



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

**Αριθμός Γνωμοδότησης : 169/2016  
ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ  
ΤΜΗΜΑ Α'  
Συνεδρίαση της 15<sup>ης</sup> Ιουνίου 2016**

**Σύνθεση :**

**Πρόεδρος :** Ανδρέας Χαρλαύτης, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Μέλη:** Ανδρέας Ανδρουλιδάκης, Στυλιανή Χαριτάκη, Ευφροσύνη Μπερνικόλα, Κωνσταντίνος Κηπουρός, Αγγελική Καστανά, Ελένη Πασαμιχάλη, Πέτρος Κωνσταντινόπουλος, Ευσταθία Τσαούση, Βαμβακίδης Γεώργιος Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους.

**Εισηγήτρια:** Μαρία Βλάσση, Πάρεδρος Ν.Σ.Κ.

**Αριθμ. Ερωτήματος :** *Το υπ' αριθμ. πρωτ. ΑΝ.ΥΠ.ΟΙΚ.0001152ΕΞ2016/25-4-2016 έγγραφο του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών.*

**Περίληψη Ερωτήματος :** Ερωτάται αν υφίσταται υποχρέωση της Διοίκησης να χορηγήσει στον αιτούντα διοικούμενο επικυρωμένο αντίγραφο σχεδίου της, υπ αριθμ. ΑΝΥΠΟΙΚ 00876ΕΞ 2015 ΕΜΠ/3-12-2015, απόφασης του Πρωθυπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών.

Επί του παραπάνω ερωτήματος το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Τμήμα Α) γνωμοδότησε ως ακολούθως:

**I. 1.** Με την υπ' αριθμ. πρωτ. 2/78807/14-12-2015 αίτησή του προς τη Διεύθυνση Ανθρώπινου Δυναμικού του Υπουργείου Οικονομικών, ο πρώην Ειδικός Γραμματέας του Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος (Σ.Δ.Ο.Ε.) Π.Δ. ζήτησε τη χορήγηση επικυρωμένου αντιγράφου του σχεδίου της με αριθμό ΑΝΥΠ01Κ 00876ΕΞ 2015 ΕΜΠ/3-12-2015 απόφασης του Πρωθυπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ 900/9-12-2015) , περί αποδοχής της παραίτησης του από τη θέση του Ειδικού Γραμματέα του Σ.Δ.Ο.Ε. Η ανωτέρω Υπηρεσία, με το υπ' αριθμό πρωτ. 2/1021/0004/7.1.2016 έγγραφό της, χορήγησε στον αιτούντα αντίγραφο της δημοσιευθείσας με αριθμό ΑΝΥΠ01Κ 00876ΕΞ 2015 ΕΜΠ/3-12-2015 απόφασης του Πρωθυπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ 900/9-12-2015) ,περί αποδοχής της παραίτησης και αντίγραφο της βεβαίωσης διαγραφής του από το Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού του Ελληνικού Δημοσίου.

Επανερχόμενος ο αιτών, με τις υπ' αριθμούς πρωτ.2/6213/26-1-2016 και 2/32599/12-4-2016, αιτήσεις του, προς την ίδια ως άνω Διεύθυνση, ζήτησε εκ νέου τη χορήγηση επικυρωμένου αντιγράφου του σχεδίου της ανωτέρω απόφασης, ως είχε ζητήσει εξαρχής , με την υπ' αριθμό πρωτ. 2/78807/14-12-2015 αίτησή του, επικαλούμενος «έννομο συμφέρον για κάθε νόμιμη χρήση>>.

**2.** Με αφορμή τις άνω αιτήσεις ο *Αναπληρωτής Υπουργός Οικονομικών* υπέβαλε το ερευνώμενο ερώτημα, αν ο αιτών δικαιούται να λάβει επικυρωμένο αντίγραφο του σχεδίου της με αριθμό ΑΝΥΠ01Κ 00876ΕΞ 2015 ΕΜΠ/3-12-2015 απόφασης του Πρωθυπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών (ΦΕΚ Υ.Ο.Δ.Δ 900/9-12-2015) ,που φέρει τα στοιχεία της εκδούσας αρχής, ημερομηνία και αριθμό πρωτοκόλλου, έχει δε τελειωθεί η διαδικασία κατάρτισής του με τις προσυπογραφές των ενδιαμέσων, έως τον τελικό υπογράφοντα, οργάνων, καθόσον, ως αναλύεται στο σκεπτικό του ερωτήματος ,στις αιτήσεις του ενδιαφερομένου ,πέρα από τη γενική επίκληση της νόμιμης χρήσης αυτού του σχεδίου, δεν γίνεται επίκληση των ειδικότερων λόγων για τους οποίους ζητείται το σχέδιο της απόφασης προς θεμελίωση εύλογου ενδιαφέροντος ( λ.χ. εκκρεμή δίκη),ήτοι δεν προκύπτει ότι στοιχειοθετείται εύλογο ενδιαφέρον, λαμβανομένου υπόψη και του γεγονότος ότι η οικεία απόφαση του Πρωθυπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών έχει δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης.

## **-II- Νομοθετικό Πλαίσιο**

**3.** Στα άρθρα 5 παρ. 1και 10 παρ. 1, 3 του ισχύοντος **Συντάγματος 1975/1986/2001** ορίζονται τα εξής:

«Άρθρο 5. 1. Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. ....

Άρθρο 10. **1.** Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον, που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο. **2.** ..... **3.** Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει.

ΣΤΟ ΠΔ 28/2015 (ΦΕΚ 34 Α' /23-3-2015) Κωδικοποίηση διατάξεων για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα και στοιχεία ορίζονται τα εξής:

«**Άρθρο 1.** Πρόσβαση σε έγγραφα.( Άρθρο 5 ν.2690/1999) 1. Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Ως διοικητικά έγγραφα νοούνται όσα συντάσσονται από τις δημόσιες υπηρεσίες, όπως εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. 2..... 3..... 4. Το δικαίωμα των παρ. 1 και 2 ασκείται : α) με μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας ή β) με χορήγηση αντιγράφου, εκτός αν η αναπαραγωγή τούτου μπορεί να βλάψει το πρωτότυπο. Η σχετική δαπάνη αναπαραγωγής βαρύνει τον αιτούντα, εκτός αν ο νόμος ορίζει διαφορετικά. .... 5. Η άσκηση του κατά τις παρ. 1 και 2 δικαιώματος γίνεται με την επιφύλαξη της ύπαρξης τυχόν δικαιωμάτων πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας. 6. Η χρονική προθεσμία για τη χορήγηση εγγράφων κατά τις παραγράφους 1 και 2 ή την αιτιολογημένη απόρριψη της σχετικής αίτησης του πολίτη είναι είκοσι (20) ημέρες».

Στο ν.2690/1999 ορίζονται τα εξής :

Άρθρο 16 παρ.1: «1. Η διοικητική πράξη είναι έγγραφη, αναφέρει την εκδούσα αρχή και τις εφαρμοζόμενες διατάξεις, φέρει δε χρονολογία, καθώς και υπογραφή του αρμόδιου οργάνου....».

Άρθρο 18 παρ.1: «1. Η ατομική διοικητική πράξη τελειούται με την υπογραφή και τη χρονολόγησή της, ή τη δημοσίευσή της αν είναι δημοσιευτέα κατά νόμο....

### III. ΑΝΑΛΥΣΗ- ΕΡΜΗΝΕΙΑ

#### III. Ερμηνεία και εφαρμογή διατάξεων

**4.** Από τις ανωτέρω διατάξεις, ερμηνευόμενες αυτοτελώς αλλά και σε συνδυασμό μεταξύ τους, συνάγεται ότι το δικαίωμα γνώσης εγγράφων αποτελεί ειδικότερη

έκφανση του δικαιώματος στην πληροφόρηση, που ευρίσκει έρεισμα όστις προαναφερθείσες Συνταγματικές διατάξεις και τυγχάνει άμεσης εφαρμογής.

Ειδικότερα, το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 του Συντάγματος, αποτελεί δε συνέχεια και συνέπεια του γενικότερου δικαιώματος στην πληροφόρηση, που προβλέπεται στο άρθρο 5 Α Συντ. Πέραν της ρητής κατοχύρωσής του στο συνταγματικό κείμενο, έρεισμα βρίσκει και στα άρθρα 1, 2 παρ. 1, και 20 Συντ., συνδεόμενο έτσι, πρωτίστως, με τη γενική αρχή του διοικητικού δικαίου της φανεράς δράσης της διοίκησης, η οποία, αποτελεί έναν από τους όρους πραγμάτωσης, στο πλαίσιο του διοικητικού μηχανισμού, της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας. Παράλληλα, η αρχή του σεβασμού της αξίας του ανθρώπου και το δικαίωμα ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας απαιτούν ο καθένας να λαμβάνει γνώση των εγγράφων που τον αφορούν προσωπικά, ενώ η αποτελεσματική άσκηση των λεγόμενων διαδικαστικών δικαιωμάτων (δικαίωμα αναφοράς, δικαίωμα προηγούμενης ακρόασης και δικαίωμα δικαστικής προστασίας) προϋποθέτουν την επαρκή πληροφόρηση του ενδιαφερομένου.

Το δικαίωμα γνώσης εγγράφων σε όποιον έχει έννομο συμφέρον προβλεπόταν από το άρθρο 902 του Αστικού Κώδικα. Με το άρθρο 16 του ν.1599/1986 αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά σε κάθε πολίτη το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. Η χορήγηση αντιγράφων δημοσίων εγγράφων, προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 5 του Ν.2690/1999 «Κύρωση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας και άλλες διατάξεις» (Φ.Ε.Κ. 45/τ. Α' /9-3-1999) («ΚΔΔιαδ», όπως αυτές συμπληρώθηκαν από τις διατάξεις της παρ.2 του άρθρου 8 του Ν.2880 (ΦΕΚ 9/ τ. Α', 30-1-2001, αντικαταστάθηκαν με αυτές της παρ.2 του άρθρου 11 του Ν. 3230 (ΦΕΚ 44/ τ. Α', 11-2-2004 και του ΠΔ 28/2015 ΦΕΚ 34/Α/2015 ,το άρθρο 7 παρ.1 Ν.4325/2015,ΦΕΚ Α 47/11.5.2015 και κωδικοποιήθηκε με ΠΔ 28/2015 (ΦΕΚ 34 Α' /23-3-2015).

Δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των δημοσίων αρχών συνάγεται και από την επιταγή της θεμελιώδους αρχής της φανεράς δράσης της διοίκησης , καθιερωμένης και στο πρωτογενές κοινοτικό δίκαιο με το άρθρο 255 της Συνθήκης της Ε.Κ. , στα άρθρα 6 και 10 ΕΣΔΑ , στο άρθρο 19 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (ΔΣΑΠ), που κυρώθηκε από την Ελλάδα με τον Ν. 2462/1997 και στο άρθρο 41 παρ. 2 περ. β' του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, αποτελώντας έκφανση του δικαιώματος χρηστής διοίκησης, ενώ στο άρθρο 42 του Χάρτη κατοχυρώνεται το γενικότερο δικαίωμα *πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, ανεξαρτήτως θέματος.*

5. Στο ν.2690/1999 , ως κωδικοποιήθηκε , καταρχήν, πραγματοποιείται σαφής διαχωρισμός ανάμεσα στα διοικητικά και τα ιδιωτικά έγγραφα, και τίθενται διαφορετικές προϋποθέσεις πρόσβασης.

Δημόσια έγγραφα είναι εκείνα που έχουν συνταχθεί κατά τους νόμιμους τύπους, από τον καθ' ύλην και κατά τόπο αρμόδιο δημόσιο υπάλληλο ή λειτουργό ή πρόσωπο που ασκεί δημόσια υπηρεσία ή λειτουργία (άρθρο 438 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας). Ιδιωτικά έγγραφα είναι εκείνα που δεν είναι δημόσια. Διοικητικά έγγραφα είναι εκείνα που συντάσσονται από τις Διοικητικές Αρχές (άρθρο 5 παρ. 1 Ν.2690/99). Είναι ειδικότερη κατηγορία των δημόσιων εγγράφων. Είναι, ενδεικτικά οι εκθέσεις, μελέτες, πρακτικά, στατιστικά στοιχεία, εγκύκλιες οδηγίες, απαντήσεις της Διοίκησης, γνωμοδοτήσεις και αποφάσεις. Δεν απαιτείται να έχουν το χαρακτήρα των εκτελεστών πράξεων [βλ. Σιούτη σε Διοικητικό Δίκαιο (2004) σελ 255], συνεπώς περιλαμβάνεται κάθε έγγραφο που έχει συνταχθεί από τις δημόσιες υπηρεσίες. (πρβλ. Γνωμ ΕισΑΠ 6/2006, 1/2005, 21/2003, 2/2003, και Γνωμ ΝΣΚ 503/2002, 243/2000). Κατά την Εισηγ. Εκθ. του Νόμου 1599/1986 -σε σχέση με το άνω άρθρο 16 αυτού- περιλαμβάνονται "ό,τι υπάρχει μέσα στα αρχεία της διοίκησης" (βλ και Γέροντα, ΔΤΑ 2000,570, ΓνωμΝΣΚ 620/1999, 465/1998,1191,1997, 338/1996, Γεραπετρίτη, ΠειρΝομ 1997,375).

Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, δηλ. η, κατ' αρχήν, αναγνωριζόμενη από την έννομη τάξη δυνατότητα κάθε φορέα συναλλασσόμενου με τη Διοίκηση να πληροφορείται το περιεχόμενο των εγγράφων, εντός 20 ημερών από την υποβολή της σχετικής αίτησής του(Σ.τ.Ε. Ολομ. 3004/2010)προϋποθέτει :

α)την ύπαρξη ευλόγου ενδιαφέροντος προς τούτο .

Ο όρος αυτός είχε εμφανιστεί νωρίτερα στη νομολογία και είναι σαφώς ευρύτερη του «εννόμου συμφέροντος».Η κατεύθυνση και η άποψη ότι για την πρόσβαση απαιτείται σε κάθε περίπτωση «εύλογο ενδιαφέρον» εκ μέρους του αιτούντος, ενισχύονται από τη σχετική νομολογία του ΣτΕ (1397/93,3130/2000). Η θέση αυτή βασίζεται κυρίως στη διατύπωση της διάταξης «κάθε ενδιαφερόμενος» του ν.2690/99, σε αντίθεση με την προϊσχύσασα του ν.1599/86 «κάθε πολίτης».

Στην εισηγητική έκθεση του Ν. 2690/1999 ορίζεται ότι ως προς τα διοικητικά έγγραφα ισχύει ο κανόνας ότι για το δικαίωμα λήψης γνώσης τους δεν υφίσταται <<ανάγκη επίκλησης και απόδειξης εννόμου συμφέροντος. Προς τούτο θα πρέπει τα έγγραφα αυτά να είναι σχετικά με υπόθεση του ενδιαφερόμενου εκκρεμή ή περαιωμένη.>>

Ενώ έννομο είναι το συμφέρον που δεν αντίκειται στο δίκαιο και επιπλέον αναγνωρίζεται από το δίκαιο θετικά ,ως άξιο έννομης προστασίας, για εύλογο ενδιαφέρον μπορεί να μιλήσει κανείς όταν το συμφέρον δεν αντίκειται μεν στο δίκαιο αλλά δεν αναγνωρίζεται αναγκαία και θετικά από αυτό ως άξιο ιδιαίτερης έννομης προστασίας( Π. Δαγτόγλου, Διοικητικό δικονομικό δίκαιο,1994,Αρ536-537,Π. Λαζαράτος,Δίκη, Παρατηρήσεις Το «εύλογο ενδιαφέρον» προς χορήγηση διοικητικών εγγράφων κατ' άρθρο 16§1ν.1599/86 στην νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας).

Εύλογο , λοιπόν, είναι το ενδιαφέρον που προκύπτει κατά τρόπο αντικειμενικό από την ύπαρξη μιας συγκεκριμένης προσωπικής έννομης σχέσης, συνδεόμενης με το περιεχόμενο των διοικητικών στοιχείων, στα οποία ζητείται πρόσβαση (ΣΤΕ 1214/2000) ερμηνευόμενο σύμφωνα με τη δημοκρατική αρχή και το παρεπόμενο δικαίωμα κάθε ενεργού πολίτη να πληροφορείται ό,τι τον αφορά άμεσα ή έμμεσα και εν τέλει να συμμετέχει στα κοινά.Ο επιθετικός προσδιορισμός «εύλογο» στην λέξη ενδιαφέρον δεν συνδέεται με ποσοτική ή ποιοτική διαβάθμιση του ενδιαφέροντος, αλλά ως νομική έννοια, σημαίνει ενδιαφέρον που δεν αντίκειται στο δίκαιο.

Δεν υπάρχει , επομένως , από πλευράς πολιτών υποχρέωση αναφοράς των λόγων για τους οποίους ζητείται η άσκηση του δικαιώματος (απόφαση της 1ης Φεβρουαρίου 2007, C-266/05 P, *Sisón κατά Συμβουλίου* ,Συλλογή 2007, σ. I-1233, σκέψεις 43 και 44, δίδετε έμφαση στον ανοικτό χαρακτήρα της Διοίκησης, που απορρέει από την έλλειψη υποχρέωσης του πολίτη να αποδείξει κάποιο ειδικό συμφέρον για να αποκτήσει πρόσβαση στα έγγραφα, Α. Π.Αργυρός Μελέτη Πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα , Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας -Πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα ,χορήγηση αντιγράφων εγγράφων- Διεύθυνση Σχέσεων Κράτους Πολίτη).

#### β)την ύπαρξη δημοσίου ή ιδιωτικού εγγράφου

Η απαρίθμηση των διοικητικών εγγράφων στο άρθρο 1 του του Π.Δ. 28/2015 είναι προφανώς ενδεικτική( Γν. Ν.Σ.Κ.148/2014 ,620/1999,Ολ. 535/2008, Σπηλιωτόπουλος ΣΕΛ.165, Σιούτη Διοικητικό Δίκαιο σελ 255Εισηγ. Εκθ. Ν.1599/1986 <<ό,τι υπάρχει μέσα στα αρχεία της Διοίκησης ,Γέροντας ΔΤΑ 2000,570).

Για να υφίσταται διοικητικό έγγραφο πρέπει να αποδεικνύεται και να μην αμφισβητείται η συνδρομή του ελάχιστου εννοιολογικού περιεχομένου αυτού, ήτοι η, κατά νόμο, έκδοσή του από ορισμένη διοικητική αρχή και η ημερομηνία και υπογραφή του από το αρμόδιο όργανο της εκδούσας αρχής, ώστε να είναι επιτρεπτή η πρόσβαση του πολίτη σ' αυτό καθώς και η έκδοση αντιγράφων αυτού (Γ.Α.Τάχος, *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο 1996, σελ. 510, Ν. Παπαδοπούλου, Το δικαίωμα γνώσης*

των διοικητικών εγγράφων, Διοικητική Δίκη 1996, σελ. 1373 επ). Επιπλέον, η εξατομίκευση του διοικητικού εγγράφου απαιτεί, πέραν της ημερομηνίας και υπογραφής, επιπλέον και τον αριθμό που λαμβάνει κατά την καταχώρησή του στο πρωτόκολλο της εκδούσας υπηρεσίας, χωρίς την οποία (καταχώρηση) δεν μπορεί να θεωρηθεί έγγραφο δημόσιας αρχής (Γνμ. ΝΣΚ 140/2013, 383/2000).

Τα δημόσια έγγραφα λαμβάνουν κατ' αρχήν τη μορφή ενός σχεδίου, που αποτελεί το πρώτο στάδιο της διοικητικής αλληλογραφίας, φυλάσσεται στον οικείο φάκελο κάθε υπόθεσης (Γνμ ΝΣΚ 587/1995) και φέρει τις μονογραφές του συντάκτη του και των ιεραρχικά προϊσταμένων του μέχρι την τελική υπογραφή του αρμοδίου οργάνου. Τα βασικά στοιχεία των συνήθων εγγράφων είναι: • Πλήρες όνομα υπηρεσίας που εκδίδει το έγγραφο • Πλήρης ταχυδρομική διεύθυνση • Στοιχεία συντάκτη/επικοινωνίας • Βαθμός ασφαλείας • Τόπος εκδόσεως. • Χρόνος εκδόσεως. • Αριθμός πρωτοκόλλου (εξατομικεύει το έγγραφο, αποτελεί την ταυτότητά του). • Αποδέκτες προς ενέργεια Συνοπτική περιγραφή του θέματος του εγγράφου • Κυρίως περιεχόμενο • Ιδιότητα και υπογραφή αρμοδίου οργάνου.

Συνεπώς, ως διοικητικά έγγραφα πρέπει να θεωρηθούν και τα σχέδια των δημοσίων εγγράφων, που φέρουν τα στοιχεία της εκδούσας διοικητικής αρχής, την ημερομηνία σύνταξής τους, τον αριθμό καταχώρησης στο πρωτόκολλο της υπηρεσίας, τις μονογραφές όλων των ενδιαμέσων, μέχρι τον τελικό υπογράφοντα, οργάνων καθώς και την υπογραφή από το έχον την τελική αρμοδιότητα έκδοσης όργανο (Γνμ. ΝΣΚ 68/2015 Τμήμα ΣΤ, 117/2006 Τμήμα Β, 535/2008 Ολομ, ΣΤΕ 94/2013 σκ.13, Κανονισμός επικοινωνίας Δημοσίων Υπηρεσιών), οπότε και απαγορεύεται κάθε επέμβαση, προς αλλοίωση του περιεχομένου του. (Γν. Ν.Σ.Κ.. 80/1999 (Τμήμα Δ') και 383/2000 (Τμήμα Β') ).

Αντίθετα, σχέδια ή απλές σημειώσεις που δε φέρουν υπογραφή ή δεν αποδεικνύουν την, από ορισμένη διοικητική αρχή, προέλευσή τους ή περιέχουν αβέβαιο, μη οριστικό, ευρισκόμενο ακόμη στο στάδιο της κατάρτισης, περιεχόμενο δεν αποτελούν διοικητικά έγγραφα, κατά την έννοια της παρ. 1 του άρθρου 5 ν.2690/1999 και ήδη άρθρου 1 του πδ 28/2015, διότι δεν περιέχουν τελειωμένη βούληση διοικητικού οργάνου, το περιεχόμενό τους δύναται οποτεδήποτε να μεταβληθεί και είναι, συνεπώς, δυνατόν η αυτοτελής επισκόπησή τους να οδηγήσει σε εσφαλμένη αντίληψη για τη δράση της Διοίκησης, ουσιαστικά αναιρώντας την αρχή της φανεράς δράσης αυτής, την οποία υπηρετεί το σχετικό δικαίωμα (Γνμ. ΝΣΚ 354/2006 Ολομ, 723/2000 Ολομ. 587/1995, Γνμ. ΝΣΚ 148/2014, 140/2013, 610/2001).

γ) Να ακολουθηθεί η προβλεπόμενη διαδικασία (αίτηση του ενδιαφερόμενου και γνώση του εγγράφου είτε με μελέτη του στο κατάστημα της υπηρεσίας, είτε με λήψη αντιγράφου αυτού και καταβολή της σχετικής δαπάνης αναπαραγωγής), υπό τους προβλεπόμενους περιορισμούς (ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ειδικά προβλεπόμενο απόρρητο, συζητήσεις Υπουργικού Συμβουλίου, διεξαγόμενες έρευνες).

**6.** Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα έχει ως αποδέκτη όλες τις δημόσιες αρχές (Γνμ. ΝΣΚ 727/2012 Ολομ, 354/2006 Ολομ, 95/2012) και υποχρεώνει την υπηρεσία να θέσει σε γνώση του διοικούμενου τα αιτούμενα αντίγραφα των διοικητικών εγγράφων ακόμη και αν η υπηρεσία, προς την οποία υποβλήθηκε η σχετική αίτηση, δεν είναι η εκδούσα (ΣΤΕ 3855/2010) ή τα αιτούμενα αντίγραφα τηρούνται σε αρχείο άλλης υπηρεσίας (ΣΤΕ 3943/1995).

Πρέπει δε να παρέχεται απρόσκοπτα από τη Διοίκηση χωρίς ο εφαρμοστής της διάταξης να νομιμοποιείται να θέτει περιορισμούς στην άσκηση αυτού με συστατικές ερμηνείες, ενόψει της σπουδαιότητας του δικαιώματος πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, ως έκφραση της αρχής της νομιμότητας και του κράτους δικαίου (ΣΤΕ 1/1993, 6/2006 ΕΓΚ ΕΙΣΑΠ Γνμ ΝΣΚ 535/2008 Ολομ).

**7.** Μειοψήφισαν οι Νομικοί Σύμβουλοι Κων/νος Κηπουρός και Ελένη Πασαμιχάλη (δύο ψήφοι), οι οποίοι διατύπωσαν την εξής άποψη:

Με το άρθρο 5 του Κ.Διοικ.Διαδ. (Ν. 2690/1999), έχει θεσπισθεί ο κανόνας ότι κάθε ενδιαφερόμενος δικαιούται πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, σύμφωνα με την αρχή της διαφάνειας της δράσης της Διοίκησης. Η άσκηση του δικαιώματος αυτού, το οποίο είναι και συνταγματικά κατοχυρωμένο (άρθρο 5<sup>Α</sup> του Συντάγματος) γίνεται, είτε με την μελέτη του εγγράφου στο κατάστημα της Υπηρεσίας, είτε με την χορήγηση στο δικαιούχο αντιγράφου αυτού (παρ. 4 άρθρ. 5 του ν. 2690/1999). Εξάλλου το αποκαλούμενο «σχέδιο» ενός διοικητικού εγγράφου που έχει υπογραφεί από το, αρμόδιο προς έκδοσή του, όργανο δεν είναι παρά το πρωτότυπο του διοικητικού εγγράφου που φυλάσσεται στο αρχείο της Υπηρεσίας και από το οποίο χορηγείται στον δικαιούμενο αντίγραφο. Ενόψει των προαναπτυχθέντων, στην περίπτωση που στον αιτούμενο αντίγραφο του παραπάνω «σχεδίου πράξης της διοίκησης» του χορηγηθεί «αντίγραφο της εν λόγω δημοσιευθείσας διοικητικής πράξης», θεωρείται ότι το δικαίωμα του αιτούντος, όπως αυτό προσδιορίζεται στο άρθρο 5<sup>Α</sup> του Συντάγματος και το άρθρο 5 του ν. 2690/1999, έχει ικανοποιηθεί πλήρως. Η μεταγενέστερη δε ταυτόσημου

περιεχομένου αίτηση του ιδίου να του χορηγηθεί «αντίγραφο του σχεδίου» αυτής, που φέρει την ιδιόχειρη υπογραφή του εκδότη ή ενδεχομένως και τις υπογραφές άλλων υπηρεσιακών παραγόντων, δεν μπορεί να ικανοποιηθεί.

Στην συγκεκριμένη περίπτωση στον ενδιαφερόμενο που ζήτησε επικυρωμένο «αντίγραφο του σχεδίου απόφασης» και του χορηγήθηκε αντίγραφο αυτής, όπως αυτή δημοσιεύθηκε στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης, εξαντλήθηκε το δικαίωμά του για την πρόσβαση στο εν λόγω έγγραφο, δεδομένου ότι στην δεύτερη-υπό κρίση αίτησή του ο αιτών δεν επικαλείται ιδιαίτερο λόγο που να αιτιολογεί την χορήγηση του σχεδίου αυτής. Μάλιστα αυτός ουδόλως αμφισβήτησε την ακρίβεια ή το περιεχόμενο του ήδη χορηγηθέντος σ' αυτόν εγγράφου, ούτε προκύπτει κάτι τέτοιο από την δεύτερη αίτησή του ούτε και από το διδόμενο ιστορικό. Προσέτι, εν προκειμένω, η διοικητική πράξη, της οποίας «σχέδιο» αιτείται ο ενδιαφερόμενος, δεν αφορά ένα δυσμενές μέτρο της διοίκησης, το οποίο τυχόν επιδρά εις βάρος των δικαιωμάτων του, αλλά αντίθετα, ως αφορούσα αποδοχή δικού του αιτήματος (περί παραίτησής του), αναμφίβολα θεωρείται ευμενής γι' αυτόν πράξη της διοίκησης και συνεπώς και για τον λόγον αυτόν στην παρούσα φάση δεν στοιχειοθετείται εύλογο ενδιαφέρον αυτού για την ικανοποίηση του συγκεκριμένου αιτήματός του.

#### **IV. ΑΠΑΝΤΗΣΗ**

**8.** Κατ' ακολουθία των προεκτεθέντων, επί του τεθέντος ερωτήματος, κατά πλειοψηφία, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Α' Τμήμα) γνωμοδοτεί ότι η υπηρεσία οφείλει να επιτρέψει στον αιτούντα να λάβει γνώση ή να χορηγήσει επικυρωμένο φωτοαντίγραφο του σχεδίου της υπ αριθμό ΑΝΥΠΟΙΚ 00876ΕΞ 2015 ΕΜΠ/3-12-2015 απόφασης του Πρωθυπουργού και του Αναπληρωτή Υπουργού Οικονομικών, που φυλάσσεται στον οικείο υπηρεσιακό φάκελο.

**ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ**

**ΑΘΗΝΑ 15-6-2015**

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**

**ΑΝΔΡΕΑΣ ΧΑΡΛΑΥΤΗΣ**

**ΑΝΤΙΠΡΟΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.**

**Η ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ**

**ΜΑΡΙΑ ΒΛΑΣΣΗ**

**ΠΑΡΕΔΡΟΣ Ν.Σ.Κ.**