

ΤΟ
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΕΦΕΤΕΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΑΚΥΡΩΤΙΚΟΣ ΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΣ
ΤΜΗΜΑ Θ'



Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 27 Απριλίου 2023, με την εξής σύνθεση: Αθανάσιος Ασημακόπουλος, Πρόεδρος Εφετών Διοικητικών Δικαστηρίων, Αλεξάνδρα Μπαρλά και Άρτεμις Κυπριανού, Εφέτες Διοικητικών Δικαστηρίων. Γραμματέας η Χαρίκλεια Τσαπακίδου, δικαστική υπάλληλος.

Για να δικάσει την αίτηση ακυρώσεως, με χρονολογία καταθέσεως 20.10.2022 (αρ: καταχ. ΑΚ 1766/20.10.2022),

της αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρείας με την επωνυμία «Βουλή Γουότς Αστική μη Κερδοσκοπική Εταιρεία» και τον διακριτικό τίτλο «Vouliwatch», που εδρεύει στην Αθήνα (οδός Βουλής, αριθμ. 16), η οποία παραστάθηκε με τον δικηγόρο Αλέξανδρο Κατσαντώνη, που διορίστηκε με συμβολαιογραφικό πληρεξούσιο,

κατά της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, η οποία παραστάθηκε με την Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Διονυσία Νταϊφώτη.

Με την αίτηση αυτή η αιτούσα επιδιώκει να ακυρωθεί η υπ' αριθμ. 16647/7.6.2022 απόφαση του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της έκθεσης της εισηγήτριας, Εφέτη Διοικητικών Δικαστηρίων, Αρτέμιδος Κυπριανού.

Κατόπιν το Δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο της αιτούσας, που ζήτησε να γίνει δεκτή η αίτηση και την αντιπρόσωπο της Αρχής, που ζήτησε την απόρριψή της.

Μετά την δημόσια συνεδρίαση το Δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη και

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφτηκε κατά τον Νόμο

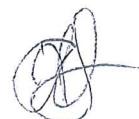
1. Επειδή, για την άσκηση της κρινόμενης αίτησης καταβλήθηκε το νόμιμο παράβολο (υπ' αριθμ. 539797211953 0418 0061 κωδικός ηλεκτρονικού παραβόλου).

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή η αιτούσα αστική εταιρεία επιδιώκει την ακύρωση της υπ' αριθμ. 16647/7.6.2022 απόφασης του Διοικητή της Εθνικής

Αρχής Διαφάνειας, με την οποία απορρίφθηκε η υπ' αριθμ. 35684/18.11.2020 ενδικοφανής προσφυγή που άσκησε κατά της τεκμαιρόμενης απόρριψης από την Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας της Προεδρίας της Κυβερνήσεως της υπ' αριθμ. 816/19.10.2020 αίτησής της περί χορήγησης στοιχείων που αφορούν τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης.

3. Επειδή, στην παρ. 1 του άρθρου 5Α του Συντάγματος ορίζεται ότι: «1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων».

4. Επειδή, με το κεφάλαιο Ι' του ν. 4727/2020 (Α' 184/23.9.2020) ενσωματώθηκε στην ελληνική νομοθεσία η Οδηγία (ΕΕ) 2019/1024 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ης Ιουνίου 2019, για τα ανοικτά δεδομένα και την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα. Ειδικότερα, στο άρθρο 59 «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής ανοικτών δεδομένων (άρθρο 1 της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024)» του ως άνω νόμου ορίζεται ότι: «1. Αντικείμενο του παρόντος Κεφαλαίου είναι: (α) η αναδιατύπωση των διατάξεων για την καθιέρωση και διεύρυνση της αρχής της ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης: (αα) των εγγράφων που βρίσκονται στην κατοχή φορέων του δημόσιου τομέα και δημοσίων επιχειρήσεων κατά την έννοια της περ. 3 του άρθρου 60 και (αβ) ... (β) ο καθορισμός όρων, προϋποθέσεων και τρόπων διευκόλυνσης για την υλοποίηση της περαιτέρω χρήσης των δημοσίων δεδομένων ως ανοικτών δεδομένων, και (γ) η προσαρμογή της εθνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ης Ιουνίου 2019 για τα ανοικτά δεδομένα και την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα, με σκοπό να προαχθεί η χρήση των ανοικτών δεδομένων και να ενθαρρυνθεί η καινοτομία στον τομέα των προϊόντων και των υπηρεσιών. 2. ... 3. Οι ρυθμίσεις του παρόντος Κεφαλαίου εφαρμόζονται σε: (α) έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή φορέων του δημόσιου τομέα, (β) ... 4. Οι ρυθμίσεις του παρόντος Κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται σε έγγραφα: (α) η διάθεση των οποίων αποτελεί δραστηριότητα, που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της δημόσιας



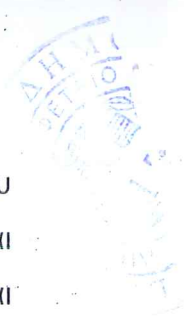
αποστολής των αντίστοιχων φορέων του δημόσιου τομέα, όπως ορίζεται από τις οικείες διατάξεις του κάθε φορέα, (β) ... (δ) στα οποία η πρόσβαση αποκλείεται, σύμφωνα με τις παρ. 3 και 5 του άρθρου 5 του ν. 2690/1999 (Α' 45), καθώς και σύμφωνα με κάθε άλλη σχετική διάταξη, και ιδίως για λόγους που αφορούν: (δα) την εθνική ασφάλεια, άμυνα, δημόσια τάξη, εξωτερική πολιτική ή ασφάλεια πληροφοριακών συστημάτων, (δβ) το στατιστικό, εμπορικό, βιομηχανικό, επιχειρηματικό, επαγγελματικό, εταιρικό, τελωνειακό ή φορολογικό απόρρητο, (δγ) ...», στο άρθρο 60 «Ορισμοί ανοικτών δεδομένων (άρθρο 2 της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024)» ότι: Για τους σκοπούς του παρόντος Κεφαλαίου ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί: 1) «Φορείς του δημόσιου τομέα»: οι κρατικές αρχές, κεντρικές και περιφερειακές, οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές, οι Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου ... 2) ... 5) «έγγραφο»: κάθε έγγραφο ή τμήμα εγγράφου, πληροφορία ή δεδομένο, που εκδίδεται ή έχει ανατεθεί προς διαχείριση στους φορείς του παρόντος κεφαλαίου στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους ... και ιδίως μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις των διοικητικών αρχών, γνωμοδοτήσεις, αποφάσεις, αναφορές, ανεξάρτητα από το μέσο αποτύπωσης που χρησιμοποιείται (π.χ. αποτύπωση σε χαρτί, αποθήκευση σε ηλεκτρονική μορφή ή ηχητική, οπτική ή οπτικοακουστική εγγραφή). Ως «έγγραφα», για την εφαρμογή αυτού του νόμου, λογίζονται και τα ιδιωτικά έγγραφα, που βρίσκονται σε αρχεία (φακέλους) φορέων του δημόσιου τομέα και χρησιμοποιήθηκαν ή λήφθηκαν υπόψη κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, 6) «ανωνυμοποίηση»: η διαδικασία μετατροπής εγγράφων σε ανώνυμα έγγραφα που δεν σχετίζονται προς ταυτοποιημένο ή ταυτοποιήσιμο φυσικό πρόσωπο ή η διαδικασία, με την οποία τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα γίνονται ανώνυμα, κατά τρόπο ώστε να είναι αδύνατος ο εντοπισμός της ταυτότητας του προσώπου στο οποίο αναφέρονται, 7) ..., 10) «περαιτέρω χρήση»: η χρήση από φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή άλλες ενώσεις προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα: (α) εγγράφων που βρίσκονται στην κατοχή φορέων του δημόσιου τομέα, για εμπορικούς ή μη εμπορικούς σκοπούς, εκτός του αρχικού σκοπού, στο πλαίσιο της δημόσιας αποστολής, για τον οποίο εκδόθηκαν τα έγγραφα, (β) ... 16) « τρίτος »: κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που δεν είναι φορέας του δημόσιου τομέα ή δημόσια επιχείρηση που κατέχει δεδομένα, 17)

...», στο άρθρο 61 «Γενικές αρχές (άρθρο 3 της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024)» ότι: «1. Τα έγγραφα των φορέων του παρόντος Κεφαλαίου διατίθενται από τη στιγμή της ανάρτησης, δημοσίευσης ή αρχικής διάθεσής τους, ελεύθερα προς περαιτέρω χρήση και αξιοποίηση για εμπορικούς ή μη εμπορικούς σκοπούς, χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε ενέργεια του ενδιαφερομένου ή πράξη της διοίκησης (αρχή της ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης της δημόσιας πληροφορίας), με την επιφύλαξη των άρθρων 64 έως 66, 69 και 70. 2. Τα έγγραφα των φορέων του παρόντος Κεφαλαίου διατίθενται στο διαδίκτυο ως σύνολο δεδομένων ή μέσω προγραμματιστικών διεπαφών, σε ανοικτό μηχαναγνώσιμο μορφότυπο, ο οποίος συμμορφώνεται με ανοικτά πρότυπα σύμφωνα με το άρθρο 63, από σταθερό σημείο απόθεσης. Αν δεν είναι δυνατή η διαδικτυακή διάθεση των εγγράφων, απαιτείται η υποβολή αίτησης του ενδιαφερομένου σύμφωνα με το άρθρο 62. 3. ... 4. Η ανοικτή διάθεση και περαιτέρω χρήση εγγράφων των φορέων των παρ. 1 έως 3 αποκλείεται μόνο στις περιπτώσεις της παρ. 4 του άρθρου 59 και πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς από τον φορέα που τα κατέχει» και στο άρθρο 62 «Επεξεργασία αιτήσεων περαιτέρω χρήσης (άρθρο 4 της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024)» ότι: «1. Αν δεν είναι δυνατή η διαδικτυακή διάθεση των εγγράφων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 61, κάθε ενδιαφερόμενος δύναται να υποβάλει αίτημα για τη χορήγηση εγγράφων προς περαιτέρω χρήση. Τα αιτήματα υποβάλλονται εγγράφως ή σε ηλεκτρονική μορφή στην υπηρεσία, η οποία έχει εκδώσει ή έχει στην κατοχή της το έγγραφο. 2. Οι φορείς του δημοσίου τομέα επεξεργάζονται με ηλεκτρονικά μέσα, όπου αυτό είναι δυνατό, τις αιτήσεις περαιτέρω χρήσης και χορηγούν το έγγραφο προς περαιτέρω χρήση στον αιτούντα ή, εάν χρειάζεται άδεια, οριστικοποιούν τη σχετική προσφορά τους προς τον αιτούντα σύμφωνα με όσα ορίζονται στις παρ. 3, 4 και 5. 3. Με την επιφύλαξη ειδικών προθεσμιών που ορίζονται στις οικείες διατάξεις κάθε φορέα που κατέχει έγγραφα, οι παραπάνω φορείς χορηγούν το έγγραφο ή οριστικοποιούν τη σχετική προσφορά τους μέσα σε είκοσι (20) ημέρες από την παραλαβή της αίτησης. Η προθεσμία αυτή μπορεί να παραταθεί μέχρι είκοσι (20) επιπλέον ημέρες από τη λήξη του πρώτου εικοσαήμερου για αιτήσεις που χαρακτηρίζονται από τον φορέα ως περίπλοκες ή μεγάλης κλίμακας. Στην περίπτωση αυτή γνωστοποιούνται στον αιτούντα, μέσα σε δέκα (10) ημέρες από την παραλαβή της αίτησης, ο



χαρακτηρισμός της αίτησης ως περίπλοκης ή μεγάλης κλίμακας και η ημερομηνία λήξης της νέας προθεσμίας χορήγησης του εγγράφου. Κατά της ανωτέρω απόφασης χαρακτηρισμού δεν προβλέπεται η άσκηση διοικητικής προσφυγής. 4. Σε περίπτωση απορριπτικής απόφασης, ο φορέας ανακοινώνει στον αιτούντα τους λόγους απόρριψης ... Κατά της απορριπτικής απόφασης ή της παράλειψης έκδοσης αυτής από τον οικείο φορέα εντός των προθεσμιών της παρ. 3 προβλέπεται η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, η οποία υποβάλλεται από τον ενδιαφερόμενο εγγράφως ή αποστέλλεται με ηλεκτρονικά μέσα, στην υπηρεσία, από την οποία ζητήθηκε η χορήγηση του εγγράφου. Η ως άνω προσφυγή ασκείται μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δέκα (10) ημερών από την κοινοποίηση της απορριπτικής απόφασης στον αιτούντα ή τη συντέλεση της παράλειψης. Η Εθνική Αρχή Διαφάνειας οφείλει να αποφανθεί επί της προσφυγής εντός είκοσι (20) ημερών από τη διαβίβασή της σε αυτήν. 5. ...».

5. Επειδή, με το άρθρο 1 του ν. 4605/2019 (Α' 52/1.4.2019) προστέθηκαν μετά το άρθρο 22 του ν. 1733/1987 (Α' 171) τα άρθρα 22Α έως 22Κ, με τα οποία εναρμονίστηκε η ελληνική νομοθεσία με την Οδηγία (ΕΕ) 2016/943 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2016, σχετικά με την προστασία της τεχνογνωσίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών που δεν έχουν αποκαλυφθεί (εμπορικό απόρρητο) από την παράνομη απόκτηση, χρήση και αποκάλυψή τους (ΕΕL 157 της 15.6.2016). Ειδικότερα, στο άρθρο 22Α «(άρθρα 1 και 2 της Οδηγίας 2016/943) Πεδίο Εφαρμογής – Ορισμοί» του ν. 1733/1987 ορίζονται τα εξής: «1. Οι διατάξεις των άρθρων 22Α-22Κ του παρόντος εφαρμόζονται στις τεχνογνωσίες και στις επιχειρηματικές πληροφορίες που δεν έχουν αποκαλυφθεί (εμπορικά απόρρητα) και οι οποίες παράγουν έννομα αποτελέσματα στο έδαφος της Ελληνικής Επικράτειας. 2. Οι διατάξεις των άρθρων 22Α-22Κ του παρόντος δεν θίγουν: α) την άσκηση του δικαιώματος στην ελευθερία της έκφρασης και της πληροφόρησης, όπως κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα και στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού της ελευθερίας και της πολυφωνίας των μέσων μαζικής ενημέρωσης, β) ... 3. ... 4. Για τους σκοπούς του παρόντος, ισχύουν οι εξής ορισμοί: α) ως «εμπορικό απόρρητο» νοούνται οι πληροφορίες οι οποίες πληρούν σωρευτικά τις εξής προϋποθέσεις:



αα) είναι απόρρητες, με την έννοια ότι, είτε ως σύνολο είτε από την άποψη του ακριβούς περιεχομένου και της διάταξης των συνιστωσών τους, δεν είναι ευρέως γνωστές σε πρόσωπα που ανήκουν στους κύκλους που ασχολούνται συνήθως με αυτό το είδος πληροφοριών ούτε άμεσα προσβάσιμες στα πρόσωπα αυτά, ββ) έχουν εμπορική αξία που απορρέει από τον απόρρητο χαρακτήρα τους, γγ) το πρόσωπο, που έχει αποκτήσει νόμιμα τον έλεγχο επί των εν λόγω πληροφοριών, έχει καταβάλει εύλογες προσπάθειες, λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων, για την προστασία του απόρρητου χαρακτήρα τους, β) ως «κάτοχος εμπορικού απορρήτου» νοείται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που ελέγχει νόμιμα ένα εμπορικό απόρρητο, γ) ...».

6. Επειδή, στην προκείμενη περίπτωση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Η αιτούσα αστική εταιρεία με αριθμό ΓΕΜΗ 12794401000/24.12.2014 έχει ως σκοπό, σύμφωνα με το άρθρο 2 του από 17.11.2017 τροποποιηθέντος και κωδικοποιηθέντος καταστατικού της, μεταξύ άλλων, την προώθηση σε εθνικό και διεθνές επίπεδο θεμελιωδών δημοκρατικών αρχών, όπως η λογοδοσία, η διαφάνεια και ο οργανωμένος διάλογος μεταξύ των εκλεγμένων αντιπροσώπων και των πολιτών (1.2) και την ενημέρωση των πολιτών, μέσω της χρήσης του διαδικτύου για τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, για τις διεξαγόμενες συζητήσεις, την λειτουργία και την εν γένει δραστηριότητα της νομοθετικής και εκτελεστικής εξουσίας. Στα πλαίσια των ανωτέρω σκοπών, η αιτούσα υπέβαλε αρχικώς προς την Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας της Προεδρίας της Κυβερνήσεως την από 23.6.2020 αίτηση, ζητώντας την προσκόμιση σε έντυπη ή ηλεκτρονική μορφή, εντός των από τον νόμο προβλεπόμενων προθεσμιών, πλήρη και αναλυτικό κατάλογο, από τον οποίο να προκύπτουν: α. ονομαστικά τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης (έντυπα, ραδιοηλεκτρονικά κ.ά.) που έλαβαν ή που πρόκειται να λάβουν από το Ελληνικό Δημόσιο χρηματοδότηση είτε απευθείας είτε μέσω ενδιάμεσης διαφημιστικής εταιρείας για την διαφημιστική καμπάνια και εκστρατεία επικοινωνίας και ενημέρωσης σχετικά με τα μέτρα πρόληψης και αποφυγής διάδοσης του κορονοϊού (COVID-19) «Μένουμε Σπίτι», β. το ακριβές ποσό, το οποίο έχει δεσμευτεί στο δημόσιο ταμείο, καθώς και αυτό που έχει ήδη ληφθεί/εκταμιευθεί ή δεσμευτεί προς το κάθε μέσο ενημέρωσης της προαναφερθείσας λίστας, γ. τα νόμιμα κριτήρια επιλεξιμότητας των ΜΜΕ που

 6  

επωφελούνται από την κρατική χρηματοδότηση, καθώς και την διαδικασία υπολογισμού των ποσών που έλαβε ή πρόκειται να λάβει το κάθε μέσο ενημέρωσης, δ. το συνολικό ποσό της αμοιβής της εταιρείας «Initiative Media», στην οποία έχει ανατεθεί η διαχείριση του έργου, όπως ορίζει το άρθρο 1 της κοινής υπουργικής απόφασης 227/2020 (Β' 948) και ε. την σύμβαση απευθείας ανάθεσης που υπεγράφη με την ανάδοχο εταιρεία «Initiative Media». Επί της αιτήσεως αυτής εκδόθηκε το υπ' αριθμ. 381/14.7.2020 έγγραφο του Υφυπουργού Οικονομικών, στο οποίο αναφέρεται ότι ο σχετικός κατάλογος των δικαιούχων Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης που συμμετείχαν στην εκστρατεία ενημέρωσης του κοινού στα πλαίσια αποτροπής διασποράς του κορονοϊού, μετά των δικαιούμενων από κάθε μέσο ποσών, έχει δημοσιευθεί στο διαδίκτυο, τα δε λοιπά ερωτήματα δεν δύνανται να απαντηθούν από το Υπουργείο Οικονομικών, καθώς εκφεύγουν των αρμοδιοτήτων του. Κατά της απόρριψης χορήγησης των εγγράφων που είχε ζητήσει με την ανωτέρω από 23.6.2020 αίτησή της από την Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, η αιτούσα άσκησε την από 29.7.2020 διοικητική προσφυγή ενώπιον της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, η οποία με το οικ.24848/1.9.2020 έγγραφό της απάντησε ότι: «δεν προκύπτει η δυνατότητα περαιτέρω εξέτασης της κατατεθείσας προσφυγής σας λόγω απουσίας ειδικής και ρητής πρόβλεψης στον οικείο Ν. 4622/2019 για τις αρμοδιότητες της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας». Κατόπιν αυτών, η αιτούσα υπέβαλε την από 19.10.2020 νέα αίτηση προς την Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, ζητώντας την χορήγηση, εντός της νόμιμης προθεσμίας των 20 ημερών, αντιγράφων των υποβληθέντων από την ανάδοχο εταιρεία «Initiative Media Διαφημιστική Ανώνυμη Εταιρεία» στοιχείων και, ειδικότερα: α. την υποβληθείσα πρόταση της αναδόχου, που περιλαμβάνει τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, ανά κατηγορία, τον τρόπο και την συχνότητα μετάδοσης ή καταχώρισης σε αυτά, προς τον σκοπό της επιλογής των κατάλληλων μέσων ανακοίνωσης και προβολής του ενημερωτικού υλικού, β. την υποβληθείσα πρόταση κατανομής της προϋπολογιζόμενης δαπάνης του επικοινωνιακού προγράμματος στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, που αφορά κατά περίπτωση αγορά χώρου ή χρόνου, περιλαμβανομένου του σχετικού προϋπολογισμού χρήσης μέσων και γ. τις υποβληθείσες μετρήσεις και αναφορές απόδοσης, καθώς και τις βεβαιώσεις καλής εκτέλεσης, με βάση τις

οποίες έγινε ή πρόκειται να γίνει η αποπληρωμή των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας που «φιλοξένησαν» τα σχετικά μηνύματα. Η αίτηση αυτή απορρίφθηκε σιωπηρώς από την Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, λόγω άπρακτης παρέλευσης της προβλεπόμενης από το άρθρο 62 παρ. 3 του ν. 4727/2020 εικοσαήμερης προθεσμίας από την υποβολή της. Κατά της τεκμαιρόμενης απόρριψης της ανωτέρω υπ' αριθμ. 816/19.10.2020 νεότερης αιτήσεώς της, η αιτούσα άσκησε την υπ' αριθμ. 35684/18.11.2020 ενδικοφανή προσφυγή, κατ' άρθρο 62 παρ. 4 του ν. 4727/2020, ενώπιον της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, υποστηρίζοντας ότι συντρέχουν όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις για την χορήγηση των ζητηθέντων εγγράφων και ότι η απορριπτική απάντηση του φορέα, στον οποίο έχει υποβληθεί αίτηση χορήγησης εγγράφων για περαιτέρω χρήση, πρέπει να αιτιολογείται ειδικώς. Η ανωτέρω ενδικοφανής προσφυγή της αιτούσας απορρίφθηκε σιωπηρώς λόγω μη απάντησης της Διοίκησης εντός της προβλεπόμενης εικοσαήμερης προθεσμίας. Κατά της τεκμαιρόμενης αυτής απόρριψης, η αιτούσα άσκησε αίτηση ακυρώσεως, που έγινε δεκτή με την 56/2022 απόφαση του παρόντος Τμήματος του Δικαστηρίου, με την οποία ακυρώθηκε η προσβαλλόμενη απόρριψη και αναπέμφθηκε η υπόθεση στην Διοίκηση, προκειμένου να εκδώσει πλήρως αιτιολογημένη απόφαση ως προς την άρνησή της να χορηγήσει στην αιτούσα τα ζητηθέντα στοιχεία. Σε συμμόρφωση προς την απόφαση αυτή, εκδόθηκε η προσβαλλόμενη υπ' αριθμ. 16647/7.6.2022 απόφαση του Διοικητή της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας, με την οποία απορρίφθηκε το αίτημα της αιτούσας, με την αιτιολογία ότι δεν θεμελιώνεται το δικαίωμά της για πρόσβαση στα αιτούμενα στοιχεία και αντίστοιχα δεν καθιδρύεται υποχρέωση της Διοίκησης να χορηγήσει τα στοιχεία αυτά, διότι: α. Από τον σκοπό της αιτούσας προκύπτει γενικό ενδιαφέρον να ζητήσει έγγραφα για περαιτέρω χρήση, με σκοπό τον έλεγχο κάθε θεσμού και πράξης του Δημοσίου, δεδομένου ότι δεν προκύπτει η ύπαρξη συγκεκριμένης προσωπικής έννομης σχέσης με το περιεχόμενο των ζητηθέντων εγγράφων, η δε επίκληση των καταστατικών σκοπών της αιτούσας δεν αρκεί για να θεμελιώσει την απαιτούμενη έννομη σχέση. Εξάλλου και υπό την εκδοχή ότι με το υποβληθέν αίτημα σκοπείται κατ' ουσίαν έλεγχος της Διοίκησης, από τις κείμενες διατάξεις δεν παρέχεται τέτοιο δικαίωμα ελέγχου στους πολίτες, ο οποίος μόνο από θεσμοθετημένα προς

τούτο όργανα μπορεί να ασκηθεί. β. Η αιτούσα δεν αναφέρει συγκεκριμένα ποια θα είναι η περαιτέρω χρήση των εγγράφων, αλλά όμως αορίστως επικαλείται την εκπλήρωση σκοπού δημοσίου, κοινωνικού παρατηρητηρίου, χωρίς να διευκρινίζει τον τρόπο και τα μέσα αξιοποίησης των πληροφοριών των εγγράφων και γ. Τα αιτούμενα στοιχεία εμπίπτουν στην διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 59 του ν. 4727/2020, ήτοι δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των ανοικτών δεδομένων, καθώς αποτελούν εμπορικά δεδομένα με εμπορική αξία, που συνδέεται με τον εμπιστευτικό χαρακτήρα τους, κατά την έννοια του άρθρου 22Α' παρ. 4 του ν. 1733/1987, το οποίο προστέθηκε με το άρθρο 1 του ν. 4605/2019. Εν προκειμένω, τα αιτηθέντα στοιχεία περιλαμβάνουν πληροφορίες, σχέδια, οδηγίες και μεθόδους τεχνικής φύσεως, αναλύσεις αγοράς και μεθόδους/σχέδια της αναδόχου εταιρείας για την προώθηση υπηρεσιών, δηλαδή δεδομένα με εμπορική αξία, τα οποία δεν δύνανται να διανέμονται δημόσια, πολλώ δε μάλλον όταν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις πρόσβασης σε αυτά.


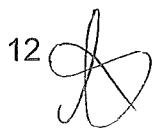

7. Επειδή, η αιτούσα, με την κρινόμενη αίτηση και τους πρόσθετους λόγους, ισχυρίζεται, κατ' αρχάς, ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι αντίθετη στα άρθρα 61 παρ. 4 και 62 παρ. 4 του ν. 4727/2020, διότι η καθ' ης Αρχή δεν είναι ο κατ' εξοχήν αρμόδιος φορέας να ανακοινώσει λόγους τυχόν απόρριψης της αιτήσεώς της, αναγόμενους στην συνδρομή της παρ. 4 του άρθρου 59 του ν. 4727/2020, δοθέντος και ότι δεν κατέχει τα επίδικα έγγραφα ούτε έχει λάβει γνώση του περιεχομένου τους και, ως εκ τούτου, δεν δύναται να εκφέρει πρωτοτύπως, στα πλαίσια εξέτασης ενδικοφανούς προσφυγής κατά τεκμαιρόμενης απόρριψης, τέτοια κρίση, η οποία ανήκει στην Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας της Προεδρίας της Κυβερνήσεως. Ο λόγος αυτός είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι, όπως συνάγεται από το άρθρο 25 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45) σε συνδυασμό με το άρθρο 62 παρ. 4 του ν. 4727/2020, η Εθνική Αρχή Διαφάνειας, όταν επιλαμβάνεται υπόθεσης κατόπιν άσκησης ενώπιόν της ενδικοφανούς προσφυγής κατά απόφασης απορριπτικής, ρητώς ή σιωπηρώς, αιτήματος χορήγησης εγγράφων, εξετάζει την υπόθεση εξ υπαρχής κατά τον νόμο και την ουσία, προβαίνει δηλαδή σε νέα έρευνα των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης και εκφέρει ίδια ουσιαστική κρίση επί του υποβληθέντος αιτήματος,

κατόπιν εκτίμησης όλων των εγγράφων του φακέλου, όπως έπραξε εν προκειμένω, ύστερα από συνεκτίμηση του συνόλου των στοιχείων της υπόθεσης.

8. Επειδή, η αιτούσα, εν συνεχεία, υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη πράξη αντίκειται στα άρθρα 5 παρ. 1 και 5Α παρ. 1 του Συντάγματος, στο άρθρο 11 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο άρθρο 22Α παρ. 2 του ν. 1733/1987 (Α' 171), όπως ισχύει μετά την τροποποίησή του από τον ν. 4605/2019 (Α' 52), με το άρθρο 1 του οποίου προστέθηκαν τα άρθρα 22Α έως 22Κ, με τα οποία ενσωματώθηκαν τα άρθρα 1 και 2 της Οδηγίας 2016/943, που εφαρμόζονται στις τεχνογνωσίες και στις επιχειρηματικές πληροφορίες που δεν έχουν αποκαλυφθεί (εμπορικά απόρρητα). Και τούτο διότι, κατά τον εν λόγω ισχυρισμό, η καθ' ης Αρχή υπολαμβάνει ότι η προστασία του εμπορικού απορρήτου υπερέχει συλλήβδην έναντι του δικαιώματος της αιτούσας για πρόσβαση στην δημόσια πληροφορία, ενώ το δικαίωμα προστασίας του εμπορικού απορρήτου όχι μόνο δεν είναι απόλυτο, αλλά τελεί υπό την γενική επιφύλαξη της προστασίας του δικαιώματος στην ελευθερία της έκφρασης και σε περίπτωση σύγκρουσής του με το τελευταίο, το δικαίωμα προστασίας του εμπορικού απορρήτου κατ' αρχήν υποχωρεί, σε κάθε δε περίπτωση, η Αρχή δεν προέβη σε στάθμιση μεταξύ του δικαιώματος στο εμπορικό απόρρητο και του δικαιώματος της αιτούσας για πρόσβαση στην δημόσια πληροφορία. Περαιτέρω, η αιτούσα διατείνεται ότι η προσβαλλόμενη πράξη περιλαμβάνει πλημμελή αιτιολογία, διότι επαναλαμβάνει τα ζητούμενα στοιχεία και τα υπαγάγει ταυτολογικά στον ορισμό του εμπορικού απορρήτου, χωρίς να εξειδικεύει σε τι συνίστανται και ποιο περιεχόμενο έχουν τα σχέδια, οι οδηγίες και οι μέθοδοι τεχνικής φύσεως, ώστε να είναι δυνατός ο δικαστικός έλεγχος αν τα εν λόγω στοιχεία έχουν εμπορική αξία και κατά πόσο η αποκάλυψή τους ενδέχεται να βλάψει τα συμφέροντα της αναδόχου εταιρείας ή την ανταγωνιστική ικανότητά της. Οι λόγοι αυτοί είναι, κατά την άποψη που επικράτησε στο Δικαστήριο, απορριπτέοι στο σύνολό τους. Ειδικότερα, ο πρώτος λόγος είναι απορριπτέος ως αβάσιμος, διότι η άσκηση του δικαιώματος κάθε πολίτη να πληροφορείται και να ενημερώνεται τακτικά και ελεύθερα για κάθε πολιτικό και κοινωνικό εν γένει θέμα που τον ενδιαφέρει, το οποίο κατοχυρώνεται στο άρθρο 5Α του Συντάγματος, δεν είναι απόλυτη, αλλά τελεί

υπό την επιφύλαξη της τήρησης διατάξεων νόμων που κατοχυρώνουν δικαιώματα και συμφέροντα τρίτων, η εφαρμογή των οποίων μπορεί να δικαιολογήσει την επιβολή περιορισμών στην άσκηση του εν λόγω δικαιώματος. Τέτοιες είναι οι ανωτέρω διατάξεις του άρθρου 59 παρ. 4 περίπτωση δβ του ν. 4727/2020, οι οποίες, αποβλέποντας στην προστασία της τεχνογνωσίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών που δεν έχουν αποκαλυφθεί, αποκλείουν την πρόσβαση στα στοιχεία που άπτονται δεδομένων εμπορικού απορρήτου. Και τούτο, διότι με τις διατάξεις του ν. 4727/2020 προβλέπεται η καθιέρωση και διεύρυνση της αρχής της ανοικτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης μόνο των πληροφοριών εκείνων του δημόσιου τομέα που συνιστούν ανοικτά δεδομένα (άρθρο 59 παρ. 1) και όχι κάθε εγγράφου που ενδεχομένως ενέχει πολιτικό ή κοινωνικό ενδιαφέρον. Αντιθέτως, τα έγγραφα, για τα οποία υπάρχει δικαιολογημένο οικονομικό συμφέρον του κυρίου τους προς τήρηση της μυστικότητάς τους, δεν συνιστούν ανοικτά δεδομένα και δεν γεννούν δικαίωμα και αντίστοιχη υποχρέωση της Διοίκησης για ελεύθερη διάθεση και περαιτέρω χρήση τους, σύμφωνα με την ρητή διάταξη του άρθρου 5Α του Συντάγματος. Ενόψει αυτών και δεδομένου ότι με τις διατάξεις του άρθρου 59 παρ. 4 του ν. 4727/2020 αποκλείεται η πρόσβαση σε έγγραφα που εμπεριέχουν απόρρητες πληροφορίες εμπορικού χαρακτήρα, ενώ, σύμφωνα και με την παρ. 3 του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45), δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα «δεν υφίσταται ... αν παραβλάπεται απόρρητο το οποίο προβλέπεται από ειδικές διατάξεις», νομίμως απορρίφθηκε το αίτημα της αιτούσας με μόνη την διαπίστωση ότι συντρέχει δικαίωμα προστασίας εμπορικού απορρήτου και χωρίς προηγούμενη στάθμισή του, καθόσον δεν υφίσταται αντίστοιχο δικαίωμα πρόσβασης της αιτούσας στην πληροφόρηση με το οποίο να σταθμιστεί. Εν συνεχεία, ο δεύτερος λόγος είναι απορριπτικός ομοίως ως αβάσιμος, διότι στην προσβαλλόμενη πράξη περιγράφεται το περιεχόμενο των αιτηθέντων στοιχείων, για τα οποία αναφέρεται ότι «περιλαμβάνουν πληροφορίες, σχέδια, οδηγίες και μεθόδους τεχνικής φύσεως, αναλύσεις αγοράς και μεθόδους/σχέδια της αναδόχου εταιρείας για την προώθηση υπηρεσιών, δηλαδή δεδομένα με εμπορική αξία, τα οποία δεν δύνανται να διανέμονται δημόσια». Επομένως, εφόσον εν προκειμένω οι επίμαχες πληροφορίες: α. είναι απόρρητες, υπό την έννοια ότι δεν έχουν

δημοσιοποιηθεί, β. έχουν εμπορική αξία για την επιχείρηση του κυρίου τους νομικού προσώπου με την επωνυμία «Initiative Media Διαφημιστική Ανώνυμη Εταιρεία», η οποία πηγάζει από τον μυστικό τους χαρακτήρα και γ. καταβάλλονται εύλογες προσπάθειες διαφύλαξης του απορρήτου από την Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης και Επικοινωνίας, η οποία έχει αποκτήσει τον έλεγχο των πληροφοριών, πληρούν τις, κατ' άρθρο 22Α παρ. 4 του ν. 1733/1987, που προστέθηκε με το άρθρο 1 του ν. 4605/2019, προϋποθέσεις υπαγωγής τους στο προστατευτικό πεδίο του εμπορικού απορρήτου. Ως εκ τούτου, γεννάται δικαιολογημένο οικονομικό συμφέρον του ως άνω κυρίου τους προς τήρηση της μυστικότητάς τους και, για τον λόγο αυτό, αποκλείεται άνευ άλλης προϋπόθεσης η πρόσβαση στην πληροφόρηση, η περαιτέρω χρήση και η δημοσιοποίησή τους, όπως με ορθή και νόμιμη αιτιολογία κρίθηκε με την προσβαλλόμενη πράξη. Εξάλλου, η αποκάλυψη από τα όργανα της καθ' ης Αρχής του ειδικότερου περιεχομένου των εν λόγω εγγράφων θα συνιστούσε διαρροή ακριβώς εκείνων των πληροφοριών που οφείλουν να διαφυλάξουν, κατ' ευθεία παράβαση της υποχρέωσής τους για τήρηση της μυστικότητας και διασφάλιση του εμπορικού απορρήτου, σύμφωνα με την παρ. 4 του άρθρου 59 του ν. 4727/2020. Κατά την άποψη, όμως, του Προέδρου του Δικαστηρίου Αθανάσιου Ασημακόπουλου, Προέδρου Εφετών Δ.Δ., δεδομένου ότι η πρόσβαση στην πληροφορία ερείδεται σε συνταγματική διάταξη (άρθρο 5Α του Συντάγματος), στην οποία μάλιστα προβλέπεται ότι περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι, εφ' όσον η Εθνική Αρχή Διαφάνειας προβάλλει ως αιτιολογία της απόρριψης του σχετικού αιτήματος την προστασία των δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων (εν προκειμένω, το «εμπορικό απόρρητο»), στην περίπτωση αυτή, για να είναι νόμιμη και πλήρης η σχετική αιτιολογία της απορριπτικής απόφασης, πρέπει να αναφέρεται ειδικώς, εμπειριστατωμένως και με απόλυτη σαφήνεια ποιο είναι το εμπορικό απόρρητο που δύναται να πληγεί με τη δημοσιοποίηση των ζητούμενων στοιχείων. Στην προκείμενη δε περίπτωση, μολονότι η αιτούσα ζήτησε διακεκριμένα «α. την υποβληθείσα πρόταση της αναδόχου, που περιλαμβάνει τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, ανά κατηγορία, τον τρόπο και την συχνότητα μετάδοσης ή καταχώρισης σε αυτά, προς τον σκοπό της επιλογής των κατάλληλων μέσων ανακοίνωσης και

12   

προβολής του ενημερωτικού υλικού, β. την υποβληθείσα πρόταση κατανομής της προϋπολογιζόμενης δαπάνης του επικοινωνιακού προγράμματος στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, που αφορά κατά περίπτωση αγορά χώρου ή χρόνου, περιλαμβανομένου του σχετικού προϋπολογισμού χρήσης μέσων και γ. τις υποβληθείσες μετρήσεις και αναφορές απόδοσης, καθώς και τις βεβαιώσεις καλής εκτέλεσης, με βάση τις οποίες έγινε ή πρόκειται να γίνει η αποπληρωμή των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας που "φιλοξένησαν" τα σχετικά μηνύματα», εν τούτοις η καθ' ης απήντησε συλλήβδην ότι: «τα αιτούμενα στοιχεία εμπίπτουν στην διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 59 του ν. 4727/2020, ήτοι δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των ανοικτών δεδομένων, καθώς αποτελούν εμπορικά δεδομένα με εμπορική αξία, που συνδέεται με τον εμπιστευτικό χαρακτήρα τους ... Εν προκειμένω, τα αιτηθέντα στοιχεία περιλαμβάνουν πληροφορίες, σχέδια, οδηγίες και μεθόδους τεχνικής φύσεως, αναλύσεις αγοράς και μεθόδους/σχέδια της αναδόχου εταιρείας για την προώθηση υπηρεσιών, δηλαδή δεδομένα με εμπορική αξία, τα οποία δεν δύνανται να διανέμονται δημόσια, πολλώ δε μάλλον όταν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις πρόσβασης σε αυτά». Η αιτιολογία, όμως, αυτή, κατά τη γνώμη της μειοψηφίας είναι πλημμελής και ανεπαρκής. Ειδικότερα, η καθ' ης ούτε αιτιολογεί επαρκώς τους λόγους για τους οποίους η δημοσιοποίηση των στοιχείων αυτών θα βλάψει «εμπορικά» την ανάδοχο εταιρεία ούτε αναφέρει, όπως θα όφειλε, ότι η μη χορήγηση των εν λόγω στοιχείων είναι «απολύτως αναγκαία», κατά την έκφραση του συνταγματικού νομοθέτη, για την προστασία της ως άνω εταιρείας, λαμβανομένου μάλιστα υπ' όψιν ότι στην προκείμενη περίπτωση πρόκειται για δαπάνη δημοσίου χρήματος και η απόλυτη διαφάνεια είναι επιβεβλημένη.

9. Επειδή, η αιτούσα, τέλος, προβάλλει ότι η προσβαλλόμενη πράξη είναι αντίθετη στο άρθρο 50 παρ. 5 του π.δ/τος 18/1989, διότι με την 56/2022 απόφαση του Δικαστηρίου, σε συμμόρφωση προς την οποία εκδόθηκε, κρίθηκε ότι έχει έννομο συμφέρον να ζητήσει τα συγκεκριμένα στοιχεία και, συνεπώς, δεν μπορούσε η Διοίκηση να αποστεί από το κριθέν, με δύναμη δεδικασμένου, εν λόγω ζήτημα. Η κρίση, όμως, της προσβαλλόμενης απόφασης, με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση χορήγησης εγγράφων της αιτούσας, στηρίζεται αυτοτελώς στην προεκτεθείσα αιτιολογία της περί υπαγωγής των εγγράφων αυτών στην έννοια του εμπορικού απορρήτου, οι δε προβαλλόμενοι κατά της

αιτιολογίας αυτής λόγοι εξετάστηκαν και απορρίφθηκαν, κατά τα ήδη εκτεθέντα στην προηγούμενη σκέψη. Συνεπώς, παρέλκει ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών λόγων ακυρώσεως, με τους οποίους πλήττονται οι επάλληλες αιτιολογίες της προσβαλλομένης, καθώς και η εξέταση του ζητήματος εάν οι λόγοι αυτοί εμπίπτουν στην έννοια του δεδικασμένου, κατά το άρθρο 50 παρ. 5 του π.δ/τος 18/1989.

10. Επειδή, κατόπιν των ανωτέρω, πρέπει να απορριφθεί η αίτηση, να καταπέσει στο Δημόσιο το παράβολο που καταβλήθηκε, κατ' άρθρο 36 παρ. 4 εδάφ. α' του π.δ/τος 18/1989 και να καταλογιστούν σε βάρος της αιτούσας τα δικαστικά έξοδα του Δημοσίου, ανερχόμενα στο ποσό των 341 ευρώ, σύμφωνα με το άρθρο 275 παρ. 1 εδάφ. α' του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας (ν. 2717/1999, Α' 97), που εφαρμόζεται στην προκείμενη περίπτωση δυνάμει του άρθρου 4 παρ. 1 περ. στ' του ν. 702/1977 (Α' 268).

ΔΙΑ ΤΑΥΤΑ

- Απορρίπτει την αίτηση ακυρώσεως.
- Διατάσσει την κατάπτωση του καταβληθέντος παραβόλου υπέρ του Ελληνικού Δημοσίου.
- Καταλογίζει σε βάρος της αιτούσας τα δικαστικά έξοδα του Δημοσίου, ποσού τριακοσίων σαράντα ενός (341) ευρώ.

Η διάσκεψη του Δικαστηρίου έγινε στην Αθήνα στις 25.5.2023 και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο ακροατήριό του στις 16.6.2023.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ ΑΣΗΜΑΚΟΠΟΥΛΟΣ

Θεωρήθηκε στις 27.6.2023

Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ

ΑΡΤΕΜΙΣ ΚΥΠΡΙΑΝΟΥ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΧΑΡΙΚΛΕΙΑ ΤΣΑΠΑΚΙΔΟΥ

