



**Κύκλος
Σχέσεων Κράτους-Πολίτη**

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1.	ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ
2.	ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ
2.1	ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ
2.2	ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ
2.3	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ
2.3.1	Συνεργασία με τις δημόσιες υπηρεσίες
2.3.2	Τρόποι παρέμβασης / ανάληψης διαμεσολαβητικού έργου
2.3.3	Αναφορές εκτός αρμοδιότητας του Συνηγόρου του Πολίτη
3.	Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ 2001: Η ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟ ΕΡΓΟ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΗ
3.1	ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ, ΚΑΙ Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΑΠΑΝΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΕ ΟΡΙΣΜΕΝΗ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ (άρθρα 5 ^Α και 10 του Συντάγματος).
3.1.1	Άρθρο 5 ^Α παράγρ. 1
3.1.2	Άρθρο 10 παράγρ. 3.
3.2	Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ, (άρθρο 25 παράγρ. 1 του Συντάγματος)
3.3	Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ, (άρθρο 95 παράγρ. 5 του Συντάγματος.)
4.	ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΕΣ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ
4.1	ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΟΔΙΚΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ (ΚΟΚ)
4.2	ΤΕΛΗ ΠΟΥ ΕΠΙΒΑΛΛΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (ΟΤΑ).
4.2.1	Δημοτικά Τέλη (τέλη καθαριότητας και φωτισμού).
4.2.2	Ανταποδοτικά Τέλη.
4.3	ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ.
5.	ΣΗΜΑΝΤΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ
5.1	ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ
5.1.1	Ανελαστική εφαρμογή φορολογικών διατάξεων
5.1.2	Επίκληση φορολογικού απορρήτου έναντι του ίδιου του φορολογούμενου
5.1.3	Εσφαλμένη καταχώρηση οφειλής 900.000.000 δρχ. στο TAXIS
5.1.4	Μη χορήγηση Αποδεικτικού Φορολογικής Ενημερότητας, παρά την αναστολή εκτέλεσης καταλογιστικής πράξης
5.1.5	Παράλειψη υπολογισμού έκπτωσης στο φόρο εισοδήματος, λόγω αναπηρίας
5.1.6	Αδικοιολόγητη άρνηση παραλαβής πινακίδων αυτοκινήτου και παρεπόμενη επιβολή προστίμου
5.2	ΕΡΓΑΣΙΑ - ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
5.2.1	Απόρριψη αιτήσεων υπαγωγής σε Προγράμματα επιχορήγησης του ΟΑΕΔ λόγω αιφνίδιας αλλαγής της προθεσμίας υποβολής αίτησης
5.2.2	Απόρριψη αιτήσεων υπαγωγής σε προγράμματα επιχορήγησης του ΟΑΕΔ, λόγω αιφνίδιας αλλαγής των τυπικών προϋποθέσεων
5.2.3	Άρνηση διορισμού επιτυχόντος σε διαγωνισμό του ΑΣΕΠ, λόγω εσφαλμένης ερμηνείας νόμου
5.2.4	Μεταβολή των προϋποθέσεων απόκτησης άδειας ασκήσεως επαγγέλματος βοηθού νοσηλεύτη
5.3	ΠΑΙΔΕΙΑ - ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ
5.3.1	Καθυστέρηση καταβολής αμοιβών και ασφαλιστικών εισφορών στους εκπαιδευτές των δημοσίων ΙΕΚ.
5.3.2	Αναδρομική εγγραφή στην επετηρίδα εκπαιδευτικών τέκνου εκπατρισθέντων Ελλήνων της περιόδου 1946-1949

5.4	ΚΑΤΟΙΚΙΑ - ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΑ ΔΑΝΕΙΑ
5.4.1	Απώλεια δικαιώματος έκπτωσης σε εξόφληση στεγαστικού δανείου, λόγω μη τήρησης διαδικασίας
5.4.2	Μη χορήγηση δανείου για απόκτηση πρώτης κατοικίας σε δικαιούχο
5.4.3	Απώλεια δικαιώματος μεταφοράς «σεισμοδανείου», λόγω εφαρμογής του Σχεδίου Καποδιστριας
5.4.4	Καθυστέρηση έκδοσης παραχωρητηρίων ακινήτων
5.5	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ
5.5.1	Ποιότητα μεταφορικού έργου
5.5.2	Λειτουργικά προβλήματα υπηρεσιών
5.6	ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (ΟΤΑ).
5.6.1	Διπλή επιβολή ειδικού δημοτικού τέλους
5.6.2	Άρνηση χορήγησης του Ειδικού Σήματος Ελεύθερης Στάθμευσης σε μόνιμο κάτοικο, λόγω μη απογραφής του
5.6.3	Απόδοση επιταγμένου ακινήτου στους ιδιοκτήτες
5.6.4	Έκδοση πιστοποιητικών χρησιμότητας από Δήμους
5.7	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ
5.7.1	ΔΕΗ
5.7.1.1	Χρέωση λογαριασμού ΔΕΗ με απαιτήσεις που δεν αφορούν κατανάλωση
5.7.1.2	Αποζημίωση για αλλοίωση τροφίμων λόγω διακοπής ρεύματος
5.7.2.	ΟΤΕ
5.7.2.1	Υπερβολική χρέωση τηλεφωνικής σύνδεσης λόγω τεχνικών προβλημάτων
5.7.3	Επιχειρήσεις ύδρευσης
5.7.3.1.	Μείωση υπέρογκου λογαριασμού ΕΥΔΑΠ
5.7.3.2	Άρνηση επισκευής δικτύου ύδρευσης λόγω υψηλού κόστους
5.8	ΣΥΜΒΑΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΦΟΡΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ - ΜΗ ΕΚΠΛΗΡΩΣΗ ΣΥΜΒΑΤΙΚΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ
5.8.1	Μη καταβολή αμοιβής σε μηχανικό για εκπόνηση μελέτης
5.8.2	Καθυστέρηση οριστικής παραλαβής μελέτης
5.8.3	Μη εξόφληση τιμολογίου παροχής υπηρεσιών για στέγαση σεισμοπλήκτων
5.9	ΕΜΠΟΡΙΟ – ΕΛΛΕΙΨΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ
5.9.1	Αδυναμία χορήγησης άδειας λειτουργίας παιδότοπων
5.9.2	Επιβολή τέλους (2%) επί ακαθαρίστων εσόδων σε καταστήματα πώλησης «ετοιμού φαγητού» προς περαστικούς πελάτες.

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ - ΠΟΛΙΤΗ

Ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη ασχολείται, κατά κύριο λόγο, με τα προβλήματα που ανακύπτουν στις καθημερινές συναλλαγές των πολιτών με τις υπηρεσίες του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Τα ζητήματα τα οποία καλείται να ερευνήσει αποτελούν έτσι επιμέρους ψηφίδες που συνθέτουν την γενικότερη εικόνα της δημόσιας διοίκησης, όπως αυτή γίνεται αντιληπτή από τους πολίτες.

Είναι χαρακτηριστικό ότι η αρμοδιότητα του Κύκλου εκτείνεται σε όλο το πεδίο της διαμεσολαβητικής παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη, όπως αυτό προσδιορίζεται στον ιδρυτικό του νόμο (Ν. 2477/1997). Συγκεκριμένα, ο Κύκλος επιλαμβάνεται υποθέσεων οι οποίες καλύπτουν το σύνολο των δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη. Σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας της Αρχής (ΠΔ 273/1999), στην αρμοδιότητα του Κύκλου υπάγονται, μεταξύ άλλων, υποθέσεις που αφορούν στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, καθώς και στον τρόπο και στο επίπεδο της επικοινωνίας και της πληροφόρησης που παρέχουν (ή είναι σε θέση να παρέχουν) οι εμπλεκόμενες δημόσιες υπηρεσίες. Η εκ του νόμου αρμοδιότητα του Κύκλου εκτείνεται επίσης σε ζητήματα φορολογίας, λειτουργίας των ΟΤΑ, των ΔΕΚΟ και των οργανισμών μαζικής μεταφοράς, και ακόμη σε ζητήματα κρατικών προμηθειών, δημόσιας εκπαίδευσης, προστασίας της κατοικίας και της εργασίας, αγροτικής πολιτικής και γεωργίας. Αυτό το εύρος της αρμοδιότητας παρέχει στον Κύκλο τη δυνατότητα να αποκτήσει μια συνολική θεώρηση του φαινομένου της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα, αλλά ακόμη και του βαθμού εμπιστοσύνης που τρέφουν οι πολίτες προς την ελληνική δημόσια διοίκηση.

Τα συμπεράσματα από την εξέταση του συνόλου των αναφορών με τις οποίες ασχολήθηκε ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη κατά το 2001 δεν διαφέρουν σημαντικά από εκείνα που αναπτύχθηκαν στις τρεις προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Έτσι, η παρατηρούμενη έλλειψη επαρκούς και έγκυρης πληροφόρησης ως αιτία παρανοήσεων και ταραχών στις συναλλασσόμενες πολιτών, η στενή γραμματική ερμηνεία των νομοθετικών διατάξεων, η άρνηση εφαρμογής του νόμου λόγω της απουσίας σχετικής υπηρεσιακής ερμηνευτικής εγκυκλίου, η κακή συνεργασία συναρμόδιων υπηρεσιών, ή η μη τήρηση βασικών αρχών διοικητικής δράσης αποτελούν διαπιστώσεις σχετικά με τη λειτουργία των υπηρεσιών του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που απασχολούν τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους – Πολίτη από την σύστασή του Αρχής.

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι, κατά την ανάληψη διαμεσολαβητικού έργου το έτος 2001, ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη ασχολήθηκε σε μεγάλο βαθμό με ομάδες αναφορών, οι οποίες ήταν ομοειδείς ως προς τα πραγματικά περιστατικά που επικαλούνταν οι πολίτες. Αυτό οδήγησε στη δραστηριοποίηση προς την κατεύθυνση της

ελάττωσης της κακοδιοίκησης και της βελτίωσης της προστασίας του διοικούμενων σε συγκεκριμένους τομείς διοικητικής δράσης. Στην πλειοψηφία των περιπτώσεων αυτών, οι υποθέσεις παραμένουν εκκρεμείς, καθώς η διαμεσολαβητική προσπάθεια του Συνηγόρου του Πολίτη προσέκρουσε στην άρνηση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών να θεραπεύσουν τις επισημανθείσες παραβιάσεις της νομιμότητας και της αρχής της χρηστής διοίκησης, κυρίως λόγω του μεγάλου αριθμού των θιγόμενων πολιτών και της συνεπαγόμενης ριζικής ανατροπής παγιωμένων υπηρεσιακών πρακτικών, που θα επέφερε η τυχόν επίλυση των υποθέσεών τους.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα συγκεκριμένων ομοειδών θεματικών ενοτήτων κακοδιοίκησης αλλά και μεμονωμένων υποθέσεων παρουσιάζονται παρακάτω στα κεφάλαια «Ειδικότερες θεματικές που έχουν απασχολήσει τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους – Πολίτη» και «Σημαντικές Υποθέσεις». Περαιτέρω, στο κεφάλαιο «Η Συνταγματική Αναθεώρηση του έτους 2001: η καταπολέμηση της κακοδιοίκησης το έργο του Κύκλου Σχέσεων Κράτους – Πολίτη», εκτίθενται τα σημαντικά προβλήματα διοικητικής δράσης, που εντάσσονται στην αρμοδιότητα του Κύκλου και αποτέλεσαν αντικείμενο άμεσης συνταγματικής ρύθμισης.

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ

2.1 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

Οι παραβάσεις των διατάξεων του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999), καθώς και τα ποικίλα οργανωτικά προβλήματα των δημοσίων υπηρεσιών, αποτέλεσαν και κατά το έτος 2001 το βασικό κορμό των προβλημάτων διοικητικής δράσης, με τα οποία ασχολήθηκε ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη. Απουσία απάντησης ή καθυστερημένη απάντηση σε αιτήσεις πολιτών (8,3% των αναφορών που εξετάστηκαν από τον Κύκλο κατά το 2001), καθώς και η καθυστέρηση έκδοσης διοικητικής πράξης (10,9%) (βλ. *Γράφημα 15, κεφ. Δ'*), συνεχίζουν να αποτελούν καθημερινό φαινόμενο στις συναλλαγές των πολιτών με τις δημόσιες υπηρεσίες. Η διαμεσολαβητική προσπάθεια του Συνηγόρου του Πολίτη στις περισσότερες των περιπτώσεων αυτών ολοκληρώθηκε επιτυχώς με μόνη την υπενθύμιση του αυτονόητου, δηλαδή το σεβασμό στο νόμο και τα θεμελιώδη δικαιώματα του πολίτη. Η κατ' αυτόν τον τρόπο διαπιστούμενη ανάγκη υπενθύμισης ενός από τα βασικότερα χαρακτηριστικά της χρηστής δημόσιας διοίκησης, δηλαδή της ακρόασης του συναλλασσόμενου πολίτη, εγείρει ευθέως το ζήτημα του βαθμού συνειδητοποίησης από πλευράς δημοσίων υπαλλήλων της δεοντολογίας που πρέπει να διέπει τη συμπεριφορά τους προς τους πολίτες.

Ο ίδιος προβληματισμός προκύπτει και σε εκείνες τις περιπτώσεις όπου παρατηρείται έλλειψη σαφήνειας (1,6%) και ελλιπής ή ανύπαρκτη

αιτιολόγηση διοικητικών πράξεων (2,4%) (βλ. *Γράφημα 15, κεφ. Δ'.*) Και σε αυτές τις περιπτώσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη λειτούργησε ως διαμεσολαβητής, σε ό,τι αφορά στη συγκέντρωση από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες διευκρινιστικών στοιχείων που θα μπορούσαν να είχαν δοθεί εξ αρχής στους ενδιαφερόμενους πολίτες.

Σοβαρότερες συνέπειες για τους πολίτες αλλά και για την αξιοπιστία της δημόσιας διοίκησης εντοπίστηκαν στις περιπτώσεις παραβίασης των αρχών της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης (1,4%) και της διαφάνειας (1,2%) (βλ. *Γράφημα 16, κεφ. Δ'.*) Η αφινίδια και αδικαιολόγητη ανατροπή των όρων και προϋποθέσεων παροχής επιδομάτων και επιχορηγήσεων ή έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων, καθώς και η άρνηση επίδειξης δημοσίων εγγράφων στους άμεσα ενδιαφερόμενους πολίτες ή η αδιαφάνεια σε ζητήματα δημοσίων διαγωνισμών, εντείνουν την καχυποψία των πολιτών και δυσχεραίνουν τη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης στις συναλλαγές τους με το δημόσιο στοιχείο απολύτως απαραίτητο για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης.

Η ανύπαρκτη, ελλιπής ή ακόμη και λανθασμένη πληροφόρηση (6,7%) (βλ. *Γράφημα 15, κεφ. Δ'.*) επίσης απονομεύει την εικόνα μιας υπεύθυνης και αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης. Κατά την εξέταση των υποθέσεων όπου εντοπίστηκε το παραπάνω πρόβλημα, ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη διαπίστωσε ότι η εξυπηρέτηση των πολιτών θα μπορούσε να είχε επιτευχθεί με τη λήψη μέτρων, ελάχιστου ή και ανύπαρκτου κόστους, απλών στη σύλληψη και εφαρμογή τους, που όμως προϋπέθεταν την ανάπτυξη πρωτοβουλιών εκ μέρους των αρμόδιων υπαλλήλων.

Η τυπολατρική, ανεπαρκής και ευθυνόφοβη αντιμετώπιση από δημόσιους λειτουργούς των αντικείμενων αρμοδιοτήτάς τους ή ακόμη η αδυναμία ή και απροθυμία τους να διεκπεραιώσουν τις υποθέσεις των πολιτών αναδείχθηκαν με ιδιαίτερη ενάργεια σε εκείνες τις περιπτώσεις όπου διαπιστώθηκαν οργανωτικά και λειτουργικά προβλήματα των υπηρεσιών (12%), αμέλεια και αδιαφορία (0,6%), καθώς και κακή συμπεριφορά από πλευράς των εμπλεκόμενων υπαλλήλων (1%) (βλ. *Γράφημα 15, κεφ. Δ'.*) Πρόσθετες αιτίες τάλαιπωρίας των διοικούμενων αποτέλεσαν και συνεχίζουν να αποτελούν η ασυνεννοησία και η απουσία διάθεσης συνεργασίας μεταξύ συναρμόδιων υπηρεσιών, η περιχαράκωση σε στενά υπηρεσιακά πλαίσια, η τυπική διεκπεραίωση υποθέσεων χωρίς να λαμβάνεται οποιαδήποτε μέριμνα για την ουσιαστική ικανοποίηση των αιτημάτων των πολιτών, ή, ακόμη, και η αδυναμία στοιχειώδους επιχειρησιακού σχεδιασμού και κατανομής έργου και αρμοδιοτήτων από τους υπεύθυνους προϊσταμένους υπηρεσιών, ή η έλλειψη επαρκούς προσωπικού και χώρων λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών. Παρά τα διάφορα, οργανωτικής κυρίως φύσης, μέτρα που λαμβάνονται για τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και την επανειλημμένη επισήμανση των παραπάνω προβλημάτων, η αποτελεσματική αντιμετώπισή τους προσκρούει σε εγγενή

προβλήματα του δημόσιου τομέα, όπως είναι η έλλειψη ευελιξίας και δημιουργικότητας, καθώς και η ανεπαρκής γνώση του αντικείμενου από τους αρμόδιους υπαλλήλους.

Ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη αντιμετώπισε με ιδιαίτερη προσοχή τις περιπτώσεις εκείνες, όπου διαπιστώθηκαν διοικητικές παρατυπίες (2,6%), εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου (3,6%), και ακόμη παράβαση νόμου, (2,1%) παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας (4%) (βλ. *Γράφημα 15, κεφ. Δ'.*) και μη εφαρμογή της αρχής της χρηστής διοίκησης (2,7%) (βλ. *Γράφημα 16, κεφ. Δ'.*) Τα παραπάνω προβλήματα διοικητικής δράσης αποτελούν ακραίες μορφές κακοδιοίκησης, διότι προσβάλλουν ευθέως τη νομιμότητα, η δε θεραπεία τους απαιτεί τη συνεργασία των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, καθώς και των προϊσταμένων αρχών τους. Πάντως, η συχνότητα εμφάνισης τέτοιων προβλημάτων συντηρεί την εσφαλμένη και υπερβολική, αλλά αρκετά διαδεδομένη εικόνα μιας διοίκησης που «νομοθετεί» κατά το δοκούν και αδιαφορεί για την τήρηση των νόμων που η ίδια πρώτη οφείλει να σέβεται.

Στα ίδια πλαίσια η άρνηση της διοίκησης να εκτελέσει δικαστικές αποφάσεις αφορά μεν λίγες περιπτώσεις (1,4%) (βλ. *Γράφημα 15, κεφ. Δ'.*), από εκείνες που απασχόλησαν τον Κύκλο κατά το 2001, αποτελεί όμως φαινόμενο άξιο ιδιαίτερης προσοχής, καθώς συνιστά σοβαρότατη και ανεπίτρεπτη υπέρβαση εξουσίας και οδηγεί ουσιαστικά σε αμφισβήτηση βασικών όψεων του κράτους δικαίου, που αποτελεί θεμελιώδη συνταγματική αρχή της Ελληνικής Πολιτείας (άρθρο 26 του Συντάγματος).

2.2 ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ

Το Υπουργείο Οικονομικών και ειδικότερα οι Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες (ΔΟΥ) αποτέλεσαν το αντικείμενο των περισσότερων αναφορών, με τις οποίες ασχολήθηκε ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη κατά το 2001. Η τάση αυτή, που άλλωστε σημειώθηκε και τα προηγούμενα χρόνια, οφείλεται κυρίως στην πολυνομία και την πολυπλοκότητα που χαρακτηρίζει το ελληνικό φορολογικό σύστημα αλλά και στην περίοδο προσαρμογής στο πληροφοριακό σύστημα TAXIS κατά την οποία, όπως ήταν αναμενόμενο, παρατηρήθηκαν προβλήματα εξοικείωσης από τους χειριστές - υπαλλήλους αλλά και από τους φορολογούμενους. Τα λειτουργικά – οργανωτικά προβλήματα, η καθυστέρηση έκδοσης διοικητικών πράξεων και η καθυστέρηση – μη απάντηση σε αιτήματα πολιτών συνιστούν τα βασικότερα προβλήματα διοικητικής δράσης που παρατηρούνται στο Υπουργείο Οικονομικών και στις υπαγόμενες σε αυτό υπηρεσίες. Εξάλλου η αναπόφευκτη έκδοση πολυάριθμων εγκυκλίων για την ερμηνεία και την λεπτομερειακή εφαρμογή των φορολογικών νόμων οδηγεί πολλές φορές στην άκαμπτη εφαρμογή των σχετικών νομοθετικών διατάξεων ή ακόμη και σε ερμηνεία αντίθετη με την πραγματική βούληση του νομοθέτη. Παρατηρείται έτσι κατά την εφαρμογή του νόμου, λόγω άγνοιας ή εσφαλμένης ερμηνείας

του υπηρεσιακού καθήκοντος, παραβίαση των κανόνων της επιείκειας και της αναλογικότητας, που αποτελούν βασικές αρχές της χρηστής διοίκησης. Δυσλειτουργίες εντοπίζονται ακόμη στην επαρκή πληροφόρηση των πολιτών, σε ό,τι αφορά τόσο στα δικαιώματα και στις υποχρεώσεις τους όσο και στη σαφήνεια και στην αιτιολόγηση των διοικητικών πράξεων.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) Α' και Β' βαθμού αποτέλεσαν αντικείμενο μεγάλου αριθμού υποθέσεων που απασχόλησαν τον Κύκλο κατά το 2001. Η διαπίστωση αυτή εν μέρει εξηγείται από το γεγονός ότι οι ΟΤΑ είναι αρμόδιοι για τη ρύθμιση πολλών ζητημάτων που επηρεάζουν την καθημερινή ζωή των πολιτών. Οι περισσότερες αναφορές (72%) της κατηγορίας αυτής αφορούν σε δήμους ή κοινότητες και κατανομούνται γεωγραφικά σε όλη την ελληνική επικράτεια (23% Δήμος Αθηναίων, 2% Δήμος Θεσσαλονίκης, 74% λοιποί δήμοι της χώρας. Το ίδιο παρατηρείται και στις αναφορές για τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις: ΝΑ Αθηνών 13%, ΝΑ Ανατολικής Αττικής 13%, ΝΑ Πειραιά 9%, ΝΑ Θεσσαλονίκης 9%, ΝΑ της υπόλοιπης χώρας 56%). Από την επεξεργασία των σχετικών αναφορών προέκυψε ότι οι παραβιάσεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (μη απάντηση ή καθυστερημένη απάντηση σε αιτήσεις πολιτών, καθυστερήσεις στην έκδοση διοικητικών πράξεων ή στην εκτέλεση υλικών ενεργειών) και η ανεπαρκής πληροφόρηση των πολιτών αποτελούν τα βασικότερα προβλήματα διοικητικής δράσης, κυρίως των ΟΤΑ Α' βαθμού. Λόγω του όγκου των σχετικών αναφορών, αντικείμενο ιδιαίτερης εξέτασης από τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους – Πολίτη αποτέλεσαν η νομιμότητα επιβολής των ποικίλων δημοτικών τελών (βλ. παρακάτω κεφ.4), καθώς και η μη καταβολή αποζημιώσεων από απαλλοτριώσεις, στις οποίες προβαίνουν δήμοι της χώρας.

Η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και οι αμφισβητήσεις του ύψους των σχετικών τιμολογίων κατανάλωσης αποτελούν τα βασικότερα προβλήματα που προέκυψαν από αναφορές πολιτών που στρέφονται εναντίον των Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας. Χαρακτηριστικές υποθέσεις, όπως η έλλειψη υδροδότησης ή ηλεκτροδότησης νεοσύστατων οικισμών και εξοχικών κατοικιών, η μη καταβολή αποζημίωσης για απώλεια δεμάτων, η καθυστερημένη παράδοση του ταχυδρομείου ή ακόμη υπερβολικές χρεώσεις για τηλεφωνικές συνδιαλέξεις επιλύθηκαν μετά από διαμεσολαβητικές προσπάθειες του Συνήγορου του Πολίτη προς τους αντίστοιχους οργανισμούς. Σημαντικά προβλήματα πληροφόρησης και διοικητικών παρατυπιών παρατηρήθηκαν σε δημοτικές επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης που, αν και αυτόνομες επιχειρήσεις, παρουσιάζουν αρκετές φορές τις ίδιες παθογένειες με τους ΟΤΑ, στο πλαίσιο των οποίων λειτουργούν.

Οι γενικότερες δυσλειτουργίες του Διεπιστημονικού Κέντρου Αναγνώρισης Τίτλων Σπουδών Αλλοδαπής (ΔΙΚΑΤΣΑ) και οι καθυστερήσεις που σημειώθηκαν στην καταβολή των δεδουλευμένων σε καθηγητές των Ινστιτούτων

Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΙΕΚ) αποτέλεσαν τα βασικά προβλήματα που απασχόλησαν τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους – Πολίτη, σε ό,τι αφορά στον τομέα ευθύνης του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων. Η πλειονότητα των υποθέσεων που αφορούσαν στο Υπουργείο Εργασίας επικεντρώνεται στα σημαντικά οργανωτικά προβλήματα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού και στα σοβαρά κενά στην έγκυρη και έγκαιρη πληροφόρηση των πολιτών από τον εν λόγω φορέα. Ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη ασχολήθηκε επίσης με την εκτέλεση δημοσίων έργων αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, καθώς και με δημόσιες προμήθειες αρμοδιότητας του Υπουργείου Πολιτισμού. Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη ανέλαβε διαμεσολαβητικό έργο σε μεμονωμένες περιπτώσεις, που αφορούσαν στα ίδια ή σε άλλα υπουργεία, όπου διαπιστώθηκαν οργανωτικά προβλήματα ή παραβίαση της προθεσμίας απάντησης σε αιτήματα πολιτών ή της προθεσμίας έκδοσης διοικητικών πράξεων.

2.3 ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

2.3.1 Συνεργασία με τις δημόσιες υπηρεσίες

Κατά την εξέταση των αναφορών που διεκπεραιώθηκαν μέσα στο 2001, διαπιστώθηκε βελτίωση του βαθμού συνεργασίας με τις ελεγχόμενες δημόσιες υπηρεσίες. Παρατηρήθηκε επίσης αύξηση των επαρκώς αιτιολογημένων απαντήσεων από τις δημόσιες υπηρεσίες στα έγγραφα του Συνήγορου του Πολίτη, καθώς και μείωση του χρόνου ανταπόκρισης σε αιτήσεις για παροχή διευκρινιστικών στοιχείων και πληροφοριών σχετικά με υποθέσεις πολιτών. Επίσης, χαρακτηριστικό του κλίματος εμπιστοσύνης που σταδιακά οικοδομείται ανάμεσα στις δημόσιες υπηρεσίες και τον Συνήγορο του Πολίτη είναι και το γεγονός ότι μεγάλο ποσοστό των βασικών αναφορών που εξέτασε ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους- Πολίτη, (βλ. Πίνακα 3, κεφ. 4) επιλύθηκε κατόπιν απλής διαμεσολάβησης, δηλαδή είτε κατόπιν τηλεφωνικής επικοινωνίας με την αρμόδια υπηρεσία είτε αμέσως μετά από έγγραφη ή προφορική επισήμανση από τον Συνήγορο του Πολίτη των προβλημάτων διοικητικής δράσης που διαπιστώθηκαν στην κάθε περίπτωση.

Στο ίδιο πλαίσιο κινήθηκε και η συνεργασία με τις πολιτικές ηγεσίες των υπουργείων, στις περιπτώσεις εκείνες όπου η διαμεσολαβητική προσπάθεια προς τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες δεν έφερε αποτέλεσμα. Παρατηρήθηκε, όμως, και κατά το έτος 2001 το φαινόμενο ο αρμόδιος υπουργός να αναθέτει την εξέταση και απάντηση των σχετικών πορισμάτων του Συνήγορου του Πολίτη στις ίδιες τις υπηρεσίες ή τους οργανισμούς, από τους οποίους είχε προκύψει το πρόβλημα. Στις περισσότερες των περιπτώσεων, όμως, η πρακτική αυτή ουσιαστικώς ισοδυναμεί με άρνηση παρέμβασης της πολιτικής ηγεσίας, καθώς η εμπλεκόμενη υπηρεσία ευλόγως θα εμμένει στην ήδη γνωστή στον Συνήγορο του Πολίτη αρνητική στάση της.

Παρά την παρατηρούμενη βελτίωση στη συνεργασία του Συνηγόρου του Πολίτη με τη διοίκηση, φαινόμενα δυσπιστίας και άρνησης συνεργασίας συνεχίζουν να δυσχεραίνουν το έργο του Κύκλου. Αυτά εντοπίζονται συνήθως, αν και όχι αποκλειστικά, στη συνεργασία του με τις αρχές των ΟΤΑ Α' βαθμού. Ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους - Πολίτη επιδιώκει να συμβάλει στην εξάλειψη αυτών των φαινομένων, συνεργαζόμενος είτε με την πολιτική ηγεσία είτε με συλλογικούς φορείς, όπου αυτοί υπάρχουν (π.χ. η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων [ΚΕΔΚΕ]), και υποβάλλοντας οργανωτικές και νομοθετικές προτάσεις για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

2.3.2 Τρόποι παρέμβασης / ανάληψης διαμεσολαβητικού έργου

Η ενασχόληση του Κύκλου Σχέσεων Κράτους – Πολίτη με υποθέσεις που αφορούν σε ένα ευρύ φάσμα δημοσίων υπηρεσιών συνεπάγεται την αντιμετώπιση ποικίλων αντιλήψεων και πρακτικών της δημόσιας διοίκησης. Εξάλλου, η σοβαρότητα των περιπτώσεων κακοδιοίκησης επίσης ποικίλλει, καθώς μπορεί να κυμαίνεται από μια απλή οργανωτική δυσλειτουργία έως και την απουσία συγκεκριμένης νομοθετικής ρύθμισης. Η πολυμορφία των προβλημάτων αντανακλάται στην ποικιλία που χαρακτηρίζει τους τρόπους εξέτασης των αναφορών από τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους – Πολίτη.

Η απλή διαμεσολάβηση (βλ. παράγρ. 2.3.1) ή η ενημέρωση του πολίτη σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του αποτελούν συνηθισμένο και αρκετά αποτελεσματικό τρόπο διεκπεραίωσης των αναφορών που εμπλέκουν υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών ή εντοπίζουν παραβιάσεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Χαρακτηριστικά αναφέρεται η διαγραφή προσαυξήσεων χρέους προς το Δημόσιο εξαιτίας μη έγκαιρης κοινοποίησης της σχετικής ατομικής ειδοποίησης στον πολίτη, μετά από τηλεφωνική επικοινωνία του χειριστή της υπόθεσης με το δικαστικό τμήμα της αρμόδιας ΔΟΥ. Σε μερικές περιπτώσεις, όπου προκύπτουν οργανωτικά προβλήματα των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, κρίνεται αναγκαία η πραγματοποίηση αυτοψίας και επιτόπιας έρευνας των επιστημόνων του Κύκλου στην έδρα της υπηρεσίας. Ακραιο παράδειγμα επίλυσης διαφοράς με αυτόν τον τρόπο είναι η ανεύρεση φακέλου, θεωρούμενου ως χαμένου, μετά από προσωπική αναζήτησή του από επιστήμονες του Κύκλου στα αρχεία της Διεύθυνσης Συγκοινωνιών της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών – Πειραιώς. Η διοργάνωση συσκέψεων με ανώτερους υπαλλήλους ή τις διοικήσεις των οργανισμών και των υπηρεσιών επιδιώκεται στις περιπτώσεις εκείνες όπου κρίνεται ότι υπάρχει περιθώριο επίλυσης της διαφοράς, παρά την άρνηση της διοίκησης να εφαρμόσει τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Ακόμη, σε περιπτώσεις όπου παρατηρήθηκε διάσταση απόψεων ή αδυναμία συνεργασίας μεταξύ περισσότερων φορέων, ο Κύκλος προσκάλεσε εκπροσώπους των εμπλεκόμενων υπηρεσιών σε κοινή σύσκεψη, με

στόχο την επίλυση των προβλημάτων συνεννόησης και την εξυπηρέτηση των πολιτών (βλ. χαρακτηριστικό παράδειγμα 5.4.4).

2.3.3 Αναφορές εκτός αρμοδιότητας του Συνηγόρου του Πολίτη

Αρκετοί πολίτες προσφεύγουν στο Συνήγορο του Πολίτη, ζητώντας τη διαμεσολάβησή του για θέματα που δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του, όπως αυτή προσδιορίζεται από το ιδρυτικό του νόμο (Ν.2477/1997) και τον Κανονισμό Λειτουργίας του (ΠΔ 273/1999). Η τάση αυτή πρέπει κατ' αρχήν να αποδοθεί στην εικόνα ικανοποιητικής από-τελεσματικότητας και γενικότερης αποδοχής του θεσμού, η οποία τείνει να χαρακτηρίζει το Συνήγορο του Πολίτη μετά από τρία χρόνια λειτουργίας. Δεν παύει όμως να προκαλεί προβληματισμό, σε ό,τι αφορά στην ορθή ενημέρωση του κοινού για τις αρμοδιότητες και τον τρόπο λειτουργίας της Αρχής.

Το 31,7% του συνόλου των αναφορών που περιήλθαν στον Κύκλο Σχέσεων Κράτους – Πολίτη εντός του έτους 2001, δηλαδή 1628 αναφορές, (βλ. Πίνακα 1, κεφ. Δ') δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη. Μεγάλο ποσοστό των αναφορών αυτών-151 των εκτός αρμοδιότητας αναφορών, (βλ. Πίνακα 2, κεφ. Δ') προέρχεται από πολίτες που ζητούν τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη σε ιδιωτικές διαφορές ή σε διαφορές τους με δημόσιους φορείς, που όμως εξαιρούνται της αρμοδιότητας της Αρχής (359 αναφορές). Στον Συνήγορο του Πολίτη προσφεύγουν επίσης πολλοί δημόσιοι υπάλληλοι (240 αναφορές) για την επίλυση υπηρεσιακών τους ζητημάτων, που επίσης εκφεύγουν της αρμοδιότητας της Αρχής. Πολλές από τις εκτός αρμοδιότητας αναφορές (449 αναφορές) αποτελούν κοινοποιήσεις αναφορών σε άλλες υπηρεσίες ή αναφέρονται σε γενικότερα ζητήματα, χωρίς να περιέχουν συγκεκριμένο αίτημα. Εξάλλου, αρκετοί πολίτες ζητούν τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, χωρίς όμως να έχει προηγηθεί συγκεκριμένη πράξη ή παράλειψη της διοίκησης, με την οποία να προσβάλλεται δικαίωμά τους (38 αναφορές) ή χωρίς να έχουν έννομο συμφέρον (19 αναφορές) ή ακόμη ενώ η υπόθεσή τους εκκρεμεί ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων (75 αναφορές).

Τέλος, 31 από τις εκτός αρμοδιότητας αναφορές που περιήλθαν στον Κύκλο κατά το έτος 2001 δεν περιείχαν τα ελάχιστα απαιτούμενα τυπικά στοιχεία (στοιχεία επικοινωνίας, υπογραφή) και 96 είχαν υποβληθεί μετά την παρέλευση εξαμήνου από την πράξη ή την παράλειψη της διοίκησης. Επισημαίνεται πάντως ότι ο Κύκλος εξαντλεί τα περιθώρια που παρέχει ο νόμος. Σε κάθε περίπτωση, ο πολίτης ενημερώνεται το συντομότερο δυνατό εγγράφως και αρκετές φορές και τηλεφωνικά για τους λόγους που δεν επιτρέπουν στο Συνήγορο του Πολίτη να αναλάβει διαμεσολαβητικό έργο.

3. Η ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ 2001: Η ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟ ΕΡΓΟ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ

Ο συντακτικός νομοθέτης του 2001 (Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Ψήφισμα της 6^{ης} Απριλίου 2001), θέλοντας να αναδείξει τη σπουδαιότητα ορισμένων υποχρεώσεων της διοίκησης, τις ανήγαγε σε ρητές συνταγματικές υποχρεώσεις. Οι υποχρεώσεις αυτές μέχρι τώρα προβλέπονταν από νομοθετικές κυρίως διατάξεις ή απέρρεαν, κατά έμμεσο τρόπο, από γενικές συνταγματικές αρχές. Στην επιλογή αυτή του συντακτικού νομοθέτη, αναμφίβολα, δεν ήταν άμοιρο σημασίας το γεγονός ότι, αν και προβλεπόμενες από διατάξεις του κοινού δικαίου, στην πράξη οι υποχρεώσεις αυτές παραβιάζονταν συχνά από τη διοίκηση.

Πράγματι, όπως προκύπτει από τις προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, η καθυστέρηση των δημοσίων υπηρεσιών να απαντούν στα ερωτήματα ή τις αιτήσεις που τους υποβάλλονται από τους πολίτες, η ελλιπής πληροφόρηση, η άρνησή τους να χορηγούν στους ενδιαφερομένους έγγραφα που φυλάσσονται στο αρχείο τους ή να εκτελούν δικαστικές αποφάσεις που έχουν εκδοθεί σε βάρος τους, καθώς και η επιβολή διοικητικών μέτρων δυσανάλογων σε σχέση με το σκοπό που επιδιώκει ο νομοθέτης, αποτελούν φαινόμενα τα οποία θα μπορούσαν να αποδώσουν το στίγμα της παθολογίας από το οποίο πάσχει η σύγχρονη ελληνική διοίκηση.

Ειδικότερα:

3.1 ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΑΠΑΝΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΕ ΟΡΙΣΜΕΝΗ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ (ΑΡΘΡΑ 5^Α ΚΑΙ 10 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ)

Όπως συνάγεται από τα συμπεράσματα που έχει εξαγάγει ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη, η ελληνική δημόσια διοίκηση ταλανίζεται κυρίως από τα λειτουργικά – οργανωτικά προβλήματα των δημοσίων υπηρεσιών (17% το 2000 και 12% των βάσιμων το 2001), τα οποία όμως είναι, ως επί το πλείστον, άρρηκτα συνδεδεμένα με άλλες ενδημούσες μορφές κακοδιοίκησης, όπως η καθυστέρηση στην απάντηση των αιτημάτων των πολιτών (22,9% το 1999, 12% το 2000 και 10,9% το 2001) και η έλλειψη πληροφόρησης (20% το 1999, 11,4% το 2000 και 6,7% το 2001).

Η έλλειψη πληροφόρησης, εκτός του ότι συνιστά παραβίαση της αρχής της διαφάνειας στη δράση της δημόσιας διοίκησης, αποτελεί επιπρόσθετα σημαντικότατο πρόβλημα ακριβώς γιατί συχνά οδηγεί σε απώλεια του ίδιου του δικαιώματος του πολίτη. Θα ήταν επιβεβλημένο να αναφερθεί ότι σε πολλές περιπτώσεις η επιτυχής επίλυση υποθέσεων συνίσταται ακριβώς στην παροχή αξιόπιστων πληροφοριών για τη φύση του προβλήματος και το νομικό ή διαδικαστικό πλαίσιο που το διέπει, καθώς και στην υπόδειξη των εναλλακτικών λύσεων που τυχόν υπάρχουν ή ακόμη

και στην καθοδήγηση των πολιτών σχετικά με τον τρόπο υποβολής των ενστάσεων προς τα αρμόδια όργανα της διοίκησης (διοικητικός έλεγχος), απέναντι σε δυσμενείς για αυτούς διοικητικές πράξεις.

Το δικαίωμα στην πληροφόρηση συνδέεται στενά και με την άρνηση χορήγησης δημοσίων και ιδιωτικών εγγράφων που η διοίκηση φυλάσσει στα αρχεία της. Πρόκειται για μορφή κακοδιοίκησης που εμφανίζεται σε μικρότερο ποσοστό από τις παραπάνω (1,5% το 1999, 1,7% το 2000 και 1,2% το 2001). Ποιοτικά, όμως, είναι εξίσου σημαντική, εφόσον καταδεικνύει τη λειτουργία μιας «κλειστής», αδιαφανούς και γραφειοκρατικής διοίκησης και παραπέμπει σε παλαιότερες εποχές, όταν η έννοια ενός στενά νοούμενου δημοσίου συμφέροντος λειτουργούσε ως δικαιολογία για την παρεμπόδιση στην πρόσβαση στοιχείων αναγκαίων για το χειρισμό υποθέσεων. Δεν είναι τυχαίο ότι αυτή η άρνηση συνοδεύεται συνήθως με το επιχειρήμα ότι η ελεύθερη πρόσβαση των πολιτών παρακωλύει τη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών. Τα ίδια ισχύουν και για πολλές νομοθετικές διατάξεις ή πρακτικές που, χωρίς προφανή λόγο, επιβάλλουν το απόρρητο της διοικητικής διαδικασίας και έρχονται σε αντίθεση με τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης. Σε συνδυασμό με την παρατηρούμενη καθυστέρηση απάντησης σε αιτήσεις των διοικουμένων, τα φαινόμενα αυτά ταλαιπωρούν τους πολίτες στις καθημερινές συναλλαγές τους με τις δημόσιες υπηρεσίες και ευνοούν τη δημιουργία μιας «απαξιοτικής» κοινής πεποίθησης για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

Το μείζον αποτέλεσμα της ύπαρξης αδιαφανών διαδικασιών, του μεγάλου χρόνου που απαιτείται για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών και γενικότερα της έλλειψης ενός ορθολογικά οργανωμένου διοικητικού μηχανισμού είναι η δημιουργία συνθηκών που ευνοούν την ανάπτυξη παράνομων συμπεριφορών και υποθάλπουν τη διαφθορά στο δημόσιο τομέα. Η διαφθορά δημοσίων λειτουργιών συνήθως εντοπίζεται σε «γραφειοκρατικά» συστήματα κοινωνιών ύστερης ανάπτυξης, τα οποία διακρίνονται από εμφανείς δυσλειτουργίες. Αδυνατώντας να ανταποκριθούν στις σύγχρονες λειτουργικές ανάγκες των πολιτών, τα συστήματα αυτά αποτελούν προνομιακούς χώρους εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι το πρόβλημα εντοπίζεται (ή τουλάχιστον μπορεί εύλογα να θεωρηθεί ότι υποκρύπτεται), σε περιπτώσεις λ.χ. όπου εμποδίζεται η ελεύθερη πρόσβαση των πολιτών,

α) σε αποτελέσματα πειθαρχικών ελέγχων ή σε στοιχεία αποδεικτικά προσόντων διορισμού στο δημόσιο,

β) σε στοιχεία, οικονομικά και άλλα, που οι δημόσιες υπηρεσίες τηρούν στα αρχεία τους,

γ) σε γραπτά υποψηφίων σε διαγωνισμούς, αλλά και

δ) στην ενημέρωση μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα, η οποία όμως δεν παρέχεται, καθώς ακυρώνεται από χρονοβόρες και πολύπλοκες διαδικασίες που προάγουν την αδιαφάνεια.

Στα πλαίσια χειρισμού ικανού αριθμού υποθέσεων, όπου οι προσφεύγοντες ανέφεραν εμπόδια και δυσκολίες στην πρόσβασή τους σε διοικητικά έγγραφα, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ευθεία παραβίαση των σχετικών νομοθετικών διατάξεων γεγονός που με τη σειρά του εγείρει εύλογες υπόνοιες για την ύπαρξη ισχυρών υπόγειων διασυνδέσεων μεταξύ της αδιαφάνειας, της συναλλαγής και της διαφθοράς.

Η έννοια της πληροφόρησης και της διαφάνειας συνδέεται στενά και με την έννοια της λογοδοσίας των δημοσίων υπηρεσιών, η οποία παραπέμπει στη δυνατότητα ελέγχου που παρέχει στον πολίτη η ύπαρξη γνωστών και ευκρινών κανόνων που διασφαλίζουν ότι η δράση της δημόσιας διοίκησης δεν υπακούει μόνο στην αρχή της νομιμότητας αλλά πραγματοποιείται κατά τρόπο σταθερό και άρα προβλέψιμο, ορθό και βασισμένο σε κανόνες «καλής διοικητικής πρακτικής», που εξειδικεύουν βασικές αρχές του δημοκρατικού κράτους δικαίου, όπως είναι η αναλογικότητα, η επείκεια και η χρηστή διοίκηση. Η αύξουσα πρόσβαση σε επίσημες πηγές πληροφόρησης επιτρέπει στους πολίτες να εμπλακούν περισσότερο και, μέσα από τη καθημερινή πρακτική, πιο άμεσα στη διαδικασία της διαμόρφωσης των διοικητικών πράξεων ακόμη και στη διαδικασία κατάρτισης των σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων ή της λήψης αποφάσεων στα πλαίσια αρμοδιότητας των ΟΤΑ. Εν τέλει, όλη αυτή η διαδικασία λειτουργεί νομιμοποιητικά για τη δράση της δημόσιας διοίκησης, ενισχύοντας το σεβασμό προς το νόμο και την αρχή της νομιμότητας. Κάτι τέτοιο συμβάλλει καταλυτικά στην εμπέδωση μιας σχέσης εμπιστοσύνης μεταξύ πολιτών και διοίκησης, ακριβώς διότι αποτελεί απτή και καθημερινή διαβεβαίωση ότι αποστολή της διοίκησης δεν είναι και δεν μπορεί να είναι άλλη από το να υπηρετεί τον πολίτη κατά τρόπο δίκαιο, έντιμο, αποτελεσματικό και διαφανή.

3.1.1 Άρθρο 5^Α παράγρ. 1

Το άρθρο 5^Α παράγρ. 1 του Συντάγματος καθιερώνει το δικαίωμα στην πληροφόρηση απέναντι σε όλες τις πηγές, δημόσιες και ιδιωτικές. Συγχρόνως δε ορίζει ότι περιορισμοί μπορεί να τεθούν μόνο με νόμο και εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι, για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος και προστασίας δικαιωμάτων τρίτων (πχ. πνευματική ιδιοκτησία). Η νέα συνταγματική διάταξη αποσκοπεί να κατοχυρώσει τη διαφάνεια στον ύψιστο δυνατό βαθμό. Ταυτόχρονα, όμως, αποτελεί πραγματικό και νομικό επιστέγασμα των συμπερασμάτων που ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διατυπώσει με έμφαση σε προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις του.

Πιο συγκεκριμένα, πριν από την τελευταία αναθεώρηση, το άρθρο 10 παράγρ. 1 του Συντάγματος καθιέρωνε ήδη την υποχρέωση της αρμόδιας αρχής να απαντά σε αίτηση πληροφοριών, εφόσον αυτό προβλεπόταν από το νόμο. Η υποχρέωση όμως αυτή ήταν ατελής, δεδομένου ότι, για την ενεργοποίησή της, ήταν αναγκαία η έκδοση νόμου. Πράγματι, ο Ν. 1599/1986 καθιέρωσε (άρθρο 16) το δικαίωμα των πολιτών να λαμβάνουν

γνώση των διοικητικών εγγράφων, ενώ ο νεότερος Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999) διευρυνε το δικαίωμα αυτό, επεκτείνοντάς το και στα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες, υπό την προϋπόθεση ότι ο αιτούμενος πολίτης έχει ειδικό έννομο συμφέρον. Είναι συνεπώς σαφής η τάση του νομοθέτη να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας και όχι να το περιορίσει.

Η σημασία του άρθρου 5^Α παράγρ.1 του Συντάγματος συνίσταται στο ότι διευρύνει το δικαίωμα του άρθρου 10 παράγρ. 1, και αυτό κατά τρόπο διττό: αφενός μεν, ως προς το περιεχόμενο του, δεδομένου ότι η πληροφόρηση είναι ευρύτερη από την αίτηση πληροφοριών, αφετέρου δε ως προς τον κύκλο των φορέων της αντίστοιχης υποχρέωσης, δεδομένου ότι το δικαίωμα πληροφόρησης αντιτάσσεται ακόμα και απέναντι σε ιδιωτικές πηγές πληροφόρησης, δυνάμει του άρθρου 25 παράγρ. 1, το οποίο καθιερώνει την τριτενέργεια των συνταγματικών δικαιωμάτων. Σε ό,τι αφορά τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους-Πολίτη, ο οποίος καλείται συχνά να επιλύσει προβλήματα που ανακύπτουν από την άρνηση φορέων ελεγχόμενων από αυτόν να χορηγήσουν στους ενδιαφερομένους έγγραφα που φυλάσσουν, η συνταγματική αυτή διάταξη επιτρέπει την θεμελίωση μίας διττής υποχρέωσης της διοίκησης έναντι του πολίτη: αφενός μεν της χορήγησης κειμένων, όταν η υπαγωγή τους στην έννοια «έγγραφο» μπορεί να προκαλεί αμφιβολίες, (π.χ. η βαθμολογία σε διαγωνισμούς), αφετέρου δε της χορήγησης εγγράφων από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, στα οποία δεν εφαρμόζεται ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας. Τέτοιες περιπτώσεις αποτελούν, μεταξύ άλλων, οι επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, ορισμένες από τις οποίες έχουν εξαιρεθεί από το δημόσιο τομέα.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα που επιπίπτει σ' αυτή την κατηγορία αποτελεί το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών (ΙΚΥ), το οποίο είχε αρνηθεί να χορηγήσει σε πολίτη αντίγραφο των γραπτών συνυποψήφιου του και την αναλυτική του βαθμολογία σε διαγωνισμό, στον οποίο συμμετείχαν μόνο οι δύο παραπάνω (υπόθεση 9966/2000). Με έγγραφό του προς το ΙΚΥ, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999), όποιος έχει ειδικό έννομο συμφέρον δικαιούται να λάβει γνώση των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες και είναι σχετικά με υπόθεσή του που εκκρεμεί ή έχει διεκπεραιωθεί από αυτές. Σε απάντησή του, το ΙΚΥ αντέταξε ότι τα γραπτά δεν μπορούν να υπαχθούν στην κατηγορία των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται σε δημόσια υπηρεσία, αλλά αποτελούν «ειδική περίπτωση» και εν πάση περιπτώσει εντάσσονται στη λογική μιας εθιμικής πρακτικής που, ως προς το θέμα αυτό, ακολουθεί το ίδρυμα από της ιδρύσεώς του το έτος 1951.

Με πόρισμά του προς τον αρμόδιο Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε την τάση του νομοθέτη να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας -τάση η οποία πλέον ενισχύεται και από

το άρθρο 5^Α παράγρ. 1 του Συντάγματος- καθώς και ότι οποιοσδήποτε περιορισμός στο δικαίωμα της πληροφόρησης θα πρέπει να ερμηνεύεται στενά και μόνο όταν υπάρχει ειδική νομοθετική ρύθμιση. Αντίθετα, η επίκληση εθνικού δικαίου ως αιτιολογία της διοικητικής δράσης που λειτουργεί σε βάρος του πολίτη δεν είναι παραδεκτό να προβάλλεται, πολύ περισσότερο όταν παραπέμπει σε πρακτικές παλαιότερων εποχών και παραωχημένων νοσοτροπιών, σε ό,τι αφορά στην δεοντολογία που πρέπει να διέπει τη στάση μιας σύγχρονης δημόσιας διοίκησης απέναντι στον πολίτη. Σε κάθε περίπτωση πάντως, η διαφάνεια στη λειτουργία του Ιδρύματος θα συνέβαλε στη νομιμοποίηση της διαδικασίας με την οποία αναδεικνύονται οι επιτυγχόντες στους διαγωνισμούς που το ίδιο διοργανώνει. Μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2001, το ΙΚΥ δεν είχε αποδεχθεί τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη.

3.1.2 Άρθρο 10 παράγρ. 3

Με την αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 10 παράγρ. 3, απέκτησε συνταγματική ισχύ η καθιερωθείσα, για πρώτη φορά στο ελληνικό διοικητικό δίκαιο από το άρθρο 5 του Ν.1943/1991, και νυν προβλεπόμενη από το άρθρο 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999) υποχρέωση της αρμόδιας υπηρεσίας ή αρχής να απαντά στα αιτήματα που της υποβάλλονται από τους πολίτες μέσα σε ορισμένη προθεσμία, η οποία ορίζεται σε 60 ημέρες. Έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι, όπως και ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει σε προηγούμενες εκθέσεις του, η άρνηση ή η παράλειψη των δημόσιων υπηρεσιών να απαντούν στις αιτήσεις των πολιτών αποτελεί τη συχνότερη ίσως μορφή παθολογίας της ελληνικής διοίκησης, ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 θεώρησε σκόπιμο να κατοχυρώσει την υποχρέωση αυτή των δημοσίων υπηρεσιών, απέναντι σε μια ενδεχόμενη κατάργηση της από τον κοινό νομοθέτη. Ακόμη, στο ίδιο άρθρο κατοχυρώθηκε και η προβλεπόμενη από το άρθρο 2 παράγρ.2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας κύρωση της καταβολής χρηματικής ικανοποίησης στους αιτούντες.

Πρέπει, όμως, να αναφερθεί ότι το φαινόμενο αυτό εμφανίζεται και στην έγγραφη επικοινωνία του ίδιου του Συνηγόρου του Πολίτη με τις δημόσιες υπηρεσίες. Συχνά η Αρχή αναγκάζεται να αποστέλλει επανειλημμένα υπομνηστικά έγγραφα, προκειμένου να γνωρίσει τη θέση της εμπλεκόμενης υπηρεσίας, σχετικά με μια υπόθεση. Η δυστοκία που συναντά ο Συνήγορος του Πολίτη στην επικοινωνία του με δημόσιες υπηρεσίες αποτελεί σοβαρό εμπόδιο στην ταχεία διεκπεραίωση του έργου του. Παράλληλα είναι άκρως ενδεικτική της αδύναμης θέσης του πολίτη απέναντι στη «διοικητική αυθεντία». Αφού υπάρχουν δημόσιες υπηρεσίες που καθυστερούν να απαντήσουν ή δεν απαντούν καν σε μια ανεξάρτητη και συνταγματικά κατοχυρωμένη Αρχή, που έχει ως κύριο έργο τον έλεγχο της δράσης της διοίκησης, τότε αναλογικά μπορεί να συμπεράνει κανείς, πόσο λιγότερο η ίδια υπηρεσία, σεβόμενη τις

υποχρεώσεις της, απαντά σε αιτήσεις μεμονωμένων πολιτών.

Η συχνά υπέρμετρη καθυστέρηση των δημόσιων υπηρεσιών να απαντήσουν στις αιτήσεις των πολιτών, καθώς και η σιωπηρή άρνησή τους να χορηγήσουν στους ενδιαφερόμενους την αποζημίωση που τους έχει επιδικαστεί ακριβώς λόγω της καθυστέρησης, αποτελούν σχεδόν καθημερινό αντικείμενο ενασχόλησης του Κύκλου Σχέσεων Κράτους-Πολίτη. Η δυνατότητα στήριξης της επιχειρηματολογίας του απευθείας στο Σύνταγμα ενισχύει το ειδικό βάρος των διαμεσολαβητικών προσπαθειών του Κύκλου. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ακόλουθη περίπτωση, κατά την οποία, η Επιτροπή του άρθρου 2 παράγρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας είχε καταλογίσει υπέρ ενός πολίτη και σε βάρος του ΙΕΚ Περιστερίου αποζημίωση ύψους 20.000, διότι το ΙΕΚ δεν είχε απαντήσει σε αίτηση που του είχε υποβάλει ο πολίτης. Επειδή το ΙΕΚ δεν κατέβαλλε στον πολίτη το ποσό (υπόθεση 12909/2001), ο Συνήγορος του Πολίτη, σε έγγραφο που απήυθνε στο ΙΕΚ, υποστήριξε ότι η καθυστέρηση καταβολής της αποζημίωσης παραβιάζει τις σχετικές συνταγματικές και νομοθετικές διατάξεις που κατοχυρώνουν το δικαίωμα των πολιτών να τύχουν αποζημίωσης σε περίπτωση μη απάντησης της διοίκησης. Το ΙΕΚ αντέταξε ότι θεωρεί αβάσιμη την απόφαση της Επιτροπής. Ακολούθησε δεύτερο έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, με το οποίο τονίζονταν ότι, καθιερώνοντας το δικαίωμα των πολιτών να τύχουν αποζημίωσης σε περίπτωση μη απάντησης, το άρθρο 10 παράγρ. 3 του Συντάγματος και το άρθρο 2 παράγρ. 2 του Ν.2690/1999 εγκαθιδρύουν και την αντίστοιχη υποχρέωση των δημοσίων υπηρεσιών να την καταβάλουν, χωρίς να τους καταλείπεται περιθώριο κρίσης ως προς το βάσιμο ή όχι της απόφασης της Επιτροπής και ότι, συνεπεία της συνταγματικής κατοχύρωσης του δικαιώματος αυτού, η παρατεινόμενη άρνηση του ΙΕΚ να καταβάλει την αποζημίωση προσλαμβάνει τις διαστάσεις παραβίασης του ίδιου του Συντάγματος. Η υπόθεση εκκρεμεί, καθώς αναμένεται η απάντηση της υπηρεσίας.

3.2 Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ. (ΑΡΘΡΟ 25 ΠΑΡΑΓΡ. 1 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ)

Στο άρθρο 25 παράγρ. 1 του Συντάγματος, προβλέπεται ότι οι κάθε είδους περιορισμοί, οι οποίοι μπορεί να επιβληθούν στα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου, πρέπει να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας. Σύμφωνα με αυτή, τα δικαιώματα του ανθρώπου δεν επιτρέπεται να περιορίζονται από τα κρατικά όργανα περισσότερο από όσο είναι αναγκαίο για να προστατευθούν είτε τα δικαιώματα των άλλων είτε όψεις του δημοσίου συμφέροντος συνταγματικώς κατοχυρωμένες. Μολονότι ουδείς είχε μέχρι τώρα αμφισβητήσει τη συνταγματική ισχύ της εν λόγω αρχής, η οποία συναγόταν από τη γενικότερη αρχή του κράτους δικαίου, η ρητή κατοχύρωσή της στο Σύνταγμα έρχεται να άρει τις οποιοσδήποτε αμφισβητήσεις και να την καθιερώσει

άμεσα, αναγνωρίζοντας την ανάγκη ανάδειξης και εφαρμογής της σε εκείνες τις περιπτώσεις, όπου η στενή ερμηνεία και η ανελαστική εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων προσβάλλουν την αρχή της «ουσιαστικής δικαιοσύνης» και την αρχή της νομιμότητας υπό ευρεία έννοια.

Παρά το ότι ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη εντόπισε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας σε σχετικά χαμηλό ποσοστό των αναφορών που έχει δεχθεί (0,2% το 2001), οι σχετικές περιπτώσεις αναδεικνύουν την ανελαστικότητα των οικείων νομοθετικών διατάξεων και την «ανεπάρκεια» τους να ρυθμίσουν κατά τρόπο εξατομικευμένα δίκαιο μια συγκεκριμένη υπόθεση. Πρέπει ακόμη να αναφερθεί ότι η επίκληση της αρχής από το Συνήγορο του Πολίτη γίνεται με ιδιαίτερη περίσκεψη, καθώς ελλοχεύει ο κίνδυνος η Αρχή να αναγορευτεί σε μοναδική πηγή αυθεντικής ερμηνείας του Συντάγματος και των νόμων.

Η αρχή της αναλογικότητας προϋποθέτει την ύπαρξη μιας αναλογικής σχέσης μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού και της διοικητικής ενέργειας που τείνει στην πραγμάτωσή του. Εμπεριέχει δε τρεις επιμέρους επιταγές: την ικανότητα της επιλεγόμενης ενέργειας να συμβάλει στην πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού, το αναγκαίο της επιλεγόμενης ενέργειας, με την έννοια ότι δεν θα πρέπει να υπάρχει άλλη εναλλακτική λύση, λιγότερο επαχθής για τον πολίτη, ικανή να πραγματοποιήσει τον επιδιωκόμενο σκοπό και, τέλος, την υπεροχή των επωφελών για το δημόσιο συνεπειών που θα προκύψουν από την πραγμάτωση του επιδιωκόμενου σκοπού έναντι των δυσμενών για τον πολίτη συνεπειών που θα προκύψουν από την επιλεγόμενη ενέργεια. Η συνηθέστερη μορφή παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας από τις δημόσιες υπηρεσίες αφορά στις δύο τελευταίες συνιστώσες της.

Στο πλαίσιο αυτού του σκεπτικού εντάσσεται και η ακόλουθη υπόθεση (7841/2001): ο σύλλογος διδασκόντων του ΤΕΕ Χίου έκρινε τη φοίτηση ενός μαθητή ανεπαρκή, εξαιτίας τριών αδικαιολόγητων απουσιών πέραν του επιτρεπόμενου ορίου και δεν του έδωσε το δικαίωμα να συμμετάσχει σε προαγωγικές εξετάσεις, μολονότι οι απουσίες αυτές οφείλονταν σε σοβαρό πρόβλημα υγείας του μαθητή. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο σύλλογος διδασκόντων είχε δικαιολογήσει ή διαγράψει απουσίες άλλων μαθητών, χωρίς συγκεκριμένη αιτιολογία όπως επιβάλλει ο νόμος, για υποκρυπτόμενους λόγους οικογενειακής, οικονομικής στενότητας και συμμετοχής σε αθλητικές δραστηριότητες. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την εκ νέου σύγκληση του συλλόγου των καθηγητών. Σε αυτήν παρέστη εκπρόσωπός του, ο οποίος και ζήτησε την επανεξέταση του θέματος με βάση την αρχή της αναλογικότητας και της επείκειας, τονίζοντας ότι ο μικρός αριθμός υπέρβασης του ορίου των απουσιών (μόνο 3), εξαιτίας των πραγματικών λόγων υγείας που αντιμετώπιζε ο μαθητής, και η αναμφισβήτητη προτεραιότητα του αγαθού της υγείας έναντι άλλων οιασδήποτε φύσης υποχρεώσεων έπρεπε να ληφθούν υπόψη και να δικαιολογήσουν την επιεική

κρίση του συμβουλίου σε μια μεμονωμένη περίπτωση, παρά το ότι το γράμμα του νόμου όριζε διαφορετικά. Η επιχειρηματολογία αυτή έπεισε το σύλλογο των καθηγητών, ο οποίος αποφάσισε να δώσει στο μαθητή την ευκαιρία να συμμετάσχει στις προαγωγικές εξετάσεις του Σεπτεμβρίου.

Η παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας παρατηρείται σε όλο το φάσμα των δημοσίων υπηρεσιών, κυρίως όμως στις δημοσιονομικές υπηρεσίες, οι οποίες συχνά εφαρμόζουν τη νομοθεσία με κριτήρια που, ως επί το πλείστον, υπαγορεύονται από τη λογική της αύξησης των εσόδων του κράτους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες (ΔΟΥ), τα στελέχη των οποίων ενίοτε επιδεικνύουν μία, υπερβολική ίσως, μέριμνα να εξασφαλίσουν την ικανοποίηση των απαιτήσεων του Δημοσίου, προβαίνοντας σε κατασχέσεις δυσανάλογα μεγάλης αξίας περιουσιακών στοιχείων των οφειλετών σε περιπτώσεις είσπραξης χαμηλών οφειλών. Έτσι, σε μία υπόθεση που απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 676/2001), ο ενδιαφερόμενος είχε λάβει έκθεση αναγκαστικής κατάσχεσης ενός ακινήτου του αξίας 12.000.000 για οφειλή ύψους 75.000 δρχ. Ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας και ζήτησε την άρση της κατάσχεσης και τη διαγραφή του προστίμου. Η υπόθεση εκκρεμεί, καθώς αναμένεται η απάντηση της αρμόδιας ΔΟΥ.

3.3 Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ. (ΑΡΘΡΟ 95 ΠΑΡΑΓΡ. 5 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ)

Το αναθεωρημένο άρθρο 95 παράγρ. 5 του Συντάγματος ενίσχυσε την ήδη υπάρχουσα υποχρέωση της διοίκησης να συμμορφώνεται με τις αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, γενικεύοντας την εφαρμογή της και στις αποφάσεις των πολιτικών και ποινικών δικαστηρίων. Η υποχρέωση αυτή της διοίκησης (αλλά και κάθε άλλου διάδικου μέρους) συναγόταν ήδη από το δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια που κατοχυρώνεται στο άρθρο 20 παράγρ. 1 του Συντάγματος. Με τη ρητή, όμως, θέσπισή της διασφαλίζεται και η πρακτική της εφαρμογής, η οποία συνοδεύεται από την απειλή κυρώσεων, καθώς το νέο άρθρο προβλέπει ότι νόμος ορίζει την ευθύνη κάθε αρμοδίου οργάνου και τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωση της διοίκησης. Με τον τρόπο αυτό, ο Συντακτικός νομοθέτης θέλησε να καταστήσει αδιαφιλονίκητη και αποτελεσματικότερη τη δικαστική προστασία του διοικούμενου απέναντι σε οποιαδήποτε αρνητική στάση της διοίκησης, ενώ ταυτόχρονα ενίσχυσε την πρόθεσή του αυτή, κατοχυρώνοντας, στο άρθρο 94 παράγρ.4 του Συντάγματος, τη δυνατότητα αναγκαστικής εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων σε βάρος του δημοσίου και των ΝΠΔΔ του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που μέχρι τώρα απολάμβαναν καθεστώς ειδικών δικονομικών προνομίων.

Παρά τη σαφή αυξητική του τάση, το σύνολο των αναφορών πολιτών που υποβλήθηκαν στο Συνήγορο του Πολίτη κατά το έτος 2001 και αφορά τη μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων παραμένει μικρό (0,8% το 1999, 1,2% το 2000 και 1,4% το 2001). Η σημασία, όμως, της κατηγορίας αυτής πηγάζει τόσο από την ποιοτική της βαρύτητα όσο και από το ειδικό βάρος που η προαναφερθείσα συνταγματική διάταξη προσδίδει στην καταπολέμηση αυτής της περίπτωσης ακραίας διοικητικής παρανομίας.

Ειδικά σε ό,τι αφορά στο Συνήγορο του Πολίτη, η νέα συνταγματική διάταξη ενισχύει σημαντικά τις δυνατότητες αποτελεσματικής παρέμβασης της Αρχής απέναντι σε μία διοίκηση η οποία, αν και συχνά αδιάφορη στη μομφή της παράβασης ενός νόμου, μπορεί να αποδειχθεί περισσότερο ευαίσθητη απέναντι σε περιπτώσεις παράβασης του Συντάγματος. Ειδική περίπτωση μη συμμόρφωσης σε δικαστικές αποφάσεις αποτελεί η στάση της διοίκησης στα θέματα των απαλλοτριώσεων, ζήτημα το οποίο αποτελεί αντικείμενο ιδιαίτερης ανάπτυξης στο τμήμα 1.3.3. (Ειδικότερη Θεματική, Καταβολή Αποζημιώσεων από Απαλλοτριώσεις).

Αξίζει ακόμη να σημειωθεί ότι το φαινόμενο αυτό απαντά κυρίως στους ΟΤΑ, όταν πρόκειται για δικαστικές αποφάσεις οι οποίες επιδικάζουν χρηματικά ποσά σε πολίτες ως αποζημίωση. Σε μια τέτοια περίπτωση (υπόθεση 6391/2001), απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Πρέβεζας, η οποία είχε επικυρωθεί από το Εφετείο Ιωαννίνων, είχε καταδικάσει το Δήμο Πρέβεζας να καταβάλει σε μία πολίτη ποσό 12.000.000 δρχ., καθώς και το ποσό που αντιστοιχεί στους νόμιμους τόκους, ως αποζημίωση για την απώλεια έκτασης ιδιοκτησίας της που προκλήθηκε από την εφαρμογή σχεδίου πόλης. Δύο όμως χρόνια μετά της έκδοση των αποφάσεων αυτών, ο Δήμος Πρέβεζας είχε καταβάλει στην ενδιαφερόμενη τμήμα μόνο της αποζημίωσης. Με έγγραφο του προς το Δήμο Πρέβεζας, ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε ότι αποτελεί αυτονόητη προϋπόθεση του κράτους δικαίου η υποχρέωση της Διοίκησης να σέβεται τις αποφάσεις των δικαστηρίων και ότι το Σύνταγμα, όπως προκύπτει από την πρόσφατη αναθεώρησή του, καθιερώνει ρητά πλέον τη σχετική υποχρέωση. Ο Δήμος Πρέβεζας έσπευσε να απαντήσει ότι το Δημοτικό Συμβούλιο έχει λάβει την απόφαση να καταβάλλει στην ενδιαφερόμενη το ποσό των 12.000.000 δρχ., όχι όμως και τους τόκους, ισχυριζόμενος ότι αυτή είχε παραιτηθεί από αυτούς. Επακολούθησε δεύτερο έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, με το οποίο τονίστηκε ότι η εκτέλεση από τη διοίκηση των δικαστικών αποφάσεων που εκδίδονται σε βάρος της πρέπει να είναι πλήρης και να λαμβάνει χώρα μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα ενώ, εξάλλου, η απλή λήψη αποφάσεων δεν μπορεί από μόνη της να θεωρηθεί εκτέλεση, εφόσον δεν συνοδεύεται και από την υλοποίησή τους. Αναφορικά με τους νόμιμους τόκους, επισημάνθηκε ότι ο ισχυρισμός του δήμου ότι η ενδιαφερόμενη παραιτήθηκε από το δικαίωμα διεκδίκησής τους δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη, λόγω έλλειψης στοιχείων που να τον αποδεικνύουν. Η υπόθεση βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη.

Σε άλλες περιπτώσεις που αφορούν στο ίδιο ζήτημα, η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη υπήρξε πιο αποτελεσματική. Αναφέρονται ενδεικτικά οι ακόλουθες:

α) Πολίτης προσέφυγε στην Αρχή (18911/2000), εξαιτίας της άρνησης του Δήμου Πατρέων να του καταβάλει οφειλόμενες αποδοχές, ύψους περίπου 20.000.000 δρχ., οι οποίες είχαν επιδικαστεί με τελεσίδικες αποφάσεις του Εφετείου Πατρών. Ο Δήμος αρνείτο να καταβάλει το ποσό, επικαλούμενος την αναίρεση που είχε ασκήσει. Από τη σχετική έρευνα προέκυψε ότι, ήδη από το 1993, αποτελούσε μόνιμη τακτική του Δήμου να εξαναγκάζει τον πολίτη να προσφεύγει στη δικαιοσύνη για την αναγνώριση και διεκδίκηση της αμοιβής του ως δημοτικού υπαλλήλου. Αποδεχόμενος την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, ο Δήμος προχώρησε στην πλήρη εξόφληση των επιδικασθέντων ποσών.

β) Με απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά ακυρώθηκε ατομική ειδοποίηση της ταμειακής υπηρεσίας του Δήμου Αγ. Δημητρίου (1859/2001). Ο δήμος δεν άσκησε κανένα ένδικο μέσο κατά της απόφασης και, μετά την τελεσιδικία της, οι προσφεύγοντες ζήτησαν από τον Δήμο, σε εκτέλεση της παραπάνω απόφασης, να προβεί στην ακύρωση της ατομικής ειδοποίησης, στην παρεπόμενη διαγραφή του χρέους τους και στην επιστροφή, ως αχρεωστήτως καταβληθέντων, των χρημάτων που είχαν ήδη καταβάλει. Ο δήμος δεν ακύρωσε την ταμειακή ειδοποίηση και απάντησε αρνητικά στο τελευταίο αίτημα, υποστηρίζοντας ότι:

- Εφόσον οι εμπλεκόμενοι πολίτες είχαν εξοφλήσει το χρέος, δεν edικαιούνται να ζητούν την επιστροφή του και

- Η ατομική ειδοποίηση είχε ακυρωθεί για τυπικούς λόγους, χωρίς, όμως να εξηγεί για ποιόν λόγο η ακύρωση για τυπικούς λόγους εμπόδιζε τη συμμόρφωσή του με το διατακτικό της απόφασης. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, η δικαστική απόφαση εκτελέστηκε και τα χρήματα επιστράφηκαν στους πολίτες.

γ) Μέλη της Ένωσης Επιχειρηματιών Σταθμών Αυτοκινήτων Νομού Αττικής κατέθεσαν στα διοικητικά δικαστήρια προσφυγές για το θέμα των Τελών Φωτισμού και Καθαριότητας (ΤΦΚ) που, μέσω των λογαριασμών της ΔΕΗ, καταβάλλουν οι στεγασμένοι σταθμοί αυτοκινήτων στους δήμους (υπόθεση 13295/2000). Το Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών εξέδωσε ισάριθμες αποφάσεις με τις οποίες έγιναν δεκτές οι ανωτέρω προσφυγές και ακυρώθηκαν οι σχετικές εγγραφές των τελών αυτών στους φορολογικούς καταλόγους. Στη συνέχεια, οι αποφάσεις κατέστησαν τελεσίδικες, με συνέπεια ο Δήμος Αθηναίων να είναι πλέον υπόχρεος να αποδώσει στους προσφεύγοντες πολίτες τα ποσά που εισέπραξε εκ της επιβολής των τελών αυτών. Παρά το γεγονός, όμως, ότι κοινοποιήθηκαν στον Δήμο αντίγραφα των δικαστικών αποφάσεων και κατατέθηκαν σχετικές αιτήσεις, οι υπηρεσίες του Δήμου δεν προέβαιναν στην εκτέλεση των εν λόγω αποφάσεων.

Σύμφωνα με τους προσφεύγοντες, η άρνηση του Δήμου Αθηναίων ήταν σκόπιμη και προφανής, καθώς το θέμα της επιστροφής των ΤΦΚ αφορούσε στο σύνολο των στεγασμένων σταθμών αυτοκινήτων (parking) του Δήμου Αθηναίων, που είναι μέλη της Ένωσης Επιχειρηματιών Σταθμών Αυτοκινήτων Νομού Αττικής και ανέρχονται σε 65. Συνεπώς, η έντοκη επιστροφή των τελών στους τέσσερις προσφεύγοντες θα άνοιγε, κατ' ουσίαν, το δρόμο για τη διεκδίκηση της καταβολής των αχρεωστήτως καταβληθέντων τελών και στα υπόλοιπα μέλη της Ένωσης. Με έγγραφο του προς τις υπηρεσίες του Δήμου και προς το Δήμαρχο Αθηναίων, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι οι αξιώσεις των ενδιαφερόμενων ήταν καθ' όλα νόμιμες, αφού αναγνωρίζονταν με δικαστικές αποφάσεις, οι οποίες μάλιστα κατέστησαν τελεσίδικες και αμετάκλητες. Τελικώς, ο Δήμος ζήτησε από τους ενδιαφερόμενους να προσκομίσουν τους πρωτότυπους λογαριασμούς της ΔΕΗ ή αντίστοιχες βεβαιώσεις της ΔΕΗ ότι είχαν καταβάλει τα ποσά που αναφέρονταν στις δικαστικές αποφάσεις, προκειμένου αυτά να τους επιστραφούν.

4. ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΕΣ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ

4.1 ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΟΔΙΚΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ (ΚΟΚ)

Κατά τη διάρκεια του έτους 2001, ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη εξέτασε 115 αναφορές με αντικείμενο την εφαρμογή των διατάξεων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας (ΚΟΚ). Η εξέταση του αξιοσημείωτου αυτού αριθμού αναφορών οδήγησε στη σύνταξη δύο πορισμάτων, με θέμα αντίστοιχα μια νομοθετική πρόταση και την επίτευξη έκδοσης προεδρικού διατάγματος, σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΟΚ. Το πρώτο ζήτημα που απασχόλησε την Αρχή αφορά στην εκτέλεση διοικητικών μέτρων του Συστήματος Ελέγχου Συμπεριφοράς Οδηγών (ΣΕΣΟ), ύστερα από αθωωτικές αποφάσεις Πταισματοδικείων, σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγρ. 3, ΚΟΚ, το οποίο προβλέπει πως τα «διοικητικά μέτρα επιβάλλονται και εκτελούνται παράλληλα και ανεξάρτητα με τις ποινικές κυρώσεις». Η πρακτική που ακολουθείται μέχρι τώρα από το Υπουργείο Μεταφορών, σε σχέση με την εφαρμογή της διάταξης αυτής, έχει το παράλογο αποτέλεσμα να επιβάλλονται σε βάρος των οδηγών οι βαθμοί ΣΕΣΟ (point system) και να μην ανακαλούνται ακόμη και όταν ακολουθεί η αθώωσή τους από ποινικό δικαστήριο.

Αρχικά ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε πως η διατύπωση του επίμαχου άρθρου του ΚΟΚ, σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να σημαίνει ότι τα διοικητικά μέτρα εκτελούνται ανεξάρτητα από το αν επιβάλλονται και τελικά εκτελούνται οι ποινικές κυρώσεις. Τουναντίον, σύμφωνα με την ορθή ερμηνεία της διάταξης, μόνον η εκτέλεση της ποινικής κύρωσης είναι ανεξάρτητη από την εκτέλεση του διοικητικού μέτρου. Από τη στιγμή που η αρμόδια δικαστική αρχή κάνει αποδεκτό ότι ο πολίτης δεν έχει ευθύνη και εξ αυτού τον αθώνει (εφόσον δεν υπάρχουν τυπικοί λόγοι εξάλειψης του αξιοποίνου, π.χ. παραγραφή), τούτο

σημαίνει είτε ότι η δικαστική αρχή δεν διαπίστωσε πράξη παράβασης, είτε ότι διαπίστωσε μεν πράξη, αλλά εντόπισε λόγους άρσης του άδικου χαρακτήρα της, είτε, τέλος, ότι διαπίστωσε άδικη πράξη, αλλά εντόπισε λόγους άρσης του καταλογισμού. Εφόσον λοιπόν με τη δικαστική κρίση αίρεται ο λόγος για τον οποίο επιβλήθηκε η διοικητική ποινή, η διοίκηση, ακολουθώντας τη δικαστική απόφαση, υποχρεούται να προβεί στην ανάκληση της σχετικής ατομικής δυσμενούς πράξης επιβολής βαθμών ΣΕΣΟ. Εξάλλου, σύμφωνα με το ΣτΕ (1799/1987), επιτρέπεται ελεύθερα η ανάκληση των νόμιμων ατομικών διοικητικών πράξεων, από τις οποίες δεν έχουν απορρευσει δικαιώματα του διοικούμενου.

Αντιθέτως, η Διεύθυνση Οργάνωσης Πληροφορικής του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών θεώρησε πως η γραμματική διατύπωση του επίμαχου άρθρου 107 παράγρ. 3 του ΚΟΚ είναι σαφής, επιδιώκει δε όχι μόνο την αυτοτελή επιβολή των διοικητικών μέτρων από τις ποινικές κυρώσεις, αλλά και την εκτέλεσή τους παράλληλα και ανεξάρτητα από αυτές. Ενισχυτικά στην άποψη αυτή, χρησιμοποίησε και σχετική γνωμοδότηση του ΝΣΚ του έτους 1980.

Στο πόρισμά του, ο Συνήγορος του Πολίτη προέβαλε την άποψη σύμφωνα με την οποία, το δικαίωμα του διοικούμενου να προσφύγει ενώπιον της διοικητικής δικαιοσύνης, προκειμένου να διασφαλίσει την άσκηση ελέγχου νομιμότητας διοικητικού μέτρου, δεν απαλλάσσει τη διοίκηση από την προηγούμενη υποχρέωση να ελέγξει αυτή την νομιμότητα. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο, εφόσον έχει μεσολαβήσει η αθώωση του πολίτη από το ποινικό δικαστήριο. Η προγενέστερη της αθώωσης επιβολή διοικητικών μέτρων και η εμμονή της διοίκησης στη μη ανάκλησή τους παρά την έκδοση αθωωτικής απόφασης καταρχάς διακυβεύει την αρχή της ενότητας της έννομης τάξης, αρχή σύμφωνα με την οποία δεν είναι δυνατό μια πράξη που θεωρείται δίκαιη ή δικαιολογημένη από το ποινικό δίκαιο να αξιολογείται αντίθετα από τους άλλους κλάδους του δικαίου. Σε όλες τις περιπτώσεις, μια τέτοια προσέγγιση είναι απαράδεκτη και προφανώς ασύμβατη με το δικαίωμα δικαστικής προστασίας (άρθρο 20.1 του Συντάγματος), αλλά και με το νεότερο άρθρο 95 παράγρ. 5 του Συντάγματος (βλ. παράγρ. 1.2.3), στο οποίο θεσπίζεται η γενική υποχρέωση της διοίκησης να εκτελεί αποφάσεις όλων των δικαστηρίων. Η βούληση του συντακτικού νομοθέτη είναι η διοίκηση να υποτάσσεται στο ενιαίο σύστημα του δικαίου και να μην αδιαφορεί εκ προοιμίου για την έκβαση ποινικής δίκης, που έχει ως αντικείμενο ακριβώς τα ίδια πραγματικά περιστατικά τα οποία θεμελιώνουν την καταβολή του διοικητικού προστίμου. Η πρακτική αυτή οδηγεί στο ακόλουθο παράδοξο: η ποινική δικαιοσύνη δικάζει τα πραγματικά περιστατικά, λαμβάνοντας υπόψη της την προηγούμενη εκφρασμένη άποψη της διοίκησης, ενώ η διοίκηση επιβάλλει τα διοικητικά μέτρα, αδιαφορώντας για την έκβαση της ποινικής δίκης. Αλλωστε, πάγια θέση της νομολογίας, ενδεικτική της «στενής» σχέσης των κλάδων του δικαίου, είναι ότι τα ποινικά και πολιτικά δικαστήρια, όταν δικάζουν ιδιωτικές διαφορές που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους και είναι σχετικές με

δικαιώματα τα οποία έχουν τυχόν προσβληθεί με ατομική διοικητική πράξη, προβαίνουν σε παρεμπόδιση έρευνα της νομιμότητας της διοικητικής πράξης, εφόσον αυτή είναι αναγκαία, προκειμένου είτε να επιβάλουν ποινή σε εκείνον προς τον οποίο απευθύνεται η πράξη είτε να διαγνώσουν τη διαφορά.

Εμμένοντας στην αρχική της θέση, η Διεύθυνση Οργάνωσης και Πληροφορικής του Υπουργείου Μεταφορών Ισχυρίστηκε ότι διαφορετική αντιμετώπιση του θέματος από αυτήν που η ίδια ακολουθεί θα έθετε εκποδών τις διατάξεις περί του Συστήματος Ελέγχου Συμπεριφοράς Οδηγών. Ο Συνήγορος του Πολίτη αντέτεινε ότι η επιβολή βαθμών ΣΕΣΟ δεν είναι αυτοσκοπός, αλλά υπηρετεί και προφυλάσσει την δημόσια τάξη από παράνομες οδικές συμπεριφορές. Επιπλέον διατύπωσε την άποψη ότι, ενώ ο νόμος προβλέπει ότι η επιβολή των βαθμών είναι άμεση, στην πράξη, και για λόγους τεχνικών ανεπαρκειών, η επιβολή αυτή δεν καταγράφεται ηλεκτρονικά πριν από την παρέλευση ενός χρονικού διαστήματος εντός του οποίου συνήθως έχει ήδη λάβει χώρα η δίκη. Σε αυτήν την τελευταία περίπτωση, το παράδοξο εντείνεται, καθώς ο πολίτης λαμβάνει γνώση της επιβολής των βαθμών ΣΕΣΟ μετά την ενδεχόμενη αθώωση του από το ποινικό δικαστήριο. Για τους προηγούμενους λόγους, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε την άρση οποιασδήποτε προβληματικής και άδικης ερμηνείας του εν λόγω άρθρου του ΚΟΚ με την έκδοση σχετικής νομοθετικής ρύθμισης, η οποία παρουσιάζεται αναλυτικά στο Κεφάλαιο Λειτουργικές και Νομοθετικές Προτάσεις. Το ζήτημα εκκρεμεί.

Δεύτερο μείζον ζήτημα που απασχόλησε τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους - Πολίτη κατά τη διάρκεια του έτους 2001 σε σχέση με τον Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας αφορούσε τη χρήση τεχνικών μέσων για τη διαπίστωση παραβάσεων του ΚΟΚ (άρθρο 104 ΚΟΚ). Πολίτες προσέφυγαν στην Αρχή, καταγγέλλοντας τη χρήση οπτικών τεχνικών μέσων καταγραφής παραβάσεων, χωρίς προηγούμενη έκδοση προεδρικού διατάγματος. Όπως εξουσιοδοτεί η διάταξη του άρθρου 104, παράγρ. 1 ΚΟΚ, με το διάταγμα αυτό θα ρυθμίζονται οι τεχνικές προδιαγραφές, η λειτουργία, τα σχετικά με την αξιολόγηση των παραπάνω ηλεκτρονικών μέσων, κυρίως δε «τα σχετικά με τους περιορισμούς που επιβάλλονται στη χρήση τους για τη διαφύλαξη των δικαιωμάτων όσων υπόκεινται στη δράση τους...». Μεγιστοποιώντας με τη χρήση τεχνικών μέσων τις δυνατότητες ελέγχου της οδικής συμπεριφοράς αλλά και τις παράπλευρες δυνατότητες παρακολούθησης στιγμότυπων που δεν σχετίζονται με αυτήν, ο νομοθέτης επιθυμεί ταυτόχρονα να διασφαλίσει τα περιθώρια άμυνας που θα παρέχονται στους πολίτες έναντι της χρήσης αυτών των μέσων, εξουσιοδοτώντας σχετικά τη διοίκηση.

Το πρόβλημα εντοπίζεται στο γεγονός ότι από την έναρξη ισχύος του παρόντος ΚΟΚ (23/5/1999) ως την άνοιξη 2001, το προεδρικό διάταγμα δεν είχε ακόμη εκδοθεί, με αποτέλεσμα οι παραβιάσεις που είχαν καταγραφεί ως τότε με τεχνητά μέσα να είναι

ακυρώσιμες. Αφού διατύπωσε την άποψη ότι η άμεση έκδοση του σχετικού προεδρικού διατάγματος αποτελούσε τη μοναδική διέξοδο στο πρόβλημα που είχε δημιουργηθεί με τις πλημμελώς καταγεγραμμένες παραβάσεις με τεχνικά μέσα, ο Συνήγορος του Πολίτη περάτωσε την έρευνά του μετά τη διαπίστωση ότι με την έκδοση του ΠΔ 287 «Ειδικές Ηλεκτρονικές Τεχνικές Συσκευές για την βεβαίωση παραβάσεων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας» της 13^{ης} Σεπτεμβρίου 2001 αντιμετοπιζόταν πλέον αποτελεσματικά το πρόβλημα.

4.2 ΤΕΛΗ ΠΟΥ ΕΠΙΒΑΛΛΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (ΟΤΑ)

Το θέμα της επιβολής τελών από τους ΟΤΑ εξετάστηκε από το Συνήγορο του Πολίτη με αφορμή ένα αξιοσημείωτο αριθμό αναφορών. Οι αιτιάσεις των προσφευγόντων αφορούσαν κυρίως στη δυνατότητα των ΟΤΑ να επιβάλλουν σύννομα με πράξεις τους οικονομικές επιβαρύνσεις. Ειδικότερα, η νομοποίηση των ΟΤΑ να επιβάλλουν τέλη αποτέλεσε ένα από τα σημεία αιχμής της δράσης του Κύκλου Σχέσεων Κράτους - Πολίτη. Από την επεξεργασία των αναφορών αυτών προέκυψε ότι τα εντοπιζόμενα προβλήματα έχουν κοινά χαρακτηριστικά, με αποτέλεσμα να καθίσταται αναγκαίο να αντιμετωπιστεί συνολικά το ζήτημα των τελών που επιβάλλονται από τους ΟΤΑ, κατά τρόπο που θα εξετάζει τόσο τη δυνατότητά τους να επιβάλλουν οικονομικά βάρη στους πολίτες όσο και τη διαδικασία και τους όρους επιβολής αυτών. Οι δύο βασικές θεματικές που διερευνήθηκαν αφορούν στην επιβολή των δημοτικών τελών που αποτελούν τακτικά έσοδα των δήμων και στη δυνατότητα των τελευταίων να επιβάλλουν ειδικά ανταποδοτικά τέλη.

4.2.1 Δημοτικά Τέλη (τέλη καθαριότητας και φωτισμού)

Η πρώτη θεματική περιλαμβάνει ζητήματα σχετικά με την επιβολή και τον τρόπο είσπραξης δημοτικών τελών. Όπως είναι γνωστό, τα δημοτικά τέλη αποτελούν θεσμοθετημένα τακτικά έσοδα των δήμων (άρθρο 1 Ν. 25/1975 και άρθρο 25 παράγρ. 1, Ν.1828/1989), που καθορίζονται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου. Στις περισσότερες από τις σχετικές αναφορές, οι πολίτες διαμαρτύρονταν για το ύψος των τελών, θεωρώντας ότι καθορίστηκε αυθαίρετα. Οι αποφάσεις, όμως, των δημοτικών συμβουλίων, που εκδίδονται κατά νομοθετική εξουσιοδότηση, αποτελούν κανονιστικές πράξεις της διοίκησης και για το λόγο αυτό ο Συνήγορος του Πολίτη, ο οποίος σύμφωνα με τον ιδρυτικό του Ν.2477/1997 ερευνά ατομικές διοικητικές πράξεις, μπορεί να ελέγξει μόνο τη νομιμότητα της διαδικασίας επιβολής των δημοτικών τελών και τον τρόπο υπολογισμού τους, με βάση την σχετική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.

Ειδικό θέμα προέκυψε από αναφορά με αντικείμενο τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού στο Δήμο Παπάγου. Στη συγκεκριμένη υπόθεση

(3203/2001), ο προσφεύγων ισχυρίστηκε ότι οι σχετικές αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου που καθόριζαν την αύξηση των τελών ακυρώθηκαν από την αρμόδια επιτροπή του άρθρου 18 του Ν. 2218/1994, ενώ στη συνέχεια ο Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης απέρριψε την προσφυγή του Δήμου κατά της απόφασης της επιτροπής. Κατά της τελευταίας αυτής απόφασης του Υπουργού, ο Δήμος προσέφυγε στο Συμβούλιο της Επικρατείας, με αίτηση ακυρώσεως, η οποία όμως δεν αναστέλλει την εκτέλεση των προσβαλλόμενων κανονιστικών πράξεων που ακυρώνουν την αύξηση των τελών. Παρόλα αυτά, ο Δήμος συνεχίζει να εισπράττει τα δημοτικά τέλη, χωρίς νόμιμη βάση.

Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε και απήρθησε πόρισμα προς τον αρμόδιο Υπουργό ΕΣΔΔΑ, στο οποίο επισημαίνει ότι δεν έχει μεν την αρμοδιότητα να ελέγχει τις αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων που εκδίδονται κατά νομοθετική εξουσιοδότηση, εφόσον αυτές αποτελούν κανονιστικές πράξεις της διοίκησης, είναι αρμόδιος όμως να εξετάσει τον τρόπο εφαρμογής τους, δηλαδή τον καθορισμό και την είσπραξη των δημοτικών τελών από τον παραπάνω δήμο, με βάση αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου που είχαν ακυρωθεί από τα αρμόδια όργανα ως μη νόμιμες. Ακόμη επεσήμανε ότι κατά τη διάρκεια της εξέτασης της υπόθεσης συνάντησε σοβαρά προσκόμματα στη συνεργασία του με το Δήμο Παπάγου, ο οποίος αρνείται να αποστείλει τα σχετικά έγγραφα που θα διευκόλυναν την έρευνα και ζήτησε από τον Υπουργό την παρέμβασή του προκειμένου να αποκατασταθεί η νομιμότητα και να κληθεί ο δήμος να σεβαστεί τις νόμιμα θεσμοθετημένες διαδικασίες που έχουν οριστεί ακριβώς για τον έλεγχο των πράξεων των ΟΤΑ. Η υπόθεση εκκρεμεί.

Άλλο πρόβλημα που εμπίπτει στην παρούσα θεματική αφορά στην είσπραξη των τελών καθαριότητας, αποκομιδής απορριμμάτων και φωτισμού και στον υπολογισμό του ύψους τους, όπως εμφανίζεται στους λογαριασμούς της ΔΕΗ. Σύμφωνα με το Ν. 25/1975, ο δήμος μπορεί να προβλέπει μέχρι επτά συντελεστές για τον καθορισμό των τελών αυτών, ανάλογα με τη χρήση του χώρου. Οι συντελεστές αυτοί, πολλαπλασιαζόμενοι με τα τετραγωνικά της επιφάνειας του χώρου, αποδίδουν το τελικό χρηματικό ποσό του τέλους. Επειδή τα τέλη αυτά εισπράττονται μέσω των λογαριασμών της ΔΕΗ, το τεχνικό – λογισμικό σύστημα της οποίας δεν μπορεί να υποστηρίξει παρά μόνο δύο συντελεστές, για την κάλυψη των υπολοίπων συντελεστών γίνεται πλασματική αναφορά του εμβαδού του χώρου, ώστε αριθμητικά να προκύπτει κάθε φορά το ποσό που θα πρέπει να εισπραχθεί. Το σύστημα αυτό, που περιγράφεται στο άρθρο 4 του παραπάνω νόμου, επιτρέπει βέβαια την είσπραξη των δημοτικών τελών σύμφωνα με τις αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων, χωρίς ταυτόχρονα να δημιουργούνται πρακτικά προβλήματα στη ΔΕΗ από τη χρήση διαφορετικών συντελεστών, προκαλεί όμως δικαιολογημένα την εντύπωση, σε εκείνους τους πολίτες που αγνοούν την παραπάνω διαδικασία, ότι καταβάλλουν περισσότερα δημοτικά τέλη από όσα

οφείλουν, εφόσον στους λογαριασμούς της ΔΕΗ εμφανίζεται ότι τα τέλη υπολογίζονται σε μεγαλύτερο εμβαδόν χώρου από το πραγματικό.

Κατά τη διερεύνηση των σχετικών αναφορών, ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη διαπίστωσε ότι δεν υπάρχει μεν παράβαση διάταξης νόμου στην καταγγελλόμενη συμπεριφορά των δήμων, τίθεται όμως σοβαρό ζήτημα ενημέρωσης των πολιτών από τις αρμόδιες υπηρεσίες, αφού από πουθενά δε γίνεται φανερό ότι η αναφορά των περισσότερων τετραγωνικών μέτρων είναι πλασματική. Για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού, προτάθηκε στους εμπλεκόμενους δήμους να καταρτίσουν αναλυτικές καταστάσεις – πίνακες, από τις οποίες να προκύπτει σαφώς ότι το εμβαδόν είναι πλασματικό και τροποποιείται προκειμένου να εισπραχθεί το κατά νόμο αναλογούν τέλος. Στην πρόταση αυτή δεν υπήρξε ανταπόκριση μέχρι τις 31.12.2001.

4.2.2 Ανταποδοτικά Τέλη

Στους ΟΤΑ παρέχεται επίσης η κανονιστική αρμοδιότητα για την επιβολή ανταποδοτικών τελών, δηλαδή οικονομικών βαρών που επιβάλλονται στους πολίτες ως αντάλλαγμα μιας ειδικής συγκεκριμένης υπηρεσίας που παρέχεται από τον εκάστοτε ΟΤΑ. Κρίσιμο στοιχείο της έννοιας της ανταποδοτικότητας είναι ακριβώς η διακριτική ευχέρεια που παρέχεται για την επιβολή των ειδικών τελών από τις αρμόδιες δημοτικές ή νομαρχιακές αρχές, ανάλογα με τις τοπικές και ειδικές ανάγκες που μπορεί κάθε φορά να προκύπτουν. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει γίνει αποδέκτης σημαντικού αριθμού αναφορών, στις περισσότερες από τις οποίες οι προσφεύγοντες αμφισβητούν την ανταποδοτικότητα και τον ειδικό χαρακτήρα των τελών που επιβάλλονται.

Αντικείμενο έρευνας σε όλες αυτές τις περιπτώσεις είναι το εάν το επιβαλλόμενο τέλος έχει θεσπιστεί στο πλαίσιο της εξουσιοδότησης της παράγρ. 14 του άρθρου 25 του Ν. 1828/1989, η οποία παρέχει στους ΟΤΑ τη δυνατότητα να θεσπίζουν ανταποδοτικά τέλη και ορίζει ότι *«με απόφαση του Δημοτικού ή Κοινοτικού Συμβουλίου μπορεί να επιβάλλονται τέλη ή εισφορές για υπηρεσίες ή τοπικά έργα της περιοχής τους, που συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας ζωής, στην ανάπτυξη της περιοχής και στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Τα τέλη αυτά ή οι εισφορές αυτές έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα. Το ύψος των τελών ή εισφορών, οι υπόχρεοι στην καταβολή τους και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια ορίζονται με την ίδια απόφαση του δημοτικού συμβουλίου»*. Η διάταξη όμως αυτή πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με το άρθρο 78, παράγρ. 4, εδ. 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο *«το αντικείμενο της φορολογίας, ο φορολογικός συντελεστής, οι απαλλαγές ή εξαιρέσεις από τη φορολογία και η απονομή των συντάξεων δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο νομοθετικής εξουσιοδότησης»*. Από τη συνδυασμένη ανάγνωση των παραπάνω διατάξεων προκύπτει ότι η παράγρ. 14 του άρθρου 25 του Ν. 1828/1989 αναφέρεται σε τοπικά δυνητικά ανταποδοτικά τέλη, οικονομικά βάρη δηλαδή που δεν αποτελούν φόρους και δεν θεσπίζονται αποκλειστικά υπέρ του γενικού

συμφέροντος, αλλά υπέρ του συμφέροντος ορισμένου κύκλου προσώπων, τα οποία και θα χρησιμοποιήσουν την παρεχόμενη υπηρεσία ή θα ωφεληθούν από τη λειτουργία της.

Τη συνδρομή των απαραίτητων όρων για την επιβολή ανταποδοτικού τέλους εξέτασε ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη στην περίπτωση της επιβολής «Τέλους Γάμου» από το Δήμο Παπάγου. Με αναφορές τους (υποθέσεις 11408/2000, 13810/2000 και 16077/2000), οι πολίτες αμφισβητούσαν τη νομιμότητα της επιβολής σε αυτούς τέλους για την τέλεση του γάμου τους σε ιερό ναό που βρίσκεται εντός των ορίων του Δήμου Παπάγου. Επειδή δεν ήταν κάτοικοι ή δημότες του δήμου αυτού, οι προσφεύγοντες κλήθηκαν από το αρμόδιο ληξιαρχείο να καταβάλουν τέλος ύψους 30.000 δρχ. Στην απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, με την οποία επιβλήθηκε η συγκεκριμένη οικονομική επιβάρυνση, αναφέρεται ότι το τέλος υπαγορεύτηκε από το γεγονός ότι πολλοί πολίτες προτιμούν να τελούν γάμο στους ναούς του Δήμου Παπάγου, γεγονός που δημιουργεί την ανάγκη για ενίσχυση των υπηρεσιών καθαριότητας και φωτισμού που ήδη παρέχονται από τις υπηρεσίες του Δήμου.

Σε σχετικό πόρισμα που απηύθυνε προς τον αρμόδιο υπουργό, ο Συνήγορος του Πολίτη, μετά το αδιέξοδο στο οποίο οδηγήθηκαν οι διαμεσολαβητικές του ενέργειες με το Δήμο, υποστήριξε ότι η επιβολή του συγκεκριμένου τέλους δεν ήταν σύννομη, καθόσον δεν συντρέχαν οι δύο βασικές προϋποθέσεις που απαιτούνται κατά νόμο για την επιβολή ανταποδοτικού τέλους (σύμφωνα και με την υπ' αριθμ. 12/1997 Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους). Αυτές είναι οι ακόλουθες:

Καταρχάς, στη σχετική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου πρέπει να γίνεται ρητή αναφορά της ειδικής και μάλιστα εξαιρετικά παρεχόμενης υπηρεσίας ή έργου, η εκτέλεση του οποίου θα συμβάλει στη βελτίωση της ποιότητας ζωής, στην ανάπτυξη της περιοχής και στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Στην προκειμένη περίπτωση, η απόφαση του δημοτικού συμβουλίου του Δήμου Παπάγου αναφέρει ως ειδική και μάλιστα εξαιρετικά παρεχόμενη υπηρεσία την καθαριότητα, το φωτισμό, τη στάθμευση εκτός του χώρου της εκκλησίας κ.λπ. Οι υπηρεσίες αυτές, όμως, αποτελούν θεμελιώδεις υποχρεώσεις του δήμου, για τις οποίες εισπράττονται και τα σχετικά τέλη και συνεπώς από πούθενά δεν προκύπτει ο ειδικός χαρακτήρας του τέλους αυτού. Δεύτερη προϋπόθεση, η οποία πρέπει να συντρέχει, είναι η εκπόνηση αναλυτικού προϋπολογισμού σχετικά με τη δαπάνη που απαιτείται για την ικανοποίηση του ειδικού σκοπού, για τον οποίο επιβάλλεται το τέλος, προκειμένου να υπολογίζεται ανάλογα και το ύψος του τέλους. Ούτε όμως αυτή η προϋπόθεση συντρέχει, καθώς στην παραπάνω απόφαση του δημοτικού συμβουλίου απουσίαζε ρητή αναφορά συγκεκριμένης οικονομικής επιβάρυνσης. Η υπόθεση εκκρεμεί.

Τέλος, η έννοια της ανταποδοτικότητας των τελών εξετάστηκε με αφορμή διαμαρτυρίες πολιτών που ανέφεραν ότι συγκεκριμένες νομαρχιακές

αυτοδιοικήσεις επιβάλλουν τέλη για παροχή υπηρεσιών που δεν ήταν εξαιρετικού χαρακτήρα, αλλά απέρρεαν από τις κανονικές υποχρεώσεις της διοίκησης.

Κατά τη διερεύνηση των υποθέσεων αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε ότι το κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα του ανταποδοτικού τέλους είναι η ύπαρξη του στοιχείου της άμεσης ανταποδοτικής ειδικής και εξαιρετικής υπηρεσίας εκ μέρους της πολιτείας. Για το λόγο αυτό, το ανταποδοτικό τέλος έχει την έννοια της καταβολής τιμήματος, το οποίο διέπεται από την έννοια της αντιστοιχίας του με την αξία της παρεχόμενης και ελευθέρως χρησιμοποιούμενης από τον πολίτη εξαιρετικής υπηρεσίας. Ένα μεγάλο μέρος των υπηρεσιών, για τις οποίες, όπως προκύπτει από τις σχετικές αποφάσεις του νομαρχιακού συμβουλίου, επιβάλλονται τέλη και δικαιώματα υπέρ της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, για διοικητικές πράξεις, όπως είναι η έκδοση ή ανανέωση διαβατηρίου, η χορήγηση διαφόρων βεβαιώσεων, άδειας λαϊκής αγοράς, οικοδομικών αδειών κ.λπ., δεν αποτελούν σε καμία περίπτωση ειδική υπηρεσία ή επικουρική ανταπόδοση επί του τέλους που επιβάλλεται. Την άποψη αυτή του Συνηγόρου του Πολίτη ενισχύει και η θέση της Γενικής Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΥΠΕΣΔΔΑ, όπως έχει διατυπωθεί σε σχετικό έγγραφο, σύμφωνα με το οποίο, «τέλη, δικαιώματα ή εισφορές που επιβάλλουν οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις με αποφάσεις των νομαρχιακών τους συμβουλίων...δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να επιβάλλονται για τις παρεχόμενες από αυτές κρατικές υπηρεσίες, για τις οποίες τους έχει μεταβιβαστεί η αρμοδιότητα και ασκούνται αποκλειστικά από τις ίδιες».

Με βάση τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη, με πόρισμά, του ζήτησε από τον Υπουργό ΕΣΔΔΑ την άρση της επιβολής των τελών αυτών, εφόσον αυτή αποτελεί παράβαση της αρχής της νομιμότητας. Οι προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη έγιναν δεκτές σε μία από τις αναφερόμενες περιπτώσεις, ενώ σε άλλες δύο περιπτώσεις εκκρεμούν.

4.3 ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ

Οι πρόσφατα αναθεωρημένες διατάξεις των παραγράφων 2 και 4 του άρθρου 17 του Συντάγματος εισάγουν νέες ρυθμίσεις στο θεσμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης σχετικά με:

α) τον κρίσιμο χρόνο που απαιτείται για τον υπολογισμό της αποζημίωσης,

β) την υποχρέωση της διοίκησης να περιλαμβάνει στην πράξη κήρυξης της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης ρητή αιτιολόγηση για τη δυνατότητα κάλυψης της δαπάνης της αποζημίωσης,

γ) τη δυνατότητα καταβολής της αποζημίωσης σε είδος, με τη μορφή παραχώρησης κυριότητας σε άλλο ακίνητο ή παραχώρησης δικαιώματος επί άλλου ακινήτου, υπό την προϋπόθεση όμως ότι συναινεί προς τούτο ο δικαιούχος, καθώς και

δ) άλλους δικονομικούς αλλά και διαδικαστικούς κανόνες. Η διεύρυνση της συνταγματικής προστασίας της ιδιοκτησίας διευκολύνει το ελεγκτικό έργο του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος μπορεί να εξετάσει εάν, κατά την εφαρμογή των συνταγματικών επιταγών, παραβιάζεται η αρχή της νομιμότητας και εάν η διοίκηση, κάνοντας χρήση της πλεονεκτικής θέσης που κατέχει απέναντι στο διοικούμενο, ασκεί κατά τρόπο καταχρηστικό τις εξουσίες που της παρέχονται από το Σύνταγμα και τους νόμους. Υπ' αυτήν την έννοια, οι καθυστερήσεις που παρατηρούνται στην καταβολή των αποζημιώσεων για ακίνητα που απαλλοτριώνονται αποτελούν ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα τα οποία χειρίζεται ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους - Πολίτη.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, το πρόβλημα εμφανίζεται με τον ίδιο τρόπο: με την επίκληση της επικείμενης δημόσιας ωφέλειας, οι ιδιοκτήτες αποβάλλονται με ταχύτατους ρυθμούς από τις ιδιοκτησίες τους, ενώ στη συνέχεια η καταβολή της νόμιμης αποζημίωσης πραγματοποιείται μετά από μεγάλο χρονικό διάστημα, που κυμαίνεται από δύο μέχρι και είκοσι έτη. Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο θεωρείται επαρκές, πλην όμως στην εφαρμογή του παρουσιάζονται δυσλειτουργίες που έχουν ως αποτέλεσμα την προσβολή του δικαιώματος της ιδιοκτησίας. Ενώ η απαλλοτρίωση συντελείται με την αποζημίωση του ιδιοκτήτη, μέχρι την καταβολή της οποίας ο ιδιοκτήτης του απαλλοτριούμενου ακινήτου διατηρεί τα δικαιώματά του πάνω σε αυτό, στην πραγματικότητα τα δικαιώματα που διατηρεί χάνουν κάθε σημασία, οικονομική ή άλλη, αφού από την ανακοίνωση της απαλλοτρίωσης το ακίνητο ουσιαστικά δεν μπορεί να μεταβιβαστεί ή να οικοδομηθεί ή να γίνει αντικείμενο οποιασδήποτε άλλης εκμετάλλευσης ή αξιοποίησης. Μόνη παρηγοριά για τον ιδιοκτήτη είναι η κατά το δυνατό συντομότερη και πληρέστερη αποζημίωσή του. Ο σημαντικός αριθμός των αναφορών που δέχεται ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους - Πολίτη με αίτημα την καταβολή των αποζημιώσεων στους ιδιοκτήτες που στερήθηκαν τις περιουσίες τους καταδεικνύει τη σοβαρότητα του προβλήματος, ιδιαίτερα όσον αφορά στους ΟΤΑ, ως φορείς εκτέλεσης αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, και αναδεικνύει ως σημαντικότερη δυσλειτουργία την αδυναμία των φορέων που επισπεύδουν τις απαλλοτριώσεις να καλύψουν τις δαπάνες αποζημίωσης. Η αδυναμία αυτή παίρνει τη μορφή είτε της μη εκτέλεσης δικαστικής απόφασης είτε της παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας.

Ειδικότερα, το άρθρο 17 παράγρ. 4 του Συντάγματος προβλέπει ρητά ότι, σε περίπτωση που δεν καταβληθεί η αποζημίωση μετά την πάροδο ενάμισι έτους από τη δημοσίευση της απόφασης για τον προσωρινό ή τον οριστικό προσδιορισμό της, η απαλλοτρίωση αίρεται αυτοδικαίως. Στην πράξη, όμως, η διάταξη αυτή καταστρατηγείται με συνεχείς επαναπροκηρύξεις νέων απαλλοτριώσεων για την ίδια ιδιοκτησία, με προφανή σκοπό την παραβίαση της υπό του Συντάγματος τασσομένης προθεσμίας. Κατά τη διερεύνηση σχετικών υποθέσεων, ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη έχει επισημάνει ότι η ουσιαστική δέσμευση της ακίνητης περιουσίας του πολίτη με όλες τις

δυσμενείς γι αυτόν επιπτώσεις, με τις διαδοχικές κηρύξεις αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, οι οποίες τελικά δεν συντελούνται λόγω έλλειψης πιστώσεων, αντιβαίνει σε κάθε έννοια του κράτους δικαίου και ότι πριν από την επανέναρξη της διαδικασίας θα πρέπει να εξασφαλίζεται η εγγραφή της σχετικής πίστωσης και να παρέχεται πλήρης ενημέρωση των πολιτών για όλα τα στάδια της ακολουθητέας διαδικασίας. Άλλωστε, σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΣτΕ, η ευχέρεια της διοίκησης να επιβάλλει νέα αναγκαστική απαλλοτρίωση στην ίδια περιοχή, και βέβαια στις περιπτώσεις που η προηγούμενη δεν έχει συντελεστεί, προϋποθέτει αφενός την ύπαρξη πρόθεσης και δυνατότητας για την άμεση κατά νόμο συντέλεση νέας απαλλοτρίωσης, με την καταβολή της προσήκουσας αποζημίωσης, και αφετέρου ότι η επιχειρούμενη ρύθμιση επιβάλλεται από σοβαρή πολεοδομική ανάγκη. Στις περισσότερες περιπτώσεις που έχει χειριστεί η Αρχή, οι όροι αυτοί δεν πληρούνται.

Στα πλαίσια αυτά διαπιστώθηκε ότι ο Δήμος Άνω Λιοσίων σε επτά περιπτώσεις απαλλοτριώσεων (16156/2001, 10444/2001, 6168/2001, 17027/2001, 14575/2001, 5992/2001, 8378/2000) καθυστερεί να καταβάλει τις αποζημιώσεις που έχουν προσδιοριστεί δικαστικά, επικαλούμενος άλλες προτεραιότητες, όπως την αποκατάσταση των σεισμοπαθών του δήμου, την ανάγκη για επανάληψη της διαδικασίας που αφορά στην επικαιροποίηση των αποφάσεων και τέλος την πάγια δικαιολογία της έλλειψης χρηματικών πόρων. Χαρακτηριστική είναι επίσης η περίπτωση του Δήμου Σύμης που, επί έξι χρόνια, αρνείται να εφαρμόσει απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Ρόδου - με την οποία προσδιορίστηκε η προσωρινή αξία απαλλοτριούμενου ακινήτου σε 14.000 δρχ. ανά τ.μ. - με τη δικαιολογία ότι η τιμή αυτή είναι υπερβολική και ότι η οικονομική ανέχεια του δήμου δεν του επιτρέπει να καταβάλει αυτά τα χρήματα. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, οι δικαιούχοι αξιώνουν την αποδέσμευση του ακινήτου τους, προκειμένου να το αξιοποιήσουν (υπόθεση 1868/2001). Ο Συνήγορος του Πολίτη στις παραπάνω περιπτώσεις διαπίστωσε την άρνηση των υπηρεσιών να συμμορφωθούν προς τις οικείες δικαστικές αποφάσεις και ασκεί πίεση προκειμένου να καταβληθούν οι νόμιμες αποζημιώσεις. Άλλωστε, τα πορίσματα της Αρχής επικαλούνται συχνά οι ενδιαφερόμενοι ενώπιον των δικαστηρίων, προκειμένου να εξασφαλίσουν την ικανοποίηση των εννόμων συμφερόντων τους. Οι υποθέσεις εκκρεμούν.

Το γενικότερο πρόβλημα που γείρουν αυτές οι υποθέσεις έχει τις ρίζες του κυρίως στη συστηματική παράλειψη των ΟΤΑ είτε να εξασφαλίσουν τα απαραίτητα κονδύλια είτε να εγγράψουν κατά προτεραιότητα στους προϋπολογισμούς τους τη δαπάνη για τις αποζημιώσεις αυτές. Γίνεται δε εντονότερο σήμερα υπό το πρίσμα της ραγδαίας αύξησης της αξίας των ακινήτων. Μια βασική διάσταση του προβλήματος είναι ότι, λόγω της ουσιαστικής αύξησης της αξίας των απαλλοτριούμενων, από τον κρίσιμο χρόνο προσδιορισμού της αξίας του μέχρι το χρόνο καταβολής της αποζημίωσης, η αποζημίωση δεν είναι πλήρης κατά το χρόνο της καταβολής της,

αφού, μετά την πάροδο μεγάλου χρονικού διαστήματος, δεν αποδίδεται, εάν τελικά αποδοθεί, η πραγματική αξία με την οποία ο ιδιοκτήτης θα μπορούσε να αντικαταστήσει το ακίνητό του με ισάξιο. Ενδεικτικό είναι ότι οι Δήμοι Αλίμου, Αταλάντης, Καλαμαριάς, Κορυδαλλού, Λαυρεωτικής, Λεβαδέων και Ρεθύμνου καθυστερούν επί μακρόν να καταβάλουν τις αποζημιώσεις που έχουν δικαστικά καθοριστεί. Επίσης οι Δήμοι Αμαρουσίου, Ευόσμου, Ζεφυρίου, Ηρακλείου, Καματερού, Μοσχάτου και Νάουσας, καθυστερούν είτε την έναρξη της απαλλοτριωτικής διαδικασίας των ακινήτων που έχουν καταλάβει είτε την ολοκλήρωση των διαδικασιών αυτών, με την καταβολή της αποζημίωσης ή την εκχώρηση του ανταλλάγματος (π.χ. μεταφορά συντελεστή δόμησης), ενώ στις περιπτώσεις απαλλοτρίωσης τμήματος ακινήτου δεσμεύουν και το υπόλοιπο μη απαλλοτριούμενο τμήμα, καθυστερώντας την απόδοσή του στο δικαιούχο.

Είναι γνωστό ακόμη ότι, πριν από την καταβολή των αποζημιώσεων, οι ιδιοκτήτες διατηρούν ακέραια όλα τα δικαιώματά τους και δεν επιτρέπεται η κατάληψη των ακινήτων τους. Όμως, η διοίκηση συχνά συμφωνεί με τους ιδιοκτήτες την εκ των προτέρων παραχώρηση της χρήσης των ακινήτων, προκειμένου να προχωρήσουν τα έργα, για τα οποία κηρύσσεται η απαλλοτρίωση και διότι με τον τρόπο αυτό αίρεται το συνταγματικό εμπόδιο. Σε μια τέτοια περίπτωση, ιδιοκτήτης ακινήτου συμφώνησε το 1998 να παραχωρήσει τη χρήση του στο Δήμο Λαμίων, προκειμένου να δημιουργηθεί χώρος πρασίνου, ενώ ο δήμος ανέλαβε την υποχρέωση να μεταφέρει σε άλλο ακίνητο του ιδιοκτήτη, στη Λαμία ή σε άλλη πόλη, το συντελεστή δόμησης του οικοπέδου που παραχωρήθηκε. Ο χώρος πρασίνου διαμορφώθηκε άμεσα, ο δήμος όμως, μέχρι τη σύνταξη της παρούσας έκθεσης, ούτε ολοκλήρωσε τη διαδικασία μεταφοράς συντελεστή δόμησης ούτε προέβη στην πράξη αναλογισμού αποζημίωσης, όπως είχε συμφωνηθεί ως όρος στην παραχώρηση (υπόθεση 3885/2001).

Έτσι, όμως, ο δικαιούχος καθίσταται «επαίτης» της νόμιμης αποζημίωσης της απαλλοτριούμενης ιδιοκτησίας του, την οποία αποστερείται αμέσως, ενώ ο ίδιος υποχρεώνεται να ανεχθεί τη μακροχρόνια καθυστέρηση μέχρι την καταβολή της αποζημίωσής του. Οι ΟΤΑ, από την άλλη πλευρά, προσπαθούν να νομιμοποιήσουν τη συμπεριφορά τους, επικαλούμενοι τους κοινωφελείς σκοπούς που πρέπει να εξυπηρετηθούν, χάριν των οποίων θεωρούν ότι επιτρέπεται η “θυσία” της ατομικής ιδιοκτησίας. Με την παρέμβασή του, ο Συνήγορος του Πολίτη επιδιώκει την ευαισθητοποίηση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών ως προς το σεβασμό και την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και προτείνει ως κύριο μέτρο για την επίλυση των προβλημάτων που εμφανίζονται στην καταβολή των αποζημιώσεων την κατά προτεραιότητα εγγραφή στον προϋπολογισμό του επομένου έτους των κονδυλίων, που είναι αναγκαία για να καλυφθούν οι καθορισμένες αποζημιώσεις από απαλλοτριώσεις, πάντοτε στα πλαίσια της υποχρέωσης των δήμων να εφαρμόζουν την ισχύουσα νομοθεσία και το

Σύνταγμα, ώστε σταδιακά να εξαλειφθεί αυτή η μορφή κακοδιοίκησης.

5. ΣΗΜΑΝΤΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ

5.1 ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ

Τα ζητήματα που αφορούν στη γενικότερη λειτουργία του φορολογικού συστήματος απασχόλησαν σε μεγάλο βαθμό και κατά το 2001 τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους-Πολίτη. Το διαμεσολαβητικό έργο του Συνηγόρου του Πολίτη στην επίλυση των υποθέσεων αυτών διευκολύνθηκε σημαντικά από τη δημιουργία κλίματος αμοιβαίας συνεργασίας και εμπιστοσύνης μεταξύ της Αρχής και του Υπουργείου Οικονομικών. Στην εξέλιξη αυτή συνέβαλε ιδιαίτερα η άμεση επαφή των στελεχών του Συνηγόρου του Πολίτη με στελέχη των υπηρεσιών του Υπουργείου σε όλη την Ελλάδα, καθώς και η προσπάθεια του Υπουργείου να παράσχει πληρέστερη ενημέρωση στους φορολογουμένους και να απλοποιήσει τις διαδικασίες, εκμεταλλευόμενο τη σύγχρονη τεχνολογία (δυνατότητα υποβολής δήλωσης φορολογίας εισοδήματος και ΦΠΑ μέσω του διαδικτύου, πιλοτική απογευματινή λειτουργία ορισμένων ΔΟΥ, TAXIS PHONE, χορήγηση αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας από οποιαδήποτε ΔΟΥ κ.λπ.). Εξάλλου, σε πολλές περιπτώσεις, η πολιτική ηγεσία του Υπουργείου προχώρησε στην υιοθέτηση οργανωτικών και νομοθετικών προτάσεων της Αρχής, με αποτέλεσμα τη ρύθμιση ζητημάτων που είχαν απασχολήσει παλαιότερα τον Συνήγορο του Πολίτη.

Οι υποθέσεις που παρουσιάζονται στη συνέχεια αναδεικνύουν προβλήματα που συνεχίζουν να απασχολούν τους πολίτες και τα οποία σε πολλές περιπτώσεις οφείλονται σε εγγενείς αδυναμίες του φορολογικού συστήματος. Στις περισσότερες περιπτώσεις επισημάνθηκαν γενικότερες δυσλειτουργίες του πληροφοριακού συστήματος TAXIS, εσφαλμένη ή ανεπικεκτή ερμηνεία και εφαρμογή φορολογικών διατάξεων, προβλήματα στην έγκαιρη και έγκυρη ενημέρωση των φορολογουμένων, σχετικά με τα δικαιώματα και τις φορολογικές τους υποχρεώσεις και την τήρηση του φορολογικού απορρήτου, ενώ αναφέρθηκαν ακόμη και περιπτώσεις, όπου η επισήμανση προηγούμενων σφαλμάτων της διοίκησης οδήγησε σε πρακτικές «αντεκδίκησης» σε βάρος των εμπλεκόμενων πολιτών.

5.1.1 Ανελαστική εφαρμογή φορολογικών διατάξεων

Οι υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών συχνά ερμηνεύουν τους φορολογικούς νόμους κάτω από ένα στενά εισπρακτικό πνεύμα, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη γενικές αρχές του δικαίου και συγκεκριμένα την αρχή της αναλογικότητας και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικούμενου. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα ο φορολογούμενος συχνά να περιέρχεται σε εξαιρετικά δυσχερή θέση,

οι δε υπηρεσίες, επιδεικνύοντας «υπερβάλλοντα ζήλο», να παραβιάζουν την αρχή της νομιμότητας.

Φορέας: ΔΟΥ Αγίου Δημητρίου, Υπ. Οικονομικών/ Διεύθυνση Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων (ΚΒΣ) (Α15)

Στην προκειμένη υπόθεση (5084/2001), η ΔΟΥ Αγίου Δημητρίου πραγματοποίησε στις 13.10.1999 έλεγχο στους εκθεσιακούς χώρους εταιρείας, όπου βρέθηκαν δελτία αποστολής θεωρημένα μέχρι το 1996. Η παράλειψη νεότερης θεώρησης οφειλόταν σε αμέλεια, επειδή η εταιρεία σπάνια χρησιμοποιούσε τα δελτία αυτά, μοναδικός σκοπός των οποίων ήταν η αντικατάσταση των εμπορευμάτων της, λόγω φθορών στο κεντρικό κατάστημά της. Σε βάρος της εταιρείας διαπιστώθηκαν πέντε αυτοτελείς παραβάσεις για τη χρήση 1998 και 15 αυτοτελείς παραβάσεις για τη χρήση 1999. Ο εκπρόσωπος της εταιρείας επικαλέστηκε ενώπιον του προϊσταμένου της ΔΟΥ φορολογική διάταξη (περιπτώσεις μη επιβολής προστίμου του άρθρου 5 του Ν. 2523/1997, σε συνδυασμό με το υπ' αριθ. 1040385/257/0015/27.08.1999 έγγραφο της Γεν. Διεύθυνσης Φορολογίας του Υπουργείου Οικονομικών προς το ΣΔΟΕ), βάσει της οποίας δεν θα έπρεπε να επιβληθεί σε βάρος της εταιρείας οποιοδήποτε πρόστιμο και ότι, εν πάση περιπτώσει, δεν θα έπρεπε να επιβληθεί πρόστιμο για ισάριθμες αυτοτελείς παραβάσεις. Του εδόθη προφορική διαβεβαίωση ότι τα πρόστιμα δεν θα επιβάλλονταν.

Παρόλα αυτά, όμως, τελικά επιβλήθηκαν σε βάρος της εταιρείας πρόστιμα συνολικού ύψους 4.000.000 δρχ. Για το λόγο αυτό, ο εκπρόσωπος της εταιρείας ζήτησε τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος απευθύνθηκε στον προϊστάμενο της Διεύθυνσης Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων (ΚΒΣ) του Υπουργείου Οικονομικών. Αυτός, αποδεχόμενος την θέση του Συνηγόρου του Πολίτη, παρέπεμψε τη διερεύνηση του θέματος στην Οικονομική Επιθεώρηση. Η θετική για τον πολίτη εισήγηση του αρμόδιου Οικονομικού Επιθεωρητή οδήγησε σε συμμόρφωση τον προϊστάμενο της ΔΟΥ και στη διαγραφή του προστίμου. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο εκπρόσωπος της εταιρείας ενημέρωσε το Συνήγορο του Πολίτη ότι, λίγες μέρες μετά τη διαγραφή του προστίμου, κλιμάκιο της ΔΟΥ πραγματοποίησε αιφνιδιαστικά εξονυχιστικό έλεγχο στα κεντρικά γραφεία της εταιρείας.

Στην ίδια θεματική ενότητα εντάσσεται περίπτωση φορολογούμενου στον οποίο, λόγω συνωνυμίας με τον πραγματικό υπόχρεο, είχε καταλογιστεί εσφαλμένα από το 1991 φόρος κληρονομίας από τη ΙΖ' ΔΟΥ Αθηνών (υπόθεση 17167/2000). Μετά την πάροδο τριετίας και την οριστικοποίηση της πράξης καταλογισμού του φόρου, η ΔΟΥ προχώρησε σε αναγκαστική κατάσχεση ακινήτου του πολίτη, απειλούσε με πλειστηριασμό και δεν του χορηγούσε φορολογική ενημερότητα. Μολονότι αναγνώριζε ως εσφαλμένη τη βεβαίωση του χρέους, η ΔΟΥ ισχυριζόταν ότι ήταν αδύνατη η απαλλαγή του πολίτη, επειδή η οφειλή είχε πλέον καταστεί οριστική. Μετά από την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, οι προσπάθειες του οποίου διήρκεσαν σχεδόν ένα

έτος, η οφειλή διαγράφηκε, με απόφαση του προϊσταμένου της ΔΟΥ και ανακλήθηκαν τα αναγκαστικά μέτρα κατά του πολίτη.

5.1.2. Επίκληση φορολογικού απορρήτου έναντι του ίδιου του φορολογούμενου

Φορέας: Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος Περιφερειακής Διεύθυνσης Θεσσαλίας

Ενώ οι διατάξεις περί φορολογικού απορρήτου έχουν σκοπό να προστατεύσουν τα τηρούμενα στις ΔΟΥ προσωπικά δεδομένα από τη γνώση τρίτων, στην προκειμένη υπόθεση το απόρρητο αντιτάχθηκε κατά του ίδιου του ενδιαφερόμενου πολίτη (υπόθεση 4950/2001). Μετά από έγγραφη καταγγελία, το ΣΔΟΕ Θεσσαλίας διενήργησε έλεγχο σε γραφείο δικηγόρου, σε βάρος του οποίου διαπιστώθηκε φορολογική παράβαση, λόγω μη έκδοσης απόδειξης παροχής υπηρεσιών. Ο τελευταίος, σύμφωνα με το δικαίωμα που του παρέχει το άρθρο 85 Ν2238/1994, με αίτηση που υπέβαλε μέσω του Εισαγγελέα Πρωτοδικών Λάρισας, ζήτησε από το ΣΔΟΕ τη χορήγηση αντιγράφου της εις βάρος του καταγγελίας και όλων των σχετικών εγγράφων του φακέλου του.

Το ΣΔΟΕ, επικαλούμενο το φορολογικό απόρρητο, αρνήθηκε τη χορήγηση των αιτηθέντων στοιχείων, αγνοώντας ότι αυτό αφορά στη γνώση φορολογικών στοιχείων τρίτων και όχι του ίδιου του φορολογούμενου (παράγρ. 2 άρθρο 85 Ν.2238/1994). Επίσης, όσον αφορά στη μη χορήγηση αντιγράφου της καταγγελίας, το ΣΔΟΕ δεν έλαβε υπόψη τις 759/1978 και 482/1985 γνωμοδοτήσεις του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, σύμφωνα με τις οποίες η Διοίκηση υποχρεούται να γνωστοποιεί στον καταγγελλόμενο το περιεχόμενο έγγραφης καταγγελίας και να του χορηγεί αντίγραφο, δεδομένου ότι, πέραν των άλλων, η καταγγελία δεν εμπίπτει στην έννοια του φορολογικού απορρήτου. Ο Συνήγορος του Πολίτη κάλεσε το ΣΔΟΕ Θεσσαλίας να εφαρμόσει το νόμο και τις σχετικές γνωμοδοτήσεις και να χορηγήσει άμεσα στον πολίτη τα στοιχεία που είχε ζητήσει, αίτημα που έγινε δεκτό.

5.1.3 Εσφαλμένη καταχώρηση οφειλής 900.000.000 δρχ. στο TAXIS

Φορέας: ΔΟΥ ΦΑΕΕ Αθηνών, ΔΟΥ Βύρωνα, Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων

Η πλημμελής ενημέρωση υπαλλήλων σχετικά με την κεντρική λειτουργία του TAXIS και η έλλειψη επαρκούς συντονισμού μεταξύ υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών είχε ως αποτέλεσμα ο ενδιαφερόμενος πολίτης να μην μπορεί να απαλλαγεί από τις δυσμενείς συνέπειες λανθασμένης καταχώρισης στο πληροφοριακό αυτό σύστημα. Ο προσφεύγων, πρόεδρος και διευθύνων σύμβουλος Ανωνύμου Εταιρείας (υπόθεση 9731/2001), ζήτησε από τη ΔΟΥ Βύρωνα να του χορηγήσει φορολογική ενημερότητα, από όπου πληροφορήθηκε ότι εμφανιζόταν να οφείλει ποσό μεγαλύτερο των 900.000.000 δρχ. Μετά από

προσωπική του έρευνα στη ΔΟΥ Φορολογίας Ανωνύμων Εμπορικών Εταιρειών (ΦΑΕΕ) Αθηνών, διαπιστώθηκε ότι εσφαλμένα καταχωρήθηκε στο σύστημα ως πρόεδρος και διευθύνων σύμβουλος μιας δεύτερης ΑΕ, η οποία όντως όφειλε το ποσό των 900.000.000 δρχ., που εμφανιζόταν και στη δική του μερίδα. Η ΔΟΥ ΦΑΕΕ Αθηνών αναγνώρισε την εσφαλμένη καταχώριση και χορήγησε σχετική βεβαίωση μη οφειλής, αφού το σύστημα TAXIS δεν επέτρεπε τη διόρθωση του στοιχείου από το σύστημα.

Παρά τις επανειλημμένες παραστάσεις του ενόπιον των αρμόδιων υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών, ο πολίτης δεν έλαβε καμία απάντηση σχετικά με τον τρόπο διαγραφής της εσφαλμένης καταχώρισης από το σύστημα TAXIS. Στο μεταξύ, η αρμόδια εφορία αρνούνταν να του χορηγήσει φορολογική ενημερότητα, παρά την ύπαρξη βεβαίωσης της ΔΟΥ ΦΑΕΕ Αθηνών για το σφάλμα και επιπλέον απειλούσε ότι θα ξεκινούσε διαδικασία αναγκαστικών μέτρων σε βάρος του για την είσπραξη του εμφανιζόμενου στο σύστημα χρέους. Παράλληλα, ο πολίτης αδυνατούσε να αναλάβει θέση Διευθύνοντος Συμβούλου σε άλλη ανώνυμη εταιρία, εξαιτίας του χρέους αυτού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη αναζήτησε τη συνεργασία της Γενικής Γραμματείας Πληροφορικών Συστημάτων του Υπουργείου Οικονομικών. Πράγματι διαπιστώθηκε ότι, προκειμένου να υπάρχει κεντρικός έλεγχος στις εγγραφές του συστήματος, μόνο η Υπηρεσία Μητρώου αυτής της Γενικής Γραμματείας είναι αρμόδια για τη διαγραφή λαθών που έχουν παρεισφρήσει στο σύστημα TAXIS. Για να γίνει διαγραφή ή διόρθωση, πρέπει η εφορία που καταχώρισε την εσφαλμένη εγγραφή να στείλει σχετικό έγγραφο με τα απαραίτητα δικαιολογητικά στη Υπηρεσία Μητρώου της Γενικής Γραμματείας. Ο Συνήγορος του Πολίτη ενημέρωσε τη ΦΑΕΕ Αθηνών για το θέμα, η οποία και προέβη στις απαραίτητες ενέργειες. Εντός 10 ημερών από την έναρξη της διαμεσολαβητικής διαδικασίας, το σφάλμα διορθώθηκε.

5.1.4 Μη χορήγηση Αποδεικτικού Φορολογικής Ενημερότητας, παρά την αναστολή εκτέλεσης καταλογιστικής πράξης

Φορείς: ΙΑ' ΔΟΥ Αθηνών / ΓΛΚ -24^η Διεύθυνση Λογαριασμών του Δημοσίου

Σε βάρος πολίτη (υπόθεση 5158/2001) εκδόθηκαν τέσσερις καταλογιστικές πράξεις της Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη Γενική Διεύθυνση Διαχείρισης Αγορών Γεωργικών Προϊόντων (ΓΕΔΙΔΑΓΕΠ), οι οποίες διαβιβάστηκαν από την 24^η Διεύθυνση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους στην αρμόδια ΙΑ' ΔΟΥ Αθηνών, προκειμένου να βεβαιωθεί το χρέος. Ο πολίτης άσκησε έφεση κατά των καταλογιστικών πράξεων και υπέβαλε αίτηση για αναστολή της εκτέλεσής τους, μέχρι την έκδοση οριστικής απόφασης επί της έφεσης. Η αίτησή του αυτή έγινε δεκτή και κατόπιν αυτού ζήτησε από την ΙΑ' ΔΟΥ Αθηνών την

έκδοση αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας. Η ΔΟΥ αρνήθηκε να του το χορηγήσει και τον παρέπεμψε στην 24^η Διεύθυνση, η οποία με τη σειρά της αρνήθηκε να διαβιβάσει τις περί αναστολής αποφάσεις του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη ΙΑ' ΔΟΥ και να δώσει οδηγίες σχετικά με τη χορήγηση ή μη του αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διατύπωσε την άποψη ότι, εφόσον το κύριο αποτέλεσμα των πράξεων καταλογισμού (η βεβαίωση του χρέους) έχει ανασταλεί μέχρι τη δημοσίευση των οριστικών αποφάσεων επί των εφέσεων που έχει ασκήσει ο πολίτης, αναστέλλεται και το παρεπόμενο αποτέλεσμα, δηλαδή η μη χορήγηση αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας. Με βάση αυτό το σκεπτικό, ζήτησε από τη ΙΑ' ΔΟΥ να του χορηγήσει το σχετικό αποδεικτικό. Το αίτημα έγινε δεκτό.

5.1.5 Παράλειψη υπολογισμού έκπτωσης στο φόρο εισοδήματος, λόγω αναπηρίας

Φορέας: ΔΟΥ Δ' Θεσσαλονίκης

Συνταξιούχος προσέφυγε στο Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 2973/2001), αναφέροντας ότι η Δ' ΔΟΥ Θεσσαλονίκης δεν προσδιόρισε σωστά τον ετήσιο φόρο εισοδήματός της για το οικονομικό έτος 2000. Συγκεκριμένα, δεν υπολογίστηκε η υπό του νόμου προβλεπόμενη ατομική μείωση αναπηρίας, την οποία είχε δηλώσει κατά την υποβολή της φορολογικής της δήλωσης και αποδείκνυε με τις σχετικές βεβαιώσεις της Πρωτοβάθμιας Υγειονομικής Επιτροπής Θεσσαλονίκης. Επισημαίνεται ότι στο εκκαθαριστικό σημείωμα του οικονομικού έτους 1999 είχε υπολογιστεί η παραπάνω έκπτωση, η οποία ανερχόταν στο ποσό των 500.000 δρχ. Ακόμη, η ενδιαφερόμενη ισχυρίστηκε ότι δεν είχε ληφθεί υπόψη η ιδιότητά της ως συνταξιούχου πολεμικού, ιδιότητα που ωστόσο προέκυπε σαφώς από τη δήλωσή της (Πολεμική Σύνταξη 1.090.458 δρχ. ετησίως) και αποδεικνυόταν από σχετικό ενημερωτικό σημείωμα του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Τους ισχυρισμούς της προέβαλε με αίτησή της στη Δ' ΔΟΥ τον Οκτώβριο του 2000, χωρίς έξι μήνες μετά να έχει λάβει απάντηση.

Μετά από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος, πέρα από τις ουσιαστικές παραλείψεις και τους λόγους ιδιαίτερης κοινωνικής ευαισθησίας που συντρέχουν στο πρόσωπο της ενδιαφερόμενης, επεσήμανε και την υποχρέωση των δημοσίων υπηρεσιών να διεκπεραιώνουν μέσα σε εύλογο χρόνο τις υποθέσεις των πολιτών, η υπηρεσία ανταποκρίθηκε άμεσα και τακτοποίησε την οικονομική διαφορά που είχε προκύψει.

5.1.6 Αδικοαλόγητη άρνηση παραλαβής πινακίδων αυτοκινήτου και παρεπόμενη επιβολή προστίμου

Εμπλεκόμενη υπηρεσία: ΔΟΥ Βύρωνα

Εξαιτίας της άρνησης υπαλλήλου να παραλάβει τις πινακίδες αυτοκινήτου, προέκυψε η υποχρέωση του

πολίτη να καταβάλει τα τέλη κυκλοφορίας και ισόποσο πρόστιμο. Ο προσφεύγων (υπόθεση 6221/2000) μετέβη, στις 31.12.1997, στη ΔΟΥ Βύρωνα, προκειμένου να καταθέσει τις πινακίδες αυτοκινήτου, το οποίο ανήκε κατά 50% στον ίδιο και κατά 50% στη μητέρα του. Η αρμόδια υπάλληλος, αγνοώντας τις σχετικές διατάξεις, τον πληροφόρησε ότι δεν μπορούσε να δεχθεί την κατάθεση των πινακίδων χωρίς τη συγκατάθεση του συνιδιοκτήτη, ενώ αυτό προβλεπόταν μόνο για την άρση των πινακίδων. Για το λόγο αυτό, στις αρχές του 1998, κατέθεσαν τις πινακίδες στη ΔΟΥ, χωρίς όμως να καταβάλουν τα τέλη κυκλοφορίας του έτους 1998. Όταν δύο χρόνια μετά ο ίδιος θέλησε να επαναθέσει σε κυκλοφορία το αυτοκίνητό του και ζήτησε την επιστροφή των πινακίδων, πληροφορήθηκε ότι, πέραν των τελών κυκλοφορίας του τρέχοντος έτους, έπρεπε να καταβάλει ποσό 200.000 δραχμών, το οποίο αντιστοιχούσε σε 100.000 δρχ. για τέλη κυκλοφορίας έτους 1998 και ισόποσο πρόστιμο. Έπειτα από ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος επεσήμανε ότι ο προσφεύγων υπέστη οικονομική ζημία από υπαιτιότητα του προσωπικού της ΔΟΥ Βύρωνα, η υπηρεσία δέχτηκε να διαγράψει την οφειλή των 200.000 δραχμών.

5.2 ΕΡΓΑΣΙΑ - ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Τα περισσότερα προβλήματα της θεματικής αυτής αφορούν στη λειτουργία του ΟΑΕΔ (63% των υποθέσεων) και συνίστανται κυρίως στην έλλειψη επαρκούς ενημέρωσης σχετικά με τις προϋποθέσεις και προθεσμίες για την υπαγωγή στα Προγράμματα Επιχορήγησης Νέων Ελευθέρων Επαγγελματιών. Στην πράξη, τα προβλήματα αυτά προέκυψαν λόγω της αιφνιδιαστικής αλλαγής των όρων συμμετοχής που προβλέπονται στις σχετικές υπουργικές αποφάσεις και της ολιγορίας του ΟΑΕΔ να ενημερώσει εγκαίρως τους πολίτες. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με την έλλειψη διάθεσης εξυπηρέτησης που χαρακτηρίζει ορισμένους υπαλλήλους, οδήγησε τους πολίτες όχι μόνο σε απώλεια των δικαιωμάτων τους αλλά ακόμη και σε πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση, λόγω ανεπαρκούς ενημέρωσης. Τα φαινόμενα αυτά αποκτούν βαρύνουσα σημασία, επειδή ακριβώς αφορούν σε μια ιδιαίτερα ευαίσθητη κοινωνική ομάδα, τους άνεργους, οι οποίοι μέσω των προγραμμάτων αυτών επιχειρούν να ενταχθούν στην οικονομική ζωή, προσβλέποντας στη συνδρομή του Οργανισμού.

Παρόμοια σοβαρά προβλήματα στη λειτουργία του Οργανισμού είχαν επισημανθεί στις προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις της Αρχής, χωρίς ωστόσο να έχουν γίνει θετικά βήματα στην αντιμετώπισή τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε τα παραπάνω προς τον ΟΑΕΔ, υπογραμμίζοντας ότι τα προγράμματα επιχορήγησης δεν έχουν μόνο χαρακτήρα αναπτυξιακό και κοινωνικό, αλλά αποσκοπούν και στην ενίσχυση του ηθικού των ανέργων.

5.2.1 Απόρριψη αιτήσεων υπαγωγής σε προγράμματα επιχορήγησης του ΟΑΕΔ, λόγω αιφνιδιαστικής αλλαγής της προθεσμίας υποβολής αίτησης

Φορέας: ΟΑΕΔ

Μεγάλος αριθμός πολιτών (υποθέσεις 17430/2000, 7548/2001, 8994/2001, 11026/2001, 11142/2001, 12197/2001, 11721/2001 κ.ά.) διαμαρτυρήθηκε για την απόρριψη, από τις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, του αιτήματός τους να ενταχθούν στα Προγράμματα Επιχορήγησης Νέων Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΝΕΕ) του έτους 2000.

Σύμφωνα με τη σχετική απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και τη σχετική εγκύκλιο του ΟΑΕΔ, η 30.11.2000 είχε οριστεί ως προθεσμία υποβολής των αιτήσεων, καθώς και της έναρξης δραστηριότητας των ΝΕΕ. Στις 14.11.2000, το ΔΣ του ΟΑΕΔ αποφάσισε αιφνίδια ότι η προθεσμία υποβολής αιτήσεων και έναρξης δραστηριότητας έληγε αυθημερόν δηλαδή τη 14.11.2000, τούτο δε κατέστη γνωστό με έκδοση εγκυκλίου του ΟΑΕΔ μια μέρα μετά τη λήξη της νέας αυτής προθεσμίας, δηλαδή τη 15.11.2000. Η αιφνιδιαστική σύντμηση της προθεσμίας είχε ως αποτέλεσμα να στερήσει από πολλούς πολίτες τη δυνατότητα υπαγωγής στο εν λόγω πρόγραμμα. Πρέπει να σημειωθεί, ότι οι πολίτες, ακολουθώντας τις διατάξεις της υπουργικής απόφασης σχετικά με τις απαραίτητες προϋποθέσεις υπαγωγής στο πρόγραμμα, όχι μόνο είχαν διακόψει το επίδομα ανεργίας αλλά και είχαν προβεί σε έναρξη επαγγέλματος, επιβαρυνόμενοι με σοβαρά, για τις οικονομικές δυνατότητές τους, έξοδα. Κάποιοι από αυτούς μάλιστα προσέφυγαν ακόμη και σε δανεισμό.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στη Διοίκηση του ΟΑΕΔ και ζήτησε να γίνουν δεκτές οι αιτήσεις και οι σχετικές ενστάσεις των πολιτών που είχαν υποβάλει αίτηση συμμετοχής στο πρόγραμμα εντός της αρχικής προθεσμίας, επισημαίνοντας ότι η αιφνίδια αλλαγή της καταληκτικής ημερομηνίας υποβολής των αιτήσεων αποτελεί ακραία μορφή κακοδιοίκησης, πολύ περισσότερο λόγω και της κοινωνικής αποστολής του ΟΑΕΔ στον τομέα της προστασίας των ανέργων.

Η Διοίκηση του ΟΑΕΔ δεν έκανε δεκτή την πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη, θεωρώντας σύννομες τις ενέργειές της. Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε σχετικό πόρισμα το οποίο υπέβαλε στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ζητώντας την παρέμβασή του για τη διευθέτηση της υπόθεσης. Οι υποθέσεις εκκρεμούν.

5.2.2 Απόρριψη αιτήσεων υπαγωγής σε προγράμματα επιχορήγησης του ΟΑΕΔ, λόγω αιφνίδιας αλλαγής των τυπικών προϋποθέσεων

Φορέας: ΟΑΕΔ

Μεγάλος αριθμός πολιτών (υποθέσεις 10811/2001, 10838/2001, 10878/2001, 10970/2001, 11025/2001, 11087/2001, 11267/2001, 11566/2001, 11599/2001, 11776, 12005/2001, 12451/2001 κ.α.) προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη, επειδή οι υπηρεσίες του ΟΑΕΔ απέρριψαν το αίτημά τους για ένταξη στα Προγράμματα Επιχορήγησης Νέων Ελευθέρων Επαγγελματιών του έτους 2001.

Πριν ακόμα εκδοθεί η υπουργική απόφαση για τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις ένταξης στα Προγράμματα Επιχορήγησης Νέων Ελευθέρων Επαγγελματιών του έτους 2001, οι προσφεύγοντες είχαν απευθυνθεί στις τοπικές υπηρεσίες και τη Διοίκηση του ΟΑΕΔ, ζητώντας σχετικές πληροφορίες. Οι υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, βασίζόμενες στις προϋποθέσεις ένταξης στα προγράμματα των παρελθόντων ετών, υποδείκνυαν στους ενδιαφερόμενους να προβούν σε έναρξη δραστηριότητας της επιχείρησής τους στη ΔΟΥ, προκειμένου να αποφύγουν καθυστερήσεις και να υποβάλουν, αμέσως μετά την έκδοση της σχετικής υπουργικής απόφασης, τον πλήρη φάκελο για την ένταξή τους στο πρόγραμμα. Οι προσφεύγοντες ενήργησαν σύμφωνα με τις υποδείξεις των υπαλλήλων του ΟΑΕΔ, πλην όμως η σχετική υπουργική απόφαση που εκδόθηκε εν συνεχεία προέβλεπε ότι, για τη συμμετοχή στο πρόγραμμα, απαραίτητη προϋπόθεση ήταν η κατοχή δελτίου ανέργου, η οποία ήταν σε ισχύ κατά την υποβολή της αίτησης. Κατόπιν αυτού οι αιτήσεις τους απορρίφθηκαν με το αιτιολογικό ότι δεν πληρούσαν τη συγκεκριμένη προϋπόθεση.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στη διοίκηση του ΟΑΕΔ, επισημαινοντας ότι η θέσπιση προϋποθέσεων για την ένταξη στα προγράμματα του 2001 διαφορετικών από τα προηγούμενα έτη, σε συνδυασμό με τις λανθασμένες πληροφορίες που, έστω και καλόπιστα, παρείχαν οι υπάλληλοι του ΟΑΕΔ, έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της εύλογης εμπιστοσύνης που πρέπει να διέπει τη δράση της διοίκησης. Υπογραμμίστηκε δηλαδή ότι στην προκειμένη περίπτωση οι ιδιώτες, βασισμένοι σε πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τη διοίκηση, έλαβαν αποφάσεις με σημαντικές γι' αυτούς οικονομικές συνέπειες, ενώ η διοίκηση υιοθέτησε εκ των υστέρων αντίθετη συμπεριφορά. Με βάση αυτά τα δεδομένα ζητήθηκε η ικανοποίηση των αιτημάτων των πολιτών με τη θέσπιση ειδικής ρύθμισης. Ο ΟΑΕΔ αρνήθηκε να υιοθετήσει την άποψη αυτή, ισχυριζόμενος ότι οι υπηρεσίες του ουδέποτε παραπληροφόρησαν τους ενδιαφερομένους πολίτες. Με στόχο την αντιμετώπιση του προβλήματος, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε σχετικό πόρισμα το οποίο υπέβαλε στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ζητώντας την παρέμβαση του. Οι υποθέσεις εκκρεμούν.

5.2.3 Άρνηση διορισμού επιτυχόντος σε διαγωνισμό του ΑΣΕΠ, λόγω εσφαλμένης ερμηνείας νόμου

Φορέας: Δήμος Νομού Αττικής

Δημόσια υπηρεσία αρνήθηκε να προσλάβει σε κενή οργανική θέση στην Υπηρεσία Καθαριότητας Δήμου της Αττικής πολίτη που πέτυχε σε διαγωνισμό του ΑΣΕΠ (υπόθεση 178/2001). Ο παραπάνω φορέας δεν προχωρούσε στο διορισμό του προσφεύγοντος, επειδή στο πιστοποιητικό ποινικού μητρώου του υπήρχε καταχωρισμένη παλαιότερη καταδίκη για μικροκλοπή τελεσθείσα σε νεαρή ηλικία. Προκειμένου να επιτύχει την πρόσληψή του, ο ενδιαφερόμενος ζήτησε την απονομή χάριτος από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο Δήμο, προκειμένου να καθυστερήσει η διαδικασία πρόσληψης ώστε, στο μεταξύ να εκδοθεί το Προεδρικό Διάταγμα απονομής χάριτος. Μολονότι ο Δήμος αποδέχθηκε την πρόταση της Αρχής, και στο μεταξύ απονεμήθηκε χάρη στον πολίτη, η Περιφέρεια Αττικής, η οποία ελέγχει την νομιμότητα των διορισμών στους ΟΤΑ, αρνήθηκε να εγκρίνει την πρόσληψη, υποστηρίζοντας ότι οι επιπτώσεις της καταδίκης δεν αίρονται με την απονομή χάριτος. Με παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, διευκρινίστηκε ότι με το σχετικό ΠΔ απονομής χάριτος αίρονται αυτομάτως οι συνέπειες της καταδίκης για διορισμό στο δημόσιο και τελικά έγινε εφικτός ο διορισμός του προσφεύγοντος.

5.2.4 Μεταβολή των προϋποθέσεων απόκτησης άδειας άσκησης επαγγέλματος βοηθού νοσηλευτή

Φορέας: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

Σπουδαστές οι οποίοι είχαν εισαχθεί το 1998 στη Μέση Τεχνική Επαγγελματική Σχολή του Τζάνειου Νοσοκομείου προσέφυγαν (υπόθεση 10841/2001) στο Συνήγορο του Πολίτη διαμαρτυρόμενοι ότι ο Ν. 2640/1998 «Δευτεροβάθμια τεχνική-επαγγελματική εκπαίδευση και άλλες διατάξεις» μετέβαλε τις προϋποθέσεις απόκτησης άδειας άσκησης επαγγέλματος βοηθού νοσηλευτή, οι οποίες ίσχυαν κατά το χρόνο της εισαγωγής τους στην εν λόγω Σχολή. Πράγματι, ενώ, με βάση τις τότε ισχύουσες διατάξεις, οι σπουδαστές αυτοί μπορούσαν να λάβουν άδεια άσκησης επαγγέλματος αμέσως μετά την ολοκλήρωση της τριετούς φοίτησής τους, οι νέες ρυθμίσεις, οι οποίες όρισαν ότι η τεχνική - επαγγελματική εκπαίδευση παρέχεται από τα Τεχνικά - Επαγγελματικά Εκπαιδευτήρια και ότι οι Τεχνικές Επαγγελματικές Σχολές μετατρέπονται σε ΤΕΕ Α΄ κύκλου, απαίτησαν, ως πρόσθετη προϋπόθεση, την πραγματοποίηση πρακτικής άσκησης διάρκειας 12 μηνών.

Με πόρισμά του προς τον Υπουργό Υγείας και Πρόνοιας, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε αφενός ότι η ξαφνική αυτή νομοθετική μεταβολή αντικείται στην αρχή της εύλογης εμπιστοσύνης που δικαιούται να τρέφει ο πολίτης έναντι της διοίκησης και αφετέρου ότι η αρχή αυτή απαγορεύει την

εφαρμογή νέων νομοθετικών ρυθμίσεων σε πραγματικές καταστάσεις, οι οποίες έχουν δημιουργηθεί κάτω από την ισχύ ενός παλαιότερου νομοθετικού καθεστώτος. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε τη θέσπιση μεταβατικής ρύθμισης για τους προσφεύγοντες. Η υπόθεση εκκρεμεί, καθώς μέχρι 31.12.2001 ο υπουργός δεν είχε ακόμα απαντήσει στο πόρισμα του Συνήγορου του Πολίτη.

5.3 ΠΑΙΔΕΙΑ - ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Εξαιτίας μιας σειράς λειτουργικών και οργανωτικών προβλημάτων τα οποία συνεχίζουν να απασχολούν μεγάλο αριθμό πολιτών και καλύπτουν ευρύ φάσμα μορφών κακοδιοίκησης, η λειτουργία του ΔΙΚΑΤΣΑ αποτέλεσε αντικείμενο παρέμβασης του Συνήγορου του Πολίτη και κατά το 2001. Παρότι τα προβλήματα αυτά είχαν επισημανθεί και στις προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις της Αρχής, δεν έχουν μέχρι σήμερα επιλυθεί.

Αντικείμενο ενασχόλησης του Κύκλου Σχέσεων Κράτους – Πολίτη αποτέλεσαν επίσης αναφορές πολιτών που συμμετέχουν στην παροχή εκπαιδευτικού έργου. Τα προβλήματα αυτής της κατηγορίας εστιάζονται κυρίως στη μεγάλη καθυστέρηση που παρατηρείται στην καταβολή αμοιβών των εκπαιδευτών δημοσίων ΙΕΚ, γεγονός που δημιουργεί σοβαρή αναστάτωση στην λειτουργία των ιδρυμάτων αυτών και κλονίζει την αξιοπιστία τους ως φορέων αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης. Στον Συνήγορο του Πολίτη κατατέθηκε πλήθος αναφορών με σχετικό περιεχόμενο, οι οποίες εκτίθενται αναλυτικά στη συνέχεια.

5.3.1 Καθυστέρηση καταβολής αμοιβών και ασφαλιστικών εισφορών στους εκπαιδευτές των δημοσίων ΙΕΚ

Φορείς: Οργανισμός Επαγγελματικής Εκπαίδευσης & Κατάρτισης (ΟΕΕΚ), ΥΠΕΠΘ

Οι προσφεύγοντες, εκπαιδευτές που απασχολήθηκαν από το 1998 μέχρι πρόσφατα σε δημόσια Ινστιτούτα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΙΕΚ) (υποθέσεις 17386/2000, 156/2001, 2967/2001, 3205/2001, 4899/2001, 7978/2001, 8222/2001), διαμαρτυρήθηκαν ότι ο εποπτεύων Οργανισμός Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΟΕΕΚ) καθυστέρησε υπερβολικά να καταβάλει τις αμοιβές και ασφαλιστικές εισφορές τους, οι οποίες οφείλονταν από το εαρινό εξάμηνο 2000, σε κάποιες δε περιπτώσεις ήδη από το φθινοπωρινό εξάμηνο 1999. Σύμφωνα με τον ΟΕΕΚ, η αδυναμία καταβολής των αμοιβών οφειλόταν στη χρονική υστέρηση των εισροών του 2^{ου} Επιχειρησιακού Προγράμματος Εκπαίδευσης και Αρχικής Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΕΠΕΑΕΚ) και κατά συνέπεια στην καθυστερημένη εισροή εσόδων στον ΟΕΕΚ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τον Ειδικό Γραμματέα Θεμάτων Ευρωπαϊκής Ένωσης και Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης του ΥΠΕΠΘ την επιτάχυνση της εισροής πόρων του 2^{ου} ΕΠΕΑΕΚ, προκειμένου να διευθετηθεί στο σύνολο

του το πρόβλημα της καθυστέρησης καταβολής των αμοιβών. Το ΥΠΕΠΘ έκανε δεκτή την πρόταση του Συνήγορου του Πολίτη και προχώρησε στη δέσμευση συνολικού ποσού 21.400.000.000 δρχ. από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων έτους 2001, προκειμένου να αντιμετωπισθούν ταχύτατα και στο σύνολό τους οι εν λόγω εκκρεμότητες.

5.3.2 Αναδρομική εγγραφή στην επετηρίδα εκπαιδευτικών τέκνου εκπατρισθέντων Ελλήνων της περιόδου 1946-1949

Φορέας: Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων

Το Συνήγορο του Πολίτη απασχόλησαν επίσης μεμονωμένες περιπτώσεις εσφαλμένης εφαρμογής διατάξεων σχετικά με τους όρους και τις προϋποθέσεις ένταξης πτυχιούχων στην επετηρίδα εκπαιδευτικών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η αναφορά προσφεύγουσας (υπόθεση 4514/2000), τέκνου εκπατρισθέντων Ελλήνων της περιόδου 1946 -1949. Η πολίτης, πτυχιούχος Γερμανικής Φιλολογίας του Πανεπιστημίου του Ανατολικού Βερολίνου από τις 15.07.1987, έλαβε τον Ιανουάριο του 1988 από το ΔΙΚΑΤΣΑ την αναγνώριση ισοτιμίας και τον Ιανουάριο του 1998 την απαιτούμενη αντιστοιχία του τίτλου σπουδών της.

Στη συνέχεια, σε εφαρμογή των σχετικών διατάξεων (άρθρο 58., παράγρ. 2 του Ν.1566/1985), ζήτησε την εγγραφή της στην επετηρίδα πτυχιούχων Γερμανικής Φιλολογίας από την ημερομηνία κτήσης του τίτλου σπουδών της, δηλαδή την 15^η Ιουλίου 1987. Οι διατάξεις αυτές ορίζουν ότι έλληνες ιθαγενείς και ομογενείς που έχουν εκπατριστεί λόγω των γεγονότων της περιόδου 1946-1949, καθώς και τα τέκνα τους, εφόσον είναι πτυχιούχοι ανωτάτων ή ανωτέρων σχολών της αλλοδαπής και έχουν τα τυπικά προσόντα για διορισμό σε θέσεις εκπαιδευτικών της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, εγγράφονται με αίτησή τους στις αντίστοιχες επετηρίδες διοριστέων, αναδρομικά από την ημερομηνία που έλαβαν το απαιτούμενο για το διορισμό τους πτυχίο.

Ύστερα από σχετική γνωμοδότηση του Νομικού Συμβούλου του Υπουργείου, η Διεύθυνση Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων δεν έκανε δεκτή την εγγραφή της στην επετηρίδα από την ημερομηνία κτήσης του πτυχίου (1987). Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε η εγγραφή στην επετηρίδα να ανατρέχει στην ημερομηνία λήψης του τίτλου σπουδών, επισημαίνοντας ότι σε διαφορετική περίπτωση οι διατάξεις του παραπάνω νόμου στερούνται πρακτικής εφαρμογής. Σε αντίθετη περίπτωση, εφαρμόζεται ακριβώς η ίδια διαδικασία η οποία εφαρμόζεται για οποιονδήποτε κάτοχο τίτλου σπουδών αλλοδαπής, χωρίς δηλαδή να λαμβάνεται υπόψη ο ειδικός χαρακτήρας της διάταξης. Αναμένεται απάντηση από τον Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων.

5.4 ΚΑΤΟΙΚΙΑ - ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΑ ΔΑΝΕΙΑ

Κατά την εξέταση των περισσότερων υποθέσεων που παρουσιάζονται στην παρούσα ενότητα, διαπιστώθηκε ότι ο Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ), αρμόδιος φορέας άσκησης κοινωνικής στεγαστικής πολιτικής, προβαίνει αυθαίρετα σε ανεπιεικείς ρυθμίσεις καταστάσεων, σε αντίθεση με τον καταστατικό του σκοπό, ο οποίος είναι η στήριξη της κοινωνικής κατοικίας. Χαρακτηριστικά δείγματα αποτελούν οι παρακάτω υποθέσεις, στις οποίες, λόγω εσφαλμένης ή κακής εφαρμογής του νόμου εκ μέρους των αρμοδίων υπαλλήλων και λόγω άγνοιας των τηρουμένων διαδικασιών από τους πολίτες, που οφειλόταν σε ελλιπή έως και ανύπαρκτη ενημέρωσή τους, οι προσφεύγοντες στο Συνήγορο του Πολίτη στερήθηκαν το δικαίωμα στεγαστικής συνδρομής για την απόκτηση πρώτης κατοικίας ή στερήθηκαν τη δυνατότητα να υπαχθούν σε ευνοϊκές ρυθμίσεις.

Σε άλλες περιπτώσεις, όπως η «μεταφορά σεισμοδανείων» και η σημαντικότερη περίπτωση μη έκδοσης παραχωρητηρίων ακινήτων, παρατηρείται επίσης εμπλοκή των πολιτών σε δαιδαλώδεις γραφειοκρατικές διαδικασίες, λόγω συναρμοδιότητας περισσότερων δημοσίων υπηρεσιών ή έλλειψης υποδομής. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τέλος, η κακοδιοίκηση οφείλεται στην ύπαρξη νομοθετικού κενού.

5.4.1 Απώλεια δικαιώματος έκπτωσης σε εξόφληση στεγαστικού δανείου, λόγω μη τήρησης διαδικασίας

Φορέας: Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ)

Η προσφεύγουσα (υπόθεση 3298/2000), η οποία είχε λάβει στεγαστικό δάνειο για ανέγερση κατοικίας, πληροφορήθηκε ότι με πρόσφατο νόμο (Ν.2873/2000, άρθρο 11) παρασχέθηκε στους πολίτες η δυνατότητα εξόφλησης των ληξιπρόθεσμων οφειλών που προέρχονταν από στεγαστικά δάνεια, με έκπτωση 40%, εφόσον αυτά εξοφλούνταν εφάπαξ μέχρι τις 28.02.2001. Στις 31.01.2001 έσπευσε να εξοφλήσει το χρέος της στην Εθνική Τράπεζα, ζητώντας να τύχει της έκπτωσης του 40%, δηλαδή ποσού 1.047.000 δρχ. Εκεί, πληροφορήθηκε ότι πρώτα έπρεπε να εξοφλήσει ολόκληρη την οφειλή και στη συνέχεια να αναζητήσει το ποσό της έκπτωσης από τον ΟΕΚ. Όταν όμως απευθύνθηκε στον Οργανισμό, την ενημέρωσαν ότι δεν δικαιούται έκπτωσης, διότι έπρεπε πρώτα να είχε υποβάλει σχετική αίτηση προς αυτόν και μετά να εξοφλήσει το δάνειο. Η οφειλέτης υπέβαλε στον ΟΕΚ, έστω και καθυστερημένα, τη σχετική αίτηση ολικής εξόφλησης δανείου.

Από τη διερεύνηση της υπόθεσης και σε συνεργασία με την αρμόδια υπηρεσία, προέκυψε ότι η συγκεκριμένη περίπτωση εμπίπτει σε άλλη ρύθμιση (Ν.2736/1999 και ΚΥΑ 50165/27.03.2000) από αυτή την οποία είχε πληροφορηθεί η πολίτης και συνεπώς έπρεπε να είχε ακολουθηθεί διαφορετική διαδικασία, δηλαδή υποβολή της αίτησης για παροχή της έκπτωσης μέχρι 27.03.2001, έγκριση του ΟΕΚ και στη συνέχεια εξόφληση του

δανείου. Είναι προφανές ότι υπήρξε σύγχυση σχετικά με τη διαδικασία που έπρεπε να ακολουθηθεί, ενώ αντίστοιχα ελλιπής και ανακριβής ήταν και η πληροφόρηση που παρείχαν οι υπηρεσίες στην πολίτη. Ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι σκοπός της ρύθμισης είναι η παροχή κινήτρων προς τους οφειλέτες του ΟΕΚ για την ταχύτερη τακτοποίηση των χρεών τους και επειδή στην προκειμένη περίπτωση αυτός ο σκοπός έχει έστω και εκ των υστέρων επιτευχθεί, είναι εύλογο και δίκαιο η πολίτης να τύχει της έκπτωσης. Ο ΟΕΚ έκανε δεκτή την πρόταση της Αρχής και επέστρεψε στην πολίτη το ποσό των 1.047.000 δρχ.

5.4.2 Μη χορήγηση δανείου για απόκτηση πρώτης κατοικίας σε δικαιούχο

Εμπλεκόμενες υπηρεσίες: ΟΕΚ

Λόγω θανάτου του συζύγου της (υπόθεση 16876/2000), συνταξιούχος υπέβαλε αίτηση για χορήγηση δανείου, η οποία απορρίφθηκε, με το αιτιολογικό ότι η ενδιαφερόμενη δεν συμπλήρωνε τις απαιτούμενες ασφαλιστικές προϋποθέσεις, δηλαδή 3.000 ημερομίσθια. Η ένσταση που υπέβαλε στη συνέχεια έμεινε αναπάντητη επί τετραετία. Κατά παράβαση της σχετικής υπουργικής απόφασης, ο ΟΕΚ κατέτασε την ενδιαφερόμενη στην κατηγορία των δικαιούχων για τους οποίους απαιτούνται 3000 ημερομίσθια (μεμονωμένα άτομα), παρότι η ενδιαφερόμενη ανήκε στην κατηγορία των συνταξιούχων λόγω θανάτου, οι οποίοι δικαιούνται στεγαστικής συνδρομής, εφόσον ο θανών δικαιούχος είχε πραγματοποιήσει τα ημερομίσθια της κατηγορίας του. Αυτό άλλωστε προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγρ. 3 του Κανονισμού «περί προϋποθέσεων παροχής κατοικίας και δανείων υπό του ΟΕΚ» (ΥΑ 50614/2.9.1996 - ΦΕΚ Β 825).

Από τη σχετική έρευνα προέκυψε ότι, σύμφωνα με την προαναφερόμενη υπουργική απόφαση, για την κατηγορία των έγγαμων εργατούπαλλήλων απαιτείται η συμπλήρωση 2600 ημερομισθίων, ο δε θανών είχε πραγματοποιήσει 2760 ημερομίσθια. Κατόπιν αυτού, ο ΟΕΚ αποδέχθηκε τη σχετική πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη και ενέκρινε τη χορήγηση του δανείου.

5.4.3 Απώλεια δικαιώματος μεταφοράς «σεισμοδανείου», λόγω εφαρμογής του Σχεδίου Καποδίστριας

Φορείς: ΓΑΣ Κόνιτσας, ΥΠΕΧΩΔΕ-ΥΑΣ

Δικαιούχος δανείου ανακατασκευής (υπόθεση 10685/2000) σε σεισμόπληκτη κοινότητα του Νομού Ιωαννίνων, ο οποίος επιθυμούσε να μεταφέρει το δάνειο σε άλλη περιοχή, προχώρησε, μετά από την προέγκριση του δανείου του το 1997 από το Γραφείο Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων (ΓΑΣ) Κόνιτσας, στην έκδοση της οικοδομικής άδειας και την ολοκλήρωση των απαραίτητων διαδικασιών, καταβάλλοντας περίπου 10.000.000 δρχ. Λόγω, όμως, της δημιουργίας των «Καποδιστριακών Δήμων», ανέκυψε πρόβλημα στη μεταφορά του δανείου. Ειδικότερα, όταν το

Δεκέμβριο του 1999 κατέθεσε τα σχετικά δικαιολογητικά, ο πολίτης ενημερώθηκε ότι δεν ήταν δυνατή η μεταφορά του δανείου του στο δήμο που είχε επιλέξει, επειδή, μετά την εφαρμογή του σχεδίου Καποδίστριας, η κοινότητα στην οποία βρισκόταν η σεισμόπληκτη κατοικία παρέμεινε διαφορετικός ΟΤΑ για ιστορικούς λόγους και, βάσει της ισχύουσας τότε υπουργικής απόφασης, δεν μπορούσε να γίνει μεταφορά από μικρότερο σε μεγαλύτερο ΟΤΑ. Επικαλούμενο τους λόγους αυτούς, το αρμόδιο ΓΑΣ απάντησε αρνητικά στην αίτησή του για μεταφορά του δανείου.

Κατόπιν και των παρεμβάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη, το ΥΠΕΧΩΔΕ τροποποίησε τον Νοέμβριο του 2000 τη σχετική υπουργική απόφαση, κατανοώντας την ανάγκη να καλυφθούν όλες εκείνες οι περιπτώσεις, κατά τις οποίες, λόγω της εφαρμογής του Σχεδίου Καποδίστριας, αρκετοί δικαιούχοι βρέθηκαν σε δυσχερή θέση. Η Αρχή ενημέρωσε επίσης τον ενδιαφερόμενο για το δικαίωμά του να μεταφέρει το δάνειο, με αποτέλεσμα να επανεξεταστεί η αίτησή του από το αρμόδιο ΓΑΣ και, το Μάρτιο του 2001, να του εγκριθεί η χορήγηση δανείου ύψους 15.600.000 δρχ.

5.4.4. Καθυστέρηση έκδοσης παραχωρητηρίων ακινήτων

Φορέας: Περιφέρεια Αττικής, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Πειραιά – Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας

Το Συνήγορο του Πολίτη απασχόλησε σοβαρή υπόθεση δυσλειτουργίας της διοίκησης, εξαιτίας της οποίας πολλοί πολίτες αδυνατούσαν να ασκήσουν δικαιώματα ιδιοκτησίας επί ακινήτων που τους είχαν παραχωρηθεί από το Δημόσιο, με σκοπό τη στεγαστική τους αποκατάσταση. Τα προβλήματα της κακοδιοίκησης εντοπίζονταν αρχικά στην αδυναμία συνεργασίας της κεντρικής διοίκησης με οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού και, κατά δεύτερο λόγο, στην έλλειψη χώρων αποθήκευσης του σχετικού αρχειακού υλικού. Ειδικότερα :

Πολίτες διαμαρτυρήθηκαν (υπόθεση 1301/2001) για την πολυετή καθυστέρηση έκδοσης, από τη Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (ΝΑ) Πειραιά, των οριστικών τίτλων κυριότητας των προσφυγικών οικοπέδων που τους είχαν παραχωρηθεί. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι, μετά την εφαρμογή του Ν. 2399/1996, η αρμοδιότητα για τη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας και κατά συνέπεια και για τη χορήγηση των σχετικών βεβαιώσεων, που μέχρι τότε ανήκε στους νομάρχες, είχε περιέλθει στον Γενικό Γραμματέα της αρμόδιας κατά τόπο περιφέρειας. Στη συνέχεια αυτής της μεταβίβασης αρμοδιοτήτων, ο κάθε οργανισμός νομαρχιακής αυτοδιοίκησης έπρεπε να μεταβιβάσει στην περιφέρεια το αρχείο που διατηρούσε. Στη συγκεκριμένη όμως περίπτωση, μέρος μόνο του σχετικού αρχείου είχε μεταφερθεί. Διαπιστώθηκε επίσης ότι η ΝΑ Πειραιά καλούσε επί σειρά ετών

την Περιφέρεια Αττικής να παραλάβει το υπόλοιπο αρχείο από τα γραφεία της Νομαρχίας και ότι, με τη σειρά της, η Περιφέρεια ζητούσε από τη Νομαρχία να στείλει το αρχείο αυτό σε γραφεία της στο κέντρο της Αθήνας, χωρίς καμία από τις δύο εμπλεκόμενες υπηρεσίες να υποχωρεί. Πρέπει να σημειωθεί ότι το πρόβλημα της μη έκδοσης παραχωρητηρίων έχει λάβει εκρηκτικές διατάσεις, καθώς αφορά σε 400 εναπομείναντες δικαιούχους, ενώ ο συνολικός αριθμός των αρχειοθετημένων φακέλων ανέρχεται στους 15.000. Το Δεκέμβριο του 1999, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας προκάλεσε σύσκεψη για την επίλυση του ζητήματος, στην οποία συμμετείχαν ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας Αττικής, εκπρόσωποι της ΝΑ Πειραιά και υπηρεσιακοί παράγοντες του υπουργείου, χωρίς όμως να βρεθεί κάποια λύση.

Στη συνέχεια της παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη που είχε ως στόχο την αποκατάσταση της ορθής λειτουργίας των δύο συναρμόδιων υπηρεσιών, η Περιφέρεια κάλεσε τη ΝΑ Πειραιά να καταγράψει το Αρχείο Στεγαστικής Αποκατάστασης και να της το παραδώσει. Πράγματι, στην ΝΑ Πειραιά ξεκίνησαν διαδικασίες καταγραφής του αρχείου, η Περιφέρεια όμως επανήλθε δηλώνοντας αδυναμία να παραλάβει το αρχείο, καθώς δεν διέθετε κατάλληλο χώρο για τη στέγασή του. Το Νοέμβριο του 2001, με πρωτοβουλία του Συνηγόρου του Πολίτη, διενεργήθηκε σύσκεψη στα γραφεία της ΝΑ Πειραιά, στην οποία συμμετείχαν εκπρόσωποι της Αρχής και των δύο εμπλεκόμενων υπηρεσιών. Κατά τη σύσκεψη, ο εκπρόσωπος της Περιφέρειας δήλωσε ότι βρέθηκε χώρος για τη στέγαση του αρχείου και δεσμεύθηκε για την επίτευξη των διαδικασιών ενοικίασής του. Μετά την πραγματοποίηση της παραπάνω σύσκεψης, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα, με το οποίο προτείνει την λήψη μέτρων οργανωτικού χαρακτήρα και συγκεκριμένα τη διάθεση των απαιτούμενων οικονομικών πόρων και προσωπικού στις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, καθώς και τη μηχανοργάνωσή τους. Το πόρισμα απεστάλη προς τους Υπουργούς Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, καθώς και Υγείας και Πρόνοιας. Η υπόθεση εκκρεμεί.

5.5 ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

5.5.1 Ποιότητα μεταφορικού έργου

Στη θεματική κατηγορία των μεταφορών ανέκυψαν προβλήματα, τα οποία, όπως αποδεικνύει η ακόλουθη αντιπροσωπευτική υπόθεση πλημμελούς λειτουργίας μεθοριακού σταθμού του ΟΣΕ, αφορούν στην ποιότητα του μεταφορικού έργου, και ειδικότερα στην εκτέλεση δρομολογίων και την εξυπηρέτηση του επιβατικού κοινού.

Φορέας: ΟΣΕ

Η προσφεύγουσα στο Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 998/2001) είχε επανειλημμένα διαπιστώσει, κατά την σταθερή ώρα άφιξης της (23:30) στο σιδηροδρομικό σταθμό της Ορεστιάδας, ότι το κτίριο του σταθμού ήταν κλειστό, δεν υπήρχε υπάλληλος

για την εξυπηρέτηση των επιβατών, ούτε τηλεφωνικός θάλαμος, που θα επέτρεπε λ.χ. στους επιβάτες να καλέσουν ταξί. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι οι υπάλληλοι του σταθμού δεν επαρκούσαν για να καλύψουν το τελευταίο βραδινό δρομολόγιο, το οποίο είναι καθημερινό, με αποτέλεσμα το κτίριο του σταθμού να παραμένει κλειστό για λόγους ασφαλείας και το επιβατικό κοινό να μην εξυπηρετείται.

Με βάση τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο Διευθύνοντα Σύμβουλο του ΟΣΕ, τονίζοντας ότι η εύρυθμη λειτουργία του σταθμού είναι σημαντική, εφόσον εξυπηρετεί μια ακριτική περιοχή, στην οποία, λόγω της ύπαρξης σεβαστού αριθμού στρατιωτικών και φοιτητών, παρτηρείται μεγάλη κυκλοφορία επιβατών. Παράλληλα τόνισε ότι η υπάρχουσα κατάσταση δεν συμβιβάζεται με τα πρότυπα ομαλής, σύγχρονης και εξυπηρετικής του επιβατικού κοινού λειτουργίας που θα έπρεπε να επιδιώκει ο ΟΣΕ. Ο ΟΣΕ ανταποκρίθηκε θετικά, εγκρίνοντας υπερωρίες, προκειμένου να επεκταθεί το ωράριο εργασίας του προσωπικού και ο σταθμός να λειτουργεί κανονικά μέχρι τις 23:30. Ακόμη, ο τηλεφωνικός θάλαμος που βρισκόταν εντός του σταθμού, στην αίθουσα αναμονής, τοποθετήθηκε στον εξωτερικό χώρο, προκειμένου να υπάρχει δυνατότητα εξυπηρέτησης των επιβατών σε 24ωρη βάση.

5.5.2 Λειτουργικά προβλήματα υπηρεσιών

Κατά τη διερεύνηση των παρακάτω υποθέσεων διαπιστώθηκαν σοβαρές δυσλειτουργίες των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, όπως είναι η πλημμελής τήρηση αρχείων και η έλλειψη διάθεσης από την πλευρά των υπαλλήλων να εξυπηρετήσουν τους πολίτες, οι οποίοι ταλαιπωρούνται, εμπλεκόμενοι σε άκαμπτες διαδικασίες και ανορθολογικές συναρμολογίες πολλαπλών υπηρεσιών.

Φορείς: Διευθύνσεις Μεταφορών και Επικοινωνιών, ΝΑ Αθηνών και Πειραιώς

Επικαλούμενη απώλεια της άδειας οδήγησής της, πολίτης κατέθεσε αίτηση στην Διεύθυνση Μεταφορών και Επικοινωνιών Νοτίου Τομέα της Νομαρχίας Αθηνών, η οποία το 1993 είχε εκδώσει την άδεια οδήγησής της, προκειμένου να της χορηγηθεί νέα άδεια (υπόθεση 5536/2001). Το μόνο στοιχείο που είχε στη διάθεσή της ήταν η ημερομηνία που είχε δώσει εξετάσεις. Από την έρευνα που πραγματοποιήθηκε, προέκυψε ότι, λόγω αρμοδιότητας, μέρος των αρχείων της υπηρεσίας, στο οποίο περιλαμβάνονταν και αυτό που αφορούσε στο κρίσιμο χρονικό διάστημα, μεταφέρθηκε στη Διεύθυνση Μεταφορών και Επικοινωνιών Πειραιά και είχε καταστραφεί. Στην προσπάθειά της να συμβάλει στην ανεύρεση της αρχικής άδειας, η ενδιαφερόμενη επισκέφθηκε επανειλημμένα τις συναρμόδιες υπηρεσίες, χωρίς όμως αποτέλεσμα. Η μόνη λύση που της προτάθηκε ήταν να ξαναδώσει εξετάσεις.

Θεωρώντας ότι η οποιαδήποτε προσπάθεια επίλυσης του προβλήματος με ανταλλαγή εγγράφων

θα αποδεικνύονταν ατελέσφορη, ο Συνήγορος του Πολίτη διενήργησε αυτοψία στις εμπλεκόμενες υπηρεσίες. Αφού εντοπίστηκε η υπηρεσία στην οποία θα έπρεπε να φυλάσσεται ο φάκελος, εκπρόσωπος της Αρχής παρέστη σε λεπτομερή έλεγχο των αρχείων, κατά τον οποίο και βρέθηκαν τα ζητούμενα στοιχεία, βάσει των οποίων κατέστη δυνατή η αντικατάσταση της απωλεσθείσας άδειας. Η όλη διαδικασία της έρευνας διήρκεσε ελάχιστο χρόνο, αφού το όνομα της ενδιαφερόμενης βρέθηκε στο πρακτικό των εξετάσεων της ημέρας που είχε δηλώσει, από το οποίο προέκυπτε ότι ήταν επιτυχούσα, καθώς και ο αριθμός της άδειάς της.

Φορείς: ΝΑ Αθηνών- Διεύθυνση Μεταφορών

Ο προσφεύγων (υπόθεση 17953/2000) διαμαρτυρήθηκε επειδή δεν κατέστη δυνατή η ολοκλήρωση της διαδικασίας μεταβίβασης του αυτοκινήτου του από τη Διεύθυνση Μεταφορών της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών, καθώς το σύστημα μηχανογράφησης εμφάνιζε το συγκεκριμένο αυτοκίνητο ως «αποσυρμένο». Το αυτοκίνητο, όμως, ουδέποτε είχε αποσυρθεί, κυκλοφορούσε κανονικά, είχε περάσει από τον τεχνικό έλεγχο του Κέντρου Τεχνικού Ελέγχου Οχημάτων (ΚΤΕΟ) τον Ιούλιο του 2000 και είχαν καταβληθεί τα απαραίτητα για τη μεταβίβαση παράβολα στη ΔΟΥ Αργυρούπολης. Στην αίτηση που κατέθεσε ο πολίτης, το Νοέμβριο του 2000 στην παραπάνω υπηρεσία, δεν έλαβε απάντηση.

Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, η υπηρεσία διαπίστωσε ότι η εμπλοκή οφειλόταν σε λανθασμένη εγγραφή της Διεύθυνσης Πληροφορικής του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών, η οποία τελικά διορθώθηκε με την έκδοση νέας άδειας κυκλοφορίας και ο προσφεύγων μπόρεσε να προχωρήσει στη μεταβίβαση του αυτοκινήτου του.

5.6 ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (ΟΤΑ).

Τα ζητήματα που αφορούν στη λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ και Β΄ βαθμού απασχόλησαν και κατά το 2001 σε μεγάλο βαθμό τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους-Πολίτη. Εκτός από τις αναφορές που είχαν ως αντικείμενο την καταβολή αποζημιώσεων λόγω απαλλοτριώσεων και τη νομιμότητα επιβολής των ανταποδοτικών τελών (βλ. αναλυτική παρουσίαση στις παράγρ. 1.3.2 και 1.3.3), η Αρχή ασχολήθηκε με μεμονωμένα θέματα κακοδιοίκησης, τα χαρακτηριστικότερα των οποίων παρουσιάζονται στη συνέχεια.

5.6.1 Διπλή επιβολή ειδικού δημοτικού τέλους

Φορέας: Δήμος Γουβών

Ιδιοκτήτης επιχείρησης θαλασσιών σπορ στην περιοχή του Δήμου Γουβών Ηρακλείου (υπόθεση 15062/2000) έχει συνάψει σύμβαση έργου με ξενοδοχειακό συγκρότημα, με αντικείμενο την

παροχή υπηρεσιών στους πελάτες του ξενοδοχείου. Ο Δήμος Γουβών εισπράττει νόμιμα ειδικό τέλος καταστήματος ενοικίασης σκαφών αναψυχής, τουριστικών υπηρεσιών και τουριστικών ειδών, το οποίο βαρύνει τον πελάτη και αποδίδεται από τον επιχειρηματία. Για την παροχή υπηρεσιών από τον ιδιοκτήτη της επιχείρησης, το ξενοδοχείο εισέπραττε το τέλος αυτό από τους πελάτες του και το απέδιδε στο δήμο. Ο δήμος, όμως, ζητούσε και από τον ιδιοκτήτη της επιχείρησης την απόδοση του τέλους για τις υπηρεσίες που παρέχονταν στους πελάτες του ξενοδοχείου, απαιτώντας κατά τον τρόπο αυτό την επιβολή του ίδιου τέλους από δύο υπόχρεους. Μετά από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος επεσήμανε ότι η διπλή επιβολή του τέλους καθιστούσε παράνομη την απαίτηση του δήμου, ο ιδιοκτήτης της επιχείρησης απαλλάχθηκε από οφειλή ύψους 2.400.000 δρχ. που είχε καταλογιστεί σε βάρος του.

5.6.2 Αρνηση χορήγησης του Ειδικού Σήματος Ελεύθερης Στάθμευσης σε μόνιμο κάτοικο, λόγω μη απογραφής του

Εμπλεκόμενη υπηρεσία: Δήμος Βόλου

Δημότης και μόνιμος κάτοικος του Δήμου Βόλου (υπόθεση 7370/2001) προσέφυγε στο Συνήγορο του Πολίτη, επειδή το 2001 ο Δήμος Βόλου απέρριψε την αίτησή του για χορήγηση του ειδικού σήματος ελεύθερης στάθμευσης για το ΙΧ αυτοκίνητό του, με την αιτιολογία ότι, κατά την γενική απογραφή που πραγματοποιήθηκε στη χώρα μας τη 18^η Μαρτίου 2001, ο αιτών δεν είχε απογραφεί στο Βόλο. Πρέπει να σημειωθεί ότι, έως τότε, κάθε χρόνο του χορηγείτο το ειδικό σήμα. Ο Συνήγορος του Πολίτη διαμεσολάβησε, επισημαίνοντας ότι αυτή η ενέργεια του Δήμου δεν είναι σύμφωνη με την αρχή της νομιμότητας, με αποτέλεσμα ο Δήμος Βόλου να ανακαλέσει την αρνητική του απόφαση και τελικά να χορηγήσει την προαναφερθείσα άδεια στο αιτούντα.

5.6.3 Απόδοση επιταγμένου ακινήτου στους ιδιοκτήτες

Φορείς: ΝΑ Μεσσηνίας, Δήμος Καλαμάτας, ΔΕΗ, ΟΤΕ, Δημόσια Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης Καλαμάτας

Σοβαρή παραβίαση του συνταγματικά προστατευόμενου δικαιώματος της ιδιοκτησίας προέκυψε από την εξέταση υπόθεσης επίταξης ακινήτου επί δεκαπενταετία από τη ΝΑ Μεσσηνίας. Στο Συνήγορο του Πολίτη προσέφυγαν οι ιδιοκτήτες οικοπέδου έκτασης 12.000 περίπου τμ, με αίτημα τη διαμεσολάβησή του για την άρση της επίταξης του ακινήτου τους, στο οποίο, μετά τους σεισμούς του 1986 στην Καλαμάτα, είχε δημιουργηθεί ο καταυλισμός ΒΑΓΙΑ (υπόθεση 11199/2000). Δεδομένου ότι είχαν εκλείψει οι λόγοι για τους οποίους είχε γίνει η επίταξη, ο Νομάρχης Μεσσηνίας αποφάσισε την άρση της επίταξης και όρισε καταληκτική ημερομηνία απόδοσης των χώρων στους ιδιοκτήτες την 15.12.2000. Παρόλα αυτά, ο Δήμος αρνείται να εκτελέσει τις σχετικές

νομαρχιακές αποφάσεις και να απομακρύνει τις εγκαταστάσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη κάλεσε τη Δημοτική Αρχή να εφαρμόσει τις αποφάσεις του Νομάρχη, προκειμένου να επανέλθει το ακίνητο στην προτέρα κατάσταση και να αποδοθεί στους νόμιμους ιδιοκτήτες. Ο χώρος αποδόθηκε την άνοιξη του 2001.

5.6.4 Έκδοση πιστοποιητικών χρησιμότητας από Δήμους

Φορέας: Δήμος Πέτα

Η παρούσα υπόθεση αποτελεί χαρακτηριστική αλλά και συνηθισμένη περίπτωση άσκησης αρμοδιοτήτων από τις δημοτικές αρχές, καθ' υπέρβαση των καθορισμένων εξουσιών τους. Ο προσφεύγων (υπόθεση 10646/2001) διαμαρτυρήθηκε για τη χορήγηση από το Δήμαρχο Πέτα πιστοποιητικών χρησιμότητας σε συγγενείς του με τους οποίους είχε κτηματικές διαφορές, προκειμένου οι τελευταίοι να τα χρησιμοποιήσουν για την αναγνώριση και την καταγραφή τους από το Εθνικό Κτηματολόγιο, ως ιδιοκτήτες διεκδικούμενου από τον ίδιο ακινήτου. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης από το Συνήγορο του Πολίτη, διαπιστώθηκε ότι η αρμόδια για τη σύνταξη του κτηματολογίου εταιρεία (Εθνικό Κτηματολόγιο ΑΕ) συμπεριλαμβάνει τα εν λόγω πιστοποιητικά στα ικανά να αποδείξουν την ύπαρξη εμπραγμάτων δικαιωμάτων και ότι οι δήμαρχοι της χώρας συνηθίζουν να χορηγούν τέτοια έγγραφα. Πρόβλημα, όμως, εντοπίζεται στο ότι, από την ερμηνεία των άρθρων 100 και 114 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, όπως ισχύει, δεν προκύπτει αρμοδιότητα του Δημάρχου για την έκδοση τέτοιου είδους πιστοποιητικών και στο ότι με αυτά βεβαιώνεται η ύπαρξη εμπραγμάτου δικαιώματος, αρμοδιότητα που κατ' αρχήν ανήκει στη δικαστική εξουσία. Περαιτέρω, τα πιστοποιητικά αυτά δεν αποτελούν διοικητικές πράξεις και, κατά συνέπεια, δεν μπορούν να προσβληθούν ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στους συναρμόδιους Υπουργούς Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και τόνισε την ανάγκη έκδοσης οδηγιών και συστάσεων προς τα εποπτευόμενα από τα Υπουργεία όργανα, καθώς το ζήτημα μπορεί να προκαλέσει αμφισβητήσεις στο ιδιοκτησιακό καθεστώς των πολιτών. Πρότεινε επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο απαγόρευσης έκδοσης ή και χρήσης τέτοιων βεβαιώσεων. Το ΥΠΕΧΩΔΕ ζήτησε την άποψη του Οργανισμού Κτηματολογίου και Χαρτογραφίσεων Ελλάδος, όπως και εκείνη του Εθνικού Κτηματολογίου. Από πλευράς Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης δεν είχε, μέχρι 31.12.2001, υπάρξει ακόμη αντίδραση.

5.7 ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ

Ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους – Πολίτη, κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς του για τη διερεύνηση υποθέσεων που αφορούν σε επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, λαμβάνει υπόψη τις συνεχείς αλλαγές που επιτελούνται στο καθεστώς λειτουργίας τους, ως αποτέλεσμα της απελευθέρωσης της αγοράς σε ορισμένους τομείς, όπως είναι οι τηλεπικοινωνίες, η ενέργεια κ.λπ. Οι αλλαγές αυτές συνεπάγονται όχι μόνο τη λήξη του μονοπωλίου, τη μετοχοποίηση και την εισαγωγή στο Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών (ΧΑΑ), αλλά, σε συνδυασμό με νεότερες διατάξεις που αφορούν στο ιδιοκτησιακό καθεστώς, τη διοίκηση και την επιχορήγηση τους από το κράτος, διαμορφώνουν ένα εντελώς νέο τοπίο στα πεδία δραστηριότητας αυτών των επιχειρήσεων.

Ειδικότερα, η αρμοδιότητα του Συνήγορου του Πολίτη ως προς τις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας δεν εκτείνεται σε όλο το φάσμα των θεμάτων διοικητικής διαδικασίας, εφόσον ο Ν.2690/1999 «*κύρωση του κώδικα διοικητικής διαδικασίας και άλλες διατάξεις*» εφαρμόζεται στις δημόσιες υπηρεσίες, στους ΟΤΑ και στα ΝΠΔΔ, όχι όμως στα ΝΠΙΔ. Εξάιρεση αποτελεί η υποχρέωση διεκπεραίωσης των υποθέσεων των πολιτών εντός 60 ημερών, αφού σύμφωνα με τον παραπάνω νόμο, στην περίπτωση αυτή ανήκουν και τα ΝΠΙΔ που συμπεριλαμβάνονται στο Ν.2190/1994, όπως ισχύει κάθε φορά. Βέβαια, ο προγενέστερος Ν.1599/1986 παραμένει σε ισχύ ως προς το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων μόνο για τα ΝΠΙΔ του δημόσιου τομέα, όπως αυτός οριοθετείται κάθε φορά, με συνέπεια στην αρμοδιότητα του Συνήγορου του Πολίτη για το παραπάνω θέμα να μην υπάγονται όσες δημόσιες επιχειρήσεις έχουν εξέλθει από το δημόσιο τομέα, όπως π.χ. ΟΤΕ ΑΕ, ΔΕΗ ΑΕ, ΔΕΠΙΑ ΑΕ, ΟΑ ΑΕ, ΕΛΤΑ ΑΕ, καθώς και οι θυγατρικές τους. Ακόμη όμως και αν κάποια ΝΠΙΔ που αποτελούν επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας δεν εμπίπτουν σε συγκεκριμένες διατάξεις, όπως λ.χ. αυτές που καθιερώνουν το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων ή προθεσμίες διεκπεραίωσης των υποθέσεων των πολιτών, ο Συνήγορος του Πολίτη υπέδειξε σε αυτές το καθήκον να τηρούν τις υποχρεώσεις τους που πηγάζουν από το Σύνταγμα (άρθρα : 5^Α δικαίωμα πληροφόρησης, 10 δικαίωμα αναφοράς, 25 αρχή της αναλογικότητας) και να διεκπεραίωνουν τις υποθέσεις τους σύμφωνα με τους χάρτες υποχρεώσεων προς τους καταναλωτές, που οι ίδιες έχουν καταρτίσει.

5.7.1 ΔΕΗ

Ένα σημαντικό ζήτημα που απασχόλησε το Συνήγορο του Πολίτη και στο παρελθόν και εκτέθηκε αναλυτικά στην ετήσια έκθεση της Αρχής για το έτος 2000, είναι η άρνηση της ΔΕΗ να αποζημιώνει καταναλωτές για βλάβες σε οικιακές, που έχουν προκληθεί από υπέρταση λόγω φθοράς ή κοπής του ουδέτερου καλωδίου στο δίκτυο παροχής ρεύματος. Επειδή οι προτάσεις της Αρχής για το θέμα δεν έγιναν αποδεκτές από τη Διοίκηση της ΔΕΗ και επειδή και κατά το 2001 κατατέθηκε σημαντικό

αριθμός αναφορών για το ίδιο ζήτημα, συντάχθηκε σχετικό πόρισμα, το οποίο υποβλήθηκε στον πρόεδρο της επιχείρησής τον Ιούνιο του 2001.

Μετά την αρνητική απάντηση από τον Διευθύνοντα Σύμβουλο της ΔΕΗ επί του παραπάνω πορίσματος, πραγματοποιήθηκε συνάντηση με ανώτατα στελέχη της επιχείρησής, κατά την οποία η ΔΕΗ υποστήριξε ότι οι προδιαγραφές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσον αφορά στην ποιότητα του παρεχόμενου ρεύματος, πληρούνται και ότι αποδέχεται την καταβολή αποζημιώσεων μόνο κατά την περίπτωση ιδίου πταισματος, δηλαδή ευθύνης υπαλλήλων της από έργα επέκτασης ή συντήρησης του δικτύου. Ο Συνήγορος του Πολίτη ενέμεινε στην αρχική του θέση, υποστηρίζοντας ότι σε κάθε περίπτωση πρέπει να εξετάζεται η συνδρομή των στοιχείων της ανωτέρας βίας ή του τυχαίου περιστατικού, ώστε να διαφοροποιείται η μεταχείριση των περιπτώσεων στις οποίες η βλάβη οφείλεται σε κακή συντήρηση του δικτύου, γεγονός που συνιστά παραβίαση της συμβατικής υποχρέωσης της ΔΕΗ απέναντι στους καταναλωτές. Επιπλέον πρότεινε την ικανοποίηση των πολιτών που έχουν προσφύγει σε αυτόν, την ανάγκη ενημέρωσης των καταναλωτών σχετικά με τα μέτρα που μπορούν να λαμβάνουν για την προφύλαξη των ηλεκτρικών τους συσκευών από τις περιπτώσεις αυξομείωσης της τάσης του παρεχόμενου ρεύματος, καθώς και την εξέταση της δυνατότητας ασφάλισης των καταναλωτών από παρόμοιους κινδύνους. Η υπόθεση εκκρεμεί.

Ένα άλλο σημαντικό ζήτημα που προκύπτει και αναδεικνύεται από την εξέταση των παρακάτω υποθέσεων, αφορά στην αυθαίρετη ερμηνεία των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων της Επιχείρησής έναντι των καταναλωτών, που συχνά οδηγεί στην αντιμετώπιση τους όχι ως ισότιμων αντισυμβαλλόμενων.

5.7.1.1 Χρέωση λογαριασμού ΔΕΗ με απαιτήσεις που δεν αφορούν κατανάλωση

Φορέας: ΔΕΗ

Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου (υπόθεση 10971/2001) υποχρεώθηκε να καταβάλει στη ΔΕΗ το ποσό των 706.036 δρχ. κατόπιν τελεσίδικης δικαστικής απόφασης, η οποία επιδόθηκε στο ΝΠΙΔ τρία έτη μετά την έκδοσή της. Επικαλούμενο την ειδική διάταξη του άρθρου 10 παράγρ.2 του Ν.489/1976, όπως έχει ερμηνευθεί με την υπ' αριθμ. 1130/1996 απόφαση του Αρείου Πάγου, το ΝΠΙΔ αρνήθηκε να προβεί σε καταβολή του επιδικασθέντος ποσού, λόγω παραγραφής εν επιδικία. Η ΔΕΗ δεν προχώρησε στην προβλεπόμενη από τον Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (ΚΠολΔ) επίδοση επιταγής προς εκτέλεση, αλλά, με εξώδικη δήλωσή της, εκδήλωσε την πρόθεσή της να ενσωματώσει το επιδικασθέν ποσό στο λογαριασμό ρεύματος των γραφείων του νομικού προσώπου, σύμφωνα με το άρθρο 8 παράγρ.3 του συμβολαίου παροχής ρεύματος, και απείλησε ότι, σε περίπτωση που το ΝΠΙΔ δεν συμμορφωνόταν με την απαίτησή της, θα διέκοπτε την παροχή ηλεκτρικού ρεύματος.

Σύμφωνα με το παραπάνω άρθρο, «η Επιχείρηση έχει το δικαίωμα να προσθέτει στους λογαριασμούς καταναλώσεως που εκδίδει σύμφωνα με το Συμβόλαιο αυτό και οποιαδήποτε άλλη οφειλή του Καταναλωτή προς τη ΔΕΗ, που προέρχεται ή από υποχρέωσή του βάσει προηγούμενου Συμβολαίου, ή από οποιαδήποτε αιτία και κυρίως από καταναλώσεις ηλεκτρικού ρεύματος που έγιναν σε ακίνητο από το οποίο μετακόμισε. Στην περίπτωση που δεν θα εξοφληθούν απ' τον Καταναλωτή οι πιο πάνω οφειλές, η επιχείρηση έχει το δικαίωμα να διακόψει αμέσως την παροχή στον Καταναλωτή και εφόσον ζητήσει την επανασύνδεσή του, να τον επιβαρύνει με όλα τα έξοδα επανασυνδέσεώς του.»

Στηριζόμενος στους κανόνες ερμηνείας των δικαιοπραξιών του Αστικού Κώδικα (άρθρα 173 και 200 ΑΚ), ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι, σύμφωνα με τον παραπάνω όρο της σύμβασης, η υποχρέωση που πηγάζει από άλλη αιτία εντάσσεται μόνο στις ενοχές που προέρχονται από τη συμβατική σχέση της ΔΕΗ με τους καταναλωτές της. Κατά συνέπεια, ως οποιαδήποτε αιτία δεν νοούνται υποχρεώσεις του αντισυμβαλλομένου της ΔΕΗ, που προέρχονται από σχέση διάφορη εκείνης της παροχής ηλεκτρικού ρεύματος. Εξάλλου, ο εν λόγω συμβατικός όρος, ο οποίος ως Γενικός Όρος Συναλλαγών περιεχόμενος σε σύμβαση προσχώρησης είναι πιθανότατα άκυρος, δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να καταργεί διατάξεις αναγκαστικού δικαίου, όπως αυτές που περιέχονται στο κεφάλαιο για την αναγκαστική εκτέλεση του ΚΠολΔ. Με το αιτιολογικό αυτό, η Αρχή ζήτησε από τη Διοίκηση της ΔΕΗ να λάβει υπόψη της τα παραπάνω και να ικανοποιήσει το αίτημα του προσφεύγοντος. Με απάντησή της η ΔΕΗ διαβεβαίωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι η απαίτησή της σε βάρος του Νομικού Προσώπου δεν ενσωματώθηκε ούτε πρόκειται να ενσωματωθεί στον λογαριασμό του ηλεκτρικού ρεύματος, ικανοποιώντας το σχετικό αίτημα.

5.7.1.2 Αποζημίωση για αλλοίωση τροφίμων λόγω διακοπής ρεύματος

Εμπλεκόμενες υπηρεσίες: ΔΕΗ

Στην κατοικία του προσφεύγοντος έγινε αιφνίδια διακοπή της ηλεκτροδότησης, λόγω μη εξόφλησης του λογαριασμού. Όπως όμως διαπιστώθηκε εκ των υστέρων, ο πολίτης είχε εμπρόθεσμα εξοφλήσει το λογαριασμό του, όμως η ηλεκτροδότηση αποκαταστάθηκε οκτώ ώρες μετά από την επικοινωνία που είχε ο ενδιαφερόμενος με το αρμόδιο γραφείο της ΔΕΗ, το οποίο και διαπίστωσε το λάθος (υπόθεση 16789/2000). Ο ενδιαφερόμενος ζήτησε από τη ΔΕΗ Χαλανδρίου αποζημίωση για τη ζημία που υπέστη από τη διακοπή της ηλεκτροδότησης, η οποία συνίστατο στην αλλοίωση των τροφίμων που φύλασσε στο ψυγείο του. Το αίτημά του δεν έγινε δεκτό, επειδή η υπηρεσία έκρινε ότι στο χρονικό αυτό διάστημα δεν ήταν δυνατή τέτοια φθορά.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, προβάλλοντας το επιχείρημα ότι οι επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας πρέπει να λειτουργούν με υπευθυνότητα,

εξυπηρετώντας τους πολίτες και ως πελάτες, ζήτησε να επανεξεταστεί το αίτημα και να καταβληθεί αποζημίωση στον καταναλωτή, πρόταση την οποία αποδέχτηκε η ΔΕΗ και κατέβαλε το συμβολικό ποσό των 15.000 δρχ., μέσω του λογαριασμού ηλεκτρικού ρεύματος, χωρίς ο πολίτης να χρειαστεί να προσκομίσει οποιαδήποτε δικαιολογητικά ή αποδείξεις αγοράς τροφίμων.

5.7.2 ΟΤΕ

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχτηκε σημαντικό αριθμό αναφορών από πολίτες που διαμαρτύρονταν για υπεργοκούς λογαριασμούς. Στις υποθέσεις αυτές, η Αρχή υποδεικνύει στους ενδιαφερόμενους τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθήσουν ενώπιον του Οργανισμού, προκειμένου να διατυπώσουν τις ενστάσεις τους, ενώ συχνά διαμεσολαβεί και η ίδια για την επίλυση τέτοιων ζητημάτων.

5.7.2.1 Υπερβολική χρέωση τηλεφωνικής σύνδεσης, λόγω τεχνικών προβλημάτων

Φορέας: ΟΤΕ

Συνδρομητής του ΟΤΕ (υπόθεση 18532/2000) διαμαρτυρήθηκε για την υπερβολική χρέωση της τηλεφωνικής του σύνδεσης, που ανερχόταν στο ποσό των 800.000 δρχ. Ο ενδιαφερόμενος δεν αποδέχθηκε την παραπάνω οφειλή και για το λόγο αυτό απευθύνθηκε εγγράφως στο Τηλεπικοινωνιακό Εμπορικό Τμήμα του ΟΤΕ Τρίπολης, ζητώντας τον τεχνικό έλεγχο της τηλεφωνικής του σύνδεσης και την αναμόρφωση του λογαριασμού του. Το αίτημά του δεν έγινε αποδεκτό.

Στην επικοινωνία του με τον ΟΤΕ, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι η τηλεφωνική σύνδεση του ενδιαφερομένου ήταν αναλογική, γεγονός που δεν επιτρέπει την τεχνική επαλήθευση των τηλεφωνικών κλήσεων που τυχόν έγιναν. Επιπλέον τόνισε ότι κατά τον τεχνικό έλεγχο βρέθηκε ανοικτός ο εξωτερικός διακλαδωτής και τα καλώδια ήταν τοποθετημένα αρκετά χαμηλά, με αποτέλεσμα η τηλεφωνική του γραμμή να είναι ελώγη σε απόπειρες επέμβασης. Επειδή τα τεχνικά αυτά προβλήματα παρουσιάστηκαν σε περιοχή ευθύνης του ΟΤΕ, ζητήθηκε από την Επιτροπή Επίλυσης Διαφορών ΟΤΕ - Πελατών η επανεξέταση του αιτήματος, με βάση και την αρχή της επείκειας. Ο ΟΤΕ, αποδεχόμενος τις προτάσεις της Αρχής και χρησιμοποιώντας ως μέτρο τη μέση διμηνιαία χρέωση του συνδρομητή, αναμόρφωσε το λογαριασμό του προσφεύγοντος στο ποσό των 20.000 δρχ.

5.7.3 Επιχειρήσεις ύδρευσης

Ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη ασχολήθηκε τόσο με κεντρικές επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη όσο και με τις κατά τόπους αντίστοιχες δημοτικές. Εξαιτίας της διαφοράς στη λειτουργία των επιχειρήσεων, τέθηκαν υπόψη του Κύκλου διαφορετικές φύσης προβλήματα. Στη μεν πρώτη

κατηγορία παρουσιάζονται κυρίως προβλήματα υπερχρέωσης λογαριασμών, ενώ στη δεύτερη ζήτηματα που προκύπτουν κυρίως από επιλογές των διοικήσεων που διορίζονται από τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης και αφορούν σε δικαιώματα σύνδεσης με δίκτυα αποχέτευσης και ύδρευσης, καθώς και σε χρέωση τελών σύνδεσης και επισκευών.

5.7.3.1 Μείωση υπέρογκου λογαριασμού ΕΥΔΑΠ

Εμπλεκόμενες υπηρεσίες: ΕΥΔΑΠ

Πολίτης κλήθηκε να πληρώσει στην ΕΥΔΑΠ υπέρογκο λογαριασμό ύψους 1.280.600 δρχ., για κατανάλωση που αφορούσε τη χρονική περίοδο από 19.06.2000 έως 18.09.2000 (υπόθεση 16414/2000). Δεδομένου ότι το ακίνητο δεν κατοικείται για μεγάλο χρονικό διάστημα και δεν είχε διαπιστωθεί καμία διαρροή στο εσωτερικό δίκτυο, η καταναλώτρια ζήτησε από την Επιτροπή Μειώσεων της ΕΥΔΑΠ την αναμόρφωση του λογαριασμού της, σύμφωνα με τη μέση κατανάλωσή της, επικαλούμενη μόνο ένα τεχνικό λόγο, της αφανούς διαρροής. Η Επιτροπή Μειώσεων απέρριψε το αίτημά της με το αιτιολογικό ότι δεν υπήρχε αφανής διαρροή, χωρίς να εξετάσει εάν συνέτρεχε άλλος λόγος για μείωση του ποσού. Με παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη επανεξετάστηκε η υπόθεση από την Επιτροπή Μειώσεων ως περίπτωση αυξημένης κατανάλωσης από ανεξακρίβωτα αίτια και όχι ως περίπτωση αφανούς διαρροής και το ποσό της οφειλής μειώθηκε στις 272.265 δρχ.

5.7.3.2 Άρνηση επισκευής δικτύου ύδρευσης, λόγω υψηλού κόστους

Φορέας: Κοινότητα Καλάμου Αττικής

Πολίτης (υπόθεση 5728/2001) διαμαρτυρήθηκε επειδή η Κοινότητα Καλάμου Αττικής αρνείτο να επισκευάσει βλάβη κεντρικού σωλήνα του δικτύου ύδρευσης, με συνέπεια να έχει διακοπεί η υδροδότηση της εξοχικής της κατοικίας. Η Κοινότητα ζητούσε από την ενδιαφερόμενη να αναλάβει τα έξοδα της επισκευής, τα οποία ανέρχονταν στο ποσό των 100.000 δρχ. περίπου, παρά το γεγονός ότι η ίδια ήδη κατέβαλε τέλη επισκευής παροχής δικτύου μέσω των λογαριασμών ύδρευσης. Στην επικοινωνία που είχε με το Συνήγορο του Πολίτη, ο Πρόεδρος της Κοινότητας ισχυρίστηκε ότι η Κοινότητα αδυνατούσε να καλύψει το υψηλό κόστος επισκευής, επειδή ο κεντρικός αγωγός βρισκόταν σε μεγάλη απόσταση (50 μέτρα) από την κατοικία.

Όταν ο Συνήγορος του Πολίτη υπέδειξε στην Κοινότητα ότι ο κεντρικός αγωγός βρισκόταν σε απόσταση μόλις τεσσάρων (4) μέτρων από το σπίτι και ότι το κομμάτι όπου εντοπιζόταν η βλάβη απείχε μόνο μισό μέτρο από το μετρητή κατανάλωσης (ρολόι) της κατοικίας, προτάθηκε από τον Πρόεδρο της Κοινότητας να μειωθεί το κόστος στα «βασικά» έξοδα, δηλαδή στις 30.000 δρχ. Ο Συνήγορος του Πολίτη επέμεινε στην αρχική του θέση, υπογραμμίζοντας το γεγονός ότι οι

λογαριασμοί ύδρευσης κάλυπταν και τα έξοδα επισκευής, με αποτέλεσμα η ζημιά τελικά να επισκευαστεί με αποκλειστική επιβάρυνση της Κοινότητας.

5.8 ΣΥΜΒΑΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΦΟΡΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ - ΜΗ ΕΚΠΑΗΡΩΣΗ ΣΥΜΒΑΤΙΚΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ

Η υποχρέωση της τήρησης της αρχής της νομιμότητας από τα όργανα του δημοσίου, δηλαδή η υπαγωγή όλων των πράξεων και της συμπεριφοράς της διοίκησης στους ισχύοντες νομοθετικούς κανόνες, ισχύει και στο πλαίσιο των συμβάσεων, όπου η διοίκηση συμμετέχει ως αντισυμβαλλόμενο μέλος. Όπως προκύπτει από τις παρακάτω υποθέσεις, η διοίκηση, είτε παρακλώνοντας την πρόοδο της προβλεπόμενης διαδικασίας με την προβολή τυπικών κωλυμάτων εξωσυμβατικού χαρακτήρα, είτε μη εφαρμόζοντας νομοθετικές διατάξεις σχετικές με τις αναληφθείσες υποχρεώσεις της, παραβιάζει συμβατικές της υποχρεώσεις έναντι των πολιτών. Αυτή η ουσιαστική άρνηση των οργάνων του δημοσίου να εντάξουν τη συμπεριφορά τους στις γενικές αρχές του δικαίου, όπως η καλή πίστη, τα συναλλακτικά ήθη, και η απαγόρευση καταχρηστικής άσκησης δικαιώματος, που ισχύουν για όλους τους συναλλασσόμενους, πηγάζει κυρίως από την εσφαλμένη αντίληψη σχετικά με τη σχέση εξουσίας που υποτίθεται ότι αναπτύσσεται ανάμεσα στο δημόσιο-συμβαλλόμενο και τον ιδιώτη - αντισυμβαλλόμενο. Η αντίληψη αυτή οδηγεί σε πολλές περιπτώσεις στην περιφρόνηση των δικαιωμάτων των αντισυμβαλλομένων του Δημοσίου και στη μη ικανοποίηση των νόμιμων απαιτήσεών τους.

Επισημαίνεται ότι το 50% περίπου των υποθέσεων της παρούσας θεματικής ενότητας αφορά σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το 20% στην κεντρική διοίκηση, το 20% σε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και το υπόλοιπο 10% σε Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου, που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη.

5.8.1 Μη καταβολή αμοιβής σε μηχανικό για εκπόνηση μελέτης

Φορέας: ΓΑΚ -Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου ΝΑ Καβάλας

Χαρακτηριστικό παράδειγμα μη εφαρμογής γενικότερων νομοθετικών διατάξεων που υπερಿಸχύνουν των συμβατικών όρων είναι η περίπτωση μηχανικού - μελετήτριας (υπόθεση 7107/2001), στην οποία η αρμόδια υπηρεσία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους αρνείτο να εγκρίνει την καταβολή νόμιμης αμοιβής για εκτέλεση έργου. Το 1996 η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Καβάλας ανέθεσε στην προσφεύγουσα την εκπόνηση μελέτης με τίτλο «Προέγκριση Χωροθέτησης και Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων (ΜΠΕ) του Βιολογικού Καθαρισμού της Ενότητας Κεραμωτής». Η πρώτη δόση της συμφωνηθείσας αμοιβής, δηλαδή

το 30% του συνολικού ποσού, καταβλήθηκε με την υποβολή της προέγκρισης χωροθέτησης, ενώ, σύμφωνα με τους όρους της σύμβασης, το υπόλοιπο 70% θα καταβαλλόταν μετά την έγκριση της μελέτης από το ΥΠΕΧΩΔΕ. Στη συνέχεια και ενώ η μελετήτρια είχε συμμορφωθεί προς τις συμβατικές της υποχρεώσεις και το έργο είχε κριθεί από τη Νομαρχία σύμφωνα με τις τεχνικές προδιαγραφές της ανάθεσης, το Νοέμβριο 2000 το ΥΠΕΧΩΔΕ επέστρεψε τη ΜΠΕ, προκειμένου να γίνει επανασχεδιασμός της ως προς τον τρόπο διάθεσης των λυμάτων, με υποθαλάσσιο αγωγό αντί του αρχικού ρέματος.

Η Νομαρχία, όμως, δεν ενδιαφερόταν πλέον για το συγκεκριμένο έργο και έτσι δεν ζήτησε από τη μηχανικό την τροποποίηση της μελέτης, προκειμένου, μετά την τροποποίηση αυτή, να εγκριθεί η μελέτη από το ΥΠΕΧΩΔΕ και να καταβληθεί η υπόλοιπη αμοιβή στη μελετήτρια. Μετά την εξέλιξη αυτή, η μελετήτρια ζήτησε να της καταβληθεί το 80% του υπολοίπου της συμφωνηθείσας αμοιβής, σύμφωνα με το άρθρο 104 του ΠΔ 696/1974. Η Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου της Νομαρχίας αρνήθηκε να καταβάλει την αμοιβή, με τη δικαιολογία ότι οι διατάξεις του άρθρου 104 του ΠΔ 696/1974 δεν περιλαμβάνονται στους όρους της σύμβασης που είχε υπογραφεί με την μελετήτρια.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι πράγματι η υπογραφείσα σύμβαση δεν περιλαμβάνει όρο σχετικά με την αμοιβή του μελετητή σε περίπτωση μη έγκρισης της μελέτης από το ΥΠΕΧΩΔΕ. Έκρινε, όμως, ότι την έλλειψη αυτή καλύπτει ο νόμος, ο οποίος συμπληρώνει τη σύμβαση για τα ζητήματα που δεν ρυθμίζονται ρητά με αυτήν. Συγκεκριμένα, κατά την υπογραφή της σύμβασης είχε ληφθεί υπόψη και ο Ν.716/1977 «Μητρόο Μελετητών-Ανάθεση και Εκπόνηση Μελετών», ο οποίος, με τη διάταξη της παραγράφου 9 του άρθρου 11 «Διαδικασία-Αμοιβή Μελετητών», παραπέμπει ευθέως στον Κώδικα Αμοιβών Μηχανικών, δηλαδή στο ΠΔ 696/1974 και συνεπώς στο άρθρο 104 αυτού, το οποίο υπ' αυτήν την έννοια αποτελεί εκτελεστό όρο της υπογραφείσας σύμβασης. Κατόπιν αυτού, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από την αρμόδια Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου να εφαρμόσει το νόμο και να εγκρίνει την καταβολή στη μελετήτρια της αμοιβής που δικαιούται σύμφωνα με αυτόν. Οι προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη έγιναν δεκτές.

5.8.2 Καθυστερήση οριστικής παραλαβής μελέτης

Φορέας: *ΝΑ Αιτωλοακαρνανίας, Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας*

Σε άλλη περίπτωση, ΟΤΑ αρνείται να προβεί σε παραλαβή έργου, μη τηρώντας τη νόμιμη διαδικασία και προβάλλοντας απαιτήσεις που δεν προβλέπονταν από τη σχετική σύμβαση (υπόθεση 18920/2000). Ειδικότερα, στο πλαίσιο του Β' Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος Δυτικής Ελλάδας, η Εταιρεία Διαχείρισης Τεχνικής Βοήθειας ανέθεσε στον προσφεύγοντα τη σύνταξη

μελέτης με τίτλο «Αξιοποίηση των τουριστικών πόρων και δυνατοτήτων του Νομού Αιτωλοακαρνανίας». Ενώ ο ανάδοχος τήρησε τους όρους της σύμβασης και παρέδωσε εμπρόθεσμα και τις δύο φάσεις της μελέτης, η τριμελής επιτροπή παραλαβής, που είχε συσταθεί με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας, δεν προέβαινε, ως όφειλε, στη σύνταξη οριστικού πρωτοκόλλου παράδοσης και παραλαβής της μελέτης, αφού το ένα από τα τρία μέλη της, υπάλληλος της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών της ΝΑ Αιτωλοακαρνανίας, παρεκώλυε την πρόοδο της διαδικασίας, απαιτώντας αωθαίρετα την επανάληψη της παρουσίασης της Α' φάσης και αγνοώντας τις προσκλήσεις του Προέδρου της Επιτροπής για τη διευθέτηση του ζητήματος, με αποτέλεσμα η οριστική παραλαβή να καθυστερεί σχεδόν επί ένα έτος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη κάλεσε τη ΝΑ Αιτωλοακαρνανίας να αντικαταστήσει άμεσα το τρίτο μέλος της Επιτροπής, επισημαίνοντας ότι η αναιτιολόγητη καθυστέρηση στην οριστική παραλαβή και αποπληρωμή του έργου είχε επιφέρει σημαντική οικονομική ζημία στον ανάδοχο. Η παραπάνω υπηρεσία ακολούθησε τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και η Επιτροπή Παραλαβής προέβη στη σύνταξη Οριστικού Πρωτοκόλλου Παραλαβής της μελέτης.

5.8.3 Μη εξόφληση τιμολογίου παροχής υπηρεσιών για στέγαση σεισμοπλήκτων

Φορείς: *Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας (Διεύθυνση Θαλασσίων Συγκοινωνιών)/ ΥΠΕΧΩΔΕ (Υπηρεσία Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων- ΥΑΣ)*

Η υπόθεση 5850/2001 αφορά σε ναυτιλιακή εταιρεία που διέθεσε πλοίο της για τη στέγαση σεισμοπλήκτων, μετά τον σεισμό της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 1999, πλην όμως τα συναρμόδια υπουργεία δεν εξασφάλισαν τον τρόπο καταβολής της προβλεπόμενης αμοιβής. Συγκεκριμένα, τον Νοέμβριο του 1999, η εταιρεία εξέδωσε στο όνομα του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας τιμολόγιο παροχής υπηρεσιών, ύψους 36.720.000 δρχ. Το υπουργείο δεν εξόφλησε το τιμολόγιο, με την δικαιολογία ότι το ίδιο δεν διέθετε σχετικό κωδικό στον προϋπολογισμό του, και το διαβίβασε στην Υπηρεσία Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων (ΥΑΣ) του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Από το τέλος του 1999 και παρά τις συνεχείς οχλήσεις, τηλεφωνικές και έγγραφες, τόσο των ενδιαφερομένων όσο και του Συνηγόρου του Πολίτη, η ΥΑΣ δεν προχώρησε σε οποιαδήποτε ενέργεια μέχρι τον Μάιο του 2001, οπότε και εκδόθηκε σχετική απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ, με την οποία εγκρίνεται η πίστωση για την εξόφληση του τιμολογίου. Η απόφαση του υπουργού δεν είχε υλοποιηθεί μέχρι τις 31.12.2001, γιατί, σύμφωνα με την άποψη της ΥΑΣ, δεν υπάρχει σχετικός κωδικός στον προϋπολογισμό του ΥΠΕΧΩΔΕ.

5.9 ΕΜΠΟΡΙΟ – ΈΛΛΕΙΨΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ

Το Συνήγορο του Πολίτη απασχόλησαν και αναφορές, από την εξέταση των οποίων διαπιστώθηκε ότι ναι μεν δεν υπήρχε κάποιο φαινόμενο κακοδιοίκησης ή μη τήρησης της αρχής της νομιμότητας, το οποίο θα δικαιολογούσε την παρέμβαση της Αρχής, πλην όμως υφίστατο νομοθετικό κενό το οποίο αφορούσε στη ρύθμιση των υποθέσεων αυτών και αποτελούσε τη βάση της αρνητικής στάσης της διοίκησης ως προς την ικανοποίηση των αιτημάτων των πολιτών. Λόγω του νομοθετικού κενού, ανεστάλη ή δυσχεράνθηκε υπέρμετρα η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας από τους πολίτες.

5.9.1 Αδυναμία χορήγησης άδειας λειτουργίας παιδότοπων

Φορέας: Δήμος Αθηναίων

ΥΠΕΣΔΔΑ Γενική Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η προσφεύγουσα στο Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 17266/2001) θέλησε να θέσει σε λειτουργία κατάστημα αναψυχής για παιδιά (παιδότοπο). Τον Νοέμβριο του 1998 απήρθη ερώτημα στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, με αντικείμενο την έκδοση άδειας για λειτουργία παιδότοπου, στην οποία το Υπουργείο απάντησε ότι δεν είναι αρμόδιο. Τον Μάιο του 1999, ζήτησε από τον Δήμο Αθηναίων την έκδοση άδειας λειτουργίας «καταστήματος αναψυκτηρίου εντός παιδότοπου», αφού προηγουμένως είχε απορριφθεί παρόμοια αίτησή της με τον χαρακτηρισμό «γαλακτοπωλείο – αίθουσα συνάθροισης κοινού». Ο Δήμος Αθηναίων προχώρησε σε προέγκριση της αίτησης και της ζήτησε να προσκομίσει τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Η διαδικασία συλλογής των δικαιολογητικών (εγκρίσεις Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, Υγειονομικής Υπηρεσίας κ.λπ.) ολοκληρώθηκε τον Μάιο του 2000. Όμως ο δήμος δεν της χορήγησε την άδεια, καθώς ανέμενε απάντηση σε ερώτημα που στο μεταξύ είχε υποβάλει στο Υπουργείο Εσωτερικών, σχετικά με τη χορήγηση άδειας παιδότοπων. Η ενδιαφερόμενη προσέφυγε με παρεμφερές ερώτημα προς το Υπουργείο Εσωτερικών, το οποίο στη συνέχεια ζήτησε τη γνώμη του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας. Τον Οκτώβριο του 2000 ο Δήμος Αθηναίων πληροφόρησε την πολίτη ότι θα της χορηγήσει άδεια λειτουργίας κυλικείου σε παιδότοπο, εφόσον του προσκομιστεί η απαιτούμενη άδεια παιδότοπου, για την έκδοση της οποίας, όμως, καμία υπηρεσία δεν προέκυψε ότι είναι εκ του νόμου αρμόδια. Τον Νοέμβριο του 2000 η Γενική Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΥΠΕΣΔΔΑ απάντησε στην πολίτη και στον Δήμο Αθηναίων ότι θα προχωρήσει στην συγκρότηση ομάδας εργασίας για την εξέταση του θέματος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο Γενικό Γραμματέα του ΥΠΕΣΔΔΑ, επισημαίνοντας το νομοθετικό κενό που υφίσταται σχετικά με τη λειτουργία των παιδότοπων, καθώς

και τις συνέπειές του, και ζήτησε την επίτευξη των εργασιών της ομάδας εργασίας του ΥΠΕΣΔΔΑ. Παράλληλα, πέραν της εκκρεμότητας που υφίσταται για τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες – πολίτες, υπογραμμίστηκαν οι κίνδυνοι που εγκυμονεί η λειτουργία παιδότοπων σήμερα με ποικιλώνυμες άδειες, χωρίς τη λήψη ειδικών μέτρων ασφάλειας και προστασίας των παιδιών. Σε απαντητικό του έγγραφο, το ΥΠΕΣΔΔΑ ενημέρωσε το Συνήγορο του Πολίτη ότι συγκροτήθηκε η Επιτροπή του άρθρου 1 παράγρ.1 του Ν.2503/1997, στο πλαίσιο της οποίας δημιουργήθηκε ομάδα εργασίας. Κατόπιν των εργασιών της ομάδας αυτής προωθείται σχετική ρύθμιση.

5.9.2 Επιβολή τέλους 2% επί ακαθαρίστων εσόδων σε καταστήματα πώλησης «ετοιμού φαγητού» σε περαστικούς πελάτες.

Φορέας: ΝΑ Πειραιά

Μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων υποχρεούται σε καταβολή τέλους προς τους δήμους, επειδή δεν υπάρχει νομοθετικά κατοχυρωμένη κατηγορία καταστήματος «πιτσαρίας» στη γενικότερη κατηγορία καταστημάτων για περαστικούς πελάτες. Το πρόβλημα επισημάνθηκε με αφορμή αναφορά ιδιοκτήτη καταστήματος «πιτσαρία» (υπόθεση 11187/2001) που εξυπηρετεί μόνο περαστικούς πελάτες, ο οποίος διαμαρτυρήθηκε για την επιβολή τέλους 2% από το Δήμο Νίκαιας, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις (Ν.2539/1997, άρθρο 20, τέλος επί ακαθαρίστων εσόδων εστιατορίων κ.λπ.).

Κατά την εξέταση της υπόθεσης από το Συνήγορο του Πολίτη, διαπιστώθηκε νομοθετικό κενό, το οποίο οδήγησε την αρμόδια Διεύθυνση Υγείας της ΝΑ. Πειραιά στο χαρακτηρισμό του καταστήματος ως πιτσαρία δυναμικότητας τεσσάρων κινητών καθισμάτων. Ειδικότερα, ο χαρακτηρισμός προκύπτει υποχρεωτικά από τη διατύπωση σχετικής υπουργικής απόφασης (ΑΙβ/1983/Β-526, άρθρο 38 και παράγρ.1 και 2, εδ.ε'), στην οποία ως «πιτσαρία» προσδιορίζεται «κατάστημα που προσφέρει φαγητό σε καθισμένους πελάτες ή και σε περαστικούς», ενώ το είδος του παραπάνω καταστήματος δεν προβλέπεται σε κάποια άλλη νομοθετική διάταξη. Αντίθετα, στην ίδια υπουργική απόφαση (άρθρο 42), στα «καταστήματα τα οποία διαθέτουν (μόνο) σε περαστικούς πελάτες τρόφιμα και ποτά για άμεση κατανάλωση» και για τα οποία δεν προβλέπεται η επιβολή τέλους 2%, δεν εντάσσεται το είδος καταστήματος «πιτσαρία». Επιπλέον, στην άδεια λειτουργίας που χορηγεί ο δήμος διατηρείται ο αρχικός χαρακτηρισμός, με αποτέλεσμα το συγκεκριμένο κατάστημα να εμπίπτει στις διατάξεις του Ν.2539/1997 (άρθρο 20, παράγρ. 1) και ο δήμος να μπορεί να επιβάλλει το παραπάνω τέλος «εφόσον κατά την άδεια που έχει εκδοθεί, [τα καταστήματα] διαθέτουν πάγκους ή τραπέζοκαθίσματα εντός ή και εκτός του καταστήματος». Κατά τον τρόπο αυτό νομιμοποιείται η επιβολή τέλους 2% σε μια μεγάλη κατηγορία καταστημάτων, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η εξέλιξη και οι αλλαγές που έχουν επέλθει στον τρόπο λειτουργίας τους, από την εποχή που

αρχικά εκδόθηκε η σχετική υπουργική απόφαση (1983) μέχρι σήμερα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στη Νομάρχη Πειραιά, ως κατ' αρχήν αρμόδιο όργανο για την έκδοση αδειών λειτουργίας καταστημάτων, προκειμένου να έχει τις απόψεις της όχι μόνο για το ζήτημα που δημιουργείται, αλλά και ενδεχομένως και για άλλα συναφή θέματα. Η υπόθεση εκκρεμεί.