



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Α΄ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις»

I. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Α. Με το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νσχ, όπως διαμορφώθηκε κατά την επεξεργασία του στη Διαρκή Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, θεσπίζεται νέο θεσμικό πλαίσιο για την εφαρμογή και την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των ΟΤΑ αλλά και των ν.π.ι.δ. τα οποία ελέγχονται από το Κράτος.

Συμφώνως προς την Αιτιολογική Έκθεση, με τις διατάξεις του υπό ψήφιση Νσχ επιχειρείται, μεταξύ άλλων, η δημιουργία των θεσμικών προϋποθέσεων για την επικοινωνία και τη συναλλαγή των πολιτών και των επιχειρήσεων με τους φορείς του δημόσιου τομέα μέσω της χρήσεως των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ), η αναδιοργάνωση των εσωτερικών λειτουργιών και των διαδικασιών των φορέων του δημόσιου τομέα καθώς και η ευχερέστερη άσκηση των δικαιωμάτων και εκπλήρωση των υποχρεώσεων των φυσικών προσώπων και των ν.π.ι.δ.. Απώτερος στόχος των προτεινόμενων ρυθμίσεων είναι η επιτάχυνση της διεκπεραίωσης των υποθέσεων των πολιτών και της ολοκλήρωσης των διοικητικών διαδικασιών, η μείωση των διοικητικών επιβαρύνσεων για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και η μείωση του λειτουργικού κόστους των φορέων του δημόσιου τομέα.

Το Νσχ αποτελείται από σαρανταεννέα (49) άρθρα κατανεμημένα σε δέκα (10) Κεφάλαια.

Ειδικότερα, με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α΄ (άρθρα 1-2) περιγράφεται ο σκοπός του Νσχ και καθορίζεται το πεδίο εφαρμογής του. Στο Κεφάλαιο Β΄ (άρθρο 3) προσδιορίζεται η έννοια βασικών όρων οι οποίοι χρησιμοποιούνται στο Νσχ. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Γ΄ (άρθρα 4-6) διατυπώνονται οι βασικές αρχές και οι υποχρεώσεις που διέπουν τη χρήση ΤΠΕ και την παροχή υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης από φορείς του δημόσιου το-

μέα. Μεταξύ άλλων, προβλέπεται η υποχρέωση των εν λόγω φορέων να μεριμνούν για την εγκυρότητα, την ακρίβεια και την επικαιροποίηση των παρεχόμενων πληροφοριών, καθώς και την ασφάλεια των δεδομένων και των ηλεκτρονικών εγγράφων που παράγουν, τηρούν, διακινούν και διαχειρίζονται με οποιονδήποτε τρόπο, και να διασφαλίζουν την ισότητα όσον αφορά την πρόσβαση σε πληροφορίες και υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Επίσης παρέχεται εξουσιοδότηση για την έκδοση κ.υ.α. δια της οποίας θα ορισθούν οι παρεχόμενες από Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών, Ενιαία Κέντρα Εξυπηρέτησης, την Κεντρική Δικτυακή Πύλη του Ελληνικού Δημοσίου και άλλες πύλες ή τόπους πρόσβασης υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Περαιτέρω, θεσπίζεται η υποχρέωση δημιουργίας και διατήρησης δικτυακού τόπου για κάθε φορέα του δημόσιου τομέα, με τη χρήση των κατάλληλων εφαρμογών για την υποβολή αναφορών, δηλώσεων και αιτήσεων από φυσικά πρόσωπα ή ν.π.ι.δ., καθώς και η ελεύθερη, άνευ περιορισμών, πρόσβαση στους εν λόγω δικτυακούς τόπους. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δ' (άρθρα 7-11) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν τα δικαιώματα των χρηστών (φυσικών προσώπων και ν.π.ι.δ.) υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Μεταξύ άλλων, κατοχυρώνονται τα δικαιώματα των ως άνω προσώπων σχετικώς με την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα για σκοπούς ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, την πρόσβαση στις πληροφορίες των φορέων του δημόσιου τομέα και την ηλεκτρονική επικοινωνία και χρήση των ΤΠΕ. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ε' (άρθρα 12-20) ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν την έκδοση ηλεκτρονικών διοικητικών πράξεων και τη σύνταξη, τήρηση, διακίνηση, διαβίβαση, κοινοποίηση και ανακοίνωση εγγράφων κάθε είδους μεταξύ φορέων του δημόσιου τομέα ή μεταξύ αυτών και φυσικών προσώπων και ν.π.ι.δ.. Μεταξύ άλλων, ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με το κύρος και τη νομική και αποδεικτική ισχύ των ηλεκτρονικών εγγράφων και των ηλεκτρονικών αντιγράφων, τη δημιουργία και τήρηση ηλεκτρονικών αρχείων και ηλεκτρονικού πρωτοκόλλου, καθώς και ζητήματα σχετικά με την ηλεκτρονική διακίνηση εγγράφων μεταξύ φορέων του δημόσιου τομέα. Απαραίτητη προϋπόθεση νομικής ισχύος των ως άνω ηλεκτρονικών εγγράφων είναι να φέρουν προηγμένη ηλεκτρονική υπογραφή και ασφαλή χρονοσήμανση. Επίσης, προβλέπεται η δυνατότητα παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και εκπλήρωσης των αιτημάτων που υποβάλλονται ηλεκτρονικώς με πλήρως αυτοματοποιημένο τρόπο, εισάγονται ρυθμίσεις για κοινή χρήση και αξιοποίηση υποδομών ΤΠΕ και δεδομένων από φορείς του δημόσιου τομέα και ρυθμίζονται ζητήματα σχετικά με τη στατιστική επεξεργασία δεδομένων.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Στ' (άρθρα 21-28) θεσπίζονται διατάξεις δια των οποίων καθιερώνεται η δυνατότητα επικοινωνίας των φορέων του δημόσιου τομέα με φυσικά πρόσωπα ή ν.π.ι.δ. όπως και διακίνησης και κοι-

νοποίησης διάφορων εγγράφων μεταξύ των ανωτέρω μέσω ΤΠΕ. Περαιτέρω, θεσπίζεται η δυνατότητα υποβολής αιτήσεων, δηλώσεων, βεβαιώσεων, νομιμοποιητικών εγγράφων, δικαιολογητικών και προσφορών προκειμένου περί συμμετοχής σε δημόσιους διαγωνισμούς, που θα ορισθούν με κ.υ.α., επίσης μέσω ΤΠΕ. Υπό την προϋπόθεση της προηγούμενης αίτησης ή της υπόδειξης ή της ρητής συγκατάθεσης στη χρήση ΤΠΕ από τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα, θα δύνανται, περαιτέρω, οι φορείς του δημόσιου τομέα να τους γνωστοποιούν έγγραφα, παρέχοντάς τους κατ' αυτόν τον τρόπο ηλεκτρονική πρόσβαση στο περιεχόμενο των ενεργειών και των αντίστοιχων εγγράφων τους. Καθιερώνεται επίσης η δυνατότητα είσπραξης ειδικών φόρων, παραβόλων, τελών, ενσήμων και χαρτοσήμων, που θα καθορισθούν με κ.υ.α., και προστίμων, και η εν γένει οικονομική εκκαθάριση οφειλών φυσικών προσώπων και ν.π.ι.δ. προς φορείς του δημόσιου τομέα ηλεκτρονικώς, δια της χρέωσης τραπεζικών λογαριασμών ή λογαριασμών πληρωμής ή καρτών πληρωμής των υποχρέων και της παροχής από αυτούς ορισμένων στοιχείων της οφειλής τους και της καταβολής της προς τους αρμόδιους φορείς.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ζ' (άρθρα 29-33) ορίζονται οι περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν απαιτείται ταυτοποίηση και αυθεντικοποίηση (όρος που αποτελεί αντιδάνειο εκ του αγγλικού όρου «authentication») φυσικών προσώπων και ν.π.ι.δ., οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η ταυτοποίηση και η αυθεντικοποίησή τους καθίσταται υποχρεωτική, και ο τρόπος εγγραφής των ενδιαφερομένων στις υπηρεσίες της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Η' (άρθρα 34-37) ορίζονται οι αρμόδιες Διευθύνσεις οι οποίες θα συσταθούν σε κάθε υπουργείο με αρμοδιότητες σχετικές με την αξιοποίηση των ΤΠΕ, την ενίσχυση της αποδοτικότητας των υπηρεσιών, την απλούστευση των διαδικασιών και την υλοποίηση των στόχων της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης εν γένει. Παραλλήλως, προβλέπεται η συγκρότηση Διυπουργικής Επιτροπής Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Ομάδων Διοίκησης Έργου για την υποστήριξη των φορέων του δημόσιου τομέα ως προς την εφαρμογή του των προτεινόμενων προς ψήφιση ρυθμίσεων.

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Θ' (άρθρα 38-40) καθιερώνεται ενιαίο σύστημα πληρωμών προκειμένου περί των δαπανών για την παροχή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και την προμήθεια και υποστήριξη των αναγκαίων πληροφοριακών συστημάτων όλων των φορέων της Γενικής Διακυβέρνησης, όπως και ενιαίο σύστημα παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικών υπηρεσιών και προμήθειας των αναγκαίων πληροφοριακών συστημάτων («Δίκτυο Δημόσιου Τομέα»).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Ι του Νσχ (άρθρα 41-49) ρυθμίζονται περαιτέρω ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, αυξάνο-

νται οι εβδομαδιαίες ώρες εργασίας στον δημόσιο τομέα και τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού σε σαράντα, με την εξαίρεση του εκπαιδευτικού προσωπικού όλων των βαθμίδων της εκπαίδευσης (άρθρο 41), ορίζεται ότι επιτρέπεται η θαλάσσια μεταφορά αστικών στερεών αποβλήτων στις διαχειριστικές ενότητες στις οποίες περιλαμβάνονται νησιά, και ρυθμίζονται οικονομικά ζητήματα ΟΤΑ (άρθρο 42) και ιδίως ζητήματα είσπραξης δημοτικών τελών και φόρων είτε από τη ΔΕΗ είτε από τον εκάστοτε εναλλακτικό προμηθευτή ηλεκτρικής ενέργειας, λόγω της απελευθέρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας (άρθρο 43).

Επίσης, εισάγονται ρυθμίσεις για σειρά θεσμικών ζητημάτων ΟΤΑ (αυξάνεται ο αριθμός των αντιδημάρχων στους νησιωτικούς δήμους κατ' αντιστοιχία προς τον αριθμό των νησιωτικών δημοτικών κοινοτήτων, επιτρέπεται η πρόσληψη ιδιαίτερου γραμματέα - βοηθού αντιδημάρχου με αναπηρία τύφλωσης, παρέχεται δυνατότητα στον Δήμαρχο να αναθέτει σε μέλη του δημοτικού συμβουλίου την εποπτεία ή τον συντονισμό επιμέρους θεμάτων, διασφαλίζεται η συνέχιση συγχρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε. προγραμμάτων ή προγραμμάτων που επιδοτούνται από εθνικούς πόρους και υλοποιούνται από επιχειρήσεις ΟΤΑ με τη μεταφορά τους στον οικείο δήμο ή σε ν.π.δ.δ. του ή την κοινωφελή επιχείρηση του Δήμου, αποσαφηνίζεται ότι η χρηματοδότηση των κοινωφελών επιχειρήσεων από τους ΟΤΑ καλύπτει και τις λειτουργικές τους δαπάνες, συμπεριλαμβανομένων των δαπανών μισθοδοσίας του προσωπικού τους, προβλέπεται η καταβολή αντιμισθίας στον πρόεδρο της μητροπολιτικής επιτροπής και απαλείφεται η αναφορά στην προθεσμία 30.6.2011 έως την οποία οι δημοτικές επιχειρήσεις ραδιοφωνίας και τηλεόρασης όφειλαν να προσαρμοσθούν προς την κείμενη νομοθεσία για τις δημοτικές επιχειρήσεις) (άρθρο 44). Περαιτέρω, ρυθμίζονται ζητήματα αποσπάσεων και μετατάξεων προσωπικού των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού (άρθρο 45), αυξάνεται το παράβολο για τη συμμετοχή στην ειδική γραπτή δοκιμασία για διορισμό στο δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα σε 40 ευρώ και επαναπροσδιορίζεται ο σκοπός της δοκιμασίας αυτής, θεσπίζονται μεταβατικές ρυθμίσεις για την επιλογή προϊσταμένων έως την συγκρότηση του Ειδικού Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού και των Συμβουλίων Επιλογής Προσωπικού, ρυθμίζονται θέματα Γραμματέων Α.Ε.Ι. (άρθρο 46), καθώς και υπηρεσιακά και λειτουργικά ζητήματα του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και ενισχύονται οι αρμοδιότητές τους (άρθρο 47). Τέλος, ορίζονται οι καταργούμενες διατάξεις (άρθρο 48) και η έναρξη ισχύος του παρόντος (άρθρο 49).

Β. Στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας eEurope (2000-2005)(βλ. ιδίως Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - eEurope 2005: Κοινωνία της πληροφορίας για όλους - Σχέδιο δράσης που υπο-

βάλλεται ενόψει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης, 21/22 Ιουνίου 2002, COM/2002/0263 τελικό), παρατηρήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι η αξιοποίηση των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) στις δημόσιες διοικήσεις, σε συνδυασμό με οργανωτικές αλλαγές και νέες δεξιότητες («ηλεκτρονική διακυβέρνηση») «προσφέρει στον δημόσιο τομέα τη δυνατότητα να διατηρήσει και να ενισχύσει την ορθή διακυβέρνηση στην κοινωνία της γνώσης. Αυτό σημαίνει: (1) Ανοικτό και διεπόμενο από διαφάνεια δημόσιο τομέα: δημόσια διοίκηση κατανοητή και υπόλογη έναντι των πολιτών, ανοικτή στη δημοκρατική συμμετοχή και έλεγχο. (2) Δημόσιο τομέα στην υπηρεσία όλων. Ένας δημόσιος τομέας με επίκεντρο τους χρήστες απευθύνεται σε όλους, δηλαδή δεν αποκλείεται κανένας από τις υπηρεσίες που παρέχονται και γίνεται σεβαστή η προσωπικότητα με την παροχή εξατομικευμένων υπηρεσιών. (3) Παραγωγικό δημόσιο τομέα που θα αξιοποιεί όσο το δυνατόν καλύτερα τα χρήματα των φορολογουμένων. Το αποτέλεσμα θα είναι να αναλώνεται λιγότερος χρόνος για την αναμονή στις ουρές, η δραστική μείωση των σφαλμάτων και η διάθεση περισσότερου χρόνου για επαγγελματική διαπροσωπική υπηρεσία, στοιχεία που καθιστούν πιο ικανοποιητική την εργασία των δημοσίων υπαλλήλων. Εν συντομία, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση βοηθά να καταστεί ο δημόσιος τομέας περισσότερο ανοικτός, με λιγότερους αποκλεισμούς και υψηλότερη παραγωγικότητα, σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διακυβέρνησης» [Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ο ρόλος της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για το μέλλον της Ευρώπης, SEC(2003)1038/COM/2003/0567 τελικό].

Στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση και τις ηλεκτρονικές διοικητικές υπηρεσίες, μέρος της στρατηγικής πρωτοβουλίας της i2010 για την απασχόληση και την ανάπτυξη στην κοινωνία της πληροφορίας, υπό το φως των επιδιωκόμενων στόχων του θεματολογίου της Λισαβόνας και άλλων πολιτικών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (2005-2010), διαπιστώθηκε ότι «Οι χώρες που παρουσιάζουν υψηλές επιδόσεις όσον αφορά τον ανοικτό χαρακτήρα και την αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα, καθώς και επιχειρησιακή ετοιμότητα σε θέματα ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης, καταλαμβάνουν επίσης τις πρώτες θέσεις από άποψη οικονομικών επιδόσεων και ανταγωνιστικότητας. Ο ισχυρός αυτός δεσμός μεταξύ της εθνικής ανταγωνιστικότητας, της δύναμης για καινοτομία και της ποιότητας της δημόσιας διοίκησης σημαίνει ότι η βελτίωση της διακυβέρνησης συνιστά επιτακτικό ανταγωνιστικό καθήκον μέσα στην παγκόσμια οικονομία. Με τις ηλεκτρονικές διοικητικές υπηρεσίες μπορούν οι δημόσιες διοικήσεις να έχουν μείζονα συνεισφορά στην επίτευξη των στόχων της Λισαβόνας». Το εν λόγω σχέδιο δράσης επικεντρώθηκε

σε πέντε μείζονες στόχους για την ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση. Αναλυτικότερα: α) την καθολική πρόσβαση, ήτοι την καταπολέμηση του ψηφιακού χάσματος και του ψηφιακού κοινωνικού αποκλεισμού κατά την επιγραμμική (κατά την απόδοση του όρου online) παροχή των δημοσίων υπηρεσιών, και την υλοποίηση πολιτικών κοινωνικής ένταξης χάρη σε νέες δυνατότητες που παρέχουν οι ηλεκτρονικές διοικητικές υπηρεσίες, β) την επίτευξη απόδοσης και αποτελεσματικότητας, ήτοι περιορισμό της γραφειοκρατίας, σημαντική βελτίωση της απόδοσης του δημόσιου τομέα, καθώς και διαφάνεια και λογοδοσία των φορέων του μέσω καινοτόμων χρήσεων των ΤΠΕ, γ) την υλοποίηση νευραλγικών υπηρεσιών με μεγάλο αντίκτυπο για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις μέσω της επιγραμμικής δημόσιας διοίκησης (ηλεκτρονική διακυβέρνηση), δ) τη δημιουργία καιρίων καταλυτικών παραγόντων που θα παρέχουν στους πολίτες και τις επιχειρήσεις τη δυνατότητα άνετης, ασφαλούς και διαλειτουργικής (κατά την απόδοση του όρου interoperable) ελεγχόμενης πρόσβασης σε δημόσιες υπηρεσίες, και ε) την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών και την ενδυνάμωση των δημοκρατικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων [Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική επιτροπή και την επιτροπή των Περιφερειών - Σχέδιο δράσης για τις ηλεκτρονικές διοικητικές υπηρεσίες στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας i2010 - Επιτάχυνση της ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης στην Ευρώπη προς όφελος όλων, SEC(2006)511, COM/2006/0173 τελικό].

Στο πλαίσιο της στρατηγικής της για την Ευρώπη του 2020 (Ανακοίνωση της Επιτροπής, ΕΥΡΩΠΗ 2020, Στρατηγική για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, Βρυξέλλες, 3.3.2010, COM(2010) 2020 τελικό), δια της Ανακοίνωσής της ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής Περιφερειών «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη» (Βρυξέλλες, 26.8.2010, COM(2010) 245 τελικό), η Επιτροπή ανέλαβε να υποβάλει πρόταση απόφασης για την αμοιβαία αναγνώριση της ηλεκτρονικής ταυτοποίησης και ηλεκτρονικής επαλήθευσης ταυτότητας σε όλη την ΕΕ βάσει των επιγραμμικών «υπηρεσιών ελέγχου ταυτότητας» που θα προσφέρονται σε όλα τα κράτη μέλη, να υποστηρίζει διασυνοριακές υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς, και να συνεργασθεί με τα κράτη μέλη και τους ενδιαφερομένους για την υλοποίηση ηλεκτρονικών περιβαλλοντικών διασυνοριακών υπηρεσιών. Επίσης, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να καταστήσουν τις υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης πλήρως διαλειτουργικές, υπερβαίνοντας οργανωτικά, τεχνικά ή εμπόδια που οφείλονται σε διαφορετικές εννοιολογικές αντιληψεις, να εξασφαλίσουν ότι τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης θα λειτουργούν ως πλήρη κέντρα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, πέρα από τις απαιτήσεις και τους τομείς που καλύπτο-

νται από την οδηγία για τις υπηρεσίες, και, μέχρι το 2011, να συμφωνήσουν σε σειρά κοινών βασικών διασυννοριακών δημόσιων υπηρεσιών που να ανταποκρίνονται σε σαφώς προσδιορισμένες ανάγκες, παρέχοντας στους επιχειρηματίες τη δυνατότητα να ιδρύουν και να διευθύνουν μία επιχείρηση οπουδήποτε στην Ευρώπη, ανεξαρτήτως της αρχικής τους γεωγραφικής θέσης, και επιτρέποντας στους πολίτες να σπουδάζουν, να εργάζονται, να διαμένουν και να συνταξιοδοτούνται οπουδήποτε στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτές οι βασικές υπηρεσίες πρέπει μέχρι το 2015 να είναι διαθέσιμες επιγραμματικά.

II. Γενική Παρατήρηση

Για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας θα ήταν ενδεχομένως ορθότερο να αφαιρεθούν από τον τίτλο του Νσχ οι λέξεις «Για την ...».

III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 3

Α. Στον ορισμό της έννοιας του όρου «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» θα ήταν, ενδεχομένως, χρήσιμο να γίνεται ευθέως παραπομπή στο ν. 2472/1997.

Β. Στο παρόν άρθρο ορίζεται η έννοια του όρου ηλεκτρονικό έγγραφο: «κάθε μέσο, το οποίο χρησιμοποιείται από υπολογιστικό-πληροφοριακό σύστημα, με ηλεκτρονικό, μαγνητικό ή άλλο τρόπο, για εγγραφή, αποθήκευση, παραγωγή ή αναπαραγωγή στοιχείων που δεν μπορούν να αναγνωστούν άμεσα, όπως και κάθε μαγνητικό, ηλεκτρονικό ή άλλο υλικό, στο οποίο εγγράφεται οποιαδήποτε πληροφορία, εικόνα, σύμβολο ή ήχος, αυτοτελώς ή σε συνδυασμό, εφόσον το εν λόγω περιεχόμενο επιφέρει έννομες συνέπειες ή προορίζεται ή είναι πρόσφορο να αποδείξει γεγονότα που μπορούν να έχουν έννομες συνέπειες».

Σχετικώς ερωτάται κατά πόσον η έννοια του ηλεκτρονικού εγγράφου περιλαμβάνει και το αμιγώς πληροφοριακό και ενημερωτικό περιεχόμενο το οποίο προέρχεται από δημόσιους φορείς, αλλά δεν επιφέρει έννομες συνέπειες, προκειμένου να εφαρμόζεται και επί αυτού το θεσπιζόμενο νομοθετικό πλαίσιο.

Τα ηλεκτρονικά έγγραφα μπορούν να διακριθούν σε δύο κατηγορίες, στα γνήσια ή εν στενή εννοία ηλεκτρονικά έγγραφα, τα οποία είναι έγγραφα με εξ ολοκλήρου ηλεκτρονική υπόσταση, δηλ. καταχωρίσεις ηλεκτρονικών δεδομένων σε μαγνητικό υλικό (π.χ. σκληρό δίσκο, δισκέτα, zip, cd κ.λπ.), και τα μη γνήσια, τα οποία είναι χάρτινα έγγραφα με περιεχόμενο και υπογραφή ηλεκτρονικώς αποτυπωμένα επί αυτών, όπως το τηλεμοιότυπο (fax) και το τηλέτυπο (telex) (βλ., σχετικώς Κ. Χριστοδούλου, Ηλεκτρονικά Έγγραφα και Ηλεκτρονική Δικαιοπραξία, 2001).

Όσον αφορά την έννοια του όρου ηλεκτρονικό έγγραφο σημειώνεται ότι σχετική διάταξη περιέχει ο Π.Κ. στο άρθρο 13 περ. γ', όπου ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι «(...) Έγγραφο είναι και κάθε μέσο το οποίο χρησιμοποιείται από υπολογιστή ή περιφερειακή μνήμη υπολογιστή, με ηλεκτρονικό, μαγνητικό ή άλλο τρόπο, για εγγραφή, αποθήκευση, παραγωγή ή αναπαραγωγή στοιχείων, που δεν μπορούν να διαβαστούν άμεσα, όπως επίσης και κάθε μαγνητικό, ηλεκτρονικό ή άλλο υλικό στο οποίο εγγράφεται οποιαδήποτε πληροφορία, εικόνα, σύμβολο ή ήχος, αυτοτελώς ή σε συνδυασμό, εφ' όσον τα μέσα και τα υλικά αυτά προορίζονται ή είναι πρόσφορα να αποδείξουν γεγονότα που έχουν έννομη σημασία». Επισημαίνεται ότι ο προτεινόμενος στο Νσχ ορισμός του ηλεκτρονικού εγγράφου είναι σχεδόν ταυτόσημος με τον ως άνω ορισμό του Π.Κ..

Σχετικές διατάξεις περιέχονται και στο άρθρο 444 του ΚΠολΔ, συμφώνως προς το οποίο ιδιωτικά έγγραφα θεωρούνται «και οι φωτογραφικές ή κινηματογραφικές αναπαραστάσεις, φωνοληψίες και κάθε άλλη μηχανική απεικόνιση», και στο άρθρο 169 παρ. 3 του ΚΔΔ, συμφώνως προς το οποίο: «Θεωρούνται επίσης έγγραφα, κατά τις διακρίσεις των προηγούμενων παραγράφων: (...) και β) οι φωτογραφικές ή κινηματογραφικές αναπαραστάσεις και κάθε άλλη απεικόνιση, καθώς και οι φωνοληψίες».

Περαιτέρω, το άρθρ. 2 παρ. 1 της Οδηγίας 99/93, η οποία ενσωματώθηκε στο δίκαιο της χώρας μας με το π.δ. 150/1991, καθορίζει εμμέσως την έννοια και το περιεχόμενο του ηλεκτρονικού εγγράφου, στο πλαίσιο του ορισμού της ηλεκτρονικής υπογραφής, η οποία συνιστά ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του ηλεκτρονικού εγγράφου. Συγκεκριμένως, η ως άνω διάταξη ορίζει ότι η ηλεκτρονική υπογραφή είναι «δεδομένα σε ηλεκτρονική μορφή, τα οποία είναι συνημμένα σε άλλα ηλεκτρονικά δεδομένα ή συσχετίζονται λογικά με αυτά και τα οποία χρησιμεύουν ως μέθοδος απόδειξης της γνησιότητας». Τα ηλεκτρονικά δεδομένα επί των οποίων τίθεται η ηλεκτρονική υπογραφή αποτελούν, συνεπώς, το λοιπό περιεχόμενο του ηλεκτρονικού εγγράφου.

Επίσης, σημειώνεται, ότι η νομολογία έχει δεχθεί ότι: «(...) ηλεκτρονικό έγγραφο θεωρείται το σύνολο των εγγράφων δεδομένων στο μαγνητικό δίσκο ενός ηλεκτρονικού υπολογιστή, τα οποία αφού γίνουν αντικείμενο επεξεργασίας από την κεντρική μονάδα επεξεργασίας, αποτυπώνονται με βάση τις εντολές του προγράμματος, κατά τρόπο αναγνώσιμο από τον άνθρωπο, είτε στην οθόνη του μηχανήματος, είτε στον προσαρτημένο εκτυπωτή του. Το ηλεκτρονικό έγγραφο δεν συγκεντρώνει μεν τα στοιχεία του (παραδοσιακού) εγγράφου κατά τον ΚΠολΔ, λόγω κυρίως της έλλειψης του στοιχείου της σταθερότητας κατά την ενσωμάτωσή του σε υλικό που παρουσιάζει διάρκεια ζωής, αλλά δεν αποτελεί αντικείμενο αυτοψίας (όπως κατά μία άποψη υποστηρίζεται), αλλά πρόκειται για μια ενδιάμεση μορφή, την οποία ο

νομοθέτης ορθώς εξομοίωσε προς τα ιδιωτικά έγγραφα, εν όψει της εγγύτητας προς αυτά (βλ. Κουσουύλη, Σύγχρονες Μορφές Έγγραφης Συναλλαγής 1992, 138-142) (...)» (βλ. ΜΠρΑθ 1327/2001, 1963/2004 και 6302/2004. Για τον σχολιασμό των ανωτέρω αποφάσεων, βλ. Γ. Γιαννόπουλο, ΔιΜΕΕ 2004, σελ. 406-409). [Σχετικώς με τα ηλεκτρονικά έγγραφα και την ηλεκτρονική υπογραφή, βλ. Σ. Κουσουύλη, Ηλεκτρονικό έγγραφο και ηλεκτρονική υπογραφή. Οι σύγχρονες εξελίξεις, σε ΕΝΟΒΕ (Αφιέρωμα στην Π. Γέσιου Φαλτσή), Τόμος Ι, σελ. 637-656, Ι. Ιγγλεζάκη, Δίκαιο της Πληροφορικής, 2008, σελ. 175-186, Θ. Πανάγου, Το ηλεκτρονικό διοικητικό έγγραφο. Δημιουργία και Διαχείριση, ΝοΒ 2006, σελ. 161-172 και Κ. Χριστοδούλου, Ηλεκτρονικά Έγγραφα και Ηλεκτρονική Δικαιοπραξία, όπ. π.]

2. Επί του άρθρου 5

Με τις διατάξεις του προτεινόμενου άρθρου θεσπίζεται υποχρέωση των φορέων του δημόσιου τομέα να δημιουργούν και να διατηρούν δικτυακούς τόπους με τις κατάλληλες εφαρμογές, ιδίως για την υποβολή αναφορών, δηλώσεων και αιτήσεων από τα συναλλασσόμενα με αυτούς φυσικά πρόσωπα ή ν.π.ι.δ.. Εν προκειμένω, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να τεθεί χρονοδιάγραμμα πραγματοποίησης της θεσπιζόμενης υποχρέωσης από τους ως άνω φορείς.

3. Επί του άρθρου 6 παρ.1

Στο πρώτο εδάφιο της προτεινόμενης διάταξης ορίζεται ότι: «Με την επιφύλαξη των προϋποθέσεων, των όρων και των περιορισμών που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία ως προς την πρόσβαση στα έγγραφα (άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας), ως προς την περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημόσιου τομέα (ν. 3448/2006) και ως προς την επεξεργασία και προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (ν. 2472/1997), οι φορείς του δημόσιου τομέα οφείλουν να δημοσιοποιούν και να καθιστούν προσιτές, ιδίως στους δικτυακούς τόπους τους, τις πληροφορίες που διαθέτουν και εμπίπτουν στο πεδίο της αρμοδιότητας και δραστηριότητάς τους».

Εν προκειμένω, στις ως άνω αναφερόμενες διατάξεις της νομοθεσίας πρέπει να προστεθούν και οι διατάξεις του ν. 3471/2006 «Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και τροποποίηση του ν. 2472/1997».

4. Επί του άρθρου 16 παρ. 1

Στην προτεινόμενη ρύθμιση θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί εάν η υποχρέωση καταχώρισης στο ηλεκτρονικό πρωτόκολλο αφορά το σύνολο των

πράξεων που εκδίδουν, παραλαμβάνουν, κοινοποιούν και διαβιβάζουν οι φορείς του δημόσιου τομέα ή μέρος αυτών, οπότε και απαιτείται να προβλεφθεί ο τρόπος προσδιορισμού τους.

5. Επί των άρθρων 16 παρ. 4 και 24 παρ. 2 και 3

Με τις ανωτέρω διατάξεις διευκρινίζονται ζητήματα ηλεκτρονικού πρωτοκόλλου και προσδιορίζεται η έννοια του χρόνου παραλαβής και υποβολής δηλώσεων, αιτήσεων κ.λπ. δια ΤΠΕ.

Καταρχήν, «Οι δηλώσεις, αιτήσεις, δικαιολογητικά και άλλα έγγραφα που αποστέλλονται ηλεκτρονικά σε έναν φορέα του δημόσιου τομέα θεωρείται ότι έχουν περιέλθει σε αυτόν, εφόσον υπάρξει ηλεκτρονική επιβεβαίωση της λήψης με ασφαλή χρονοσήμανση» (παρ. 1 του άρθρου 24).

Σε περίπτωση αδυναμίας να επιβεβαιούται η λήψη δηλώσεων, αιτήσεων κ.λπ. από τον φορέα του δημόσιου τομέα, επειδή δεν υποστηρίζεται η σχετική λειτουργία, «τα έγγραφα που περιέχονται σε φορέα του δημόσιου τομέα με χρήση ΤΠΕ πρωτοκολλούνται αυθημερόν, εφόσον έχουν κατατεθεί εντός ωραρίου εργασίας, ειδάλτως πρωτοκολλούνται την επόμενη εργάσιμη ημέρα. Ο φορέας του δημόσιου τομέα αποστέλλει αμελλητί, με ηλεκτρονικό τρόπο, στο πρόσωπο που έχει υποβάλει δηλώσεις, αιτήσεις, δικαιολογητικά ή άλλα έγγραφα αποδεικτικό υποβολής, στο οποίο αναφέρεται ο ακριβής χρόνος παραλαβής και τα στοιχεία καταχώρισης στο ηλεκτρονικό πρωτόκολλο» (παρ. 2 του άρθρου 24).

Επίσης, ορίζεται ότι «Με την επιφύλαξη ειδικότερων ρυθμίσεων, ως χρόνος υποβολής θεωρείται ο χρόνος της ηλεκτρονικής επιβεβαίωσης της λήψης και, σε περίπτωση που δεν είναι τεχνικά δυνατή η υποστήριξη της λειτουργίας αυτής, ο χρόνος καταχώρισης στο ηλεκτρονικό πρωτόκολλο, που αναγράφεται στο αποδεικτικό υποβολής» (παρ. 3 του άρθρου 24).

Για λόγους σαφήνειας, και προς αποφυγή παρερμηνειών κατά την εφαρμογή της διάταξης, θα ήταν ενδεχομένως σκόπιμο να διαγραφεί η λέξη «παραλαβής» μετά από τη λέξη «χρόνος» στην παρ. 2 του άρθρου 24, εφόσον στην περίπτωση αυτή ως χρόνος παραλαβής των υποβαλλόμενων εγγράφων θεωρείται ο χρόνος καταχώρισής τους στο ηλεκτρονικό πρωτόκολλο του άρθρου 16.

Περαιτέρω, στην παρ. 4 του άρθρου 16 γίνεται λόγος για γνωστοποίηση της βεβαίωσης καταχώρισης στο ηλεκτρονικό πρωτόκολλο των υποβαλλόμενων εγγράφων προς φυσικά πρόσωπα ή ν.π.ι.δ.. Για λόγους σαφήνειας, θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμο να διευκρινισθεί εάν η ανωτέρω βεβαίωση, στην περίπτωση που είναι αδύνατη η επιβεβαίωση λήψης δηλώσεων, ταυτίζεται με το αποδεικτικό υποβολής που αποστέλλεται αμελλητί από τον φορέα του

δημόσιου τομέα στο πρόσωπο που έχει υποβάλει δηλώσεις, αιτήσεις, δικαιολογητικά ή άλλα έγγραφα, και στο οποίο αναφέρονται τα ακριβή στοιχεία καταχώρισής τους στο ηλεκτρονικό πρωτόκολλο.

6. Επί των άρθρων 21 παρ. 1, 22 παρ. 1, 29 παρ. 1 και 30 παρ. 1 και 2

Για λόγους πληρότητας, πρέπει να προστεθεί η λέξη «πρόσωπα» μετά από τη λέξη «φυσικά».

Εξ άλλου, για λόγους ομοιομορφίας, στον τίτλο του άρθρου 21 ο όρος «νομικά πρόσωπα» πρέπει να αντικατασταθεί από τον όρο «Ν.Π.Ι.Δ.».

7. Επί του άρθρου 25 παρ. 1

Θα ήταν ενδεχομένως χρήσιμο να διευκρινισθεί εάν η γνωστοποίηση εγγράφων προς φυσικά πρόσωπα ή ν.π.ι.δ. μέσω ΤΠΕ επιτρέπεται εφόσον αυτά έχουν ζητήσει ή υποδειξει το συγκεκριμένο μέσο ως προτιμώμενο ή συγκατατεθεί ρητώς στη χρήση του για το σύνολο των συναλλαγών τους με το Δημόσιο, ή απαιτείται αίτηση, υπόδειξη ή συγκατάθεσή τους ενόψει κάθε γνωστοποίησης εγγράφων μέσω ΤΠΕ.

8. Επί του άρθρου 32 παρ. 4

Για λόγους πληρότητας πρέπει να προστεθεί ο σύνδεσμος «και» μεταξύ των όρων «μέθοδοι ταυτοποίησης» και «επιβεβαίωσης ταυτότητας».

9. Επί του άρθρου 36 παρ. 1

Στην προτεινόμενη διάταξη θα ήταν, ενδεχομένως, σκόπιμο να διευκρινισθεί η σύνθεση των Ομάδων Διοίκησης Έργου (ΟΔΕ) και να προβλεφθεί εξουσιοδότηση προς τα αρμόδια όργανα της Διοίκησης για την έκδοση των πράξεων συγκρότησής τους.

10. Επί του άρθρου 37

Στην προτεινόμενη διάταξη αναφέρεται εκ παραδρομής ότι αντικαθίσταται η παράγραφος 4 του άρθρου μόνου του π.δ. 796/1980 (Α' 195), ενώ πρόκειται περί της παρ. 4 του άρθρου 30 του π.δ. 770/1975 (Α' 248), όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο μόνο του π.δ. 796/1980 (Α' 195) και τροποποιήθηκε από το άρθρο 4 του π.δ. 1166/1981 (Α' 286).

11. Επί του άρθρου 42

Με τις αναφορές στα άρθρα 107 παρ. 3 α) και γ) και 191 της ΣυνθΕΕ νοούνται μάλλον τα άρθρα 107 παρ. 3 α) και γ) και 191 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

12. Επί του άρθρου 44 παρ. 6

Με την παρ. 6 του άρθρου 44 του Νσχ εισάγεται ερμηνευτική διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 259 του ν. 3463/2006, συμφώνως προς την οποία «1. Η κοινωφελής επιχείρηση είναι δυνατόν να χρηματοδοτείται από τον οικείο Ο.Τ.Α. για τις δραστηριότητες και τις παρεχόμενες από αυτήν υπηρεσίες, μετά από σχετική απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών του. Προϋπόθεση προς τούτο αποτελεί η κατάθεση από την επιχείρηση διετούς προγράμματος δράσης αυτής, στο οποίο οπωσδήποτε αναφέρονται οι δραστηριότητες και οι υπηρεσίες, η οικονομική δαπάνη αυτών και η ενδεχόμενη χρηματοδότησή τους από τυχόν τέλη της παραγράφου 3 ή άλλους πόρους, καθώς και οι ειδικότεροι όροι άσκησής της. Τα στοιχεία του προηγούμενου εδαφίου, καθώς και εκείνα που συναφώς προκρίνουν ο Ο.Τ.Α. και η κοινωφελής επιχείρηση, μεταξύ των οποίων οπωσδήποτε τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των μερών, καθώς και ρήτρες σε περίπτωση παραβάσεως συμφωνηθέντων όρων, αποτελούν το περιεχόμενο συμβάσεως, η οποία συνάπτεται μεταξύ τους».

Αναγκαία κρίνεται εν προκειμένω η διευκρίνιση του αν η ως άνω διάταξη είναι πράγματι ερμηνευτική κατά την έννοια του άρθρου 77 παρ. 2 του Συντάγματος, οπότε έχει αναδρομική ισχύ και ανατρέχει στον χρόνο ψήφισης της ερμηνευομένης, ή όχι, οπότε συνιστά νέα ρύθμιση και ισχύει από την έναρξη ισχύος του παρόντος. Συμφώνως προς την αιτιολογική έκθεση του Νσχ (σελ. 45), η προτεινόμενη ρύθμιση συνιστά «ερμηνευτική διάταξη» και εισάγεται με την πανηγυρική διατύπωση «Κατά την αληθή έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 259 του ν. 3463/2006...». Όμως, για να είναι η προτεινόμενη διάταξη γνήσια ερμηνευτική, πρέπει η ερμηνευόμενη να έχει ασαφή ή αμφίβολη έννοια (η προϋπόθεση της ασάφειας ελέγχεται δικαστικώς, βλ. ΣτΕ [Ολ] 5123/1996, Αρμ. 1996, σελ. 1531, ΣτΕ [Τμ. Β΄] 2700/2003, ΔΦΝ 2004, σελ. 1247), όπως και να περιέχει κενό ή αντινομία, στοιχεία τα οποία δημιουργούν αβεβαιότητα και, ως εκ τούτου, καθιστούν αναγκαία την ερμηνεία της κατά τρόπο που να της προσδίδει συγκεκριμένη πλέον έννοια (βλ. Π. Παραρά, Σύνταγμα 1975-Corpus, II, Κοινοβουλευτικό Δίκαιο, άρθρο 77, 1985, αρ. 3, σελ. 471 επ., Φ. Σπυρόπουλο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2006, σελ. 100). Τα στοιχεία αυτά δεν προκύπτουν από την αιτιολογική έκθεση.

13. Επί του άρθρου 45

α) Στο πρώτο εδάφιο της παρ. 2 του άρθρου 45 του Νσχ, μετά την αναφορά στην αντικαθιστάμενη παρ. 11 α του άρθρου 247, πρέπει να αναφερθεί ο σχετικός νόμος που έχει παραλειφθεί εκ παραδρομής (προφανώς, ο ν. 3852/2010).

β) Στην παρ. 12 α του άρθρου 45 του Νσχ, το ακρωνύμιο ΠΕΔ θα ήταν σκόπιμο να αναφερθεί ολογράφως (Περιφερειακές Ενώσεις Δήμων), για λόγους σαφήνειας και νομοτεχνικής αρτιότητας.

Αθήνα, 16.5.2011

Οι εισηγητές
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτις
Δημήτρης Βασιλείου
Γεωργία Μακροπούλου
Ειδικοί Επιστημονικοί Συνεργάτες

Ο Προϊστάμενος του Β΄
Τμήματος Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Στέφανος Κουτσουμπίνας
Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών