

Πράξεις Ανεξάρτητων Διοικητικών Αρχών

**Σχόλιο στην 510/17/15.5.2000
πράξη της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού
Χαρακτήρα για τις ταυτότητες**

Του ΕΥΑΓΓΕΛΟΥ ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ

1. Με την 510/17/15.5.2000 πράξη της, η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (στο εξής : Αρχή), απηύθυνε *σύσταση, προειδοποίηση και πρόσκληση* προς τον υπεύθυνο επεξεργασίας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και κάθε άλλο συναρμόδιο, να συμμορφωθούν *«εντός εύλογου χρόνου και πάντως όχι περισσότερο από όσο είναι απολύτως αναγκαίος για την προσαρμογή των σχετικών διατάξεων, προς το περιεχόμενο της (παρούσας) απόφασης, εκδίδοντας τις αναγκαίες οδηγίες προς τις οικείες αρχές και υπηρεσίες και εφεξής κατά την έκδοση των νέων δελτίων αστυνομικής ταυτότητας ή τυχόν αντικατάσταση των παλαιών να μη συλλέγουν (δηλαδή να μην ερωτούν ούτε να επιτρέπουν την αναγραφή) και να μην επεξεργάζονται τα ακόλουθα στοιχεία :* 1. δακτυλικό αποτύπωμα 2. όνομα και επώνυμο συζύγου 3. γένος 4. επάγγελμα 5. διεύθυνση κατοικίας 6. υπηκοότητα 7. θρήσκευμα. Η Αρχή σε περίπτωση μη συμμόρφωσης εντός του κατά τα ανωτέρω αναγκαίου εύλογου χρόνου, θα επανέλθει σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 και 22 που προβλέπει ο ν. 2472/97». Αυτό είναι το σημείο Α του διατακτικού της

απόφασης που αφορά την περίοδο μέχρι την καθιέρωση του νέου τύπου δελτίου ταυτότητας του ν.1599/86, όπως ρητά αναφέρει η πράξη.

Σύμφωνα με το **σημείο Β της ίδιας απόφασης** : «Με την καθιέρωση του νέου δελτίου ταυτότητας (ν. 1599/86 όπως τροποποιηθείς ισχύει) να μη συλλέγουν (δηλαδή να μην ερωτούν, ούτε να επιτρέπουν την αναγραφή) και να μην επεξεργάζονται τα ακόλουθα στοιχεία : 1. επώνυμο και όνομα συζύγου 2. ιθαγένεια 3. θρήσκευμα».

2. Η πράξη αυτή της αρχής έγινε δεκτή από την Κυβέρνηση με σχετική ρητή και πανηγυρική δήλωση που έκανε ο Πρωθυπουργός στη Βουλή¹ απαντώντας σε επίκαιρη ερώτηση της βουλευτού Μαρίας Δαμανάκη και συγκροτεί τη νομική βάση πάνω στην οποία εξελίχθηκε μία έντονη κοινωνική, πολιτική και ιδεολογική σύγκρουση όχι τόσο γύρω από το ζήτημα των ταυτοτήτων και την αναγραφή του θρησκευματος σ' αυτές, όσο μ' αφορμή το ζήτημα αυτό. Μου δόθηκε η ευκαιρία να αναφερθώ αλλού μεν στα πολιτικά και ιδεολογικά ζητήματα που προέκυψαν², αλλού δε στο ευρύτερο συνταγματικό ζήτημα των σχέσεων Κράτους και Εκκλησίας³. Αξίζει όμως τον κόπο να εστιάσουμε στο παρόν κείμενο την προσοχή μας στη νομική βάση και την αιτιολογία της πράξης που εξέδωσε η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα που θεωρήθηκε - χωρίς επιστημονική όμως συζήτηση ως προς το περιεχόμενό της - ρηξικέλευθη και σημαντική. Ο βαθμός αντοχής της πράξης αυτής στον επιστημονικό έλεγχο έχει κάποια σημασία, ιδίως μάλιστα αν ληφθεί υπόψη το γεγονός πως η Αρχή επιλήφθηκε του ζητήματος των ταυτοτήτων πολλούς μήνες μετά τη συγκρότηση και την έναρξη της λειτουργίας της⁴. Είναι εύλογο να ειπωθεί ότι εφόσον το ζήτημα των ταυτοτήτων εμπίπτει στο πεδίο της αρμοδιότητας της Αρχής, αυτό θα έπρεπε να είναι το πρώτο αντικείμενο ενασχόλησής της, μια που οι ταυτότητες είναι το πιο «καθημερινό» και διαδεδομένο έγγραφο και η διαδικασία έκδοσης και επίδειξής τους η πλέον τρέχουσα. Επιπλέον, η αξιοπιστία και η αντικειμενικότητα της Αρχής δεν φαίνεται να ενισχύθηκαν από το γεγονός ότι η σχετική απόφασή της εκδόθηκε σε μία συ-

1. Συνεδρίαση ΙΖ' της Α' Συνόδου της Ι' περιόδου, 24.5.2000, σελ. 343 επ. Η πράξη της Αρχής περιλαμβάνεται στις σελ. 345-346, όπως κατατέθηκε από τον Πρωθυπουργό.

2. ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, *Η άρση του «αναθέματος» είναι εύκολη*, Το Βήμα της Κυριακής 2.7.2000, σελ. Α 65.

3. Βλ τη μονογραφία μου ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, *Οι σχέσεις Κράτους και Εκκλησίας ως σχέσεις συνταγματικά ρυθμισμένες*, 2000.

4. Ο ν. 2472/1997 δημοσιεύθηκε στις 10.4.1997 (ΦΕΚ Α' 50) και η πλήρης ισχύς του άρχισε με τη συγκρότηση και την έναρξη λειτουργίας της Αρχής το 1998.

νεδρίαση, την ίδια ημέρα κατά την οποία αυτή έλαβε το σχετικό έγγραφο του Υπουργού Δικαιοσύνης και με εισηγητή τον ίδιο τον Πρόεδρο της, ο οποίος είχε προαναγγείλει την θέση της Αρχής με δηλώσεις του στα μέσα ενημέρωσης.

Καλό είναι, βέβαια, να γίνονται νέα βήματα και να διατυπώνονται σαφείς και ρηξικέλευθες θέσεις από τα συλλογικά διοικητικά όργανα, ακόμη όμως μεγαλύτερη σημασία έχει η τήρηση των κανόνων λειτουργίας των συλλογικών οργάνων και ο σεβασμός ορισμένων βασικών κανόνων δεοντολογίας που πρέπει να διέπουν ένα όργανο που θέλει να είναι δικαστικοφανές.

Στο παρόν σημείωμα η προσοχή μας εστιάζεται στις μεθοδολογικές επιλογές στις οποίες προέβη η Αρχή προκειμένου να συγκροτήσει την αιτιολογία της πράξης της με τη μορφή νομικού συλλογισμού και προκειμένου να διατυπώσει το διατακτικό της απόφασής της.

3. Η Αρχή επικαλείται *στο προοίμιο της πράξης της* αυτής τα άρθρα 2 παρ. 1 (αξία του ανθρώπου), 5 παρ. 1 (ελεύθερη ανάπτυξη προσωπικότητας) και 9 παρ. 1 (προστασία του ιδιωτικού βίου) του *Συντάγματος*, χωρίς περισσότερες διευκρινίσεις. Επικαλείται επίσης, συλλήβδην, την *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, την 108 *Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης του 1982* για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων που κυρώθηκε με το ν. 2068/1992, και ιδίως τα άρθρα 5 και 6 (από τα οποία το μεν πρώτο καθορίζει πολύ γενικά τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να γίνεται η αυτόματη επεξεργασία στα προσωπικά δεδομένα, το δε δεύτερο επιβάλλει ειδικές εγγυήσεις για ορισμένες κατηγορίες προσωπικών δεδομένων τα οποία στη συνέχεια επικράτησε να ονομάζονται «ευαίσθητα») και την *Οδηγία 95/46/E4* του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, ιδίως δε τα άρθρα 2,3,6 και 8 (από τα οποία το άρθρο 2 περιλαμβάνει τους ορισμούς των όρων που χρησιμοποιεί η Οδηγία, το άρθρο 3 καθορίζει το πεδίο εφαρμογής της, το άρθρο 6 τις αρχές που πρέπει να τηρούνται για την επεξεργασία και το άρθρο 8 τις προδιαγραφές που ισχύουν ως προς ορισμένες ειδικές κατηγορίες δεδομένων).

Διαμορφώνονται έτσι οι δύο πρώτες βαθμίδες της νομικής βάσης της πράξης της Αρχής, δηλαδή το πλαίσιο αναφοράς της στο Σύνταγμα και στο διεθνές δίκαιο, συμπεριλαμβανομένου και του παραγώγου κοινοτικού δικαίου.

Η τρίτη βαθμίδα κινείται στο επίπεδο του κοινού εσωτερικού δικαίου και εδώ παρατίθενται οι – ισότιμες από πλευράς νομικής ισχύος – διατάξεις αφενός μεν του νόμου 2472/97 για την προστασία του ατόμου από την επεξερ-

γασία των προσωπικών δεδομένων (ιδίως τα άρθρα 2,3 παρ. 1, 4, 5, 7, 15, 19 παρ. 1 εδ. α,γ και στ' και 21 παρ. 1 εδ. α'), αφετέρου δε της νομοθεσίας περί ταυτοτήτων (ν. δ. 127/1969 όπως τροποποιήθηκε μεταγενέστερα με τους ν. 1599/1986 και 1988/1991 μαζί με τις σχετικές κανονιστικές αποφάσεις). Το νομοθετικό καθεστώς του ν.δ. 127/1969 και το νομοθετικό καθεστώς των ν.1599/86 και 1988/91 αντιμετωπίζεται από την άποψη αυτή κατά τρόπο ενιαίο και ομοιόμορφο.

Ως στοιχείο του προοιμίου μνημονεύεται ακόμη η από 15.5.2000 (ημέρα κατά την οποία εκδόθηκε και η πράξη της Αρχής) επιστολή του Υπουργού της Δικαιοσύνης καθώς και η από 11.5.2000 επιστολή του βουλευτή Στ. Μάνου προς τον Υπουργό της Δικαιοσύνης.

4. Το σκεπτικό, δηλαδή η αιτιολογία της πράξης, περιλαμβάνει καταρχάς ένα περιγραφικό μέρος στο οποίο καταγράφεται η ισχύουσα νομοθεσία για το δελτίο ταυτότητας, τα στοιχεία που αυτό αναγράφει και τα στοιχεία που τηρεί η Αστυνομία στο αντίστοιχο αρχείο της (σημεία 1 έως και 6 του σκεπτικού).

Πρώτο κρίσιμο σημείο είναι το υπ' αριθμ.7 στο οποίο περιλαμβάνεται η διαπίστωση πως σκοπός της ισχύουσας νομοθεσίας περί ταυτοτήτων τόσο κατά το ν.δ.127/69 όσο και κατά το ν.1599/86 όπως τροποποιήθηκε με το ν.1988/91, είναι η «βεβαίωση της ταυτότητας του υποκειμένου», δηλαδή του ότι ο «εικονιζόμενος στο δελτίο ταυτότητας είναι ο κάτοχός του, ή αν το δελτίο δεν περιλαμβάνει φωτογραφία, όπως συμβαίνει σε αρκετές χώρες σήμερα, ότι είναι το άτομο που φέρει τα στοιχεία που το εξατομικεύουν κατά μοναδικό τρόπο».

Κατά τα σημεία 9 και 10 του σκεπτικού της Αρχής, τα στοιχεία αυτά και η αναγραφή τους στο δελτίο ταυτότητας «εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2472/97» ο οποίος - και εδώ είναι ο κρίσιμος κόμβος του νομικού συλλογισμού - «ως νεώτερος και με διατάξεις οι οποίες εισάγουν στην ελληνική έννομη τάξη ρυθμίσεις του διεθνούς και κοινοτικού δικαίου υπερνομοθετικής ισχύος, επιβάλλει την σύμφωνη προς αυτόν και τις αρχές που αυτός ο ίδιος καθιερώνει, ερμηνεία και εφαρμογή των παλαιότερων ρυθμίσεων για τα δελτία ταυτότητας». Υπό την έννοια αυτή, κατά την Αρχή, ο ν. 2742/1997 είναι «νεότερος και ειδικότερος, σε σχέση με τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα», της νομοθεσίας περί ταυτοτήτων την οποία και τροποποιεί. Προστίθεται, όμως, και ο επικουρικός συλλογισμός ή μάλλον η επάλληλη αιτιολογία ότι «σε κάθε περίπτωση το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει την συμμόρφωση προς την οδηγία 95/46/ΕΚ και τη σύμφωνη με αυτό ερμηνεία των διατάξεων του εθνικού δικαίου».

Στο σημείο 11 του σκεπτικού η Αρχή διατυπώνει το βασικό της συλλογι-

σμό ως προς το ποιά είναι η κρίσιμη διάταξη του ν. 2472/97 και ως τέτοια εντοπίζει την διάταξη του άρθρου 4 παρ. 1 εδ. β', σύμφωνα με την οποία τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα (όλα, όχι μόνο τα λεγόμενα «ευαίσθητα») πρέπει μεταξύ άλλων να είναι συναφή, πρόσφορα και όχι περισσότερο από όσο κάθε φορά απαιτείται, ενόψει των σκοπών της επεξεργασίας (αρχή του σκοπού της επεξεργασίας και αρχή της αναγκαιότητας και προσφορότητας των δεδομένων σε σχέση πάντα με το σκοπό).

Η θέση αυτή έχει ιδιαίτερη σημασία γιατί επιχειρεί, καθ' υποφοράν, να απαντήσει στο επιχείρημα ότι ένα ευαίσθητο προσωπικό δεδομένο μπορεί να γίνει αντικείμενο επεξεργασίας με τη συναίνεση του προσώπου στο οποίο αφορά (άρθρ. 7 παρ.2 περ.α ν.2472/97). Όταν όμως τα στοιχεία (ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα) δεν είναι ούτως ή άλλως συναφή, πρόσφορα και αναγκαία για τον σκοπό της επεξεργασίας, δεν τίθεται καν - σύμφωνα με το συλλογισμό της Αρχής - ζήτημα συναίνεσης. Και πάντως η συναίνεση του προσώπου δεν αίρει το φραγμό της αρχής της προσφορότητας και αναγκαιότητας.

Με το συλλογισμό αυτό η Αρχή θεωρεί ότι δεν πρέπει να γίνονται αντικείμενο συλλογής και επεξεργασίας και άρα δεν πρέπει να αναγράφονται στην ταυτότητα τα στοιχεία που ήδη σημειώσαμε, άλλα από τα οποία είναι ευαίσθητα και άλλα όχι. Η μεταχείριση όλων αυτών των δεδομένων είναι ενιαία, με βάση τις αρχές της προσφορότητας και αναγκαιότητας και με κριτήριο το σκοπό του νόμου περί αστυνομικών δελτίων ταυτότητας.

Η πράξη της αρχής, μ'αυτή τη θεμελίωση και μ'αυτό το διατακτικό, θέτει μία σειρά από νομικά ζητήματα που αξίζει να εξετασθούν :

5. Το πρώτο ζήτημα είναι αυτή καθεαυτή η αρμοδιότητα της αρχής στις περιπτώσεις εκείνες στις οποίες η συλλογή και επεξεργασία προσωπικών δεδομένων γίνεται από δημόσια αρχή δυνάμει νόμου. Στις περιπτώσεις αυτές η Αρχή ως διοικητικό όργανο προβαίνει σε έλεγχο του κανονιστικού περιεχομένου του νόμου και άρα της βούλησης του νομοθέτη.

Στο σκεπτικό της Αρχής υφέρεται συνεχώς το πρόβλημα αυτό. Στο προοίμιο γίνεται επίκληση των άρθρων 2 παρ.1, 5 παρ.1 και 9 παρ.1 του Συντάγματος χωρίς αυτά να αξιοποιηθούν στη συνέχεια κατά την άρθρωση των συλλογισμών που συγκροτούν την αιτιολογία της πράξης. Η μνεία όμως σχετικών συνταγματικών διατάξεων διαμορφώνει έναν «ορίζοντα» μέσα στον οποίο τοποθετείται η αιτιολογία της Πράξης της Αρχής. Η Αρχή φαίνεται να υπονοεί ότι η νομοθεσία περί ταυτοτήτων πάσχει από προβλήματα συνταγματικότητας, αλλά δεν το λέει ευθέως, προφανώς γιατί έχει αμφιβολίες ως προς το αν μπορεί

αυτή – ένα διοικητικό όργανο – να προβεί σε έλεγχο της συνταγματικότητας νόμου⁵. Και πάντως δεν προβαίνει ευθέως σε παρόμοιο έλεγχο.

Αρκείται έτσι σε δύο άλλα επιχειρήματα : πρώτον, στο γεγονός πως ο νόμος για τα προσωπικά δεδομένα (2472/97) είναι ως προς τα θέματα αυτά «νεώτερος και ειδικότερος» της νομοθεσίας περί ταυτοτήτων, και, δεύτερον, ότι εν πάσει περιπτώσει με το νόμο αυτό εισάγονται ρυθμίσεις «υπερνομοθετικού» χαρακτήρα τόσο του συμβατικού διεθνούς δικαίου όσο και του κοινοτικού. Προστίθεται μάλιστα και η γενική και απόλυτα διατυπωμένη παρατήρηση ότι το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει τη συμμόρφωση προς τις οδηγίες και τη σύμφωνη μ'αυτές ερμηνεία των διατάξεων του εθνικού δικαίου (σημείο 10 in fine)⁶.

6. Εδώ είναι προφανές ότι συμφύρονται δύο διαφορετικής φύσης νομικοί συλλογισμοί. Σύμφωνα με τον πρώτο συλλογισμό ο νόμος 2472/97 εφαρμόζεται ως νεώτερος και ειδικότερος και άρα επιφέρει μερική ποιοτική κατάργηση της προγενέστερης και γενικότερης νομοθεσίας περί ταυτοτήτων. Με βάση το συλλογισμό αυτό τα θέματα κρίνονται στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας ως προβλήματα συστηματικής ερμηνείας ισοδύναμων και φαινομενικά αντινομικών κανόνων του κοινού δικαίου. Η φαινομενική αντινομία αίρεται με βάση τους κλασικούς κανόνες ερμηνείας. Αρα σημασία δεν έχει ποιος είναι νεότερος, αλλά ποιος είναι ειδικότερος νόμος. Και κατά την άποψη της Αρχής, ειδικότερος σε σχέση με το ζήτημα των προσωπικών δεδομένων είναι ο και νεότερος ν.2472/97.

7. Αν αυτό αληθεύει, τότε περιττεύει η αναφορά στο γεγονός ότι ο ν. 2472/97 θεσπίζει κανόνες που έχουν ούτως ή άλλως σχετικά αυξημένη τυπική («υπερνομοθετική») ισχύ κατά το άρθρο 28 παρ.1 Συντ. Αλλωστε το πρόβλημα του ελέγχου της συμφωνίας του νόμου προς κανόνες σχετικά αυξημένης τυπικής ισχύς είναι κατά τη φύση του το ίδιο με το ζήτημα του ελέγχου της συνταγματικότητας του νόμου, καθώς νομικό θεμέλιο της υπερνομοθετικής ισχύος – σύμφωνα με την κρατούσα στη χώρα μας άποψη – είναι το ίδιο το Σύνταγμα⁷. Αγόμεθα έτσι και πάλι στο ερώτημα αν ένα διοικητικό όργανο έχει την αρμοδιότητα να προβεί σε παρόμοιο έλεγχο.

5. Βλ. ενδεικτικά Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟ, *Ο αντισυνταγματικός νόμος και η δημόσια διοίκηση*, 1985, ιδίως σελ. 50 επ., 104 επ.

6. Βλ. αντί πολλών άλλων ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι*, 1991, σελ. 148 επ.

7. Βλ. ενδεικτικά ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, ο.π., σελ. 140 επ. Επίσης Φ. ΑΡΝΑΟΥΤΟΓΛΟΥ, *Νόμος αντίθετος προς διεθνή σύμβαση είναι αντισυνταγματικός*, ΤοΣ 1982, σελ. 536 επ., Φ. ΒΕΓΛΕΡΗ,

Η απάντηση, βέβαια, στο ερώτημα αυτό δίνεται εκ του αποτελέσματος, δηλαδή με βάση το ποια είναι τελικά η θέση που υιοθετεί ο δικαστής, όταν καλείται να ελέγξει το κύρος της πράξης του διοικητικού οργάνου που προβαίνει σε έλεγχο αντισυνταγματικότητας (ή τυχόν αντίθεσης προς κανόνες σχετικά αυξημένης τυπικής ισχύος) ενός νόμου.

8. Ακόμη, λοιπόν, και υπό την απλή εκδοχή ότι όλα κρίθηκαν από την Αρχή στο επίπεδο του κοινού εσωτερικού δικαίου, το ζήτημα είναι η θέση πως κάθε συλλογή και επεξεργασία προσωπικών δεδομένων πρέπει να εξυπηρετεί το σκοπό της και άρα τα στοιχεία πρέπει να είναι πρόσφορα και αναγκαία για το σκοπό αυτό.

Με τον τρόπο αυτό η Αρχή προσπάθησε να μην αναφερθεί ρητά στη θρησκευτική ελευθερία (αρθρ. 13 Συντ), παρότι η συζήτηση για τη θρησκευτική ελευθερία είναι αυτή που κυριαρχεί μέσα στα πολιτικά και δημοσιογραφικά αλλά και τα επιστημονικά συμφραζόμενα της πράξης : Το στοιχείο του θρησκευόμενου θεωρήθηκε ότι δεν είναι ούτε πρόσφορο, ούτε αναγκαίο και εξομοιώθηκε με το δακτυλικό αποτύπωμα, το όνομα και επώνυμο συζύγου, το γένος, το επάγγελμα, τη διεύθυνση κατοικίας και την υπηκοότητα.

Δεν θα μπορούσε όμως να γίνει διαφορετικά : Στη φάση του ελέγχου της προσφορότητας και της αναγκαιότητας του στοιχείου ενόψει του σκοπού της επεξεργασίας η Αρχή δεν θα μπορούσε να αντλήσει επιχειρήματα από το άρθρο 13 Συντ. καθώς η αρμοδιότητα της περιορίζεται στην προστασία των προσωπικών δεδομένων και δεν εκτείνεται σε θέματα θρησκευτικής ελευθερίας. Το θρήσκευμα είναι ούτως ή άλλως εκ του νόμου «ευαίσθητο» προσωπικό δεδομένο και άρα η επεξεργασία του προϋποθέτει συναίνεση του ενδιαφερομένου. Η συναίνεση αυτή, όμως, δεν επιτρέπει - όπως είδαμε - τη συλλογή ενός στοιχείου που έχει ήδη κριθεί μη αναγκαίο και απρόσφορο.

9. Η εμμονή στην αρχή της προσφορότητας και αναγκαιότητας αναγορεύει έτσι ως θεμέλιο του όλου συλλογισμού της Αρχής το σκοπό της επεξεργασίας. Όταν όμως ο σκοπός της επεξεργασίας καθορίζεται με νόμο και όταν τα στοιχεία συλλέγονται δυνάμει νόμου, η σύσταση και προειδοποίηση για την πιθανή προσβολή της νομοθεσίας (εθνικής, κοινοτικής, διεθνούς) περί προσωπικών δεδομένων ή και αυτού ακόμη του Συντάγματος, δεν πρέπει να απευθύνεται στη Διοίκηση που καλείται και οφείλει να εφαρμόσει το νόμο, αλλά

Η σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το Σύνταγμα, 1977, σελ. 17 επ., 56 επ., 84 επ., 119 επ.

στα όργανα της νομοθετικής εξουσίας και κυρίως στη Βουλή που είναι αρμόδια για το περιεχόμενο του νόμου.

Το ζήτημα δεν είναι διαδικαστικό, αλλά βαθύτατα ουσιαστικό, γιατί ο σκοπός του νόμου θα μπορούσε είτε να διευρυνθεί είτε να αποσαφηνιστεί από το νομοθέτη. Εκτός και αν κάτι τέτοιο θα προσέκρουε στο Σύνταγμα ή σε κανόνες σχετικά αυξημένης τυπικής ισχύος.

10. Ζήτημα όμως υπάρχει και με τον τρόπο με τον οποίο η Αρχή αντιλαμβάνεται το σκοπό της συλλογής και επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων για τις ανάγκες της έκδοσης αστυνομικής ταυτότητας. Ο σκοπός της επεξεργασίας προσδιορίζεται στην προκειμένη περίπτωση από το νόμο. Ο σκοπός, όμως, της «αστυνομικής ταυτότητας» κατά το ν.δ. 127/1969 είναι διαφορετικός από το σκοπό του «δελτίου ταυτότητας» κατά το ν.1599/1986, όπως αυτός τροποποιήθηκε στη συνέχεια με το ν.1988/1991.

Καταρχάς στην περίπτωση του ν.δ. 127/69 προβλέπεται η έκδοση «αστυνομικής ταυτότητας», η δε αρμόδια για την έκδοση (αστυνομική) αρχή καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης. Σκοπός δε της αστυνομικής αυτής ταυτότητας είναι (άρθρ.5 ν.δ.127/69) η «απόδειξη ταυτότητας προσώπου».

Αντιθέτως, στο σύστημα των διατάξεων του ν.1599/86 (όπως τροποποιήθηκε από τον ν.1988/91), δεν γίνεται πλέον λόγος για «αστυνομικές» ταυτότητες αλλά για «δελτία ταυτότητας» που εκδίδονται από τη διεύθυνση εσωτερικών της οικείας νομαρχίας. Σκοπός δε του δελτίου αυτού δεν είναι μόνον η απόδειξη της ταυτότητας του προσώπου (άρθρ.6 ν.1599/86), αλλά και η χρήση του για την πλήρη απόδειξη των στοιχείων που αυτή αναφέρει, δηλαδή ως χρηστικού υποκατάστατου πλήθους πιστοποιητικών για όλα τα στοιχεία της προσωπικής κατάστασης του ατόμου (άρθρ. 7 ν.1599/86 υπό τον τίτλο «αποδεικτική δύναμη στοιχείων ταυτότητας»).

Η ενιαία αντιμετώπιση τόσο του ν.δ. 127/69 όσο και του ν.1599/86 και 1988/91 είναι προδήλως εσφαλμένη, διότι ο σκοπός της συλλογής στοιχείων που αυτά τα νομοθετήματα προβλέπουν είναι διαφορετικός. Αρα και το κριτήριο με το οποίο πρέπει να ελεγχθεί η προσφορότητα και η αναγκαιότητα των συλλεγομένων στοιχείων είναι διαφορετικό.

11. Πρέπει επίσης να τονιστεί εδώ ότι στο πεδίο εφαρμογής της σχετικής κοινοτικής οδηγίας (95/46/ΕΚ) κατά το άρθρο 3 παρ. 2 της ίδιας της οδηγίας, δεν υπάγεται η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων «η οποία πραγματοποιείται στο πλαίσιο δραστηριοτήτων που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, όπως οι δραστηριότητες που προβλέπονται στις διατάξεις των τίτλων V και VI της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και εν πάσει

περιπτώσει, η επεξεργασία δεδομένων που αφορούν τη δημόσια ασφάλεια, την εθνική άμυνα, την ασφάλεια του κράτους (συμπεριλαμβανομένης και της οικονομικής ευημερίας του εφόσον η επεξεργασία αυτή συνδέεται με θέματα ασφαλείας του κράτους) και τις δραστηριότητες του κράτους σε τομείς του ποινικού δικαίου».

Ένα ζήτημα συνεπώς που αφορά «αστυνομικά» δελτία ταυτότητας και συλλογή και επεξεργασία στοιχείων από αστυνομική αρχή είναι εξαιρετικά αμφίβολο, αν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας η οποία κατέχει τόσο καίρια θέση στην αιτιολογία της Αρχής.

12. Το ερώτημα που κατά λογική ανάγκη τίθεται στη συνέχεια είναι πώς θα αντιμετωπισθεί μια προσθήκη στους σκοπούς του νόμου περί ταυτοτήτων που θα συνδέει τα δελτία ταυτότητας όχι μόνο με τη βεβαίωση της ταυτότητας του κατόχου τους (εικονιζόμενου ή μη) αλλά και με γενικότερους στόχους σχετικά με τη δημόσια τάξη και ασφάλεια ή σχετικά με τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Το ερώτημα τίθεται φυσικά και εκ του λόγου πως τα προσωπικά δεδομένα που θεωρούνται από την Αρχή ως μη πρόσφορα και μη αναγκαία στοιχεία της ταυτότητας, ούτως ή άλλως συλλέγονται και γίνονται αντικείμενα επεξεργασία από το κράτος στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών ή για τις ανάγκες έκδοσης άλλων δημοσίων εγγράφων. Από την άποψη αυτή :

α) Το ονοματεπώνυμο του ή της συζύγου είναι π.χ. καταγεγραμμένο στο ληξιαρχείο, στο δημοτολόγιο (οικογενειακή μερίδα) και στην αρμόδια Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία καθώς φορολογείται το οικογενειακό εισόδημα.

β) Το επάγγελμα είναι καταγεγραμμένο επίσης στην αρμόδια ΔΟΥ (άσκηση επιτηδεύματος και φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων), στα οικεία ασφαλιστικά ταμεία, την επιθεώρηση εργασίας κ.ο.κ.

γ) Η ελληνική υπηκοότητα/ιθαγένεια είναι ούτως ή άλλως προϋπόθεση για την έκδοση ταυτότητας και φυσικά ως προς τους αλλοδαπούς το στοιχείο αυτό αναφέρεται στην άδεια παραμονής και εργασίας στη χώρα ή στη θεώρηση εισόδου.

δ) Η κατοικία ναι μεν υπόκειται σε συχνές αλλαγές, αλλά αυτές σίγουρα μπορούν να καταγράφονται, όπως συμβαίνει και σε άλλες χώρες (π.χ. Γερμανία). Το γεγονός ότι ένα στοιχείο αλλάζει και χρειάζεται τροποποίηση το καθιστά τεχνικά και όχι νομικά απρόσφορο. Αν το ζήτημα αυτό λυθεί τεχνικά, τότε το στοιχείο κρίνεται αν είναι πρόσφορο και αναγκαίο με βάση το σκοπό και όχι τις δυσκολίες της επεξεργασίας.

13. Απομένει το δακτυλικό αποτύπωμα το οποίο είναι ορθό ότι μπορεί να συλλέγεται μόνον στο πλαίσιο σχετικών ποινικών διαδικασιών και υπό τις

εγγυήσεις του Συντάγματος, της ΕυρΣΔΑ και του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας.

14. Κατά την ίδια λογική το θρήσκευμα συλλέγεται ως στοιχείο σε μία σειρά από διαδικασίες ενώπιον κρατικών αρχών που τηρούν αρχεία : Μνημονεύω ενδεικτικά, το ληξιαρχείο και το δημοτολόγιο ως προς την τέλεση γάμου κατά τον θρησκευτικό τύπο και τα στρατολογικά μητρώα σε περίπτωση προβολής αντιρρήσεων συνείδησης θρησκευτικού χαρακτήρα.

Αυτό δεν σημαίνει βεβαίως ότι στις ταυτότητες μπορεί ή πρέπει να αναγράφεται το θρήσκευμα. Σημαίνει ότι πρέπει η μη αναγραφή να θεμελιωθεί νομικά με ορθό τρόπο.

Ετσι αν σκοπός της νομοθεσίας περί ταυτοτήτων είναι μόνον η βεβαίωση της ταυτοπροσωπίας, τότε το στοιχείο του θρησκεύματος δεν είναι ούτε αναγκαίο ούτε πρόσφορο. Κατά τον τρόπο, όμως, αυτό δεν προστατεύεται άνευ ετέρου η θρησκευτική ελευθερία ως ελευθερία δήλωσης αλλά και μη δήλωσης του θρησκεύματος, γιατί μπορεί από το όνομα (π.χ. Ιωσήφ Μωϋσής, Μωχάμετ Γκαλίπ) ή από τον τόπο γέννησης ή από την εικόνα και μόνο (π.χ. ορθόδοξος κληρικός που φέρει το σχήμα) να προκύπτει το θρήσκευμα.

Κατά την ίδια λογική, αν δεδηλωμένος σκοπός της νομοθεσίας περί ταυτοτήτων διευκρινισθεί ότι είναι γενικότερα η δημόσια τάξη και ασφάλεια, και η αντιγραφειοκρατική λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, τότε το στοιχείο του θρησκεύματος μπορεί μεν να θεωρηθεί πρόσφορο και αναγκαίο, αλλά η συλλογή και επεξεργασία του αφενός μεν προϋποθέτει συναίνεση του ενδιαφερομένου, αφετέρου δε μπορεί να προσκρούει στην προστασία της θρησκευτικής ελευθερίας (άρθρ.13 παρ.1 Συντ.). Η θρησκευτική όμως ελευθερία και η προστασία της δεν είναι πεδίο αρμοδιότητας της Αρχής Προστασίας των προσωπικών δεδομένων, αλλά του νομοθέτη και εν τέλει του δικαστή.

Όλα αυτά οδηγούν στο συμπέρασμα ότι ο διοικητικός έλεγχος του σκοπού του νόμου και η δι' αυτού έμμεση αντιμετώπιση θεμάτων που βρίσκονται έξω από το πεδίο της προστασίας των προσωπικών δεδομένων και αφορούν άλλα συνταγματικά δικαιώματα θα μπορούσε να αποφευχθεί, αν η σύσταση της Αρχής απευθυνόταν στο νομοθετικό όργανο και όχι απευθείας στη Διοίκηση.

15. Τα ίδια προβλήματα προκύπτουν όμως και με στοιχεία που η Αρχή έκρινε ως πρόσφορα και αναγκαία για την βεβαίωση της ταυτοπροσωπίας, όπως η ομάδα αίματος (που συμπληρώνεται προαιρετικά κατά το ν.δ. 127/69 και υποχρεωτικά κατά το ν.1599/86), η εκπλήρωση των στρατολογικών υποχρεώσεων, ο τόπος γέννησης κ.λπ.:

- Η ομάδα αίματος αναφέρεται σε κρίσιμα στοιχεία του γενετικού κώδικα και μπορεί να αποκαλύψει – για τους εξειδικευμένους αναγνώστες των ταυ-

τοτήτων μιας οικογένειας – στοιχεία του ιδιωτικού βίου (π.χ. την ύπαρξη ή μη σχέσης πατρότητας).

- Η μη εκπλήρωση των στρατολογικών υποχρεώσεων μπορεί να οδηγήσει σε δυσμενέστερες επαγγελματικές ή άλλες διακρίσεις.

- Ο τόπος γέννησης υποκρύπτει την διαδρομή της εθνικότητας και της ιθαγένειας για κάποιον π.χ. που πολιτογραφήθηκε έλληνας ενώ ήταν αλλοδαπός και έχει γεννηθεί σε άλλη χώρα κ.ο.κ.

16. Ανάλογα προβλήματα θέτει όμως και η νομική φύση της πράξης αυτής. Και πιο συγκεκριμένα ο χαρακτηρισμός της ή μη ως εκτελεστής διοικητικής πράξης.

Κατά το άρθρο 19 του ν.2472/99 η Αρχή:

- α) εκδίδει οδηγίες για την ενιαία εφαρμογή του νόμου
- β) καλεί και επικουρεί επαγγελματικά σωματεία, ενώσεις κ.λπ. που διατηρούν αρχεία να καταρτίσουν σχετικούς κώδικες δεοντολογίας.
- γ) απευθύνει συστάσεις και διατάξεις στους υπεύθυνους επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων
- δ) χορηγεί άδειες
- ε) καταγγέλλει τις παραβάσεις του ν.2472/97 στις αρμόδιες διοικητικές ή δικαστικές αρχές
- στ) επιβάλλει τις κατά το άρθρο 21 διοικητικές κυρώσεις
- ζ) αναθέτει σε μέλος της ή μη την διενέργεια διοικητικών εξετάσεων
- η) ενεργεί αυτεπαγγέλτως ή κατόπιν καταγγελίας διοικητικού ελέγχους σε κάθε αρχείο
- θ) γνωμοδοτεί για κάθε σχετική ρύθμιση
- ι) εκδίδει κανονιστικές πράξεις, όπου αυτό προβλέπεται
- ια) ανακοινώνει στη Βουλή σχετικές παραβάσεις
- ιβ) συντάσσει επίσης έκθεση για την αποστολή της
- ιγ) εξετάζει παράπονα και αιτήσεις
- ιδ) συνεργάζεται με ομόλογες αρχές άλλων κρατών

Από τις παραπάνω αρμοδιότητες ως εκτελεστές διοικητικές πράξεις μορφοποιούνται οι υπό στοιχεία δ, στ και ι, σ' αυτές δε μπορούν να οδηγήσουν και άλλες από τις παραπάνω απαριθμούμενες αρμοδιότητες, ενώ η υπό στοιχεία γ (απεύθυνση συστάσεων και υποδείξεων και μάλιστα υπό συνθήκες δημοσιότητας) θα μπορούσε υπό όρους να θεωρηθεί επίσης ότι προσλαμβάνει τη μορφή εκτελεστής διοικητικής πράξης ιδίως σ' όσες περιπτώσεις εμπεριέχει μομφή.

Η ελεγχόμενη πράξη σίγουρα δεν είναι κανονιστική (στοιχείο ι) καθώς ούτε εμφανίζεται ως τέτοια ούτε δημοσιεύθηκε στην ΕτΚ. Και σίγουρα είναι σύ-

σταση κατά το στοιχείο γ της παρ.1 του άρθρου 13. Δεν πρόκειται όμως για «προειδοποίηση» - διοικητική κύρωση όπως την προβλέπει το άρθρο 21 (και το άρθρ.19 παρ.1 στ) του ν.2472/97, γιατί λείπει ένα σημαντικό στοιχείο : η αποκλειστική προθεσμία μέσα στην οποία πρέπει να γίνει η συμμόρφωση.

Εδώ η Αρχή προειδοποιεί, αλλά ζητά οι ενέργειες να γίνουν μέσα σε «εύλογο χρόνο» (μετά την πάροδο του οποίου θα επανέλθει) και όχι μέσα σε κάποια αποκλειστική προθεσμία. Αρα δεν πρόκειται για προειδοποίηση - κύρωση κατά το άρθρο 21, αλλά για σύσταση και υπόδειξη κατά το άρθρο 19 παρ.1 γ που ακολουθείται από την προειδοποίηση ότι η Αρχή θα επανέλθει μετά την πάροδο εύλογου χρόνου. Αυτή η πράξη μπορεί να θεωρηθεί ως προπαρασκευαστική στο πλαίσιο μιας διοικητικής ενέργειας που οδηγεί αργότερα στην επιβολή κύρωσης, δηλαδή στην έκδοση μιας εκτελεστής πράξης⁸.

Βέβαια, εφόσον η πράξη της αρχής εκτελεστεί και οδηγήσει στην παραγωγή εννόμων συνεπειών, θεωρείται εκτελεστή και προσβάλλεται παραδεκτός ως τέτοια, ακόμη και αν δεν φέρει ούτε τα στοιχεία της εξωτερικής τυπικής νομιμότητας (υπόσταση) της πράξης⁹.

17. Όλα αυτά, δηλαδή το γεγονός ότι η Αρχή δεν κινήθηκε οίκοθεν αλλά μετά από προτροπή και μάλιστα αυθημερόν· το γεγονός ότι στο προοίμιο και στην αιτιολογία της πράξης συμφύρονται διάφορα κανονιστικά επίπεδα και υπολανθάνει έλεγχος συνταγματικότητας του νόμου και έλεγχος της συμβατότητας τους προς κανόνες του διεθνούς δικαίου από διοικητικό όργανο· το γεγονός πως ο έλεγχος του σκοπού ενός νόμου από διοικητικό όργανο εμπεριέχει πολιτικές αξιολογήσεις αρμόδια για τις οποίες είναι καταρχήν τα νομοθετικά όργανα· το γεγονός ότι δια μέσου των μηχανισμών προστασίας των προσωπικών δεδομένων αντιμετωπίζονται θέματα που αφορούν τη θρησκευτική ελευθερία, πρέπει νομίζω να μας οδηγήσουν στο ακόλουθο συμπέρασμα ως προς τη διαδικασία που ακολουθήθηκε στο ζήτημα των ταυτοτήτων:

Μία τόσο συνολική και βαθιά επέμβαση στο νομικό καθεστώς των ταυτοτήτων δεν μπορεί να γίνει εμμέσως από μια διοικητική αρχή και με επίκληση νόμου που δεν έχει ως βασικό αντικείμενο τις ταυτότητες, αλλά την προστασία από την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων.

Μια τέτοια επέμβαση έπρεπε να γίνει με νομοθετική πρωτοβουλία της κυβέρνησης - εφόσον αυτό κρινόταν σκόπιμο και αναγκαίο - με τη μορφή σχε-

8. Βλ. αντί άλλων Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 1997(4), σελ. 247 επ., ΕΠ. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, 1993(6), σελ. 111 επ., 454 επ.

9. Βλ. αντί άλλων ΕΠ. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟ, ο.π. (υποσ. 8), σελ. 464 (υποσ. 91).

δίου νόμου που θα συζητιόταν και θα ψηφίζοταν από την Βουλή των Ελλήνων. Αυτό θα ήταν σύμφωνο – πέραν όλων των άλλων – με τον ίδιο το δημοκρατικό και κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματός μας. Αλλιώς η Βουλή εμφανίζεται ότι έχει νομοθετήσει «ανυπόπτως» για τις ταυτότητες το 1997, ενώ τότε νομοθέτησε για την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Το ζήτημα όμως των ταυτοτήτων είχε τεθεί κατ'επανάληψη ενώπιον της Βουλής (1986, 1991, 1993), ο δε δημοκρατικός και κοινοβουλευτικός χαρακτήρας του πολιτεύματος σε συνδυασμό με την ανάγκη να διαμορφώνεται ευρεία, κατά το δυνατόν, συναίνεση, άγει στο συμπέρασμα ότι για ένα τέτοιο θέμα, έπρεπε να διεξαχθεί συζήτηση στη Βουλή : προκειμένου - μεταξύ άλλων - να αποσαφηνισθεί ο σκοπός του νόμου και άρα η προσφορότητα και αναγκαιότητα των στοιχείων που συλλέγονται.

Το επιχείρημα ότι τα ζητήματα αυτά ανάγονται όχι στη δημοκρατική αλλά στη δικαιοκρατική διάσταση του πολιτεύματός μας και άρα δεν επιλύονται κοινοβουλευτικά και πλειοψηφικά αλλά με γνώμονα την προστασία της μειονότητας, είναι βέβαια ένα επιχείρημα άξιο ιδιαίτερης προσοχής. Πολλά, άλλωστε, παρόμοια ζητήματα έχουν διεθνώς επιλυθεί με δικαστική πρωτοβουλία και με την έκδοση σχετικών αποφάσεων συνταγματικών ή ανωτάτων δικαστηρίων.

Κάτι τέτοιο προϋποθέτει όμως διεξαγωγή δίκης «δίκαιης» και δημόσιας, κατ' αντιμωλίαν, που επαναλαμβάνεται συνήθως σε περισσότερους βαθμούς δικαιοδοσίας μετά από άσκηση ενδίκων μέσων και άγει στην έκδοση αιτιολογημένης απόφασης. Ολα αυτά τα στοιχεία που επιβάλλονται από το Σύνταγμα και το διεθνές δίκαιο (π.χ. άρθρο 6 ΕυρΣΔΑ) δεν λειτουργούν μόνο δικανικά αλλά και πολιτικά, καθώς νομιμοποιούν την απόφαση και τη λύση στην οποία άγεται το αρμόδιο δικαστήριο. Και αυτά τα στοιχεία δεν συντρέχουν στην προκειμένη περίπτωση για την οποία επιλήφθηκε η Αρχή του ν.2472/97. Η Αρχή ως διοικητικό όργανο εξέδωσε απόφαση χωρίς προηγούμενη ακρόαση, με μία διαδικασία που οργανώθηκε in camera χωρίς «αντιμωλία» και χωρίς πλήρη, συνεκτική και επαρκή αιτιολογία.

18. Τίθενται επομένως μία σειρά από ζητήματα που αφορούν :

Πρώτον, το επίπεδο νομικής ισχύος των επικαλουμένων κανόνων και της άρθρωσης του νομικού συλλογισμού.

Δεύτερον, την πραγματολογική ακρίβεια των όσων αναφέρει η απόφαση ως προς το δεδηλωμένο σκοπό του νόμου, εφόσον άλλος είναι ο σκοπός των αστυνομικών ταυτοτήτων κατά το ν.δ. 127/69 και άλλος ο σκοπός των δελτίων ταυτότητας κατά τον ν.1599/86 και 1988/91. Η πράξη της αρχής βασίζεται, από την άποψη αυτή, σε εσφαλμένη προϋπόθεση.

Τρίτον, το γεγονός ότι η διαδικασία διεξήχθη in camera και χωρίς στοιχεία αντιμωλίας.

Τέταρτον, το γεγονός ότι η σύσταση απευθύνθηκε στη διοίκηση και όχι στο νομοθέτη έτσι ώστε η Βουλή να επιληφθεί του θέματος και να αποφασηθεί ο σκοπός του νόμου και τη σχέση του με τα στοιχεία τα οποία είναι αναγκαία και πρόσφορα για την εξυπηρέτησή του.

19. Ολα αυτά δεν αφορούν την ουσία της θέσης που λαμβάνει η Αρχή αλλά την αρμοδιότητα της και τη διαδικασία που εφαρμόστηκε καθώς και τη νομική θεμελίωση της πράξης της. Σ' ένα δημοκρατικό και δικαιοκρατικό όμως σύστημα, όπως το δικό μας, η διαδικασία είναι το κατεξοχήν ουσιαστικό ζήτημα και από πλευράς δημοκρατικής και από πλευράς δικαιοκρατικής ευαισθησίας. Αυτό έχει σημασία όχι μόνο όταν διαφωνούμε επί της ουσίας αλλά και όταν συμφωνούμε.

ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ

Απόφαση 510/17 (15.5.2000)

[Δελτία Ταυτότητας]

Πρόεδρος & Εισηγητής: Κωνσταντίνος Δαφέρμος

Τα δελτία ταυτότητας είναι δημόσια έγγραφα που περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, τα οποία αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας από τις οικείες δημόσιες αρχές. Τα περιεχόμενα στοιχεία, που καταχωρίζονται σε αρχείο και μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας και από άλλες αρχές, υπηρεσίες ή τρίτους, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2472/97. Οι παλαιότερες διατάξεις σχετικά με τα δελτία ταυτότητας πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται σύμφωνα με τις υπερνομοθετικής ισχύος, νεότερες και ειδικές, ρυθμίσεις που εισάγονται με τον ν. 2472/97. Ορισμένα από τα στοιχεία, που προβλέπονται από το ν.δ. 127/69 σχετικά με τα αστυνομικά δελτία ταυτότητας, υπερβαίνουν τον σκοπό της επεξεργασίας, που είναι η θεβαίωση της ταυτότητας του υποκειμένου. Ειδικά το θρήσκευμα, που ανάγεται στον εσωτερικό κόσμο του υποκειμένου και μπορεί να με-

ταβληθεί οποτεδήποτε, είναι απρόσφορο και μη αναγκαίο για την ικανοποίηση του σκοπού της επεξεργασίας.

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα

Έλαβε υπόψη

1. Τις διατάξεις του Συντάγματος και ειδικότερα των άρθρων 2 παρ. 1, 5 παρ. 1 και 9 παρ. 1.
2. Τις διατάξεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 4.11.1950 που κυρώθηκε με το ν.δ. 53 της 19.9.1974.
3. Τις διατάξεις της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης με αριθμό 108 της 28.1.1981 που κυρώθηκε με το νόμο 2068/1992 και ειδικότερα τα άρθρα 5 και 6 αυτής.

4. Τις διατάξεις της οδηγίας 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ειδικότερα των άρθρων 2, 3, 6 και 8.

5. Τις διατάξεις:

α. του ν. 2472/97 και ειδικότερα των άρθρων 2, 3 παρ. 1, 4, 5, 7, 15, 19 παρ. 1 εδ. α, γ και στ και 21 παρ. 1 εδ. α.

β. του ν.δ. 127/1969 όπως τροποποιήθηκε μεταγενεστέρως με τους νόμους 1599/1986, 1832/1989 και 1988/1991.

γ. Τις αποφάσεις του Υπουργού Εσωτερικών 4827/26/13/1 της 20.6/11.7.1959 όπως τροποποιήθηκε μεταγενεστέρως με αριθμ. 8200/06 της 6.6/6.7.1981 (ΦΕΚ Β 392).

5. Τη με αριθμό πρωτοκόλλου 1761/15.5.2000 επιστολή του Υπουργού Δικαιοσύνης προς την Αρχή και την από 11.5.2000 επιστολή του Προέδρου των Φιλελευθέρων, ανεξάρτητου Βουλευτή κυρίου Στέφανου Μάνου προς τον κύριο Υπουργό της Δικαιοσύνης.

6. Την από 15.5.2000 εισήγηση που ανέπτυξε προφορικά ενώπιον της Αρχής ο Πρόεδρος της Αρχής κ. Κωνσταντίνος Δαφέρμος.

ΣΚΕΦΤΗΚΕ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΝΟΜΟ

1. Τα δελτία ταυτότητας που φέρουν σήμερα οι Έλληνες πολίτες εκδίδονται από την οικεία αστυνομική αρχή βάσει του ν.δ. 127/1960 «περί της αποδεικτικής ισχύος των αστυνομικών ταυτοτήτων» (Α 29) και της με αριθμό 8200/0-6 της 6.6/6.7.1981 αποφάσεως του Υπουργού Δημοσίας Τάξεως (Β 392). Πριν από το 1969 εκδίδονταν βάσει της με αριθμό 4897/26/13/1 της 20.6/11.7.1959 αποφά-

σεως του Υπουργού Εσωτερικών όπως μεταγενεστέρως τροποποιήθηκε.

2. Το άρθρο 2 του ν.δ. 127/1969 προβλέπει ότι στο δελτίο ταυτότητας περιλαμβάνονται τα ακόλουθα στοιχεία:

1. φωτογραφία
2. δακτυλικό αποτύπωμα
3. επώνυμο
4. όνομα
5. όνομα πατρός
6. όνομα μητρός
7. όνομα συζύγου και προκειμένου περί εγγράμου γυναικός και το ονοματεπώνυμο του πατρός αυτής
8. ακριβή χρονολογία γεννήσεως
9. τόπο γεννήσεως
10. ανάστημα (δια τους άνω του 25ου έτους)
11. σχήμα προσώπου
12. χρώμα οφθαλμών
13. ομάδα αίματος (συμπληρούμενο προαιρετικώς)
14. ιδιότητα συνταξιούχου
15. τόπο μονίμου ή προσκαίρου κατοικίας
16. διεύθυνση κατοικίας
17. επάγγελμα
18. υπηκοότητα
19. δήμο ή κοινότητα εγγραφής και αριθμό μητρώου
20. θρήσκευμα.

Το άρθρο 3 του ίδιου νομοθετικού διατάγματος προβλέπει ότι οι εκδίδουσες τα δελτία ταυτότητας αρχές υποχρεούνται να τηρούν Αρχείο Ταυτοτήτων στο οποίο θα περιέχονται όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για την έκδοση των δελτίων αυτών καθώς και τα υποβληθέντα για την έκδοση αυτών δικαιολογητικά.

3. Εξάλλου ο ν. 1599/1986 (Α 75) προέβλεψε νέου τύπου δελτίο ταυτότητας που θα εκδίδεται όχι πλέον από την αστυ-

νομική αρχή αλλά από τις οικείες Νομαρχίες. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 1599/1986 τα νέα δελτία ταυτότητας θα περιλαμβάνονται τα εξής στοιχεία:

- α. φωτογραφία
- β. επώνυμο
- γ. όνομα
- δ. επώνυμο και όνομα μητρός
- στ. επώνυμο και όνομα συζύγου
- ζ. χρονολογία γεννήσεως
- η. τόπο γεννήσεως
- θ. δήμο στο δημοτολόγιο στο οποίο είναι γραμμένος και αύξοντα αριθμό αυτού
- ι. δήμο στο μητρώο αρρένων του οποίου είναι γραμμένος
 - ια. εκπλήρωση στρατολογικών υποχρεώσεων
 - ιβ. ομάδα αίματος
 - ιγ. εκλογική υποδιαίρεση δήμου ή κοινότητας
 - ιδ. θρήσκευμα (το οποίο δεν αναγνωρίζεται υποχρεωτικά αλλά μόνο εφόσον ζητηθεί).
4. Ο ίδιος νόμος στο άρθρο 2 καθιέρωσε τον ΕΚΑΜ (Ενιαίο Κωδικό Αριθμό Μητρώου).
5. Με το νόμο 1988/1991 άρθρο 6 ο μεν ΕΚΑΜ καταργήθηκε τα δε στοιχεία που θα περιλαμβάνονται στα νέα δελτία ταυτότητας τροποποιήθηκαν με την πρόσθεση του φύλου, ιθαγένειας, Αριθμό δημοτολογίου, διεύθυνση κατοικίας και θρησκεύματος ως υποχρεωτικά αναγραφόμενου, εκλογική εγγραφή και υπογραφή κατόχου.
6. Οι διατάξεις των ν. 1599/1986 και 1988/1991 παρέμειναν έως σήμερα ανεργές. Οι οικείες αστυνομικές αρχές εξακολουθούν να εκδίδουν τα παλαιού τύπου δελτία ταυτότητας δυνάμει διαδοχικών παρατάσεων της ισχύος του ν.δ.

127/1969 σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 4 του ν. 1599/1986.

7. Από τις ως άνω διατάξεις προκύπτει ότι τόσο τα παλαιού (Αστυνομικά Δελτία Ταυτότητας) όσο και τα νέου τύπου δελτία ταυτότητας που πρόκειται να εκδοθούν είναι δημόσια έγγραφα που περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα. Τα δεδομένα αυτά καταχωρίζονται σε αρχείο των οικείων δημοσίων αρχών και αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας. Σκοπός της εν λόγω επεξεργασίας είναι η βεβαίωση της ταυτότητας του υποκειμένου. Δηλαδή ότι ο εικονιζόμενος στο δελτίο ταυτότητας (ή ο κάτοχος του, εάν το δελτίο δεν περιλαμβάνει φωτογραφία, όπως συμβαίνει σε αρκετές χώρες σήμερα) είναι το άτομο που φέρει τα στοιχεία που το εξατομικεύουν κατά μοναδικό τρόπο. Αυτονόητο είναι ότι ανάλογη ισχύ με το δελτίο ταυτότητας μπορεί ο νομοθέτης να δώσει και σε άλλα δημόσια έγγραφα, όπως για παράδειγμα το διαβατήριο, το δίπλωμα οδηγήσεως, το εκλογικό βιβλιάριο κλπ. Έτσι σε τρεις χώρες μέλη της ΕΕ (Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Δανία) δεν προβλέπεται δελτίο ταυτότητας.

8. Τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στα δελτία ταυτότητας καταχωρίζονται σε αρχείο και μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας και από άλλες αρχές, υπηρεσίες ή τρίτους προς τους οποίους το υποκείμενο απευθύνεται κάνοντας χρήση του δελτίου ταυτότητας, εκτός από τις αρχές που εκδίδουν τα δελτία.

9. Τα ως άνω στοιχεία και η αναγραφή τους στα δελτία ταυτότητας εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2472/1997, ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που

περιλαμβάνονται ή πρόκειται να περιληφθούν σε αρχείο.

10. Ο νόμος 2472/97 ως νεότερος και με διατάξεις οι οποίες εισάγουν στην ελληνική έννομη τάξη ρυθμίσεις του διεθνούς και κοινοτικού δικαίου υπερνομοθετικής ισχύος επιβάλλει την σύμφωνη προς αυτόν και τις αρχές που αυτός ο ίδιος καθιερώνει ερμηνεία και εφαρμογή των παλαιότερων ρυθμίσεων για τα δελτία ταυτότητας. Συγκεκριμένα, καθ' ο μέτρο οι διατάξεις του ν.δ. 127/1969 και του ν. 1599/1986 προβλέπουν την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η εν λόγω επεξεργασία υπόκειται στους κανόνες και τις αρχές που ο ν. 2472/1997 καθιερώνει, τροποποιώντας κατά τούτο ως νεότερος και ειδικότερος, εν σχέση με τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, την προηγούμενη νομοθεσία. Εξάλλου σε κάθε περίπτωση το κοινοτικό δίκαιο επιβάλλει την συμμόρφωση προς την Οδηγία 95/46/ΕΚ και τη σύμφωνη με αυτήν ερμηνεία των διατάξεων του εθνικού δικαίου.

11. Σύμφωνα με το άρθρο 4 §1 εδ. 6 του ν. 2472/97 τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, για να τύχουν νόμιμης επεξεργασίας, πρέπει μεταξύ άλλων να είναι συναφή, πρόσφορα και όχι περισσότερα από όσα κάθε φορά απαιτείται, εν όψει των σκοπών της επεξεργασίας. Καθιερώνεται έτσι ως θεμελιώδης προϋπόθεση για την νόμιμη λειτουργία κάθε αρχείου η αρχή του σκοπού της επεξεργασίας και η αρχή της αναγκαιότητας και προσφορότητας των δεδομένων σε σχέση πάντα με το σκοπό επεξεργασίας. Κάθε επεξεργασία προσωπικών δεδομένων που γίνεται πέραν του επιδιωκόμενου σκοπού ή η οποία δεν είναι πρόσφορη και αναγκαία για την επίτευξή του δεν είναι νόμιμη.

12. Στην προκειμένη περίπτωση εν όψει του σκοπού επεξεργασίας που είναι η βεβαίωση της ταυτότητας του υποκειμένου, τα ακόλουθα στοιχεία, που προβλέπει το ν.δ. 127/1969 για τα αστυνομικά δελτία ταυτότητας, υπερβαίνουν τον σκοπό της επεξεργασίας:

α. Το δακτυλικό αποτύπωμα του υποκειμένου. Το στοιχείο αυτό δεν είναι αναγκαίο για την βεβαίωση της ταυτότητας του υποκειμένου αφού αυτή καταρχήν προκύπτει από την προβλεπόμενη φωτογραφία. Επιπλέον, κατά την κοινή αντίληψη, το αποτύπωμα (η "σήμανση") συνδέεται με την υποψία ή διαπίστωση εγκληματικής δραστηριότητας ("σεσημασμένοι"), η απόδοση της οποίας έστω και εν δυνάμει στο σύνολο του ελληνικού λαού, υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο και προσβάλλει την προστατευόμενη από το Σύνταγμα αξία του ανθρώπου.

β. Το ονοματεπώνυμο του/της συζύγου δεδομένου ότι ήδη από το 1983 ο γάμος δεν επιφέρει μεταβολή του επωνύμου των συζύγων. Εξάλλου η αναγραφή του δεν εξυπηρετεί τον σκοπό της ταυτότητας.

γ. Το επάγγελμα διότι δεν αποτελεί στοιχείο της φυσικής ταυτότητας, υπόκειται σε μεταβολές και δεν απηχεί απαραίτητα την πραγματικότητα σε χρόνο μεταγενέστερο αυτού της έκδοσης του δελτίου. Επιπλέον, ενέχει κοινωνική διάκριση που δεν είναι σκόπιμο να αποτελεί στοιχείο επεξεργασίας του πιο πάνω Αρχείου.

δ. Η υπηκοότητα / ιθαγένεια, διότι εκ του νόμου δελτίο αστυνομικής ταυτότητας φέρουν μόνο οι Έλληνες πολίτες.

ε. Η κατοικία, ως μη αναγκαίο και πρόσφορο (διότι υπόκειται σε αλλαγές) για την εξατομίκευση της ταυτότητας.

στ. Το θρήσκευμα διότι ανάγεται στον

εσωτερικό κόσμο του ατόμου και ως εκ τούτου είναι απρόσφορο και μη αναγκαίο για την εξατομίκευση της ταυτότητάς του.

13. Η επεξεργασία όλων των ως άνω δεδομένων δεν είναι θεμιτή και όταν ακόμη το υποκείμενο παρέχει προς τούτο τη ρητή συγκατάθεση του σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 και 7 §2 εδ. α του ν. 1472/97, διότι η συγκατάθεση του υποκειμένου δεν επιτρέπει καθ' εαυτήν την διεξαγωγή κάθε είδους επεξεργασίας όταν αυτή είναι αθέμιτη ή όταν αντίκειται στην αρχή του σκοπού και της αναγκαιότητας. Το περιεχόμενο και η άσκηση του δικαιώματος του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού που εκδηλώνεται μεταξύ των άλλων με την παροχή συγκατάθεσης του υποκειμένου για την επεξεργασία των δεδομένων που το αφορούν, δεν προσδιορίζονται αφηρημένα αλλά στο πλαίσιο και σε άμεση συνάρτηση με τον σκοπό τον οποίο εξυπηρετεί το αρχείο ή η επεξεργασία. Δεν μπορεί δηλ. η άσκηση αυτού του δικαιώματος να οδηγεί στην καταχώριση στοιχείων άσχετων με τον σκοπόν του εκάστοτε αρχείου επεξεργασίας.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

A) Έως ότου καθιερωθεί το νέου τύπου δελτίο ταυτότητας του ν. 1599/1986, η Αρχή απευθύνει σύσταση, προειδοποιεί και καλεί τον υπεύθυνο επεξεργασίας του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως και κάθε άλλο συναρμόδιο, εντός ευλόγου χρόνου

και πάντως όχι περισσότερο απ' όσο είναι απολύτως αναγκαίος για την προσαρμογή των σχετικών διαδικασιών, να συμμορφωθούν προς το περιεχόμενο της παρούσας απόφασης, εκδίδοντας τις αναγκαίες οδηγίες προς τις οικείες αρχές και υπηρεσίες και εφεξής κατά την έκδοση των νέων δελτίων αστυνομικής ταυτότητας ή τυχόν αντικατάσταση των παλαιών να μη συλλέγουν (δηλαδή να μην ερωτούν, ούτε να επιτρέπουν την αναγραφή) και να μην επεξεργάζονται τα ακόλουθα στοιχεία:

1. δακτυλικό αποτύπωμα
2. όνομα και επώνυμο συζύγου
3. γένος
4. επάγγελμα
5. διεύθυνση κατοικίας
6. υπηκοότητα
7. θρήσκευμα

Η Αρχή σε περίπτωση μη συμμόρφωσης εντός του κατά τα ανωτέρω αναγκαίου εύλογου χρόνου θα επανέλθει σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 και 22 που προβλέπει ο Ν. 2472/97.

B) Με την καθιέρωση των νέου τύπου δελτίων ταυτότητας (ν. 1599/86 όπως τροποποιηθείς ισχύει) να μη συλλέγουν (δηλαδή να μην ερωτούν, ούτε να επιτρέπουν την αναγραφή) και να μην επεξεργάζονται τα ακόλουθα στοιχεία:

1. Επώνυμο και όνομα συζύγου,
2. Ιθαγένεια
3. Θρήσκευμα

ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

[«Χριστιανοί» Μάρτυρες του Ιεχωβά]

Πόρισμα 12597.00.2.2. (31.8.2000)

[Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου]

Βοηθός ΣτΠ: Γ. Καμίνης
Εισηγητής: Μ. Τσαπόγας, Ειδ. Επιστήμων

Η θρησκευτική ελευθερία και η απορρέουσα από αυτήν, αρχή του αυτοπροσδιορισμού, επιβάλλουν ως μόνο νόμιμο κριτήριο των ληξιαρχικών εγγραφών θρησκευματος τη βούληση του δηλούντος. Η χρήση της επωνυμίας «Χριστιανοί Μάρτυρες του Ιεχωβά» δεν δημιουργεί κανένα κίνδυνο σύγχυσης, καθώς είναι πασίδηλο ότι οι αυτοπροσδιοριζόμενοι ως Χριστιανοί δεν συμμερίζονται τα ίδια δόγματα και δεν ανήκουν σε μία θρησκευτική κοινότητα. Ζήτημα αποκλειστικότητας δύναται να τεθεί μόνο σχετικά με τους ειδικότερους προσδιορισμούς και όχι σχετικά με τη γενική ιδιότητα του Χριστιανού.

Αξιότιμοι κύριοι,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 του ν. 2477/97, εξετάζει την από 14.8.2000 αναφορά του νομικού προσώπου «Χριστιανοί Μάρτυρες του Ιεχωβά Ελλάδα» (αρ. πρωτ. 12597).

1. Το εν λόγω νομικό πρόσωπο, εκπροσωπώντας την ομώνυμη θρησκευτική κοινότητα, έθεσε υπ' όψιν του Συνηγόρου του Πολίτη αντίγραφο του υπ' αρ. πρωτ. 13040/14.4.2000 εγγράφου της υπηρεσίας σας, με το οποίο κοινοποιήσατε στους Δήμους της αρμοδιότητάς σας το υπ' αριθ. πρωτ. 561/3.2.2000 έγγραφο της Ιεράς Συνόδου της Εκκλησίας της Ελλάδος. Με το έγγραφό της εκείνο, η Ιερά Σύνοδος ζητά την αναγραφή του θρησκευματος «Μάρτυρας του Ιεχωβά», σε

ληξιαρχικές πράξεις, χωρίς τη λέξη «Χριστιανός».

Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν μπορεί να επιληφθεί διοικητικών πράξεων της Εκκλησίας της Ελλάδος, αφού, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 1 ν. 2477/97, «στην αρμοδιότητά του δεν υπάγονται τα θρησκευτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου» (γι' αυτόν τον λόγο, άλλωστε, η κοινοποίηση του παρόντος στην Ιερά Σύνοδο δεν έχει την έννοια του ελέγχου, και λαμβάνει χώρα μόνο για λόγους δεοντολογίας, επειδή στο παρόν έγγραφο γίνεται μνεία δικού της εγγράφου). Στην προκειμένη περίπτωση, ωστόσο, δεν τίθεται θέμα ελέγχου του εγγράφου της Ιεράς Συνόδου, παρά μόνον της πράξεως της Νομαρχίας, με την οποία εκείνο κοινοποιήθηκε στους Δήμους. Το προσφυγόν νομικό πρόσωπο θεωρεί ότι το τελευταίο αυτό έγγραφό σας, πράξη εμπίπτουσα στις αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη, συνιστά επέμβαση της διοίκησης σε θέμα απτόμενο της κατοχυρωμένης στο Σύνταγμα θρησκευτικής ελευθερίας.

Πράγματι, τα Ληξιαρχεία των Δήμων, εθισμένοι στη λήψη οδηγιών από την αρμόδια Νομαρχία επί πολυπλόκων νομικών ζητημάτων, είναι εύλογο να εκλάβουν τη διαβίβαση του εγγράφου της Ιεράς Συνόδου ως εντολή για εφαρμογή του διατακτικού της. Είναι συνεπώς, ανα-

εσωτερικό κόσμο του ατόμου και ως εκ τούτου είναι απρόσφορο και μη αναγκαίο για την εξατομίκευση της ταυτότητάς του.

13. Η επεξεργασία όλων των ως άνω δεδομένων δεν είναι θεμιτή και όταν ακόμη το υποκείμενο παρέχει προς τούτο τη ρητή συγκατάθεση του σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 και 7 §2 εδ. α του ν. 1472/97, διότι η συγκατάθεση του υποκειμένου δεν επιτρέπει καθ' εαυτήν την διεξαγωγή κάθε είδους επεξεργασίας όταν αυτή είναι αθέμιτη ή όταν αντίκειται στην αρχή του σκοπού και της αναγκαιότητας. Το περιεχόμενο και η άσκηση του δικαιώματος του πληροφοριακού αυτοκαθορισμού που εκδηλώνεται μεταξύ των άλλων με την παροχή συγκατάθεσης του υποκειμένου για την επεξεργασία των δεδομένων που το αφορούν, δεν προσδιορίζονται αφηρημένα αλλά στο πλαίσιο και σε άμεση συνάρτηση με τον σκοπό τον οποίο εξυπηρετεί το αρχείο ή η επεξεργασία. Δεν μπορεί δηλ. η άσκηση αυτού του δικαιώματος να οδηγεί στην καταχώριση στοιχείων άσχετων με τον σκοπόν του εκάστοτε αρχείου επεξεργασίας.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Α) Έως ότου καθιερωθεί το νέου τύπου δελτίο ταυτότητας του ν. 1599/1986, η Αρχή απευθύνει σύσταση, προειδοποιεί και καλεί τον υπεύθυνο επεξεργασίας του Υπουργείου Δημοσίας Τάξεως και κάθε άλλο συναρμόδιο, εντός ευλόγου χρόνου

και πάντως όχι περισσότερο απ' όσο είναι απολύτως αναγκαίος για την προσαρμογή των σχετικών διαδικασιών, να συμμορφωθούν προς το περιεχόμενο της παρούσας απόφασης, εκδίδοντας τις αναγκαίες οδηγίες προς τις οικείες αρχές και υπηρεσίες και εφεξής κατά την έκδοση των νέων δελτίων αστυνομικής ταυτότητας ή τυχόν αντικατάσταση των παλαιών να μη συλλέγουν (δηλαδή να μην ερωτούν, ούτε να επιτρέπουν την αναγραφή) και να μην επεξεργάζονται τα ακόλουθα στοιχεία:

1. δακτυλικό αποτύπωμα
2. όνομα και επώνυμο συζύγου
3. γένος
4. επάγγελμα
5. διεύθυνση κατοικίας
6. υπηκοότητα
7. θρήσκευμα

Η Αρχή σε περίπτωση μη συμμόρφωσης εντός του κατά τα ανωτέρω αναγκαίου εύλογου χρόνου θα επανέλθει σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 και 22 που προβλέπει ο Ν. 2472/97.

Β) Με την καθιέρωση των νέου τύπου δελτίων ταυτότητας (ν. 1599/86 όπως τροποποιηθείς ισχύει) να μη συλλέγουν (δηλαδή να μην ερωτούν, ούτε να επιτρέπουν την αναγραφή) και να μην επεξεργάζονται τα ακόλουθα στοιχεία:

1. Επώνυμο και όνομα συζύγου,
2. Ιθαγένεια
3. Θρήσκευμα

ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

|«Χριστιανοί» Μάρτυρες του Ιεχωβά|

Πόρισμα 12597.00.2.2. (31.8.2000)

|Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου|

Βοηθός ΣτΠ: Γ. Καμίνης

Εισηγητής: Μ. Τσαπόγας, Ειδ. Επιστήμων

Η θρησκευτική ελευθερία και η απορρέουσα από αυτήν, αρχή του αυτοπροσδιορισμού, επιβάλλουν ως μόνο νόμιμο κριτήριο των ληξιαρχικών εγγραφών θρησκευματος τη βούληση του δηλούντος. Η χρήση της επωνυμίας «Χριστιανοί Μάρτυρες του Ιεχωβά» δεν δημιουργεί κανένα κίνδυνο σύγχυσης, καθώς είναι πασίδηλο ότι οι αυτοπροσδιοριζόμενοι ως Χριστιανοί δεν συμμερίζονται τα ίδια δόγματα και δεν ανήκουν σε μία θρησκευτική κοινότητα. Ζήτημα αποκλειστικότητας δύναται να τεθεί μόνο σχετικά με τους ειδικότερους προσδιορισμούς και όχι σχετικά με τη γενική ιδιότητα του Χριστιανού.

Αξιότιμοι κύριοι,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 του ν. 2477/97, εξετάζει την από 14.8.2000 αναφορά του νομικού προσώπου «Χριστιανοί Μάρτυρες του Ιεχωβά Ελλάδα» (αρ. πρωτ. 12597).

1. Το εν λόγω νομικό πρόσωπο, εκπροσωπώντας την ομώνυμη θρησκευτική κοινότητα, έθεσε υπ' όψιν του Συνηγόρου του Πολίτη αντίγραφο του υπ' αρ. πρωτ. 13040/14.4.2000 εγγράφου της υπηρεσίας σας, με το οποίο κοινοποιήσατε στους Δήμους της αρμοδιότητάς σας το υπ' αριθ. πρωτ. 561/3.2.2000 έγγραφο της Ιεράς Συνόδου της Εκκλησίας της Ελλάδος. Με το έγγραφό της εκείνο, η Ιερά Σύνοδος ζητά την αναγραφή του θρησκευματος «Μάρτυρας του Ιεχωβά», σε

ληξιαρχικές πράξεις, χωρίς τη λέξη «Χριστιανός».

Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν μπορεί να επιληφθεί διοικητικών πράξεων της Εκκλησίας της Ελλάδος, αφού, σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 1 ν. 2477/97, «στην αρμοδιότητά του δεν υπάγονται τα θρησκευτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου» (γι' αυτόν τον λόγο, άλλωστε, η κοινοποίηση του παρόντος στην Ιερά Σύνοδο δεν έχει την έννοια του ελέγχου, και λαμβάνει χώρα μόνο για λόγους δεοντολογίας, επειδή στο παρόν έγγραφο γίνεται μνεία δικού της εγγράφου). Στην προκειμένη περίπτωση, ωστόσο, δεν τίθεται θέμα ελέγχου του εγγράφου της Ιεράς Συνόδου, παρά μόνον της πράξεως της Νομαρχίας, με την οποία εκείνο κοινοποιήθηκε στους Δήμους. Το προσφυγόν νομικό πρόσωπο θεωρεί ότι το τελευταίο αυτό έγγραφό σας, πράξη εμπιπτουσα στις αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη, συνιστά επέμβαση της διοίκησης σε θέμα απτόμενο της κατοχυρωμένης στο Σύνταγμα θρησκευτικής ελευθερίας.

Πράγματι, τα Ληξιαρχεία των Δήμων, εθισμένοι στη λήψη οδηγιών από την αρμόδια Νομαρχία επί πολυπλόκων νομικών ζητημάτων, είναι εύλογο να εκλάβουν τη διαβίβαση του εγγράφου της Ιεράς Συνόδου ως εντολή για εφαρμογή του διατακτικού της. Είναι συνεπώς, ανα-

γκαία η διερεύνηση της νομιμότητας εκείνου του διατακτικού.

2. Η ελευθερία της θρησκευτικής συνείδησης, που προστατεύεται δυνάμει του άρθρου 13 παρ. 1 του Συντάγματος και του άρθρου 9 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καταλαμβάνει και τη δυνατότητα εκδήλωσης των θρησκευτικών πεποιθήσεων. Βάσει των διατάξεων αυτών, μόνο νόμιμο κριτήριο των ληξιαρχικών εγγραφών θρησκευματος είναι η βούληση του ενδιαφερομένου, και μόνο νόμιμο κριτήριο προσδιορισμού των δογμάτων και της επωνυμίας μιας θρησκευτικής κοινότητας είναι η βούληση των μελών της.

Ανακύπτει, βεβαίως, το ερώτημα, αν η εν λόγω ελευθερία δήλωσης υπόκειται σε περιορισμούς επιβαλλόμενους από την ανάγκη αποσόφησης προβλημάτων, τα οποία θα μπορούσαν να προκύψουν, λόγου χάριν, από την αξίωση δύο θρησκευτικών κοινοτήτων στην αποκλειστική χρήση της ίδιας επωνυμίας, από την αξίωση πολιτών να καταγραφούν ως πιστοί συγκεκριμένου δόγματος παρά τη θέληση των νομίμων εκπροσώπων της αντίστοιχης θρησκευτικής κοινότητας, από την αξίωση πολιτών ν' αναγράψουν ως «θρησκευμα» οποιαδήποτε ιδιότητα ή κοσμοθεωρία, και ούτω καθ' εξής. Ο κίνδυνος αντιμετώπισης τέτοιων ακροτήτων αποτελεί αναγκαίο τίμημα της επιλογής του νομοθέτη να καθιστά αντικείμενο διοικητικών πράξεων και εγγραφών το ενδιαθέτο φρόνημα των πολιτών. Σε κάθε προσπάθεια επίλυσης των ζητημάτων αυτών, πάντως, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να κινούνται με γνώμονα την αρχή του αυτοπροσδιορισμού, όπως επιτάσσει, βάσει των προαναφερθεισών διατάξεων, η θρησκευτική ελευθερία.

Ωστόσο, το συγκεκριμένο ζήτημα της επωνυμίας των «Χριστιανών» Μαρτύρων του Ιεχωβά δεν έχει τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της κατηγορίας πιθανών προβλημάτων, για την οποία έγινε λόγος στην προηγούμενη παράγραφο. Ειδικότερα, δεδομένης της πλήρους επωνυμίας υπό την οποία αυτοπροσδιορίζονται οι προσφεύγοντες, δεν υπάρχει ο παραμικρός κίνδυνος σύγχυσης, ως προς το ότι αυτοί αποτελούν θρησκευτική κοινότητα διαφορετική από εκείνη των ορθόδοξων, των ρωμαιοκαθολικών κ.ο.κ. Το γεγονός ότι οι απανταχού της γης αυτοπροσδιοριζόμενοι ως χριστιανοί δεν μερίζονται τα ίδια δόγματα και δεν ανήκουν σε μία θρησκευτική κοινότητα, είναι τόσο πασιδήλο, ώστε ο κίνδυνος παρεξήγησης αποκλείεται πλήρως.

3. Στο εν λόγω έγγραφό της, η Ιερά Σύνοδος της Εκκλησίας της Ελλάδος επικαλείται, κατ' αρχήν, τη συνταγματική ρύθμιση περί «επικρατούσης θρησκείας» και το άρθρο 2 ν. 509/77 (*«Η Εκκλησία της Ελλάδος συνεργάζεται μετά της Πολιτείας, προκειμένου περί θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος»*), επιχειρώντας να θεμελιώσει υποχρέωση των Ληξιαρχείων να ζητούν τη γνώμη της επί θεμάτων αφορώντων ακόμη και τα άλλα θρησκευματα. Ωστόσο, όπως γινόταν δεκτό ήδη προ του Συντάγματος του 1975 (βλ. αντί άλλων Ν.Ν. Σαρίπολο, *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου*, τόμος γ', δ' έκδ. 1923, σελ. 296), και όπως ομοφώνως δέχεται και σήμερα η επιστήμη του Εκκλησιαστικού Δικαίου (βλ. αντί άλλων Σπ. Τρωϊάνου, *Παραδόσεις Εκκλησιαστικού Δικαίου*, β' έκδ. 1984, σελ. 92), η συνταγματική ρύθμιση δεν παρέχει στην Εκκλησία της Ελλάδος τη δυνατότητα να ασκεί εξουσία επί των άλλων θρησκευμάτων.

Αντιθετες ειδικές ρυθμίσεις, όπως λόγου χάριν η «άδεια» (ήδη, κατά την απόφαση 721/69 Συμβουλίου Επικρατείας, απλή γνωμοδότηση) του επιχωρίου Μητροπολίτη για την ανέγερση ετεροδόξου ευκτηρίου οίκου, ακόμη και αν θεωρηθούν σύμφωνες προς το Σύνταγμα, διατηρούν οπωσδήποτε εξαιρετικό χαρακτήρα και δεν μπορούν να θεμελιώσουν γενική αρχή περί υπαγωγής των άλλων θρησκευμάτων (και μάλιστα σε ένα θέμα τόσο ουσιώδες, όπως ο τίτλος και το δόγμα τους) στην οιασδήποτε μορφής εξουσία της Εκκλησίας της Ελλάδος. Η συνεργασία Πολιτείας και Εκκλησίας, για την οποία γίνεται λόγος, περιορίζεται σε θέματα που αφορούν την άσκηση της θρησκευτικής ελευθερίας των ιδίων των ορθοδόξων.

Στη συνέχεια, η Ιερά Σύνοδος επικαλείται την απόφαση 87/86 Πρωτοδικείου Ηρακλείου, η οποία είχε διαλύσει σωματείο «Χριστιανών Μαρτύρων του Ιεχωβά» για τον λόγο ότι «η ονομασία είναι αναληθής και απατηλή... στα πλαίσια αθέμιτης προσηλυτιστικής δράσεως... προς παραπλάνηση των αφελών... ενώ στην πραγματικότητα είναι αντίχριστου». Ωστόσο, και παρά τον περί του ανιθέτου ισχυρισμό της Ιεράς Συνόδου, το γεγονός ότι η απόφαση αυτή έχει τελεσιδικήσει δεν δημιουργεί δεδικασμένο έναντι πάντων επί του περιεχομένου της. Άλλωστε, στη νομολογία απαντά ακόμη και η ακριβώς αντίθετη διαπίστωση, που συγκαταλέγει αναγνώριση του Ιησού Χριστού στο συγκεκριμένο δόγμα (απόφαση 2105/75 Συμβουλίου Επικρατείας: «Το δόγμα των Μαρτύρων του Ιεχωβά αρνείται την θεότητα του Χριστού... δεχόμενον ορατήν, ειρηνικήν και ευδαίμονα βασιλείαν του Χριστού μετά των πι-

στών επί της γης»). Είναι αυτονόητο ότι ούτε η διαπίστωση αυτή του Συμβουλίου της Επικρατείας, αλλ' ούτε και η αντίθετη διαπίστωση του Πρωτοδικείου Ηρακλείου, μπορούν να δεσμεύσουν τη διοίκηση.

Η Ιερά Σύνοδος επικαλείται, επίσης, σειρά αποφάσεων πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων, οι οποίες είχαν αρνηθεί στους μάρτυρες του Ιεχωβά την ιδιότητα της γνωστής θρησκείας». Στηριζόμενη στις τελευταίες αυτές αποφάσεις, η Ιερά Σύνοδος θεωρεί ότι η Νομαρχία «δεν έχει αρμοδιότητα να αποφαινεται, καθ' όσον η αντίστοιχος πράξις της θα αποτελέει πράξιν διοικητικήν παράνομον και ακυρωτέαν υπό των διοικητικών δικαστηρίων, στερουμένην δε παντελούς αιτιολογίας, καθ' υπέρβασιν αρμοδιότητος και κατά κατάχρησιν εξουσίας εκδοθείσαν». Ωστόσο, ήδη από την απόφαση 2105/75 («Το δόγμα των Μαρτύρων του Ιεχωβά... πληροί τας προϋποθέσεις της κατά το Σύνταγμα γνωστής θρησκείας»), και με σταθερή έκτοτε νομολογία του, το Συμβούλιο Επικρατείας έχει αναγνωρίσει στους μάρτυρες του Ιεχωβά την ιδιότητα της «γνωστής θρησκείας».

Υπονοούσα αυτήν ακριβώς τη νομολογία, η Ιερά Σύνοδος επισημαίνει ότι «ακόμη και αν προσεκόμιζον δικαστικήν τινα απόφασιν, η οποία θα εχαρακτήριζεν αυτούς ως θρησκείαν ανεγνωρισμένην, τούτο απλώς θα απεδείκνυε ότι υπάρχει δικαστική αμφισβήτησις, η οποία δύνται να επιλυθεί μόνον υπό του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου και ουχί υπό μιας Δημοσίας Υπηρεσίας». Ωστόσο, και πολιτικά δικαστήρια (λ.χ. 230/83 Πολυμελούς Πρωτοδικείου Ηρακλείου, 1843/87 Εφετείου Αθηνών) έχουν στο μεταξύ αναγνωρίσει στους μάρτυρες του Ιεχωβά την

ιδιότητα της «γνωστής θρησκείας». Συνεπώς, η άποψη περί συγκρουομένης νομολογίας, πέραν του ότι ούτως ή άλλως δεν θα αρκούσε για να θεμελιώσει αναρμοδιότητα της διοίκησης να τάμει το ζήτημα, βασίζεται σε επιλεκτική εικόνα της νομολογίας.

Τέλος, η Ιερά Σύνοδος παραπέμπει σε απόφαση αλλοδαπού δικαστηρίου, που απαγόρευσε τη χρήση του τίτλου «Ρωμαιοκαθολική» σε θρησκευτική κοινότητα άλλη πλην της Καθολικής Εκκλησίας. Ωστόσο, το προηγούμενο αυτό επιβεβαιώνει, απλώς, ότι ζήτημα αποκλειστικότητας είναι δυνατό να τεθεί μόνον επί των ειδικότερων προσδιορισμών (όπως, εν Ελλάδι, για τους λεγόμενους «Γνησίους Ορθοδόξους»), και όχι επί της γενικής ιδιότητας του χριστιανού.

4. Πέραν των νομικών αυτών επιχειρημάτων, η Ιερά Σύνοδος προσφεύγει και σε σοβαρότατα θεολογικά επιχειρήματα σχετικά με το αν η ιδιότης του χριστιανού αποκτάται με την παραδοχή των δογμάτων ή μόνο δια βαπτίσματος. Από τα επιχειρήματα αυτά δεν προκύπτει ένδειξη κινδύνου σύγχυσης μεταξύ των πιστών, παρά μόνον ο αξιολογικός ισχυρισμός, ότι οι μάρτυρες του Ιεχωβά δεν είναι χριστιανοί. Ωστόσο, το ζήτημα αυτό είναι καθαρά θεολογικής φύσεως, στερείται εννόμων συνεπειών και δεν είναι δυνατό ν' απασχολήσει τη διοίκηση, πολλώ μάλλον δεν είναι δυνατό να στηρίξει διοικητικές πράξεις περιορίζουσες τη θρησκευτική ελευθερία.

Η Εκκλησία της Ελλάδος δικαιούται, βεβαίως, να σχηματίσει σχετική άποψη μελετώντας τα δόγματα των μαρτύρων του Ιεχωβά, και να διατρανώσει παντί τρόπω την άποψή της αυτή, ακόμη δε και

να προσάψει, στη συγκεκριμένη θρησκευτική κοινότητα, τη μομφή ότι παραπλανά τους πολίτες. Η δημόσια διοίκηση, αντιθέτως, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, δεν δικαιούται να λάβει θέση στη συζήτηση αυτή.

Είναι αυτονόητο και σεβαστό το ενδιαφέρον της Εκκλησίας της Ελλάδος επί του ζητήματος, αν το ένα ή το άλλο δόγμα είναι ή όχι χριστιανικό. Όμως, η μόνη έννομη δυνατότητα, με την οποία η Εκκλησία μπορεί να καταπολεμήσει φαινόμενα παραπλάνησης ή εξαπάτησης των πιστών, είναι η διαφώτισή τους, ή έστω, σε ακραίες περιπτώσεις, η αναζήτηση της συνδρομής της ποινικής δικαιοσύνης για την εφαρμογή των διατάξεων περί προσηλυτισμού, εφ' όσον, βέβαια, θεωρηθεί ότι οι διατάξεις εκείνες εξακολουθούν να ισχύουν. Σε καμμία περίπτωση, πάντως, δεν μπορεί να εμπλακεί στο θέμα αυτό η δημόσια διοίκηση, η οποία, αντιθέτως, δεν δικαιούται να προστρέξει σε άλλο κριτήριο, εκτός από εκείνο του αυτοπροσδιορισμού. Το Ληξιαρχείο, συνεπώς, παρά τη ρητή αντίθετη άποψη της Ιεράς Συνόδου («μόνη η δήλωσή των δεν αρκεί»), οφείλουν να εγγράφουν το θρησκευμα πάντοτε σύμφωνα με τη βούληση του δηλούντος.

Για τους παραπάνω λόγους, ο Συνήγορος του Πολίτη σας παρακαλεί να καταστήσετε σαφές στους Δήμους της αρμοδιότητάς σας, ότι το υπ' αρ. πρωτ. 13040/14.4.2000 έγγραφό σας προς εκείνους είχε απλώς ενημερωτικό χαρακτήρα επί των απόψεων της Ιεράς Συνόδου, και δεν συνιστούσε υπόδειξη για εφαρμογή των απόψεων αυτών.

Επίσης, εν όψει του άρθρου 4 παρ. 5 ν. 2477/97, ο Συνήγορος του Πολίτη σας

παρακαλεί να του κοινοποιήσετε κάθε σχετική πράξη σας επί του θέματος αυ-

τού, και παραμένει στη διάθεσή σας για κάθε σχετική διευκρίνιση.

Με τιμή
Γιώργος Καμίνης
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη