

**ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ
ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
&
ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ**

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ

ΑΘΗΝΑ - ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2013

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ

ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ

Ιανουάριος 2013

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α	1
ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ	1
ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ	3
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β	6
ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ	6
ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	8
ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ.....	11
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ	12
ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	12
1. Καταγγελία πολίτη σχετικά με τη μη χορήγηση σε αυτόν άδειας Ιδιωτικής Χρήσεως Φορτηγού οχήματος.....	12
2. Θέματα σχετικά με τη χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων.....	13
3. Λειτουργία Αρτοποιείου.....	19
4. Λειτουργία σφαγείου.....	19
5. Εφαρμογή Ν. 4030/2011	19
6. Καταγγελία για απόρριψη αιτήματος μετάταξης.....	22
7. Αδειοδότηση καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος.....	23
8. Καταγγελία ιδιοκτήτριας καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος.....	24
9. Μεταστέγαση σχολής χορού	26
10. Κατάστημα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος	26
11. Κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος.....	27
12. Αρμοδιότητα Έκδοσης Αδειών Συνεργείων Συντήρησης Ανελκυστήρων	28
13. Λειτουργία Βουστασίου.....	29
14. Ανάπτυξη Τραπεζοκαθισμάτων Καταστήματος Υγειονομικού Ενδιαφέροντος	30
15. Μη συμμόρφωση της Διοίκησης σε δικαστική απόφαση περί άρσης ρυμοτομικής απαλλοτριώσης.....	31
16. Άδεια κυκλοφορίας ΕΔΧ αυτοκινήτου	40
17. Αντίθεση εσωτερικού δικαίου με ισχύοντες κανόνες Ευρωπαϊκής Ένωσης.	45
18. Ιστορικό Κέντρο	55
19. Άδεια εγκατάστασης οινοποιείου	55
20. Συμμόρφωση της Διοίκησης προς δικαστική απόφαση	55

21. Άσκηση Αρμοδιοτήτων του Υποτομέα Αλιείας	57
22. Ειδική Πρόταση για αρμοδιότητες ΣΥΠΙΟΘΑ.....	62
23. Απόψεις για την εφαρμογή του άρθρου 235 ν. 3852/2010 περί ιδιάζουσας δωσιδικίας των εις αυτό αναφερομένων προσώπων, μετά την ισχύ του ν 3904/2010.	65
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ	71
Α. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	71
Β. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	72
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε.....	78
Ι. ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ.....	78
ΙΙ. ΕΠΙΠΕΔΟ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	88

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α

ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

Με τον **ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης»**, επιχειρείται η αναδιάρθρωση της αυτοδιοίκησης δύο βαθμίδων, τους Δήμους και τις Περιφέρειες, η οποία αποτελεί προϋπόθεση διοικητικής και οικονομικής της αυτοτέλειας, που κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα.

Στην ολομέλεια της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 17 Ιουνίου του 2009, υιοθετήθηκε το μοντέλο **«Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης»** σαν σύγχρονη και αναγκαία αντίληψη στην άσκηση της ευρωπαϊκής πολιτικής, όπως αυτό αποτυπώθηκε στη Λευκή Βίβλο για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, καθώς οι περιφερειακές και τοπικές αρχές της Ευρώπης αναλαμβάνουν να υλοποιήσουν τον κύριο όγκο της κοινοτικής νομοθεσίας (περίπου 70%) και, συνεπώς, καθίστανται ουσιαστικός παράγοντας στην υλοποίηση του Ευρωπαϊκού Σχεδίου για την οικονομική ανάκαμψη.

Από την 1^η Δεκεμβρίου 2009 έχει τεθεί σε ισχύ **η Συνθήκη της Λισαβόνας** και ο ως άνω νόμος (**ν.3852/2010**) εναρμονίζεται και συμβαδίζει με αρχές και αξίες που αποτελούν τη βάση για το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο θα εφαρμοστεί, που είναι αυτό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι ρυθμίσεις του Καλλικράτη σαν στόχο έχουν να εξασφαλίσουν για την σύγχρονη αυτοδιοίκηση τον χαρακτήρα της εγγύτητας στην λήψη αποφάσεων, της χρηστής διακυβέρνησης, της εποπτείας και του ελέγχου, της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, της ενίσχυσης του ρόλου και των δικαιωμάτων του πολίτη, του σεβασμού, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και

ουσιαστικά της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

Ο θεσμός του **«Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης»**, ο οποίος εισάγεται σε επίπεδο Περιφέρειας με το άρθρο **179 του ν.3852/2010**, αποτελεί **καινοτομία** για τα ελληνικά αυτοδιοικητικά δεδομένα και αναμένεται να τα επηρεάσει καίρια.

Όπως και στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, έτσι και σε επίπεδο Περιφέρειας, είναι απαραίτητη η θεσμοθέτηση και λειτουργία ενός οργάνου εσωτερικής και επιτόπιας καταπολέμησης της κακοδιοίκησης και διαμεσολάβησης μεταξύ πολιτών και περιφερειακής διοίκησης. Οι λόγοι που στοιχειοθετούν τη θεσμοθέτηση και την αποστολή του νέου οργάνου στοιχίζονται σε μια ευρύτερη κλίμακα, με όσα αναφέρονται προς τον Δημοτικό Συμπαραστάτη στην Αιτιολογική Έκθεση του νομοθετήματος, δηλαδή, τα προβλήματα κακοδιοίκησης στις Περιφέρειες, τα παράπονα αρκετών πολιτών για μεροληψία και επιλεκτική πρόσβαση στα κέντρα αποφάσεων των περιφερειακών αρχών, αλλά και την υπερφόρτωση του Περιφερειάρχη από αιτήματα και παράπονα μεμονωμένων πολιτών και ομάδων.

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης αποτελεί **αυτοτελές όργανο της Περιφέρειας** που, στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του και κατ' αποτέλεσμα, επιβλέπει την ορθή και νομότυπη λειτουργία των διοικητικών υπηρεσιών, λειτουργεί ως οιονεί εσωτερικός ελεγκτικός μηχανισμός και ενεργεί ως διαμεσολαβητής στη σχέση των πολιτών και των επιχειρήσεων με τις υπηρεσίες της Περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και των επιχειρήσεων της, ενώ υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες της Περιφέρειας.

ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης έχει ως αποστολή **την διαμεσολάβηση** μεταξύ πολιτών και επιχειρήσεων και των Υπηρεσιών της Περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και των επιχειρήσεων της, με σκοπό **την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και των επιχειρήσεων, την έγκαιρη καταπολέμηση της κακοδιοίκησης, την τήρηση της νομιμότητας, τη διασφάλιση της αμεροληψίας των Περιφερειακών Αρχών, τη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων.** Στοχεύει στην αποσυμφόρηση του Περιφερειάρχη και άλλων αιρετών οργάνων της Περιφέρειας από την μεγάλη συσσώρευση αιτημάτων και στην αντιμετώπιση της αδυναμίας ουσιαστικής και πλήρους διερεύνησης των παραπόνων και των καταγγελιών των διοικουμένων. Επιπλέον, στην ίδια ως άνω Αιτιολογική Έκθεση στο άρθρο 179 αναφέρεται ότι, η Περιφέρεια Αττικής, ως μεγαλύτερη και ευρύτερη διοικητική μονάδα, έχει ακόμη περισσότερο ανάγκη της θεσμοθέτησης ενός τέτοιου οργάνου, το οποίο θα διαθέτει το κύρος και την ανεξαρτησία που απαιτούνται.

Επομένως, με το ως άνω άρθρο καθιερώνεται αυτοτελές όργανο της Περιφέρειας, το οποίο αφενός μεν, **προς τα έσω θα λειτουργεί ως εσωτερικός ελεγκτικός μηχανισμός,** δηλαδή θα επιβλέπει την ορθή και νομότυπη λειτουργία των διοικητικών υπηρεσιών, αφετέρου δε και **προς τα έξω, θα ενεργεί ως διαμεσολαβητής στη σχέση των πολιτών και των επιχειρήσεων με τις Υπηρεσίες της Περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και των επιχειρήσεων της.**

Πρόκειται για όργανο που εκλέγεται **με ειδική πλειοψηφία** από το σύνολο των αιρετών μελών της Περιφέρειας, λογοδοτεί μόνο σ'αυτούς και ακολουθεί το χρονοδιάγραμμα της θητείας τους, πρόκειται, δηλαδή, για

θέση μέσω επιλογής με ορισμένη θητεία καθόσον δεν αποτελεί η θέση αυτή, θέση προαγωγής και δεν εντάσσεται στον Περιφερειακό Οργανισμό, γεγονός που αποσκοπεί και στην απόδοση σε αυτόν ανεξαρτησίας και πολιτικής ουδετερότητας.

Μέσω του νέου αυτού θεσμού, **αποτρέπονται πρόσθετες διοικητικές διαδικασίες προσφυγής στην εποπτεία, σε ελεγκτικούς μηχανισμούς και στη δικαιοσύνη**, επειδή πολλά προβλήματα κακοδιοίκησης θα επιλύονται στο πλαίσιο της ίδιας της Περιφέρειας, με αποτέλεσμα και την αποσυμφόρηση των ελεγκτικών μηχανισμών, καθώς και την εξοικονόμηση διαδικασιών, πόρων, χρόνου και χρήματος (βλ. *Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης»*).

Μέσα στις αρμοδιότητες του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, είναι να δέχεται και να διερευνά καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων, όσον αφορά την συμπεριφορά και λειτουργία των οργάνων και των υπηρεσιών της Περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και των επιχειρήσεων της, που παραβιάζουν δικαιώματα, προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων, δηλαδή κάθε ενέργειας ή παράλειψης που αντιβαίνει, μεταξύ άλλων, και στις αρχές της χρηστής διοίκησης και της νομιμότητας ή επιφέρει παράνομα ζημιά στο δημόσιο ή τρίτους.

Σύμφωνα δε με έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη, στην έννοια της κακοδιοίκησης περιλαμβάνονται **και η υποστελέχωση των υπηρεσιών, το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο των υπαλλήλων, η αγενής συμπεριφορά προς τον πολίτη, η έλλειψη μηχανογράφησης, η απουσία προγραμματισμού στην διεκπεραίωση των υποθέσεων, η άθλια κτιριακή υποδομή, η προνομιακή μεταχείριση περιπτώσεων και υποθέσεων, κλπ.** και, συνεπώς, ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του

Πολίτη και της Επιχείρησης διαμεσολαβεί και παρεμβαίνει και στις ανωτέρω περιπτώσεις κακοδιοίκησης προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα.

Ιδίως, διερευνά τις περιπτώσεις κατά τις οποίες, όργανο ή υπάλληλος των Υπηρεσιών της Περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και επιχειρήσεων της : α) *προσβάλλει με πράξη ή παράλειψη δικαίωμα ή συμφέρον που προστατεύεται τόσο από τους κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και από το Σύνταγμα και τον Νόμο, β) αρνείται να εκπληρώσει συγκεκριμένη υποχρέωση που επιβάλλεται από τελεσίδικη ή προσωρινά εκτελεστή δικαστική απόφαση, γ) αρνείται να εκπληρώσει συγκεκριμένη υποχρέωση που επιβάλλεται από διάταξη Νόμου ή από ατομική διοικητική πράξη, δ) ενεργεί ή παραλείπει νόμιμη οφειλόμενη ενέργεια, κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας κατά κατάχρηση εξουσίας.*

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης θα επιλέξει τα μέσα και τον τρόπο με τον οποίο θα λειτουργεί. Υποχρεούται όμως, να απαντά, εγγράφως ή ηλεκτρονικά, μέσα σε μία ενδεικτική προθεσμία τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της καταγγελίας. Δεν διαθέτει κανονιστική εξουσία αλλά μόνο υποστηρικτική του έργου της Περιφέρειας. Οι γνωμοδοτήσεις και οι προτάσεις του, που υποβάλλονται στον Περιφερειάρχη και υποχρεωτικά κοινοποιούνται στο Περιφερειακό Συμβούλιο και στον Εκτελεστικό Γραμματέα της Περιφέρειας, πρέπει να αφορούν τις αποφάσεις της Περιφέρειας μόνον σε θέματα νομιμότητας της περιφερειακής δραστηριότητας και όχι σκοπιμότητας, καθ'όσον η ακολουθούμενη πολιτική ανήκει στον Περιφερειάρχη και στο Περιφερειακό Συμβούλιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β

ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης, όπως προκύπτει από το σχετικό άρθρο 179 του Καλλικράτη, επιλαμβάνεται κάθε θέματος που εμπίπτει στις αρμοδιότητες του έπειτα από ενυπόγραφη και επώνυμη καταγγελία και αναφορά κάθε ενδιαφερόμενου, φυσικού ή νομικού προσώπου. Επομένως, η ύπαρξη **άμεσου έννομου συμφέροντος** αποτελεί **προϋπόθεση του παραδεκτού της υποβαλλόμενης καταγγελίας** στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη. Ως εκ τούτου, δεν νομιμοποιείται κανείς να υποβάλλει καταγγελία για υπόθεση άλλου.

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης δύναται να επιληφθεί υποθέσεων και αυτεπαγγέλτως, ιδίως όταν ο ίδιος εντοπίζει σημαντικά προβλήματα κακοδιοίκησης. Επίσης μετά την παραδεκτή επώνυμη και νόμιμη καταγγελία ή αναφορά, μπορεί να ζητήσει από τις υπηρεσίες της Περιφέρειας, τα νομικά της πρόσωπα και τις επιχειρήσεις της, κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση, να εξετάσει πρόσωπα και γενικά να ενεργήσει οτιδήποτε κρίνει αυτός πρόσφορο για την διαπίστωση της ουσιαστικής βασιμότητας των καταγγελλόμενων. Στα πλαίσια της έρευνάς του, δύναται να αναθέτει τις υποθέσεις (βάσει των καταγγελιών-αναφορών) σε ειδικούς επιστήμονες – εισηγητές που εργάζονται στις υπηρεσίες της Περιφέρειας και οι οποίοι, αφού λάβουν υπόψη τους την καταγγελία ή αναφορά και τον σχετικό φάκελο της υπόθεσης, συντάσσουν αιτιολογημένη έκθεση την οποία και καταθέτουν στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη.

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης συντάσσει Ετήσια Έκθεση, στην οποία εκθέτει το έργο του, παρουσιάζει τις σημαντικότερες υποθέσεις και διατυπώνει προτάσεις για την βελτίωση των Υπηρεσιών της Περιφέρειας. Η

ετήσια αυτή Έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην ειδική δημόσια συνεδρίαση του Περιφερειακού Συμβουλίου για τον Απολογισμό Πεπραγμένων της Περιφερειακής Αρχής (άρθρο 185 του ν.3852/2010). Επίσης ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης μπορεί ευκαιριακά να διατυπώνει προτάσεις, τις οποίες υποβάλλει στον Περιφερειάρχη και τις κοινοποιεί στο Περιφερειακό Συμβούλιο και στον Εκτελεστικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ιδίως για θέματα βελτίωσης της περιφερειακής διοίκησης και των σχέσεων της με το κοινό, όταν ο ίδιος εντοπίζει σημαντικά προβλήματα κακοδιοίκησης (παρ. 4, εδ. γ' και δ' άρθρου 179 του ν. 3852/2010). Οι Περιφερειακές Υπηρεσίες φροντίζουν ώστε να αναρτηθούν στην ιστοσελίδα, τόσο η ετήσια Έκθεση του, όσο και οι ειδικές προτάσεις του.

Τέλος, σύμφωνα με την παρ. 4 εδ. β' του ως άνω άρθρου 179 του ν.3852/2010 στα πλαίσια προτάσεων βελτίωσης της περιφερειακής διοίκησης για την αντιμετώπιση σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης, πρέπει η νεοσύστατη υπηρεσία του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης να οργανωθεί με γνώμονα τον σεβασμό της αξιοπρέπειας του πολίτη και με στόχο την βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων και της προστασίας τους, σε τυχόν παρατυπίες των περιφερειακών θεσμικών οργάνων και οργανισμών κατά την άσκηση των διοικητικών αρμοδιοτήτων τους και την έγκαιρη καταπολέμηση της κακοδιοίκησης, ούτως ώστε να αποτρέπονται πρόσθετες διοικητικές διαδικασίες, προσφυγές στην εποπτεία, σε ελεγκτικούς μηχανισμούς και την δικαιοσύνη, εφόσον τα προβλήματα κακοδιοίκησης θα επιλύονται στο πλαίσιο της ίδιας της Περιφέρειας, με αποτέλεσμα και την αποσυμφόρηση των ελεγκτικών μηχανισμών, καθώς και την εξοικονόμηση διαδικασιών, πόρων, χρόνου και χρήματος *.(πρβλ για όλα τα ως άνω και μελέτη της Αλεξάνδρας Στράτη-Βάντζου για τον «Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης» εφ.Δ.Δ 2010, σελ.888....).*

ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Για ακόμη μια φορά, θα πρέπει να τονίσουμε ότι, κατ' αντιστοιχία με τη λειτουργία του Συνηγόρου του Πολίτη και δεδομένου ότι οι υποθέσεις που τον απασχολούσαν και αφορούσαν το β' βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Περιφέρεια) ήδη, όσον αφορά την Περιφέρεια Αττικής, υποβάλλονται προς διερεύνηση στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, το οποίο χρήζει της αντίστοιχης στελέχωσης από εξειδικευμένους επιστήμονες, καθώς :

- α)** η έκταση των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας είναι εξαιρετικά διευρυμένη,
- β)** η Περιφέρεια Αττικής αποτελεί την μεγαλύτερη πληθυσμιακά Περιφέρεια της χώρας,
- γ)** η πολυπλοκότητα του νομοθετικού πλαισίου καθιστά δυσχερή την αντιμετώπιση και επίλυση των προβλημάτων των πολιτών από μη ειδικευμένα στελέχη,
- δ)** προκειμένου να επιτευχθεί ο καταμερισμός ανά θεματική ενότητα υποθέσεων και η ταχύτερη ως εκ τούτου επίλυσή τους απαιτείται η αύξηση του αριθμού των απασχολουμένων στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη με την παράλληλη επιμόρφωση και εξειδίκευσή τους.

Τα ανωτέρω, άλλωστε, αναφέρονται και στο Ψήφισμα 81 (1999) του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για το ρόλο των τοπικών και περιφερειακών Διαμεσολαβητών / Συνηγόρων στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών, σύμφωνα με το οποίο, ο τοπικός Συνήγορος (εν προκειμένω, ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης) πρέπει να διαθέτει προσωπικό αντίστοιχο σε αριθμό και ιδιότητες, ανάλογα με την έκταση της εδαφικής του αρμοδιότητας και τον αριθμό των ατόμων που μπορούν να ζητήσουν τις υπηρεσίες του. Το προσωπικό αυτό μπορεί να διατεθεί από τις τοπικές αρχές ή να επιλεγθεί άμεσα από το Συνήγορο. Η τελευταία λύση είναι προτιμητέα, ενόψει της ανάγκης για ανεξαρτησία, η οποία αφορά επίσης τους υπαλλήλους του Συνηγόρου - Συμπαραστάτη. Επίσης, πρέπει να διαθέτει τις εγκαταστάσεις, τις τεχνικές υπηρεσίες και άλλες υπηρεσίες που είναι αναγκαίες για να ασκήσει αποτελεσματικά τα καθήκοντά του.

Σημειώνεται, επίσης, ότι οι υποθέσεις που υποβάλλονται στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης επιλύονται όταν διαπιστώνεται παρατυπία των περιφερειακών θεσμικών οργάνων και υπαλλήλων κατά την άσκηση των διοικητικών αρμοδιοτήτων τους και ως εκ τούτου ο πολίτης ή η επιχείρηση δεν αναγκάζονται να προσφύγουν περαιτέρω σε άλλο ελεγκτικό οργανισμό, Ανεξάρτητη Αρχή ή στα δικαστήρια, διαδικασίες χρονοβόρες, κοστοβόρες και ενίοτε απαγορευτικές.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί ότι ο θεσμός του Συμπαραστάτη, σύμφωνα με σειρά ψηφισμάτων, αλλά και με το Ψήφισμα 81 (1999) του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για το ρόλο των τοπικών και περιφερειακών Διαμεσολαβητών / Συνηγώρων στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών, κρίνεται ως αναγκαίος για την προάσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών, καθώς, η προσφυγή στη διαμεσολάβηση, ως τρόπος επίλυσης και αποτροπής διαφορών, μπορεί να μειώσει την ανάγκη προσφυγής σε δικαστικές διαδικασίες και επομένως να αποφορτίσει τα δικαστήρια, ικανοποιώντας τις ανάγκες των πολιτών και βελτιώνοντας τις σχέσεις μεταξύ αυτών και των τοπικών και περιφερειακών αρχών.

Στο ίδιο Ψήφισμα σημειώνεται επίσης ότι ο θεσμός των τοπικών και περιφερειακών Συνηγώρων συμβάλλει στην εφαρμογή των αρχών του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης και συνιστάται : η αποφυγή διορισμού πολιτικών, η μη ύπαρξη ασυμβιβάστων στο πρόσωπο του συνηγώρου, καθώς και η πρόβλεψη αντιμισθίας, αντίστοιχης με την αντιμισθία που καταβάλλεται σε υψηλόβαθμους λειτουργούς της διοίκησης προκειμένου να εξασφαλισθούν επαρκείς εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας.

Σύμφωνα με τα έως σήμερα συλλεγόμενα δεδομένα από τη λειτουργία του Γραφείου Περιφερειακού Συμπαραστάτη έχει ήδη διαφανεί ότι ο διαμεσολαβητικός ρόλος του Συμπαραστάτη και η εμπιστοσύνη που ο διοικούμενος αποκτά συν τω χρόνω προς το θεσμό, αποτρέπει σε μεγάλο

βαθμό ανούσιες και ενδεχομένως στρεψόδικες διεκδικήσεις τόσο εις βάρος της Διοίκησης όσο και εις βάρος των εντεταλμένων οργάνων της.

Δέον, επίσης, να σημειωθεί ότι παρά τις σχετικές εισηγήσεις και προσπάθειές μας, δεν έχει ακόμη τροποποιηθεί το άρθρο179 του ν. 3852/2010 «Καλλικράτη», το οποίο κατά την άποψή μας παρουσιάζει ουσιώδη κενά και δυσλειτουργίες, ενώ δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί η πρότασή μας για θέσπιση Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας του Γραφείου Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

**ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ ΤΟΥ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ
ΑΤΤΙΚΗΣ**

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Αττικής απασχολούνται :

1. ένας (1) δικηγόρος με πάγια έμμισθη εντολή και παράλληλα καθήκοντα στη Νομική Υπηρεσία
2. δύο (2) υπάλληλοι κατηγορίας ΠΕ κλάδου Διοικητικού-Οικονομικού (πτυχιούχοι Νομικής Σχολής)
3. μία (1) υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ κλάδου Διοικητικού – Οικονομικού (πτυχιούχος Δημόσιας Διοίκησης)
4. μια (1) υπάλληλος κατηγορίας ΠΕ κλάδου Φυσικής Αγωγής και Αθλητισμού
5. μία (1) υπάλληλος κατηγορίας ΤΕ κλάδου Διοίκησης Μονάδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Στο σημείο αυτό, επισημαίνεται ότι, λόγω του αριθμού των υποθέσεων, του εύρους και της ιδιαιτερότητας του αντικειμένου αυτών, καθώς και των ανελαστικών χρονικών περιορισμών που τόσο ο νόμος, όσο και οι καθημερινές ανάγκες των πολιτών τάσσουν, καθώς και της πολυπλοκότητας του υφιστάμενου νομικού πλαισίου, παρά την εντός του παρελθόντος έτους αύξηση του αριθμού των υπαλλήλων, εξακολουθεί να υφίσταται ανάγκη για περαιτέρω στελέχωση του Γραφείου, κατά τρόπον ώστε να επιτευχθεί μέσω της σχετικής εξειδίκευσης και του καταμερισμού των αρμοδιοτήτων των υπηρετούντων υπαλλήλων αντίστοιχα με το εύρος των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας και των αντίστοιχων υπηρεσιών της η τάχιστα και βέλτιστη αντιμετώπιση και επίλυση των προβλημάτων των πολιτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ

ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

Κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν ενδεικτικά ορισμένες περιπτώσεις όπου χαρακτηριστικά εμφανίζονται οι προαναφερόμενες αδυναμίες – δυσλειτουργίες, σημαντικά θέματα που προέκυψαν στο πλαίσιο διερεύνησης των υποθέσεων αυτών, καθώς και η αντιμετώπιση και εξέλιξή τους. Αναλυτικά :

1. Καταγγελία πολίτη σχετικά με τη μη χορήγηση σε αυτόν άδειας Ιδιωτικής Χρήσεως Φορτηγού οχήματος.

Μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου υπεβλήθη καταγγελία επαγγελματία για τη μη χορήγηση σε αυτόν άδειας Ιδιωτικής Χρήσεως Φορτηγού οχήματος, μικτού βάρους έως 4.000 χιλιογράμμων εκ μέρους της αρμόδιας Διεύθυνσης Μεταφορών και Επικοινωνιών.

Σε σχετικό ερώτημά μας, η αρμόδια Υπηρεσία απάντησε πως στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν προέκυπτε η ύπαρξη μεταφορικού έργου της επιχείρησης, σημειώνοντας παράλληλα πως έως σήμερα δεν είχε ουδέποτε χορηγηθεί άδεια σε αντίστοιχης δραστηριοποίησης επαγγελματία.

Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη, διερευνώντας την ανωτέρω καταγγελία, ενημέρωσε την Υπηρεσία ότι τα προσκομισθέντα από τον αιτούντα πολίτη δικαιολογητικά ήταν επαρκή για τη χορήγηση σε αυτόν της αιτούμενης άδειας.

Επ'αυτού σημειωτέα τα εξής :

α) Οι υπηρεσίες οφείλουν να απαντούν εγγράφως και με πλήρη αιτιολογία σε κάθε υποβαλλόμενο προς αυτές αίτημα, εντός των

προβλεπομένων από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας προθεσμιών – χωρίς όμως να τις εξαντλούν εφόσον αυτό είναι εφικτό.

β) Η Υπηρεσία οφείλει να εξετάζει κάθε υποβαλλόμενο προς αυτήν αίτημα σύμφωνα με τα δεδομένα που εισφέρει εκάστοτε ο διοικούμενος. Η παρατηρούμενη αδράνεια να εξετασθούν νέα δεδομένα και η αντανακλαστική αντίδραση που παρατηρείται όταν εμφανίζεται νέο προς εξέταση ζήτημα δεν συνάδει με τις αρχές της χρηστής διοίκησης.

γ) Οι υπηρεσίες οφείλουν να εξυπηρετούν τον προσερχόμενο προς αυτές πολίτη, ενημερώνοντάς τον εξ αρχής για την προβλεπόμενη διαδικασία και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, μειώνοντας τον αριθμό των αναγκαίων επιτόπιων αυτοπρόσωπων επισκέψεων του στο ελάχιστο δυνατόν.

2. Θέματα σχετικά με τη χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων

Στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη υποβλήθηκε καταγγελία φαρμακοποιού σε βάρος Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας περί μη χορηγήσεως σε αυτήν άδειας λειτουργίας φαρμακείου, ενώ είχε ήδη λάβει άδεια ιδρύσεως. Κατά την προσκόμιση των αναγκαίων δικαιολογητικών για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας, η Υπηρεσία, έχοντας δεχθεί ήδη εξώδικη δήλωση από φαρμακοποιό που διατηρεί φαρμακείο στην περιοχή περί της νομιμότητας του κτίσματος που η καταγγέλλουσα είχε διαμορφώσει προκειμένου να λάβει άδεια λειτουργίας, αρνήθηκε να δεχθεί έγγραφο της αρμόδιας πολεοδομικής Αρχής περί της νομιμότητας του κτίσματος με την αιτιολογία ότι αυτό έφερε ως θέμα «Απάντηση σε αίτημα» και όχι τον πανηγυρικό τίτλο «Βεβαίωση». Το ζήτημα διευθετήθηκε με παρέμβαση του Γραφείου Περιφερειακού Συμπαραστάτη, ενώ παράλληλα εδόθησαν προς την αρμόδια Διεύθυνση οδηγίες για την ορθή αξιολόγηση των εγγράφων βάσει του περιεχομένου τους και όχι του τίτλου τους.

Επίσης, υποβλήθηκε καταγγελία φαρμακοποιού σε βάρος Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας περί μη χορηγήσεως σε αυτήν άδειας ιδρύσεως φαρμακείου, παρά το γεγονός της υπάρξεως κενής θέσεως, κατόπιν ανακλήσεως προηγουμένως χορηγηθείσης αδείας, και παρά το γεγονός ότι η ίδια είχε υποβάλλει εμπροθέσμως το σύνολο των αναγκαίων δικαιολογητικών. Η Υπηρεσία προέβη σε ερώτημα προς τη Νομική Υπηρεσία περί της υποχρεώσεως ή μη επαναπροκηρύξεως της κενωθείσης θέσεως. Το εν λόγω ερώτημα είχε ήδη τεθεί προς το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη από τη Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας, καθώς είχε πολλάκις απασχολήσει τις αρμόδιες υπηρεσίες. Το αίτημα της καταγγέλλουσας φαρμακοποιού ικανοποιήθηκε μετά τις σχετικές οδηγίες - διευκρινίσεις του νομικού πλαισίου που απέστειλε το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

Περαιτέρω, υποβλήθηκε καταγγελία φαρμακοποιού κατά Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας περί μη χορηγήσεως σε αυτήν άδειας ιδρύσεως φαρμακείου, παρά το γεγονός της υπάρξεως κενής θέσεως και παρά το γεγονός ότι η ίδια είχε υποβάλει εμπροθέσμως το σύνολο των αναγκαίων δικαιολογητικών. Η άδεια χορηγήθηκε μετά τις κατά τα άνω διευκρινίσεις που εξέδωσε το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

Στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη περιήλθε καταγγελία φαρμακοποιού, σχετικά με τη μη χορήγηση σε αυτήν αντιγράφων του φακέλου που είχε καταθέσει άλλη φαρμακοποιός και βάσει των οποίων η τελευταία έλαβε άδεια ίδρυσης φαρμακείου. Ενώ το αίτημά της εκκρεμούσε ενώπιον της αρμόδιας Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας, η καταγγέλλουσα έσπευσε να λάβει εισαγγελική παραγγελία προς τούτο. Η ως άνω άδεια ίδρυσης ανακλήθηκε από την υπηρεσία, η οποία, εν συνεχεία γνωστοποίησε στην αιτούσα-καταγγέλλουσα το γεγονός συνεπεία του οποίου εξέλιπε το έννομο συμφέρον της για λήψη των ανωτέρω εγγράφων.

Εξ αφορμής της ως άνω καταγγελίας, σημειωτέα τα εξής :

Όπως και σε αντίστοιχες περιπτώσεις επισημάνθηκε, οι υπηρεσίες οφείλουν να ανταποκρίνονται στα αιτήματα των πολιτών εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος, καταβάλλοντας κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε να μην εξαντλούνται οι προβλεπόμενες από τις σχετικές διατάξεις προθεσμίες.

Όσον δε αφορά τη χορήγηση εγγράφων, σημειώνεται ότι, σύμφωνα με τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων. Στην ίδια διάταξη προσδιορίζεται η έννοια των διοικητικών εγγράφων, διαφοροποιούμενα από τα ιδιωτικά έγγραφα, για τη λήψη γνώσης των οποίων δεν απαιτείται απλά η ύπαρξη ευλόγου ενδιαφέροντος, αλλά ειδικού εννόμου συμφέροντος, το οποίο πρέπει να προκύπτει σαφώς από τη σχετική αίτηση του ενδιαφερομένου. Σε περίπτωση δε προσκόμισης από τον αιτούντα εισαγγελικής παραγγελίας, αυτή θα πρέπει να είναι αιτιολογημένη και να μην αποτελεί απλό διαβιβαστικό της σχετικής αίτησης.

Από τις ανωτέρω καταγγελίες, αλλά και από τις συσκέψεις που πραγματοποιήθηκαν με στελέχη των Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας, προέκυψε ικανός αριθμός ζητημάτων που απασχολούν τις Υπηρεσίες Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας σχετικά με τη διαδικασία χορήγησης αδειών ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων. Προκειμένου να προληφθούν φαινόμενα κακοδιοίκησης, η Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας, απηύθυνε προς το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης τα σχετικά ερωτήματα, ούτως ώστε να υιοθετηθεί ενιαίος και σύννομος τρόπος αντιμετώπισης από όλες τις Διευθύνσεις των θεμάτων που δεν ρυθμίζονται αναλυτικά από τη σχετική νομοθεσία.

Συγκεκριμένα, τέθηκαν οι εξής κατευθύνσεις :

A. Ως προς τη σειρά επιλογής των υποβληθεισών αιτήσεων για την κάλυψη κενών θέσεων φαρμακείων, εφόσον ο λαβών άδεια ιδρύσεως δεν δυνηθεί να λάβει και άδεια λειτουργίας :

Στο άρθρο 3 του ν. 1963/1991 ορίζεται πως «1.Οι άδειες ιδρύσεως του φαρμακείου χορηγούνται βάσει της ημερομηνίας επιδόσεως της αιτήσεως στην αρμόδια αρχή».

Περαιτέρω, στο άρθρο 4 του ν. 5607/1932 ορίζεται πως «οι λαβόντες άδειαν ιδρύσεως φαρμακείου οφείλουνσι εντός προθεσμίας εξ (6) μηνώννα καταρτίσωσιν αυτό....άλλως παρελθούσης της προθεσμίας ταύτης η άδεια θεωρείται αυτοδικαίως άκυρος».

Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων και δεδομένου ότι η άκυρη διοικητική πράξη (εν προκειμένω η άδεια ιδρύσεως φαρμακείου, η οποία θεωρείται αυτοδικαίως άκυρη εάν εντός έξι μηνών από της επιδόσεως της δεν χορηγηθεί η απαιτούμενη από το νόμο άδεια λειτουργίας - με υπαιτιότητα του αιτούντος και όχι της υπηρεσίας) δεν αναπτύσσει κανενός είδους έννομα αποτελέσματα και θεωρείται σαν να μην έγινε (βλ. Π.Δ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Έκδοση Ε', 2004, παρ. 660), προκύπτει ότι **από την πάροδο εξαμήνου καθίσταται αυτοδικαίως άκυρη** η χορηγηθείσα άδεια ιδρύσεως φαρμακείου και επανέρχεται σε ισχύ το προ της χορηγήσεώς της καθεστώς και ως εκ τούτου, η υπηρεσία σας θα πρέπει να προβεί στην εξέταση των ήδη υποβληθεισών αιτήσεων (εφόσον υπάρχουν) χωρίς νέα δημοσίευση της μη πληρωθείσης θέσης.

B. Με τον ίδιο τρόπο θεωρούμε ότι θα πρέπει να αντιμετωπισθεί και η περίπτωση κατά την οποία προκύψει νέα κενή θέση φαρμακείου κατά τη διάρκεια της διαδικασίας πλήρωσης των ήδη δημοσιευθεισών, σύμφωνα με τα ρητώς οριζόμενα στο άρθρο 3 του ν. 1963/1991 «Οι άδειες ιδρύσεως του φαρμακείου χορηγούνται βάσει της ημερομηνίας επιδόσεως της αιτήσεως στην αρμόδια αρχή».

Μετά την πλήρωση των δημοσιευθεισών θέσεων φαρμακείων, ήτοι αφού χορηγηθεί άδεια λειτουργίας, οι τυχόν εναπομείνασες αιτήσεις που αφορούν τις θέσεις αυτές παύουν να ισχύουν και οι υποψήφιοι ενημερώνονται για τούτο γραπτώς από την υπηρεσία.

Εφ'όσον εν συνεχεία προκύψει νέα κενή θέση φαρμακείου, αυτή πρέπει **να δημοσιευθεί άμεσα** αναρτώμενη στην ιστοσελίδα της Περιφέρειας με τη ρητή επισήμανση ότι αιτήσεις για τη συγκεκριμένη θέση ή θέσεις θα μπορούν να υποβληθούν μετά παρέλευση τριών (3) εργασιμων ημερών από την ανάρτηση και τούτο προς ενίσχυση της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης. Κρίνεται δε σκόπιμο, στην εν λόγω ανάρτηση να αναφέρεται ρητώς η ημερομηνία κατά την οποία μπορούν οι πολίτες να υποβάλλουν αίτηση, καθώς και το ότι τυχόν ήδη υποβληθείσες αιτήσεις δεν θα ληφθούν υπ'όψιν.

Παράλληλα, επισημαίνεται ότι οι αναρτήσεις στην ιστοσελίδα της Περιφέρειας θα πρέπει **να επικαιροποιούνται σε πραγματικό χρόνο**, ούτως ώστε ο πολίτης να ενημερώνεται έγκυρα και έγκαιρα αναφορικά με το εάν παραμένουν κενές θέσεις φαρμακείων ή εάν αυτές πληρώθηκαν.

Στην περίπτωση κατά την οποία παρέλθει το προβλεπόμενο από το νόμο χρονικό διάστημα του εξαμήνου από την ημερομηνία κοινοποίησεως της άδειας ιδρύσεως, χωρίς ο αδειοδοτηθείς να λάβει άδεια λειτουργίας, της αδείας ιδρύσεως καταστάσης αυτοδικαίως άκυρης, η υπηρεσία οφείλει να εξετάσει αμελλητί την επόμενη κατά σειρά υποβολής αίτηση προκειμένου να χορηγήσει στον επόμενο υποψήφιο που πληροί τις εκ του νόμου προϋποθέσεις άδειας ίδρυσης.

Όσον αφορά το τεθέν από την υπηρεσία ερώτημα, φρονούμε ότι η ενημέρωση του υποψηφίου και η πρόσκλησή του να προβεί σε δήλωση περί του εάν αποδέχεται ή όχι τη συγκεκριμένη θέση, θα πρέπει να γίνεται **εγγράφως** και με τρόπο από τον οποίο να αποδεικνύεται η ημερομηνία

κατά την οποία έλαβε γνώση. Κατά την άποψή μας, η επίδοση του σχετικού εγγράφου θα πρέπει να γίνεται **από δικαστικό επιμελητή**, με το σχετικό δε έγγραφο θα πρέπει να τάσσεται στον αιτούντα εύλογη προθεσμία (π.χ. δέκα εργασίμων ημερών) και να του γνωστοποιείται ότι μετά την παρέλευση αυτής, εφόσον δεν προβεί σε οποιαδήποτε ενέργεια ή δήλωση, θα τεκμαίρεται η άρνησή του και η υπηρεσία θα προβαίνει στην εξέταση της επόμενης (εφόσον υπάρχει) αίτησης ή στην εκ νέου προκήρυξη της κενής θέσης.

Περαιτέρω, εξ αφορμής σχετικής καταγγελίας που εξετάσθηκε από το Γραφείο μας, και αφού διαπιστώθηκε ότι οι αναρτήσεις των κενών θέσεων φαρμακείων στον διαδικτυακό τόπο της Περιφέρειας Αττικής δεν ενημερώνονται σε πραγματικό χρόνο, σημειώνονται τα εξής :

Το γεγονός ότι δεν προκύπτει από ρητή διάταξη Νόμου η υποχρέωση ανάρτησης στο διαδίκτυο των κενών θέσεων φαρμακείων, δεν αναιρεί την υποχρέωση της Υπηρεσίας, εφόσον η ίδια επιλέγει αυτό τον τρόπο δημοσιοποίησης - ο οποίος κρίνεται και εύλογος και πρόσφορος για την άμεση και σωστή ενημέρωση των πολιτών - να ενημερώνει σε πραγματικό χρόνο τα αναρτώμενα στοιχεία, καθώς, σε αντίθετη περίπτωση, αντί της σκοπούμενης μέσω της διαδικτυακής ανάρτησης ορθής και έγκαιρης πληροφόρησης των πολιτών και διαφάνειας, ιδιαίτερα σε ευαίσθητα ζητήματα, όπως εν προκειμένω, επιτυγχάνεται το ακριβώς αντίθετο αποτέλεσμα.

Η ανάρτηση ορθών και ακριβών στοιχείων στην επίσημη ιστοσελίδα της Περιφέρειας είναι αναγκαία προκειμένου να εξασφαλίζεται η εύρυθμη και διαφανής λειτουργία της διοίκησης αλλά και χάριν της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της εμπιστοσύνης των διοικουμένων, ενώ παράλληλα, σκοπεί στην εξυπηρέτηση του πολίτη μέσω της μείωσης των αυτοπροσώπων μεταβάσεων του στις υπηρεσίες, αποφορτίζοντας επιπλέον τις τελευταίες ως προς την προσέλευση κοινού.

Πέραν των ανωτέρω, η μη ορθή και άμεσα επικαιροποιούμενη ανάρτηση αφ' ενός δημιουργεί σύγχυση και εύλογο δικαίωμα προσδοκίας στο διοικούμενο, το οποίο υπό προϋποθέσεις θα μπορούσε να επισύρει αρνητικές συνέπειες σε βάρος της Περιφέρειας, ενώ βεβαίως πλήττει σοβαρά την αξιοπιστία και την έξωθεν καλή μαρτυρία της Υπηρεσίας.

3. Λειτουργία Αρτοποιείου

Στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης υπεβλήθη καταγγελία πολίτη με την οποία παραπονείται για τη μη σφράγιση αρτοποιείου εκ μέρους της Διεύθυνσης Ανάπτυξης . Κατά την εξέταση της εν λόγω καταγγελίας δεν προέκυψε κακοδιοίκηση εκ μέρους της αρμόδιας Υπηρεσίας, παρά τα περί του αντιθέτου διαλαμβανόμενα εκ μέρους της καταγγέλλουσας περιοίκου, η δε σφράγιση του εν λόγω αρτοποιείου διενεργήθηκε κανονικά σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις και την τήρηση των από το νόμο τιθέμενων προθεσμιών.

4. Λειτουργία σφαγείου

Υπεβλήθη καταγγελία εκ μέρους επιχειρήσεως για διακοπή λειτουργίας σφαγείου εκ μέρους της Διεύθυνσης Αγροτικής Οικονομίας και Κτηνιατρικής και τη μη περαιτέρω διάθεση κτηνιάτρου για την πραγματοποίηση των αναγκαίων ελέγχων. Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, κατόπιν εξέτασης της εν λόγω καταγγελίας, διεπίστωσε πως η υπόθεση έχει ήδη αχθεί ενώπιον των Δικαστηρίων και, ως εκ τούτου, δεν επελήφθη.

5. Εφαρμογή Ν. 4030/2011

Στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης υπεβλήθη εκ μέρους Διεύθυνσης Μεταφορών και Επικοινωνιών ερώτημα σχετικά με την εφαρμογή του Ν. 4030/2011, προκειμένου να αρθεί η διάσταση μεταξύ των απόψεων της Υπηρεσίας και των σχετικών γνωμοδοτήσεων της Νομικής Υπηρεσίας. Το Γραφείο

Περιφερειακού Συμπαραστάτη συνέταξε σχετικό πόρισμα, το οποίο πραγματεύεται τον τρόπο ερμηνείας των κανόνων δικαίου. Είναι προφανές ότι οι σε αυτό περιλαμβανόμενες θεωρίες, δεν αφορούν κατ'αρχήν τους υπαλλήλους που καλούνται να εφαρμόσουν τον κανόνα δικαίου, πλην όμως, παρέχει κατά την άποψή μας χρήσιμα εργαλεία που μπορούν να κατευθύνουν τον εφαρμοστή.

Κάθε ερμηνεία κανόνα δικαίου αρχίζει από την γραμματική του ερμηνεία, δηλαδή την κατανόηση της λεκτικής του διατύπωσης καθώς και από την λογική και συστηματική ερμηνεία του, δηλαδή την ανακάλυψη του περιεχομένου του με βάση εργαλεία της λογικής επιστήμης και κατόπιν εκτίμησης της συστηματικής του αλληλουχίας, η οποία συνίσταται στον προσδιορισμό της ένταξης του κανόνα δικαίου στο όλο σύστημα της νομοθεσίας και της θέσεώς του μέσα σε αυτό. Ακολουθεί η τελολογική ερμηνεία με την οποία αναζητείται ο σκοπός (το «τέλος», η ratio) του νόμου για να διαπιστωθεί το νόημά του. Η ιστορική ερμηνεία λειτουργεί βοηθητικά στην ανωτέρω διαδικασία, καθώς με αυτήν επιχειρείται η κατανόηση του κανόνα δικαίου με βάση την έρευνα της ιστορίας του, δηλαδή με βάση τις ιστορικές συνθήκες υπό τις οποίες θεσπίσθηκε.

Η γραμματική αποκλειστικά ερμηνεία των διατάξεων ενός κανόνα δικαίου, αν και ευνοεί την ασφάλεια δικαίου, παρόλα αυτά είναι αντίθετη με τον βασικό μεθοδολογικό κανόνα σύμφωνα με τον οποίο κατά την ερμηνεία κάποιας διάταξης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι τέσσερις κλασσικές μέθοδοι ερμηνείας (γραμματική – τελολογική – συστηματική – ιστορική).

Η τελολογική ερμηνεία μιας νομοθετικής διάταξης θα πρέπει να αντιστοιχεί σε μια από τις επιτρεπόμενες γραμματικά ερμηνευτικές εκδοχές, δηλαδή θα πρέπει να καλύπτεται από το γράμμα του ερμηνευόμενου κανόνα δικαίου και όχι να τον συμπληρώνει, προσθέτοντας στο κείμενο του νόμου προϋποθέσεις μη αναγραφόμενες σε αυτό, ούτε και να τον τροποποιεί. Η συμπλήρωση ή τροποποίηση του νόμου δεν αποτελεί

τελολογική ερμηνεία, ήτοι έναν εκ των τεσσάρων κλασικών κανόνων ερμηνείας, αλλά πρόκειται για διορθωτική ερμηνεία της διάταξης με τελολογική διαστολή ή συστολή, η οποία όμως πρέπει να δικαιολογείται με τελολογικά προσανατολισμένες σκέψεις και επιχειρήματα.

Κατά την «αντικειμενική θεωρία» περί ερμηνείας, δεσμευτικό για τον ερμηνευτή και εφαρμοστή του δικαίου είναι το θετό κείμενο δηλ. η θέληση του νόμου κατά τον χρόνο της εφαρμογής του και όχι η θέληση του νομοθέτη κατά τον χρόνο θεσπίσεως του κανόνα δικαίου (την οποία υποστηρίζει η θεωρία της «υποκειμενικής ερμηνείας»). Η με βάση την αντικειμενική θεωρία αναζήτηση του νοήματος του κανόνα δικαίου *hic et nunc*, ανεξάρτητα από την ιστορική βούληση του νομοθέτη και σύμφωνα με τις συνθήκες και το χρόνο εφαρμογής του, κρίνεται προτιμότερη σε σχέση με την θεωρία της υποκειμενικής ερμηνείας πέραν όλων των άλλων και για τον λόγο ότι ανταποκρίνεται περισσότερο στη δημοκρατική αρχή, δεδομένου ότι δίνει μεγαλύτερη βαρύτητα στην πρόταση που ψήφισε ο νομοθέτης ως νόμο, από τις προθέσεις και επιδιώξεις που δεν θεώρησε απαραίτητο να συμπεριλάβει στο κείμενο του νόμου (βλ. σχετικά και Π.Δ.ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, 5^η έκδοση, σελ.156).

Ενόψει των προαναφερθέντων, ο ερμηνευτής, ιδίως όταν διαπιστώσει ανεπάρκεια του γράμματος του νόμου να οδηγήσει σε ορθά ερμηνευτικά συμπεράσματα κατά την ερμηνεία μιας ασαφούς διάταξης του νόμου, θα πρέπει να αναζητήσει τον σκοπό του κανόνα δικαίου, δεδομένου ότι ο τελευταίος εξυπηρετεί από μόνος του ορισμένο αντικειμενικό σκοπό (*ratio legis*) ανεξάρτητα από την βούληση του ιστορικού νομοθέτη. Με μια τέτοια τελολογική ερμηνεία ανιχνεύεται μεταξύ των περισσότερων δυνατών νοημάτων που καλύπτονται από τη γραμματική διατύπωση της διάταξης, εκείνο με το οποίο πραγματώνεται πληρέστερα η ρύθμιση της κοινωνικής συμβίωσης και η εξομάλυνση περιπτώσεων τριβής στα οποία αποβλέπει ο συγκεκριμένος νόμος. Η βούληση του ιστορικού νομοθέτη στην εν λόγω ερμηνευτική διαδικασία μπορεί να λειτουργήσει επικουρικά, αποτελώντας

προπαρασκευαστικό στάδιο αναζήτησης του αντικειμενικού σκοπού της ερμηνευόμενης διάταξης.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, στο φάκελο της εξετασθείσης υπόθεσης υπήρχε γνωμοδότηση η οποία, στηριζόμενη αποκλειστικά και μόνο στην εισηγητική έκθεση, δηλαδή μόνο στη βούληση του ιστορικού νομοθέτη, περιόριζε υπερβολικά το πεδίο εφαρμογής του ερμηνευόμενου κανόνα δικαίου.

6. Καταγγελία για απόρριψη αιτήματος μετάταξης

Ο καταγγέλλων παραπονείται και καταγγέλλει την αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας (Δ/νση Ανθρώπινου Δυναμικού) ότι απέρριψε την αίτηση μετάταξής του παρά τα περί του αντιθέτου προβλεπόμενα στα σχετικά νομοθετήματα.

Εξ αφορμής της ανωτέρω καταγγελίας σημειώνονται τα εξής:

Ο ν.3849/2010, άρθρο 15, παρ.2 ορίζει ότι *«Υπάλληλος ο οποίος καταγγέλλει την τέλεση κάποιου από τα εγκλήματα των αρ.235 έως 261 του Π.Κ. και με βάση την καταγγελία του, ασκείται ποινική δίωξη σε βάρος ενός ή περισσότερων υπαλλήλων, μπορεί, μετά από αίτημά του να μεταταχθεί κατά παρέκκλιση των ισχυουσών διατάξεων με απόφαση του οικείου Υπουργού και του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης σε οποιαδήποτε άλλη υπηρεσία.....»*. Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, παρά το ότι έχει ασκηθεί δίωξη κατά προσώπων για τέλεση των ως άνω εγκλημάτων κατόπιν δικών του καταγγελιών, η υπηρεσία απέρριψε το αίτημα του αυτό.

Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη διερευνώντας την ως άνω καταγγελία, δεν διαπίστωσε κακοδιοίκηση εις βάρος του καταγγέλλοντα. Οι ενέργειες της αρμόδιας Διεύθυνσης, όπως προκύπτουν από την μελέτη του σχετικού φακέλου, είναι καθ' όλα νόμιμες. Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι τα

καταγγελθέντα και ήδη ποινικά διωκόμενα άτομα, δεν ήταν υπάλληλοι του δήμου στον οποίο ο καταγγέλλων υπηρετεί και, κατά συνέπεια, οι υπ' αυτού επικαλούμενες διατάξεις δεν τυγχάνουν εφαρμογής στην περίπτωση του. Συνάγεται δε από την ερμηνεία του σχετικού νομικού πλαισίου ότι σκοπός των προαναφερθεισών διατάξεων είναι η καθιέρωση μέτρων προστασίας και όχι επιβράβευσης, προς όσους συμβάλλουν στην αποκάλυψη πράξεων διαφθοράς στο δημόσιο τομέα και το μέτρο αυτό εισάγεται προκειμένου να αποτραπεί καθ' οιονδήποτε τρόπο η πιθανότητα ο καταγγέλλων να ζημιωθεί από ενδεχόμενες ενέργειες εις βάρος του εντός του καθημερινού του υπηρεσιακού περιβάλλοντος.

7. Αδειοδότηση καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος

Ο καταγγέλλων με τα προσκομισθέντα στην υπηρεσία έγγραφα παραπονέθηκε και κατήγγειλε τα προβλήματα που αντιμετώπιζε η επιχείρησή του (καθυστερήση αδειοδότησης καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος) από παραλείψεις των αρμοδίων ελεγκτικών υπηρεσιών της Περιφέρειας (Δ/νση Υγειονομικού Ελέγχου και Περιβαλλοντικής Υγιεινής).

Συγχρόνως με την καταγγελία αυτή, κατατέθηκε στην υπηρεσία μας και αντίθετη καταγγελία από κάτοικο όμορου διαμερίσματος, η οποία, επικαλούμενη ζητήματα υγείας και προβάλλοντας λόγους νομιμότητας λειτουργίας της επιχείρησης, ζητούσε την παρέμβαση της υπηρεσίας μας επικαλούμενη κακοδιοίκηση εις βάρος της εκ μέρους της ανωτέρω αναφερόμενης υπηρεσίας.

Εξ αφορμής της ανωτέρω καταγγελίας σημειώνονται τα εξής:

Προκειμένου να αδειοδοτηθεί κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος οι αρμόδιες υπηρεσίες δια των εντεταλμένων οργάνων τους διεξάγουν ελέγχους, βάσει δε αυτών, εκδίδονται σχετικές αποφάσεις, οι οποίες και αποτελούν ένα από τα απαραίτητα για έκδοση άδειας από τον οικείο δήμο

δικαιολογητικά. Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, αν και συνέτρεχαν οι νόμιμες προϋποθέσεις, η ανωτέρω υπηρεσία κωλυσιεργούσε εις βάρος του εκτός όλων των άλλων και λόγω των, κατά την άποψή του, αβάσιμων καταγγελιών εις βάρος της επιχείρησής του από τρίτους.

Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη ζήτησε από την αρμόδια υπηρεσία (Δ/νση Υγειονομικού Ελέγχου και Περιβαλλοντικής Υγιεινής) να ενημερωθεί σχετικά με τον φάκελο, τις εκκρεμότητες του και την πορεία ικανοποίησης του αιτήματος του καταγγέλλοντα. Από την μελέτη των σχετικών εγγράφων και την διερεύνηση του φακέλου δεν προέκυψε αδικαιολόγητη καθυστέρηση διεκπεραίωσης της υπόθεσης, με δεδομένο ότι, λόγω των αλληπάλληλων καταγγελιών, απαιτήθηκε η συνδρομή συναρμοδίων Υπηρεσιών (Υπουργείο Περιβάλλοντος και Κλιματικής Αλλαγής – Τμήμα Θορύβου / Δήμος Ζωγράφου) προκειμένου να πραγματοποιηθούν ειδικές μετρήσεις και γνωματεύσεις.

8. Καταγγελία ιδιοκτήτριας καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος

Η καταγγέλλουσα με τα προσκομισθέντα στην υπηρεσία έγγραφα παραπονείται και καταγγέλλει τα προβλήματα που αντιμετώπιζε στη νεοσύστατη επιχείρηση της (κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος) από πλευράς των αρμοδίων ελεγκτικών υπηρεσιών της Περιφέρειας (Δ/νση Υγειονομικού Ελέγχου και Περιβαλλοντικής Υγιεινής). Εξ αφορμής της ανωτέρω καταγγελίας σημειώνονται τα εξής:

Προκειμένου να αδειοδοτηθεί κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος οι αρμόδιες υπηρεσίες δια των εντεταλμένων οργάνων τους διεξάγουν ελέγχους, βάσει δε των διαπιστώσεων τους και των συμπερασμάτων που εξαγονται από αυτούς εκδίδονται σχετικές αποφάσεις, οι οποίες και αποτελούν ένα από τα απαραίτητα για έκδοση άδειας από τον οικείο δήμο δικαιολογητικά. Έλεγχοι διεξάγονται και μετά την αδειοδότηση των καταστημάτων προκειμένου να πιστοποιείται η τήρηση των

προβλεπόμενων. Σύμφωνα με τα καταγγελλόμενα, τόσο κατά τον αρχικό έλεγχο όσο και κατά τους επόμενους, (οι οποίοι και ήταν συχνοί) οι ελεγκτές ζητούσαν και λάμβαναν συγκεκριμένα χρηματικά ποσά προκειμένου να συντάσσουν τις προβλεπόμενες υγειονομικές εκθέσεις. Με δεδομένες τις σχετικές εντάσεις και καθυστερήσεις που δημιουργούσε η περιγραφείσα κατάσταση έγινε ανάκληση της άδειας λειτουργίας του καταστήματος από την αδειοδοτούσα, αρχή γεγονός το οποίο εξανάγκασε την καταγγέλλουσα, όπως αναφέρει, να προσφύγει στα ποινικά και διοικητικά δικαστήρια.

Η υπηρεσία μας όσον αφορά τα καταγγελλόμενα περί χρηματισμού υπαλλήλων, με δεδομένο ότι το ζήτημα αυτό εκφεύγει των αρμοδιοτήτων της, διεβίβασε τα σχετικά στοιχεία αρμοδίως, προκειμένου να αναζητηθούν τυχόν πειθαρχικές και ποινικές ευθύνες σε βάρος των εμπλεκόμενων υπαλλήλων.

Περαιτέρω, με βάση τις επιμέρους παρατηρήσεις και διαπιστώσεις της, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης προτείνει τα εξής:

α) τα πρακτικά ελέγχων θα πρέπει να συντάσσονται όχι σε χρόνο μεταγενέστερο του ελέγχου αλλά κατά τη διενέργεια αυτού, ούτως ώστε να λαμβάνει άμεσα και επιτόπου γνώση αυτών ο ελεγχόμενος διοικούμενος

β) οι εκθέσεις υγειονομικού ελέγχου θα πρέπει να έχουν ενιαίο τύπο

γ) θα πρέπει να εκδίδονται σχετικές εντολές ελέγχου προς τους αρμοδίους επόπτες οι οποίοι διενεργούν τις αυτοψίες και να σημειώνεται επί της εκθέσεως η σχετική εντολή, μέτρο που προφανώς θα καθορίζει και την συχνότητα διεξαγωγής ελέγχων σε καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος και θα προασπίζει τους ελεγκτές από κακόβουλες καταγγελίες

δ) κρίνεται σκόπιμη η δημιουργία μητρώου (πιθανόν και σε ηλεκτρονική μορφή) ελέγχου καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος έτσι ώστε να είναι δυνατή η παρακολούθηση της ελεγκτικής διαδικασίας

από πλευράς της υπηρεσίας αλλά και η προστασία των υπαλλήλων ιδιαίτερα μετά τις πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις

9. Μεταστέγαση σχολής χορού

Η καταγγέλλουσα με τα προσκομισθέντα στην υπηρεσία έγγραφα παραπονείται για τα προβλήματα που αντιμετώπιζε αναφορικά με την μεταστέγαση της επιχείρησής της (ερασιτεχνικής σχολής χορού). Σχετικά σημειώνονται τα εξής:

Σύμφωνα με την σχετική νομοθεσία, προκειμένου να λειτουργήσει ερασιτεχνική σχολή χορού απαιτείται η έκδοση αδειας από τις υπηρεσίες της Περιφέρειας, της οποίας προηγείται έλεγχος των εγκαταστάσεων υπό αρμοδίως ορισθείσα Επιτροπή. Κατά τον γενόμενο έλεγχο, προέκυψαν προβλήματα αναφορικά με το ελεύθερο ύψος των χώρων της σχολής (το ύψος τους κάτω από τα δοκάρια οροφής μετρήθηκε ως 2,00μ.), με συνέπεια η υπηρεσία να μην επιτρέπει την μεταστέγαση της σχολής.

Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη, μετά από μελέτη του φακέλου, υπέδειξε στην αρμόδια υπηρεσία την επανεξέταση του υποβληθέντος αιτήματος λαμβάνοντας υπόψη ως προς το ελάχιστο ύψος τον ισχύοντα κτιριοδομικό κανονισμό (ΦΕΚ. 59/τ. Δ' /89). Κατόπιν αυτών εκδόθηκε η αιτηθείσα άδεια μετεγκατάστασης της σχολής.

10. Κατάστημα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος

Ο καταγγέλλων παραπονείται και καταγγέλλει τα προβλήματα που αντιμετώπιζε στη επιχείρηση του (κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος) από ενέργειες των αρμοδίων ελεγκτικών υπηρεσιών της Περιφέρειας (Δ/νση Υγειονομικού Ελέγχου και Περιβαλλοντικής Υγιεινής). Εξ αφορμής της ανωτέρω καταγγελίας σημειώνονται τα εξής:

Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, οι συναφείς με την δική του επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται γύρω από αυτήν, στερούνται των

προβλεπόμενων αδειών, οι δε ελέγχοντες αυτές επόπτες υγείας ή παραβλέπουν το γεγονός αυτό ή δεν επιβάλλουν τα προβλεπόμενα πρόστιμα για τις υπερβάσεις που παρουσιάζουν.

Ύστερα από τα ανωτέρω, το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη ζήτησε από την αρμόδια υπηρεσία (Δ/νση Υγειονομικού Ελέγχου και Περιβαλλοντικής Υγιεινής) την διεξαγωγή ελέγχων προς διερεύνηση των καταγγελλομένων, αφού δε πραγματοποιήθηκαν οι σχετικοί έλεγχοι, επεβλήθησαν οι προβλεπόμενες κυρώσεις.

11. Κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος

Ο καταγγέλλων, με τα προσκομισθέντα στην υπηρεσία έγγραφα, παραπονείται και καταγγέλλει τα προβλήματα που αντιμετώπιζε στη επιχείρησή του (καθυστέρηση και στη συνέχεια απόρριψη αιτήματος αδειοδότησης καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος) από ενέργειες των αρμοδίων ελεγκτικών υπηρεσιών της Περιφέρειας (Δ/νση Υγειονομικού Ελέγχου και Περιβαλλοντικής Υγιεινής).

Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, αν και συνέτρεχαν οι νόμιμες προϋποθέσεις, η ανωτέρω υπηρεσία κωλυσιεργούσε εις βάρος του και τελικά χαρακτήρισε ακατάλληλο το ακίνητο του για τη χορήγηση της αιτηθείσας άδειας.

Ύστερα από τα ανωτέρω, το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη ζήτησε από την αρμόδια υπηρεσία (Δ/νση Υγειονομικού Ελέγχου και Περιβαλλοντικής Υγιεινής) να ενημερωθεί σχετικά με τον φάκελο, τις εκκρεμότητες του και την πορεία ικανοποίησης του αιτήματος του διοικουμένου. Από την μελέτη των σχετικών εγγράφων και την διερεύνηση του φάκελου, διαπιστώθηκε ότι η υπηρεσία ενήργησε εντός των προθεσμιών του νόμου, η δε απόρριψη του αιτήματος του διοικουμένου παρίστατο σύμφωνη με τις κείμενες διατάξεις.

12. Αρμοδιότητα Έκδοσης Αδειών Συνεργείων Συντήρησης Ανελκυστήρων

Στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης περιήλθε έγγραφο, το οποίο απευθυνόταν στον κ. Περιφερειάρχη Αττικής, κοινοποιούμενο μεταξύ άλλων και στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, με το οποίο η Πανελλήνια Ομοσπονδία Βιοτεχνών – Εγκαταστατών - Συντηρητών Ανελκυστήρων παραπονείται για την άρνηση εφαρμογής διάταξης νόμου σχετικά με την αρμοδιότητα έκδοσης αδειών συνεργείων συντήρησης ανελκυστήρων εκ μέρους μίας εκ των Διευθύνσεων Ανάπτυξης Περιφέρειας Αττικής και ζητούσε από την ως άνω Υπηρεσία την εφαρμογή του νόμου.

Στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης επελήφθη της υπόθεσης δεδομένου ότι η τυχόν μη σύνομη άρνηση έκδοσης διοικητικής πράξης αποτελεί κακοδιοίκηση.

Από τη συνολική διερεύνηση του θέματος προέκυψαν τα ακόλουθα:

Η εν λόγω Δ/ση Ανάπτυξης αρνείται να εκδώσει τις σχετικές άδειες, θεωρώντας ότι η αρμοδιότητα για την έκδοση άδειας συνεργείου συντήρησης ανελκυστήρων, από 1-1-2011, ανήκει στους Δήμους σύμφωνα με το ν.3852/2010 (Καλλικράτης), οι οποίοι καθίστανται έκτοτε αρμόδιοι για τη ρύθμιση κάθε θέματος που αφορά στην εγκατάσταση, λειτουργία, συντήρηση ανελκυστήρων καθώς και στη χορήγηση των σχετικών τεχνικών επαγγελματικών αδειών.

Από τον συνδυασμό των διατάξεων του νόμου 3982/2011 *«περί αλλοποίησης της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματικών και μεταποιητικών δραστηριοτήτων..»* με αυτές της κοινής υπουργικής απόφασης με την οποία συμπληρώνονται οι διατάξεις σχετικά με την εγκατάσταση, λειτουργία, συντήρηση και ασφάλεια των ανελκυστήρων, προκύπτει ότι οι εργασίες συντήρησης ανελκυστήρα παρέχονται αποκλειστικά και μόνο από συνεργείο συντήρησης, αποτελούν

επαγγελματική δραστηριότητα για την άσκηση της οποίας απαιτείται άδεια από αρμόδια Αρχή, η οποία είναι υποχρεωμένη να χορηγήσει την σχετική άδεια εφόσον πληρούνται οι προβλεπόμενες από το νόμο προϋποθέσεις. Αρμόδιες για την έκδοση της άδειας αυτής μετά την θέση σε ισχύ του ν.3982/2010 είναι οι οικείες υπηρεσίες των Περιφερειών.

Κατόπιν της παρέμβασης της Περιφερειακής Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, η εν λόγω Διεύθυνση Ανάπτυξης προέβη στην έκδοση των αδειών που αφορούν εγκατάσταση, λειτουργία και συντήρηση ανελκυστήρων καθώς και αδειών συνεργείων συντήρησης ανελκυστήρων συμμορφούμενη με τις σχετικές διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, καθώς είχε υιοθετήσει εσφαλμένη ερμηνευτική εκδοχή των διατάξεων του ν. 3982/2011.

13. Λειτουργία Βουστασίου

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής, περιήλθε καταγγελία – αναφορά με την οποία οι καταγγέλλοντες ζητούσαν την αρωγή του Συμπαραστάτη προκειμένου τα αρμόδια όργανα να μην προβούν στην κατάσχεση και στην εν συνεχεία σφαγή των ζώων που υπάρχουν στο Βουστάσιο ιδιοκτησίας ενός εκ των καταγγελλόντων καθώς και να απέχουν από οποιαδήποτε άλλη ενέργεια που απορρέει από τις αναφερόμενες στην ως άνω καταγγελία διοικητικές πράξεις καθώς και να τους καταβληθεί η προβλεπόμενη από σχετικό νόμο αποζημίωση μετεγκατάστασης.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης αφού μελέτησε την καταγγελία, διαπίστωσε ότι δεν συνέτρεχαν οι απαραίτητες προϋποθέσεις ως προς το νόμιμο και παραδεκτό αυτής προκειμένου να ενεργοποιηθεί το καθήκον διαμεσολάβησης, δεδομένου ότι οι καταγγέλλοντες είχαν ασκήσει σχετική αίτηση ακυρώσεως και αίτηση αναστολής εκτελέσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Ως προς το μέρος της καταγγελίας που αφορούσε την κατάσχεση και περαιτέρω σφαγή των ζώων, επειδή η τυχόν κατάσχεση και θανάτωση των

επίμαχων ζώων που βρίσκονταν στο βουστάσιο θα επέφερε ανεπανόρθωτη βλάβη στους καταγγέλλοντες σε περίπτωση που εκδίδετο για αυτούς θετική απόφαση επί της ως άνω αναστολής εκτελέσεως, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης διετύπωσε την άποψη, ότι όφειλε να αναβληθεί η προγραμματισμένη συνεδρίαση της αρμόδιας προς τούτο Επιτροπής μέχρις εκδόσεως αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας επί της αιτήσεως αναστολής εκτελέσεως των καταγγελλόντων.

14. Ανάπτυξη Τραπεζοκαθισμάτων Καταστήματος Υγειονομικού Ενδιαφέροντος

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης περιήλθε καταγγελία/αναφορά με την οποία η καταγγέλλουσα παραπονείται για τον εκ μέρους της Διεύθυνσης Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής προσδιορισμό της δυναμικότητας και συνακόλουθα για τον υπολογισμό των κινητών καθισμάτων που μπορούν να αναπτυχθούν σε κατάστημα, (ψαροταβέρνα - εστιατόριο) υγειονομικού ενδιαφέροντος. Το συγκεκριμένο κατάστημα αδειοδοτήθηκε από τον Δήμο της Αθήνας και η άδεια προβλέπει την ανάπτυξη (50) κινητών καθισμάτων στην αίθουσα του ισογείου και μέχρι (40) καθίσματα στον εξωτερικό κοινόχρηστο χώρο με τις προϋποθέσεις που απαιτεί ο ΚΔΚ. Επιπρόσθετα, η καταγγέλλουσα παραπονείται και για τον νεώτερο εκ μέρους της Υπηρεσίας προσδιορισμό της δυναμικότητας του ως άνω καταστήματος όσον αφορά σε υπαίθριο χώρο αυτού επιφανείας 17,64 τ.μ. σύμφωνα με τον οποίο το εν λόγω κατάστημα έχει δυνατότητα ανάπτυξης (18) κινητών καθισμάτων στον συγκεκριμένο εξωτερικό χώρο. Σύμφωνα με την καταγγέλλουσα, η Υπηρεσία, μη ορθώς, δεν εφάρμοσε στην προκειμένη περίπτωση την υγειονομική διάταξη «περί Υγειονομικού Ελέγχου και αδειών ιδρύσεως και λειτουργίας των εγκαταστάσεων, επιχειρήσεων υγειονομικού ενδιαφέροντος....» όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.

Από τα στοιχεία του φακέλου αλλά και τον συνολικό έλεγχο της εν λόγω υπόθεσης, προέκυψε ότι:

Όπως προβλέπει η ανωτέρω Υγειονομική Διάταξη και η εν συνεχεία εκδοθείσα νέα προς συμπλήρωση ή τροποποίηση αυτής, μεταξύ άλλων προβλέπει ότι «προκειμένου για μικρά καταστήματα, όπως το εν λόγω κατάστημα, ως προς τον μέγιστο αριθμό καθισμάτων που είναι δυνατόν να αναπτυχθούν στην αίθουσα πελατών ως απαιτούμενος για κάθε κάθισμα χώρος μπορεί να θεωρηθεί το 1 τ.μ. αν τα καθίσματα είναι κινητά, ο καθοριζόμενος δε με βάση τους συντελεστές μέγιστος αριθμός καθισμάτων δεν μπορεί να υπερβαίνει τα (50) καθίσματα, όσον αφορά δε τα αναπτυσσόμενα σε υπαίθριο χώρο καθίσματα υπολογίζονται ανάλογα με το μέγεθος των χρησιμοποιούμενων τραπεζιών και καθισμάτων, δεν θα υπερβαίνουν τον αριθμό των αναλογούντων στον στεγασμένο χώρο».

Η δύναμη απόφασης του Δημάρχου Αθηναίων εκδοθείσα άδεια ίδρυσης και λειτουργίας του εν λόγω καταστήματος, στηριχθείσα σε γνωμοδότηση της Υγειονομικής Επιτροπής, ανέφερε τον μέγιστο αριθμό καθισμάτων που είναι δυνατόν να αναπτυχθούν στην αίθουσα πελατών του καταστήματος και στον εξωτερικό κοινόχρηστο χώρο, ο υπολογισμός δε της δυναμικότητας των τραπεζοκαθισμάτων ήταν σύμφωνος με την υγειονομική διάταξη όπως ίσχυε κατά τον χρόνο έκδοσης της άδειας.

Ως προς τον εκ νέου προσδιορισμό των (18) κινητών καθισμάτων τα οποία δύνανται να αναπτυχθούν στον παραχωρηθέντα υπό του Δήμου υπαίθριο χώρο των 17,64 τ.μ., έγινε ορθά εκ μέρους της Υπηρεσίας με βάση τις προαναφερθείσες διατάξεις. Κατά τον υπολογισμό αυτό ορθώς ο κατά κάθισμα χώρος υπολογίστηκε στο 1.00 τ.μ. ανά κάθισμα κατ' αναλογία με το μέγεθος των πραγματικά χρησιμοποιούμενων τραπεζιών και καθισμάτων.

15. Μη συμμόρφωση της Διοίκησης σε δικαστική απόφαση περί άρσης ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής υπεβλήθη καταγγελία Εταιρείας Περιορισμένης Ευθύνης με την οποία η καταγγέλλουσα παραπονέθηκε για

την εκ μέρους της Περιφέρειας Αττικής (αρμόδια υπηρεσία η Δ/νση Χωρικού Σχεδιασμού Τμήμα Πολεοδομικών Θεμάτων Περιφέρειας Αττικής) μη συμμόρφωση προς απόφαση του Τριμελούς Πρωτοδικείου Πειραιά, αφού το έχον αποφασιστική αρμοδιότητα όργανο δεν είχε προβεί στην τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου Δήμου Βάρης Βούλας Βουλιαγμένης σε τμήμα του Ο.Τ. 22 λόγω άρσεως μη συντελεσμένης απαλλοτριώσεως συμμορφούμενο με τη σχετική δικαστική απόφαση. Περαιτέρω η αυτή ως άνω καταγγέλλουσα παραπονέθηκε για την εκ νέου εισαγωγή της υπόθεσης της τροποποίησης του ως άνω ρυμοτομικού σχεδίου στο ΣΥΠΙΟΘΑ με πρωτοβουλία της Δ/νσης Χωρικού Σχεδιασμού Τμήμα Πολεοδομικών Θεμάτων Περιφέρειας Αττικής παρά το γεγονός ότι υπήρχε ήδη σύμφωνη γνώμη ΣΧΟΠ καθώς και για την εκ μέρους της ανωτέρω Υπηρεσίας εφαρμογή στην εν λόγω υπόθεση των διατάξεων του νεώτερου νόμου 4067/2012 και συνακόλουθα για τον επικείμενο στα πλαίσια των διατάξεων αυτών υπολογισμό εισφοράς σε γη αναφορικά με το εις το άνω οικοδομικό τετράγωνο κείμενο ακίνητό της.

Από τη συνολική διερεύνηση της υπόθεσης, προέκυψαν τα εξής :

1. Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και ρυμοτομικά βάρη που επιβάλλονται κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας περί εγκρίσεως και τροποποίησης σχεδίων πόλεων ή πολεοδομικών μελετών, με τον καθορισμό κοινοχρήστων χώρων, (ή χώρων προοριζομένων για κοινωφελείς εν γένει χρήσεις), **δεν επιτρέπεται να διατηρούνται επί μακρό χρονικό διάστημα, το οποίο υπερβαίνει τα εύλογα όρια, χωρίς να πραγματοποιείται η συντέλεση αυτών.** Διαφορετικά ανακύπτει υποχρέωση της Διοικήσεως να άρει τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση ή το ρυμοτομικό βάρος.

2. Κατά το νόμο (άρθρο 154 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας [Κ.Β.Π.Ν.]), τα ρυμοτομικά σχέδια εγκρίνονται, τροποποιούνται ή επεκτείνονται κατά ορισμένη διοικητική διαδικασία που καταλήγει στην έκδοση σχετικής πράξης από την αρμόδια διοικητική αρχή. Ενόψει της σημασίας της πράξης αυτής και των επιπτώσεών της τόσο στο

γενικότερο δημόσιο συμφέρον όσο και στο συμφέρον των θιγομένων ιδιοκτητών επιβάλλεται για λόγους ασφαλείας του δικαίου, σύμφωνα, άλλωστε, και με γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η έκδοση αντίθετης πράξης από την ίδια αρχή σε κάθε περίπτωση συνδρομής λόγων ανάκλησης ή κατάργησης της (ΣτΕ 4586/2005, ΣτΕ 1477/2012). Επομένως, μετά την έκδοση δικαστικής απόφασης, με την οποία βεβαιώνεται η άρση ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως επιβάλλεται η αντίστοιχη τροποποίηση του σχεδίου πόλεως, με σχετική ρητή πράξη της αρμόδιας διοικητικής αρχής. Ειδικότερα η Διοίκηση, όταν διαπιστώνει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την άρση ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως ή ρυμοτομικού βάρους, είτε κατά την εξέταση σχετικού αιτήματος του ενδιαφερόμενου ιδιοκτήτη είτε κατόπιν εκδόσεως δικαστικής αποφάσεως, που ακυρώνει την άρνηση της Διοικήσεως να ικανοποιήσει το σχετικό αίτημα, οφείλει να επιληφθεί και μάλιστα «πάραυτα» (ΣτΕ 289/2009), δηλ. «αμέσως» (ΣτΕ 1477/2012), προκειμένου (αφού τηρήσει τις διατυπώσεις δημοσιότητας που προβλέπονται από τις οικείες διατάξεις, ώστε να παρασχεθεί η δυνατότητα τόσο στους ιδιοκτήτες όσο και σε άλλους ενδιαφερομένους να εκθέσουν τις απόψεις τους), να προβεί στην άρση και να ρυθμίσει εκ νέου το πολεοδομικό καθεστώς του συγκεκριμένου ακινήτου.

3. Η επί της προσφυγής απόφαση ενός διοικητικού δικαστηρίου, δημιουργεί υποχρέωση για τις διοικητικές αρχές να συμμορφωθούν προς το περιεχόμενό της, η δε δικαστική ακύρωση ή τροποποίηση μιας διοικητικής πράξεως δρα αναδρομικώς. Έτσι η συμμόρφωση περιλαμβάνει αφενός μεν την, με θετικές ενέργειες, αναμόρφωση της καταστάσεως που στο μεταξύ δημιουργήθηκε, αφετέρου δε την υποχρέωση επαναφοράς των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή μη σχετικής ρήτρας στην επίμαχη απόφαση. Κατά συνέπεια, η διοίκηση όχι μόνον πρέπει να θεωρεί ανύπαρκτες τις διοικητικές πράξεις κατά το μέρος που ακυρώνονται αλλά, με θετικές ενέργειες, να αναμορφώνει την κατάσταση που δημιουργήθηκε στο μεταξύ με βάση τις πράξεις αυτές, με σκοπό την αποκατάσταση των πραγμάτων στη θέση στην οποία θα ήταν αν δεν είχαν εκδοθεί οι πράξεις. (Σ.τ.Ε 12/2006 και 40/2006 του Τριμελούς Συμβουλίου του άρθρου 2 του Ν.

3068/2002), διαφορετικά, οι ακυρωθείσες μερικώς ή ολικώς πράξεις θα εξακολουθούσαν ουσιαστικά να παράγουν έννομα αποτελέσματα, παρά τη συνταγματική επιταγή που επιβάλλει τη συμμόρφωση της διοικήσεως προς τις δικαστικές αποφάσεις (ΣτΕ 1167/2009).

4. Στην καταγγελλόμενη περίπτωση η Διοίκηση είχε την υποχρέωση άμεσα, ήδη από τη δημοσίευση της επίμαχης δικαστικής απόφασης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά (με την οποία ακυρώθηκε η άρνηση της Διοίκησης να άρει τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση και βεβαιώθηκε η άρση αυτής), ή άλλως από την κοινοποίησή της, είτε να τροποποιήσει το ρυμοτομικό σχέδιο της περιοχής, προκειμένου να αρθεί η παρανόμως επί μακρόν χρόνον διατηρηθείσα απαλλοτρίωση είτε να επανεπιβάλει αυτή, υπό τις προϋποθέσεις όμως που έχει δεχθεί η νομολογία, δηλαδή αφ' ενός μεν την ύπαρξη σοβαρής προθέσεως και δυνατότητας αμέσου κηρύξεως και συντελέσεως της αναγκαίας απαλλοτριώσεως, αφ' ετέρου δε την συνδρομή σοβαρών πολεοδομικών αναγκών που υπαγορεύουν την νέα ρύθμιση (ΣτΕ 1069/2005).

Πλην όμως, στην προκειμένη περίπτωση διαπιστώθηκε αφενός ότι υπήρξε σημαντική ολιγωρία της όλης ενιαίας Διοίκησης να συμμορφωθεί στην ως άνω δικαστική απόφαση και αφετέρου ότι κατά το χρονικό διάστημα που η υπόθεση εκκρεμούσε εις χείρας της διοίκησης μεταβλήθηκε προς το δυσμενέστερο το σχετικό νομοθετικό καθεστώς.

5. Προκειμένου για άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου σε συμμόρφωση προς σχετική δικαστική απόφαση, **η Διοίκηση υπέχει «ως τοιαύτη» συνολική υποχρέωση και ευθύνη και επομένως η υποχρέωσή της γεννάται αμέσως μόλις οχληθεί οποιοδήποτε από τα κατ' αρχήν αρμόδια όργανά της τα οποία κατά τις σχετικές διατάξεις της νομοθεσίας έχουν καθ' οιονδήποτε τρόπο ανάμειξη στην άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου.** (ΣτΕ 3128/1993, ΣτΕ 2663/2000). **Η συνολική ευθύνη της Διοίκησης, στις συγκεκριμένες περιπτώσεις, θεμελιώνεται στην αρχή της ενότητας**

της Διοίκησης, περαιτέρω δε η απαίτηση ενιαίας αντιμετώπισης της διοίκησης προκύπτει ως συνέπεια της συνταγματικής προστασίας του δικαιώματος της περιουσίας.

6. Ενόψει των ανωτέρω στην προκειμένη περίπτωση η Διοίκηση όφειλε να εφαρμόσει για την άρση της εν λόγω ρυμοτομικής απαλλοτριώσης και την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου αναφορικά με το ακίνητο της καταγγέλλουσας, το νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά την δημοσίευση της επίμαχης δικαστικής απόφασης ή κατά την κοινοποίηση αυτής, δεδομένου ότι όταν η Διοίκηση αδρανή για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης κατά παράβαση οφειλόμενης υποχρέωσής της, τότε και σε περίπτωση μεταγενέστερης αλλαγής του νομικού καθεστώτος, η οποία μπορεί να επιφέρει δυσμενείς επιπτώσεις στα συμφέροντα του διοικούμενου, οφείλει να μην εφαρμόσει το νέο καθεστώς. Η τήρηση του ως άνω κανόνα επιβάλλεται από την υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται στις αρχές της νομιμότητας, της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου. Αντίστοιχη άποψη για το εφαρμοστέο νομοθετικό καθεστώς στη συγκεκριμένη περίπτωση είχε εκφράσει η Νομική Υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής. Όπως προκύπτει από τις σχετικές με την υπόθεση απόψεις της, την αυτή άποψη αποδέχονταν και η αρμόδια Διεύθυνση Περιβάλλοντος & Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής. Περαιτέρω η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης επέβαλε όπως η προκειμένη διαδικασία άρσης απαλλοτριώσης και τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου, η οποία είχε αρχίσει (έλαβαν χώρα προπαρασκευαστικές πράξεις) σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό καθεστώς προ του ν 4067/2012 (μη περιέχοντος μεταβατικές διατάξεις και μη έχοντος αναδρομική ισχύ), να ολοκληρωθεί σύμφωνα με τους κανόνες που ίσχυαν κατά την έναρξή της και όχι με βάση τις προβλέψεις του ν 4067/2012.

7. Για την άρση, τελικώς, της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως ύστερα από σχετική ακυρωτική απόφαση, όπως άλλωστε σε κάθε περίπτωση τροποποίησεως του σχεδίου πόλεως, πρέπει να τηρείται η προβλεπόμενη

στο άρθρο 154 του Κ.Β.Π.Ν. [Π.Δ. της 19.7. 1999 (Δ` 580), άρθρο 3 του ν.δ. της 17.7.1923 (Α` 228)] διαδικασία, δηλαδή η ανάρτηση του σχεδίου στο δημοτικό κατάστημα, η γνωστοποίηση της τροποποίησης δια του τύπου και η εκδίκαση των ενστάσεων που τυχόν υποβάλλονται. Τούτο δε προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στους περιοίκους και λοιπούς ενδιαφερομένους να εκφράσουν την άποψή τους για τα κρίσιμα ζητήματα που ανακύπτουν, δηλαδή τόσο για εκείνα που αναφέρονται στην κατάργηση του κοινόχρηστου χώρου και την ανάγκη τυχόν επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως και τα οποία, από τη φύση τους, δεν αφορούν μόνο τον ιδιοκτήτη του ρυμοτομούμενου ακινήτου, αλλά ευρύτερο κύκλο πολιτών, όσο και για τα ζητήματα που σχετίζονται με τις δυνατότητες του Δήμου να καλύψει τη δαπάνη της τυχόν νέας ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως (ΣτΕ 843/2009).

8. Στην προκειμένη περίπτωση διαπιστώθηκε ότι δεν τηρήθηκε εκ μέρους του αρμόδιου Δήμου η διαδικασία αναρτήσεων και υποβολής ενστάσεων του άρθρου 154 του Κ.Β.Π.Ν. (άρθρο 3 του ν.δ. της 17.7.1923) αναφορικά με την σκοπούμενη συγκεκριμένη τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου. Δεδομένου ότι η συγκεκριμένη διαδικασία τροποποίησης δεν κινήθηκε με πρωτοβουλία του Δήμου, η παράλειψη τηρήσεως της ανωτέρω διαδικασίας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παρ. 3 του άρθρου 154 του Κ.Β.Π.Ν. (άρθρο 3 του ν.δ. της 17.7.1923) δύναται να παρακαμφθεί αν μετά την άπρακτη πάροδο της σχετικής προθεσμίας, υπάρξει η σχετική σύμφωνη γνώμη του ΣΧΟΠ (και ήδη ΣΥΠΟΘΑ) η οποία προβλέπεται στην ως άνω διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 154 Κ.Β.Π.Ν., οπότε και μετά από αυτή τη σύμφωνη γνώμη η αρμόδια αρχή μπορεί να προβεί στην έκδοση της διοικητικής πράξης με την οποία να τροποποιείται το ρυμοτομικό σχέδιο.

Συνεπώς η Διεύθυνση Περιβάλλοντος & Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής, μετά την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας που τάχθηκε στο Δήμο, νομίμως σύμφωνα και με την παρ. 3 του άρθρου 154 Κ.Β.Π.Ν. ζήτησε από το αρμόδιο πλέον ΣΥΠΟΘΑ (λόγω κατάργησης των ΣΧΟΠ) τη σύμφωνη γνώμη του την οποία απαιτεί η ως άνω διάταξη

προκειμένου να εκδοθεί η σχετική διοικητική πράξη έγκρισης τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου μετά την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας για τήρηση της διαδικασίας αναρτήσεων και υποβολής ενστάσεων. Η γνώμη του ΣΥΠΟΘΑ έπρεπε να αφορά αποκλειστικά και μόνο την άσκηση εκ μέρους του αποφασίζοντος οργάνου της δυνατότητας που παρέχει σε αυτό το άρθρο 154 Κ.Β.Π.Ν. και συγκεκριμένα η § 3 αυτού, δηλαδή να εκδόσει σχετική διοικητική πράξη έγκρισης τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου παρόλο που δεν τηρήθηκε από το Δήμο η προβλεπόμενη διαδικασία αναρτήσεων και υποβολής ενστάσεων. Δεδομένου ότι σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν η επίμαχη υπόθεση διέπονταν από το νομικό καθεστώς που ίσχυε προ του ν 4067/2012, δεν ετίθετο θέμα καθορισμού εισφοράς σε γη και χρήμα για το ακίνητο της καταγγέλλουσας, την οποία προβλέπει ο νεώτερος νόμος 4067/2012, προκειμένου να προχωρήσει η διαδικασία άρσης της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου.

9. Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος & Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής όφειλε να εισηγηθεί τα ανωτέρω προς το αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ τόσο με την αρχική της εισήγηση προς αυτό, όσο και κυρίως με την δεύτερη εισήγησή της με βάση την οποία διατυπώθηκε η από 17/07/2012 γνώμη του ΣΥΠΟΘΑ (πρακτικό 2/17.07.2012). Πλην όμως η ως άνω υπηρεσία με τη δεύτερη εισήγησή της αρκέστηκε να αναφέρει τις απόψεις της Νομικής Υπηρεσίας και της καταγγέλλουσας επί των επίμαχων θεμάτων και δεν διατύπωσε, ως αρμόδια υπηρεσία που αιτήθηκε τη σύμφωνη γνώμη του ΣΥΠΟΘΑ, την θέση της αναφορικά με το επίμαχο θέμα της τυχόν εισφοράς σε γη ή χρήμα, που είχε θέσει το ως άνω γνωμοδοτικό όργανο με το πρακτικό 1 της συνεδρίασης του της 23.05.2012 προκειμένου, κατά την άποψη του, να τύχει εφαρμογής το άρθρο 31 του Ν, 4067/2012. Αντίθετα ενημέρωσε το ΣΥΠΟΘΑ ότι με το με αριθμό 79508/5-6-2012 έγγραφό της ζήτησε από τους ιδιοκτήτες την «...προσκόμιση βεβαίωσης της αρμόδιας υπηρεσίας στην οποία να εμφανίζεται τυχόν αποζημίωση λόγω ρυμοτομίας που έχει επιβληθεί στην ιδιοκτησία τους στο ΟΤ 22 του ΔΔ Βουλιαγμένης» και ότι οι ιδιοκτήτες με σχετικό υπόμνημά

τους ισχυρίζονται ότι «...δεν τίθεται στην εξεταζόμενη περίπτωση ζήτημα εισφοράς σε γη ή και χρήμα...» και ότι δεν κατέθεσαν ειδικότερα στοιχεία. Επίσης στο αυτό ως άνω έγγραφό – εισήγησή της προς το ΣΥΠΟΘΑ η Διεύθυνση Περιβάλλοντος & Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής δεν διατυπώνει τη θέση της ως προς την εφαρμογή ή μη στην προκειμένη υπόθεση των διατάξεων του Ν 4067/2012 τις οποίες ήδη από την αρχική του συνεδρίαση εφαρμόζε το ως άνω ΣΥΠΟΘΑ. Κατ' αυτόν τον τρόπο η Διεύθυνση Περιβάλλοντος & Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής υιοθέτησε την άποψη του ΣΥΠΟΘΑ ότι στην προκειμένη περίπτωση εφαρμόζονται οι διατάξεις του Ν.4067/2012.

Οι ως άνω εισηγήσεις της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος & Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής είχαν ως αποτέλεσμα το ΣΥΠΟΘΑ εφαρμόζοντας όχι το εφαρμοστέο κατά τα ανωτέρω νομοθετικό καθεστώς δηλαδή το άρθρο 20 §2 περ.ε Ν2508/1987 ως αυτό ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο και προ του Ν 4067/2012, αλλά το άρθρο αυτό ως ίσχυε μετά την τροποποίηση του με το άρθρο 31 του (μη εφαρμοστέου εν προκειμένω) Ν.4067/2012, να γνωμοδοτήσει ομόφωνα «...υπέρ της άρσης της απαλλοτριώσης στην ιδιοκτησία του αιτούντος στο ΟΤ 22 του ΔΔ Βουλιαγμένης με την προϋπόθεση να υπολογισθεί από την αρμόδια υπηρεσία η εισφορά σε γη η οποία οφείλεται σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 20 παρ 2 περίπτωση ε του Ν.2508/1997 όπως η διάταξη αυτή ισχύει μετά τη διάταξη του άρθρου 31 παρ.2 του Ν 4067/2012 δεδομένου ότι από τα στοιχεία του φακέλου δεν προκύπτει ότι πληρούνται οι αρνητικές προϋποθέσεις εφαρμογής της ως άνω διάταξης.».

10. Τελικά και επειδή προέκυψε μερική βασιμότητα της διερευνηθείσης καταγγελίας, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης πρότεινε όπως η υπόθεση επανεισαχθεί κατ' ανατομή ενώπιον του αρμόδιου ΣΥΠΟΘΑ Π.Ε. Ανατολικής Αττικής με πρωτοβουλία της Περιφέρειας Αττικής και συγκεκριμένα του οργάνου που έχει την σχετική αποφασιστική αρμοδιότητα για την εν λόγω εντοπισμένη τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου στο Ο.Τ. 22 του Δ.Δ. Βουλιαγμένης, προκειμένου το ΣΥΠΟΘΑ Π.Ε.

Ανατολικής Αττικής να γνωμοδοτήσει αποκλειστικά και μόνο για το θέμα που κατά την παρ. 3 του άρθρου 154 Κ.Β.Π.Ν. αποτελεί αντικείμενο της ζητηθείσας και σκοπούμενης γνώμης ήτοι την άσκηση εκ μέρους του αποφασίζοντος οργάνου της Περιφέρειας Αττικής της δυνατότητας που παρέχει η § 3 του άρθρου 154 Κ.Β.Π.Ν., δηλαδή να εκδοθεί σχετική διοικητική πράξη έγκρισης τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου παρόλο που δεν τηρήθηκε από το Δήμο η προβλεπόμενη διαδικασία αναρτήσεων και υποβολής ενστάσεων και με βάση το ισχύον νομοθετικό καθεστώς προ του Ν. 4067/2012, χωρίς αναφορά σε εισφορά σε γη ή χρήμα.

Στα πλαίσια της εν λόγω υπόθεσης και με βάση τις επιμέρους παρατηρήσεις και διαπιστώσεις της, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης προτείνει τα εξής:

1. Η Διοίκηση με βάση την σχετική κείμενη νομοθεσία, θα πρέπει να συμμορφώνεται άμεσα και χωρίς χρονοτριβή προς τις δικαστικές αποφάσεις. Προκειμένου ειδικότερα για άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου σε συμμόρφωση προς σχετική δικαστική απόφαση, η Διοίκηση θα πρέπει να θεωρείται ότι υπέχει «ως τοιαύτη» **συνολική** υποχρέωση και ευθύνη, η οποία θεμελιώνεται στην αρχή της ενότητας της Διοίκησης και γεννάται αμέσως μόλις οχληθεί οποιοδήποτε από τα κατ' αρχήν αρμόδια όργανά της τα οποία κατά τις σχετικές διατάξεις της νομοθεσίας έχουν καθ' οιονδήποτε τρόπο ανάμειξη στην άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, η δε απαίτηση ενιαίας αντιμετώπισης της διοίκησης, στις περιπτώσεις αυτές, προκύπτει ως συνέπεια της συνταγματικής προστασίας του δικαιώματος της περιουσίας του διοικουμένου.

2. Σε περίπτωση που η όλη Διοίκηση αδρανή για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης για άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου σε συμμόρφωση προς σχετική δικαστική απόφαση, κατά παράβαση οφειλόμενης υποχρέωσής της, τότε και σε περίπτωση

μεταγενέστερης αλλαγής του νομικού καθεστώτος, η οποία μπορεί να επιφέρει δυσμενείς επιπτώσεις στα συμφέροντα του διοικούμενου, οφείλει αφενός να μην εφαρμόσει το νέο καθεστώς και αφετέρου να εφαρμόσει για την άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, το νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά την δημοσίευση της επίμαχης δικαστικής απόφασης ή κατά την κοινοποίηση αυτής.

3. Οι αρχές της νομιμότητας, της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου, επιβάλλουν να μην υφίσταται ο διοικούμενος τις δυσμενείς συνέπειες από τη μεταβολή του νομοθετικού καθεστώτος που διέπει την υπόθεσή του, στις περιπτώσεις εκείνες που η προς το δυσμενέστερο νομοθετική μεταβολή έλαβε χώρα ενώ η υπόθεση βρισκόταν εις χείρας της διοίκησης, η οποία κατά παράβαση οφειλόμενης υποχρέωσής της αδρανεί να εκδώσει σχετική διοικητική πράξη με βάση το προγενέστερο νομοθετικό καθεστώς.

Εν προκειμένω, η αρμόδια υπηρεσία ακόμη και μετά την έκδοση του πορίσματός μας εξακολούθησε να αντιμετωπίζει την υπόθεση εφαρμόζοντας το νεώτερο νομοθετικό καθεστώς παρά το γεγονός ότι : α) η νομική υπηρεσία της Περιφέρειας είχε εκφράσει αντίθετη άποψη, ότι δηλαδή εφαρμοστέο ήταν το παλαιό νομοθετικό πλαίσιο, άποψη η οποία συνέπιπτε με την αντίστοιχη εκ μέρους του Περιφερειακού Συμπαραστάτη διατυπωθείσα στο σχετικό πόρισμά του και β) η ίδια υπηρεσία στις απόψεις που διετύπωσε εν όψει της καταγγελίας θεωρούσε ως εφαρμοστέο το παλαιό καθεστώς. Τελικώς, η υπηρεσία υιοθέτησε το πόρισμα – άποψή μας μετά την επελθείσα στο πρόσωπο του προϊσταμένου μεταβολή.

16. Άδεια κυκλοφορίας ΕΔΧ αυτοκινήτου

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής περιήλθε καταγγελία με την οποία ο καταγγέλλων παραπονείται για τις με Α.Π. οικ-0238/26-5-2000 και Α.Π. οικ-0102/27-02-2003 αποφάσεις Νομάρχη αναφορικά με αφαίρεση

στοιχείων κυκλοφορίας ΕΔΧ αυτοκινήτου (ΤΑΧΙ), ισχυριζόμενος ότι οι ως άνω αποφάσεις είναι παράνομες και παραπονούμενος επίσης για την μη μέχρι την καταγγελία ανάκλησή τους παρά τα σχετικά αιτήματά του.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης αφού μελέτησε την υπόθεση, διαπίστωσε τα εξής :

1. Από την διάταξη του ισχύοντος κατά τον κρίσιμο χρόνο άρθρου 10 του Α.Ν. 1795 / 1951 (ΦΕΚ Α/123) «Περί τρόπου εκδόσεως αδειών κυκλοφορίας επιβατικών αυτοκινήτων δημοσίας χρήσεως μετά ή άνευ μετρητού εις επαρχίας το Κράτους», προκύπτει ότι για να θεωρηθεί υπότροπο το ΕΔΧ και ο παραβάτης στα πλαίσια της εν λόγω διάταξης **θα πρέπει να έχει επιβληθεί από το αρμόδιο όργανο και με σχετική ατομική διοικητική πράξη**, η προβλεπόμενη από το νόμο πρώτη κύρωση για την πρώτη τέτοια παράβαση (ήτοι για «Συστηματική απουσία ή και σποραδικώς διακοπτόμενη κυκλοφορία του αυτοκινήτου εκ της έδρας του»). Εάν δεν έχει νομίμως επιβληθεί (και δη από το κατά το νόμο προβλεπόμενο αρμόδιο όργανο) η προβλεπόμενη πρώτη κύρωση (ήτοι αφαίρεση της αδειας κυκλοφορίας και της αδειας ικανότητας του οδηγού επί ένα μήνα), δεν δύναται μεταγενέστερα να θεωρηθεί το ΕΔΧ υπότροπο και στη συνέχεια διπλά υπότροπο.

2. Στην προκειμένη περίπτωση, προέκυψε ότι στο ΤΑΧΙ, στο οποίο αφορούσε η καταγγελία, το οποίο είχε έδρα τις Ερυθρές Αττικής, διενερήθηκε έλεγχος (29-7-98) και βρέθηκε να έχει αλλαγή εξωτερικού χρωματισμού, δηλαδή από γκρι, σε κίτρινο. Δεν διαπιστώθηκε πότε έλαβε χώρα η αλλαγή του εξωτερικού χρωματισμού. Όπως προκύπτει εκ του φακέλου του ως άνω οχήματος, δεν εκδόθηκε σχετική ατομική διοικητική πράξη και δη έγγραφη, περί επιβολής ποινής κατά τις διατάξεις του άρθρου 10 του Α.Ν. 1795 / 1951 (ΦΕΚ Α/123), με την οποία το αρμόδιο τότε όργανο (και κατόπιν σχετικού ελέγχου περί του αν τα κρίσιμα γεγονότα της υπό ρύθμιση ατομικής περιπτώσεως - αλλαγή εξωτερικού χρωματισμού - υπάγονται ή όχι στον προβλέποντα την έκδοση της πράξης απρόσωπο

κανόνα δικαίου) να καταλήγει σε σχετικό σαφές υπαγωγικό πόρισμα περί επιβολής ποινής για παράβαση των συγκεκριμένων διατάξεων (άρθρο 10 του Α.Ν. 1795 / 1951) .

3. Η αρμόδια Δ/νση Μεταφορών & Επικοινωνιών, Τμήμα Αδειών Κυκλοφορίας, της Περιφέρειας Αττικής, με σχετικό έγγραφό της με θέμα 'Παροχή πληροφοριών – απόψεις υπηρεσίας σε καταγγελία διοικουμένου' ισχυρίστηκε ότι η διαπίστωση της αλλαγής χρωματισμού συνιστά «...παράβαση (σημ: του επίμαχου άρθρου 10 Α.Ν. 1795 / 1951) που από τα στοιχεία του φακέλου δεν μπορεί να αμφισβητηθεί...» και ότι η σχετική ποινή αφαίρεσης των στοιχείων κυκλοφορίας του οχήματος για ένα (1) μήνα, παρά το γεγονός ότι ουδέποτε εκδόθηκε σχετική ατομική διοικητική πράξη, αφενός είχε εφαρμοστεί αφού είχαν αφαιρεθεί και κρατηθεί τα στοιχεία κυκλοφορίας πλέον του μήνα, χωρίς ο έχων έννομο συμφέρον ιδιοκτήτης του οχήματος να προσβάλει αυτή και να ζητήσει ακύρωσή της, αφετέρου είχε ληφθεί υπόψη και ενσωματωθεί στις μεταγενέστερες αποφάσεις Νομάρχη με αρ. πρωτ. οικ-0238/26-5-2000 και οικ-0102/27-02-2003 με τις οποίες το όχημα κρίθηκε υπότροπο. Όπως όμως διαπιστώθηκε για την, κατά την ως άνω υπηρεσία, 1^η παράβαση ουδέποτε εκδόθηκε από το αρμόδιο όργανο σχετική διοικητική πράξη και ουδέποτε επιβλήθηκε για αυτήν και δη νομίμως με σχετική απόφαση του αρμόδιου τότε οργάνου η οποιαδήποτε ποινή του άρθρου 10 Α.Ν. 1795/1951. Η οποιαδήποτε διάρκεια της όποιας αφαίρεσης των στοιχείων κυκλοφορίας του συγκεκριμένου οχήματος δεν δύναται και δη ερμηνευτικά, ως διατείνεται η ανωτέρω υπηρεσία, να θεραπεύσει την ανυπαρξία διοικητικής πράξης επιβολής ποινής κατ' άρθρο 10 Α.Ν. 1795/1951. Ο ισχυρισμός της υπηρεσίας ότι η ανωτέρω 1^η ποινή έχει ενσωματωθεί σε μεταγενέστερες αποφάσεις του Νομάρχη, είναι νόμω αβάσιμος, αφού οι στα πλαίσια του άρθρου 10 Α.Ν. 1795/1951 εκδιδόμενες ατομικές πράξεις για την πρώτη, δεύτερη και τρίτη παράβαση είναι απλώς συναφείς μεταξύ τους και δεν συνιστούν σύνθετη διοικητική ενέργεια στα πλαίσια της οποίας και μόνο η προγενέστερη πράξη ενσωματώνεται στη μεταγενέστερη.

4. Εν όψει των ανωτέρω η με Α.Π. οικ-0238/26-5-2000 απόφαση του Νομάρχη με την οποία αφαιρέθηκαν τα στοιχεία κυκλοφορίας (άδεια – πινακίδες) του επίμαχου ΕΔΧ αυτοκινήτου για τρεις (3) μήνες καθώς θεωρήθηκε (λανθασμένα) υπότροπο είναι παράνομη, ως παραβαίνουσα τις διατάξεις του άρθρου 10 Α.Ν. 1795/1951, δεδομένου ότι κατά την έκδοσή της και προ αυτής δεν είχε επιβληθεί και δη από το αρμόδιο κατά το νόμο όργανο και με σχετική ατομική διοικητική πράξη, η προβλεπόμενη από το νόμο (πρώτη) κύρωση για «*Συστηματική απουσία ή και σποραδικώς διακοπτόμενη κυκλοφορία του αυτοκινήτου εκ της έδρας του*» και συνεπώς το επίμαχο όχημα κακώς κρίθηκε ως υπότροπο. Συνακόλουθα είναι παράνομη ως παραβαίνουσα επίσης τις αυτές ως άνω διατάξεις και η με Α.Π. οικ-0102/27-02-2003 απόφαση του Νομάρχη με την οποία αφαιρέθηκαν οριστικά τα στοιχεία κυκλοφορίας (άδεια και πινακίδες) του επίμαχου ΕΔΧ αυτοκινήτου με την αιτιολογία ότι το υπόψη αυτ/το είχε υποπέσει στο παρελθόν στην ίδια παράβαση 2 φορές, αφού δεν είχαν επιβληθεί προηγουμένως με σχετικές ατομικές διοικητικές πράξεις του αρμόδιου κατά το νόμο οργάνου, οι προβλεπόμενες στις σχετικές διατάξεις κυρώσεις για την πρώτη και δεύτερη παράβαση, αλλά είχε επιβληθεί με σχετική διοικητική πράξη ποινή για μια παράβαση.

5. Επειδή στην προκειμένη περίπτωση προέκυψε η βασιμότητα της σχετικής καταγγελίας, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης πρότεινε α) όπως η αρμόδια Αντιπεριφερειάρχης ανακαλέσει αναδρομικά τις επίμαχες παράνομες αποφάσεις του Νομάρχη ως προς τα λανθασμένα τους σημεία και τροποποιώντας αυτές να επιβάλει τις ορθές κυρώσεις που προβλέπονταν από το κατά τον κρίσιμο χρόνο ισχύον σχετικό νομοθετικό καθεστώς και περαιτέρω β) όπως, αφού λάβουν χώρα τα ανωτέρω, η Περιφέρεια Αττικής δια της αρμόδιας υπηρεσίας και του αρμοδίου οργάνου της, εξετάσει και εφόσον πληρούνται οι κατά το νόμο απαιτούμενες προϋποθέσεις, ικανοποιήσει τα σχετικά λοιπά αιτήματα του καταγγέλλοντα.

Στα πλαίσια της εν λόγω υπόθεσης και με βάση τις επιμέρους παρατηρήσεις και διαπιστώσεις της, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης προτείνει τα εξής:

1. Οι διοικητικές πράξεις που εκδίδουν οι αρμόδιες υπηρεσίες και όργανα της Περιφέρειας (και ιδίως οι δυσμενείς για τον διοικούμενο), μεταξύ άλλων και για λόγους ασφάλειας δικαίου και σταθερότητας των νομικών και πραγματικών καταστάσεων που δημιουργούνται με αυτές αλλά και προκειμένου να επιτυγχάνεται εύρυθμη και χρηστή διοίκηση χάριν προστασίας του διοικουμένου και εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, **πρέπει** απαραίτητα να είναι **έγγραφες** (περιβαλλόμενες τον τύπο του **δημοσίου εγγράφου**) και να φέρουν **υπογραφή του οργάνου που τις εκδίδει** (άλλως του προσωπικού φορέα της εκδούσας αρχής) καθώς και βέβαιη χρονολογία, αφού από την τελευταία κρίνεται το νομικό και πραγματικό καθεστώς που λήφθηκε υπόψη για την έγκυρη έκδοσή της.

2. Όταν οι αρμόδιες υπηρεσίες και όργανα της Περιφέρειας διαπιστώνουν **οποτεδήποτε την παρανομία** ατομικής διοικητικής πράξεως που εξέδωσαν και **η οποία έχει δυσμενείς** για τον διοικούμενο συνέπειες, **οφείλουν** να την ανακαλούν, προς αποκατάσταση της τρωθείσης νομιμότητας, χωρίς να δύνανται να αποφασίζουν τα ίδια αν και πότε, βάσει των δικών τους κριτηρίων, θα ανακαλέσουν την δυσμενή παράνομη πράξη, **αφού αυτό θα αντέβαινε** όχι μόνο στην ίδια την **έννοια του κράτους δικαίου αλλά και στη συνταγματική αρχή της ισότητας.**

3. Πολύ περισσότερο **θα πρέπει** η Διοίκηση (δηλ. εν προκειμένω οι αρμόδιες υπηρεσίες και όργανα της Περιφέρειας) να ενεργεί τα ανωτέρω σε κάθε περίπτωση δυσμενούς παράνομης πράξης της για την ανάκληση της οποίας υπάρχει σχετικό **αίτημα** του θιγόμενου διοικουμένου και ανεξαρτήτως του λόγου της παρανομίας και της τυχόν δικαστικής ή μη διαπιστώσεώς της, δεδομένου ότι η έννοια της νομιμότητας είναι ενιαία. Στην περίπτωση των παράνομων δυσμενών πράξεων η υποχρέωση της

διοίκησης να αποκαταστήσει τη νομιμότητα ανακαλώντας αυτές συμπίπτει με το συμφέρον του θιγόμενου ιδιώτη / διοικούμενου. Στις περιπτώσεις αυτές οι αρμόδιες υπηρεσίες και όργανα της Περιφέρειας **θα πρέπει** να ανακαλούν τις παράνομες διοικητικές πράξεις δεδομένου ότι υπάρχει σύγκλιση του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος αφού την ανάκλησή τους επιβάλει τόσο η αφηρημένη αρχή της νομιμότητας των διοικητικών ενεργειών όσο και το συγκεκριμένο ιδιωτικό έννομο συμφέρον του παρανόμως ζημιουμένου διοικούμενου.

4. Ειδικότερα για τις παράνομες πράξεις της διοίκησης οι οποίες έχουν **δυσμενείς συνέπειες** για το διοικούμενο, οι υπηρεσίες και τα όργανα της Περιφέρειας, **δεν θα πρέπει** να επικαλούνται τις διατάξεις του α.ν. 261/1968, και να θεωρούν ότι η μετά την πάροδο της πενταετίας τυχόν ανάκληση τους γίνεται πέραν του εύλογου χρόνου και ότι επομένως απαγορεύεται, αφού με την ανωτέρω διάταξη η πενταετία δεν ορίζεται ως το μέγιστο (maximum) του εύλογου χρόνου αλλά ως το ελάχιστο (minimum) αυτού.

17. Αντίθεση εσωτερικού δικαίου με ισχύοντες κανόνες Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ανώνυμη Εταιρία παραγωγής και εμπορίας γάλακτος, γαλακτοκομικών προϊόντων και παιδικών τροφών υπέβαλε στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής με την οποία παραπονέθηκε για την με αριθμό πρωτοκόλλου 8519/02.05.2012 απόφαση Αντιπεριφερειάρχη η οποία κατά τους ισχυρισμούς της είναι παράνομη αφενός μεν ως εκδοθείσα κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 236, 248 και 330 του ν 4072/2012, αφετέρου δε επειδή η ως άνω απόφαση έκρινε ότι η καταγγέλλουσα υπέπεσε σε παράβαση του άρθρου 30 παράγραφος 7 του Αγορανομικού Κώδικα για παραπλάνηση καταναλωτή ως προς την προέλευση προϊόντος επειδή, εσφαλμένα, εφάρμοσε στην προκειμένη περίπτωση τις διατάξεις του άρθρου 33 της ΑΔ 7/2009, παρά το γεγονός ότι οι τελευταίες αυτές

διατάξεις ήταν μη εφαρμοστέες ως αντιβαίνουσες στους υπέρτερης ισχύος ενωσιακούς κανόνες της Οδηγίας 2000/13/ΕΚ και της Απόφασης 2010/147/ΕΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επίσης για αντίστοιχους λόγους η καταγγέλλουσα παραπονέθηκε και για την με αριθμό 0240/30.03.2012 Πράξη Βεβαίωσης Παράβασης του Ν. 3668/2008 και για την ταυτάριθμη σχετική έκθεση ελέγχου καθώς και για όλες τις συναφείς, με τις ανωτέρω, πράξεις των αρμοδίων οργάνων και υπηρεσιών της Περιφέρειας Αττικής.

Παράλληλα εταιρεία αλυσίδας σουπερ μάρκετ υπέβαλε στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής συναφή με την προαναφερθείσα καταγγελία παραπονούμενη έγγραφο της αρμόδιας Δ/νσης Ανάπτυξης της Περιφέρειας Αττικής, με το οποίο κλήθηκε να υποβάλει απολογητικό υπόμνημα στην ανωτέρω υπηρεσία προκειμένου η τελευταία να προβεί στις από το άρθρο 21 της ΚΥΑ 15523/06 προβλεπόμενες κυρώσεις σε βάρος της ως άνω εταιρείας, επειδή η τελευταία είχε εκθέσει προς πώληση σε κατάστημά της το επίμαχο προϊόν της καταγγέλλουσας το οποίο κρίθηκε ΜΗ ΚΑΝΟΝΙΚΟ για τον λόγο ότι επί της συσκευασίας του αναγράφονταν «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα Ε.Ε.» σε αντίθεση με όσα περί επισήμανσης ορίζονται στο άρθρο 33 της Αγορανομικής διάταξης 7/2009.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης αφού διερεύνησε την καταγγελία και το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο, διαπίστωσε τα εξής :

1. Η αρχική καταγγέλλουσα, σύμφωνα με όλες τις σχετικές με την υπόθεση πράξεις και έγγραφα της αρμόδιας υπηρεσίας της Περιφέρειας Αττικής και, περαιτέρω, σύμφωνα αφενός μεν με την επίμαχη πράξη βεβαίωσης παράβασης αφετέρου δε με την επίμαχη απόφαση Αντιπεριφερειάρχη, φερόταν να έχει παραβεί το άρθρο 30 § 7 του Αγορανομικού Κώδικα για παραπλάνηση καταναλωτή ως προς την προέλευση προϊόντος, επειδή επί της συσκευασίας γαλακτοκομικού προϊόντος παραγωγής της, αναγράφονταν «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα της Ε.Ε.» κατά φερόμενη παράβαση του άρθρου 33 της Αγορανομικής

διάταξης 7/2009 ως προς την επισήμανση του εν λόγω προϊόντος, το οποίο άρθρο προβλέπει ως ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ την ποσοστιαία ένδειξη επί της συσκευασίας που υποδηλώνει την Χώρα ή τις Χώρες προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλα) από τα οποία παρασκευάστηκαν τα προϊόντα.

2. Πλην όμως οι διατάξεις της ΑΔ 5/2009, οι οποίες κωδικοποιήθηκαν στο άρθρο 33 παρ. 2,3 και 6 της ΑΔ 7/2009 (ΥΑ Αριθμ. Α2-3391/ ΦΕΚ Β' 1388/13.07.2009) «Τροποποίηση και νέα κωδικοποίηση Αγορανομικών Διατάξεων, εκδοθεισών μέχρι και την 14 Μαΐου 2009», με τις οποίες καθιερώνεται, ως υποχρεωτική, η αναγραφή επί της συσκευασίας των πάσης φύσεως γαλακτοκομικών προϊόντων ένδειξης που υποδηλώνει την χώρα ή τις χώρες προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλα), παρόλο που θεσπίζουν μη εναρμονισμένες εθνικές διατάξεις, δεν υποβλήθηκαν προ της θεσπίσεως τους από τις Ελληνικές αρχές στην Επιτροπή όπως προβλέπει το άρθρο 19 της Οδηγίας 2000/13/ΕΚ και συνεπώς θεσπίστηκαν κατά παράβαση των διατάξεων της ανωτέρω οδηγίας και πάσχουν εξ ολοκλήρου ήδη από της θέσεώς τους σε ισχύ την 29.04.2009. Οι επίμαχες διατάξεις ως σχέδιο υποβλήθηκαν στην Επιτροπή στα πλαίσια του άρθρου 19 της εν λόγω οδηγίας μόλις την 1η Ιουνίου 2009, προφανώς ενόψει της επικείμενης κωδικοποίησής τους. Ακολούθησε η κωδικοποίηση των επίμαχων διατάξεων στο άρθρο 33 παρ. 2,3 και 6 της ΑΔ 7/2009, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 13/07/2009. Δηλαδή κατά την κωδικοποίησή τους οι εν λόγω διατάξεις ήταν ήδη αντίθετες σε υπέρτερης ισχύος ενωσιακούς κανόνες. Επομένως οι επίμαχες διατάξεις και μετά την κωδικοποίησή τους στο άρθρο 33 παρ. 2 της ΑΔ 7/2009 εξακολουθούσαν να πάσχουν. Ομοίως πάσχει το ίδιο το άρθρο 33 παρ. 2 της ΑΔ 7/2009, το οποίο περιέχει μη εναρμονισμένες εθνικές διατάξεις, για τις οποίες δεν τηρήθηκε η προβλεπόμενη στο άρθρο 19 της οδηγίας 2000/13/ΕΚ διαδικασία, ήτοι τέθηκαν σε ισχύ πριν παρέλθει, από της υποβολής του σχεδίου διατάξεων στην Επιτροπή, το προβλεπόμενο στο ανωτέρω άρθρο της οδηγίας τρίμηνο. Πέραν των ανωτέρω, για τις επίμαχες διατάξεις με τις οποίες καθιερώνεται, ως υποχρεωτική, η αναγραφή επί της συσκευασίας των πάσης φύσεως γαλακτοκομικών προϊόντων ένδειξης που υποδηλώνει την

χώρα ή τις χώρες προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλα), η Επιτροπή και στα πλαίσια των προβλεπομένων στο άρθρο 19 της οδηγίας 2000/13/ΕΚ εξέφρασε αρνητική γνώμη και περαιτέρω εξέδωσε την ΑΠΟΦΑΣΗ 2010/147/ΕΕ η οποία απευθύνεται στην Ελληνική Δημοκρατία και ως κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2010) 1195, δεσμεύει την τελευταία από της κοινοποίησής της. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της ανωτέρω ΑΠΟΦΑΣΗΣ, η Ελλάδα δεν πρέπει να θεσπίσει τις διατάξεις οι οποίες περιγράφονται στην ανωτέρω απόφαση και οι οποίες αντιστοιχούν στις επίμαχες για την προκειμένη περίπτωση και υπόθεση, ήδη θεσπισθείσες κατά παράβαση του άρθρου 19 της οδηγίας, διατάξεις του άρθρου 33 παρ. 2,3 και 6 της ΑΔ 7/2009 με τις οποίες κωδικοποιήθηκαν οι αντίστοιχες διατάξεις του άρθρου 1 της ΑΔ 5/2009.

3. Ενόψει της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, η ΑΠΟΦΑΣΗ 2010/147/ΕΕ της Επιτροπής, δηλαδή κοινοτικού οργάνου, που απευθύνεται στην Ελληνική Δημοκρατία, δηλαδή σε ένα κράτος μέλος, ως κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2010) 1195, είναι δεσμευτική για όλα τα όργανα του κράτους αυτού και την εν γένει Διοίκηση, καθώς επιβάλλει στον αποδέκτη της ανεπιφύλακτη, σαφή και επακριβή υποχρέωση, ήτοι να μην θεσπίσει τις διατάξεις/μέτρα στις οποίες αφορά ήτοι τις επίμαχες διατάξεις της § 2 του άρθρου 33 της ΑΔ 7/2009, με τις οποίες κατά τα προαναφερθέντα κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις της του άρθρου 1 παρ. 2 της ΑΔ 5/2009. Οι διοικούμενοι ενόψει του ως άνω δεσμευτικού αποτελέσματος, μπορούν να επικαλούνται κατά του Ελληνικού κράτους και της εν γένει Διοίκησης τη διάταξη της ως άνω αποφάσεως που απευθύνεται στην Ελληνική Δημοκρατία, η δε εν γένει Διοίκηση οφείλει να μην εφαρμόζει τις επίμαχες διατάξεις της § 2 του άρθρου 33 της ΑΔ 7/2009, ιδίως δε όταν γίνεται επίκληση, εκ μέρους του διοικούμενου, ως εν προκειμένω, του παράνομου χαρακτήρα των διατάξεων αυτών.

4. Η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής, όπως προέκυψε από σχετικά έγγραφα της που περιέχονταν στο φάκελο της υπόθεσης είχε την άποψη ότι η ως άνω ΑΠΟΦΑΣΗ 2010/147/ΕΕ της Επιτροπής,

«...αποτελεί γνωμοδότηση η οποία δεν αναιρεί την ισχύ της Εθνικής Νομοθεσίας». Η άποψη αυτή είναι εσφαλμένη, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη ΑΠΟΦΑΣΗ 2010/147/ΕΕ της Επιτροπής, αποτελεί απόφαση οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία ως κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2010),1195, είναι υποχρεωτική ως προς όλα τα στοιχεία της για τους παραλήπτες τους οποίους υποδείχνει, δηλαδή για την Ελλάδα και την εν γένει ελληνική διοίκηση.

5. Κατά συνέπεια, οι διατάξεις του άρθρου 33 παρ. 2,3 και 6 της ΑΔ 7/2009 (με την οποία κωδικοποιήθηκαν οι αντίστοιχες διατάξεις της ΑΔ 5/2009), με την οποία καθιερώνεται, ως υποχρεωτική, η αναγραφή ένδειξης επί της συσκευασίας των πάσης φύσεως γαλακτοκομικών προϊόντων που υποδηλώνει την χώρα ή τις χώρες προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλα) και παράβαση της οποίας καταλογίστηκε στην αρχική καταγγέλλουσα με τις επίμαχες διοικητικές πράξεις, προσκρούει κάθετα σε άμεσης και απευθείας εφαρμογής και αποτελέσματος ενωσιακούς κανόνες, αφού έχει θεσπιστεί κατά παράβαση των οριζόμενων στην Οδηγία 2000/13/ΕΚ, (νομοθέτημα υπέρτερης ισχύος σε σχέση με το εσωτερικό δίκαιο), και σε αντίθεση με τις επιταγές της προαναφερθείσας Απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2010/147/ΕΕ.

5. Η επισήμανση προσυσκευασμένων τροφίμων όπως το επίμαχο προϊόν της αρχικής καταγγέλλουσας, διέπεται αποκλειστικά από τις διατάξεις του άρθρου 11 του Κώδικα Τροφίμων και Ποτών στο οποίο έχει ενσωματωθεί το σχετικό προαναφερθέν ισχύον ενωσιακό δίκαιο και με βάση το οποίο η αναγραφή «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα Ε.Ε.» επί της συσκευασίας του προϊόντος παραγωγής της καταγγέλλουσας είναι σύννομη, εκ της δε αναγραφής αυτής δεν δημιουργείται στον καταναλωτή εσφαλμένη εντύπωση σχετικά με τον πραγματικό τόπο καταγωγής ή προελεύσεως του τροφίμου. Σύμφωνα με το σαφή κανόνα του άρθρου 18 παρ. 1 της Οδηγίας 2000/13/ΕΚ, τα κράτη μέλη δεν δύνανται να απαγορεύουν το εμπόριο τροφίμων τα οποία ανταποκρίνονται προς τους κανόνες που προβλέπονται στην οδηγία αυτή, με την εφαρμογή μη

εναρμονισμένων εθνικών διατάξεων που ρυθμίζουν την επισήμανση και παρουσίαση ορισμένων τροφίμων ή των τροφίμων γενικά, εκτός εάν πρόκειται για μη εναρμονισμένες εθνικές διατάξεις που θα έχουν θεσπισθεί σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 18 §2 και 19 της Οδηγίας. Επομένως η αρχική καταγγέλλουσα, εν όψει και κατ' επίκληση της Οδηγίας 2000/13/ΕΚ καθώς και της ΑΠΟΦΑΣΗΣ 2010/147/ΕΕ της Επιτροπής καθώς και του παράνομου χαρακτήρα των μη εναρμονισμένων εθνικών διατάξεων της §2 του άρθρου 33 της ΑΔ 7/2009, νομίμως ανέγραψε επί του επίμαχου προϊόντος την ένδειξη «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα Ε.Ε.»

6. Η παραπλάνηση καταναλωτή ως προς την προέλευση προϊόντος για την οποία κατηγορείται η αρχική καταγγέλλουσα με τις επίμαχες διοικητικές πράξεις (σύμφωνα και με αυτές τις ίδιες τις πράξεις της διοίκησης) συνίσταται αποκλειστικά στο ότι δεν ανέγραψε επί του επίμαχου προϊόντος όσα προβλέπουν οι διατάξεις του άρθρου 33 της ΑΔ 7/2009 δηλαδή ένδειξη που να υποδηλώνει την χώρα ή τις χώρες προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλα). Ουδεμία αιτιολογία περιέχουν οι ως άνω διοικητικές πράξεις ότι η αναγραφή «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα Ε.Ε.», μπορεί από μόνη της και χωρίς την συνδρομή των διατάξεων της §2 του άρθρου 33 της ΑΔ 7/2009 να οδηγήσει σε παραπλάνηση του καταναλωτή ως προς τον τόπο καταγωγής ή προέλευσης, αφού η εν λόγω αναγραφή (υπό την προϋπόθεση ότι ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα) είναι αληθής, σαφής, ακριβής και ξεκάθαρη, ήτοι ότι το γάλα που περιέχεται στο προϊόν προέρχεται από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εν λόγω ένδειξη δεν προσδίδει στο επίμαχο προϊόν κάποιο πλεονέκτημα ούτε και είναι ικανή να επηρεάσει θετικά απόφαση του καταναλωτή να αγοράσει αυτό, ειδικά εκείνου του καταναλωτή ο οποίος διαμορφώνει την αγοραστική του βούληση με κριτήριο την ελληνικότητα ενός προϊόντος.

7. Σύμφωνα με το άρθρο 30§7 του Αγορανομικού Κώδικα, ως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 παρ.1 Ν.3668/2008, ΦΕΚ Α 115/18.6.2008, για να συντρέξουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου αυτού θα πρέπει ο υπαίτιος να δηλώσει ανακριβώς ή να αρνείται να δηλώσει προς το κοινό ή

τις αρχές την ποιότητα του είδους, όπου αυτή επιβάλλεται από άλλες διατάξεις ή να δηλώσει ανακριβώς ή να αρνείται να δηλώσει προς το κοινό ή τις αρχές τον τόπο προέλευσης και παραγωγής του είδους. Η επί του επίμαχου προϊόντος της αρχικής καταγγέλλουσας αναγραφή «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα Ε.Ε.» δεν αποτελεί εκ μέρους της ανακριβή δήλωση ούτε άρνηση της να δηλώσει προς το κοινό ή τις αρχές τον τόπο προέλευσης και παραγωγής του είδους, οπότε δεν συντρέχουν εν προκειμένω οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 30§7 του Αγορανομικού Κώδικα. Άλλωστε η Ελληνική Κυβέρνηση στα πλαίσια της διαδικασίας έκδοσης της ΑΠΟΦΑΣΗΣ δεν απέδειξε ότι η υποχρέωση αναφοράς της χώρας προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλακτος) ή της συγκεκριμένης χώρας παραγωγής είναι αναγκαία για την επίτευξη ενός από τους στόχους του άρθρου 18 παράγραφος 2 της οδηγίας 2000/13/ΕΚ. στους οποίους κατά την οδηγία περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, και η πρόληψη της απάτης. Συνεπώς η μη αναγραφή της χώρας προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλακτος) ή της συγκεκριμένης χώρας παραγωγής δεν μπορεί να συσχετισθεί με παραπλάνηση καταναλωτή (η οποία εμπεριέχεται στη γενικότερη έννοια της απάτης) και συνεπώς εσφαλμένα θεωρήθηκε από το αρμόδιο όργανο και την αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής ότι συνέτρεχε εν προκειμένω παραπλάνηση καταναλωτή.

8. Επίσης η με αρ. πρ. 8519/2-5-2012 απόφαση Αντιπεριφερειάρχη, εκδόθηκε από αναρμόδιο όργανο (Αντιπεριφερειάρχης) κατά παράβαση της ισχύουσας μετά την 11/4/2012 σχετικής Νομοθεσίας (άρθρο 236 του Ν. 4072/2012 (ΦΕΚ 86Α') βασιζόμενη και στη γνώμη αναρμόδιου, συλλογικού οργάνου (Περιφερειακή Επιτροπή Εμπορίου) που συνεδρίασε και αποφάνθηκε εσφαλμένα επί της προκειμένης περίπτωσης στις 18-4-2012, ημερομηνία κατά την οποία ήταν ήδη σε ισχύ (από 11-4-2012) ο Ν. 4072/2012, σύμφωνα με τον οποίο τα πρόστιμα άνω των 3.000 € (υπερβάλλοντα) επιβάλλονται πλέον με απόφαση του Δ/ντή Υπηρεσίας στην οποία υπάγονται τα ελεγκτικά όργανα και σύμφωνα με το άρθρο 248 του οποίου καταργήθηκαν οι διατάξεις του Ν. 3668/2008 που προέβλεπαν

τον σκοπό και τον τρόπο λειτουργίας της Περιφερειακής Επιτροπής Εμπορίου της Περιφέρειας Αττικής.

9. Περαιτέρω, εσφαλμένα η Δ/νση Ανάπτυξης της Περιφέρειας Αττικής έκρινε το επίμαχο προϊόν ως ΜΗ ΚΑΝΟΝΙΚΟ για τον λόγο ότι επί της συσκευασίας του αναγράφονταν «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα Ε.Ε.» και εξέδωσε το με αριθμό πρωτοκόλλου 27606/οικ/26-10-2012 έγγραφο της, με το οποίο καλείται η δεύτερη καταγγέλουσα, επιχείρηση SUPERMARKET σε κατάσταση της οποίας εντοπίσθηκε το επίμαχο προϊόν , να υποβάλει απολογητικό υπόμνημα στην ανωτέρω υπηρεσία προκειμένου η τελευταία να προβεί στις από το άρθρο 21 της ΚΥΑ 15523/06 προβλεπόμενες κυρώσεις σε βάρος της ως άνω εταιρείας.

Επειδή από τη διερεύνηση των σχετικών καταγγελιών προέκυψε η βασιμότητα τους, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης πρότεινε όπως :

A) Η Διοίκηση ανακαλέσει αναδρομικά καταγγελλόμενες παράνομες και δυσμενείς για τους διοικούμενους πράξεις, προκειμένου να αποκατασταθεί η τρωθείσα με αυτές νομιμότητα.

B) Μην επιβληθούν σε βάρος της επιχείρησης SUPERMARKET σε κατάσταση της οποίας εντοπίσθηκε το επίμαχο προϊόν οι από το άρθρο 21 της ΚΥΑ 15523/06 προβλεπόμενες κυρώσεις περί έκθεσης προς πώληση ΜΗ ΚΑΝΟΝΙΚΟΥ προϊόντος και η διαδικασία επιβολής των οποίων δρομολογήθηκε με το με αριθμό πρωτοκόλλου 27606/οικ/26-10-2012 έγγραφο της Δ/νσης Ανάπτυξης Π.Ε. Βορείου Τομέα Αθηνών, Τμήμα Εμπορίου, της Περιφέρειας Αττικής, με το οποίο η ως άνω επιχείρηση καλείται να υποβάλει σχετικό απολογητικό υπόμνημα στην ανωτέρω υπηρεσία.

Γ) Η Περιφέρεια Αττικής, μέσω του Περιφερειάρχη Αττικής, εισηγηθεί στο Αρμόδιο Υπουργείο την άμεση τροποποίηση της σχετικής

Ελληνικής Νομοθεσίας, ώστε να είναι σύμφωνη με όσα επιτάσσουν η Οδηγία 2000/13/ΕΚ και η Απόφαση 2010/147/ΕΕ.

Στα πλαίσια της εν λόγω υπόθεσης και με βάση τις επιμέρους παρατηρήσεις και διαπιστώσεις της, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης προτείνει τα εξής:

1. Τα όργανα και οι υπάλληλοι της Περιφέρειας, **οφείλουν να εφαρμόζουν** πέρα από το εθνικό και το δίκαιο της Ευρωπαϊκής ένωσης, δεδομένου ότι, ανήκοντας στην ελληνική διοίκηση, αποτελούν ταυτόχρονα και μέρος της ευρωπαϊκής εκτελεστικής εξουσίας και έχουν πλέον διπλή λειτουργικότητα, ενεργώντας ως όργανα της εθνικής έννομης τάξης αλλά ταυτόχρονα και ως όργανα της κοινοτικής έννομης τάξης όταν εφαρμόζουν κοινοτικό δίκαιο.

2. Η δράση των οργάνων και των υπαλλήλων της Περιφέρειας **θα πρέπει** να διέπεται και να ρυθμίζεται από τους θεμελιώδεις κανόνες του Συντάγματος, τους κανόνες του Δικαίου της Ευρωπαϊκής ένωσης που έχουν άμεση εφαρμογή, τις διεθνείς συνθήκες που έχουν κυρωθεί από τη βουλή, τους νόμους, τα Προεδρικά Διατάγματα καθώς και τις κανονιστικές πράξεις της διοίκησης που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση νόμου και σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας οι ενέργειες τους **α) θα πρέπει** να είναι σύμφωνες ή να εναρμονίζονται προς τους προαναφερθέντες ισχύοντες κανόνες δικαίου (δηλαδή μπορούν να πράξουν μόνο ότι προβλέπεται από τους κανόνες αυτούς) και **β) δεν θα πρέπει** να αντίκεινται προς τους κανόνες αυτούς, δηλαδή δεν μπορούν να πράξουν κάτι που απαγορεύεται από τους κανόνες αυτούς). Συνεπώς τα όργανα της Περιφέρειας καθώς και οι υπάλληλοι αυτής **οφείλουν να απέχουν** από οποιαδήποτε ενέργεια απαγορεύεται από τα ανωτέρω νομοθετήματα και να **προβαίνουν μόνο** σε ενέργειες που **επιτρέπονται** από αυτά. Επειδή οι εγκύκλιες οδηγίες δεν αποτελούν κανόνες δικαίου και σε καμιά περίπτωση δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τον νόμο ή να τον καταργήσουν αφού περιέχουν απλά οδηγίες ή διευκρινίσεις, τα όργανα και οι υπάλληλοι της Περιφέρειας **δεν**

θα πρέπει να καταφεύγουν σε αυτές αδιακρίτως και χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τους το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο που διέπει κάθε υπόθεση, το οποίο και μόνο οφείλουν να εφαρμόζουν σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση.

3. Τα όργανα και οι υπάλληλοι της Περιφέρειας, δεδομένου ότι υπόκεινται, ως όργανα της ελληνικής διοίκησης, στην υποχρέωση υπεροχής του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης **οφείλουν** να μην εφαρμόζουν κάθε διάταξη του εθνικού δικαίου που είναι αντίθετη σε ισχύοντες κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΚ 103/88, Fratelli Costanzo, σκέψη 32). Επειδή η υπεροχή του ενωσιακού δικαίου έναντι των αντίθετων διατάξεων των εθνικών δικαίων συνιστά βασικό χαρακτηριστικό της έννομης τάξης της Ευρωπαϊκής ένωσης, θεμελιούμενη στη φύση και την αυτονομία της έννομης αυτής τάξης (ΣτΕ 3312/1989, 3596/1985, Ολομ. 2152/1986, 815/1984), τα όργανα και οι υπάλληλοι της Περιφέρειας **θα πρέπει** να απέχουν από οποιαδήποτε διοικητική πρακτική που θα είχε ως αποτέλεσμα να μειώσει την αποτελεσματικότητα του ενωσιακού δικαίου καθώς αυτή είναι ασυμβίβαστη με την αρχή της υπεροχής του τελευταίου έναντι του εθνικού – εσωτερικού δικαίου.

Στη συγκεκριμένη υπόθεση, η αρμόδια υπηρεσία, παρά το γεγονός ότι δια του πορίσματός μας αντικρούσθηκε τεκμηριωμένα η άποψή της, ότι δηλαδή η απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν ήταν δεσμευτική ως δήθεν γνωμοδότηση, εντούτοις, επέμεινε στην αρχική άποψή της χωρίς ειδικότερη αιτιολογία περί της υιοθετηθείσης υπ'αυτής μη σύννομης ερμηνείας της ανωτέρω απόφασης του οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και περαιτέρω, διατύπωσε τις επιφυλάξεις και ενστάσεις της ως προς το διαμεσολαβητικό ρόλο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

18. Ιστορικό Κέντρο

Και κατά το περασμένο έτος, εξακολούθησαν να εισρέουν στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης πλήθος καταγγελιών που αφορούσαν ανθυγιεινές εστίες και παράνομη διαμονή αλλοδαπών σε επικίνδυνα – εγκαταλελειμμένα κτίσματα στο κέντρο των Αθηνών. Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη σε συνεργασία με τη Διεύθυνση Υγειονομικού Ελέγχου και Περιβαλλοντικής Υγιεινής Π.Ε. Κ.Τ. Αθηνών, προέβη σε ενημέρωση των αρμόδιων αστυνομικών και Εισαγγελικών Αρχών, ενώ ζητήθηκε και η συνδρομή του Εθνικού Κτηματολογίου για την ανεύρεση των ιδιοκτητών των κτισμάτων αυτών.

19. Άδεια εγκατάστασης οινοποιείου

Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη απασχόλησε το θέμα εγκατάστασης οινοποιείου σε γήπεδο στο οποίο δεν υπάρχει αμπελοκαλλιέργεια, ενώ το προς ίδρυση οινοποιείο συνδυάζει προς χρήση του αμπελοκαλλιέργεια σε απόσταση από το χώρο εγκατάστασής του. Η αρμόδια προς έκδοση της σχετικής αδειάς Διεύθυνση Ανάπτυξης, αδυνατώντας να προβεί σε ερμηνεία των σχετικών διατάξεων ζήτησε τη συνδρομή της νομικής υπηρεσίας, η οποία, με διαδοχικά έγγραφα της, ερμήνευσε με διαφορετικούς τρόπους την σχετική νομοθεσία (τρεις γνωμοδοτήσεις που δεν κατέληγαν σε ενιαία ασφαλή ερμηνεία), δημιουργώντας εύλογη σύγχυση στην αρμόδια υπηρεσία. Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη πρότεινε την υποβολή σχετικού ερωτήματος προς τον Οργανισμό Ρυθμιστικού Σχεδίου και Περιβάλλοντος Αθήνας, ο οποίος ήρε την αμφισβήτηση με αποτέλεσμα να εκδοθεί η αιτούμενη άδεια.

20. Συμμόρφωση της Διοίκησης προς δικαστική απόφαση

Στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη περιήλθε καταγγελία πολίτη, ο οποίος παραπονείτο για τη μη συμμόρφωση των αρμοδίων

οργάνων της Περιφέρειας Αττικής με δικαστική απόφαση και, συγκεκριμένα, με απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Συγκεκριμένα, ο καταγγέλλων είχε λάβει άδεια εκπαιδευτού υποψηφίων οδηγών, άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας Σχολής Οδηγών και άδεια ιδρύσεως και λειτουργίας Κέντρου Θεωρητικής Εκπαίδευσης Υποψηφίων Οδηγών, εκ των οποίων, η μεν πρώτη του αφαιρέθηκε οριστικά από το Πρωτοβάθμιο Πειθαρχικό Συμβούλιο Εκπαιδευτών Υποψηφίων Οδηγών της Νομαρχίας Αθηνών, απορριφθείσης της ενστάσεώς του ενώπιον του Δευτεροβαθμίου, ενώ εν συνεχεία και δυνάμει της ως άνω πράξης, ανακλήθηκαν και οι αντίστοιχες άδειες ιδρύσεως και λειτουργίας Σχολής Οδηγών και Κέντρου Θεωρητικής Εκπαίδευσης Υποψηφίων Οδηγών.

Κατά των πράξεων αυτών ο καταγγέλλων υπέβαλε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετική αίτηση ακυρώσεως, το οποίο, με απόφαση της Ολομελείας, ακύρωσε τις ως άνω πράξεις. Ο καταγγέλλων προσκόμισε προς την αρμόδια Υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής Πιστοποιητικό του Γραμματέα του Συμβουλίου της Επικρατείας και αντίγραφο της Αποφάσεως, ζητώντας τη συμμόρφωση της Περιφέρειας με την ως άνω απόφαση και την χορήγηση σε αυτών αντιγράφων των εν λόγω αδειών, δεδομένου ότι είχε απωλέσει τα πρωτότυπα, όπως βεβαιώθηκε από την αρμόδια Αστυνομική Αρχή.

Εξ αφορμής της εν λόγω καταγγελίας, σημειωτέα τα εξής :

Σύμφωνα με το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος «*Η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως ο νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της Διοίκησης.*» Περαιτέρω, στο άρθρο 1 του ν. 3068/2002 ορίζεται : «*Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των*

διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών Δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει», ενώ στο άρθρο 5 παρ. 1 του ιδίου ως άνω νόμου ορίζεται πως : «Η μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στο Κεφάλαιο Α' του νόμου αυτού ή η προτροπή σε μη εκπλήρωση συνιστά ιδιαίτερο πειθαρχικό παράπτωμα για κάθε αρμόδιο υπάλληλο. Αν η παράλειψη συμμόρφωσης έγινε με σκοπό να προσπορίσει ο υπάλληλος στον εαυτό του ή σε άλλον παράνομο όφελος, τιμωρείται με την πειθαρχική ποινή της προσωρινής ή οριστικής απόλυσης.»

Στην προκείμενη περίπτωση, διαπιστώθηκε ότι η Υπηρεσία είχε ενεργήσει τα δέοντα σε εύλογο χρόνο, έχοντας συντάξει σχέδιο της απαιτούμενης αποφάσεως, το οποίο παρέμενε ανυπόγραφο από το αρμόδιο όργανο.

Επισημαίνεται ότι η Διοίκηση υπέχει ευθύνη απέναντι στον πολίτη, ενεχόμενη ενδεχομένως και σε αποζημίωση, ανεξαρτήτως των εσωτερικών διαδικασιών της, η δε καθυστέρηση στην έκδοση αποφάσεων συνιστά κακοδιοίκηση.

21. Άσκηση Αρμοδιοτήτων του Υποτομέα Αλιείας

Στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης εκκρεμούν ήδη από το προηγούμενο έτος καταγγελίες σχετικά με την εκμετάλλευση ιχθυοκαλλιεργειών στην Νήσο Πόρου. Παρά τις αλλεπάλληλες προσπάθειες του Γραφείου για την πλήρη διερεύνηση της υπόθεσεως, τούτο δεν έχει καταστεί εφικτό λόγω της μη παράδοσης των σχετικών φακέλων στις αρμόδιες Υπηρεσίες της Περιφέρειας εκ μέρους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, καθώς εξακολουθεί να υφίσταται διχογνωμία περί του αρμοδίου οργάνου προς άσκηση των σχετικών αρμοδιοτήτων.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης απέστειλε προς τη Γενική Διεύθυνση Αγροτικής Οικονομίας και Κτηνιατρικής το πιο κάτω έγγραφο προκειμένου να αρθούν οι αμφισβητήσεις περί του αρμοδίου οργάνου σχετικά με τη μεβαβίβαση αρμοδιοτήτων.

«...Σύμφωνα με το άρθρο 19 του ν. 3208/2003 παρ. 11 «*Η παραχώρηση, μίσθωση, αναμίσθωση, ανανέωση ή παράταση της μίσθωσης υδάτινων εκτάσεων για ίδρυση, επέκταση ή μετεγκατάσταση μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής ή ημιεντατικής μορφής, καθώς και των δημοσίων ιχθυοτροφείων (λιμνοθαλασσών, λιμνών) και λοιπών ιχθυοτρόφων υδάτων γίνονται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, σύμφωνα με τις διατάξεις της ισχύουσας αλιευτικής νομοθεσίας και καταρτίζονται με σύμβαση που περιβάλλεται τον τύπο του συμβολαιογραφικού εγγράφου μεταξύ του Δημοσίου εκπροσωπούμενου από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και του μισθωτή, μέσα σε τρεις (3) μήνες από την έκδοση της παραπάνω απόφασης. Με την ίδια απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας χορηγείται η άδεια για την εγκατάσταση τεχνητής καλλιέργειας υδρόβιων ζώων (ίδρυσης και λειτουργίας των μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής και ημιεντατικής μορφής). Με απόφαση του Υπουργού Γεωργίας μπορεί να ρυθμίζεται κάθε άλλο θέμα σχετικό με την εφαρμογή των προηγούμενων παραγράφων.*»

Ενώ σύμφωνα με το άρθρο 186 παρ. Βδ (υποτομέας αλιείας) του ν.3852/2010 μεταβιβάστηκαν στις αιρετές περιφέρειες οι πιο κάτω αρμοδιότητες:

«45. *Η διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση των ιχθυοτρόφων εν γένει υδάτων (άρθρο 1 παρ. 1 του ν.δ. 4520/1970, β.δ. 18.3.40, ΦΕΚ 94 Α' και άρθρο 109 παρ. 1 περ. η' του π.δ. 433/1977, ΦΕΚ 133 Α').*

46. *Η μίσθωση, με δημοπρασία, των ιχθυοτρόφων υδάτων, εν γένει, ο καθορισμός της προστατευτικής ζώνης πέριξ του τοποθετούμενου αλιευτικού εργαλείου, σε θαλάσσιους παραλιακούς χώρους (άρθρο 38 παράγραφοι 1, 3 εδάφια 2 και 4 του ν.δ. 420/1970).*

47. Η παρακολούθηση της εφαρμογής των όρων των συμβάσεων εκμίσθωσης υπό του Δημοσίου, των ιχθυοτρόφων υδάτων (π.δ. 915/1981 άρθρο 8 παρ. 2^ε, ΦΕΚ 232 Α ').

48. Η υποβολή αιτήματος προς παροχή σύμφωνης γνώμης του Γενικού Επιτελείου Στρατού για τον καθορισμό των όρων των συμβάσεων εκμίσθωσης των εφαπτόμενων των συνόρων λιμνών ή ιχθυοτρόφων υδάτων (άρθρο 42 παρ. 1 του ν.δ. 420/1970).

49. Η απόφαση μονομερούς λύσης της σύμβασης μίσθωσης ιχθυοτροφείου σε περίπτωση εκτέλεσης έργων (άρθρα 43 και 59 του ν.δ. 420/1970).

50. Ο καθορισμός προστατευτικής ζώνης εκμισθουμένου ιχθυοτροφείου (άρθρο 44 παράγραφοι 1 και 2 του ν.δ. 420/1970).

51. Η απόφαση επιβολής ποινών και αποβολής ελεύθερων αλιέων από μίσθιο, συνεπεία αλιευτικής παράβασης (άρθρο 44 παρ. 4 του ν.δ. 420/1970).

52. Η χορήγηση αδειών ίδρυσης συσκευαστηρίων νωπών αλιευμάτων και εργαστηρίων συσκευασίας και μεταποίησης κατεψυγμένων αλιευμάτων.

53. Η απόφαση αυξομείωσης των συμβατικών δόσεων μίσθωσης ιχθυοτροφείου σε ιδιώτες (άρθρο 46 παρ. 1 του ν.δ. 420/1970).

54. Η απόφαση μείωσης ή πλήρους απαλλαγής από το συμβατικό μίσθωμα, λόγω αδυναμίας αλιευτικής εκμετάλλευσης (άρθρο 47/1970).

55. Η απόφαση για τη λύση μίσθωσης ιχθυοτροφείου (άρθρο 47 παρ. 2 του ν.δ. 420/1970).

56. Η απόφαση για την παράταση της μίσθωσης ιχθυοτροφείου (άρθρο 47 παρ. 3 του ν.δ. 420/1970).

57. Η απόφαση εκμίσθωσης ιχθυοτροφείου χωρίς δημοπρασία σε αλιευτικούς συνεταιρισμούς, η υπογραφή της σχετικής σύμβασης και ο καθορισμός του μισθώματος (άρθρα 50 παράγραφοι 1 και 3 και 51 του ν.δ. 420/1970).»

Ειδικότερα δε σύμφωνα με την παρ. 11 του άρθρου 280 του ως άνω νόμου (3852/2010) «Μέχρι 31.12.2011 εξακολουθούν να ασκούνται από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις όσες εκ των αρμοδιοτήτων του υποτομέα αλιείας ασκούνταν από τις κρατικές περιφέρειες». Συνεπώς από 1-1-2012,

κατά την άποψή μας, οι ως άνω αρμοδιότητες, του υποτομέα αλιείας του άρθρου 186 του ν. 3852/2010, μεταβιβάστηκαν στις αιρετές περιφέρειες μεταξύ των οποίων η μίσθωση με δημοπρασία των ιχθυοτρόφων εν γένει υδάτων και η μίσθωση χωρίς δημοπρασία σε αλιευτικούς συνεταιρισμούς κλπ. Ενώ παρέμειναν στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση οι αρμοδιότητες για την χορήγηση άδειας για την εγκατάσταση τεχνητής καλλιέργειας υδρόβιων ζώων (ίδρυσης και λειτουργίας των μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής και ημιεντατικής μορφής).

Άλλωστε και στην υπ' αριθμ. 31722/4-11-2011 ΚΥΑ που αφορά την έγκριση Ειδικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τις υδατοκαλλιέργειες και της στρατηγικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων αυτών στο άρθρο 9^α «Αρμοδιότητα μισθώσεων» αναφέρει τα εξής : *«Δεδομένου ότι: α) οι Αποφάσεις μίσθωσης υδάτινων εκτάσεων με σκοπό την υδατοκαλλιέργεια αποτελούσαν αρμοδιότητα του Γ.Γ. της οικείας περιφέρειας, β) ο θεσμός του αιρετού περιφερειάρχη (σύμφωνα με την εφαρμογή του Ν.3852/2010 – σχεδίου Καλλικράτης), δεν ταυτίζεται και με τον χαρακτήρα του εκπροσώπου του Ελληνικού Δημοσίου, θα πρέπει η αρμοδιότητα εκμίσθωσης υδάτινων εκτάσεων με σκοπό την υδατοκαλλιέργεια να ασκείται από την Διοίκηση και ειδικότερα την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, μετά από γνωμοδότηση της αντίστοιχης Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης.»*

Συνεπώς δέχονται ότι οι αποφάσεις μίσθωσης υδάτινων εκτάσεων με σκοπό την υδατοκαλλιέργεια αποτελούσαν αρμοδιότητα του Γ.Γ. της Αποκεντρωμένης Διοίκησης η οποία έχει μεταβιβαστεί στην αιρετή περιφέρεια.

Κατόπιν όλων αυτών και δεδομένου ότι **A)** στο ως άνω έγγραφο το οποίο απέστειλε η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής του τμήματος Γεωργικών Εκ/σεων και Αλιείας, ο προϊστάμενος της Δ/νσης Αγρ/κών Υποθέσεων με εντολή του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης αναφέρει ότι οι αρμοδιότητες: α) της παραχώρησης, μίσθωσης, αναμίσθωσης, ανανέωσης ή παράτασης της μίσθωσης υδάτινων εκτάσεων για ίδρυση, επέκταση ή μετεγκατάσταση μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής η ημιεντατικής

μορφής και της κατάρτισης της σχετικής σύμβασης μεταξύ του δημοσίου και του μισθωτή και β) της έκδοσης άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής ή ημιεντατικής μορφής εκχωρήθηκαν με το άρθρο 19, παρ. 11, του Ν. 3208/2003 (ΦΕΚ 303^A /24-12-2003) στον Γενικό Γραμματέα της Κρατικής Περιφέρειας και επιπλέον δεν συμπεριλαμβάνονται μεταξύ των αρμοδιοτήτων του άρθρου 186, του Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87^A /7-6-2010) που εκχωρήθηκαν στην Αιρετή Περιφέρεια. Έτσι, οι παραπάνω αρμοδιότητες συνεχίζουν να ασκούνται από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, σύμφωνα με το άρθρο 280, παρ. Ι, του Ν. 3852/2010, γιατί αφενός εκχωρήθηκαν με μεταγενέστερους του Ν. 2503/1997 ειδικούς νόμους (εν προκειμένω με τον Ν. 3208/2003) και αφετέρου δεν συμπεριλαμβάνονται μεταξύ των αρμοδιοτήτων που εκχωρήθηκαν με το άρθρο 186, του Ν. 3852/2010 στις Αιρετές Περιφέρειες και συνεπώς, η περί του αντιθέτου άποψή σας είναι αβάσιμη **Β)** στην διάταξη του άρθρου 19 του ν. 3208/2003 παρ. 11 «*Η παραχώρηση, μίσθωση, αναμίσθωση κλπ γίνεται με απόφαση του Γ.Γ. της Περιφέρειας, σύμφωνα με τις διατάξεις της ισχύουσας αλιευτικής νομοθεσίας, δηλαδή διά δημοπρασίας (άρθρο 38 ν.δ. 420/1970, Αλιευτικός Κώδικας) ή άνευ δημοπρασίας, προς αλιευτικούς συνεταιρισμούς τη περιφέρειας των υδάτων τούτων (άρθρο 50 της ως άνω ν.δ. 420/1970)*» και **Γ)** από τις ειδικότερες διατάξεις των άρθρων 11, 16 του α.ν. 2344/1940, 3 του ν.4174/1961, 22 του α.ν. 522/1968, 13 του α.ν. 1540/1938, 35, 38 ε.π. του ν.δ. 420/1970 και 5 παρ. 5 ε.π. του ν. 1740/1987, προκύπτει επίσης, ότι τα δημόσια ιχθυοτρόφα θαλάσσια ύδατα που περιλαμβάνονται στη θαλάσσια παραλιακή ζώνη, που εκτείνεται σε βάθος μέχρι 1000 μέτρων από την ακτή, είναι κοινόχρηστα πράγματα κατά την έννοια του άρθρου 967 Α.Κ. και ανήκουν κατά κυριότητα στο Ελληνικό Δημόσιο (άρθρο 968 Α.Κ. σχ. Μονομελές Πρωτοδικείο Πρεβέζης 297/1992 Δίκη 1993, 1114), **πρέπει να ζητηθεί η γνωμοδότηση της νομικής υπηρεσίας, προκειμένου να διευκρινισθεί ποιές από τις ως άνω αρμοδιότητες έχουν μεταβιβαστεί και από πότε στις Αιρετές Περιφέρειες....»**

22. Ειδική Πρόταση για αρμοδιότητες ΣΥΠΟΘΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 31 του ν. 4067/2012, η έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων, γίνεται με προεδρικό διάταγμα με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή άλλου αρμόδιου Υπουργού, κατά τις διατάξεις της παρ. 9β του άρθρου 25 του ν. 2508/1997. Εξαιρούνται οι πολεοδομικές ρυθμίσεις – τροποποιήσεις βάσει των διατάξεων των παραγράφων ΠΣΤ-39 των άρθρων 186 και Π. 19 του άρθρου 280 του ν. 3852/2010, που εξακολουθούν να ισχύουν. Δηλαδή η αιρετή Περιφέρεια έχει αρμοδιότητα για την έγκριση σημειακών – εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης αυτών, υπό την προϋπόθεση τήρησης των διατάξεων της παρ. 4 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000 (ΦΕΚ 140 Α') όπως ισχύει και υπό την προϋπόθεση, επίσης, ότι δεν εμπίπτουν σε ζώνη πεντακοσίων μέτρων από την ακτή, σε παραδοσιακούς οικισμούς, σε τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση και δασικές εκτάσεις και σε περιοχές προστατευμένες βάσει διεθνών συνθηκών (π.χ. RAM – SAR) ή βάσει των άρθρων 18 και 19 του ν. 1610/1986 (ΦΕΚ 160 Α'), όπως ισχύει, οι οποίες (τελευταίες περιπτώσεις) παραμένουν στην αρμοδιότητα του ΥΠΕΚΑ και η έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων στις περιοχές αυτές γίνονται με προεδρικό διάταγμα σε πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή άλλου αρμόδιου Υπουργού, μετά από γνωμοδότηση του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ) της οικείας Περιφέρειας. Θέματα όμως για τα οποία έχει γνωμοδοτήσει μέχρι την δημοσίευση του παρόντος το αρμόδιο Κεντρικό Συμβούλιο (Κ ΣΧΟΠ παρ. 9β του άρθρου 25 του ν. 2508/1997), εγκρίνονται με την γνωμοδότηση του Συμβουλίου αυτού. Ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός μπορεί να ζητά και την γνώμη του αρμόδιου Συμβουλίου του, με την επιφύλαξη εφαρμογής των διατάξεων της παρ. 6 του άρθρου 45 του ν. 4030/2011 (ΦΕΚ Α' 249). Για τα παραπάνω θέματα για τα οποία έχει αρμοδιότητα η αιρετή Περιφέρεια, εισηγείται προς το αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ στην έδρα κάθε περιφερειακής ενότητας η αρμόδια Δ/νση Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας και στην συνέχεια εκδίδεται απόφαση του Περιφερειάρχη.

Ενώ στην περίπτωση που εκδίδεται Π.Δ. με πρόταση του αρμόδιου Υπουργού η σχετική εισήγηση στο ΣΥΠΟΘΑ πρέπει να γίνεται από την αρμόδια Υπηρεσία του οικείου Υπουργείου και όχι από την Υπηρεσία Χωρικού Σχεδιασμού η οποία είναι αναρμόδια λόγω της εξαίρεσης που περιέχεται στο άρθρο 31 του ν. 4067/2012. Επίσης, η Αποκεντρωμένη Διοίκηση έχει αρμοδιότητα για την έγκριση σημειακών – εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης αυτών, σε Ο.Τ. επί του Βασικού Οδικού Δικτύου των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης, όπως αυτό καθορίστηκε με τις υπ' αριθμ. 62556/5073/1990 (ΦΕΚ 701 Δ') και 62555/5072/1990 (ΦΕΚ 561 Δ') απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, υπό την προϋπόθεση ότι δεν εμπίπτουν σε ζώνη πεντακοσίων μέτρων από την ακτή, σε παραδοσιακούς οικισμούς, σε τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλους, σε αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση και δασικές εκτάσεις και σε περιοχές προστατευόμενες βάσει διεθνών συνθηκών (π.χ. RAM SAR) ή βάσει των άρθρων 18 και 19 του ν. 1650/1986, όπως ισχύει. Για τις τροποποιήσεις της παρούσας τηρούνται οι διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000 (ΦΕΚ 140 Α') όπως ισχύει, δηλαδή οι περιπτώσεις αυτές παραμένουν στην αρμοδιότητα του ΥΠΕΚΑ και η έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων στις περιοχές αυτές γίνονται με προεδρικό διάταγμα με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή άλλου αρμόδιου Υπουργού, μετά από γνωμοδότηση του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ) της οικείας Περιφέρειας. Για τα παραπάνω επίσης θέματα, για τα οποία έχει αρμοδιότητα η Αποκεντρωμένη Διοίκηση, πρέπει να εισηγείται προς το κατά τόπο αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ η αρμόδια Υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και στην συνέχεια να εκδοθεί απόφαση του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 30 του ν. 4030/2011, με απόφαση του αρμόδιου Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης συγκροτούνται «Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων» (ΣΥΠΟΘΑ) στην έδρα κάθε Περιφερειακής Ενότητας. Δηλαδή πρόκειται για ανεξάρτητα συλλογικά κρατικά γνωμοδοτικά όργανα τα οποία συγκροτούνται με απόφαση του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα

Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην έδρα κάθε Περιφερειακής Ενότητας. Συνεπώς και εν όψει όλων των προαναφερομένων διατάξεων συνάγεται ότι τα σύμφωνα με τα ως άνω νομοθετικά κείμενα, «ΣΥΠΟΘΑ της οικείας περιφέρειας» δεν είναι περιφερειακά όργανα, δηλαδή όργανα της Περιφέρειας (Περιφερειακά ΣΥΠΟΘΑ), όπως εσφαλμένως αναφέρονται με την υπ' αριθ. 10 εγκύκλιο με αριθ. πρωτ. 29829/14-06-2012 του ΥΠΕΚΑ αλλά για κρατικά, συλλογικά γνωμοδοτικά όργανα με τοπική αρμοδιότητα την έδρα κάθε περιφερειακής ενότητας. Εσφαλμένως λοιπόν η ως άνω εγκύκλιος θεωρεί τα ΣΥΠΟΘΑ ως περιφερειακά όργανα και με αφορμή ερωτήματα που έχουν υποβληθεί για τις αρμοδιότητες γνωμοδότησης των ΣΥΠΟΘΑ, για θέματα πολεοδομικού σχεδιασμού αναφέρει ότι «για τα παρακάτω θέματα εισηγείται προς το αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ της περιφερειακής ενότητας, η αρμόδια Δ/νση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού των Περιφερειών/Περιφερειακών Ενοτήτων της χώρας και στη συνέχεια εκδίδεται είτε Απόφαση Περιφερειάρχη είτε Π.Δ/γμα μετά από πρόταση του Υπουργού ΠΕΚΑ.

Επομένως, η αρμόδια Υπηρεσία Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής έχει αρμοδιότητα να εισηγείται προς το κατά τόπον αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ, μόνο για θέματα πολεοδομικού σχεδιασμού αρμοδιότητάς της σύμφωνα με το άρθρο 31 του ν. 4067/2012 και άρθρο ΠΣΤ-39 του ν. 3852/2010. Σε περίπτωση δε που έχουν σταλεί υποθέσεις από το ΥΠΕΚΑ ή την Αποκεντρωμένη Διοίκηση για εισηγήσεις προς τα αρμόδια ΣΥΠΟΘΑ, σύμφωνα με την ως άνω υπ' αριθ. 10/14-06-2012 εγκύκλιο, για θέματα πολεοδομικού σχεδιασμού για τα οποία δεν έχουμε αρμοδιότητα, πρέπει να επιστραφούν προς το ΥΠΕΚΑ ή προς την Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Μετά απ' όλα τα ανωτέρω, προτείνουμε :

Η Διεύθυνση Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής να αποστείλει : α) προς το Υπουργείο ΠΕΚΑ, όσες υποθέσεις είναι αρμοδιότητάς του, δηλ. όταν πρόκειται για έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων, που γίνεται με Προεδρικό Διάταγμα ή άλλου αρμόδιου Υπουργού και β) προς την Αποκεντρωμένη Διοίκηση όσες

υποθέσεις είναι αρμοδιότητάς της δηλαδή όταν πρόκειται για έγκριση σημειακών εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης, αυτών σε ο.τ. επί του Βασικού Οδικού Δικτύου των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης όπως περιγράφονται στη παρ. ΙΣ 19 του άρθρου 280 του ν. 3852/2010, για τις οποίες πρέπει να εκδίδεται Απόφαση του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

23. Απόψεις για την εφαρμογή του άρθρου 235 ν. 3852/2010 περί ιδιάζουσας δωσιδικίας των εις αυτό αναφερομένων προσώπων, μετά την ισχύ του ν 3904/2010.

1. Περί της ερμηνείας κανόνων δικαίου .

Κάθε ερμηνεία κανόνα δικαίου αρχίζει από την γραμματική του ερμηνεία, δηλαδή την κατανόηση της λεκτικής του διατύπωσης καθώς και από την λογική και συστηματική ερμηνεία του, δηλαδή την ανακάλυψη του περιεχομένου του με βάση εργαλεία της λογικής επιστήμης και μετά από προσδιορισμό της ένταξης του κανόνα δικαίου στο όλο σύστημα της νομοθεσίας και αξιολόγησης της θέσεώς του μέσα σε αυτό.

Ο ερμηνευτής του δικαίου όταν διαπιστώσει ανεπάρκεια του γράμματος του νόμου να οδηγήσει σε ορθά ερμηνευτικά συμπεράσματα κατά την ερμηνεία μιας ασαφούς διάταξης, αναζητά τον σκοπό του κανόνα δικαίου, ο οποίος κανόνας εξυπηρετεί από μόνος του ορισμένο αντικειμενικό σκοπό (ratio legis) ανεξάρτητα από την βούληση του ιστορικού νομοθέτη.

Η αναζήτηση του νοήματος του κανόνα δικαίου hic et nunc, ανεξάρτητα από την ιστορική βούληση του νομοθέτη και σύμφωνα με τις συνθήκες και το χρόνο εφαρμογής του («αντικειμενική ερμηνεία»), είναι προτιμότερη σε σχέση με την «υποκειμενική ερμηνεία» (αναζήτηση της θέλησης του νομοθέτη κατά το χρόνο θέσπισης της διάταξης) πέραν όλων των άλλων και για τον λόγο ότι ανταποκρίνεται περισσότερο στη δημοκρατική αρχή, δεδομένου ότι δίνει μεγαλύτερη βαρύτητα στην

πρόταση που ψήφισε ο νομοθέτης ως νόμο, από τις προθέσεις και επιδιώξεις που δεν θεώρησε απαραίτητο να συμπεριλάβει στο κείμενο του νόμου (βλ. σχετικά και Π.Δ.ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, 5η έκδοση, σελ.156).

2. Αναφορικά με τις διατάξεις του άρθρου 10 του ν 3904/2010 και την ιδιόζουσα δωσιδικία δημάρχων, περιφερειαρχών και προέδρων συνδέσμων κατ' άρθρο 235 ν 3852/2010.

Με το άρθρο 10 § 1 του ν 3904/2010, η παράγραφος 7 του άρθρου 111 Κ.Π.Δ αναριθμήθηκε σε παράγραφο 6 και το περιεχόμενό της αντικαταστάθηκε ως εξής:

«6. Τα πλημμελήματα των δικαστών πολιτικής, ποινικής και διοικητικής δικαιοσύνης και εισαγγελέων, συμπεριλαμβανομένων των παρέδρων, των ειρηνοδικών, ειδικών πταισματοδικών, των μελών του Συμβουλίου της Επικρατείας, των παρέδρων, εισηγητών και δοκίμων εισηγητών του, των μελών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, των παρέδρων, εισηγητών και δοκίμων εισηγητών του, του γενικού επιτρόπου, επιτρόπων και αντεπιτρόπων που υπηρετούν σε αυτό, καθώς και του γενικού επιτρόπου, επιτρόπων και αντεπιτρόπων επικρατείας στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, των δικηγόρων και των μελών του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.»

Σύμφωνα με την ως άνω διάταξη το Τριμελές Εφετείο, μεταξύ άλλων, δικάζει και τα πλημμελήματα των εις εις την διάταξη αυτή αναφερόμενων προσώπων.

Με το άρθρο 10 § 3 του ν 3904/2010 αντικαταστάθηκε η §2 του άρθρου 112 Κ.Π.Δ. ως εξής «2. Τα πταίσματα των προσώπων που αναφέρονται στην παράγραφο 6 του άρθρου 111.»

Στο άρθρο 34 του προαναφερθέντος ν 3904/2010 αναφέρονται οι δια του νόμου αυτού καταργούμενες διατάξεις. Συγκεκριμένα το εν λόγω άρθρο προβλέπει τα εξής:

«Από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται: α) το άρθρο 16 του ν. 3772/2009, β) τα άρθρα 100Α, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 379, 393, 395, 402, 404 παρ. 5 και 384Α του Ποινικού Κώδικα, γ) τα άρθρα 111 παρ. 6, 245 παράγραφοι 4 και 5, 402 δεύτερο εδάφιο, 473 παρ. 1 τελευταίο εδάφιο, 480 και 482 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, δ) το πρώτο και δεύτερο εδάφιο της παρ. 10 του άρθρου 11 του ν. 2307/1995, ε) το δεύτερο και τρίτο εδάφιο του στοιχείου Β` της παραγράφου 1 του άρθρου 17 του ν. 1756/1988, όπως προστέθηκαν με το άρθρο 2 του ν. 3346/2005, και στ) κάθε άλλη διάταξη που αντίκειται στις ρυθμίσεις του παρόντος.»

Στην προϊσχύουσα μορφή της, ως είχε προ της κατά τα ανωτέρω αντικατάστασής της, η επίμαχη διάταξη του άρθρου 111Κ.Π.Δ. είχε ως εξής:

«(7.) Τα πλημμελήματα των αρχιερέων, των νομαρχών, των δικηγόρων, των δικαστών πολιτικής και διοικητικής δικαιοσύνης και εισαγγελέων, συμπεριλαμβανομένων των παρέδρων, των ειρηνοδικών, ειδικών πταισματοδικών, των μελών του Συμβουλίου της Επικρατείας, των παρέδρων και εισηγητών του, των μελών του Ελεγκτικού Συνεδρίου, του Γενικού Επιτρόπου και των αντεπιτρόπων που υπηρετούν σε αυτό, καθώς και του Γενικού Επιτρόπου, του επιτρόπου και των αντεπιτρόπων της επικρατείας στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια.». Με τη νέα ρύθμιση του νόμου παραλείφθηκαν από την σχετική πρόβλεψη οι περιπτώσεις των αρχιερέων και των Νομαρχών. Ως προς τον Νομάρχη η παράλειψη της περίπτωσης του υπαγορεύτηκε αφενός ενόψει της κατάργησης του θεσμού του Νομάρχη στα πλαίσια του ν 3852/2010 και αφετέρου ενόψει της ειδικής διάταξης του άρθρου 235 του ν 3852/2010.

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 235 παρ. 1 Ν 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ Α` 87/7.6.2010) : *«Οι δήμαρχοι, οι περιφερειάρχες, καθώς και οι πρόεδροι των συνδέσμων υπάγονται στην*

ιδιάζουσα δωσιδικία των άρθρων 111 παρ. 7 και 112 παρ. 2 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, όπως κάθε φορά ισχύει».

Από τη διατύπωση των ως άνω διατάξεων του άρθρου 10 του ν 3904/2010 και του άρθρου 34 του ίδιου νόμου περί των δι' αυτού καταργούμενων διατάξεων, συνάγεται ότι και μετά την επελθούσα με τον 3904/2010 νομοθετική μεταβολή, ουδόλως καταργήθηκε η διάταξη του άρθρου 235 ν 3852/2010, δεδομένου ότι η τελευταία αυτή διάταξη δεν περιλαμβάνεται στις ρητώς καταργούμενες διατάξεις δυνάμει του άρθρου 34 του ν 3904/2010, περαιτέρω δε ούτε ενόψει της γενικής διάταξης του άρθρου 34 περ. στ' του ν 3904/2010, σύμφωνα με την οποία «(καταργείται)... κάθε άλλη διάταξη που αντίκειται στις ρυθμίσεις του παρόντος», δύναται να θεωρηθεί ως σιωπηρά καταργημένη, αφού δεν «αντίκειται» στην ρύθμιση των διατάξεων του άρθρου 10 ν 3904/2010 και συνακόλουθα των διατάξεων των άρθρων 111 και 112 Κ.Π.Δ. ως ισχύουν μετά τον ν 3904/2010, αλλά απλά παραπέμπει σε αυτές, τις οποίες και προϋποθέτει. Ουδεμία αδυναμία συνύπαρξης των ως άνω κανόνων δύναται να διαπιστωθεί τόσο σε γλωσσικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο λειτουργικότητας αυτών εντός των πλαισίων της έννομης τάξης.

Στην προκειμένη περίπτωση δεν διαπιστώνεται ανεπάρκεια του γράμματος του νόμου να οδηγήσει σε ορθά ερμηνευτικά συμπεράσματα ως προς το αν καταργήθηκε ή όχι η διάταξη του άρθρου 235 ν 3852/2010, δεδομένου ότι το άρθρο 34 ν 3904/2010 στην περίπτωση στ' αναφέρεται «σε κάθε άλλη διάταξη που αντίκειται στις ρυθμίσεις του παρόντος» και όχι σε «διάταξη, γενική ή ειδική που ρυθμίζει θέματα που διέπονται από τον ν 3904/2010». Μόνο υπό την μόλις ανωτέρω διατύπωση θα μπορούσε ο ερμηνευτής του νόμου να αναρωτηθεί / προβληματισθεί περί της κατάργησης της ιδιάζουσας δωσιδικίας των δημάρχων, περιφερειαρχών και προέδρων συνδέσμων που καθιερώθηκε με την ειδική διάταξη του άρθρου 235 ν 3852/2010. Σημειώνεται επίσης ότι παρά τις μέχρι σήμερα τροποποιήσεις που επέφερε ο νομοθέτης στον ν 3852/2010, το ως άνω άρθρο 235 του προαναφερθέντος νομοθετήματος επεβίωσε των τροποποιήσεων αυτών και δεν αλλοιώθηκε το περιεχόμενό του ούτε και

καταργήθηκε ρητά , συνεπώς ο νομοθέτης εξακολουθεί να εμμένει στις ρυθμίσεις του εν λόγω άρθρου και των διατάξεων του στο σύνολό τους.

Παρά την σαφή και αδιάστικτη διατύπωση του θετού νόμου (άρθρο 111 και 112 Κ.Π.Δ., άρθρο 10 και άρθρο 34 ν 3904/2010 και άρθρο 235 ν 3852/2010), ο εφαρμοστής των διατάξεων του άρθρου 10 ν 3904/2010 ενδέχεται να προβληματισθεί ως προς την πιθανή κατάργηση της διάταξης του άρθρου 235 ν 3852/2010, με αφορμή την σχετική αιτιολογική έκθεση του ν 3904/2010. Σύμφωνα με την παραπάνω αιτιολογική έκθεση η νέα διάταξη του άρθρου 111 παρ. 6 ΚΠΔ περιορίζει τον κύκλο των προσώπων ιδιάζουσας δωσιδικίας μόνο στους δικαστικούς λειτουργούς και όπως είναι φυσικό και στους δικηγόρους και τα μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους. Ως προς όλους αυτούς, όπως αναφέρεται στην από 16.5.1950 Εισηγητική Έκθεση Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, *«δικαιολογείται η παρέκκλιση από των συνήθων κανόνων της δικαιοδοσίας, λόγω της συνυληρεσίας αυτών μετά των αποτελούντων το συνήθως καθ' ύλην αρμόδιον δικαστήριο»*. Για τα άλλα πρόσωπα που αναφέρονται στην ισχύουσα διάταξη ο θεσμός της ιδιάζουσας δωσιδικίας δεν ανταποκρίνεται στις αντιλήψεις για την ίση μεταχείριση όμοιων περιπτώσεων του άρθρου 4 του Συντάγματος και αποβαίνει προνόμιο, ως μη έδει, ορισμένων κατηγοριών κρατικών και άλλων λειτουργών ή και επαγγελματικών τάξεων. Για το λόγο αυτόν καταργούνται οι σχετικές διατάξεις νόμων, όπως λ.χ. οι διατάξεις των άρθρων 36 του Κώδικα Συμβολαιογράφων (Ν 2803/2000),... 145 παρ. 1 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν 3463/2006)...». Δεδομένου όμως ότι στο κείμενο του νόμου που ψηφίσθηκε από τη Βουλή δεν περιέχεται η λέξη *«μόνο»*, την οποία χρησιμοποιεί η αιτιολογική έκθεση, ούτε η λέξη *«αποκλειστικά»* ως προς τα πρόσωπα για τα οποία η διάταξη ρυθμίζει την ιδιάζουσα δωσιδικία τους, τυχόν ερμηνευτική εκδοχή σύμφωνα με την οποία, μετά την νομοθετική μεταβολή που επέφερε στα άρθρα 111 και 112 Κ.Π.Δ. ο ν 3904/2010, καταργήθηκε η ειδική διάταξη του άρθρου 235 ν 3852/2010, αφενός δεν αντιστοιχεί σε επιτρεπόμενη γραμματικά ερμηνευτική εκδοχή, καθώς δεν καλύπτεται από το γράμμα του ερμηνευόμενου κανόνα δικαίου, αφετέρου αντιβαίνει στη δημοκρατική

αρχή αφού δίνει μεγαλύτερη βαρύτητα στις προθέσεις και επιδιώξεις που ο νομοθέτης δεν θεώρησε απαραίτητο να συμπεριλάβει στο κείμενο του νόμου από την πρόταση που τελικά ψήφισε ο νομοθέτης ως νόμο.

Συνεπώς και μετά το άρθρο 10 §§1 και 3 ν 3904/2010, οι διατάξεις του άρθρου 235 ν 3852/2010 εξακολουθούν να ισχύουν.

Σε κάθε περίπτωση όμως πρέπει να υπάρξει ρητή νομοθετική πρόβλεψη περί ειδικής δωσιδικίας των ως άνω προσώπων προκειμένου να αρθεί κάθε σχετική αμφισβήτηση, προτείνουμε δε να υπάρξει σχετικό αίτημα του Περιφερειάρχη Αττικής προς τα αρμόδια Υπουργεία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ

Α. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Επανερχόμενοι στην πρόταση που διατυπώθηκε στην προηγούμενη ετήσια Έκθεσή μας, περί **σύνταξης εκ μέρους των υπηρεσιών προτύπων εντύπων και εμπειριστατωμένων οδηγιών** για την αντιμετώπιση των κυριότερων θεμάτων, τα οποία θα πρέπει να χρησιμοποιούνται από τις υπηρεσίες, προκειμένου να αποφεύγεται η έκδοση μη επαρκώς αιτιολογημένων αποφάσεων, επισημαίνουμε ότι δεν ζητήθηκε η συνδρομή του Γραφείου μας, ούτε μας κοινοποιήθηκε σχετική προσπάθεια.

Εκ νέου προτείνουμε τη διεξαγωγή **προγραμμάτων επιμόρφωσης / επανεκπαίδευσης / εξειδίκευσης υπαλλήλων** με στόχο την καλύτερη και ταχύτερη εξυπηρέτηση του διοικούμενου μέσω υιοθέτησης καλών πρακτικών εκ μέρους των υπηρεσιών.

Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι οι εκδιδόμενες από τα αρμόδια όργανα αποφάσεις θα πρέπει : **α)** να αναφέρουν επακριβώς τις διατάξεις (άρθρα) των επικαλούμενων νόμων και όχι απλώς τον αριθμό, καθώς, δεδομένου του όγκου - ιδιαίτερα των πρόσφατων νομοθετημάτων - καθίσταται ιδιαίτερα δυσχερής η επισήμανση της εφαρμοζόμενης διάταξης, **β)** να περιέχουν πλήρη και σαφή αιτιολογία, **γ)** να εκδίδονται κατόπιν προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου, **δ)** να αναφέρουν τις προθεσμίες και τα όργανα ενώπιον των οποίων μπορεί ο διοικούμενος να προσφύγει.

Ειδική μνεία θα πρέπει να γίνει και ως προς το χρόνο διεκπεραίωσης των αιτημάτων των διοικουμένων εκ μέρους της διοίκησης. Είναι σαφές ότι ο όγκος των υποθέσεων που ορισμένες υπηρεσίες χειρίζονται καθώς και ενδεχομένως η πολυπλοκότητα ορισμένων εξ αυτών καθιστά δυσχερή έως

και αδύνατη την έγκαιρη αντιμετώπισή τους, εντούτοις, η σύγχρονη χρηστή διοίκηση οφείλει να διαχειρίζεται τους πόρους της κατά τρόπον ώστε οι προθεσμίες που τυχόν τίθενται από το νόμο όχι απλώς να μην εξαντλούνται, αλλά να αποτελούν πραγματικά το απώτατο όριο, η χρήση του οποίου οφείλει να είναι εξαιρετική και σπάνια.

Β. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

Κατά το περασμένο έτος, παρατηρήθηκε αύξηση των υπηρεσιών της Περιφέρειας που προσέφυγαν στο γραφείο μας ζητώντας τη συνδρομή μας προκειμένου να προληφθούν ενδεχόμενες περιπτώσεις κακοδιοίκησης, κυρίως λόγω του ασαφούς και πολύπλοκου νομοθετικού πλαισίου που διέπει τις πολυπληθείς αρμοδιότητες της Περιφέρειας. Αντίστοιχα, βέβαια, παρατηρήθηκαν και περιπτώσεις κατά τις οποίες υπηρεσίες, χωρίς ρητώς να διατυπώσουν τις αντιρρήσεις τους στις προτάσεις μας, εντούτοις, κωλυσιέργησαν την εφαρμογή τους.

Περαιτέρω, κρίνεται σκόπιμο να ενημερώνεται το Γραφείο μας για εάν και με ποιο συγκεκριμένο τρόπο υιοθετούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες οι Αποφάσεις – Πορίσματα μας, ενώ σε περίπτωση μη συμμορφώσεως, πρέπει να αιτιολογείται επαρκώς η άρνηση της υπηρεσίας για συμμόρφωση.

Κρίνουμε σκόπιμο να παραθέσουμε στο σημείο αυτό, αντί άλλων σχολιασμών, ορισμένες διαπιστώσεις και τις αντίστοιχες προτάσεις του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), οι οποίες διατυπώθηκαν στην τελευταία έκθεσή του (2011) σχετικά με την ταχεία μετάβαση προς την ενίσχυση της ελληνικής δημόσιας διακυβέρνησης. Το συνολικό συμπέρασμα της έκθεσης αυτής αφορά στο χαρακτήρα κατεπείγοντος της μεταρρύθμισης της δημόσιας διακυβέρνησης στην Ελλάδα, η οποία θεωρείται εκ των ων ουκ άνευ.

Η έκθεση αυτή μεταξύ άλλων αναφέρει ότι, στην Ελλάδα :

«1. Δεν υπάρχει ένα προφανές συνολικό στρατηγικό όραμα που να διαμορφώνει στόχους και κατευθύνσεις για το μέλλον της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας σε μακροπρόθεσμη βάση, ούτε όμως και για τα μέτρα που πρέπει να εφαρμοστούν σε βραχυπρόθεσμη, μεσοπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη βάση.

Κύριες Μεταρρυθμίσεις

Διασφάλιση ενός ισχυρού κέντρου ηγεσίας, που θα αναλάβει την πλήρη ευθύνη των μεταρρυθμίσεων και θα έχει την εξουσία να καθοδηγεί, να διαιτητεύει και να λαμβάνει αποφάσεις, σε πολιτικό επίπεδο. Απλές διοικητικές δομές και, κυρίως, όχι πολλές επιτροπές. Ενδυνάμωση της ηγεσίας με τις βασικές λειτουργίες ενός ισχυρού κέντρου (στρατηγικός σχεδιασμός, επικοινωνία, μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης με την στρατηγική διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού, στρατηγική διαχείριση του προϋπολογισμού, καλύτερη νομοθέτηση, ηλεκτρονική διακυβέρνηση, κανονιστική διαχείριση του κεκτημένου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διαχείριση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνίας/δεδομένων.

2. Τα διάχυτα προβλήματα διαφθοράς μπορούν να συνδεθούν με την πολιτική και δημόσια διοικητική κουλτούρα και τα αδιαφανή και περίπλοκα συστήματα της.

Τα συστήματα στα οποία εμπλέκεται η δημόσια διοίκηση δημιουργούν τις συνθήκες για την ανάπτυξη της διαφθοράς και διευκολύνουν την εκδήλωση ανάρμοστων ατομικών συμπεριφορών, προσοδοθηρικών διεκδικήσεων και πελατειακών σχέσεων. Μεταξύ των συνθηκών εκείνων που ευνοούν τη διαφθορά συμπεριλαμβάνονται η **αδυναμία της κεντρικής εξουσίας, η πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου, η απουσία βασικών δεδομένων, η αδυναμία των μηχανισμών δημοσιονομικών και λοιπών ελέγχων και η ανεπάρκεια της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού.** Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα γνώμης του Ευρωβαρόμετρου, το 98% του πληθυσμού, το υψηλότερο ποσοστό μεταξύ των πληθυσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκτιμά ότι η διαφθορά αποτελεί μείζον πρόβλημα για την Ελλάδα. Πρέπει

να σημειωθεί ότι σε όλα τα επίπεδα διοίκησης συναντώνται εξαιρετικά ικανά άτομα τα οποία κινητοποιούνται για την προώθηση θεμελιωδών μεταρρυθμίσεων, οι προσπάθειες τους όμως υπονομεύονται ή αχρηστεύονται από τις συμπεριφορές και τις ενέργειες άλλων, οι οποίοι δεν έχουν τα ίδια πρότυπα και αξίες.

Κύριες Μεταρρυθμίσεις

Διαμόρφωση στρατηγικής για τη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού, η οποία θα έχει ως βάση τους μη πολιτικούς διορισμούς, δηλαδή διορισμούς που πραγματοποιούνται με αξιοκρατικά κριτήρια, από τα ψηλότερα μέχρι τα χαμηλότερα κλιμάκια. Η εν λόγω στρατηγική θα πρέπει να στηριχθεί σε πιο ανεξάρτητες και σταθερές δομές και να αναπτύξει περαιτέρω τις μεταρρυθμίσεις που έχουν ήδη δρομολογηθεί προς την κατεύθυνση αυτή. Θέσπιση μιας στρατηγικής για την αντιμετώπιση του πολύπλοκου νομικού και διοικητικού διαδικαστικού πλαισίου με έμφαση στην απλότητα και διαφάνεια των διαδικασιών. Προαγωγή των ικανοτήτων διαχείρισης δεδομένων και γνώσης σε όλα τα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης και διάχυση δεδομένων και καλών πρακτικών τόσο εντός όσο και εκτός της δημόσιας διοίκησης.

3. Η ελληνική δημόσια διοίκηση δεν λειτουργεί σε ενιαίο πλαίσιο και υπάρχει ελάχιστος συντονισμός, γεγονός που θέτει σε κίνδυνο τις μεταρρυθμίσεις, οι περισσότερες από τις οποίες απαιτούν συλλογική δράση.

Ο συντονισμός μεταξύ των υπηρεσιών του ίδιου υπουργείου αλλά και μεταξύ των υπηρεσιών διαφορετικών υπουργείων είναι ελάχιστος. **Η διοίκηση σε γενικές γραμμές λειτουργεί υπό τη μορφή «σιλό», δηλαδή αποσπασματικά και αποκομμένα. Ο κατακερματισμός των δομών και η αλληλοεπικάλυψη των αρμοδιοτήτων** αποθαρρύνουν τη συντονισμένη δράση. Επιπλέον, απουσιάζει η συλλογική δέσμευση στην τήρηση ενός μεταρρυθμιστικού προγράμματος δράσης. Τα υπουργεία παρουσιάζονται απρόθυμα στη διάχυση πληροφοριών. Όπου υπάρχει συντονισμός, αυτός γίνεται κατά περίπτωση και βασίζεται σε προσωπική γνώση. Ένα χαρακτηριστικό πρόσφατο παράδειγμα της

αποσπασματικότητας με την οποία λειτουργεί η ελληνική δημόσια διοίκηση είναι οι προϋπολογισμοί προγραμμάτων που καταρτίστηκαν χωρίς καμία απολύτως σύνδεση με συστήματα διοίκησης της απόδοσης. Ο εξορθολογισμός της χρήσης των συστημάτων ΤΠΕ έτσι ώστε να επιτευχθεί διάχυση δεδομένων εντός και μεταξύ υπουργείων είναι αναμενόμενο να επιφέρει θεαματική αύξηση της παραγωγικότητας.

4. Η εφαρμογή των πολιτικών και των μεταρρυθμίσεων αποτελεί μεγάλο και εξουθενωτικό πρόβλημα, εξαιτίας του συνδυασμού αδύναμης κεντρικής εποπτείας και κουλτούρας που ευνοεί περισσότερο την παραγωγή νομοθετημάτων παρά την παραγωγή αποτελεσμάτων.

Τα υπουργεία λαμβάνουν αποφάσεις, αλλά αυτές συχνά δεν αντικατοπτρίζονται σε συγκεκριμένα αποτελέσματα. Η διαδοχή των μεταρρυθμίσεων που ξεκίνησαν τα τελευταία χρόνια (συμπεριλαμβανομένων των μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης) δεν επέφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα, λόγω κακής εφαρμογής. Η παρακολούθηση και ο έλεγχος γενικότερα του δημόσιου τομέα από την κεντρική διοίκηση είναι αναποτελεσματικός. **Οι σχέσεις μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και του υπόλοιπου δημόσιου τομέα χρήζουν προσοχής.** Το κεντρικό όραμα και το σύστημα διεύθυνσης θα πρέπει να συνδεθούν με τους βασικούς δρώντες σε ολόκληρη τη δημόσια διοίκηση (κεντρική διοίκηση και αυτοδιοίκηση), προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμμετοχή τους και η αποτελεσματική εφαρμογή. Η εφαρμογή των πολιτικών, η αξιολόγηση και ο συντονισμός αποτελούν ένα ιδιαίτερα χαμηλό ποσοστό της παραγωγής των ελληνικών υπουργείων, η οποία συνίσταται κυρίως στην παραγωγή κανονισμών. Δεν δίνεται καμία προσοχή στην κατάρτιση εκθέσεων, τον έλεγχο ή την παρακολούθηση.

Κύριες Μεταρρυθμίσεις

Καθιέρωση μιας στρατηγικής για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που παρεμποδίζουν την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Παρακολούθηση της εφαρμογής τους, με ένα σύστημα μέτρησης το οποίο θα προσδιορίζει τις προτεραιότητες της πολιτικής και τα αναμενόμενα αποτελέσματα, μέσω της καθιέρωσης δεικτών/κατωφλιών/διεθνών βέλτιστων πρακτικών, όπου αυτό

είναι εφικτό. Ενίσχυση των δομών που συνδέουν την κεντρική διοίκηση με τον υπόλοιπο δημόσιο τομέα. Εντοπισμός και δραστηριοποίηση των ηγετών στον υπόλοιπο δημόσιο τομέα προκειμένου να ανταποκριθούν στις βασικές πρωτοβουλίες πολιτικής

5.....

6. Η διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού χρειάζεται εξίσου επείγουσα εξέταση, προκειμένου να ενισχυθεί η δημόσια διοίκηση και να προωθηθεί η κινητικότητα.

7. Υπάρχουν πολύ σοβαρά μειονεκτήματα στη συλλογή και διαχείριση δεδομένων, τα οποία εμποδίζουν τις αποτελεσματικές και τεκμηριωμένες μεταρρυθμίσεις.

Δεν γίνεται συστηματική τήρηση αρχείων και παρατηρείται χρονική υστέρηση των πραγματικών στοιχείων και δεδομένων, τα οποία θα μπορούσαν να αποτελέσουν τη βάση για τη λήψη αποφάσεων πολιτικής - συμπεριλαμβανομένης της καθημερινής διοικητικής λειτουργίας. Οι διαδικασίες για τη συλλογή, τη σύγκριση και την ανάλυση των δεδομένων είναι κάθε άλλο παρά επαρκείς. **Η διοίκηση δεν έχει την συνήθεια της τήρησης αρχείων ή την ικανότητα να εξάγει πληροφορίες από τα δεδομένα, ούτε και γενικά την ικανότητα να διαχειριστεί την οργανωσιακή γνώση.** Ανεπαρκή δεδομένα σημαίνει ότι οι στρατηγικές μεταρρυθμίσεις στερούνται ισχυρής βάσης τεκμηρίωσης για την υποστήριξη αποτελεσματικών και αποδοτικών αποφάσεων πολιτικής. Η συστηματική χρήση των δεδομένων και η υιοθέτηση μιας προσέγγισης τεκμηρίωσης βάσει στοιχείων στη χάραξη πολιτικής θα απαιτήσει μια βαθιά αλλαγή κουλτούρας σε όλους τους τομείς της διοίκησης.

8. Η ελληνική διοίκηση έχει παγιδευτεί σε ένα περίπλοκο νομικό πλαίσιο, το οποίο αποθαρρύνει την ανάληψη πρωτοβουλιών, εστιάζει στις διαδικασίες και όχι στις πολιτικές, και εμποδίζει την προώθηση της μεταρρύθμισης.

Το πρόβλημα πρέπει να αντιμετωπιστεί στη ρίζα του. Νόμοι, κανονισμοί και τυπικές διαδικασίες, τα οποία έχουν συσσωρευτεί με την πάροδο του χρόνου, οριοθετούν το έργο της δημόσιας διοίκησης, αφήνοντας ελάχιστο χώρο για την αποτελεσματική χάραξη πολιτικής, ή κίνητρα γι'

αυτήν. Οι διοικητικές διαδικασίες είναι πιο σημαντικές από την ουσία της πολιτικής. Το έργο της ελληνικής διοίκησης ορίζεται σε εξαιρετικά αναλυτικό επίπεδο από τους νόμους και διαδικασίες. Όλες οι αποφάσεις πρέπει να προέρχονται από μια νομική διάταξη. Οι υπουργοί και οι δημόσιοι υπάλληλοι συχνά αποκλείονται από τη απόφαση ακόμη και για ήσσονος σημασίας ενέργειες (όπως η αφαίρεση μιας περιττής μονάδας), εάν ο νόμος δεν το προβλέπει. Ο «νομικός φορμαλισμός» αρχικά δημιουργήθηκε για να διασφαλίσει την ακεραιότητα και την προστασία από πολιτικές παρεμβάσεις. Αντ' αυτού, προκάλεσε αναποτελεσματικότητα σε τεράστια κλίμακα, και έκανε ελάχιστα για την διατήρηση της ακεραιότητας.»

Κύριες Μεταρρυθμίσεις

Να εξεταστούν τα βαθύτερα αίτια που οδηγούν στη συνεχή ανάπτυξη και χρήση νόμων και διαδικασιών, έτσι ώστε να απλοποιηθούν η νομική δομή και διαδικασίες. Εντοπισμός και ανάλυση των μερών εκείνων του νομικού πλαισίου που χρήζουν τροποποίησης προκειμένου να αλλάξει το επίκεντρο του έργου της Διοίκησης, και να προσανατολιστεί από την τυπική τήρηση των λεπτομερειών, στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων και πολιτικών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε

Ι. ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που εντόπισε με την απομάκρυνση (διαθεσιμότητα) υπαλλήλων της Περιφέρειας Αττικής, επισημαίνει τα εξής:

Ο νόμος 4093/12-11-2012 (ΦΕΚ 222/12-11-12) στην ΥΠΟΠΑΡΑΓΡΑΦΟ Ζ.4. ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΘΕΣΕΩΝ, ορίζει:

«1.1 Από την έναρξη της ισχύος του παρόντος νόμου καταργούνται οι θέσεις στις υπηρεσίες ή στους φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της υποπαραγράφου Ζ.1.1., οι οποίες απαριθμούνται στη συνέχεια κατά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα:

Οι θέσεις της κατηγορίας ΔΕ των ειδικοτήτων Διοικητικού, Διοικητικού-Λογιστικού, Διοικητικού-Οικονομικού και Διοικητικών Γραμματέων των υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, οι οποίοι δεν έχουν προσληφθεί με διαγωνισμό ή με διαδικασία επιλογής σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής ή με ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας και εφόσον ο αριθμός των υπαλλήλων αυτών: αα) είναι ίσος ή μεγαλύτερος των δέκα (10) ανά υπηρεσία ή φορέα και ββ) ανέρχεται σε ποσοστό μικρότερο του 25% του συνολικού αριθμού των υπαλλήλων των ως άνω κλάδων και ειδικοτήτων ή το 10% του συνόλου του τακτικού προσωπικού που υπηρετούν στην οικεία υπηρεσία ή φορέα. Στο συνολικό αριθμό των υπαλλήλων της υπηρεσίας ή του φορέα που λαμβάνεται ως μέγεθος αναφοράς υπολογίζονται οι μόνιμοι πολιτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ανεξαρτήτως

εκπαιδευτικής βαθμίδας. Από την εφαρμογή της διάταξης αυτής εξαιρούνται οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης και φροντίδας, ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού, τα νοσοκομεία και η Γενική Γραμματεία Πολιτισμού του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού.

2. Οι υπάλληλοι των οποίων οι θέσεις καταργούνται τίθενται σε διαθεσιμότητα σύμφωνα με την υποπαράγραφο Ζ.2 του παρόντος.»

Ενώ στην υποπαράγραφο Ζ.2 ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ ορίζονται τα εξής:

«1. Μόνιμοι πολιτικοί υπάλληλοι του Δημοσίου, ανεξάρτητων αρχών, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού οι θέσεις των οποίων καταργούνται, τίθενται σε διαθεσιμότητα. Αν καταργούνται ορισμένες μόνο θέσεις του ίδιου κλάδου, οι υπάλληλοι που τίθενται σε διαθεσιμότητα προσδιορίζονται σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις (άρθρο 154 παρ.2 Υπαλληλικού Κώδικα, άρθρο 158 παρ.2 Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων). Οι υπάλληλοι αυτοί μπορεί κατά την διάρκεια της διαθεσιμότητάς τους:

α) Να μετατάσσονται εκουσίως, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις (άρθρο 154 παρ.4 Υπαλληλικού Κώδικα, άρθρο 158 παρ.4 Κώδικα Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων)

β) Να μετατάσσονται υποχρεωτικά ή να μεταφέρονται με μεταβολή της υπηρεσιακής τους σχέσης σε σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου κατά τη διαδικασία της προηγούμενης υποπαραγράφου για το συμφέρον και τις ανάγκες της υπηρεσίας και ιδίως για την καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού. Με την έκδοση της πράξης μετάταξης ή μεταφοράς και μεταβολής της σχέσης εργασίας αίρεται αυτοδίκαια το καθεστώς της διαθεσιμότητας.

γ) Να τοποθετούνται για την κάλυψη προσωρινών αναγκών σε οποιαδήποτε υπηρεσία το Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ., Ο.Τ.Α. ή οποιαδήποτε φορέα του δημόσιου τομέα με τη διαδικασία του άρθρου 5 του ν.4024/2011. οι πράξεις προσωρινής τοποθέτησης της περίπτωσης αυτής εκδίδονται από τον Υπουργό Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Σε περίπτωση μη εμφάνισης του υπαλλήλου εφαρμόζεται αναλόγως η διάταξη της περίπτωσης 5 της προηγούμενης υποπαραγράφου.

δ) Να υπάγονται σε ειδικά προγράμματα επαγγελματικής επανεκπαίδευσης ή επανακατάρτισης.

2. Η διαθεσιμότητα της προηγούμενης περίπτωσης διαρκεί ένα (1) έτος και στον υπάλληλο καταβάλλονται τα τρία τέταρτα των αποδοχών του, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.

3. Οι ρυθμίσεις των περιπτώσεων 1 και 2 εφαρμόζονται αναλόγως στους υπαλλήλους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, καθώς και στους υπαλλήλους των φορέων της υποπαραγράφου Ζ.1.1.β, οι θέσεις των οποίων καταργούνται.

4. Η υπηρεσιακή σχέση των μόνιμων υπαλλήλων που βρίσκονται σε καθεστώς διαθεσιμότητας, καθώς και η σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου των υπαλλήλων της περίπτωσης 3, εφόσον δεν μεταταχθούν ή μεταφερθούν, λύεται με τη λήξη του καθεστώτος της διαθεσιμότητας.

5. Με απόφαση του Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μπορεί να ρυθμίζονται οι προϋποθέσεις, τα κριτήρια και τη διαδικασία υπαγωγής στα ανωτέρω προγράμματα επανεκπαίδευσης ή επανακατάρτισης, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της παρούσας υποπαραγράφου.»

Στη συνέχεια η από 5-12-2012 πράξη νομοθετικού περιεχομένου (ΦΕΚ 237/5-12-12) στο άρθρο 18 ορίζει:

«Μετά το πέμπτο εδάφιο της περίπτωσης β' της παραγράφου 1 του άρθρου δευτέρου του ν. 3845/2010 (Α' 65), όπως ισχύει, προστίθενται τα ακόλουθα εδάφια: «Η διαρκής επικαιροποίηση και συμπλήρωση των στοιχείων των υπαλλήλων, οι οποίοι περιλαμβάνονται στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού, προκειμένου για μεταβολές της υπηρεσιακής τους κατάστασης που επέρχονται αυτοδικαίως από τυπικό νόμο, γίνεται από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, εφόσον δεν πραγματοποιηθεί από το αρμόδιο όργανο και εντός της προθεσμίας που προβλέπεται από το νόμο. Για την επέλευση των πάσης φύσεως συνεπειών της ανωτέρω υπηρεσιακής μεταβολής δεν είναι αναγκαία η έκδοση σχετικής πράξης.»

Στις 15/11/2012 συνεδρίασε το Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής σε τακτική συνεδρίαση στην οποία αποφασίστηκε ομόφωνα η συζήτηση του θέματος **«Ψήφισμα σχετικά με τη διαθεσιμότητα υπαλλήλων ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου της Περιφέρειας Αττικής»** με τη διαδικασία του κατεπείγοντος, ο πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου Αττικής κ. Κων/νος Καράμπελας έθεσε υπ' όψιν του Περιφερειακού Συμβουλίου την πρόταση έκδοσης ψηφίσματος σχετικά με το ως άνω θέμα και μετά από διαλογική συζήτηση μεταξύ των μελών του, αποφάσισε ομόφωνα ως προς το (α) μέρος και κατά πλειοψηφία ως προς το (β) μέρος την έκδοση του παρακάτω Ψηφίσματος :

«α) Το Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής δηλώνει ότι είναι αντίθετο στις απολύσεις υπαλλήλων ειδικά της Περιφέρειας Αττικής, τη στιγμή που συνεχώς μεταβιβάζονται σε αυτή πρόσθετες αρμοδιότητες από το Κράτος χωρίς τους αντίστοιχους πόρους, και αποφασίζει ομόφωνα :

Ζητά από την Κυβέρνηση να επανεξετάσει την απόφασή της για τη διαθεσιμότητα των υπαλλήλων.

Οι εργαζόμενοι που τίθενται σε διαθεσιμότητα στην Περιφέρεια Αττικής είναι απαραίτητοι, καθώς καλύπτουν πάγιες και διαρκείς ανάγκες, όταν μάλιστα υπάρχει και μεγάλη έλλειψη προσωπικού, την οποία επέφερε ο νόμος του Καλλικράτη.

Η Περιφέρεια Αττικής θα παράσχει πλήρη νομική στήριξη στους εργαζομένους σε συνεργασία με τις συνδικαλιστικές τους οργανώσεις.

Η Περιφέρεια Αττικής δε θα προχωρήσει σε καμία κατάργηση οργανικής θέσης.

Το Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής δεν αποστέλλει στα αρμόδια Υπουργεία και κυβερνητικά όργανα καμία λίστα με ονόματα εργαζομένων που απειλούνται με διαθεσιμότητα και απόλυση.

Ο Περιφερειάρχης Αττικής θα υπογράψει μόνο όσες διαπιστωτικές πράξεις ζητηθούν από τους ίδιους τους εργαζομένους.

Ο Περιφερειάρχης Αττικής από το θεσμικό ρόλο του Προέδρου της ΕΝ.Π.Ε. να αναλάβει πρωτοβουλία για τον συντονισμό ενεργειών με

συλλογικά όργανα των Δήμων και των Περιφερειών, καθώς και τους εργαζομένους τους, ώστε να μην υπάρξουν απολύσεις.

Ο Περιφερειάρχης Αττικής μαζί με διαπαραταξιακή επιτροπή θα ζητήσει συνάντηση με τον Πρωθυπουργό και τους αρχηγούς των κομμάτων. Στο επόμενο Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής να κληθούν ο Υπουργός Εσωτερικών κ. Στυλιανίδης, καθώς και ο Υπουργός Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κ. Μανιτάκης, προκειμένου να υπάρξει ουσιαστική ενημέρωση και διάλογος.

β) Η Περιφέρεια Αττικής αναλαμβάνει τη δέσμευση να καλύψει τις αποδοχές των υπό διαθεσιμότητα υπαλλήλων της για όσο χρόνο διαρκεί το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 όχι από ΚΑΠ αλλά από δικά της έσοδα και θα προχωρήσει άμεσα σε αντίστοιχη τροποποίηση του προϋπολογισμού της.»

Σύμφωνα με το άρθρο 102 του Συντάγματος, **η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού.** Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. **Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια.** Το Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Το Κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών. Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων. Η τήρηση αυτών των συνταγματικών διατάξεων επιβάλλει στον

νομοθέτη να έχει τουλάχιστον ζητήσει και λάβει την γνώμη των Ο.Τ.Α. επί των οποίων έχουν εφαρμογή οι νομοθετικές διατάξεις.

Είναι προφανές ότι το διοικητικό ως άνω μέτρο έχει σοβαρές επιπτώσεις στη συνέχιση της λειτουργίας των Υπηρεσιών της Περιφέρειας Αττικής.

Επίσης, στο άρθρο 99 του ν. 3528/2007 (Κώδικας Δημοσίων Πολ. Διοικ. Υπαλλήλων & Υπαλλήλων ΝΠΔΔ) ορίζονται τα εξής :

«1. Ο υπάλληλος τίθεται σε Διαθεσιμότητα λόγω ασθένειας ή κατάργησης της θέσης του, σύμφωνα με τις διατάξεις των επόμενων άρθρων.

2. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των επόμενων άρθρων, η πράξη θέσης του υπαλλήλου σε διαθεσιμότητα και η πράξη επαναφοράς του στην υπηρεσία, εκδίδονται από τον Υπουργό ή το ανώτατο μονομελές όργανο διοίκησης του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου ή, αν δεν υπάρχει, τον πρόεδρο του συλλογικού οργάνου διοίκησης του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου, μετά από απόφαση του υπηρεσιακού συμβουλίου.

3. Κατά τη διάρκεια της διαθεσιμότητας παύει η άσκηση των καθηκόντων του υπαλλήλου, κύριων ή παρεπόμενων. Ο χρόνος της διαθεσιμότητας δεν υπολογίζεται για βαθμολογική εξέλιξη.»

Όπως έχει κριθεί, (βλ. ΣτΕ 3226/2011-2934/1993 – 1722/1983 Ολομ), **δεν κωλύεται ο κοινός νομοθέτης να καταργεί οργανικές θέσεις ή να τροποποιεί τις αρμοδιότητες της, καθώς επίσης να επεκτείνει ή να συμπύσσει τη βαθμολογική κλίμακα, εφ'όσον με τις ρυθμίσεις αυτές δεν παραβιάζεται ο κανόνας της οργανώσεως και στελεχώσεως της Διοικήσεως με μονίμους υπαλλήλους.** Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 4 του Συντάγματος, σε περίπτωση καταργήσεως της κατεχομένης από τον υπάλληλο θέσεως είτε μεμονωμένως είτε δια της καταργήσεως ολοκλήρου της δημόσιας υπηρεσίας στην οποία ανήκει η θέση, μπορεί ο υπάλληλος ν' απολυθεί η να τοποθετηθεί σε άλλη υπηρεσία (βλ. ΣτΕ 3226/2011). Επί απολύσεως δε

δημοσίου υπαλλήλου συνεπεία καταργήσεως όλων των ομοιοβάθμων θέσεων μιας υπηρεσίας δεν απαιτείται προηγούμενη απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου. Εξ άλλου, ο κοινός νομοθέτης, κατά την επιλογή των διαφόρων τρόπων ρύθμισης, πρέπει να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, δηλαδή να διασφαλίζει την ίση μεταχείριση των υπαλλήλων και να θεσπίζει κανόνες με αντικειμενικά κριτήρια (βλ. ΣτΕ 3226/2011 – 4237/2005, πρβλ. ΣτΕ 2307, 2841/1988). Επομένως, σε περίπτωση που δεν καταργηθούν όλες οι ομοιόβαθμες θέσεις μιας υπηρεσίας, σε περίπτωση απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου συνεπεία καταργήσεως ορισμένων θέσεων μιας υπηρεσίας, πρέπει να εξετασθεί εάν είναι απαραίτητη απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου κατ'άρθρ. 103 παρ. 4 Συντάγματος.

Επίσης, η μετάταξη αναλύεται θεωρητικώς σε απόλυση από μια θέση και διορισμό σε ομοιόβαθμη θέση άλλης υπηρεσίας της Διοικήσεως, για να μην επέρχεται όμως διακοπή της υπαλληλικής ιδιότητας των μετατασσομένων πρέπει και οι δύο πράξεις (της απόλυσης από μια θέση και τον διορισμό σε ομοιόβαθμη θέση άλλης υπηρεσίας της Διοικήσεως) να συμπιπτουν χρονικώς (βλ. ΣτΕ 4237/2005).

Κατά γενική αρχή δε του διοικητικού δικαίου, για να λάβουν νόμιμη υπόσταση οι διοικητικές πράξεις πρέπει να διατυπώνονται εγγράφως (ΣτΕ 3880/2002).

Για την κατάργηση θέσεων και την θέση σε διαθεσιμότητα των ως άνω αναφερομένων δημοσίων υπαλλήλων (μεταξύ των οποίων και υπαλλήλων της Περιφέρειας Αττικής) οι όροι πρόσληψης υπό την εγγύηση ανεξάρτητης αρχής δεν θα μπορούσαν να ισχύσουν για τις προσλήψεις πριν την ίδρυση του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), το οποίο ιδρύθηκε με τον ν. 2190/1994, ενώ ως ανεξάρτητη αρχή λειτουργεί, κατά θεσμική ακριβολογία, μετά την συνταγματική κατοχύρωσή του, δηλαδή μετά την συνταγματική αναθεώρηση του έτους 2001. Η κατάργηση των οργανικών θέσεων του Δημοσίου αποτελεί μια διακριτική ευχέρεια που

διαθέτει ο νομοθέτης. Για την κατάργηση όμως οργανικών θέσεων σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, ο νομοθέτης θα πρέπει να σεβαστεί τις αρχές που κατοχυρώνονται στο άρθρο 102 του Συντάγματος, όπως είναι το τεκμήριο αρμοδιότητας για τις τοπικές υποθέσεις, η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ και ο περιορισμός της κρατικής εποπτείας σε επίπεδο ελέγχου νομιμότητας. Με αυτά τα δεδομένα, η νομοθετική κατάργηση οργανικών θέσεων θα πρέπει να προϋποθέτει τουλάχιστον την αναζήτηση της γνώμης από τον εκάστοτε ΟΤΑ.

Εξ άλλου, σύμφωνα με την αρχή της συνέχισης λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, θα έπρεπε να είχε εξεταστεί με ποιους τρόπους θα εξακολουθούσαν οι υπηρεσίες να εξυπηρετούν τους πολίτες σε ικανοποιητικό βαθμό, ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες λειτουργίας και τις ανάγκες κάθε συγκεκριμένης υπηρεσίας, εξέταση που δεν προκύπτει ότι έγινε κατά το στάδιο της σύνταξης του νομοσχεδίου.

Επομένως, η οριζόντια κατάργηση ορισμένων μόνον θέσεων, ως αναφέρεται ανωτέρω, και με τον τρόπο που έλαβε χώρα χωρίς να ληφθούν υπ' όψη συνταγματικές επιταγές, βρίσκεται σε αντίθεση με αυτές και πρέπει σε κάθε περίπτωση να ελεγχθούν δικαστικώς (βλ. και την υπ' αριθμ. 3/2012 Ειδική Πρόταση του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης του Δήμου Αθηναίων).

Ήδη η Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας και η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου προσέφυγαν στο Συμβούλιο της Επικρατείας και ζητούν ν' ακυρωθεί ως αντισυνταγματικό και παράνομο το Μνημόνιο ΙΙΙ (ν. 4093/2012) κατά το σκέλος εκείνο που καταργούνται οι θέσεις κατηγορίας ΔΕ των ειδικοτήτων διοικητικού, διοικητικού – λογιστικού, διοικητικού – οικονομικού και διοικητικών γραμματέων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και έχουν διαγραφεί οι υπάλληλοι αυτοί από το μητρώο ανθρώπινου δυναμικού και από το μητρώο μισθοδοτούμενων υπαλλήλων. Οι Περιφέρειες στρέφονται κατά του Ελληνικού Δημοσίου, του ν. 4093/2012, της σχετικής εγκυκλίου του υπουργείου Διοικητικής

Μεταρρύθμισης και της από 4.1.2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου. Υποστηρίζουν ότι και οι τέσσερις προσβαλλόμενες πράξεις είναι αντίθετες στα άρθρα 2, 4, 26, 72, 74, 76, 101, 102 και 103 του Συντάγματος.

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσουμε ότι έχει κριθεί από το Συμβούλιο Επικρατείας ότι : *«Αν η πράξη νομοθετικού περιεχομένου κυρωθεί μέσα στις συνταγματικές προθεσμίες από το νόμο, οι ρυθμίσεις της καθίστανται ρυθμίσεις του κυρωτικού της νόμου και μάλιστα αναδρομικώς, αφού η “κύρωση” από το νόμο εμπεριέχει εννοιολογικώς την αναδρομή του νόμου. Εξάλλου, όπως έχει επίσης κριθεί, η συνδρομή ή μη των έκτακτων περιπτώσεων εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης, κατά το άρθρο 44 παρ. 1 του Συντάγματος, δεν υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο, ως αναγομένη στη σφαίρα της πολιτικής ευθύνης των ασκούντων στην περίπτωση αυτή νομοθετική εξουσία πολιτειακών οργάνων»* (βλ. Ολ. ΣτΕ 1250/2003 – 3636/1989 – 2289/1987).

Αξιοσημείωτη όμως είναι η μειοψηφία πέντε (5) συμβούλων στην 1250/2003 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου Επικρατείας, η οποία έχει ως εξής : *«από τη θεμελιώδη διάταξη του άρθρου 26 παρ. 1 του Συντάγματος προκύπτει ότι η νομοθετική εξουσία ανήκει στη Βουλή και είναι συντεταγμένη, υπό την έννοια ότι η Βουλή υποχρεούται να την ασκεί κατά τα άρθρα 73 επ. του Συντάγματος και δεν δύναται να την εκχωρεί σε άλλα πολιτειακά όργανα, ειμή μόνον υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 του Συντάγματος, εισάγουσα απόκλιση από την αρχή της διακρίσεως των εξουσιών, και ερμηνευομένη, ως εκ τούτου, υπό το φως του άρθρου 26 παρ. 1, έχει την έννοια ότι εκχωρείται μεν προσωρινή αρμοδιότης στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να ασκεί κανονιστική εξουσία χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση, τούτο όμως επιτρέπεται υπό τον όρο ότι συντρέχουν “έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης”, δηλαδή περιπτώσεις που συνιστούν αντικειμενική αδυναμία της Βουλής, ένεκα χρονικών πιέσεων, να ασκήσει τη λειτουργία της. Με τη ρύθμιση δηλαδή αυτή δεν ανατίθεται παράλληλη και προσωρινή νομοθετική αρμοδιότης στον Αρχηγό της εκτελεστικής εξουσίας, αλλ’ απλώς παρέχεται*

εις αυτόν συνταγματική, αντί νομοθετικής, εξουσιοδότηση να ασκεί κανονιστική εξουσία υπό αυστηρές προϋποθέσεις, η συνδρομή των οποίων ελέγχεται από τον ακυρωτικό δικαστή. Ο έλεγχος αυτός είναι αυτονόητος και αναγκαίος προς διασφάλιση των αρχών του κράτους δικαίου και προς αποφυγή της αλλοιώσεως του πολιτεύματος από τον κίνδυνο καταχρηστικής προσφυγής στην εξαιρετική διαδικασία του άρθρου 44 παρ. 1. κατά συνέπειαν, εάν μεν συντρέχουν οι έκτακτες περιπτώσεις και η πράξη νομοθετικού περιεχομένου κυρωθεί εμπροθέσμως από τη Βουλή, τότε αυτή ισχύει για το χρονικό διάστημα από της εκδόσεώς της μέχρι της εκπνοής των προθεσμιών του άρθρου 44 παρ. 1, υποκειμένη σε ακυρωτικό έλεγχο όπως κάθε κανονιστική πράξη. Εάν, τέλος, δεν συντρέχουν οι έκτακτες περιπτώσεις αλλ' η πράξη νομοθετικού περιεχομένου κυρωθεί εμπροθέσμως από την Βουλή, τότε αυτή ισχύει από της κυρώσεώς της ως νόμος για το μέλλον και μόνον, ενώ για το ενδιάμεσο χρονικό διάστημα (από της εκδόσεως μέχρι της κυρώσεώς της) παραμένει κανονιστική πράξη, η οποία υπόκειται σε ακύρωση, ως άνευ νομίμου ερείσματος εκδοθείσα, και της οποίας η εν λόγω πλημμέλεια είναι ελεγκτή παρεμπιπτόντως επ' ευκαιρία προσβολής ατομικών διοικητικών πράξεων εκδοθεισών βάσει αυτής. Κατά ταύτα, σε περίπτωση ευθείας προσβολής επί ακυρώσει πράξεως νομοθετικού περιεχομένου κυρωθείσης από την Βουλή, ο ακυρωτικός δικαστής οφείλει πέραν του ελέγχου της εμπροθέσμου κυρώσεως, να ελέγξει και την συνδρομή των εκτάκτων περιπτώσεων, εάν δε κρίνει ότι αυτές δεν συντρέχουν, να ακυρώσει την πράξη αυτή για το χρονικό διάστημα από της εκδόσεως μέχρι της κυρώσεώς της, ως εκδοθείσα κατά παράβαση του άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος.»

Στην προκειμένη περίπτωση, εφόσον οι εργαζόμενοι στην Περιφέρεια επιθυμούν να επιδιώξουν την αναγνώριση της αντισυνταγματικότητας του νόμου και την ακύρωση των μέτρων και δεν είναι δυνατή η υπαλληλική προσφυγή κατά των διαπιστωτικών πράξεων εφόσον δεν έχουν εκδοθεί τέτοιες, πρέπει να ερευνηθεί από την νομική υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής η άσκηση υπαλληλικής προσφυγής κατά των πράξεων μισθοδοσίας τους ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου, οπότε

εμμέσως θα κριθεί η συνταγματικότητα του ως άνω νόμου. Επίσης, η νομική υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής πρέπει να ελέγξει την απευθείας δυνατότητα προσβολής του ως άνω νόμου (4093/2012) σχετικά με την διαθεσιμότητα των υπαλλήλων της Περιφέρειας (βλ. σχετ. Ολ. ΣτΕ 4076/2010 – ΣτΕ 391/2008).

II. ΕΠΙΠΕΔΟ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

Στην Περιφερειακή Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής έχει περιέλθει πληθώρα προφορικών καταγγελιών από υπαλλήλους της Περιφέρειας Αττικής αναφορικά με τις αλλεπάλληλες περικοπές των αποδοχών τους, οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη υποβάθμιση του επιπέδου διαβίωσής τους.

Με τις καταγγελίες αυτές και εφόσον υποβληθούν γραπτώς θα ασχοληθεί η Περιφερειακή Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής, σε ειδική έκθεση – πρότασή της η οποία θα ακολουθήσει.

Παρ'όλα αυτά, κρίνεται σκόπιμο η Περιφερειακή Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής επ' ευκαιρία της παρούσας να κάνει ορισμένες επισημάνσεις αναφορικά με το ως άνω θέμα, δεδομένου ότι το υποβαθμισμένο επίπεδο διαβίωσης των υπαλλήλων της Περιφέρειας Αττικής μπορεί, αναλόγως των συνθηκών, να αποτελέσει πιθανή πηγή φαινομένων κακοδιοίκησης.

Σύμφωνα με σχετική έρευνα της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, με βάση τα εισοδήματα του έτους 2010, στο κατώφλι της φτώχειας βρίσκονται πάνω από 900.00 νοικοκυριά, δηλαδή το 21,4% του πληθυσμού,. Πρόκειται συνολικά για 2.341.400 άτομα, αριθμός που κατατάσσει την Ελλάδα στη 2η θέση με το μεγαλύτερο ποσοστό φτώχειας στην Ευρώπη, αμέσως μετά τη Βουλγαρία (22,4%).

Όσο για το ποσοστό της παιδικής φτώχειας στην Ελλάδα, βρίσκεται ακόμη πιο ψηλά και φτάνει στο 23,7%.

Σύμφωνα με την ως άνω έρευνα της ΕΛΣΤΑΤ που έγινε με βάση τα εισοδήματα του 2010, το κατώφλι της φτώχειας στην Ελλάδα ανέρχεται σε 6.591 ευρώ ετησίως ανά άτομο και σε 13.842 ευρώ για τα νοικοκυριά με δύο ενήλικους και δύο εξαρτώμενα παιδιά ηλικίας κάτω των 14 ετών.

Σύμφωνα πάντα με την έρευνα, το μέσο ετήσιο ατομικό ισοδύναμο εισόδημα ανέρχεται σε 12.637,08 ευρώ και το μέσο ετήσιο διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών σε 21.590,07 ευρώ.

Άλλα στοιχεία της ίδιας έρευνας δείχνουν ότι ο κίνδυνος φτώχειας για άτομα ηλικίας άνω των 65 ετών υπολογίζεται σε 23,6% και είναι αυξημένος κατά 2,3 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά. Επίσης, ο πληθυσμός που διαβιεί σε νοικοκυριά όπου δεν εργάζεται κανένα μέλος ή εργάζεται λιγότερο από τρεις μήνες συνολικά το έτος, ανέρχεται σε 837.300 άτομα, ενώ το προηγούμενο έτος ανερχόταν σε 544.800 άτομα.

Όσο για τον πληθυσμό που απειλείται από τη φτώχεια, είναι κυρίως άνδρες άνεργοι (48,4%), μονογονεϊκά νοικοκυριά με τουλάχιστον ένα εξαρτώμενο παιδί (43,2%), άλλα άτομα μη οικονομικά ενεργά εκτός συνταξιούχων (30%) και τα νοικοκυριά με έναν ενήλικο ηλικίας 65 ετών και άνω (29,7%). Η μέση μηνιαία δαπάνη των νοικοκυριών, σύμφωνα με την έρευνα οικογενειακών προϋπολογισμών 2010, της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, μειώθηκε κατά 9,3% σε πραγματικούς όρους το 2010.

Συγκεκριμένα, η μέση μηνιαία δαπάνη των νοικοκυριών το 2010 ανήλθε στα 1.956,42 ευρώ, μειωμένης κατά 5,3% έναντι του 2009, ενώ λαμβανομένης υπόψη και της επίδρασης του πληθωρισμού, η μείωση ανήλθε σε 9,3%.

Σύμφωνα δε με σχετική έρευνα του Ινστιτούτου Εργασίας (INE) των ΓΣΕΕ και ΑΔΕΔΥ, **κατά την τελευταία διετία, ο μέσος πραγματικός μισθός μειώθηκε από το 84% στο 74% του αντίστοιχου ευρωπαϊκού μέσου όρου, ενώ κατά την ίδια περίοδο η αγοραστική δύναμη του μέσου μισθού έχει μειωθεί κατά 50%**. Ανησυχητικά είναι και τα

ευρήματα για το εύρος της φτώχειας στην Ελλάδα. Με βάση τα δεδομένα του 2011, η Ελλάδα παρουσίασε το 2010 το δεύτερο υψηλότερο ποσοστό φτώχειας στην ΕΕ των 15 (21,4%), μετά την Ισπανία. **Ένας στους δύο έλληνες βρίσκεται στο όριο της φτώχειας**, με ετήσιο εισόδημα μικρότερο από 4.871,00 ευρώ. Το ποσοστό των ατόμων που αντιμετώπισαν υλική αποστέρηση το 2011, αυξήθηκε στο 28,4% από 21,8% που ήταν το 2008, ενώ, το ποσοστό φτώχειας των ανέργων αυξήθηκε στο 44,2% το 2010, από 37,9% το 2008. Στα χαμηλότερα επίπεδα μεταξύ των χωρών της Ευρώπης των 15 βρίσκεται, σύμφωνα με το ΙΝΕ της ΓΣΕΕ, και η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων επανένταξης ανέργων στην αγορά εργασίας και των προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας. Σύμφωνα δε με τα στοιχεία της Eurostat στη διάρκεια του 2011 η Ελλάδα βρίσκεται στην πρώτη θέση της ΕΕ σε ό,τι αφορά τις τιμές σε γαλακτοκομικά και αβγά με απόκλιση τιμών 31,5% σε σχέση με το μέσο όρο της Ε.Ε., ενώ το 2010 ήταν στη δεύτερη. Στα έλαια και τα λίπη βρίσκεται στην έβδομη με απόκλιση τιμών από την ΕΕ 15,7% και το 2010 ήταν στην τέταρτη με 18,7%. Στα ψάρια η χώρα μας το 2011 ήταν στην έκτη θέση όπως και το 2010 με απόκλιση 12,4% και 11,3%, αντίστοιχα. Στο ψωμί και τα δημητριακά η Ελλάδα το 2011 ήταν στην όγδοη θέση με 15,8% υψηλότερες τιμές από την ΕΕ και το 2010 ήταν στην έβδομη με 17,4%. Στα μη αλκοολούχα ποτά το 2011 η Ελλάδα ήταν στη δέκατη με 9,4% με απόκλιση τιμών και το 2010 στην ένατη με 11,6%. Αξιίζει να σημειωθεί ότι στα κρέατα και τα οπωροκηπευτικά η Ελλάδα είναι στις τελευταίες θέσεις της ΕΕ. Στα είδη ένδυσης το 2011 η Ελλάδα ήταν στην έβδομη θέση με 3,1% απόκλιση και το 2010 στην πέμπτη με 6,4% σε σχέση με την ΕΕ. Η Ελλάδα είναι στην υψηλότερη θέση στους υπολογιστές με 18,7% απόκλιση από τον κοινοτικό μέσο όρο και το 2010 ήταν στην τρίτη με 9,3%.

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονίσουμε ότι το μέσο κόστος καθαρού μισθού Δεκεμβρίου 2012 για την Περιφέρεια Αττικής ανέρχεται για την κατηγορία υπαλλήλων Π.Ε. στα € 1.102,81, Τ.Ε. € 1.012,08, Δ.Ε. € 848,39 και Υ.Ε. € 686,50.

Ως εκ τούτου και δεδομένου ότι ο καταβαλλόμενος μισθός θα πρέπει να διασφαλίζει στο άτομο και την οικογένειά του τα αναγκαία προς το ζην (βλ. και άρθρο 41 Διοικητικού Κώδικα «Ο μισθός καθορίζεται σε μηνιαία βάση και έχει σκοπό την αξιοπρεπή διαβίωση του υπαλλήλου»), τα ανωτέρω όρια αποτελούν παράλληλα και τα κατώτατα όρια του μισθού πλήρους απασχόλησης. Στην περίπτωση που ο μισθός ή η σύνταξη (πλήρης) είναι μικρότερα από τα ποσά αυτά, το κράτος οφείλει να αποκαταστήσει το αναγκαίο για την αξιοπρεπή διαβίωση του ατόμου εισόδημά του με την παροχή επιπλέον κατά περίπτωση και με εισοδηματικά κριτήρια επιδομάτων, σύμφωνα με τις συνταγματικές επιταγές του άρθρου 2 : «Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας», του άρθρου 5, παρ. 1 : «Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη» και του άρθρου 21, παρ. 1 : «Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του κράτους.»

Κρίνουμε σκόπιμο στο στάδιο αυτό να γίνει ιδιαίτερη μνεία στην υπ' αριθμ. **668/2012 απόφαση της Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας**, η οποία έκρινε συνταγματικές και νόμιμες τις περικοπές αποδοχών, συντάξεων, επιδομάτων κλπ, οι οποίες επιβλήθηκαν με το πρώτο Μνημόνιο, **έθεσε όμως και τα όρια της δράσης του νομοθέτη**, αναφέροντας ότι σε περιπτώσεις παρατεινόμενης οικονομικής κρίσης μπορεί ο νομοθέτης να θεσπίσει μέτρα περιστολής δαπανών που συνεπάγονται οικονομική επιβάρυνση μεγάλων κατηγοριών του πληθυσμού, **όμως η δυνατότητα αυτή έχει ως όριο τις καθιερούμενες στο άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος αρχή της ισότητας στα δημόσια βάρη αναλόγως των δυνάμεων εκάστου, στο άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και στο άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος αργή της αναλογικότητας**, καθ' όσον τα δικαστήρια ελέγχουν σε πρώτο επίπεδο τη

συμβατότητα μέσω και σκοπών και στη συνέχεια ελέγχουν την συνταγματικότητα των επίδικων κανόνων σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας. Μάλιστα, η ως άνω 668/2012 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ επί λέξει αναφέρει :

*«Περαιτέρω, ο λόγος ακυρώσεως περί παραβιάσεως του προστατευόντος την ανθρώπινη αξία άρθρου 2 του Συντάγματος, ανεξαρτήτως και πάλι αν προβάλλεται παραδεκτώς από τα αιτούντα νομικά πρόσωπα, είναι απορριπτός εν πάση περιπτώσει ως αβάσιμος, διότι η συνταγματική αυτή διάταξη, όπως, κατά τα προεκτεθέντα και το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου, δεν κατοχυρώνει δικαίωμα ορισμένου ύψους αποδοχών ή συντάξεως, **εκτός αν συντρέχει περίπτωση διακινδυνεύσεως της αξιοπρεπούς διαβιώσεως**. Οι αιτούντες, όμως, δεν προβάλλουν με συγκεκριμένους ισχυρισμούς ότι οι επίμαχες περικοπές αποδοχών και συνταξιοδοτικών παροχών, εν όψει τους ύψους τους, συνεπάγονται τέτοια διακινδύνευση είτε για τα μέλη των αιτούντων νομικών προσώπων είτε για τα συγκεκριμένα αιτούντα φυσικά πρόσωπα (πρβλ. Ε.Δ.Δ.Α. Budina κατά Ρωσίας, της 18.6.2009, Νο 45603/2003, Larioshina κατά Ρωσίας, της 23.4.2002, Νο 56869/00, Florin Huc κατά Ρουμανίας και Γερμανίας, της 1.12.2009, Νο 7269/05). Εφ'όσον δε οι αιτούντες δεν προβάλλουν στην προκειμένη περίπτωση τέτοιους συγκεκριμένους ισχυρισμούς, **ενώ, εξ άλλου, οι εργαζόμενοι και οι συνταξιούχοι έχουν το δικαίωμα να προσβάλουν τις πράξεις, με τις οποίες καθορίζονται οι καταβλητέες σε αυτούς, αντιστοίχως, αποδοχές και συντάξεις – ...**».*

Είναι γνωστό ότι η δημοσιονομική ισορροπία του Ελληνικού Κράτους έχει σοβαρότατα κλονισθεί με το δημόσιο έλλειμμα και το δημόσιο χρέος να ανέρχονται σε υπερβολικά ψηλά επίπεδα. Για την αντιμετώπιση του προβλήματος ο νομοθέτης έλαβε τα πρώτα μέτρα για την εξοικονόμηση πόρων : α) με μείωση των δημοσίων δαπανών (όπως αποδοχών των εργαζομένων στο στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθορισμός ανώτατου ορίου αποδοχών, μείωση αμοιβών για συμμετοχή σε συλλογικά όργανα κλπ)

και β) με αύξηση των φορολογικών εσόδων (έκτακτη εισφορά φυσικών και νομικών προσώπων, ειδικός φόρος κατανάλωσης κλπ, ν. 3833/2010). Ακολούθησε ο ν. 3845/2010 (γνωστός ως Μνημόνιο) με τον οποίο εφαρμόζεται πρόγραμμα οικονομικής στήριξης και χρηματοπιστωτικής πολιτικής, προκειμένου να επιτευχθεί η μείωση του ελλείμματος, να διασφαλιστεί η δυνατότητα εξυπηρέτησης του δημοσίου χρήματος και η αποφυγή της παύσης των πληρωμών του Κράτους με προφανείς τις δυσμενείς κοινωνικές επιπτώσεις. Και με το νόμο αυτό θεσπίστηκαν μέτρα για τη μείωση των δημοσίων δαπανών εντοπιζόμενα και στην μείωση του μισθολογικού κόστους (όπως επιδομάτων, αποζημιώσεων, αμοιβών κλπ των λειτουργών των δημοσίων γενικά) και μέτρα φορολογικά (αύξηση των συντελεστών ΦΠΑ και των ειδικών φόρων κατανάλωσης). Περαιτέρω ψηφίστηκαν άλλοι νόμοι για τη μείωση των δαπανών του Κράτους σχετικά με τους μισθούς και τις συντάξεις όπως ο ν. 3865/2010 που θέσπισε την ειδική (έκτακτη) εισφορά αλληλεγγύης συνταξιούχων (Ε.Α.Σ.), ο ν. 3986/2011 που θέσπισε την ειδική (έκτακτη) εισφορά αλληλεγγύης στα εισοδήματα φυσικών προσώπων (μισθωτών, συνταξιούχων και άλλων κατηγοριών), την ειδική εισφορά αλληλεγγύης για την καταπολέμηση της ανεργία κ.α. (βλ. Πρακτικά της 3ης Ειδικής Συνεδρίασης της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου της 30ης Οκτωβρίου του 2012) και ο νόμος 4093/2012. Όλοι οι νόμοι αυτοί ψηφίστηκαν χωρίς να ληφθούν υπ'όψιν η από 10.06.2010 Απόφαση, οι από 8.12.2011, 20.02.2012 και 30.10.2012 Συστάσεις της **Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ)**.

Η ΕΕΔΑ αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που συνεστήθη σύμφωνα με τις Αρχές του Παρισιού. Σκοπός της ΕΕΔΑ είναι η συνεχής επισήμανση σε όλα τα όργανα της Πολιτείας της ανάγκης αποτελεσματικής κατοχύρωσης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όλων όσων διαβιούν στην ελληνική επικράτεια. Σύμφωνα με τον ιδρυτικό της Νόμο η ΕΕΔΑ έχει τις ακόλουθες καθ'ύλην αρμοδιότητες : **(α)** την εξέταση ζητημάτων που αφορούν στην προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τα οποία εγείρει είτε η

Κυβέρνηση είτε η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής ή προτείνονται από τα μέλη της ή από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, **(β)** την υποβολή συστάσεων και προτάσεων, την εκπόνηση μελετών, την υποβολή εκθέσεων και γνωμοδοτήσεων για τη λήψη νομοθετικών, διοικητικών ή άλλων μέτρων που συμβάλλουν στη βελτίωση της προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, **(γ)** την ανάπτυξη πρωτοβουλιών για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης σε θέματα σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, **(δ)** την ανάληψη πρωτοβουλιών για την καλλιέργεια του σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο πλαίσιο του εκπαιδευτικού συστήματος, **(ε)** τη διατήρηση μόνιμης επικοινωνίας και συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς, παρεμφερή όργανα άλλων χωρών, καθώς και εθνικές ή διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, **(στ)** τη γνωμοδότηση για εκθέσεις που πρόκειται να υποβάλει η χώρα σε διεθνείς οργανισμούς για θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, **(ζ)** τη δημόσια γνωστοποίηση των θέσεων της ΕΕΔΑ με κάθε πρόσφορο τρόπο, **(η)** τη σύνταξη ετήσιας έκθεσης για την προστασία των δικαιωμάτων του Ανθρώπου, **(θ)** την οργάνωση Κέντρου Τεκμηρίωσης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, **(ι)** την εξέταση της προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τη σχετική γνωμοδότηση προς τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας.

Η απόφαση της ΕΕΔΑ στις 10.6.2010 για την ανάγκη διαρκούς σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την άσκηση της στρατηγικής εξόδου της οικονομίας και της κοινωνίας από την κρίση του εξωτερικού χρέους έχει ως αυτούσια ως ακολούθως :

«Η ΕΕΔΑ στο πλαίσιο του θεσμικού στο πλαίσιο του θεσμικού της ρόλου ως συμβουλευτικού οργάνου της Πολιτείας σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

I. Λαμβάνοντας υπ' όψιν:

A. Αφενός:

1) τις ραγδαίες και βαρυσήμαντες εξελίξεις στην εθνική οικονομία, οι οποίες αποδεικνύεται ότι είναι κρίκος μιας αλυσίδας κλονισμού όλων πλέον των εθνικών οικονομιών, καθώς και την ενεργοποίηση, την εφαρμογή και τις δεσμεύσεις του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη μέλη της Ζώνης του Ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

2) την ευρεία εξουσιοδότηση που παρέχεται από το Ν. 3845/2010 για την περαιτέρω ρύθμιση, κυρίως μέσω προεδρικών διαταγμάτων, σημαντικών ζητημάτων, που άπτονται θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων

3) ότι το πρόβλημα της οικονομικής κρίσης και της κρίσης δανεισμού δεν είναι αποκλειστικά οικονομικό, αλλά έχει σοβαρές πολιτικές, νομικές, κοινωνικές και ηθικές διαστάσεις

4) ότι η τρέχουσα οικονομική κρίση έχει ήδη και θα συνεχίσει να έχει σοβαρές επιπτώσεις στον κοινωνικό ιστό, οδηγώντας σε επιδείνωση του βιοτικού επιπέδου και απειλώντας ευάλωτες κατηγορίες του πληθυσμού με πλήρη κοινωνικό αποκλεισμό

B. Αφετέρου τη δέσμευση της Πολιτείας από:

1) το συνταγματικό πλαίσιο για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου,

2) τη διεθνή και κοινοτική κατοχύρωση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και τις θεμελιώδεις αρχές που δεσμεύουν την Ελλάδα, ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Συμβουλίου της Ευρώπης και του ΟΗΕ,

3) τη νομολογιακή ασπίδα που έχει διαμορφωθεί σε εθνικό, αλλά και σε οικουμενικό επίπεδο, όπως και στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπέρ της πλήρους και ισότιμης απόλαυσης όλων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που επιβάλλουν:

Τον απαρέγκλιτο σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας κατά τη λήψη μέτρων που αποσκοπούν στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, ακόμα και όταν οι συνθήκες εν καιρώ ειρήνης είναι ιδιαίτερος δυσχερείς ή/και έκτακτες, ώστε τα μέτρα, να μην είναι μονομερή, άνισα και δυσανάλογα επαχθή σε βάρος μερίδας του πληθυσμού και ειδικότερα των πιο ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, με σοβαρό και

μόνιμο αντίκτυπο στην απόλαυση των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων (άρθρο 25 § 1 Συντάγματος),

Το σεβασμό της αρχής της αναγκαιότητας και της προσφορότητας του μέτρου σε μία δημοκρατική κοινωνία που σέβεται και θωρακίζει την ανθρώπινη αξία και αξιοπρέπεια και δεν παρεκκλίνει από την αρχή της ισότητας, ούτε από την αρχή συμβολής κάθε πολίτη στα δημόσια βάρη ανάλογα με τις δυνάμεις του (άρθρο 4 §§ 1 και 5 Συντάγματος).

Την προώθηση της κοινωνικής δικαιοσύνης κατά την άσκηση της οικονομικής πολιτικής με όρους διαφάνειας και μέσω του διαρκούς σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την έγκαιρη παρέμβαση της Πολιτείας για τη διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης και της κοινωνικής συνοχής (άρθρο 25 § 4 Συντάγματος).

Το σεβασμό της αρχής της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τη Δημόσια Διοίκηση, που αποτελεί συνισταμένη των αρχών του κοινωνικού κράτους δικαίου, της αναλογικότητας και της συντεταγμένης διακυβέρνησης (άρθρα 1 και 25 § 1 Συντάγματος),

Την υποχρέωση του κράτους τόσο με δικές του προσπάθειες όσο και με τη διεθνή βοήθεια και συνεργασία, να εξασφαλίζει προοδευτικά, με όλα τα διαθέσιμα μέσα, την πλήρη άσκηση των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων (άρθρο 2 § 1 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα – Ν 1532/1985),

Την υλοποίηση, μέσω της διεθνούς συνεργασίας, των αμοιβαία αλληλοεξαρτώμενων στόχων για ειρήνη, ασφάλεια, ανάπτυξη και σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

II. Υπενθυμίζοντας τις θέσεις που έχει ήδη διατυπώσει για :

Την ανάγκη άμεσης λήψης μέτρων θωράκισης των θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης με τη δημιουργία συνθηκών οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, συλλογικής αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών και κοινωνικής εμπιστοσύνης με όρους οικονομικής ισότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης,

Το καθολικό αίτημα της κοινωνίας των πολιτών στη σύγχρονη κοινωνικοοικονομική συγκυρία για σεβασμό με όρους ισότητας των

θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως της ανθρώπινης αξίας και αξιοπρέπειας (άρθρο 2 § 1 Συντάγματος), του δικαιώματος ισότιμης πρόσβασης στην υγεία (άρθρο 21 § 3 Συντάγματος) και την παιδεία (άρθρο 16 § 2 Συντάγματος), του δικαιώματος σε πλήρη και σταθερή εργασία με κοινωνική ασφάλιση αναδιανεμητικού χαρακτήρα (άρθρο 22 Συντάγματος), της συνδικαλιστικής ελευθερίας (άρθρο 23 Συντάγματος).

III. Διατυπώνει προς την Πολιτεία :

Την έντονη ανησυχία της, η οποία έχει ήδη διατυπωθεί σε προγενέστερες αποφάσεις της, ότι οι εξελίξεις στο εθνικό οικονομικό περιβάλλον, όπως επιτείνονται από τις διεθνείς οικονομικές πιέσεις και την απροθυμία των διεθνών πιστωτών να βρεθούν σταθερές και μακροχρόνιες λύσεις στην κρίση χρέους, οδηγούν πλέον σε υπαρκτή διατάραξη των κοινωνικών ισορροπιών σε βάρος των ανθρωπίνων δικαιωμάτων με πολλαπλές, αλυσιδωτές και παράλληλες επιπτώσεις στην εγγύηση απόλαυσης των κοινωνικών δικαιωμάτων μέσω της διακινδύνευσης των ατομικών δικαιωμάτων και το αντίστροφο·

Τη σταθερότητα της θέσης της ότι η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν πρέπει να τυγχάνει περιθωριακής ή ανύπαρκτης προσοχής στις διαδικασίες που αφορούν την στρατηγική εξόδου από την κρίση δανεισμού, πολύ περισσότερο αφού είναι θεμιτή και νομιμοποιημένη η πραγματική επίδραση και ωφέλεια τω μέτρων υπέρ του κοινωνικού συνόλου και η εξυπηρέτηση του εθνικού συμφέροντος με όρους οικονομικής βιωσιμότητας, κοινωνικής αποτελεσματικότητας και αειφορίας που θα εγγυώνται την ανάκαμψη και την ανάκαμψη υπό όρους ισότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης·

Την πεποίθηση της ότι οι διεθνείς υποχρεώσεις που βαρύνουν τη χώρα στο πεδίο της προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων οφείλουν, ειδικά μέσα στη σημερινή δύσκολη οικονομική και κοινωνική συγκυρία, να τηρούνται στο ακέραιο, σύμφωνα και με την επιταγή του Συντάγματος περί της υπεροχής των κυρούμενων με νόμο διεθνών Συνθηκών έναντι κάθε αντίθετου προς αυτές εθνικού νόμου (άρθρο

28 § 1 Συντάγματος). Η τήρηση των υποχρεώσεων αυτών από την Πολιτεία επιβάλλεται, επίσης, και για λόγους συμμετρίας προς τις υποχρεώσεις των διεθνών οικονομικών οργανισμών με τους οποίους η χώρα συνεργάζεται για την έξοδό της από την κρίση του εξωτερικού χρέους, να σέβονται, και αυτοί, τα διεθνώς κατοχυρωμένα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα (Έκθεση του Ανεξάρτητου Εμπειρογνώμονα των Ηνωμένων Εθνών για τις επιπτώσεις του εξωτερικού χρέους και των διεθνών οικονομικών υποχρεώσεων των κρατών στο σύνολο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, 12 Αυγούστου 2009, § 30).

Για την ΕΕΔΑ, ο σεβασμός από την Πολιτεία των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την άσκηση των εξουσιών των οργάνων της στο πεδίο της εξόδου από την κρίση του εξωτερικού χρέους, είναι επιτακτικά επιβεβλημένος από :

Το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα, όπως ερμηνεύεται από την Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών που εποπτεύει την εφαρμογή του, σύμφωνα με την οποία σε περιόδους δραματικής μείωσης των οικονομικών πόρων λόγω οικονομικής ύφεσης κάθε κράτος πρέπει να προσπαθεί με όλες τις δυνάμεις του να διασφαλίζει την ευρύτερη δυνατή απόλαυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και να προστατεύει τα ευάλωτα μέλη της κοινωνίας με στοχευμένα προγράμματα σχετικά χαμηλού κόστους (Γενικό Σχόλιο υπ' αριθμό 3 της Επιτροπής, § 11-12)

Τις συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας αρ. 87 (N. 4204/1961) και αρ. 98 (N. 4205/1961) και τη νομολογία της Επιτροπής Συνδικαλιστικής Ελευθερίας, σύμφωνα με την οποία στις περιπτώσεις που μία κυβέρνηση θεωρεί, στο πλαίσιο εφαρμογής πολιτικής οικονομικής σταθεροποίησης, ότι οι μισθοί δεν μπορούν να καθορίζονται ελεύθερα μέσω των συλλογικών διαπραγματεύσεων, θα πρέπει ο περιορισμός να επιβάλλεται ως εξαιρετικό μέτρο, στο βαθμό του απολύτως αναγκαίου και για εύλογο χρονικό διάστημα, καθώς και να συνοδεύεται από κατάλληλες εγγυήσεις προστασίας του βιοτικού επιπέδου των εργαζομένων (Συλλογή αποφάσεων της Επιτροπής, 2006, § 1024)

Την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1950 (NΔ 53/1974) και τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων

του Ανθρώπου, από την οποία μεταξύ των άλλων προκύπτει ότι μια δραστική μείωση κοινωνικής παροχής, συνδεδεμένη με την τροποποίηση των κανόνων βάσει των οποίων η παροχή είχε υπολογιστεί, ενδέχεται να στοιχειοθετεί παράβαση των διατάξεων της Σύμβασης (αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις *Kjartan Asmundsson* κατά Ισλανδίας της 12.10.2004, *Goudswaard-Van der Lans* κατά των Κάτω-Χωρών της 22.9.2005 και *Buchheit & Meiberg* κατά της Γερμανίας της 2.2.2006)

Τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη του 1961 (N. 1426/1984) και τη νομολογία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων, από την οποία μεταξύ άλλων προκύπτει ότι όταν ένα κράτος οφείλει να σταθμίσει αλληλοσυγκρουόμενα συμφέροντα προκειμένου να διαθέσει κατά προτεραιότητα δημόσιους πόρους, τα μέτρα που πράγματι λαμβάνει θα πρέπει, σε αναφορά με τις επικρατούσες κοινωνικές συνθήκες, να πληρούν απαραίτητως τρία κριτήρια: να ισχύουν για εύλογο χρονικό διάστημα, να συμβάλουν με μετρήσιμο τρόπο στην πρόοδο και να χρησιμοποιούν αριστοποιημένα τους δημόσιους πόρους που διατίθενται (αποφάσεις της Επιτροπής στις προσφυγές 13/2002 της 4.11.2003, § 53 και 31/2005 της 18.10.2006, § 35)»

Εν συνεχεία, η Ολομέλεια της ΕΕΔΑ, στις 8.12.2011, υιοθέτησε ομόφωνα τη Σύσταση : **«Επιτακτική ανάγκη να αντιστραφεί η πορεία καταρράκωσης των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων»**, το πλήρες κείμενο της οποίας έχει ως εξής :

«Στο πλαίσιο του θεσμικού ρόλου της ως συμβουλευτικού οργάνου της Πολιτείας για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η ΕΕΔΑ

I. Υπενθυμίζει την από 10.06.2010 απόφασή της «για την ανάγκη διαρκούς σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά την άσκηση της στρατηγικής εξόδου της οικονομίας και της κοινωνίας από την κρίση του εξωτερικού χρέους», με την οποία διατύπωσε προς την Πολιτεία **την έντονη ανησυχία της**, ότι :

«οι εξελίξεις στο εθνικό οικονομικό περιβάλλον, όπως επιτείνονται από τις διεθνείς οικονομικές πιέσεις και την απροθυμία των διεθνών

πιστωτών να βρεθούν σταθερές και μακροχρόνιες λύσεις στην κρίση χρέους, οδηγούν πλέον σε υπαρκτή διατάραξη των κοινωνικών ισορροπιών σε βάρος των ανθρωπίνων δικαιωμάτων με πολλαπλές, αλυσιδωτές και παράλληλες επιπτώσεις στην εγγύηση απόλαυσης των κοινωνικών δικαιωμάτων μέσω της διακινδύνευσης των ατομικών δικαιωμάτων και το αντίστροφο.».

II. Διαπιστώνει ότι

➤ οι φόβοι της επαληθεύονται δραματικά από τις κοινωνικο – οικονομικές εξελίξεις,

➤ η ραγδαία υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου του λαού, η ταυτόχρονη αποδόμηση του Κοινωνικού Κράτους και η λήψη μέτρων που δεν ανταποκρίνονται στην κοινωνική δικαιοσύνη κλονίζουν την κοινωνική συνοχή και τη δημοκρατία,

III. η εκποίηση ή αξιοποίηση δημόσιας περιουσίας και η παραχώρηση κοινωφελών οργανισμών ενέχει σοβαρό κίνδυνο για την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος και τη διατήρηση του δημόσιου χαρακτήρα των αγαθών ή υπηρεσιών που παράγουν ή παρέχουν οι οργανισμοί αυτοί και τις συνθήκες εργασίας εκείνων που απασχολούν.**Εκφράζει ακόμη εντονότερη ανησυχία, καθώς :**

- η διαρκής και δραστική μείωση μισθών και συντάξεων, ακόμη και των πολύ χαμηλών,

- η ανατροπή της ιεραρχίας και η αποδυνάμωση των συλλογικών συμβάσεων εργασίας που θέτουν προστατευτικά ενιαία όρια αμοιβής και συνθηκών εργασίας,

- η διευκόλυνση των απολύσεων και ο περιορισμός των προσλήψεων,

- η αλματώδης αύξηση της ανεργίας και η γενική εργασιακή ανασφάλεια,

- η αποδιοργάνωση, μείωση ή κατάργηση των κοινωνικών υποδομών,

- η δραστική μείωση ή κατάργηση βασικών για την επιβίωση παροχών,

- η έλλειψη στήριξης της μητρότητας, της πατρότητας, των παιδιών, και γενικά της οικογένειας, ενώ διαρκώς αυξάνεται ο αριθμός άνεργων γονέων με μικρά παιδιά,
- η έλλειψη προοπτικών για τους νέους, που είτε είναι άνεργοι είτε απασχολούνται υπό δυσμενείς και επισφαλείς συνθήκες,
- η αύξηση των άμεσων φόρων, χωρίς αντιστοιχία με τη φοροδοτική ικανότητα των φορολογουμένων καθώς και των έμμεσων φόρων, με συνέπεια τη στέρηση βασικών για την επιβίωση αγαθών,
- η αναδρομική επιβολή φόρων και οι επαχθείς όροι πρόσβασης στη Δικαιοσύνη για την αμφισβήτησή τους,
- η στέρηση βασικών κοινωνικών αγαθών ως κύρωση για μη καταβολή φόρου και η μετατροπή κοινωφελών οργανισμών, όπως η ΔΕΗ, σε όργανα φοροεισπρακτικά και αναγκαστικής εκτέλεσης,
- ο καταγισμός απρόβλεπτων, περίπλοκων, αλληλοσυγκρουόμενων και αενάως τροποποιούμενων «μέτρων λιτότητας», άμεσης και συχνά αναδρομικής εφαρμογής που επιτείνει τη γενική ανασφάλεια,
- η ανεπάρκεια νομικής βοήθειας για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη των οικονομικά ασθενών.
- Οδηγούν σε εξαθλίωση μεγάλη μερίδα του πληθυσμού, διευρύνουν το κοινωνικό χάσμα, διαρρηγνύουν τον κοινωνικό ιστό, ενισχύουν ακραία και μισαλλόδοξα στοιχεία και κλονίζουν τους δημοκρατικούς θεσμούς.

IV. Ταυτόχρονα, υπενθυμίζει ότι :

- η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) «δεν περιορίζεται σε μια οικονομική ένωση, αλλά πρέπει ταυτόχρονα να εξασφαλίζει, με κοινή δράση, την κοινωνική πρόοδο και να επιδιώκει τη διαρκή βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας των ευρωπαϊκών λαών, όπως τονίζεται στο Προοίμιο της Συνθήκης»,
- τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν θεμελιώδεις αξίες και θεμέλιο λίθο της ΕΕ (άρθρο 2 Συνθήκης ΕΕ),
- πρώτος στόχος της ΕΕ είναι η προώθηση των αξιών της και της ευημερίας των λαών της (άρθρο 3 παρ. 1 Συνθήκης ΕΕ)

➤ οι κοινωνικοί στόχοι της ΕΕ, που περιλαμβάνουν την πλήρη απασχόληση, την κοινωνική ένταξη, την κοινωνική προστασία και την κοινωνική πρόοδο, συνδέονται άρρηκτα με τους οικονομικούς στόχους της και είναι καθοριστικοί για την αποτελεσματικότητα των οικονομικών στόχων – η οικονομική συνοχή στηρίζεται στην κοινωνική συνοχή (άρθρο 3 παρ. 3 Συνθήκης ΕΕ),

➤ ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων που δεσμεύει την ΕΕ και τα κράτη μέλη κατοχυρώνει αδιαίρετα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα και διακηρύσσει ότι ΕΕ «τοποθετεί τον άνθρωπο στην καρδιά της δράσης της».

➤ η Επιτροπή Ελέγχου Εφαρμογής των Διεθνών Συμβάσεων της ΔΟΕ ζήτησε από την ελληνική κυβέρνηση να εντείνει τις προσπάθειές της και να προχωρήσει σε πλήρη και ειλικρινή διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους, προς επανεξέταση των μέτρων λιτότητας που έλαβε ή σχεδιάζει, επανεκτιμώντας τις επιπτώσεις τους σε βάρος των εργαζομένων και διασφαλίζοντας το επίπεδο διαβίωσής τους.

V. Επειδή είναι προφανές :

➤ **ότι δεν υπάρχει διέξοδος από την κοινωνικο – οικονομική και πολιτική κρίση, που μαστίζει όλη την Ευρώπη, ούτε μέλλον για την Ένωση, χωρίς εγγύηση των θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων,**

➤ **ότι απαιτείται άμεση συστράτευση όλων των ευρωπαϊκών δυνάμεων προς διάσωση των αξιών που στηρίζουν τον ευρωπαϊκό πολιτισμό.**

➤ **Κρούει τον κώδωνα του κινδύνου και καλεί την Ελληνική Κυβέρνηση και την Ελληνική Βουλή :**

➤ **να σταθμίζουν τις συνέπειες των δημοσιονομικών μέτρων στην κοινωνική προστασία και ασφάλεια, τις οποίες οφείλουν να εγγυώνται,**

➤ **να αναλάβουν κοινή δράση με τις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των άλλων κρατών μελών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ώστε κάθε μέτρο «οικονομικής διακυβέρνησης» και οι σχεδιαζόμενες τροποποιήσεις της ΕΕ να θεσπίζονται και να**

εφαρμόζονται με σεβασμό και εγγύηση των θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.»

Ενώ εν συνεχεία, την 20.2.2012, η ΕΕΔΑ επανέρχεται και **«κρούει τον κώδωνα του κινδύνου»**, επισημαίνοντας τα εξής :

«Η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), ανεξάρτητο συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, υιοθέτησε στις 8 Δεκεμβρίου 2011 τη Σύσταση «Επιτακτική ανάγκη να αντιστραφεί η πορεία καταρράκωσης των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων».

Η Σύσταση περιγράφει τη δραματική υποβάθμιση του Βιοτικού επιπέδου του ελληνικού λαού και την ταυτόχρονη αποδόμηση του Κοινωνικού Κράτους, που καταρρακώνουν τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Αυτά τα φαινόμενα δεν είναι όπως μοναδικά στην Ευρώπη. Εμφανίζονται και σε άλλες χώρες της Ένωσης, απομακρύνοντας όλο και περισσότερο τους λαούς από τους θεσμούς της και υποσκάλπτοντας τα πολιτισμικά και δημοκρατικά θεμέλια της.

Στην Ελλάδα, η οικονομική κρίση και ο καταγιγισμός μέτρων λιτότητας δημιούργησαν ύφεση κάτω του 5,5%. Η ανεργία, κατά τις επίσημες στατιστικές, που αποτυπώνουν μόνον ένα μέρος της πραγματικότητας, ήταν 21% τον περασμένο Νοέμβριο, έχοντας διπλασιαστεί μέσα σε δύο χρόνια, και αυξάνει ραγδαία. Η ανεργία των νέων φτάνει το 50%. Έτσι, οι άνεργοι ξεπερνούν το εκατομμύριο, ενώ περίπου τρία εκατομμύρια (περί το 1/3 του πληθυσμού) ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας. Οι ευάλωτες ομάδες (ανάπηροι, ηλικιωμένοι, παιδιά, Ρομά, μετανάστες κλπ) υποφέρουν περισσότερο. Η κατάσταση αυτή οδηγεί στην εξαθλίωση μεγάλου μέρους του πληθυσμού, σε διεύρυνση του κοινωνικού χάσματος, διάρρηξη του κοινωνικού ιστού, ενίσχυση ακραίων στοιχείων και κλονισμό των δημοκρατικών θεσμών.

Η Σύσταση υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με τις Συνθήκες της Ένωσης, τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και χη νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης, τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν το θεμέλιο λίθο

της Ένωσης. Οι οικονομικοί και οι κοινωνικοί στόχοι της Ένωσης είναι αλληλένδετοι. Δεν υπάρχει διέξοδος από την κοινωνικο-οικονομική και πολιτική κρίση που μαστίζει όλη την Ευρώπη - δεν υπάρχει μέλλον για την Ένωση - χωρίς εγγύηση των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Εντούτοις, προωθούνται συνεχώς μέτρα «οικονομικής διακυβέρνησης» της Ένωσης με καθαρά μονεταριστικό χαρακτήρα.

Έτσι, η «Συνθήκη για, τη Σταθερότητα, το Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση», που παρουσιάστηκε στο άτυπο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 30.01.2012 και θα υπογραφεί το Μάρτιο, και η «Συνθήκη για τη Θέσπιση Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας», που υπέγραψαν τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης στις 02.02.2012, δεν έχουν κοινωνική διάσταση. Ούτε καμία από τις Συνθήκες αυτές αναφέρεται στις θεμελιώδεις αξίες της Ένωσης ή στον Χάρτη, που όμως δεσμεύουν τόσο τα όργανα της Ένωσης όσο και τα κράτη μέλη.

Η ΕΕΔΑ κρούει τον κώδωνα του κινδύνου. Καλεί σε συστράτευση όλες τις ευρωπαϊκές δυνάμεις, προς διάσωση των αξιών στις οποίες στηρίζεται η Ένωση. Η ελληνική Κυβέρνηση και η ελληνική Βουλή πρέπει ν'αναλάβουν επείγοντως κοινή δράση με τις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των άλλων κρατών μελών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ώστε κάθε μέτρο «οικονομικής διακυβέρνησης» να υιοθετείται και να εφαρμόζεται με σεβασμό και εγγύηση των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Αλλιώς, καταρρέουν εθνικές οικονομίες και διακυβεύεται η επιβίωση της Ένωσης.

Για το σκοπό αυτό η ΕΕΔΑ έχει γνωστοποιήσει την έντονη ανησυχία της σε μια σειρά από αρμόδια ευρωπαϊκά και διεθνή όργανα. Στην ίδια κατεύθυνση έχει αναλάβει πρωτοβουλία συντονισμού των ευρωπαϊκών θεσμών προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.»

Περαιτέρω, στις 30-10-2012 η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αναφέρει ότι η Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων του

Συμβουλίου της Ευρώπης παραπέμπει στις συστάσεις της ΕΕΔΑ σχετικά με τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και ειδικότερα :

«Η Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης δημοσίευσε πρόσφατα τις αποφάσεις της επί των συλλογικών προσφυγών των ΓΕΝΟΠ – ΔΕΗ και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδα, Αρ. 65/2011 και Αρ. 66/2011. Η Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων διαπίστωσε παραβιάσεις του άρθρου 4 παρ. 4 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη ως προς τη δυνατότητα απόλυσης χωρίς προειδοποίηση ακόμα και ένα χρόνο μετά την πρόσληψη (Αρ. 65/2011), καθώς και τις παραβιάσεις του άρθρου 4 παρ. 1, ως προς την καταβολή ενός ελάχιστου μισθού σε όλους τους εργαζομένους κάτω των 25 ετών κατώτερο από το όριο της φτώχειας, του άρθρου 7 παρ. 7 ως προς την εξαίρεση των νέων από το πεδίο εφαρμογής ετήσιας άδειας τριών εβδομάδων με πλήρεις αποδοχές, του άρθρου 10 παρ. 2, ως προς το σύστημα μαθητείας που προβλέπεται στον Ν. 3475/2006 και τέλος, του άρθρου 12 παρ. 3, ως προς το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης στο πλαίσιο των ειδικών συμβάσεων μαθητείας (Αρ. 66/2011).

Η Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων παρέπεμψε στη Σύσταση της Εθνικής Επιτροπής για τα δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ) σχετικά με την επιτακτική ανάγκη να αντιστραφεί η πορεία καταρράκωσης των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων τόνισε τη βαθιά ανησυχία της ΕΕΔΑ μεταξύ άλλων για :

- τη διαρκή και δραστική μείωση μισθών και συντάξεων, ακόμα και των πιο χαμηλών,*
- την ανατροπή της ιεραρχίας και την αποδυνάμωση των συλλογικών συμβάσεων εργασίας που θέτουν προστατευτικά ενιαία όρια αμοιβής και συνθηκών εργασίας,*
- τη διευκόλυνση των απολύσεων και τον περιορισμό των προσλήψεων,*
- την αλματώδη αύξηση της ανεργίας και τη γενικότερη εργασιακή ανασφάλεια,*

- την αποδιοργάνωση, μείωση ή κατάργηση των κοινωνικών υποδομών,
- τη δραστική μείωση ή κατάργηση βασικών για την επιβίωση παροχών,
- την έλλειψη στήριξης της μητρότητας, της πατρότητας, των παιδιών και γενικά της οικογένειας, ενώ διαρκώς αυξάνεται ο αριθμός άνεργων γονέων με μικρά παιδιά,
- την έλλειψη προοπτικών για τους νέους, που είτε είναι άνεργοι είτε απασχολούνται υπό δυσμενείς και επισφαλείς συνθήκες,

Με αφορμή την απόφαση της Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων, η ΕΕΔΑ υπενθυμίζει ότι δεν υπάρχει διέξοδος από την κοινωνικο-οικονομική και πολιτική κρίση, που μαστίζει όλη τη ν Ευρώπη, ούτε μέλλον για την Ένωση, χωρίς εγγύηση των θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων καθώς και την υποχρέωση της Πολιτείας να σταθμίζει τις συνέπειες των δημοσιονομικών μέτρων στην κοινωνική προστασία και ασφάλεια.

Όλα τα ως άνω μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τους πολίτες (εργαζόμενους - μισθωτούς και συνταξιούχους) και να προσβάλουν τις πράξεις, με τις οποίες καθορίζονται οι καταβλητέες σε αυτούς, αντιστοίχως, αποδοχές και συντάξεις με αναδρομικές περικοπές και η επιβολή δυσβάσταχτων φορολογικών επιβαρύνσεων με συνέπεια την σημαντική συρρίκνωση του εισοδήματός των, καθ'όσον η διακινδύνευση της αξιοπρεπούς διαβίωσης είναι διαφορετική για κάθε πολίτη και δεν νοείται παράβαση της ως άνω διατάξεως (άρθρ. 2 παρ. 1 του Συντάγματος) από γενικούς και αφηρημένους ισχυρισμούς, αλλά μόνο από εξατομικευμένη επέμβαση στο αναγνωριζόμενο από τη διάταξη αυτή δικαίωμα (βλ. Ολ. ΣτΕ 668/2012).

Συνεπώς, σε περίπτωση προσφυγών των πολιτών στα δικαστήρια, αυτά είναι αρμόδια να εξετάσουν τη συνταγματικότητα όλων των μέτρων

που επιβάλλουν τα Μνημόνια και περαιτέρω την συμβατότητα αυτών με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Και βέβαια, σε περίπτωση που τα ληφθέντα μέτρα ή ορισμένα εξ αυτών κριθούν αντισυνταγματικά ή μη συμβατά με ισχύοντες κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τίθεται το ερώτημα πώς θα διαμορφωθούν οι στόχοι και κατευθύνσεις για το μέλλον της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας.

Ο θεσμός του Περιφερειακού Συμπαραστάτη, αν και ο ρόλος και η λειτουργία του δεν έχουν γίνει ευρύτερα γνωστοί και κατανοητοί, εντούτοις, ήδη έχει εδραιωθεί στη συνείδηση και των πολιτών και των υπαλλήλων της Περιφέρειας.

Η πρόληψη και η αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης εν τη γενέσει της, με οποιαδήποτε μορφή και αν εμφανίζεται, οφείλουν να αποτελούν πρωταρχικό στόχο της Διοίκησης και κύριο μέλημα της Πολιτείας, ιδιαίτερα σήμερα, που ο διοικούμενος και ο υπάλληλος μαστίζονται αμφότεροι από μια κρίση, η οποία πέραν των οικονομικών επιπτώσεών της, εμφανίζεται ως βαθύτατα κοινωνική, πολιτική και θεσμική.

Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης συνεχίζει την προσπάθειά του για την εξάλειψη της κακοδιοίκησης και τη βελτίωση των σχέσεων διοίκησης – διοικουμένου, με απώτερο στόχο αφ' ενός μεν η διοίκηση να κερδίσει το χαμένο σεβασμό και εμπιστοσύνη των πολιτών και αφ' ετέρου οι πολίτες να βρίσκουν στη διοίκηση τη λύση και όχι την πηγή των προβλημάτων τους.

Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

Μαρία Παπασπύρου