



# E.4

ΚΥΚΛΟΣ ΣΧΕΣΕΩΝ  
ΚΡΑΤΟΥΣ - ΠΟΛΙΤΗ

# ΚΥΚΛΟΣ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ

## 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 και 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
    - 3.1.1 Άρθρο 5Α, παράγραφος 1 του Συντάγματος
    - 3.1.2 Άρθρο 10, παράγραφος 3 του Συντάγματος
  - 3.2 Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ
  - 3.3 Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΜΕ ΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ
4. ΕΙΔΙΚΟΤΕΡΕΣ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ
  - 4.1 ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΟΔΙΚΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ
  - 4.2 ΤΕΛΗ ΠΟΥ ΕΠΙΒΑΛΛΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΟΤΑ
    - 4.2.1 Δημοτικά τέλη (τέλη καθαριότητας και φωτισμού)
    - 4.2.2 Ανταποδοτικά τέλη
  - 4.3 ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ
5. ΟΙ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ
  - 5.1 ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ
    - 5.1.1 Ανελαστική εφαρμογή φορολογικών διατάξεων
    - 5.1.2 Επικλήση του φορολογικού απορρήτου στον ίδιο τον φορολογούμενο
    - 5.1.3 Εσφαλμένη καταχώριση οφειλής 900.000.000 δρχ. στο σύστημα TAXIS
    - 5.1.4 Μη χορήγηση αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας παρά την αναστολή εκτέλεσης καταλογιστικής πράξης
    - 5.1.5 Παράλειψη υπολογισμού έκπτωσης λόγω αναπηρίας στον φόρο εισοδήματος
    - 5.1.6 Αδικαιολόγητη 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 δημόσιων ΙΕΚ
    - 5.3.2 Αναδρομική εγγραφή στην επετηρίδα εκπαιδευτικών τέκνου εκπαιρισθέντων 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 «Καποδίστριας»
  - 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
  - 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 της ΔΕΗ με ποσόν που δεν αφορά στην 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 Υπέρογκος λογαριασμός
    - 5.7.3.2 Άρνηση επισκευής δικτύου ύδρευσης λόγω υψηλού κόστους
- 5.8 ΣΥΜΒΑΤΙΚΗ ΕΥΘΥΝΗ ΦΟΡΕΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ
  - 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 ΑΣΚΗΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ
  - 5.9.1 Αδυναμία χορήγησης άδειας λειτουργίας παιδότοπων
  - 5.9.2 Επιβολή τέλους 2% σε καταστήματα πώλησης «έτοιμου φαγητού»

## 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 δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Τα ζητήματα τα οποία καλείται να ερευνήσει αποτελούν έτσι επιμέρους ψηφίδες που συνθέτουν τη 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 δημόσιων 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 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 προη-

γούμενες ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Έτσι, η παρατηρούμενη έλλειψη επαρκούς και έγκυρης πληροφόρησης ως αιτία παρανοήσεων και ταλαιπωρίας των συναλλασσόμενων 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 τη σύσταση της 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 διοικουμένων σε συγκεκριμένους τομείς διοικητικής δράσης. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων αυτών οι υποθέσεις παραμένουν εκκρεμείς, καθώς η διαμεσολαβητική προσπάθεια του Συνηγόρου του Πολίτη προσέκρουσε στην άρνηση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών να θεραπεύσουν τις παραβιάσεις της νομιμότητας και της αρχής της χρηστής διοίκησης που επισημάνθηκαν, 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 κακοδιοίκησης αλλά και μεμονωμένων υποθέσεων παρουσιάζονται στη συνέχεια στις ενότητες «Ειδικότερες θεματικές» και «Οι σημαντικότερες υποθέσεις ανά θεματική κατηγορία». Περαιτέρω, στην ενότητα «Η συνταγματική αναθεώρηση του 2001: η καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και 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 που παρουσιάζουν οι δημόσιες υπηρεσίες αποτέλεσαν και κατά το έτος 2001 τον βασικό κορμό των προβλημάτων διοικητικής δράσης με τα οποία ασχολήθηκε ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη. Η απουσία απάντησης ή η καθυστερημένη απάντηση σε αιτήσεις πολιτών (διαπιστώθηκε στο 8,3% των αναφορών που εξετάστηκαν από τον Κύκλο κατά το 2001), καθώς και η καθυστέρηση έκδοσης διοικητικής πράξης (10,9%) συνεχίζουν να αποτελούν καθημερινό φαινόμενο στις συναλλαγές των πολιτών με τις δημόσιες υπηρεσίες (βλ. Γράφημα 15, κεφ. Δ'). Η διαμεσολαβητική προσπάθεια του Συνηγόρου του Πολίτη στις περισσότερες από αυτές τις περιπτώσεις ολοκληρώθηκε επιτυχώς μόνο με την υπενθύμιση του αυτονόητου, δηλαδή την υποχρέωση σεβασμού στον νόμο και στα θεμελιώδη δικαιώματα του πολίτη. Διαπιστώθηκε έτσι ότι ένα από τα βασικότερα χαρακτηριστικά της χρηστής δημόσιας διοίκησης, δηλαδή η ακρόαση του συναλλασσόμενου πολίτη, πρέπει να υπενθυμίζεται στους φορείς της διοίκησης. Η διαπίστωση αυτή εγείρει ευθέως το ζήτημα του βαθμού συνειδητοποίησης από πλευράς δημοσίων υπαλλήλων της δεοντολογίας η οποία 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 λειτουργήσε ως διαμεσολαβητής σε ό,τι αφορά τη συγκέντρωση από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες διευκρινιστικών στοιχείων τα οποία 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 αιφνίδια και αδικαιολόγητη ανατροπή των όρων και προϋποθέσεων παροχής επιδομάτων και επιχορηγήσεων ή έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων, καθώς και η άρνηση επίδειξης δημόσιων εγγράφων στους άμεσα ενδιαφερόμενους πολίτες ή η αδιαφάνεια σε ζητήματα δημόσιων 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') υπονομεύει επίσης 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 στην εφαρμογή τους, που όμως προϋπέθεταν την ανάπτυξη πρωτοβουλιών εκ μέρους των αρμόδιων υπαλλήλων.

Η τυπολατρική, ανεπαρκής και ευθυνόφοβη αντιμετώπιση εκ μέρους των δημοσίων λειτουργών των αντικειμένων αρμοδιότητάς τους ή ακόμη η αδυναμία ή η απροθυμία τους να διεκπεραιώσουν τις υποθέσεις των πολιτών αναδείχθηκαν με ιδιαίτερη ενέργεια 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 ταλαιπωρίας των διοικουμένων αποτέλεσαν και συνεχίζουν να αποτελούν η ασυνεννοσία 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 και, τέλος, η έλλειψη επαρκούς προσωπικού και χώρων λειτουργίας

των δημόσιων υπηρεσιών. Παρά τα διάφορα μέτρα, οργανωτικής κυρίως φύσης, που λαμβάνονται για τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και παρά την επανειλημμένη επισήμανση των παραπάνω προβλημάτων, η αποτελεσματική αντιμετώπιση τους προσκρούει σε εγγενή προβλήματα του δημόσιου τομέα, όπως είναι η έλλειψη ευελιξίας και δημιουργικότητας, καθώς και η ανεπαρκής γνώση του αντικειμένου 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%), παράβαση νόμου (2,1%) και ακόμη 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 προϊστάμενων 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.

Στο ίδιο πλαίσιο, η άρνηση της διοίκησης να εκτελέσει δικαστικές αποφάσεις αφορά μεν σε λίγες περιπτώσεις (1,4%, βλ. Γράφημα 15, κεφ. Δ') από εκείνες που απασχόλησαν τον Κύκλο κατά το 2001, αποτελεί όμως φαινόμενο που απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή, καθώς συνιστά σοβαρότατη και ανεπίτρεπτη υπέρβαση εξουσίας και οδηγεί ουσιαστικά σε αμφισβήτηση βασικών όψεων του κράτους δικαίου, το οποίο αποτελεί θεμελιώδη συνταγματική αρχή της ελληνικής πολιτείας (άρθρο 26 του Συντάγματος).

## 2.2 ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΙ ΦΟΡΕΙΣ

Το Υπουργείο Οικονομικών και ειδικότερα οι δημόσιες οικονομικές υπηρεσίες 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 πληροφορικό σύστημα TAXIS, κατά την οποία, όπως ήταν αναμενόμενο, παρατηρήθηκαν προβλήματα εξοικείωσης από τους χειριστές-υπαλλήλους αλλά και από τους φορολογουμένους. 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 τη 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 τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους όσο και τη σαφήνεια και την αιτιολόγηση των διοικητικών πράξεων.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης 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 κατανέμονται γεωγραφικά σε όλη την ελληνική επικράτεια (23% Δήμος Αθηναίων, 2% Δήμος Θεσσαλονίκης, 74% άλλοι 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 στους 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 4.2), 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 ύστερα από διαμεσολαβητικές προσπάθειες του Συνηγόρου 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 ΔΙΚΑΤΣΑ και οι καθυστερήσεις που σημειώθηκαν στην καταβολή των δεδουλευμένων σε καθηγητές των ΙΕΚ αποτέλεσαν τα βασικά προβλήματα που απασχόλησαν τον Κύκλο Σχέσεων Κράτους-Πολίτη σε ό,τι αφορά τον τομέα ευθύνης του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων. Η πλειονότητα των υποθέσεων που αφορούσαν στο Υπουργείο Εργασίας επικεντρώνεται στα σημαντικά οργανωτικά προβλήματα του ΟΑΕΔ 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 ρόλο 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 Συνηγόρου 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 βάσιμων αναφορών που εξέτασε ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη (βλ. Πίνακα 3, κεφ. Δ') επιλύθηκε έπειτα από απλή διαμεσολάβηση, δηλαδή είτε με τηλεφωνική επικοινωνία με την αρμόδια υπηρεσία είτε αμέσως ύστερα 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 την πολιτική ηγεσία 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 να αναθέτει ο αρμόδιος υπουργός την εξέταση και την απάντηση των σχετικών πορισμάτων του Συνηγόρου του Πολίτη στις ίδιες τις υπηρεσίες ή τους οργανισμούς από τους οποίους είχε προκύψει το πρόβλημα. Στις περισσότερες περιπτώσεις όμως η πρακτική αυτή ισοδυναμεί ουσιαστικά με άρνηση παρέμβασης της πολιτικής ηγεσίας, καθώς η εμπλεκόμενη υπηρεσία ευλόγως

θα εμμείνει 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), και υποβάλλοντας οργανωτικές και νομοθετικές προτάσεις για τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

### 2.3.2 Τρόποι παρέμβασης και ανάληψης διαμεσολαβητικού έργου

Η ενασχόληση του Κύκλου Σχέσεων Κράτους-Πολίτη με υποθέσεις που αφορούν σε ένα ευρύ φάσμα δημόσιων 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. παραπάνω 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 ύστερα 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 από τους επιστήμονες του Κύκλου στην έδρα της υπηρεσίας. Ακραίο παράδειγμα επίλυσης διαφοράς με αυτόν τον τρόπο είναι η ανεύρεση φακέλου, θεωρούμενου ως χαμένου, ύστερα από προσωπική αναζήτησή του από επιστήμονες του Κύκλου στα αρχεία της Διεύθυνσης Συγκοινωνιών της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών-Πειραιά. Η διοργάνωση συσκέψεων με ανώτερους υπαλλήλους ή με 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. χαρακτηριστικά παρακάτω 5.4.4).

### 2.3.3 Αναφορές εκτός αρμοδιότητας του Συνηγόρου του Πολίτη

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

Το 31,72% του συνόλου των αναφορών που περιήλθαν στον Κύκλο Σχέσεων Κράτους-Πολίτη μέσα στο έτος 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) 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 (396 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 ωστόσο 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 δυνατόν εγγράφως και αρκετές φορές και τηλεφωνικά για τους λόγους που δεν επιτρέπουν στον Συνήγορο του Πολίτη να αναλάβει διαμεσολαβητικό έργο (βλ. Πίνακα 2, κεφ. Δ').

### 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 6ης 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 στην πράξη οι υποχρεώσεις αυτές παραβιάζονταν συχνά από τη διοίκηση, αν και προβλέπονταν από διατάξεις του κοινού δικαίου.

Πράγματι, όπως προκύπτει από τις προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, η καθυστέρηση των δημόσιων 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 τον 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.

#### 3.1 ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ Η ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΑΠΑΝΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΣΕ ΟΡΙΣΜΕΝΗ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ

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 δημόσιων υπηρεσιών (17% των βάσιμων αναφορών το 2000 και 12% 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 επιπροσθέτως σημαντικότατο πρόβλημα, γιατί οδηγεί συχνά 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 γι' αυτούς διοικητικές πράξεις. Το δικαίωμα στην πληροφόρηση συνδέεται στενά και με την άρνηση χορήγησης δημόσιων και ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσει η διοίκηση 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, γιατί καταδεικνύει τη λειτουργία μιας «κλειστής», αδιαφανούς και γραφειοκρατικής διοίκησης και παραπέμπει σε παλαιότερες εποχές, όταν η έννοια ενός στενά νοούμενου δημόσιου συμφέροντος λειτουργούσε ως δικαιολογία για την παρεμπόδιση στην πρόσβαση στοιχείων αναγκαίων για τον χειρισμό υποθέσεων. Δεν είναι τυχαίο ότι αυτή η άρνηση συνοδεύεται συνήθως με το επιχείρημα ότι η ελεύθερη πρόσβαση των πολιτών παρακωλύει τη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών. Τα ίδια ισχύουν και για πολλές νομοθετικές διατάξεις ή πρακτικές που επιβάλλουν το απόρρητο της διοικητικής διαδικασίας και έρχονται σε αντίθεση με τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, χωρίς προφανή λόγο. 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 «απαξιωτικής» 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 στον δημόσιο τομέα. Η διαφθορά δημόσιων λειτουργών συνήθως εντοπίζεται σε «γραφειοκρατικά» συστήματα κοινωνικών ύστερης ανάπτυξης, τα οποία διακρίνονται από εμφανείς δυσλειτουργίες. Αδυνατώντας να ανταποκριθούν στις σύγχρονες λειτουργι-

κές 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 τηρούν στα αρχεία τους οι δημόσιες υπηρεσίες,

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.

Στο πλαίσιο 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 δημόσιων 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 εξειδικεύονται με βασικές αρχές του δημοκρατικού κράτους δικαίου, όπως είναι η αναλογικότητα, η ειπείκεια και η χρηστή διοίκηση. Η αύξουσα πρόσβαση σε επίσημες πηγές πληροφόρησης επιτρέπει στους πολίτες να εμπλακούν περισσότερο και, μέσα από την καθημερινή πρακτική, πιο άμεσα στη διαδικασία της διαμόρφωσης των διοικητικών πράξεων, ακόμη και στη διαδικασία κατάρτισης των σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων ή της λήψης αποφάσε-

ων στο πλαίσιο αρμοδιότητας των ΟΤΑ. Εν τέλει, όλη αυτή η διαδικασία λειτουργεί νομιμοποιητικά για τη δράση της δημόσιας διοίκησης, ενισχύοντας τον σεβασμό προς τον 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 5Α, παράγραφος 1 του Συντάγματος

Το άρθρο 5Α, παράγραφος 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 (π.χ. 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 έχει διατυπώσει με έμφαση σε προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις του ο Συνήγορος του Πολίτη.

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 τον 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) διεύρυνε το δικαίωμα αυτό, επεκτείνοντάς το και στα ιδιωτικά έγγραφα που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες, με την προϋπόθεση ότι ο αιτούμενος πολίτης έχει ειδικό έννομο συμφέρον. Είναι συνεπώς σαφές η τάση του νομοθέτη να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας και όχι να το περιορίσει.

Η σημασία του άρθρου 5Α, παράγρ. 1 του Συντάγματος συνίσταται στο ότι διευρύνει το

δικαίωμα του άρθρου 10, παράγρ. 1, και αυτό κατά τρόπο διπτό: αφενός μεν ως προς το περιεχόμενό του, δεδομένου ότι η έννοια της πληροφόρησης είναι ευρύτερη από την έννοια της αίτησης πληροφοριών, αφετέρου δε ως προς τον κύκλο των φορέων της αντίστοιχης υποχρέωσης, δεδομένου ότι το δικαίωμα πληροφόρησης αντιτάσσεται ακόμη 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 τη θεμελίωση μιας 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 τον δημόσιο τομέα.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα που εμπίπτει σ' αυτή την κατηγορία αποτελεί το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών (ΙΚΥ), το οποίο είχε αρνηθεί να χορηγήσει σε πολίτη αντίγραφα των γραπτών συνοποψηφίου του και την αναλυτική του βαθμολογία σε διαγωνισμό στον οποίο συμμετείχαν μόνον οι δύο παραπάνω (υπόθεση 9966/2000). Με έγγραφο 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

εθμικής πρακτικής που ακολουθεί το Ίδρυμα ως προς το θέμα αυτό από την ίδρυσή του το 1951.

Με πόρισμά του προς τον αρμόδιο Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε την τάση του νομοθέτη να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας –τάση η οποία πλέον ενισχύεται και από το άρθρο 5Α, παράγρ. 1 του Συντάγματος– καθώς και ότι οποιοσδήποτε περιορισμός στο δικαίωμα της πληροφόρησης θα πρέπει να ερμηνεύεται στενά και μόνον όταν υπάρχει ειδική νομοθετική ρύθμιση. Αντίθετα, δεν είναι παραδεκτό να προβάλλεται η επίκληση εθμικού δικαίου ως αιτιολογία της διοικητικής δράσης που λειτουργεί σε βάρος του πολίτη, πολύ περισσότερο όταν παραπέμπει σε πρακτικές παλαιότερων εποχών και παρωχημένων νοοτροπιών σε ό,τι αφορά τη 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 επιτυχόντες στους διαγωνισμούς που διοργανώνει. Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2001 το Ίδρυμα δεν είχε αποδεχθεί τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη.

### 3.1.2 Άρθρο 10, παράγραφος 3 του Συντάγματος

Με την αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 10, παράγρ. 3, απέκτησε συνταγματική ισχύ η υποχρέωση της αρμόδιας υπηρεσίας ή αρχής να απαντά στα αιτήματα που της υποβάλλονται από τους πολίτες μέσα σε συγκεκριμένη προθεσμία, η οποία ορίζεται σε 60 ημέρες. Η υποχρέωση αυτή καθιερώθηκε για πρώτη φορά στο ελληνικό διοικητικό δίκαιο από το άρθρο 5 του Ν. 1943/1991 και προβλέπεται τώρα από το άρθρο 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999). Έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι, όπως έχει επισημάνει και ο Συνήγορος του Πολίτη 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 δημόσιων υπηρεσιών απέναντι

στην 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 επανελημμένα 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 συνταγματικώς κατοχυρωμένη Αρχή, που έχει ως κύριο έργο τον έλεγχο της δράσης της διοίκησης, τότε αναλογικά μπορεί να συμπεράνει κανείς πόσο λιγότερο απαντά σε αιτήσεις μεμονωμένων πολιτών η ίδια υπηρεσία μη σεβόμενη τις υποχρεώσεις της.

Η συχνά υπέρμετρη καθυστέρηση των δημόσιων υπηρεσιών να απαντήσουν στις αιτήσεις των πολιτών, καθώς και η σιωπηρή άρνησή τους να χορηγήσουν στους ενδιαφερομένους 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 Σύστημα 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 δρχ., διότι το ΙΕΚ δεν είχε απαντήσει σε αίτηση που του είχε υποβάλει ο πολίτης. Επειδή το ΙΕΚ δεν κατέβαλλε στον πολίτη το ποσόν (υπόθεση 12909/2001), ο Συνήγορος του Πολίτη, σε έγγραφο που απηύθυνε 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 τονιζόταν ότι το άρθρο 10, παράγρ. 3 του Συντάγματος και το άρθρο 2, παράγρ. 2 του Ν. 2690/1999, καθιερώνοντας το δικαίωμα των πολιτών να τύχουν αποζημίωσης σε περίπτωση μη απάντησης, εγκαθιδρύουν και την αντίστοιχη υποχρέωση των δημόσιων υπηρεσιών να την καταβάλλουν, 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 απόληξη της υπηρεσίας.

### 3.2 Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑΣ

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 δημόσιου συμφέροντος που κατοχυρώνονται συνταγματικώς. 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.

Παρ' 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 «ανεπάρκειά» τους να ρυθμίσουν κατά τρόπο εξατομικευμένα δίκαιο μια συγκεκριμένη υπόθεση. Πρέπει ακόμη να αναφερθεί ότι η επίκληση της αρχής της αναλογικότητας από τον Συνήγορο του Πολίτη γίνεται με ιδιαίτερη περίσκεψη, καθώς ελλοχεύει ο κίνδυνος να αναγορευθεί ο Συνήγορος του Πολίτη 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 ταυτόχρονα να πραγματώσει 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 συνθέστερη 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 οικογενειακούς λόγους, λόγους 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 επιεικειας, τονίζοντας ότι ο μικρός αριθμός υπέρβασης του ορίου των απουσιών (μόνο τρεις), εξαιτίας των πραγματικών λόγων υγείας που αντιμετώπιζε ο μαθητής, και η αναμφισβήτητη προτεραιότητα του αγαθού της υγείας έναντι άλλων υποχρεώσεων οποιασδήποτε φύσης έπρεπε να ληφθούν υπόψη και να δικαιολογήσουν την επιεική κρίση του συμβουλίου σε μια μεμονωμένη περίπτωση, παρ' ότι το γράμμα του νόμου όριζε διαφορετικά. Η επιχειρηματολογία αυτή έπεισε τον σύλλογο των καθηγητών, ο οποίος αποφάσισε να δώσει στον μαθητή την ευκαιρία να συμμετάσχει στις προαγωγικές εξετάσεις του Σεπτεμβρίου.

Η παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας παρατηρείται σε όλο το φάσμα των δημόσιων 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 ΔΟΥ, τα στελέχη των οποίων ενίοτε επιδεικνύουν υπερβάλλοντα, ίσως, ζήλο 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 μια υπόθεση που απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 676/2001), ο ενδιαφερόμενος είχε λάβει έκθεση αναγκαστικής κατάσχεσης ενός ακινήτου αξίας 12.000.000 δρχ. 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 ΜΕ ΤΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

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 θέσπιση της διασφαλίζεται και η πρακτική της εφαρμογή, η οποία συνοδεύεται από την απειλή κυρώσεων, καθώς το νέο άρθρο προβλέπει ότι νόμος ορίζει την ευθύνη κάθε αρμόδιου οργάνου και τα αναγκαία μέτρα για τη συμμόρφωση της διοίκησης. Με τον τρόπο αυτόν, ο συντακτικός νομοθέτης θέλησε να καταστήσει αδιαφιλονίκητη και αποτελεσματικότερη τη δικαστική προστασία του διοικουμένου 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 στον Συνήγορο του Πολίτη κατά το έτος 2001 και αφορούν στη 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 προσδίδει η προαναφερθείσα συνταγματική διάταξη στην καταπολέμηση αυτής της περίπτωσης ακραίας διοικητικής παρανομίας.

Ειδικά σε ό,τι αφορά τον Συνήγορο του Πολίτη, η νέα συνταγματική διάταξη ενισχύει σημαντικά τις δυνατότητες αποτελεσματικής παρέμβασης της Αρχής απέναντι σε μια διοίκηση η οποία, αν και συχνά αδιάφορη στη μορφή 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 αναπτύσσεται παρακάτω, στην παράγραφο 4.3.

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 τον Δήμο Πρέβεζας να καταβάλει σε μια πολίτιδα ποσόν 12.000.000 δρχ., καθώς και το ποσόν που αντιστοιχεί στους νόμιμους τόκους, ως αποζημίωση για την απώλεια έκτασης ιδιοκτησίας της που προκλήθηκε από την εφαρμογή σχεδίου πόλεως. Δύο χρόνια μετά την έκδοση των αποφάσεων αυτών όμως, ο Δήμος Πρέβεζας είχε καταβάλει στην ενδιαφερόμενη τμήμα μόνο της αποζημίωσης. Με έγγραφό του προς τον Δήμο Πρέβεζας, ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε ότι αποτελεί αυτόνομη 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 ποσόν 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 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 τελεσιδικές αποφάσεις του Εφετείου Πατρών. Ο δήμος αρνούταν να καταβάλει το ποσόν 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 τη 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 Πειραιώς ακυρώθηκε ατομική ειδοποίηση της ταμειακής υπηρεσίας του Δήμου Αγίου 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 δικαιούνταν να ζητούν την επιστροφή του, και
- η ατομική ειδοποίηση είχε ακυρωθεί για τυπικούς λόγους, χωρίς όμως να εξηγεί για ποιο λόγο η ακύρωση αυτή 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 που καταβάλλουν οι στεγασμένοι σταθμοί αυτοκινήτων στους δήμους (υπόθεση 13295/2000) μέσω των λογαριασμών της ΔΕΗ. Το Τριμελές Διοικητικό Πρωτοδικείο Αθηνών εξέδωσε ισάριθμες αποφάσεις με τις οποίες έγιναν δεκτές οι παραπάνω προσφυγές και ακυρώθηκαν οι σχετικές εγγραφές των τελών αυτών στους φορολογικούς καταλό-

γους. Στη συνέχεια, οι αποφάσεις κατέστησαν τελεσιδικές, με συνέπεια ο Δήμος Αθηναίων να είναι πλέον υπόχρεος να αποδώσει στους προσφεύγοντες πολίτες τα ποσά που εισέπραξε από την επιβολή 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 τελών φωτισμού και καθαριότητας 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, τον δρόμο για τη διεκδίκηση της καταβολής των αχρεωστήτως καταβληθέντων τελών και στα υπόλοιπα μέλη της ένωσης. Με έγγραφό του προς τις υπηρεσίες του δήμου και προς τον Δήμαρχο Αθηναίων, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι οι αξιώσεις των ενδιαφερομένων ήταν καθ' όλα νόμιμες, αφού αναγνωρίζονταν με δικαστικές αποφάσεις, οι οποίες μάλιστα κατέστησαν τελεσιδικές και αμετάκλητες. Τελικά, ο δήμος ζήτησε από τους ενδιαφερομένους 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

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: το πρώτο ήταν μια πρόταση νομοθετικής ρύθμισης και το δεύτερο είχε θέμα την επίσηυση 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 του 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 οι οδηγοί αθώνονται στη συνέχεια 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 αποδέχεται ότι ο πολίτης δεν έχει ευθύνη και κατά συνέπεια 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 απορреύσει δικαιώματα του δικαιουμένου.

Αντίθετα, η Διεύθυνση Οργάνωσης Πληροφορικής του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών θεώρησε πως η γραμματική δια-

τύπωση 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. Ως ενίσχυση της άποψης αυτής χρησιμοποίησε και σχετική γνωμοδότηση του ΝΣΚ του έτους 1980.

Στο πόρισμά του ο Συνήγορος του Πολίτη πρόεβαλε την άποψη σύμφωνα με την οποία το δικαίωμα του διοικουμένου 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 τη 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 διακυβεύει πρωτίστως την αρχή της ενότητας της έννομης τάξης, αρχή σύμφωνα με την οποία δεν είναι δυνατόν μια πράξη που θεωρείται δίκαιη ή δικαιολογημένη από το ποινικό δίκαιο να αξιολογείται αντίθετα από τους άλλους κλάδους του δικαίου. Σε κάθε περίπτωση, μια τέτοια προσέγγιση είναι απαράδεκτη και προφανώς ασύμβατη με το δικαίωμα της δικαστικής προστασίας (άρθρο 20, παράγρ. 1 του Συντάγματος), αλλά και με το νεότερο άρθρο 95, παράγρ. 5 του Συντάγματος, 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. Άλλωστε, πάγια θέση της νομολογίας, ενδεικτική της «στενής» σχέσης των κλάδων του δικαίου, είναι ότι τα ποινικά και πολιτικά δικαστήρια, όταν δικάζουν ιδιωτικές διαφορές που υπά-

γονται στη δικαιοδοσία τους και είναι σχετικές με δικαιώματα τα οποία έχουν τυχόν προσβληθεί με ατομική διοικητική πράξη, προβαίνουν σε παρεμπόδιση έρευνας 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 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 τη δημόσια τάξη από την παράνομη οδική συμπεριφορά. Επιπλέον διατύπωσε την άποψη ότι, ενώ ο νόμος προβλέπει την άμεση επιβολή των βαθμών ΣΕΣΟ, στην πράξη και για λόγους τεχνικών ανεπαρκειών η επιβολή αυτή δεν καταγράφεται ηλεκτρονικά πριν από την παρέλευση ενός χρονικού διαστήματος μέσα στο οποίο 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 αθώωσή του από το ποινικό δικαστήριο. Για τους προαναφερθέντες 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 ΣΤ'. 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 στη χρήση τεχνικών μέσων για τη διαπίστωση παραβάσεων του ΚΟΚ (άρθρο 104). Πολίτες προσέφυγαν στην Αρχή, καταγγέλλοντας τη χρήση οπτικών τεχνικών μέσων καταγραφής παραβάσεων, χωρίς να έχει εκδοθεί προηγουμένως σχετικό προεδρικό διάταγμα. Όπως εξουσιοδοτεί η διάταξη του άρθρου 104, παράγρ. 1 του ΚΟΚ, με το διάταγμα αυτό θα ρυθμίζονται οι τεχνικές προδιαγραφές, η λειτουργία και 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 στιγμιότυπων 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 του 2001, το προεδρικό διάταγμα δεν είχε ακόμη εκδοθεί, με αποτέλεσμα οι παραβιάσεις που είχαν καταγραφεί ως τότε με τεχνικά 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 πλημμυρώς 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 τη βεβαίωση παραβάσεων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας» της 13ης Σεπτεμβρίου 2001 αντιμετωπιζόταν πλέον αποτελεσματικά το πρόβλημα.

#### 4.2 ΤΕΛΗ ΠΟΥ ΕΠΙΒΑΛΛΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΟΤΑ

Το θέμα της επιβολής τελών από τους ΟΤΑ εξετάστηκε από τον Συνήγορο του Πολίτη με αφορμή αξιολογούμενο αριθμό σχετικών αναφορών. Οι αιτιάσεις των αναφερομένων αφορούσαν κυρίως στη δυνατότητα των ΟΤΑ να επιβάλλουν με πράξεις τους σύννομα οικονομικές επιβαρύνσεις. Ειδικότερα, η νομιμοποίηση των ΟΤΑ να επιβάλλουν τέλη αποτέλεσε ένα από τα σημεία αιχμής της δράσης του Κύκλου Σχέσεων Κράτους-Πολίτη. Από την επεξεργασία των αναφορών 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 τους. 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 εισπραχής δημοτικών τελών. Όπως είναι γνωστό, τα δημοτικά τέλη αποτελούν θεσμοθετημένα τακτικά έσοδα των δήμων (άρθρο 1 του Ν. 25/1975 και άρθρο 25, παράγρ. 1 του 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 τον λόγο αυτόν 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, που ορίζονται με βάση τη σχετική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.

Ειδικό θέμα προέκυψε από αναφορά με αντικείμενο τα τέλη καθαριότητας και φωτισμού στον Δήμο Παπάγου. Στη συγκεκριμένη υπόθεση (3203/2001), ο πολίτης 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. Παρ' όλα αυτά, ο δήμος συνεχίζει να εισπράττει τα δημοτικά τέλη, χωρίς να υφίσταται νόμιμη βάση.

Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε και απη-

ύθυνε πόρισμα προς τον αρμόδιο Υπουργό ΕΣΔΔΑ, στο οποίο επισημαίνει ότι δεν έχει 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 δήμο, με βάση αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου που είχαν ακυρωθεί από τα αρμόδια όργανα ως μη νόμιμες. Ακόμη, επισήμανε ότι κατά τη διάρκεια της εξέτασης της υπόθεσης συνάντησε σοβαρά προσκόμματα στη συνεργασία του με τον Δήμο Παπάγου, ο οποίος αρνούνταν 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 τον 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, πολλαπλασιάζονται 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 υπόλοιπων συντελεστών γίνεται πλασματική αναφορά του εμβαδού του χώρου, ώστε 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 καταβάλουν 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 διατάξης νόμου στην καταγγελλόμενη συμπεριφορά των δήμων, τίθεται όμως σοβαρό ζήτημα ενημέρωσης των πολιτών από τις αρμόδιες υπηρεσίες, αφού από πούθενά δεν 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, 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 έως 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.

Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις ερευνάται εάν το επιβαλλόμενο τέλος έχει θεσπιστεί στο πλαίσιο της εξουσιοδότησης της παραγράφου 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, εδάφιο 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 παράγραφος 14 του άρθρου 25 του Ν. 1828/1989 αναφέρεται σε τοπικά δυννητικά 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 τον 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 υπαγορεύθηκε 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 απνύθινε προς τον αρμόδιο υπουργό, ο Συνήγορος του Πολίτη, μετά το αδιέξοδο στο οποίο οδηγήθηκαν οι

διαμεσολαβητικές του ενέργειες με τον δήμο, υποστήριξε ότι η επιβολή του συγκεκριμένου τέλους δεν ήταν σύνομη, καθόσον δεν συνέτρεχαν οι ακόλουθες δύο βασικές προϋποθέσεις που απαιτούνται κατά νόμο για την επιβολή ανταποδοτικού τέλους (σύμφωνα και με την αρ. 12/1997 γνωμοδότηση του ΝΣΚ).

Κατ' αρχήν, στη σχετική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου πρέπει να γίνεται ρητή αναφορά της ειδικής υπηρεσίας ή του έργου που παρέχεται κατ' εξαίρεση, 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 κατ' εξαίρεση παρεχόμενη υπηρεσία την καθαριότητα, τον φωτισμό, τη στάθμευση κοντά στον χώρο της εκκλησίας κ.λπ. Οι υπηρεσίες αυτές όμως αποτελούν θεμελιώδεις υποχρεώσεις του δήμου, για τις οποίες εισπράττονται και τα σχετικά τέλη και συνεπώς από πουθενά 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 αυτή η προϋπόθεση συνέτρεχε όμως, 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 αντιπαροχής ειδικής και εξαιρετικής υπηρεσίας εκ μέρους της πολιτείας. Για τον λόγο αυτόν, το ανταποδοτικό τέλος έχει την έννοια της καταβολής τιμήματος και της αντιστοιχίας του τέλους αυτού με την αξία της υπηρεσίας που παρέχεται κατ' εξαίρεση και χρησιμοποιείται ελεύθερα από τον πολίτη.

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, συνίσταται σε διοικητικές πράξεις, όπως είναι η έκδοση ή η ανανέωση διαβατηρίου, η χορήγηση διαφόρων βεβαιώσεων, άδειας λαϊκής αγοράς, οικοδομικών αδειών κ.λπ. Οι πράξεις αυτές 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 ζήτησε με πόρισμά του από τον Υπουργό ΕΣΔΔΑ την άρση της επιβολής των τελών αυτών, αφού αυτή αποτελεί παράβαση της αρχής της νομιμότητας. Οι προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη έγιναν δεκτές σε μία από τις αναφερόμενες περιπτώσεις, ενώ στις άλλες δύο εκκρεμούν.

#### 4.3 ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΙΣ

Οι πρόσφατα αναθεωρημένες διατάξεις των παραγράφων 2 και 4 του άρθρου 17 του Συντάγματος εισάγουν νέες ρυθμίσεις στον 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, με 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 παραβιάζεται η αρχή της νομιμότητας κατά την εφαρμογή των συνταγματικών επιταγών και εάν η διοίκηση, κάνοντας χρήση της πλεονεκτικής θέσης που κατέχει απέναντι στον διοικούμενο, ασκεί κατά τρόπο καταχρηστικό τις εξουσίες που της παρέχονται από το Σύνταγμα και τους νόμους. Υπό 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 ύστερα από μεγάλο χρονικό διάστημα, που κυμαίνεται από δύο έως 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, έως την καταβολή της οποίας ο ιδιοκτήτης του απαλλοτριούμενου ακινήτου διατηρεί τα δικαιώματά του 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 δυνατόν 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 των περιουσιών 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 προθεσμίας που επιτάσσει το Σύνταγμα. 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– που γίνεται 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 την ύπαρξη σοβαρής πολεοδομικής ανάγκης που να επιβάλλει μια τέτοια ρύθμιση. Οι όροι αυτοί δεν πληρούνται στις περισσότερες περιπτώσεις που έχει χειριστεί η Αρχή.

Στο πλαίσιο αυτό διαπιστώθηκε ότι ο Δήμος Άνω Λιοσίων σε επτά περιπτώσεις απαλλοτριώσεων (υποθέσεις 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 ώστε να παραμένουν επίκαιρες οι αποφάσεις και, τέλος, την πάγια δικαιολογία της έλλειψης χρηματικών πόρων. Χαρακτηριστική είναι επίσης η περίπτωση του Δήμου Σύμης, που αρνείται επί έξι χρόνια 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 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 διαπίστωσε στις παραπάνω περιπτώσεις την άρνηση των υπηρεσιών να συμμορφωθούν προς τις οικείες δικαστικές αποφάσεις και ασκεί πίεση προκειμένου να καταβληθούν οι νόμιμες αποζημιώσεις. Άλλωστε, οι ενδιαφερόμενοι επικαλούνται συχνά τα πορίσματα της Αρχής ενώπιον των δικαστηρίων, προκειμένου να εξασφαλίσουν την ικανοποίηση των έννομων συμφερόντων τους. Οι υποθέσεις εκκρεμούν.

Το γενικότερο πρόβλημα που γειρίζουν 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 της απαλλοτριούμενης ιδιοκτησίας από τον κρίσιμο χρόνο προσδιορισμού της αξίας της έως τη στιγμή καταβολής της αποζημίωσης, η αποζημίωση δεν είναι πλήρης κατά τον 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 καθοριστεί δικαστικά. 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 στον δικαιούχο.

Είναι ακόμη γνωστό 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 αυτόν αίρεται το συνταγματικό εμπόδιο. Σε μια τέτοια περίπτωση, ιδιοκτήτης ακινήτου συμφώνησε το 1998 να παραχωρήσει τη χρήση του στον Δήμο Λαμιέων προκειμένου να δημιουργηθεί χώρος πρασίνου, ενώ ο δήμος ανέλαβε την υποχρέωση να μεταφέρει τον συντελεστή δόμησης του οικοπέδου που παραχωρήθηκε σε άλλο ακίνητο του ιδιοκτήτη, στη Λαμία ή σε άλλη πόλη. Ο χώρος πρασίνου διαμορφώθηκε άμεσα, ο δήμος όμως, έως τη σύνταξη της παρούσας έκθεσης, ούτε ολοκλήρωσε τη διαδικασία μεταφοράς του 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 υποχρεώνεται να ανεχθεί τη μακροχρόνια καθυστέρηση έως 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 τον σεβασμό και την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και προτείνει ως κύριο μέτρο για την επίλυση των προ-

βλημάτων που εμφανίζονται την κατά προτεραιότητα εγγραφή στον προϋπολογισμό του επόμενου έτους των κονδυλίων που είναι αναγκαία για να καλυφθούν οι καθορισμένες αποζημιώσεις από απαλλοτριώσεις, πάντοτε στο πλαίσιο της υποχρέωσης των δήμων να εφαρμόζουν την ισχύουσα νομοθεσία και το Σύνταγμα, ώστε σταδιακά να εξαλειφθεί αυτή η μορφή κακοδιοίκησης.

## 5. ΟΙ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΕΣ 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 φορολογούμενους και να απλοποιήσει τις διαδικασίες, εκμεταλλευόμενο τη σύγχρονη τεχνολογία (δυνατότητα υποβολής δήλωσης φορολογίας εισοδήματος και ΦΠΑ μέσω του Διαδικτύου, πιλοτική απογευματινή λειτουργία ορισμένων ΔΟΥ, υπηρεσίες «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 να ρυθμίστούν ζητήματα 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 πληρο-

φορικού συστήματος TAXIS, εσφαλμένη ή ανεπιεικής 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 με στενά εισπρακτικό πνεύμα, χωρίς να λαμβάνουν υπόψη γενικές αρχές του δικαίου και συγκεκριμένα την αρχή της αναλογικότητας και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα να περιέρχεται συχνά ο φορολογούμενος σε εξαιρετικά δυσχερή θέση, οι δε υπηρεσίες να παραβιάζουν την αρχή της νομιμότητας, επιδεικνύοντας υπερβάλλοντα ζήλο.

#### Φορείς: ΔΟΥ Αγίου Δημητρίου - Υπουργείο Οικονομικών - Διεύθυνση Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων

Στην εν λόγω υπόθεση (5084/2001), η ΔΟΥ Αγίου Δημητρίου πραγματοποίησε στις 13.10.1999 έλεγχο στους εκθεσιακούς χώρους εταιρείας, όπου βρέθηκαν δελτία αποστολής θεωρημένα έως 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 αρ. 1040385/257/0015/27.8.99 έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Φορολογίας του Υπουργείου Οικονομικών προς το ΣΔΟΕ), με βάση την οποία δεν θα έπρεπε να επιβληθεί σε βάρος της εταιρείας οποιοδήποτε πρόστιμο και ότι εν πάση περιπτώσει δεν θα έπρεπε να επιβληθεί πρό-

στιμο για ισάριθμες αυτοτελείς παραβάσεις. Του δόθηκε προφορική διαβεβαίωση ότι τα πρόστιμα δεν θα επιβάλλονταν.

Παρά όλα αυτά, επιβλήθηκαν τελικά σε βάρος της εταιρείας πρόστιμα συνολικού ύψους 4.000.000 δρχ. Για τον λόγο αυτόν, ο εκπρόσωπος της εταιρείας ζήτησε τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος απευθύνθηκε στον προϊστάμενο της Διεύθυνσης Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων του Υπουργείου Οικονομικών. Αυτός, αποδεχόμενος τη θέση του Συνηγόρου του Πολίτη, παρέπεμψε τη διερεύνηση του θέματος στην Οικονομική Επιθεώρηση. Η θετική για τον πολίτη εισήγηση του αρμόδιου οικονομικού επιθεωρητή οδήγησε τον προϊστάμενο της ΔΟΥ σε συμμόρφωση και στη διαγραφή του προστίμου. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο εκπρόσωπος της εταιρείας ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι, λίγες ημέρες μετά τη διαγραφή του προστίμου, κλιμάκιο της ΔΟΥ πραγματοποίησε αιφνιδιαστικά εξονυχιστικό έλεγχο στα κεντρικά γραφεία της εταιρείας. Στην ίδια θεματική ενότητα εντάσσεται περίπτωση φορολογουμένου στον οποίο είχε καταλογιστεί εσφαλμένα από το 1991 φόρος κληρονομίας από τη ΙΖ' ΔΟΥ Αθηνών λόγω συνωνυμίας με τον πραγματικό υπόχρεο (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. Ύστερα 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 τα αναγκαστικά μέτρα κατά του πολίτη ανακλήθηκαν.

#### 5.1.2. Επίκληση του φορολογικού απορρήτου στον ίδιο τον φορολογούμενο

#### Φορέας: Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος της Περιφερειακής Διεύθυνσης Θεσσαλίας

Ενώ οι διατάξεις περί φορολογικού απορρήτου έχουν σκοπό να προστατεύσουν από τρίτους τα τηρούμενα στις ΔΟΥ προσωπικά

δεδομένα, στη συγκεκριμένη υπόθεση το απόρρητο αντιτάχθηκε κατά του ίδιου του ενδιαφερόμενου πολίτη (υπόθεση 4950/2001). Ύστερα από γραπτή 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 του Ν. 2238/1994, 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 το απόρρητο αφορά στη γνωστοποίηση φορολογικών στοιχείων τρίτων και όχι του ίδιου του φορολογουμένου (άρθρο 85, παράγρ. 2 του Ν. 2238/1994). Επίσης, όσον αφορά στη μη χορήγηση αντιγράφου της καταγγελίας, το ΣΔΟΕ δεν έλαβε υπόψη τις αρ. 759/1978 και 482/1985 γνωμοδοτήσεις του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, σύμφωνα με τις οποίες η διοίκηση υποχρεούται να γνωστοποιεί στον καταγγελλόμενο το περιεχόμενο γραπτής καταγγελίας και να του χορηγεί αντίγραφο, δεδομένου ότι εκτός των άλλων η καταγγελία δεν εμπίπτει στην έννοια του φορολογικού απορρήτου. Ο Συνήγορος του Πολίτη κάλεσε το ΣΔΟΕ Θεσσαλίας να εφαρμόσει τον νόμο και τις σχετικές γνωμοδοτήσεις και να χορηγήσει άμεσα στον πολίτη τα στοιχεία που είχε ζητήσει, αίτημα που έγινε δεκτό.

### 5.1.3 Εσφαλμένη καταχώριση οφειλής 900.000.000 δρχ. στο σύστημα TAXIS

**Φορείς:** ΔΟΥ ΦΑΕΕ Αθηνών - ΔΟΥ Βύρωνα - Γενική Γραμματεία Πληροφορικών 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 να μην μπορεί να απαλλαγεί ο ενδιαφερόμενος πολίτης από τις δυσμενείς συνέπειες λανθασμένης καταχώρισης στο πληροφορικό αυτό σύστημα. Ο ενδιαφερόμενος, πρόεδρος και διευθύνων σύμβουλος ανώνυμης εταιρείας, ζήτησε

από τη ΔΟΥ Βύρωνα να του χορηγήσει φορολογική ενημερότητα, από όπου πληροφορήθηκε ότι εμφανιζόταν να οφείλει ποσόν μεγαλύτερο των 900.000.000 δρχ. Ύστερα 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 οφείλε το ποσόν 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 (υπόθεση 9731/2001).

Παρά τις επανειλημμένες παραστάσεις του ενώπιον των αρμόδιων υπηρεσιών του Υπουργείου Οικονομικών, ο πολίτης δεν έλαβε καμία απάντηση σχετικά με τον τρόπο διαγραφής της εσφαλμένης καταχώρισης στο σύστημα TAXIS. Εν τω μεταξύ, η αρμόδια εφορία αρνούταν να του χορηγήσει φορολογική ενημερότητα, παρά την ύπαρξη βεβαίωσης της ΔΟΥ ΦΑΕΕ Αθηνών για το σφάλμα, και απειλούσε επιπλέον ότι θα ξεκινούσε διαδικασία αναγκαστικών μέτρων σε βάρος του για την είσπραξη του εμφανόμενου στο σύστημα χρέους. Παράλληλα, ο πολίτης αδυνατούσε να αναλάβει θέση διευθύνοντος συμβούλου σε άλλη ανώνυμη εταιρεία 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, μόνον η Υπηρεσία Μητρώου αυτής της Γενικής Γραμματείας είναι αρμόδια για τη διαγραφή λαθών τα οποία 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 ΔΟΥ ΦΑΕΕ Αθηνών για το θέμα, η οποία και προέβη στις απαραίτητες ενέργειες. Το σφάλμα διορθώθηκε μέσα σε 10 ημέρες από την έναρξη της διαμεσολαβητικής διαδικασίας.

#### 5.1.4 Μη χορήγηση αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας παρά την αναστολή εκτέλεσης καταλογιστικής πράξης

**Φορείς: ΙΑ΄ ΔΟΥ Αθηνών - ΓΛΚ, 24η Διεύθυνση Λογαριασμών του Δημοσίου**

Σε βάρος πολίτη (υπόθεση 5158/2001) εκδόθηκαν τέσσερις καταλογιστικές πράξεις της επιτροπής του Ελεγκτικού Συνεδρίου στη Γενική Διεύθυνση Διαχείρισης Αγορών Γεωργικών Προϊόντων, οι οποίες διαβιβάστηκαν από την 24η 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 έως την έκδοση οριστικής απόφασης επί της έφεσης. Η αίτησή του αυτή έγινε δεκτή. Κατόπιν τούτου, ο πολίτης ζήτησε από την ΙΑ΄ ΔΟΥ Αθηνών την έκδοση αποδεικτικού φορολογικής ενημερότητας. Η ΔΟΥ αρνήθηκε να του το χορηγήσει και τον παρέπεμψε στην 24η 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 έως 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 χορηγήσει στον πολίτη το σχετικό αποδεικτικό. Το αίτημα έγινε δεκτό.

#### 5.1.5 Παράλειψη υπολογισμού έκπτωσης λόγω αναπηρίας στον φόρο εισοδήματος

**Φορέας: Δ΄ ΔΟΥ Θεσσαλονίκης**

Συνταξιούχος προσέφυγε στον 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 από τον νόμο 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 ποσόν των 500.000 δρχ. Ακόμη, η ενδιαφερόμενη ισχυρίστηκε ότι δεν είχε ληφθεί υπόψη η ιδιότητά της ως συνταξιούχου πολεμικού, ιδιότητα που ωστόσο προέκυπτε 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 πρόεβαλε με αίτησή της στη Δ΄ ΔΟΥ Θεσσαλονίκης τον Οκτώβριο του 2000, ενώ έπειτα από έξι μήνες δεν είχε λάβει ακόμη απάντηση.

Ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος, εκτός από τις ουσιαστικές παραλείψεις και τους λόγους ιδιαίτερης κοινωνικής ευαισθησίας που συντρέχουν για το πρόσωπο της ενδιαφερομένης, επισήμανε και την υποχρέωση των δημόσιων 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

**Φορέας: 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 μετέβη στις 31.12.1997 στη ΔΟΥ Βύρωνα, για να καταθέσει τις πινακίδες αυτοκινήτου, το οποίο ανήκε κατά 50% στον ίδιο και κατά 50% στη μητέρα του (υπόθεση 6221/2000). Η αρμόδια υπάλληλος, αγνώστως 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 τον λόγο αυτόν οι συνιδιοκτήτες κατέθεσαν τις πινακίδες στη ΔΟΥ στις αρχές του 1998, χωρίς όμως να καταβάλουν τα τέλη κυκλοφορίας του ίδιου έτους. Όταν δύο χρόνια αργότερα ο πολίτης 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 και το

ποσόν των 200.000 δρχ., δηλαδή 100.000 δρχ. για τα τέλη κυκλοφορίας έτους 1998 και ισόποσο πρόστιμο. Έπειτα από ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος επισήμανε ότι ο πολίτης υπέστη οικονομική ζημία από υπαιτιότητα του προσωπικού της ΔΟΥ Βύρωνα, η υπηρεσία δέχθηκε να διαγράψει την οφειλή των 200.000 δρχ.

## 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 τις προθεσμίες για την υπαγωγή στα Προγράμματα Επιχορήγησης Νέων Ελεύθερων Επαγγελματιών. Στην πράξη, τα προβλήματα αυτά προέκυψαν λόγω της αιφνιδιαστικής αλλαγής των όρων συμμετοχής που προβλέπονται στις σχετικές υπουργικές αποφάσεις και της oligωρίας 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 και σε πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση λόγω ανεπαρκούς ενημέρωσης. Τα φαινόμενα αυτά αποκτούν βαρύνουσα σημασία, επειδή ακριβώς αφορούν σε μια ιδιαίτερα ευαίσθητη κοινωνική ομάδα, τους ανέργους, 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 για την αντιμετώπισή τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε τα παραπάνω προς τον ΟΑΕΔ, υπογραμμίζοντας ότι τα προγράμματα επιχορήγησης δεν έχουν μόνον αναπτυξιακό και κοινωνικό χαρακτήρα, αλλά αποσκοπούν και στην ενίσχυση του ηθικού των ανέργων.

### 5.2.1 Απόρριψη αιτήσεων υπαγωγής σε προγράμματα επιχορήγησης του ΟΑΕΔ λόγω αιφνίδιας αλλαγής της προθεσμίας υποβολής αίτησης

#### Φορέας: ΟΑΕΔ

Μεγάλος αριθμός πολιτών διαμαρτυρήθηκε για την απόρριψη από τις υπηρεσίες του

ΟΑΕΔ του αιτήματός τους να ενταχθούν στα Προγράμματα Επιχορήγησης Νέων Ελεύθερων Επαγγελματιών του έτους 2000 (υποθέσεις 17430/2000, 7548/2001, 8994/2001, 11026/2001, 11142/2001, 12197/2001, 11721/2001 κ.ά.).

Σύμφωνα με τη σχετική απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και τη σχετική εγκύκλιο του ΟΑΕΔ, η 30ή Νοεμβρίου 2000 είχε οριστεί ως προθεσμία υποβολής των αιτήσεων και έναρξης δραστηριότητας των προγραμμάτων. Στις 14.11.2000, το ΔΣ του ΟΑΕΔ αποφάσισε αιφνιδίως ότι η προθεσμία υποβολής αιτήσεων και έναρξης δραστηριότητας έληγε αυθημερόν, δηλαδή στις 14.11.2000, αυτό δε γνωστοποιήθηκε με έκδοση εγκυκλίου του ΟΑΕΔ μία ημέρα μετά τη λήξη της νέας αυτής προθεσμίας, δηλαδή στις 15.11.2000. Η αιφνιδιαστική σύντμηση της προθεσμίας είχε ως αποτέλεσμα να στερηθούν πολλοί πολίτες της δυνατότητας 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 μόνον είχαν διακόψει το επίδομα ανεργίας αλλά είχαν προβεί και σε έναρξη επαγγέλματος, επιβαρυνόμενοι με σοβαρά έξοδα για τις οικονομικές τους δυνατότητες. Κάποιοι από αυτούς μάλιστα προσέφυγαν ακόμη και σε δανεισμό, προκειμένου να καλύψουν τα έξοδα αυτά.

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 μέσα στην αρχική προθεσμία, 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 ότι είχε ενεργήσει σύννομα. Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε σχετικό πόρισμα το οποίο υπέβαλε στον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ζητώντας την παρέμβασή του για τη διευθέτηση του ζητήματος. 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 προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη, επειδή οι υπηρεσίες του ΟΑΕΔ απέρριψαν το αίτημά τους για ένταξη στα Προγράμματα Επιχορήγησης Νέων Ελεύθερων Επαγγελματιών του έτους 2001 (υποθέσεις 10811/2001, 10838/2001, 10878/2001, 10970/2001, 11025/2001, 11087/2001, 11267/2001, 11566/2001, 11599/2001, 11776/2001, 12005/2001, 12451/2001 κ.ά.). Πριν ακόμη εκδοθεί η υπουργική απόφαση που θα όριζε τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις ένταξης στα Προγράμματα Επιχορήγησης Νέων Ελεύθερων Επαγγελματιών του έτους 2001, οι προσφεύγοντες είχαν απευθυνθεί στις τοπικές υπηρεσίες και στη διοίκηση του ΟΑΕΔ ζητώντας σχετικές πληροφορίες. Οι υπηρεσίες του Οργανισμού, βασιζόμενες στις προϋποθέσεις ένταξης στα προγράμματα των παρελθόντων ετών, υποδείκνυαν στους ενδιαφερομένους να προβούν σε έναρξη δραστηριότητας της επιχείρησής τους στη ΔΟΥ, προκειμένου να αποφύγουν καθυστερήσεις και να υποβάλουν τον πλήρη φάκελο για την ένταξή τους στο πρόγραμμα αμέσως μετά την έκδοση της σχετικής υπουργικής απόφασης. Οι προσφεύγοντες ενήργησαν σύμφωνα με τις υποδείξεις των υπαλλήλων του ΟΑΕΔ, πλην όμως η σχετική υπουργική απόφαση που εκδόθηκε στη συνέχεια 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 των ενδιαφερομένων απορρίφθηκαν με το αιτιολογικό ότι δεν πληρούσαν τη συγκεκριμένη προϋπόθεση.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στη διοίκηση του ΟΑΕΔ, επισημαίνοντας ότι η θέσπιση προϋποθέσεων διαφορετικών από τα προηγούμενα έτη για την ένταξη στα προγράμματα του 2001, 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, βασιζόμενοι 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 ενδιαφερόμενους 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 παρέμβασή του. Οι υποθέσεις εκκρεμούν.

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

#### Φορέας: Δήμος Αθηναίων

Δημόσια υπηρεσία αρνήθηκε να προσλάβει σε κενή οργανική θέση στην υπηρεσία καθαριότητας του Δήμου Αθηναίων πολίτη που πέτυχε σε διαγωνισμό του ΑΣΕΠ (υπόθεση 178/2001). Ο παραπάνω φορέας δεν προχωρούσε στον διορισμό του ενδιαφερομένου, επειδή στο πιστοποιητικό ποινικού μητρώου του είχε καταχωριστεί παλαιότερη καταδίκη για μικροκλοπή, την οποία είχε διαπράξει ο πολίτης σε νεαρή ηλικία. Για να επιτύχει την πρόσληψή του, ο ενδιαφερόμενος ζήτησε την απονομή χάριτος από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στον δήμο, προκειμένου να καθυστερήσει η διαδικασία πρόσληψης ώστε να εκδοθεί εν τω μεταξύ το προεδρικό διάταγμα απονομής χάριτος. Μολονότι ο δήμος αποδέχθηκε την πρόταση της Αρχής, και εν τω μεταξύ απονεμήθηκε χάρη στον πολίτη, η Περιφέρεια Αττικής, η οποία ελέγχει τη 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 που αφορούν στον 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 στον 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 τον χρόνο της εισαγωγής τους στην εν λόγω σχολή (υπόθεση 10841/2001). 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 όρισαν ότι η τεχνική-επαγγελματική εκπαίδευση παρέχεται από τα Τεχνικά Επαγγελματικά Εκπαιδευτήρια και ότι οι Τεχνικές Επαγγελματικές Σχολές μετατρέπονται σε ΤΕΕ Α΄ Κύκλου και απαιτήσαν ως πρόσθετη προϋπόθεση την πραγματοποίηση δωδεκάμηνης πρακτικής άσκησης.

Με πόρισμά του προς τον Υπουργό Υγείας και Πρόνοιας, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε αφενός ότι η ξαφνική αυτή νομοθετική μεταβολή αντίκειται 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 έως τις 31.12.2001 ο Υπουργός δεν είχε ακόμη απαντήσει στο πόρισμα του Συνηγόρου 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 Συνηγόρου του Πολίτη και κατά το 2001. Παρ' ότι τα προβλήματα αυτά είχαν επισημανθεί και στις προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις της

Αρχής, δεν έχουν επιλυθεί μέχρι σήμερα. 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 δημόσιων ΙΕΚ, γεγονός που δημιουργεί σοβαρή αναστάτωση στη 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 δημόσιων ΙΕΚ

##### Φορείς: Οργανισμός Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης - Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων

Οι προσφεύγοντες, εκπαιδευτές που απασχολήθηκαν από το 1998 έως πρόσφατα σε δημόσια ΙΕΚ, διαμαρτυρήθηκαν ότι ο εποπτεύων Οργανισμός Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΟΕΕΚ) καθυστέρησε υπερβολικά να καταβάλει τις αμοιβές και τις ασφαλιστικές εισφορές τους, οι οποίες οφείλονταν από το εαρινό εξάμηνο του 2000, σε κάποιες δε περιπτώσεις ήδη από το φθινοπωρινό εξάμηνο του 1999 (υποθέσεις 17386/2000, 156/2001, 2967/2001, 3205/2001, 4899/2001, 7978/2001, 8222/2001). Σύμφωνα με τον ΟΕΕΚ, η αδυναμία καταβολής των αμοιβών οφειλόταν στη χρονική καθυστέρηση της εισροής πόρων του 2ου 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 2ου ΕΠΕΑΕΚ, προκειμένου να διευθετηθεί στο σύνολό του το πρόβλημα της καθυστέρησης καταβολής των αμοιβών. Το ΥΠΕΠΘ έκανε δεκτή την πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη και προχώρησε στη δέσμευση συνολικού ποσού 21.400.000.000 δρχ. από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του έτους 2001, προκειμένου να αντι-

μετωπιστούν 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**

Τον 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 πολίτις, πτυχιούχος Γερμανικής Φιλολογίας του Πανεπιστημίου του Ανατολικού Βερολίνου από τις 15.7.1987, έλαβε τον Ιανουάριο του 1988 από το ΔΙΚΑΤΣΑ την αναγνώριση ισοτιμίας του τίτλου σπουδών της και τον Ιανουάριο του 1998 την απαιτούμενη αντιστοιχία.

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 τη 15η 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 ανώτατων ή ανώτερων 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 πτυχίο για τον διορισμό τους.

Ύστερα από σχετική γνωμοδότηση του νομικού συμβούλου του υπουργείου, η Διεύθυνση Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης του ΥΠΕΠΘ δεν έκανε δεκτή την εγγραφή της ενδιαφερομένης στην επετηρίδα από την ημερομηνία κτήσης του πτυχίου (1987). Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε να ανατρέξει η εγγραφή στην επετηρίδα 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.

### 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 αρμόδιων υπαλλήλων και λόγω άγνοιας των τηρούμενων διαδικασιών από τους πολίτες, που οφειλόταν σε ελλιπή έως και ανύπαρκτη ενημέρωσή τους, οι προσφεύγοντες στον Συνήγορο του Πολίτη στερήθηκαν του δικαιώματος στεγαστικής συνδρομής για την απόκτηση πρώτης κατοικίας ή στερήθηκαν της δυνατότητας να υπαχθούν σε ευνοϊκές ρυθμίσεις.

Σε άλλες περιπτώσεις, όπως η μεταφορά «σεισμοδανείων» και η σημαντικότητα περίπτωση μη έκδοσης παραχωρητηρίων ακινήτων, παρατηρείται επίσης εμπλοκή των πολιτών σε δαιδαλώδεις γραφειοκρατικές διαδικασίες, λόγω συναρμοδιότητας περισσότερων δημόσιων υπηρεσιών ή λόγω 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**  
Πολίτις η οποία είχε λάβει στεγαστικό δάνειο για ανέγερση κατοικίας πληροφορήθηκε ότι με πρόσφατο νόμο (άρθρο 11 του Ν. 2873/2000) παρασχέθηκε στους πολίτες η δυνατότητα εξόφλησης των ληξιπρόθεσμων οφειλών που προέρχονταν από στεγαστικά δάνεια με έκπτωση 40%, εφόσον αυτά εξοφλούνταν εφάπαξ έως τις 28.2.2001 (υπόθεση 3298/2000). Στις 31.1.2001 έσπευσε να εξοφλήσει το χρέος της στην Εθνική Τράπεζα



ζα, 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 ποσόν της έκπτωσης από τον ΟΕΚ. Όταν όμως απευθύνθηκε στον Οργανισμό, ενημερώθηκε ότι δεν δικαιούνταν έκπτωσης, διότι έπρεπε πρώτα να είχε υποβάλει σχετική αίτηση στον Οργανισμό και μετά να εξοφλήσει το δάνειο. Η οφειλή της υπέβαλε στον ΟΕΚ, έστω και καθυστερημένα, τη σχετική αίτηση ολικής εξόφλησης του 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 50165/27.3.00) από αυτή την οποία είχε πληροφορηθεί η πολίτις, και συνεπώς έπρεπε να είχε ακολουθηθεί διαφορετική διαδικασία, δηλαδή υποβολή της αίτησης για παροχή της έκπτωσης έως τις 27.3.2001, 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. 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. Επειδή στην προκειμένη περίπτωση αυτός ο σκοπός έχει επιτευχθεί, έστω και εκ των υστέρων, είναι εύλογο και δίκαιο η πολίτις να τύχει της έκπτωσης. Ο ΟΕΚ έκανε δεκτή την πρόταση της Αρχής και επέστρεψε στην ενδιαφερόμενη το ποσόν των 1.047.000 δρχ.

#### 5.4.2 Μη χορήγηση δανείου για απόκτηση πρώτης κατοικίας σε δικαιούχο

**Φορέας: Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας**  
Λόγω θανάτου του συζύγου της, συνταξιούχος υπέβαλε αίτηση για χορήγηση δανείου, η οποία απορρίφθηκε, με το αιτιολογικό ότι η ενδιαφερόμενη δεν συμπλήρωνε τις απαιτούμενες ασφαλιστικές προϋποθέσεις, δηλαδή 3000 ημερομίσθια (υπόθεση 16876/2000). Η ένσταση που υπέβαλε στη συνέχεια έμενε 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), παρ' ότι 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 50614/2.9.96 - ΦΕΚ Β' 825).

Από τη σχετική έρευνα προέκυψε ότι, σύμφωνα με την προαναφερόμενη υπουργική απόφαση, για την κατηγορία των έγγαμων εργατοϋπαλλήλων 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 «Καποδιστριας»

**Φορείς: Γραφείο Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων Κόνιτσας - ΥΠΕΧΩΔΕ - Υπηρεσία Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων**

Δικαιούχος δανείου ανακατασκευής σε σεισμόπληκτη κοινότητα του Νομού Ιωαννίνων, ο οποίος επιθυμούσε να μεταφέρει το δάνειο σε άλλη περιοχή, προχώρησε, ύστερα από την προέγκριση του δανείου του το 1997 από το Γραφείο Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων (ΓΑΣ) Κόνιτσας, στην έκδοση της οικοδομικής άδειας και στην ολοκλήρωση των απαραίτητων διαδικασιών, καταβάλλοντας περίπου 10.000.000 δρχ. (υπόθεση 10685/2000). Λόγω όμως της δημιουργίας των «καποδιστριακών» δήμων ανέκυψε πρόβλημα στη μεταφορά του δανείου. Ειδικότερα, όταν τον Δεκέμβριο του 1999 ο πολίτης κατέθεσε τα σχετικά δικαιολογητικά, ενημερώθηκε ότι δεν ήταν δυνατή η μεταφορά του δανείου του στον δήμο που είχε επιλέξει, επειδή, μετά την εφαρμογή του σχεδίου «Καποδιστριας», η κοινότητα στην οποία βρισκόταν η σεισμόπληκτη κατοικία δεν εντάχθηκε σε άλλο δήμο για ιστορικούς λόγους και, με βάση την ισχύουσα τότε υπουργική απόφαση, δεν μπορούσε να γίνει μεταφορά από μικρότερο σε μεγαλύτερο ΟΤΑ. Επικαλούμενο τους λόγους αυτούς, το αρμόδιο ΓΑΣ απάντησε αρνητικά στην αίτηση του πολίτη για μεταφορά του δανείου.

Υστερα και από τις παρεμβάσεις 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 να του εγκριθεί η χορήγηση δανείου ύψους 15.600.000 δρχ. τον Μάρτιο του 2001.

#### 5.4.4. Καθυστέρηση έκδοσης παραχωρητηρίων ακινήτων

##### **Φορείς: Περιφέρεια Αττικής - Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Πειραιά - Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας**

Τον 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 για τη στεγαστική τους αποκατάσταση. Τα προβλήματα της κακοδιοίκησης εντοπιζονταν αρχικά στην αδυναμία συνεργασίας της κεντρικής διοίκησης με ΟΤΑ Β' βαθμού και, κατά δεύτερο λόγο, στην έλλειψη χώρων αποθήκευσης του σχετικού αρχειακού υλικού.

Ειδικότερα, πολίτες διαμαρτυρήθηκαν για την πολυετή καθυστέρηση έκδοσης, από τη Διεύθυνση Κοινωνικής Πρόνοιας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Πειραιά, των οριστικών τίτλων κυριότητας των προσφυγικών οικοπέδων που τους είχαν παραχωρηθεί (υπόθεση 1301/2001). 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 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 να υποχρεωθεί καμία από τις δύο εμπλεκόμενες υπηρεσίες. Πρέπει να σημειωθεί ότι το πρόβλημα της μη έκδοσης παραχωρητηρίων έχει λάβει εκρηκτικές διατάσεις, καθώς αφορά σε 400 εναπομειναντες δικαιούχους, ενώ ο συνολικός αριθμός των αρχειοθετημένων φακέλων ανέρχεται στους 15.000. Τον Δεκέμβριο του 1999, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας κάλεσε 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 στόχο είχε 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, στη 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. Τον 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 επίσπευση των διαδικασιών ενοικίασής του. Μετά την πραγματοποίηση της παραπάνω σύσκεψης, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα, με το οποίο προτείνει τη 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 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 πολίτις που προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη είχε επανειλημμένα διαπιστώσει ότι κατά τη σταθερή ώρα άφιξής της (23:30) στον σιδηροδρομικό σταθμό της Ορεσιτιάδας, το κτίριο του σταθμού ήταν κλειστό, δεν υπήρχε υπάλληλος για την εξυπηρέτηση των επιβατών, ούτε τηλεφωνικός θάλαμος, από όπου θα μπορούσαν λ.χ. οι επιβάτες να καλέσουν ταξί (υπόθεση 998/2001). Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι οι υπάλληλοι του σταθμού δεν επαρκούσαν για να καλύψουν την άφιξη του τελευταίου βραδινού δρομολογίου, 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 στον διευθύνοντα σύμβουλο του ΟΣΕ, τονίζοντας ότι η εύρυθμη λειτουργία του σταθμού είναι σημαντική, εφόσον εξυπηρετεί μια ακριτική περιοχή στην οποία παρατηρείται μεγάλη κυκλοφορία επιβατών, λόγω της διακίνησης σεβαστού αριθμού στρατιωτικών και φοιτητών. Παράλληλα, τόνισε ότι η υπάρχουσα κατάσταση δεν συμβιβάζεται με τα πρότυπα ομαλής, σύγχρονης και εξυπηρετικής του επιβατικού κοινού λειτουργίας την οποία θα έπρεπε να επιδιώκει ο ΟΣΕ. Ο Οργανισμός ανταποκρίθηκε θετικά στις επισημάνσεις της Αρχής εγκρίνοντας υπερωρίες, προκειμένου να επεκταθεί το ωράριο εργασίας του προσωπικού και να λειτουργεί κανονικά ο σταθμός έως τις 23:30. Ακόμη, ο τηλεφωνικός θάλαμος που βρισκόταν στην αίθουσα αναμονής εντός του σταθμού 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 συναρμοδιότητες πολλαπλών υπηρεσιών.

#### Φορείς: Διευθύνσεις Μεταφορών και Επικοινωνιών - ΝΑ Αθηνών και Πειραιά

Επικαλούμενη απώλεια της άδειας οδήγησης της, πολίτις κατέθεσε αίτηση στη Διεύθυνση Μεταφορών και Επικοινωνιών Νοτίου Τομέα της Νομαρχίας Αθηνών, η οποία είχε εκδώσει το 1993 την άδεια οδήγησης της, προκειμένου να της χορηγηθεί νέα άδεια (υπόθεση 5536/2001). Το μόνο στοιχείο που είχε στη διάθεσή της η πολίτις ήταν η ημερομηνία που είχε δώσει εξετάσεις. Από την έρευνα που πραγματοποιήθηκε προέκυψε ότι, λόγω μεταφοράς 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, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της υπηρεσίας. 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, με βάση τα οποία κατέστη δυνατή η αντικατάσταση της απωλεσθείσας άδειας. Η όλη διαδικασία της έρευνας διήρκεσε ελάχιστο χρόνο, αφού το όνομα της ενδιαφερομένης βρέθηκε στο πρακτικό των εξετάσεων της ημέρας που είχε δηλώσει, στο οποίο αναφερόταν η επιτυχία της στις εξετάσεις και ο αριθμός της άδειάς της.

**Φορείς: ΝΑ Αθηνών - Διεύθυνση Μεταφορών**  
Πολίτης 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 ΚΤΕΟ τον Ιούλιο του 2000 και είχαν καταβληθεί τα απαραίτητα για τη μεταβίβαση παράβολα στη ΔΟΥ Αργυρούπολης (υπόθεση 17953/2000). Ο πολίτης δεν έλαβε απάντηση στην αίτηση που κατέθεσε τον Νοέμβριο του 2000 στην παραπάνω υπηρεσία.

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 ενδιαφερόμενος μπόρεσε να προχωρήσει στη μεταβίβαση του αυτοκινήτου του.

## 5.6 ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Τα ζητήματα που αφορούν στη λειτουργία των ΟΤΑ 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 τη νομιμότητα επιβολής των ανταποδοτικών τελών και την καταβολή αποζημιώσεων λόγω απαλλοτριώσεων (βλ. αναλυτικά παραπάνω 4.2.2 και 4.3), η Αρχή ασχολήθηκε με μεμονωμένα θέματα κακοδιοίκησης, τα χαρακτηριστικότερα από τα οποία παρουσιάζονται στη συνέχεια.

### 5.6.1 Διπλή επιβολή ειδικού δημοτικού τέλους

**Φορέας: Δήμος Γουβών**

Ιδιοκτήτης επιχείρησης θαλάσσιων σπορ στην περιοχή του Δήμου Γουβών Ηρακλείου έχει συνάψει σύμβαση έργου με ξενοδοχειακό συγκρότημα, με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών στους πελάτες του ξενοδοχείου (υπόθεση 15062/2000). 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 το οποίο και απέδιδε στον 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 αυτόν την επιβολή του ίδιου τέλους από δύο υπόχρεους. Ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος επισήμανε ότι η διπλή επιβολή του τέλους αποτελούσε παράνομη απαίτηση του δήμου, ο ιδιοκτήτης της επιχείρησης απαλλάχθηκε από την οφειλή που είχε καταλογιστεί σε βάρος του και ανερχόταν στο ποσό των 2.400.000 δρχ.

### 5.6.2 Άρνηση χορήγησης του ειδικού σήματος ελεύθερης στάθμευσης σε μόνιμο κάτοικο λόγω μη απογραφής του

**Φορέας: Δήμος Βόλου**

Δημότης και μόνιμος κάτοικος του Δήμου Βόλου προσέφυγε στον 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 τη γενική απογραφή που πραγματοποιήθηκε στη χώρα μας τη 18η Μαρτίου 2001, ο αιτών δεν είχε απογραφεί στον Βόλο (υπόθεση 7370/2001). Πρέπει να σημειωθεί ότι, μέχρι τότε, κάθε χρόνο του χορηγούνταν 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 τη ζητούμενη άδεια στον 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 συνταγματικώς προστατευόμενου δικαιώματος της ιδιοκτησίας προέκυψε από την εξέταση υπόθεσης επίταξης ακινήτου επί δεκαπενταετία από τη ΝΑ Μεσσηνίας. Στον Συνήγορο του Πολίτη προσέφυγαν οι ιδιοκτήτες οικοπέδου έκτασης περίπου 12.000 τ.μ., 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 Βάγια (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 τη 15η Δεκεμβρίου 2000. Παρ' όλα αυτά, ο δήμος αρνούταν 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 γιατί ο Δήμαρχος Πέτα χορήγησε πιστοποιητικά χρησιμότητας σε συγγενείς του με τους οποίους είχε κτηματικές διαφορές. Οι τελευταίοι σκόπευαν να χρησιμοποιήσουν τα έγγραφα αυτά για να αναγνωριστούν και να καταγραφούν οι ίδιοι στο Εθνικό Κτηματολόγιο ως ιδιοκτήτες ακινήτου, το οποίο διεκδικούσε ο ενδιαφερόμενος. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης από τον Συνήγορο του Πολίτη, διαπιστώθηκε ότι η αρμόδια εταιρεία για τη σύνταξη του κτηματολογίου (Εθνικό Κτηματολόγιο ΑΕ) θεωρεί τα εν λόγω πιστοποιητικά, μεταξύ άλλων, ικανά να αποδείξουν την ύπαρξη εμπράγματων δικαιωμάτων και ότι οι δήμαρχοι της χώρας συνηθίζουν να χορηγούν τέτοια έγγραφα. Εντοπίζεται όμως πρόβλημα διότι, 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 διότι με αυτά βεβαιώνεται η ύπαρξη εμπράγματου 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 του Εθνικού Κτηματολογίου. Το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης δεν είχε αντιδράσει έως τις 31.12.2001.

#### 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, αλλά, σε συνδυασμό με νεότερες διατάξεις που αφορούν στο ιδιοκτησιακό καθεστώς, στη διοίκηση και στην επιχορήγησή τους από το κράτος, διαμορφώνουν ένα εντελώς νέο τοπίο στα πεδία δραστηριότητας αυτών των επιχειρήσεων.

Ειδικότερα, η αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη ως προς τις Επιχειρήσεις Κοινής Ωφέλειας δεν εκτείνεται σε όλο το φάσμα των θεμάτων διοικητικής διαδικασίας, αφού 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. Εξαιρέση αποτελεί η υποχρέωση διεκπεραίωσης των υποθέσεων των πολιτών μέσα σε 60 ημέρες, αφού σύμφωνα με τον παραπάνω νόμο, στην περίπτωση αυτή ανήκουν και τα ΝΠΙΔ που συμπεριλαμβάνονται στον Ν. 2190/1994, όπως αυτός 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 να μην υπάγονται στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη για το παραπάνω θέμα όσες δημόσιες επιχειρήσεις έχουν εξέλθει από τον δημόσιο τομέα, όπως π.χ. ο ΟΤΕ ΑΕ, η ΔΕΗ ΑΕ, η ΔΕΠΑ ΑΕ, η ΟΑ ΑΕ, τα 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 τις 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 (άρθρο 5Α: δικαίωμα πληροφόρησης, άρθρο 10: δικαίωμα αναφοράς, άρθρο 25: αρχή της αναλογικότητας) και να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις τους σύμφωνα με τους χάρτες υποχρεώσεων προς τους καταναλωτές που έχουν καταρτίσει οι ίδιες.

#### 5.7.1 ΔΕΗ

Ένα σημαντικό ζήτημα που απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη και στο παρελθόν και εκτέθηκε αναλυτικά στην Ετήσια έκθεση 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 σημαντικός αριθμός αναφορών για το ίδιο ζήτημα, συντάχθηκε σχετικό πόρισμα, το οποίο υποβλήθηκε στον πρόεδρο της επιχείρησης τον Ιούνιο του 2001.

Μετά την αρνητική απάντηση από τον διευθύνοντα σύμβουλο της ΔΕΗ στο παραπάνω πόρισμα, πραγματοποιήθηκε συνάντηση με ανώτατα στελέχη της επιχείρησης, κατά την οποία η ΔΕΗ υποστήριξε ότι πληρούνται οι προδιαγραφές της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά στην ποιότητα του παρεχόμενου ρεύματος και ότι αποδέχεται την καταβολή αποζημιώσεων μόνο κατά την περίπτωση ιδίου πταίσματος, δηλαδή ευθύνης υπαλλήλων της από έργα επέκτασης ή συντήρησης του δικτύου. Ο Συνήγορος του Πολίτη ενέ-

μεινε 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 αντιμετώπιση 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 αυξομειώσεως 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 των υποχρεώσεων της επιχείρησης έναντι των καταναλωτών, που συχνά οδηγεί στην αντιμετώπισή τους ως μη ισότιμων αντισυμβαλλομένων.

##### 5.7.1.1 Χρέωση λογαριασμού της ΔΕΗ με ποσόν που δεν αφορά στην κατανάλωση

Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου υποχρεώθηκε να καταβάλει στη ΔΕΗ το ποσόν των 706.036 δρχ. ύστερα από τελεσίδικη δικαστική απόφαση, η οποία επιδόθηκε στο ΝΠΙΔ τρία έτη μετά την έκδοσή της (υπόθεση 10971/2001). Επικαλούμενο την ειδική διάταξη του άρθρου 10, παράγρ. 2 του Ν. 489/1976, όπως έχει ερμηνευθεί με την αρ. 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 επίδοση επιταγής προς εκτέλεση, αλλά με εξώδικη δήλωσή της εκδήλωσε την πρόθεσή της να ενσωματώσει το επιδικασθέν ποσόν στον 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 στα γραφεία του. Σύμφωνα με το παραπάνω άρθρο, «η Επι-

χείρηση 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), ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι, σύμφωνα με τον παραπάνω όρο της σύμβασης, η υποχρέωση που πηγάζει από άλλη αιτία εντάσσεται μόνο στις ενοχικές υποχρεώσεις 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

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 τον λογαριασμό του, όμως η ηλεκτροδότηση αποκατα-

στάθηκε οκτώ ώρες έπειτα 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 επιχειρήμα 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 αποδέχθηκε 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 δέχθηκε σημαντικό αριθμό αναφορών από πολίτες που διαμαρτύρονταν για υπέρογκους λογαριασμούς. Στις υποθέσεις αυτές, η Αρχή υποδεικνύει στους ενδιαφερομένους 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

Συνδρομητής του ΟΤΕ διαμαρτυρήθηκε για την υπερβολική χρέωση της τηλεφωνικής του σύνδεσης, που ανερχόταν στο ποσό των 800.000 δρχ. (υπόθεση 18532/2000). Ο ενδιαφερόμενος δεν αποδέχθηκε την παραπάνω οφειλή και για τον λόγο αυτόν απευθύνθηκε γραπτώς 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 επισήμανε 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 ευάλωτη 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 τον λογαριασμό του προσφεύγοντος στο ποσόν 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 προβλήματα διαφορετικής φύσης. Στη μεν πρώτη κατηγορία παρουσιάζονται κυρίως προβλήματα υπερχρέωσης λογαριασμών, ενώ στη δεύτερη ζητήματα 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 Υπέρογκος λογαριασμός

**Φορέας: ΕΥΔΑΠ**

Πολίτης κλήθηκε να πληρώσει στην ΕΥΔΑΠ υπέρογκο λογαριασμό ύψους 1.280.600 δρχ. για κατανάλωση που αφορούσε στη χρονική περίοδο από 19.6.2000 έως 18.9.2000 (υπόθεση 16414/2000). Δεδομένου ότι το ακίνητο δεν κατοικείτο 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 μόνον 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 συνέ-

τρεχε άλλος λόγος για μείωση του ποσού. Με παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη επανεξετάστηκε η υπόθεση από την Επιτροπή Μειώσεων ως περίπτωση αυξημένης κατανάλωσης από ανεξακριβωτα αίτια και όχι ως περίπτωση αφανούς διαρροής, και το ποσόν 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 αρνούταν 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 ποσόν 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 τον 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 από την κατοικία (50 μ.). Όταν ο Συνήγορος του Πολίτη επέδειξε στην κοινότητα ότι ο κεντρικός αγωγός βρισκόταν σε απόσταση μόλις τεσσάρων μέτρων από το σπίτι και ότι το κομμάτι όπου εντοπιζόταν η βλάβη απείχε μόνο μισό μέτρο από τον μετρητή κατανάλωσης 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 ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

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 παρακωλύοντας 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 συναλλασσομένους, 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

**Φορείς: ΓΛΚ - Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου ΝΑ Καβάλας**

Χαρακτηριστικό παράδειγμα μη εφαρμογής γενικότερων νομοθετικών διατάξεων που υπερισχύουν των συμβατικών όρων είναι η περίπτωση μηχανικού-μελετήτριας, στην οποία η αρμόδια υπηρεσία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους αρνούνταν να εγκρίνει την καταβολή νόμιμης αμοιβής για εκτέλεση έργου (υπόθεση 7107/2001). 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 ΥΠΕΧΩΔΕ επέστρεψε τη ΜΠΕ τον Νοέμβριο του 2000, προκειμένου να γίνει επανασχεδιασμός της ως προς τον τρόπο διάθεσης των λυμάτων, δηλαδή 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, ώστε να εγκριθεί η μελέτη από το ΥΠΕΧΩΔΕ μετά την τροποποίηση αυτή 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 τη 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 («Μητρώο 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 υπό αυτήν την έννοια αποτελεί εκτελεστό όρο της υπογραφείσας σύμβασης. Κατόπιν αυτού, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από την αρμόδια Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου να εφαρμόσει τον 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 Καθυστέρηση οριστικής παραλαβής μελέτης

#### Φορείς: **ΝΑ Αιτωλοακαρνανίας - Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας**

Σε άλλη περίπτωση, ΟΤΑ αρνούσαν 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, παρακώλυε την πρόοδο της διαδικασίας, απαιτώντας αυθαίρετα 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 ανατιολόγητη 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 Θαλάσσιων Συγκοινωνιών - ΥΠΕΧΩΔΕ - Υπηρεσία Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων**

Η υπόθεση 5850/2001 αφορά σε ναυτιλιακή εταιρεία που διέθεσε πλοίο της για τη στέ-

γαση σεισμοπλήκτων μετά τον σεισμό της 7ης 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 τη δικαιολογία ότι το ίδιο δεν διέθετε σχετικό κωδικό στον προϋπολογισμό του, και το διέβασε στην Υπηρεσία Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων (ΥΑΣ) του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Από το τέλος του 1999 και παρά τις συνεχείς οχλήσεις, τηλεφωνικές και γραπτές, τόσο των ενδιαφερομένων όσο και του Συνηγόρου του Πολίτη, η ΥΑΣ δεν προχώρησε σε οποιαδήποτε ενέργεια έως 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 έως τις 31.12.2001, γιατί, σύμφωνα με την άποψη της ΥΑΣ, δεν υπάρχει σχετικός κωδικός στον προϋπολογισμό του ΥΠΕΧΩΔΕ.

### 5.9 ΑΣΚΗΣΗ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

Τον Συνήγορο του Πολίτη απασχόλησαν και αναφορές, από την εξέταση των οποίων διαπιστώθηκε ότι δεν υπήρχε μεν 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 κατέστη υπέρμετρα δυσχερής η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας από τους πολίτες.

#### 5.9.1 Αδυναμία χορήγησης άδειας λειτουργίας παιδότοπων

#### Φορείς: **Δήμος Αθηναίων - ΥΠΕΣΔΔΑ, Γενική Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Η προσφεύγουσα στον Συνήγορο του Πολίτη θέλησε να θέσει σε λειτουργία κατάστημα αναψυχής για παιδιά (παιδότοπο). Τον Νοέμβριο του 1998 απύθυνε ερώτημα στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας με αντικείμενο την έκδοση άδειας για λειτουργία παι-

δότοπου, στην οποία το υπουργείο απάντησε ότι δεν είναι αρμόδιο (υπόθεση 17266/2001). Τον Μάιο του 1999 η ενδιαφερόμενη 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 είχε υποβάλει εν τω μεταξύ στο Υπουργείο Εσωτερικών σχετικά με τη χορήγηση άδειας παιδότοπων. Η ενδιαφερόμενη προσέφυγε με παρεμφερές ερώτημα στο Υπουργείο Εσωτερικών, το οποίο στη συνέχεια ζήτησε τη γνώμη του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας. Τον Οκτώβριο του 2000 ο Δήμος Αθηναίων πληροφόρησε την ενδιαφερόμενη ότι θα της χορηγήσει άδεια λειτουργίας κυλικείου σε παιδότοπο, εφόσον του προσκομίσει την απαιτούμενη άδεια παιδότοπου. Όπως προέκυψε όμως, καμία υπηρεσία δεν είναι εκ του νόμου αρμόδια για την έκδοση της άδειας αυτής. Τον Νοέμβριο του 2000 η Γενική Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης του ΥΠΕΣΔΔΑ απάντησε στην ενδιαφερόμενη και στον Δήμο Αθηναίων ότι θα προχωρήσει στη συγκρότηση ομάδας εργασίας για την εξέταση του θέματος. Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στον Γενικό Γραμματέα του ΥΠΕΣΔΔΑ, επισημαινοντας το νομοθετικό κενό που υφίσταται σχετικά με τη λειτουργία των παιδότοπων, καθώς και τις συνέπειές του, και ζήτησε την επίσπευση των εργασιών της ομάδας εργασίας του ΥΠΕΣΣΔΑ. Παράλληλα, πέραν της εκκρεμότητας που υφίσταται για τους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες-πολίτες, υπογραμμίστηκαν οι κίνδυνοι που εγκυμονεί η λειτουργία παιδότοπων με ποικιλώνυμες άδειες, χωρίς τη λήψη ειδικών μέτρων ασφαλείας και προστασίας των παιδιών. Σε απαντητικό του έγγραφο, το ΥΠΕΣΔΔΑ ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι συγκροτήθηκε η επιτροπή του άρθρου 1, παράγρ. 1 του Ν. 2503/1997, στο πλαίσιο της

οποίας δημιουργήθηκε ομάδα εργασίας. Ύστερα από τις εργασίες της ομάδας αυτής προωθείται σχετική ρύθμιση.

#### 5.9.2 Επιβολή τέλους 2% σε καταστήματα πώλησης «έτοιμου φαγητού»

**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 «πιτσαρίας» (υπόθεση 11187/2001) που εξυπηρετεί μόνο περαστικούς πελάτες, ο οποίος διαμαρτυρήθηκε για την επιβολή τέλους 2% από τον Δήμο Νίκαιας σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις (άρθρο 20 του Ν. 2539/1997, τέλος επί ακαθαρσιών εσόδων εστιατορίων κ.λπ.).

Κατά την εξέταση της υπόθεσης από τον Συνήγορο του Πολίτη διαπιστώθηκε νομοθετικό κενό, το οποίο οδήγησε την αρμόδια Διεύθυνση Υγείας της ΝΑ Πειραιά στον χαρακτηρισμό του καταστήματος ως «πιτσαρίας 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, εδάφιο 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 τραπεζοκαθίσματα εντός ή και εκτός του καταστήματος». Κατά τον τρόπο

αυτὸν νομιμοποιείται ἡ ἐπιβολὴ τέλους 2% σὲ  
μια μεγάλη κατηγορία καταστημάτων, χωρὶς  
να λαμβάνονται ὑπόψη ἡ εξέλιξη καὶ οἱ ἀλλα-  
γές που ἔχουν ἐπέλθει στὸν τρόπο λειτουρ-  
γίας τους, ἀπὸ τὴν ἐποχὴ που ἀρχικὰ ἐκ-  
δόθηκε ἡ σχετικὴ υπουργικὴ ἀπόφαση (1983)  
μέχρι σήμερα.

Ὁ Συνήγορος τοῦ Πολίτη ἀπευθύνθηκε στὴ  
Νομάρχου Πειραιᾶ, ὡς κατ' ἀρχὴν ἀρμόδιο  
ὄργανο γιὰ τὴν ἐκδόση ἀδειῶν λειτουργίας  
καταστημάτων, προκειμένου νὰ ἔχει τὶς ἀπό-  
ψεις τῆς ὅτι μόνου γιὰ τὸ ζήτημα που δημι-  
ουργεῖται, ἀλλὰ ἐνδεχομένως καὶ γιὰ ἄλλα  
συναφῆ θέματα. Ἡ ὑπόθεση ἐκκρεμεῖ.