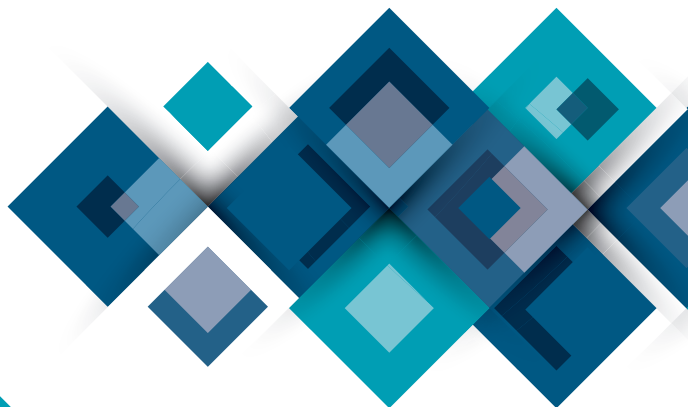


Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΩΣ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΙΚΟΣ  
& ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΣ ΘΕΣΜΟΣ

**ΚΕΝΤΡΙΚΟΣ ΘΕΜΑΤΙΚΟΣ ΦΑΚΕΛΟΣ**





## Νομιμότητα: εγγύηση για ένα κράτος δικαίου

Όταν ο πολίτης, αγανακτισμένος από την πολύωρη αναμονή, απελπισμένος από την αναποτελεσματικότητα των δημοσίων υπηρεσιών, αμήχανος μπροστά στην πολυνομία, απροστάτευτος από την ανέλεγκτη άσκηση της διακριτικής ευχέρειας, την ελαστική εφαρμογή του νόμου, τη δυσεξήγητη ερμηνευτική προσέγγιση αναφωνεί «πού είναι το κράτος;», εκείνη ακριβώς τη στιγμή, χωρίς να το γνωρίζει, επικαλείται το κράτος δικαίου.

Όταν πιο νηφάλιος πλέον, προσέρχεται στο Συνήγορο του Πολίτη για να εκθέσει το πρόβλημα και να καταθέσει αναφορά, ζητώντας τη διαμεσολάβηση του θεσμού, διαπιστώνει ότι το κράτος δικαίου δεν υπάρχει μόνον στο χώρο της νομικής θεωρίας και της πολιτικής.

Πυλώνες του κράτους δικαίου αποτελούν η παραγωγή του δικαίου με συγκεκριμένη διαδικασία, η αναντίρρητη εφαρμογή του και ο σεβασμός στον άνθρωπο. Θεμελιώδη στοιχεία του αποτελούν δικαϊκές αρχές, όπως η αρχή της αναλογικότητας, της ισότητας, της χρηστής διοίκησης, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, του εύλογου χρόνου και του γενικού συμφέροντος, έτσι όπως υλοποιούνται από τη διοίκηση ή ερμηνεύονται από τα δικαστήρια. Η ύπαρξη και λειτουργία του κράτους δικαίου εγγυάται την προστασία της κοινωνίας και ιδίως των ευάλωτων πλευρών της, από ανεξέλεγκτη δράση της εξουσίας και παράλληλα νομιμοποιεί αυτή την εξουσία καθιστώντας την αποδεκτή στα μάτια των διοικουμένων.

Στο πλαίσιο αυτό, η νομιμότητα έχει διττό χαρακτήρα: η τυπική νομιμότητα, δηλαδή η παραγωγή μιας κρατικής απόφασης υπό συγκεκριμένη διαδικασία και σύμφωνα με υπερκείμενο κανόνα, διασφαλίζει τη λειτουργία του κράτους δικαίου. Εκ παραλλήλου, η κατ' ουσία νομιμότητα υπαγορεύει την συμμόρφωση της εξουσίας στο Δίκαιο και τις αξίες που αυτό φέρει, την ελευθερία ως αυτοπροσδιορισμό, σεβασμό της προσωπικότητας και ατομική αυτοτέλεια, την ισότητα, ως ίση μεταχείριση, ίσες ευκαιρίες, ίση συμμετοχή και αποκλεισμό αναίτιων διακρίσεων, την κοινωνική αλληλεγγύη ως μηχανισμό ενδυνάμωσης της κοινωνικής συνοχής και εξυπηρέτησης του γενικού συμφέροντος.

Η αρχή της νομιμότητας αντιτίθεται στην αυθαιρεσία και επιτάσσει η Διοίκηση να μην δρα, παρά μόνον εφόσον στηρίζεται σε ισχύοντα νόμο ή κατ' εξουσιοδότηση νόμου, ο οποίος αποτελεί τον πυλώνα αλλά και το όριο της εξουσίας της.

Γιατί όμως η λειτουργία του κράτους δικαίου και της ισχύος της αρχής της νομιμότητας, έχει επανέλθει δυναμικά στη δημόσια συζήτηση, όχι ως επιστημονική αναζήτηση και πολιτική αντιπαλότητα, αλλά ως καθοριστική παράμετρος της λειτουργίας του;

Η απώλεια της εγγυήσεων και η διακινδύνευση του πυρήνα των δικαιωμάτων στα μάτια των διοικουμένων, ο σκεπτικισμός έναντι των δικαιωμάτων των μειοψηφιών, οι μορφές δράσης του κράτους που δεν εναρμονίζονται πάντα με την εγγύηση της νομιμότητας, της διάκρισης των εξουσιών, της έννομης προστασίας και της ασφάλειας δικαίου, κάνουν επιτακτικό το αίτημα απαρέγκλιτης λειτουργίας του κράτους δικαίου.

Ανταποκρινόμενος σε αυτό το αίτημα, ο Συνήγορος του Πολίτη επιδιώκει τον έλεγχο του κρατικού μηχανισμού και της δημόσιας διοίκησης σε καθημερινή βάση και παρέχει στον πολίτη το δικαίωμα να επιλέξει τον τρόπο με τον οποίο θα συναλλαγεί με τους κρατικούς φορείς και τη διοίκηση. Δημιουργεί δηλαδή συνθήκες εμπέδωσης κανόνων λειτουργίας και συμπεριφοράς που έχουν ως κριτήριο της παροχή στον πολίτη της δυνατότητας να απολαμβάνει πλήρως τα δικαιώματα που του αναγνωρίζει ένα δημοκρατικό κράτος δικαίου. Ο πολίτης από την πλευρά του, λειτουργεί στο πλαίσιο της θεμελιώδους αρχής της ελευθερίας και αναγνωρίζει την ύπαρξη μηχανισμών που προάγουν και ενισχύουν το αίσθημα δικαίου, αναλαμβάνοντας ταυτόχρονα την ευθύνη της συμμετοχής του στις διοικητικές διαδικασίες που τον αφορούν.

Μέσω των αναφορών των πολιτών, ο Συνήγορος του Πολίτη έρχεται αντιμέτωπος, με όλο το φάσμα της παραβίασης της αρχής της νομιμότητας, στο πεδίο της παραγωγής αλλά και της εφαρμογής του κανόνα δικαίου. Η τυπολατρική προσέγγιση της νομιμότητας, με στόχο περισσότερο την ασφαλή θέση του δημόσιου λειτουργού ή της υπηρεσίας και λιγότερο την εξυπηρέτηση του πολίτη, ή η προσέγγιση των διαφορών με την οπτική της αντιπαλότητας, ακυρώνει τις επιμέρους κρίσιμες αρχές της ποιότητας του κράτους δικαίου. Οι αρχές της χρηστής διοίκησης, της επιείκειας, της αναλογικότητας, της διαφάνειας και του δικαιώματος στην πληροφόρηση, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της καλής πίστης, τίθενται καθημερινά σε δοκιμασία. Η άρνηση της διοίκησης να αναγνωρίσει και να εφαρμόσει τις αρχές αυτές κατά τη διαδικασία έκδοσης μιας απόφασης, παραβιάζει τη νομιμότητα και θίγει τον σκληρό πυρήνα των δικαιωμάτων των πολιτών. Η οπτική αυτή, υπηρετεί βεβαίως την τυπική νομιμότητα αλλά τοποθετεί τον πολίτη και το κράτος σε συνεχή αντιπαράθεση, καταλύει τη νομιμοποίηση της διοίκησης στα μάτια των πολιτών τους οποίους θέτει σε θέση άμυνας, υπονομεύοντας τη λειτουργία της κοινωνίας ως ισότιμου συνομιλήτη της κρατικής εξουσίας.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, το οποίο επιβαρύνεται από την ακραία και πολυετή πλέον, κοινωνική, οικονομική και πολιτική κρίση, εντάσσεται η στρατηγική επιλογή της Αρχής να λειτουργεί ως διαμεσολαβητικός, εναλλακτικός, εξωδικαστικός μηχανισμός ελέγχου και λογοδοσίας, ικανός να παράσχει στον πολίτη, αλλά και σε όποιον συναλλάσσεται με τη Διοίκηση, επιλογές ως προς τον τρόπο προσέγγισης

της διαφοράς του, με γνώμονα την επίλυση του θέματος και με ευρύτερο στόχο την ουσιαστική και ευρεία εφαρμογή της νομιμότητας.

Στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης τα προβλήματα που εντοπίζονται και αναδεικνύονται, έχουν ως κοινό σημείο αναφοράς τον εξακοντισμό της νομιμότητας από τη λειτουργία της Διοίκησης. Η μη εφαρμογή του νόμου, η παρερμηνεία του, η επιλεκτική εφαρμογή του, οι ασάφειες, η ad hoc νομοθέτηση που εξυπηρετεί συγκεκριμένα αιτήματα και τέλος οι αμιγείς διοικητικές δυσλειτουργίες, αποτελούν τα πεδία στα οποία επικεντρώνεται ο Συνήγορος του Πολίτη. Η διαμεσολάβηση μεταξύ δύο απαιτητικών συνομιλητών, του πολίτη από τη μία μεριά και της Διοίκησης από την άλλη, αποτελεί μία συνεχή πρόκληση. Την αποδεχόμαστε με επίγνωση της ευθύνης.

## **1. Όταν η ισχύουσα νομοθεσία δεν εφαρμόζεται**

Η πρακτική της έντεχνης ή άτεχνης παράκαμψης της ισχύουσας νομοθεσίας διαπιστώνεται συνεχώς από τον Συνήγορο του Πολίτη. Ζητήματα της τρέχουσας καθημερινότητας, κάποια μικρά και αμελητέα, όμως ζωτικής σημασίας για τον μικρόκοσμο του πολίτη που προσέρχεται στην Αρχή, αλλά και σοβαρότερα θέματα, αντιμετωπίζονται με καταστρατήγηση του νόμου, θέτοντας εν αμφιβόλω στην πράξη το παραγόμενο νομοθετικό έργο, τη βούληση δηλαδή του νομοθέτη.

Πολύχρονες ενέργειες, κάποιες φορές και δικαστικές ακόμη, που υποχρεώνουν τη διοίκηση να επιστρέψει στους δικαιούχους αχρεωσήτως καταβληθείσες εισφορές σε ασφαλιστικά ταμεία, μένουν ατελέσφορες λόγω του μη ολοκληρωμένου λογισμικού του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ. Η έλλειψη συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος ολοκλήρωσης του συστήματος, καθιστά ελέγξιμη την ιδιαίτερος επιβαρυντική αυτή δράση, αφού αποβαίνει ολοκληρωτικά σε βάρος των δικαιουμένων.

Η διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών πάσχει, λόγω των μεγάλων καθυστερήσεων στην έκδοση των προβλεπόμενων διοικητικών πράξεων και την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των συναρμόδιων υπηρεσιών. Χαρακτηριστικά είναι τα παραδείγματα της νήσου Χρυσής, του Σπηλαίου ιαματικών πηγών Καιάφα και του υγροτόπου Εκβολών του Αποσελέμη Ποταμού Ηρακλείου Κρήτης:

- Μετά από πολύχρονη ενασχόληση με το πρόβλημα της περιβαλλοντικής υποβάθμισης της νήσου Χρυσής, ο Συνήγορος παρενέβη με Πόρισμα για το συντονισμό και την αποτελεσματικότητα των ενεργειών των υπηρεσιών και ζήτησε την έκδοση επικαιροποιημένης ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης για τη δημιουργία φορέα διαχείρισης της περιοχής και την εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου για την προστασία των περιοχών του δικτύου Natura 2000.
- Σε αντίστοιχη παρέμβαση για την προστασία του Σπηλαίου ιαματικών πηγών Καιάφα, ο Συνήγορος τόνισε την αναγκαιότητα της εκπόνησης μελετών για την προστασία του Σπηλαίου και υπέβαλε προτάσεις επί του σχεδίου ΠΔ για το χαρακτηρισμό της ευρύτερης περιοχής ως Περιοχής Προστασίας της Φύσης.
- Στην περίπτωση του υγροτόπου Εκβολών του Αποσελέμη Ποταμού Ηρακλείου Κρήτης, μετά από διαμεσολάβηση της Αρχής εκδόθηκε Πρωτόκολλο Διοικητικής Αποβολής κατά του Δήμου Χερσονήσου για παράνομες επεμβάσεις που υποβαθμίζουν την περιοχή. Η έγκριση ωστόσο της Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης εξακολουθεί να εκκρεμεί.

Περίπτωση μη εφαρμογής του νόμου αποτελεί η άρνηση Δήμου να εγγράψει στο δημοτολόγιο παιδί γεννημένο σε καθεστώς ισχύοντος συμφώνου συμβίωσης

με μητέρα υπό δικαστική συμπαράσταση και αλλοδαπό πατέρα. Η επιχειρηματολογία του Συνηγόρου, υπέρ της εγγραφής του τέκνου, η άρνηση της οποίας ήταν παράνομη, έπεισε και παρήγαγε το επιθυμητό αποτέλεσμα.

Επαγγελματικοί φορείς, επιλέγουν να υιοθετούν μία ιδιότυπη πολιτική προστατευτισμού, με δύο βασικούς άξονες: να περιορίσουν τις εγγραφές μελών, όταν η ιδιότητα του μέλους αποτελεί προϋπόθεση άσκησης επαγγέλματος και να αυξήσουν τις εισρέουσες εισφορές όταν οι επαγγελματίες εργάζονται ελευθέρως. Οι τρόποι εκδήλωσης του προστατευτισμού, είναι πολλοί και ποικίλοι: η άρνηση εγγραφής κατόχων αποφάσεων επαγγελματικής ισοδυναμίας και η αυτεπάγγελτη εγγραφή ελεύθερων επαγγελματιών σε επιμελητήρια, αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα καταστράτηγησης της ισχύουσας νομοθεσίας.

**Παράνομη και καταχρηστική και ως εκ τούτου καταδικαστέα είναι η πρακτική των ΔΟΥ να απαιτούν την προσκόμιση βεβαίωσης ελέγχου επωνυμίας και διακριτικού τίτλου εμπορικής επιχείρησης από το αρμόδιο επιμελητήριο, προκειμένου να γίνει έναρξη άσκησης επαγγέλματος, όταν η προϋπόθεση αυτή έχει ήδη καταργηθεί.**

Η άρση των αυθαίρετων ηλικιακών περιορισμών, που τίθενται στο χώρο της πρόσβασης στην εργασία, αποτελεί πάγια στοχοθεσία του Συνηγόρου, ιδίως διότι το ισχύον από το 2005 νομοθετικό πλαίσιο έχει απαγορεύσει τις διακρίσεις αυτού του τύπου. Στερεοτυπικές αντιλήψεις, προκαταλήψεις, απουσία νόμιμου ή θεμιτού σκοπού, υψώνουν στεγανά στην πρόσβαση στην εργασία σε όσους ξεπερνούν συγκεκριμένα ηλικιακά όρια. Επιπροσθέτως η Διοίκηση, αγκυλωμένη στις πάγιες αντιλήψεις της, αδυνατεί να ανταποκριθεί στην υποχρέωση ειδικής και εμπειριστωμένης αιτιολογίας στη θέση ηλικιακών περιορισμών στις προσλήψεις.

Η υλοποίηση του συστήματος της διαδοχικής ασφάλισης επηρεάστηκε σαφώς από την μη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων, το οποίο υπολογίζοντας χρόνο ασφάλισης μόνο για τη θεμελίωση δικαιώματος σύνταξης κι όχι και για το ύψος του ποσού, κατέβαλε μειωμένες απονομές συντάξεων. Το θέμα εκκρεμεί ενώ ο Συνήγορος έχει ζητήσει επανεξέταση και αιτιολογημένη απάντηση στα αιτήματα των πολιτών για αναδρομική προσαρμογή του ποσού, στο σύννομο ύψος.

Τέλος, η Αρχή αντιμετώπισε ως μη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας την περίπτωση της μη καταβολής των δεδουλευμένων σε εννέα αρχαιολόγους, οι οποίοι είχαν εργαστεί σε έργα του Δήμου Λέσβου, ενταγμένα σε επιχειρησιακό πρόγραμμα και στο πλαίσιο υλοποίησης μνημονίων συνεργασίας με την Εφορεία Αρχαιοτήτων Λέσβου. Το ζήτημα επιλύθηκε με εξωδικαστική διαμεσολάβηση που κατέληξε στην εξόφληση των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής.

### 1.1. Καθυστέρηση επιστροφής εισφορών αχρεωστήτως εισπραχθεισών από Ταμεία, σε εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 104 του Ν. 4387/2016

Η Αρχή αντιμετώπισε σημαντικό αριθμό αναφορών, επειδή ασφαλισμένοι ενώ υποχρεώθηκαν, συχνά και με τη λήψη αναγκαστικών μέτρων είσπραξης, να καταβάλουν μη οφειλόμενες εισφορές, και αφού δικαιώθηκαν μετά από δικές τους πολύχρονες ενέργειες (και δικαστικές), η διοίκηση δεν εκτελεί τις σχετικές αποφάσεις επιστροφής των ποσών αυτών που είχαν εισπραχθεί αχρεωστήτως. Ειδικότερα, στις περισσότερες περιπτώσεις, η διοίκηση δεν προχωρεί στην εφαρμογή της διαδικασίας επιστροφής σύμφωνα με το άρθρο 104 Ν. 4387/2016, με την αιτιολογία ότι το λογισμικό του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΟΠΣ) ΙΚΑ – ΕΤΑΜ με βάση το άρθρο 104 Ν. 4387/2016<sup>4</sup> για επιστροφή εισφορών δεν έχει έως σήμερα ολοκληρωθεί». Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε τη συντομότερη δυνατή λύση του προβλήματος, προτείνοντας παράλληλα, να διεκπεραιωθούν τα εκκρεμούντα αιτήματα, «χειροκίνητα», με την έκδοση, από το αρμόδιο Υποκατάστημα, εντάλματος πληρωμής, αφού δεν υπάρχει χρονοδιάγραμμα για την ολοκλήρωση της τροποποίησης του λογισμικού και η καθυστέρηση δεν πρέπει να αποβεί σε βάρος των πολιτών. Το πρόβλημα εκκρεμεί ακόμη.<sup>5</sup>

### 1.2. Προστασία της νήσου Χρυσής (Γαϊδουρονήσι) Λασιθίου

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της σταθερής και για πολλά χρόνια, περιβαλλοντικής υποβάθμισης της νήσου Χρυσής, λόγω αυθαίρετων εργασιών και δραστηριοτήτων. Η Χρυσή έχει χαρακτηριστεί τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, δασική έκταση, δάσος αμμοθίνας, αρχαιολογικός χώρος, μόνιμο καταφύγιο θηραμάτων, Ζώνη ειδικής διατήρησης του δικτύου Natura 2000, οικότοπος προτεραιότητας και αναδασωτέα περιοχή, με απαγόρευση βοσκής και υλοτομίας, η δε «Αλυκή Χρυσής» προστατεύεται ως μικρός νησιωτικός υγρότοπος.

Μετά από πολυετή διερεύνηση σχετικής αναφοράς για τη Νήσο Χρυσή, ο Συνήγορος κατέληξε το 2017 σε αποστολή Πορίσματος προς τους συναρμόδιους

---

4. Το άρθρο 104 αντικαταστάθηκε από τότε που ίσχυσε με το άρθρο 15 του Ν.4488/17, και εφαρμόζεται και στις εκκρεμείς κατά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού αιτήσεις. Σύμφωνα με αυτό, αχρεωστήτως καταβληθείσες εισφορές στον ΕΦΚΑ συμψηφίζονται με πάσης φύσεως καθυστερούμενες οφειλές, ρυθμισμένες ή μη, των δικαιούχων προς τον ΕΦΚΑ και τους τρίτους φορείς, για τους οποίους ο ΕΦΚΑ συνεισπράττει εισφορές.

5. ΦΥ 224477/17, 226199/17, 231289/17, 228246/17, 214070/16.



υπουργούς.<sup>6</sup> Ο Συνήγορος διαπίστωσε αποσπασματικότητα διοικητικών ενεργειών, παράλειψη οφειλόμενων ενεργειών, αναποτελεσματικότητα ελέγχου της περιβαλλοντικής ρύπανσης, της παράτυπης επισκεψιμότητας της νήσου, των αυθαίρετων εργασιών, των επικίνδυνων κατασκευών και της παράνομης μακροχρόνιας διαμονής κατασκηνωτών.

Ο Συνήγορος διαμεσολάβησε για τον συντονισμό και την αποτελεσματικότητα των ενεργειών των υπηρεσιών, που είναι συναρμώδιες για τη διαχείριση της προστατευόμενης περιοχής και για τον έλεγχο των δραστηριοτήτων, ζήτησε την έκδοση επικαιροποιημένης ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης για τον καθορισμό χρήσεων γης, η οποία, παρά ταύτα εκκρεμεί από το καλοκαίρι του 2016 στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, για έγκριση.

Επίσης, ο Συνήγορος ζήτησε τη δημιουργία φορέα διαχείρισης της περιοχής. Κάλεσε τις συναρμώδιες υπηρεσίες να διασφαλίσουν την προστασία του περιβάλλοντος και του δημοσίου συμφέροντος και να τηρούν τις διατάξεις<sup>7</sup> για τη διαχείριση και προστασία των περιοχών που είναι ενταγμένες στο δίκτυο Natura 2000.

Περαιτέρω, αναμένεται η ανταπόκριση στο πόρισμα, με συγκεκριμένες ενέργειες των συναρμώδιων υπουργείων και υπηρεσιών, όπως η επίβλεψη, ο έλεγχος και η επιβολή κυρώσεων, ιδίως κατά τους θερινούς μήνες, με σκοπό την αποφυγή μεγαλύτερης καταστροφής του οικοτόπου.<sup>8</sup>

### 1.3. Προστασία και διαχείριση σπηλαίου ιαματικών πηγών Καϊάφα

Κατόπιν αναφοράς σχετικά με τη νομιμότητα της περιφραξης των Ιαματικών Λουτρών του Σπηλαίου Καϊάφα που διαχειρίζεται η ΕΤΑΔ ΑΕ, διερευνήθηκε το συνολικό πλαίσιο προστασίας αυτού. Στο Σπήλαιο φιλοξενείται μεγάλος αριθμός προστατευόμενων ειδών χειροπτέρων, ενώ η ευρύτερη περιοχή εντάσσεται στις περιοχές του δικτύου Natura 2000 και έχει χαρακτηριστεί ως Τοπίο Ιδιαίτερου Φυσικού Κάλλους. Το Σπήλαιο των Ανιγρίδων Νυμφών, μέσα στον οποίο εντοπίζεται και ο ιαματικός πόρος, βρίσκεται σε κηρυγμένο αρχαιολογικό χώρο και είναι χαρακτηρισμένο ως αρχαίο μνημείο. Μετά από αυτοψίες διαπιστώθηκαν εκτεταμένες ζημιές από καταπτώσεις βράχων στο Σπήλαιο, στο πρανές, αλλά και

6. [https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.epemvaseis\\_oikosysthmata.450037](https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.epemvaseis_oikosysthmata.450037)

7. άρθρο 9 Ν. 3937/2011

8. ΦΥ 154976/12

στις εγκαταστάσεις των ιαματικών λουτρών. Ως προς την περιφραξη προέκυψε ότι τοποθετήθηκε αρχικώς χωρίς άδεια και αποσκοπούσε στην ασφάλεια του κοινού από τις καταπτώσεις βράχων μετά τις πυρκαγιές του 2007.

Ο Συνήγορος, ενισχύοντας τις απόψεις της Εφορείας Παλαιοανθρωπολογίας – Σπηλαιολογίας του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, επέμεινε ότι είναι αναγκαία η εκπόνηση μελετών (βραχομηχανική μελέτη κλπ.) για την προστασία του Σπηλαίου. Μεταξύ άλλων, δημοσιοποίησε τις απόψεις του σχετικά με το σχέδιο ΠΔ περί χαρακτηρισμού της ευρύτερης περιοχής ως Περιοχής Προστασίας της Φύσης υποστηρίζοντας ότι οποιεσδήποτε εργασίες συντήρησης και ανάδειξης του Σπηλαίου πρέπει ρητώς να εγκρίνονται από την αρμόδια Εφορεία του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, ενώ πριν την εκπόνηση μελέτης αξιοποίησης είναι αναγκαίο να τεθεί ως όρος η ολοκλήρωση των απαιτούμενων εργασιών για τη διάσωση του Σπηλαίου.

Στο πλαίσιο της διαμεσολάβησης επιβλήθηκαν από τον Αντιπεριφερειάρχη Δ. Ελλάδας πρόστιμα στην ΕΤΑΔ Α.Ε., τόσο για την υπέρβαση των ορίων των μικροβιολογικών παραμέτρων στα ύδατα που προέρχονται από τον φυσικό ιαματικό πόρο, όσο και για τις αυθαίρετες κατασκευές εντός του προστατευόμενου χώρου Περαιτέρω, από την Πολεοδομία του Δήμου Ζαχάρως ακολουθήθηκε η διαδικασία περί αυθαιρέτων. Παράλληλα, μετά τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου, εκδόθηκε η απόφαση καθορισμού ορίων αιγιαλού της Λίμνης Καϊάφα.

Το Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης απηύθυνε πρόσκληση για την υποβολή προτάσεων στο επιχειρησιακό πρόγραμμα «Άξονας προτεραιότητας 03» με τίτλο «Εκσυγχρονισμός υφισταμένων εγκαταστάσεων και δικτύων υποδομών περιοχής λίμνης Καϊάφα». Στο προς χρηματοδότηση έργο περιλαμβάνονται οι παρεμβάσεις εξυγίανσης των ιαματικών υδάτων και αποκατάστασης με σκοπό την ανάδειξη του σπηλαίου των Ανιγρίδων Νυμφών. Στο πλαίσιο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει απευθυνθεί εγγράφως στη Γενική Γραμματέα του Υπουργείου Πολιτισμού και Αθλητισμού, τονίζοντας την αναγκαιότητα εκπόνησης όλων των αναγκαίων μελετών για τη διάσωση του Σπηλαίου.<sup>9</sup> Τέλος, σχετικά με τη διαδικασία κατεδάφισης του επικινδύνως ετοιμόρροπου κτίσματος η Αρχή έλαβε κατά κοινοποίηση έγγραφο της ΕΤΑΔ ΑΕ προς τον Δήμο Ζαχάρως, από το οποίο συνάγεται ότι δεν προτίθεται, στο παρόν στάδιο, να προβεί στην κατεδάφιση.

#### **1.4. Προστασία Υγροτόπου Εκβολών Αποσελέμη Ποταμού Ηρακλείου Κρήτης**

Ο Συνήγορος διερεύνησε αναφορά πολιτών σχετικά με την υποβάθμιση των εκ-

---

9. ΦΥ 168116/13

βολών του υγροτόπου του Αποσελέμη ποταμού Δήμου Χερσονήσου Ηρακλείου. Η περιοχή των εκβολών του ποταμού έχει κηρυχθεί Καταφύγιο Άγριας Ζωής με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας Κρήτης. Ο υγρότοπος προστατεύεται ως Περιοχή Ειδικής Προστασίας.<sup>10</sup> Στο πλαίσιο της διαμεσολάβησης του Συνηγόρου εκδόθηκε από την Περιφερειακή Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας Κρήτης, Πρωτόκολλο Διοικητικής Αποβολής κατά του Δήμου Χερσονήσου για το γήπεδο, τα αποδυτήρια και τις κερκίδες που είχε κατασκευάσει ο Δήμος μέσα σε ελώδεις και βαλτώδεις εκτάσεις. Ο Συνήγορος συνέταξε Πόρισμα<sup>11</sup> το 2016, το οποίο κοινοποίησε προς τους αρμόδιους Υπουργούς, όπου μεταξύ άλλων επισήμανε την έλλειψη οριοθέτησης αιγιαλού – παραλίας καθώς και των ελωδών εκτάσεων των εκβολών.

Το 2017, εκδόθηκε ο καθορισμός οριογραμμών αιγιαλού – παραλίας – παλαιού αιγιαλού στην περιοχή των εκβολών, με τη ζώνη παλαιού αιγιαλού να καταλαμβάνει όλη την επίμαχη έκταση, στην οποία έχει κατασκευαστεί το γήπεδο. Η καθυστέρηση έγκρισης της Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης από τη Διεύθυνση Βιοποικιλότητας, Εδάφους και Διαχείρισης Αποβλήτων του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, η οποία επισημάνθηκε με το Πόρισμα, συνεχίζεται.<sup>12</sup>

### 1.5. Δημοτολογία - Ληξιαρχεία: Άρνηση εγγραφής στο δημοτολόγιο παιδιού γεννημένου σε σύμφωνο συμβίωσης

Μητέρα παιδιού, γεννημένου σε σύμφωνο συμβίωσης με αλλοδαπό πατέρα, δεν μπορούσε να το εγγράψει στη μερίδα δημοτολογίου της, επί οκτώ μήνες από τη γέννησή του. Η μητέρα είχε κηρυχθεί σε δικαστική συμπαράσταση, ως ανίκανη να φροντίσει τις υποθέσεις της, μετά από πρωτοβουλία της γιαγιάς του παιδιού. Η τελευταία, με εξώδικο «απαγόρευε» στο Δήμο να προβεί στην καταχώρηση του τέκνου, επικαλούμενη ακυρότητα του συμφώνου συμβίωσης, που καταρτίστηκε ενόσω η μητέρα βρισκόταν υπό συμπαράσταση. Παρότι υπήρξε άρση της συμπαράστασης, ο Δήμος ανέμενε την τελεσιδικία της απόφασης. Ο Συνήγορος εξήγησε ότι η ακύρωση συμφώνου συμβίωσης απαιτεί ειδική αμετάκλητη δικαστική απόφαση κήρυξης της ακυρότητας και δεν αρκεί η δικαστική απόφαση κήρυξης ενός από τα μέρη σε δικαστική συμπαράσταση, επομένως, το σύμφωνο παρέμενε έγκυρο, ανεξάρτητα από την έκβαση της εκκρεμούς δίκης. Εξάλλου, η ακύρωση του συμφώνου δεν

10. ΦΕΚ 60/ΑΑΠ/2010

11. <https://www.synigoros.gr/resources/docs/porisma--3.pdf>

12. ΦΥ 138059/11, 185194/14

επηρεάζει την πατρότητα του τέκνου ενώ η σχέση του τέκνου με την μητέρα δεν αμφισβητείται, οπότε ο Δήμος όφειλε να καταχωρήσει το παιδί στην οικογενειακή μερίδα της μητέρας του, αποτυπώνοντας και την σχέση πατρότητας. Μετά τις εξηγήσεις, το παιδί γράφτηκε στο δημοτολόγιο, ως τέκνο των γονέων του.<sup>13</sup>

## **1.6. Πρακτικές προστατευτισμού από επαγγελματικούς φορείς**

Ο Συνήγορος παγίως επισημαίνει<sup>14</sup> ότι πολλοί αυτοδιοικούμενοι επαγγελματικοί φορείς με μορφή ΝΠΔΔ επιδίδονται σε πρακτικές προστατευτισμού, ακόμη και αμφισβητώντας την ισχύ νόμων ή την υποχρέωση εφαρμογής τους. Όταν η ιδιότητα του μέλους αποτελεί προϋπόθεση άσκησης επαγγέλματος, οι φορείς εξαντλούν την εφευρετικότητα τους προκειμένου να περιορίσουν τις εγγραφές. Αντίθετα, όταν πρόκειται για επαγγέλματα που ασκούνται ελευθέρως, οι φορείς εξαναγκάζουν εγγραφές ώστε να προσποριστούν εισφορές.

### **1.6.1. Άρνηση εγγραφής κατόχων αποφάσεων επαγγελματικής ισοδυναμίας**

Πτυχιούχοι, των οποίων οι αλλοδαποί τίτλοι σπουδών αναγνωρίστηκαν από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων (ΣΑΕΠ) ως επαγγελματικά ισοδύναμοι των απονεμομένων από τα Τμήματα Διοίκησης Επιχειρήσεων ΑΕΙ και από τα Τμήματα Φυσιοθεραπείας ΑΤΕΙ, στερούνται της άδειας άσκησης επαγγέλματος λογιστή-φοροτεχνικού και φυσιοθεραπευτή, επειδή το Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος (ΟΕΕ) και ο Πανελλήνιος Φυσικοθεραπευτικός Σύλλογος (ΠΦΣ), αντίστοιχα, αρνούνται να τους εγγράψουν ως μέλη. Ο Συνήγορος επισήμανε αφενός ότι οι κάτοχοι τίτλων σπουδών, αναγνωρισμένων ως επαγγελματικά ισοδύναμων, έχουν νόμιμο δικαίωμα να ασκήσουν το επάγγελμα της ειδικότητάς τους με τους ίδιους όρους και τις ίδιες προϋποθέσεις όπως οι κάτοχοι αντίστοιχων ημεδαπών τίτλων, αφετέρου ότι οι πράξεις του ΣΑΕΠ καλύπτονται από τεκμήριο νομιμότητας και δεσμεύουν κάθε δημόσια αρχή.

Το ΟΕΕ απάντησε ότι η άρνησή του οφείλεται σε διαφωνία του με την ακολουθούμενη από το ΣΑΕΠ διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών τίτλων που έχουν απονεμηθεί από ΑΕΙ κρατών-μελών κατόπιν ολοκλήρωσης προγραμμάτων σπουδών σε κολέγια χωρίς την επιβολή αντισταθμιστικών μέτρων. Το ΟΕΕ έχει ασκήσει ένδικο μέσα κατά σχετικής πρωτοβάθμιας δικαστικής απόφασης και το ζήτημα εκκρεμεί ενώπιον της δικαιοσύνης. Αντίστοιχα, ο ΠΦΣ απάντησε ότι θεωρεί ότι

13. ΦΥ 233230/17

14. Ετήσια Έκθεση 2013:σελ.42, 2014:σελ.54

οι ρυθμίσεις του νόμου δεν στηρίζονται στην ενωσιακή νομοθεσία, καθώς και ότι η οιαδήποτε επαγγελματική εξομοίωση των συγκεκριμένων αποφοίτων με εκείνους των ελληνικών ΑΕΙ συνιστά καταστρατήγηση του άρθρου 16 του Συντάγματος. Για τη στάση του ΠΦΣ ενημερώθηκε και ο Υπουργός Υγείας με πόρισμα του Συνηγόρου. Και αυτό το ζήτημα αυτό έχει ήδη τεθεί ενώπιον της Δικαιοσύνης.<sup>15</sup>

### **1.6.2. Αυτεπάγγελτη εγγραφή ελευθέρων επαγγελματιών σε επιμελητήρια**

Φυσικά πρόσωπα που ασκούν ελευθέρια επαγγέλματα, όπως διδάσκοντες σε φροντιστήριο ή σε ιδιαίτερα μαθήματα, λογιστές-φοροτεχνικοί, ψυχολόγοι, πολιτικοί μηχανικοί δομικών έργων, ενημερώθηκαν από τα επιμελητήρια του τόπου διαμονής τους (Αθηνών, Ευβοίας και Αιτωλοακαρνανίας) ότι υποχρεούνται στην καταβολή επιμελητηριακών συνδρομών αναδρομικά, καθώς έχουν εγγραφεί αυτεπάγγελα ως μέλη από την ημερομηνία δήλωσης έναρξης άσκησης επαγγέλματός τους στη ΔΟΥ, που σε ορισμένες περιπτώσεις υπερβαίνει τη δεκαετία.

Ο Συνήγορος επισήμανε ότι κατά το νόμο οι ασκούντες αυτοπροσώπως αμειβόμενα ελευθέρια επαγγέλματα για βιοπορισμό δεν υποχρεούνται να είναι μέλη επιμελητηρίων. Τέτοια υποχρέωση έχουν μόνον όσοι έχουν συστήσει ατομική επιχείρηση ή προσωπική εταιρεία με εμπορική δραστηριότητα με σκοπό το κέρδος και την παροχή υπηρεσιών, όχι σε ιδιωτική βάση, αλλά στην αγορά. Τα Επιμελητήρια Αθηνών και Ευβοίας ανταποκρίθηκαν θετικά. Το Επιμελητήριο Αιτωλοακαρνανίας ενέμεινε αρχικά στην απόφασή του με το επιχείρημα ότι η σχετική νομοθεσία είναι παρωχημένη και ότι στοιχείο όπως η ύπαρξη μισθωτηρίου συμβολαίου προσδίδουν χαρακτηριστικά οργανωμένης επιχείρησης, δηλαδή εμπορικής. Ο Συνήγορος ζήτησε τη συνδρομή της Γενικής Γραμματείας Εμπορίου, η οποία διευκρίνισε στα επιμελητήρια όλης της χώρας ότι υφίσταται υποχρέωση εγγραφής μόνον εφόσον διαπιστώνεται εμπορική δραστηριότητα. Ενόψει της άνισης μεταχείρισης επαγγελματιών από διάφορα επιμελητήρια, ο Συνήγορος πρότεινε να θεσπιστούν ουσιαστικά και τυπικά κριτήρια για τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται προκειμένου να κριθεί ότι έχει αποκτηθεί η εμπορική ιδιότητα και, κατ' επέκταση, ότι έχει δημιουργηθεί υποχρέωση εγγραφής στο Γενικό Εμπορικό Μητρώο. Τελικά και το Επιμελητήριο Αιτωλοακαρνανίας απάλλαξε τον ενδιαφερόμενο από την καταβολή των συνδρομών, οι οποίες είχαν ήδη βεβαιωθεί στη ΔΟΥ.<sup>16</sup>

15. ΦΥ 193294/14, 225252, 225698, 234056/17

16. ΦΥ 150347/12, 190494/14, 203752/15, 223853/17, 227369/17

### **1.7. Έκδοση εγκυκλίου από την ΑΑΔΕ για την έναρξη εργασιών φυσικών προσώπων χωρίς την προσκόμιση βεβαίωσης ελέγχου επωνυμίας και διακριτικού τίτλου της εμπορικής επιχείρησης**

Από την αρμόδια ΔΟΥ ζητήθηκε να προσκομιστεί από τον ενδιαφερόμενο, βεβαίωση ελέγχου επωνυμίας και διακριτικού τίτλου από το οικείο επαγγελματικό επιμελητήριο, προκειμένου να προβεί σε έναρξη άσκησης επαγγέλματος. Όπως προέκυψε από τη διερεύνηση της αναφοράς, η προϋπόθεση προσκόμισης της ανωτέρω βεβαίωσης έχει καταργηθεί, ωστόσο εξακολουθεί να ζητείται από τις ΔΟΥ για τον έλεγχο της επωνυμίας και των διακριτικών τίτλων των φυσικών προσώπων. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε στην Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), εκφράζοντας την άποψη ότι παράνομα και καταχρηστικά ζητείται – ως διοικητική πρακτική – από τις ΔΟΥ της χώρας το συγκεκριμένο δικαιολογητικό εφόσον δεν υπάρχει σχετική διάταξη να το προβλέπει και ζήτησε την έκδοση σχετικής εγκυκλίου. Η ΑΑΔΕ πράγματι προέβη στην έκδοση εγκυκλίου<sup>17</sup> με την οποία πλέον δεν απαιτείται κατά την υποβολή της έναρξης εργασιών φυσικών προσώπων, η προσκόμιση της βεβαίωσης ελέγχου της επωνυμίας και του διακριτικού τίτλου από το οικείο επιμελητήριο.<sup>18</sup>

### **1.8. Η ειδική αιτιολόγηση του ηλικιακού κριτηρίου στην πρόσβαση στην εργασία, ως περίπτωση ευθείας παράβασης των διατάξεων του Ν. 4443/16**

Οι ηλικιακές διακρίσεις, ως όρος πρόσβασης στην εργασία και την εν γένει απασχόληση, είχαν απαγορευτεί ήδη με τον Ν. 3304/05. Ο νόμος, όπως αντικαταστάθηκε από τον Ν. 4443/16, απαιτεί ρητά ειδική αιτιολόγηση στις περιπτώσεις παρέκκλισης από την απαγόρευση: για να θεωρηθεί δικαιολογημένη η θέσπιση ηλικιακού ορίου για την πρόσβαση στην εργασία, πρέπει να προκύπτει ειδικώς, ότι το συγκεκριμένο ηλικιακό όριο συνιστά αποδεδειγμένα χαρακτηριστικό ουσιώδους σημασίας για την άσκηση συγκεκριμένης επαγγελματικής δραστηριότητας, και είναι απολύτως αναγκαίο και πρόσφορο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.<sup>19</sup> Αν ελλείπει έστω και μια από τις ως άνω προϋποθέσεις, τίθεται υπό

---

17. υπ' αριθμ. ΠΟΛ1085/12-6-2017

18. ΦΥ 204155/15

19. άρθρο 4 παράγρ. 1 και αρ. 6 παράγρ. 1 Ν. 4443/16

αμφισβήτηση η νομιμότητα των διαδικασιών επιλογής. Ωστόσο, ο Συνήγορος διαπιστώνει συστηματικά την ύπαρξη ηλικιακών ορίων σε διαδικασίες πρόσληψης προσωπικού, με τρόπο αυθαίρετο και καταχρηστικό, συχνά στερούμενο οποιασδήποτε αιτιολόγησης και σε ευθεία παραβίαση της νομοθεσίας κατά των ηλικιακών διακρίσεων.

Οι προσπάθειες του Συνηγόρου εστιάζουν κυρίως στην άρση αυθαίρετων ηλικιακών περιορισμών, όταν αυτοί τίθενται ως αποτέλεσμα στερεοτυπικών αντιλήψεων ή προκαταλήψεων, χωρίς να εξυπηρετούν νόμιμο ή θεμιτό σκοπό και δευτερευόντως στην εξοικείωση της Διοίκησης με την υποχρέωση να αιτιολογεί ειδικά και εμπεριστατωμένα τυχόν ηλικιακά όρια σε προσλήψεις. Στην πράξη διαπιστώνεται απροθυμία ή δυσχέρεια της διοίκησης να ανταποκριθεί, τόσο στην άρση υφιστάμενων ηλικιακών περιορισμών, όσο και στην δυνατότητα επαρκούς αιτιολόγησής τους, με την παροχή συγκεκριμένων, αντικειμενικών στοιχείων. Ενδεικτική είναι η περίπτωση θέσπισης ανωτάτου ηλικιακού ορίου 40 ετών για την πλήρωση θέσεων προσωπικού κλάδου ΔΕ Διανομέων στην ΕΛΤΑ ΑΕ.<sup>20</sup> Ενώ σε συνέχεια της παρέμβασης του Συνηγόρου, ο αρμόδιος Υπουργός Ψηφιακής Πολιτικής, Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης ζήτησε την άρση του ηλικιακού περιορισμού, ο φορέας ενέμεινε στην αναγκαιότητα διατήρησής του, υποστηρίζοντας ότι η εκτέλεση των συγκεκριμένων καθηκόντων απαιτεί ιδιαίτερες σωματικές ικανότητες, οι οποίες δεν συναντώνται σε άτομα που υπερβαίνουν την ηλικία αυτή, χωρίς, ωστόσο, να είναι σε θέση να τεκμηριώσει με στοιχεία την παραδοχή αυτή.

Πέραν από την αόριστη επίκληση της «...ιδιάζουσας φύσης και των ιδιαιτεροτήτων των καθηκόντων του προσωπικού», που εμφανίζεται τακτικά ως αιτιολόγηση θέσπισης ηλικιακού ορίου σε πλήθος κανονιστικών πράξεων, εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι οι ηλικιακοί περιορισμοί είναι παρόντες ακόμη και σε διαδικασίες επιλογής προσωπικού όπου απαιτείται η συμμετοχή των υποψηφίων σε πρακτικές δοκιμασίες. Η υποβολή σε πρακτική δοκιμασία, όμως, αποτελεί από μόνη της επαρκή όρο για τον έλεγχο της καταλληλότητας και της ικανότητας των υποψηφίων να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των πραγματικών συνθηκών εκτέλεσης της εργασίας. Χαρακτηριστικές περιπτώσεις αυτής της διπλής απαίτησης αποτελούν, η προκήρυξη 10Κ/2017,<sup>21</sup> για πρόσληψη προσωπικού στην ΑΔΜΗΕ Α.Ε. και η προκήρυξη 11Κ/2017,<sup>22</sup> για πρόσληψη προσωπικού στην Τράπεζα της Ελλάδος.<sup>23</sup>

20. βλ. Ετήσια Έκθεση 2016, σελ. 118-119

21. ΦΕΚ 27/04.08.17, τεύχος προκηρύξεων ΑΣΕΠ

22. ΦΕΚ 26/04.08.17, τεύχος προκηρύξεων ΑΣΕΠ

23. ΦΥ 233124, 233329, 233388, 233477, 234322/17

Παρά τη σταδιακά διαφαινόμενη τάση συνεκτίμησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως ηλικίας στη διοικητική και κανονιστική πρακτική των υπηρεσιών και των οργάνων της Διοίκησης και την ειδική αιτιολόγηση τυχόν παρεκκλίσεων<sup>24</sup> η εδραιωμένη διοικητική αντίληψη της, άμεσης, σχεδόν αυτονόητης, σύνδεσης της ηλικίας με την φυσική κατάσταση και την καταλληλότητα των υποψηφίων δεν μπορεί παρά να επισημανθεί ως διαχρονικά προβληματική.<sup>25</sup>

### **1.9. Εφαρμογή διαδοχικής ασφάλισης σε επαγγελματικά Ταμεία και Αλληλοβοηθητικά Ταμεία Προσωπικού Τραπεζών (ΤΑΠΙΑΤΑΤ)**

Συνταξιούχος, πρώην εργαζόμενος στην Εμπορική Τράπεζα, είχε υπαχθεί στο προσυνταξιοδοτικό πρόγραμμα του νυν ΕΦΚΑ, τέως ΕΤΑΤ,<sup>26</sup> με προγενέστερο χρόνο, ως προς την επικουρική του ασφάλιση στο ΤΑΠΙΑΤΑΤ.<sup>27</sup> Ο ενδιαφερόμενος προσέφυγε στην Αρχή διότι, το Διοικητικό Συμβούλιο του ΕΤΑΤ, αντίθετα με τα όσα προέβλεπε το καταστατικό του τ.ΤΕΑΠΕΤΕ, υπολόγισε το συνολικό χρόνο ασφάλισης στο ΤΑΠΙΑΤΑΤ, μόνο για τη θεμελίωση δικαιώματος απονομής σύνταξης από το Ταμείο και όχι και για το ύψος του χορηγούμενου ποσού, με συνέπεια να γίνονται μειωμένες, κατά τον εν λόγω χρόνο ασφάλισης, απονομές συντάξεων στους ασφαλισμένους του ΕΤΑΤ. Από τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΓΓΚΑ) τονίστηκε η υποχρέωση τήρησης του ισχύοντος καταστατικού και προσμέτρησης του χρόνου διαδοχικής ασφάλισης και για τον υπολογισμό του ποσού της προσυνταξιοδοτικής παροχής, ενώ ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την ενδελεχή επανεξέταση του ζητήματος και την αιτιολογημένη απάντηση των αιτημάτων των αναφερομένων για αναδρομική προσαρμογή του ποσού της σύνταξής τους, συνυπολογίζοντας και το διάστημα ασφάλισης στο ΤΑΠΙΑΤΑΤ. Έως σήμερα το ζήτημα δεν έχει διευθετηθεί.<sup>28</sup>

24. βλ. ενδεικτικά την υπ. αριθμ. ΔΙΠΑΑΔ/Φ.ΗΛ/53/33414/25/01/17 [ΦΕΚ Β΄ 397/13/02/17] υπουργική απόφαση, που θεσπίζει όριο ηλικίας 45 ετών για την πρόσληψη προσωπικού κατηγορίας ΔΕ στην Ε.Υ.Α.Θ. Α.Ε., διαφόρων ειδικοτήτων.

25. ΦΥ 227380, 227863/17.

26. Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Τραπεζοϋπαλλήλων, διάδοχος του ΤΕΑΠΕΤΕ/Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Προσωπικού Εμπορικής Τράπεζας της Ελλάδος.

27. Ταμείο Αλληλοβοήθειας Προσωπικού Ιονικής-Λαϊκής Τράπεζας και Άλλων Τραπεζών.

28. ΦΥ 201974/16.



## 1.10. Καταβολή δεδουλευμένων σε συμβασιούχους του δημοσίου

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε τη μη καταβολή δεδουλευμένων σε εννέα αρχαιολόγους που εργάστηκαν με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου σε έργα του Δήμου Λέσβου κατά το έτος 2015. Ο Δήμος, ως φορέας υλοποίησης έργων που εντάχθηκαν στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας 2007 – 2013» υπέγραψε τρία «Μνημόνια Συνεργασίας» με την Εφορεία Αρχαιοτήτων Λέσβου προκειμένου να διενεργηθούν αρχαιολογικές εργασίες, ως υποέργα των τριών κύριων έργων. Ο Δήμος, ως δικαιούχος του έργου, όφειλε να αποπληρώσει τις δαπάνες που περιλαμβάνει η εκτέλεση του υποέργου της αρχαιολογίας, και να υποβάλλει τις σχετικές αποδείξεις εξόφλησής στον ΟΠΕΚΕΠΕ προκειμένου ο Οργανισμός να καταθέσει τη σχετική πίστωση στο λογαριασμό του δικαιούχου Δήμου. Όπως προέκυψε από αλληλογραφία της Αρχής με το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης & Τροφίμων και τον ΟΠΕΚΕΠΕ, η πληρωμή προς τον Δήμο δεν πραγματοποιήθηκε, επειδή ο Δήμος δεν μπορούσε να αποπληρώσει τις εργασίες και να λάβει τις σχετικές αποδείξεις, καθώς οι αποφάσεις ανάληψης υποχρέωσης και διάθεσης πίστωσης εκδόθηκαν σε ημερομηνία μεταγενέστερη της υπογραφής των σχετικών συμβάσεων στο πλαίσιο των υποέργων, ενώ σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις, έπρεπε να προηγούνται. Η εφορεία αρχαιοτήτων επρόκειτο να προσφύγει στις δικαστικές αρχές διεκδικώντας τις ανεξόφλητες υποχρεώσεις από το Δήμο Λέσβου. Ακολούθησε αλληλογραφία του Συνηγόρου του Πολίτη με τις συναρμόδιες υπηρεσίες στο πλαίσιο της οποίας η Αρχή κάλεσε το Δήμο Λέσβου να συνεργασθεί με την αρμόδια υπηρεσία επιτρόπου ελεγκτικού συνεδρίου προκειμένου να καθοριστεί η νόμιμη διαδικασία εξωδικαστικής επίλυσης του ζητήματος. Ο Δήμος ανταποκρίθηκε στην εξωδικαστική διαμεσολάβηση, και μετά από απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου με την οποία εγκρίθηκε η εξόφληση χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής, κατέβαλε τα δεδουλευμένα στους αναφερόμενους.

## **2. Όταν η υφιστάμενη νομοθεσία παρερμηνεύεται**

Το φαινόμενο της παρερμηνείας της ισχύουσας νομοθεσίας μπορεί να αποδοθεί σε στρεβλή προσέγγιση του νομοθετικού πλαισίου, οφειλόμενη είτε σε άγνοια είτε σε συνειδητή αλλοίωσή του από τη Διοίκηση. Σε κάθε περίπτωση ο διοικούμενος καθίσταται έρμαιο ανέλεγκτων διοικητικών πρακτικών.

Σοβαρό και με ευρύτατο πεδίο ενδιαφερομένων υπήρξε το θέμα του τρόπου υπολογισμού της κράτησης εισφορών υπέρ του κλάδου ασθένειας, σύμφωνα με τον οποίο δεν λαμβάνονταν υπόψη οι σημειωθείσες μειώσεις, επομένως η αρχή έκρινε ότι η νομοθεσία εφαρμοζόταν κατά τρόπο παρερμηνευτικό και σε βάρος των διοικουμένων. Η επιστροφή των παρανόμως παρακρατηθέντων ποσών δημιούργησε έκρηξη αναφορών εκ μέρους κυρίως συνταξιούχων, ενώ η επιστροφή των σχετικών ποσών ανακοινώθηκε ότι θα πραγματοποιηθεί από την 15η Δεκεμβρίου 2017.

Το ζήτημα των κενών και μη ηλεκτροδοτούμενων ακινήτων στα οποία οι Δήμοι παρερμηνεύοντας τη σχετική νομοθεσία επιβάλλουν τέλη καθαριότητας ανέκυψε και προκάλεσε την παρέμβαση της Αρχής για την ορθή εφαρμογή του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου.

Κατά τη διαδικασία εξέτασης διοικητικών προσφυγών κατά των υπαχθεισών σε τακτοποίηση αυθαίρετων κατασκευών από τα αρμόδια Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ), ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι τα Συμβούλια εξετάζουν κατά χρονική προτεραιότητα τις προσφυγές και παγίως εκδίδουν αποφάσεις πέραν των νομίμων προθεσμιών, παρερμηνεύοντας το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο. Η πρακτική αυτή, οδηγεί σε έκδοση αποφάσεων που πάσχουν ακυρότητα, λόγω έκδοσης από όργανο που ελέγχεται ως αναρμόδιο μετά την παρέλευση των προβλεπόμενων προθεσμιών. Η Αρχή έχει επισημάνει το ζήτημα σε υπηρεσιακό και πολιτικό επίπεδο, απευθύνοντας σχετικές επιστολές.

Στο πεδίο των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων για την προστασία αρχαιοτήτων, και παρά το γεγονός ότι διάφορες μορφές ελέγξιμης διοικητικής δράσης έχουν ερευνηθεί από την Αρχή, για πρώτη φορά αντιμετωπίστηκε το ζήτημα της άρνησης καταβολής οφειλόμενης αποζημίωσης για τη στέρση χρήσης του ακινήτου. Η παραγραφή των χρηματικών απαιτήσεων των θιγομένων ιδιοκτητών και η ταυτόχρονη απώλεια του δικαιώματος της δικαστικής προστασίας, αποτέλεσε αντικείμενο εμπειριστατωμένης διατύπωσης των απόψεων της Αρχής.

Αντιστοίχως, στο ευαίσθητο πεδίο της αναπηρίας, η τροποποίηση των διατάξεων που προβλέπουν τη διαδικασία απόδοσης δαπανών από τον ΕΟΠΥΥ, σε συνδυασμό με την εισαγωγή των συμβάσεων μεταξύ ΕΟΠΥΥ και ιδιωτών παρόχων

υπηρεσιών υγείας εκμηδενίζει τη δυνατότητα διενέργειας ειδικών θεραπειών σε παιδιά με αναπηρίες.

Παρερμηνεία του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, αντιμετωπίζεται επίσης στην εξέταση αιτημάτων μετεγγραφής φοιτητών, όπου λειτουργεί η μοριοδότηση των ενδιαφερομένων με βάση οικονομικά και κοινωνικά κριτήρια, αλλά και σε περίπτωση μετεγγραφής διακριθέντος αθλητή, οπότε και η Αρχή επεσήμανε το ουσιώδες κριτήριο της διευκόλυνσης του αθλητή να επιδίεται απρόσκοπτα στο άθλημα που έχει διακριθεί.

Καταστρατήγηση του πνεύματος του νόμου επεσήμανε ο Συνήγορος και σε περίπτωση αιτήματος αλλοδαπού να ζητήσει τη μετατροπή της άδειας διαμονής που κατείχε, σε άδεια δεκαετούς διάρκειας.

Ο Συνήγορος αντιμετώπισε ζητήματα παρερμηνείας του νόμου και σε αναφορές με αμιγώς οικονομικό αντικείμενο, τα οποία λόγω και των συνθηκών της υφιστάμενης κρίσης και οικονομικής δυσχέρειας των οικογενειών, απέκτησαν ειδικό βάρος. Η Αρχή εισηγήθηκε, με απορριπτικό ωστόσο αποτέλεσμα, την εξαίρεση των οικογενειακών επιδομάτων- δηλαδή το ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων και το ειδικό επίδομα τρίτεκνων και πολύτεκνων οικογενειών- από τον υπολογισμό του εισοδήματος, ώστε να καταστεί δυνατή η απαλλαγή από τον ΕΝΦΙΑ. Χαρακτηριστική είναι η αιτιολογία της απόρριψης της εισήγησης του Συνηγόρου, καθώς στην επισήμανση της στρεβλής εφαρμογής από την φορολογική διοίκηση των σχετικών διατάξεων, προβλήθηκε ο περιορισμός των δημοσιονομικών συνθηκών της χώρας.

**Αντιστοιχώς, ο εξαναγκασμός του πολίτη σε δικαστική προσφυγή για τη ρύθμιση των οικογενειακών του σχέσεων, ώστε να είναι δυνατή η χορήγηση φοιτητικού στεγαστικού επιδόματος, συνιστά καταφανώς στρεβλή προσέγγιση της άσκησης της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης να προσδιορίζει επιπρόσθετα απαιτούμενα δικαιολογητικά.**

Τέλος, η Αρχή διαπίστωσε διαφορετική προσέγγιση εκ μέρους της ΣΤΑΣΥ ΑΕ και της ΟΣΥ ΑΕ, ως προς το ζήτημα της διαγραφής προστίμων που είχαν επιβληθεί σε ανέργους οι οποίοι δεν είχαν καταβάλει το κόμιστρο των μετακινήσεών τους. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου, εναρμονίστηκε η πρακτική των δύο εταιρειών στο νόμιμο και ορθό, με συνέπεια την απαλλαγή των ανέργων από το πρόστιμο.

## 2.1. Παράνομη παρακράτηση επί πλέον ποσών για εισφορές ασθένειας

Με πόρισμα που εκπόνησε το καλοκαίρι του 2013, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριζε, ότι ο τρόπος υπολογισμού της κράτησης 4% υπέρ του κλάδου ασθένειας, όπως εφαρμόζονταν, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι μέχρι τότε μειώσεις, ήταν παράνομος και θα έπρεπε να επανεξεταστεί, θεωρώντας ως σύμφωνο με το ισχύον τότε νομοθετικό πλαίσιο να υπολογίζεται η κράτηση 4% επί του μεικτού ποσού της σύνταξης, όπως προέκυπτε μετά την αφαίρεση των διαδοχικών «μνημονιακών» μειώσεων. Το ζήτημα αυτό παρέμεινε χωρίς εξέλιξη έως τον Μάιο του 2016, οπότε, με την ψήφιση Νόμου,<sup>29</sup> ρυθμίστηκε με αυτόν τον τρόπο η βάση υπολογισμού της κράτησης, η οποία εντωμεταξύ είχε αυξηθεί σε 6%. Το καλοκαίρι του 2017 το θέμα επανήλθε στη δημοσιότητα και ο Συνήγορος δέχθηκε πολύ μεγάλο αριθμό αναφορών από συνταξιούχους, οι οποίοι ζητούν την επιστροφή των παρανόμως παρακρατηθέντων ποσών. Η Αρχή<sup>30</sup> απευθύνθηκε εκ νέου στους αρμόδιους Υπουργούς, ζητώντας την επιστροφή των επιπλέον ποσών που παράνομως παρακρατήθηκαν.<sup>31,32</sup>

## 2.2. Δημοτικά Τέλη σε κενά και μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα

Ο Νόμος προβλέπει ότι,<sup>33</sup> ακίνητα που δεν χρησιμοποιούνται και δεν ηλεκτροδοτούνται απαλλάσσονται από την καταβολή δημοτικών τελών καθαριότητας για όσο χρόνο παραμένουν κλειστά, εφόσον υποβληθεί στο δήμο υπεύθυνη δήλωση για τη μη χρήση και βεβαίωση της Δ.Ε.Η για τη διακοπή ηλεκτροδότησης.

Πολλοί δήμοι επιβάλλουν αναδρομικά τέλη σε ιδιοκτήτες που προσκομίζουν, λόγω έλλειψης ενημέρωσης, την υπεύθυνη δήλωση σε χρόνο μεταγενέστερο αυτού της βεβαίωσης διακοπής ηλεκτροδότησης, γιατί τη θεωρούν εκπρόθεσμη. Οι Δήμοι που εφαρμόζουν αυτή την πρακτική βασίζονται σε έγγραφη σχετική οδηγία του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με την οποία η απαλλαγή μπορεί να ισχύσει μόνο από την κατάθεση της υπεύθυνης δήλωσης και μετά, ώστε να συντρέχει η δυνατότητα αυτοψίας στο ακίνητο από το δήμο.

29. Ν.4387/2016

30. <https://www.synigoros.gr/resources/20170703-dt.pdf>

31. <https://www.synigoros.gr/resources/20170920-dt.pdf>

32. ΦΥ 230709/17, 230684/17, 230743/17

33. άρθρο 5 παρ. 1 του Ν. 3345/2005 ΦΕΚ 138Α

Ωστόσο, η συγκεκριμένη διάταξη δεν ορίζει προθεσμία υποβολής της υπεύθυνης δήλωσης, η δε διακοπή ηλεκτροδότησης αποτελεί τεκμήριο υπέρ των ιδιοκτητών κλειστών ακινήτων για τη μη χρήση τους. Κατά την άποψη του Συνηγόρου, η Διοίκηση έχει ανεπίτρεπτα θέσει, δια της ανωτέρω οδηγίας, επιπλέον προϋποθέσεις για την άσκηση αυτού του δικαιώματος που ο νομοθέτης θέσπισε υπέρ των πολιτών αναγνωρίζοντας την δύσκολη οικονομική συγκυρία. Η Αρχή έχει εγγράφως ζητήσει από το Υπουργείο Εσωτερικών να μεριμνήσει άμεσα για την ορθή εφαρμογή της σχετικής διάταξης σύμφωνα με το σαφές, ρητό και ανεπιφύλακτο γράμμα και πνεύμα της και αναμένει την ανταπόκρισή του.<sup>34</sup>

### **2.3. Αναγκαιότητα τήρησης των προβλεπόμενων προθεσμιών εκ μέρους των οργάνων εξέτασης διοικητικών προσφυγών αυθαιρέτων και αδειών δόμησης**

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει επανειλημμένα ότι, κατά τη διαδικασία εξέτασης διοικητικών προσφυγών κατά των υπαχθεισών σε τακτοποίηση αυθαιρέτων κατασκευών, τα αρμόδια ΣΥΠΟΘΑ προβαίνουν σε εσφαλμένη ερμηνεία της νομοθεσίας. Ειδικότερα, προβλέπεται<sup>35</sup> ότι κατά των προβλεπόμενων υπαγωγών δύναται να ασκηθεί προσφυγή που εξετάζεται από το αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ, το οποίο εκδίδει απόφαση εντός δύο μηνών. Επίσης, προβλέπεται ότι αν δεν εκδοθεί απόφαση από το ΣΥΠΟΘΑ, τότε θεωρείται ότι η προσφυγή έχει απορριφθεί σιωπηρά και ότι σε κάθε περίπτωση δύναται να ασκηθεί, ανεξάρτητα της υποβολής ή μη της προβλεπόμενης προσφυγής, αίτηση κατά της υπαγωγής στο αρμόδιο δικαστήριο.

Παράλληλα, στο άρθρο 10 παρ.5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ορίζεται ότι οι προθεσμίες για τη Διοίκηση είναι ενδεικτικές, εκτός αν από τις διατάξεις που τις προβλέπουν προκύπτει ότι είναι αποκλειστικές. Επίσης, στις περιπτώσεις που παρέχεται η αποκλειστική προθεσμία το διοικητικό όργανο παύει να έχει αρμοδιότητα, η δε τυχόν πράξη που εκδόθηκε από αυτό πάσχει ακυρότητα λόγω αναρμοδιότητας.<sup>36</sup>

Παρά τα ανωτέρω, η Αρχή διαπίστωσε επανειλημμένα, κατά τη διερεύνηση των συναφών αναφορών στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων του Ν. 4178/2013, ότι τα ΣΥΠΟΘΑ εξέταζαν «κατά σειρά προτεραιότητας» τις προσφυγές, λόγω της επι-

34. ΦΥ 225474/17, 230225/17, 232790/17, 234367/17 234906/17, 235045/17, 233827/17

35. άρθρο 25 παρ. 16 του Ν. 4178/2013

36. Επαμεινώνδα Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου τόμος 1, 13η έκδοση σελ. 121, 123, 152, 153. Βλ κ. τόμο 2 σελ. 122.

καλούμενης αντικειμενικής τους αδυναμίας για την εμπρόθεσμη εξέτασή τους, με αποτέλεσμα να έχει παγιωθεί πρακτική εκπρόθεσμης εξέτασής τους και μεγάλη καθυστέρηση στην έκδοση των σχετικών αποφάσεων. Κατά συνέπεια, οι πολίτες όταν ενημερώνονταν ότι η υπόθεσή τους θα εξετάζονταν με χρονική προτεραιότητα, ανέμεναν τις αποφάσεις των οργάνων αυτών, προκειμένου να προσφύγουν, εν συνεχεία, στις περιπτώσεις απόρριψης των προσφυγών τους στο αρμόδιο δικαστήριο. Ωστόσο, η ανωτέρω πρακτική θα μπορούσε να επιφέρει δυσμενείς συνέπειες για τους πολίτες, λόγω της εκπρόθεσμης κατάθεσης των σχετικών ένδικων βοηθημάτων και της απόρριψης ως απαράδεκτων των σχετικών δικαστικών προσφυγών.

Παράλληλα, στον πρόσφατο Νόμο για τον «Έλεγχο και την προστασία του δομημένου περιβάλλοντος»<sup>37</sup> προβλέπονται αντίστοιχες αποκλειστικές προθεσμίες εξέτασης προσφυγών αυθαιρέτων και αδειών δόμησης για τις υπό σύσταση σε κάθε περιφερειακή ενότητα Επιτροπές Εξέτασης Προσφυγών Αυθαιρέτων και τα Περιφερειακά Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων. Ο Συνήγορος του Πολίτη σε σχετικό έγγραφο του προς τους αρμόδιους Υπουργούς επισήμανε ότι για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών, κρίνεται σκόπιμη η ενημέρωσή τους σχετικά με τις προβλεπόμενες προθεσμίες και διαδικασίες εξέτασης των διοικητικών προσφυγών, κατά το χρόνο της υποβολής τους, καθώς και για τη δυνατότητα προσφυγής στο αρμόδιο δικαστήριο. Σε κάθε περίπτωση, τόνισε ότι καθίσταται αναγκαία η εμπρόθεσμη εξέταση των προσφυγών κατά της διαπίστωσης αυθαιρέτων και αδειών δόμησης.<sup>38</sup>

#### **2.4. Παραγραφή χρηματικής απαίτησης για καταβολή αποζημίωσης λόγω στέρησης χρήσης αστικού ακινήτου για αρχαιολογικούς σκοπούς**

Ιδιοκτήτης δεσμευμένου για αρχαιολογικούς σκοπούς αστικού ακινήτου, αντιμετώπισε την άρνηση καταβολής της οφειλόμενης αποζημίωσης για τη στέρηση χρήσης του ακινήτου του από το Υπουργείο Πολιτισμού. Ο θιγόμενος με εμπρόθεσμη αίτηση, διεκδικούσε την εν λόγω αποζημίωση για το χρονικό διάστημα πέντε ετών. Μετά την άπρακτη παρέλευση τριετίας από την υποβολή του αιτήματος, ο αναφερόμενος επανήλθε με νεώτερη έγγραφη αίτηση, ωστόσο ενημερώθηκε από την αρμόδια Επιτροπή Αποζημιώσεων ότι για το επίμαχο διάστημα δεν δικαιούτο να λάβει αποζημίωση, εξαιτίας των προβλέψεων των τότε ισχυουσών δημοσιονομικών

37. Ν. 4495/17

38. ΦΥ 190757/14

διατάξεων περί παραγραφής. Σύμφωνα με αυτές, υφίστατο δικαίωμα πενταετούς παραγραφής των χρηματικών απαιτήσεων κατά του Δημοσίου σε περίπτωση άπρακτης παρέλευσης των προθεσμιών του νόμου δια της σιωπηρής άρνησης της διοίκησης. Τυχόν δεύτερη αίτηση δεν ήταν δυνατό να αναστείλει την παραγραφή.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι το αναπάντητο της εμπρόθεσμης αίτησης του πολίτη επέτρεψε την επανέναρξη της παραγραφής, η οποία με τη συμπλήρωσή της είχε ως συνέπεια να έχουν παραγραφεί οι αξιώσεις αποζημίωσης για τα επίμαχα έτη. Οι αξιώσεις αυτές δεν μπορούσαν να αναζητηθούν ούτε δικαστικώς, διότι η παραγραφή λαμβάνεται υπόψη αυτεπαγγέλτως από τα δικαστήρια. Σύμφωνα όμως με την άποψη του Υπουργείου Πολιτισμού, η απώλεια του δικαιώματος αποζημίωσης αποτελούσε αποκλειστική υπαιτιότητα του θιγόμενου, καθώς αμέλησε να αξιοποιήσει τη δυνατότητα προσφυγής του «στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους προκειμένου να λάβει χώρα η εξώδικη αναγνώριση των απαιτήσεών του». Η Αρχή εκτίμησε ότι η νομοθεσία δεν προέβλεπε προσφυγή τέτοιας φύσεως και επεσήμανε ότι δεν είναι θεμιτό να απαιτείται οπωσδήποτε η προσφυγή στη δικαστική οδό εκ μέρους του πολίτη για την άσκηση των δικαιωμάτων του. Τόνισε ακόμη, ότι στο πλαίσιο της χρηστής διοίκησης ο πολίτης θα πρέπει να ενημερώνεται για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του και να μην τίθεται προ μη αναστρέψιμων συνθηκών. **Η πρόταση της Αρχής για νομοθετική ρύθμιση που θα αναγνωρίζει το απαράγραπτο των χρηματικών απαιτήσεων στις περιπτώσεις αποζημίωσης λόγω στέρησης χρήσης ιδιοκτησίας, δεν έγινε δεκτή από το Υπουργείο, με το αιτιολογικό ότι κρίθηκε ως «δικαιοπολιτικά μη ενδεδειγμένη» εξαιτίας της ευθύνης που κατά τη γνώμη του φέρουν οι ίδιοι πολίτες για τη δικαστική διεκδίκηση των αξιώσεων που υπόκεινται σε παραγραφή.**<sup>39</sup>

## 2.5. Αναπηρία - Δαπάνες Θεραπειών

Ο Συνήγορος χειρίστηκε μεγάλο αριθμό αναφορών γονέων παιδιών με αναπηρίες, σχετικά με τη συρρίκνωση των ειδικών θεραπειών τους, λόγω τροποποίησης διατάξεων που αφορούν τη διαδικασία απόδοσης δαπανών του ΕΟΠΥΥ, αλλά και λόγω του σχεδίου της υπό διαμόρφωση ενιαίας Σύμβασης παροχής υπηρεσιών πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας, μεταξύ του ΕΟΠΥΥ και ιδιωτών παρόχων (Ενιαίος Κανονισμός Παροχών Υγείας). Ο Συνήγορος στην παρέμβασή του επεσήμανε την υποχρέωση διασφάλισης στο νόμο και υλοποίησης των θεσμοθετημένων δικαιωμάτων του παιδιού, επισημαίνοντας ότι η συγκυρία πρέπει να αποτελέσει έναυσμα για την επίλυση χρόνιων θεμάτων, όπως: α) η σαφής θεσμική αποτύπωση όρων και προδιαγραφών για την παροχή ειδικών θεραπειών και τη διασφάλιση προϋποθέσε-

39. ΦΥ 218945/16

ων καταλληλότητας και επάρκειας τους, β) η απρόσκοπτη συνέχιση παροχής τους, όταν υφίσταται οικονομική αδυναμία των γονέων και δεν παρέχονται από δημόσιους φορείς, γ) η κάλυψη δαπανών για το σύνολο των θεραπειών και η διαφύλαξη ενός πλαισίου σταθερότητας για τους συμβεβλημένους επαγγελματίες, δ) η απρόσκοπτη συνέχιση παροχής ειδικών θεραπειών κατά το μεταβατικό στάδιο και ε) η διαφύλαξη των ειδικών θεραπειών, ως μέτρου θετικής διάκρισης στη νομοθεσία, στο πλαίσιο εφαρμογής του δικαιώματος του παιδιού με αναπηρία σε ειδική φροντίδα.

## **2.6. Μετεγγραφές φοιτητών**

Στις διαδικασίες εξέτασης και διεκπεραίωσης αιτήσεων μετεγγραφής φοιτητών οι παρερμηνείες της νομοθεσίας αποτελούν συχνό πρόβλημα. Την κατάσταση επιδεινώνει η πρακτική ανατιολόγητων αποφάσεων της «Επιτροπής κατ' Εξαίρεση Μετεγγραφών», αρμόδιας για την εξέταση ειδικών λόγων που δεν περιλαμβάνονται στις γενικές διατάξεις,<sup>40</sup> ακόμη και σε περιπτώσεις όπου ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει έγγραφο αίτημα. Ο Συνήγορος έχει επισημάνει την υποχρέωση ειδικής, σαφούς και επαρκούς αιτιολογίας των απορριπτικών αποφάσεων.<sup>41</sup>

### **2.6.1. Μοριοδότηση βάσει οικονομικών και κοινωνικών κριτηρίων**

Οι δικαιούχοι μετεγγραφής με τη διαδικασία μοριοδότησης περιορίζονται λόγω συστατικών ερμηνειών του νόμου μέσω εγκυκλίων οδηγίων. Η ισχύουσα νομοθεσία ορίζει,<sup>42</sup> οικονομικά και κοινωνικά κριτήρια<sup>43</sup> μοριοδότησης, μεταξύ των οποίων και αυτά για τέκνα άγαμης μητέρας. Ωστόσο, με την εγκύκλιο 166808/Ζ1/7.10.2016 το Υπουργείο Παιδείας περιόρισε την έκταση εφαρμογής του κριτηρίου για την κατηγορία αυτή, μόνο σε τέκνα μη αναγνωρισμένα, οπότε για τα αναγνωρισμένα η δυνατότητα μετεγγραφής περιπλέκεται.<sup>44</sup>

Ζήτημα επίσης τίθεται με το κριτήριο του κατά κεφαλήν οικογενειακού εισοδήματος. Σημαντικός αριθμός φοιτητών αμφισβητεί το οικογενειακό εισόδημα ως κριτήριο μετεγγραφής όταν υπάρχει ατομικό εισόδημα του ίδιου του φοιτητή. Ιδιαίτερη κατηγορία αποτελούν φοιτητές οι οποίοι, έχοντας υπερβεί το κρίσιμο όριο των 24

---

40. άρθρο 21 Ν.4332/15

41. ΦΥ 228737, 233251/17

42. άρθρο 21 Ν.4332/15

43. ΥΑ 158978/Ζ1/30/9/16

44. ΦΥ 230376/17



ετών, δεν λογίζονται από τη φορολογική αρχή ως «προστατευόμενα μέλη». Σύμφωνα με το Υπουργείο Παιδείας, η νομοθεσία περί μετεγγραφών αναφέρεται στην «οικογένεια» με την έννοια του ΑΚ (οπότε τα ηλικιακά όρια δεν έχουν σημασία) και όχι με την έννοια της φορολογικής νομοθεσίας. Ως εκ τούτου, κριτήριο μετεγγραφής αποτελεί το κατά κεφαλήν εισόδημα του δικαιούχου και της οικογένειάς του (γονέων/κηδεμόνων ή συζύγου), θέση την οποία ο Συνήγορος δεν θεωρεί πειστική. Άλλη υποπερίπτωση αποτελούν τα εκουσίως αναγνωρισθέντα τέκνα, αφού ο πατέρας προέβη μεν στην αναγνώριση του τέκνου του, ωστόσο η οικονομική συνδρομή του προϋποθέτει ένα ελάχιστο καλής σχέσης που δεν είναι πάντοτε αυτονόητο.<sup>45</sup>

### **2.6.2. Μετεγγραφή διακριθέντος αθλητή από το τμήμα εισαγωγής σε αντίστοιχο τμήμα σχολής του ίδιου ΑΕΙ**

Το Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης (Α.Π.Θ.) διαθέτει δύο Τμήματα ΤΕ-ΦΑΑ, ένα στη Θεσσαλονίκη και ένα στις Σέρρες. Φοιτητής του δεύτερου ζήτησε μετεγγραφή στο πρώτο βάσει ειδικών διατάξεων περί μετεγγραφής φοιτητών-αθλητών με διακεκριμένες επιδόσεις σε ορισμένο άθλημα, καθώς το Τμήμα εισαγωγής δεν περιλάμβανε, στο πρόγραμμα σπουδών του, το άθλημα στο οποίο ο ίδιος είχε διακριθεί. Για το αίτημα υπήρξε θετική εισήγηση από τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού, ωστόσο το Υπουργείο Παιδείας εξέφρασε αντιρρήσεις καθώς, σύμφωνα με τις γενικές διατάξεις, μετεγγραφή νοείται μόνο σε αντίστοιχο τμήμα «άλλου» εκπαιδευτικού ιδρύματος. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι η ειδική διάταξη αποσκοπεί στη διευκόλυνση της απρόσκοπτης ενασχόλησης των αθλητών με το άθλημα στο οποίο έχουν σημειώσει τη διάκριση, και ως εκ τούτου η στενότερη ερμηνεία της, με βάση τους γενικούς κανόνες περί μετεγγραφών, ουσιαστικά την καταστρατηγεί. Κατόπιν της παρέμβασης αυτής<sup>46</sup> το Υπουργείο ζήτησε γνωμοδότηση του ΝΣΚ, το οποίο εναρμονιζόμενο με την ήδη διατυπωθείσα θέση του Συνηγόρου του Πολίτη, έκρινε νόμιμη την αιτούμενη μετεγγραφή με αποτέλεσμα την πραγματοποίησή της.<sup>47</sup>

## **2.7. Χορήγηση άδειας διαμονής δεκαετούς διάρκειας**

Αλλοδαπός ζήτησε μετατροπή της άδειας διαμονής που κατείχε σε άδεια δεκαετούς διάρκειας.<sup>48</sup> Το δικαίωμα απόκτησης αυτού του τύπου άδειας χορηγείται σε πολίτες τρίτων χωρών, οι οποίοι, πέραν των λοιπών προϋποθέσεων, είχαν άδεια διαμονής

45. ΦΥ 225187/17

46. [https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.foititiki\\_merimna.432954](https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.foititiki_merimna.432954)

47. ΦΥ 223708/17

48. άρθρο 138 Ν. 4251/14

σε ισχύ κατά την έναρξη του Ν.3386/2005, δηλαδή την 1.1.2006. Η αρμόδια Αποκεντρωμένη Διοίκηση, βασιζόμενη σε ερμηνευτική εγκύκλιο όπου αναφερόταν ότι «στην εν λόγω κατηγορία εντάσσονται μόνο εάν η άδεια διαμονής είχε εκδοθεί πριν την 1η Ιανουαρίου 2006», έκρινε ότι ο ενδιαφερόμενος δεν πληροί αυτή την προϋπόθεση επειδή η άδειά του εκδόθηκε μετά την 1.1.2006, παρά το γεγονός ότι η ισχύς της ανέτρεχε σε χρόνο προγενέστερο. Ο Συνήγορος τόνισε ότι η ερμηνευτική εγκύκλιος καταστρατηγεί το πνεύμα του νόμου, καθώς αποκλείει, από το δικαίωμα απόκτησης του συγκεκριμένου τύπου άδειας διαμονής, άτομα των οποίων οι άδειες ήταν σε ισχύ κατά την ημερομηνία που όριζε ο νόμος, αλλά για λόγους που οφείλονταν σε δυσλειτουργίες της διοίκησης, εκδόθηκαν μεταγενέστερα αναδρομικά. Το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής ανταποκρίθηκε στην πρόταση του Συνηγούρου, αποστέλλοντας διευκρινιστικό έγγραφο στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.<sup>49</sup>

## **2.8. Πρόταση προς την ΑΑΔΕ, για την εξαίρεση των οικογενειακών επιδομάτων από τον υπολογισμό του εισοδήματος, για απαλλαγή από τον ΕΝ.Φ.Ι.Α.**

Στις νομοθετικές διατάξεις των Ν. 4172/2013, 4093/2012 και 4254/2014 ορίζεται ρητά ότι το ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων και το ειδικό επίδομα τριτέκνων και πολυτέκνων δεν αποτελούν φορολογητέο εισόδημα. Ωστόσο η ΑΑΔΕ,<sup>50</sup> παρέχει αντίθετες οδηγίες, σύμφωνα με τις οποίες τα επιδόματα αυτά εντάσσονται στο εισόδημα.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση οικογένειας με οκτώ τέκνα, που κατοικεί σε οικία 100 τ.μ. και λαμβάνει τα εν λόγω επιδόματα, τα οποία υπολογίζονται στο εισόδημά της, με αποτέλεσμα την προσαύξηση του τεκμαρτού εισοδήματος και τη μη απαλλαγή από την καταβολή φόρου κεφαλαίου για την κατοχή πρώτης κατοικίας (ΕΝΦΙΑ). Ο Συνήγορος, θεωρώντας ότι οι συγκεκριμένες οδηγίες της φορολογικής διοίκησης αντίκεινται στις νομοθετικές διατάξεις, οι οποίες παρερμηνεύονται και εφαρμόζονται στρεβλά, ζήτησε από τη Διεύθυνση Φορολογίας Κεφαλαίου της ΑΑΔΕ, να επανεξετάσει τον προσδιορισμό του συνολικού φορολογητέου εισοδήματος. Η ΑΑΔΕ επικατέστηκε τους περιορισμούς των δημοσιονομικών συνθηκών της χώρας, προκειμένου να αιτιολογήσει τη μη συμμόρφωσή της.<sup>51</sup>

49. ΦΥ 223302/16

50. ΠΟΛ. 1212/2015

51. ΦΥ 217174/16

## 2.9. Άρνηση χορήγησης στεγαστικού επιδόματος φοιτητών χωρίς δικαστική απόφαση γονικής μέριμνας/επιμέλειας

Μπτέρα φοιτήτριας, ευρισκόμενη σε διάσταση με το σύζυγό της, διαμαρτυρήθηκε για την άρνηση της τότε αρμόδιας Υπηρεσίας Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) να της χορηγήσει το στεγαστικό επίδομα φοιτητών ακαδημαϊκού έτους 2013-2014 χωρίς δικαστική απόφαση «που να ορίζει ότι την επιμέλεια του προσώπου της φοιτήτριας, πριν την ενηλικίωση της κατείχε η δικαιούχος». Οι γονείς της φοιτήτριας, κατά το κρίσιμο φορολογικό έτος υπέβαλαν ξεχωριστές φορολογικές δηλώσεις και την φοιτήτρια δήλωσε ως προστατευόμενο μέλος η μητέρα. Η αρμόδια Υ.Δ.Ε. επικαλέστηκε διάταξη του σχετικού κανονιστικού πλαισίου σύμφωνα με την οποία ως απαραίτητο δικαιολογητικό ορίζεται και «οποιοδήποτε άλλο στοιχείο ή δικαιολογητικό ζητηθεί από την εκκαθαρίζουσα υπηρεσία». Ο Συνήγορος επισήμανε ότι οι διατάξεις περί φοιτητικού επιδόματος προσδιορίζουν ως δικαιούχο γονέα αυτόν που βαρύνει φορολογικά ο φοιτητής βάσει του Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος, ενώ για τον έλεγχο και την αποδοχή των αντίστοιχων δηλώσεων αρμόδιος είναι ο προϊστάμενος της ΔΟΥ, και όχι η Υ.Δ.Ε. Επιπλέον, η διακριτική ευχέρεια που αναγνωρίζει ο νομοθέτης στους αρμόδιους για η χορήγηση του επιδόματος φορείς όσον αφορά τον προσδιορισμό επιπρόσθετων απαιτούμενων δικαιολογητικών, είναι σχετική. Δεν μπορεί να εξαναγκάζεται ο πολίτης σε δικαστική προσφυγή για τη ρύθμιση οικογενειακών του σχέσεων προκειμένου να καταστεί δικαιούχος της ενίσχυσης. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου, η αρμόδια Διεύθυνση της Κεντρικής Υπηρεσίας του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους με έγγραφό της έδωσε οδηγίες στην ΥΔΕ να χορηγήσει στην προκείμενη περίπτωση το φοιτητικό επίδομα στη μητέρα της φοιτήτριας.<sup>52,53</sup>

## 2.10. Παράνομη παρακράτηση επί πλέον ποσών για εισφορές ασθένειας

Με πόρισμα που εκπόνησε το καλοκαίρι του 2013, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε, ότι ο τρόπος υπολογισμού της κράτησης 4% υπέρ του κλάδου ασθένειας, όπως εφαρμόζονταν, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι μέχρι τότε μειώσεις, ήταν παράνομος και θα έπρεπε να επανεξεταστεί, θεωρώντας ως σύμφωνο με το ισχύον τότε νομοθετικό πλαίσιο να υπολογίζεται η κράτηση 4% επί του μεικτού ποσού της σύνταξης, όπως προέκυπτε μετά την αφαίρεση των διαδοχικών

52. <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.epidoma.458192>

53. ΦΥ 200820/15

«μνημονιακών» μειώσεων. Το ζήτημα αυτό παρέμεινε χωρίς εξέλιξη έως τον Μάιο του 2016, οπότε, με την ψήφιση του Ν. 4387/2016, ρυθμίστηκε με αυτόν τον τρόπο η βάση υπολογισμού της κράτησης, η οποία εντωμεταξύ είχε αυξηθεί σε 6%. Το καλοκαίρι του 2017 το θέμα επανήλθε στη δημοσιότητα και ο Συνήγορος δέχθηκε πολύ μεγάλο αριθμό αναφορών από συνταξιούχους, οι οποίοι ζητούν την επιστροφή των παρανόμως παρακρατηθέντων ποσών. Η Αρχή<sup>54</sup> απευθύνθηκε εκ νέου στους αρμόδιους Υπουργούς, ζητώντας την επιστροφή των επιπλέον ποσών που παρανόμως παρακρατήθηκαν.<sup>55,56</sup>

## **2.11. Διαγραφή προστίμων που επιβλήθηκαν σε άνεργους επειδή δεν είχαν πληρώσει εισιτήριο σε τρόλεϊ ή λεωφορεία**

Πολίτες, άνεργοι, ζήτησαν, όπως προβλέπει ο νόμος, από την ΟΣΥ ΑΕ (τρόλεϊ και λεωφορεία) του ΟΑΣΑ, τη διαγραφή προστίμων που τους επιβλήθηκαν στις μετακινήσεις τους για μη καταβολή κομίστρου για το διάστημα από 2 Ιουλίου 2010 έως και 2 Ιουλίου 2015. Όμως, ακόμη και μετά την πάροδο σχεδόν δύο ετών, δεν έλαβαν οριστική απάντηση. Στη συνέχεια ζήτησαν την παρέμβαση του Συνηγόρου γιατί είχε ξεκινήσει η διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης των προστίμων, με αποτέλεσμα οι δικαιούχοι άνεργοι να οδηγηθούν σε οικονομική ασφυξία. Ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι η εταιρεία ΣΤΑΣΥ ΑΕ (μέσα σταθερής τροχιάς) προχωρούσε σε διαγραφή προστίμων εφαρμόζοντας τις διατάξεις του νόμου, ενώ η εταιρεία ΟΣΥ ΑΕ εφάρμοζε διατάξεις παλαιότερου νομοθετικού πλαισίου. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε στον ΟΑΣΑ, επισημαίνοντας την ανάγκη διαμόρφωσης ενιαίας πρακτικής ως προς την εφαρμογή και τήρηση του νόμου, ζητώντας την παρέμβαση του Οργανισμού, και την παροχή οδηγιών προς την ΟΣΥ ΑΕ, για άμεση συμμόρφωση με τη νομιμότητα. Ο Συνήγορος εκφράζει την ικανοποίησή του για το ότι, μετά την παρέμβασή του, ο ΟΑΣΑ ζήτησε από την εταιρεία ΟΣΥ ΑΕ, να προβεί στη διαγραφή των προστίμων ανέργων που έχουν επιβληθεί στο χρονικό διάστημα από 2 Ιουλίου 2010 έως και 2 Ιουλίου 2015, για μη καταβολή κομίστρου, ακόμη και αν έχει εκκινήσει η διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης.<sup>57,58</sup>

54. <https://www.synigoros.gr/resources/20170703-dt.pdf>

55. <https://www.synigoros.gr/resources/20170920-dt.pdf>

56. ΦΥ 230709/17, 230684/17, 230743/17

57. <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.sxkp-mmm.447867>

58. ΦΥ 204530/15, 222175/16, 224130/17, 222903/17

### 3. Εφαρμόζοντας τη νομοθεσία επιλεκτικά ή και προβληματικά

Η επιλεκτική ή και προβληματική εφαρμογή της νομοθεσίας από τη Διοίκηση, δεν είναι συγκυριακή ή τυχαία: συστηματικά διατάξεις απομονώνονται και εφαρμόζονται κατά περίπτωση, εισάγονται κριτήρια διακριτικής μεταχείρισης, αγνοούνται ή αποσιωπώνται πραγματικές συνθήκες με αποτέλεσμα ο πολίτης να καταλήγει εκτεθειμένος και ανίσχυρος, έναντι μιας διοικητικής διαδικασίας που χαρακτηρίζεται από ασυνέπεια και ευκαιριακή αντιμετώπιση.

Οι δυσκολίες δημοτολογικής τακτοποίησης των Ρομά, που απασχολούν συστηματικά την Αρχή, εξακολουθούν να τους κατατάσσουν στους άορατους πληθυσμούς. Η προβληματική εφαρμογή της νομοθεσίας, η ανεπάρκεια των ρυθμίσεων, η επιλογή εφαρμογής συγκεκριμένων διατάξεων και αποσιώπηση άλλων, οδηγεί στη συνεχή παρέμβαση του Συνηγόρου, ώστε οι πληθυσμοί των Ρομά να ταυτοποιούνται και να εγγράφονται στα δημοτολόγια χωρίς διάκριση ή δυσανάλογα ειδικώς γι' αυτούς, γραφειοκρατικά εμπόδια.

Στην περίπτωση της αποξένωσης των κατόχων οχημάτων δημόσιας χρήσης, απαιτήθηκε η πλήρης εξόφληση όλων των οφειλών, μέτρο υπερβολικό και δυσανάλογο, ιδίως εάν ληφθεί υπόψη ότι άλλοι ελεύθεροι επαγγελματίες, ασφαλισμένοι του ΕΦΚΑ διακόπτουν την επαγγελματική δραστηριότητα και ταυτοχρόνως λήγει η ασφάλισή τους, ανεξάρτητα από το γεγονός της τυχόν ύπαρξης ληξιπρόθεσμων οφειλών. Η διαφορετική και δυσμενής μεταχείριση δεν έχει αντιμετωπισθεί και το ζήτημα εκκρεμεί.

Επί σειρά ετών, αντιμετωπίζεται από την Αρχή το ζήτημα της σύννομης αδειοδότησης σταθμών βάσης κινητής τηλεφωνίας. Μία νέα παράμετρος ωστόσο, εισάγεται κατά τη διαδικασία αποξήλωσης των παράνομα τοποθετημένων κεραιών. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις εμφανίζονται απρόθυμες να ανταποκριθούν στην αρμοδιότητα κατεδάφισης, προφασισζόμενες μία εξελισσόμενη διοικητική διαδικασία και επιδεικνύοντας παντελή άγνοια διαχείρισης του αντικειμένου τους.

Οι συνθήκες παροχής της εναλλακτικής υπηρεσίας των αντιρρησιών συνείδησης, απασχόλησαν την Αρχή, ενόψει του γεγονότος ότι είκοσι χρόνια μετά την εισαγωγή του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, η εφαρμογή του εξακολουθούσε να είναι προβληματική. Η διαμεσολάβηση της Αρχής οδήγησε στη δέσμευση του ΓΕΕΘΑ ότι οι αντιρρησίες συνείδησης θα τοποθετούνται σε φορείς που πληρούν τις προϋποθέσεις του νόμου.

Η διακριτική τιμολογιακή πολιτική των Δήμων, με κριτήριο την μονιμότητα εγκατάστασης κατοίκου, οδήγησε στην παρέμβαση του Συνηγόρου. Η διάκριση

μόνιμων και μη κατοίκων από την οποία συναρτήθηκε η επιβολή δημοτικών τελών, επισημάνθηκε από την Αρχή ως επιλεκτική εφαρμογή του νόμου και οδήγησε στην μετατροπή της ισχύουσας απόφασης.

Η ύπαρξη δικαστικής απόφασης σύμφωνα με την οποία ιδιοκτήτης οχήματος έχει διαθέσει το όχημά του, ενώ εκκρεμούν εκ μέρους του νέου κατόχου οι διαδικασίες ολοκλήρωσης της μεταβίβασης, όφειλε να απαλλάσσει από τα τέλη κυκλοφορίας, σύμφωνα με σχετική εγκύκλιο Αντ' αυτού, οι ΔΟΥ επιλέγοντας τη μη εφαρμογή των σχετικών αποφάσεων, επιβάρυναν τους πολίτες, χωρίς νομιμοποιητική βάση. Η παρέμβαση της Αρχής εξομάλυνε το πρόβλημα.

Τέλος, ερμηνευτικά προβλήματα εμφανίζει κανονιστική απόφαση Δήμου, η οποία δεν αναγνωρίζει το δικαίωμα παραχώρησης αποκλειστικής θέσης στάθμευσης στο γονέα ανηλίκου προσώπου με ειδικές ανάγκες, διότι δεν συντρέχει κατά την κρίση της αρμόδιας υπηρεσίας, η προϋπόθεση της μειωμένης κινητικότητας.

### 3.1. «Αόρατοι πληθυσμοί»

#### **Το πρόβλημα της δημοτολογικής τακτοποίησης των Ρομά ως ζήτημα διασφάλισης στοιχειώδους πρόσβασης σε δικαιώματα**

Οι δυσκολίες που εμφανίζονται στη δημοτολογική τακτοποίηση των Ρομά (ανυπαρξία δημοτολογικής εγγραφής, αποσπασματική ή με εσφαλμένα στοιχεία καταχώρηση στα ληξιαρχεία, τα δημοτολόγια κ.ά.), έχουν απασχολήσει συστηματικά τον Συνήγορο και οφείλονται σε πληθώρα παραγόντων, όπως η πλήρης απουσία ή η ανεπάρκεια ρυθμίσεων, η θεσμοθέτηση διατάξεων χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι πολιτισμικές ιδιαιτερότητες του συγκεκριμένου πληθυσμού, η προβληματική εφαρμογή της νομοθεσίας, η απροθυμία της διοίκησης για ευέλικτη εφαρμογή διατάξεων και διαδικασιών που αφορούν τη δημοτολόγηση των αδήλων.

Η πολυπλοκότητα των σταδίων που πρέπει να ακολουθηθούν σε συνδυασμό με το οικονομικό κόστος που συνεπάγεται, συχνά λειτουργούν αποτρεπτικά στην δημοτολογική τακτοποίηση των Ρομά. Η Διοίκηση τείνει να εγκλωβίζεται στην εφαρμογή των σχετικών διατάξεων κατά γράμμα, παραβλέποντας τον ουσιαστικό σκοπό που εξυπηρετούν, και την ευχέρεια που της παρέχεται στο πλαίσιο της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου. Για παράδειγμα, σε πολλές περιπτώσεις, οι διοικητικές αρχές προβαίνουν σε μη αναγκαίες αναζητήσεις στοιχείων για την διαπίστωση της ιθαγένειας, όταν αυτή προκύπτει ήδη από διαθέσιμα επίσημα στοιχεία. Σε άλλες περιπτώσεις, δεν καταβάλλεται προσπάθεια αναζήτησης των αδήλων ατόμων, μέσω κοινωνικών υπηρεσιών ή άλλων φορέων και οι υπηρεσίες εμφανίζονται απρόθυμες να συνεργαστούν μεταξύ τους. Προς την κατεύθυνση εξάλειψης των προβλημάτων αναδεικνύεται επιτακτικά η ανάγκη αφενός απλοποίησης της διαδικασίας, και αφετέρου εκτενέστερης ενημέρωσης των αδήλων, για την διαδικασία τακτοποίησης αλλά και για τα ευεργετήματα που αφορούν την πρόσβασή τους σε δικαιώματα.

Ο Συνήγορος αντιμετώπισε τις προαναφερόμενες δυσκολίες, κατά την εξέταση αναφοράς αδήλωτης Ρομά, με αντικείμενο την απόκτηση Δελτίου Αστυνομικής Ταυτότητας, απαραίτητου δικαιολογητικού για την έκδοση ΑΜΚΑ. Η ενδιαφερόμενη ήταν κάτοχος αποσπάσματος ληξιαρχικής πράξης γέννησης, που είχε συνταχθεί σε Δήμο άλλον από αυτόν στον οποίο η μητέρα της διατηρούσε οικογενειακή μερίδα. Ο δεύτερος Δήμος, στον οποίο υπέβαλε το στοιχείο αυτό, προκειμένου να γίνει η καταχώρησή της και να λάβει το πιστοποιητικό γέννησης που απαιτείται για την έκδοση δελτίου ταυτότητας, αρνήθηκε να προβεί στις οφειλόμενες ενέργειες, με την αιτιολογία ότι τα στοιχεία της ληξιαρχικής πράξης γέννησης δεν συνέπιπταν με αυτά, με τα οποία ήταν καταχωρημένη η μητέρα της. Η μητέρα δεν είχε συνάψει

επίσημο γάμο με τον πατέρα και είχε αλλάξει τα ατομικά της στοιχεία με δικαστική απόφαση. Ο Συνήγορος πρότεινε στον Δήμο να προχωρήσει στην καταχώρηση με υποσημείωση της ύπαρξης δικαστικής απόφασης περί αλλαγής των στοιχείων της μητέρας, εφόσον δεν αμφισβητείτο ο οικογενειακός δεσμός. Ωστόσο, η υπηρεσία αρνήθηκε, επικαλούμενη διάταξη του νόμου περί ληξιαρχικών πράξεων,<sup>59</sup> με βάση την οποία, προς διόρθωση ληξιαρχικής πράξης απαιτείται τελεσίδικη δικαστική απόφαση. Το ζήτημα περιπλέχθηκε, διότι η ενδιαφερόμενη έφερε το επώνυμο του πατέρα της, παρά την μη ύπαρξη νόμιμου γάμου μεταξύ των γονέων, ενώ παράλληλα, δεν υπήρχε συμβολαιογραφική πράξη αναγνώρισής της ως τέκνου. Στην προκειμένη περίπτωση, αξιολογήθηκε έγγραφο του Υπουργείου Εσωτερικών, βάσει του οποίου, αν από την διασταύρωση των στοιχείων προκύπτει με ασφάλεια η ταυτοπροσωπία της γυναίκας Ρομά, ο Δήμος μπορεί να προχωρήσει στην εγγραφή της στο δημοτολόγιο.<sup>60</sup>

### **3.2. Λήξη της ασφαλιστικής σχέσης με τον ΕΦΚΑ (τ.ΟΑΕΕ) ιδιοκτητών και εκμεταλλευτών Δημόσιας Χρήσης Οχημάτων**

Ιδιοκτήτες, χρήστες και εκμεταλλευτές οχημάτων δημόσιας χρήσης ζήτησαν τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, σχετικά με τη διαδικασία «αποξένωσης» (πώλησης, μεταβίβασης, κλπ) από το όχημά τους, λόγω οφειλής ασφαλιστικών εισφορών στον ΕΦΚΑ (ΟΑΕΕ), επειδή για την οιαδήποτε αποξένωση, διαγραφή από το Μητρώο Ασφαλισμένων του ΕΦΚΑ (ΟΑΕΕ) και απαλλαγή από ασφαλιστικές εισφορές κατά το διάστημα που δεν ασκούν το επάγγελμα, απαιτείται σχετική βεβαίωση του ΟΑΕΕ περί πλήρους εξόφλησης πάσης φύσεως οφειλών. Ως συνέπεια, παραμένουν εγκλωβισμένοι στην ασφάλιση και αντιμέτωποι με προσαυξήσεις και πρόστιμα. Αντίθετα, για τους λοιπούς ελεύθερους επαγγελματίες του ΕΦΚΑ (τ.ΟΑΕΕ), λαμβάνεται ως ημερομηνία λήξης της ασφάλισής τους η ημερομηνία κατά την οποία διέκοψαν την επαγγελματική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το εάν έχουν ληξιπρόθεσμες οφειλές. Σε περιπτώσεις θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος και οφειλής έως ορισμένου ποσού, προβλέπεται να χορηγείται στους εν λόγω συνταξιούχους σχετική βεβαίωση για πώληση ΔΧ οχήματος. Ωστόσο αυτό δεν εφαρμόζεται στους εν ενεργεία ασφαλισμένους που δεν έχουν θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα. Ο Συνήγορος του Πολίτη με έγγραφό του προς τους συναρμόδιους Υπουργούς Εργασίας και Μεταφορών και το Διοικητή του ΕΦΚΑ, εξέφρασε την άποψη ότι εγείρονται ζητήματα άνισης μεταχείρισης

59. Ν. 344/76

60. ΦΥ 229013/17



συγκεκριμένης κατηγορίας ασφαλισμένων και τήρησης της αρχής της αναλογικότητας, επισημαίνοντας ότι η επιβαλλόμενη υποχρέωση προσκόμισης βεβαίωσης περί πλήρους εξόφλησης των οφειλών ως προϋπόθεσης για την αποξένωση από το όχημα, συνιστά μη αναγκαίο και δυσανάλογα επαχθή περιορισμό της συνταγματικά προστατευόμενης οικονομικής ελευθερίας, και επιβάρυνση δια βίου, με όλα τα οικονομικά βάρη που συνδέονται με την κυριότητα του οχήματος, παρά την πραγματική παύση της επαγγελματικής δραστηριότητας. Η Αρχή πρότείνει να παρέχεται η δυνατότητα και για τη συγκεκριμένη κατηγορία ασφαλισμένων, να ορίζεται ως χρονικό σημείο λήξης της ασφαλιστικής σχέσης η ημερομηνία διακοπής της πραγματικής άσκησης δραστηριότητας. Το ζήτημα εκκρεμεί.<sup>61</sup>

### **3.3. Αδειοδότηση των σταθμών βάσης κινητής τηλεφωνίας και απροθυμία της διοίκησης για την απομάκρυνση αυθαίρετα τοποθετημένων κεραιών**

Στο πλαίσιο της διαμεσολάβησης της Αρχής έχει διαπιστωθεί αρκετές φορές ότι, ενώ η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων προβαίνει στην ανάκληση αδειών σταθμών βάσης κινητής τηλεφωνίας, ωστόσο δημιουργούνται σοβαρά προβλήματα κατά τη διαδικασία αποξήλωσης των παράνομα τοποθετημένων κεραιών. Το πρόβλημα αναδείχθηκε από την έναρξη εφαρμογής του ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ<sup>62</sup> καθώς οι Υπηρεσίες Δόμησης διατήρησαν την αρμοδιότητα της διαπίστωσης των αυθαίρετων κατασκευών, αλλά οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις απέκτησαν την αρμοδιότητα της εκτέλεσης των κατεδαφίσεων. Επίσης, γεννήθηκαν νέα νομικά ζητήματα, ιδίως, για το είδος των αποφάσεων που έπρεπε να σταλούν στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις για την εκτέλεση των κατεδαφίσεων. Για παράδειγμα, αρκετές Υπηρεσίες Δόμησης, κατόπιν της τελεσιδικώς κριθείσας έκθεσης αυτοψίας, εισηγούνται την έκδοση απόφασης Δημάρχου, σύμφωνα με την οποία, οι αυθαίρετες κατασκευές είναι κατεδαφιστέες, με κίνδυνο να εισάγουν άλλο ένα στάδιο στην ήδη περατωθείσα διοικητική διαδικασία της κρίσης αυθαιρέτων και προσφέροντας τη δυνατότητα άσκησης προσφυγών και ένδικης προστασίας από τους παρανομούντες ιδιοκτήτες.

Η Ανεξάρτητη Αρχή, επισήμανε ότι η τελεσιδικώς κριθείσα έκθεση αυτοψίας αυθαιρέτων κατασκευών αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη – απόφαση επιβολής διοικητικών προστίμων και εκτέλεσης της κατεδάφισης αυτών και ότι δεν προβλέ-

61. ΦΥ 224113/17, 221530/16

62. Ν. 3852/10

πεται η έκδοση οποιασδήποτε νέας απόφασης κατεδάφισης για την ίδια κατασκευή. Ταυτόχρονα, η απόφαση κατεδάφισης που τυχόν εκδίδεται από τις υπηρεσίες δόμησης έχει βεβαιωτικό χαρακτήρα και στερείται εκτελεσιτότητας, ενώ δεν αποτελεί προϋπόθεση για την εκτέλεση της κατεδάφισης. Επίσης, αρμόδια για την εκτέλεση της κατεδάφισης των τελεσιδικώς κριθεισών αυθαίρετων κατασκευών είναι η οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνεπικουρούμενη από άλλους αρμόδιους φορείς.<sup>63</sup>

Παρά τις ανωτέρω επισημάνσεις, η Διοίκηση φάνηκε απρόθυμη να εκτελέσει τις κατεδαφίσεις επικαλούμενη τις δικές της αδυναμίες και ελλείψεις ή προσδοκώντας την απομάκρυνση των κεραιών από τις ίδιες τις εταιρείες κινητής τηλεφωνίας, οι οποίες, στη συνέχεια, εγκαθιστούσαν τον εξοπλισμό σε άλλες γειτονικές περιοχές. Περαιτέρω, προέβη σε ερμηνείες, βάσει των αρχών της αναλογικότητας και αναγκαιότητας, προβάλλοντας την προστασία ενός «ειδικού» δημόσιου συμφέροντος για τους φορείς της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Η Αρχή υποστήριξε ότι το ειδικό αυτό δημόσιο συμφέρον προσκρούει στην προστασία του ευρύτερου δημοσίου συμφέροντος.

Επίσης, οι Ν. 4053/2012 και 4146/2013 διατήρησαν τη δυνατότητα της, εκ των υστέρων, νομιμοποίησης των αυθαίρετα τοποθετημένων κεραιών. Ειδικότερα, παρασχέθηκε η δυνατότητα σε εταιρείες που είχαν εγκαταστήσει αυθαίρετα κεραιές κινητής τηλεφωνίας, να αδειοδοτηθούν μέσα σε χρονικό διάστημα 24 μηνών, θεωρώντας μάλιστα αυτές, για το κρίσιμο χρονικό διάστημα, ως «νομίμως λειτουργούσες». Στο σημείο αυτό, εντοπίζεται σοβαρό ζήτημα καθώς οι λειτουργούσες κεραιές ηλεκτροδοτούνται μέσω επεκτάσεων εσωτερικών ηλεκτρικών εγκαταστάσεων από γειτονικές, συνήθως, ιδιοκτησίες και συνεπώς, οι υπεύθυνες δηλώσεις ηλεκτρολόγων που έχουν κατατεθεί να μην ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα. Η «αναζήτηση» του φορέα της αρμοδιότητας ελέγχου των εσωτερικών ηλεκτρικών εγκαταστάσεων, που εν προκειμένω, ασκείται από τις Διευθύνσεις Ανάπτυξης των Περιφερειών, καταδεικνύει μία ακόμη πτυχή του νομοθετικού λαβύρινθου, καθώς σε πολλές περιπτώσεις αγνοούσαν την αρμοδιότητά τους.

Η αρχή της προφύλαξης αποτελεί το νομικό έρεισμα, στο οποίο στηρίζονται οι προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, με τις οποίες επιδιώκεται η βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου των κεραιών κινητής τηλεφωνίας, ώστε να περιορισθούν οι πιθανολογούμενοι κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον από την έκθεση στην ηλεκτρομαγνητική ακτινοβολία και να οικοδομηθεί σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ της διοίκησης και των πολιτών, σε έναν τομέα κρίσιμο για την ποιότητα ζωής, την

---

63. <http://www.synigoros.gr/resources/eggrafo-toy-synhgoroy-toy-polith-pros-ton-geniko-epithewrhth-dhmosias-dioikhshs--2.pdf>.

επιχειρηματική πρωτοβουλία και την οικονομική ελευθερία. Κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, οι διατάξεις των προαναφερθέντων νόμων θέτουν σοβαρό ζήτημα, δεδομένου ότι το Κράτος έχει υποχρέωση να εγγυάται υπέρ των πολιτών την πιστή εφαρμογή του νόμου και να προσπαίζει το γενικότερο δημόσιο συμφέρον, στην έννοια του οποίου εμπίπτουν η προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος.

### 3.4. Προϋποθέσεις επιλογής φορέα απασχόλησης εναλλακτικής υπηρεσίας

Ο Νόμος προβλέπει ότι,<sup>64</sup> «όσοι εκπληρώνουν εναλλακτική υπηρεσία δικαιούνται τροφή και στέγη από τον φορέα στον οποίο διατίθενται, και εφόσον αυτός αδυνατεί, καταβάλλεται σ' αυτούς χρηματικό ποσό ως αντίτιμο». Σε δύο αντιρρησίες συνείδησης<sup>65</sup> οι οποίοι εκπλήρωναν εναλλακτική υπηρεσία στο Νοσοκομείο Αιγίου, παρασκήθηκε ως κατάλυμα ένα δωμάτιο χωρίς εγκαταστάσεις ατομικής υγιεινής, με μόνες διαθέσιμες εκείνες που χρησιμοποιούσαν οι νοσηλεύόμενοι του ίδιου ορόφου. Οι αναφερόμενοι αρνήθηκαν να κάνουν χρήση του, νοίκιασαν στέγη εκτός νοσοκομείου και ζήτησαν να τους καταβληθεί το ποσό που ορίζει ο νόμος. Η διοίκηση του ιδρύματος συνομολόγησε την ανεπάρκεια του χώρου, αντέτεινε, όμως, ότι δεν είχε προβλεφθεί ανάλογο κονδύλι στον προϋπολογισμό. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι η ανωτέρω νομοθετική ρύθμιση, είκοσι χρόνια μετά την θέσπισή της<sup>66</sup> παραμένει ανεπάρμοστη καθώς: α) δεν προβλέπονται οι ελάχιστες προϋποθέσεις καταλληλότητας των χώρων ενδιάτησης και εστίασης, β) δεν αξιολογούνται οι χώροι αυτοί πριν από την τοποθέτηση των αντιρρησιών γ) δεν υποχρεώνονται οι φορείς να έχουν εγκαίρως εξασφαλίσει τα αντίστοιχα ποσά για την περίπτωση που δεν διαθέτουν κατάλληλους χώρους. Ανταποκρινόμενο και παραπέμποντας ρητά στην πρόταση του Συνηγόρου, το ΓΕΕΘΑ εξέδωσε εγκύκλιο προς όλους τους φορείς απασχόλησης, όπου περιγράφονται αναλυτικά οι προδιαγραφές καταλληλότητας και διευκρινίζεται ότι οι φορείς πρέπει να εξασφαλίζουν τα αναγκαία ποσά πριν καν ζητήσουν την τοποθέτηση αντιρρησιών. Μάλιστα το ΓΕΕΘΑ δεσμεύτηκε ότι «δεν θα τοποθετεί πλέον αντιρρησίες σε φορείς που δηλώνουν μεν ότι μπορούν να παράσχουν τροφή και στέγη, διαπιστώνεται όμως στη συνέχεια ότι οι εν λόγω παροχές κρίνονται ακατάλληλες κατά τα προεκτεθέντα».<sup>67</sup>

64. άρθρ.64 Ν.3421/2005

65. ΦΥ 217272, 218216/16

66. Ν. 2510/97

67. [https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.enallaktiki\\_upiresia.461946](https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.enallaktiki_upiresia.461946)

### **3.5. Διακριτική τιμολογιακή πολιτική των Δήμων σε μη δημότες ή μόνιμους κατοίκους**

Απαλλαγή από τα δημοτικά τέλη καθαριότητας και φωτισμού, ζήτησε ενδιαφερόμενη πολίτης, η οποία είχε τις νόμιμες προϋποθέσεις,<sup>68</sup> δηλαδή 67% αναπηρία και οικογενειακό εισόδημα κατώτερο του εισοδηματικού κριτηρίου της σχετικής απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου. Ενημερώθηκε ωστόσο από το Δήμο Ναυπλιέων ότι δεν δικαιούται την απαλλαγή διότι δεν είναι μόνιμη κάτοικος Ναυπλίου.

Ο Συνήγορος θεωρεί ότι δεν πρέπει να υφίσταται διακριτική μεταχείριση εις βάρος των μη δημοτών ή μόνιμων κατοίκων. Το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο παρέχει στους Δήμους της χώρας την ευχέρεια να λαμβάνουν αποφάσεις για φορολογική ελάφρυνση των δημοτών τους, σύμφωνα με τις τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες. Σε καμία όμως περίπτωση δεν τίθεται ως κριτήριο μείωσης ή απαλλαγής των δημοτικών τελών και φόρων η εγγραφή ή μη στο δημοτολόγιο, ούτε το είδος της κατοικίας (μόνιμη ή μη). Το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει το ανταποδοτικό τέλος καθαριότητας και φωτισμού ορίζει υπόχρεους εκείνους που έχουν ηλεκτροδοτούμενο ακίνητο και κάνουν χρήση των ανταποδοτικών υπηρεσιών του Δήμου. Για το λόγο αυτό ο Συνήγορος υποστηρίζει ότι η συγκεκριμένη τακτική των Δήμων δεν συνάδει με την ισχύουσα νομοθεσία και εισάγει κριτήριο διάκρισης των πολιτών.

Κατόπιν της παρέμβασης της Αρχής, ο Δήμος Ναυπλιέων, τροποποίησε τη σχετική απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου απαλείφοντας τον όρο «μόνιμοι κάτοικοι», η δε οικονομική του υπηρεσία προέβη σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες για την απαλλαγή της πολίτη από τα δημοτικά τέλη καθώς και για την επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.<sup>69</sup>

### **3.6. Διαγραφή οφειλής τελών κυκλοφορίας λόγω ανολοκλήρωτης μεταβίβασης κατόπιν δικαστικής απόφασης**

Από αναφορές πολιτών στο Συνήγορο, διαπιστώθηκε ότι οι ΔΟΥ δεν εφαρμόζουν τις προβλέψεις των ΠΟΛ 1133 και 1147 του 2015, σύμφωνα με τις οποίες δεν υποχρεούται σε καταβολή τελών κυκλοφορίας ο ιδιοκτήτης οχήματος, εφόσον διαπιστωθεί με δικαστική απόφαση ότι έχει πωλήσει ή διαθέσει το όχημά του και ο νέος κάτοχος παρέλειψε να ολοκληρώσει τις διαδικασίες της μεταβίβασης και να εκδώσει νέα άδεια κυκλοφορίας στο όνομά του.

---

68. Ν. 3463/06, άρθρο 202 παρ.3

69. ΦΥ 216396/16

Ο Συνήγορος, με έγγραφά του προς τις εμπλεκόμενες ΔΟΥ, την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ) και το Υπουργείο Μεταφορών, επεσήμανε το πρόβλημα που αντιμετωπίζουν οι πολίτες, οι οποίοι εξακολουθούν να βαρύνονται με τέλη κυκλοφορίας επί οχημάτων, τη φυσική κατοχή των οποίων δεν έχουν, παρά το ότι το γεγονός αυτό έχει κριθεί τελεσίδικα από τα δικαστήρια.

Εντέλει, η ΑΑΔΕ εξέδωσε<sup>70</sup> εγκύκλιο, στην οποία προβλέπεται, μεταξύ άλλων, ότι με την τελεσιδικία της δικαστικής απόφασης, θα μπορεί ο πωλητής να υποβάλει αίτηση στην αρμόδια ΔΟΥ για διαγραφή από τον ΑΦΜ του, των βεβαιωμένων τελών κυκλοφορίας και των σχετικών προστίμων, από την ημερομηνία που, σύμφωνα με την απόφαση, διαπιστώνεται το γεγονός της πώλησης του οχήματος στο νέο κάτοχο-αγοραστή, έως τη θέση αυτού σε αναγκαστική ακινησία. Η ΔΟΥ, κατόπιν φορολογικής ταυτοποίησης του αγοραστή, θα επιβάλλει τα τέλη στον ΑΦΜ του. Η εξέλιξη αυτή επιλύει το πρόβλημα σημαντικού αριθμού πολιτών.<sup>71,72</sup>

### 3.7. Απαλλαγή από ασφαλιστικές εισφορές των ιδιοκτητών οχημάτων δημόσιας χρήσης λόγω αποξένωσης

Ιδιοκτήτες, χρήστες και εκμεταλλευτές οχημάτων δημόσιας χρήσης δεν μπορούσαν να ολοκληρώσουν τη διαδικασία «αποξένωσης» (πώλησης, μεταβίβασης, κλπ) από το όχημά τους, λόγω οφειλής ασφαλιστικών εισφορών στον ΕΦΚΑ (ΟΑΕΕ), επειδή για την οιαδήποτε αποξένωση, διαγραφή από το Μητρώο Ασφαλισμένων του ΕΦΚΑ (ΟΑΕΕ) και απαλλαγή από ασφαλιστικές εισφορές κατά το διάστημα που δεν ασκούν το επάγγελμα, απαιτείται σχετική βεβαίωση του ΟΑΕΕ περί πλήρους εξόφλησης πάσης φύσεως οφειλών. Ως συνέπεια, παραμένουν εγκλωβισμένοι στην ασφάλιση και αντιμέτωποι με προσαυξήσεις και πρόστιμα. Αντίθετα, για τους λοιπούς ελεύθερους επαγγελματίες του ΕΦΚΑ (τ.ΟΑΕΕ), λαμβάνεται ως ημερομηνία λήξης της ασφάλισής τους η ημερομηνία κατά την οποία διέκοψαν την επαγγελματική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το εάν έχουν ληξιπρόθεσμες οφειλές. Σε περιπτώσεις θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος και οφειλής έως ορισμένου ποσού, προβλέπεται να χορηγείται στους εν λόγω συνταξιούχους σχετική βεβαίωση για πώληση ΔΧ οχήματος. Ωστόσο αυτό δεν εφαρμόζεται στους εν ενεργεία ασφαλισμένους που δεν έχουν θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη, εξέφρασε την άποψη προς τους συναρμόδιους Υπουρ-**

70. ΠΟΛ 1136

71. <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.ix.460545>

72. ΦΥ 213382/16, 226743/17

γούς Εργασίας και Μεταφορών και το Διοικητή του ΕΦΚΑ, ότι εγείρονται ζητήματα άνισης μεταχείρισης συγκεκριμένης κατηγορίας ασφαλισμένων και τήρησης της αρχής της αναλογικότητας, επισημαίνοντας ότι η επιβαλλόμενη υποχρέωση προσκόμισης βεβαίωσης περί πλήρους εξόφλησης των οφειλών ως προϋπόθεση για την αποξένωση από το όχημα, συνιστά μη αναγκαίο και δυσανάλογα επαχθή περιορισμό της συνταγματικά προστατευόμενης οικονομικής ελευθερίας, και επιβάρυνση δια βίου, με όλα τα οικονομικά βάρη που συνδέονται με την κυριότητα του οχήματος, παρά την πραγματική παύση της επαγγελματικής δραστηριότητας. Η Αρχή πρότεινε να παρέχεται η δυνατότητα και για τη συγκεκριμένη κατηγορία ασφαλισμένων, να ορίζεται ως χρονικό σημείο λήξης της ασφαλιστικής σχέσης η ημερομηνία διακοπής της πραγματικής άσκησης δραστηριότητας. Το ζήτημα εκκρεμεί.<sup>73</sup>

### **3.8. Παραχώρηση αποκλειστικής θέσης στάθμευσης στους κατόχους δελτίου στάθμευσης για ΑμεΑ**

Τη μη ενιαία αντιμετώπιση των κατόχων δελτίου στάθμευσης για ΑμεΑ, όσον αφορά στην απονομή σε αυτούς του ευεργετήματος της παραχώρησης αποκλειστικής θέσης στάθμευσης, ανέδειξε ο Συνήγορος του Πολίτη.

Το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου Αθηναίων, κατάργησε τη θέση στάθμευσης που είχε παραχωρήσει με προηγούμενες πράξεις του σε άτομο με ειδικές ανάγκες, για την αποκλειστική στάθμευση του αναπηρικού του οχήματος. Ο πατέρας του ανήλικου δικαιούχου, ο οποίος πάσχει από διάχυτη αναπτυξιακή διαταραχή (αυτισμό) και βαριά νοητική υστέρηση (ποσοστό αναπηρίας 90%) είχε καταθέσει στον Δήμο το αποκτηθέν δελτίο στάθμευσης για ΑμεΑ,<sup>74</sup> το οποίο προβλέπεται από την με αριθ. 340/2004 κανονιστική απόφαση του Δήμου, ως αναγκαίο δικαιολογητικό για την κατάθεση αίτησης περί παραχώρησης χώρου στάθμευσης. Ωστόσο, ο ενδιαφερόμενος αποκλείσθηκε από την χορήγηση του ευεργετήματος της αποκλειστικής θέσης στάθμευσης, διότι δεν συνέτρεχε, κατά την κρίση της αρμόδιας υπηρεσίας, η προϋπόθεση της μειωμένης κινητικότητας, όπως προβλέπεται στην οικεία διάταξη της σχετικής κανονιστικής απόφασης.

Ο Συνήγορος ανέδειξε τα ερμηνευτικά προβλήματα της κανονιστικής απόφασης του Δήμου και επισήμανε, ενόψει των διεργασιών αναθεώρησης του σχετικού κανονιστικού πλαισίου, την αναγκαιότητα εναρμόνισής του με τις συνταγματικές και

---

73. ΦΥ 224113/17, 221530/16

74. ΠΔ 21/2005

νομοθετικές επιταγές, για την προαγωγή της αυτόνομης, ανεμπόδιστης και ασφαλούς κίνησης των ΑμεΑ εντός του περιβάλλοντος διαβίωσής τους. Στο πλαίσιο αυτό, προτάθηκε, από την Αρχή, η συμπερίληψη όλων ανεξαιρέτως των κατόχων δελτίου στάθμευσης για ΑμεΑ στον κύκλο των δικαιούχων αποκλειστικής θέσης στάθμευσης. Επ' αυτού, η αρμόδια δημοτική υπηρεσία έχει ήδη υποβάλει θετική εισήγηση προς τα συλλογικά όργανα του Δήμου.<sup>75</sup>

---

75. ΦΥ 226907/17

## **4. Ποδηνομοθεσία – ασάφειες – κακή νομοθέτηση**

Πολλαπλά και αντικρουόμενα, σπανίως αλληλοσυμπληρούμενα, κάποιες φορές αντιφατικά νομοθετικά πλαίσια, διαμορφώνουν ένα δύσκολο διαχείρισιμο περιβάλλον διοικητικής δράσης και επιτείνουν το αίσθημα ανασφάλειας του πολίτη. Επιπροσθέτως, ασαφείς διατάξεις που λειτουργούν επιβαρυντικά, δεν επιτρέπουν τη σταθερή, αταλάντευτη και ευεξήγητη θέση των διοικητικών οργάνων έναντι των υποθέσεων των πολιτών. Η κατάληξη είναι η παραγωγή κακών νομοθετικών πλαισίων, που δημιουργούν αντί να επιλύουν προβλήματα και δυσχεραίνουν τη θέση των εκτελεστικών του νόμου οργάνων. Το αίσθημα εμπιστοσύνης των πολιτών κλονίζεται τόσο έναντι του παραγόμενου νομοθετικού έργου, όσο και έναντι των οργάνων της διοίκησης, που καλούνται να το εφαρμόσουν.

Σύμφωνα με τον πρόσφατο νόμο για το δομημένο περιβάλλον, απαιτούνται πενήντα υπουργικές αποφάσεις εκτελεστικές του νόμου. Η εμπειρία του Συνηγόρου, έχει καταδείξει ότι οι, τέτοιου είδους, κανονιστικές πράξεις, είτε δεν εκδίδονται ποτέ, με συνέπεια οι σχετικές διατάξεις του νόμου να παραμένουν γράμμα κενό, είτε καθυστερούν τόσο πολύ να εκδοθούν, ώστε η Διοίκηση αδυνατεί να πράξει το έργο της. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αδράνειας διάταξης νόμου, λόγω μη έκδοσης της αντίστοιχης υπουργικής απόφασης, αποτελεί η περίπτωση του συμψηφισμού καταβληθέντων προστίμων κατά τη διαδικασία τακτοποίησης αυθαίρετων κατασκευών.

Κακή νομοθέτηση, που χωρίς ισχυρή δικαιολογητική βάση εισάγει μία καινοφανή διοικητική προθεσμία, αποτελεί η εισαγωγή των εκατόν πέντε ημερών, ως προθεσμία υποβολής αντιρρήσεων κατά των ανηρημένων δασικών χαρτών. Η διοικητική διαδικασία έχει πάγιες προθεσμίες άσκησης προσφυγών, γνωστές στη διοίκηση και τους πολίτες, επομένως η νέα αυτή ρύθμιση ξενίζει, ιδίως διότι δύο φορές έτυχε ολιγοήμερης παράτασης.

Κακή νομοθέτηση επίσης, αποτελεί και η μη πρόβλεψη διατάξεων που θα θεσμοθετούσαν τις προδιαγραφές ασφάλειας των αθλητικών εγκαταστάσεων μέσα σε σχολική μονάδα, με συνέπεια να αμφισβητείται η νομιμότητα εγκατάστασης προστατευτικών ενισχύσεων στύλων φωτισμού.

Η αδυναμία απόκτησης επαγγελματικών δικαιωμάτων ενεργειακού επιθεωρητή β' τάξης από τεχνολόγους μηχανικούς, ανέδειξε την υφιστάμενη επί δεκαετίες νομοθετική παράλειψη στη χορήγηση επαγγελματικών δικαιωμάτων και προκάλεσε την πρόταση του Συνηγόρου να αναγνωριστεί δικαίωμα εξέλιξης σε όσους είναι ήδη ενεργειακοί επιθεωρητές α' τάξης και πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις εξέλιξης.



Ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, όριζε συγκεκριμένες προθεσμίες δράσης της διοίκησης. Η μη τήρηση των προθεσμιών αυτών, ήγειρε εκ μέρους πολιτών την αξίωση αποζημίωσής τους. Ωστόσο, αναδείχθηκε η έλλειψη σχετικού νομοθετικού πλαισίου με συνέπεια να προσβάλλεται το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα αποζημίωσης. Ο Συνήγορος του Πολίτη, απέστειλε πόρισμα στον Υπουργό Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Αντιστοίχως, και πάλι στο πλαίσιο εφαρμογής του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, η πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα, μπορεί να πραγματοποιείται μέσω μελέτης του εγγράφου ή λήψης αντιγράφου. Η ηλεκτρονική πρόσβαση στ έγγραφα που είχε υποδειχθεί από Δήμο απαιτεί τη συναίνεση του ενδιαφερομένου, ο οποίος εν προκειμένω δεν είχε δυνατότητα ηλεκτρονικής πρόσβασης.

Σημαντικό θέμα για το οποίο έχει ασκηθεί επανειλημμένα κοινοβουλευτικός έλεγχος, αποτελεί το ζήτημα της μη απαλλαγής από το τέλος επιτηδεύματος επιχειρήσεων εγκατεστημένων σε χωριά με πληθυσμό έως πεντακόσιους κατοίκους, εφόσον η συνδρομή του κριτηρίου ανατρέχει στο προ της ισχύος του «Καποδίστρια» καθεστώς. Είναι χαρακτηριστικό της κακής νομοθέτησης ότι για να διευκρινιστεί το πεδίο ισχύος του νόμου, επιστρατεύτηκε η ΕΣΤΕΤ ώστε να προσδιοριστεί τεχνικά η έννοια «χωριό».

Ασαφής χαρακτηρίζεται ο νόμος που προσδιόρισε τον τρόπο εξέτασης των αιτήσεων για χορήγηση στεγαστικού επιδόματος φοιτητών. Η διαμεσολάβηση της Αρχής, υποβοήθησε την έκδοση σχετικής κοινής υπουργικής απόφασης με την οποία έγινε άρση των ασαφειών.

Στο εξαιρετικά ευαίσθητο πεδίο της αντιμετώπισης των θεμάτων που αφορούν άτομα με ειδικές ανάγκες, εντάσσεται και το ζήτημα των διαφορετικών κατηγοριών πιστοποιητικών που πιστοποιούν την αναπηρία, σε συνδυασμό με την νομοθετική ασάφεια που κατισχύει, ως προς την ευρύτητα και το είδος των δικαιωμάτων που τα πιστοποιητικά αυτά παρέχουν.

Παρά τη συνεπή και συστηματική παρέμβαση του Συνηγόρου, οι ανισότητες στη θέσπιση και εφαρμογή της νομοθεσίας στο πεδίο της προστασίας της μητρότητας εξακολουθούν να υφίστανται. Διαφορετικές κλίμακες προστασίας στον δημόσιο, ευρύτερο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, στις εργασιακές συμβάσεις ορισμένου και αορίστου χρόνου, στους ένστολους, στους τακτικούς υπαλλήλους του δημοσίου, στους μισθωτούς και στους αυτοαπασχολούμενους εδραίωνουν την αίσθηση της άνισης και διακριτικής μεταχείρισης. Η πολυνομοθεσία στο αντικείμενο αυτό, και οι υφιστάμενες ασάφειες, δημιουργούν το πλέγμα της βαθιάς και ευρύτατης διαφοροποίησης.

Ασάφεια και εξ αυτής κακή εφαρμογή, υφίσταται στον προσδιορισμό του έτους αναφοράς των εισοδημάτων που λαμβάνονται υπόψη για τον έλεγχο των εισοδη-

ματικών κριτηρίων για τη χορήγηση του ΕΚΑΣ. Η αναφορά του νόμου «εισοδήματα που δηλώθηκαν κατά το προηγούμενο φορολογικό έτος» δεκτική πολλαπλής ανάγνωσης και ερμηνείας, και η εκδοθείσα υπουργική απόφαση που απέτυχε να καλύψει την ασάφεια του νόμου, δημιούργησε πραγματικό αδιέξοδο στην προσπάθεια προσδιορισμού των δικαιούχων του επιδόματος. Ο Συνήγορος έχει ζητήσει από τη ΓΓΚΑ την κάλυψη του νομοθετικού κενού.

Αντιστοίχως η Αρχή πρότεινε την τροποποίηση των Υπουργικών Αποφάσεων που διέπουν τα επιδόματα ανεργίας, ώστε να αντικατασταθεί ο όρος «οικονομικό έτος» με τον όρο «φορολογικό έτος» και να προσαρμοσθεί η κοινωνική νομοθεσία στην τροποποίηση της φορολογικής νομοθεσίας. Έτσι, θα τυποποιηθεί πιο αποτελεσματικά το κριτήριο της ανάγκης, το οποίο θα πρέπει να αξιολογηθεί κατά το δυνατόν εγγύτερα στον χρόνο χορήγησης της παροχής.

Ο Συνήγορος έχει υποστηρίξει την άποψη ότι η σχετική νομοθετική πρόβλεψη επιτρέπει την ταυτόχρονη λήψη του επιδόματος βαριάς αναπηρίας στο διάστημα παροχής εργασίας στο πλαίσιο προγράμματος κοινωφελούς χαρακτήρα του ΟΑΕΔ. Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους αναμένεται με γνωμοδότησή του να προσχωρήσει στην άποψη της Αρχής, ώστε ανάπηρος, δικαιούχος επιδόματος, να συνεχίσει να λαμβάνει το επίδομα, στην περίπτωση που αναλάβει εργασία.

#### 4.1. Πρόβλεψη έκδοσης πλέον των πενήντα (50) Υπουργικών Αποφάσεων και Προεδρικών Διαταγμάτων προκειμένου να εφαρμοστεί ο νόμος για το δομημένο περιβάλλον

Κατόπιν της πρόσφατης ψήφισης του νόμου<sup>76</sup> με αντικείμενο τον «Έλεγχο και την προστασία του δομημένου περιβάλλοντος», ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε προς τους αρμόδιους Υπουργούς, επισημαίνοντας, μεταξύ άλλων, ότι σε συγκεκριμένες διατάξεις προβλέπεται η έκδοση πλέον των πενήντα (50) Υπουργικών Αποφάσεων και Προεδρικών Διαταγμάτων προκειμένου αυτές να τεθούν σε εφαρμογή.

Επίσης, επισήμανε ότι η καθυστέρηση ή/και παράλειψη έκδοσης των προβλεπόμενων από την ισχύουσα νομοθεσία κανονιστικών πράξεων, είτε επιφέρει αντιστοίχως την καθυστέρηση, είτε καθιστά ανενεργές τις σχετικές διατάξεις. Συνεπώς, προκειμένου να τεθεί σε ισχύ το σχέδιο νόμου θα χρειαστεί η άμεση έκδοση των αναφερόμενων σε αυτό Προεδρικών Διαταγμάτων, Υπουργικών και λοιπών αποφάσεων.

Περαιτέρω αναφέρθηκε σε ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα μη εφαρμογής διάταξης νόμου, εξαιτίας της παράλειψης έκδοσης Υπουργικής Απόφασης, που αποτελεί η περίπτωση του συμψηφισμού καταβληθέντων προστίμων κατά τη διαδικασία τακτοποίησης αυθαίρετων κατασκευών.

Ειδικότερα, ο Συνήγορος του Πολίτη, κατόπιν διερεύνησης καταγγελιών πολιτών σχετικά με τη διεκπεραίωση υποθέσεων τακτοποίησης αυθαίρετων που υπήχθησαν στις προγενέστερες του Ν. 4178/2013 διατάξεις, απευθύνθηκε προς στο Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας,<sup>77</sup> επισημαίνοντας την αδυναμία εφαρμογής της διαδικασίας διόρθωσης ή επιστροφής προστίμων, λόγω της καθυστέρησης έκδοσης της προβλεπόμενης Υπουργικής Απόφασης.<sup>78</sup> Επίσης, ενημέρωσε ότι, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου, η άμεση έκδοση της προβλεπόμενης Υπουργικής Απόφασης αποτελούσε κρίσιμο ζήτημα.

Ωστόσο, η ανωτέρω αναφερόμενη Υπουργική Απόφαση ουδέποτε εξεδόθη, ενώ με τον ως άνω νόμο για το δομημένο περιβάλλον καταργήθηκε οριστικά η δυνα-

76. Ν. 4495/17

77. Αρ.πρ. 1300.2/16114/24/04/17 και ΦΥ 1300.2/3826/27/01/17

78. Στο άρθρο 30 παρ. 9 του Ν. 4178/13 προβλεπόταν η έκδοση Υπουργικής Απόφασης, με την οποία θα καθοριζόταν κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για τη διεκπεραίωση των υπαγωγών που έχουν πραγματοποιηθεί με προγενέστερες διατάξεις και οι περιπτώσεις και η διαδικασία διορθώσεων ή επιστροφής προστίμων όπου απαιτείται.

τότητα επιστροφής των, κατά τα ανωτέρω, καταβληθέντων προστίμων. Ως εκ τούτου, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι οι αλληπάλληλες νομοθετικές τροποποιήσεις, όπως η προαναφερόμενη, δεν διασφαλίζουν ασφάλεια δικαίου στους πολίτες σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο για την τακτοποίηση των αυθαίρετων κατασκευών.<sup>79</sup>

## **4.2. Προθεσμία 105 ημερών για άσκηση αντιρρήσεων κατά των αναρτημένων δασικών χαρτών**

Η θέσπιση προθεσμίας 105 ημερών για την υποβολή αντιρρήσεων κατά των αναρτημένων δασικών χαρτών<sup>80</sup> αποτελεί διάταξη που δεν συνάδει με τις αρχές της ορθής νομοθέτησης επισήμανε ο Συνήγορος του Πολίτη με έγγραφο του<sup>81</sup> σχετικά με την οικεία νομοθεσία, προς τους συναρμόδιους Υπουργούς. Ο Συνήγορος σημείωσε ότι δεν απαντάται γενικά στη διοικητική πρακτική προθεσμία 105 ημερών και τούτο μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα στους πολίτες, καθώς παγίως προβλέπονται διαφορετικές προθεσμίες (πχ. 60, 90 ή 120 ημερών). Πέραν των ανωτέρω, η προθεσμία αυτή παρατάθηκε διαδοχικά δύο φορές για μερικές μέρες.

## **4.3. Σχολικές εγκαταστάσεις**

Ο Συνήγορος διερεύνησε τη νομιμότητα τοποθέτησης και την καταλληλότητα προστατευτικής ενίσχυσης τεσσάρων στύλων φωτισμού περιμετρικά του σχολικού γηπέδου καθαθοσφαίρισης δημοτικού σχολείου στην Αττική, που προκάλεσε τραυματισμό μαθητή, κατά τη διάρκεια διαλείμματος. Ο Συνήγορος έχει δεχθεί ικανό αριθμό παρόμοιων ερωτημάτων, και οι σχετικές διευκρινιστικές επικοινωνίες με το Υπουργείο Παιδείας έχουν καταδείξει τη μη θεσμοθέτηση ειδικών προδιαγραφών ασφάλειας για θέματα που αφορούν σε αθλητικές εγκαταστάσεις εντός σχολικής μονάδας. Η διεύθυνση του σχολείου επεσήμανε ότι πέραν του σχολικού ωραρίου, οι εγκαταστάσεις του χρησιμοποιούνται για αθλητικά και πολιτιστικά προγράμματα, συνεπώς κρίθηκε αναγκαία από τους αρμόδιους και η τοποθέτηση

---

79. Σχετ. ΦΥ 188958/14, 195206/15, 197562/15, 202789/15, 211603/16, 221360/16, 221542/16 και 222305/16 [https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia\\_peri\\_aybairtwn.415178](https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia_peri_aybairtwn.415178)

80. άρθρο 2 Ν. 4462/17

81. Αρ.πρ 1300.2/25421/13/06/17 <https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.pznews.439789>

των στύλων φωταγώγησης. Η δε αρμόδια Σχολική Επιτροπή Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης του εμπλεκόμενου Δήμου ανέφερε ότι οι στύλοι φωτισμού τοποθετήθηκαν με απόφαση του (πρώην) Οργανισμού Σχολικών Κτιρίων και έγινε τοποθέτηση των απαραίτητων προστατευτικών καλυμμάτων για τη μείωση του κινδύνου τραυματισμού μαθητή/τριας.<sup>82</sup>

#### 4.4. Αδυναμία απόκτησης επαγγελματικών δικαιωμάτων ενεργειακού επιθεωρητή β΄ τάξης από τεχνολόγους μηχανικούς

Κάτοχοι πτυχίων Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ) των ειδικοτήτων «Πολιτικός Μηχανικός Δομικών Έργων», «Πολιτικός Μηχανικός Έργων Υποδομής», «Μηχανικός Ανακαίνισης και Αποκατάστασης Κτιρίων», «Μηχανολόγος Μηχανικός» και «Ηλεκτρολόγος Μηχανικός», οι οποίοι έχουν αποκτήσει την ιδιότητα του ενεργειακού επιθεωρητή α΄ τάξης, ζήτησαν να καταστούν ενεργειακοί επιθεωρητές β΄ τάξης καθώς πληρούν τις νόμιμες προϋποθέσεις για την εξέλιξή τους, έχουν δηλαδή πραγματοποιήσει τον απαιτούμενο αριθμό επιθεωρήσεων σε κτιριακές μονάδες και σε συστήματα θέρμανσης-κλιματισμού. Ελλείπει κανονιστικής πράξης, με την οποία να ορίζονται επακριβώς οι ειδικότητες των πτυχιούχων μηχανικών ΤΕ που δικαιούνται να υπογράφουν μελέτες ηλεκτρομηχανολογικών εγκαταστάσεων ή αρχιτεκτονικές μελέτες, το Υπουργείο Περιβάλλοντος παρέσχε σε συγκεκριμένες ειδικότητες πτυχιούχων μηχανικών ΤΕ το δικαίωμα προσωρινής απόκτησης της ιδιότητας του ενεργειακού επιθεωρητή α΄ τάξης, στην οποία και θα παραμένουν έως ότου καθορισθούν τα επαγγελματικά δικαιώματα των τεχνολόγων μηχανικών και οι ειδικότητες που δικαιούνται να υπογράφουν συγκεκριμένες μελέτες. Καθώς η πρακτική αυτή οφείλεται στο επί δεκαετίες υφιστάμενο<sup>83</sup> νομοθετικό κενό στη χορήγηση επαγγελματικών δικαιωμάτων, ο Συνήγορος πρότεινε, για λόγους χρηστής διοίκησης, να αναγνωριστεί δικαίωμα εξέλιξης σε όσους είναι ήδη ενεργειακοί επιθεωρητές α΄ τάξης και πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις εξέλιξης. Μετά την παρέλευση ικανού χρόνου χωρίς απάντηση, ο Συνήγορος έθεσε το ζήτημα υπόψη του αρμόδιου υπουργού.<sup>84,85</sup>

82. ΦΥ 228388/17

83. Ετήσια Έκθεση 2014:σελ.72

84. ΦΥ 222881/16, 227434, 227441, 227591, 228427/17

85. <https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.epaggelmatika-dikaiomata-tritobathmia-esoterikou.464677>

#### **4.5. Έλλειψη νομοθετικού πλαισίου για καταβολή αποζημίωσης σε πολίτες, λόγω μη τήρησης από τη διοίκηση των προθεσμιών του άρθρου 4 του Ν. 2690/1999**

Εκκρεμεί μεγάλος αριθμός αιτημάτων πολιτών που αφορούν την καταβολή αποζημίωσης λόγω της μη τήρησης των προθεσμιών του Ν. 2690/1999 από τη Διοίκηση. Τα αιτήματα είχαν διαβιβαστεί στο Σώμα Ελεγκτών Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης (ΣΕΕΔΔ), σύμφωνα με εγκύκλιο<sup>86</sup> του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Από τη διερεύνηση των υποθέσεων διαπιστώθηκε ότι το ΣΕΕΔΔ δεν έχει την αρμοδιότητα για καταβολή αποζημίωσης και ότι η εμπλοκή του περιορίζεται στην αξιολόγηση των αιτημάτων των πολιτών στο πλαίσιο της αυτεπάγγελτης δράσης του Σώματος και προγραμματισμού του ελεγκτικού του έργου. Επίσης, διαπιστώθηκε ότι, λόγω έλλειψης σχετικού νομοθετικού πλαισίου, δεν παρέχεται καμία δυνατότητα για ειδική χρηματική αποζημίωση στους πολίτες, στην περίπτωση μη τήρησης των προθεσμιών του Ν. 2690/1999 από τη Διοίκηση. Ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνοντας επιβεβλημένη την επαναφορά της δυνατότητας ικανοποίησης του συνταγματικά κατοχυρωμένου δικαιώματος<sup>87</sup> για αποζημίωση των πολιτών, συνέταξε Πόρισμα το οποίο απέστειλε στην Υπουργό Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ζητώντας την άμεση αντιμετώπιση του ζητήματος μέσω σχετικής νομοθετικής ρύθμισης που θα λαμβάνει μέριμνα και για τα ήδη εκκρεμή αιτήματα.<sup>88</sup>

#### **4.6. Επέκταση του τρόπου εκπλήρωσης του δικαιώματος πρόσβασης σε έγγραφα στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 5, του Ν. 2690/1999 μέσω της χρήσης του Προγράμματος ΔΙΑΥΓΕΙΑ**

Σύλλογος απευθύνθηκε σε Δήμο προκειμένου να του χορηγηθεί αντίγραφο συγκεκριμένου Πρακτικού συνεδρίασης του Δημοτικού Συμβουλίου. Σε απάντηση, ο Δήμος υπέδειξε στον ενδιαφερόμενο Σύλλογο, την πρόσβαση στο έγγραφο μέσω της ηλεκτρονικής διεύθυνσής του. Επειδή ο Σύλλογος δεν διέθετε ηλεκτρονική υποδομή, απευθύνθηκε στο Συνήγορο του Πολίτη προκειμένου να του χορηγηθεί από τον εμπλεκόμενο Δήμο αντίγραφο του προαναφερθέντος διοικητικού

---

86. την υπ' αριθμ. ΔΙΣΚΠΟ/Φ.3/οικ.32357/28-11-2013

87. άρθρο 10, §3 Σ

88. ΦΥ 219840/16

εγγράφου. Δεδομένου ότι ο τρόπος άσκησης του δικαιώματος για πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα, μέσω Τεχνολογιών Πληροφορίας & Επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.),<sup>89</sup> υπόκειται στη συναίνεση του ενδιαφερόμενου, η χορήγηση του εγγράφου από τον Δήμο όφειλε να πραγματοποιηθεί βάσει των τρόπων πρόσβασης σε έγγραφα που προβλέπονται ρητά από τις διατάξεις του άρθρου 5, παρ. 4, του Ν. 2690/1999, ήτοι: μέσω μελέτης του εγγράφου στο κατάστημα της υπηρεσίας, ή της χορήγησης αντιγράφου του αιτηθέντος εγγράφου. Για το προκύψαν θέμα ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, προκειμένου να αποσαφηνισθεί το ζήτημα με βάση την ισχύουσα νομοθεσία. Έθεσε επίσης προβληματισμό για τον εκσυγχρονισμό των διατάξεων του άρθρου 5, του Ν. 2690/1999, με κατεύθυνση τη χορήγηση των εγγράφων μέσω Τ.Π.Ε. είτε με υπόδειξη στον ενδιαφερόμενο του σχετικού Αριθμού Διαδικτυακής Ανάρτησης (Α.Δ.Α.).<sup>90</sup>

#### **4.7. Μη απαλλαγή από το τέλος επιτηδεύματος των επιχειρήσεων που ασκούνται σε χωριά κάτω των πεντακοσίων κατοίκων**

Σύμφωνα με το Νόμο<sup>91</sup> απαλλάσσονται από το τέλος επιτηδεύματος, εκτός εάν πρόκειται για τουριστικούς τόπους, οι εμπορικές επιχειρήσεις και ελεύθεροι επαγγελματίες που ασκούν τη δραστηριότητά τους σε χωριά με πληθυσμό έως πεντακόσιους (500) κατοίκους. Για την απαλλαγή αυτή λαμβάνονται υπόψη τα χωριά όπως προβλέπονταν πριν από την έναρξη ισχύος του Ν. 2539/1997 για την εφαρμογή του σχεδίου «ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ». Με νεότερη εγκύκλιο της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων (Γ.Γ.Δ.Ε.) διευκρινίστηκε ότι θα ληφθεί υπόψη ο πληθυσμός των χωριών τα οποία αποτελούσαν, πριν την εφαρμογή του σχεδίου «ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ», αυτοτελή νομικά πρόσωπα, δηλαδή κοινότητες. Συνεπώς, αν κάποιο χωριό δεν αποτελούσε κατά το χρόνο εκείνο από μόνο του κοινότητα, λαμβάνεται υπόψη για την απαλλαγή από το τέλος επιτηδεύματος, ο πληθυσμός της κοινότητας που υπαγόταν.

Το κριτήριο αυτό έχει οδηγήσει σε φαινόμενα διακριτικής μεταχείρισης, καθώς δεν εξαιρούνται του τέλους επιχειρήσεις σε χωριά με πληθυσμό πολύ μικρότερο των 500 κατοίκων, τα οποία αποτελούσαν κοινότητα μαζί με άλλο ή άλλα χωριά πριν από τον «ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑ».

89. άρθρο 25 Ν. 3979/11

90. ΦΥ 214140/16

91. άρθρο 31 παρ. 3 του Ν. 3986/2011

Το Υπουργείο Οικονομικών, αναγνωρίζοντας το πρόβλημα, ζήτησε τη βοήθεια της ΕΛ.ΣΤΑΤ. προκειμένου να προσδιοριστεί τεχνικά και βάσει συγκεκριμένων στοιχείων η έννοια «χωριό». Ο προσδιορισμός αυτός δεν κατέστη τελικά δυνατός, συνεχίζονται όμως οι προσπάθειες του Υπουργείου για την κατά το δυνατόν δικαιότερη επίλυση του ζητήματος καθώς διαπιστώνεται ότι, με την ισχύουσα διατύπωση, ο νόμος «είναι πρακτικά ανεφάρμοστος». Ο Συνήγορος έχει επισημάνει στην Υφυπουργό Οικονομικών τα σχετικά προβλήματα και ζήτησε ενημέρωση για τις εξελίξεις.<sup>92</sup>

#### **4.8. Έκδοση Κοινής Υπουργικής Απόφασης για τη χορήγηση του στεγαστικού επιδόματος στους φοιτητές των ΑΕΙ.**

Μετά από τροποποίηση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, η αρμοδιότητα εξέτασης των αιτήσεων για χορήγηση του στεγαστικού επιδόματος φοιτητών μεταβίβαστηκε από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου στις Διευθύνσεις Φοιτητικής Μέριμνας των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων. Ωστόσο, σημειώθηκαν μεγάλες καθυστερήσεις στην καταβολή του επιδόματος των ετών 2016 και 2017 επειδή δεν είχε εκδοθεί η σχετική ΚΥΑ.

Κατόπιν διαμεσολάβησης της Αρχής προς τους Υπουργούς Οικονομικών και Παιδείας για την επίσπευση έκδοσης της υπουργικής απόφασης, εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση της νέας νομοθετικής διάταξης σχετική απόφαση,<sup>93</sup> με την οποία καθορίζεται η διαδικασία, τα δικαιολογητικά και οι αρμόδιοι φορείς για τη χορήγηση του στεγαστικού επιδόματος στους φοιτητές των ιδρυμάτων της Ανώτατης Εκπαίδευσης. Σύμφωνα με αυτήν δίνεται η δυνατότητα πρόσβασης στην ηλεκτρονική εφαρμογή υποβολής αίτησης στεγαστικού επιδόματος, μέσω του συστήματος TAXIS της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων, με στοιχεία εισόδου αυτά του TAXIS και παρακολούθησης της τρέχουσας κατάστασης αξιολόγησης της αίτησης.<sup>94</sup>

#### **4.9. Οι διαφορετικές κατηγορίες των πιστοποιητικών ΑμεΑ και η ασάφεια ως προς την ευρύτητα και το είδος των δικαιωμάτων που παρέχουν**

Φαινόμενα κακής νομοθέτησης που δρουν επιβαρυντικά στην αξιοπιστία της

92. ΦΥ 227361, 234090/17

93. ΚΥΑ 140832/Ζ1/25/08/17 ΦΕΚ Β 2993/17

94. ΦΥ 227065/17 <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.epidoma.455713>



διοικητικής δράσης και δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για προστριβές μεταξύ διοίκησης και πολιτών εμφανίζονται τακτικά κατά την υλοποίηση της κρατικής πολιτικής για τα άτομα με αναπηρία. Τέτοια φαινόμενα αφορούν την ασαφή και συχνά ασυνεπή χρήση όρων σε κείμενα κανονιστικού περιεχομένου. Μέχρι την έναρξη λειτουργίας των Κέντρων Πιστοποίησης Αναπηρίας (ΚΕΠΑ) την 01/09/2011, τέτοιες ασυνέπειες προκαλούσαν επιβάρυνση της Διοίκησης και ταλαιπωρία των ενδιαφερομένων, καθώς απαιτείτο η επανειλημμένη πιστοποίηση της αναπηρίας τους χωριστά για κάθε παροχή από διαφορετικές υγειονομικές επιτροπές, συνήθως του Υπαλληλικού Κώδικα ή του ΙΚΑ. Με την ανάθεση της αρμοδιότητας πιστοποίησης της αναπηρίας για όλες τις κοινωνικές και οικονομικές παροχές ή διευκολύνσεις που συνδέονται με την αναπηρία στα ΚΕΠΑ ο νομοθέτης αποσκοπούσε στην άρση της εν λόγω επιβάρυνσης. Ωστόσο, η μεταβολή αυτή δεν συνοδεύθηκε από κατάλληλα μέτρα συντονισμού και εναρμόνισης των ρυθμίσεων αναφορικά με τον ακριβή προσδιορισμό των δικαιούχων των εκάστοτε προβλεπόμενων παροχών ή διευκολύνσεων.<sup>95</sup> Το ζήτημα της ισχύος των γνωματεύσεων προ ΚΕΠΑ αντιμετωπίστηκε περιπτώσιολογικά μέσω εγκυκλίων, πρακτική που ήταν εύλογη κατά το αρχικό στάδιο της μετάβασης στο νέο σύστημα πιστοποίησης της αναπηρίας, ωστόσο η απουσία ενιαίας και σαφούς ρύθμισης έξι (6) χρόνια μετά την έναρξη λειτουργίας των ΚΕΠΑ καταγράφεται ως παράγοντας κακοδιοίκησης.

Οι διαπιστώσεις αυτές επιβεβαιώνονται και το έτος 2017. Ενδεικτική είναι η πρακτική που ακολούθησε το Υπουργείο Παιδείας, εφαρμόζοντας διάταξη για ευνοϊκή μεταχείριση εκπαιδευτικών με αναπηρία τουλάχιστον 67% κατά την ένταξη στους πίνακες αναπληρωτών και ωρομίσθιων εκπαιδευτικών Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης για το σχολικό έτος 2017-2018. Ενώ όρισε ότι θα γίνονταν δεκτές γνωματεύσεις που είχαν εκδοθεί πριν την έναρξη λειτουργίας των ΚΕΠΑ, εφόσον περιείχαν επ' αόριστον κρίση ή δεν είχε λήξει η ισχύς τους, έπαψε να κάνει δεκτές γνωματεύσεις που αναφέρουν «χρόνια πάθηση», αν δεν αναφέρουν παράλληλα τη χρονική διάρκεια της αναπηρίας. Ωστόσο, η διατύπωση «χρόνια σωματική ή πνευματική ή ψυχική πάθηση»<sup>96</sup> ήταν η ακριβής διατύπωση που περιείχαν οι γνωματεύσεις που εκδίδονταν για διορισμό ή πρόσληψη με ποσόστωση, ατόμων με αναπηρία τουλάχιστον 50%, στο δημόσιο, ευρύτερο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, μέχρι την έναρξη λειτουργίας των ΚΕΠΑ. Σε αντίθεση με την ως άνω απαίτηση, στην προκήρυξη του έτους 2014 με βάση τον Ν. 2643/1998, την πρώτη μετά την έναρξη λειτουργίας των ΚΕΠΑ, το Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης

95. βλ. Ειδική Έκθεση με τίτλο «Επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη σχετικά με τη λειτουργία του ΚΕ.Π.Α.», Φεβρουάριος 2013, σελ. 1

96. Ν. 2643/98

και Πρόνοιας ρητώς εξομοιώνει τους όρους «χρόνια πάθηση» και «εφ' όρου ζωής αναπηρία». Δηλαδή, πρόσωπα που δικαιούνται να διεκδικήσουν μόνιμη θέση στον δημόσιο τομέα ως άτομα με πιστοποιημένη χρόνια πάθηση, αποκλείονται από το ευνοϊκό καθεστώς που προβλέπεται για εκπαιδευτικούς με αναπηρία τουλάχιστον 67% για ένταξη στους πίνακες αναπληρωτών και ωρομισθίων.

Ο Συνήγορος ζήτησε τις απόψεις του Υπουργείου Παιδείας επί των ανωτέρω, προτείνοντας παράλληλα, για μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου, να υπάρξει παρέμβαση σε επίπεδο νόμου που να ρυθμίζει ακριβώς τον τρόπο πιστοποίησης της αναπηρίας στο πλαίσιο εφαρμογής των διατάξεων για την ένταξη σε πίνακες αναπληρωτών και ωρομισθίων εκπαιδευτικών με αναπηρία και μάλιστα έγκαιρα, σε χρόνο δηλαδή που δεν θα αιφνιδιάσει τους εκπαιδευτικούς με αναπηρία που ενδεχομένως θα επιθυμούν να συμμετάσχουν σε ανάλογη προκήρυξη για το σχολικό έτος 2018-2019.<sup>97</sup>

#### **4.10. Οι διαφορετικές ταχύτητες στην προστασία της μητρότητας: ανάδειξη του προβλήματος στο δημόσιο, τον ευρύτερο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα**

Ήδη από προηγούμενες Ετήσιες Εκθέσεις<sup>98</sup> και μεμονωμένα έγγραφα προς Υπηρεσίες και φορείς, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει το βάθος και το εύρος της διαφοροποίησης που υφίσταται στις προβλέψεις προστασίας μητρότητας και γονεϊκής ιδιότητας ανάλογα με το φορέα απασχόλησης (δημόσιο-ευρύτερος δημόσιος τομέας-ιδιωτικός τομέας) την εργασιακή σχέση (συμβάσεις ορισμένου-αορίστου χρόνου, τακτικοί υπάλληλοι του δημοσίου, ένστολο προσωπικό κλπ.), αλλά και το είδος απασχόλησης (μισθωτοί-αυτοαπασχολούμενοι κλπ).

Με παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη το τοπίο στην εναρμόνιση οικογενειακής-επαγγελματικής ζωής βελτιώθηκε σημαντικά, λ.χ. δόθηκαν άδειες ανατροφής στους ένστολους πατέρες, έπαψε να αφαιρείται η εξάμηνη άδεια μητρότητας<sup>99</sup> από την 9μηνη άδεια ανατροφής των πατέρων για το ίδιο τέκνο, θεσπίστηκε η άδεια άνευ αποδοχών για ανατροφή τέκνων μέχρι 6 ετών για κάθε εργαζόμενο/η σε οποιοδήποτε φορέα και με οποιαδήποτε εργασιακή σχέση,<sup>100</sup> θεσπίστηκε το

97. ΦΥ 227743, 228106 και 228857/17

98. Φύλο και Εργασιακές Σχέσεις 2013, σελ. 114-115

99. Ειδική άδεια προστασίας μητρότητας επιχορηγούμενη από τον ΟΑΕΔ άρθρο 142 του Ν. 3655/2008

100. Ν. 4075/12, ενσωμάτωση Οδηγίας ΕΕ 2010/18

επίδομα μητρότητας αυτοαπασχολούμενων και υποβοηθούμενων προσώπων.<sup>101</sup>

Επίσης προς το σκοπό της στήριξης πολυμελών οικογενειών και καταπολέμησης της υπογεννητικότητας, αυξήθηκαν οι οικογενειακές διευκολύνσεις τακτικών δημοσίων υπαλλήλων στις περιπτώσεις τέκνων πέραν του 2ου, όπως στην περίπτωση γέννησης 4ου τέκνου, όπου το μειωμένο ωράριο εργασίας παρατείνεται για δύο (2) ακόμα έτη. Σε περίπτωση γέννησης διδύμων, τριδύμων κ.λπ. χορηγείται επιπλέον άδεια ανατροφής χρονικής διάρκειας έξι (6) μηνών με αποδοχές για κάθε τέκνο πέραν του ενός. Για το γονέα που είναι άγαμος, χήρος ή διαζευγμένος ή έχει αναπηρία 67% και άνω, το κατά 1 ώρα μειωμένο ωράριο προσαυξάνεται κατά 6 μήνες. Στις υπαλλήλους που υιοθετούν τέκνο, χορηγείται άδεια μητρότητας τριών (3) μηνών με πλήρεις αποδοχές εντός του πρώτου εξαμήνου μετά την περαίωση της διαδικασίας της υιοθεσίας, εφόσον το υιοθετημένο τέκνο είναι ηλικίας έως έξι (6) ετών. Ένας μήνας από την άδεια αυτή μπορεί να χορηγηθεί και προ της ολοκλήρωσης της διαδικασίας. Πρόσφατα, δόθηκε άδεια λοχείας καθώς και ειδική άδεια προστασίας μητρότητας στην τεκμαιρόμενη (παρένθετη) μητέρα του άρθρου 1464 ΑΚ.

Παρά την σημαντική κινητικότητα στο πεδίο αυτό, ωστόσο, σημαντικά προβλήματα παραμένουν, τόσο στην θέσπιση όσο και στην εφαρμογή νομοθεσίας. Λ.χ. ο Συνήγορος έχει από διαπιστώσει σοβαρές ανισότητες στην χορήγηση της 6μηνης ειδικής αδείας και παροχής προστασίας μητρότητας<sup>102</sup> η οποία δεν χορηγείται σε μεγάλες κατηγορίες εργαζομένων με σχέση ιδιωτικού δικαίου στο δημόσιο και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα (λ.χ. αναπληρώτριες εκπαιδευτικοί και ειδικευόμενες ιατροί) με την δικαιολογία ότι δεν εργάζονται σε επιχείρηση ή εκμετάλλευση του ιδιωτικού τομέα, ενώ οι συγκεκριμένες κατηγορίες εργαζόμενων μητέρων δεν έχουν πρόσβαση στις αντίστοιχες άδειων των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων ως συμβασιούχοι ορισμένου χρόνου του δημοσίου. Ο διττός αυτός αποκλεισμός δεν έχει τύχει ακόμη αντιμετώπισης παρά τις επίμονες παρεμβάσεις του Συνηγόρου που τον θεωρεί αυθαίρετο και καταχρηστικό.

Επιπλέον, οι αναπληρωτές/τριες εκπαιδευτικοί αντιμετωπίζουν προβλήματα με τη γονική άδεια άνευ αποδοχών των άρθρων 48-52 του Ν. 4075/2012. Παρά τη ρητή διάταξη του νόμου ότι «ο χρόνος απουσίας των εργαζομένων από την εργασία τους λόγω γονικής άδειας των άρθρων 51 και 52 λογίζεται ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας» το Υπουργείο Παιδείας δεν αναγνωρίζει το διάστημα της άδειας αυτής ως διδακτική προϋπηρεσία, πράγμα καθοριστικής σημασίας για τη μορι-

101. Ν. 4097/12, ενσωμάτωση Οδηγίας ΕΕ 2010/41.

102. Ειδική Έκθεση για την ειδική παροχή προστασίας μητρότητας, «Προϋποθέσεις και διαδικασία χορήγησης της ειδικής παροχής προστασίας μητρότητας», Οκτώβριος 2010, σελ. 14.

οδότηση των αναπληρωτριών/τών εκπαιδευτικών και την κατάταξή τους στους σχετικούς αξιολογικούς πίνακες.

#### **4.11. Έτος αναφοράς των εισοδημάτων που λαμβάνονται υπόψη για τον έλεγχο των εισοδηματικών κριτηρίων, για τη χορήγηση του ΕΚΑΣ κατ' εφαρμογή του άρθρου 92 του Ν. 4387/2016**

Ασάφεια και παρεπόμενη προβληματική εφαρμογή των διατάξεων με τις οποίες επιχειρείται να προσδιοριστεί ποίου έτους τα εισοδήματα λαμβάνονται υπόψη για τα εισοδηματικά κριτήρια για τη χορήγηση του ΕΚΑΣ<sup>103</sup> διαπίστωσε ο Συνήγορος. Ειδικότερα προβλέπεται ότι λαμβάνονται υπόψη τα «εισοδήματα που δηλώθηκαν κατά το προηγούμενο φορολογικό έτος», διατύπωση η οποία επιδέχεται δύο διαφορετικές ερμηνείες, δηλ.: μπορούν να ληφθούν υπόψη: α) είτε τα εισοδήματα που δηλώθηκαν με την δήλωση φόρου εισοδήματος του προηγούμενου φορολογικού έτους, (π.χ. για το ΕΚΑΣ του 2017, τα εισοδήματα που δηλώθηκαν με τη δήλωση φόρου εισοδήματος του φορολογικού έτους 2016, και συνεπώς τα εισοδήματα που αποκτήθηκαν το 2016), β) είτε τα εισοδήματα που δηλώθηκαν κατά την διάρκεια του προηγούμενου έτους, (δηλ. πάλι για το ΕΚΑΣ του 2017, τα εισοδήματα που δηλώθηκαν με τις δηλώσεις φόρου εισοδήματος που υποβλήθηκαν εντός του 2016 και αφορούν τα εισοδήματα που αποκτήθηκαν το 2015). Η ερμηνευτική προσέγγιση που θα επιλεγεί θα κρίνει εάν κάποιος ασφαλισμένος είναι δικαιούχος ή όχι. Το πρόβλημα επιτάθηκε με την έκδοση σχετικής ΥΑ, στην οποία αναφέρεται ότι «Τα παραπάνω ποσά, των περιπτώσεων β, γ και δ, αφορούν σε εισοδήματα που αποκτήθηκαν το έτος 2015 και δηλώθηκαν με τη δήλωση φορολογίας εισοδήματος του φορολογικού έτους 2016». Ωστόσο, με δεδομένο ότι το φορολογικό έτος ταυτίζεται με το ημερολογιακό, τα εισοδήματα που αποκτήθηκαν το έτος 2015 δηλώθηκαν με τη δήλωση φορολογίας εισοδήματος του φορολογικού έτους 2015 και όχι του φορολογικού έτους 2016, κατά το οποίο δηλώθηκαν τα εισοδήματα που αποκτήθηκαν το 2016. Ο Συνήγορος το Πολίτη εισηγήθηκε στη ΓΓΚΑ την υιοθέτηση διάταξης, με την οποία να αποσαφηνίζεται ποίου ακριβώς έτους τα εισοδήματα λαμβάνονται υπόψη για τη χορήγηση του ΕΚΑΣ.<sup>104</sup> Στη συνέχεια, με ΚΥΑ<sup>105</sup> καθορίστηκαν τα κριτήρια χορήγησης του ΕΚΑΣ για το έτος 2018, και αποσαφηνίστηκε πλέον το επίμαχο έτος αναφο-

103. άρθρο 92 παρ. 1 εδ. δ του Ν. 4387/16

104. ΦΥ 229262/17

105. Φ11321/οικ.58524/71/21.12.2017 ΦΕΚ Β 4553

ράς, αφού λαμβάνονται υπόψη τα εισοδήματα που αποκτήθηκαν το έτος 2016 και συμπεριελήφθησαν στη δήλωση φορολογίας εισοδήματος του φορολογικού έτους 2016. Ωστόσο παραμένουν τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν με τις προηγούμενες ασαφείς διατυπώσεις, για τη χορήγηση του ΕΚΑΣ για τα έτη 2016 και 2017.

#### 4.12. Εισοδηματικά κριτήρια για τη χορήγηση κοινωνικών παροχών

Ο προσδιορισμός του εισοδήματος που λαμβάνεται υπ' όψιν για τη χορήγηση του βοηθήματος ανεργίας αυτοτελώς και ανεξαρτήτως απασχολουμένων, αποτέλεσε αντικείμενο διαμεσολάβησης της Αρχής. Σύμφωνα με τις οικείες διατάξεις στους ως άνω δικαιούχους απαιτείται, μεταξύ άλλων, το συνολικό ατομικό καθαρό εισόδημα του αιτούντος από οποιαδήποτε πηγή των δύο οικονομικών ετών που προηγούνται της υποβολής της αίτησης να μην υπερβαίνει αθροιστικά το ποσό των 20.000 € και το συνολικό οικογενειακό καθαρό εισόδημα από οποιαδήποτε πηγή των δύο ετών που προηγούνται της υποβολής της αίτησης, να μην υπερβαίνει αθροιστικά το ποσό των 30.000 €. Ενώ από 1.1.2014 στη φορολογική νομοθεσία το φορολογικό έτος ταυτίζεται με το ημερολογιακό έτος, ο ΟΑΕΔ εξακολουθεί να απαιτεί από τους ενδιαφερόμενους την προσκόμιση εκκαθαριστικών σημειωμάτων των δύο προηγούμενων οικονομικών – και όχι φορολογικών – ετών από την υποβολή της αίτησης. Στην περίπτωση αυτή, η περίοδος αναφοράς είναι δυνατόν να εκκινεί σε χρονικό σημείο προγενέστερο των τριών χρόνων πριν από τη διακοπή της δραστηριότητας, με αποτέλεσμα τα εισοδήματα του ανέργου να ανάγονται συχνά σε χρονική περίοδο κατά την οποία ήταν ακόμα εργαζόμενος. Η πρακτική αυτή, στηριζόμενη στο γράμμα της διάταξης της σχετικής Υ.Α., οδηγεί στο να λαμβάνονται υπ' όψιν εισοδήματα που δεν αντικατοπτρίζουν την πραγματική εισοδηματική κατάσταση του αιτούντος κατά το διάστημα που προηγείται της διακοπής της δραστηριότητάς του και συνεπώς της ανεργίας του. Αντίστοιχο ζήτημα έχει ανακύψει αναφορικά με την καταβολή του επιδόματος μακροχρονίως ανέργων (με αποτέλεσμα, και στην περίπτωση αυτή, τα εισοδήματα του ανέργου που λαμβάνονται υπόψη να ανάγονται συχνά σε χρονική περίοδο, κατά την οποία ήταν ακόμα εργαζόμενος. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε την τροποποίηση των Υπουργικών Αποφάσεων που διέπουν τα παραπάνω επιδόματα, ώστε να αντικατασταθεί ο όρος «οικονομικό έτος» με τον όρο «φορολογικό έτος» και να προσαρμοσθεί η κοινωνική νομοθεσία στην τροποποίηση της φορολογικής νομοθεσίας. Έτσι, τυποποιείται πιο αποτελεσματικά το κριτήριο της ανάγκης, το οποίο θα πρέπει να αξιολογηθεί κατά το δυνατόν εγγύτερα στον χρόνο χορήγησης της παροχής.<sup>106</sup>

106. ΦΥ 211684/16, 215558/16, 216811/16

#### 4.13. Διακοπή του επιδόματος αναπηρίας σε δικαιούχους προνοιακών επιδομάτων που συμμετέχουν σε προγράμματα ενίσχυσης της απασχόλησης ΟΑΕΔ

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε αναφορά πολίτη, ο οποίος λάμβανε επιδότηση βαριάς αναπηρίας από την προνοιακή υπηρεσία του Δήμου Θεσσαλονίκης, που διακόπηκε, όταν ανέλαβε εργασία στο πλαίσιο προγράμματος ΟΑΕΔ κοινωφελούς χαρακτήρα. Με έγγραφο του Υπουργείου Εργασίας ζητήθηκε η άμεση εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, σύμφωνα με την οποία όσοι συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης και ενίσχυσης της απασχόλησης συμπεριλαμβανομένης της αυτοαπασχόλησης, *και λαμβάνουν επίδομα πρόνοιας (...) δεν χάνουν αυτές τις παροχές, αλλά συνεχίζουν να τις εισπράττουν ταυτόχρονα και αθροιστικά με την αποζημίωση από τη συμμετοχή τους στα προγράμματα αυτά ή και την αμοιβή τους από την απασχόληση στην Κοιν.Σεπ.* Ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι η ως άνω νομοθετική διάταξη με την ευρύτητα της διατύπωσής της επιτρέπει την ταυτόχρονη είσπραξη προνοιακού επιδόματος με την εργασία στο πλαίσιο των ως άνω προγραμμάτων, καθώς στόχος των προγραμμάτων αυτών είναι προφανώς η ενίσχυση της απασχόλησης, αφού διενεργούνται μέσω ΟΑΕΔ. Ο Δήμος Θεσσαλονίκης ενημέρωσε ότι όσοι απασχολούνται σε προγράμματα κοινωφελούς εργασίας για οποιοδήποτε χρονικό διάστημα δεν δικαιούνται επιδόματος βαριάς αναπηρίας, διότι θεωρούνται άμεσα ασφαλισμένοι. Ο Συνήγορος αναμένει την υιοθέτηση των θέσεων του από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, του οποίου εκκρεμεί σχετική γνωμοδότηση.<sup>107</sup>

---

107. ΦΥ 214483/16

## 5. Νομοθετώντας πέραν των ορίων εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος

Η νομοθέτηση πέραν των άκρων ορίων εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος, δεν είναι ξένη στην έννομη τάξη μας. Αντιθέτως, είναι μία τρέχουσα και συνήθης πρακτική, η οποία συχνά συνδέεται με καταγγελίες για εξυπηρέτηση πελατειακών σχέσεων ή επειγουσών εισπρακτικών αναγκών. Πρόκειται στην ουσία για καταστρατήγηση κάθε έννοιας νομιμότητας, που αντιμετωπίζει τον πολίτη αποκλειστικά ως ψηφοφόρο, του οποίου εξυπηρετούνται αιτήματα που εδράζονται στη νομιμοποίηση των παράνομων πράξεων του. Από την άλλη, ο ίδιος πολίτης αντιμετωπίζεται ως μία πάγια και σταθερή πηγή δημοσίων εσόδων, όταν αυτά εμφανίζουν αρνητικό πρόσημο.

Το καθεστώς της νομιμοποίησης αυθαίρετων κατασκευών, εξυπηρετεί και τις δύο παραπάνω περιγραφείσες πρακτικές. Η συνεχής παράταση της δυνατότητας νομιμοποίησης αυθαίρετων, με αντίστοιχη επιβολή προστίμου, ακυρώνει κάθε έννοια περιβαλλοντικής προστασίας, χωροταξικού σχεδιασμού και ισόρροπα δομημένου περιβάλλοντος. Με την πρόσφατη νομοθετική πρωτοβουλία, επιβάλλεται η υπερκέραση των δικαστικών αποφάσεων που έχουν ακυρώσει οικοδομικές άδειες και επιτρέπεται και σε αυτά τα αυθαίρετα κτίσματα η νομιμοποίησή τους.

**Αντιστοίχως ο δασικός πλούτος της χώρας, απειλείται από ένα καινοφανές μόρφωμα, τις «οικιστικές πυκνώσεις» που στην ουσία είναι συστάδες αυθαίρετων οικοδομών μέσα σε δασικές εκτάσεις. Η πρόβλεψη διαχείρισής τους προαναγγέλλει την εν καιρώ τακτοποίησή τους εις βάρος του δασικού κεφαλαίου.**

Μια στενή πελατειακή σχέση υποκρύπτει και η αδειοδότηση καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος από αναρμόδιο όργανο στο χώρο της άσκησης της σχετικής αρμοδιότητας από τους ΟΤΑ.

Στο πεδίο της εισπρακτικής πολιτικής εντάσσεται η επιβολή παραβόλων ως προϋπόθεση άσκησης δικαιωμάτων. Η υποβολή ένστασης σε διαδικασία διορισμού μέσω ΑΣΕΠ, όπου κατά τεκμήριο μετέχουν άνεργοι σε αναζήτηση εργασίας, επιβάλει την κατάθεση παραβόλου, το οποίο απομειώθηκε σημαντικά, μετά την παρέμβαση της Αρχής. Επίσης, η καταβολή ηλεκτρονικού παραβόλου ως προϋπόθεση σύναψης ασφαλιστηρίου συμβολαίου ανασφάλιστου οχήματος, προκάλεσε την παρέμβαση της Αρχής, με θετικά κατ' αρχήν αποτελέσματα, όπως ο αναλογικότερος προσδιορισμός του παραβόλου, ενώ η Αρχή παρακολουθεί συνεχώς και συστηματικά την εξελισσόμενη διαδικασία.

Στο πεδίο των ρυθμίσεων χρεών, η μη συναίνεση επιχείρησης στην αυτοδίκαιη μετάπτωση στη ρύθμιση του 2015, και ο αποκλεισμός από τη δυνατότητα μείω-

σης της οφειλής στο όριο των 15.000 ευρώ, που θα επέτρεπε την παραμονή στην προηγούμενη ρύθμιση, αποτελεί σοβαρό παράδειγμα παραβίασης της νόμιμης μεταχείρισης των ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων αλλά και κατάφωρη παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου.

Τέλος, υπέρμετρες χρεώσεις εκ μέρους κοινωφελών επιχειρήσεων, όπως η ΕΥ-ΔΑΠ αλλά και ΔΕΥΑ της Περιφέρειας προκάλεσαν την παρέμβαση της Αρχής τόσο υπέρ της προστασίας της χρήσης του μείζονος αγαθού, του νερού, όσο και του εξορθολογισμού της μονοπωλιακής θέσης των επιχειρήσεων αυτών σε σχέση με τους οικονομικά ασθενέστερους καταναλωτές.



## 5.1. Έκδοση άδειας νομιμοποίησης κατασκευών και ένταξη αυθαίρετων κατασκευών στις νομοθετικές ρυθμίσεις για την τακτοποίηση, παρά την ύπαρξη αμετάκλητων δικαστικών αποφάσεων.<sup>108</sup>

Η Ανεξάρτητη Αρχή σε προγενέστερη παρέμβασή της,<sup>109</sup> αναφέρθηκε στην προϊσχύουσα διάταξη του Ν. 4014/2011, με την οποία παρέχόταν δυνατότητα υπαγωγής στη ρύθμιση αυθαίρετων κατασκευών, για τις οποίες είχαν εκδοθεί τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις που αποφαίνονταν υπέρ της κατεδάφισής τους. Ειδικότερα, είχε επισημάνει την αντίθεση της διάταξης αυτής με τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα της δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 Σ), της υποχρέωσης συμμόρφωσης της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις (άρθρο 95 Σ), καθώς και με τις ειδικότερες διατάξεις του Ν. 3068/2002 σχετικά με την υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης στις δικαστικές αποφάσεις.<sup>110</sup>

Σημειώνεται ότι με τη μεταγενέστερη νομοθετική τροποποίηση του Ν. 4178/2013 συμπεριλήφθηκε στο άρθρο 23 παρ. 7 η πρόβλεψη ότι «δεν υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου κτίσματα που κρίθηκαν αυθαίρετα με αμετάκλητη απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου, εφόσον ουδέποτε πριν τις 28.7.2011 αποπερατώθηκαν πλήρως κατά τις κείμενες διατάξεις ή λειτούργησαν με την απαιτούμενη άδεια λειτουργίας», ενώ στη συνέχεια η ρύθμιση αυτή τροποποιήθηκε από το άρθρο 84 του Ν. 4307/2014, σύμφωνα με το οποίο: «Δεν υπάγονται στις διατάξεις του παρόντος νόμου κτίσματα που κρίθηκαν αυθαίρετα με αμετάκλητη απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου».

Περαιτέρω, το Συμβούλιο της Επικρατείας,<sup>111</sup> σχετικά με το περιεχόμενο του προϊσχύοντος άρθρου 23 παρ. 6 του Ν. 4178/2013, έχει αποφανθεί ότι «οι διατάξεις αυτές κατά το μέρος τους, στο οποίο περιλαμβάνονται και οι περιπτώσεις αδειών που ακυρώθηκαν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση είναι ανίσχυρες, διότι έρχονται σε αντίθεση με την αρχή της διάκρισης των λειτουργιών (άρθρο 26

108. Οι περιπτώσεις 1 και 2 της Ενότητας Ε τίθενται ως παραδείγματα νομοθέτησης αντικείμενης στο Σύνταγμα.

109. Αρ.πρ. 1300.2/28595/16/07/13 έγγραφο προς τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής.

110. Επίσης, σχετικά με το ίδιο ζήτημα, η Ανεξάρτητη Αρχή είχε απευθυνθεί στον Υπουργό ΥΠΕ-ΚΑ, με το υπ' αρ. 149933/34223/01/10/12 έγγραφό της, βλ. σχετ. [https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia\\_eksairesis.108721](https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.diadikasia_eksairesis.108721) Καθυστέρηση συμμόρφωσης της διοίκησης σε απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με την εξαίρεση αυθαίρετου από κατεδάφιση, Σύνοψη διαμεσολάβησης, Ιούνιος 2013.

111. 1858/2015 ΣτΕ.

του Συντάγματος), το δικαίωμα παροχής αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας<sup>112</sup> και την υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται προς το περιεχόμενο ακυρωτικών δικαστικών αποφάσεων»<sup>113</sup> και έκρινε ότι πρέπει να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις κατά το μέρος που περιλαμβάνονται στις διαδικασίες κτίσματα που ανεγέρθηκαν με άδεια που ακυρώθηκε με αμετάκλητη δικαστική απόφαση.

Παρά τα ανωτέρω, στον πρόσφατο Νόμο<sup>114</sup> για τον «Έλεγχο και την προστασία του δομημένου περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις» προβλέπεται η δυνατότητα, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, έκδοσης άδειας νομιμοποίησης κατασκευών, των οποίων η οικοδομική άδεια ακυρώθηκε για τυπικό λόγο, με αμετάκλητη δικαστική απόφαση. Επίσης, προβλέπεται η, κατ' εξαίρεση και υπό προϋποθέσεις, δυνατότητα υπαγωγής στις διατάξεις του νόμου κτισμάτων των οποίων οι οικοδομικές άδειες ή αναθεωρήσεις αυτών ακυρώθηκαν με αμετάκλητη δικαστική απόφαση.

Κατόπιν των ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη, με παρέμβασή του προς τους αρμόδιους Υπουργούς, πρότεινε την κατάργηση των προαναφερόμενων διατάξεων του Νόμο, ούτως ώστε να μην παρέχεται η δυνατότητα νομιμοποίησης κατασκευών και ένταξης αυθαίρετων στις ρυθμίσεις για την τακτοποίηση, όταν έχουν εκδοθεί σχετικές αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις.

## **5.2. Οικιστικές πυκνώσεις – Δασικοί χάρτες**

Σχετικά με τη δασική νομοθεσία, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε προς τους συναρμόδιους Υπουργούς, ότι οι διατάξεις περί εξαίρεσης από τους δασικούς χάρτες των «οικιστικών πυκνώσεων» αντιβαίνουν στη συνταγματική επιταγή για την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, ενώ αποτελούν ανεπίτρεπτη από το Σύνταγμα μεταβολή του προορισμού των δασών<sup>115</sup> όχι μέσω επίκλησης δημοσίου συμφέροντος, αλλά μέσω απλής αποτύπωσης αυθαίρετης οικοδόμησης οικιών και δημιουργίας ανεξέλεγκτων οικισμών εντός δασών ή δασικών εκτάσεων.<sup>116</sup> Επίσης, αποτελούν παραβίαση της συνταγματικής διάταξης της παρ. 2 του άρθρου

---

112. άρθρο 20 παρ. 1 Σ.

113. άρθρο 95 παρ. 5 Σ.

114. Ν. 4195/2017

115. άρθρο 24 παρ. 1 Σ.

116. <https://www.synigoros.gr/?i=quality-of-life.el.pznews.439789>

24 περί χωροταξικής αναδιάρθρωσης της χώρας, αποτελώντας απλή αποτύπωση συνόλου οικιών, οι οποίες δημιουργήθηκαν άνευ χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού.

Επίσης, είναι προφανές ότι από τη μια παρακάμπτονται οι αρμοδιότητες των δασικών υπηρεσιών και από την άλλη παραγνωρίζεται το γεγονός ότι οι δασικοί χάρτες δεν αποτελούν ένα εργαλείο κτηματογράφησης και κατοχύρωσης εμπράγματων δικαιωμάτων, αλλά είναι το μέσο στο οποίο αποτυπώνεται το δασικό κεφάλαιο της χώρας και διαφυλάσσεται η δημόσια περιουσία. Περαιτέρω, κατά τη διαδικασία αποτύπωσης των πυκνώσεων δεν εξετάζεται το είδος των κτισμάτων που περιλαμβάνονται, ούτε ο λόγος δημιουργίας τους, ενώ δεν ελέγχονται τα προστατευτικά καθεστώτα που πιθανώς υφίστανται στις περιοχές κάλυψης και τα οποία, ενδεχομένως, να έχουν αλλοιωθεί από μη επιτρεπές επεμβάσεις.

Χαρακτηριστικό είναι ότι δεν αποτυπώνεται επαρκώς στις υφιστάμενες διατάξεις τι συνεπάγεται η μη περιέλευση στους δασικούς χάρτες των συγκεκριμένων εκτάσεων. Σε κάθε περίπτωση, το θεσμικό πλαίσιο της δασικής νομοθεσίας οφείλει να διέπει τις «οικιστικές πυκνώσεις», όταν αυτές έχουν δημιουργηθεί εντός δασών ή δασικών εκτάσεων. Εντούτοις, δεν εξειδικεύεται ποια διαδικασία θα ακολουθηθεί για την εφαρμογή της δασικής νομοθεσίας. Αντίθετα, η πρόβλεψη για περιβαλλοντική και πολεοδομική διαχείριση των οικιστικών πυκνώσεων θέτει ερωτήματα, διότι η περιβαλλοντική διαχείριση δεν ταυτίζεται με την υποχρέωση της διοίκησης για τη διατήρηση του δασικού κεφαλαίου και διότι συνάγεται ότι επιχειρείται μελλοντική νομιμοποίηση των οικιστικών αυτών συμπλεγμάτων.

### 5.3. Αδειοδότηση με πελατειακή λογική

Κατά τη διερεύνηση αναφοράς από την Αρχή διαπιστώθηκε η μη εφαρμογή υφιστάμενης νομοθεσίας σε αδειοδότηση καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος (ΚΥΕ) για χρήση μουσικής. Ειδικότερα, οι πολίτες κατήγγειλαν την έκδοση των αδειών από αναρμόδιο όργανο και συγκεκριμένα από τον πρόεδρο της οικείας τοπικής κοινότητας. Στην επικοινωνία της Αρχής με την εκδούσα αρχή (Πρόεδρο ΤΚ), εκφράστηκε άγνοια του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου και πρόθεση συμμόρφωσης στη νομοθεσία, ωστόσο το αρμόδιο τμήμα του Δήμου Σιθωνίας ήταν ενήμερο και άφησε υπόνοιες ότι η ακολουθούμενη πρακτική γίνεται στο πλαίσιο εξυπηρέτησης της τοπικής επιχειρηματικότητας.<sup>117</sup>

117. ΦΥ 235219/17

#### 5.4. Μείωση του κόστους παραβόλων για υποβολή ένστασης σε διαδικασίες πρόσληψης μέσω ΑΣΕΠ

Πολίτες διαμαρτυρήθηκαν για το υψηλό κόστος του παραβόλου των πενήντα ευρώ το οποίο έπρεπε να καταβάλει στο δημόσιο ταμείο όποιος συμμετείχε σε διαδικασίες διορισμού που ελέγχονται από το ΑΣΕΠ κι επιθυμούσε να υποβάλει ένσταση. Ο Συνήγορος επεσήμανε στα γραφεία των συναρμόδιων υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών/Διοικητικής Ανασυγκρότησης, ότι το παράβολο αυτό καταβάλλεται από ανέργους στην περίοδο αναζήτησης εργασίας, και ότι, όπως υποστηρίζουν οι αναφερόμενοι πολίτες, το κόστος του ήταν απαγορευτικό για την υποβολή ένστασης, την οποία επιθυμούσαν και είχαν λόγο να υποβάλουν. Μετά από την παρέμβαση του Συνηγόρου, εκδόθηκε υπουργική απόφαση<sup>118</sup> με την οποία προβλέφθηκε σημαντική μείωση στα παράβολα για τη συμμετοχή αλλά και την ένσταση σε διαγωνισμούς του ΑΣΕΠ, κυμαινόμενη από 60 έως και 85% ανά περίπτωση. Ο Συνήγορος εξέφρασε την ικανοποίησή του για τις σημαντικές αυτές μειώσεις των παραβόλων.<sup>119, 120</sup>

#### 5.5. Παράβολα ανασφάλιστων οχημάτων

Με αφορμή την πρόσφατη ενεργοποίηση της διαδικασίας εντοπισμού ανασφάλιστων οχημάτων από την ΑΑΔΕ και την επακόλουθη αποστολή ειδοποίησης στους κατόχους αυτών, ότι υποχρεούνται να καταβάλουν ηλεκτρονικό παράβολο για τη σύναψη ασφαλιστηρίου συμβολαίου, υποβλήθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη μεγάλος αριθμός αναφορών. Με τις αναφορές τους, οι πολίτες αμφισβήτησαν πρωτίστως τη νομιμότητα της επιβολής του εν λόγω παραβόλου (το οποίο συχνά παρερμηνεύθηκε ως πρόστιμο) ενώ επανήλθε στο προσκήνιο το φλέγον πρόβλημα του ιδιοκτησιακού καθεστώτος οχημάτων, που δεν βρίσκονται στην κατοχή των ιδιοκτητών τους (θέμα το οποίο έχει απασχολήσει επανειλημμένα τον Συνήγορο του Πολίτη στο παρελθόν).<sup>121</sup>

Σε συνέχεια της ευρείας δημοσιότητας που έλαβε το θέμα, το Υπουργείο Οικονομικών, έδωσε παράταση μέχρι τις 14 Ιουλίου 2017 για τη ρύθμιση των εκκρεμοτήτων των πολιτών, ενώ με εγκύκλιο<sup>122</sup> ανεστάλη η διαδικασία εντοπισμού ανασφάλιστων

118. ΔΙΑΔΙΠΥΔ/ΤΣΠΕΑΔ/Φ.18/33296, 30202, ΦΕΚ Β 362/09/02/17

119. ΦΥ 216820/16, 216725/16

120. [https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.paravola\\_forologies.448302](https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.paravola_forologies.448302)

121. <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.ix.314863>

122. ΠΟΛ 1090/2017

οχημάτων μέχρι τις 14.7.2017 και ακυρώθηκαν τα τυχόν εκδοθέντα παράβολα. Τέλος, με νόμο<sup>123</sup> προβλέφθηκε αναλογικότερος προσδιορισμός του παραβόλου, με βάση τον κυβισμό του οχήματος<sup>124</sup> ακύρωση των παραβόλων που εκδόθηκαν μέχρι την κατάθεσή του σχετικού νομοσχεδίου και επιστροφή τυχόν καταβληθέντων ποσών.<sup>125</sup> Ο Συνήγορος του Πολίτη παρακολουθεί το θέμα, ενημερώνει τους πολίτες για τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις και παρεμβαίνει όταν χρειάζεται.<sup>126</sup>

## 5.6. Απώλειες ρυθμίσεων οφειλών

Σε χαρακτηριστική περίπτωση που εξέτασε η Αρχή, η οφειλέτης επιχείρηση δεν συναινούσε για τη μετάπτωσή της στη νέα ρύθμιση του 2015, η οποία όμως προβλεπόταν ως αυτοδίκαιη από το άρθρο 28 παρ. 9 του Ν. 4321/2015 για τις οφειλές που υπερέβαιναν τα 15.000 ευρώ. Περαιτέρω δεν της επετράπη να καταβάλει αμέσως και εφάπαξ το ποσό που υπερέβαινε τα 15000 ευρώ, ώστε να παραμείνει η οφειλή κάτω από το όριο και να συνεχίσει την αποπληρωμή της προηγούμενης ρύθμισης. Πρόσθετη δυσμενής συνέπεια ήταν η διόγκωση της οφειλής και η επιμήκυνση αποπληρωμής της, χωρίς ελάφρυνση της μηνιαίας δόσης, οφειλόμενη ιδίως στον μηχανισμό κεφαλαιοποίησης του συνόλου της εναπομείνουσας κάθε φορά οφειλής, την επιβάρυνσή της με νέες προσαυξήσεις και την αύξηση του επιτοκίου. Ο Συνήγορος του Πολίτη, απευθυνόμενος προς το Β΄ ΚΕΑΟ Αθηνών, επισήμανε ότι η εφαρμογή διατάξεων σχετικών με αλληπάλληλες ρυθμίσεις ασφαλιστικών οφειλών, δεν θα πρέπει να είναι αντίθετη προς την αρχή της νομιμότητας και να δυσχεραίνει, αντί να διευκολύνει την κοινωνικοασφαλιστική κατάσταση των πολιτών. Στην συγκεκριμένη περίπτωση, ο εφαρμοζόμενος μηχανισμός μετάπτωσης των ρυθμισμένων οφειλών σε νέα ρύθμιση και η επιβάρυνση των οφειλών με αναπροσαρμοζόμενα προς τα πάνω επιτόκια αποπληρωμής δεν συνάδουν ούτε με τις βασικές αρχές νομικής μεταχείρισης των ληξιπροθέσμων απαιτήσεων, ούτε με την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου. Το ΚΕΑΟ ανέφερε ότι ενεργεί κατ' εφαρμογή του νόμου, χωρίς, ωστόσο να εφαρμόζει το νόμο συμφώνως προς τις επισημανθείσες από τον Συνήγορο αρχές.<sup>127</sup>

123. Ν. 4484/2017 ΦΕΚ Α 110/01/08/17

124. άρθρο 31

125. άρθρο 50

126. <https://www.synigoros.gr/resources/20170828-dt-sxkp.pdf>

127. ΦΥ 210083/15

### **5.7. Υπέρμετρες χρεώσεις και υπερβολικά πρόστιμα από επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών ύδρευσης (ΕΥΔΑΠ/ΔΕΥΑ)**

Υπέρμετρες χρεώσεις εκ μέρους της ΕΥΔΑΠ αποτελούν συχνά αντικείμενο καταγγελίας. Πολίτης προσέφυγε στην Αρχή διαμαρτυρούμενη για την επιβολή από την ΕΥΔΑΠ υπέρμετρης χρέωσης παροχής ύδρευσης, ύψους 23.597,00€, για κατανάλωση που δεν οφειλόταν σε αφανή διαρροή.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στην ΕΥΔΑΠ ότι, όπως αναγράφεται σε σχετικό –αναρτημένο στην ιστοσελίδα της– δελτίο τύπου της, υπό την επικεφαλίδα ΥΠΑΙΤΙΟΤΗΤΑ ΕΥΔΑΠ, «Στις περιπτώσεις αυτές (λανθασμένη ένδειξη, ελαττωματικός μετρητής κ.λ.π.) η αναμόρφωση του λογαριασμού είναι πλήρης με αποτέλεσμα την μηδενική επιβάρυνση του πολίτη».

Μετά την παρέμβαση της Αρχής, η ΕΥΔΑΠ προέβη σε ριζική αναμόρφωση του αρχικού ποσού των 23.597,00€ στα 1.576,42€ και η πολίτης αποδεχόμενη τη νέα, διαμορφωθείσα μειωμένη οφειλή, συνήψε διακανονισμό για την αποπληρωμή της σε δόσεις.

Ο Συνήγορος κατά την εξέταση αναφοράς καταναλωτή της Δημοτικής Επιχείρησης Ύδρευσης Αποχέτευσης Μείζονος Περιοχής Βόλου (ΔΕΥΑΜΒ), προέκυψε ότι η υδροπαροχή ακινήτου, ετέθη αρχικά σε καθεστώς διακοπής λόγω ανεξόφλητων οφειλών, σύμφωνα με την παρ. 1 άρθρ. 17 «Λογαριασμοί-Διακοπή λόγω οφειλής» του Κανονισμού Ύδρευσης της Επιχείρησης και στη συνέχεια, λαμβάνοντας υπόψη ότι υπήρξε παραβίαση της διακοπής, επιβλήθηκε σύμφωνα με την παρ. 5 του παραπάνω άρθρου πρόστιμο ίσο με το πενταπλάσιο της κατανάλωσης. Ο Συνήγορος σε έγγραφό του προς την Επιχείρηση επεσήμανε ότι υπάρχει μετρητής που καταγράφει την κατανάλωση, η οποία τιμολογείται κανονικά με το ισχύον τιμολόγιο, συνεπώς, ανεξάρτητα από την εισπραξιμότητα ή μη, δεν στοιχειοθετείται περίπτωση ιδιοποίησης/χρήσης άγνωστης ποσότητας νερού και δεν υπάρχει ζήτημα υπολογισμού απώλειας εσόδου για την Επιχείρηση. Η Αρχή πρότεινε την κατάργηση της επιβολής προστίμων στις περιπτώσεις καταγεγραμμένης κατανάλωσης.

Η ΔΕΥΑΜΒ ανταποκρίθηκε θετικά τόσο στην περίπτωση του καταναλωτή, όσο και για την γενικότερη εφαρμογή της πρότασης της Αρχής κατά την επικείμενη τροποποίηση του Κανονισμού Ύδρευσης.

## 6. Διοικητικές δυσλειτουργίες στην εφαρμογή της νομοθεσίας

Διοικητικές δυσλειτουργίες που ακυρώνουν την εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου εμφανίζονται σε πολλούς τομείς της δράσης της διοίκησης. Υποστελέχωση υπηρεσιών, σύνθετες αλλά γραφειοκρατικές κατά μείζονα λόγο διαδικασίες, ασταθής διοικητική πρακτική, είναι κάποιες μορφές της διοικητικής δυσλειτουργίας.

Η προστασία των ανήλικων αποτελεί ένα εξαιρετικά ευαίσθητο και μείζονος σημασίας θέμα, το οποίο αντιμετώπισε η Αρχή σε διάφορες μορφές. Η αποφυγή κράτησής προσφύγων και μεταναστών, η άρση των γεωγραφικών περιορισμών απαγόρευσης απομάκρυνσης και η άρση της διοικητικής κράτησης υπό συγκεκριμένες συνθήκες και προϋποθέσεις, εξετάστηκαν από την Αρχή. Αντιστοίχως, σύνθετη και δυσλειτουργική παραμένει η διαδικασία ένταξης νηπίων και βρεφών σε δημοτικούς και ιδιωτικούς σταθμούς ενταγμένους σε υλοποιούμενο πρόγραμμα «ΕΣΠΑ», ενώ διοικητικές αρρυθμίες στο πλαίσιο της παροχής κοινωνικών διευκολύνσεων και υπηρεσιών με αποδέκτες ανήλικους και τις οικογένειές τους, απασχόλησαν την Αρχή και αντιμετωπίστηκαν στο σύνολό τους

Η ελληνική δημόσια διοίκηση προσπαθεί να αποκομίσει, από την είσοδό της στην ψηφιακή εποχή, σημαντικά οφέλη στην απλοποίηση των διαδικασιών, στην ταχύτητα, τη διαφάνεια δράσης και την αξιοπιστία. Ωστόσο, το φαινόμενο οι υπηρεσίες να επικαλούνται μηχανογραφικά κωλύματα για να καλύψουν άλλου είδους αγκυλώσεις, οι οποίες επιβαρύνουν υπερβολικά τον πολίτη, αποδεικνύεται υπαρκτό και δισεπίλυτο.

Η διαφορετική προσέγγιση εκ μέρους των Δήμων, του θέματος της διαγραφής προστίμων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας που βαρύνουν τους κληρονόμους του παραβάτη ενεργοποίησε την παρέμβαση του Συνηγόρου. Η Αρχή προκάλεσε την έκδοση Γνωμοδότησης του ΝΣΚ, η οποία διευκρινίζει απολύτως τα ζητήματα που αφορούν το κληρονομητό των οφειλών λόγω αυτών των παραβάσεων. Αντιστοίχως, ύστερα από διαμεσολάβηση της Αρχής στον Επίτροπο του Υπουργείου Υγείας και στην αρμόδια ΔΟΥ, πραγματοποιήθηκε άμεσα η διαγραφή οφειλής πολίτη, ο οποίος είχε δικαιωθεί δικαστικά.

Εξαιρετικά προβληματική εμφανίζεται η λειτουργία κάποιων διπλωματικών αποστολών της χώρας, με συνέπεια η Αρχή να έχει εκφράσει την άποψη ότι υπερβαίνουν τις νόμιμες αρμοδιότητές τους. Επίσης η ελληνική Πρεσβεία στη Μόσχα δεν παρέχει θεώρηση σε έγγραφα που προσκομίζονται από πολίτες Ουζμπεκιστάν (λ.χ. πιστοποιητικά γέννησης) προκειμένου να κατατεθούν σε ελληνικές αρχές, καθώς αμφισβητεί τη γνησιότητά τους. Εξετάζεται, ως εναλλακτική αλλά αμφίβολης αποτελεσματικότητας λύση, η συνεργασία της Πρεσβείας με ιδιώτες δικηγόρους.

Τέλος, αλλοδαποί στερούμενοι διαβατηρίου, κυρίως λόγω αδυναμίας μετάβασης στις εμπόλεμες χώρες καταγωγής τους, έχουν υποβάλει αιτήματα για χορήγηση άδειας διαμονής, τα οποία, όμως, δεν εξετάζονται, καθώς δεν συνεδριάζει η Ειδική Τριμελής Επιτροπή του άρθρ.134 Ν.4251/2014.

Ζητήματα που αφορούν στη λειτουργία των ΟΤΑ και ειδικά των πολεοδομικών τους γραφείων, μετά την νομοθετική εισαγωγή του προγράμματος «Καλλικράτης», χαρακτηρίζονται ως διοικητικές δυσλειτουργίες. Η αδυναμία συγκρότησης πολεοδομικών γραφείων από κάθε Δήμο, είτε λόγω έλλειψης μέσων είτε λόγω έλλειψης προσωπικού, οδήγησε στην πρόβλεψη του νόμου για παροχή διοικητικής υποστήριξης μεταξύ όμορων Δήμων. Η ρύθμιση αυτή, λειτούργησε στην πράξη αλυσιτελώς. Δήμοι που είχαν συγκροτημένα πολεοδομικά γραφεία, αντιμετώπισαν τεράστιο όγκο υποθέσεων καθώς επιβαρύνθηκαν με αυτές των γειτονικών ΟΤΑ, με συνέπεια να αδρανήσουν προ του βάρους αυτού, ενώ όσοι Δήμοι δεν είχαν πολεοδομική υπηρεσία, δεν την συγκρότησαν ποτέ επαναπαυόμενοι στην ευνοϊκή ρύθμιση της διοικητικής τους υποστήριξης. Στο πεδίο των αναγκαστικών απαλλοτριώσεων για την προστασία αρχαιοτήτων, θέμα που παγίως και σταθερά απασχολεί την Αρχή, αντιμετωπίστηκε για μία ακόμη φορά, η πολύπλοκη, χρονοβόρα και παλινδρομούσα, μεταξύ των υπηρεσιών, διοικητική πρακτική.. Τέλος, εξαιρετικής σημασίας στο μέτρο που αφορούν ζητήματα ζωής και θανάτου μεταναστών και προσφύγων, είναι τα ζητήματα των συνθηκών διαβίωσης στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης. Όπως παρουσιάζεται αναλυτικά στη συνέχεια, ο υπερπληθυσμός μεταναστών και προσφύγων στη Σάμο και τη Λέσβο και οι εξ αυτού δυσμενέστερες συνθήκες στέγασης, έχει οδηγήσει σε απώλειες ζωών. Ωστόσο, οι συνθήκες βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης, αποτελούν σε μεγάλο βαθμό οργανωτικό και διαδικαστικό πρόβλημα, που επιδέχεται ραγδαία βελτίωση. Στη συνέχεια παρατίθενται τα στοιχεία των σχετικών αναφορών, που με ενάργεια αποδίδουν τις υφιστάμενες διοικητικές δυσλειτουργίες.



## 6.1. Θέματα προστασίας ανηλίκων

### 6.1.1. Αποφυγή κράτησης ασυνόδευτου ανηλίκου αναγνωρισμένου πρόσφυγα και παραμονή του σε χώρο φιλοξενίας

Ανήλικος Αφγανικής καταγωγής ήρθε στην Ελλάδα το καλοκαίρι του 2014, κρατήθηκε διοικητικά για πέντε μήνες, στη συνέχεια μεταφέρθηκε σε Κέντρο Παιδικής Μέριμνας Αρρένων στην Ήπειρο και τέλος διέφυγε από το Μάιο του 2015 στη Σουηδία. Ωστόσο κατά το διάστημα της απουσίας του αναγνωρίστηκε από τις ελληνικές αρχές ως πρόσφυγας και εξαιτίας αυτής της αναγνώρισης οι Σουηδικές Αρχές αποφάσισαν να τον επιστρέψουν στην Ελλάδα, όπου θα παρέμενε υπό κράτηση μέχρι να ανευρεθεί κατάλληλος χώρος φιλοξενίας, υπό την έννοια της προστατευτικής φύλαξης. Ο Συνήγορος απέστειλε επιστολή στην Εισαγγελία Ανηλίκων Αθηνών υποστηρίζοντας, ότι η κράτηση θα συνιστούσε μία περαιτέρω επιβάρυνση του ανηλίκου ενώ και προστατευτική φύλαξη δεν προβλέπεται για την προστασία των ασυνόδευτων ανηλίκων παρά μόνο για ανηλίκους, που εκούσια ή ακούσια έχουν εξαφανισθεί μέχρι να παραδοθούν στους οικείους τους σύμφωνα με το άρ. 118 παρ. 2α του ΠΔ 141/1991. Ο ανήλικος τελικά παραπέμφθηκε σε ασφαλή ζώνη (safezone) για ασυνόδευτους ανηλίκους στην Ανοικτή Δομή Προσωρινής Φιλοξενίας στον Ελαιώνα.<sup>128</sup>

### 6.1.2. Άρση γεωγραφικού περιορισμού σε ασυνόδευτους ανήλικους

Σε ανήλικο μέλος μονογονεϊκής οικογένειας από τη Συρία επιβλήθηκε γεωγραφικός περιορισμός απαγόρευσης απομάκρυνσης από το Διοικητή του Κέντρου Υποδοχής και Ταυτοποίησης Λέσβου. Ο Συνήγορος ζήτησε την άρση του γεωγραφικού περιορισμού ειδικά για τον ανήλικο, λόγω της συνδρομής ιατρικών λόγων στο πρόσωπο του παιδιού και υπό την οπτική του βέλτιστου συμφέροντος του ανηλίκου, που επέβαλε την παραμονή του σε αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης στην Αθήνα.<sup>129</sup>

### 6.1.3. Άρση διοικητικής κράτησης συζύγου ανήλικης με προβλήματα υγείας

Μη Κυβερνητική Οργάνωση ζήτησε την άρση της διοικητικής κράτησης αλλοδαπού κρατουμένου στο Προαναχωρησιακό Κέντρο Κράτησης Ανηλίκων της Αμυγδαλέζας, εξαιτίας του γεγονότος ότι η ανήλικη σύζυγός του έπασχε από ανίατη βαριά ασθένεια και είχε ανάγκη από συνεχή φροντίδα, που μόνο αυτός μπορούσε

128. ΦΥ 226203/17

129. ΦΥ 234400/17

να της παρέχει καθώς δεν υπήρχε άλλο συγγενικό πρόσωπο. Μετά από άτυπη δι-αμεσολάβηση του Συνηγόρου ο αλλοδαπός υπέβαλε αίτημα ασύλου και αφέθηκε ελεύθερος.<sup>130</sup>

#### **6.1.4. Παιδικοί Σταθμοί**

Σημαντικός αριθμός πολιτών ζήτησε την παρέμβαση του Συνηγόρου προκει-μένου να διερευνηθεί η νομιμότητα της απορριπτικής απόφασης επί του υπο-βληθέντος φακέλου δικαιολογητικών τους από μέρους της αρμόδιας υπηρεσίας «Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης» (ΕΕΤΑΑ), στο πλαίσιο υλοποίησης του προγράμματος ΕΣΠΑ «Εναρμόνιση Οικογενειακής και Επαγγελ-ματικής Ζωής» για τη φοίτηση βρεφών και νηπίων σε δημοτικούς και ιδιωτικούς παιδικούς σταθμούς κατά την περίοδο 2017-2018. Ο Συνήγορος εντόπισε ζητή-ματα που επιδέχονταν διερεύνησης, όπως: η προδρομική εκτίμηση του αριθμού των δυνητικά ωφελούμενων για την αποφυγή υπέρβασης του ετησίως διαθέσι-μου προϋπολογισμού, η ύπαρξη κατηγοριών δυνητικά ωφελούμενων με ειδική ιδιότητα απασχολησιμότητας, η παροχή διευκρινιστικών οδηγιών σε υπηρεσίες που συνδράμουν πολίτες στην υποβολή των δικαιολογητικών του φακέλου τους, όπως τα ΚΕΠ, καθώς και η αναζήτηση μηχανισμών παρακολούθησης της διαδι-κασίας τοποθέτησης δικαιούχων αξίας τοποθέτησης-voucher σε πλαίσια. **Η επα-νεξέταση αρχικά απορριφθέντων φακέλων -είτε λόγω προσκόμισης αιτηθέντων δικαιολογητικών, είτε λόγω επιπρόσθετων πιστώσεων κατά τη φάση δεύτερης διαλογής από την ΕΕΤΑΑ- ικανοποίησε την πλειοψηφία των εκκρεμούντων αιτη-μάτων πολιτών.**<sup>131</sup>

#### **6.1.5. Κοινωνικές παροχές-διευκολύνσεις**

Γονείς απευθύνθηκαν στον Συνήγορο ζητώντας την παρέμβαση του για την διασφάλιση κοινωνικών παροχών και διευκολύνσεων που αφορούν τα ανήλικα τέκνα τους ή τη συνδρομή του στην κινητοποίηση αρμόδιων φορέων της πολιτεί-ας για την αντιμετώπιση κοινοτικών ζητημάτων. Ενδεικτικά, διαζευγμένη άνεργη μητέρα ανήλικου τέκνου με δυσχερέστατες κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες δι-αβίωσης, αιτήθηκε τη συνδρομή του Συνηγόρου για την διασύνδεση με αρμόδιους φορείς με στόχο την κάλυψη των καθημερινών αναγκών του παιδιού, διαδικασία που έλαβε χώρα άμεσα εξυπηρετώντας εκπαιδευτικά, εξωσχολικά και κοινωνικά ζητήματα. Μητέρα νηπίου αιτήθηκε τη συνδρομή του Συνηγόρου για την ανατιο-

130. ΦΥ 227339/17

131. ΦΥ 231270/17, 231107/17, 2310314/17, 232537/17, 233689/17 και επίσης ΦΥ 220714/16, 226505/17, 230582/17

λόγητη εκδίωξή τους από Δημοτικό Γήπεδο, η διερεύνηση του οποίου κατέδειξε κακό χειρισμό από πλευράς υπαλλήλου του εμπλεκόμενου Δήμου, ζητήθηκε εγγράφως συγνώμη από την πολίτη και αναρτήθηκε διευκρινιστική πινακίδα. Τέλος, περίοικοι γονείς/κηδεμόνες ανηλίκων που δέχονταν λεκτικές επιθέσεις, απειλές και ξυλοδαρμούς σε πλατεία περιοχής της Αττικής, αιτήθηκαν την διαμεσολάβηση του Συνηγόρου για την αντιμετώπιση των περιστατικών, γεγονός που επιτεύχθηκε με έγγραφο της αρχής προς το αρμόδιο τμήμα ασφαλείας.<sup>132</sup>

## 6.2. Θέματα ηλεκτρονικών εφαρμογών

### 6.2.1. Ανάγκη προσαρμογών των ηλεκτρονικών εφαρμογών Ταμείου, ώστε να τηρείται η νομιμότητα και να μην εξουθενώνονται οικονομικά οι συνταξιούχοι

Συνταξιούχος του ΟΑΕΕ υπέστη επαχθή παρακράτηση ποσού από τη σύνταξή του λόγω προηγούμενης αχρεωστήτως καταβληθείσας παροχής. Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι η νομοθεσία έθετε το 1/4 της σύνταξης μόνο ως ανώτατο όριο συμψηφισμού, επιτρέποντας όμως παράλληλα συμψηφισμό με περισσότερες και χαμηλότερες δόσεις. Το υποκατάστημα του ΟΑΕΕ απάντησε ότι στην ηλεκτρονική εφαρμογή που χρησιμοποιείται για την καταβολή των συντάξεων, όλες οι κρατήσεις για αχρεωστήτως εισπραχθείσες συντάξεις είναι ποσοστιαίες και παρακρατούνται ακριβώς στο 1/4 του ακαθάριστου ποσού της σύνταξης, μη επιτρέποντας περαιτέρω ευελιξία, η οποία δύναται να υφίσταται εκ του νόμου. Στην πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη να πραγματοποιηθούν όλες οι αναγκαίες προσαρμογές των ηλεκτρονικών εφαρμογών που χρησιμοποιούνται από τον ΟΑΕΕ, ώστε οι τελευταίες να λειτουργούν κατά τρόπο συμβατό με την ισχύουσα νομοθεσία, ο Διοικητής του ΟΑΕΕ αντέταξε ότι οι χρησιμοποιούμενες ηλεκτρονικές εφαρμογές δεν παραβιάζουν τη νομοθεσία.<sup>133, 134</sup>

### 6.2.2. Μηχανογραφικά προβλήματα σε σύνταξη χρείας

Σε δικαιούχο χήρα, η σύνταξη χρείας καταβαλλόταν μόνο κατόπιν οκλήσεως της ίδιας και έπειτα από συνεννόηση με την υπηρεσία, με επιταγή που αντιστοιχούσε στις συντάξεις του προηγούμενου τριμήνου. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να μη γνωρίζει η ενδιαφερομένη ούτε το ακριβές ποσό που δικαιούται μηνιαίως ούτε

132. ΦΥ 220714/16, 226505/17, 230582/17

133. <https://www.synigoros.gr/?i=health-and-social-welfare.el.suntaxeis.416048>

134. ΦΥ 209740/16

πότε θα λάβει τις επόμενες παροχές. Στις επανειλημμένες διαμαρτυρίες της, η υπηρεσία την ενημέρωνε ότι, επειδή λαμβάνει σύνταξη και από δικό της δικαίωμα, υπάρχει πρόβλημα κατά τη μηχανογραφική επεξεργασία της παροχής, και την διαβεβαίωνε ότι σύντομα το πρόβλημα θα διευθετηθεί. Η Αρχή επεσήμανε ότι παρήλθαν δύο χρόνια από την εμφάνιση του προβλήματος, με αποτέλεσμα η ηλικιωμένη δικαιούχος να ταλαιπωρείται και να βιώνει ανασφάλεια, σχετικά με το αν και πότε θα λάβει τις επόμενες παροχές. Τονίστηκε, επίσης, ότι η επίκληση εσωτερικών δυσλειτουργιών στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας δεν απαλλάσσει τα διοικητικά όργανα από τις εκ του νόμου υποχρεώσεις τους ούτε μπορεί να αντιτάσσεται στους πολίτες ως ειδική αιτιολογία για την καθυστέρηση διεκπεραίωσης των υποθέσεων τους και ζήτησε την ταχύτερη διευθέτηση του υπό εξέταση ζητήματος. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, έγινε προσπάθεια επίλυσης του ζητήματος, αλλά αυτό αρχικά δεν κατέστη δυνατό, λόγω λαθών διάτρησης ή λαθών στην κωδικοποίηση εγγραφών. Εν τέλει το ζήτημα διευθετήθηκε και η σύνταξη άρχισε να καταβάλλεται κανονικά στον τραπεζικό λογαριασμό της δικαιούχου.<sup>135</sup>

### **6.2.3. Απόρριψη χορήγησης πετρελαίου θέρμανσης λόγω κλεμμένου οχήματος**

Πολίτες κατήγγειλαν ότι το ηλεκτρονικό σύστημα απέρριψε την αίτησή τους για χορήγηση επιδόματος πετρελαίου θέρμανσης, επειδή φαίνεται ότι εξακολουθούν να κατέχουν όχημα το οποίο έχει κλαπεί. Το σύστημα εμφανίζει το όχημα «σε ακινησία», καθώς δεν έχει την δυνατότητα να αποτυπώσει ηλεκτρονικά την κλοπή. Ο Συνήγορος επανειλημμένως απευθύνθηκε προς την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), ζητώντας να καταστεί δυνατή η ηλεκτρονική απεικόνιση της πραγματικής κατάστασης των οχημάτων αυτών ως «κλοπή» και όχι ακινησία, ούτως ώστε να μην απορρίπτεται η χορήγηση του επιδόματος πετρελαίου θέρμανσης. Η ΑΑΔΕ ανταποκρίθηκε προσφάτως, με την προσθήκη της κατάστασης «Κλοπή» για τα οχήματα αυτά. Ωστόσο παραμένει το πρόβλημα της απόρριψης των επιδομάτων προηγούμενων ετών, καθώς η δυνατότητα αυτή δεν ανάγεται στον χρόνο της δήλωσης κλοπής του οχήματος. Επ' αυτού η διαμεσολάβηση συνεχίζεται.<sup>136</sup>

---

135. ΦΥ 202446/15

136. ΦΥ 218289/16

### 6.3. Θέματα ρυθμίσεων οφειλών

#### 6.3.1. Ενιαία ρύθμιση του κληρονομητού των οφειλών λόγω παραβάσεων του Κ.Ο.Κ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, μέσα από τη διερεύνηση αναφορών, διαπίστωσε ότι η στάση των Δήμων απέναντι στις αιτήσεις διαγραφής προστίμων Κ.Ο.Κ. που υποβάλλονται από τους κληρονόμους του παραβάτη, δεν είναι ενιαία. Κάποιοι Δήμοι εφαρμόζουν αυστηρά τις διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και διαγράφουν τα πρόστιμα μόνο εφόσον οι κληρονόμοι έχουν αποποιηθεί την κληρονομιά. Άλλοι, επικαλούμενοι γνωμοδοτήσεις του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ), προβαίνουν σε διαγραφή των προστίμων, θεωρώντας ότι ο προσωποπαγής χαρακτήρας τους δεν επιτρέπει την ένταξή τους στο σύνολο της κληρονομιάς και την επιβολή τους σε βάρος των κληρονόμων. **Ο Συνήγορος επισήμανε στο Υπουργείο Εσωτερικών ότι η ανομοιόμορφη αυτή αντιμετώπιση οδηγεί σε άνιση μεταχείριση, δημιουργεί σύγχυση σε ό,τι αφορά το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και κλονίζει την εμπιστοσύνη των πολιτών απέναντι στη διοίκηση.** Εν τέλει όπως ζήτησε η Αρχή, το ΝΣΚ<sup>137</sup> διευκρίνισε απολύτως τα ζητήματα που αφορούν το κληρονομητό των οφειλών λόγω παραβάσεων του Κ.Ο.Κ.<sup>138</sup>

#### 6.3.2. Διαγραφή οφειλής που είχε ακυρωθεί με δικαστική απόφαση

Στο Συνήγορο απευθύνθηκε, το Δεκέμβριο του 2016, πολίτης ζητώντας τη διαγραφή ποσού 25.000 περίπου μαζί με τις προσαυξήσεις, το οποίο του επιβλήθηκε το 2013 ύστερα από καταλογιστική πράξη του Επιτρόπου του Υπουργείου Υγείας, η οποία όμως ακυρώθηκε με απόφαση του Ε΄ Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου το Μάιο του 2016. Παρά το γεγονός ότι η απόφαση είχε άμεσα κοινοποιηθεί στη αρμοδία ΔΟΥ, προκειμένου να προχωρήσει σε διαγραφή του ποσού, αυτή δεν είχε πραγματοποιηθεί, με αποτέλεσμα αφενός η οφειλή να προσαυξάνεται και αφετέρου να μην μπορεί ο ενδιαφερόμενος να λάβει την επιστροφή φόρου που δικαιούνταν. *Ύστερα από διαμεσολάβηση της Αρχής στον Επίτροπο του Υπουργείου Υγείας και στην αρμόδια ΔΟΥ, πραγματοποιήθηκε άμεσα η διαγραφή της οφειλής και αποδεσμεύτηκε το ποσό του φόρου που έπρεπε να επιστραφεί στο διοικούμενο.*<sup>139</sup>

137. υπ' αρ. 308/2016 Γνωμοδότηση, η οποία έγινε αποδεκτή από τον Υπουργό στις 19/07/2017

138. ΦΥ 198303/15, 220556/16

139. ΦΥ 222822/16

## **6.4. Θέματα διπλωματικών αντιπροσωπειών**

### **6.4.1. Καθυστερήσεις από διπλωματικές αντιπροσωπείες**

Ο Συνήγορος εντοπίζει επί σειρά ετών<sup>140</sup> την προβληματική παροχή υπηρεσιών από ορισμένες Ελληνικές διπλωματικές αρχές, κυρίως σε σχέση με πολυετείς καθυστερήσεις χορήγησης θεώρησης εισόδου σε μέλη οικογενειών πολιτών των οικειών χωρών, που έχουν προηγουμένως λάβει εγκρίσεις από τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των αποκεντρωμένων διοικήσεων. Επίσης, παρατηρούνται πολύμηνες καθυστερήσεις στην επικύρωση δημοσίων εγγράφων, όπως πιστοποιητικών γέννησης ή οικογενειακής κατάστασης, με αποτέλεσμα να παρακωλύονται υπέρμετρα διαδικασίες ενώπιον ελληνικών αρχών, όπως αποφάσεις οικογενειακής συνένωσης ή εγγραφή πολιτογραφημένων στα δημοτολόγια.<sup>141</sup> Οι εν λόγω διπλωματικές αποστολές αποδίδουν τα ανωτέρω εγνωσμένα προβλήματα κυρίως στην υποστελέχωσή τους, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τα υποχρεωτικώς συνοδευόμενα διπλωματικά ταχυδρομεία, τα οποία δεν εκτελούνται με την προβλεπόμενη συχνότητα με αποτέλεσμα να διεκπεραιώνονται ελάχιστες ταχυδρομικές αποστολές.

### **6.4.2. Άρνηση επικύρωσης πιστοποιητικών**

Η ελληνική Πρεσβεία στη Μόσχα δεν παρέχει θεώρηση σε έγγραφα που προσκομίζονται από πολίτες Ουζμπεκιστάν (λ.χ. πιστοποιητικά γέννησης) προκειμένου να κατατεθούν σε ελληνικές αρχές, καθώς αμφισβητεί τη γνησιότητά τους. Εξετάζεται, ως εναλλακτική λύση, η συνεργασία της Πρεσβείας με ιδιώτες δικηγόρους οι οποίοι θα ελέγχουν την εγκυρότητα των εγγράφων, κάτι το οποίο ήδη εφαρμόζεται αλλού, συχνά με προβληματικά αποτελέσματα <sup>142</sup>). Ωστόσο ούτε αυτή η διαδικασία έχει υιοθετηθεί μέχρι σήμερα από την εν λόγω Πρεσβεία, ενώ το Υπουργείο Εξωτερικών παραλείπει να ενημερώσει το Συνήγορο για ενέργειες στις οποίες προτίθεται να προβεί.<sup>143</sup>

## **6.5. Λειτουργία Επιτροπής για τους στερούμενους διαβατηρίου**

Αλλοδαποί στερούμενοι διαβατηρίου, κυρίως λόγω αδυναμίας μετάβασης στις

---

140. Ετήσια Έκθεση 2012:σελ.97, 2013:σελ.91, 2014:σελ.101, 2016:σελ.105

141. ΦΥ 212514/16, 226859/17, 229866/17, 231899/17, 232577/17

142. Ετήσια Έκθεση, 2016:σελ.105

143. ΦΥ 216254/16, 234679/17

εμπόλεμες χώρες καταγωγής τους, έχουν υποβάλει αιτήματα για χορήγηση άδειας διαμονής, τα οποία, όμως, δεν εξετάζονται, καθώς δεν συνεδριάζει η Ειδική Τριμελής Επιτροπή<sup>144</sup> η οποία γνωμοδοτεί για την ύπαρξη προσωρινής ή μόνιμης αντικειμενικής αδυναμίας προσκόμισης διαβατηρίου. Η λειτουργία της Επιτροπής ήταν ανέκαθεν προβληματική, ωστόσο μετά την ίδρυση Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής απαιτείται ανασυγκρότησή της, τα δε αιτήματα παραμένουν σε εκκρεμότητα επί μακρόν.<sup>145</sup>

## 6.6. Πολεοδομικά και συναφή ζητήματα

### 6.6.1. Καθυστέρηση διεκπεραίωσης πολεοδομικών υποθέσεων λόγω ελλιπούς στελέχωσης και οργανωτικών δυσλειτουργιών των πολεοδομικών υπηρεσιών

Με διατάξεις του Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) περιήλθαν στους Δήμους πρόσθετες πολεοδομικές αρμοδιότητες, ενώ προβλέφθηκε ότι αν σε Δήμους του ίδιου νομού δεν υφίστανται υπηρεσίες με επάρκεια υλικοτεχνικής υποδομής και προσωπικού, τότε παρέχεται σε αυτούς υποχρεωτικώς, διοικητική υποστήριξη από το Δήμο της έδρας του νομού ή από άλλο εγγύτερο Δήμο. Παράλληλα, προβλέφθηκε ότι η διοικητική υποστήριξη παρέχεται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, ενώ οι Δήμοι υποχρεούνται να οργανώσουν αυτοτελείς υπηρεσιακές μονάδες.

Δεδομένου ότι κατά τη διερεύνηση αναφορών προέκυψαν ζητήματα μακροχρόνιων καθυστερήσεων διεκπεραίωσης πολεοδομικών υποθέσεων, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε<sup>146</sup> με έγγραφά του προς τους αρμόδιους Υπουργούς, με τα οποία υπέβαλε συγκεκριμένες νομοθετικές και λειτουργικές προτάσεις, προκειμένου να συμβάλει στην επίλυση των προαναφερόμενων ζητημάτων, λόγω ανεπιτυχούς εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου, ελλιπούς στελέχωσης και σοβαρών οργανωτικών δυσλειτουργιών των πολεοδομικών υπηρεσιών.

Κατόπιν, στο Ν. 4483/2017 συμπεριλήφθηκε νέα ρύθμιση για το ζήτημα της υποχρεωτικής παροχής διοικητικής υποστήριξη σε Δήμους.<sup>147</sup> Ο Συνήγορος του

144. άρθρο 134 Ν. 4251/14

145. ΦΥ 213447/16

146. Φ1300.2/45460/03.12.15 και Φ.1300.2/8234/22.02.17

147. Ειδικότερα, στο άρθρο 25: «...παρέχεται υποχρεωτικά διοικητική υποστήριξη σε Δήμους, στους οποίους είχε παρασχεθεί διοικητική υποστήριξη, κατά την έναρξη εφαρμογής του Προγράμματος «Καλλικράτης», κατόπιν διαπιστώθηκε η επάρκεια υλικοτεχνικής υποδομής και προσωπι-

Πολίτη απευθύνθηκε στον αρμόδιο Υπουργό Εσωτερικών, με το υπ' αρ. πρωτ. Γρ. Συν. 126/29-09-2017 έγγραφό του, με το οποίο επισήμανε ότι η ρύθμιση αυτή θα συμβάλλει στη διαιώνιση του υφιστάμενου προβλήματος και ότι βρίσκεται σε αντίθεση με την υφιστάμενη υποχρέωση του Ν. 3852/2010 (Καλλικράτης) για την οργάνωση αυτοτελών υπηρεσιών. Επίσης, ο Συνήγορος του Πολίτη επανέλαβε τις ήδη διατυπωμένες θέσεις του για τη συγκρότηση και στελέχωση των νέων δημοτικών υπηρεσιών σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο σχέδιο «Καλλικράτης».

Περαιτέρω, στο Νόμο για τον «Έλεγχο και την προστασία του δομημένου περιβάλλοντος» συμπεριλήφθηκε νομοθετική διάταξη σχετικά με το ίδιο ζήτημα.<sup>148</sup> Ο Συνήγορος του Πολίτη, σε σχετική παρέμβασή του προς τους αρμόδιους Υπουργούς, επισήμανε ότι η συγκεκριμένη ρύθμιση δεν θα επιλύσει το πρόβλημα της καθυστέρησης διεκπεραίωσης πολεοδομικών υποθέσεων, διότι η εφαρμογή της τίθεται υπό την προϋπόθεση της έκδοσης σχετικού Προεδρικού Διατάγματος που θα ορίσει τις προϋποθέσεις για τη λειτουργία και οργάνωση των Υπηρεσιών Δόμησης και τα κριτήρια για τη στελέχωσή τους. Περαιτέρω, με τη νέα νομοθετική πρόβλεψη θεσμοθετείται ακόμα μια διαπιστωτική πράξη με τη σύσταση Υπηρεσιών Δόμησης ανά Περιφερειακή Ενότητα, η εφαρμογή της οποίας είναι αμφίβολη.

#### **6.6.2. Σύνθετη διοικητική διαδικασία σε αρχαιολογική απαλλοτρίωση**

Η μη συντέλεση απαλλοτρίωσης ιδιοκτησίας μεγάλης αγοραστικής αξίας από το Υπουργείο Πολιτισμού, προκάλεσε την παρέμβαση της Αρχής. Η ιδιοκτησία βρισκόταν κοντά σε αρχαιολογικό χώρο, εντός σχεδίου πόλεως και εντός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου, και μετά από 27 έτη χαρακτηρίστηκε αρχαιολογικός χώρος από το ΥΠ.ΠΟ και ακολούθησε ο χαρακτηρισμός της ως μη οικοδομήσιμος κοινόχρηστος – αρχαιολογικός χώρος, με τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου - μετατόπιση/κατάργηση ρυμοτομικών γραμμών, έγκριση πεζοδρόμων/κοινόχρηστων χώρων.

Ο αναφερόμενος κατέθεσε αίτημα αποζημίωσης στην ΚΣΤ' ΕΠΚΑ και στη συ-

---

*κού για την άσκηση συγκεκριμένης δραστηριότητας, πλην όμως στη συνέχεια κατέστη αποδεδειγμένα ανέφικτη η άσκησή της, λόγω έλλειψης πόρων και εξειδικευμένου προσωπικού...».*

148. Ειδικότερα στο άρθρο 31 παρ. 2 προβλέπεται ότι «αν οι δήμοι δεν έχουν συστήσει ή αδυνατούν να συστήσουν υπηρεσία δόμησης που δεν καλύπτει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για την εύρυθμη λειτουργία της, με απόφαση του Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης συνιστάται μια Υπηρεσία Δόμησης ανά περιφερειακή ενότητα, με χωρική αρμοδιότητα στους προαναφερόμενους δήμους. Μέχρι την έκδοση της ως άνω απόφαση του Συντονιστή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης εφαρμόζεται η παρ. 2 του άρθρου 1 της από 31/12/2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου, όπως κυρώθηκε, με το άρθρο 1 του Ν. 4147/13 (Α' 98) και ισχύει έως σήμερα».



νέχεια υπήρξε διετής καθυστέρηση λόγω άγνοιας της υπηρεσίας του υπόχρεου αποζημίωσης του ακινήτου και μη ολοκλήρωσης της διαδικασίας γνωμοδότησης για την απαλλοτρίωση από το Τοπικό Συμβούλιο Μνημείων. Παρότι το Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο γνωμοδότησε άμεσα και θετικά στο αίτημα απαλλοτρίωσης, εντούτοις η υπόθεση εκκρεμεί επτά έτη μετά το αρχικό αίτημα του πολίτη, λόγω της σύνθετης διοικητικής διαδικασίας, ήτοι: προσαιτούμενη κτηματογράφηση, κτηματολογικό διάγραμμα αρχαιολογικού χώρου πριν την έκδοση της πράξης απαλλοτρίωσης από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, έλεγχος τίτλων ιδιοκτησίας από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (Ν.Σ.Κ), μη υλοποίηση της απευθείας αγοράς του ακινήτου λόγω κυβερνητικής μεταβολής και προώθησης εκ νέου προς υπογραφή, έκδοση βεβαίωσης πίστωσης από το Υπουργείο Οικονομικών, επικαιροποίηση στοιχείων σύμφωνα με Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ και διευκρινίσεις για την εφαρμογή της, υποχρέωση αποστολής από τον πολίτη διαδοχικών τίτλων ιδιοκτησίας από το 1860 έως και σήμερα, έλεγχο τους από το Ν.Σ.Κ και έκδοση εγκριτικής ΚΥΑ.<sup>149</sup>

## 6.7. Κοινωνικές υπηρεσίες

Πολίτες ή φορείς εκπαίδευσης απευθύνονται στον Συνήγορο προκειμένου να λάβουν συνδρομή και καθοδήγηση αναφορικά με κοινωνικούς φορείς και υπηρεσίες της πολιτείας. Ενδεικτικά, σχολική μονάδα στην Αττική αιτήθηκε τη συνδρομή του Συνηγόρου για την αντιμετώπιση και συστηματοποίηση εκκρεμούντων ζητημάτων οικογένειας με έντονα χαρακτηριστικά δυσλειτουργίας και παθογένειας, προς το συμφέρον των ανήλικων τέκνων της, διαδικασία χρονοβόρα λόγω της αρχικής απροθυμίας των γονέων να συνεργασθούν, που όμως κατέληξε στην διασύνδεση του συνόλου των μελών της οικογένειας με θεραπευτικά πλαίσια, καθώς και την ένταξη των παιδιών σε παιδαγωγικά προγράμματα αναψυχής. Αλλοδαπός άνεργος γονέας με σοβαρά προβλήματα υγείας, διαμένων χρόνια στην χώρα, με σύζυγο και ανήλικα τέκνα, αιτήθηκε τη συνδρομή του Συνηγόρου για την ασφάλιση και ιατροφαρμακευτική τους κάλυψη, γεγονός που έγινε άμεσα με παροχή πληροφοριών και κατευθύνσεων.<sup>150</sup>

149. ΦΥ 154888/12

150. ΦΥ 216514, 220704/16

## 6.8. Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης

Το δεύτερο εξάμηνο του 2017, η αύξηση των ροών μεταναστών και προσφύγων επιφέρει υπερπληθυσμό στις ήδη βεβαρημένες δομές υποδοχής, ιδίως στη Σάμο και τη Λέσβο. Τα ΚΥΤ, σύμφωνα με επίσημα στοιχεία, φιλοξενούν υπερδιπλάσιο αριθμό από τη χωρητικότητά τους. Από τις επισκέψεις του Συνηγόρου προκύπτει γενική εικόνα ακατάλληλων συνθηκών στέγασης που εγκυμονούν κινδύνους για την υγεία και ασφάλεια των διαβιούντων. Στην περίπτωση του θανάτου τριών μεταναστών στη Μόρια Λέσβου τον Ιανουάριο 2017, οι οποίοι άναψαν μαγκάλι μέσα στις σκηνές για να ζεσταθούν, ο Συνήγορος έλαβε επαρκή ενημέρωση από την ΕΛΑΣ ως προς τις εξετάσεις αίματος που έδειξαν εισπνοή μονοξειδίου του άνθρακα. Διαπίστωσε όμως ελλιπή ενημέρωση εκ μέρους του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, αρμόδιου για τα ΚΥΤ. Έτσι επισήμανε ότι η εσωτερική διοικητική διερεύνηση περιστατικών θανάτου προσώπων στο χώρο ευθύνης του υπουργείου θα συνέβαλε στη διαπίστωση συνθηκών και διαδικασιών που επιδέχονται οργανωτικής βελτίωσης, προκειμένου να προληφθούν παρόμοια ατυχήματα στο μέλλον. Σε ό,τι αφορά την προσπάθεια της διοίκησης να βελτιώσει τις συνθήκες στέγασης, ο Συνήγορος επισημαίνει ότι, τόσο στη Μόρια όσο και στα άλλα ΚΥΤ, αλλά και στους Χώρους Προσωρινής Φιλοξενίας ανά τη χώρα, θα πρέπει αντί των σκηνών να τοποθετηθούν παντού containers με υποδομή θέρμανσης. Επίσης πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως οι δυνατότητες εναλλακτικής στέγασης σε ξενώνες ή διαμερίσματα μέσω κατάλληλου επιχειρησιακού σχεδιασμού και της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης που διατίθεται για το σκοπό αυτό.

Χαρακτηριστική εξέλιξη είναι και η επέκταση δημιουργίας κέντρων κράτησης στα νησιά. Τόσο η λειτουργία Προαναχωρησιακού Κέντρου Κράτησης (ΠΡΟΚΕΚΑ) στην Κω δίπλα στο ΚΥΤ από το πρώτο εξάμηνο του 2017 όσο και η πρόβλεψη για την κατασκευή ΠΡΟΚΕΚΑ στη Σάμο, σε μέρος του χώρου όπου λειτουργεί το ΚΥΤ, δημιουργούν αλυσιδωτά προβλήματα για την εύρυθμη λειτουργία των διαδικασιών υποδοχής και ενδεχομένως την ασφάλεια των προσώπων. **Ερευνάται το κατά πόσον η υπαρκτή τάση επέκτασης της διοικητικής κράτησης, πέρα από το πρόβλημα της αναλογικότητας στον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας, εγείρει και ζητήματα αναποτελεσματικότητας του κρατικού μηχανισμού να κινήσει με ταχύτητα τις διαδικασίες πρώτης υποδοχής, ασύλου και επιστροφών.**<sup>151</sup>

151. *Ειδική Έκθεση 2017:σελ.59*

## Επίμετρο

Η πολύμορφη παραβίαση του νόμου, όπως παρουσιάστηκε και υποστηρίχθηκε από τα χαρακτηριστικά παραδείγματα των αναφορών, αποτελεί την αποτύπωση της παθογένειας της διοικητικής δράσης, η οποία συχνά συνοδεύεται και από δυσλειτουργίες στην καθημερινή συναλλαγή, που επίσης παρουσιάστηκαν.

Το φαινόμενο της ελαστικής εφαρμογής της νομιμότητας, δεν είναι σύγχρονο, αποτελεί πρακτική χρόνων και εμφανίζεται με διαφορετική ένταση και συχνότητα. Όμως είναι πάντα επίκαιρο και ιδίως στις μέρες μας επιτείνεται από την οικονομική ύφεση και την κοινωνική ασφυξία. Η προβληματική λειτουργία του κράτους, διαπιστωμένη από ετών από το Συνήγορο του Πολίτη, δεν δημιουργήθηκε από την κρίση, αλλά ούσα προϋφιστάμενη και εμπεδωμένη, προκαλεί πλέον σοβαρές συνέπειες, αποτελώντας τροχοπέδη για την ανάπτυξη της οικονομίας και τη δοκιμαζόμενη κοινωνική συνοχή και ευημερία.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, προβάλλει τις παραβιάσεις του νόμου, ελέγχει πρακτικές που απαξιώνουν τη διοικητική λειτουργία, διαμεσολαβεί για την αποκατάσταση της νομιμότητας και αντιμετωπίζει την καταπολέμηση των φαινομένων αυτών με σταθερό προσανατολισμό στην εμπέδωση άλλης κουλτούρας τόσο στη Διοίκηση, όσο και στον πολίτη. Ο εξορθολογισμός του κράτους και η ισονομία, ως αντίδοτα στην παθογένεια καθώς και η σταλάντευτη λειτουργία του κράτους δικαίου, ως ασφαλιστική δικλείδα του πολιτεύματος, αποτελούν προτεραιότητες στη δράση της Αρχής και διαφαίνονται πλέον ως μονόδρομη επιλογή για την επάνοδο στην ανάπτυξη και την εδραίωση της ευρωπαϊκής πορείας της χώρας.