

Αθήνα, 4 Αυγούστου 2008
Αρ. πρωτ.: 13806.06.2.4

Π Ο Ρ Ι Σ Μ Α

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του σύμφωνα με τα άρθρα 3 & 4 ν. 3094/2003, δέχτηκε ικανό αριθμό αναφορών από πολίτες (ενδεικτικά αναφέρουμε τις με αριθ. πρωτ. 13806/2006, 11539/06, 13865/06, 15863/06, 14876/06, 13026/06, 10635/02.07.2007, 10659/02.07.2007, 10868/04.07.2007, 10986/05.07.2007, 11133/09.07.2007 κλπ.), με θέμα την πάγια άρνηση της αρμόδιας Διεύθυνσης Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, αλλά και της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Διεξαγωγής Εξετάσεων του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων να χορηγήσουν στους ενδιαφερόμενους αντίγραφα των γραπτών δοκιμίων τους, στο πλαίσιο των Γενικών Εξετάσεων Εισαγωγής στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση, κατά τα σχολικά έτη 2005/2006 και 2006/2007.

1. Η προηγούμενη παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το ισχύον νομοθετικό καθεστώς και η υπ' αριθ. 66/2006 απόφαση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα

Στο παρελθόν, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε επίσης αντιμετωπίσει το θέμα, καθώς είχε γίνει αποδέκτης ικανού αριθμού αναφορών με το ίδιο περιεχόμενο. Μετά τη διεξοδική διερεύνηση εκείνων των αναφορών η Αρχή κατέληξε στη σύνταξη και δημοσιοποίηση πορίσματος (υπ' αριθ. πρωτ. 13611/11.04.2005 έγγραφο), στο οποίο είχε επισημάνει την έλλειψη ενιαίας αντιμετώπισης εκ μέρους της διοίκησης, όσον αφορά τη χορήγηση των γραπτών δοκιμίων πανελλαδικών εξετάσεων, και τη σχετική σύγχυση που είχε προκληθεί στους πολίτες. Είχε δε ιδιαίτερος επισημανθεί η απουσία εξουσιοδοτικού ερείσματος της σχετικής υπουργικής απόφασης (ΚΥΑ Φ152/Β3/6831), που εξακολούθησε, και μετά τη δημοσίευσή του ν. 2690/99, να τυγχάνει επίκλησης από τη διοίκηση για την απόρριψη των αιτημάτων χορήγησης των σχετικών δοκιμίων. Τελικά, δυνάμει της παρ. 2 του άρθρου 22 του ν.3472/2006 (ΦΕΚ 146 Α', 13.07.2006), το συνταγματικό έρεισμα της οποίας φαίνεται πλέον να τίθεται υπό αμφισβήτηση, ρυθμίστηκε εφεξής νομοθετικά το εν λόγω ζήτημα με τον ρητό αποκλεισμό της δυνατότητας πρόσβασης των υποψηφίων στα γραπτά δοκίμια των πανελλαδικών εξετάσεων.

Λόγω της γενικευμένης αντίδρασης των ενδιαφερομένων, όπως αυτή αποτυπώθηκε, μεταξύ άλλων, στον μεγάλο αριθμό αναφορών που δέχθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη, αλλά και της σοβαρότητας του θέματος, παράλληλα με τη διερεύνηση των υποθέσεων, η Ανεξάρτητη Αρχή επεσήμανε στους ενδιαφερόμενους τη δυνατότητα να απευθυνθούν, εκ παραλλήλου και στην Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, ενόψει της ειδικής και εξοπλισμένης με εκτελεστικότητα αρμοδιότητάς της στα ζητήματα αυτά. Ακολούθως, την 09.01.2007 μας κοινοποιήθηκε η με αριθ. 66/2006 απόφαση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, σύμφωνα με την οποία κρίθηκε ότι οι αρμόδιες Διευθύνσεις του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων οφείλουν να ικανοποιούν το δικαίωμα πρόσβασης των ενδιαφερομένων στα γραπτά τους δοκίμια, επισημαίνοντας ότι η διάταξη του άρθρου 22, παρ. 2 του Ν. 3475/2006, η οποία αποκλείει το εν λόγω δικαίωμα, έρχεται σε αντίθεση, μεταξύ άλλων, με το ρυθμιστικό περιεχόμενο των σχετικών με την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα διατάξεων της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας.

Ωστόσο, η διοίκηση (υπ αριθ. πρωτ. Φ251/4573/B6/16.02.2007 έγγραφο της ως άνω διεύθυνσης) αρνήθηκε την εφαρμογή της ως άνω απόφασης, με την αιτιολογία ότι έχει ασκηθεί σχετική αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, ενώ, εν τω μεταξύ ετέθη υπ' όψιν του Συνηγόρου του Πολίτη η με αριθ. 38/2007 απόφαση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα δυνάμει της οποίας διατάχθηκε η αναστολή της καταστροφής των γραπτών δοκιμίων των Πανελλαδικών εξετάσεων του έτους 2006, για όσους υπέβαλαν σχετικό αίτημα προς το Υπουργείο μέχρι την 14^η Μαΐου του έτους 2007. Πρόσφατα δε, κοινοποιήθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη η με αριθμό 15/2008 απόφαση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, δυνάμει της οποίας διατάχθηκε η αναστολή της καταστροφής των γραπτών δοκιμίων των Πανελλαδικών εξετάσεων του έτους 2007, για όσους υποβάλουν σχετικό αίτημα προς το Υπουργείο μέχρι την 14^η Μαΐου του έτους 2008.

2. Η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη και η έλλειψη ανταπόκρισης της διοίκησης

α. Η υπ' αριθ. Φ252/62945/B6/23.06.2006 εγκύκλιος

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε (υπ' αριθ. πρωτ. 13806.06.2.1/26.03.2007 και 13806.06.2.2/17.07.2007 έγγραφα) ότι, ασχέτως του ενδίκου ζητήματος, το οποίο αφορά τη νομιμότητα της εκ μέρους της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα πράξης, το οποίο έχει ήδη αχθεί ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου, η όλη εξέλιξη του ζητήματος της πρόσβασης στα γραπτά δοκίμια των πανελληνίων εξετάσεων επιβάλλει ορισμένες παρατηρήσεις που άπτονται του τρόπου εφαρμογής των διαδοχικών ρυθμιστικών επιλογών από τα αρμόδια διοικητικά όργανα, ως ακολούθως:

Κρίθηκε σκόπιμο να επισημανθεί προς την αρμόδια Διεύθυνση ο αιφνιδιασμός σε βάρος των ενδιαφερομένων, τον οποίο προκαλεί η τελική λύση που εδόθη στο ζήτημα, όπως αυτό είχε εκτεθεί στο προαναφερθέν υπ' αριθ. πρωτ. 13611/2004 πόρισμα του Συνηγούρου του Πολίτη. Συγκεκριμένα, δυνάμει του Ν. 3472/2006 (παρ. 2 του άρθρου 22), ο οποίος και δημοσιεύθηκε την 13.07.2006, αποκλείσθηκε ρητώς η δυνατότητα πρόσβασης των υποψηφίων στα γραπτά δοκίμια των πανελλαδικών εξετάσεων. Ωστόσο, μόλις 20 μέρες πριν από τη δημοσίευση του εν λόγω νόμου είχε εκδοθεί η με αριθ. πρωτ. Φ252/62945/Β6/23.06.2006 εγκύκλιος, δυνάμει της οποίας καθίστατο σαφής η δυνατότητα υποβολής εκ μέρους των ενδιαφερομένων σχετικών αιτημάτων χορήγησης αντιγράφων γραπτών δοκιμίων από την 1η Σεπτεμβρίου του έτους 2006. Η δημοσίευση του Ν. 3472/2006 είχε το παράδοξο αποτέλεσμα να ικανοποιηθούν τα σχετικά αιτήματα κάποιων «προνοητικών» ενδιαφερομένων, μολονότι υποβλήθηκαν πριν από τη χρονική αφετηρία που έθετε η εγκύκλιος, πριν ακόμη και από τη δημοσίευση του νόμου (13.07.2006), ενώ τα αιτήματα όσων ενδιαφερομένων έδειξαν εμπιστοσύνη στο περιεχόμενο της επίμαχης εγκυκλίου και υποβλήθηκαν μεταγενέστερα (δηλαδή μετά την 01.09.2006), απορρίφθηκαν, με το τυχαίο κριτήριο της χρονικής υποβολής του αιτήματος. Ακόμη όμως και αυτό το κριτήριο της χρονικής υποβολής του αιτήματος δεν τηρήθηκε σε όλες τις περιπτώσεις (αναφορές με αριθ. πρωτ. 13806/06 και 15863/2006), καθώς, σε κάποιες περιπτώσεις αν και τα σχετικά αιτήματα υποβλήθηκαν πριν από τη δημοσίευση του Ν. 3472/2006, οι αιτούντες έλαβαν αρνητική απάντηση.

Η κατάσταση αυτή αντιβαίνει στις αρχές της χρηστής διοίκησης, ιδίως δε της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, ως ειδικής έκφανσης της συνταγματικά κατοχυρωμένης ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθρο 5 παράγρ. 1) των μαθητών. Η συνολική ρύθμιση του ζητήματος φαίνεται να αφαιρεί μεγάλο μέρος από την πρακτική αξία του εν λόγω συνταγματικού δικαιώματος, η οποία έγκειται στο ότι τα αρμόδια διοικητικά όργανα δεν μπορούν να ανατρέπουν οποτεδήποτε τις δικαιολογημένες προσδοκίες των μαθητών, αφαιρώντας τους τη δυνατότητα να σχεδιάζουν μακροπρόθεσμα την ακαδημαϊκή και κατά συνέπεια επαγγελματική τους ζωή. Περαιτέρω, πρέπει να επισημανθεί η διαφαινόμενη σοβαρή έλλειψη συντονισμού των αρμοδίων υπηρεσιών στον ευαίσθητο χώρο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, με σοβαρές συνέπειες για τους ενδιαφερόμενους πολίτες. Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέφρασε, στο σύνολο των εγγράφων του, την άποψη ότι μια αποκατάσταση των συνεπειών αυτών θα μπορούσε ίσως να επιτευχθεί με την τροποποίηση της επίμαχης ρύθμισης (άρθρο 22 του ν.3472/2006), τουλάχιστον προς την κατεύθυνση της θέσπισης μεταβατικών διατάξεων για την εν λόγω κατηγορία των υποψηφίων, οι οποίοι έλαβαν μέρος στις πανελλήνιες εξετάσεις του έτους 2006 και ευλόγως επέδειξαν εμπιστοσύνη στα διαλαμβανόμενα στην επίμαχη εγκύκλιο.

Βεβαίως, η νομιμότητα του όλου εγχειρήματος, έστω και με τη θέσπιση μεταβατικών διατάξεων, εξαρτάται από το εάν και κατά πόσο αυτή καθ'εαυτή η άρνηση πρόσβασης στα γραπτά δοκίμια των πανελληνίων εξετάσεων προσκρούει σε υπερκείμενες διατάξεις του Συντάγματος και της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ιδίως ως προς την τήρηση των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων.

β. Διαφάνεια της διοικητικής δράσης και πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

Επειδή ο Συνήγορος του Πολίτη οφείλει να περιορίζει το έργο του στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων ή παραλείψεων των διοικητικών οργάνων που εμπíπτουν στην αρμοδιότητά του (άρθρο 1 παρ. 3 και άρθρο 3 παρ.2 του Ν.3304/2003), δεν παρεμβαίνει, καταρχήν, σε περιπτώσεις που αμφισβητείται η συνταγματικότητα ή η ευστοχία των εφαρμοστέων κανόνων δικαίου. Οφείλει ωστόσο να επισημάνει ότι η επίμαχη θεσμική επιλογή συνιστά απόκλιση από τα γενικώς ισχύοντα για τη χορήγηση εγγράφων (άρθρο 5 του Ν.2690/99), η οποία μπορεί να πλήξει συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα των πολιτών. Ως εκ τούτου, πρέπει να αποτελεί μέτρο όλως εξαιρετικό, το οποίο οφείλει να συνδέεται με τη συνδρομή εξαιρετικών περιστάσεων, συνδεδόμενων με τη προάσπιση υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, προκειμένου, κυρίως, να μην διαταράσσεται η ισότητα των ευκαιριών, ο αξιокρατικός τρόπος επιλογής των υποψηφίων στον χώρο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης αλλά και η αρχή της διαφάνειας της δράσης της διοίκησης. Η αποτύπωση των εξαιρετικών περιστάσεων, βέβαια, επιχειρείται στην σχετική εισηγητική έκθεση του Ν. 3475/2006, σύμφωνα με την οποία λόγω υπερβολικού φόρτου εργασίας για τη διοίκηση αλλά και της προβαλλόμενης έλλειψης πρακτικής χρησιμότητας και ωφέλειας για τους ενδιαφερόμενους, προκρίθηκε η θέσπιση της συγκεκριμένης διάταξης, προκειμένου να θεραπευτεί η έλλειψη νομίμου ερείσματος της προγενέστερης διοικητικής πρακτικής.

Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιλαμβάνεται το δύσκολο και σύνθετο έργο το οποίο καλούνται να επιτελέσουν τα εμπλεκόμενα αρμόδια όργανα καθώς και το σύνολο των παραμέτρων που πρέπει να λαμβάνονται κάθε φορά υπ' όψιν προς τη κατεύθυνση της ικανοποίησης της θεσμικής αλλά και κοινωνικής απαίτησης για τη διασφάλιση της αντικειμενικής και αδιάβλητης πρόσβασης στην πανεπιστημιακή παιδεία. Ωστόσο, εκτιμά ότι οι εκάστοτε επιχειρούμενες νομοθετικές ρυθμίσεις, ακόμη και εάν είναι διαφορετικές από τα ισχύοντα στο παρελθόν, θα πρέπει να είναι πρόσφορες για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην διαταράσσουν τον πυρήνα των συνταγματικά προστατευόμενων δικαιωμάτων των πολιτών.

γ. Η εκτελεστότητα της υπ' αριθ. 66/2006 απόφασης της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα

Δεδομένου ότι μόνη η άσκηση του σχετικού ένδικου βοηθήματος της αίτησης ακυρώσεως δεν είναι αρκετή για τη νομιμοποίηση της άρνησης εφαρμογής των διαλαμβανόμενων στην επίμαχη, υπ' αριθ. 66/2006, απόφαση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε

(υπ' αριθ. πρωτ. 13806.06.2.1/26.03.2007 και 13806.06.2.2/17.07.2007 έγγραφα) να πληροφορηθεί για το εάν έχει τυχόν χορηγηθεί αναστολή εκτέλεσης της επίμαχης διοικητικής πράξης, τονίζοντας ότι σε αντίθετη περίπτωση η αρμόδια υπηρεσία είναι υποχρεωμένη να προβεί στην άμεση εφαρμογή της, εξοπλισμένης με εκτελεστικότητα, υπ' αριθ. 66/2006 απόφασης της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα.

Ακολούθως, μόλις την 25.02.2008 ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε την πληροφόρηση, από έναν εκ των αναφερομένων, όπως άλλωστε επιβεβαιώθηκε και μετά από επικοινωνία με το Τμήμα Αναστολών του Συμβουλίου Επικρατείας, ότι εκδόθηκε η με αριθ. 137/2008 απόφαση του Τμήματος Αναστολών, δυνάμει της οποίας απερρίφθη σχετική αίτηση αναστολής εκτέλεσης της με αριθ. 66/2006 απόφασης της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, η οποία είχε πράγματι ασκηθεί από το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, γεγονός το οποίο ουδέποτε μας γνωστοποιήθηκε.

Το σύνολο των επισημάνσεων και λοιπών προτάσεων, οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο της διαμεσολαβητικής παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη και εκτέθηκαν αναλυτικά, ως άνω, τέθηκαν υπ' όψιν της αρμόδιας διεύθυνσης του Υπουργείου σε δύο έγγραφα του Συνηγόρου του Πολίτη) (αριθ. πρωτ. 2709/08.11.2007 και αριθ πρωτ. 114/15.01.2008), στα οποία η διοίκηση ουδέποτε απήντησε.

5. Συμπεράσματα του Συνηγόρου του Πολίτη

Εκτιμώντας το σύνολο των προεκτεθέντων, τη διάσταση του ζητήματος αλλά και δεδομένης της έλλειψης ανταπόκρισης της διοίκησης στην υπό κρίση υπόθεση, ο Συνήγορος του Πολίτη, ενόψει των ανατεθειμένων σε αυτόν αρμοδιοτήτων, όπως αυτές ρυθμίζονται στον ν.3094/2003, έχει πλέον εξαντλήσει τα μέσα διαμεσολάβησης που διαθέτει, γι' αυτό και συντάσσει και δημοσιοποιεί το παρόν πόρισμα.

Ενόψει των ως άνω ειδικότερων εξελίξεων και κυρίως της έκδοσης της με αριθ. 137/2008 απόφασης του Τμήματος Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας, ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει στην παρούσα φάση αναγκαίο να διασφαλιστεί η άμεση εφαρμογή της υπ' αριθ. 66/2006 πράξης της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, η οποία, δυνάμει της ως άνω δικαστικής απόφασης διατηρεί την εκτελεστικότητά της, προκειμένου να καταστεί δυνατή, δυνάμει της ίδιας απόφασης, η άμεση χορήγηση στους ενδιαφερόμενους αντιγράφων των γραπτών δοκιμίων τους. Ευελπιστεί δε ότι, κατ' εφαρμογήν των υπ' αριθ. 38/2007 και 15/2008 αποφάσεων της ως άνω Ανεξάρτητης Αρχής αλλά και στο πλαίσιο της αρχής της χρηστής διοίκησης έχει ληφθεί μέριμνα για την αναστολή της καταστροφής των γραπτών δοκιμίων των πανελλήνιων εξετάσεων τόσο του έτους 2006 όσο και του έτους 2007, μέχρι την οριστική κρίση του ζητήματος από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Σε αντίθετη περίπτωση, τυχόν προβαλλόμενος ισχυρισμός περί αδυναμίας ικανοποίησης των επίμαχων αιτημάτων

λόγω καταστροφής των γραπτών δοκιμίων εγείρει ζητήματα νομιμότητας και δύναται, μεταξύ άλλων, να επιφέρει σοβαρό πλήγμα στο κύρος της διαδικασίας πρόσβασης των υποψηφίων στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση.

Ο Συνήγορος του Πολίτη είναι υποχρεωμένος να εκφράσει τη λύπη του λόγω της έλλειψης ανταπόκρισης, στην υπό κρίση περίπτωση, από τις αρμόδιες διευθύνσεις του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων. Ευελπιστεί όμως ότι οι επισημάνσεις και προτάσεις του, όπως αυτές έχουν διατυπωθεί στο σύνολο των σχετικών εγγράφων του θα αποτελέσουν αντικείμενο σοβαρού προβληματισμού της ηγεσίας του Υπουργείου.

Με τιμή,

Ανδρέας Τάκης
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Πληροφορίες:

Ελενα Μάρκου

Τηλ: 210 *****

Ελένη Αναστασίου

Τηλ: 210 *****

Αλεξάνδρα Δελλή

Τηλ: 210 *****

Ηλέκτρα Δεμοίρου

Τηλ: 210 *****

Φαξ: 210 *****

Γνωστοποίηση (άρθρο 4 παρ. 6 ν. 3094/2003):

Κύριο Ευριπίδη Στυλιανίδη, Υπουργό Εθνικής Παιδείας & Θρησκευμάτων
Α. Παπανδρέου 37, 151 80 ΜΑΡΟΥΣΙ

Κοινοποίηση

Προς ενδιαφερομένους