



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Αριθμός Γνωμοδότησης 19/2011
Το ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
Α' ΤΜΗΜΑ

Συνεδρίαση της 24^{ης} Ιανουαρίου 2011

Σύνθεση :

Πρόεδρος : Βασίλειος Σουλιώτης, Αντιπρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

Μέλη : Χρυσάφουλα Αυγερινού, Θεόδωρος Ψυχογιός, Κωνσταντίνος Χαραλαμπίδης, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Δήμητρα Κεφάλαια, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγητής : Κων/νος Χαραλαμπίδης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους.

Αριθμός Ερωτήματος: ΑΠ 109726οικ./2-12-2010 της Διεύθυνσης Οικονομικού (Τμήμα Προϋπολογισμού) του Υπουργείου Δικαιοσύνης Δ.Α.Δ.

Περίληψη Ερωτήματος: Εάν τα δικαστήρια και για ποιες δαπάνες τους υποχρεώνονται σε ανάρτηση των σχετικών συμβάσεων στο διαδίκτυο, κατά τα οριζόμενα στο Ν.3861/2010.

Σχετικά με το παραπάνω Ερώτημα, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τμήμα) γνωμοδότησε ως ακολούθως:

Ι. Στο έγγραφο του ερωτήματος αναφέρεται ότι με το ν.3861/2010 κατοχυρώνεται η υποχρέωση του Δημοσίου και φορέων του να αναρτούν στο

διαδίκτυο πράξεις τους που αφορούν, μεταξύ άλλων, αφενός την προκήρυξη διαγωνισμών για την ανάθεση συμβάσεων προμηθειών ή παροχής υπηρεσιών και αφετέρου την κατακύρωσή τους στους αναδόχους. Η ανάρτηση αποτελεί αναγκαίο όρο , προκειμένου η σχετική απόφαση να παράξει έννομα αποτελέσματα. Τα δικαστήρια δεν περιλαμβάνονται με ρητό ορισμό στην υποχρέωση ανάρτησης.

Για την αντιμετώπιση των αναγκών λειτουργίας τους τα Δικαστήρια επιχορηγούνται από τον προϋπολογισμό του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Εξάλλου, για τον ίδιο σκοπό λαμβάνουν ετησίως ποσά σε σημαντικά ύψη από το Ταμείο Χρηματοδοτήσεως Δικαστικών Κτηρίων. Τέλος, με ρύθμιση που έχει ενσωματωθεί στο σχέδιο νόμου για τον «Εξορθολογισμό διαδικασιών και επιτάχυνση της διοικητικής δίκης και άλλες διατάξεις»(άρθρο 64), προβλέπεται ότι τα δικαστήρια θα διαχειρίζονται από την 1^η Ιανουαρίου 2010 δικό τους προϋπολογισμό με πόρους που θα τους διαθέτει το ΤΑ.Χ.ΔΙ.Κ.

Ενόψει αυτών, ερωτάται εάν τα Δικαστήρια και για ποιες συγκεκριμένες δαπάνες τους υποχρεούνται σε ανάρτηση των σχετικών συμβάσεων στο διαδίκτυο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Ν.3861/2010.

II. Το άρθρο 5^Α παρ.1 του Συντάγματος ορίζει τα παρακάτω:

«1.Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση , όπως νόμος ορίζει.

Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας , καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων» .

Ο Ν. 3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας . Ανάρτηση νόμων – πράξεων στο διαδίκτυο»(Α') **ορίζει**, μεταξύ άλλων, και τα εξής:

«Άρθρο 1 Αντικείμενο του νόμου

Αντικείμενο του παρόντος νόμου είναι η εισαγωγή της υποχρέωσης ανάρτησης των νόμων, των προεδρικών διαταγμάτων, και των πράξεων που εκδίδουν τα αναφερόμενα στο άρθρο 2 πρόσωπα και όργανα στο Διαδίκτυο και η δημιουργία των προϋποθέσεων και διαδικασιών για τη διασφάλιση ευρύτατης δημοσιότητας αυτών .

2 

Άρθρο 2 Πεδίο εφαρμογής

1. Οι ρυθμίσεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται σε νόμους, προεδρικά διατάγματα, αποφάσεις και πράξεις που εκδίδουν ο Πρωθυπουργός, το Υπουργικό Συμβούλιο και τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα, οι Υπουργοί, Αναπληρωτές Υπουργοί, Υφυπουργοί, Γενικοί Γραμματείς Υπουργείων και Περιφερειών. Ειδικοί Γραμματείς Υπουργείων, τα όργανα διοίκησης νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ), οι ανεξάρτητες και ρυθμιστικές διοικητικές αρχές, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, τα όργανα διοίκησης φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα στις περιπτώσεις που αναφέρονται στον παρόντα νόμο, καθώς και τα όργανα των φορέων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Οι ρυθμίσεις του παρόντος νόμου εφαρμόζονται επίσης και σε πράξεις ή αποφάσεις που εκδίδουν όργανα, στα οποία τα αναφερόμενα στην παράγραφο αυτή όργανα έχουν χορηγήσει εξουσιοδότηση προς υπογραφή ή έχουν μεταβιβάσει αρμοδιότητα.

2. Για τους σκοπούς του παρόντος νόμου ως φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα νοούνται : α) τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικώς, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις από κρατικούς πόρους κατά 50% τουλάχιστον του ετήσιου προϋπολογισμού τους και β) οι δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμοί που προβλέπονται στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν.3429/2005.....3.....

4. Στο διαδίκτυο αναρτώνται:

1) οι νόμοι που εκδίδονται και δημοσιεύονται κατά το Σύνταγμα,....

6) οι προϋπολογισμοί, απολογισμοί, ισολογισμοί και οι επί μέρους δαπάνες Υπουργείων, κεντρικών και περιφερειακών δημόσιων υπηρεσιών, Ν.Π.Δ.Δ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού

16) περιλήψεις διακηρύξεων, αποφάσεις και πράξεις κατακύρωσης και ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών, υπηρεσιών και μελετών του Δημοσίου, των ΝΠΔΔ., φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα και φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού,

18) πράξεις δωρεών, επιχορηγήσεων, παραχώρησης χρήσης περιουσιακών στοιχείων από το Δημόσιο, το ΝΠΔΔ, τους φορείς των ΟΤΑ ή φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα σε φυσικά πρόσωπα, νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου,

Άρθρο 3 Υποχρεώσεις ανάρτησης στο διαδίκτυο

1. Οι πράξεις των οργάνων διοίκησης των ΝΠΔΔ, των οργάνων διοίκησης φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, των ανεξάρτητων και ρυθμιστικών αρχών και των φορέων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού αναρτώνται στους κατά περίπτωση οικείους δικτυακούς τόπους που αυτά διατηρούν.

2. Σε περίπτωση συναρμοδιότητας η πράξη αναρτάται με μέριμνα των συναρμοδίων σε όλους τους αντίστοιχους δικτυακούς τόπους.

Άρθρο 6 Διαδικασία ανάρτησης στο διαδίκτυο

1. Σε κάθε Υπουργείο, σε κάθε κεντρική, ειδική ή περιφερειακή δημόσια υπηρεσία, ΝΠΔΔ., καθώς και στους φορείς των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, καθώς και σε κάθε φορέα ή όργανο που είναι κατά τον παρόντα νόμο υπόχρεοι σε ανάρτηση νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και πράξεων στο Διαδίκτυο συγκροτείται ομάδα διοίκησης έργου με αντικείμενο την τεχνική, διαδικαστική και οργανωτική υποστήριξη της ανάρτησης νόμων και πράξεων στο Διαδίκτυο».

Σύμφωνα , εξάλλου με την αιτιολογική έκθεση του παραπάνω νόμου σκοπός αυτού είναι η επίτευξη της μέγιστης δημοσιότητας (και) της διοικητικής δράσης προς διασφάλιση της διαφάνειας της κρατικής δράσης, της ευθύνης και της λογοδοσίας από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Κατά την ίδια έκθεση η διαφάνεια των δαπανών , του προϋπολογισμού και της εκτέλεσής του είναι κρίσιμο εργαλείο αποτελεσματικότητας και ελέγχου των υπόχρεων φορέων, ενώ, περαιτέρω, μία ιδιαίτερα σημαντική κατηγορία συνιστά η δημοσιοποίηση στοιχείων που αφορούν διακηρύξεις, αποφάσεις και πράξεις κατακύρωσης και ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών, υπηρεσιών και μελετών του Δημοσίου, του ευρύτερου δημόσιου τομέα κ.ο.κ. προς εξυπηρέτηση του



δημόσιου ελέγχου της διαχείρισης και, εν τέλει, της προστασίας της δημόσιας περιουσίας.

Το άρθρο 64 Ν.3900/2010 (Α' 213) ορίζει τα εξής:

«1.Για την ανάθεση υπηρεσιών καθαριότητας, συντήρησης ηλεκτρομηχανολογικού εξοπλισμού και εγκαταστάσεων, ανελκυστήρων, εξοπλισμού πληροφορικής, μηχανών γραφείου, κλιματιστικών μηχανημάτων, πυρασφάλειας, φύλαξης και κάθε άλλης έκτακτης, συναφούς προς τις ανωτέρω, δαπάνης, καθώς επίσης για την προμήθεια γραφικής ύλης, αναλώσιμων υλικών των ως άνω μηχανημάτων ή εγκαταστάσεων και ειδών υγιεινής ή καθαριότητας, το Ταμείο Χρηματοδοτήσεως Δικαστικών Κτηρίων επιχορηγεί ετησίως με απόφαση του Διοικητικού του Συμβουλίου τα δικαστήρια. Η επιχορήγηση διατίθεται για την κάλυψη των παραπάνω αναγκών των δικαστηρίων της οικείας Εφετειακής Περιφέρειας, με τη διενέργεια, κατά περίπτωση, ενιαίων διαγωνισμών.

2. Για την αντιμετώπιση των αναγκών της παραγράφου 1 ετήσια επιχορήγηση λαμβάνουν επίσης: α) το Συμβούλιο της Επικρατείας, β) ο Άρειος Πάγος, γ) η Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας των Διοικητικών Δικαστηρίων, δ) το Πρωτοδικείο Αθηνών, και ε) το Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης.

Η επιχορήγηση στον Άρειο Πάγο καλύπτει και τις ανάγκες της Εισαγγελίας Εφετών Αθηνών, στη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας των Διοικητικών Δικαστηρίων καλύπτει και τις ανάγκες του Διοικητικού Εφετείου και του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, στο Πρωτοδικείο Αθηνών καλύπτει και τις ανάγκες της Εισαγγελίας Πρωτοδικών Αθηνών, των Ειρηνοδικείων και των Πταισματοδικείων της περιφέρειας του και στο Πρωτοδικείο Θεσσαλονίκης καλύπτει και τις ανάγκες της Εισαγγελίας Πρωτοδικών Θεσσαλονίκης, των Ειρηνοδικείων και των Πταισματοδικείων της περιφέρειας του.

Η παραπάνω επιχορήγηση στο Πολιτικά Εφετεία καλύπτει τις αντίστοιχες ανάγκες των Υποθηκοφυλακείων, των Ιατροδικαστικών Υπηρεσιών, των Εταιρειών Προστασίας Ανηλίκων, καθώς και κάθε άλλης Υπηρεσίας αρμοδιότητας Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων της αντίστοιχης Εφετειακής Περιφέρειας.

3. Την επιχορήγηση διαχειρίζεται τριμελής επιτροπή, που ορίζεται για διετή θητεία, από την οικεία Ολομέλεια και για τη Γενική Επιτροπεία της Επικρατείας των Διοικητικών Δικαστηρίων από τον Γενικό Επίτροπο.

4. Σε κάθε Δικαστήριο που λαμβάνει ετήσια επιχορήγηση συνιστάται Ειδικό Γραφείο, το οποίο στελεχώνεται σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον οικείο κανονισμό.

5. Οι δαπάνες για την αντιμετώπιση των αναγκών της παραγράφου 1 υπόκεινται σε προληπτικό έλεγχο από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

6. Η διάρκεια των συμβάσεων για την αντιμετώπιση των αναγκών της παραγράφου 1 του παρόντος μπορεί να είναι μεγαλύτερη του έτους και υπόκεινται σε προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας από το οικείο κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην ισχύουσα σχετική νομοθεσία».

Επισημαίνεται ότι για όλες τις υπηρεσίες, τις προμήθειες κ.λ.π. για τις ανάγκες των ελληνικών δικαστηρίων που απαριθμούνται στην παράγραφο 1 του αμέσως παραπάνω άρθρου 64 Ν.3900/10 προβλέπεται, βάσει του άρθρου 2 Ν.Δ. 1071/71 «Σύσταση του ΤΑΧΔΙΚ» (Α' 209) όπως τροποποιηθείς ισχύει σήμερα, χρηματοδότηση, κατόπιν απόφασης του Δ.Σ του, στις αρμοδιότητες του οποίου συγκαταλέγεται και η διαχείριση της περιουσίας του Ταμείου, η σύνταξη του ετήσιου προϋπολογισμού και απολογισμού αυτού και η παροχή των χρηματικών ποσών για την πραγματοποίηση του σκοπού του (άρθρο 5).

III. Από την ερμηνεία των παραπάνω διατάξεων, αυτοτελώς και σε συνδυασμό μεταξύ τους, προκύπτουν, τα εξής:

Σαφής πρόθεση και σκοπός του Ν.3861/10 είναι η «μέγιστη δημοσιότητα της διοικητικής δράσης» μέσω της ανάρτησης στο διαδίκτυο πράξεων κρίσιμων για τη διαχείριση του δημόσιου χρήματος, όπως είναι, αναμφισβήτητα, και οι απαριθμούμενες στις προαναφερθείσες περιπτώσεις 6,16 και 18 της παραγράφου 4 του άρθρου 2 αυτού. Η εξαίρεση των οργάνων διοίκησης και δικαστηρίων από την υποχρέωση αυτή δεν δικαιολογείται ενόψει του ότι: α) Ως εξαίρεση θα πρέπει να αντιμετωπίζεται και να ερμηνεύεται (ως περιορισμός του δικαιώματος στην πληροφόρηση) υπό το φως της

προμνησθείσας διάταξης του άρθρου 5^Α παρ.1 του Συντάγματος , η οποία την ανέχεται νομοθετικώς μόνο για τους λόγους που αναφέρονται σ' αυτήν και εφόσον είναι προς τούτο απολύτως αναγκαία. β) Για την αποτελεσματική εκπλήρωση των στόχων του ο νόμος, κατά το πνεύμα αυτού, αποδίδει μείζονα βαρύτητα στο είδος και το περιεχόμενο των αναρτητέων πράξεων και δευτερευόντως στους υπόχρεους προς τούτο φορείς (βλ. σχετικώς και την 48356/912/26-10-10 οδηγία του Υπ. Οικονομικών (Δ/νση Τομέων Παραγωγής-Τμήμα Δημοσίων Συμβάσεων Υπηρεσιών) σχετικά με τους διαγωνισμούς δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών) γ) κατά την έννοια των άρθρων 87 επ. του Συντάγματος το δικαστήριο δεν παύει να είναι κρατικό όργανο , ανεξαρτήτως αν κατά κανόνα συγκροτείται από τακτικούς δικαστές, που υπόκεινται μόνο στο Σύνταγμα και τους νόμους και περιβάλλονται με ισχυρές εγγυήσεις ανεξαρτησίας (Κ. Χρυσόγονος: Συνταγματικό Δίκαιο, εκδ. 2003 παρ.17). Τούτο σημαίνει ότι και τα δικαστήρια , μέσω των οργάνων διοίκησης αυτών, όταν εκδίδουν πράξεις που το περιεχόμενό τους δεν αφορά την άσκηση δικαιοδοτικής λειτουργίας ούτε αναφέρεται σε θέματα δικαιοδοτικής φύσεως , αναπτύσσουν, κατ' αρχάς , διοικητική δράση , υποκείμενη στους συνταγματικούς κανόνες και αρχές μεταξύ των οποίων και της διαφάνειας δ) Η μη ρητή αναφορά της διάταξης του άνω άρθρου 2 παρ.1 στα δικαστήρια οφείλεται στο ότι ο νομοθέτης, προκειμένου περί αυτών, είχε υπόψη του το κύριο έργο και τις αρμοδιότητές τους που είναι η απονομή της δικαιοσύνης δια της έκδοσης δικαστικών αποφάσεων, τις οποίες, προδήλως, δεν θέλησε να συμπεριλάβει στο πεδίο εφαρμογής αυτού.

Περαιτέρω, η κρίσιμη διάταξη του Ν. 3861/10, ερμηνευόμενη (και) σε συνδυασμό με την προαναφερθείσα του άρθρου 64 του, ακόμα πιο πρόσφατου, Ν.3900/10, επιχρυσώνει την παραπάνω άποψη , εφόσον οι προϋπολογισμοί και οι επιμέρους δαπάνες του κάθε δικαστηρίου και του συνόλου αυτών δεν παύουν να αποτελούν, τμήμα του προϋπολογισμού και των δαπανών του Υπουργείου Δικαιοσύνης ενώ, εξάλλου, οι διαγωνισμοί προμηθειών και ανάθεσης υπηρεσιών για τις ανάγκες των δικαστηρίων , τη διεξαγωγή των οποίων επιτάσσει το άνω άρθρο 64, υπόκεινται στους κοινούς

κανόνες σύναψης δημόσιων συμβάσεων, αφού μάλιστα ελέγχονται και ως δαπάνες και ως συμβάσεις από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

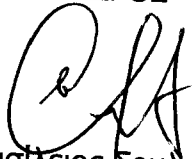
Είναι, τέλος, αυτονόητο ότι η εκ του Ν.3861/10 υποχρέωση ανάρτησης από το ίδιο το ΤΑΧΔΙΚ στο διαδίκτυο των περί επιχορήγησης αποφάσεων του ακόμη και για κάθε δικαστήριο, Επιτροπεία κ.λ.π δεν ικανοποιεί την απαίτηση της μέγιστης δημοσιότητας και διαφάνειας, αφού η περαιτέρω διάθεση των ποσών επιχορήγησης θα μπορούσε να προκαλέσει υπόνοιες αδιαφάνειας, αν ο επί μέρους φορέας διαχείρισης αυτών απαλλασσόταν της αντίστοιχης υποχρέωσης, ενόψει, μάλιστα και της πρόβλεψης της παραπάνω παραγράφου 2 του άρθρου 3 Ν.3861/10 περί «συναρμοδιότητας» περίπτωση που, κατά το πνεύμα και το σκοπό του νόμου αυτού θα πρέπει να θεωρηθεί ότι επί παρομοίων περιπτώσεων καταλαμβάνει αφενός μεν τους φορείς της χορήγησης αφετέρου δε και της είσπραξης -διάθεσης-δαπάνης κάθε είδους δημοσίων επιχορηγήσεων. Και τούτο ανεξάρτητα από τον καθιερούμενο έλεγχο του Ε.Σ ο οποίος, προδήλως, ικανοποιεί άλλους σκοπούς βάσει άλλης νομοθεσίας.

IV. Ενόψει των παραπάνω, επί του τεθέντος ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α') γνωμοδοτεί ομόφωνα ότι τα δικαστήρια υποχρεούνται να αναρτούν στο διαδίκτυο -ανεξαρτήτως τυχόν άλλων -και τις πράξεις που σχετίζονται με την εν γένει οικονομική διαχείριση αυτών ιδίως δε τις πράξεις που απαριθμούνται στις περιπτώσεις 6,16 και 18 της παραγράφου 4 του άρθρου 2 Ν.3861/10 καθώς και στην παράγραφο 1 του άρθρου 64 Ν.3900/10.-

Θεωρήθηκε

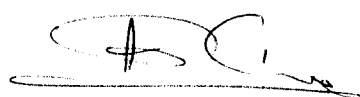
Αθήνα 27-1-2011

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ


Βασίλειος Σουλιάτης
Αντιπρόεδρος ΝΣΚ.



Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ



Κων/νος Χαραλαμπίδης
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους