



**Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου**

**Έκθεση Αναφοράς  
για το θεσμικό πλαίσιο ελέγχου των υπηρεσιών  
ασφαλείας και πληροφοριών**

**2023**



*Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) είναι το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας και ο Εθνικός Θεσμός σε θέματα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Έχει ιδρυθεί με το Ν 2667/1998 βάσει κανόνων των Ηνωμένων Εθνών (Αρχές των Παρισίων) όπως αυτός αντικαταστάθηκε με τον Ν 4780/2021. Σε αυτήν μετέχουν πρόσωπα οριζόμενα από είκοσι φορείς (ανεξάρτητες Αρχές, συνδικαλιστικές οργανώσεις, οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα και ερευνητικά ιδρύματα)*

---

Νεοφύτου Βάμβα 6, 106 74 Αθήνα

T: 210 72 33 221-2, W: [www.nchr.gr](http://www.nchr.gr), E: [info@nchr.gr](mailto:info@nchr.gr)



## Έκθεση Αναφοράς για το θεσμικό πλαίσιο ελέγχου των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών

### Περιεχόμενα

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ.....	6
i) Ο ρόλος και η αποστολή της ΕΕΔΑ.....	6
ii) Σκοπός της παρούσας Έκθεσης.....	8
B. Προστασία απορρήτου των επικοινωνιών.....	10
1. Περιεχόμενο και ιστορική διαδρομή του δικαιώματος.....	10
2. Συνταγματική προστασία.....	11
2.1 Η έννοια του απόρρητου.....	11
2.2 Εννοιολογική αποσαφήνιση του τρίπτυχου «μυστικότητα – οικειότητα – ιδιωτικότητα».....	12
2.3 Το status mixtus του δικαιώματος και η σχέση με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα.....	13
3. Περιορισμοί στο απόρρητο των επικοινωνιών (άρ. 19§1 εδ.β' Σ).....	14
3.1 Άρση απορρήτου για λόγους εθνικής ασφάλειας.....	15
3.1.1 Ποιος αποφασίζει την άρση απορρήτου.....	16
3.1.2 Διαδικασία αποδέσμευσης.....	18
3.1.3 Η έννοια της εθνικής ασφάλειας.....	20
3.1.4 Άρση απορρήτου πολιτικών προσώπων.....	21
4. Η σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την προστασία των επικοινωνιών.....	23
4.1 Οι συνταγματικές προβλέψεις για τις ανεξάρτητες αρχές (άρ. 101Α Σ).....	24
4.2 Νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας ΑΔΑΕ.....	25
4.3 Οι εκ του συντάγματος υποχρεώσεις του κοινού νομοθέτη για τις ανεξάρτητες αρχές και η ΑΔΑΕ.....	29
Γ. Προστασία απορρήτου των επικοινωνιών σε άλλες έννομες τάξεις.....	30



1. Συγκριτική επισκόπηση στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης .....	30
1.1 Συγκριτική επισκόπηση για τους λόγους άρσης απορρήτου .....	31
1.2 Οι εποπτεύουσες αρχές των υπηρεσιών πληροφοριών (oversight bodies) .....	32
1.3 Όρια ελέγχου και ελεγκτικές αρμοδιότητες επί των υπηρεσιών πληροφοριών.....	34
1.4 Μέσα αποκατάστασης θιγομένων .....	37
Δ. Καταληκτικές παρατηρήσεις.....	37



## ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ\*

### ι) Ο ρόλος και η αποστολή της ΕΕΔΑ

Η Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ο Εθνικός Θεσμός Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΘΑΔ) στην Ελλάδα, ιδρύθηκε με το Ν. 2667/1998, κατ' εφαρμογή των Αρχών των Παρισίων που υιοθέτησε η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ με την απόφασή της 48/134 «Εθνικοί Θεσμοί για την προώθηση και την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων» (ΕΘΑΔ) της 20ης Δεκεμβρίου 1993. Η ιδρυτική της νομοθεσία τροποποιήθηκε με το Ν. 4780/2021, οι διατάξεις του οποίου διέπουν πλέον τη λειτουργία της Εθνικής Επιτροπής. Με τον Ν. 4780/2021 η ΕΕΔΑ αποκτά νομική προσωπικότητα, λειτουργική ανεξαρτησία, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Από το 2001, στην ΕΕΔΑ αναγνωρίζεται καθεστώς Α (πλήρης συμμόρφωση με τις Αρχές των Παρισίων των Ηνωμένων Εθνών), ενδεικτικό της ανεξαρτησίας της και της αποτελεσματικής εκπλήρωσης του ρόλου της.

Σύμφωνα με το ιδρυτικό νόμο της, η κύρια αποστολή της Εθνικής Επιτροπής συνίσταται:

- στη διαρκή παρακολούθηση της εξέλιξης των θεμάτων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και τη συνεχή ενημέρωση και προώθηση της σχετικής έρευνας
- στην ανταλλαγή εμπειριών σε διεθνές επίπεδο με τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς, όπως ο ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης, η Ευρωπαϊκή Ένωση, ο ΟΑΣΕ, με τις ομόλογες Επιτροπές άλλων κρατών και με την Κοινωνία των Πολιτών, και
- στη διαμόρφωση προτάσεων πολιτικής σε θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Ειδικότερα η ΕΕΔΑ έχει στο πλαίσιο της αποστολής της, την αρμοδιότητα για συνεχή επισήμανση σε όλα τα όργανα της Πολιτείας της ανάγκης αποτελεσματικής κατοχύρωσης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, την ενημέρωση της κοινής γνώμης για τους σχετικούς κινδύνους παραβίασης που ελλοχεύουν και προπαντός την παροχή συμβουλών προς την ελληνική Πολιτεία για τη χάραξη σωστής κεντρικής πολιτικής για θέματα που άπτονται των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Επιπρόσθετη εγγύηση της ανεξαρτησίας της είναι η πλουραλιστική και πολυφωνική σύνθεση της Επιτροπής, η οποία της επιτρέπει να καλλιεργεί ένα μοναδικό διάλογο μεταξύ των διαφόρων φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών και της Πολιτείας. Η Ολομέλειά της απαρτίζεται συνολικά από 20 μέλη που υποδεικνύονται από ΜΚΟ, Συνδικαλιστικές Οργανώσεις, Ανεξάρτητες Αρχές, Πανεπιστήμια, Δικηγορικούς Συλλόγους. Στην Επιτροπή μετέχουν ως λειτουργικοί σύνδεσμοι και εκπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων, του Κοινοβουλίου και της Διοίκησης, περίπου 30 στο σύνολο. Ισάριθμοι είναι και οι

αναπληρωτές που ορίζονται τόσο για τα μέλη όσο και για τους λειτουργικούς συνδέσμους.

Επίσης η ΕΕΔΑ διατυπώνει Παρατηρήσεις στις Εκθέσεις που υποβάλλει η Ελλάδα κατά τον περιοδικό έλεγχο εφαρμογής από τη χώρα μας των διεθνών δεσμεύσεων που έχει αναλάβει από την προσχώρηση σε διεθνή κείμενα προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου, ενώ παράλληλα **υποβάλλει τις δικές της ανεξάρτητες Εκθέσεις**. Στην πράξη η ΕΕΔΑ, ως θεματοφύλακας των δικαιωμάτων του ανθρώπου σε διεθνές, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, διαδραματίζει ρόλο **Γέφυρας** τόσο μεταξύ της Πολιτείας και της Κοινωνίας των πολιτών, αλλά και μεταξύ των διεθνών δεσμεύσεων της Χώρας για την εφαρμογή των δικαιωμάτων του ανθρώπου και την πραγματική απόλαυσή τους στην πράξη.

Η Εθνική Επιτροπή, στο πλαίσιο του διττού της ρόλου, ως το ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της ελληνικής Πολιτείας και ο Εθνικός Θεσμός Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στην Ελλάδα, **παρακολουθεί το θέμα που έχει αναδειχθεί στο δημόσιο διάλογο σχετικά με τις παρακολουθήσεις δημοσίων και μη προσώπων**, αποδίδοντας την ύψιστη σημασία στη διασφάλιση του δικαιώματος στο απόρρητο των επικοινωνιών. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι έχει τοποθετηθεί κατά το παρελθόν για το απόρρητο των επικοινωνιών και την προστασία των προσωπικών δεδομένων και έχει εκφράσει τη βαθιά της ανησυχία επί ρυθμίσεων που καταργούν ή περιορίζουν την προστασία της ιδιωτικής ζωής και καθιστούν μεμονωμένα άτομα ή ομάδες, στόχους παρακολούθησης. Πέραν τούτου, η Εθνική Επιτροπή **έχει εστιάσει στο ενδιαφέρον της στις πρόσφατες νομοθετικές εξελίξεις σχετικά με το απόρρητο των επικοινωνιών, την κυβερνοασφάλεια και την προστασία των προσωπικών δεδομένων** και έχει εκφράσει της επιφυλάξεις της επ' αυτών.

\* Το παρόν κείμενο εγκρίθηκε από την Ολομέλεια της ΕΕΔΑ στις 02.03.2023. Εισηγήτριες/ής Καθηγήτρια Μαρία Γαβουνέλη, Πρόεδρος ΕΕΔΑ, Γιάννης Ιωαννίδης, Αντιπρόεδρος Α' ΕΕΔΑ', Ιωάννα Πέρβου, Εντεταλμένη Διδάσκουσα Νομικής Σχολής ΔΠΘ και Δρ Αναστασία Χαλκιά, Ειδική Επιστημονική Συνεργάτιδα ΕΕΔΑ. Ευχαριστίες για τη συνεισφορά τους στον Καθηγητή Νικόλαο Λίβο (Αν.Μέλος της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα) και στην Αικατερίνα Παπανικολάου, ΔΝ (Μέλος της Αρχής Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών).

## ii) Σκοπός της παρούσας Έκθεσης

Κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2022 τον δημόσιο διάλογο απασχόλησαν οι παρακολούθησεις δημοσιογράφων, πολιτικών και υψηλόβαθμων αξιωματικών του Ελληνικού Στρατού μέσω συγκεκριμένων λογισμικών παρακολούθησης. Η (παράνομη) χρήση λογισμικού spyware για σκοπούς παρακολούθησης από τα κράτη συνιστά απειλή για τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου.

Στις 10 Μαρτίου 2022, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να συστήσει την επιτροπή PEGA για τη διερεύνηση εικαζόμενων παραβάσεων ή κακής διοίκησης κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ σε σχέση με τη χρήση του Pegasus και αντίστοιχου λογισμικού παρακολούθησης spyware. Ειδικότερα, η επιτροπή PEGA καλείται να συγκεντρώσει πληροφορίες για τα κράτη μέλη ή τρίτες χώρες που προβαίνουν σε παρακολούθησεις πολιτών και παραβιάζουν τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Παράλληλα, συνεστήθη εξεταστική επιτροπή στη βουλή των Ελλήνων, ωστόσο η έκβαση τις διαδικασίας χαρακτηρίστηκε ως εμπιστευτική. Ομοίως, η συζήτηση στη συνεδρίαση στην Ειδική Μόνιμη Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας κατά τα προβλεπόμενα στο άρθ. 43Α του Κανονισμού της Βουλής ήταν εμπιστευτική.

Στη συνέχεια, στις 29 Νοεμβρίου 2022, κατατέθηκε στη Βουλή νομοσχέδιο από το Υπουργείο Δικαιοσύνης για την «Άρση του απορρήτου επικοινωνίας, την κυβερνοασφάλεια και την προστασία των προσωπικών δεδομένων των πολιτών (μεταγενέστερος Ν. 5002/2022), για το οποίο η ΕΕΔΑ κατέθεσε **Σημείωμα** κατά το στάδιο της συζήτησης του νομοσχεδίου, εκφράζοντας τις σοβαρές επιφυλάξεις της επί των προωθούμενων ρυθμίσεων. Τον Ιανουάριο του 2023, ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου εξέδωσε γνωμάτευση, ερμηνεύοντας διατάξεις του Ν. 5002/2022 μετά από αίτημα εταιρίας τηλεπικοινωνιών.

Η παρακολούθηση συνεπάγεται σοβαρές παραβιάσεις δικαιωμάτων, και η αυξανόμενη χρήση της τεχνολογίας έχει καταστήσει την ανάπτυξη τεχνικών μέσων παρακολούθησης πολύ πιο εύκολη και εύχρηστη συγκριτικά με παλαιότερους χρόνους. Για τον λόγο αυτό η **Επιτροπή της Βενετίας** στην 106<sup>η</sup> Σύνοδο της Ολομέλειάς της (Βενετία 11-12 Μαρτίου 2016) προέβη σε ειδική μνεία για τη συλλογή δεδομένων και παρακολούθηση, κατά την εξέταση των κριτηρίων ελέγχου σχετικά με το κράτος δικαίου. Συγκεκριμένα για τη *στοχευμένη παρακολούθηση*, ήτοι η «*κρυφή συλλογή συνομιλιών με τεχνικά μέσα*,



τηλεπικοινωνιών και μεταδεδομένων»<sup>1</sup> η Επιτροπή της Βενετίας αναφέρει τα κάτωθι **κριτήρια ως προς τις εγγυήσεις κατά της κατάχρησης της στοχευμένης παρακολούθησης:**

- i) Υπάρχει εξουσιοδότηση σε τυπικό νόμο και περιορίζεται από αρχές όπως η αρχή της αναλογικότητας;
- ii) Υπάρχουν κανόνες διαδικαστικού ελέγχου και εποπτείας;
- iii) Απαιτείται άδεια από κάποιον δικαστή ή ανεξάρτητο όργανο;
- iv) Υπάρχουν επαρκή ένδικα βοηθήματα διαθέσιμα για μια φερόμενη παραβίαση των ατομικών δικαιωμάτων;<sup>2</sup>

Ενόψει όλων των ανωτέρω, η ΕΕΔΑ αποφάσισε να συντάξει Έκθεση Αναφοράς για το θεσμικό πλαίσιο ελέγχου των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών, την οποία ανακοίνωσε με το από 23.01.2023 Δελτίο Τύπου. Ο ρόλος των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών για την καταπολέμηση του εγκλήματος και την προστασία της εθνικής ασφάλειας είναι ζωτικής σημασίας. Από την άλλη πλευρά, το έργο τους επηρεάζει την απόλαυση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θέτει περιορισμούς στην εξασφάλιση του απορρήτου των επικοινωνιών και της προστασίας προσωπικών δεδομένων, που αποτελούν δύο πυλώνες του κράτους δικαίου.

Το ερώτημα που προκύπτει, λαμβάνοντας υπόψη τα όσα έλαβαν χώρα στην Ελλάδα κατά το τελευταίο εξάμηνο, είναι με ποιον τρόπο οι αρχές μπορούν να χρησιμοποιούν τα δεδομένα και την τεχνολογία για την καταπολέμηση του εγκλήματος και για λόγους εθνικής ασφάλειας με τρόπο που σέβεται πλήρως τα θεμελιώδη δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο διεθνές και εθνικό δίκαιο, όπως το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή, το δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή, την ελευθερία σκέψης, την ελευθερία γνώμης και έκφρασης, τα προσωπικά δεδομένα και το απόρρητο των επικοινωνιών. Υπό το φως των ανωτέρω, μείζον καθίσταται το θέμα της εποπτείας και ελέγχου των υπηρεσιών πληροφοριών, ήτοι της

---

<sup>1</sup> Σύμφωνα με την Επιτροπή της Βενετίας «ο βαθμός παρέμβασης στον ιδιωτικό βίο που επιφέρει η συλλογή μεταδεδομένων είναι αμφιλεγόμενος. Το ΔΕΕ έχει επεκτείνει την προστασία της ιδιωτικότητας εξίσου και στα μεταδεδομένα. Η νομολογία του ΕΔΔΑ μέχρι τώρα δέχεται ότι μπορούν να τύχουν εφαρμογής λιγότερες εγγυήσεις όταν πρόκειται για λιγότερο σοβαρές παραβιάσεις στον ιδιωτικό βίο [...]. Όταν δεν υπάρχει πρότερη άδεια για τη συλλογή μεταδεδομένων, πρέπει τουλάχιστον να υπάρχει αυστηρός ανεξάρτητος κατασταλτικός έλεγχος», όπως αναφέρεται στο: Συμβούλιο της Ευρώπης, 'Το κράτος δικαίου, Κριτήρια Ελέγχου', Υιοθετήθηκε από την Επιτροπή της Βενετίας, 106<sup>ο</sup> Σύνοδο της Ολομέλειάς της, Βενετία 11-12 Μαρτίου 2016, Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων, 2022, σ.104.

<sup>2</sup> Πρβλ. Άρθρα 8 και 13 ΕΣΔΑ.

λογοδοσίας τους έναντι των ανεξάρτητων αρχών, της δικαστικής και εκτελεστικής εξουσίας.

## **B. Προστασία απορρήτου των επικοινωνιών**

### **1. Περιεχόμενο και ιστορική διαδρομή του δικαιώματος**

Το απόρρητο των επικοινωνιών συνιστά ειδικό, αυτόνομο θεμελιώδες δικαίωμα<sup>3</sup> που κατοχυρώνεται αυτοτελώς συνταγματικά σε αρκετές έννομες τάξεις<sup>4</sup> και προστατεύεται διεθνώς.<sup>5</sup> Η προστασία των επικοινωνιών στις περισσότερες δικαιοταξίες προστατεύεται ως ειδικότερη έκφανση της προστασίας του ιδιωτικού βίου.<sup>6</sup> Η προστασία του απόρρητου των επικοινωνιών συνιστά θεμέλιο λίθο της δημοκρατικής πολιτειακής οργάνωσης και του κράτους δικαίου, κάτι που επιβεβαιώνεται και από την ιστορικότητα του εν λόγω δικαιώματος.<sup>7</sup> Πιο συγκεκριμένα, παρά το εκ φύσεως στενό πεδίο ορισμού του απορρήτου επιστολών, ανταποκρίσεων και επικοινωνιών, η προστασία του δικαιώματος κατέχει διαχρονικά μείζονα θέση στη συνταγματική πορεία πολλών χωρών. Αποτέλεσε βασικό κριτήριο για την ποιότητα προστασίας των ατομικών ελευθεριών, καθώς συμπυκνώνει την ουσιαστική διάκριση μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου βίου.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup> Νικόλαος Παπαδόπουλος, 'Άρθρο 19' στο Φ. Σπυρόπουλος κ.ά., *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* (Εκδόσεις Σάκκουλα: Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017) 469-494, 481; Φερενίκη Παναγοπούλου, 'Άρθρο 19: Απόρρητο επιστολών, ανταπόκρισης και επικοινωνίας' στο Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλος (επιμ.) *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* (ηλεκτρονική έκδοση) <<https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/arthro-19/>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>4</sup> Το άρ. 19§1 του γερμανικού συντάγματος προβλέπει ότι «[τ]ο απόρρητο της αλληλογραφίας, των ταχυδρομείων και των τηλεπικοινωνιών είναι απαραβίαστο». Αντίστοιχα, το άρ. 15 του ιταλικού συντάγματος προβλέπει ότι «[η] ελευθερία και το απόρρητο της αλληλογραφίας και κάθε άλλης μορφής επικοινωνίας είναι απαραβίαστα».

<sup>5</sup> Άρ. 17§1 ΔΣΑΠΔ, σύμφωνα με το οποίο «[κ]ανείς δεν υπόκειται σε αυθαίρετες ή παράνομες παρενοχλήσεις της ιδιωτικής του ζωής, της οικογένειας, της κατοικίας ή της αλληλογραφίας του...». Ομοίως, κατά το άρ. 8§1 ΕΣΔΑ καθένας έχει δικαίωμα στο σεβασμό «της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας και της αλληλογραφίας του». Βλ. και άρθρο 7 ΧΘΔΕΕ σύμφωνα με το οποίο «[κ]άθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής του, της κατοικίας του και των επικοινωνιών του».

<sup>6</sup> Βλ. ενδεικτικά άρ.18§3 του ισπανικού συντάγματος, κατά το οποίο, το απόρρητο των επικοινωνιών συνιστά ειδικότερη έκφανση της ιδιωτικότητας και προβλέπει ότι «[τ]ο απόρρητο των επικοινωνιών είναι εγγυημένο, ιδίως όσον αφορά τις ταχυδρομικές, τηλεγραφικές και τηλεφωνικές επικοινωνίες, εκτός από την περίπτωση δικαστικής απόφασης».

<sup>7</sup> Βλ. ενδεικτικά *Prince Albert v. Strange*, England and Wales High Court (Chancery Division) Feb 8, 1849. Πρόκειται για μία από τις πρώτες υποθέσεις ενώπιον αγγλικών δικαστηρίων σχετικά με την παράνομη κτήση και δημοσιοποίηση χαλκογραφιών από τον πρίγκιπα Αλβέρτο.

<sup>8</sup> Judith Wagner Decew, *In Pursuit of Privacy: Law, Ethics and the Rise of Technology* (Cornell University Press: Ithaca, 1997) 9-10.

Συνοπτικά, η εξέλιξη της ελευθερίας των επικοινωνιών συνυφαίνεται με τις τεχνολογικές εξελίξεις και το προστατευτικό πλαίσιο έχει διευρυνθεί σε τέσσερις φάσεις.<sup>9</sup> Καταρχάς, η προστασία του απορρήτου κάλυπτε το απόρρητο συγκεκριμένων μορφών επικοινωνίας, όπως π.χ. το επιστολικό απόρρητο (α), ενώ σε δεύτερο χρόνο κάλυψε και κάθε μορφή έμμεσης επικοινωνίας (ανταποκρίσεις) (β). Στη συνέχεια, το απόρρητο των επικοινωνιών θεωρείται ότι καλύπτει κάθε άμεση και έμμεση επικοινωνία (γ), ενώ πλέον για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότερης προστασίας τίθεται επιπρόσθετα και ένα πλέγμα εγγυήσεων (δ).<sup>10</sup>

## 2. Συνταγματική προστασία

Στην ελληνική έννομη τάξη η προστασία του απορρήτου των επικοινωνιών προβλέπεται στο άρ. 19 Σ, όπως τροποποιήθηκε στην αναθεώρηση του 2001. Η επιλογή του συντακτικού νομοθέτη να προστατεύσει αυτοτελώς το απόρρητο των επικοινωνιών είναι ενδεικτική της σημασίας που κατέχει στην ελληνική έννομη τάξη.

### 2.1 Η έννοια του απόρρητου

Ο όρος «απόρρητο» εκφράζει τη διασφάλιση μυστικότητας της επικοινωνίας, όταν υφίσταται ταυτόχρονα η υποκειμενική προσδοκία των συμμετεχόντων προς τούτο και η αντικειμενική κοινωνική κρίση ότι η επικοινωνία είναι ευλόγως ιδιωτική. Υφίσταται δηλαδή εντός και εκτός πλαισίου επικοινωνίας «εύλογη προσδοκία ιδιωτικότητας» (reasonable expectation of privacy).<sup>11</sup> Η σωρευτική ύπαρξη των δύο στοιχείων είναι ευρέως αποδεκτό ότι συνιστά ένα *minimum* για την προστασία του απορρήτου των επικοινωνιών, καθώς έχει διατυπωθεί και αναπτυχθεί *grosso modo* στη δικαστική πρακτική αρκετών εννόμων τάξεων,<sup>12</sup> ενώ την αποδέχεται στην ουσία της και το ΕΔΔΑ.<sup>13</sup>

Στην ελληνική έννομη τάξη, εφόσον υφίσταται εύλογη προσδοκία ιδιωτικότητας, θεωρία και νομολογία συντείνουν πως καλύπτεται τόσο η επικοινωνία *per se*, ενώ

---

<sup>9</sup> Lisl Brunner, 'Digital Communications and the Evolving Right to Privacy' στο Molly K. Land & Jay D. Aronson (επιμ.) *New Technologies for Human Rights Law and Practice* (CUP: Κεμπριτζ, 2018) 217-242, 221.

<sup>10</sup> Παπαδόπουλος (2017) 473.

<sup>11</sup> Samantha Arrington, 'Expansion of the Katz Reasonable Expectation Privacy Test Is Necessary to Perpetuate a Majoritarian View of the Reasonable Expectation of Privacy in Electronic Communications to Third Parties' (2013) 90 2 UDetMercyLRev 179-202, 182-183; Eric Barendt, 'Problems with the 'reasonable expectation of privacy' test' (2016) 8 2 JMediaL 129-137, 133.

<sup>12</sup> *Katz v. United States*, 389 US 347, 361 (Judge Harlan concurring); *Kinloch v. Her Majesty's Advocate* [2012] UKSC 62.

<sup>13</sup> *Nuh Uzum et al v. Turkey*, App. nos 49341/18 and others (ECtHR 29 March 2022) §§53-70; *LL v. France*, App. no 7508/02 (ECtHR 10 October 2006) §46; *Erdem v. Germany*, App. no 38321/97 (ECtHR 5 July 2001); *Klass et al v. Germany*, App. no 5029/71 (ECtHR 6 September 1978)

υφίστανται διαφοροποιήσεις σχετικά με τα εξωτερικά της στοιχεία. Το απόρρητο των επικοινωνιών καλύπτει κάθε είδος επικοινωνίας (επιστολές, ελεύθερη ανταπόκριση, επικοινωνία), αλλά και ένα ολοένα ευρύτερο φάσμα στοιχείων και δεδομένων, υπό την αυστηρή προϋπόθεση ότι υπάρχει εύλογη προσδοκία ιδιωτικότητας.<sup>14</sup> Βέβαια, σημειώνεται ότι τα «εξωτερικά στοιχεία», ενώ αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του επικοινωνιακού απορρήτου, δεν έχουν εν τούτοις σχέση με την ιδιωτικότητα και συνεπώς προστατεύονται και όταν δεν είναι «ιδιωτικά». Εκτός από το μήνυμα της επικοινωνίας, καλύπτονται τόσο τα εξωτερικά στοιχεία, όσο και δεδομένα κίνησης, θέσης, ή γεωγραφικής θέσης (traffic, location, geolocation data αντίστοιχα). Συνολικά, ο κατάλογος των στοιχείων που καλύπτονται από το απόρρητο μακραίνει ανάλογα με τα στοιχεία που είναι ανιχνεύσιμα και αφήνουν αποτύπωμα (trace).<sup>15</sup> Συνοπτικά, τα στοιχεία ή δεδομένα που καλύπτονται συνταγματικά αφορούν τόσο στα εξωτερικά και εσωτερικά στοιχεία της επικοινωνίας, ενώ τα τελευταία διακρίνονται περαιτέρω σε κύρια και συνδεδετικά, τα οποία προστατεύονται εξίσου.<sup>16</sup>

Επομένως, η προστασία του απορρήτου των επικοινωνιών ενισχύεται με πλείστους τρόπους, εξαιτίας της σημασίας της. Έτσι, σε περίπτωση που δεν είναι αμέσως προφανές εάν μια επικοινωνία είναι απόρρητη, τότε τεκμαίρεται ότι είναι κατά την αρχή *in dubio pro libertate*.<sup>17</sup> Τα παραπάνω αποτελούν αναγκαία ερμηνευτική επιλογή, προκειμένου να διασφαλιστεί το υψηλό όριο που τίθεται από το ελλΣ ότι το απόρρητο των επικοινωνιών είναι «απολύτως απαραβίαστο».<sup>18</sup>

## 2.2 Εννοιολογική αποσαφήνιση του τρίπτυχου «μυστικότητα – οικειότητα – ιδιωτικότητα»

Πέραν της γραμματικής αποσαφήνισης των όρων που περιλαμβάνονται στο άρ. 19§1 εδ.α΄ Σ, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει και η *ratio* της προστασίας του απορρήτου επικοινωνιών. Υφίσταται πολυφωνία στη θεωρία όσον αφορά στη συνταγματική κατοχύρωση του απορρήτου των επικοινωνιών ως αυτοτελούς δικαιώματος. Διατυπώνεται η άποψη ότι η προστασία του απορρήτου απορρέει από τη μυστικότητα που οι φορείς του δικαιώματος επιθυμούν να προσδώσουν στην επικοινωνία ή τις

<sup>14</sup> Βλ. ενδεικτικά ΣτΕ 1593/2016; ΟΛΑΠ 1/2017; Γνωμοδότηση ΕισΑΠ9/2011.

<sup>15</sup> Arianna Vidaschi & Valerio Lubello, 'Data Retention and Its Implications for the Fundamental Right to Privacy' (2015) 20 1 *TilburgLRev* 14-34, 21.

<sup>16</sup> Νικόλαος Λίβος, 'Η ποινική προστασία των συνδεδεμένων δεδομένων των τηλεπικοινωνιών' (1997) *MZ Ποινικά Χρονικά* 737-759, 737.

<sup>17</sup> Κωνσταντίνα Αρκουλή, *Προστασία Προσωπικών Δεδομένων στις Ηλεκτρονικές Υπηρεσίες* (Νομική Βιβλιοθήκη: Αθήνα, 2010) 61.

<sup>18</sup> Σταύρος Τσακυράκης, 'Το απόρρητο της επικοινωνίας: απόλυτα απαραβίαστο ή ευχή της έννομης τάξης;' (1993) 41 *NoB* 995 επ.; Γιώργος Καμίνης, 'Το απόρρητο της τηλεφωνικής επικοινωνίας: Η συνταγματική προστασία και η εφαρμογή της από τον ποινικό νομοθέτη και τα δικαστήρια' (1995) 43 *NoB*, 445 επ.

ανταποκρίσεις τους.<sup>19</sup> Αν και η παραπάνω θέση ήταν καταρχάς ταυτολογική, δεδομένου ότι το απόρρητο και η μυστικότητα ταυτίζονταν, πλέον υφίσταται κάμψη αυτής της άποψης, καθώς είναι δυνατό να υπάρξει παραβίαση του απόρρητου των επικοινωνιών και σε μια επικοινωνία που έχει δημόσιο και όχι μυστικό χαρακτήρα. Έτσι, ο όρος μυστικότητα είναι πιθανό να δημιουργήσει σύγχυση, καθώς αφορά και στη διασφάλιση των πληροφοριών όταν αίρεται το απόρρητο για λόγους εθνικής ασφάλειας και δημοσίου συμφέροντος. Συνεπώς, η μυστικότητα λειτουργεί περισσότερο ως αρχή σχετικά με την πληροφόρηση γύρω από τις εξαιρετικές περιπτώσεις άρσης του απορρήτου των επικοινωνιών και λιγότερο ως δικαιολογητική βάση του ίδιου του δικαιώματος.<sup>20</sup>

Από την άλλη πλευρά, υποστηρίζεται ότι γενεσιουργός αιτία του δικαιώματος είναι η προστασία δύο ή περισσότερων ατόμων σε οικειότητα, υπό το πρίσμα ότι η οικειότητα διαφοροποιεί ποιοτικά την επικοινωνία από οποιαδήποτε μορφή δημόσιας έκφρασης.<sup>21</sup> Η παραπάνω θέση αποτυπώνει τη διάκριση μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών επικοινωνιών, ωστόσο η έννοια της οικειότητας περιορίζει σημαντικά το πεδίο εφαρμογής του απορρήτου των επικοινωνιών. Και σε αυτή την περίπτωση δε, η παραπάνω θεωρητική προσέγγιση δεν είναι απόλυτη, καθώς το απόρρητο των μέσων που στοιχειοθετούν μια επικοινωνία προστατεύεται ακόμη και εάν αυτή κρίνεται ως δημόσια (αυτό ισχύει ιδίως για τα μεταδεδομένα της – πρβλ. ΕΔΔΑ, L.B. v. Hungary 36345/16).

Η θεμελίωση που προκρίνεται και προσήκει με τα διεθνή standards είναι ότι το απόρρητο των επικοινωνιών συνιστά ειδικότερη επιμέρους έκφανση της ιδιωτικότητας και είναι επιβεβλημένο ως πτυχή του σεβασμού του ιδιωτικού βίου.<sup>22</sup>

### **2.3 Το status mixtus του δικαιώματος και η σχέση με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα**

Από τα παραπάνω προκύπτει η κανονιστική εγγύτητα του απορρήτου των επικοινωνιών με την προστασία της ιδιωτικής ζωής, την προστασία προσωπικών δεδομένων και την ελευθερία έκφρασης (άρ. 9, 9Α και 14§1 Σ αντίστοιχα). Πιο συγκεκριμένα, η ελευθερία έκφρασης διασφαλίζει τη δυνατότητα του «επικοινωνείν», η οποία αποτελεί την αναγκαία προϋπόθεση για την προστασία του απόρρητου

---

<sup>19</sup> Παπαδόπουλος (2017) 477.

<sup>20</sup> Γιάννης Α. Τασσόπουλος, 'Ο Κούφιος Πυρήνας του Δικαιώματος για το Απόρρητο της Επικοινωνίας και η Εθνική Ασφάλεια' (2022) 3 e-Πολιτεία 340-359, 347.

<sup>21</sup> Κώστας Χ. Χρυσόγονος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα* (Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2006) 257.

<sup>22</sup> UN Human Rights Committee (HRC), 'CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy), The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation', 8 April 1988, §8.

χαρακτήρα της.<sup>23</sup> Παράλληλα, όπως προαναφέρθηκε, το απόρρητο των επικοινωνιών διασφαλίζεται πληρέστερα εάν θεωρηθεί ως ειδικότερη πτυχή της ιδιωτικής ζωής του καθενός. Τέλος, οι τεχνολογικές εξελίξεις και οι προτιμώμενοι πια τρόποι επικοινωνίας καταδεικνύουν πως η προστασία του απορρήτου προϋποθέτει την προστασία προσωπικών δεδομένων, ή αντίθετα ότι η παραβίαση του απορρήτου επικοινωνίας συνεπάγεται ως επί το πλείστον και παραβίαση του άρ. 9Α Σ.<sup>24</sup> Συνακόλουθα, υφίσταται ένα αναλυτικό και πλήρες συνταγματικό πλαίσιο προστασίας, από τη συστηματική ανάλυση του οποίου προκύπτει η εγγενής σχέση του απορρήτου επικοινωνιών με το σεβασμό της ελευθερίας έκφρασης και του ιδιωτικού βίου. Ήδη στην Ζ' Αναθεωρητική Βουλή, ο εισηγητής της πλειοψηφίας επεσήμανε ότι το ιδιωτικό απόρρητο δεν αφορά μόνο στο κλασσικό δικαίωμα του απορρήτου των επικοινωνιών, αλλά εξαρτάται και από το απόρρητο του ιδιωτικού βίου (άρ. 9 Σ) και την απαγόρευση παράνομης συλλογής και επεξεργασίας προσωπικών δεδομένων (άρ. 9Α Σ), θέτοντας έτσι την αναθεωρητική πρόκληση ενότητας των συνταγματικών προβλέψεων.<sup>25</sup>

Τέλος, αν και το απόρρητο των επικοινωνιών αποτελεί κατεξοχήν ατομική ελευθερία, καθώς κατοχυρώνει ένα *status negativus* για τους φορείς του δικαιώματος, έχουν θεσπιστεί αυξημένες θετικές υποχρεώσεις του κράτους για τη διασφάλισή του (*status positivus*), ενώ η πιθανή παραβίαση του δικαιώματος σε μεγάλη κλίμακα απειλεί ευθέως την πολιτειακή οργάνωση (*status activus*). Η θετική διάσταση του δικαιώματος προκύπτει ευθέως και από τη γραμματική ερμηνεία του άρ. 19 Σ, καθόσον ο συντακτικός νομοθέτης θέτει ένα πλέγμα εγγυήσεων προστασίας του δικαιώματος. Όσον αφορά στην πολιτική διάσταση του δικαιώματος αυτή αναγνωρίζεται ως ένα δικαιοκρατικό *sine qua non* που τοποθετείται στον πυρήνα της πολιτειακής οργάνωσης.<sup>26</sup>

### 3. Περιορισμοί στο απόρρητο των επικοινωνιών (άρ. 19§1 εδ.β' Σ)

Αν και το άρ. 19§1 εδ.α' Σ προβλέπει ότι το απόρρητο των επικοινωνιών είναι απολύτως απαραβίαστο, στο δεύτερο εδάφιο ο συντακτικός νομοθέτης εισάγει ειδική επιφύλαξη νόμου. Πιο συγκεκριμένα, τίθενται τέσσερις ειδικές προϋποθέσεις που

<sup>23</sup> Νίκος Μαρκόπουλος, 'Άρθρο 14' στο Φ. Σπυρόπουλος κ.ά., *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* (Εκδόσεις Σάκκουλα: Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017) 309-355, 318.

<sup>24</sup> Λίνος-Αλέξανδρος Σισιλιάνος, *Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Ερμηνεία κατ' άρθρο* (Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 2013) 327-328.

<sup>25</sup> Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων Περίοδος Ι' - Σύνοδος Α' Επιτροπή Αναθεώρησης Συντάγματος, Εισήγηση του Γενικού Εισηγητή της Πλειοψηφίας Ευάγγελου Βενιζέλου (Αθήνα, Οκτώβριος 2000) <<https://www.evenizelos.gr/images/stories/e-books/EVenizelos-EisigisiAntheorisiSyntagmatos2000.pdf>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023, 19.

<sup>26</sup> Αικατερίνα Α. Παπανικολάου, 'Περιορισμοί στο Δικαίωμα της Ελεύθερης, Απόρρητης Επικοινωνίας: Επίκαιρες Σκέψεις για Ένα Διαχρονικό Δίλημμα' (2020) *constitutionalism* <<https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2020/07/2020-07-papanikolaou-katerina-aporrito-epikoionias.pdf>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023, 2.

πρέπει να συντρέχουν ταυτόχρονα για την αποδέσμευση του απορρήτου: α) η ύπαρξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής πράξης κατόπιν νομοθετικής εξουσιοδότησης,<sup>27</sup> β) η ύπαρξη εγγυήσεων που διασφαλίζουν ότι η αποδέσμευση του απορρήτου επιτρέπεται εξαιρετικά, ώστε να μην καταστρατηγείται ο πυρήνας του δικαιώματος, γ) η αποδέσμευση να ενεργείται από τη δικαστική αρχή, και δ) να υπαγορεύεται είτε από λόγους εθνικής ασφάλειας, είτε για τη διακρίβωση ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων.

Προκύπτει αβίαστα ότι ο συντακτικός νομοθέτης έθεσε ένα ιδιαίτερα αυστηρό πλαίσιο δυνάμει του οποίου αίρεται το απόρρητο των επικοινωνιών. Ακόμη, δεδομένου ότι η άρση του απορρήτου είναι η εξαίρεση στον κανόνα, οι παραπάνω προϋποθέσεις οφείλουν να ερμηνεύονται στενά. Βασικό πρόκριμα σε αμφότερες τις κατηγορίες περιπτώσεων άρσης απορρήτου είναι να επιτευχθεί στάθμιση μεταξύ της προστασίας του δικαιώματος και της διαφύλαξης της δημόσιας τάξης, τόσο για λόγους εθνικής ασφάλειας, όσο και για τη διακρίβωση εγκλημάτων. Ως προς τη διακρίβωση ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων, ο κοινός νομοθέτης δεν αφήνει μεγάλο ερμηνευτικό περιθώριο, καθώς πρόκειται για ποινικά αδικήματα εξαντλητικά απαριθμούμενα στην εκτελεστική του άρ. 19 Σ νομοθεσία. Συνεπώς, σε αυτές τις περιπτώσεις άρσης απορρήτου υφίσταται σαφές και σχετικά παγιωμένο νομοθετικό πλαίσιο.<sup>28</sup> Το ίδιο, ωστόσο, δεν ισχύει για την άρση απορρήτου για λόγους εθνικής ασφάλειας.

### 3.1 Άρση απορρήτου για λόγους εθνικής ασφάλειας

Σε επίπεδο κοινής νομοθεσίας, το συνταγματικό τρίπτυχο άρ. 19§1, 9 και 9Α Σ έχει οδηγήσει σε πολυνομία, η οποία αντίστοιχα δεν ευνοεί την προστασία του απορρήτου.

<sup>27</sup> Βλ. Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου της 9.8.2022 (ΦΕΚ Α' 152/09-08-2022) «Επείγουσες διατάξεις για την ενίσχυση της ακεραιότητας στη λειτουργία της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών», άρ. 2.

<sup>28</sup> Βλ. συγκριτικά την πρόβλεψη άρ. 4§3 ν. 2225/94 όπως τροποποιήθηκε από το άρ. 6 ν. 5002/22. Η διασφάλιση μη καταχρηστικής άρσης του απορρήτου σε περιπτώσεις διακρίβωσης ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων εξασφαλίζεται κυρίως από τον αυστηρό χαρακτήρα τυποποίησης του ποινικού φαινομένου. Έτσι, παρά το γεγονός ότι διευρύνεται αισθητά τα τελευταία έτη ο κατάλογος των εγκλημάτων, η διακρίβωση των οποίων είναι δυνατό να στοιχειοθετήσει αίτημα άρσης απορρήτου επικοινωνιών, θεωρείται ότι οι σχετικές νομοθετικές προβλέψεις αποσκοπούν στην καταστολή και πρόληψη εγκληματικών ενεργειών. Περαιτέρω, δικλείδες ασφαλείας στη διαδικασία άρσης απορρήτου που κρίνονται καθολικά επαρκείς είναι η νομοθετική πρόβλεψη η απόφαση άρσης να λαμβάνεται αιτιολογημένα από το καθ' ύλη και κατά τόπο αρμόδιο Δικαστικό Συμβούλιο Εφετών ή Πλημμελειοδικών αντίστοιχα. Ακόμη, ήδη πριν από τη θέση σε ισχύ του ν. 5002/2022 είχε παγιωθεί θεωρητικά και νομολογιακά ότι η συνταγματική πρόβλεψη περί «ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων» δε μεταφράζεται μόνο σε κακουργήματα, αλλά και σε πλημμεληματικές πράξεις. Τα παραπάνω έχουν συντελέσει να θεωρείται το νομοθετικό πλαίσιο πλήρες και ολοκληρωμένο. Βέβαια, το κυριότερο στοιχείο που διασφαλίζει τη μη καταχρηστική άρση απορρήτου είναι η εξαντλητική απαρίθμηση ποινικών αδικημάτων. Αντίθετα νομοθετικές αναφορές σε κατηγορίες εγκληματικών πράξεων δημιουργούν αναπόφευκτα ανησυχία. Αικατερίνα Παπανικολάου, 'Ανησυχία από το νέο καθεστώς άρσης του απορρήτου' (16 Δεκεμβρίου 2019) Τα Νέα <<https://www.tanea.gr/print/2019/12/16/economy/anisychia-apo-to-neo-kathestos-arsis-tou-aporrhitou/>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023: βλ. σχετικά και ν. 4640/2019 (ΦΕΚ Α' 190/30-11-2019) που διεύρυνε τον κατάλογο των αδικημάτων που δικαιολογούν άρση απορρήτου.

Ειδικότερα, πέρα από τον εκτελεστικό του άρ. 19 Σ ν. 2225/94<sup>29</sup>, όπως τροποποιήθηκε από το ν. 5002/22<sup>30</sup>, υφίσταται ένα δαιδαλώδες νομοθετικό πλαίσιο.<sup>31</sup>

Τα σημεία αιχμής τα οποία αποτέλεσαν και πυρήνα της νομοθετικής αλλαγής του ν. 5002/22 αφορούν την άρση απορρήτου για λόγους εθνικής ασφάλειας και είναι: 1) ποιος διατάσσει την άρση απορρήτου, 2) ποια είναι η ακολουθούμενη διαδικασία, 3) πώς νοείται η εθνική ασφάλεια και 4) εάν είναι απαραίτητες εγγυήσεις για την άρση απορρήτου συγκεκριμένων κατηγοριών προσώπων. Μολονότι τίθενται αυστηρές προϋποθέσεις άρσης απορρήτου από το Σ, που προδιαγράφουν εν πολλοίς το διαδικαστικό σχήμα άρσης απορρήτου, νομοθετικά οι τέσσερις παραπάνω θεματικές τοποθετούνται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος.<sup>32</sup>

### 3.1.1 Ποιος αποφασίζει την άρση απορρήτου

Η αποδέσμευση του απορρήτου επαφίεται στη δικαστική αρχή, όπως ρητά ορίζεται από το Σ. Επομένως, αποτελεί συντακτική επιλογή να επιφορτίζεται με τη συγκεκριμένη αρμοδιότητα η δικαστική εξουσία, ως αντίβαρο σε πιθανή καταχρηστική άρση του απορρήτου από τις αρμόδιες αρχές. Έτσι, το σχήμα που έχει παγιωθεί από τον εκτελεστικό νόμο του 1994 και διατηρείται με την ισχύουσα νομοθεσία (άρ. 4§2 ν. 5002/2022) προβλέπει ότι η αρμόδια αρχή που αιτείται την άρση του απορρήτου για λόγους εθνικής ασφάλειας υποβάλλει αίτημα σε εισαγγελικό λειτουργό που καλείται να αποφασίσει εντός είκοσι τεσσάρων (24) ωρών εάν θα προχωρήσει η άρση ή όχι. Πλέον, προβλέπεται ότι εάν υπάρξει εγκριτική διάταξη από τον εισαγγελικό λειτουργό, τότε αυτή μαζί με το φάκελο του αιτήματος υποβάλλεται σε δεύτερο εισαγγελικό

---

<sup>29</sup> ν. 2225/1994 (ΦΕΚ Α' 121/20-0701994) «Για την προστασία της ελευθερίας της ανταπόκρισης και επικοινωνίας και άλλες διατάξεις».

<sup>30</sup> ν. 5002/2022 (ΦΕΚ Α' 228/09-12-2022) «Διαδικασία άρσης του απορρήτου των επικοινωνιών, κυβερνοασφάλεια και προστασία προσωπικών δεδομένων πολιτών».

<sup>31</sup> Το νομοθετικό πλαίσιο συνοψίζεται κυρίως στα παρακάτω νομοθετήματα, ν. 3471/2006 (ΦΕΚ Α' 133/28-06-2006) «Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και τροποποίηση του ν. 2472/1997»: ν. 3674/2008 (ΦΕΚ Α' 135/10-07-2008) «Ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου διασφάλισης του απορρήτου της τηλεφωνικής επικοινωνίας και άλλες διατάξεις»: π.δ. 47/2005 (ΦΕΚ Α' 64/10-03-2005) «Διαδικασίες καθώς και τεχνικές εγγυήσεις για την άρση του απορρήτου των επικοινωνιών και για τη διασφάλισή του», ενώ εγκατεσπαρμένες σχετικές διατάξεις εντοπίζονται και στο ν. 3115/2005 (ΦΕΚ Α' 47/27-02-2003) «Αρχή Διασφάλισης του Απορρήτου των Επικοινωνιών» και στο ν. 3649/2008 (ΦΕΚ Α' 39/03-03-2008) «Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών και άλλες διατάξεις» όπως τροποποιήθηκε από το ν. 4704/2020 και ισχύει.

<sup>32</sup> Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, 'Σημείωμα Ενώπιον της Βουλής των Ελλήνων Σχετικά με το Σχέδιο Νόμου του Υπουργείου Δικαιοσύνης και του Υπουργού Επικρατείας, με τίτλο: «Διαδικασία Άρσης Απορρήτου των Επικοινωνιών, Κυβερνοασφάλεια και Προστασία Προσωπικών Δεδομένων Πολιτών» (Δεκέμβριος 2022) <[https://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/protaseis\\_epi\\_nomoth\\_keimenwn/Simeiomata\\_EEDA\\_Ap\\_Orito\\_epikoionion.pdf](https://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/protaseis_epi_nomoth_keimenwn/Simeiomata_EEDA_Ap_Orito_epikoionion.pdf)> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.



λειτουργό που καλείται εντός του ίδιου σύντομου χρονικού διαστήματος να εγκρίνει ή απορρίψει το αίτημα και να επιστρέψει το φάκελο στον αποστέιλαντα.

Καταρχάς, χωρούν δύο παρατηρήσεις ως προς το ανωτέρω σχήμα. Πρώτον, η πιθανή άρση του απορρήτου εγκρίνεται από εισαγγελικούς λειτουργούς, κάτι που εξαρχής συνεπάγεται εγγύα ορθοκρίσις και λειτουργεί ως πρώτο φίλτρο τήρησης του Συντάγματος. Δεύτερον, οι δικαστικοί λειτουργοί δεσμεύονται όπως εγκρίνουν ή απορρίψουν την αποδέσμευση του απορρήτου από ένα εξαιρετικά σύντομο χρονικό όριο. Η προθεσμία απάντησης εντός είκοσι τεσσάρων (24) ωρών έχει γίνει στόχος οξείας κριτικής, καθώς περιορίζει σημαντικά το χρόνο που έχουν οι δικαστικοί λειτουργοί να μελετήσουν εάν υφίσταται όντως λόγος δημοσίας ασφάλειας.<sup>33</sup> Από την άλλη πλευρά, ορθά επισημαίνεται αφενός ότι σε θέματα δημοσίας ασφάλειας ο χρόνος αποτελεί κρίσιμο στοιχείο<sup>34</sup> και αφετέρου ότι το ασφυκτικό χρονικό όριο δεσμεύει τρόπον τινά και την αιτούσα την άρση αρχή, ώστε να αξιολογεί τα αιτήματα που φέρει ενώπιον του δικαστικού λειτουργού.

Περαιτέρω, προβλέπεται στο άρ. 5§3 ν. 3649/2008 (όπως τροποποιήθηκε από το άρ. 9§1 ν. 5002/2022) σχετικά με την Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών (ΕΥΠ) ότι αποσπάται σε αυτήν, ύστερα από απόφαση του Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου, ένας εισαγγελικός λειτουργός για τριετή θητεία που δεν μπορεί να ανανεωθεί, ο οποίος ελέγχει τη νομιμότητα των ειδικών επιχειρησιακών δράσεων της, που αφορούν θέματα δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η συγκεκριμένη διάταξη έχει δημιουργήσει έντονο προβληματισμό, παρά το ότι η *ratio* αυτής δεν είναι άλλη από τη διευκόλυνση λειτουργίας της ΕΥΠ και των επιχειρησιακών δράσεων της. Με άλλα λόγια, η απόσπαση δικαστικού λειτουργού με το συγκεκριμένο καθήκον συντελεί στην τήρηση του σύντομου χρονικού πλαισίου απόφασης άρσης, συμβάλλει στην ταχύτερη κατανόηση των αιτημάτων και εισάγει ένα είδος άτυπης εποπτείας προστασίας των δικαιωμάτων κατά τις επιχειρησιακές δράσεις της ΕΥΠ από τη δικαστική αρχή.

Ωστόσο, σε περιόδους κατά τις οποίες υφίστανται πληροφορίες για πιθανή καταχρηστική άρση απορρήτου, μέσω διάχυτων και μη εξατομικευμένων παρακολουθήσεων,<sup>35</sup> τίθεται το ερώτημα εάν η εν λόγω διάταξη λειτουργεί θετικά ή είναι δυνατό να δημιουργήσει ένα κλειστό, μη ελεγχόμενο κέντρο λήψης αποφάσεων.<sup>36</sup> Στην παραπάνω υπόθεση εργασίας έχει διατυπωθεί η γνώμη ότι το άρ. 5§3 ν.

<sup>33</sup> Γιώργος Κατρούγκαλος, 'Ελευθερία και Ασφάλεια στην «Κοινωνία της Διακινδύνευσης»: Το Παράδειγμα των Παρακολουθήσεων' (2006) 54 3 Νομικό Βήμα 360-374,

<sup>34</sup> Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, 'Θεσμικές και νομοθετικές προκλήσεις από την υπόθεση των υποκλοπών' (2022) 94 4 ΔτΑ 883-886.

<sup>35</sup> *Big Brother Watch et al. v. the United Kingdom*, App. nos 58170/13, 62322/14, 24960/15 (ECtHR, 25 May 2021) §495.

<sup>36</sup> Κατερίνα Ν. Σακελλαροπούλου κ.ά., *Η Δικαιοσύνη στην Ελλάδα, Προτάσεις για ένα σύγχρονο δικαστικό σύστημα* (Αθήνα: διανέοσις, 2019) 128-129.

3649/2008 (όπως τροποποιήθηκε από το άρ. 9§1 ν. 5002/2022) υποβαθμίζει το πλαίσιο εγγυήσεων άρσης του απορρήτου και αντί του εισαγγελέα θα ήταν προτιμότερο να αποφασίζει δικαστικό συμβούλιο όπως και στις περιπτώσεις ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων. Μάλιστα, προτάθηκε η απόφαση να λαμβάνεται από δικαστικό συμβούλιο υπηρεσίας,<sup>37</sup> ώστε να επιτυγχάνεται η οικονομία χρόνου που επιτάσσει ο νομοθέτης. Σε κανονιστικό επίπεδο, η διάταξη δεν αποδυναμώνει τις εγγυήσεις αποδέσμευσης του απορρήτου, αλλά αντίθετα θεσπίζει ένα αμεσότερο σύστημα “checks and balances” μεταξύ δικαστικής και εκτελεστικής εξουσίας.<sup>38</sup> Σε αυτό το πλαίσιο, ο έλεγχος του αιτήματος από δεύτερο εισαγγελικό λειτουργό εισάγει ένα ακόμη επίπεδο ελέγχου, αφού η απόφαση δεν επαφίεται σε ένα μόνο πρόσωπο. Συνεπώς, ακόμη και σε περίπτωση που αμφισβητείται η ορθοκρισία στο πρόσωπο ενός εισαγγελικού λειτουργού, θεραπεύεται από το δεύτερο έλεγχο που ενεργείται.<sup>39</sup>

### 3.1.2 Διαδικασία αποδέσμευσης

Ο κοινός νομοθέτης προβλέπει ακόμη τα *minima* που πρέπει να περιλαμβάνει η διάταξη του Εισαγγελέα (άρ. 4§4 ν. 5002/2022), τα οποία είναι α) το όργανο που αιτείται την άρση, β) τον σκοπό αυτής, γ) τα μέσα ανταπόκρισης ή επικοινωνίας για τα οποία ισχύει η άρση, δ) το αντικείμενο άρσης (εξωτερικά στοιχεία ή περιεχόμενο αυτής), ε) εδαφική έκταση και χρονική διάρκεια εφαρμογής, στ) ημερομηνία έκδοσης της διάταξης. Τα ελάχιστα στοιχεία της εισαγγελικής διάταξης διασφαλίζουν τη νομιμότητα της άρσης και οριοθετούν το εύρος της.<sup>40</sup>

Σε αυτό το σημείο, δύο είναι τα ερμηνευτικά και πραγματολογικά προβλήματα που ανακύπτουν. Σε πρώτο επίπεδο, έχει επικρατήσει η διάταξη να μην αιτιολογεί ειδικά και εις βάθος το σκοπό της άρσης που στοιχειοθετείται από λόγους εθνικής ασφάλειας. Ενώ πρόκειται για μια διάταξη με δυσμενές για το υποκείμενο του δικαιώματος περιεχόμενο, δεν υφίσταται ειδική και πλήρως θεμελιωμένη αιτιολογία, καθόσον οι

---

<sup>37</sup> Μαρία Καϊάφα-Γκμπάντι, *Μοντέλα Επιτήρησης στο Κράτος Ασφάλειας και Δίκαιη Ποινική Δίκη* (Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη 2010) 45.

<sup>38</sup> Eyal Benvenisti & George W. Downs, ‘Toward Global Checks and Balances’ (2009) 3-4 ConstPolEcon 366-387, 385.

<sup>39</sup> Αικατερίνα Παπανικολάου, ‘Άρση του Επικοινωνιακού Απορρήτου και Υποχρέωση Γνωστοποίησης. Ένα Δικαιοκρατικό Ζήτημα σε Εκκρεμότητα’ (2022) 2 1 Επιθεώρηση Δημόσιας Διοίκησης, 117-135, 124.

<sup>40</sup> Τα ελάχιστα προβλεπόμενα στοιχεία για την άρση απορρήτου συμβαδίζουν και με το ευρωπαϊκό κεκτημένο, όπου προαπαιτούμενα είναι: α) ορισμός των κατηγοριών ατόμων που ενδέχεται να άρθηκε το απόρρητο των επικοινωνιών τους, β) χρονικό όριο στη διάρκεια παρακολούθησης, γ) ακολουθούμενη διαδικασία για την εξέταση, χρήση και αποθήκευση των δεδομένων που ελήφθησαν, δ) ειδικότερες ρυθμίσεις για τη διαβίβαση δεδομένων σε τρίτα μέρη, ε) τις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα υποκλαπέντα δεδομένα ενδέχεται ή πρέπει να καταστραφούν. *Huvig v. France*, App. no 11105/84, (ECtHR 24 April 1990); *Kruslin v. France*, App. no 11801/85 (ECtHR 24 April 1990); *Valenzuela Contreras v. Spain*, App. no 27671/95 (ECtHR 30 July 1998); *Weber and Saravia v. Germany*, App. no 54934/00, (ECtHR 29 June 2006).

λόγοι εθνικής ασφάλειας επιτάσσουν και την ανάλογη μυστικότητα. Έτσι, η αιτιολόγηση της διάταξης είναι εκ φύσεως ελλιπής εν συγκρίσει με άλλες περιοριστικές των δικαιωμάτων πράξεις.<sup>41</sup> Δεύτερον, είναι εξαιρετικά δυσδιάκριτα τα όρια που τίθενται σχετικά με τη διάρκεια άρσης του απορρήτου. Ενώ προβλέπεται η διάρκεια δύο (2) μηνών ως το ανώτερο όριο που μπορεί να διατάσσεται άρση απορρήτου, είναι δυνατό η άρση να παρατείνεται έως και δέκα (10) μήνες κατά ανώτατο όριο, ενώ εάν υφίστανται λόγοι εθνικής ασφάλειας τότε η αποδέσμευση απορρήτου μπορεί να ισχύσει για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα.

Η χρονική διάρκεια είναι εξ ορισμού νευραλγικό ζήτημα για την άρση απορρήτου. Η άρση ως εξαίρεση στον κανόνα του απορρήτου οφείλει να είναι χρονικά ορισμένη και η κείμενη νομοθεσία να είναι συγκεκριμένη προς τούτο.<sup>42</sup> Σε κάθε άλλη περίπτωση, το δικαίωμα απορρήτου των επικοινωνιών θίγεται στον πυρήνα του, καθώς ο φορέας αποκόπτεται από τη δυνατότητα να διατηρήσει μυστικότητα στις ιδιωτικές του επικοινωνίες. Ο κοινός νομοθέτης θέτει ένα πολύ υψηλό όριο για την υπέρβαση του δεκάμηνου, καθώς θα πρέπει να υφίσταται «άμεση και εξαιρετικά πιθανή διακινδύνευση εθνικής ασφάλειας» (άρ. 8§4 ν. 5002/2022). Η νομοθετική αιτιολόγηση και το ιδιαιτέρως υψηλό όριο που τίθεται για την παρατεταμένη παρακολούθηση θέτει ένα μείζον ζήτημα στάθμισης μεταξύ εθνικής ασφάλειας και προστασίας του απορρήτου. Από τη μία πλευρά εύλογα προκύπτει το ερώτημα του σκοπού της άρσης. Εφόσον δηλαδή υφίστανται τόσο ισχυρές ενδείξεις διακινδύνευσης της εθνικής ασφάλειας που δεν παύουν, σε ποιον βαθμό η παρακολούθηση είναι αποτελεσματική και δεν προκρίνονται άλλες ενέργειες της εκτελεστικής εξουσίας. Βέβαια, στον αντίποδα εύλογα παρατηρείται ότι η διακινδύνευση της εθνικής ασφάλειας είναι συστατικό του πυρήνα κάθε ευνομούμενης πολιτείας, και εφόσον συντρέχει, προέχει η υποχρέωση των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας να τη διασφαλίσουν. Σε αυτό το δίπολο, μείζονα ρόλο έχει η αιτιολόγηση της αποδέσμευσης, η οποία, παρότι καλύπτεται από την αρχή της μυστικότητας σε μεγάλο βαθμό, οφείλει να θεμελιώνει κατά τρόπο σαφή, η συνδρομή ποιων λόγων οδηγεί στη λήψη τέτοιου εξαιρετικού μέτρου. Τα δεδομένα που συνθέτουν το φάκελο που τίθεται υπό εισαγγελική κρίση οφείλουν να τεκμηριώνουν πλήρως αυτή την ανάγκη. Έτσι, το ζήτημα ανάγεται εκ νέου

---

<sup>41</sup> Υποστηρίζεται ότι η εισαγγελική διαταγή άρσης απορρήτου αποτελεί προανακριτική πράξη, κάτι που ευσταθεί όσον αφορά τη διακρίβωση ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων. Ωστόσο, όσον αφορά στην άρση απορρήτου για λόγους δημόσιας ασφάλειας πρόκειται για διοικητικό μέτρο που για λόγους διασφάλισης αυστηρότερων εγγυήσεων έχει ανατεθεί σε δικαστική αρχή. Κωνσταντίνος Γιαννακόπουλος, 'Αναζητώντας αποτελεσματικότερες εγγυήσεις διασφάλισης του απορρήτου των επικοινωνιών' (2022) constitutionalism <<https://www.constitutionalism.gr/anazitontas-apotelesmatikoteres-egguiseis-diasfalis-tou-aporrh-tou-ton-epikoinonion/>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>42</sup> *Iordache v. Romania*, App. no 6817/02 (ECtHR 14 October 2008).

στο πραγματολογικό υπόβαθρο κάθε περίπτωσης σε έναν *stricto sensu* έλεγχο αναλογικότητας του μέτρου.<sup>43</sup>

### 3.1.3 Η έννοια της εθνικής ασφάλειας

Η έννοια της εθνικής ασφάλειας αποτελεί τη μεγαλύτερη ερμηνευτική πρόκληση για την άρση απορρήτου, δεδομένου ότι αποτελεί το μέτρο αξιολόγησης τόσο για την αιτούσα όσο και για τη διατάζουσα αρχή. Πρόκειται για αόριστη νομική έννοια, η οποία έχει μακρά ερμηνευτική διαδρομή σε όλες τις έννομες τάξεις, καθώς είναι άμεσα συναπτόμενη με το κράτος δικαίου. Κατά πάγια θεωρητική και νομολογιακή προσέγγιση συμφωνείται ότι η επιλογή του όρου από το συντακτικό νομοθέτη έναντι αυτού της «δημόσιας ασφάλειας» δεν είναι τυχαία. Έτσι, ο όρος «εθνική ασφάλεια» έχει ένα πολύ συγκεκριμένο πεδίο ορισμού και αφορά «αποκλειστικά σε ό,τι αναφέρεται στην προάσπιση της χώρας έναντι εξωτερικών κινδύνων»<sup>44</sup> σε αντιδιαστολή με τη δημόσια ασφάλεια που είναι σαφέστερα ένας ευρύτερος όρος.<sup>45</sup>

Σε κάθε περίπτωση όμως, παραμένει μια αόριστη νομική έννοια που λειτουργεί ως γενική προστατευτική ρήτρα, στην οποία καλούνται οι αρμόδιες αρχές της δικαστικής και εκτελεστικής εξουσίας να υπαγάγουν τα πραγματικά εκείνα στοιχεία που τη θέτουν σε διακινδύνευση. Σε αυτό το πλαίσιο, μια από τις κυριότερες νομοθετικές μεταβολές του ν. 5002/2022 είναι ο ορισμός των λόγων εθνικής ασφάλειας για πρώτη φορά, καθώς δεν είχε αποτυπωθεί στην προϊσχύσασα νομοθεσία. Στο άρ. 3 περ. α' προβλέπεται ότι

«λόγοι εθνικής ασφάλειας» είναι εκείνοι που συνάπτονται με την προστασία των βασικών λειτουργιών του κράτους και των θεμελιωδών συμφερόντων των Ελλήνων πολιτών, όπως, ιδίως, λόγοι σχετικοί με την εθνική άμυνα, την εξωτερική πολιτική, την ενεργειακή ασφάλεια και την κυβερνοασφάλεια.

Καταρχήν, υφίσταται σαφής μετατόπιση του κοινού νομοθέτη στην πρόσληψη των λόγων εθνικής ασφάλειας που στοιχειοθετούν άρση απορρήτου, καθώς ο παραπάνω όρος διευρύνει το εννοιολογικό της περιεχόμενο και περιλαμβάνει τις νέες μορφές κινδύνων. Πέραν της αδιαμφισβήτητης διεύρυνσης, εντοπίζεται μια τάση εκσυγχρονισμού του όρου, καθώς η ενεργειακή ασφάλεια και η κυβερνοασφάλεια προστίθενται στο πεδίο ορισμού της εθνικής ασφάλειας. Ωστόσο, εκφράζεται κριτική σχετικά με α) την ενδεικτική απαρίθμηση λόγων που στοιχειοθετούν κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια, αλλά και β) για την αναφορά στις βασικές λειτουργίες του κράτους και τα θεμελιώδη συμφέροντα των Ελλήνων. Ως προς το πρώτο σκέλος, ο κοινός

<sup>43</sup> Βλ. ενδεικτικά ΟΛΑΠ 1/2017: ΣτΕ 1361/2013.

<sup>44</sup> Χρυσόγονος (2006) 261.

<sup>45</sup> Βλ. αναλυτικά, Γιάννης Α. Τασόπουλος, 'Ο κούφιος πυρήνας του δικαιώματος για το απόρρητο της επικοινωνίας και η εθνική ασφάλεια' (2022) 94 4 ΔτΑ 893-920.

νομοθέτης δίδει ευελιξία στις αρμόδιες αρχές να κρίνουν ποιοι λόγοι απειλούν την εθνική ασφάλεια. Ενώ διαχρονικά ως τέτοιοι νοούνταν μόνο εξωτερικοί κίνδυνοι κατά της υπόστασης του κράτους, αυτό το εξαντλητικός κατάλογος πλέον δεν υφίσταται. Ως προς το δεύτερο σκέλος, η αναφορά στις βασικές λειτουργίες του κράτους και τα θεμελιώδη συμφέροντα των Ελλήνων προσομοιάζει περισσότερο με την έννοια της δημόσιας ασφαλείας. Αυτή η ορολογική διεύρυνση αποτελεί μια *prima facie* τάση πολλαπλασιασμού των εξαιρέσεων άρσης του απορρήτου.<sup>46</sup> Ενδεικνύει όμως και τη μεταστροφή του νομοθέτη προς την εσωτερική έννομη τάξη. Έτσι, η εθνική ασφάλεια δεν είναι ένας κατεξοχήν εξωτερικός κίνδυνος, αλλά αντίθετα μπορεί να εντοπίζεται και στο εσωτερικό του κράτους. Η σχετική πρόβλεψη συνάδει με την ειδικότερη ρύθμιση για την περίπτωση άρσης απορρήτου πολιτικών προσώπων. Επιπρόσθετα, αποτελεί παραδοχή του κοινού νομοθέτη ότι η εθνική ασφάλεια είναι δυνατό να απειλείται και εκ των έσω.

Σε αυτό το σημείο, τίθεται το ερώτημα του θεμιτού βαθμού προσαρμογής του κανονιστικού πλαισίου στην υφιστάμενη πραγματικότητα. Βέβαια, το παραπάνω ερώτημα είναι εν πολλοίς θεωρητικό, καθόσον η επιτυχία της διάταξης θα κριθεί από την ερμηνεία και εφαρμογή της από τα αρμόδια όργανα. Με αυτή την παραδοχή, η κρισιμότητα της αλλαγής του όρου «εθνική ασφάλεια» αφορά περισσότερο στην αποτελεσματική άσκηση αρμοδιοτήτων της Εθνικής Υπηρεσίας Πληροφοριών και της Διεύθυνσης Αντιμετώπισης Ειδικών Εγκλημάτων Βίας (ΔΑΕΕΒ ή γνωστότερη ως Αντιτρομοκρατική Υπηρεσία) προς τις εισαγγελικές αρχές. Εδώ είναι αξιοσημείωτη η εξισορρόπηση που επιδιώκεται μέσα από τη ρητή πρόβλεψη πως άρση για λόγους εθνικής ασφαλείας επισπεύδεται μόνο από την ΕΥΠ και τη ΔΑΕΕΒ. Η διαχείριση συλλογής πληροφοριών μέσα από την αποδέσμευση απορρήτου μόνο σε αυτές τις δύο αρχές επιβεβαιώνει πως το πνεύμα του νόμου είναι να διευκολύνει τη λειτουργία και αποτελεσματικότητά τους και όχι να μειώσει τα εχέγγυα προστασίας του απορρήτου επικοινωνιών. Βέβαια, έτσι μετατίθεται το βάρος ορθής εφαρμογής του νόμου σε αυτές τις δύο υπηρεσίες, ενώ εντείνεται η υποχρέωση πληρέστερου θεσμικού ελέγχου τους.

### 3.1.4 Άρση απορρήτου πολιτικών προσώπων

Ο ν. 5002/2022 εισάγει για πρώτη φορά αυξημένες εγγυήσεις για την ενεργοποίηση του μηχανισμού άρσης απορρήτου για πολιτικούς παράγοντες, απαριθμώντας

---

<sup>46</sup> Μεταξύ του παγιωμένου από τη νομολογία ορισμού και του εισαχθέντος με το ν. 5002/2022, προτείνεται και ο ορισμός που γίνεται αποδεκτός από το ΕΔΔΑ και ακολουθεί τα πρότυπα του Ηνωμένου Βασιλείου. Συναφώς, προβλέπεται ότι «η εθνική ασφάλεια προσβάλλεται από δραστηριότητες που απειλούν την ασφάλεια ή την ευημερία του κράτους και που αποσκοπούν στην υπονόμευση ή την ανατροπή της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας με πολιτικά, βιομηχανικά ή βία μέσα». Βλ. αναλυτικά Ελισσάβητ Συμεωνίδου-Καστανίδου, 'Το Σχέδιο Νόμου σχετικά με την Άρση του Απορρήτου των Επικοινωνιών: Κρίσιμες για τις Θεμελιώδεις Ελευθερίες «Αστοχίες»' (2022) constitutionalism <<https://www.constitutionalism.gr/to-sxedio-nomou-sxetika-me-tin-arsi-tou-aporitou-ton-epikoinonion/>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

εξαντλητικά ποιοι νοούνται ως τέτοιοι (άρ. 3 περ. β). Οι πρόσθετες εγγυήσεις που θέτει η νομοθεσία για την αποδέσμευση απορρήτου πολιτικών προσώπων είναι τρεις: α) αίτηση για άρση υποβάλλει μόνο η ΕΥΠ, β) πριν το αίτημα αποσταλεί στον αρμόδιο εισαγγελικό λειτουργό, δίδεται άδεια από τον Πρόεδρο της Βουλής (ΠτΒ) εντός σύντομης εικοσιτετράωρης (24) προθεσμίας εφόσον γ) υφίσταται άμεση και εξαιρετικά πιθανή διακινδύνευση της εθνικής ασφάλειας (άρ. 4§3).

Η σχετική ρύθμιση έχει τεθεί στο μικροσκόπιο, καθώς επιβλήθηκε εν πολλοίς από την πολιτική πραγματικότητα. Τα κύρια σημεία που εστιάζει ο δημόσιος διάλογος είναι: α) εάν όντως υφίσταται ανάγκη ειδικότερης πρόβλεψης για τα πολιτικά πρόσωπα και β) εάν η νομοθετική πρόβλεψη είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα.

Η αναγκαιότητα ειδικότερης ρύθμισης για τα πολιτικά πρόσωπα αμφισβητείται εντόνως,<sup>47</sup> με κυριότερο επιχείρημα πως δε διαφοροποιείται η θέση τους ως φορείς του δικαιώματος στο απόρρητο των επικοινωνιών. Παρότι η διάκριση μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού βίου δεν είναι πάντοτε ευδιάκριτη, ως δημόσια πρόσωπα, η προστασία του απορρήτου των επικοινωνιών τους κείται εκτός αυτής προβληματικής.<sup>48</sup> Ωστόσο, η σχετική ρύθμιση προλαμβάνει την καταχρηστική άσκηση άρσης απορρήτου πολιτικών προσώπων και ταυτόχρονα απηχεί την κρισιμότητα παρακολούθησής τους. Η αναγκαιότητα της ρύθμισης εδράζεται στην αλληλεπίδραση των πολιτικών προσώπων με το πολιτικό σύστημα και στον κρίσιμο χαρακτήρα πληροφοριών που μπορεί να έχουν ως μείζονες μετέχοντες στο δημόσιο βίο. Για αυτούς τους λόγους, ο νομοθέτης αυστηροποιεί με τρεις τρόπους την άρση απορρήτου. Εκτός από το υψηλό όριο της «άμεσης και εξαιρετικά πιθανής διακινδύνευσης» εθνικής ασφάλειας που πρέπει να συντρέχει, σε συνδυασμό με τη δυνατότητα αίτησης άρσης μόνον από την ΕΥΠ, η προηγούμενη άδεια από τον ΠτΒ αποτελεί το κυριότερο μέτρο ελέγχου και προστασίας του απορρήτου.

Ο έλεγχος από τον ΠτΒ κινείται εντός του συνταγματικού πλαισίου καθώς συνάδει με τις προβλέψεις για το ακαταδίωκτο συγκεκριμένων προσώπων (βλ. άρ. 62, 86 και 49 Σ). Εφόσον η άρση του απορρήτου περιορίζει το ακαταδίωκτο συγκεκριμένων

---

<sup>47</sup> Η συγκριτική επισκόπηση στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης επιβεβαιώνει την ύπαρξη διαφορετικών προσεγγίσεων μεταξύ των εθνικών εννόμων τάξεων των κρατών-μελών. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι «[τ]ο ακαταδίωκτο διαφέρει από χώρα σε χώρα και παρέχει είτε πλήρη προστασία έναντι της κράτησης και έναρξης ποινικής διαδικασίας χωρίς την άδεια του κοινοβουλίου (18 κράτη) ή μερική προστασία, η οποία δεν καλύπτει τα μέλη του κοινοβουλίου από υποκλοπές ή άρση απορρήτου επικοινωνιών, αστυνομικές έρευνες ή/και ανάκριση σε περίπτωση σύλληψης ή/και κατά αστικών αγωγών κ.λπ. (14 Κράτη). Δεν υπάρχει πρόβλεψη για το ακαταδίωκτο στην Ολλανδία». PACE, 'Parliamentary Immunity: Challenges to the Scope of the Privileges and Immunities Enjoyed by Members of the Parliamentary Assembly' (6 June 2016) Doc. 14076, <<https://pace.coe.int/pdf/2f15b3bbdea610373740e20cd47d54133cecfa2d831f9558b7404934552016e2/doc.%2014076.pdf>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023, 9-10, §19.

<sup>48</sup> Χριστίνα Ακριβοπούλου, 'Η Ιδιωτικότητα των Πολιτικών Προσώπων μεταξύ των Ορίων Δημόσιου-Ιδιωτικού' (2009) 44 ΔτΑ 1283-1309, 1286-1287.

προσώπων όπως προβλέπεται από το Σ είναι θεμιτή η προηγούμενη άδεια από τον ΠτΒ.<sup>49</sup> Ο κοινός νομοθέτης ακολουθεί το πρότυπο άλλων χωρών, μεταξύ των οποίων η Γαλλία και η Ιταλία.<sup>50</sup> Η αδειοδότηση από τον ΠτΒ θέτει το αίτημα της εκτελεστικής εξουσίας για άρση απορρήτου πολιτικού προσώπου υπό τον κοινό έλεγχο της νομοθετικής και δικαστικής εξουσίας. Θεσμοθετείται κατ' αυτό τον τρόπο, η ανάγκη συναντίληψης για ένα τόσο μείζον θέμα, καθώς η πολιτική διάσταση της άρσης απορρήτου πολιτικού προσώπου είναι εξ ορισμού μεγάλη.

Τέλος, ιδιαίτερη μνεία αξίζει στο γεγονός ότι περιλαμβάνεται ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας (ΠτΔ) στον ορισμό των πολιτικών προσώπων στα οποία είναι δυνατό να επιβληθεί άρση απορρήτου επικοινωνιών. Η πιθανότητα άρσης απορρήτου στο πρόσωπο του πολιτειακού οργάνου που αποτελεί θεματοφύλακα του πολιτεύματος θέτει ειδικότερα ζητήματα, καθώς αμφισβητούνται και τα θεμέλια της πολιτειακής οργάνωσης. Στην υπόθεση εργασίας που υφίσταται άμεση και εξαιρετικά πιθανή διακινδύνευση εθνικής ασφάλειας που δικαιολογεί την άρση απορρήτου του ΠτΔ τότε προφανώς είμαστε εκτός πλαισίου συνταγματικής ομαλότητας.

#### **4. Η σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την προστασία των επικοινωνιών**

Το άρ. 19§2 Σ προβλέπει τη σύσταση και λειτουργία ανεξάρτητης αρχής για τη διασφάλιση απορρήτου των επικοινωνιών. Η εν λόγω συνταγματική πρόβλεψη προστέθηκε στη λίστα εγγυήσεων για την προστασία του δικαιώματος με την αναθεώρηση του 2001, ενώ με τον εκτελεστικό ν. 3115/2003 συστήθηκε η Αρχή Διασφάλισης Απορρήτου Επικοινωνιών (ΑΔΑΕ).<sup>51</sup> Η ΑΔΑΕ αντικατέστησε την Εθνική Επιτροπή Προστασίας του Απορρήτου των Επικοινωνιών (ΕΘΕΠΑΕ) που προβλεπόταν από τον εκτελεστικό νόμο του άρ. 19 Σ (ν. 2225/1994) και αναβάθμισε την εποπτεία μη καταχρηστικής άσκησης άρσης απορρήτου από τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας.<sup>52</sup>

<sup>49</sup> Χαράλαμπος Ανθόπουλος, 'Το Απόρρητο Επικοινωνίας των Πολιτικών Προσώπων' constitutionalism (2022) <<https://www.constitutionalism.gr/to-aporito-epikoinonias-ton-politikon-prosoron/>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>50</sup> Το άρθρο 68 του ιταλικού συντάγματος προβλέπει ότι «...[Σ]ε περίπτωση μη εξουσιοδότησης από το κοινοβούλιο, κανένας βουλευτής δεν μπορεί να υποβληθεί σε προσωπική ή κατ' οίκον έρευνα, ούτε να συλληφθεί ή να στερηθεί με άλλο τρόπο την προσωπική του ελευθερία, ούτε να τεθεί υπό κράτηση, εκτός εάν εκτελεστεί τελεσίδικη δικαστική ποινή ή όταν συλλαμβάνεται κατά τη διάπραξης αδικήματος για το οποίο είναι υποχρεωτική η αυτόφωρη διαδικασία. Τέτοια εξουσιοδότηση απαιτείται επίσης για την παρακολούθηση των συνομιλιών ή των επικοινωνιών ενός βουλευτή ή για την κατάσχεση της αλληλογραφίας του». Το ιταλικό σύνταγμα προβλέπει ρητά πως το ακαταδίωκτο των βουλευτών περιλαμβάνει και τον απόρρητο χαρακτήρα των επικοινωνιών τους και σε περίπτωση άρσης αυτού θα πρέπει να δίδεται προηγούμενη άδεια από το κοινοβούλιο.

<sup>51</sup> Ν. 3115/2003 (ΦΕΚ Α' 47/27-02-2003) «Αρχή Διασφάλισης Απορρήτου των Επικοινωνιών».

<sup>52</sup> Παπαδόπουλος (2017) 486.

Η ίδρυση ΑΔΑΕ αποτέλεσε αναγκαιότητα, καθώς τόσο η εθνική συγκυρία, όσο και οι διεθνείς προκλήσεις σε συνδυασμό με την τεχνολογική εξέλιξη επέβαλαν τρόπον τινά τη δημιουργία της.<sup>53</sup> Πλέον, η διαδικασία ενώπιον της ΑΔΑΕ και η λειτουργία της έχουν συμβάλει στη διασάφηση κρίσιμων ζητημάτων γύρω από το απόρρητο των επικοινωνιών.<sup>54</sup>

#### 4.1 Οι συνταγματικές προβλέψεις για τις ανεξάρτητες αρχές (άρ. 101Α Σ)

Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001 έπαιξε καθοριστικό ρόλο στη δημιουργία και εξέλιξη των ανεξάρτητων αρχών. Πέραν των ειδικότερων προβλέψεων για τη σύσταση πέντε (5) ανεξάρτητων αρχών, έθεσε με το άρθρο 101Α Σ τα βασικά στοιχεία του λειτουργικού τους πλαισίου.<sup>55</sup> Το δικαιοπολιτικό σύστημα υποδέχθηκε τη συνταγματική θεμελίωση των ανεξάρτητων αρχών θετικά. Όπως εύστοχα επισημαίνεται «οι ανεξάρτητες αρχές είναι [...] μια μορφή ενίσχυσης και θωράκισης του δικαιοκρατικού φαινομένου, αλλά και ταυτόχρονα εκδήλωση της βαθιάς κρίσης του δημοκρατικού φαινομένου». Μια άποψη που υποδηλώνει ότι η σύστασή τους εκφράζει, *inter alia*, και την προσπάθεια ουδετεροποίησης πολύ σοβαρών τομέων κρατικής εξουσίας.<sup>56</sup>

Σύμφωνα με την κρατούσα ερμηνεία του άρθρου 101Α Σ, οι ανεξάρτητες αρχές δεν αποτελούν *aliud*, αλλά κομμάτι της διοίκησης.<sup>57</sup> Αν και παρεκκλίνουν από το πρότυπο της πυραμιδοειδούς οργάνωσής της, επειδή δεν υπάγονται σε κανενός είδους διοικητική εποπτεία, παραμένουν μέρος της διοίκησης.<sup>58</sup> Τα βασικά συνταγματικά χαρακτηριστικά που τους αποδίδονται σχετίζονται με τον τρόπο λειτουργίας και οργάνωσής τους. Βασικά θεσμικά χαρακτηριστικά είναι το ορισμένο της θητείας των μελών (α) και η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία τους (β).<sup>59</sup>

Μάλιστα, γίνεται δεκτό πως τα δύο συνταγματικώς προβλεπόμενα στοιχεία τους λειτουργούν εξισορορητικά, αφού το ορισμένο της θητείας θέτει όριο στη λειτουργική

<sup>53</sup> Charles Tiefer, 'The Constitutionality of Independent Officers as Checks on Abuses of Executive Power' (1983) 63 1 BULRev 59-103, 70-76.

<sup>54</sup> Βλ. ενδεικτικά ΟΛΣτΕ 359/2020, 3319/2010, 3320/2010, ΣτΕ 3473/2017.

<sup>55</sup> Βλ. και άρθρο 16 παρ. 2 εδ. β' ΣΛΕΕ.

<sup>56</sup> Ευάγγελος Βενιζέλος, 'Οι Ανεξάρτητες Αρχές μετά την Αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος του 1975/1986/2001' (29 Οκτωβρίου 2002) <<https://www.evenizelos.gr/127-programm-proposals/state/transparency/1120-197519862001.html>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>57</sup> Ευγενία Πρεβεδούρου, 'Τι είναι οι ανεξάρτητες αρχές και σε τι χρησιμεύουν' (12.05.2019) syntagmawatch <<https://www.syntagmawatch.gr/my-constitution/ti-ine-oi-anexartites-arches-kai-se-ti-chrisimevoun/>> τελευταία ενημέρωση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>58</sup> Επαμεινώνδας Π. Σπηλιωτόπουλος, *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, τ.1 (13<sup>η</sup> έκδ., Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη 2010) 293.

<sup>59</sup> Κατερίνα Ηλιάδου, 'Άρθρο 101Α' στο Φ. Σπυρόπουλος κ.ά., *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* (Εκδόσεις Σάκκουλα: Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2017) 1623-1633, 1627.



και προσωπική ανεξαρτησία των μελών, ιδιαίτερα όσο οι αρμοδιότητες των ανεξάρτητων αρχών διευρύνονται και αναλαμβάνουν κανονιστικές, κατασταλτικές και κυρωτικές δράσεις.<sup>60</sup>

#### 4.2 Νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας ΑΔΑΕ

Η ΑΔΑΕ συστήθηκε καταρχάς ως θεσμική εγγύηση για την προστασία του απορρήτου επικοινωνιών. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της λειτουργίας της ανέπτυξε και άλλες λειτουργίες και ασκεί πλέον έναν ιδιότυπο έλεγχο στη διοίκηση. Όσον αφορά στις αρμοδιότητες της ΑΔΑΕ, όπως προβλέφθηκαν αρχικά στο άρ. 6 ν. 3115/2003, τροποποιήθηκαν και ισχύουν, το ενδιαφέρον εστιάζεται στις ελεγκτικές της αρμοδιότητες. Όπως προκύπτει από τη γραμματική ερμηνεία του νομοθετικού πλαισίου, η ΑΔΑΕ διενεργεί ελέγχους είτε για να διασφαλίσει εάν οι όροι διαδικασίας άρσης του απορρήτου τηρούνται, είτε για να διακριβώσει εάν λαμβάνουν χώρα εξωθεσμικές υποκλοπές.<sup>61</sup>

Πρόκειται για έλεγχο νομιμότητας, στη μεν πρώτη περίπτωση για τη διασφάλιση των όρων και προϋποθέσεων που θέτει ο νομοθέτης ώστε οι άρση να είναι τυπικά επαρκής, ενώ στη δεύτερη για να διαπιστωθεί εάν υποκλέπτονται ιδιωτικές επικοινωνίες. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, η ελεγκτική λειτουργία της ΑΔΑΕ επικεντρώνεται στα τυπικά στοιχεία που πρέπει να συντρέχουν για την άρση απορρήτου. Με άλλα λόγια, η ελεγκτική λειτουργία εξαντλείται στα τυπικά στοιχεία νομιμότητας της άρσης και δεν υπεισέρχεται στο ουσιαστικό σκέλος της (εφόσον πρόκειται για νόμιμη επισύνδεση).<sup>62</sup>

Τα ζητήματα που τίθενται σχετικά με την ελεγκτική αρμοδιότητα της ΑΔΑΕ είναι κυρίως τρία. Πρώτον, ποιος είναι ο ρόλος της ΑΔΑΕ σε περίπτωση που εντοπιστεί ένας εξαιρετικά αυξημένος αριθμός άρσεων απορρήτου, ή άρσεις που αφορούν σειρά σημαντικών θεσμικά προσώπων για την εθνική ασφάλεια, που πληρούν όμως τις νόμιμες προϋποθέσεις. Με άλλα λόγια, εάν κατά τους διενεργούμενους ελέγχους

<sup>60</sup> Παπαδόπουλος (2017) 1627.

<sup>61</sup> Νίκος Παπασπύρου, 'Οι αρμοδιότητες της ΑΔΑΕ και το κράτος δικαίου' (2022) constitutionalism <<https://www.constitutionalism.gr/oi-armodiotites-tis-adae-kai-to-kratos-dikaiou/>> τελευταία ενημέρωση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>62</sup> Βλ. επί παραδείγματι: ΑΔΑΕ, 'Έκθεση Πεπραγμένων 2021' <[http://www.adae.gr/fileadmin/press/EKTHESI\\_PEPFRAGMENON\\_ADAE\\_2021.pdf](http://www.adae.gr/fileadmin/press/EKTHESI_PEPFRAGMENON_ADAE_2021.pdf)> τελευταία ενημέρωση 3 Φεβρουαρίου 2023, 57-58. «Η ΑΔΑΕ ασφαλώς απέχει, στο πλαίσιο της αρχής της διάκρισης των εξουσιών, από τη διατύπωση θέσεων που παρεισφρέουν στην ουσία της δικαστικής κρίσης και αφορούν, κατά βάση, τη σκοπιμότητα λήψης του υπό συζήτηση ειδικού ανακριτικού μέτρου. Υποχρεούται, ωστόσο, να ελέγχει στο πλαίσιο εξέτασης της νομιμότητας των εντολών άρσεως του απορρήτου την ύπαρξη ή μη αιτιολογίας ως τύπου της διαδικασίας και να καταγράφει τις περιπτώσεις αναιτιολόγητων διατάξεων ή τις περιπτώσεις τυπικής αιτιολογίας, όπως είναι για παράδειγμα η απλή επανάληψη της νομοθετικής διάταξης. Δεδομένου ότι ο νόμος απαιτεί σε κάθε περίπτωση, ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία, είναι σαφές ότι οι παρατηρήσεις της Αρχής επ' αυτού αποτελούν μέρος της υποχρέωσής της να μεριμνά για την τήρηση των δικαιοκρατικών εγγυήσεων».

προκύπτει ένα μοτίβο πολλαπλών άρσεων απορρήτου που δε συνάδει με τα συνήθη δεδομένα ανά τα έτη, ή προκύπτει η στόχευση ατόμων με θεσμικό ρόλο στην πολιτειακή οργάνωση του κράτους, τότε ερωτάται ποια είναι η ενδεδειγμένη από την ΑΔΑΕ ενέργεια. Το σχετικό ερώτημα απορρέει από τη συνταγματική θεμελίωση της ανεξάρτητης αρχής, ως πρόσθετης θεσμικής εγγύησης προστασίας του απορρήτου. Με δεδομένο ότι η ΑΔΑΕ δεν είναι δυνατό να υπεισέλθει στο ουσιαστικό σκέλος άρσεων που έχουν αιτηθεί οι αρμόδιες αρχές και έχουν εγκριθεί από εισαγγελικούς λειτουργούς, κρίσιμο στοιχείο είναι η υποβολή εκθέσεων, όπως νόμος ορίζει. Συνεπώς, υφίσταται καθήκον ενημέρωσης που εδράζεται στα εκάστοτε στοιχεία, εάν αυτά υποδηλώνουν ότι νόμιμες και τυπικά επαρκείς άρσεις απορρήτου είτε διενεργούνται καταχρηστικά, είτε δείχνουν την ύπαρξη σοβαρού κινδύνου εθνικής ασφάλειας. Πρόκειται για μια λεπτή ισορροπία, όπου η ΑΔΑΕ στηριζόμενη σε τυπικά, εξωτερικά στοιχεία ελέγχου προβαίνει σε ουσιαστική κρίση και ενημερώνει αντιστοίχως. Σε αυτό το σημείο, ορθά επισημαίνεται ότι η ελεγκτική αρμοδιότητα της ΑΔΑΕ βρίσκεται στον πυρήνα λειτουργίας της και εάν εξασθενίσει τότε αυτό συνεπάγεται και υποβάθμιση του έργου της.<sup>63</sup> Ταυτόχρονα, είναι απαραίτητη και η οριοθέτηση της αρμοδιότητας, ώστε να μην υπεισέρχεται ή υπερκαλύπτει το έργο της δικαστικής εξουσίας.

Το δεύτερο σημείο ενδιαφέροντος είναι άμεσα συνδεδεμένο με το πρώτο και αφορά στη διασφάλιση προστασίας προσωπικών δεδομένων κατά τη διενέργεια των σχετικών ελέγχων. Αυτό το ζήτημα ακολουθεί την ΑΔΑΕ από τη σύστασή της, αφού η συνταγματική θεμελίωση ανεξάρτητων αρχών για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία απορρήτου είναι δυνατό να οδηγήσει σε επικάλυψη αρμοδιοτήτων. Άλλωστε, ιδιωτικές επικοινωνίες που καλύπτονται από οικειότητα ενέχουν εξαρχής δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα.<sup>64</sup> Οι πιθανότητες εντείνονται όσο η τεχνολογική πρόοδος μεταλλάσσει το τοπίο των επικοινωνιών. Πέραν τούτου, οι αρμοδιότητες της ΑΔΑΕ συντέμνονται με το ρυθμιστικό πεδίο και άλλων διοικητικών σχηματισμών, όπως η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ).

Υπ' αυτό το πρίσμα, η ανάγκη ενοποίησης του θεσμικού πλαισίου και θεσμοθέτησης της συνεργασίας μεταξύ ανεξάρτητων αρχών είναι επιβεβλημένη. Άλλωστε, η άρση απορρήτου επικοινωνιών προϋποθέτει εξ ορισμού την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, λαμβάνοντας υπόψη ότι η πρώτη περιλαμβάνει τόσο τα εσωτερικά όσο και τα εξωτερικά στοιχεία επικοινωνίας. Συνακόλουθα, η ενοποιημένη

<sup>63</sup> Χαράλαμπος Ανθόπουλος, 'Οι Συνταγματολόγοι και η Γνωμοδότηση Ντογιάκου' (2023) constitutionalism <<https://www.constitutionalism.gr/oi-sintagmatologoi-kai-i-gnomodotisi-ntogiakou/>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>64</sup> Βλ. αναλυτικά προς τούτο και τη Γνωμοδότηση του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, Γεώργιου Σανιδά. Αρ. Γνωμ. 9/2009 (Αρ. Πρωτ. 2726) 29 Ιουνίου 2009 <<https://eisap.gr/%CE%B3%CE%BD%CF%89%CE%BC%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7-09-2009/>> τελευταία πρόσβαση 1 Μαρτίου 2023, 12.

και ολοκληρωμένη νομοθετική ρύθμιση σε ουσιαστικό, διαδικαστικό και ελεγκτικό επίπεδο στο δίπολο προστασίας δεδομένων και επικοινωνιών θα συμβάλει τόσο στην προστασία των υποκειμένων, όσο και στο καθήκον ενημέρωσης των ανεξάρτητων αρχών. Συνεπώς η θεσμοθέτηση συνεργασίας ή και συνέργειας των εμπλεκόμενων φορέων και δη των ανεξάρτητων αρχών θα ήταν ωφέλιμο να θεσμοθετηθεί και να μη στηρίζεται εξ ολοκλήρου σε καλές πρακτικές που υιοθετούνται από τα μέλη τους.<sup>65</sup>

Το τρίτο σημείο τριβής αφορά στην ενημέρωση του υποκειμένου για άρση απορρήτου των επικοινωνιών του και τη μετέπειτα διαχείριση του υλικού. Η άρση απορρήτου επικοινωνιών συνιστά καταρχήν παραβίαση συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος, η οποία επιτρέπεται εξαιρετικά όταν συντρέχουν λόγοι εθνικής ασφάλειας ή επιβάλλεται για τη διακρίβωση σοβαρού εγκλήματος. Το υποκείμενο του δικαιώματος όμως παραμένει φορέας του δικαιώματος και συνεπώς υφίσταται πάντοτε η δυνατότητα δικαστικής προστασίας και ελέγχου νομιμότητας της άρσης. Κρίσιμο σημείο είναι η δυνατότητα και ο χρόνος ενημέρωσης του υποκειμένου για την άρση απορρήτου του. Ως προς τη δυνατότητα, υφίστανται διακυμάνσεις και διαφοροποιήσεις στη νομοθετική πρόβλεψη.<sup>66</sup> Κρίνεται, όμως, ομόφωνα ότι δεν είναι δυνατή η ενημέρωση του υποκειμένου κατά το χρόνο άρσης του απορρήτου, καθώς αυτό θα ακύρωνε την αποτελεσματικότητα του εξαιρετικού αυτού μέτρου. Συνεπώς, η άρση απορρήτου συνιστά επί της αρχής παρέκκλιση από τις προβλέψεις του Γενικού Κανονισμού για την Προστασία Δεδομένων (ΓΚΠΔ),<sup>67</sup> όπως και στην Σύμβαση 108/1981 του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία του ατόμου από την αυτοματοποιημένη επεξεργασία πληροφοριών προσωπικού χαρακτήρα.<sup>68</sup>

Το νέο νομοθετικό πλαίσιο έχει ρητή πρόβλεψη σχετικά με τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις γνωστοποίησης άρσης του απορρήτου στο υποκείμενο του δικαιώματος

<sup>65</sup> ΑΠΔΠΧ, ‘Συνάντηση του Προέδρου της Αρχής με τον Πρόεδρο της ΑΔΑΕ’ (Δελτίο Τύπου) (22.07.2019) <<https://www.dpa.gr/el/enimerwtiko/deltia/synantisi-toy-proedroy-tis-arhis-me-ton-proedro-tis-adae>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>66</sup> Βλ. και τροπολογία 826/145/31-3-2021 σχετικά με την τροποποίηση της παρ. 9 άρ. 5 ν. 2225/1994 που όριζε ότι «[μ]ετά τη λήξη του μέτρου της άρσης και υπό την αναγκαία προϋπόθεση ότι δεν διακυβεύεται ο σκοπός για τον οποίο διατάχθηκε, μπορεί η Α.Δ.Α.Ε. να αποφασίζει τη γνωστοποίηση της επιβολής του στους θιγόμενους» και το άρ. 87 ν. 4790/2021 που κατάργησε πλήρως τη δυνατότητα ενημέρωσης του πολίτη για την άρση απορρήτου των επικοινωνιών του, σύμφωνα με το οποίο «[μ]ετά τη λήξη του μέτρου της άρσης και υπό την αναγκαία προϋπόθεση ότι δεν διακυβεύεται ο σκοπός για τον οποίο διατάχθηκε, μπορεί η Α.Δ.Α.Ε. να αποφασίζει τη γνωστοποίηση της επιβολής του στους θιγόμενους».

<sup>67</sup> ΑΠΔΠΧ, ‘Άρση Απορρήτου των Τηλεπικοινωνιακών Υπηρεσιών και Άρση Ενημέρωσης Υποκειμένου’ (Γνωμοδότηση 1697, 15.12.2000) <<https://www.dpa.gr/el/enimerwtiko/prakseisArxis/arsi-aporritoy-ton-tilepikoinoniakon-ypiresion-kai-arsi-enimerosis>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>68</sup> CoE, Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS 108, 28.1.1981) <<https://rm.coe.int/1680078b37>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

και τη μετέπειτα διαχείριση του υλικού παρακολούθησης (αρχείο επεξεργασίας). Οι σχετικές διατάξεις έχουν δεχθεί την κριτική τόσο της ΑΔΑΕ<sup>69</sup> όσο και της ΑΠΔΠΧ,<sup>70</sup> καθώς κρίνεται ότι περιορίζεται σημαντικά το δικαίωμα του πολίτη που έχει αρθεί νομίμως το απόρρητο των επικοινωνιών του να έχει πρόσβαση και ενημέρωση, ή να εναντιωθεί στη νομιμότητα της άρσης με πρόσβαση σε δίκαιη δίκη. Η απουσία ειδικότερων ρυθμίσεων για την άσκηση αυτών των δικαιωμάτων δυσχεραίνει τη θέση όσων έχουν υποστεί άρση του απορρήτου και προβλέπεται δυνατότητα ενημέρωσής τους εφόσον δε συντρέχει λόγος προστασίας της εθνικής ασφάλειας. Βέβαια, η έλλειψη ειδικών ρυθμίσεων στο ν. 5000/2022 δεν αποκλείει την εφαρμογή των γενικών προβλέψεων, ενώ δεν αναιρείται και το ευρύτερο ευρωπαϊκό κεκτημένο που έχει θέσει με τη νομολογία του το ΕΔΔΑ.<sup>71</sup> Έτσι, το γεγονός ότι θεμελιώνεται δικαίωμα ενημέρωσης τουλάχιστον μετά την πάροδο τριετίας από τη λήξη της άρσης του απορρήτου, ενώ προβλέπεται παράλληλα ότι το αποδεικτικό υλικό καταστρέφεται εντός εξαμήνου, εγείρει ερωτηματικά για τη λυσιτέλεια της ενημέρωσης του θιγόμενου προσώπου.

Πρακτικά, ο κοινός νομοθέτης προέβη σε μια κομβική στάθμιση μεταξύ του δικαιώματος του υποκειμένου σε ενημέρωση και της εθνικής ασφάλειας και θέτει ένα αυστηρό πλαίσιο για τη μετέπειτα γνώση του ιδιώτη. Μάλιστα, το χρονικό όριο που πρέπει να παρέλθει ώστε να είναι δυνατή η ενημέρωση αδυνατίζει εξ ορισμού τα δικαιώματα των ιδιωτών και δε διευκολύνει την απόδοση δικαιοσύνης. Ο ρόλος της ΑΔΑΕ εν προκειμένω δεν είναι εποπτικός ή ελεγκτικός, αφού η ανεξάρτητη αρχή ενημερώνει τον θιγόμενο. Μένει το ερώτημα εάν η προβλεπόμενη διαδικασία ενημέρωσης διασφαλίζει το δικαίωμα δικαστικής προστασίας του θιγόμενου και το σεβασμό του ιδιωτικού βίου συνολικά.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> ΑΔΑΕ, 'Έκθεση Πεπραγμένων 2021' <[https://www.avgi.gr/sites/default/files/2022-11/Pepragmena\\_2021.pdf](https://www.avgi.gr/sites/default/files/2022-11/Pepragmena_2021.pdf)> τελευταία ενημέρωση 3 Φεβρουαρίου 2023, 69.

<sup>70</sup> ΑΠΔΠΧ, 'Γνωμοδότηση επί του σχεδίου νόμου «Διαδικασία άρσης του απορρήτου των επικοινωνιών, κυβερνοασφάλεια και προστασία προσωπικών δεδομένων πολιτών»' (Γνωμοδότηση 5, 25.11.2022) <<https://www.dpa.gr/el/enimerwtiko/prakseisArxis/gnomodotisi-epi-toy-shedioy-nomoy-diadikasia-arsis-toy-aporrity-ton>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>71</sup> Βέβαια, σημειώνεται ότι το ΕΔΔΑ αναγνωρίζει ευρεία διακριτική ευχέρεια στα κράτη-μέλη, καθώς η άρση απορρήτου επιβάλλεται από λόγους που εδράζονται στον πυρήνα της κρατικής κυριαρχίας. Έτσι, το ΕΔΔΑ υπογραμμίζει ότι η άρση του απορρήτου είναι ανεκτή «στο βαθμό που προστατεύει τους δημοκρατικούς θεσμούς ενός κράτους». Steven Greer, *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights* (Strasbourg: CoE Publishing 2000) 36.

<sup>72</sup> CoE, Information Society Department, 'Pegasus Spyware and its Impacts on Human Rights' DGI(2022)04 <<https://rm.coe.int/pegasus-spyware-report-en/1680a6f5d8>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

### 4.3 Οι εκ του συντάγματος υποχρεώσεις του κοινού νομοθέτη για τις ανεξάρτητες αρχές και η ΑΔΑΕ

Οι νομοθετικές προβλέψεις για την άρση απορρήτου επηρεάζουν σαφώς και τον τρόπο λειτουργίας της ΑΔΑΕ σε βαθμό που τροποποιείται ο θεσμικός της ρόλος στις περιπτώσεις άρσης απορρήτου ιδίως για λόγους εθνικής ασφάλειας. Τρία συμπεράσματα είναι εύκολο να εξαχθούν από τα παραπάνω.

Πρώτον, επιβάλλεται από το δικαιοπολιτικό τοπίο, όπως διαμορφώθηκε, ο συντονισμός και συνεργασία των ανεξάρτητων αρχών, οι αρμοδιότητες των οποίων επικαλύπτονται στο πεδίο της άρσης απορρήτου επικοινωνιών. Εν προκειμένω, η νομοθετική πρόβλεψη συνεργασίας μεταξύ ΑΔΑΕ, ΑΠΔΠΧ και ΕΕΤΤ είναι επιβεβλημένη, όχι μόνο για την αποτελεσματικότερη προσέγγιση των περιπτώσεων άρσης απορρήτου, αλλά και για άλλους νευραλγικούς τομείς, όπως τα κακόβουλα λογισμικά παράνομης παρακολούθησης. Η συνεργασία μεταξύ των ανεξάρτητων αρχών προϋποθέτει και ένα γόνιμο διάλογο για τον εξορθολογισμό των αρμοδιοτήτων τους και τη βελτιστοποίηση της λειτουργίας τους.

Συνεπεία τούτου, προκύπτει σε δεύτερο βαθμό η ανάγκη επαναπροσδιορισμού των αρμοδιοτήτων των ανεξάρτητων αρχών. Παρά το γεγονός ότι οι αρμοδιότητές τους διευρύνονται ολοένα και περισσότερο, υφίσταται η προσδοκία μεγαλύτερης ανάμειξής τους σε ζητήματα προστασίας δικαιωμάτων. Ειδικότερα όσον αφορά στην ΑΔΑΕ, η συνταγματική θεμελίωσή της ως θεσμική εγγύηση του απορρήτου των επικοινωνιών εύλογα γεννά την προσδοκία και για την επί της ουσίας ενασχόλησή της σε περιπτώσεις άρσης. Ωστόσο, με δεδομένο ότι οι ανεξάρτητες αρχές δεν είναι δυνατό να υποκαταστήσουν τη δικαστική εξουσία, οι ελεγκτικές τους αρμοδιότητες προσδιορίζονται από τη διοικητική τους φύση, εξ ου και δεν έχουν δυνατότητα ελέγχου αντισυνταγματικότητας νόμων. Στις διαδικασίες εκείνες που υφίσταται κρίση δικαστικών λειτουργιών ο νομοθέτης εισάγει ισχυρή διαδικαστική εγγύηση. Συνεπώς, η διαδικασία άρσης απορρήτου των επικοινωνιών σε αμφότερες τις περιπτώσεις θέτει ένα αυστηρό πλαίσιο τόσο για τη διαφύλαξη της εθνικής ασφάλειας, όσο και για το θιγόμενο υποκείμενο. Σε αυτό το πλαίσιο, η ελεγκτική λειτουργία της ΑΔΑΕ λαμβάνει συγκεκριμένη μορφή, ώστε να επιτυγχάνεται αποτελεσματικότητα, χωρίς να τίθενται εν αμφιβόλω οι εγγυήσεις άρσης. Έτσι, η υποβολή εκθέσεων πεπραγμένων και ειδικών εκθέσεων, όπως και η ακρόαση του Προέδρου της ΑΔΑΕ και το δικαίωμα αναφοράς προς τη Βουλή αποκτούν ιδιαίτερο βάρος. Πρόκειται για τα θεσμοθετημένα μέσα που διαθέτει η ανεξάρτητη αρχή να επισημάνει τη διαπίστωση πιθανών δυσλειτουργιών στη διαδικασία άρσης απορρήτου και να τις θέσει σε κοινοβουλευτικό έλεγχο.

Τρίτον, η άρση απορρήτου και η τεχνολογική εξέλιξη που καθορίζει τις επικοινωνίες θέτει μείζον ζήτημα επεξεργασίας και αποθήκευσης προσωπικών δεδομένων κατά τη διάρκεια της άρσης και έπειτα. Έτσι, η προστασία της ιδιωτικότητας των θιγόμενων δεν καλύπτει μόνο την άρση απορρήτου, αλλά και τη μη διαρροή των επικοινωνιών τους σε τρίτα μέρη πέραν των από το νόμο προβλεπόμενων υπηρεσιών.

## Γ. Προστασία απορρήτου των επικοινωνιών σε άλλες έννομες τάξεις

Το νομοθετικό και ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο για την άρση απορρήτου επικοινωνιών αποτελεί δισεπίλυτη εξίσωση και για αρκετές εθνικές έννομες τάξεις, ιδιαίτερα για εκείνες όπου η τεχνολογική εξέλιξη έχει δώσει προβάδισμα στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες.

Το θεσμικό πλαίσιο εμφανίζει μεγάλες διαφοροποιήσεις σε κάθε εθνική έννομη τάξη,<sup>73</sup> καθώς επηρεάζεται εν πολλοίς από το πολιτειακό σύστημα της κάθε μίας. Βασικό κοινό στοιχείο είναι η προσπάθεια εξισορρόπησης μεταξύ εθνικής ασφάλειας και δημόσιας τάξης και του δικαιώματος απορρήτου των επικοινωνιών. Η συγκριτική επισκόπηση εννόμων τάξεων δείχνει τις κύριες διαφοροποιήσεις που υφίστανται, ιδίως μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

### 1. Συγκριτική επισκόπηση στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η διερεύνηση και συγκριτική επισκόπηση του ευρύτερου θεσμικού πλαισίου των κρατών-μελών της Ε.Ε. για τη συλλογή πληροφοριών και την προαπαιτούμενη άρση απορρήτου των επικοινωνιών κατέστη αναγκαία εξαιτίας αποκαλύψεων για μαζικές παρακολουθήσεις ιδιωτών,<sup>74</sup> αλλά και επειδή ο κίνδυνος τρομοκρατικών επιθέσεων οδήγησε αρκετές χώρες σε αυστηροποίηση των νομοθετικών τους ρυθμίσεων.<sup>75</sup> Περαιτέρω, παρατηρείται πια μεταστροφή του ενδιαφέροντος των υπηρεσιών πληροφοριών προς ιδιώτες και όχι απαραίτητα προς κρατικούς δρώντες.<sup>76</sup>

Εκ πρώτης όψεως οι τομείς που παρουσιάζουν ομοιογένεια μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ είναι: Α) ο τρόπος οργάνωσης των υπηρεσιών συλλογής πληροφοριών. Ακολουθείται με μικρές διαφοροποιήσεις το μοτίβο σύστασης και λειτουργίας μιας συγκεκριμένης υπηρεσίας με αρμοδιότητα τη συλλογή πληροφοριών για τη διασφάλιση της εθνικής ασφάλειας. Οι υπηρεσίες πληροφοριών υπάγονται εξ ορισμού στην εκτελεστική εξουσία και ελέγχονται σε ανώτατο βαθμό. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι οι προϊστάμενοί τους διορίζονται και παύονται από τον πρωθυπουργό (ως κεφαλή της εκτελεστικής εξουσίας) σε αρκετές χώρες, όπως η Γαλλία, η Πολωνία

---

<sup>73</sup> UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism, Martin Scheinin 'Ten areas of best practices in countering terrorism' (22 December 2010) UN Doc A/HRC/16/51, <<https://www.refworld.org/docid/4e0c2ace15.html>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>74</sup> Dave Snowden & Alessandro Raccati, *Managing Complexity (and Chaos) in Times of Crisis: A Field Guide for Decision Makers Inspired by the Cynefin Framework* (Luxemburg: Publications Office of the European Union 2021).

<sup>75</sup> UN Working Group on Protecting Human Rights while Countering Terrorism, *Basic Human Rights Reference Guide, Security Infrastructure* (New York: CTITF Publication Series 2010).

<sup>76</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Surveillance by Intelligence Services: Fundamental Rights Safeguards and Remedies in the EU, Volume I: Member-States' Legal Frameworks* (Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2017) 14.

και η Ιταλία. Σε λιγότερες χώρες, οι υπηρεσίες πληροφοριών υπάγονται στο υπουργείο προστασίας του πολίτη, όπως η Ολλανδία. Σημειώνεται δε πως και στην Ελλάδα η ΕΥΠ ήταν υπό το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, ενώ τα τελευταία έτη είναι υπό την άμεση εποπτεία του Πρωθυπουργού. Β) Παρατηρείται μειωμένη γνώση και ελλιπής μελέτη σχετικά με την ακριβή διάρθρωση και λειτουργία των υπηρεσιών πληροφοριών σε όλες τις χώρες, ενώ τα αντίστοιχα νομοθετήματα περιλαμβάνουν αόριστες διατάξεις. Παρά το γεγονός, ότι η σαφήνεια του τυπικού νόμου αποτελεί θεμελιώδες συστατικό στοιχείο του, οι διατάξεις που αφορούν στην ακριβή εσωτερική λειτουργία των υπηρεσιών πληροφοριών φαίνεται πως αποτελούν μια οιονεί εξαίρεση στον κανόνα, κάτι που κρίνεται θεμιτό για την προστασία της εθνικής ασφάλειας και την προάσπιση της αποτελεσματικότητάς τους.<sup>77</sup> Γ) Σε όλα τα κράτη-μέλη απαιτείται ειδικός νόμος που να προβλέπει τη συλλογή πληροφοριών και να επιτρέπει την άρση απορρήτου σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Η ύπαρξη νομοθεσίας συνιστά πρωταρχικό διακύβευμα για την ύπαρξη κράτους δικαίου. Δ) Ακόμη, στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι πράξεις των υπηρεσιών πληροφοριών δεν εκφεύγουν του δικαστικού ελέγχου μετά την άρση απορρήτου και την παρακολούθηση ιδιωτών.<sup>78</sup>

Τα παραπάνω αποτελούν τα αδιαμφισβήτητα σημεία σύγκλισης ανάμεσα στις εθνικές έννομες τάξεις του ευρωπαϊκού χώρου. Οι διαφοροποιήσεις που υπάρχουν όμως είναι σαφώς περισσότερες και αφορούν τρεις κυρίως τομείς: α) τους λόγους για τους οποίους είναι δυνατό να διαταχθεί άρση, β) τις εποπτεύουσες αρχές των υπηρεσιών πληροφοριών και γ) τα μέσα που έχει ο θιγόμενος να αμφισβητήσει την άρση απορρήτου του και να προασπίσει τα δικαιώματά του.

### 1.1 Συγκριτική επισκόπηση για τους λόγους άρσης απορρήτου

Η άρση του απορρήτου και παρακολούθηση ιδιωτικών επικοινωνιών και ανταποκρίσεων προβλέπεται ως εξαίρεση στον κανόνα στις εθνικές έννομες τάξεις. Ωστόσο, οι δικαιολογητικοί της άρσης λόγοι ποικίλουν. Καταρχάς, στην πλειοψηφία των χωρών η άρση απορρήτου είναι στοχευμένη ή στρατηγική. Αφορά, δηλαδή, σε ένα ή περισσότερα άτομα, τα οποία είναι σαφώς ορισμένα ή προσδιορίζονται εύκολα μέσα από ιδιότητές τους. Αντίθετα, κάποιες χώρες δίνουν τη δυνατότητα στις υπηρεσίες πληροφοριών να διεξάγουν γενικευμένες παρακολουθήσεις, σε περίπτωση που συντρέχει εξαιρετικός κίνδυνος εθνικής ασφάλειας.<sup>79</sup> Πρόκειται ιδίως για χώρες που

---

<sup>77</sup> Βλ. αναλυτικά Frannziska Boehm, *Information Sharing and Data Protection in the Area of Freedom, Security and Justice, Towards Harmonized Data Protection Principles for Information Exchange at EU-Level* (Berlin: Springer 2012) 58.

<sup>78</sup> Damian Chalmers, Gareth Davies & Giorgio Monti, *European Union Law* (4<sup>th</sup> edn, Cambridge: CUP 2019) 445.

<sup>79</sup> Christopher Prince, 'On Denoting and Concealing in Surveillance Law' in David Lyon & David Murakami Wood (eds) *Big Data Surveillance and Security Intelligence, The Canadian Case* (Toronto: UBC Press 2021) 43-56, 49.

έχουν υποστεί τρομοκρατικές επιθέσεις και αυστηροποίησαν τα πρωτόκολλα εθνικής ασφάλειας, διευκολύνοντας παράλληλα την παρακολούθηση μεγάλου αριθμού υποκειμένων. Ανάμεσα σε αυτά συγκαταλέγεται το Ηνωμένο Βασίλειο.<sup>80</sup>

Επιπρόσθετα, η άρση του απορρήτου θα πρέπει να προβλέπεται ειδικά και αιτιολογημένα από το νόμο. Αυτό το κριτήριο σχετίζεται άμεσα με την ποιότητα του νομοθετικού πλαισίου και οποιαδήποτε συγκριτική αποτίμηση είναι δυσκολότερη. Αξίζει όμως να σημειωθεί ότι υπάρχουν εθνικές έννομες τάξεις που επιτρέπουν την άρση απορρήτου εξαιτίας βάσιμων υποψιών (suspicion based surveillance), οι οποίες μπορεί να στηρίζονται σε συμπεριφορές, κατηγορίες προσώπων, τοπικές παραμέτρους, προσωποποιημένες ή προστατευτικού χαρακτήρα.<sup>81</sup> Τις περισσότερες φορές τέτοιου είδους άρσεις απορρήτου είναι μερικώς τυχαιοποιημένες και μειώνονται κατ' αυτό τον τρόπο τα εχέγγυα προστασίας των ιδιωτών.

## 1.2 Οι εποπτεύουσες αρχές των υπηρεσιών πληροφοριών (oversight bodies)

Οι νομοθετικές διαφοροποιήσεις όσον αφορά τους εποπτικούς των υπηρεσιών πληροφοριών φορέων είναι περισσότερες. Παρουσιάζεται ιδιαίτερη ποικιλομορφία, καθώς υφίσταται παράλληλος έλεγχος των υπηρεσιών πληροφοριών από την εκτελεστική εξουσία (όπου υπάγονται ευθέως), αλλά και από τα κοινοβουλευτικά όργανα, την δικαστική εξουσία ή και από ανεξάρτητες αρχές.

Πέραν της διοικητικής υπαγωγής τους στην εκτελεστική εξουσία και τον κοινοβουλευτικό έλεγχο του προϋπολογισμού τους, δεν υπάρχουν αρκετά κοινά στοιχεία μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ. Η πιθανή καταχρηστική ερμηνεία και εφαρμογή νομοθετικού πλαισίου από τις υπηρεσίες πληροφοριών ελέγχεται σε κάποια κράτη-μέλη από ειδικές κοινοβουλευτικές επιτροπές<sup>82</sup> ή σε άλλες περιπτώσεις από ανεξάρτητες αρχές. Παρατηρούνται συνεπώς δύο τάσεις όσον αφορά τον έλεγχο των υπηρεσιών πληροφοριών (parliamentary vs expert oversight). Έτσι, βάσει των στοιχείων στα δεκατρία (13) από τα είκοσι επτά (27) κράτη-μέλη της ΕΕ ο έλεγχος των υπηρεσιών πληροφοριών κινείται στα όρια του συνήθους κοινοβουλευτικού ελέγχου (π.χ. επιτροπές άμυνας).<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Eliza Watt, 'The right to privacy and the future of mass surveillance' (2017) 21(7) The International Journal of Human Rights 773-799.

<sup>81</sup> Pieter Wagenaar & Kees Boersma, 'Zooming in on 'Heterotopia': CCTV-Operator Practices at Schiphol Airport' in C. William R. Webster *et al.* (eds) *Video Surveillance, Practices and Policies in Europe* (Amsterdam: IOS Press 2012) 66-79, 69.

<sup>82</sup> Marina Caparini, 'Controlling and Overseeing Intelligence Services in Democratic States' in Hans Born & Marina Caparini (eds) *Democratic Control of Intelligence Services* (London: Ashgate 2016) 3-24.

<sup>83</sup> European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies, 'The Use of Pegasus and Equivalent Surveillance Spyware, The Existing



Όσον αφορά στις ανεξάρτητες αρχές που είναι επιφορτισμένες ελεγκτικά με πιθανές παραβιάσεις κατά την άρση απορρήτου παρατηρούνται επίσης διαφοροποιήσεις. Επί παραδείγματι, στη Γερμανία και την Πολωνία το έργο της ελληνικής ΑΔΑΕ έχουν αναλάβει οι εθνικές αρχές καταπολέμησης της διαφθοράς. Σε αυτές τις έννομες τάξεις η καταχρηστική εφαρμογή νόμου και άσκηση αρμοδιοτήτων υπόκειται στον ευρύτερο τομέα διαφθοράς και δε σχετίζεται με το δικαίωμα απορρήτου των επικοινωνιών. Πρόκειται, δηλαδή, για διοικητική δυσλειτουργία και όχι για θεσμική εγγύηση δικαιώματος. Στο ίδιο μήκος κύματος και το γαλλικό παράδειγμα, όπου ο έλεγχος λειτουργίας της γαλλικής υπηρεσίας πληροφοριών ασκείται από την «Εθνική Επιτροπή Ελέγχου Τεχνικών Πληροφοριών» (Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement, CNCTR). Στη γαλλική έννομη τάξη ο κίνδυνος εκτροπής δεν έχει ως επίκεντρο το δικαίωμα του θιγόμενου ιδιώτη, αλλά την άκριτη συλλογή πληροφοριών. Για αυτό το λόγο, οι εποπτικοί φορείς στοχεύουν στον τρόπο συλλογής πληροφοριών.<sup>84</sup> Τέλος, ιδιαίτερη είναι η περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου όπου εποπτεία και έλεγχος ασκείται από μονάδα της εθνικής υπηρεσίας πληροφοριών, η οποία λειτουργεί στο πρότυπο των αρχών εσωτερικής διασφάλισης ποιότητας (legality within the agency). Η δε ελεγκτική λειτουργία πραγματοποιείται μέσω τυχαίων ελέγχων.<sup>85</sup>

Τέλος, ιδιαίτερη αναφορά χωρεί στη σχέση μεταξύ των υπηρεσιών πληροφοριών και στις αρχές προστασίας προσωπικών δεδομένων. Στο ευρωπαϊκό στερέωμα, η προστασία προσωπικών δεδομένων συμπυκνώνει τις βασικές ελευθερίες του υποκειμένου και δίδεται μεγάλη έμφαση στην προστασία τους. Έτσι, ιδίως μετά τη θέση σε ισχύ του ΓΚΠΔ η υποχρέωση των ευρωπαϊκών χωρών να διασφαλίσουν την προστασία προσωπικών δεδομένων έχει υπερεθνικό έρεισμα. Σε αυτό το σημείο υπάρχει πλήρης αναντιστοιχία μεταξύ των εθνικών δικαιοταξιών. Σε κάποιες περιπτώσεις οι εθνικές αρχές για τα προσωπικά δεδομένα έχουν πλήρη ελεγκτική αρμοδιότητα και επί των υπηρεσιών πληροφοριών, σε άλλες έχουν μειωμένες, ενώ σε κάποιες άλλες δεν υφίσταται καμία διοικητική επαφή και λειτουργική διασύνδεση.<sup>86</sup>

---

Legal Framework in EU Member States for the Acquisition and Use of Pegasus and Equivalent Surveillance Spyware' (December 2022) PE740.151, 82.

<sup>84</sup> Bertrand Warusfel, 'The Intensification of French Intelligence and its Oversight under the Impact of Counter-Terrorism' in Ian Leigh & Njord Wegge (eds) *Intelligence Oversight in the Twenty-First Century* (London: Routledge 2018) 124-134.

<sup>85</sup> Lorna Woods, 'The Investigatory Powers Act 2016' (2017) 12 *Journal of Data Protection & Privacy* 222-232, 228. Βλ. και ειδικά για το Investigatory Powers Commissioner's Office <<https://www.ipco.org.uk/ocda/>> τελευταία ενημέρωση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>86</sup> FRA (2017) 49.

### 1.3 Όρια ελέγχου και ελεγκτικές αρμοδιότητες επί των υπηρεσιών πληροφοριών

Οι υπηρεσίες πληροφοριών τελούν υπό την εποπτεία διαφόρων οργάνων όπως το δικαστικό σώμα, οι ανεξάρτητες αρχές, οι κοινοβουλευτικές επιτροπές και όργανα εμπειρογνομόνων. Η εποπτεία είναι κρίσιμης σημασίας καθώς συμβάλλει στη διασφάλιση της λογοδοσίας των υπηρεσιών πληροφοριών και στην ανάπτυξη αποτελεσματικών εγγυήσεων στο εσωτερικό τους. Ο έλεγχος των υπηρεσιών πληροφοριών (intelligence oversight) και η διάρθρωση των εμπλεκόμενων φορέων αποτελεί δύσκολη εξίσωση για τις περισσότερες εθνικές έννομες τάξεις. Οι προβληματικές που καλούνται να απαντήσουν οι εθνικοί νομοθέτες συνοψίζονται σε εννέα (9) ενότητες: α) γιατί είναι σημαντικός ο έλεγχος των υπηρεσιών πληροφοριών και γιατί είναι σημαντικό να υπάρχει σαφής οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των διάφορων εμπλεκόμενων φορέων, β) πώς εξασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα των ελεγκτικών μηχανισμών, είτε πρόκειται για κοινοβουλευτικό, είτε για ανεξάρτητο έλεγχο, γ) εάν είναι δυνατό να επιτευχθεί διαφάνεια στον τρόπο λειτουργίας των υπηρεσιών πληροφοριών, χωρίς αυτό να βλάψει την αρχή της μυστικότητας που τις διέπει και πώς τα ανωτέρω συμβαδίζουν με ένα δημοκρατικό πολίτευμα, δ) ποιος είναι ο ενδεδειγμένος τρόπος ελέγχου και υποβολής των σχετικών εκθέσεων, ε) εάν και πότε είναι δυνατή η συλλογή πληροφοριών και από ποιο φορέα, στ) πώς διασφαλίζεται η προστασία των προσωπικών δεδομένων, ζ) ποιες πληροφορίες είναι δυνατό να αποκαλυφθούν, η) πώς διενεργείται ο οικονομικός έλεγχος των υπηρεσιών πληροφοριών και θ) ποιος είναι ο αρμόδιος φορέας διαχείρισης παραπόνων για παρακολουθήσεις και άρσεις απορρήτου από τις υπηρεσίες πληροφοριών.<sup>87</sup>

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, ο εκ των υστέρων έλεγχος της ορθής λειτουργίας των υπηρεσιών πληροφοριών, όσον αφορά στην καταχρηστική ή μη άσκηση άρσεων απορρήτου, εναπόκειται είτε σε εξειδικευμένα μη κοινοβουλευτικά εποπτικά όργανα (τα οποία στην ελληνική έννομη τάξη λαμβάνουν τη μορφή ανεξάρτητης αρχής), είτε στο κοινοβούλιο, όπου συγκροτούνται ειδικές επιτροπές προς τούτο.

Και στις δύο περιπτώσεις υφίστανται υπέρ και κατά. Στην περίπτωση ειδικών αρχών που συστήνονται από εμπειρογνώμονες (όπως η ΑΔΑΕ) κρίσιμο στοιχείο είναι η πείρα των μελών που τις απαρτίζουν και το γεγονός πως επιφορτίζονται αποκλειστικά με αυτό το έργο, σε αντίθεση με τις κοινοβουλευτικές επιτροπές που αναλαμβάνουν αυτό το ρόλο στο πλαίσιο των ευρύτερων αρμοδιοτήτων τους. Περαιτέρω, οι ανεξάρτητες αρχές ή αντίστοιχα όργανα απαρτίζονται από άτομα που δεν έχουν πολιτική

---

<sup>87</sup> Hans Born & Gabriel Geisler Mesevage, 'Introducing Intelligence Oversight' in Hans Born & Aidan Wills (eds) *Overseeing Intelligence Service, A Toolkit* (Geneva: DCAF, 2012) 3-24, 12.

δραστηριότητα και συνεπώς το βάρος των επιλογών τους δεν έχει πολιτικό αντίκρυσμα.<sup>88</sup>

Ο εκ των υστέρων γενικός έλεγχος περιπτώσεων άρσης απορρήτου εναπόκειται στις ελεγκτικές αρμοδιότητες ανεξάρτητων αρχών ή κοινοβουλευτικών επιτροπών. Ενώ, αντίθετα, ο εξατομικευμένος έλεγχος αποτελεί συνήθως δικαστική ύλη. Παρά το γεγονός ότι η διοικητική λειτουργία σε όλες τις έννομες τάξεις στηρίζεται στις σαφώς οριοθετημένες αρμοδιότητες των οργάνων, στη συγκεκριμένη περίπτωση εποπτείας υπηρεσιών πληροφοριών κρίνεται ορθότερο και δημοκρατικά ασφαλέστερο οι εντολές των εποπτικών οργάνων να είναι συμπληρωματικές. Πρόκειται, δηλαδή, για μια από τις εξαιρετικές περιπτώσεις που η αλληλοεπικάλυψη αποτιμάται θετικά, καθώς η ύπαρξη ενός ενιαίου μηχανισμού εποπτείας κρίνεται δυνητικά επικίνδυνη και ανεπαρκής.<sup>89</sup> Επί παραδείγματι, το σύστημα εποπτείας πληροφοριών στην Ιταλία πρόσφατα αναπροσαρμόστηκε. Μετά την άρση απορρήτου, πέραν του εξατομικευμένου ελέγχου που μπορεί να διενεργήσουν τα αρμόδια δικαστικά όργανα με πρωτοβουλία του θιγόμενου προσώπου, υπάρχει η δυνατότητα ελέγχου από το Γραφείο του Γενικού Επιθεωρητή (που είναι μονοπρόσωπο εσωτερικό διοικητικό όργανο) και από την Κοινοβουλευτική Επιτροπή για την Ασφάλεια της Δημοκρατίας (Parliamentary Committee on the Security of the Republic - COPASIR).<sup>90</sup>

Ο εκ των υστέρων έλεγχος της νομιμότητας άρσης απορρήτου για λόγους δημόσιας ασφάλειας οφείλει να διακρίνεται σε γενικό ή εξατομικευμένο. Στις περιπτώσεις που ο έλεγχος νομιμότητας επισπεύδεται από το θιγόμενο πρόσωπο τότε ο έλεγχος διενεργείται από τα αρμόδια δικαστήρια. Ωστόσο, σε άλλες έννομες τάξεις προβλέπεται ότι ανεξάρτητες αρχές ή ειδικά επί τούτου δικαστήρια μπορεί να επιλαμβάνονται ατομικών αναφορών.<sup>91</sup> Όσον αφορά στο γενικό έλεγχο νόμιμης διενέργειας άρσης απορρήτου από τις υπηρεσίες πληροφοριών οι τρόποι και τα όρια που διενεργείται διαφοροποιούνται ανάλογα με την πολιτειακή οργάνωση και συνταγματική κουλτούρα κάθε κράτους.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> Iain Cameron, 'Oversight of Intelligence Agencies: The European Dimension' in Zachary K. Goldman et al. (eds) *Global Intelligence Oversight: Governing Security in the Twenty-First Century* (Oxford: OUP 2016) 71-94, 78.

<sup>89</sup> CoE, Venice Commission, 'Report on the Democratic Oversight of Signals Intelligence Agencies' (20-21 March 2015) CDL-AD(2015)011 8-9.

<sup>90</sup> Stefania Ducci, 'The Italian Parliamentary Intelligence Oversight Committee, An Analysis in the Light of International Legal Standards and Best Practices' (December 2009) Rieas Research Paper No. 138, 7.

<sup>91</sup> Thorsten Wetzling & Kilian Veith, *Upping the Ante on Bulk Surveillance, An International Compendium of Good Legal Safeguards and Oversight Innovations* (Berlin: Heinrich Böll Foundation) 12.

<sup>92</sup> Ο έλεγχος των υπηρεσιών πληροφοριών στις περισσότερες χώρες είναι μόνον έλεγχος νομιμότητας (βλ. π.χ. Σουηδία και Δανία), ενώ σε λιγότερες περιπτώσεις ο έλεγχος που ασκείται είναι πιο εκτεταμένος και καλύπτει την αποδοτικότητα, αποτελεσματικότητα και νομιμότητα των ενεργειών τους. Τέτοιο παράδειγμα αποτελούν οι ΗΠΑ.

Σε όλες τις χώρες προβλέπεται η δυνατότητα κοινοβουλευτικού ελέγχου, ενώ σε κάποιες αυτός ο έλεγχος ασκείται παράλληλα με κάποια ανεξάρτητη αρχή ή ειδικό προς τούτο σώμα. Ο έλεγχος των ανεξάρτητων αρχών (ή εν γένει επιτροπών ειδικών) λαμβάνει τη μορφή εκθέσεων, των οποίων τελικός αποδέκτης είναι το κοινοβούλιο ή το ανώτατο συλλογικό πολιτειακό όργανο. Σε αυτή την περίπτωση, η αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή καλείται να αξιολογήσει τα αποτελέσματα που τις προσκομίζονται, χωρίς αυτό όμως να απομειώνει την αυτόνομη άσκηση των ελεγκτικών της αρμοδιοτήτων. Μια τέτοια περίπτωση είναι και η Γαλλία.<sup>93</sup> Με άλλα λόγια, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος της νομιμότητας άρσης απορρήτου από τις υπηρεσίες πληροφοριών δεν εξασθενεί εξαιτίας της διενέργειας ελέγχου και από ανεξάρτητα όργανα. Γι' αυτό το λόγο άλλωστε, σε αρκετές χώρες ο κοινοβουλευτικός έλεγχος είναι ο μόνος υφιστάμενος. Συνεπώς, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος έχει πρωτογενή ελεγκτικό ρόλο, αλλά είναι δυνατό να ασκήσει και έλεγχο δευτερογενώς αξιολογώντας τις εκθέσεις που λαμβάνει από τα ειδικά διοικητικά όργανα.

Προφανώς, η ελεγκτική ποιότητα μεταξύ κοινοβουλευτικών επιτροπών και ανεξάρτητων αρχών είναι εξ ορισμού διαφορετική. Τα σώματα ειδικών, όπως και οι ανεξάρτητες αρχές, έχουν ως κύριο γνώμονά τους τη διασφάλιση νομιμότητας και τη μη καταχρηστική ή συστηματική παραβίαση δικαιωμάτων. Από την άλλη πλευρά, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος έχει σαφείς πολιτικές προεκτάσεις και συνυποδηλώσεις και έτσι υφίσταται μεγαλύτερη ελαστικότητα όταν πρόκειται για την αξιολόγηση κινδύνων δημοσίας ασφάλειας.<sup>94</sup>

Από τα παραπάνω, καθίσταται προφανές πως ενώ δεν είναι ευδιάκριτες οι συγκρίσεις μεταξύ των εθνικών εννόμων τάξεων, υφίστανται κάποιες πολιτειακές σταθερές. Πρώτον, στα δημοκρατικά πολιτεύματα όπου η αρχή του κοινοβουλευτισμού εντοπίζεται στον πυρήνα της πολιτειακής οργάνωσης, ο κοινοβουλευτικός έλεγχος δεν κάμπτεται, αδυνατίζει ή εξαρτάται από την ύπαρξη τυχόν ειδικότερων διοικητικών οργάνων (βλ. επί παραδείγματι την περίπτωση της Γερμανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου).<sup>95</sup>

Συνεπώς, οι δύο έλεγχοι μπορεί να διενεργούνται παράλληλα και υφίσταται αλληλεπικάλυψη, ωστόσο υφίσταται πλήρης αυτονομία των οργάνων που τους

<sup>93</sup> Felix Treguer, 'Major oversight gaps in the French intelligence legal framework' (2022) <<https://aboutintel.eu/major-oversight-gaps-in-the-french-intelligence-legal-framework/#:~:text=In%202021%2C%20the%20French%20government,international%20standards%20in%20intelligence%20oversight.>> τελευταία ενημέρωση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>94</sup> Samuel Stolton, 'Council of Europe calls for greater oversight on intelligence community's surveillance powers' (2020) <<https://www.euractiv.com/section/digital/news/council-of-europe-calls-for-greater-oversight-on-intelligence-communitys-surveillance-powers/>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>95</sup> Andrew Defty, 'Familiar but not intimate': Executive oversight of the UK intelligence and security agencies' (2022) 37(1) Intelligence and National Security 57-72, 60.

ασκούν. Στη μεν περίπτωση του κοινοβουλευτικού ελέγχου αυτός πηγάζει ευθέως από τη λαϊκή βούληση, ενώ στις περιπτώσεις ανεξάρτητων αρχών οι ελεγκτικές τους αρμοδιότητες πηγάζουν από το Σύνταγμα ή τίθενται για την προστασία συνταγματικώς κατοχυρωμένων δικαιωμάτων. Η μόνη υποχρέωση που φαίνεται να δημιουργείται σταδιακά υπό τη μορφή της «καλής πρακτικής» είναι η συνεργασία μεταξύ των επιτροπών και οργάνων που ελέγχουν τις υπηρεσίες πληροφοριών.<sup>96</sup>

#### 1.4 Μέσα αποκατάστασης θιγόμενων

Ο τελευταίος τομέας συγκριτικής επισκόπησης αφορά στα μέσα αποκατάστασης θιγόμενων προσώπων εξαιτίας άρσης απόρρητων επικοινωνιών τους. Η βασική παραδοχή από την οποία αφικνούνται όλες οι εθνικές δικαιοταξίες είναι ότι τα υποκείμενα πρέπει να μπορούν να ενημερωθούν για την άρση απορρήτου τους, καθώς και να έχουν πρόσβαση στα αρχεία που διατηρούν οι υπηρεσίες πληροφοριών και τους αφορούν. Αυτές είναι και οι απαραίτητες προϋποθέσεις για να έχουν πρόσβαση σε μια δίκαιη δίκη, σε περίπτωση που αμφισβητήσουν τη νομιμότητα παρακολούθησής τους. Βέβαια, παρατηρείται μια ευρύτερη δυσκολία των ιδιωτών να ασκήσουν αυτά τους τα δικαιώματα, γεγονός που καθιστά αμφίβολη ή έστω αδύναμη την αποτελεσματικότητα των παρεχόμενων μέσων.

Καταρχήν, η πρόσβαση στα εθνικά δικαστήρια κρίνεται δυσχερής εξαιτίας των περιορισμών που τίθενται στα δικαιώματα ενημέρωσης και πρόσβασης των ιδιωτών από τον κοινό νομοθέτη (να έχει εκλείψει ο λόγος εθνικής τάξης, παρέλευση χρονικού διαστήματος κ.λπ.). Σε δεύτερο επίπεδο, παρατηρείται και ελλιπής ενημέρωση των μέσων που διαθέτουν τα υποκείμενα ώστε να εγείρουν ενστάσεις εναντίωσης.<sup>97</sup> Παρατηρούνται συνολικά χαμηλές επιδόσεις προστασίας του εν λόγω δικαιώματος στις περισσότερες έννομες τάξεις. Ακόμα και σε εκείνα τα κράτη όπου δίδεται η δυνατότητα πρόσβασης σε όργανα διαμεσολάβησης (ombudsmen) ή προβλέπονται ειδικά ένδικα βοηθήματα, και πάλι δεν επιτυγχάνεται η απαιτούμενη προστασία.<sup>98</sup>

#### Δ. Καταληκτικές παρατηρήσεις

Ο επανασχεδιασμός του ελληνικού ρυθμιστικού πλαισίου οφείλει να κινηθεί σε δύο άξονες. Πρώτον, στη βάση μιας **δίκαιης στάθμισης μεταξύ απορρήτου και εθνικής**

---

<sup>96</sup> Hans Born & Ian Leigh, 'Democratic Accountability of Intelligence Services' in Hans Born & Ian Leigh (eds) *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies* (Oslo: Publishing House of the Norwegian Parliament, 2005) 193-214.

<sup>97</sup> Hungarian Helsinki Committee (HHC) & European Council on Refugees and Exiles (ECRE), 'Effective Remedies in National Security –Related Asylum Cases, with a Particular Focus on Access to Classified Information' (2022) Legal Note #12 <<https://ecre.org/wp-content/uploads/2022/05/Legal-Note-12.pdf>> τελευταία πρόσβαση 3 Φεβρουαρίου 2023.

<sup>98</sup> FRA (2017) 75-76.

**ασφάλειας** και δεύτερον στη λήψη υπόψη των **τεχνολογικών εξελίξεων**. Από τη συγκριτική επισκόπηση των νομοθετικών ρυθμίσεων σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη, προκύπτει ότι η ελληνική έννομη τάξη προσλαμβάνει το ζήτημα του ελέγχου υπηρεσιών ασφαλείας και άρσης των επικοινωνιών υπό το στενό πρίσμα του δικαιώματος στο απόρρητο των επικοινωνιών. Η συνταγματική θεμελίωση του δικαιώματος και οι πρόσθετες εγγυήσεις που τίθενται έχουν δημιουργήσει ένα νομοθετικό πλαίσιο που έχει αναπτυχθεί γύρω από αυτό. Αντίθετα, σε άλλα κράτη το απόρρητο των επικοινωνιών δεν αποτελεί παρά έναν μόνο παράγοντα στην εξίσωση ζητημάτων εθνικής ασφαλείας και συλλογής πληροφοριών.

Το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο είναι **τυπικά επαρκές, ιδίως γιατί προβλέπεται ο *ex ante* έλεγχος άρσης από δικαστικούς λειτουργούς. Ταυτόχρονα, είναι προσανατολισμένο σε μια κατεύθυνση προστασίας των δικαιωμάτων**. Στις λοιπές έννομες τάξεις, όμως, γίνεται δεκτό ότι η άρση απορρήτου επικοινωνιών αποτελεί μια από τις πιο ασφαλείς μεθόδους πρόληψης σε επίπεδο εθνικής ασφαλείας, και παράλληλα καθίσταται σαφές πως το ενδιαφέρον στρέφεται κυρίως στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες. Με αυτά τα δύο δεδομένα, οι έλεγχοι νομιμότητας που ασκούνται στη λειτουργία των υπηρεσιών πληροφοριών δεν επικεντρώνονται στο ρυθμό και στον αριθμό άρσεων – καθώς αποτελεί κοινό τόπο ότι ο αριθμός τους είναι συνεχώς αυξανόμενος – αλλά στην υπηρεσία πληροφοριών αυτή καθαυτή. Εκεί, υφίστανται **σοβαρά ελλείμματα ως προς τις εποπτεύουσες αρχές και τις ασκούμενες έλεγχο**. Η συλλογή πληροφοριών αποτελεί τον πρωταρχικό σκοπό της ΕΥΠ και συνεπώς ο έλεγχος στην υπηρεσία δε θα πρέπει να εξαντλείται στο θεσμικό ρόλο της ΑΔΑΕ, αλλά να είναι ευρύτερος και ουσιαστικότερος.

Επίσης, η κοινωνία της πληροφορίας όπως διαμορφώνεται στηρίζεται στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες και στην αξιολόγηση προσωπικών δεδομένων. Έτσι, ο **ρόλος των αρχών προστασίας δεδομένων είναι αναγκαίο να ενδυναμωθεί θεσμικά**. Ο πληθωρισμός των ανεξάρτητων αρχών που δραστηριοποιούνται στο πεδίο ανθρωπίνων δικαιωμάτων καθιστά απαραίτητο ένα ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο και μια πληρέστερη νομοθετική πρόβλεψη για την οργάνωση και λειτουργία τους, καθώς και για τον τρόπο διάδρασής τους.

Συνδυαστικά με τις καταληκτικές παρατηρήσεις της Έκθεσης, η ΕΕΔΑ επισημαίνει την ανάγκη για διαφάνεια ως προς τη λειτουργία των υπηρεσιών πληροφοριών. Οι υπηρεσίες πληροφοριών εμπλέκονται συχνά σε εξαιρετικά ευαίσθητες και διαβαθμισμένες δραστηριότητες που δεν μπορούν να δημοσιοποιηθούν και ενδέχεται να υπάρχουν περιπτώσεις όπου ορισμένες πληροφορίες δεν κοινοποιούνται σε εποπτικά όργανα. Επιπλέον, οι υπηρεσίες πληροφοριών ενδέχεται να έχουν κάποιο επίπεδο αυτονομίας κατά την εκτέλεση των δραστηριοτήτων τους για τη διατήρηση της επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας. Σε κάθε περίπτωση όμως, το απόρρητο που περιβάλλει το έργο των υπηρεσιών πληροφοριών και συνδέεται με την επιχειρησιακή δράση τους ουδόλως συναρτάται με την απουσία ενημέρωσης και λογοδοσίας απέναντι σε εποπτικούς μηχανισμούς. Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο της διαφάνειας της

λειτουργίας τους, χρήσιμη θα ήταν η δημοσίευση τακτικών εκθέσεων με τις δραστηριότητες παρακολούθησης των υπηρεσιών πληροφοριών. Αυτές οι εκθέσεις θα μπορούσαν να δημοσιοποιούνται και να παρέχουν πληροφορίες για τον αριθμό των αιτημάτων παρακολούθησης, τα είδη των πληροφοριών που συλλέγονται και τον αριθμό των ατόμων που επηρεάζονται.

Η θεσμοθέτηση μηχανισμού προληπτικού δειγματοληπτικού ελέγχου άρσης απορρήτου θα αποτελούσε καινοτόμο πρακτική προς τη διασφάλιση του απορρήτου επικοινωνιών. Ο μηχανισμός αυτός μπορεί δειγματοληπτικά να παρακολουθεί προληπτικά τις επικοινωνίες για να διασφαλίσει ότι αυτές είναι πράγματι ασφαλείς και ιδιωτικές. Ο μηχανισμός περιλαμβάνει διαδικασίες που μπορούν να εντοπίσουν πιθανές απειλές για την ασφάλεια και παραβιάσεις του απορρήτου πριν συμβούν. Αυτές οι διαδικασίες μπορεί να περιλαμβάνουν τακτικούς ελέγχους, εκτιμήσεις κινδύνου και τρωτών σημείων σε συστήματα και δίκτυα επικοινωνίας. Στο πλαίσιο του μηχανισμού αυτού μπορεί να περιλαμβάνεται περιοδική δειγματοληψία επικοινωνιών για να διασφαλιστεί ότι οι εθνικές υπηρεσίες πληροφοριών συμμορφώνονται με τις πολιτικές και τα πρότυπα ασφάλειας και απορρήτου. Συνολικά, η θεσμοθέτηση ενός μηχανισμού προληπτικού δειγματοληπτικού ελέγχου της ασφάλειας και του απορρήτου των επικοινωνιών αποτελεί κρίσιμο στοιχείο ενός ολοκληρωμένου προγράμματος ασφάλειας και απορρήτου.

Η ενημέρωση του παρακολουθούμενου ατόμου σε εύθετο χρόνο μετά την παύση της παρακολούθησης είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της αρχής της αναλογικότητας. Αυτό σημαίνει ότι όταν η παρακολούθηση δεν είναι πλέον απαραίτητη, κατάλληλη ή ανάλογη με τον επιδιωκόμενο στόχο, θα πρέπει να ειδοποιηθεί το άτομο που παρακολουθείται. Η πρόβλεψη ειδοποίησης του παρακολουθούμενου ατόμου σε εύλογο χρόνο μετά την παύση παρακολούθησης εξυπηρετεί πολλούς σκοπούς. Πρώτον, διασφαλίζεται ο σεβασμός του απορρήτου και της ιδιωτικότητάς του. Ενημερώνοντας τον πολίτη ότι η παρακολούθηση έχει παύσει, εναπόκειται στο ίδιο το άτομο να αποφασίσει εάν και σε ποιες ενέργειες θα προβεί στη συνέχεια για τη θεραπεία της παραβίασης. Δεύτερον, συμβάλλει στη δημιουργία εμπιστοσύνης και διαφάνειας. Τέλος, βοηθά στην αποτροπή τυχόν ακούσιων συνεπειών ή ζημιών που μπορεί να έχουν προκύψει από την παρακολούθηση. Συνολικά, η εύλογη χρονικά ενημέρωση του υπό παρακολούθηση ατόμου μετά τη διακοπή της παρακολούθησής του είναι μια κρίσιμη πτυχή για τη διασφάλιση ότι η παρακολούθηση διεξάγεται με αναλογικό και δεοντολογικό τρόπο.

Ο ρόλος της δικαιοσύνης καθίσταται κρίσιμος για την ταχεία διερεύνηση υποθέσεων για τις οποίες φαίνεται να μην έχει τηρηθεί η αρχή της αναλογικότητας ως προς την παραβίαση του απορρήτου των επικοινωνιών. Η ταχεία έρευνα καθιστά δυνατή την επιβολή διορθωτικών μέτρων αλλά και την παύση οποιωνδήποτε περαιτέρω παρεμβατικών μέτρων, τη διαγραφή ή την καταστροφή οποιωνδήποτε πληροφοριών που αποκτήθηκαν παράνομα ή χωρίς επαρκή αιτιολόγηση και την αποζημίωση σε θιγόμενα άτομα. Συνολικά, η διασφάλιση ότι κατά τη διάρκεια των ερευνών τηρείται

η αρχή της αναλογικότητας είναι κρίσιμης σημασίας για την προάσπιση του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή και τη διατήρηση της εμπιστοσύνης του κοινού στην ακεραιότητα των υπηρεσιών πληροφοριών αλλά και της δικαιοσύνης και εν γένει του κράτους δικαίου.

Η διαφύλαξη της συνταγματικής αποστολής των ανεξάρτητων Αρχών, εν προκειμένω της ΑΔΑΕ και της ΑΠΔΠΧ, είναι απαραίτητη προϋπόθεση προκειμένου να παραμείνουν ‘αλώβητες’ από κάθε μεταγενέστερη νομοθετική ρύθμιση που εν δυνάμει τις αποστερεί από την τέλεση του θεσμικού τους καθήκοντος, καθώς και να προληφθούν θεσμικές τριβές όπως για παράδειγμα αυτές που προκύπτουν από τα ασαφή όρια εποπτείας και άσκησης ελέγχου μεταξύ δικαιοσύνης και ανεξάρτητων αρχών απέναντι στις υπηρεσίες πληροφοριών. Ειδικά για τα εποπτικά όργανα, η ανεξαρτησία τους έγκειται στην επάρκεια των εξουσιών και των αρμοδιοτήτων που κατέχουν, κυρίως έναντι της εκτελεστικής εξουσίας, στην επάρκεια σε χρηματοδοτικούς πόρους και προσωπικό (επαρκές και κατάλληλα καταρτισμένο) και στη σύγχρονη τεχνολογική υποδομή που έχουν εξασφαλίσει.

Χάριν πληρότητας σε σχέση με τα ανωτέρω, συστήνονται περαιτέρω, η θεσμοθέτηση της δυνατότητας της ανεξάρτητης αρχής (ΑΔΑΕ) να λαμβάνει προσωπικές αναφορές σχετικά με την άρση απορρήτου από θιγόμενα πρόσωπα καθώς και η λειτουργική διασύνδεση ΑΠΔΠΧ και ΑΔΑΕ. Η λειτουργική διασύνδεση μεταξύ ανεξάρτητων αρχών μπορεί να λάβει διάφορες μορφές. Εν προκειμένω, ανεξάρτητες αρχές με εξουσιοδότηση όπως αυτό της ΑΔΑΕ και της ΑΠΔΠΧ μπορεί να χρειαστεί να συντονιστούν μεταξύ τους για να διασφαλίσουν ότι τόσο το απόρρητο των επικοινωνιών όσο και η προστασία προσωπικών δεδομένων δεν θίγονται από ενέργειες του Κράτους ή τρίτων και υπό την έννοια αυτή να συμβάλλουν στην ενίσχυση της προστασίας τους. Υπό προϋποθέσεις θα μπορούσαν να ανταλλάξουν πληροφορίες μεταξύ τους στο πλαίσιο της αποτελεσματικής εκτέλεσης των καθηκόντων τους ή να συνεργαστούν για την πληρέστερη εποπτεία υπηρεσιών που βρίσκονται υπό την εντολή τους.

Ειδική μνεία χρήζει η ψηφιοποίηση του αρχείου της ΑΔΑΕ. Η ψηφιοποίηση του αρχείου περιλαμβάνει τη μετατροπή των φυσικών αρχείων σε ψηφιακά τα οποία μπορούν να αποθηκευτούν και να ανακτηθούν ηλεκτρονικά. Αυτό επιτρέπει στα αρχεία να είναι αναζητήσιμα και εύκολα προσβάσιμα σε εξουσιοδοτημένο προσωπικό μέσω υπολογιστών ή άλλων ηλεκτρονικών συσκευών και μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της απόδοσης, καθώς οι ψηφιοποιημένες εγγραφές μπορούν να αναζητηθούν γρήγορα, να ανακτηθούν και να μοιραστούν, μειώνοντας τον χρόνο και τους πόρους που απαιτούνται για τη διαχείριση φυσικών αρχείων. Περαιτέρω, η ψηφιοποίηση προσφέρει αυξημένη προσβασιμότητα αλλά και βελτιωμένη ασφάλεια αφού οι ψηφιακές εγγραφές μπορούν να προστατευούνται με κρυπτογράφηση και έλεγχο στην πρόσβαση για την αποφυγή μη εξουσιοδοτημένης πρόσβασης ή παραβίασης.



Οι εποπτικοί μηχανισμοί των υπηρεσιών πληροφοριών κατά την επιτέλεση του σκοπού τους έχουν επιδείξει κατά διαστήματα τα όριά τους. Η αποτελεσματικότητά τους ως προς την επιτέλεση του σκοπού τους μπορεί να εξαρτάται από την πολιτική βούληση και τους πόρους που διατίθενται για την υλοποίησή του. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η εποπτεία μπορεί να αποδυναμωθεί από πολιτική πίεση ή περιορισμένους πόρους, γεγονός που θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την ικανότητα των εποπτικών οργάνων να παρακολουθούν αποτελεσματικά τις υπηρεσίες πληροφοριών. Συνοπτικά, πρέπει να επιτευχθεί μια λεπτή ισορροπία μεταξύ της προστασίας της εθνικής ασφάλειας και της διατήρησης των ατομικών ελευθεριών, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι τα εποπτικά όργανα διαθέτουν την απαραίτητη εξουσία και πόρους για την αποτελεσματική εκτέλεση των καθηκόντων τους. Από την άλλη πλευρά η δικαστική εποπτεία θα πρέπει να διασφαλίζει ότι οι εξουσίες της αρχής ασκούνται νόμιμα και ότι οποιαδήποτε παρέμβαση στην ιδιωτική ζωή του ατόμου είναι απαραίτητη και αναλογική. Η δικαστική εξουσία θα πρέπει επίσης να μπορεί να επανεξετάζει τις αποφάσεις της αρχής και των υπηρεσιών πληροφοριών. Αντίστοιχα, στην εκτελεστική εξουσία εναπόκειται ο τρόπος λειτουργίας των υπηρεσιών πληροφοριών. Ωστόσο, αυτή η επίβλεψη δεν θα πρέπει να παρεμβαίνει αδικαιολόγητα στην ανεξαρτησία της αρχής ή να διακυβεύει την ικανότητά της να προστατεύει το απόρρητο και την ασφάλεια. Συνολικά, τα όρια μεταξύ της ανεξάρτητης αρχής και της δικαστικής και εκτελεστικής εποπτείας και ελέγχου των υπηρεσιών πληροφοριών θα πρέπει να βασίζονται σε ένα σαφές νομικό πλαίσιο που να προβλέπει αποτελεσματικές διασφαλίσεις για την προστασία της ιδιωτικής ζωής, διασφαλίζοντας παράλληλα τη λογοδοσία και τη διαφάνεια.

Καταληκτικά η ΕΕΔΑ, επισημαίνει ότι η αποτελεσματική εποπτεία των υπηρεσιών πληροφοριών είναι απαραίτητη για να διασφαλιστεί πως αυτές λειτουργούν με τρόπο συνεπή ως προς τις αξίες της κοινωνίας που υπηρετούν και ότι οι δραστηριότητές τους δεν απομειώνουν τα ατομικά δικαιώματα και ελευθερίες. Είναι ένα σύνθετο και διαρκές έργο που απαιτεί τη διαρκή εξισορρόπηση ώστε να μην επηρεαστεί το κράτος δικαίου. Τα θεσμικά πλαίσια ελέγχου, όπως αναδεικνύεται μέσα από τις ευρωπαϊκές δικαιοταξίες, δεν είναι ομοιογενές και παρατηρούνται διαφοροποιήσεις στους συσχετισμούς που δημιουργούνται στις εθνικές δικαιοταξίες μεταξύ ανεξάρτητων αρχών, δικαστικής και εκτελεστικής εξουσίας. Διαδικαστικές και ουσιαστικές εγγυήσεις για τα όρια ως προς την άσκηση εποπτείας και ελέγχου που κάθε μέρος έχει έναντι των υπηρεσιών πληροφοριών μπορούν να θεμελιωθούν μέσα από την αποτελεσματική ρύθμιση του κανονιστικού πλαισίου για το απόρρητο των επικοινωνιών, προϋπόθεση που αποτελεί δημοκρατικό χρέος της Πολιτείας και στην οποία η ΕΕΔΑ δια της παρούσης αποσκοπεί να συμβάλει. Η Επιτροπή θα συνεχίζει να παρακολουθεί στενά τα ζητήματα που αφορούν το θεσμικό πλαίσιο και την εναρμόνισή του με το ενωσιακό και διεθνές δίκαιο προς τη διασφάλιση του απαραβίαστου δικαιώματος του απορρήτου των επικοινωνιών, της προστασίας των



προσωπικών δεδομένων και την εξασφάλιση ενός ισχυρού ρυθμιστικού πλαισίου ελέγχου των υπηρεσιών ασφαλείας και πληροφοριών.