



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

Αριθμός Γνωμοδοτήσεως 548/2011

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
(Τμήμα Β')**

Συνεδρίαση της 12^{ης} Δεκεμβρίου 2011

Σύνθεση:

Προεδρεύων: Αλέξανδρος Καραγιάννης, Νομικός Σύμβουλος του Κράτους, αρχαιότερος των Νομικών Συμβούλων του Τμήματος, λόγω κωλύματος του Προέδρου του Τμήματος, Φωκίωνα Γεωργακόπουλου, Προέδρου του ΝΣΚ.

Μέλη: Νικόλαος Μουδάτσος, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Ευγενία Βελώνη, Δημήτριος Χανής, Αφροδίτη Κουτούκη και Δημήτριος Αναστασόπουλος, Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

Εισηγήτρια: Σοφία Διαμαντοπούλου, Πάρεδρος ΝΣΚ (γνώμη χωρίς ψήφο).

Αριθμός Ερωτήματος: Το υπ' αριθμ. πρωτ. ΔΕΔΑΚ/Φ11/οικ25569/2174/9-11-2011 έγγραφο του Υπουργείου Περιβάλλοντος Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Γενική Γραμματεία Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Διεύθυνση Ελέγχου Διακίνησης και Αποθήκευσης Καυσίμων, Τμήματος Νομικής Υποστήριξης.

Ερώτημα: *Αν η κατά το άρθρο 17 παρ. 1 περ. δ' του ν. 3054/2002 δυνατότητα δημοσιοποίησης των κυρώσεων, που επιβάλλονται κατά τις διατάξεις της περίπτωσης α' του ίδιου άρθρου και νόμου, εμπίπτει στην έννοια της δημοσίευσης του άρθρου 2 παρ. 4 περ. 22 του ν. 3861/2010 ή άλλης διάταξης του ίδιου νόμου και, επομένως, αν οι αποφάσεις περί επιβολής των κυρώσεων αυτών, είναι αναρτητέες στο διαδικτυο πρόγραμμα «Διαύγεια».*

Επί του ανωτέρω ερωτήματος, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Β') εγνωμοδότησε ως εξής:

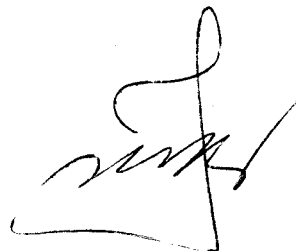
Ι. 1. α. Στο άρθρο 5Α παρ. 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι «*Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων*».

β. Ο ν. 3861/2010 «*Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια».....*» (Α' 112) ορίζει, μεταξύ των άλλων, και τα εξής:

Στο 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*».

Στο 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,..... 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.....3.....4. Στο διαδίκτυο αναρτώνται: 1) νόμοι που εκδίδονται και δημοσιεύονται κατά το Σύνταγμα 2).....3).....22) ατομικές διοικητικές πράξεις, η δημοσίευση των οποίων προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου*».

Στο άρθρο 3 (Υποχρεώσεις ανάρτησης στο διαδίκτυο): «*1. Οι πράξεις που αναφέρονται στο άρθρο 2 του παρόντος νόμου αναρτώνται αμελλητί στο Διαδίκτυο με μέριμνα του οργάνου που τις εξέδωσε...2.....3.....4. Αν στην κείμενη νομοθεσία προβλέπεται η ανάρτηση περίληψης της πράξης ή απόφασης στο Διαδίκτυο αναρτάται η περίληψη αυτής*».



Στο άρθρο 4 (Ισχύς των πράξεων): «1. Οι πράξεις που αναφέρονται στο άρθρο 2, όταν είναι κατά νόμο δημοσιευτές, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ισχύουν από τη δημοσίευσή τους, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά. 2. Με εξαίρεση τις πράξεις της προηγούμενης παραγράφου, οι λοιπές πράξεις που κατά τον παρόντα νόμο αναρτώνται στο Διαδίκτυο δεν εκτελούνται, εάν δεν έχει προηγηθεί η ανάρτησή τους στο Διαδίκτυο κατά τα οριζόμενα στον παρόντα νόμο.....».

γ. Κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 5 του ν. 3469/2006 «Εθνικό Τυπογραφείο, Εφημερίς της Κυβερνήσεως.....» (Α' 131): «Στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως δημοσιεύονται: α) το Σύνταγμα, β)...γ)...ια) οι ατομικού χαρακτήρα διοικητικές πράξεις των οποίων η δημοσίευση προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου, ...κδ) κάθε άλλη πράξη που προβλέπεται από την ισχύουσα νομοθεσία».

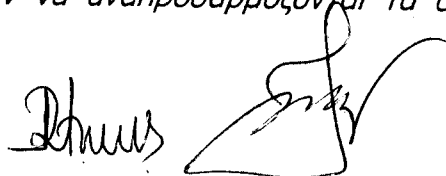
δ. Συναφώς προς τα ανωτέρω, σημειωτέον ότι, σύμφωνα με το άρθρο 18 παρ. 1 εδ. α' του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999): «Η ατομική διοικητική πράξη τελειούται με την υπογραφή και τη χρονολόγησή της ή τη δημοσίευσή της αν είναι δημοσιευτέα κατά νόμο». Δημοσίευση των ατομικών διοικητικών πράξεων επιβάλλεται μόνον όταν προβλέπεται από τις σχετικές διατάξεις. Οι διατάξεις προβλέπουν τη δημοσίευση ατομικών πράξεων, είτε λόγω της προέλευσής τους από ορισμένο όργανο, είτε λόγω του περιεχομένου τους (Επ. Σπηλιωτόπουλος : Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, εκδ. 2002, παρ. 162-163, σελ.174-176), κατά πάγια δε νομολογία, η δημοσίευση ατομικής διοικητικής πράξης, όταν επιβάλλεται κατά νόμον, αποτελεί τύπο της βουλήσεως του διοικητικού οργάνου και στοιχείο της υποστάσεως της πράξεως (ΣΤΕ 29/2010, 4/2000, 3378/1995, 2109/1991, ΟΛΣΤΕ 2999/1988 κ.α).

2. Με τις διατάξεις του ν. 3861/2010 θεσπίσθηκε η υποχρέωση ανάρτησης πράξεων των κυβερνητικών και διοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια», με σκοπό την επίτευξη της μέγιστης δημοσιότητας και διαφάνειας της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δράσης. Η ευρεία δημοσιότητα και η πρόσβαση στην πληροφορία, που εξασφαλίζουν τα νέα μέσα διαδικτυακής επικοινωνίας, διασφαλίζουν τη διαφάνεια της κρατικής δράσης και κατ' αποτέλεσμα την υπευθυνότητα, την ευθύνη και την λογοδοσία από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας (άρθρο 1 και εισηγητική έκθεση επί του σχεδίου του μετέπειτα ν. 3861/2010).

Στο άρθρο 2§1 του ίδιου νόμου ορίζονται τα μονοπρόσωπα και πολυπρόσωπα όργανα, οι πράξεις των οποίων αναρτώνται υποχρεωτικά στο διαδίκτυο, εφόσον εντάσσονται στις κατηγορίες και περιπτώσεις που περιλαμβάνονται ρητά στο πεδίο εφαρμογής του (άρθρο 2§4). Μεταξύ των αναρτητέων στο διαδίκτυο πράξεων περιλαμβάνονται και οι «*ατομικές διοικητικές πράξεις, η δημοσίευση των οποίων προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου*» (άρθρο 2 παρ. 4 περ. 22), χωρίς περιπτωσιολογική αναφορά τους.

Η υποχρέωση ανάρτησης των πράξεων και αποφάσεων στο διαδίκτυο δεν υποκαθιστά το ισχύον σύστημα δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ή άλλες μορφές δημοσιότητας που τυχόν προβλέπει η νομοθεσία, ενώ για τις πράξεις ή αποφάσεις, των οποίων προβλέπεται δημοσίευση, η ανάρτησή τους στο διαδίκτυο έχει συμπληρωματικό, αλλά ωστόσο υποχρεωτικό χαρακτήρα (άρθρο 3 παρ.1 έως 4, σε συνδυασμό με το άρθρο 4 παρ. 1-2), η δε παράλειψη ανάρτησής τους έχει ως συνέπεια την αδυναμία εκτελέσεώς τους.

II. 1. Στην παράγραφο 1 του άρθρου 17 του ν. 3054/2002 «*Οργάνωση της αγοράς των πετρελαιοειδών....*» (Α' 230), όπως αυτή ισχύει σήμερα, μετά την αντικατάστασή της με την παράγραφο 5.α. του άρθρου 34 του ν. 3734/2009 (Α' 8) ορίζονται τα εξής: «*1.α. Με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης ή του αρμόδιου κατά περίπτωση οργάνου, για κάθε παράβαση του νόμου αυτού, και των κατ' εξουσιοδότησή του εκδιδόμενων κανονιστικών αποφάσεων, επιβάλλεται πρόστιμο από πέντε χιλιάδες (5.000) έως ένα εκατομμύριο πεντακόσιες χιλιάδες (1.500.000) ευρώ. Για το ύψος του επιβαλλόμενου προστίμου λαμβάνονται υπόψη ως κριτήρια, ιδίως, η βαρύτητα της παράβασης, οι συνέπειες που προκύπτουν από αυτήν, ο βαθμός υπαιτιότητας και η τυχόν υποτροπή του παραβάτη. Για την αξιολόγηση της παραβατικής συμπεριφοράς ως υποτροπής, λαμβάνονται υπόψη οι ισχύουσες εγγραφές στο Βιβλίο Κυρώσεων. Σε υποτροπή βρίσκεται όποιος μέσα σε τρία χρόνια από την έκδοση της απόφασης, με την οποία επιβάλλεται σε αυτόν πρόστιμο ή άλλη κύρωση για κάποια από τις ανωτέρω παραβάσεις, τελεί νέα παράβαση. β. Με απόφαση του ίδιου Υπουργού μπορούν να κατηγοριοποιούνται οι ανωτέρω παραβάσεις και να καθορίζονται η διαδικασία επιβολής και τα όρια του προστίμου κάθε κατηγορίας ή και κάθε επιμέρους παράβασης εντός των ορίων του πρώτου εδαφίου της παρούσας, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Με όμοια απόφαση μπορούν να αναπροσαρμόζονται τα όρια αυτά. γ. Για την ίδια*



παράβαση επιβάλλεται πρόστιμο μόνο από ένα προς τούτο αρμόδιο όργανο κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της ισχύουσας νομοθεσίας αρμοδιότητας του Υπουργείου Ανάπτυξης. Τυχόν επιβολή δεύτερου προστίμου για την ίδια παράβαση δεν παράγει οποιαδήποτε έννομη συνέπεια. Η επιβολή του προστίμου δεν αποκλείει την επιβολή άλλων κυρώσεων που τυχόν προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις. δ. Ο Υπουργός Ανάπτυξης, σε κάθε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του παρόντος, μπορεί, λαμβάνοντας υπόψη τις συνέπειες της για το ευρύτερο καταναλωτικό κοινό, να δημοσιοποιεί δια του τύπου ή με άλλο πρόσφορο τρόπο τις κυρώσεις που επιβάλλονται κατά την παράγραφο 1 του παρόντος».

Με την υπ' αριθμ. Δ19/Φ11/οικ.13098/1156/7.7.2010 απόφαση του Υφυπουργού ΠΕΚΑ (Β' 1039), η οποία εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της προπαρατεθείσης διάταξης του άρθρου 17 παρ. 1 β' του ν. 3054/2002, κατηγοριοποιήθηκαν οι παραβάσεις του ίδιου νόμου και καθορίστηκε η διαδικασία επιβολής και τα όρια του προστίμου κάθε κατηγορίας ή και κάθε επιμέρους παράβασης εντός των ορίων του άρθρου 17 του ίδιου νόμου (το οποίο άρθρο προβλέπει τις διοικητικές κυρώσεις).

2. Από τις προπαρατεθείες διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς, αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, προκύπτει ότι δεν προβλέπεται η υποχρέωση της καθ' οιονδήποτε τρόπο δημοσίευσης των αποφάσεων του Υπουργού ή του κατά περίπτωση αρμοδίου οργάνου, με τις οποίες επιβάλλονται πρόστιμα σε βάρος των παραβατών των διατάξεων του ν. 3054/2002 και των κατ' εξουσιοδότηση αυτού εκδιδόμενων κανονιστικών αποφάσεων. Δημοσίευση των εν λόγω αποφάσεων, οι οποίες έχουν τον χαρακτήρα ατομικών διοικητικών πράξεων, που ενσαρκώνουν χρηματική απαίτηση, δεν προβλέπεται από τη φύση τους ούτε από τον ν. 3469/2006, όπως ισχύει σήμερα, ούτε από διάταξη άλλου νομοθετήματος. Η υπό προϋποθέσεις δημοσιοποίηση δια του τύπου ή με άλλο πρόσφορο τρόπο των κυρώσεων που επιβάλλονται με τις αποφάσεις αυτές, η οποία, αναγόμενη και στη διακριτική ευχέρεια του Υπουργού, δεν συνιστά κατά νόμο προβλεπόμενη υποχρέωση δημοσίευσης, κατά την έννοια που προαναφέρθηκε, δηλαδή αναγκαίο τύπο της βουλήσεως του εκδόντος την διοικητική πράξη του προστίμου διοικητικού οργάνου και στοιχείο της υποστάσεως της πράξης. Άλλωστε, σύμφωνα και με τα διαλαμβανόμενα στο έγγραφο της ερωτώσης υπηρεσίας, η δημοσιοποίηση των κυρώσεων, στο πλαίσιο της παρεχομένης κατ' άρθρο 17 παρ. 1 περ. δ' του ν. 3054/2002 δυνατότητας, γίνεται στην ιστοσελίδα του ΥΠΕΚΑ, όχι με την ανάρτηση

αυτουσίων των πράξεων επιβολής του προστίμου, αλλά με την ανάρτηση δύο πινάκων στους οποίους αναφέρονται τα επιβληθέντα πρόστιμα σε πρατήρια καυσίμων και σε εταιρείες εμπορίας πετρελαιοειδών και καταχωρούνται στοιχεία προσδιοριστικά της διαπιστωμένης από το Γενικό Χημείο του Κράτους παράβασης, της επωνυμίας, του σήματος και της διεύθυνσης του πρατηρίου ή της εταιρείας, το είδος του καυσίμου που διεπιστώθη μη κανονικό, ο αριθμός του δείγματος που ελήφθη, το είδος της παράβασης και το ύψος του προστίμου.

ΙΙΙ. Κατ' ακολουθίαν των προεκτεθέντων, στο τεθέν ερώτημα αρμόζει η απάντηση ότι, η κατά το άρθρο 17 παρ. 1 περ. δ' του ν. 3054/2002 δυνατότητα δημοσιοποίησης των κυρώσεων, που επιβάλλονται κατά τις διατάξεις της περίπτωσης α' του ίδιου άρθρου και νόμου, δεν εμπίπτει στην έννοια της δημοσίευσης του άρθρου 2 παρ. 4 περ. 22 του ν. 3861/2010 και, επομένως, οι αποφάσεις περί επιβολής των κυρώσεων αυτών, οι οποίες δεν είναι κατά νόμο δημοσιευτές στην ΕτΚ (ν. 3469/2006), και δεν εμπίπτουν ούτε σε άλλες, περί υποχρέωσης ανάρτησης, διατάξεις του ν. 3861/2010, δεν είναι αναρτητέες στο διαδίκτυο πρόγραμμα «Διαύγεια».

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Αθήνα, 14.12.2011

Ο Προεδρεύων

Αλέξανδρος Γερ. Καραγιάννης
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους



Η Εισηγήτρια

Σοφία Διαμαντοπούλου
Πάρεδρος ΝΣΚ