άλλους σκοπούς ταυτοποίησης ενός

φυσικού προσώπου έναντι δημόσιας αρχής (π.χ. ΕΚΔΔΑ, ΟΓΑ, αναζήτηση ενημερότητας κλπ.) και παρέχεται από τη ΓΓΠΣ σε διάφορους φορείς ως διαδικτυακή υπηρεσία (web service). Και ως προς αυτές τις υπηρεσίες ωστόσο, υφίσταται η σχέση πολίτη (διοικουμένου) με το Κράτος και, συνεπώς, κάθε τέτοιος νέος σκοπός επεξεργασίας (αυτός της Υπηρεσίας που χρησιμοποιεί το web service) δύναται να χαρακτηριστεί κατ' αρχήν ως συναφής με τον αρχικό σκοπό επεξεργασίας.

Η δεύτερη περίπτωση –στην οποία εμπίπτει η υπό εξέταση υπόθεση– αφορά τη σχέση του φυσικού προσώπου με το Κράτος ως υπαλλήλου (ή λειτουργού) του Δημοσίου φορέα. Ουσιαστικά, στην περίπτωση αυτή το Κράτος υποχρεώνει το φυσικό πρόσωπο που έχει την ιδιότητα του πολίτη –ενώ ταυτόχρονα είναι και υπάλληλος Φορέα του– να χρησιμοποιεί τα διαπιστευτήρια που του έχουν χορηγηθεί για ιδιωτικό/προσωπικό σκοπό, ως διοικουμένου, προκειμένου να διεκπεραιώνει διαδικασίες που αφορούν αμιγώς τα υπηρεσιακά του καθήκοντα⁴. Κατά συνέπεια, τα φυσικά πρόσωπα (υπάλληλοι) υποχρεώνονται - χωρίς να έχουν άλλη επιλογή - να χρησιμοποιήσουν (εισάγουν) τα ατομικά τους διαπιστευτήρια μέσω της υποδομής του φορέα απασχόλησής τους (όχι μόνο της ΓΓΠΣ/ΑΑΔΕ, αλλά στην προκειμένη περίπτωση του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων). Με τον τρόπο αυτό, η ασφαλής χρήση των διαπιστευτηρίων τους κατά τη σύνδεσή τους στα συστήματα δεν εξαρτάται αποκλειστικά από αυτούς, αλλά και από τα μέτρα ασφάλειας τα οποία λαμβάνει ο φορέας τους. Περαιτέρω, για τη χρήση αυτή των διαπιστευτηρίων του TAXISnet εντός των εγκαταστάσεων του

φορέα από υπάλληλο αυτού, για υπηρεσιακούς σκοπούς, δεν παρέχεται βεβαιότητα ότι εξασφαλίζονται συνθήκες ώστε ο χρήστης (υπάλληλος) να έχει τη δυνατότητα να διασφαλίσει απόλυτα τη μυστικότητα των διαπιστευτηρίων, αφού είναι πιθανό στο χώρο εργασίας του να υπάρχουν και άλλα πρόσωπα, σε αντίθεση με την περίπτωση της χρήσης των εν λόγω κωδικών από τον προσωπικό του χώρο.

7. Βάσει των ανωτέρω, ανακύπτει το ζήτημα αν με την εν λόγω επεξεργασία θίγεται το συνταγματικό δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού (άρθρο 9Α του Συντάγματος). Η απαίτηση από το Κράτος να χρησιμοποιούνται οι συγκεκριμένοι κωδικοί/διαπιστευτήρια, οι οποίοι έχουν δοθεί στους πολίτες/διοικουμένους προκειμένου να συνδέονται στο πληροφοριακό σύστημα TAXISNET, κυρίως για τη διεκπεραίωση των υποχρεώσεών τους έναντι των Δημοσίων Οικονομικών Υπηρεσιών, για έτερο σκοπό, ο οποίος αντιστοιχεί σε διαφορετικό και εμφανώς διακριτό ρόλο και ιδιότητα των πολιτών, δηλαδή αυτή του υπαλλήλου, η οποία σαφώς διαχωρίζεται από την ατομική-ιδιωτική ζωή, δίχως αυτό να αποτελεί απόφαση ή και επιλογή του πολίτη, συνιστά περιορισμό του προαναφερόμενου δικαιώματος, θεμελιώδες στοιχείο του οποίου αποτελεί και η επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων για προκαθορισμένο και συγκεκριμένο σκοπό.

Κατά συνέπεια, η Αρχή κρίνει ομόφωνα ότι η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα την οποία συνεπάγεται η υποχρεωτική χρήση των διαπιστευτηρίων για δύο κατηγορίες σκοπών που δεν είναι συμβατές, πλήττει το δικαίωμα του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού και, ως εκ τούτου,

⁴ Πρέπει να σημειωθεί ότι και σε άλλες περιπτώσεις ο μηχανισμός αυθεντικοποίησης του TAXISNET έχει χρησιμοποιηθεί για άλλον, πέραν του αρχικού, σκοπό – και, μάλιστα, για υπηρεσιακό σκοπό, όπως στην περίπτωση της απογραφής Δημοσίων Υπαλλήλων βάσει του ν.3845/2010 ή στις περιπτώσεις που σημειώνονται στο σκεπτικό της παρούσας.

Καίτοι υπάρχει συνάφεια των διαφόρων αυτών περιπτώσεων, κάθε μία εξ αυτών φέρει τα δικά της χαρακτηριστικά –όπως, π.χ., κάθε φορά άλλος υπηρεσιακός σκοπός– και, συνεπώς, κάθε μία εξ αυτών πρέπει, κατ' αρχήν, να εξετάζεται με βάση τα συγκεκριμένα πραγματικά και νομικά δεδομένα

έρχεται σε αντίθεση με τις ουσιαστικές προϋποθέσεις επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων κατά τον εφαρμοστέο στην παρούσα υπόθεση ν. 2472/1997 (αρχή του σκοπού – άρθρο 4 παρ. 1 στοιχ. α’).

8. Επισημαίνεται ότι στο παρελθόν η Αρχή είχε εξετάσει εν μέρει παρόμοιο ζήτημα, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες γίνεται χρήση από υπαλλήλους δημόσιου φορέα των συγκεκριμένων ατομικών τους στοιχείων αυθεντικοποίησης (κωδικό TAXISNET) για υπηρεσιακούς σκοπούς, τόσο με τη γνωμοδότηση 5/2013 (υπ’ αριθ. πρωτ. Γ/ΕΞ/5668-2/20-09-2013) όσο και με τη απόφαση χορήγησης αδειας στον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων (υπ’ αριθμ. πρωτ. ΓΝ/ΕΞ/303-1/31-03-2014). Και στις δύο περιπτώσεις αυτές η Αρχή – καίτοι είχε εξετάσει το ζήτημα της υποχρεωτικής αξιοποίησης των κωδικών TAXISnet για υπηρεσιακούς σκοπούς μόνο από τη σκοπιά της ασφάλειας της επεξεργασίας– είχε εκφράσει επιφυλάξεις και, συγκεκριμένα, έχει κρίνει ότι η αυθεντικοποίηση ενός υπαλλήλου μόνο με τα προσωπικά του στοιχεία (όνομα χρήστη και κωδικό) για το TAXISNET δεν είναι επαρκής, με τις εξής σκέψεις:

«Ο περιγραφόμενος μηχανισμός αυθεντικοποίησης των χρηστών του συστήματος βασίζεται στη χρήση των κωδικών πρόσβασης που οι ίδιοι χρησιμοποιούν για τις υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών (κωδικό TAXISnet), χωρίς να περιγράφεται συμπληρωματικός μηχανισμός αυθεντικοποίησής τους, όπως για παράδειγμα βάσει διαδικτυακής (IP) διεύθυνσης ή βάσει ψηφιακού πιστοποιητικού. Ως εκ τούτου, ο ανωτέρω μηχανισμός, όπως περιγράφεται, είναι προβληματικός, διότι η επιλογή συνθηματικού είναι ιδιαίτερα κρίσιμη για την ασφάλεια του συστήματος και, ως εκ τούτου, η χρήση κωδικού πρόσβασης που ήδη χρησιμοποιείται από τους ίδιους χρήστες στο Διαδίκτυο για άλλους σκοπούς, και μάλιστα και από σταθμούς εργασίας εκτός των χώρων εργασίας τους, πρέπει να αποφεύγεται.»

«Κατά την σύνδεση των αρμόδιων υπαλλήλων του υπευθύνου επεξεργασίας στο σχετικό πληροφοριακό σύστημα, θα πρέπει να εφαρμόζονται ισχυροί μηχανισμοί αυθεντικοποίησής τους: εφόσον η αυθεντικοποίηση βασίζεται αποκλειστικά σε χρήση συνθηματικού, αυτό θα πρέπει να είναι μοναδικό για κάθε χρήστη και να μην χρησιμοποιείται το ίδιο συνθηματικό από τον ίδιο χρήστη σε άλλες εφαρμογές. Ως εκ τούτου, δεν θα πρέπει να επιλεγεί ως μοναδικός μηχανισμός αυθεντικοποίησης η χρήση κωδικών πρόσβασης που οι ίδιοι χρησιμοποιούν για τις υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών (κωδικό TAXISnet).»

Εξάλλου, πέραν αυτού, ακόμα και αν γίνει δεκτό ότι το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων λαμβάνει –ως οφείλει άλλωστε, βάσει του άρθρου 10 του ν. 2472/1997– τα απολύτως απαραίτητα μέτρα (οργανωτικά, τεχνικά και μέτρα φυσικής ασφάλειας) για την ασφάλεια της επεξεργασίας και ότι, συνεπώς, η χρήση των συγκεκριμένων διαπιστευτηρίων εντός του φορέα δεν συνεπάγεται κινδύνους από τη σκοπιά των πληροφοριακών συστημάτων, για τη συνολική αποτίμηση της ασφάλειας της εν λόγω επεξεργασίας, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο ιδιαίτερος χαρακτήρας που εκ της φύσεώς τους προσλαμβάνουν τα εν λόγω διαπιστευτήρια. Συγκεκριμένα, μολοντί κάθε φυσικό πρόσωπο, ως φορολογούμενος, ενημερώνεται σαφώς ότι υπέχει υποχρέωση ασφαλούς φύλαξης και χρήσης των διαπιστευτηρίων του και μη διαβίβασής τους σε τρίτους, και τούτο στο πλαίσιο του αρχικού (φορολογικού) σκοπού για τον οποίο του έχουν αποδοθεί, δεν πρέπει να θεωρείται ως δεδομένο ότι είναι αποκλειστικά ο μόνος ο οποίος τα γνωρίζει. Για παράδειγμα, δεν μπορεί να αποκλειστεί το γεγονός ότι μέλη της οικογένειας ενός υπαλλήλου ή τρίτοι συνεργάτες του (π.χ. λογιστές) γνωρίζουν και οι ίδιοι τα εν λόγω διαπιστευτήρια, με πρωτοβουλία και ενέργειες του προσώπου στο οποίο ανήκουν, προς υποβοήθησή του στην άσκηση των υποχρεώσεών του ως

φορολογουμένου. Η πρακτική αυτή— ακόμα και αν οι οδηγίες των ΑΑΔΕ/ΓΓΠΣ ρητά την αποθαρρύνουν/απαγορεύουν και παρά το ότι δεν μπορεί να εκτιμηθεί αν και σε ποιο βαθμό υιοθετείται από μικρό ή μεγάλο πλήθος φορολογουμένων— δεν μπορεί να αγνοηθεί κατά την αποτίμηση της ασφάλειας της επεξεργασίας στην υπό κρίση περίπτωση.

Συνεπώς, είναι υπαρκτός ο κίνδυνος από τη χρήση των προσωπικών κωδικών, αν και μπορεί να περιοριστεί με τεχνικά μέτρα. Η υλοποίηση μηχανισμού αυθεντικοποίησης δύο παραγόντων, η οποία προτείνεται από την ΑΑΔΕ και τη ΓΓΠΣ αποτελεί ένα κατ' αρχήν πρόσφορο μέτρο μετριασμού αυτού του κινδύνου, το οποία μάλιστα αποτελεί πλέον συνήθη πρακτική.

Η λήψη, όμως μέτρων ασφαλείας δεν αίρει την παραβίαση την οποία συνιστά, κατά τα εκτιθέμενα στη σκέψη 7, η υποχρεωτική χρήση των διαπιστευτηρίων για δύο μη συμβατές κατηγορίες σκοπών.

9. Ενόψει των ανωτέρω, και λαμβάνοντας επίσης υπόψη αφενός ότι η διαδικασία απόδοσης διαπιστευτηρίων σε φυσικά πρόσωπα η οποία έχει υλοποιηθεί στο πλαίσιο του μηχανισμού TAXISNET είναι ασφαλής, δεδομένου και ότι για να αποκτήσει κάποιο φυσικό πρόσωπο τα διαπιστευτήριά του απαιτείται φυσική παρουσία του σε αρμόδια Οικονομική Υπηρεσία με έγγραφα που αποδεικνύουν την ταυτότητά του⁵ και, αφετέρου, ότι απαιτείται εύλογο χρονικό διάστημα, λόγω των εγγενών τεχνικών δυσκολιών, της κρισιμότητας των εφαρμογών που πρέπει να τροποποιηθούν και του κόστους των αναγκαίων τροποποιήσεων, προκειμένου να μεταβληθεί ο υφιστάμενος μηχανισμός αυθεντικοποίησης των αρμόδιων δικαστικών υπαλλήλων Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, η Αρχή κρίνει

ότι πρέπει να επιβληθεί στην ΑΑΔΕ και στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, ως υπευθύνους επεξεργασίας στην περίπτωση, την οποία αφορά το εξεταζόμενο ερώτημα, η προβλεπόμενη στο εφαρμοστέο στην παρούσα υπόθεση άρθρο 21 παρ. 1 στοιχ. α' του ν.2472/1997, προειδοποίηση η οποία περιγράφεται στο διατακτικό της παρούσας. Τα παραπάνω δε, ισχύουν για όλες τις περιπτώσεις δικαστικών υπαλλήλων. Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι η ΑΑΔΕ οφείλει να επανεξετάσει το σχεδιασμό της διαδικασίας αυθεντικοποίησης για την έκδοση ηλεκτρονικού παραβόλου από υπαλλήλους όλων των φορέων του δημοσίου.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα απευθύνει, με βάση το άρθρο 21 παρ. 1 στοιχ. α' του ν. 2472/1997, προειδοποίηση στην ΑΑΔΕ και στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων να αναπροσαρμόσουν, μέχρι το τέλος του έτους 2019, τους μηχανισμούς αυθεντικοποίησης των δικαστικών υπαλλήλων, οι οποίοι είναι αρμόδιοι για τη δέσμευση και τον εν γένει χειρισμό των ηλεκτρονικών παραβόλων, κατά τρόπο τέτοιο ώστε να μην απαιτείται να εισάγουν, για την αυθεντικοποίησή τους, τα διαπιστευτήρια του TAXISNET, καθώς επίσης και να ενημερώσουν σχετικώς την Αρχή.

Ο Πρόεδρος
Κωνσταντίνος Μενουδάκος

Η γραμματέας
Ειρήνη Παπαγεωργοπούλου

⁵ Η διαδικασία αυτή είναι σύμφωνη και με τα όσα σχετικώς προβλέπονται στο Πλαίσιο Παροχής Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΥΑΠ Φ.40.4/1/989, ΦΕΚ 1301/Β/2012) και, ειδικότερα, στο Παράρτημα

III αυτού, ως προς τους κανόνες και πρότυπα αναφορικά με την εγγραφή, ταυτοποίηση και ηλεκτρονική αναγνώριση πολιτών σε ηλεκτρονικές υπηρεσίες του δημόσιου τομέα

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

Α Διευκρινίσεις σχετικά με την κατάταξη του προσωπικού των νέων δήμων που συστήνονται, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 155 του ν. 4600/2019 (Α'43).

Εγκύκλιος υπ' αριθμ. 24740/ εγκ. 15/ 3.4.2019 (ΑΔΑ: Ω2ΛΚ465ΧΘ7-ΒΞ4) του Υπουργείου Εσωτερικών.

Εισαγωγικά

Με τις διατάξεις των άρθρων 154 έως 158 του νόμου 4600/2019 (Α'43) προβλέφθηκε η διάσπαση των Δήμων Κέρκυρας, Κεφαλονιάς, Σερβίων – Βελβεντού, Λέσβου και Σάμου και η σύσταση των δήμων Βόρειας Κέρκυρας, Κεντρικής Κέρκυρας, Νότιας Κέρκυρας, Αργοστολίου, Ληξουρίου, Σάμης, Σερβίων, Βελβεντού, Μυτιλήνης, Δυτικής Λέσβου, Ανατολικής Σάμου και Δυτικής Σάμου.

Ο απώτερος στόχος είναι οι νέοι δήμοι που προκύπτουν να μπορούν να ανταποκριθούν πληρέστερα και αποτελεσματικότερα στην εξυπηρέτηση των τοπικών υποθέσεων και στις ανάγκες των τοπικών κοινωνιών.

Ιδιαίτερη μέριμνα λαμβάνεται για την κατανομή του προσωπικού, με τέτοιο τρόπο ώστε να διασφαλίζεται, αφενός μεν η άμεση αυτοδύναμη και απρόσκοπτη λειτουργία των νέων αυτοδιοικητικών οργανισμών και αφετέρου το υπηρεσιακό καθεστώς και τα δικαιώματα του πάσης φύσεως προσωπικού.

Προς διευκόλυνση της εφαρμογής των σχετικών διατάξεων, διευκρινίζονται τα ακόλουθα, βάσει του περιεχομένου των ισχυουσών ρυθμίσεων:

Διαπίστωση προσωπικού - Διαδικασία

Το μόνιμο και με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, αορίστου και

ορισμένου χρόνου, προσωπικό, καθώς και οι απασχολούμενοι με σύμβαση μίσθωσης έργου των δήμων που καταργούνται, μεταφέρεται στους αντίστοιχους συνιστώμενους δήμους, με την ίδια σχέση εργασίας και καταλαμβάνει αντίστοιχες, κατά κατηγορία, εκπαιδευτική βαθμίδα, κλάδο ή ειδικότητα θέσεις.

Οι άμεσες ενέργειες που πρέπει να λάβουν χώρα είναι οι εξής:

Α. Μέσα σε έναν (1) μήνα από την έναρξη ισχύος του ν.4600/2019, ήτοι μέχρι 9-4-2019, οι:

- μόνιμοι υπάλληλοι,
- οι υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου
- οι υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου
- οι απασχολούμενοι με σύμβαση μίσθωσης έργου,
- οι δικηγόροι ή νομικοί σύμβουλοι με σχέση έμμισθης εντολής των δήμων που καταργούνται,

δηλώνουν την προτίμησή τους, για τη μεταφορά τους σε έναν από τους αντίστοιχους συνιστώμενους δήμους.

Δήλωση προτίμησης υποβάλλουν και όσοι υπάλληλοι – μόνιμοι και ιδιωτικού αορίστου χρόνου – παραιτηθούν από τη θέση τους λόγω υποψηφιότητας στις επερχόμενες αυτοδιοικητικές εκλογές, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 2β του άρθρου 14 του ν. 3852/2010 (Α' 87), όπως ισχύει.

Η προτίμησή τους δηλώνεται με ενυπόγραφη αίτηση, η οποία υποβάλλεται στη Διεύθυνση Διοικητικού – Προσωπικού του υπό κατάργηση Δήμου.

Β. Μέσα σε τρεις (3) μήνες από τη λήξη της προθεσμίας του ενός μήνα, ήτοι μέχρι 9-7-2019, τα δημοτικά συμβούλια των υπό κατάργηση δήμων λαμβάνουν αποφάσεις για την κατάρτιση Μεταβατικών Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 10

του ν. 3584/2007 (Α' 143), για τους νέους δήμους που συστήνονται.

Στη συνέχεια, με απόφαση του οικείου δημοτικού συμβουλίου, το τακτικό προσωπικό¹ και οι δικηγόροι/νομικοί σύμβουλοι με σχέση έμμισθης εντολής του υπό κατάργηση δήμου κατανέμονται σε συνιστώμενες θέσεις των μεταβατικών ΟΕΥ, αντίστοιχης κατηγορίας, εκπαιδευτικής βαθμίδας και κλάδου /ειδικότητας.

Οι αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου, εγκρίνονται με πράξη του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ύστερα από γνώμη του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου.

Η πράξη αυτή δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Επισημαίνεται ότι, για την κατάρτιση των Μεταβατικών Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας, δεν εφαρμόζεται η παρ. 3 του άρθρου 10 του ν. 3584/2007².

Επίσης, για τις διατάξεις του άρθρου 155 του ν. 4600/2019 δεν εφαρμόζονται οι περιορισμοί της παρ. 5 του άρθρου 10 του ν. 3584/2007, λαμβανομένης υπόψη της εξαιρετικής περιστασης της σύστασης των νέων ΟΤΑ.

Στην περίπτωση που οι αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων δεν δημοσιευθούν μέσα στην οριζόμενη προθεσμία, η κατάρτιση των Μεταβατικών Ο.Ε.Υ. και η κατανομή του προσωπικού του καταργούμενου δήμου στις συνιστώμενες θέσεις αυτών γίνεται με απόφαση του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Στο σημείο αυτό, επισημαίνεται ότι η ανωτέρω διαδικασία δεν αφορά τα **Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών**, καθώς

αυτά μεταφέρονται αυτοδίκαια στους οικείους συνιστώμενους δήμους με τον αντίστοιχο εξοπλισμό, τις οργανικές θέσεις που έχουν συσταθεί σε αυτά και το προσωπικό του κλάδου Διεκπεραίωσης Υποθέσεων Πολιτών που υπηρετεί σε αυτά, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 31 του ν. 3013/2002 και των διατάξεων της παρ. 3 του άρθρου 24 του ν. 3200/2003 (Α' 281).

Τονίζεται ότι, για το ως άνω προσωπικό εξακολουθούν να ισχύουν τα οριζόμενα στις διατάξεις των άρθρων 261 και 262 του ν. 4555/2018 (Α' 133).

<p>Κριτήρια για την κατάρτιση Μεταβατικών ΟΕΥ και την κατάταξη του προσωπικού</p>
--

Για την κατάρτιση των Μεταβατικών Ο.Ε.Υ. των συνιστώμενων δήμων και την κατανομή και κατάταξη του προσωπικού των αντίστοιχων καταργούμενων δήμων σε θέσεις αυτών, λαμβάνονται υπόψη, κατά σειρά προτεραιότητας:

1. οι υπηρεσιακές ανάγκες,
2. οι ιδιαιτερότητες των συνιστώμενων δήμων, σύμφωνα και με την αρχή της ισότητας των δημοτών στην πρόσβαση στις παρεχόμενες υπηρεσίες,
3. ο κλάδος ή η ειδικότητα των υπαλλήλων,
4. οι αιτήσεις προτίμησης των υπαλλήλων, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 155 του ν. 4600/2019,
5. ο τόπος κατοικίας των υπαλλήλων,
6. η οικογενειακή κατάσταση των υπαλλήλων,

θα πρέπει ο μέσος όρος των τακτικών εσόδων των δύο τελευταίων ετών να είναι διπλάσιος του ποσού, στο οποίο ανέρχεται η ετήσια δαπάνη του βασικού μισθού του καταληκτικού κλιμακίου των προτεινόμενων νέων θέσεων πολλαπλασιαζόμενης της δαπάνης αυτής επί δύο».

¹ Συμπεριλαμβανομένων και όσων έχουν παραιτηθεί, λόγω υποβολής υποψηφιότητας στις επερχόμενες αυτοδιοικητικές εκλογές.

² Η παρ.3 του άρθρου 10 του ν.3584/2007 ορίζει ότι «Η σύσταση θέσεων προσωπικού με τους Οργανισμούς Εσωτερικής Υπηρεσίας των Ο.Τ.Α. γίνεται μετά από εκτίμηση των υπηρεσιακών αναγκών και με την προϋπόθεση ότι για τη σύσταση κάθε νέας οργανικής θέσης

7. τυχόν προβλήματα υγείας των υπαλλήλων και

8. τα έτη υπηρεσίας των υπαλλήλων.

Τέλος, επισημαίνεται ότι, βάσει των διατάξεων της παρ. 9 του άρθρου 155 του ν.4600/2019, η διαδικασία κατανομής του προσωπικού που περιγράφηκε στην παρούσα εγκύκλιο δεν υπάγεται στους περιορισμούς των υπηρεσιακών μεταβολών του άρθρου 17 του ν. 3870/2010 (Α' 138), λόγω διενέργειας δημοτικών και περιφερειακών εκλογών, αλλά ούτε και του άρθρου 28 του ν.2190/1994 (Α' 28), όπως ισχύει (περί εθνικών εκλογών).

Μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου, για την οργάνωση και τη λειτουργία των νέων συνιστώμενων δήμων καθώς και των πάσης φύσεως νομικών προσώπων αυτών, στις διατάξεις των άρθρων 155 και 156 του ν.4600/2019 προβλέπεται μία σειρά διαδικασιών, για τις οποίες η υπηρεσία μας θα αποστείλει νέα εγκύκλιο με τις απαραίτητες οδηγίες, ώστε να λάβουν χώρα όλες οι απαιτούμενες ενέργειες, απρόσκοπτα και χωρίς δυσλειτουργίες, εντός των προβλεπόμενων από το νόμο προθεσμιών.

Κατόπιν των ανωτέρω, παρακαλείσθε όπως κοινοποιήσετε την παρούσα εγκύκλιο αυθημερόν στους δήμους της χωρικής σας αρμοδιότητας που διασπώνται, ώστε οι υπάλληλοι να λάβουν ενυπόγραφα γνώση και να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες.

Η παρούσα εγκύκλιος έχει αναρτηθεί στον διαδικτυακό τόπο του Υπουργείου Εσωτερικών (www.ypes.gr), στην ενότητα Εγκύκλιοι – Αποφάσεις.

Το Υπουργείο μας παραμένει στη διάθεσή σας για κάθε περαιτέρω διευκρίνιση και συνεργασία επί των ανωτέρω, ευελπιστώντας στην ενεργό συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία αποτελεί την αναγκαία προϋπόθεση επιτυχούς υλοποίησης της σημαντικής αυτής μεταρρύθμισης.

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΣ ΧΑΡΙΤΣΗΣ

Β. Σχετικά με το ασφαλιστικό καθεστώς μονίμου υπαλλήλου σας ο οποίος τίθεται σε διαθεσιμότητα λόγω ασθένειας

Εγκύκλιος υπ' αριθμ. Φ. 10042/15706/406/ 9.5.2019 του Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης

Με τις διατάξεις του άρθρου 104 του ν.3584/2007 προβλέπεται ότι, ο υπάλληλος τίθεται, αυτεπαγγέλτως ή με αίτησή του, σε διαθεσιμότητα λόγω ασθένειας, όταν αυτή παρατείνεται πέρα από το μέγιστο χρόνο αναρρωτικής άδειας σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στις ισχύουσες διατάξεις. Σύμφωνα με το άρθρο 106 του ίδιου νόμου και την παρ.3 του άρθρου 25 του ν.4354/2015, ο υπάλληλος κατά τη διάρκεια θέσης σε διαθεσιμότητα δικαιούται τα 3/4 των αποδοχών του.

Με τις διατάξεις της παρ.6 του άρθρου 11 του π.δ. 169/2007 προβλέπεται ότι, ο χρόνος της διαθεσιμότητας, εφόσον δεν οφείλεται σε υπαιτιότητα του υπαλλήλου, λογίζεται ως συντάξιμος για τους υπαγόμενους στο ασφαλιστικό-συνταξιοδοτικό καθεστώς του πρ.Δημοσίου. Επομένως, οι αποδοχές που καταβάλλονται κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας υπόκεινται στις προβλεπόμενες ασφαλιστικές εισφορές.

Σύμφωνα με την αρ.πρωτ.2/24112/ΔΕΠ/31.3.2017 (ΑΔΑ:7ΦΘΨΗ-ΟΒΛ) εγκύκλιο των Υπουργείου Οικονομικών και Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με την οποία προσδιορίζονται οι συντάξιμες αποδοχές και ασφαλιστικές κρατήσεις των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών των αμειβόμενων με το ενιαίο μισθολόγιο (ν.4354/2015), οι προβλεπόμενες από την ισχύουσα νομοθεσία ασφαλιστικές κρατήσεις διενεργούνται επί των πραγματικά καταβαλλόμενων αποδοχών.

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

Κατόπιν των ανωτέρω, στην προκειμένη περίπτωση του υπαλλήλου σας ο οποίος κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητάς του αμοίβεται με τα 3/4 των αποδοχών του, οι προβλεπόμενες ασφαλιστικές κρατήσεις εργοδότη και ασφαλισμένου υπολογίζονται στο ύψος των μειωμένων κατά 25% αποδοχών του.

Η ΠΡΟΪΣΤΑΜΕΝΗ ΓΕΝ.Δ/ΝΣΗΣ Κ.Α.

Δρ. ΠΑΡΑΣΚΕΥΗ ΤΣΑΜΗ

