

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ

ΤΟ ΕΡΓΟ ΜΑΣ 2011-2014

Για την Αττική και τους ανθρώπους της

ΤΟΜΟΣ 14



ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΣ
ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗΣ
ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΤΗΣ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

ΓΙΑΝΝΗΣ ΣΓΟΥΡΟΣ
ΠΡΩΤΟΣ ΑΙΡΕΤΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΡΧΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ



ΑΥΓΟΥΣΤΟΣ 2014



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΜΕΡΟΣ 1ο – ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2011

ΜΕΡΟΣ 2ο – ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2012

ΜΕΡΟΣ 3ο – ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013

Εισαγωγή

Ο θεσμός του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης υπήρξε μία καινοτομία του Καλλικράτη με στόχο την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και τη διαμεσολάβηση μεταξύ πολιτών και περιφερειακής διοίκησης.

Σύμφωνα με το νόμο αποτελεί προσωπικότητα εγνωσμένου κύρους και επιλέγεται μετά από απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου η οποία λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του.

Ο περιφερειακός συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες της περιφέρειας, δέχεται καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών της περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και επιχειρήσεων και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών στους διοικούμενους.

Ο περιφερειακός συμπαραστάτης συντάσσει ετήσια έκθεση. Η ετήσια έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην ειδική δημόσια συνεδρίαση του περιφερειακού συμβουλίου για τον απολογισμό πεπραγμένων της περιφερειακής αρχής.

Ο περιφερειακός συμπαραστάτης μπορεί επίσης να προβαίνει στη διατύπωση προτάσεων βελτίωσης της περιφερειακής διοίκησης και των σχέσεών της με το κοινό, τόσο στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσής του όσο και επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που ο ίδιος εντοπίζει.

Στην τελευταία αυτή περίπτωση οι ειδικές προτάσεις του περιφερειακού συμπαραστάτη υποβάλλονται στον περιφερειάρχη και κοινοποιούνται στο περιφερειακό συμβούλιο και στον εκτελεστικό γραμματέα της περιφέρειας.

Τόσο η ετήσια έκθεση όσο και οι ειδικές προτάσεις του περιφερειακού συμπαραστάτη αναρτώνται στην ιστοσελίδα της περιφέρειας με φροντίδα των περιφερειακών υπηρεσιών.

Με την υπ' αριθμ. 30/2011 απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου Αττικής επιλέχθηκε Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής, η Δικαστικός κα Μαρία Παπασπύρου.

ΜΕΡΟΣ 1°
ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2011

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ Α' ΜΕΡΟΥΣ – ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2011

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α	.....
ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ	.....
ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ	.....
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β	.....
ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ	.....
ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	.....
ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ	.....
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ	.....
ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	.....
1. Καθυστέρηση αδειοδότησης ερασιτεχνικής σχολή χορού	.....
2. Καθυστέρηση στην εξυπηρέτηση διοικουμένου	.....
3. Λειτουργία υγειονομικών επιτροπών	.....
4. Μη καταβολή αναδρομικών διατροφικού επιδόματος	.....
5. Αίτημα σχετικά με αναπροσαρμογή μισθώματος καταστήματος	.....
6. Ειρηνοδικείο Σπετσών & Πόρου	.....
7. Μη καταβολή επιδικασθείσας αποζημίωσης	.....
8. Καταγγελία Αναδόχου Έργου περί μη καταβολής συμβατικού τιμήματος	.....
9. Άδεια Εγκατάστασης και Λειτουργίας Επιχείρησης	.....
10. Καταγγελία Επαγγελματικής Ένωσης:	.....
11. Λειτουργία δημοτικού Parking	.....
12. Άδεια Λειτουργίας εκτυπωτικού εργαστηρίου	.....
13. Έκτακτος Διαχειριστικός Έλεγχος σε Ανώνυμη Εταιρεία	.....

14. Στεγασμένος Σταθμός Αυτοκινήτων.....
15. Προσθήκη δραστηριότητας υπαίθριου παιδότοπου
16. Χορήγηση νέων αδειών καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος
17. Υγειονομικοί Έλεγχοι - Εγκαταλελειμμένα-Επικίνδυνα Κτίρια στο Κέντρο των Αθηνών

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α

ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

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

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

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

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

Όπως και στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, έτσι και στην Περιφέρεια είναι απαραίτητη η θεσμοθέτηση και λειτουργία ενός οργάνου εσωτερικής και επιτόπιας καταπολέμησης της κακοδιοίκησης και διαμεσολάβησης μεταξύ πολιτών και περιφερειακής διοίκησης. Οι λόγοι που στοιχειοθετούν τη θεσμοθέτηση και την αποστολή του νέου οργάνου στοιχίζονται σε μια ευρύτερη κλίμακα, με όσα αναφέρονται προς τον δημοτικό συμπαραστάτη στην Αιτιολογική Έκθεση του νομοθετήματος, δηλαδή, τα προβλήματα κακοδιοίκησης στις Περιφέρειες, τα παράπονα αρκετών πολιτών για

μεροληψία και επιλεκτική πρόσβαση στα κέντρα αποφάσεων των περιφερειακών αρχών, αλλά και την υπερφόρτωση του Περιφερειάρχη από αιτήματα και παράπονα μεμονωμένων πολιτών και ομάδων.

Αποτελεί **αυτοτελές όργανο της Περιφέρειας** που επιβλέπει την ορθή και νομότυπη λειτουργία των διοικητικών υπηρεσιών, λειτουργεί ως εσωτερικός ελεγκτικός μηχανισμός και ενεργεί ως διαμεσολαβητής στη σχέση των πολιτών και των επιχειρήσεων με τις υπηρεσίες της Περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και των επιχειρήσεων της, ενώ υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες της Περιφέρειας.

ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ

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

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

Πρόκειται για όργανο που εκλέγεται **με ειδική πλειοψηφία** από το σύνολο των αιρετών μελών της Περιφέρειας, λογοδοτεί μόνο σ'αυτούς και ακολουθεί το χρονοδιάγραμμα της θητείας τους, πρόκειται, δηλαδή, για **θέση μέσω επιλογής** με ορισμένη θητεία καθόσον δεν αποτελεί η θέση αυτή, θέση προαγωγής και δεν εντάσσεται στον Περιφερειακό Οργανισμό, γεγονός που αποσκοπεί και στην απόδοση σε αυτόν ανεξαρτησίας και μιας πολιτικής ουδετερότητας.

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

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

Σύμφωνα δε με έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη, στην έννοια της κακοδιοίκησης περιλαμβάνονται και η υποστελέχωση των υπηρεσιών, το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο των υπαλλήλων, η αγενής συμπεριφορά προς τον πολίτη, η έλλειψη μηχανογράφησης, η απουσία προγραμματισμού στην διεκπεραίωση των υποθέσεων, η άθλια κτιριακή υποδομή, η προνομιακή μεταχείριση των πάσης φύσεως μεσαζόντων, κλπ. και διαμεσολαβεί και παρεμβαίνει προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα.

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

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

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β

ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

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

Επίσης, η καταγγελία πρέπει να αφορά αποκλειστικά συμπεριφορά των περιφερειακών οργάνων ή υπαλλήλων της Περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και των επιχειρήσεων της, που υπάγεται στην έννοια της κακοδιοίκησης. **Η ως άνω καταγγελία δεν πρέπει να αναφέρεται σε επίδικες ή εκκρεμοδικούσες υποθέσεις**, οι δε αιτιάσεις των καταγγελλόντων δεν πρέπει να αποτελούν αντικείμενο εκκρεμούς δίκης, ούτε να αποτελούν αντικείμενο των προβλεπόμενων διαδικαστικών διοικητικών διαβημάτων, όπως η αίτηση θεραπείας ή η ενδικοφανής προσφυγή, όπου προβλέπονται, γιατί δεν είναι σίγουρο στην περίπτωση αυτή ότι ο καταγγέλλων δεν θα δικαιωθεί με την θετική εξέλιξη του ως άνω διοικητικού διαδικαστικού διαβήματος.

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

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης συντάσσει Ετήσια Έκθεση, στην οποία εκθέτει το έργο του, παρουσιάζει τις σημαντικότερες υποθέσεις και διατυπώνει προτάσεις για την βελτίωση των Υπηρεσιών της Περιφέρειας. Η ετήσια αυτή Έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην ειδική

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

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

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

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

1.δύο (2) υπάλληλοι, κατηγορίας ΤΕ κλάδου Διοίκησης Μονάδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ΠΕ κλάδου Διοικητικού-Οικονομικού.

2. ένας (1) δικηγόρος με πάγια έμμισθη εντολή.

Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί η έλλειψη προσωπικού του Γραφείου του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης σε συνάρτηση με τον όγκο των υποθέσεων, του εύρους και της ιδιαιτερότητας του αντικειμένου καθώς και των ασφυκτικών χρονικών περιορισμών επίλυσης των θεμάτων αρμοδιότητάς μας.

Επομένως, στα πλαίσια της εύρυθμης λειτουργίας του Γραφείου μας, κρίνεται απαραίτητη η στελέχωσή του τουλάχιστον με ένα επιπλέον δικηγόρο ή υπάλληλο με πτυχίο Α.Ε.Ι. νομικού τμήματος και έναν υπάλληλο με πτυχίο Α.Ε.Ι. και εξειδίκευση στο δημόσιο ή διοικητικό δίκαιο έτσι ώστε να αποφεύγονται καθυστερήσεις και δυσλειτουργίες, γεγονός το οποίο αναφέρθηκε και εγγράφως στους αρμοδίους.

Όμως, μέχρι σήμερα το Γραφείο μας λειτουργεί μόνο με αυτά τα τρία (3) άτομα, ο δε δικηγόρος συγχρόνως απασχολείται και με υποθέσεις της Περιφέρειας, οι οποίες χρεώνονται σ'αυτόν από την Νομική Υπηρεσία.

Στο σημείο αυτό, πρέπει να τονίσουμε ότι ο Συνήγορος του Πολίτη, ένας παρεμφερής θεσμός (Ανεξάρτητη Αρχή) λειτουργεί με 201 υπαλλήλους, εκ των οποίων 24 ειδικοί Επιστήμονες με απόσπαση, 115 ειδικοί επιστήμονες με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου κλπ. Ορισμένες δε υποθέσεις που απασχολούσαν τον Συνήγορο του Πολίτη και αφορούσαν τον β' βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Περιφέρεια) ήδη όσον αφορά την Περιφέρεια Αττικής τις δέχεται και τις διερευνά το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης και όπως θα διαπιστωθεί στην συνέχεια οι υποθέσεις αυτές επιλύονται όταν διαπιστώνεται παρατυπία των περιφερειακών θεσμικών οργάνων και υπαλλήλων κατά την άσκηση των διοικητικών αρμοδιοτήτων τους και ως εκ τούτου ο πολίτης ή και η επιχείρηση δεν προσφεύγει σε άλλο ελεγκτικό οργανισμό ή Ανεξάρτητη Αρχή.

Επειδή **το άρθρο 179** του ν.3852/2010, το οποίο αφορά τον Περιφερειακό Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης παρουσιάζει ορισμένα κενά και δυσλειτουργίες, οι οποίες διαπιστώθηκαν στο μικρό χρονικό διάστημα κατά το οποίο λειτουργεί ουσιαστικά το Γραφείο μας.

Πρότασή μας είναι να υπάρξουν **τροποποιήσεις ως προς το άρθρο 179** ν.3852/2010, όπως αυτές περιγράφονται αναλυτικά πιο κάτω και ειδικότερα:

Ως προς το εδ.1 παρ.1:

«... Ο πολίτης που θα επιλεγεί ως Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης πρέπει να διαθέτει α) πτυχίο νομικού τμήματος Α.Ε.Ι. β) είτε διδακτορικό ή μεταπτυχιακό δίπλωμα ελληνικού Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής στο γνωστικό αντικείμενο του δημοσίου ή αστικού ή εμπορικού δικαίου, είτε δεκαετή δικηγορική εμπειρία είτε προϋπηρεσία σε συναφές για την θέση αντικείμενο. Η επιλογή δικηγόρου σε θέση Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης δεν αποτελεί λόγο ασυμβίβαστου αναστέλλει όμως την άσκηση του δικηγορικού λειτουργήματος κατά την διάρκεια της θητείας του.»

Η παραπάνω ρύθμιση προτείνεται, δεδομένου ότι τα θέματα που απασχόλησαν μέχρι σήμερα το Γραφείο μας ήταν κυρίως νομικής φύσεως.

Ως προς το εδ.3 παρ.1:

«Είναι επιτρεπτή με την ίδια πλειοψηφία και την αυτή διαδικασία η ανάκληση του Συμπαραστάτη για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων του ή για σωματική ή πνευματική ανικανότητα εκτέλεσης των καθηκόντων του, με ειδική αιτιολογημένη απόφαση του περιφερειακού συμβουλίου. »

Ως προς την παρ.2 εδ.1 :

«Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες της περιφέρειας». Στο σημείο αυτό πρέπει να προστεθούν τα πιο κάτω εδάφια:

Στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης πρέπει να αποσπαστούν και να ασκούν καθήκοντα ειδικού επιστήμονα έως δέκα (10) μόνιμοι ή με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού αορίστου χρόνου υπάλληλοι του δημοσίου, των Ο.Τ.Α. α' βαθμού, Ν.Π.Δ.Δ. και Ν.Π.Ι.Δ. με πτυχίο Α.Ε.Ι. της ημεδαπής ή ισότιμο της αλλοδαπής και γνώση μιας ξένης γλώσσας. Η εμπειρία αποτελεί στοιχείο που εκτιμάται ιδιαίτερα για την αξιολόγηση τους. Τα κριτήρια, ο χρόνος, η συχνότητα, ο τύπος, η διαδικασία και το όργανο αξιολόγησης των ειδικών επιστημόνων καθορίζεται με απόφαση του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης. Η απόσπαση θα διενεργείται με απόφαση των συναρμόδιων οργάνων, μετά

από πρόταση του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, κατά παρέκκλιση από κάθε γενική ή ειδική διάταξη. Η απόσπαση θα διαρκεί τρία (3) έτη, μπορεί να παρατείνεται μία ή περισσότερες φορές για ίσο χρονικό διάστημα και είναι υποχρεωτική για την υπηρεσία του υπαλλήλου.

Αναπλήρωση του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης να χωρεί εφόσον απουσιάζει ή κωλύεται πρόσκαιρα να ασκήσει τα καθήκοντά του για οποιονδήποτε λόγο. Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης να ορίζει έναν εκ των ειδικών επιστημόνων ως αναπληρωτή του.

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης δεν πρέπει να ευθύνεται, ούτε να διώκεται και να εξετάζεται για γνώμη που διατύπωσε ή πράξη που διενήργησε κατά την άσκηση των καθηκόντων του. Δίωξη πρέπει να επιτρέπεται κατόπιν εγκλήσεως μόνο για συκοφαντική δυσφήμιση, εξύβριση ή παραβίαση των απορρήτων.

Οι ειδικοί επιστήμονες, καθώς και οι αποσπασμένοι υπάλληλοι που ασκούν καθήκοντα ειδικών επιστημόνων, σε περίπτωση που διώκονται ή ενάγονται για πράξη ή παράλειψη κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, πρέπει να έχουν την δυνατότητα να παρίστανται ενώπιον των δικαστηρίων με δικηγόρους της Νομικής Υπηρεσίας της Περιφέρειας».

Τέλος κρίνεται σκόπιμη η προσθήκη 6^{ης} παραγράφου ως εξής:

«Με απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου ψηφίζεται ο Οργανισμός Εσωτερικής Λειτουργίας του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.»

Πρέπει, συνεπώς, οι αρμόδιες υπηρεσίες της Περιφέρειας να μεριμνήσουν προκειμένου να ενημερωθούν τα αρμόδια όργανα και να συμπληρωθεί και να τροποποιηθεί το ως άνω άρθρο 179 του «Καλλικράτη» ως ανωτέρω.

ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ

Στην μικρή διάρκεια ουσιαστικής λειτουργίας (από τον Μάιο 2011) του Γραφείου του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη υποβλήθηκαν, **εξήντα δύο (62) αιτήματα μέσω e-mail, είκοσι εννέα (29) έγγραφες αναφορές** (ερωτήματα, παράπονα, καταγγελίες), **ένα (1) ερώτημα** από Υπηρεσία της Περιφέρειας και πλήθος τηλεφωνικών ερωτημάτων.

Ειδικότερα :

Όσον αφορά τα υποβληθέντα μέσω e-mail αιτήματα :

- **33** αφορούσαν Υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής, (ποσοστό **53,23%**)
- **10** αφορούσαν την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής (ποσοστό **16,13%**)
- **12** αφορούσαν Δήμους (ποσοστό **19,35%**)
- **2** ερωτήματα που αφορούσαν Υγειονομικές Επιτροπές (ποσοστό **3,23%**)
- **1** αφορούσε το Υπουργείο Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας (ποσοστό **1,61%**)
- **3** ήταν ασαφή-αόριστα (ποσοστό **4,84%**)
- **1** αφορούσε το Συνήγορο του Πολίτη (ποσοστό **1,61%**)

Οι κύριες θεματικές κατηγορίες ερωτημάτων αφορούσαν :

προνοιακά επιδόματα,

υγειονομικές επιτροπές,

νέες άδειες TAXI, άρση παρακράτησης κυριότητας

επικύρωση διαφόρων κατηγοριών εγγράφων με την σφραγίδα της Χάγης,

βιβλιάρια υγείας,

άδειες ασκήσεως επαγγέλματος,

άδειες διαμονής και εργασίας,

συνταξιοδοτικά,

συμμετοχής πολιτών σε προγράμματα απασχόλησης,

επιτροπή εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών για τις εμπορικές μισθώσεις,

ανθυγιεινές εστίες

παράπονα πολιτών σχετικά με πρακτικές δήμων

Όσον αφορά τις είκοσι εννέα (29) έγγραφες αναφορές –καταγγελίες :

17 τέθηκαν στο αρχείο λόγω αναρμοδιότητας-αοριστίας .(ποσοστό **58,62%**)

σε **8** εκδόθηκαν **αποφάσεις-πορίσματα**, όλες υπέρ των διοικούμενων (ποσοστό **27,59%**).

3 βρίσκονται υπό διερεύνηση (ποσοστό **10,34 %**)

σε **1** διακόπηκε η έρευνα και η υπόθεση τέθηκε στο αρχείο, λόγω μη υποβολής των σχετικών εγγράφων από τον καταγγέλλοντα (ποσοστό **3,45%**)

Αξίζει να σημειωθεί, ότι, παρατηρήθηκε επανειλημμένα το φαινόμενο να απευθύνονται οι πολίτες στο Γραφείο μας αναζητώντας πληροφορίες τόσο για θέματα αρμοδιότητας της Περιφέρειας, όσο και για θέματα αρμοδιότητας Δήμων και Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Είναι προφανές ότι αφ' ενός μεν υπάρχει σημαντική δυσχέρεια στην επικοινωνία του πολίτη με τις υπηρεσίες, αφ' ετέρου δε, η εφαρμογή του «Καλλικράτη» δημιούργησε περαιτέρω σύγχυση στον πολίτη, αλλά και στους υπαλλήλους, οι οποίοι, λόγω των αλλεπάλληλων αλλαγών, δεν δύνανται να πληροφορήσουν ή να κατευθύνουν τους πολίτες για θέματα εκτός του στενού πεδίου της υπηρεσίας τους.

Προκύπτει, συνεπώς, επιτακτική η ανάγκη λειτουργίας ενός **Κέντρου Πληροφόρησης Πολιτών, επαρκώς στελεχωμένου με υπαλλήλους πλήρως καταρτισμένους** τόσο για τις αρμοδιότητες της Περιφέρειας, όσο και για αρμοδιότητες που έχουν ήδη μεταφερθεί σε άλλους φορείς.

Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται επίσης σκόπιμη η πρόβλεψη στον νέο Οργανισμό για τη δημιουργία **μονάδας εντός της Περιφέρειας, επιφορτισμένης με την διαρκή κατάρτιση – επιμόρφωση** των υπαλλήλων, τόσο σε θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος ως προς την άσκηση των καθηκόντων τους, όσο και σε θέματα που αφορούν το αντικείμενο της υπηρεσίας στην οποία απασχολούνται το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.

Επίσης, **προτείνεται η σύνταξη εκ μέρους των υπηρεσιών προτύπων εντύπων**, κυρίως για τα θέματα που καταλαμβάνουν τον κύριο όγκο εργασιών κάθε υπηρεσίας, και **εμπειριστατωμένων οδηγιών** για την αντιμετώπιση των κυριότερων θεμάτων, τα οποία θα πρέπει να χρησιμοποιούνται από τις υπηρεσίες, προκειμένου να αποφεύγεται η έκδοση μη επαρκώς αιτιολογημένων αποφάσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ

ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

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

1. Καθυστέρηση αδειοδότησης ερασιτεχνικής σχολή χορού

Μέσω e-mail υπεβλήθησαν παράπονα διοικούμενου σχετικά με **καθυστέρηση αδειοδότησης ερασιτεχνικής σχολή χορού** (καθυστέρηση στην σύσταση επιτροπής ελέγχου αδειοδότησης ερασιτεχνικών σχολών χορού). Ο διοικούμενος απευθύνθηκε τόσο στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης όσο και στον Αντιπεριφερειάρχη Πειραιά όπου με κοινή παρέμβαση τους υπήρξε **επίλυση του ανωτέρω προβλήματος**.

2. Καθυστέρηση στην εξυπηρέτηση διοικουμένου

Μέσω e-mail υπεβλήθησαν παράπονα διοικούμενου για Δ/ση Μεταφορών και Επικοινωνιών Περιφέρειας Αττικής. Ο πολίτης **υπέβαλε αίτημα άρσης παρακράτησης κυριότητας** και κατά την μέρα παραλαβής της από την Υπηρεσία, ενημερώθηκε ότι δεν μπορεί να την παραλάβει, καθώς ο υπάλληλος που χειρίζεται το αίτημα του βρίσκεται σε άδεια και ο φάκελος του δεν μπορεί να ανευρεθεί. Με παρέμβαση του Περιφερειακού Συμπαραστάτη ο πολίτης **την επόμενη μέρα παρέλαβε την άρση παρακράτησης κυριότητας**. Χαρακτηριστικό είναι το μήνυμα του πολίτη που λάβαμε μετά την εξυπηρέτηση του από την Υπηρεσία : *«Σας ευχαριστώ πολύ για την παρέμβασή σας που σαν αποτέλεσμα είχε την άμεση διευθέτηση του ζητήματος της άρσης της κυριότητας του αυτοκινήτου μου. Το ζήτημα ότι οι πολίτες με το θεσμό που υπηρετείτε έχουν πια τον συμπαραστάτη τους στην συναλλαγή τους με την Περιφέρεια, σας καθιστά πολύτιμους « φίλους » και έχετε την εκτίμησή τους. Πράγμα που δεν θα έλεγα το ίδιο ακόμη και για τις υπηρεσίες, αφού χρειαζόμαστε τις υπηρεσίες σας για να μπορούμε να καταφέρουμε τα αυτονόητα!!!»*.

Εξ αφορμής του θέματος αυτού, πρέπει να σημειωθούν τα εξής :

Ο ορισμός συγκεκριμένης ημερομηνίας (και δη της συντομότερης δυνατής) **για την διεκπεραίωση του αιτήματος** του διοικούμενου **προάγει τις σχέσεις κράτους – πολίτη, μειώνει το διαχειριστικό κόστος** και την αθρόα προσέλευση πολιτών στις υπηρεσίες που εξυπηρετούν κοινό και **δημιουργεί αίσθημα ασφάλειας**, ενώ παράλληλα **επιτρέπει στη διοίκηση να αξιοποιήσει το δυναμικό της με το βέλτιστο τρόπο, οργανώνοντας το χρόνο και ρυθμίζοντας το αντικείμενο των εργαζομένων**. Βέβαια, η διοίκηση θα πρέπει να εμφανίζεται συνεπής ως προς τους χρόνους τους οποίους

η ίδια θέτει και να μην προκαλεί άσκοπη ταλαιπωρία στο διοικούμενο. Υπό το πρίσμα αυτό, η εσωτερική οργάνωση της υπηρεσίας θα πρέπει να είναι τέτοια ώστε στην περίπτωση – προγραμματισμένης ή μη – απουσίας του αρμοδίου υπαλλήλου, να είναι κατά κανόνα εφικτή η άνευ ετέρου αναπλήρωσή του από συνάδελφό του, ενώ σε καμία περίπτωση η απουσία αυτή δεν θα πρέπει να αποβεί εις βάρος του συναλλασσόμενου πολίτη.

3. Λειτουργία υγειονομικών επιτροπών

Μέσω e-mail υπεβλήθη ικανός αριθμός ερωτημάτων σχετικά με την **λειτουργία των υγειονομικών επιτροπών**. Εξαιτίας της αλλαγής την νομοθεσίας και της μεταφοράς των Πρωτοβάθμιων Υγειονομικών Επιτροπών από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση στο Ι.Κ.Α., μεγάλος αριθμός πολιτών με εξαιρετικά σοβαρά προβλήματα υγείας δεν ήταν σε θέση καταρχήν να ενημερωθεί αλλά και κατ' επέκταση να εξυπηρετηθεί, καθόσον οι γραμματείες των συγκεκριμένων υγειονομικών επιτροπών πριν την μεταφορά τους στο ΙΚΑ «φιλοξενούνταν» σε χώρους της Περιφέρειας Αττικής και αυτό συνέτεινε στην περαιτέρω σύγχυση των πολιτών.

4. Μη καταβολή αναδρομικών διατροφικού επιδόματος

Μέσω mail υπεβλήθη καταγγελία σχετικά με **μη καταβολή αναδρομικών διατροφικού επιδόματος** σε μεταμοσχευμένη μυελού των οστών. Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης, μετά την διερεύνηση της καταγγελίας, διαπίστωσε την βασιμότητα των ισχυρισμών της διοικούμενης και εξέδωσε **Απόφαση –Πόρισμα** όπου **προτείνεται** ότι οι αρμόδιες Υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής θα πρέπει απαρεγκλίτως να προβούν στην **αναδρομική καταβολή** του εν λόγω **διατροφικού επιδόματος** στην καταγγέλλουσα για τα έτη 2009 και 2010 και σε προθεσμία 10 ημερών από την κοινοποίηση της σχετικής ως άνω Απόφασης – Πορίσματος.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, είχε δημιουργηθεί σύγχυση στην αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής, αφ' ενός ως προς την **υποχρέωση ή μη καταβολής** αναδρομικών διατροφικού επιδόματος στην αιτούσα, καθώς και **ως προς το χρονικό σημείο έναρξης της υποχρέωσης αυτής** με βάση τα δεδομένα της συγκεκριμένης υπόθεσης. Η ως άνω σύγχυση οφειλόταν στο γεγονός ότι στην εν λόγω υπηρεσία και αναφορικά με την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων είχαν περιέλθει **αντικρουόμενες μεταξύ τους απόψεις**, αφενός μεν της Νομικής Υπηρεσίας της Περιφέρειας Αττικής, αφ' ετέρου δε της αρμόδιας υπηρεσίας του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

5. Αίτημα σχετικά με αναπροσαρμογή μισθώματος καταστήματος

Υπεβλήθη αίτημα σχετικά με **αναπροσαρμογή μισθώματος καταστήματος**. Ενημερώθηκε εγγράφως η διοικούμενη ότι το έγγραφο αίτημά της δεν περιέχει καταγγελία για κακοδιοίκηση των Υπηρεσιών της Περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και επιχειρήσεων και έτσι δεν υπάρχει πεδίο διαμεσολάβησης. Παράλληλα έγινε διαβίβαση του έγγραφου αιτήματος στο Γραφείο του Εκτελεστικού Γραμματέα της Περιφέρειας

Αττικής. Επιπρόσθετα, στην προκειμένη περίπτωση **δεν υπήρχε πεδίο διαμεσολάβησης, αφού η διοικούμενη έχει απευθυνθεί στα αρμόδια δικαστήρια.**

Στο σημείο αυτό **κρίνεται σκόπιμο να επισημανθούν** τα παρακάτω:

1. Με το **άρθρο 15 του ν. 4013/15-9-2011 παρ. 1** «*Συνιστώνται Επιτροπές Διακανονισμού για τις εμπορικές μισθώσεις ως εξωδικαστικό όργανο επίλυσης διαφορών που αφορούν την αναπροσαρμογή του μισθώματος των εμπορικών μισθώσεων του π.δ. 34/95 αλλά και οι, βάσει του άρθρου 4 του ως άνω προεδρικού διατάγματος, εξαιρούμενες μισθώσεις, πλην των περιπτώσεων α', β', ιγ', ιε', ιστ' και ιθ' της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού*». Κατά την **παρ. 2** «*Οι Επιτροπές συγκροτούνται από τρία (3) μέλη με τους αντίστοιχους αναπληρωτές τους ως εξής : Έναν Σύμβουλο, Πάρεδρο ή Δικαστικό Αντιπρόσωπο, που υπηρετεί σε Γραφείο Νομικού Συμβούλου, ή Δικαστικό Γραφείο της οικείας Περιφέρειας, ως πρόεδρο, έναν κοινό εκπρόσωπο των επαγγελματικών και επιστημονικών φορέων της περιφερειακής ενότητας και έναν εκπρόσωπο της Πανελλήνιας Ομοσπονδίας Ιδιοκτητών Ακινήτων*». Κατά την **παρ. 5** «*Η Επιτροπή Διακανονισμού είναι αρμόδια για την εξώδικη επίλυση διαφορών που αφορούν την αναπροσαρμογή του μισθώματος στις εμπορικές μισθώσεις για ακίνητα που βρίσκονται μέσα στα όρια της οικείας περιφερειακής ενότητας.*». Ενώ κατά την **παρ. 7** «*Εάν επιτευχθεί συμβιβασμός ως προς την αναπροσαρμογή του μισθώματος συντάσσεται Πρακτικό, το οποίο υπογράφεται από τα μέλη της Επιτροπής και τα εμπλεκόμενα μέρη ή τους νομίμους εκπροσώπους τους ή τους πληρεξουσίους δικηγόρους τους, επέχει θέση δικαστικού συμβιβασμού και αποτελεί τίτλο εκτελεστό. Διαφορετικά, η Επιτροπή εκδίδει Πόρισμα, αντίγραφο του οποίου λαμβάνουν τα μέρη, το οποίο εκφράζει την εκτίμησή της επί της υποθέσεως, καθώς και τη γνώμη της τυχόν μειοψηφίας. Το Πόρισμα της Επιτροπής λαμβάνεται υπόψη από τα Δικαστήρια και εκτιμάται ελεύθερα*». Τέλος, κατά την **παρ. 8** «*Συμβιβασμός επί του μισθώματος που επιτυγχάνεται από τα μέρη χωρίς να έχει υποβληθεί στην Επιτροπή σχετική αναφορά ή πριν από την ακρόαση μπορεί να επικυρώνεται από αυτή με την υποβολή υπογεγραμμένου από τα μέρη Πρακτικού. Το επικυρωμένο από την Επιτροπή Πρακτικό επέχει θέση δικαστικού συμβιβασμού και αποτελεί τίτλο εκτελεστό*».

2. Όμως, σύμφωνα με το **άρθρο 94 παρ. 2 του Συντάγματος** «*Στα πολιτικά δικαστήρια υπάγονται οι ιδιωτικές διαφορές, καθώς και υποθέσεις εκουσίας δικαιοδοσίας, όπως νόμος ορίζει*». Επίσης, **στις 16-12-2010** εκδόθηκε ο νόμος **3898 για την διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις** που σκοπό έχει: **α)** την προσαρμογή της Ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της οδηγίας 2008/52/Ε.Κ. του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 21^{ης} Μαΐου 2008 για ορισμένα θέματα διαμεσολάβησης σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις διασυνοριακών διαφορών και **β)** τη θεσμοθέτηση εθνικών διαδικασιών διαμεσολάβησης. Δηλαδή, στις υποθέσεις που καλύπτονται, εφόσον δεν γίνεται διάκριση, περιλαμβάνονται τόσο εσωτερικές όσο και διασυνοριακές διαφορές.

Παρατηρήσεις επί των ως άνω παραγράφων του επίμαχου **άρθρου 15 ν.4013/2011 :**

Α. Το ως άνω άρθρο δεν έχει λάβει υπόψη του το άρθρο 94 του Συντάγματος και κυρίως τον νόμο 3898/2010 για την διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις.

Β. Σύμφωνα με το άρθρο 361 Α.Κ. «για την σύσταση ή αλλοίωση ενοχής σε δικαιοπραξία απαιτείται σύμβαση, εφόσον ο νόμος δεν ορίζει διαφορετικά». Δηλαδή καταλείπεται καταρχήν ελευθερία στα συμβαλλόμενα μέρη με βάση την καθιερούμενη από το ως άνω άρθρο 361 Α.Κ. αυτονομία της ιδιωτικής βουλήσεως να προσδιορίσουν το μίσθωμα. Επομένως, όταν τα μέρη έχουν συμφωνήσει δεν χρειάζεται επικύρωση του ιδιωτικού συμφωνητικού το οποίο ισχύει σε κάθε περίπτωση και το οποίο (συμφωνητικό) οφείλει σε κάθε περίπτωση να λάβει υπόψη του το Δικαστήριο, σε περίπτωση προσφυγής σ' αυτό. Επομένως, σε περίπτωση συμφωνίας δεν είναι απαραίτητη η κατάρτιση οποιουδήποτε συμβιβασμού.

Γ. Τα Πρακτικά των Δικαστηρίων, που περιέχουν συμβιβασμό, έχουν χαρακτήρα δημοσίου εγγράφου, εφόσον συντάσσονται από το γραμματέα, και είναι εκτελεστοί τίτλοι, και με το περιεχόμενό τους αναλαμβάνεται υποχρέωση για παροχή (βλ. Εφ.Αθ. 12350/1987, Ε.Ε.Ν. 1988,33). Δεν αποτελεί οιοσδήποτε συμβιβασμός τίτλο εκτελεστό αλλά μόνον ο ενώπιον δικαστηρίου καταρτιζόμενος συμβιβασμός. Επομένως, δεν αποτελεί εκτελεστό τίτλον κατ' άρθρ. 904 § 2 περ. γ' ΚΠολΔ ο εξώδικος συμβιβασμός, όπως στην προκειμένη περίπτωση, ο οποίος κρίνεται κατά το ουσιαστικόν δίκαιον (άρθρ. 293 § 2 ΚΠολΔ) και δεν επάγεται κατάργηση της δίκης, αλλά παρέχει ένσταση καταλυτική του ουσιαστικού δικαιώματος του ενάγοντος (βλ. Ι. Μπρίνια: Αναγκ. Εκτέλεσις, 1^{ος} τόμος, εκδ. 1978, 19-216473). Σε κάθε δε περίπτωση, **η απόφαση** (όπως και το Πρακτικό Συμβιβασμού) **περί αναπροσαρμογής του μισθώματος είναι διαπλαστική** (βλ. Ολ. Α.Π. 678/1977 ΝοΒ 26, 360 – Α.Π. 393/2002 Δ/νη 2003, 317 – 675/2002 Δ/νη 2003, 74 – 1035/2001 Δ/νη 2003, 477 – Εφ.Αθ. 5440/2003 Δ/νη 2005, 310) και ως εκ τούτου (όταν απλώς αναπροσαρμόζει το καταβαλλόμενο μίσθωμα) δεν αποτελεί τίτλο εκτελεστό (Εφ.Πειρ. 443/1981, ΕλλΔ/νη 1983, 117, 118). Από το συνδυασμό δε των άρθρων 904 § 2 περ. α' και 915, 916 ΚΠολΔ προκύπτει ότι η εκτελεστότης προσδίδεται μόνον στις καταψηφιστικές αποφάσεις (πρβλ. Κεραμέας, Αστικόν Δίκαιον II 1978 § 58 σελ. 66). Γενικώς γίνεται δεκτόν ότι εκτελεστόν τίτλον αποτελούν μόνον οι καταψηφιστικές δικαστικές αποφάσεις, επί των οποίων και μόνον έχουν εφαρμογή οι διατάξεις περί αναγκαστικής εκτελέσεως των άρθρ. 904 επ. ΚΠολΔ (Μητσόπουλου, Αναγνωριστική αγωγή, σελ. 183). Αντιθέτως, δεν ετέθη θέμα εκτελεστότητας των αναγνωριστικών και διαπλαστικών αποφάσεων, των οποίων η ισχύς και πραγμάτωση τοποθετείται μόνον στην υπό ευρεία έννοια εκτέλεση, επισύρουσα ενδεχομένως κατ' αναλογία δικαίου την εφαρμογή γενικών αρχών της αναγκαστικής εκτελέσεως. Πάντως, η εκτέλεση των διαπλαστικών αποφάσεων δεν εμφανίζει πρακτικόν ενδιαφέρον (βλ. Ι. Μπρίνια, ο.π.π. § 14 σημ. 19).

Επομένως διερωτώμεθα ποιό είναι το νόημα της σύστασης των επιτροπών αυτών, οι οποίες **σαν αποτέλεσμα θα έχουν την ταλαιπωρία των πολιτών και των επιχειρήσεων**, πρόσθετες δαπάνες για αμοιβές πληρεξούσιων δικηγόρων χωρίς να υπάρχει συγχρόνως κάποιο ουσιαστικό αποτέλεσμα. Σύμφωνα λοιπόν με τα

προεκτεθέντα, το νομοθέτημα αυτό δεν είναι σύμφωνο με το πνεύμα του «Καλλικράτη», καθ'όσον στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν θα υπάρξει εξοικονόμηση διαδικασιών, πόρων, χρόνου και χρήματος.

Πρότασή μας, λοιπόν, είναι να ενημερώσουν οι αρμόδιες Υπηρεσίες της Περιφέρειας τα αρμόδια κρατικά όργανα να καταργηθεί το ως άνω άρθρο του νόμου (άρθρο 15 ν. 4013/2011) και να ακολουθηθεί η διαδικασία που προβλέπεται από τον ν.3898/2010 για την διαμεσολάβηση σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις, καθ'όσον οι επιτροπές Διακανονισμού για τις εμπορικές μισθώσεις που συνιστώνται ως εξωδικαστικό όργανο επίλυσης διαφορών και αφορούν αναπροσαρμογή των εμπορικών μισθώσεων του π.δ. 34/05 με το άρθρο 15 του ν. 4013/2011 κλπ δεν έχουν νόημα υπάρξεως παρά μόνον σπατάλη χρόνου και χρήματος σε περίοδο οικονομικής κρίσεως.

6. Ειρηνοδικείο Σπετσών & Πόρου

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης κοινοποιήθηκε έγγραφο του Δήμου Πόρου προς το Υπουργείο Δικαιοσύνης σχετικά με την **κατάργηση του Ειρηνοδικείου Πόρου και την υπαγωγή του στο Ειρηνοδικείο Κρανιδίου.**

Το συγκεκριμένο ζήτημα **δεν εντάσσεται στο πλαίσιο αρμοδιοτήτων** του Περιφερειακού Συμπαραστάτη, μελετήθηκαν όμως οι παράμετροι του ζητήματος συνταχθείσης σχετικής επιστολής προς το Δήμαρχο Πόρου, κυρίως λόγω του γεγονότος ότι το Ειρηνοδικείο Πόρου και το Ειρηνοδικείο Κρανιδίου ανήκουν σε διαφορετικές εφετειακές περιφέρειες.

Ως προς το ανωτέρω ζήτημα, η Ολομέλεια του Εφετείου Πειραιώς γνωμοδότησε (8/2011) προς το Υπουργείο Δικαιοσύνης ότι συντρέχει μόνον περίπτωση συγχώνευσης, ως υπολειπόμενος, του Ειρηνοδικείου Σπετσών στο Ειρηνοδικείο Καλαυρίας (Πόρου) που ανήκουν στην ίδια Εφετειακή Περιφέρεια.

7. Μη καταβολή επιδικασθείσας αποζημίωσης

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης υπεβλήθη Αίτηση – Καταγγελία η οποία αφορούσε τη μη καταβολή εκ μέρους της Περιφέρειας Αττικής (ως διαδόχου της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ανατολικής Αττικής) επιδικασθείσας αποζημίωσης σε πληγέντες από την κατάρρευση του εργοστασίου στο σεισμό τον Σεπτέμβριο του 1999. **Το συγκεκριμένο ζήτημα δεν εμπίπτει στο πλαίσιο αρμοδιοτήτων του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης,** καθόσον, η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ανατολικής Αττικής είχε ήδη ασκήσει αίτηση αναιρέσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, οπότε **η υπόθεση τελεί εν εκκρεμοδικία** και, συνεπώς, δεν συντρέχει περίπτωση ενεργοποίησης του καθήκοντος διαμεσολάβησης του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

8. Καταγγελία Αναδόχου Έργου περί μη καταβολής συμβατικού τιμήματος

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης διαβιβάστηκε καταγγελία επιχείρησης, η οποία ήταν ανάδοχος έργου, το οποίο είχε ανατεθεί σε αυτήν από πρώην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και κατόπιν διενέργειας ανοιχτού διεθνούς διαγωνισμού. Η καταγγέλλουσα ανάδοχος διαμαρτυρήθηκε **για την μη καταβολή** εκ μέρους της Περιφέρειας Αττικής (ως υπεισελθούσας στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της πρώην Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης), **του υπολοίπου συμβατικού τιμήματος για την υλοποίηση του έργου** που της είχε ανατεθεί.

Προκειμένου να διερευνηθεί το ζήτημα, το οποίο ενείχε πολλαπλά τεχνικής φύσεως θέματα, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης ζήτησε τον ορισμό υπαλλήλου διαθέτοντος τις σχετικές γνώσεις από τη Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιβάλλοντος και Υποδομών, προκειμένου αυτός να ελέγξει τα διαλαμβανόμενα στην προσφυγή και να γνωμοδοτήσει σχετικά με το εν λόγω έργο.

Από την ως άνω έκθεση, αλλά και από τα λοιπά στοιχεία που ελήφθησαν υπ' όψιν, προέκυψε η **βασιμότητα** των στην καταγγελία του Αναδόχου διαλαμβανομένων, με συνέπεια η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης να προτείνει **την καταβολή του υπολειπομένου συμβατικού τιμήματος στον Ανάδοχο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στη σύμβαση και την επιστροφή σε αυτόν των σχετικών εγγυητικών επιστολών Καλής Εκτέλεσης.**

Από τη συνολική, όμως, διερεύνηση του ως άνω θέματος, προέκυψαν και άλλα ζητήματα, άλλοτε οφειλόμενα σε εγγενείς αδυναμίες των εμπλεκόμενων υπηρεσιών της Περιφέρειας και άλλοτε σε προσωπικές επιλογές των διοικούντων. Συγκεκριμένα, παρατηρήθηκαν τα εξής :

Διαπιστώθηκε ότι οι Επιτροπές Παραλαβής Τεχνικών Έργων **δεν αποτελούνται πάντοτε από μέλη** διαθέτοντα την απαιτούμενη τεχνογνωσία για την προσήκουσα εκτέλεση των καθηκόντων τους.

Διαπιστώθηκαν **πλημμέλειες ως προς την τήρηση της προβλεπόμενης τυπικής διαδικασίας** (π.χ. σύνταξη πρακτικών χωρίς τις προσήκουσες υπογραφές, μη προσήκουσα παραλαβή υλικών, προφορικές επικοινωνίες με φορείς που οδήγησαν στη λήψη αποφάσεων σημαντικών για την εκτέλεση του έργου χωρίς, έστω μεταγενέστερη, γραπτή αποτύπωσή τους, μη τήρηση του προβλεπόμενου από τη σύμβαση και την προκήρυξη παρουσιολογίου εκπαίδευσης κλπ), **ικανές να δημιουργήσουν κίνδυνο τόσο για την ίδια την αρτιότητα του έργου, όσο και για την χρηματοδότησή του.**

Η σχετική σύμβαση **δεν αποτύπωσε ορθώς** την προσφερόμενη από τον Ανάδοχο και σύμφωνη με τη διακήρυξη περίοδο Εγγύησης και Συντήρησης με ενδεχόμενο κίνδυνο ζημίας της Αναθέτουσας Αρχής.

Η Διοίκηση δεν προέβη στις οφειλόμενες εκ μέρους της ενέργειες μετά την νομότυπη παραλαβή του έργου από την ορισθείσα Επιτροπή Παραλαβής, ήτοι την αποδοχή του Πρακτικού και την αποπληρωμή του Αναδόχου σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στη σύμβαση. Αντιθέτως, χωρίς ρητώς να αμφισβητηθεί η πληρότητα ή εγκυρότητα του Πρακτικού Οριστικής Παραλαβής του έργου, η Διοίκηση, χωρίς αιτιολογία, καθυστέρησε επί εξάμηνο την αποπληρωμή του έργου, πρακτική που επιφέρει σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις σε βάρος του αντισυμβαλλομένου – Αναδόχου, δεδομένου ότι πέραν της μη αποπληρωμής του τιμήματος, εξακολουθούσε να παραμένει δεσμευμένη η εγγυητική επιστολή καλής εκτέλεσης, ενώ ζητήθηκε και προσκομίσθηκε επιπλέον η εγγυητική καλής λειτουργίας.

Διαπιστώθηκε επίσης **η έλλειψη συντονισμού παρακολούθησης του έργου και παροχής των αναγκαίων πληροφοριών** προς τον ανάδοχο σε σύντομους χρόνους, καθώς και η μη ορθή τήρηση των σχετικών με το έργο αρχείων.

Περαιτέρω, **η Διοίκηση προκάλεσε έλεγχο του έργου από την αρμόδια Διαχειριστική Αρχή όταν τούτο ήταν εκτός λειτουργίας με κίνδυνο την απένταξη του έργου από το σχετικό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα και αντίστοιχη επιβάρυνση του προϋπολογισμού της Περιφέρειας.**

Από τις επιμέρους παρατηρήσεις και διαπιστώσεις του ως άνω ελέγχου, προκύπτει ότι η ανάθεση και παραλαβή έργων, ακόμη και μείζονος σημασίας και αυξημένου κόστους, γίνεται από υπαλλήλους, μη έχοντας τις απαιτούμενες προς τούτο γνώσεις, ενώ παρακάμπτονται αναγκαία στάδια και διατυπώσεις, που έχουν προβλεφθεί ακριβώς για τη διασφάλιση της ποιότητας των παραλαμβανομένων από το Δημόσιο αγαθών και υπηρεσιών.

Περαιτέρω, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η εκτέλεση και η παραλαβή του έργου συντελέστηκαν από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, ενώ η μη πληρωμή του Αναδόχου και η πρόκληση ελέγχων από την Περιφέρεια Αττικής, γεγονός που καταδεικνύει την έλλειψη συνέχειας και συνέπειας εκ μέρους της Διοίκησης.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης **προτείνει προς την Περιφέρεια Αττικής :** α) την αξιοποίηση της τεχνογνωσίας του υπηρετούντος ανθρώπινου δυναμικού σύμφωνα με την ειδικότητα εκάστου, ούτως ώστε, τα τεχνικά έργα να παρακολουθούνται από υπαλλήλους που διαθέτουν τις απαιτούμενες προς τούτο γνώσεις, β) να ακολουθούνται οι νόμιμες διατυπώσεις για την παρακολούθηση και την παραλαβή έργων, ούτως ώστε να έργα να εκτελούνται σύμφωνα με τους κανόνες της τέχνης και της επιστήμης, αλλά και σύμφωνα με τις σχετικές υπογραφείσες συμβάσεις, γ) την ταχεία και πλήρη ενημέρωση των Αντιπεριφερειάρχων για θέματα αρμοδιότητάς τους, ούτως ώστε να αποφευχθούν φαινόμενα όπως το εν θέματι, τα οποία θέτουν σε κίνδυνο τη χρηματοδότηση έργων όπως το ανωτέρω, δ) τη μέγιστη αξιοποίηση των υφισταμένων δομών και συστημάτων προκειμένου αυτά να αποδώσουν τα μέγιστα τόσο προς τον διοικούμενο όσο και προς τη διοίκηση.

9. Άδεια Εγκατάστασης και Λειτουργίας Επιχείρησης

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης περιήλθε καταγγελία επιχείρησης σχετικά με τη χορήγηση σ' αυτήν άδειας εγκατάστασης και λειτουργίας μονάδας ανακύκλωσης.

Συγκεκριμένα, η καταγγέλλουσα εταιρεία υπέβαλε αίτημα για τη χορήγηση σ' αυτήν άδειας εγκατάστασης και λειτουργίας μονάδας ανακύκλωσης, αίτημα το οποίο, αφού αρχικώς απερρίφθη, τελικώς και μετά πάροδο ικανού χρόνου έγινε δεκτό, τεθέντων όμως επιπλέον όρων και προϋποθέσεων.

Προκειμένου να διερευνηθεί το ζήτημα, το οποίο ενείχε και τεχνικής φύσεως θέματα, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης ζήτησε τη συνδρομή της Διεύθυνσης Ανάπτυξης Κεντρικού Τομέα της Περιφέρειας Αττικής, προκειμένου να ελεγχθεί η βασιμότητα των διαλαμβανομένων στην προσφυγή.

Από τη σχετική συνταχθείσα έκθεση, αλλά και από το συνολικό έλεγχο της υπόθεσης, προέκυψε η βασιμότητα των στην καταγγελία της εν λόγω εταιρείας διαλαμβανομένων, με συνέπεια η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης να προτείνει **τη χορήγηση νέας άδειας εγκατάστασης στην αιτούσα επιχείρηση και την παύση ισχύος των προηγούμενων αντιθέτων αποφάσεων.**

Από τη συνολική, όμως, διερεύνηση του ως άνω θέματος, προέκυψαν τα εξής:

Στη συγκεκριμένη υπόθεση υπήρξε αδικαιολόγητα μεγάλη καθυστέρηση στην χορήγηση της εν λόγω άδειας.

Αναρμοδίως και κατά παράβαση της σχετικής νομοθεσίας επελήφθη του θέματος ο Νομάρχης Δυτικής Αττικής και το Νομαρχιακό Συμβούλιο.

Κατά παράβαση του νόμου και των γενικών αρχών του δικαίου τέθηκαν στην απόφαση χορήγησης άδειας εγκατάστασης όροι και προϋποθέσεις πλέον των προβλεπόμενων στη σχετική νομοθεσία και, κατά συνέπεια, επαχθείς για την αιτούσα εταιρεία.

Παρά την ακύρωση αποφάσεων από το Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας και την αντίθετη πρόταση του Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., η Διοίκηση εξακολούθησε να αρνείται τη χορήγηση της άδειας.

Επίσης, παρά το νόμο, ελήφθησαν υπ' όψιν για τη χορήγηση της άδειας από την αρμόδια Διεύθυνση οι όροι και προϋποθέσεις που απεφάσισε το Νομαρχιακό Συμβούλιο, αν και αναρμόδιο, ενώ το Γραφείο Νομάρχη προέβη στην έκδοση απόφασης χωρίς να επιληφθεί η αρμόδια Διεύθυνση.

Αν και είχαν ήδη αδειοδοτηθεί αντίστοιχες εγκαταστάσεις, εντούτοις, για τη χορήγηση άδειας στην προκείμενη περίπτωση, τέθηκαν διαφορετικοί όροι και προϋποθέσεις.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης προτείνει προς την Περιφέρεια Αττικής : **την άμεση συμμόρφωση των Υπηρεσιών προς τις αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, σε περίπτωση προσφυγής του διοικούμενου, μέχρι τον ορισμό του Ελεγκτή Νομιμότητας.**

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να επισημανθεί ότι η διάδοχος της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, Περιφέρεια, δεν προέβη σε άρση της ανωτέρω απόφασης του Νομαρχιακού Συμβουλίου, με συνέπεια τη διατήρηση της παρανομίας.

10. Καταγγελία Επαγγελματικής Ένωσης:

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής υποβλήθηκε αναφορά ένωσης επιχειρήσεων με την οποία εκφράζονταν παράπονα για τα γραφειοκρατικά προβλήματα που προκύπτουν ενόψει της εγκυκλίου του Υπουργείου Υγείας & Κοινωνικής Αλληλεγγύης Υ1γ/Γ.Π./66803/16.05.2008 «Παροχή διευκρινιστικών οδηγιών εφαρμογής της Υγειονομικής Διάταξης Υ1γ/Γ.Π./οικ 94643/07(ΦΕΚ 1384/3-8-2007 τ.β) συμπλήρωση και τροποποίηση της υπ' αριθ. Α1β/8577/1983(ΦΕΚ 526,τ. Β/24.9.1983) περί υγειονομικού ελέγχου & αδειών ίδρυσης & λειτουργίας των εγκαταστάσεων επιχειρήσεων υγειονομικού ενδιαφέροντος, καθώς & των γενικών & ειδικών όρων ιδρύσεως & λειτουργίας των εργαστηρίων & καταστημάτων τροφίμων ή/& ποτών». Συγκεκριμένα, με βάση την ανωτέρω εγκύκλιο οι ήδη λειτουργούσες επιχειρήσεις των μελών της καταγγέλλουσας ένωσης που στεγάζονται σε κτίρια η άδεια των οποίων έχει εκδοθεί πριν την 13.06.2000 (και για τα οποία ο σχετικός νόμος 2831/2000 δεν επιβάλλει να γίνουν οι απαραίτητες διαμορφώσεις, ώστε οι λειτουργικοί χώροι τους να είναι προσπελάσιμοι από άτομα με ειδικές ανάγκες), καλούνται να προσκομίσουν στις αρμόδιες υπηρεσίες βεβαίωση της εκάστοτε αρμόδιας πολεοδομίας ότι υφίστανται στην περίπτωσή τους οι αδυναμίες κατασκευής αποχωρητηρίων ΑΜΕΑ που ορίζονται στην ανωτέρω εγκύκλιο, προκειμένου να εξαιρεθούν από την υποχρέωση τέτοιας κατασκευής, παρόλο που από τον υφιστάμενο φάκελο κάθε τέτοιας επιχείρησης προκύπτει ότι η άδεια οικοδομής έχει εκδοθεί πριν το έτος 2000.

Προκειμένου να διερευνηθεί η υπόθεση, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης ζήτησε τη συνδρομή της Νομικής Υπηρεσίας της Περιφέρειας Αττικής, η οποία και γνωμάτευσε μεταξύ άλλων και αναφορικά με το νομικό καθεστώς που διέπει την υποχρέωση κατασκευής αποχωρητηρίων ΑΜΕΑ στα κτίρια στα οποία αφορούσε η αναφορά.

Από τη σχετική γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας της Περιφέρειας Αττικής αλλά και από το συνολικό έλεγχο της υπόθεσης, προέκυψε η βασιμότητα των στην καταγγελία διαλαμβανόμενων. Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε ότι **η επίμαχη εγκύκλιος έχει ασαφές**

περιεχόμενο το οποίο επιτρέπει πολλαπλές ερμηνείες αυτής, η δε ερμηνευτική εκδοχή που έχει υιοθετήσει η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής κρίθηκε ότι παραβλέπει το σαφές γράμμα της κείμενης νομοθεσίας και ότι είναι αντίθετη με την αρχή της νομιμότητας αφού η συγκεκριμένη ερμηνευτική εκδοχή προϋποθέτει την τροποποίηση νομικών ρυθμίσεων που έχουν ισχύ τυπικού νόμου (ν. 2831/2000) και οι οποίες έχουν πολεοδομικό χαρακτήρα και αφορούν στην κατασκευή αποχωρητηρίων ΑΜΕΑ, δυνάμει υπουργικής απόφασης και δυνάμει υγειονομικής διάταξης πλην όμως αμφότερες άνευ σχετικής νομοθετικής εξουσιοδότησης. Κατά συνέπεια, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής πρότεινε ότι : **α) Δεν είναι απαραίτητη η προσκόμιση βεβαίωσης της αρμόδιας πολεοδομίας**, στην οποία αναφέρεται η επίμαχη εγκύκλιος, **από τις ήδη λειτουργούσες επιχειρήσεις** των μελών της αιτούσας **που στεγάζονται σε κτίρια η άδεια των οποίων έχει εκδοθεί πριν την 13.06.2000**, υπό την προϋπόθεση ότι από το σχετικό φάκελο προκύπτει ότι η άδεια οικοδομής του συγκεκριμένου κτιρίου έχει εκδοθεί προ της 13.06.2000 και **β) Θα πρέπει οι αρμόδιες υπηρεσίες της Περιφέρειας να μεριμνήσουν και να υποβάλλουν σχετικό αίτημα προς την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης προκειμένου να συμπληρωθεί - διευκρινισθεί η επίμαχη εγκύκλιος του Υπουργείου αυτού**, κατά τέτοιο τρόπο ώστε να προκύπτει σαφώς από αυτή ότι για τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος τα οποία στεγάζονται σε κτίρια με οικοδομική άδεια προ της 13/6/2000, δεν είναι υποχρεωτική η κατασκευή αποχωρητηρίων για ΑΜΕΑ και ότι ως εκ τούτου για τα καταστήματα αυτά δεν είναι απαραίτητη η προσκόμιση βεβαίωσης της αρμόδιας πολεοδομίας ότι κρίνεται αδύνατη η κατασκευή αποχωρητηρίων ΑΜΕΑ, υπό την προϋπόθεση ότι από τον σχετικό φάκελο προκύπτει ότι η άδεια οικοδομής του συγκεκριμένου κτιρίου έχει εκδοθεί προ της 13.06.2000.

Στα πλαίσια της συγκεκριμένης υπόθεσης η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης **προτείνει** ότι το θέμα της υποχρεωτικής ύπαρξης αποχωρητηρίων για άτομα με ειδικές ανάγκες και της πρόβλεψης άλλων διευκολύνσεων για τα άτομα αυτά ως προς τα κτίρια η άδεια των οποίων έχει εκδοθεί προ της 13.06.2000 και στα οποία λειτουργούν ήδη καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος **θα πρέπει να ρυθμιστεί νομοθετικά**, αφού ληφθούν υπόψη και οι σχετικές κοινοτικές οδηγίες. Σχετικά με το όλο θέμα υπάρχει ήδη συνεργασία του Γραφείου του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης με το Γραφείο Μελετών για ΑΜΕΑ του ΥΠΕΚΑ.

Από τη συνολική διερεύνηση του ως άνω θέματος, προέκυψε περαιτέρω ότι **οι εγκύκλιοι, παρά τη μεγάλη χρησιμότητά τους για την εύρυθμη και ομοιόμορφη λειτουργία των υπηρεσιών στις οποίες απευθύνονται, μπορούν, σε περίπτωση που είναι ασαφείς ή μη σύννομες, να προκαλέσουν προβλήματα στους διοικούμενους** παρά το γεγονός ότι δεν είναι νομικά δεσμευτικά κείμενα για τους τελευταίους.

Προκειμένου να αποφευχθεί η διαφορετική ανά υπηρεσία αντιμετώπιση συναφών περιπτώσεων, **προτείνεται, οι Γενικές Διευθύνσεις**, σε περίπτωση που διαπιστώνουν

ασάφειες ή αντιφατικότητες σε εγκυκλίους που καλούνται να εφαρμόσουν, **να αποστέλλουν σχετικό ερώτημα προς την Νομική Υπηρεσία** και, εν συνεχεία, σε περίπτωση που η γνωμοδότηση κρίνει ότι ενδεχόμενη εφαρμογή τους δημιουργεί προβλήματα νομιμότητας, να γίνονται τα αναγκαία διαβήματα προς το εκδόν όργανο για την τροποποίηση / ανάκλησή τους, ενώ παράλληλα **θα πρέπει να παρέχονται ρητές οδηγίες προς τις υπηρεσίες που αφορούν.**

11. Λειτουργία δημοτικού Parking : Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής, υποβλήθηκε καταγγελία **αναφορικά με τη λειτουργία υπαίθριου σταθμού αυτοκινήτων σε οικόπεδο ιδιοκτησίας Δήμου**, κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων περί αδειών ίδρυσης και λειτουργίας σταθμών αυτοκινήτων, καθώς και αναφορικά με τη μη σφράγιση του σταθμού αυτού εκ μέρους της αρμόδιας Διεύθυνσης Μεταφορών και Επικοινωνιών της Περιφέρειας Αττικής.

Η ανωτέρω καταγγελία διερευνήθηκε διεξοδικά με τη συνεργασία της αρμόδιας Διεύθυνσης, η οποία σε σχετική έκθεσή της ανέφερε ότι ο συγκεκριμένος χώρος δεν μπορεί να θεωρηθεί ως χώρος στάθμευσης κατά την έννοια του Π.Δ. 455/76 και ως εκ τούτου δεν ήταν αρμόδια για την αδειοδότηση ή σφράγισή του.

Δεδομένου όμως, ότι ο εν λόγω χώρος: **1)** έχει διαμορφωθεί από τον ιδιοκτήτη αυτού Δήμο, κατά ιδιαίτερο και ειδικό τρόπο ώστε να εξυπηρετείται η εντός αυτού στάθμευση αυτοκινήτων (όπως προέκυψε από σχετική αυτοψία αρμοδίου υπαλλήλου της Περιφέρειας Αττικής), **2)** εκ της εκτάσεως / επιφανείας του δύναται να εξυπηρετήσει άνω των δέκα οχημάτων (προέκυψε δε ότι καθημερινά σταθμεύουν εντός αυτού περί τα 500 αυτοκίνητα) και **3)** διατίθεται προς στάθμευση στο κοινό χωρίς καταβολή φυλάκτρων, αποτελεί κατά τις διατάξεις του π.δ.455/1976 υπαίθριο σταθμό ιδιωτικής χρήσεως, για την ίδρυση και λειτουργία του οποίου απαιτείται η, εκ μέρους της αρμόδιας Υπηρεσίας της Περιφέρειας Αττικής, χορήγηση σχετικής άδειας, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από τις αντίστοιχες διατάξεις του ανωτέρω προεδρικού διατάγματος. Κατόπιν τούτων και δεδομένης επιπλέον της γειτνιάσεως του εν λόγω χώρου, (ο οποίος – σημειωτέον – δεν επιτηρείται), με Δημοτικό Σχολείο, σε συνδυασμό και με το ότι, όπως προέκυψε από σχετικό έγγραφο του οικείου Αστυνομικού Τμήματος, **α)** η στάθμευση στον εν λόγω χώρο γίνεται με ευθύνη των οδηγών **β)** ελλοχεύουν κίνδυνοι προκλήσεως φθορών ή και κλοπών σταθμευμένων οχημάτων καθώς και άλλων έκνομων ενεργειών **γ)** δεν υπάρχει επαρκής φωτισμός και η περιοχή έχει ενταχθεί σε σχετική επιτήρηση με πεζές και εποχούμενες αστυνομικές περιπολίες, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης **πρότεινε την άμεση εφαρμογή** εκ μέρους των αρμοδίων Υπηρεσιών της Περιφέρειας Αττικής **των διατάξεων περί σφράγισης σταθμών αυτοκινήτων, λόγω έλλειψης σχετικής άδειας ίδρυσης και λειτουργίας την οποία προβλέπουν οι αντίστοιχες διατάξεις του π.δ. 455/1976.**

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονισθούν και τα εξής:

1. Ο ιδιοκτήτης του εν λόγω χώρου όπου λειτουργεί ο παράνομος και **άνευ αδείας ίδρυσης και λειτουργίας σταθμός αυτοκινήτων**, δηλαδή ο Δήμος, αρνείται, παρά τις σχετικές αρχικές υποδείξεις των αρμοδίων υπηρεσιών αλλά και τις σχετικές οχλήσεις και καταγγελίες των ενδιαφερομένων, να εφοδιαστεί με τις ανωτέρω άδειες, επικαλούμενος μόνο το γεγονός ότι ο χώρος αυτός διατίθεται δωρεάν στους οδηγούς για εκεί στάθμευση και ότι εκ του λόγου τούτου δεν αποτελεί σταθμό αυτοκινήτων. Τόσο η ιδιότητα (Ν.Π.Δ.Δ.) του ιδιοκτήτη του χώρου όπου λειτουργεί παράνομα ο επίμαχος σταθμός, όσο και η εκ μέρους του ανωτέρω Δήμου επίκληση του επιχειρήματος ότι ο χώρος διατίθεται κατά τον περιγραφόμενο τρόπο, αν και χωρίς άδεια ίδρυσης και λειτουργίας, δωρεάν και ως ‘κοινωνική’ προσφορά στους δημότες, οδήγησε την αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής να θεωρήσει ότι δεν οφείλει να προβεί σε σχετική σφράγιση και να απέχει από τις κατά νόμο οφειλόμενες ενέργειες, προκαλώντας και την σχετική καταγγελία που διερεύνησε η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης.

2. Η αρμόδια όμως υπηρεσία όφειλε εξ αρχής να εφαρμόσει τον νόμο, δεδομένου ότι ο επίμαχος χώρος αποτελεί υπαίθριο σταθμό αυτοκινήτων κατ’ άρθρο 27 του π.δ.455/1976, αφού πρόκειται για ακάλυπτο χώρο χρησιμοποιούμενο για τη στάθμευση, ολική ή μερική διημέρευση ή διανυκτέρευση δέκα αυτοκινήτων και πάνω (και συγκεκριμένα σε ώρες αιχμής σταθμεύουν εκεί περί τα 500 αυτοκίνητα, όπως αναφέρεται σε σχετικά δημοσιεύματα του τοπικού τύπου), σύμφωνα δε με το άρθρο 1 παρ. 2 του αυτού ως άνω νομοθετήματος ο εν λόγω σταθμός, εξ απόψεως χρήσεως κατατάσσεται στην κατηγορία των σταθμών αυτοκινήτων ιδιωτικής χρήσεως, αφού για την εκεί στάθμευση δεν καταβάλλονται φύλακτρα και κατά συνέπεια εφαρμόζονται και σε αυτόν οι σχετικές με τις άδειες ίδρυσης και λειτουργίας διατάξεις του ως άνω προεδρικού διατάγματος. Άλλωστε το σύνολο των διατάξεων του π.δ. 455/1976 διαπνέεται από την σαφή βούληση του νομοθέτη να εξασφαλισθεί όσο το δυνατόν περισσότερο η ασφάλεια στους χώρους των σταθμών αυτοκινήτων, στεγασμένων ή υπαίθριων, δημόσιας ή ιδιωτικής χρήσης. **Η ΑΣΦΑΛΕΙΑ** ως ζητούμενο και σκοπός του εν λόγω νομοθετήματος, καθώς και οι σχετικές με αυτήν υποχρεωτικές προδιαγραφές, δεν διαφοροποιούνται ανάλογα με το αν καταβάλλονται ή όχι φύλακτρα, στην προκειμένη δε περίπτωση διακυβεύεται η ασφάλεια, μεταξύ άλλων, και των μαθητών του άμεσα γειτνιάζοντος με τον επίμαχο χώρο δημοτικού σχολείου, καθώς και των πεζών που χρησιμοποιούν τον επίμαχο χώρο για την πρόσβασή τους σε παρακείμενα κτίρια δημόσιας χρήσης και συνάθροισης κοινού καθώς και για τη διέλευσή τους ανάμεσα στο υπάρχον Εμπορικό Κέντρο και την παραπλήσια συνοικία (σημειωτέον ότι στον ευρύτερο χώρο, επιφάνειας 7.415 τμ και ιδιοκτησίας του ως άνω δήμου, μέρος του οποίου αποτελεί ο επίμαχος χώρος 5.500τμ στον οποίο σταθμεύουν τα αυτοκίνητα, λειτουργεί το Πολιτιστικό Κέντρο του δήμου, ενώ παραπλεύρως λειτουργεί το Κ.Ε.Π. του δήμου, και χώρος θεώρησης βιβλιαρίων ασφαλισμένων του Ο.Π.Α.Δ., σε γειτονικό δε ακίνητο λειτουργεί το τοπικό Ι.Κ.Α.). Επίσης, εξ αιτίας της χρήσης του επίμαχου χώρου για στάθμευση αυτοκινήτων χωρίς άδεια ίδρυσης και λειτουργίας σταθμού αυτοκινήτων, ελλοχεύουν κίνδυνοι και για τους πεζούς αλλά και τα διερχόμενα αυτοκίνητα που χρησιμοποιούν την οδό επί της οποίας βρίσκονται η είσοδος και έξοδος του επίμαχου χώρου, λόγω μη τήρησης των σχετικών προδιαγραφών και σήμανσης.

Εν όψει των ανωτέρω η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης **προτείνει ότι οι υπηρεσίες και τα όργανα της Περιφέρειας Αττικής, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, πρέπει, ως έχουν καθήκον, να εφαρμόζουν απαρέγκλιτα τη σχετική κείμενη νομοθεσία και να επιβάλλουν τις προβλεπόμενες κυρώσεις.**

12. Άδεια Λειτουργίας εκτυπωτικού εργαστηρίου

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης υποβλήθηκε διαμαρτυρία διοικούμενης που αφορούσε κλήτευση προς απολογία για **αυθαίρετη εγκατάσταση εκτυπωτικού εργαστηρίου και έκδοση άδειας λειτουργίας του εργαστηρίου.** Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης, αφού μελέτησε την έγγραφη διαμαρτυρία, ανέθεσε στην Πρ/νη Δ/νσης Ανάπτυξης Κ.Τ να διενεργήσει έλεγχο σχετικά με την εν λόγω διαμαρτυρία. Η ανωτέρω συνέταξε Έκθεση – Εισήγηση την οποία κατέθεσε στην Περιφερειακή Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης. Από την έκθεση - εισήγηση προέκυψε η βασιμότητα των ισχυρισμών της διοικούμενης με συνέπεια την **έκδοση Απόφασης-Πορίσματος,** όπου προτείνεται «...**άμεσα να εκδοθεί η άδεια λειτουργίας του εργαστηρίου εκτυπωτικών εργασιών γιατί πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις και έχει κατατεθεί το σύνολο των απαιτούμενων δικαιολογητικών. Επίσης να μην επιβληθούν διοικητικές κυρώσεις, καθόσον προκύπτει πλημμέλεια ενημέρωσης εκ μέρους της Υπηρεσίας. Η χορήγηση της άδειας λειτουργίας, να γίνει στο χρονικό διάστημα των πέντε εργάσιμων ημερών από την κοινοποίηση της απόφασης.**».

Από τη συνολική διερεύνηση της ανωτέρω υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι:

Το εν λόγω εργαστήριο εγκαταστάθηκε και μετεγκαταστάθηκε με βάση **ελλιπείς πληροφορίες και υποδείξεις** από τον αρμόδιο υπάλληλο.

Παρατηρήθηκε καθυστέρηση από τον αρμόδιο υπάλληλο στην έκδοση της άδειας λειτουργίας του εργαστηρίου αν και είχε υποβληθεί το σύνολο των αναγκαίων δικαιολογητικών προς την αρμόδια Διεύθυνση.

Η κλήση σε διατύπωση απόψεων της διοικουμένης **δεν όριζε ρητή προθεσμία,** ενώ χρησιμοποιήθηκε **ελλιπές έντυπο** - παρά το γεγονός ότι κατά το χρονικό εκείνο διάστημα είχαν ήδη διανεμηθεί στις υπηρεσίες τα πλήρη και ορθά έντυπα δικαιολογητικών - επ' αυτού δε, σημειώθηκαν **χειρόγραφα οδηγίες που αντί να κατατοπίζουν, δημιουργούσαν σύγχυση στο διοικούμενο.**

Σημειωτέον, επ' ευκαιρία, ότι οι αρμόδιοι Διευθυντές ή Προϊστάμενοι πρέπει να ασκούν την προσήκουσα εποπτεία επί των υφισταμένων τους και να προβαίνουν άμεσα στον έλεγχο των πράξεών τους και τη διερεύνηση τυχόν παραπόνων διοικουμένων, με σκοπό πάντοτε τη σύννομη και ταχεία εξυπηρέτησή τους.

13. Έκτακτος Διαχειριστικός Έλεγχος σε Ανώνυμη Εταιρεία

Ανώνυμη Εταιρεία υπέβαλε προς το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, καταγγελία που αφορούσε απόφαση του Νομάρχη Δυτικής Αττικής, η οποία εκδόθηκε το έτος 2006 και με την οποία καθορίσθηκε αμοιβή ελεγκτών οι οποίοι διενήργησαν έκτακτο διαχειριστικό έλεγχο στην καταγγέλλουσα.

Προκειμένου να διερευνηθεί το ζήτημα, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης ζήτησε τη συνδρομή της Διεύθυνσης Ανάπτυξης Κεντρικού Τομέα της Περιφέρειας Αττικής. Από τη σχετική έκθεση, αλλά και από το συνολικό έλεγχο της υπόθεσης, προέκυψε η βασιμότητα των στην καταγγελία της εν λόγω εταιρείας διαλαμβανόμενων, με συνέπεια η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης **να προτείνει την ανάκληση με αναδρομική ισχύ της εν λόγω απόφασης.**

Δεδομένου όμως, ότι το όργανο που εξέδωσε την ως άνω απόφαση (Νομάρχης Δυτικής Αττικής) έχει πάψει να υφίσταται μετά την εφαρμογή του Ν. 3852/2010, **παρατηρήθηκε καθυστέρηση** στην έκδοση της ανακλητικής αποφάσεως, οπότε η καταγγέλλουσα εταιρεία επανήλθε στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη διαμαρτυρόμενη για το γεγονός αυτό. Κατόπιν τούτου, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης εξέδωσε **συμπληρωματική Απόφαση – Πόρισμα**, με το οποίο πρότεινε ότι, **το αρμόδιο πλέον όργανο για την ανάκληση της επίμαχης απόφασης είναι η Αντιπεριφερειάρχης Περιφερειακής Ενότητας Δυτικής Αττικής, στην οποία έχουν μεταβιβασθεί οι σχετικές αρμοδιότητες του Περιφερειάρχη Αττικής.**

Από τη συνολική διερεύνηση του ως άνω θέματος, **προέκυψαν τα εξής:**

Η επίμαχη απόφαση του Νομάρχη Δυτικής Αττικής στην οποία αφορούσε η καταγγελία εκδόθηκε **χωρίς προηγούμενη ακρόαση της καταγγέλλουσας και χωρίς την απαιτούμενη αιτιολογία.**

Η καταγγέλλουσα είχε υποβάλλει ήδη από 15-1-2007 σχετικό έγγραφό της στο Γραφείο του Νομάρχη Δυτικής Αττικής παραπονούμενη κατά της επίμαχης απόφασης και το οποίο τιτλοφόρησε ως «Αίτηση Θεραπείας», το οποίο έγγραφο αφού έλαβε αριθμό πρωτοκόλλου από το Γραφείο του Νομάρχη Δυτικής Αττικής, διαβιβάσθηκε υπηρεσιακά στη Δ/νση Εμπορίου και Τουρισμού της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Δυτικής Αττικής και αφού έλαβε σχετικό αριθμό πρωτοκόλλου, τελικά τέθηκε στο Αρχείο την 9-3-2007, χωρίς να εξετασθεί ο πραγματικός χαρακτήρας του και το περιεχόμενό του και χωρίς να διαβιβασθεί αρμοδίως και υπηρεσιακώς στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής αν και έφερε τα χαρακτηριστικά της προσφυγής κατά της επίμαχης απόφασης.

Παρατηρήθηκε **σημαντική καθυστέρηση στην έκδοση της ανακλητικής απόφασης** για λόγους που αφορούσαν αποκλειστικά στην εσωτερική λειτουργία των Υπηρεσιών της Περιφέρειας.

Σε συνέχεια της Απόφασης – Πορίσμάτος μας, με την οποία προτείναμε την ανάκληση της επίμαχης αποφάσεως, το ζήτημα της ανάκλησης **απασχόλησε δύο φορές την** προβλεπόμενη από το άρθρο 174 του Ν. 3852/2010 **Εκτελεστική Επιτροπή της Περιφέρειας Αττικής**.

Με βάση τις ανωτέρω επιμέρους παρατηρήσεις και διαπιστώσεις, στα πλαίσια της εν λόγω υπόθεσης, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης **προτείνει τα εξής:**

1. Οι ατομικές διοικητικές πράξεις / αποφάσεις των οργάνων της Περιφέρειας Αττικής θα πρέπει να έχουν **σαφή, πλήρη και εμπειριστατωμένη αιτιολογία**, δηλαδή θα πρέπει να περιέχουν έκθεση των πραγματικών και νομικών λόγων που οδήγησαν στην έκδοσή τους και περαιτέρω εφόσον συντρέχει περίπτωση έκδοσής τους κατά διακριτική ευχέρεια, παράθεση των κριτηρίων βάσει των οποίων άσκησε η διοίκηση την διακριτική της ευχέρεια όταν συντρέχει τέτοια περίπτωση.

2. Οι υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής στις περιπτώσεις που επιβάλλεται θα πρέπει να τηρούν απαρέγκλιτα τη συνταγματικά κατοχυρωμένη επιταγή **της προηγούμενης ακρόασης του διοικούμενου** (άρθρο 20 § 2 του Συντάγματος) καθώς και το εναρμονισμένο σε αυτή άρθρο 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, δηλαδή να καλούν αποδεδειγμένα τον ενδιαφερόμενο και να του επιτρέπουν ν' ασκήσει ουσιαστικά το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης, καθώς, σε αντίθετη περίπτωση, η διοικητική πράξη θα είναι παράνομη, δεδομένου ότι η προηγούμενη ακρόαση αποτελεί ουσιώδη τύπο της διοικητικής διαδικασίας.

3. Οι υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής θα πρέπει να αναζητούν **το αληθές περιεχόμενο** και χαρακτήρα των εγγράφων και αιτημάτων που τους υποβάλλουν οι διοικούμενοι και να μην περιορίζονται στον χαρακτηρισμό που οι τελευταίοι δίδουν στα έγγραφα αυτά.

4. Λόγοι που αφορούν αποκλειστικά στην εσωτερική λειτουργία των Υπηρεσιών της Περιφέρειας Αττικής, **δεν θα πρέπει να προκαλούν καθυστέρηση στην έκδοση πράξεων** και αποφάσεων που ενδιαφέρουν τον διοικούμενο και για τις οποίες έχει υποβάλλει σχετική αίτηση.

5. Δεδομένου ότι οι αρμοδιότητες της Εκτελεστικής Επιτροπής αναφέρονται αναλυτικά στο άρθρο 174 του Ν. 3852/2010 και είναι κυρίως επιτελικού – συντονιστικού χαρακτήρα, επιπλέον δε, τα όργανα της Διοίκησης έχουν τις αρμοδιότητες που ρητώς τους αναθέτει ο νομοθέτης ή τους εκχωρούνται από το όργανο που αρχικώς τις έχει, **δεν θα πρέπει να εισάγονται στην Εκτελεστική Επιτροπή της Περιφέρειας Αττικής**

ζητήματα που αφορούν δεδομένες εκ του νόμου αρμοδιότητες οργάνων, καθώς με τον τρόπο αυτό απαξιώνονται τόσο τα εν λόγω όργανα όσο και η Εκτελεστική Επιτροπή.

14. Στεγασμένος Σταθμός Αυτοκινήτων

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής υποβλήθηκε Καταγγελία - Υπόμνημα ανώνυμης εταιρείας η οποία αφορούσε στεγασμένο σταθμό αυτοκινήτων με αντλίες παροχής υγρών καυσίμων και πλυντήριο, του οποίου η καταγγέλλουσα ήταν νέα μισθώτρια και κάτοχος και με την οποία εκφράζονταν παράπονα για την **μη χορήγηση άδειας λειτουργίας του ως άνω σταθμού** εκ μέρους των αρμοδίων υπηρεσιών της Περιφέρειας Αττικής **στο όνομα της νέας κατόχου – καταγγέλλουσας**. Στην προκειμένη περίπτωση, μετά την λήξη της προηγούμενης μίσθωσης του ακινήτου του εν λόγω σταθμού και την παράδοση του τελευταίου από την προηγούμενη μισθώτρια στους ιδιοκτήτες του, εκδόθηκε απόφαση του αρμοδίου οργάνου της Περιφέρειας Αττικής με την οποία ανακλήθηκε οριστικώς η άδεια λειτουργίας του εν λόγω σταθμού, παρά το γεγονός ότι είχαν υποβληθεί στην αρμόδια υπηρεσία τόσο υπεύθυνες δηλώσεις των ιδιοκτητών περί της συνέχισης λειτουργίας του εν λόγω σταθμού και μετά την αποχώρηση από το επίμαχο ακίνητο της παλαιάς μισθώτριας, όσο και σχετική υπεύθυνη δήλωση της νέας μισθώτριας του ακινήτου ότι είναι η νέα κάτοχος του εν λόγω σταθμού αυτοκινήτων και υπό αυτή της την ιδιότητα αίτηση χορήγησης άδειας λειτουργίας του σταθμού στο όνομά της ως νέας κατόχου. Κατά της απόφασης αυτής ασκήθηκε από τους ενδιαφερόμενους διοικούμενους προσφυγή ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, ο οποίος με σχετική απόφασή του ακύρωσε την προσβληθείσα απόφαση του αρμόδιου οργάνου της Περιφέρειας Αττικής, για τον λόγο ότι η αιτιολογία της δεν ήταν σαφής, ειδική και επαρκής αφού η διοίκηση στην προκειμένη περίπτωση ανέφερε στην απόφασή της επιγραμματικά και μόνο σχετική γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας, χωρίς να διατυπώσει τις σκέψεις της και χωρίς να ερμηνεύσει τους συγκεκριμένους κανόνες δικαίου κατ' εφαρμογή των οποίων οδηγήθηκε στην οριστική ανάκληση της άδειας λειτουργίας του εν λόγω σταθμού παρά το σχετικό αίτημα του νέου δικαιούχου για χορήγησή της στο όνομά του και ανέπεμψε την υπόθεση για νέα αιτιολογημένη κρίση.

Η ανωτέρω καταγγελία διερευνήθηκε διεξοδικά και προέκυψε η **βασιμότητα** των εις την καταγγελία διαλαμβανομένων, δεδομένου ότι η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής **είχε εφαρμόσει με μη ορθό τρόπο** τις σχετικές περί αδειών ίδρυσης και λειτουργίας διατάξεις του π.δ. 455/1976. Συγκεκριμένα, η υπό του αρμοδίου οργάνου της Περιφέρειας Αττικής υιοθετηθείσα μη ορθή ερμηνευτική εκδοχή του άρθρου 24 παρ. 3 π.δ. 455/1976 και η μη εφαρμογή αυτού στην προκειμένη περίπτωση, περιόριζε ανεπίτρεπτα το πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού, χωρίς κάτι τέτοιο να συνάγεται από τη διατύπωση του ανωτέρω νομοθετήματος, οι διατάξεις του οποίου ερμηνεύονται και ενόψει της οικονομικής και επαγγελματικής ελευθερίας που κατοχυρώνεται από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος και περαιτέρω ήταν αντίθετη και με το όλο πνεύμα του π.δ. 455/1976, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 23 έως 26 του οποίου το ακίνητο του εκάστοτε σταθμού αυτοκινήτων προορίζεται εκ της κατασκευής του ως τέτοιο προκειμένου να

λειτουργήσει σε αυτό σταθμός αυτοκινήτων. Με τη ανωτέρω ερμηνεία του άρθρου 24 π.δ.455/1976 που υιοθέτησε η αρμόδια υπηρεσία, στην πράξη παρακωλυόταν η περαιτέρω χρήση του ακινήτου για τον σκοπό για τον οποίο κατασκευάστηκε και συνακόλουθα παρακωλυόταν και το δικαίωμα εκμετάλλευσής του.

Κατόπιν τούτου, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής πρότεινε ότι το αρμόδιο όργανο της Περιφερειακής Ενότητας Κεντρικού Τομέα Αθηνών Περιφέρειας Αττικής θα πρέπει **να ανακαλέσει ως προς το όνομα της προηγούμενης κατόχου την υφιστάμενη άδεια λειτουργίας σταθμού αυτοκινήτων δημόσιας χρήσης και να χορηγήσει άδεια λειτουργίας του εν λόγω σταθμού στο όνομα του νέου κατόχου**, δηλαδή στην νέα μισθώτρια και ήδη καταγγέλλουσα ανώνυμη εταιρεία, και με την προϋπόθεση ότι η ανωτέρω εταιρεία θα προσκομίσει στην αρμόδια υπηρεσία απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων και πιστοποιητικό πυροσβεστικής υπηρεσίας σε ισχύ και στο νέο όνομα τα οποία είχαν ζητηθεί από την αρμόδια υπηρεσία.

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

1. Οι αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων της Περιφέρειας Αττικής πρέπει να περιέχουν **σαφή, ειδική και επαρκή αιτιολογία**, το δε εκάστοτε εκδόν όργανο θα πρέπει να διατυπώνει ρητά σε αυτές τις σκέψεις του και την υπ' αυτού ερμηνεία των σχετικών διατάξεων, η εφαρμογή των οποίων οδηγεί στην έκδοση των εν λόγω αποφάσεων. Τα αρμόδια όργανα της Περιφέρειας Αττικής δεν πρέπει κατά την έκδοση των αποφάσεών τους και προκειμένου για την αιτιολογία αυτών να αρκούνται στην επιγραμματική και μόνο αναφορά σχετικών γνωμοδοτήσεων της Νομικής Υπηρεσίας

2. Οι υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής κατά την άσκηση των καθηκόντων τους πρέπει να προβαίνουν σε **σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία των εκάστοτε εφαρμοστέων διατάξεων** και λαμβάνοντας υπόψη τους μεταξύ όλων των άλλων και την αληθή βούληση του νομοθέτη καθώς και το όλο πνεύμα του εκάστοτε εφαρμοστέου νομοθετήματος.

15. Προσθήκη δραστηριότητας υπαίθριου παιδότοπου

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής διαβιβάστηκε από την Δ/ση Περιβαλλοντικής Υγιεινής και Υγειονομικού ελέγχου Περιφερειακής Ενότητας Κ & Ν Τομέα Αθηνών έγγραφο σύμφωνα με το θέμα του οποίου η ως άνω υπηρεσία διαβίβαζε τα εις αυτήν συνημμένα έγγραφα και στοιχεία και ζητούσε από την Περιφερειακή Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής καθώς και από τη Νομική Υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής **γνωμοδότηση τους «..προκειμένου να προστεθεί δραστηριότητα παιδότοπου σε υπάρχον κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος»** πλην όμως, στην ουσία ζητούσε να της υποδειχθούν οι αποφάσεις τις οποίες έπρεπε να λάβει,

εν όψει των δεδομένων και πραγματικών περιστατικών τα οποία αναφέρονταν στο εν λόγω έγγραφο και στα συνημμένα αυτού. Σύμφωνα με το κατά τα ως άνω διαβιβασθέν έγγραφο η υπόθεση αφορούσε **αίτημα διοικούμενου για προσθήκη δραστηριότητας υπαίθριου παιδότοπου** (σε αίθριο και ακάλυπτο χώρο) σε αντικατάσταση υφιστάμενης άδειας ίδρυσης και λειτουργίας Καφετερίας – Κυλικείου – Σνακ Μπαρ σε υπόγειο χώρο και εντός εμπορικού κέντρου και για την οποία υπόθεση υπήρχε σχετική απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής με την οποία είχε ακυρωθεί εκτελεστή απόφαση του αρμόδιου οργάνου του οικείου δήμου που απέρριπτε σχετική αίτηση του διοικούμενου. Επί του ως άνω εγγράφου και του εις αυτό περιεχομένου αιτήματος η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής απάντησε ότι **δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες της η χορήγηση γνωμοδοτήσεων** σε υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής. Παράλληλα και επ' αφορμή των ανωτέρω, **υποβλήθηκε στο Γραφείο μας προφορική καταγγελία** εκ μέρους του συγκεκριμένου διοικούμενου εις τον οποίο αφορούσε η εν λόγω υπόθεση, **αναφορικά με σχετική αδράνεια των αρμόδιων υπηρεσιών** της Περιφέρειας Αττικής. Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής και στα πλαίσια σχετικής επικοινωνίας με τις αρμόδιες υπηρεσίες τόσο της Περιφέρειας Αττικής όσο και του οικείου δήμου, **διατύπωσε** προς τις ανωτέρω υπηρεσίες τις **απόψεις** της για την όλη υπόθεση και ήδη **αναμένονται οι σχετικές με την υπόθεση ενέργειες** των αρμοδίων υπηρεσιών.

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

1. Οι αρμόδιες υπηρεσίες και όργανα της Περιφέρειας Αττικής θα πρέπει να **εναρμονίζονται** και να **εφαρμόζουν τις αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής** επί σχετικών προσφυγών διοικουμένων, οι οποίες εκδίδονται στα πλαίσια των σχετικών διατάξεων του ν 3852/2010.

2. Οι υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής όταν απευθύνονται στην Νομική Υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής ζητώντας γνωμοδοτήσεις, **θα πρέπει να περιορίζουν τα σχετικά ερωτήματα και αιτήματά τους στην εκ μέρους της Νομικής Υπηρεσίας ερμηνεία του νόμου επί ζητημάτων στα οποία, κατά την άποψή τους, εγείρονται ερμηνευτικές αμφιβολίες**. Η εφαρμογή του νόμου, κατ' ορθή ερμηνεία του, είναι έργο των διοικητικών υπηρεσιών της Περιφέρειας και μόνο και δεν πρέπει να ζητούν από την Νομική Υπηρεσία να τους υπαγορεύει στην ουσία και επ' ευκαιρία ζητηθείσας γνωμοδότησης, τις σχετικές αποφάσεις που θα πρέπει οι ίδιες να λάβουν.

16. Χορήγηση νέων αδειών καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης έχουν υποβληθεί καταγγελίες που αφορούν το ιστορικό κέντρο της Αθήνας: Ειδικότερα, δύο (2) πολίτες αιτήθηκαν την παρέμβασή μας προκειμένου να αρθεί η απόφαση του Δήμου

Αθηναίων περί μη χορήγησης νέων αδειών καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος στα όρια του δήμου.

Αν και το συγκεκριμένο ζήτημα δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, εντούτοις, το θέμα, ως γενικότερης σημασίας, σε συνδυασμό με τα συναφή ζητήματα που αντιμετωπίζει η Διεύθυνση Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής Κεντρικού Τομέα απασχόλησε την Περιφερειακή Συμπαραστάτη, η οποία ήρθε σε επαφή με τους συναρμόδιους φορείς προκειμένου να εξευρεθεί η βέλτιστη λύση για τα ανωτέρω ζητήματα.

Ήδη εξεδόθη η υπ' αριθμ. ΔΙΑΔΠ/Φ.Α.3.1/21220 ΚΥΑ (ΦΕΚ τ.Β' 2496/04.11.2011) «Απλούστευση διαδικασίας έκδοσης άδειας ίδρυσης και λειτουργίας Καταστήματος Υγειονομικού Ενδιαφέροντος, Θεάτρου και Κινηματογράφου», η οποία λαμβάνοντας υπ' όψιν τις ρυθμίσεις του Ν.3919/2011 «Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας, κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων» ρυθμίζει διεξοδικά και χωρίς περίπλοκη διοικητική διαδικασία τον τρόπο και τις προϋποθέσεις έκδοσης των εν λόγω αδειών.

Περαιτέρω, το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης απασχολεί το ιδιαίτερα κρίσιμο ζήτημα της δημόσιας υγιεινής : Όπως προέκυψε από τα κοινοποιούμενα στο Γραφείο μας έγγραφα της αρμόδιας Διεύθυνσης Περιβαλλοντικής Υγιεινής και Υγειονομικού Ελέγχου Π.Ε. Κ.& Ν. Τομέα, αλλά και από καταγγελίες, προφορικές και γραπτές πολιτών, στο κέντρο των Αθηνών πλείστα εγκαταλελειμμένα κτίρια έχουν μετατραπεί σε ανθυγιεινές εστίες, όπου διαβιεί μεγάλος αριθμός λαθρομεταναστών σε συνθήκες επικίνδυνες, τόσο από άποψη υγιεινής, όσο και από άποψη ασφάλειας. Το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη διαβίβασε προς την Εισαγγελία Πρωτοδικών Αθηνών, όπου αυτό κρίθηκε αναγκαίο, ή προς συναρμόδιες αρχές τα σχετικά έγγραφα (καταγγελίες – εκθέσεις αυτοψίας της υγειονομικής υπηρεσίας), προκειμένου να προβούν στις αναγκαίες ενέργειες.

17. Υγειονομικοί Έλεγχοι - Εγκαταλελειμμένα-Επικίνδυνα Κτίρια στο Κέντρο των Αθηνών

Αποτελεί κοινό τόπο και αντίληψη και έχει πολλάκις απασχολήσει, τόσο τα μέσα ενημέρωσης όσο και τις συναρμόδιες υπηρεσίες, ότι το κέντρο των Αθηνών έχει υποστεί σημαντική υποβάθμιση, οφειλόμενη σε πολλά και διαφορετικά αίτια, οδηγούμενο νομοτελειακά στην απαξίωση και εγκατάλειψή του.

Ο συνεχώς αυξανόμενος αριθμός των οικονομικών μεταναστών, πολλοί εκ των οποίων βρίσκονται στη χώρα παράνομα και οι οποίοι συρρέουν αθρόα στην περιοχή λόγω των χαμηλών ενοικίων, αλλά και της συνύπαρξης με ομοεθνείς τους, οδηγεί στην απομάκρυνση των παλαιών κατοίκων της περιοχής, οι οποίοι αναζητούν περιοχές κατοικίας που προσφέρουν υψηλότερο επίπεδο ζωής, εγκαταλείποντας τον παραδοσιακό τόπο διαμονής τους.

Δεδομένου ότι οι στερούμενοι οικονομικών πόρων αλλοδαποί διαβιούν, είτε σε μισθωμένα διαμερίσματα, είτε σε εγκαταλελειμμένα κτίρια, είτε ακόμη και στο δρόμο, σε αριθμούς που καθιστούν αδύνατη την τήρηση έστω υποτυπωδών κανόνων υγιεινής, δημιουργεί ρυπογόνες εστίες που καθιστούν έτι περαιτέρω αδύνατη τη διαβίωση των παραδοσιακών κατοίκων και επαγγελματιών της περιοχής.

Ο αριθμός των εγκαταλελειμμένων από τους ιδιοκτήτες τους κτιρίων, τα οποία χρήζουν άμεσα είτε επισκευής είτε κατεδάφισης, είτε σε κάθε περίπτωση κάποιας μορφής επέμβασης, έχει αυξηθεί ραγδαία, ιδιαίτερα στο κέντρο των Αθηνών, δημιουργώντας σημαντικό παράγοντα κινδύνου για την υγεία και ασφάλεια των πολιτών, περιοίκων ή διερχομένων, υποβαθμίζοντας παράλληλα το φυσικό, πολεοδομικό και πολιτιστικό περιβάλλον και, κατά συνέπεια, την ποιότητα ζωής της περιοχής στην οποία βρίσκονται. Η έκταση του φαινομένου γίνεται εύκολα αντιληπτή αν αναλογισθεί κανείς ότι μόνον στα όρια του Δήμου Αθηναίων έχουν καταγραφεί 1.614 εγκαταλελειμμένες μονοκατοικίες (βλ. Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, *Τα εγκαταλελειμμένα κτίρια*, Συμβολή στην Εφαρμογή του άρθρου 268 ΚΒΠΝ). Μεγάλος αριθμός αυτών έχουν μετατραπεί σε άσυλα αστέγων και οικονομικών μεταναστών, πολλές εμφανίζουν σημεία στατικής ανεπάρκειας, υφισταμένου αμέσου κινδύνου κατάρρευσης τμημάτων τους ή του συνολικού οικοδομήματος. Παράλληλα, πλείστες αυτών αποτελούν κίνδυνο για τη δημόσια υγεία λόγω της μη αποκομιδής οικοδομικών υλικών και απορριμμάτων, δημιουργώντας εστίες πιθανών επιδημιών, ενώ αυξημένος είναι και ο κίνδυνος εκδήλωσης πυρκαγιάς.

Επιπλέον, η τάση αποκέντρωσης των δημοσίων υπηρεσιών και η απομάκρυνσή τους από το παραδοσιακό κέντρο οδηγούν στην περαιτέρω υποβάθμιση και απαξίωσή του.

Παρίσταται, συνεπώς, επιβεβλημένη η ανάγκη άμεσης λήψης μέτρων και η ανάληψη πρωτοβουλιών εκ μέρους της Πολιτείας.

Σύμφωνα με το άρθρο 102 παρ. 1 του Συντάγματος, *«υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων»*. Σήμερα και μετά την θέση σε ισχύ του ν. 3852/2010 («Καλλικράτης»), οι σχετικές πολεοδομικές αρμοδιότητες έχουν περιέλθει στους Δήμους, ενώ στο άρθρο 210 του ως άνω νόμου «*Μητροπολιτικές Λειτουργίες*» ορίζεται ότι «*Η Μητροπολιτική Περιφέρεια Αττικής.....ασκεί πλέον των αρμοδιοτήτων του άρθρου 186 και αρμοδιότητες μητροπολιτικού χαρακτήρα.....Οι λειτουργίες μητροπολιτικού χαρακτήρα αφορούν τους τομείς περιβάλλοντος και ποιότητας ζωής, χωρικού σχεδιασμού και αστικών αναπλάσεων.....που υπερβαίνουν τα διοικητικά όρια δήμου...»*.

Επισημαίνεται ότι στο σύνολο σχεδόν της σχετικής νομοθεσίας, η οποία είναι πρωτίστως πολεοδομική, ως αρμόδιος φορέας αναφέρεται η «Πολεοδομική Υπηρεσία». Δεδομένου ότι με τις διατάξεις του «Καλλικράτη», οι αρμοδιότητες των Πολεοδομιών μεταφέρθηκαν στους Δήμους, πλην όσων ρητά αναφέρονται στο νόμο, αρμόδιος Ο.Τ.Α. για τις ως άνω ενέργειες είναι ο οικείος Δήμος. Οι σχετικές αρμοδιότητες της Περιφέρειας προβλέπονται στο άρθρο 210 περί «Μητροπολιτικών Λειτουργιών».

Κατόπιν των ανωτέρω, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης θεωρείται ότι είναι επιβεβλημένη η **ανάληψη πρωτοβουλίας εκ μέρους των συναρμοδίων φορέων για την άμεση έκδοση του προβλεπόμενου στην παρ. 2 του άρθρου 268 ΚΒΠΝ προεδρικού διατάγματος**, ρυθμίζοντας διεξοδικώς τις επιμέρους παραμέτρους του ζητήματος, το οποίο για λόγους ενότητας και πληρότητας, ανεξαρτήτως της ύπαρξης των διατάξεων των άρθρων 422-433 ΚΒΠΝ, θα πρέπει να περιλαμβάνει, αυτοτελώς, διατάξεις σχετικές και με τις επικίνδυνες οικοδομές. Στο ίδιο διάταγμα μπορεί να προβλέπεται ότι η δαπάνη διατήρησης ή ανάπλασης του κτιρίου μπορεί να καλυφθεί με την παραχώρηση της οικονομικής εκμετάλλευσης του κτιρίου στο Δημόσιο ή τον οικείο Ο.Τ.Α., (εν προκειμένω ως Ο.Τ.Α. νοείται και η Περιφέρεια Αττικής, βάσει του άρθρου 210 του «Καλλικράτη» περί «Μητροπολιτικών λειτουργιών») και να καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις της παραχώρησης αυτής.

Επιπλέον, από το σύνολο των σχετικών διατάξεων, προκύπτει ισχυρή η **ανάγκη συντονισμού των ενεργειών των συναρμοδίων υπηρεσιών και φορέων στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των αναγκαίων δράσεων** και τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση του ζητήματος, **ρόλος που καλείται να αναλάβει η Περιφέρεια Αττικής, ως Μητροπολιτική Περιφέρεια**, καθώς, δεδομένης αφενός της δημοσιονομικής συγκυρίας και αφετέρου της αποκτηθείσης στον τομέα αυτό εμπειρίας (διοικητική πολυπλοκότητα, γραφειοκρατικές καθυστερήσεις), κρίνεται ως αλυσιτελής η δημιουργία ενός νέου φορέα.

Παρίσταται, όμως, επιβεβλημένη η **εκπόνηση στρατηγικού σχεδίου εκ μέρους της Περιφέρειας Αττικής** με συνεργασία όλων των εμπλεκομένων φορέων (συμπεριλαμβανομένων μη κρατικών / δημοσίων φορέων, ενώσεων πολιτών, επαγγελματιών κλπ), το οποίο θα καταδείξει τις βασικές κατευθύνσεις και στόχους της πρωτοβουλίας και εν συνεχεία, θα οριοθετήσει τους τρόπους και τις προτεινόμενες δράσεις, ενώ, βεβαίως, θα προτείνει ανά δράση και τους αντίστοιχους πόρους χρηματοδότησης.

Οι δράσεις που θα αναληφθούν θα πρέπει να προβλέψουν, να συνεκτιμήσουν και να στοχεύσουν και σε παράπλευρες ωφέλειες πλην των εμφανώς σκοπούμενων, την αισθητική, δηλαδή, λειτουργική και πολιτιστική αναβάθμιση των εν λόγω περιοχών και την άρση του κινδύνου. Ενδεικτικά, η ανάληψη των δράσεων αυτών θα δημιουργήσει θέσεις εργασίας, αλλαγή πληθυσμιακού προφίλ, επενδυτική κινητικότητα, ενώ παράλληλα θα αποφέρει αύξηση εσόδων κρατικού προϋπολογισμού από φόρους και τέλη, ενώ θα ενισχύσει την απορρόφηση κοινοτικών κονδυλίων.

Αναλυτικά, οι προτεινόμενες ενέργειες έχουν ως εξής :

1. Διεξοδική καταγραφή των ακινήτων που εμπίπτουν στις περιπτώσεις **α)** των **εγκαταλελειμμένων** κατά την έννοια του άρθρου 34 α.ν. 1539/1538 «Περί προστασίας των δημοσίων κτημάτων», **β)** των **επικινδύνως ετοιμόρροπων** κατά την έννοια του άρθρου 268 ΚΒΠΝ, **γ)** των λοιπών **επικινδύνων** κατά την έννοια του άρθρου 268 ΚΒΠΝ ακινήτων.

2. Εξέταση εκάστου αυτών ως τυχόν εμπίπτοντος στην κατηγορία των χαρακτηρισμένων ως «παραδοσιακών / διατηρητέων» κτιρίων.
3. Ανεύρεση των ιδιοκτητών με τη συνεργασία των αρμοδίων φορέων (Δήμος, Κτηματολόγιο) ή με οποιοδήποτε άλλο πρόσφορο κατά περίπτωση μέσον (ανάθεση έρευνας σε ιδιώτες).
4. Κλήση των ιδιοκτητών παραμελημένων ακινήτων σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 2717/1999 να προβούν στις αναγκαίες ενέργειες.
5. Ενημέρωση της αρμόδιας Δ/ση Υπ. Οικονομίας περί κατάληψης των εγκαταλελειμμένων κατά τις κείμενες διατάξεις και διαχείρισή τους σύμφωνα με τις διατάξεις περί διοικήσεως αλλοτρίων.
6. Διάκριση των ετοιμόρροπων κτιρίων σε διατηρητέα και μη και διαδικασία συντήρησης κατά περίπτωση.
7. Διαβούλευση και αξιοποίηση στοιχείων και μελετών που έχουν ήδη καταρτισθεί από μη κρατικούς φορείς (ομάδες «κινήματα» πολιτών, όπως πχ της «Κίνησης Κατοίκων του 6^{ου} Διαμερίσματος του Δήμου Αθηναίων», οι οποίοι με δική τους πρωτοβουλία και πόρους έχουν ήδη προβεί σε καταγραφή κτιρίων αρχιτεκτονικού ενδιαφέροντος και ανεύρεση των ιδιοκτητών τους)
8. Εξέταση δυνατότητας ένταξης σχετικής πράξης στο ΕΣΠΑ ή σε άλλο πρόγραμμα.
9. Εξέταση συμμετοχής ιδιωτικής πρωτοβουλίας – θέσπιση επενδυτικών κινήτρων με σκοπό την ανάληψη από το ιδιωτικό κεφάλαιο του κόστους συντήρησης και ανάδειξης των διατηρητέων με αποκόμιση μελλοντικού οικονομικού οφέλους από την επανάχρησή τους.
10. Αξιοποίηση των κατάλληλων προς τούτο ακινήτων για τη στέγαση δημοσίων υπηρεσιών
11. Πεζοδρομήσεις – χαρακτηρισμός περιοχών ως ειδικών ζωνών

Περαιτέρω, λαμβάνοντας υπ'όψιν τη διεθνή εμπειρία για την αναβάθμιση των υποβαθμισμένων κέντρων μητροπόλεων, αλλά και την υφιστάμενη – διαρκώς επιδεινούμενη – οικονομική και κοινωνική κατάσταση, προτείνεται η εξέταση της δυνατότητας επιχορήγησης ενοικίου σε πολίτες, κατοίκους ή ενδιαφερόμενους κατοίκους του κέντρου, προκειμένου να υποστηριχθεί η ανακατάληψη του κέντρου από τους παραδοσιακούς κατοίκους και επιχειρηματίες, καθώς και η προσέλκυση συγκεκριμένων οικονομικών και κοινωνικών ομάδων (φοιτητών, καλλιτεχνών), καθώς και η θέσπιση κινήτρων (οικονομικών, φορολογικών) που θα δώσουν τη δυνατότητα στους ιδιοκτήτες των εγκαταλελειμμένων ακινήτων να προασπίσουν με το βέλτιστο τρόπο την ιδιοκτησία τους.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να εξετασθεί και το **ζήτημα χορήγησης αδειών λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος**, η οποία έχει ανασταλεί από το Δήμο Αθηναίων από το έτος 2009 σε ορισμένες περιοχές του ιστορικού κέντρου, με αποτέλεσμα να επέρχεται μαρasmus και απαξίωση των διατιθέμενων προς τούτο χώρων. Θα πρέπει να αντιμετωπισθεί τόσο συνολικά, όσο και κατά περίπτωση, με σύγχρονη αντίληψη και στοχευμένες δράσεις, η χρήση της γης στις συγκεκριμένες, υποβαθμισμένες περιοχές, ενδεχομένως μέσω της τροποποίησης της κείμενης νομοθεσίας.

Η αξιοποίηση των εγκαταλελειμμένων κτιρίων προϋποθέτει την απόδοση σε αυτά «ήπιων» και βιώσιμων χρήσεων, ούτως ώστε να προσδώσει κοινωνικά, πολιτιστικά, περιβαλλοντικά και οικονομικά οφέλη χωρίς παράπλευρες επιβαρύνσεις. Οι υφιστάμενες δομές, ορθώς αξιοποιούμενες, έχουν το προτέρημα της οικονομίας χρόνου και της ταχύτερης εκμετάλλευσης.

Η επιλογή του είδους χρήσης και του βαθμού επέμβασης θα προκύψουν από την εξέταση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των κτιρίων, της τοποθεσίας τους, (κύρια χρήση περιοχής, προσβασιμότητα με ΜΜΜ κλπ) και, φυσικά, από οικονομικά στοιχεία αφορώντα στο είδος και την έκταση της απαιτούμενης επέμβασης.

Απαραίτητος, φυσικά, είναι ο έλεγχος της οικονομικής βιωσιμότητας της προτεινόμενης χρήσης και η μέσω της νέας χρήσης εξασφάλιση εσόδων για τη διαρκή συντήρηση του κτιρίου.

Παράλληλα, θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα για την ανάπτυξη της ευρύτερης περιοχής στην οποία βρίσκονται τα κτίρια αυτά, ώστε να αναβαθμισθούν λειτουργικά και αισθητικά, με κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά βιώσιμη προοπτική.

Ήδη, με την προωθούμενη τροποποίηση του Γ.Ο.Κ., λαμβάνεται μέριμνα για την ανάπτυξη του ιστορικού κέντρου, ενώ η ΕΛ.ΑΣ., η οποία εφαρμόζει Ειδικό Επιχειρησιακό Σχέδιο έχοντας διαθέσει επί 24ωρου βάσεως 600 αστυνομικούς, στον ετήσιο απολογισμό της αναφέρει κατά μέσο όρο 40 συλλήψεις και άνω των 100 προσαγωγών στην προσπάθειά της να καταστήσει και πάλι το κέντρο βιώσιμο. Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στη διακίνηση ναρκωτικών, στους παρανόμως διαμένοντες αλλοδαπούς και τα εκδιδόμενα πρόσωπα, καθώς και στην πάταξη του παραεμπορίου, παράγοντα που στερεί το κράτος από έσοδα και εξανεμίζει τις προσπάθειες των εμπόρων να διατηρήσουν, σε δυσχερή οικονομικά περίοδο τις επιχειρήσεις τους.

Από το μικρό χρονικό διάστημα λειτουργίας του Γραφείου του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης έχει γίνει εμφανής η ανάγκη συνεργασίας του Γραφείου μας με τις υπηρεσίες της Περιφέρειας. Ήδη έχουν πραγματοποιηθεί δύο

συναντήσεις με τους Γενικούς Διευθυντές για θέματα που απασχολούν τις υπηρεσίες της Περιφέρειας, καθώς και μεμονωμένες συναντήσεις με ορισμένους Διευθυντές. Πρότασή μας λοιπόν είναι η καθιέρωση σε μηνιαία βάση των συναντήσεων αυτών, ούτως ώστε να αντιμετωπίζονται με ενιαίο τρόπο ζητήματα που απασχολούν επανειλημμένως τις υπηρεσίες και παρουσιάζουν δυσχέρειες νομικής φύσεως, προκειμένου να αποφευχθούν εν τη γενέσει τους φαινόμενα κακοδιοίκησης.

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

Κλείνοντας :

Θέλουμε να ευχαριστήσουμε τις υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής για τη συνεργασία και την υποστήριξή τους κατά το πρώτο κρίσιμο διάστημα λειτουργίας του νέου θεσμού του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

Ευελπιστούμε πως η συνεργασία αυτή θα συνεχιστεί και θα επεκταθεί, προς όφελος και των υπηρεσιών και των διοικουμένων.



ΜΕΡΟΣ 2° ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2012

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ Β' ΜΕΡΟΥΣ – ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2012

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α	.....
ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ	.....
ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ	.....
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β	.....
ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ	.....
ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	.....
ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	.....
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ	.....
ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	.....
1. Καταγγελία πολίτη σχετικά με τη μη χορήγηση σε αυτόν άδειας Ιδιωτικής Χρήσεως Φορτηγού οχήματος	.....
2. Θέματα σχετικά με τη χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων	.....
3. Λειτουργία Αρτοποιείου	.....
4. Λειτουργία σφαγείου	.....
5. Εφαρμογή Ν. 4030/2011	.....
6. Καταγγελία για απόρριψη αιτήματος μετάταξης	.....
7. Αδειοδότηση καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος	.....
8. Καταγγελία ιδιοκτήτριας καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος	.....
9. Μεταστέγαση σχολής χορού	.....
10. Κατάστημα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος	.....
11. Κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος	.....

12. Αρμοδιότητα Έκδοσης Αδειών Συνεργείων Συντήρησης Ανελκυστήρων.....
13. Λειτουργία Βουστασίου
14. Ανάπτυξη Τραπεζοκαθισμάτων Καταστήματος Υγειονομικού Ενδιαφέροντος.....
15. Μη συμμόρφωση της Διοίκησης σε δικαστική απόφαση περί άρσης ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης.....
16. Άδεια κυκλοφορίας ΕΔΧ αυτοκινήτου
17. Αντίθεση εσωτερικού δικαίου με ισχύοντες κανόνες Ευρωπαϊκής Ένωσης.
18. Ιστορικό Κέντρο
19. Άδεια εγκατάστασης οينوποιείου
20. Συμμόρφωση της Διοίκησης προς δικαστική απόφαση
21. Άσκηση Αρμοδιοτήτων του Υποτομέα Αλιείας
22. Ειδική Πρόταση για αρμοδιότητες ΣΥΠΟΘΑ.....
23. Απόψεις για την εφαρμογή του άρθρου 235 ν. 3852/2010 περί ιδιάζουσας δωσιδικίας των εις αυτό αναφερομένων προσώπων, μετά την ισχύ του ν 3904/2010..

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ

- Α. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
- Β. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ.....

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε

- Ι. ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ
- ΙΙ. ΕΠΙΠΕΔΟ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ.....

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α

ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

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

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

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

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

Όπως και στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, έτσι και σε επίπεδο Περιφέρειας, είναι απαραίτητη η θεσμοθέτηση και λειτουργία ενός οργάνου εσωτερικής και επιτόπιας καταπολέμησης της κακοδιοίκησης και διαμεσολάβησης μεταξύ πολιτών και περιφερειακής διοίκησης. Οι λόγοι που στοιχειοθετούν τη θεσμοθέτηση και την αποστολή του νέου οργάνου στοιχίζονται σε μια ευρύτερη κλίμακα, με όσα αναφέρονται προς τον Δημοτικό Συμπαραστάτη στην Αιτιολογική Έκθεση του νομοθετήματος, δηλαδή, τα προβλήματα κακοδιοίκησης στις Περιφέρειες, τα παράπονα

αρκετών πολιτών για μεροληψία και επιλεκτική πρόσβαση στα κέντρα αποφάσεων των περιφερειακών αρχών, αλλά και την υπερφόρτωση του Περιφερειάρχη από αιτήματα και παράπονα μεμονωμένων πολιτών και ομάδων.

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

ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ

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

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

Πρόκειται για όργανο που εκλέγεται **με ειδική πλειοψηφία** από το σύνολο των αιρετών μελών της Περιφέρειας, λογοδοτεί μόνο σ'αυτούς και ακολουθεί το χρονοδιάγραμμα της θητείας τους, πρόκειται, δηλαδή, για **θέση μέσω επιλογής** με ορισμένη θητεία καθόσον δεν αποτελεί η θέση αυτή, θέση προαγωγής και δεν εντάσσεται στον Περιφερειακό Οργανισμό, γεγονός που αποσκοπεί και στην απόδοση σε αυτόν ανεξαρτησίας και πολιτικής ουδετερότητας.

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

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

Σύμφωνα δε με έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη, στην έννοια της κακοδιοίκησης περιλαμβάνονται και η υποστελέχωση των υπηρεσιών, το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο των υπαλλήλων, η αγενής συμπεριφορά προς τον πολίτη, η έλλειψη μηχανογράφησης, η απουσία προγραμματισμού στην διεκπεραίωση των υποθέσεων, η άθλια κτιριακή υποδομή, η προνομιακή μεταχείριση περιπτώσεων και υποθέσεων, κλπ. και, συνεπώς, ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης διαμεσολαβεί και παρεμβαίνει και στις ανωτέρω περιπτώσεις κακοδιοίκησης προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα.

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

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

δραστηριότητας και όχι σκοπιμότητας, καθ'όσον η ακολουθούμενη πολιτική ανήκει στον Περιφερειάρχη και στο Περιφερειακό Συμβούλιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β

ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

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

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

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

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

ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Για ακόμη μια φορά, θα πρέπει να τονίσουμε ότι, κατ' αντιστοιχία με τη λειτουργία του Συνηγόρου του Πολίτη και δεδομένου ότι οι υποθέσεις που τον απασχολούσαν και αφορούσαν το β' βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Περιφέρεια) ήδη, όσον αφορά την Περιφέρεια Αττικής, υποβάλλονται προς διερεύνηση στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, το οποίο χρήζει της αντίστοιχης στελέχωσης από εξειδικευμένους επιστήμονες, καθώς : **α)** η έκταση των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας είναι εξαιρετικά διευρυμένη, **β)** η Περιφέρεια Αττικής αποτελεί την μεγαλύτερη πληθυσμιακά Περιφέρεια της χώρας, **γ)** η πολυπλοκότητα του νομοθετικού πλαισίου καθιστά δυσχερή την αντιμετώπιση και επίλυση των προβλημάτων των πολιτών από μη ειδικευμένα στελέχη, **δ)** προκειμένου να επιτευχθεί ο καταμερισμός ανά θεματική ενότητα υποθέσεων και η ταχύτερη ως εκ τούτου επίλυσή τους απαιτείται η αύξηση του αριθμού των απασχολούμενων στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη με την παράλληλη επιμόρφωση και εξειδίκευσή τους. Τα ανωτέρω, άλλωστε, αναφέρονται και στο Ψήφισμα 81 (1999) του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για το ρόλο των τοπικών και περιφερειακών Διαμεσολαβητών / Συνηγόρων στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών, σύμφωνα με το οποίο, ο τοπικός Συνήγορος (εν προκειμένω, ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης) πρέπει να διαθέτει προσωπικό αντίστοιχο σε αριθμό και ιδιότητες, ανάλογα

με την έκταση της εδαφικής του αρμοδιότητας και τον αριθμό των ατόμων που μπορούν να ζητήσουν τις υπηρεσίες του. Το προσωπικό αυτό μπορεί να διατεθεί από τις τοπικές αρχές ή να επιλεγεί άμεσα από το Συνήγορο. Η τελευταία λύση είναι προτιμητέα, ενόψει της ανάγκης για ανεξαρτησία, η οποία αφορά επίσης τους υπαλλήλους του Συνηγόρου - Συμπαραστάτη. Επίσης, πρέπει να διαθέτει τις εγκαταστάσεις, τις τεχνικές υπηρεσίες και άλλες υπηρεσίες που είναι αναγκαίες για να ασκήσει αποτελεσματικά τα καθήκοντά του.

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

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

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

Σύμφωνα με τα έως σήμερα συλλεγόμενα δεδομένα από τη λειτουργία του Γραφείου Περιφερειακού Συμπαραστάτη έχει ήδη διαφανεί ότι ο διαμεσολαβητικός ρόλος του Συμπαραστάτη και η εμπιστοσύνη που ο διοικούμενος αποκτά συν τω χρόνω προς το θεσμό, αποτρέπει σε μεγάλο βαθμό ανούσιες και ενδεχομένως στρεψόδικες διεκδικήσεις τόσο εις βάρος της Διοίκησης όσο και εις βάρος των εντεταλμένων οργάνων της.

Δέον, επίσης, να σημειωθεί ότι παρά τις σχετικές εισηγήσεις και προσπάθειές μας, δεν έχει ακόμη τροποποιηθεί το άρθρο 179 του ν. 3852/2010 «Καλλικράτη», το οποίο κατά την άποψή μας παρουσιάζει ουσιώδη κενά και δυσλειτουργίες, ενώ δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί η πρότασή μας για θέσπιση Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας του Γραφείου Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

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

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

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

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

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ

ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

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

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

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

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

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

Επ'αυτού σημειωτέα τα εξής :

α) Οι υπηρεσίες οφείλουν να απαντούν εγγράφως και με πλήρη αιτιολογία σε κάθε υποβαλλόμενο προς αυτές αίτημα, εντός των προβλεπόμενων από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας προθεσμιών – χωρίς όμως να τις εξαντλούν εφ'όσον αυτό είναι εφικτό.

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

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

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

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

Επίσης, υποβλήθηκε καταγγελία φαρμακοποιού σε βάρος Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας περί μη χορηγήσεως σε αυτήν άδειας ιδρύσεως φαρμακείου, παρά το γεγονός της υπάρξεως κενής θέσεως, κατόπιν ανακλήσεως προηγουμένως χορηγηθείσης αδείας, και

παρά το γεγονός ότι η ίδια είχε υποβάλει εμπροθέσμως το σύνολο των αναγκαίων δικαιολογητικών. Η Υπηρεσία προέβη σε ερώτημα προς τη Νομική Υπηρεσία περί της υποχρέωσης ή μη επαναπροκηρύξεως της κενωθείσης θέσεως. Το εν λόγω ερώτημα είχε ήδη τεθεί προς το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη από τη Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας, καθώς είχε πολλακίς απασχολήσει τις αρμόδιες υπηρεσίες. Το αίτημα της καταγγέλλουσας φαρμακοποιού ικανοποιήθηκε μετά τις σχετικές οδηγίες - διευκρινίσεις του νομικού πλαισίου που απέστειλε το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

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

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

Εξ αφορμής της ως άνω καταγγελίας, σημειωτέα τα εξής :

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

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

Από τις ανωτέρω καταγγελίες, αλλά και από τις συσκέψεις που πραγματοποιήθηκαν με στελέχη των Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας, προέκυψε ικανός αριθμός ζητημάτων που απασχολούν τις Υπηρεσίες Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας σχετικά με τη

διαδικασία χορήγησης αδειών ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείων. Προκειμένου να προληφθούν φαινόμενα κακοδιοίκησης, η Γενική Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας, απηύθυνε προς το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης τα σχετικά ερωτήματα, ούτως ώστε να υιοθετηθεί ενιαίος και σύννομος τρόπος αντιμετώπισης από όλες τις Διευθύνσεις των θεμάτων που δεν ρυθμίζονται αναλυτικά από τη σχετική νομοθεσία.

Συγκεκριμένα, τέθηκαν οι εξής κατευθύνσεις :

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

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

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

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

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

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

Εφόσον εν συνεχεία προκύψει νέα κενή θέση φαρμακείου, αυτή πρέπει να **δημοσιευθεί άμεσα** αναρτώμενη στην ιστοσελίδα της Περιφέρειας με τη ρητή επισήμανση ότι αιτήσεις για τη συγκεκριμένη θέση ή θέσεις θα μπορούν να υποβληθούν μετά παρέλευση τριών (3) εργασίμων ημερών από την ανάρτηση και τούτο προς ενίσχυση της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης. Κρίνεται δε σκόπιμο, στην εν λόγω ανάρτηση να αναφέρεται ρητώς η

ημερομηνία κατά την οποία μπορούν οι πολίτες να υποβάλλουν αίτηση, καθώς και το ότι τυχόν ήδη υποβληθείσες αιτήσεις δεν θα ληφθούν υπ'όψιν.

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

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

Όσον αφορά το τεθέν από την υπηρεσία ερώτημα, φρονούμε ότι η ενημέρωση του υποψηφίου και η πρόσκλησή του να προβεί σε δήλωση περί του εάν αποδέχεται ή όχι τη συγκεκριμένη θέση, θα πρέπει να γίνεται **εγγράφως** και με τρόπο από τον οποίο να αποδεικνύεται η ημερομηνία κατά την οποία έλαβε γνώση. Κατά την άποψή μας, η επίδοση του σχετικού εγγράφου θα πρέπει να γίνεται **από δικαστικό επιμελητή**, με το σχετικό δε έγγραφο θα πρέπει να τάσσεται στον αιτούντα εύλογη προθεσμία (π.χ. δέκα εργασίμων ημερών) και να του γνωστοποιείται ότι μετά την παρέλευση αυτής, εφόσον δεν προβεί σε οποιαδήποτε ενέργεια ή δήλωση, θα τεκμαίρεται η άρνησή του και η υπηρεσία θα προβαίνει στην εξέταση της επόμενης (εφόσον υπάρχει) αίτησης ή στην εκ νέου προκήρυξη της κενής θέσης.

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

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

Η ανάρτηση ορθών και ακριβών στοιχείων στην επίσημη ιστοσελίδα της Περιφέρειας είναι αναγκαία προκειμένου να εξασφαλίζεται η εύρυθμη και διαφανής λειτουργία της διοίκησης αλλά και χάριν της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της εμπιστοσύνης των διοικουμένων, ενώ παράλληλα, σκοπεί στην εξυπηρέτηση του πολίτη μέσω της μείωσης

των αυτοπροσώπων μεταβάσεων του στις υπηρεσίες, αποφορτίζοντας επιπλέον τις τελευταίες ως προς την προσέλευση κοινού.

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

3. Λειτουργία Αρτοποιείου

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

4. Λειτουργία σφαγείου

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

5. Εφαρμογή Ν. 4030/2011

Στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης υπεβλήθη εκ μέρους Διεύθυνσης Μεταφορών και Επικοινωνιών ερώτημα σχετικά με την εφαρμογή του Ν. 4030/2011, προκειμένου να αρθεί η διάσταση μεταξύ των απόψεων της Υπηρεσίας και των σχετικών γνωμοδοτήσεων της Νομικής Υπηρεσίας. Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη συνέταξε σχετικό πόρισμα, το οποίο πραγματεύεται τον τρόπο ερμηνείας των κανόνων δικαίου. Είναι προφανές ότι οι σε αυτό περιλαμβανόμενες θεωρίες, δεν αφορούν κατ'αρχήν τους υπαλλήλους που καλούνται να εφαρμόσουν τον κανόνα δικαίου, πλην όμως, παρέχει κατά την άποψή μας χρήσιμα εργαλεία που μπορούν να κατευθύνουν τον εφαρμοστή.

Κάθε ερμηνεία κανόνα δικαίου αρχίζει από την γραμματική του ερμηνεία, δηλαδή την κατανόηση της λεκτικής του διατύπωσης καθώς και από την λογική και συστηματική ερμηνεία του, δηλαδή την ανακάλυψη του περιεχομένου του με βάση εργαλεία της λογικής επιστήμης και κατόπιν εκτίμησης της συστηματικής του αλληλουχίας, η οποία

συνίσταται στον προσδιορισμό της ένταξης του κανόνα δικαίου στο όλο σύστημα της νομοθεσίας και της θέσεώς του μέσα σε αυτό. Ακολουθεί η τεολογική ερμηνεία με την οποία αναζητείται ο σκοπός (το «τέλος», η *ratio*) του νόμου για να διαπιστωθεί το νόημά του. Η ιστορική ερμηνεία λειτουργεί βοηθητικά στην ανωτέρω διαδικασία, καθώς με αυτήν επιχειρείται η κατανόηση του κανόνα δικαίου με βάση την έρευνα της ιστορίας του, δηλαδή με βάση τις ιστορικές συνθήκες υπό τις οποίες θεσπίσθηκε.

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

Η τεολογική ερμηνεία μιας νομοθετικής διάταξης θα πρέπει να αντιστοιχεί σε μια από τις επιτρεπόμενες γραμματικά ερμηνευτικές εκδοχές, δηλαδή θα πρέπει να καλύπτεται από το γράμμα του ερμηνευόμενου κανόνα δικαίου και όχι να τον συμπληρώνει, προσθέτοντας στο κείμενο του νόμου προϋποθέσεις μη αναγραφόμενες σε αυτό, ούτε και να τον τροποποιεί. Η συμπλήρωση ή τροποποίηση του νόμου δεν αποτελεί τεολογική ερμηνεία, ήτοι έναν εκ των τεσσάρων κλασσικών κανόνων ερμηνείας, αλλά πρόκειται για διορθωτική ερμηνεία της διάταξης με τεολογική διαστολή ή συστολή, η οποία όμως πρέπει να δικαιολογείται με τεολογικά προσανατολισμένες σκέψεις και επιχειρήματα.

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

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

λειτουργήσει επικουρικά, αποτελώντας προπαρασκευαστικό στάδιο αναζήτησης του αντικειμενικού σκοπού της ερμηνευόμενης διάταξης.

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

6. Καταγγελία για απόρριψη αιτήματος μετάταξης

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

Εξ αφορμής της ανωτέρω καταγγελίας σημειώνονται τα εξής:

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

Το Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη διερευνώντας την ως άνω καταγγελία, δεν διαπίστωσε κακοδιοίκηση εις βάρος του καταγγέλλοντα. Οι ενέργειες της αρμόδιας Διεύθυνσης, όπως προκύπτουν από την μελέτη του σχετικού φακέλου, είναι καθ' όλα νόμιμες. Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι τα καταγγελλόμενα και ήδη ποινικά διωκόμενα άτομα, δεν ήταν υπάλληλοι του δήμου στον οποίο ο καταγγέλλων υπηρετεί και, κατά συνέπεια, οι υπ' αυτού επικαλούμενες διατάξεις δεν τυγχάνουν εφαρμογής στην περίπτωση του. Συνάγεται δε από την ερμηνεία του σχετικού νομικού πλαισίου ότι σκοπός των προαναφερθεισών διατάξεων είναι η καθιέρωση μέτρων προστασίας και όχι επιβράβευσης, προς όσους συμβάλλουν στην αποκάλυψη πράξεων διαφθοράς στο δημόσιο τομέα και το μέτρο αυτό εισάγεται προκειμένου να αποτραπεί καθ'οιονδήποτε τρόπο η πιθανότητα ο καταγγέλλων να ζημιωθεί από ενδεχόμενες ενέργειες εις βάρος του εντός του καθημερινού του υπηρεσιακού περιβάλλοντος.

7. Αδειοδότηση καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος

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

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

Εξ αφορμής της ανωτέρω καταγγελίας σημειώνονται τα εξής:

Προκειμένου να αδειοδοτηθεί κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος οι αρμόδιες υπηρεσίες δια των εντεταλμένων οργάνων τους διεξάγουν ελέγχους, βάσει δε αυτών, εκδίδονται σχετικές αποφάσεις, οι οποίες και αποτελούν ένα από τα απαραίτητα για έκδοση άδειας από τον οικείο δήμο δικαιολογητικά. Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, αν και συνέτρεχαν οι νόμιμες προϋποθέσεις, η ανωτέρω υπηρεσία κωλυσιεργούσε εις βάρος του εκτός όλων των άλλων και λόγω των, κατά την άποψή του, αβάσιμων καταγγελιών εις βάρος της επιχείρησής του από τρίτους.

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

8. Καταγγελία ιδιοκτήτριας καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος

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

Προκειμένου να αδειοδοτηθεί κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος οι αρμόδιες υπηρεσίες δια των εντεταλμένων οργάνων τους διεξάγουν ελέγχους, βάσει δε των διαπιστώσεων τους και των συμπερασμάτων που εξάγονται από αυτούς εκδίδονται σχετικές αποφάσεις, οι οποίες και αποτελούν ένα από τα απαραίτητα για έκδοση άδειας από τον οικείο δήμο δικαιολογητικά. Έλεγχοι διεξάγονται και μετά την αδειοδότηση των καταστημάτων προκειμένου να πιστοποιείται η τήρηση των προβλεπόμενων. Σύμφωνα με τα καταγγελλόμενα, τόσο κατά τον αρχικό έλεγχο όσο και κατά τους επόμενους, (οι οποίοι και ήταν συχνοί) οι ελεγκτές ζητούσαν και λάμβαναν συγκεκριμένα χρηματικά ποσά προκειμένου να συντάσσουν τις προβλεπόμενες υγειονομικές εκθέσεις. Με δεδομένες τις σχετικές εντάσεις και καθυστερήσεις που δημιουργούσε η περιγραφείσα κατάσταση έγινε ανάκληση της άδειας λειτουργίας του καταστήματος από την

αδειοδοτούσα, αρχή γεγονός το οποίο εξανάγκασε την καταγγέλλουσα, όπως αναφέρει, να προσφύγει στα ποινικά και διοικητικά δικαστήρια.

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

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

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

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

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

δ) κρίνεται σκόπιμη η δημιουργία μητρώου (πιθανόν και σε ηλεκτρονική μορφή) ελέγχου καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος έτσι ώστε να είναι δυνατή η παρακολούθηση της ελεγκτικής διαδικασίας από πλευράς της υπηρεσίας αλλά και η προστασία των υπαλλήλων ιδιαίτερα μετά τις πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις.

9. Μεταστέγαση σχολής χορού

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

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

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

10. Κατάστημα Υγειονομικού Ενδιαφέροντος

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

Σύμφωνα με τον καταγγέλλοντα, οι συναφείς με την δική του επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται γύρω από αυτήν, στερούνται των προβλεπόμενων αδειών, οι δε ελέγχοντες αυτές επόπτες υγείας ή παραβλέπουν το γεγονός αυτό ή δεν επιβάλλουν τα προβλεπόμενα πρόστιμα για τις υπερβάσεις που παρουσιάζουν.

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

11. Κατάστημα υγειονομικού ενδιαφέροντος

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

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

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

12. Αρμοδιότητα Έκδοσης Αδειών Συνεργείων Συντήρησης Ανελκυστήρων

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

Διευθύνσεων Ανάπτυξης Περιφέρειας Αττικής και ζητούσε από την ως άνω Υπηρεσία την εφαρμογή του νόμου.

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

Από τη συνολική διερεύνηση του θέματος προέκυψαν τα ακόλουθα:

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

Από τον συνδυασμό των διατάξεων του νόμου 3982/2011 «περί απλοποίησης της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματικών και μεταποιητικών δραστηριοτήτων..» με αυτές της κοινής υπουργικής απόφασης με την οποία συμπληρώνονται οι διατάξεις σχετικά με την εγκατάσταση, λειτουργία, συντήρηση και ασφάλεια των ανελκυστήρων, προκύπτει ότι οι εργασίες συντήρησης ανελκυστήρα παρέχονται αποκλειστικά και μόνο από συνεργείο συντήρησης, αποτελούν επαγγελματική δραστηριότητα για την άσκηση της οποίας απαιτείται άδεια από αρμόδια Αρχή, η οποία είναι υποχρεωμένη να χορηγήσει την σχετική άδεια εφόσον πληρούνται οι προβλεπόμενες από το νόμο προϋποθέσεις. Αρμόδιες για την έκδοση της άδειας αυτής μετά την θέση σε ισχύ του ν.3982/2010 είναι οι οικείες υπηρεσίες των Περιφερειών.

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

13. Λειτουργία Βουστασίου

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

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

Ως προς το μέρος της καταγγελίας που αφορούσε την κατάσχεση και περαιτέρω σφαγή των ζώων, επειδή η τυχόν κατάσχεση και θανάτωση των επίμαχων ζώων που βρίσκονταν στο βουστάσιο θα επέφερε ανεπανόρθωτη βλάβη στους καταγγέλλοντες σε περίπτωση που εκδίδετο για αυτούς θετική απόφαση επί της ως άνω αναστολής εκτελέσεως, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης διέτύπωσε την άποψη, ότι ώφειλε να αναβληθεί η προγραμματισμένη συνεδρίαση της αρμόδιας προς τούτο Επιτροπής μέχρις εκδόσεως αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας επί της αιτήσεως αναστολής εκτελέσεως των καταγγελλόντων.

14. Ανάπτυξη Τραπεζοκαθισμάτων Καταστήματος Υγειονομικού Ενδιαφέροντος

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

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

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

καθίσματα υπολογίζονται ανάλογα με το μέγεθος των χρησιμοποιούμενων τραπεζιών και καθισμάτων, δεν θα υπερβαίνουν τον αριθμό των αναλογούντων στον στεγασμένο χώρο».

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

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

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

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

Από τη συνολική διερεύνηση της υπόθεσης, προέκυψαν τα εξής :

1. Ρυμοτομικές απαλλοτριώσεις και ρυμοτομικά βάρη που επιβάλλονται κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας περί εγκρίσεως και τροποποιήσεως σχεδίων πόλεων ή πολεοδομικών μελετών, με τον καθορισμό κοινοχρήστων χώρων, (ή χώρων προοριζομένων για κοινωφελείς εν γένει χρήσεις), **δεν επιτρέπεται να διατηρούνται επί μακρό χρονικό διάστημα, το οποίο υπερβαίνει τα εύλογα όρια, χωρίς να**

πραγματοποιείται η συντέλεση αυτών. Διαφορετικά ανακύπτει υποχρέωση της Διοικήσεως να άρει τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση ή το ρυμοτομικό βάρος.

2. Κατά το νόμο (άρθρο 154 του Κώδικα Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας [Κ.Β.Π.Ν.]), τα ρυμοτομικά σχέδια εγκρίνονται, τροποποιούνται ή επεκτείνονται κατά ορισμένη διοικητική διαδικασία που καταλήγει στην έκδοση σχετικής πράξης από την αρμόδια διοικητική αρχή. Ενόψει της σημασίας της πράξης αυτής και των επιπτώσεών της τόσο στο γενικότερο δημόσιο συμφέρον όσο και στο συμφέρον των θιγομένων ιδιοκτητών επιβάλλεται για λόγους ασφαλείας του δικαίου, σύμφωνα, άλλωστε, και με γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, η έκδοση αντίθετης πράξης από την ίδια αρχή σε κάθε περίπτωση συνδρομής λόγων ανάκλησης ή κατάργησης της (ΣτΕ 4586/2005, ΣτΕ 1477/2012). Επομένως, μετά την έκδοση δικαστικής απόφασης, με την οποία βεβαιώνεται η άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης επιβάλλεται η αντίστοιχη τροποποίηση του σχεδίου πόλεως, με σχετική ρητή πράξη της αρμόδιας διοικητικής αρχής. Ειδικότερα η Διοίκηση, όταν διαπιστώνει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις για την άρση ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως ή ρυμοτομικού βάρους, είτε κατά την εξέταση σχετικού αιτήματος του ενδιαφερόμενου ιδιοκτήτη είτε κατόπιν εκδόσεως δικαστικής αποφάσεως, που ακυρώνει την άρνηση της Διοικήσεως να ικανοποιήσει το σχετικό αίτημα, οφείλει να επιληφθεί και μάλιστα «πάραυτα» (ΣτΕ 289/2009), δηλ. «αμέσως» (ΣτΕ 1477/2012), προκειμένου (αφού τηρήσει τις διατυπώσεις δημοσιότητας που προβλέπονται από τις οικείες διατάξεις, ώστε να παρασχεθεί η δυνατότητα τόσο στους ιδιοκτήτες όσο και σε άλλους ενδιαφερομένους να εκθέσουν τις απόψεις τους), να προβεί στην άρση και να ρυθμίσει εκ νέου το πολεοδομικό καθεστώς του συγκεκριμένου ακινήτου.

3. **Η επί της προσφυγής απόφαση ενός διοικητικού δικαστηρίου, δημιουργεί υποχρέωση για τις διοικητικές αρχές να συμμορφωθούν προς το περιεχόμενό της, η δε δικαστική ακύρωση ή τροποποίηση μιας διοικητικής πράξεως δρα αναδρομικώς.** Έτσι η συμμόρφωση περιλαμβάνει αφενός μεν την, με θετικές ενέργειες, αναμόρφωση της καταστάσεως που στο μεταξύ δημιουργήθηκε, αφετέρου δε την υποχρέωση επαναφοράς των πραγμάτων στην προτέρα κατάσταση, ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή μη σχετικής ρήτηρας στην επίμαχη απόφαση. Κατά συνέπεια, η διοίκηση όχι μόνον πρέπει να θεωρεί ανύπαρκτες τις διοικητικές πράξεις κατά το μέρος που ακυρώνονται αλλά, με θετικές ενέργειες, να αναμορφώνει την κατάσταση που δημιουργήθηκε στο μεταξύ με βάση τις πράξεις αυτές, με σκοπό την αποκατάσταση των πραγμάτων στη θέση στην οποία θα ήταν αν δεν είχαν εκδοθεί οι πράξεις. (Σ.τ.Ε 12/2006 και 40/2006 του Τριμελούς Συμβουλίου του άρθρου 2 του Ν. 3068/2002), διαφορετικά, οι ακυρωθείσες μερικώς ή ολικώς πράξεις θα εξακολουθούσαν ουσιαστικά να παράγουν έννομα αποτελέσματα, παρά τη συνταγματική επιταγή που επιβάλλει τη συμμόρφωση της διοικήσεως προς τις δικαστικές αποφάσεις (ΣτΕ 1167/2009).

4. Στην καταγγελλόμενη περίπτωση η Διοίκηση είχε την υποχρέωση άμεσα, ήδη από τη δημοσίευση της επίμαχης δικαστικής απόφασης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Πειραιά (με την οποία ακυρώθηκε η άρνηση της Διοίκησης να άρει τη ρυμοτομική απαλλοτρίωση και βεβαιώθηκε η άρση αυτής), ή άλλως από την

κοινοποίησή της, είτε να τροποποιήσει το ρυμοτομικό σχέδιο της περιοχής, προκειμένου να αρθεί η παρανόμως επί μακρόν χρόνον διατηρηθείσα απαλλοτρίωση είτε να επανεπιβάλει αυτή, υπό τις προϋποθέσεις όμως που έχει δεχθεί η νομολογία, δηλαδή αφ' ενός μεν την ύπαρξη σοβαρής προθέσεως και δυνατότητας αμέσου κηρύξεως και συντελέσεως της αναγκαίας απαλλοτριώσεως, αφ' ετέρου δε την συνδρομή σοβαρών πολεοδομικών αναγκών που υπαγορεύουν την νέα ρύθμιση (ΣΤΕ 1069/2005).

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

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

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

αναδρομική ισχύ), να ολοκληρωθεί σύμφωνα με τους κανόνες που ίσχυαν κατά την έναρξή της και όχι με βάση τις προβλέψεις του ν 4067/2012.

7. Για την άρση, τελικώς, της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως ύστερα από σχετική ακυρωτική απόφαση, όπως άλλωστε σε κάθε περίπτωση τροποποιήσεως του σχεδίου πόλεως, πρέπει να τηρείται η προβλεπόμενη στο άρθρο 154 του Κ.Β.Π.Ν. [Π.Δ. της 19.7.1999 (Δ' 580), άρθρο 3 του ν.δ. της 17.7.1923 (Α' 228)] διαδικασία, δηλαδή η ανάρτηση του σχεδίου στο δημοτικό κατάστημα, η γνωστοποίηση της τροποποιήσεως δια του τύπου και η εκδίκαση των ενστάσεων που τυχόν υποβάλλονται. Τούτο δε προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στους περιοίκους και λοιπούς ενδιαφερομένους να εκφράσουν την άποψή τους για τα κρίσιμα ζητήματα που ανακύπτουν, δηλαδή τόσο για εκείνα που αναφέρονται στην κατάργηση του κοινόχρηστου χώρου και την ανάγκη τυχόν επανεπιβολής της ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως και τα οποία, από τη φύση τους, δεν αφορούν μόνο τον ιδιοκτήτη του ρυμοτομούμενου ακινήτου, αλλά ευρύτερο κύκλο πολιτών, όσο και για τα ζητήματα που σχετίζονται με τις δυνατότητες του Δήμου να καλύψει τη δαπάνη της τυχόν νέας ρυμοτομικής απαλλοτριώσεως (ΣΤΕ 843/2009).

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

Συνεπώς η Διεύθυνση Περιβάλλοντος & Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής, μετά την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας που τάχθηκε στο Δήμο, νομίμως σύμφωνα και με την παρ. 3 του άρθρου 154 Κ.Β.Π.Ν. ζήτησε από το αρμόδιο πλέον ΣΥΠΟΘΑ (λόγω κατάργησης των ΣΧΟΠ) τη σύμφωνη γνώμη του την οποία απαιτεί η ως άνω διάταξη προκειμένου να εκδοθεί η σχετική διοικητική πράξη έγκρισης τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου μετά την άπρακτη πάροδο της προθεσμίας για τήρηση της διαδικασίας αναρτήσεων και υποβολής ενστάσεων. Η γνώμη του ΣΥΠΟΘΑ έπρεπε να αφορά αποκλειστικά και μόνο την άσκηση εκ μέρους του αποφασίζοντος οργάνου της δυνατότητας που παρέχει σε αυτό το άρθρο 154 Κ.Β.Π.Ν. και συγκεκριμένα η § 3 αυτού, δηλαδή να εκδόσει σχετική διοικητική πράξη έγκρισης τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου παρόλο που δεν τηρήθηκε από το Δήμο η προβλεπόμενη διαδικασία αναρτήσεων και υποβολής ενστάσεων. Δεδομένου ότι σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν η επίμαχη υπόθεση διέπονταν από το νομικό καθεστώς που ίσχυε προ του ν 4067/2012, δεν ετίθετω θέμα καθορισμού εισφοράς σε γη και χρήμα για το ακίνητο

της καταγγέλλουσας, την οποία προβλέπει ο νεώτερος νόμος 4067/2012, προκειμένου να προχωρήσει η διαδικασία άρσης της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και τροποποίησης του ρυμοτομικού σχεδίου.

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

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

10. Τελικά και επειδή προέκυψε μερική βασιμότητα της διερευνηθείσης καταγγελίας, η Περιφερειακή Συμπαραστάτης πρότεινε όπως η υπόθεση επανεισαχθεί κατ' αναπομπή ενώπιον του αρμόδιου ΣΥΠΟΘΑ Π.Ε. Ανατολικής Αττικής με

πρωτοβουλία της Περιφέρειας Αττικής και συγκεκριμένα του οργάνου που έχει την σχετική αποφασιστική αρμοδιότητα για την εν λόγω εντοπισμένη τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου στο Ο.Τ. 22 του Δ.Δ. Βουλιαγμένης, προκειμένου το ΣΥΠΟΘΑ Π.Ε. Ανατολικής Αττικής να γνωμοδοτήσει αποκλειστικά και μόνο για το θέμα που κατά την παρ. 3 του άρθρου 154 Κ.Β.Π.Ν. αποτελεί αντικείμενο της ζητηθείσας και σκοπούμενης γνώμης ήτοι την άσκηση εκ μέρους του αποφασίζοντος οργάνου της Περιφέρειας Αττικής της δυνατότητας που παρέχει η § 3 του άρθρου 154 Κ.Β.Π.Ν., δηλαδή να εκδοθεί σχετική διοικητική πράξη έγκρισης τροποποίησης ρυμοτομικού σχεδίου παρόλο που δεν τηρήθηκε από το Δήμο η προβλεπόμενη διαδικασία αναρτήσεων και υποβολής ενστάσεων και με βάση το ισχύον νομοθετικό καθεστώς προ του Ν. 4067/2012, χωρίς αναφορά σε εισφορά σε γη ή χρήμα.

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

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

2. Σε περίπτωση που η όλη Διοίκηση αδρανή για την έκδοση μιας διοικητικής πράξης για άρση ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου σε συμμόρφωση προς σχετική δικαστική απόφαση, κατά παράβαση οφειλόμενης υποχρέωσής της, τότε και σε περίπτωση μεταγενέστερης αλλαγής του νομικού καθεστώτος, η οποία μπορεί να επιφέρει δυσμενείς επιπτώσεις στα συμφέροντα του διοικουμένου, οφείλει αφενός να μην εφαρμόσει το νέο καθεστώς και αφετέρου να εφαρμόσει για την άρση της ρυμοτομικής απαλλοτρίωσης και την τροποποίηση του ρυμοτομικού σχεδίου, το νομικό καθεστώς που ίσχυε κατά την δημοσίευση της επίμαχης δικαστικής απόφασης ή κατά την κοινοποίηση αυτής.

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

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

16. Άδεια κυκλοφορίας ΕΔΧ αυτοκινήτου

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής περιήλθε καταγγελία με την οποία ο καταγγέλλων παραπονείται για τις με Α.Π. οικ-0238/26-5-2000 και Α.Π. οικ-0102/27-02-2003 αποφάσεις Νομάρχη αναφορικά με αφαίρεση στοιχείων κυκλοφορίας ΕΔΧ αυτοκινήτου (ΤΑΧΙ), ισχυριζόμενος ότι οι ως άνω αποφάσεις είναι παράνομες και παραπονούμενος επίσης για την μη μέχρι την καταγγελία ανάκλησή τους παρά τα σχετικά αιτήματά του.

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

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

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

υπαγωγικό πόρισμα περί επιβολής ποινής για παράβαση των συγκεκριμένων διατάξεων (άρθρο 10 του Α.Ν. 1795 / 1951) .

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

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

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

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

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

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

3. Πολύ περισσότερο **θα πρέπει** η Διοίκηση (δηλ. εν προκειμένω οι αρμόδιες υπηρεσίες και όργανα της Περιφέρειας) να ενεργεί τα ανωτέρω σε κάθε περίπτωση δυσμενούς παράνομης πράξης της για την ανάκληση της οποίας υπάρχει σχετικό **αίτημα** του θιγόμενου διοικούμενου και ανεξαρτήτως του λόγου της παρανομίας και της τυχόν δικαστικής ή μη διαπιστώσεώς της, δεδομένου ότι η έννοια της νομιμότητας είναι ενιαία. Στην περίπτωση των παράνομων δυσμενών πράξεων η υποχρέωση της διοίκησης να αποκαταστήσει τη νομιμότητα ανακαλώντας αυτές συμπίπτει με το συμφέρον του θιγόμενου ιδιώτη / διοικούμενου. Στις περιπτώσεις αυτές οι αρμόδιες υπηρεσίες και όργανα της Περιφέρειας **θα πρέπει** να ανακαλούν τις παράνομες διοικητικές πράξεις δεδομένου ότι υπάρχει σύγκλιση του δημοσίου και του ιδιωτικού συμφέροντος αφού την ανάκλησή τους επιβάλει τόσο η αφηρημένη αρχή της νομιμότητας των διοικητικών

ενεργειών όσο και το συγκεκριμένο ιδιωτικό έννομο συμφέρον του παρανόμως ζημιουμένου διοικούμενου.

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

17. Αντίθεση εσωτερικού δικαίου με ισχύοντες κανόνες Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ανώνυμη Εταιρία παραγωγής και εμπορίας γάλακτος, γαλακτοκομικών προϊόντων και παιδικών τροφών υπέβαλε στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής με την οποία παραπονήθηκε για την με αριθμό πρωτοκόλλου 8519/02.05.2012 απόφαση Αντιπεριφερειάρχη η οποία κατά τους ισχυρισμούς της είναι παράνομη αφενός μεν ως εκδοθείσα κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 236, 248 και 330 του ν 4072/2012, αφετέρου δε επειδή η ως άνω απόφαση έκρινε ότι η καταγγέλλουσα υπέπεσε σε παράβαση του άρθρου 30 παράγραφος 7 του Αγορανομικού Κώδικα για παραπλάνηση καταναλωτή ως προς την προέλευση προϊόντος επειδή, εσφαλμένα, εφάρμοσε στην προκειμένη περίπτωση τις διατάξεις του άρθρου 33 της ΑΔ 7/2009, παρά το γεγονός ότι οι τελευταίες αυτές διατάξεις ήταν μη εφαρμοστέες ως αντιβαίνουσες στους υπέρτερης ισχύος ενωσιακούς κανόνες της Οδηγίας 2000/13/ΕΚ και της Απόφασης 2010/147/ΕΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επίσης για αντίστοιχους λόγους η καταγγέλλουσα παραπονήθηκε και για την με αριθμό 0240/30.03.2012 Πράξη Βεβαίωσης Παράβασης του Ν. 3668/2008 και για την ταυτάριθμη σχετική έκθεση ελέγχου καθώς και για όλες τις συναφείς, με τις ανωτέρω, πράξεις των αρμοδίων οργάνων και υπηρεσιών της Περιφέρειας Αττικής.

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

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

1. Η αρχική καταγγέλλουσα, σύμφωνα με όλες τις σχετικές με την υπόθεση πράξεις και έγγραφά της αρμόδιας υπηρεσίας της Περιφέρειας Αττικής και, περαιτέρω,

σύμφωνα αφενός μεν με την επίμαχη πράξη βεβαίωσης παράβασης αφετέρου δε με την επίμαχη απόφαση Αντιπεριφερειάρχη, φερόταν να έχει παραβεί το άρθρο 30 § 7 του Αγορανομικού Κώδικα για παραπλάνηση καταναλωτή ως προς την προέλευση προϊόντος, επειδή επί της συσκευασίας γαλακτοκομικού προϊόντος παραγωγής της, αναγράφονταν «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα της Ε.Ε.» κατά φερόμενη παράβαση του άρθρου 33 της Αγορανομικής διάταξης 7/2009 ως προς την επισήμανση του εν λόγω προϊόντος, το οποίο άρθρο προβλέπει ως ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ την ποσοστιαία ένδειξη επί της συσκευασίας που υποδηλώνει την Χώρα ή τις Χώρες προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλα) από τα οποία παρασκευάστηκαν τα προϊόντα.

2. Πλην όμως οι διατάξεις της ΑΔ 5/2009, οι οποίες κωδικοποιήθηκαν στο άρθρο 33 παρ. 2,3 και 6 της ΑΔ 7/2009 (ΥΑ Αριθμ. Α2-3391/ ΦΕΚ Β' 1388/13.07.2009) «Τροποποίηση και νέα κωδικοποίηση Αγορανομικών Διατάξεων, εκδοθεισών μέχρι και την 14 Μαΐου 2009», με τις οποίες καθιερώνεται, ως υποχρεωτική, η αναγραφή επί της συσκευασίας των πάσης φύσεως γαλακτοκομικών προϊόντων ένδειξης που υποδηλώνει την χώρα ή τις χώρες προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλα), παρόλο που θεσπίζουν μη εναρμονισμένες εθνικές διατάξεις, δεν υποβλήθηκαν προ της θεσπίσεως τους από τις Ελληνικές αρχές στην Επιτροπή όπως προβλέπει το άρθρο 19 της Οδηγίας 2000/13/ΕΚ και συνεπώς θεσπίστηκαν κατά παράβαση των διατάξεων της ανωτέρω οδηγίας και πάσχουν εξ ολοκλήρου ήδη από της θέσεώς τους σε ισχύ την 29.04.2009. Οι επίμαχες διατάξεις ως σχέδιο υποβλήθηκαν στην Επιτροπή στα πλαίσια του άρθρου 19 της εν λόγω οδηγίας μόλις την 1η Ιουνίου 2009, προφανώς ενόψει της επικείμενης κωδικοποίησής τους. Ακολούθησε η κωδικοποίηση των επίμαχων διατάξεων στο άρθρο 33 παρ. 2,3 και 6 της ΑΔ 7/2009, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 13/07/2009. Δηλαδή κατά την κωδικοποίησή τους οι εν λόγω διατάξεις ήταν ήδη αντίθετες σε υπέρτερης ισχύος ενωσιακούς κανόνες. Επομένως οι επίμαχες διατάξεις και μετά την κωδικοποίησή τους στο άρθρο 33 παρ. 2 της ΑΔ 7/2009 εξακολουθούσαν να πάσχουν. Ομοίως πάσχει το ίδιο το άρθρο 33 παρ. 2 της ΑΔ 7/2009, το οποίο περιέχει μη εναρμονισμένες εθνικές διατάξεις, για τις οποίες δεν τηρήθηκε η προβλεπόμενη στο άρθρο 19 της οδηγίας 2000/13/ΕΚ διαδικασία, ήτοι τέθηκαν σε ισχύ πριν παρέλθει, από της υποβολής του σχεδίου διατάξεων στην Επιτροπή, το προβλεπόμενο στο ανωτέρω άρθρο της οδηγίας τρίμηνο. Πέραν των ανωτέρω, για τις επίμαχες διατάξεις με τις οποίες καθιερώνεται, ως υποχρεωτική, η αναγραφή επί της συσκευασίας των πάσης φύσεως γαλακτοκομικών προϊόντων ένδειξης που υποδηλώνει την χώρα ή τις χώρες προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλα), η Επιτροπή και στα πλαίσια των προβλεπομένων στο άρθρο 19 της οδηγίας 2000/13/ΕΚ εξέφρασε αρνητική γνώμη και περαιτέρω εξέδωσε την ΑΠΟΦΑΣΗ 2010/147/ΕΕ η οποία απευθύνεται στην Ελληνική Δημοκρατία και ως κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2010) 1195, δεσμεύει την τελευταία από της κοινοποίησής της. Σύμφωνα με το άρθρο 1 της ανωτέρω ΑΠΟΦΑΣΗΣ, η Ελλάδα δεν πρέπει να θεσπίσει τις διατάξεις οι οποίες περιγράφονται στην ανωτέρω απόφαση και οι οποίες αντιστοιχούν στις επίμαχες για την προκειμένη περίπτωση και υπόθεση, ήδη θεσπισθείσες κατά παράβαση του άρθρου 19 της οδηγίας, διατάξεις του άρθρου 33 παρ. 2,3 και 6 της ΑΔ 7/2009 με τις οποίες κωδικοποιήθηκαν οι αντίστοιχες διατάξεις του άρθρου 1 της ΑΔ 5/2009

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

4. Η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής, όπως προέκυψε από σχετικά έγγραφά της που περιέχονταν στο φάκελο της υπόθεσης είχε την άποψη ότι η ως άνω ΑΠΟΦΑΣΗ 2010/147/ΕΕ της Επιτροπής, «...αποτελεί γνωμοδότηση η οποία δεν αναιρεί την ισχύ της Εθνικής Νομοθεσίας». Η άποψη αυτή είναι εσφαλμένη, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη ΑΠΟΦΑΣΗ 2010/147/ΕΕ της Επιτροπής, αποτελεί απόφαση οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία ως κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2010),1195, είναι υποχρεωτική ως προς όλα τα στοιχεία της για τους παραλήπτες τους οποίους υποδείχνει, δηλαδή για την Ελλάδα και την εν γένει ελληνική διοίκηση.

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

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

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

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

7. Σύμφωνα με το άρθρο 30§7 του Αγορανομικού Κώδικα, ως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 2 παρ.1 Ν.3668/2008, ΦΕΚ Α 115/18.6.2008, για να συντρέξουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου αυτού θα πρέπει ο υπαίτιος να δηλώσει ανακριβώς ή να αρνείται να δηλώσει προς το κοινό ή τις αρχές την ποιότητα του είδους, όπου αυτή επιβάλλεται από άλλες διατάξεις ή να δηλώσει ανακριβώς ή να αρνείται να δηλώσει προς το κοινό ή τις αρχές τον τόπο προέλευσης και παραγωγής του είδους. Η επί του επίμαχου προϊόντος της αρχικής καταγγέλλουσας αναγραφή «Παράγεται στην Ελλάδα από γάλα Ε.Ε.» δεν αποτελεί εκ μέρους της ανακριβή δήλωση ούτε άρνηση της να δηλώσει προς το κοινό ή τις αρχές τον τόπο προέλευσης και παραγωγής του είδους, οπότε δεν συντρέχουν εν προκειμένω οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 30§7 του Αγορανομικού Κώδικα. Άλλωστε η Ελληνική Κυβέρνηση στα πλαίσια της διαδικασίας έκδοσης της ΑΠΟΦΑΣΗΣ δεν απέδειξε ότι η υποχρέωση αναφοράς της χώρας προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλακτος) ή της συγκεκριμένης χώρας παραγωγής είναι αναγκαία για την επίτευξη ενός από τους στόχους του άρθρου 18 παράγραφος 2 της οδηγίας 2000/13/ΕΚ. στους οποίους κατά την οδηγία περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, και η πρόληψη της απάτης. Συνεπώς η μη αναγραφή της χώρας προέλευσης της πρώτης ύλης (γάλακτος) ή της συγκεκριμένης χώρας παραγωγής δεν μπορεί να συσχετισθεί με παραπλάνηση καταναλωτή (η οποία εμπεριέχεται στη γενικότερη έννοια της απάτης) και συνεπώς εσφαλμένα θεωρήθηκε από το αρμόδιο

όργανο και την αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής ότι συνέτρεχε εν προκειμένω παραπλάνηση καταναλωτή.

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

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

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

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

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

Γ) Η Περιφέρεια Αττικής, μέσω του Περιφερειάρχη Αττικής, εισηγηθεί στο Αρμόδιο Υπουργείο την άμεση τροποποίηση της σχετικής Ελληνικής Νομοθεσίας, ώστε να είναι σύμφωνη με όσα επιτάσσουν η Οδηγία 2000/13/ΕΚ και η Απόφαση 2010/147/ΕΕ.

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

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

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

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

Στη συγκεκριμένη υπόθεση, η αρμόδια υπηρεσία, παρά το γεγονός ότι δια του πορίσματός μας αντικρούσθηκε τεκμηριωμένα η άποψή της, ότι δηλαδή η απόφαση της

Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν ήταν δεσμευτική ως δήθεν γνωμοδότηση, εντούτοις, επέμεινε στην αρχική άποψη της χωρίς ειδικότερη αιτιολογία περί της υιοθετηθείσης υπ' αυτής μη σύννομης ερμηνείας της ανωτέρω απόφασης του οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και περαιτέρω, διατύπωσε τις επιφυλάξεις και ενστάσεις της ως προς το διαμεσολαβητικό ρόλο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

18. Ιστορικό Κέντρο

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

19. Άδεια εγκατάστασης οινοποιείου

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

20. Συμμόρφωση της Διοίκησης προς δικαστική απόφαση

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

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

Εξ αφορμής της εν λόγω καταγγελίας, σημειωτέα τα εξής :

Σύμφωνα με το άρθρο 95 παρ. 5 του Συντάγματος «*Η Διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως ο νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της Διοίκησης.*» Περαιτέρω, στο άρθρο 1 του ν. 3068/2002 ορίζεται : «*Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών Δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει*», ενώ στο άρθρο 5 παρ. 1 του ιδίου ως άνω νόμου ορίζεται πως : «*Η μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων που προβλέπονται στο Κεφάλαιο Α' του νόμου αυτού ή η προτροπή σε μη εκπλήρωση συνιστά ιδιαίτερο πειθαρχικό παράπτωμα για κάθε αρμόδιο υπάλληλο. Αν η παράλειψη συμμόρφωσης έγινε με σκοπό να προσπορίσει ο υπάλληλος στον εαυτό του ή σε άλλον παράνομο όφελος, τιμωρείται με την πειθαρχική ποινή της προσωρινής ή οριστικής απόλυσης.*»

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

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

21. Άσκηση Αρμοδιοτήτων του Υποτομέα Αλιείας

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ειδικότερα δε σύμφωνα με την παρ. 11 του άρθρου 280 του ως άνω νόμου (3852/2010) «Μέχρι 31.12.2011 εξακολουθούν να ασκούνται από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις όσες εκ των αρμοδιοτήτων του υποτομέα αλιείας ασκούνταν από τις κρατικές περιφέρειες». Συνεπώς από 1-1-2012, κατά την άποψή μας, οι ως άνω αρμοδιότητες, του υποτομέα αλιείας του άρθρου 186 του ν. 3852/2010, μεταβιβάστηκαν στις αιρετές περιφέρειες μεταξύ των οποίων η μίσθωση με δημοπρασία των ιχθυοτρόφων εν γένει υδάτων και η μίσθωση χωρίς δημοπρασία σε αλιευτικούς συνεταιρισμούς κλπ. Ενώ παρέμειναν στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση οι αρμοδιότητες για την χορήγηση άδειας για την εγκατάσταση τεχνητής καλλιέργειας υδρόβιων ζώων (ίδρυσης και λειτουργίας των μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής και ημιεντατικής μορφής).

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

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

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

22. Ειδική Πρόταση για αρμοδιότητες ΣΥΠΟΘΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 31 του ν. 4067/2012, η έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων, γίνεται με προεδρικό διάταγμα με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή άλλου αρμόδιου Υπουργού, κατά τις διατάξεις της παρ. 9β του άρθρου 25 του ν. 2508/1997. Εξαιρούνται οι πολεοδομικές ρυθμίσεις – τροποποιήσεις βάσει των διατάξεων των παραγράφων ΙΙΣΤ-39 των άρθρων 186 και ΙΙ. 19 του άρθρου 280 του ν. 3852/2010, που εξακολουθούν να ισχύουν. Δηλαδή η αιρετή Περιφέρεια έχει αρμοδιότητα για την έγκριση σημειακών – εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης αυτών, υπό την προϋπόθεση τήρησης των διατάξεων της παρ. 4 του άρθρου 29

του ν. 2831/2000 (ΦΕΚ 140 Α΄) όπως ισχύει και υπό την προϋπόθεση, επίσης, ότι δεν εμπίπτουν σε ζώνη πεντακοσίων μέτρων από την ακτή, σε παραδοσιακούς οικισμούς, σε τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση και δασικές εκτάσεις και σε περιοχές προστατευμένες βάσει διεθνών συνθηκών (π.χ. RAM – SAR) ή βάσει των άρθρων 18 και 19 του ν. 1610/1986 (ΦΕΚ 160 Α΄), όπως ισχύει, οι οποίες (τελευταίες περιπτώσεις) παραμένουν στην αρμοδιότητα του ΥΠΕΚΑ και η έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων στις περιοχές αυτές γίνονται με προεδρικό διάταγμα σε πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή άλλου αρμόδιου Υπουργού, μετά από γνωμοδότηση του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ) της οικείας Περιφέρειας. Θέματα όμως για τα οποία έχει γνωμοδοτήσει μέχρι την δημοσίευση του παρόντος το αρμόδιο Κεντρικό Συμβούλιο (Κ ΣΧΟΠ παρ. 9β του άρθρου 25 του ν. 2508/1997), εγκρίνονται με την γνωμοδότηση του Συμβουλίου αυτού. Ο κατά περίπτωση αρμόδιος Υπουργός μπορεί να ζητά και την γνώμη του αρμόδιου Συμβουλίου του, με την επιφύλαξη εφαρμογής των διατάξεων της παρ. 6 του άρθρου 45 του ν. 4030/2011 (ΦΕΚ Α΄249). Για τα παραπάνω θέματα για τα οποία έχει αρμοδιότητα η αιρετή Περιφέρεια, εισηγείται προς το αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ στην έδρα κάθε περιφερειακής ενότητας η αρμόδια Δ/ση Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας και στην συνέχεια εκδίδεται απόφαση του Περιφερειάρχη. Ενώ στην περίπτωση που εκδίδεται Π.Δ. με πρόταση του αρμόδιου Υπουργού η σχετική εισήγηση στο ΣΥΠΟΘΑ πρέπει να γίνεται από την αρμόδια Υπηρεσία του οικείου Υπουργείου και όχι από την Υπηρεσία Χωρικού Σχεδιασμού η οποία είναι αναρμόδια λόγω της εξαίρεσης που περιέχεται στο άρθρο 31 του ν. 4067/2012. Επίσης, η Αποκεντρωμένη Διοίκηση έχει αρμοδιότητα για την έγκριση σημειακών – εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης αυτών, σε Ο.Τ. επί του Βασικού Οδικού Δικτύου των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης, όπως αυτό καθορίστηκε με τις υπ’ αριθμ. 62556/5073/1990 (ΦΕΚ 701 Δ΄) και 62555/5072/1990 (ΦΕΚ 561 Δ΄) απόφασης του Υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, υπό την προϋπόθεση ότι δεν εμπίπτουν σε ζώνη πεντακοσίων μέτρων από την ακτή, σε παραδοσιακούς οικισμούς, σε τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση και δασικές εκτάσεις και σε περιοχές προστατευόμενες βάσει διεθνών συνθηκών (π.χ. RAM SAR) ή βάσει των άρθρων 18 και 19 του ν. 1650/1986, όπως ισχύει. Για τις τροποποιήσεις της παρούσας τηρούνται οι διατάξεις της παρ. 4 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000 (ΦΕΚ 140 Α΄) όπως ισχύει, δηλαδή οι περιπτώσεις αυτές παραμένουν στην αρμοδιότητα του ΥΠΕΚΑ και η έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων στις περιοχές αυτές γίνονται με προεδρικό διάταγμα με πρόταση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ή άλλου αρμόδιου Υπουργού, μετά από γνωμοδότηση του Συμβουλίου Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων (ΣΥΠΟΘΑ) της οικείας Περιφέρειας. Για τα παραπάνω επίσης θέματα, για τα οποία έχει αρμοδιότητα η Αποκεντρωμένη Διοίκηση, πρέπει να εισηγείται προς το κατά τόπο αρμόδιο ΣΥΠΟΘΑ η αρμόδια Υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και στην συνέχεια να εκδοθεί απόφαση του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 30 του ν. 4030/2011, με απόφαση του αρμόδιου Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης συγκροτούνται «Συμβούλια Πολεοδομικών Θεμάτων και Αμφισβητήσεων» (ΣΥΠΟΘΑ) στην έδρα κάθε Περιφερειακής Ενότητας. Δηλαδή πρόκειται

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

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

Η Διεύθυνση Χωρικού Σχεδιασμού της Περιφέρειας Αττικής να αποστέλλει : α) προς το Υπουργείο ΠΕΚΑ, όσες υποθέσεις είναι αρμοδιότητάς του, δηλ. όταν πρόκειται για έγκριση, αναθεώρηση ή τροποποίηση ρυμοτομικών σχεδίων, που γίνεται με Προεδρικό Διάταγμα ή άλλου αρμόδιου Υπουργού και β) προς την Αποκεντρωμένη Διοίκηση όσες υποθέσεις είναι αρμοδιότητάς της δηλαδή όταν πρόκειται για έγκριση σημειακών εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης, αυτών σε ο.τ. επί του Βασικού Οδικού Δικτύου των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης όπως περιγράφονται στη παρ. ΙΣ 19 του άρθρου 280 του ν. 3852/2010, για τις οποίες πρέπει να εκδίδεται Απόφαση του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

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

1. Περί της ερμηνείας κανόνων δικαίου .

Κάθε ερμηνεία κανόνα δικαίου αρχίζει από την γραμματική του ερμηνεία, δηλαδή την κατανόηση της λεκτικής του διατύπωσης καθώς και από την λογική και συστηματική ερμηνεία του, δηλαδή την ανακάλυψη του περιεχομένου του με βάση εργαλεία της

λογικής επιστήμης και μετά από προσδιορισμό της ένταξης του κανόνα δικαίου στο όλο σύστημα της νομοθεσίας και αξιολόγησης της θέσεώς του μέσα σε αυτό.

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

Η αναζήτηση του νοήματος του κανόνα δικαίου *hic et nunc*, ανεξάρτητα από την ιστορική βούληση του νομοθέτη και σύμφωνα με τις συνθήκες και το χρόνο εφαρμογής του («αντικειμενική ερμηνεία»), είναι προτιμότερη σε σχέση με την «υποκειμενική ερμηνεία» (αναζήτηση της θέλησης του νομοθέτη κατά το χρόνο θέσπισης της διάταξης) πέραν όλων των άλλων και για τον λόγο ότι ανταποκρίνεται περισσότερο στη δημοκρατική αρχή, δεδομένου ότι δίνει μεγαλύτερη βαρύτητα στην πρόταση που ψήφισε ο νομοθέτης ως νόμο, από τις προθέσεις και επιδιώξεις που δεν θεώρησε απαραίτητο να συμπεριλάβει στο κείμενο του νόμου (βλ. σχετικά και Π.Δ.ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, 5η έκδοση, σελ.156).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 235 παρ. 1 Ν 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ Α` 87/7.6.2010) : «Οι δήμαρχοι, οι περιφερειάρχες, καθώς και οι πρόεδροι των συνδέσμων υπάγονται στην ιδιάζουσα δωσιδικία των άρθρων 111 παρ. 7 και 112 παρ. 2 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, όπως κάθε φορά ισχύει».

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

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

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

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

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

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ

Α. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

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

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

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

Ειδική μνεία θα πρέπει να γίνει και ως προς το χρόνο διεκπεραίωσης των αιτημάτων των διοικουμένων εκ μέρους της διοίκησης. Είναι σαφές ότι ο όγκος των υποθέσεων που ορισμένες υπηρεσίες χειρίζονται καθώς και ενδεχομένως η πολυπλοκότητα ορισμένων εξ αυτών καθιστά δυσχερή έως και αδύνατη την έγκαιρη αντιμετώπισή τους, εντούτοις, η σύγχρονη χρηστή διοίκηση οφείλει να διαχειρίζεται τους πόρους της κατά τρόπον ώστε οι προθεσμίες που τυχόν τίθενται από το νόμο όχι απλώς να μην εξαντλούνται, αλλά να αποτελούν πραγματικά το απώτατο όριο, η χρήση του οποίου οφείλει να είναι εξαιρετική και σπάνια.

Β. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

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

Περαιτέρω, κρίνεται σκόπιμο να ενημερώνεται το Γραφείο μας για εάν και με ποιο συγκεκριμένο τρόπο υιοθετούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες οι Αποφάσεις – Πορίσματά

μας, ενώ σε περίπτωση μη συμμορφώσεως, πρέπει να αιτιολογείται επαρκώς η άρνηση της υπηρεσίας για συμμόρφωση.

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

Η έκθεση αυτή μεταξύ άλλων αναφέρει ότι, στην Ελλάδα :

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

Κύριες Μεταρρυθμίσεις

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

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

Τα συστήματα στα οποία εμπλέκεται η δημόσια διοίκηση δημιουργούν τις συνθήκες για την ανάπτυξη της διαφθοράς και διευκολύνουν την εκδήλωση ανάρμοστων ατομικών συμπεριφορών, προσοδοθηρικών διεκδικήσεων και πελατειακών σχέσεων. Μεταξύ των συνθηκών εκείνων που ευνοούν τη διαφθορά συμπεριλαμβάνονται η **αδυναμία της κεντρικής εξουσίας, η πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου, η απουσία βασικών δεδομένων, η αδυναμία των μηχανισμών δημοσιονομικών και λοιπών ελέγχων και η ανεπάρκεια της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού.** Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα γνώμης του Ευρωβαρόμετρου, το 98% του πληθυσμού, το υψηλότερο ποσοστό μεταξύ των πληθυσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκτιμά ότι η διαφθορά αποτελεί μείζον πρόβλημα για την Ελλάδα. Πρέπει να σημειωθεί ότι σε όλα τα επίπεδα διοίκησης συναντώνται εξαιρετικά ικανά άτομα τα οποία κινητοποιούνται για την προώθηση θεμελιωδών μεταρρυθμίσεων, οι προσπάθειες τους όμως υπονομεύονται ή αχρηστεύονται

από τις συμπεριφορές και τις ενέργειες άλλων, οι οποίοι δεν έχουν τα ίδια πρότυπα και αξίες.

Κύριες Μεταρρυθμίσεις

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

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

Ο συντονισμός μεταξύ των υπηρεσιών του ίδιου υπουργείου αλλά και μεταξύ των υπηρεσιών διαφορετικών υπουργείων είναι ελάχιστος. **Η διοίκηση σε γενικές γραμμές λειτουργεί υπό τη μορφή «σιλό», δηλαδή αποσπασματικά και αποκομμένα. Ο κατακερματισμός των δομών και η αλληλοεπικάλυψη των αρμοδιοτήτων αποθαρρύνουν τη συντονισμένη δράση.** Επιπλέον, απουσιάζει η συλλογική δέσμευση στην τήρηση ενός μεταρρυθμιστικού προγράμματος δράσης. Τα υπουργεία παρουσιάζονται απρόθυμα στη διάχυση πληροφοριών. Όπου υπάρχει συντονισμός, αυτός γίνεται κατά περίπτωση και βασίζεται σε προσωπική γνώση. Ένα χαρακτηριστικό πρόσφατο παράδειγμα της αποσπασματικότητας με την οποία λειτουργεί η ελληνική δημόσια διοίκηση είναι οι προϋπολογισμοί προγραμμάτων που καταρτίστηκαν χωρίς καμία απολύτως σύνδεση με συστήματα διοίκησης της απόδοσης. Ο εξορθολογισμός της χρήσης των συστημάτων ΤΠΕ έτσι ώστε να επιτευχθεί διάχυση δεδομένων εντός και μεταξύ υπουργείων είναι αναμενόμενο να επιφέρει θεαματική αύξηση της παραγωγικότητας.

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

Τα υπουργεία λαμβάνουν αποφάσεις, αλλά αυτές συχνά δεν αντικατοπτρίζονται σε συγκεκριμένα αποτελέσματα. Η διαδοχή των μεταρρυθμίσεων που ξεκίνησαν τα τελευταία χρόνια (συμπεριλαμβανομένων των μεταρρυθμίσεων της δημόσιας διοίκησης) δεν επέφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα, λόγω κακής εφαρμογής. Η παρακολούθηση και ο έλεγχος γενικότερα του δημόσιου τομέα από την κεντρική διοίκηση είναι

αναποτελεσματικός. **Οι σχέσεις μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και του υπόλοιπου δημόσιου τομέα χρήζουν προσοχής.** Το κεντρικό όραμα και το σύστημα διεύθυνσης θα πρέπει να συνδεθούν με τους βασικούς δρώντες σε ολόκληρη τη δημόσια διοίκηση (κεντρική διοίκηση και αυτοδιοίκηση), προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμμετοχή τους και η αποτελεσματική εφαρμογή. Η εφαρμογή των πολιτικών, η αξιολόγηση και ο συντονισμός αποτελούν ένα ιδιαίτερα χαμηλό ποσοστό της παραγωγής των ελληνικών υπουργείων, η οποία συνίσταται κυρίως στην παραγωγή κανονισμών. Δεν δίνεται καμία προσοχή στην κατάρτιση εκθέσεων, τον έλεγχο ή την παρακολούθηση.

Κύριες Μεταρρυθμίσεις

Καθιέρωση μιας στρατηγικής για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που παρεμποδίζουν την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων. Παρακολούθηση της εφαρμογής τους, με ένα σύστημα μέτρησης το οποίο θα προσδιορίζει τις προτεραιότητες της πολιτικής και τα αναμενόμενα αποτελέσματα, μέσω της καθιέρωσης δεικτών/κατωφλίων/διεθνών βέλτιστων πρακτικών, όπου αυτό είναι εφικτό. Ενίσχυση των δομών που συνδέουν την κεντρική διοίκηση με τον υπόλοιπο δημόσιο τομέα. Εντοπισμός και δραστηριοποίηση των ηγετών στον υπόλοιπο δημόσιο τομέα προκειμένου να ανταποκριθούν στις βασικές πρωτοβουλίες πολιτικής

5.....

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

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

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

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

Το πρόβλημα πρέπει να αντιμετωπιστεί στη ρίζα του. Νόμοι, κανονισμοί και τυπικές διαδικασίες, τα οποία έχουν συσσωρευτεί με την πάροδο του χρόνου, οριοθετούν το έργο της δημόσιας διοίκησης, αφήνοντας ελάχιστο χώρο για την αποτελεσματική χάραξη πολιτικής, ή κίνητρα γι' αυτήν. Οι διοικητικές διαδικασίες είναι πιο σημαντικές από την ουσία της πολιτικής. Το έργο της ελληνικής διοίκησης ορίζεται σε εξαιρετικά αναλυτικό επίπεδο από τους νόμους και διαδικασίες. Όλες οι αποφάσεις πρέπει να προέρχονται από μια νομική διάταξη. Οι υπουργοί και οι δημόσιοι υπάλληλοι συχνά αποκλείονται από τη απόφαση ακόμη και για ήσσονος σημασίας ενέργειες (όπως η αφαίρεση μιας περιττής μονάδας), εάν ο νόμος δεν το προβλέπει. Ο «νομικός φορμαλισμός» αρχικά δημιουργήθηκε για να διασφαλίσει την ακεραιότητα και την προστασία από πολιτικές παρεμβάσεις. Αντ' αυτού, προκάλεσε αναποτελεσματικότητα σε τεράστια κλίμακα, και έκανε ελάχιστα για την διατήρηση της ακεραιότητας.»

Κύριες Μεταρρυθμίσεις

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

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε

Ι. ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ

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

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

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

Οι θέσεις της κατηγορίας ΔΕ των ειδικοτήτων Διοικητικού, Διοικητικού-Λογιστικού, Διοικητικού-Οικονομικού και Διοικητικών Γραμματέων των υπαλλήλων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, οι οποίοι δεν έχουν προσληφθεί με διαγωνισμό ή με διαδικασία επιλογής σύμφωνα με προκαθορισμένα και αντικειμενικά κριτήρια υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής ή με ειδικές διαδικασίες επιλογής που περιβάλλονται με αυξημένες εγγυήσεις διαφάνειας και αξιοκρατίας και εφόσον ο αριθμός των υπαλλήλων αυτών: αα) είναι ίσος ή μεγαλύτερος των δέκα (10) ανά υπηρεσία ή φορέα και ββ) ανέρχεται σε ποσοστό μικρότερο του 25% του συνολικού αριθμού των υπαλλήλων των ως άνω κλάδων και ειδικοτήτων ή το 10% του συνόλου του τακτικού προσωπικού που υπηρετούν στην οικεία υπηρεσία ή φορέα. Στο συνολικό αριθμό των υπαλλήλων της υπηρεσίας ή του φορέα που λαμβάνεται ως μέγεθος αναφοράς υπολογίζονται οι μόνιμοι πολιτικοί υπάλληλοι και οι υπάλληλοι με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, ανεξαρτήτως εκπαιδευτικής βαθμίδας. Από την εφαρμογή της διάταξης αυτής εξαιρούνται οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης και φροντίδας, ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού, τα νοσοκομεία και η Γενική Γραμματεία Πολιτισμού του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού.

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

Ενώ στην υποπαραγραφο Ζ.2 ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ ορίζονται τα εξής:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

«Μετά το πέμπτο εδάφιο της περίπτωσης β' της παραγράφου 1 του άρθρου δεύτερου του ν. 3845/2010 (Α'65), όπως ισχύει, προστίθενται τα ακόλουθα εδάφια: «Η διαρκής επικαιροποίηση και συμπλήρωση των στοιχείων των υπαλλήλων, οι οποίοι περιλαμβάνονται στο Μητρώο Ανθρώπινου Δυναμικού, προκειμένου για μεταβολές της υπηρεσιακής τους κατάστασης που επέρχονται αυτοδικαίως από τυπικό νόμο, γίνεται από

το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, εφόσον δεν πραγματοποιηθεί από το αρμόδιο όργανο και εντός της προθεσμίας που προβλέπεται από το νόμο. Για την επέλευση των πάσης φύσεως συνεπειών της ανωτέρω υπηρεσιακής μεταβολής δεν είναι αναγκαία η έκδοση σχετικής πράξης.»

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

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

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

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

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

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

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

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

Ο Περιφερειάρχης Αττικής από το θεσμικό ρόλο του Προέδρου της ΕΝ.Π.Ε. να αναλάβει πρωτοβουλία για τον συντονισμό ενεργειών με συλλογικά όργανα των Δήμων και των Περιφερειών, καθώς και τους εργαζομένους τους, ώστε να μην υπάρξουν απολύσεις.

Ο Περιφερειάρχης Αττικής μαζί με διαπαραταξιακή επιτροπή θα ζητήσει συνάντηση με τον Πρωθυπουργό και τους αρχηγούς των κομμάτων.

Στο επόμενο Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής να κληθούν ο Υπουργός Εσωτερικών κ. Στυλιανίδης, καθώς και ο Υπουργός Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κ. Μανιτάκης, προκειμένου να υπάρξει ουσιαστική ενημέρωση και διάλογος.

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

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

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

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

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

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

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

Όπως έχει κριθεί, (βλ. ΣτΕ 3226/2011-2934/1993 – 1722/1983 Ολομ), **δεν κωλύεται ο κοινός νομοθέτης να καταργεί οργανικές θέσεις ή να τροποποιεί τις αρμοδιότητες της, καθώς επίσης να επεκτείνει ή να συμπτύσσει τη βαθμολογική κλίμακα, εφ'όσον με τις ρυθμίσεις αυτές δεν παραβιάζεται ο κανόνας της οργανώσεως και στελεχώσεως της Διοικήσεως με μονίμους υπαλλήλους.** Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 4 του Συντάγματος, σε περίπτωση καταργήσεως της κατεχομένης από τον υπάλληλο θέσεως είτε μεμονωμένως είτε δια της καταργήσεως ολοκλήρου της δημόσιας υπηρεσίας στην οποία ανήκει η θέση, μπορεί ο υπάλληλος ν' απολυθεί ή να τοποθετηθεί σε άλλη υπηρεσία (βλ. ΣτΕ 3226/2011). Επί απολύσεως δε δημοσίου υπαλλήλου συνεπεία καταργήσεως όλων των ομοιοβάθμων θέσεων μιας υπηρεσίας δεν απαιτείται προηγούμενη απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου. Εξ άλλου, ο κοινός νομοθέτης, κατά την επιλογή των διαφόρων τρόπων ρύθμισης, πρέπει να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, δηλαδή να διασφαλίζει την ίση μεταχείριση των υπαλλήλων και να θεσπίζει κανόνες με αντικειμενικά κριτήρια (βλ. ΣτΕ 3226/2011 – 4237/2005, πρβλ. ΣτΕ 2307, 2841/1988). Επομένως, σε περίπτωση που δεν καταργηθούν όλες οι ομοιόβαθμες θέσεις μιας υπηρεσίας, σε περίπτωση απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου συνεπεία καταργήσεως ορισμένων θέσεων μιας υπηρεσίας, πρέπει να εξετασθεί εάν είναι απαραίτητη απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου κατ'άρθρ. 103 παρ. 4 Συντάγματος.

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

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

Για την κατάργηση θέσεων και την θέση σε διαθεσιμότητα των ως άνω αναφερομένων δημοσίων υπαλλήλων (μεταξύ των οποίων και υπαλλήλων της Περιφέρειας Αττικής) οι όροι πρόσληψης υπό την εγγύηση ανεξάρτητης αρχής δεν θα μπορούσαν να ισχύσουν για τις προσλήψεις πριν την ίδρυση του Ανωτάτου Συμβουλίου Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.), το οποίο ιδρύθηκε με τον ν. 2190/1994, ενώ ως ανεξάρτητη αρχή λειτουργεί, κατά θεσμική ακριβολογία, μετά την συνταγματική κατοχύρωσή του, δηλαδή μετά την συνταγματική αναθεώρηση του έτους 2001. Η κατάργηση των οργανικών θέσεων του Δημοσίου αποτελεί μια διακριτική ευχέρεια που διαθέτει ο νομοθέτης. Για την κατάργηση όμως οργανικών θέσεων σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, ο νομοθέτης θα πρέπει να σεβαστεί τις αρχές που κατοχυρώνονται στο άρθρο 102 του Συντάγματος, όπως είναι το τεκμήριο αρμοδιότητας για τις τοπικές υποθέσεις, η διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ και ο περιορισμός της κρατικής εποπτείας σε επίπεδο ελέγχου νομιμότητας. Με αυτά τα δεδομένα, η νομοθετική κατάργηση οργανικών θέσεων θα πρέπει να προϋποθέτει τουλάχιστον την αναζήτηση της γνώμης από τον εκάστοτε ΟΤΑ.

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

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

Ήδη η Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας και η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου προσέφυγαν στο Συμβούλιο της Επικρατείας και ζητούν ν' ακυρωθεί ως αντισυνταγματικό και παράνομο το Μνημόνιο ΙΙΙ (ν. 4093/2012) κατά το σκέλος εκείνο που καταργούνται οι θέσεις κατηγορίας ΔΕ των ειδικοτήτων διοικητικού, διοικητικού – λογιστικού, διοικητικού – οικονομικού και διοικητικών γραμματέων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και έχουν διαγραφεί οι υπάλληλοι αυτοί από το μητρώο ανθρώπινου δυναμικού και από το μητρώο μισθοδοτούμενων υπαλλήλων. Οι Περιφέρειες στρέφονται κατά του Ελληνικού Δημοσίου, του ν. 4093/2012, της σχετικής εγκυκλίου του υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και της από 4.1.2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου. Υποστηρίζουν ότι και οι τέσσερις προσβαλλόμενες πράξεις είναι αντίθετες στα άρθρα 2, 4, 26, 72, 74, 76, 101, 102 και 103 του Συντάγματος.

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

Αξιοσημείωτη όμως είναι η μειοψηφία πέντε (5) συμβούλων στην 1250/2003 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου Επικρατείας, η οποία έχει ως εξής : *«από τη θεμελιώδη διάταξη του άρθρου 26 παρ. 1 του Συντάγματος προκύπτει ότι η νομοθετική εξουσία ανήκει στη Βουλή και είναι συντεταγμένη, υπό την έννοια ότι η Βουλή υποχρεούται να την ασκεί κατά τα άρθρα 73 επ. του Συντάγματος και δεν δύναται να την εκχωρεί σε άλλα πολιτειακά όργανα, εμμή μόνον υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 του Συντάγματος, εισάγουσα απόκλιση από την αρχή της διακρίσεως των εξουσιών, και ερμηνευομένη, ως εκ τούτου, υπό το φως του άρθρου 26 παρ. 1, έχει την έννοια ότι εκχωρείται μεν προσωρινή αρμοδιότητα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας να ασκεί κανονιστική εξουσία χωρίς νομοθετική εξουσιοδότηση, τούτο όμως επιτρέπεται υπό τον όρο ότι συντρέχουν “έκτακτες περιπτώσεις εξαιρετικά επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης”, δηλαδή*

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

Στην προκειμένη περίπτωση, εφόσον οι εργαζόμενοι στην Περιφέρεια επιθυμούν να επιδιώξουν την αναγνώριση της αντισυνταγματικότητας του νόμου και την ακύρωση των μέτρων και δεν είναι δυνατή η υπαλληλική προσφυγή κατά των διαπιστωτικών πράξεων εφόσον δεν έχουν εκδοθεί τέτοιες, πρέπει να ερευνηθεί από την νομική υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής η άσκηση υπαλληλικής προσφυγής κατά των πράξεων μισθοδοσίας τους ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου, οπότε εμμέσως θα κριθεί η συνταγματικότητα του ως άνω νόμου. Επίσης, η νομική υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής πρέπει να ελέγξει την απευθείας δυνατότητα προσβολής του ως άνω νόμου (4093/2012) σχετικά με την διαθεσιμότητα των υπαλλήλων της Περιφέρειας (βλ. σχετ. Ολ. ΣτΕ 4076/2010 – ΣτΕ 391/2008).

II. ΕΠΙΠΕΔΟ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Σύμφωνα δε με σχετική έρευνα του Ινστιτούτου Εργασίας (INE) των ΓΣΕΕ και ΑΔΕΔΥ, **κατά την τελευταία διετία, ο μέσος πραγματικός μισθός μειώθηκε από το 84% στο 74% του αντίστοιχου ευρωπαϊκού μέσου όρου, ενώ κατά την ίδια περίοδο η αγοραστική δύναμη του μέσου μισθού έχει μειωθεί κατά 50%**. Ανησυχητικά είναι και τα ευρήματα για το εύρος της φτώχειας στην Ελλάδα. Με βάση τα δεδομένα του 2011, η Ελλάδα παρουσίασε το 2010 το δεύτερο υψηλότερο ποσοστό φτώχειας στην ΕΕ των 15 (21,4%), μετά την Ισπανία. **Ένας στους δύο έλληνες βρίσκεται στο όριο της φτώχειας**, με ετήσιο εισόδημα μικρότερο από 4.871,00 ευρώ. Το ποσοστό των ατόμων που αντιμετώπισαν υλική αποστέρηση το 2011, αυξήθηκε στο 28,4% από 21,8% που ήταν το 2008, ενώ, το ποσοστό φτώχειας των ανέργων αυξήθηκε στο 44,2% το 2010, από 37,9% το 2008. Στα χαμηλότερα επίπεδα μεταξύ των χωρών της Ευρώπης των 15 βρίσκεται, σύμφωνα με το ΙΝΕ της ΓΣΕΕ, και η αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων επανένταξης ανέργων στην αγορά εργασίας και των προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας. Σύμφωνα δε με τα στοιχεία της Eurostat στη διάρκεια του 2011 η Ελλάδα βρίσκεται στην πρώτη θέση της ΕΕ σε ό,τι αφορά τις τιμές σε γαλακτοκομικά και αβγά με απόκλιση τιμών 31,5% σε σχέση με το μέσο όρο της Ε.Ε., ενώ το 2010 ήταν στη δεύτερη. Στα έλαια και τα λίπη βρίσκεται στην έβδομη με απόκλιση τιμών από την ΕΕ 15,7% και το 2010 ήταν στην τέταρτη με 18,7%. Στα ψάρια η χώρα μας το 2011 ήταν στην έκτη θέση όπως και το 2010 με απόκλιση 12,4% και 11,3%, αντίστοιχα. Στο ψωμί και τα δημητριακά η Ελλάδα το 2011 ήταν στην όγδοη θέση με 15,8% υψηλότερες τιμές από την ΕΕ και το 2010 ήταν στην έβδομη με 17,4%. Στα μη αλκοολούχα ποτά το 2011 η Ελλάδα ήταν στη δέκατη με 9,4% με απόκλιση τιμών και το 2010 στην ένατη με 11,6%. Αξίζει να σημειωθεί ότι στα κρέατα και τα οπωροκηπευτικά η Ελλάδα είναι στις τελευταίες θέσεις της ΕΕ. Στα είδη ένδυσης το 2011 η Ελλάδα ήταν στην έβδομη θέση με 3,1% απόκλιση και το 2010 στην πέμπτη με 6,4% σε σχέση με την ΕΕ. Η Ελλάδα είναι στην υψηλότερη θέση στους υπολογιστές με 18,7% απόκλιση από τον κοινοτικό μέσο όρο και το 2010 ήταν στην τρίτη με 9,3%.

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

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

των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη» και του άρθρου 21, παρ. 1 : «Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του κράτους.»

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

*«Περαιτέρω, ο λόγος ακυρώσεως περί παραβιάσεως του προστατεύοντος την ανθρώπινη αξία άρθρου 2 του Συντάγματος, ανεξαρτήτως και πάλι αν προβάλλεται παραδεκτώς από τα αιτούντα νομικά πρόσωπα, είναι απορριπτέος εν πάση περιπτώσει ως αβάσιμος, διότι η συνταγματική αυτή διάταξη, όπως, κατά τα προεκτεθέντα και το άρθρο 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου, δεν κατοχυρώνει δικαίωμα ορισμένου ύψους αποδοχών ή συντάξεως, **εκτός αν συντρέχει περίπτωση διακινδυνεύσεως της αξιοπρεπούς διαβιώσεως**. Οι αιτούντες, όμως, δεν προβάλλουν με συγκεκριμένους ισχυρισμούς ότι οι επίμαχες περικοπές αποδοχών και συνταξιοδοτικών παροχών, εν όψει τους ύψους τους, συνεπάγονται τέτοια διακινδύνευση είτε για τα μέλη των αιτούντων νομικών προσώπων είτε για τα συγκεκριμένα αιτούντα φυσικά πρόσωπα (πρβλ. Ε.Δ.Δ.Α. Budina κατά Ρωσίας, της 18.6.2009, No 45603/2003, Larioshina κατά Ρωσίας, της 23.4.2002, No 56869/00, Florin Huc κατά Ρουμανίας και Γερμανίας, της 1.12.2009, No 7269/05). Εφ' όσον δε οι αιτούντες δεν προβάλλουν στην προκειμένη περίπτωση τέτοιους συγκεκριμένους ισχυρισμούς, **ενώ, εξ άλλου, οι εργαζόμενοι και οι συνταξιούχοι έχουν το δικαίωμα να προσβάλουν τις πράξεις, με τις οποίες καθορίζονται οι καταβλητέες σε αυτούς, αντιστοίχως, αποδοχές και συντάξεις – ...**».*

Είναι γνωστό ότι η δημοσιονομική ισορροπία του Ελληνικού Κράτους έχει σοβαρότατα κλονισθεί με το δημόσιο έλλειμμα και το δημόσιο χρέος να ανέρχονται σε υπερβολικά ψηλά επίπεδα. Για την αντιμετώπιση του προβλήματος ο νομοθέτης έλαβε τα πρώτα μέτρα για την εξοικονόμηση πόρων : α) με μείωση των δημοσίων δαπανών (όπως αποδοχών των εργαζομένων στο στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθορισμός ανώτατου ορίου αποδοχών, μείωση αμοιβών για συμμετοχή σε συλλογικά όργανα κλπ) και β) με αύξηση των φορολογικών εσόδων (έκτακτη εισφορά φυσικών και νομικών προσώπων, ειδικός φόρος κατανάλωσης κλπ, ν. 3833/2010). Ακολούθησε ο ν. 3845/2010

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

Η ΕΕΔΑ αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που συνεστήθη σύμφωνα με τις Αρχές του Παρισιού. Σκοπός της ΕΕΔΑ είναι η συνεχής επισήμανση σε όλα τα όργανα της Πολιτείας της ανάγκης αποτελεσματικής κατοχύρωσης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όλων όσων διαβιούν στην ελληνική επικράτεια. Σύμφωνα με τον ιδρυτικό της Νόμο η ΕΕΔΑ έχει τις ακόλουθες καθ'ύλην αρμοδιότητες : **(α)** την εξέταση ζητημάτων που αφορούν στην προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τα οποία εγείρει είτε η Κυβέρνηση είτε η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής ή προτείνονται από τα μέλη της ή από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, **(β)** την υποβολή συστάσεων και προτάσεων, την εκπόνηση μελετών, την υποβολή εκθέσεων και γνωμοδοτήσεων για τη λήψη νομοθετικών, διοικητικών ή άλλων μέτρων που συμβάλλουν στη βελτίωση της προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, **(γ)** την ανάπτυξη πρωτοβουλιών για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης σε θέματα σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, **(δ)** την ανάληψη πρωτοβουλιών για την καλλιέργεια του σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο πλαίσιο του εκπαιδευτικού συστήματος, **(ε)** τη διατήρηση μόνιμης επικοινωνίας και συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς, παρεμφερή όργανα άλλων χωρών, καθώς και εθνικές ή διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, **(στ)** τη γνωμοδότηση για εκθέσεις που πρόκειται να υποβάλει η χώρα σε διεθνείς οργανισμούς για θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, **(ζ)** τη δημόσια γνωστοποίηση των θέσεων της ΕΕΔΑ με κάθε πρόσφορο τρόπο, **(η)** τη σύνταξη ετήσιας έκθεσης για την προστασία των δικαιωμάτων του Ανθρώπου, **(θ)** την οργάνωση Κέντρου Τεκμηρίωσης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, **(ι)** την εξέταση της προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τη σχετική γνωμοδότηση προς τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας.

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

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

I. Λαμβάνοντας υπ' όψιν:

A. Αφενός:

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

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

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

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

B. Αφετέρου τη δέσμευση της Πολιτείας από:

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

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

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

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

των πιο ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, με σοβαρό και μόνιμο αντίκτυπο στην απόλαυση των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων (άρθρο 25 § 1 Συντάγματος),

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

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

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

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

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

II. Υπενθυμίζοντας τις θέσεις που έχει ήδη διατυπώσει για :

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

Το καθολικό αίτημα της κοινωνίας των πολιτών στη σύγχρονη κοινωνικοοικονομική συγκυρία για σεβασμό με όρους ισότητας των θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως της ανθρώπινης αξίας και αξιοπρέπειας (άρθρο 2 § 1 Συντάγματος), του δικαιώματος ισότιμης πρόσβασης στην υγεία (άρθρο 21 § 3 Συντάγματος) και την παιδεία (άρθρο 16 § 2 Συντάγματος), του δικαιώματος σε πλήρη και σταθερή εργασία με κοινωνική ασφάλιση αναδιανεμητικού χαρακτήρα (άρθρο 22 Συντάγματος), της συνδικαλιστικής ελευθερίας (άρθρο 23 Συντάγματος).

III. Διατυπώνει προς την Πολιτεία :

Την έντονη ανησυχία της, η οποία έχει ήδη διατυπωθεί σε προγενέστερες αποφάσεις της, ότι οι εξελίξεις στο εθνικό οικονομικό περιβάλλον, όπως επιτείνονται από τις διεθνείς οικονομικές πιέσεις και την απροθυμία των διεθνών πιστωτών να βρεθούν σταθερές και

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

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

Την πεποίθηση της ότι οι διεθνείς υποχρεώσεις που βαρύνουν τη χώρα στο πεδίο της προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων οφείλουν, ειδικά μέσα στη σημερινή δύσκολη οικονομική και κοινωνική συγκυρία, να τηρούνται στο ακέραιο, σύμφωνα και με την επιταγή του Συντάγματος περί της υπεροχής των κυρούμενων με νόμο διεθνών Συνθηκών έναντι κάθε αντίθετου προς αυτές εθνικού νόμου (άρθρο 28 § 1 Συντάγματος). Η τήρηση των υποχρεώσεων αυτών από την Πολιτεία επιβάλλεται, επίσης, και για λόγους συμμετρίας προς τις υποχρεώσεις των διεθνών οικονομικών οργανισμών με τους οποίους η χώρα συνεργάζεται για την έξοδο της από την κρίση του εξωτερικού χρέους, να σέβονται, και αυτοί, τα διεθνώς κατοχυρωμένα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα (Έκθεση του Ανεξάρτητου Εμπειρογνώμονα των Ηνωμένων Εθνών για τις επιπτώσεις του εξωτερικού χρέους και των διεθνών οικονομικών υποχρεώσεων των κρατών στο σύνολο των δικαιωμάτων του ανθρώπου, 12 Αυγούστου 2009, § 30).

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

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

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

καθώς και να συνοδεύεται από κατάλληλες εγγυήσεις προστασίας του βιοτικού επιπέδου των εργαζομένων (Συλλογή αποφάσεων της Επιτροπής, 2006, § 1024)

Την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του 1950 (ΝΔ 53/1974) και τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, από την οποία μεταξύ των άλλων προκύπτει ότι μια δραστική μείωση κοινωνικής παροχής, συνδεδεμένη με την τροποποίηση των κανόνων βάσει των οποίων η παροχή είχε υπολογιστεί, ενδέχεται να στοιχειοθετεί παράβαση των διατάξεων της Σύμβασης (αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις *Kjartan Asmundsson* κατά Ισλανδίας της 12.10.2004, *Goudswaard-Van der Lans* κατά των Κάτω-Χωρών της 22.9.2005 και *Buchheit & Meiberg* κατά της Γερμανίας της 2.2.2006)

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

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

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

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

«οι εξελίξεις στο εθνικό οικονομικό περιβάλλον, όπως επιτείνονται από τις διεθνείς οικονομικές πιέσεις και την απροθυμία των διεθνών πιστωτών να βρεθούν σταθερές και μακροχρόνιες λύσεις στην κρίση χρέους, οδηγούν πλέον σε υπαρκτή διατάραξη των κοινωνικών ισορροπιών σε βάρος των ανθρωπίνων δικαιωμάτων με πολλαπλές, αλυσιδωτές και παράλληλες επιπτώσεις στην εγγύηση απόλαυσης των κοινωνικών δικαιωμάτων μέσω της διακινδύνευσης των ατομικών δικαιωμάτων και το αντίστροφο.».

II. Διαπιστώνει ότι

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

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

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

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

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

η διευκόλυνση των απολύσεων και ο περιορισμός των προσλήψεων,

η αλματώδης αύξηση της ανεργίας και η γενική εργασιακή ανασφάλεια,

η αποδιοργάνωση, μείωση ή κατάργηση των κοινωνικών υποδομών,

η δραστική μείωση ή κατάργηση βασικών για την επιβίωση παροχών,

η έλλειψη στήριξης της μητρότητας, της πατρότητας, των παιδιών, και γενικά της οικογένειας, ενώ διαρκώς αυξάνεται ο αριθμός άνεργων γονέων με μικρά παιδιά,

η έλλειψη προοπτικών για τους νέους, που είτε είναι άνεργοι είτε απασχολούνται υπό δυσμενείς και επισφαλείς συνθήκες,

η αύξηση των άμεσων φόρων, χωρίς αντιστοιχία με τη φοροδοτική ικανότητα των φορολογουμένων καθώς και των έμμεσων φόρων, με συνέπεια τη στέρηση βασικών για την επιβίωση αγαθών,

η αναδρομική επιβολή φόρων και οι επαχθείς όροι πρόσβασης στη Δικαιοσύνη για την αμφισβήτησή τους,

η στέρηση βασικών κοινωνικών αγαθών ως κύρωση για μη καταβολή φόρου και η μετατροπή κοινωφελών οργανισμών, όπως η ΔΕΗ, σε όργανα φοροεισπρακτικά και αναγκαστικής εκτέλεσης,

ο καταγισμός απρόβλεπτων, περίπλοκων, αλληλο-συγκρουόμενων και αενάως τροποποιούμενων «μέτρων λιτότητας», άμεσης και συχνά αναδρομικής εφαρμογής που επιτείνει τη γενική ανασφάλεια,

η ανεπάρκεια νομικής βοήθειας για την πρόσβαση στη Δικαιοσύνη των οικονομικά ασθενών.

Οδηγούν σε εξαθλίωση μεγάλη μερίδα του πληθυσμού, διευρύνουν το κοινωνικό χάσμα, διαρρηγνύουν τον κοινωνικό ιστό, ενισχύουν ακραία και μισαλλόδοξα στοιχεία και κλονίζουν τους δημοκρατικούς θεσμούς.

IV. Ταυτόχρονα, υπενθυμίζει ότι :

➤ η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) «δεν περιορίζεται σε μια οικονομική ένωση, αλλά πρέπει ταυτόχρονα να εξασφαλίζει, με κοινή δράση, την κοινωνική πρόοδο και να επιδιώκει τη διαρκή βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας των ευρωπαϊκών λαών, όπως τονίζεται στο Προοίμιο της Συνθήκης»,

➤ τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν θεμελιώδεις αξίες και θεμέλιο λίθο της ΕΕ (άρθρο 2 Συνθήκης ΕΕ),

➤ πρώτος στόχος της ΕΕ είναι η προώθηση των αξιών της και της ευημερίας των λαών της (άρθρο 3 παρ. 1 Συνθήκης ΕΕ)

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

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

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

V. Επειδή είναι προφανές :

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

- **ότι απαιτείται άμεση συστράτευση όλων των ευρωπαϊκών δυνάμεων προς διάσωση των αξιών που στηρίζουν τον ευρωπαϊκό πολιτισμό.**
- **Κρούει τον κώδωνα του κινδύνου και καλεί την Ελληνική Κυβέρνηση και την Ελληνική Βουλή :**
- **να σταθμίζουν τις συνέπειες των δημοσιονομικών μέτρων στην κοινωνική προστασία και ασφάλεια, τις οποίες οφείλουν να εγγυώνται,**
- **να αναλάβουν κοινή δράση με τις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των άλλων κρατών μελών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ώστε κάθε μέτρο «οικονομικής διακυβέρνησης» και οι σχεδιαζόμενες τροποποιήσεις της ΕΕ να θεσπίζονται και να εφαρμόζονται με σεβασμό και εγγύηση των θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.»**

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

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

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

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

Η Σύσταση υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με τις Συνθήκες της Ένωσης, τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης, τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα αποτελούν το θεμέλιο λίθο της Ένωσης. Οι οικονομικοί και οι κοινωνικοί στόχοι της Ένωσης είναι αλληλένδετοι. Δεν υπάρχει διέξοδος από την κοινωνικο-οικονομική και πολιτική κρίση που μαστίζει όλη την Ευρώπη - δεν υπάρχει

μέλλον για την Ένωση - χωρίς εγγύηση των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Εντούτοις, προωθούνται συνεχώς μέτρα «οικονομικής διακυβέρνησης» της Ένωσης με καθαρά μονεταριστικό χαρακτήρα.

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

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

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

Περαιτέρω, στις 30-10-2012 η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου αναφέρει ότι η Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης παραπέμπει στις συστάσεις της ΕΕΔΑ σχετικά με τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και ειδικότερα :

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

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

- τη διαρκή και δραστική μείωση μισθών και συντάξεων, ακόμα και των πιο χαμηλών,*
- την ανατροπή της ιεραρχίας και την αποδυνάμωση των συλλογικών συμβάσεων εργασίας που θέτουν προστατευτικά ενιαία όρια αμοιβής και συνθηκών εργασίας,*
- τη διευκόλυνση των απολύσεων και τον περιορισμό των προσλήψεων,*
- την αλματώδη αύξηση της ανεργίας και τη γενικότερη εργασιακή ανασφάλεια,*
- την αποδιοργάνωση, μείωση ή κατάργηση των κοινωνικών υποδομών,*
- τη δραστική μείωση ή κατάργηση βασικών για την επιβίωση παροχών,*
- την έλλειψη στήριξης της μητρότητας, της πατρότητας, των παιδιών και γενικά της οικογένειας, ενώ διαρκώς αυξάνεται ο αριθμός άνεργων γονέων με μικρά παιδιά,*
- την έλλειψη προοπτικών για τους νέους, που είτε είναι άνεργοι είτε απασχολούνται υπό δυσμενείς και επισφαλείς συνθήκες,*

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

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

Συνεπώς, σε περίπτωση προσφυγών των πολιτών στα δικαστήρια, αυτά είναι αρμόδια να εξετάσουν τη συνταγματικότητα όλων των μέτρων που επιβάλλουν τα Μνημόνια και περαιτέρω την συμβατότητα αυτών με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Και βέβαια, σε περίπτωση που τα ληφθέντα μέτρα ή ορισμένα εξ αυτών κριθούν αντισυνταγματικά ή μη

συμβατά με ισχύοντες κανόνες του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τίθεται το ερώτημα πώς θα διαμορφωθούν οι στόχοι και κατευθύνσεις για το μέλλον της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας.

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

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

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



ΜΕΡΟΣ 3^ο ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ Γ' ΜΕΡΟΥΣ – ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ 2013

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α	.....
ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ	.....
ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ	.....
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β	.....
ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ	.....
ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	.....
ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	.....
ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ	.....
ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	.....
1. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΠΑΡΑΚΡΑΤΗΣΗ ΑΠΟΔΟΧΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ ΕΠΕΙΤΑ ΑΠΟ ΔΙΕΤΗ ΑΔΕΙΑ ΑΝΕΥ ΑΠΟΔΟΧΩΝ	.....
2. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΜΗ ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΜΗΝΙΑΙΩΝ ΑΠΟΔΟΧΩΝ ΣΕ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	.....
3. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΦΑΡΜΑΚΟΠΟΙΟΥ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ ΝΟΜΙΜΩΣ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΘΕΝΤΟΣ ΦΑΡΜΑΚΕΙΟΥ	.....
4. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΠΟΛΙΤΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΜΗ ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΣΕ ΑΥΤΟΝ ΑΔΕΙΑΣ ΦΟΡΤΗΓΟΥ ΟΧΗΜΑΤΟΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΧΡΗΣΕΩΣ	.....
5. ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΣΕΙΡΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΓΙΑ ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΕΣ ΓΙΑΤΡΩΝ	.....
6. ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ ΠΛΗΜΜΥΡΟΠΑΘΩΝ	.....
7. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΦΑΙΝΟΜΕΝΑ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ Δ/ΝΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ	.....
8. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΓΙΑ ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΙΑΤΡΕΙΟΥ	.....
9. ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΣΥΝΕΡΓΕΙΟΥ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ	.....
10. ΣΦΡΑΓΙΣΗ ΓΥΜΝΑΣΤΗΡΙΟΥ	.....

ΣΧΟΛΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ Ν. 3919/2011

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ

Α. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Β. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ.....

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε

Ι ΠΡΟΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΗ ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ

ΙΙ. ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ – ΑΡΓΙΑ – ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

ΙΙΙ. ΕΠΙΠΕΔΟ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α

ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

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

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

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

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

Όπως και στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, έτσι και σε επίπεδο Περιφέρειας, είναι απαραίτητη η θεσμοθέτηση και η λειτουργία ενός οργάνου εσωτερικής και επιτόπιας καταπολέμησης της κακοδιοίκησης και διαμεσολάβησης μεταξύ πολιτών και περιφερειακής διοίκησης. Οι λόγοι που στοιχειοθετούν τη θεσμοθέτηση και την αποστολή του νέου οργάνου στοιχίζονται σε μια ευρύτερη κλίμακα, με όσα αναφέρονται προς τον Δημοτικό Συμπαραστάτη στην Αιτιολογική Έκθεση του νομοσχεδίου, δηλαδή, τα προβλήματα κακοδιοίκησης στις Περιφέρειες, τα παράπονα

αρκετών πολιτών για μεροληψία και επιλεκτική πρόσβαση στα κέντρα αποφάσεων των περιφερειακών αρχών, αλλά και την υπερφόρτωση του Περιφερειάρχη από αιτήματα και παράπονα μεμονωμένων πολιτών και ομάδων.

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

ΑΠΟΣΤΟΛΗ ΤΟΥ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΥ ΣΥΜΠΑΡΑΣΤΑΤΗ

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

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

Πρόκειται για όργανο που εκλέγεται **με ειδική πλειοψηφία** από το σύνολο των αιρετών μελών της Περιφέρειας, λογοδοτεί μόνο σ' αυτούς και ακολουθεί το χρονοδιάγραμμα της θητείας τους, πρόκειται, δηλαδή, για **θέση μέσω επιλογής** με ορισμένη θητεία καθόσον δεν αποτελεί η θέση αυτή, θέση προαγωγής και δεν εντάσσεται στον Περιφερειακό Οργανισμό, γεγονός που αποσκοπεί και στην απόδοση σε αυτόν ανεξαρτησίας και πολιτικής ουδετερότητας.

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

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

Σύμφωνα δε με έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη, στην έννοια της κακοδιοίκησης περιλαμβάνονται **και η υποστελέχωση των υπηρεσιών, το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο των υπαλλήλων, η αγενής συμπεριφορά προς τον πολίτη, η έλλειψη μηχανογράφησης, η απουσία προγραμματισμού στην διεκπεραίωση των υποθέσεων, η άθλια κτιριακή υποδομή, η προνομιακή μεταχείριση περιπτώσεων και υποθέσεων, κλπ.** Όλα τα ανωτέρω συνιστούν λειτουργικές αδυναμίες και παθογένειες της οργάνωσης και λειτουργίας των Υπηρεσιών από τις οποίες επηρεάζεται η αποτελεσματικότητα δηλαδή η ποσότητα και η ποιότητα των παρεχόμενων προς τους πολίτες υπηρεσιών, συνεπώς, ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης διαμεσολαβεί και παρεμβαίνει και στις ανωτέρω περιπτώσεις κακοδιοίκησης προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα.

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

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

Περιφέρειας μόνον σε θέματα νομιμότητας της περιφερειακής δραστηριότητας και όχι σκοπιμότητας, καθ'όσον η ακολουθούμενη πολιτική ανήκει στον Περιφερειάρχη και στο Περιφερειακό Συμβούλιο.

Ο νέος αυτός θεσμός, που απαντάται σε όλες τις σύγχρονες ευρωπαϊκές χώρες οι οποίες έχουν υιοθετήσει το θεσμό των τοπικών Συνηγώρων/Συμπαραστατών, αποτελεί αναμφισβήτητα ένα αναγκαίο συμπληρωματικό στοιχείο του συστήματος εξωδικαστικής προστασίας του πολίτη και της επιχείρησης στα πλαίσια της Περιφέρειας παρέχοντας στήριξη κατά την επίλυση των διοικητικών τους διαφορών με Υπηρεσίες της Περιφέρειας με διαδικασίες γρήγορες και κυρίως χωρίς κόστος γι' αυτούς. Κατ' αντιστοιχία προς τον θεσμό του Συνηγόρου του Πολίτη που έχει αρμοδιότητα στο σύνολο της επικράτειας ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης έχει αρμοδιότητα σε θέματα που ανακύπτουν εντός των ορίων κάθε περιφέρειας. Η αναγκαιότητα του θεσμού απορρέει και από το άρθρο 102 του Συντάγματος σύμφωνα με το οποίο η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Θα πρέπει ωστόσο να επισημάνουμε ότι η προσφυγή στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη δεν αναιρεί το δικαίωμα παράλληλης προσφυγής στον Συνήγορο του Πολίτη.

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης εκτελεί τα καθήκοντά του σε καθεστώς ανεξαρτησίας, καθώς δεν υπόκειται σε έλεγχο από κυβερνητική ή διοικητική αρχή. Λογοδοτεί μόνο στο Περιφερειακό Συμβούλιο και δεν έχει πολιτικό προϊστάμενο. Τα ανωτέρω εξασφαλίζουν ανεξαρτησία, καθώς εκφεύγει του ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας, διαφάνεια στη δράση του και αμεροληψία.

Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης συνιστά αυτοτελές όργανο της Περιφέρειας το οποίο αφενός μεν προς τα έξω λειτουργεί ως εσωτερικός ελεγκτικός μηχανισμός, δηλαδή επιβλέπει την ορθή και νομότυπη λειτουργία των διοικητικών υπηρεσιών και επ' ευκαιρία προβλημάτων κακοδιοίκησης που είτε ο ίδιος εντοπίζει, είτε πολύ συχνά αναφέρουν σε αυτόν οι ίδιες οι Υπηρεσίες ζητώντας τη συνδρομή του, καταγράφει τις διοικητικές διαδικασίες που εφαρμόζουν οι Υπηρεσίες της Περιφέρειας και προβαίνει σε προτάσεις για την βελτίωσή τους, αφετέρου δε προς τα έξω ενεργεί ως διαμεσολαβητής στη σχέση πολιτών και επιχειρήσεων με τις Υπηρεσίες της Περιφέρειας, των Νομικών της Προσώπων και των Επιχειρήσεών της. Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης προτάσσει πάνω από όλα τα δικαιώματα και το συμφέρον του απλού πολίτη και δεν έρχεται σε καμία περίπτωση να υπερασπιστεί τα συμφέροντα επιχειρήσεων εις βάρος των πολιτών. Συμπαρίσταται σε όλους τους υπαλλήλους της Περιφέρειας, σε όλους τους πολίτες της χώρας, επιλύει θέματα κακοδιοίκησης και εναντιώνεται σε θέματα διαφθοράς.

Ο θεσμός αυτός εισήχθη στην Ελληνική έννομη τάξη, κατόπιν σειράς Συστάσεων και Ψηφισμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης. Συγκεκριμένα, ήδη από τη δεκαετία του 1980, το Συμβούλιο της Ευρώπης είχε εισηγηθεί στα κράτη μέλη του την δημιουργία ανεξάρτητων αρχών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, με αντικείμενο τον έλεγχο της κακοδιοίκησης και της προστασίας των ανθρώπινων δικαιωμάτων με διαμεσολαβητικό κι εξωδικαστικό τρόπο, ώστε οι πολίτες να μην χρειάζεται να προσφεύγουν κατευθείαν στην Δικαιοσύνη. Το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει εκδώσει τη συλλογή Συστάσεων και Ψηφισμάτων με τίτλο «Εθνικοί Περιφερειακοί και Τοπικοί Συνήγοροι του Πολίτη και εθνικοί ανεξάρτητοι θεσμοί για την προώθηση και προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων : Εξωδικαστικοί θεσμοί για την προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης» (Στρασβούργο, 1^η Σεπτεμβρίου 2010). Ανάμεσα σε αυτά τα θεσμικά κείμενα περιλαμβάνονται και τα εξής :

- Το 1985, η Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου τα Ευρώπης ψήφισε την Σύσταση R (85) 13 «για τον θεσμό του Ombudsman», καλώντας τα κράτη να διορίσουν Συνηγόρους σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο ή σε ειδικούς τομείς της Δημόσιας Διοίκησης.

- Το Κογκρέσο των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης ψήφισε την Σύσταση 81 (1999) «για τον ρόλο των Τοπικών και Περιφερειακών Διαμεσολαβητών/ Συνηγόρων του πολίτη και την υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών», με την οποία κάλεσε τις Κυβερνήσεις των κρατών – μελών που έχουν τέτοιο θεσμό (Συνηγόρου του Πολίτη) να λάβουν μέτρα εισαγωγής τους και σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Σύμφωνα με το ανωτέρω ψήφισμα ο θεσμός κρίνεται ως αναγκαίος για την προάσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών, καθώς, η προσφυγή στη διαμεσολάβηση, ως τρόπος επίλυσης και αποτροπής διαφορών, μπορεί να μειώσει την ανάγκη προσφυγής σε δικαστικές διαδικασίες και επομένως να αποφορτίσει τα δικαστήρια, ικανοποιώντας τις ανάγκες των πολιτών και βελτιώνοντας τις σχέσεις μεταξύ αυτών και των τοπικών και περιφερειακών αρχών.

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

- Το 1999, το ίδιο όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης θέσπισε το Ψήφισμα 80 (1999) «για τον ρόλο των τοπικών και περιφερειακών Διαμεσολαβητών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο»

- Το 2004, το ίδιο όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης ψήφισε την Σύσταση 159 (2004) «για τους Περιφερειακού Συνηγόρους του Πολίτη: ένας θεσμός στην υπηρεσία των δικαιωμάτων των πολιτών». Σε αυτό καλούνται τα κράτη – μέλη να διευκολύνουν τις περιφέρειές τους να εφαρμόσουν τον θεσμό των περιφερειακών Συνηγόρων του Πολίτη, εάν αυτός δεν υπάρχει ήδη.

Όλα τα ανωτέρω επιβάλλουν την περαιτέρω ενίσχυση του θεσμού όπως άλλωστε αναφέρεται και στο σχετικό πρόσφατο ψήφισμα της κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης με αριθμό 1959/2013 και τίτλο «Ενισχύοντας το θεσμό του Συνηγόρου στην Ευρώπη» που διενεργήθηκε στις 04-10-2013 και το οποίο απευθύνεται στα κράτη, ζητώντας να λάβουν μέτρα για την ενδυνάμωση των ανεξάρτητων διαμεσολαβητών μεταξύ πολιτών και διοίκησης. Αυτούσιο το κείμενο του ψηφίσματος έχει ως εξής :

1. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση, παραπέμποντας στις Συστάσεις της υπ' αρ. 757 (1975) και 1615 (2003), επιβεβαιώνει ότι οι θεσμοί των Συνηγόρων, στους οποίους έχει ανατεθεί η προστασία των πολιτών εναντίον της κακοδιοίκησης, διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στην ενίσχυση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

2. Η Συνέλευση σημειώνει ότι στην Ευρώπη και παγκοσμίως δεν υπάρχει ένα καθιερωμένο πρότυπο του Συνηγόρου. Κάποιες χώρες έχουν ιδρύσει έναν μονοπρόσωπο, γενικών καθηκόντων Συνήγορο του Πολίτη, ενώ άλλες χώρες έχουν επιλέξει ένα σύστημα πολλών θεσμών, συμπεριλαμβανομένων των Περιφερειακών ή/και Τοπικών Συνηγόρων του Πολίτη/και Συνηγόρων με ειδίκευση σε πεδία όπως η καταπολέμηση των διακρίσεων, η προστασία των μειονοτήτων ή τα δικαιώματα των παιδιών. Λαμβάνοντας υπόψη την ποικιλότητα των νομικών συστημάτων και παραδόσεων, δεν θα ήταν πρόσφορο να υποστηρίξουμε ένα ενιαίο πρότυπο για κάθε περίπτωση Συνηγόρου.

3. Η Συνέλευση, πάντως, υπενθυμίζει τις παλαιότερες ενέργειες του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προώθηση των θεσμών Συνηγόρου, συμπεριλαμβανομένων των συστάσεων της και των Συστάσεων της Επιτροπής Υπουργών αρ. R (80)2, R(85)2 και R(97)14 και καλεί τα κράτη μέλη να τις εφαρμόσουν. Επίσης τα καλεί να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για Δημοκρατία μέσω του Δικαίου (Επιτροπή Βενετίας) “Συλλογή για τον θεσμό του Συνηγόρου” της 1ης Δεκεμβρίου 2011.

4. Η Συνέλευση καλεί τα κράτη μέλη που έχουν ιδρύσει διάφορους θεσμούς Συνηγόρου, όπως Τοπικούς, Περιφερειακούς και/ή εξειδικευμένους, να διασφαλίσουν την κατάλληλη συνεργασία αυτών των οργάνων και την εύκολη κι ανεμπόδιστη πρόσβαση των ατόμων σε αυτούς.

5. Η Συνέλευση καλεί τα κράτη μέλη να χρησιμοποιήσουν κάθε μέσο για να αποφύγουν την μείωση του προϋπολογισμού, η οποία συνεπιφέρει την απώλεια της ανεξαρτησίας των θεσμών Συνηγόρου ή ακόμη και την κατάργησή τους. Σε τομείς με ιδιαίτερα νομοθετικά συστήματα, λ.χ. με κοινοβούλια που νομοθετούν δικαιώματα και ελευθερίες, σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, υπάρχει μια λειτουργία που πρέπει να ασκείται από όργανα που εποπτεύουν την διοίκηση, όπως πράττουν οι Συνήγοροι εξ ορισμού, προκειμένου να εποπτεύουν την εκτελεστική εξουσία όσον αφορά την εφαρμογή του δικαίου.

6. Η Συνέλευση ενθαρρύνει τα κράτη μέλη που δεν έχουν θεσπίσει ακόμη γενικούς εθνικούς Συνηγόρους να προχωρήσουν στην ίδρυση ενός τέτοιου οργάνου με ευρεία αποστολή, επιτρέποντας στα άτομα να υποβάλλουν καταγγελίες για υποθέσεις κακοδιοίκησης και παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους και των θεμελιωδών ελευθεριών τους, εξασφαλίζοντας μια σαφή διάκριση αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμών του Συνηγόρου και του δικαστικού ελέγχου των διοικητικών πράξεων, η οποία πρέπει να είναι διαθέσιμη τουλάχιστον σε περιπτώσεις παραβιάσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θεμελιωδών ελευθεριών.

7. Η Συνέλευση αναγνωρίζει τον σημαντικό ρόλο που διαδραματίζει ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο Επίτροπος Ανθρώπινων Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης για τον συντονισμό των δράσεων των Συνηγόρων των κρατών μελών.

Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το ψήφισμα προτρέπει τα ευρωπαϊκά κράτη στα οποία έχουν ιδρυθεί τοπικοί ή και περιφερειακοί Συνήγοροι του Πολίτη να διασφαλίσουν την συνεργασία των οργάνων αυτών και την εύκολη και ανεμπόδιστη πρόσβαση των ατόμων σε αυτά, ενώ θεωρεί σημαντική και την προβολή του θεσμού στα μέσα ενημέρωσης. Η Κοινοβουλευτική Συνέλευση συστήνει στα κράτη να αναθεωρήσουν την νομοθεσία τους, προκειμένου οι Συνήγοροι να έχουν αρμοδιότητες κατά τα διεθνή πρότυπα και να αποφύγουν με κάθε τρόπο την μείωση του προϋπολογισμού των Συνηγόρων, καθώς αυτή «συνεπιφέρει την απώλεια της ανεξαρτησίας των θεσμών Συνηγόρου ή ακόμη και την κατάργησή τους». Τέλος, το ψήφισμα αναγνωρίζει την σημασία που έχει η εποπτεία της διοίκησης από ανεξάρτητα όργανα καθώς τούτο επιβάλλεται σε πολιτειακά συστήματα διάκρισης των λειτουργιών.

Ο θεσμός επομένως του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης πρέπει να ενισχυθεί, να διευκολυνθεί η λειτουργία του και να ενδυναμωθεί θεσμικά, καθόσον **έπειτα από τα ψηφίσματα που προαναφέραμε η ύπαρξη του είναι αυτονόητη και επιβεβλημένη.**

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β

ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

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

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

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

Τέλος, σύμφωνα με την παρ. 4 εδ. β' του ως άνω άρθρου 179 του ν.3852/2010 στα πλαίσια προτάσεων βελτίωσης της περιφερειακής

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

ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Κρίνεται σκόπιμο για μια ακόμη φορά να τονίσουμε ότι, κατ' αντιστοιχία με τη λειτουργία του Συνηγόρου του Πολίτη και δεδομένου ότι οι υποθέσεις που τον απασχολούσαν και αφορούσαν το β' βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Περιφέρεια) ήδη, όσον αφορά την Περιφέρεια Αττικής, υποβάλλονται προς διερεύνηση στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης (όπως προκύπτει από το σύνολο των υποθέσεων που έχουν εισέλθει στο γραφείο μας), το οποίο χρήζει της αντίστοιχης στελέχωσης από εξειδικευμένους επιστήμονες, καθώς :

α) η έκταση των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας είναι εξαιρετικά διευρυμένη,

β) η Περιφέρεια Αττικής αποτελεί την μεγαλύτερη πληθυσμιακά Περιφέρεια της χώρας,

γ) η πολυπλοκότητα του νομοθετικού πλαισίου καθιστά δυσχερή την αντιμετώπιση και επίλυση των προβλημάτων των πολιτών από μη ειδικευμένα στελέχη,

δ) προκειμένου να επιτευχθεί ο καταμερισμός ανά θεματική ενότητα υποθέσεων και η ταχύτερη ως εκ τούτου επίλυσή τους απαιτείται η αύξηση του αριθμού των απασχολούμενων στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη με την παράλληλη επιμόρφωση και εξειδίκευσή τους.

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

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

Σύμφωνα με τα έως σήμερα δεδομένα, από τη λειτουργία του Γραφείου Περιφερειακού Συμπαραστάτη έχει ήδη διαφανεί ότι ο διαμεσολαβητικός ρόλος του Συμπαραστάτη και η εμπιστοσύνη που ο διοικούμενος αποκτά συν τω χρόνω προς το θεσμό αλλά και ο καταλυτικός του ρόλος που διαδραματίζει στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τα εγγύτερα σε αυτούς διοικητικά επίπεδα, αποτρέπουν σε μεγάλο βαθμό ανούσιες και ενδεχομένως στρεψόδικες διεκδικήσεις τόσο εις βάρος της Διοίκησης όσο και εις βάρος των εντεταλμένων οργάνων της.

Στο σημείο αυτό επισημαίνουμε ότι στις περιπτώσεις εκείνες που οι καταγγέλλοντες ή οι καταγγελλόμενοι παράλληλα με την προσφυγή στο Γραφείο μας ακολουούθησαν και την δικαστική οδό, τα σχετικά πορίσματα του Γραφείου μας ελήφθησαν υπόψη από τα δικαστήρια οι δε αποφάσεις των δικαστηρίων δεν διαφοροποιήθηκαν από τα πορίσματά μας όπως συνέβη με την υπ' αριθμ. 2259/2013 Απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, την υπ' αριθμ. 3057/2013 Απόφαση του Εφετείου Αθηνών και την με αριθμ. 8242/2013 Απόφαση του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών.

Δέον, επίσης, να σημειωθεί ότι παρά τις σχετικές εισηγήσεις και προσπάθειές μας, δεν έχει ακόμη τροποποιηθεί το άρθρο 179 του

ν. 3852/2010, το οποίο κατά την άποψή μας παρουσιάζει ουσιώδη κενά και δυσλειτουργίες, ενώ δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί η πρότασή μας για θέσπιση Κανονισμού Εσωτερικής Λειτουργίας του Γραφείου Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

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

Το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Αττικής υποστηρίζεται από :

1. ένα (1) δικηγόρο με πάγια έμμισθη εντολή και παράλληλα καθήκοντα στη Νομική Υπηρεσία
2. μία (1) υπάλληλο κατηγορίας ΠΕ κλάδου Διοικητικού – Οικονομικού (πτυχιούχο Νομικής Σχολής)
3. δύο (2) υπαλλήλους κατηγορίας ΠΕ κλάδου Διοικητικού – Οικονομικού
4. μια (1) υπάλληλο κατηγορίας ΤΕ κλάδου Τοπικής Αυτοδιοίκησης
5. μία (1) υπάλληλο κατηγορίας ΔΕ κλάδου Διοικητικών – Γραμματέων

Επισημαίνουμε ότι, λόγω του αριθμού των υποθέσεων, του εύρους και της ιδιαιτερότητας του αντικειμένου αυτών, καθώς και των ανελαστικών χρονικών περιορισμών που τόσο ο νόμος, όσο και οι καθημερινές ανάγκες των πολιτών τάσσουν, καθώς και της πολυπλοκότητας του υφιστάμενου νομικού πλαισίου, λαμβάνοντας δε υπόψη και την εντός του παρελθόντος έτους μείωση του αριθμού των υπαλλήλων αλλά και το γεγονός ότι η μία υπάλληλος κλάδου ΤΕ Τοπικής Αυτοδιοίκησης απουσίαζε με άδεια κύησης και εξακολουθεί να απουσιάζει με άδεια ανατροφής τέκνου, υφίσταται ανάγκη για στελέχωση του Γραφείου, κατά τρόπον ώστε να επιτευχθεί μέσω της σχετικής εξειδίκευσης και του καταμερισμού των αρμοδιοτήτων των υπηρετούντων υπαλλήλων αντίστοιχα με το εύρος των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας και των αντίστοιχων Υπηρεσιών της, η ταχεία και βέλτιστη αντιμετώπιση και επίλυση των προβλημάτων των πολιτών.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης θεωρεί σκόπιμο να προβεί στο σημείο αυτό και στις ακόλουθες επισημάνσεις:

Στο άρθρο 179 του ν.3852/2010 αναφέρεται ότι «Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις Υπηρεσίες της Περιφέρειας». Παρατηρούμε ότι γίνεται χρήση του όρου «υποστηρίζεται διοικητικά» αντί του όρου «στελεχώνεται» διότι ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης είναι αιρετό όργανο που έχει περιορισμένη θητεία και ενώ η λειτουργία του Γραφείου του προβλέπεται στον Περιφερειακό Οργανισμό δεν εντάσσεται σε αυτόν όπως οι υπόλοιπες Υπηρεσίες της Περιφέρειας. Η

εύρυθμη λειτουργία του Γραφείου του Περιφερειακού Συμπαραστάτη προϋποθέτει την επαρκή στελέχωσή του με προσωπικό – επιστημονικούς συνεργάτες και γραμματεία – που ο ίδιος επιλέγει ανάμεσα σε υπαλλήλους της Περιφέρειας ή σε αποσπασμένους υπαλλήλους άλλων δημοσίων υπηρεσιών. Η φύση ωστόσο και η πολυπλοκότητα των θεμάτων που χειρίζεται επιβάλλει και την υποστήριξή του από ειδικό επιστημονικό προσωπικό άλλων Υπηρεσιών της Περιφέρειας όποτε τούτο κριθεί απαραίτητο. Σε σχέση με τα ανωτέρω και προκειμένου να καταδείξουμε την στενή σχέση και συνεργασία που θα πρέπει να έχει το Γραφείο μας με την Νομική Υπηρεσία της Περιφέρειας, κρίνεται σκόπιμο να επισημάνουμε ότι, όπως προαναφέραμε, μεταξύ των οργάνων της Περιφέρειας Αττικής σύμφωνα με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (ΦΕΚ 2494/4-11-2011) και δυνάμει του άρ. 179 ν.3852/2010, περιλαμβάνεται και ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης, ενώ κατά το άρθρο 5 παρ. 1 του ως άνω Οργανισμού *«Η Νομική Υπηρεσία είναι αρμόδια για τη νομική υποστήριξη της Περιφέρειας, σε κάθε μορφής υποθέσεις της, δικαστικές ή εξώδικες καθώς και για τη νομική καθοδήγηση των οργάνων και των υπηρεσιών της με γραπτές γνωμοδοτήσεις και συμβουλές»*. Συνεπώς η νομική υπηρεσία είναι αρμόδια για την νομική καθοδήγηση του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης με γραπτές γνωμοδοτήσεις και συμβουλές.

Αναφέρουμε επίσης ότι το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη ακολουθεί τα ωράρια λειτουργίας όλων των υπόλοιπων Υπηρεσιών ενώ με την εγκύκλιο 27230/07-06-2011 του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης ορίζεται μεταξύ άλλων ότι : *«ο Συμπαραστάτης διεκπεραιώνει τις ενώπιόν του υποθέσεις είτε εγγράφως (με αλληλογραφία με τις αρμόδιες Υπηρεσίες του Δήμου ή της Περιφέρειας) είτε προφορικώς, ενημερώνοντας και στις δύο περιπτώσεις τον ενδιαφερόμενο. Οι ενέργειες αυτές λαμβάνουν χώρα εντός του ωραρίου λειτουργίας των Υπηρεσιών αυτών»*.

Τέλος, το Γραφείο μας έχει αναλάβει πρωτοβουλία για την εγγραφή του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής στο Διεθνές Δίκτυο Συμπαραστατών, υποβάλλοντας σχετική αίτηση η οποία όπως πληροφορηθήκαμε αναμένεται να συζητηθεί τον Οκτώβριο του 2014 στην Αργεντινή. Το Διεθνές Δίκτυο Συμπαραστατών ιδρύθηκε το 1978, συνεργάζεται με περισσότερα από 150 Γραφεία Συμπαραστατών παγκοσμίως και έχει ως στόχο την ανταλλαγή πληροφοριών για θέματα που αφορούν στην Δημόσια Διοίκηση, την υποβολή σχετικών προτάσεων κ.λ.π.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ

ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ

Κρίνεται σκόπιμο να γίνει αναφορά σε έναν αριθμό κρίσιμων υποθέσεων που χειρίστηκε το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης μέσα από τις οποίες φαίνονται οι προαναφερόμενες αδυναμίες – δυσλειτουργίες, σημαντικά θέματα που προέκυψαν στο πλαίσιο διερεύνησης των υποθέσεων αυτών, καθώς και η αντιμετώπιση και εξέλιξή τους. Πριν προβούμε ωστόσο στην περιγραφή των υποθέσεων αυτών, θα πρέπει να επισημάνουμε ότι παρόλο που η συνήθης πρακτική του Γραφείου μας είναι η έκδοση πορισμάτων έπειτα από την διερεύνηση των υποθέσεων των οποίων επιλαμβάνεται, αρκετά ζητήματα επιλύθηκαν έπειτα από τηλεφωνική και μόνο παρέμβασή μας και χωρίς την έκδοση σχετικού πορίσματος. Οι υποθέσεις αυτές δεν περιλαμβάνονται στις ακόλουθες :

1. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΠΑΡΑΚΡΑΤΗΣΗ ΑΠΟΔΟΧΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ ΕΠΕΙΤΑ ΑΠΟ ΔΙΕΤΗ ΑΔΕΙΑ ΑΝΕΥ ΑΠΟΔΟΧΩΝ

Η καταγγέλλουσα, όπως αναφέρει στην καταγγελία της, έλαβε διετή άδεια άνευ αποδοχών. Η τότε Υπηρεσία μισθοδοσίας μετά την επιστροφή της στην εργασία, την ενημέρωσε για παρακράτηση ανάλογου ποσού από τις τρέχουσες αποδοχές για κάλυψη ασφαλιστικών εισφορών, για το χρονικό διάστημα που βρισκόταν σε άδεια άνευ αποδοχών. Μετά από 15μηνο περίπου ενημερώθηκε από την μισθοδοσία ότι έπρεπε να καταβάλλει απευθείας στη ΔΟΥ, τις εισφορές για τους επόμενους (9) μήνες για να προσμετρηθούν στα έτη συνταξιοδότησής της και αυτά των (2) ετών άνευ αποδοχών, πράγμα το οποίο και έπραξε.

Με έγγραφό του το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (Γενική Δ/ση Συντάξεων, Δ/ση 47^η, Τμήμα Α΄) απαντώντας σε σχετικό αίτημα της καταγγέλλουσας πληροφορείται ότι ο χρόνος άνευ αποδοχών που έλαβε από την Υπηρεσία, δεν αναγνωρίζεται ως συντάξιμος από την ισχύουσα συνταξιοδοτική νομοθεσία, προτείνει δε τον συμψηφισμό των αχρεωστήτως καταβληθέντων εισφορών με κράτηση εισφορών για κύρια σύνταξη επομένων μηνών, σε συνδυασμό με τις διατάξεις περί παραγραφής.

Με έγγραφο του Τμήματος Μισθοδοσίας της Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού της Περιφέρειας Αττικής, απορρίπτεται σχετικό αίτημα της καταγγέλλουσας για επιστροφή ή συμψηφισμό των αχρεωστήτως

καταβληθέντων εισφορών με το επιχείρημα της παραγραφής της σχετικής αξίωσης.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης, έχοντας υπόψη:

α) την υπ' αριθ. 656/2002 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, σύμφωνα με την οποία και για τους λόγους που επικαλείται, αναφέρει ότι.... «όταν η καταβολή παρίσταται νόμιμη κατά το χρόνο που γίνεται, η δε για απόδοση των καταβληθέντων αξίωση προκύπτει από επιγενόμενους λόγους, η παραγραφή αρχίζει κατά τη γενική αρχή του άρθρου 251 ΑΚ από του χρονικού σημείου επελεύσεως του επιγενόμενου τούτου λόγου, αφότου και γεννάται η αξίωση για αναζήτηση των αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων....» συμπληρώνει δε ότι « η αξίωση επιστροφής των αχρεωστήτως καταβληθέντων εισφορών υπάγεται στην τριετή παραγραφή του εδ.α της παρ. 2 του άρθρου 90 του ν.2362/1995»

β) την υπ' αριθ. 314/2010 απόφαση του Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου Αθήνας, μετά από έφεση ασφαλισμένου στο ΤΕΑΔΥ σχετικά με τον χρόνο έναρξης παραγραφής επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθέντων εισφορών, αποφάσισε ότι η παραγραφή αρχίζει από τον χρόνο κατά τον οποίο γνωστοποιήθηκε για πρώτη φορά ότι ο χρόνος άνευ αποδοχών δεν είναι συντάξιμος, απέστειλε σχετικό πόρισμα προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους με συνημμένα τα σχετικά έγγραφα, για ικανοποίηση του αιτήματος της καταγγέλλουσας επειδή σύμφωνα με τα ισχύοντα, η αξίωση της καταγγέλλουσας για επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθέντων εισφορών για κύρια σύνταξη δεν έχει παραγραφεί, καθόσον δεν έχει παρέλθει τριετία από την χρονολογία της απάντησης του Γ.Λ.Κ ότι ο χρόνος αδείας άνευ αποδοχών δεν είναι συντάξιμος και επειδή μετά την υποβολή παραίτησης εκ μέρους της καταγγέλλουσας λόγω συνταξιοδότησης, έχει αυτοδίκαια λυθεί η υπαλληλική της σχέση, έχει διαγραφεί από τα μητρώα της Υπηρεσίας και δεν είναι δυνατός ο συμψηφισμός της αξίωσης για επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθεισών εισφορών.

Έπειτα από την παρέμβασή μας η αρμόδια υπηρεσία προέβη στις δέουσες ενέργειες και το αίτημα της καταγγέλλουσας ικανοποιήθηκε.

2. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΜΗ ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΜΗΝΙΑΙΩΝ ΑΠΟΔΟΧΩΝ ΣΕ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης κατατέθηκε αναφορά τεσσάρων πρώην υπαλλήλων της

Περιφέρειας Αττικής και νυν του Δήμου Πειραιά, στους οποίους σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 9 του Ν. 4093/2012 (Διαθεσιμότητα), η μισθοδοσία του πάσης φύσεως προσωπικού που υπηρετούσε 31/12/2010 στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και μετατάχτηκε σε Δήμους σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3852/2010 (Πρόγραμμα Καλλικράτης) θα συνέχιζε να καταβάλλεται από το Τμήμα Μισθοδοσίας της Περιφέρειας Αττικής εις βάρος του Κρατικού Προϋπολογισμού. Παρά τη σχετική ρύθμιση, οι καταγγέλλουσες διαμαρτυρήθηκαν για την μη καταβολή σε αυτές από το Τμήμα Μισθοδοσίας της Διεύθυνσης Ανθρώπινου Δυναμικού, του 100% των αποδοχών τους για τους μήνες Ιανουάριο – Φεβρουάριο 2013, αντί του 75% που τους καταβλήθηκε. Προσέφυγαν στο Μονομελές Πρωτοδικείο Πειραιά, όπου και έλαβαν προσωρινή διαταγή επί αιτήσεως ασφαλιστικών μέτρων για την καταβολή του συνόλου των αποδοχών – αμοιβών μέχρι την έκδοση αποφάσεως επί της κυρίας αγωγής.

Μετά την μεσολάβηση του περιφερειακού Συμπαραστάτη καταβλήθηκαν στις καταγγέλλουσες τα αναδρομικά, κατ' εφαρμογή της προαναφερόμενης προσωρινής διαταγής.

3. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΦΑΡΜΑΚΟΠΟΙΟΥ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ ΝΟΜΙΜΩΣ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΘΕΝΤΟΣ ΦΑΡΜΑΚΕΙΟΥ

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Περιφέρειας Αττικής περιήλθε αίτημα – αναφορά φαρμακοποιού, στην οποία αναφέρει ότι παρά τις άδειες ιδρύσεως και λειτουργίας του φαρμακείου που έλαβε από την Περιφέρεια Αττικής, αδυνατεί να λειτουργήσει το φαρμακείο της επειδή κατά της χορηγηθείσης από την Περιφέρεια Αττικής ως άνω άδειας λειτουργίας έχει ασκηθεί ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών αίτηση ακυρώσεως (η εκδίκαση της οποίας αίτησης εκκρεμούσε) από γειτνιάζοντες φαρμακοποιούς οι οποίοι ισχυρίζονται ότι στην προκειμένη περίπτωση η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής έπρεπε να θεωρήσει ως κεντρική εξωτερική πύλη του «Γ.Ν.Α. ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ», την εξωτερική πύλη του άνω νοσοκομείου επί της οδού Αγγέλου Πυρρή, επικαλούμενοι σχετική απόφαση του Διοικητή της Υγειονομικής Περιφέρειας Αττικής, και όχι αυτήν επί της οδού Βασιλίσσης Σοφίας 114, ενώ έχει ήδη χορηγηθεί δικαστικά αναστολή εκτελέσεως της ως άνω χορηγηθείσης άδειας λειτουργίας. Στη συνέχεια η διοικούμενη ζήτησε από τον Περιφερειακό Συμπαραστάτη να διερευνήσει στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του την εκ μέρους της αρμόδιας Διεύθυνσης Υγείας έκδοση των ως άνω αδειών ιδρύσεως και λειτουργίας του φαρμακείου της, προκειμένου να διαπιστώσει αν συντρέχει περίπτωση κακοδιοίκησης και κυρίως, να διερευνήσει εάν και σε ποια έκταση είναι νόμιμες οι προπαρασκευαστικές ενέργειες της Διοίκησης που οδήγησαν στην έκδοση

των ανωτέρω αδειών, μεταξύ των οποίων και οι προβλεπόμενες από το άρθρο 38 του ν. 3918/2011 αναρτήσεις κλπ.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής, μελέτησε την εν λόγω καταγγελία και τα συνημμένα σε αυτή έγγραφα, σε σχέση με την Απόφαση της Αντιπεριφερειάρχου Αττικής, με την οποία χορηγήθηκε στη φαρμακοποιό άδεια ίδρυσης φαρμακείου στο Δήμο Αθηναίων, καθόσον δεν εκκρεμεί στο Διοικητικό Εφετείο Αθηνών αίτηση ακυρώσεως κατά της ως άνω άδειας ιδρύσεως.

Από τα στοιχεία του φακέλου της εν λόγω υπόθεσης – καταγγελίας προκύπτουν ειδικότερα τα εξής:

1. Η απόφαση του Διοικητή της 1ης Υγειονομικής Περιφέρειας Αττικής, αναφορικά με την πύλη του ως άνω νοσοκομείου επί της οδού Αγγέλου Πυρρή, ως προς την προκειμένη περίπτωση του επίμαχου φαρμακείου, εκδόθηκε **εκτός** των χρονικών πλαισίων του άρθρου 36 §8 του ν 3918 /2011 και της με αρ. Πρωτ. ΔΥΓ3(β)/Γ.Π. Οικ. 37105 / 1.4.2011 εγκυκλίου του Γ.Γ. Δημόσιας Υγείας και δεν δύναται να αλλοιώσει τα δεδομένα της αδειοδότησης του επίμαχου φαρμακείου αφού αυτό θα ήταν αντίθετο στις αρχές της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που διέπουν τη δράση της δημόσιας διοίκησης.

Περαιτέρω, η αρμόδια Υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής ενήργησε νομίμως καθόσον δεν δύναται να θεωρηθεί ότι δήθεν εξωτερική κεντρική πύλη του ΓΝΑ ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ είναι η είσοδος επί της οδού Αγγέλου Πυρρή και όχι η επί της οδού Βασ. Σοφίας 114, μεταξύ άλλων και για τους παρακάτω λόγους ως προκύπτει και από : α) αφενός μεν από έγγραφο της Δ/ΝΣΗΣ ΣΧΕΔΙΟΥ ΠΟΛΕΩΣ & ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ/ΤΜΗΜΑ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΟΙΚ. ΑΔΕΙΩΝ του Δήμου Αθηναίων, σε απάντηση σχετικών ερωτημάτων που υπέβαλλε ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης και β) αφετέρου δε από σχετική ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ του Πολιτικού Μηχανικού την οποία υπέβαλε στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη η καταγγέλλουσα.

Συγκεκριμένα:

A. Η επίσημη διεύθυνση του Νοσοκομείου είναι η Βασ. Σοφίας 114 – Αθήνα Τ.Κ. 11527. Αυτό προκύπτει και από τη σχετική ένδειξη στην επίσημη ιστοσελίδα του νοσοκομείου, όπου μέχρι και σήμερα ως επίσημη διεύθυνση του νοσοκομείου φέρεται η Βασ. Σοφίας 114 – Αθήνα Τ.Κ. 11527.

B. Η κεντρική εξωτερική πύλη του νοσοκομείου ορίζεται από τον μελετητή μηχανικό του έργου ανάλογα με την αρχιτεκτονική μελέτη ως

ρητώς αναφέρεται και σε έγγραφο της Δ/ΝΣΗΣ ΣΧΕΔΙΟΥ ΠΟΛΕΩΣ & ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ/ΤΜΗΜΑ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΟΙΚ. ΑΔΕΙΩΝ του Δήμου Αθηναίων, σε απάντηση σχετικού ερωτήματος που υπέβαλλε ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης. Η είσοδος επί της οδού Α. Πυρρή δεν έχει ορισθεί ως εξωτερική κεντρική πύλη του ΓΝΑ ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ από καμία μελέτη Μηχανικού εγκεκριμένη από την αρμόδια υπηρεσία που είναι η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Γ. Στην τελευταία άδεια αποκατάστασης όψεων-χρωματισμών του Νοσοκομείου που εξεδόθη από την Διεύθυνση Σχεδίου Πόλεως και Πολεοδομίας του Δήμου Αθηναίων με αρ. 142/2009 στο Τοπογραφικό Διάγραμμα το οποίο έχει εγκριθεί σημειώνεται με βέλος ως Κεντρική είσοδος του Νοσοκομείου εκείνη επί της οδού Βασ. Σοφίας 114.

Δ. Σε όλα τα κτίρια Νοσοκομείων τηρείται απαρέγκλιτα η αρχή των διακριτών εισόδων-εξόδων με κυριότερες την **Κεντρική Είσοδο-πύλη** από όπου γίνεται η προσπέλαση ασθενών, συνοδών κι επισκεπτών, την **Είσοδο Επειγόντων Περιστατικών** με προσπέλαση **ασθενοφόρων οχημάτων** και **ασθενών που χρήζουν επείγουσας περίθαλψης**, την **έξοδο αποκομιδής νεκρού** και τέλος τις **βοηθητικές εισόδους τροφοδοσίας και συντήρησης** που χρησιμοποιούνται **μόνο** από το εντεταλμένο προσωπικό.

Οι τρεις πρώτες πρέπει να είναι σαφώς ανεξάρτητες μεταξύ τους για λόγους ασφαλείας των ασθενών και καλύτερης κυκλοφορίας εντός του κτιρίου αλλά και λόγω ετεροχρονισμένης λειτουργίας των τμημάτων που αυτές εξυπηρετούν, π.χ. τα Επείγοντα Περιστατικά λειτουργούν τις ώρες και τις ημέρες που εφημερεύει το νοσοκομείο, τα εξωτερικά ιατρεία έχουν ορισμένες ώρες λειτουργίας καθημερινά και οι ώρες επισκεπτηρίου των ασθενών είναι επίσης διαφορετικές.

Είναι προφανές ότι η Είσοδος Επειγόντων παραμένει ανοικτή ΜΟΝΟ κατά τις ημέρες και τις ώρες εφημερίας κατά τις οποίες πρέπει να είναι ελεύθερη πάσης άλλης κυκλοφορίας ώστε να διασφαλίζει την ταχεία και άμεση περίθαλψη των επειγόντων περιστατικών οι δε φύλακες δεν επιτρέπεται να ασχολούνται με τίποτε άλλο από την διασφάλιση της λειτουργίας αυτής και την αποφυγή καθυστερήσεων και παρακώλυσης του έργου των τραυματιοφορέων. Δεν επιτρέπεται καμιά άλλη κυκλοφορία, προσώπων ή οχημάτων, να παρακωλύει την ασφαλή ταχεία και άμεση διακομιδή των ασθενών που χρήζουν κατεπείγουσας περίθαλψης.

Ε. Όσον αφορά στο «Γ.Ν.Α. ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ», ως προκύπτει και από σχετική ΤΕΧΝΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ του Πολιτικού Μηχανικού την οποία υπέβαλε

στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη η καταγγέλλουσα, η πύλη της οδού Αγγέλου Πυρρή είναι είσοδος-έξοδος Επειγόντων Περιστατικών και είναι ειδικά σχεδιασμένη για την λειτουργία αυτή, δηλαδή αποτελείται από ένα οδόστρωμα για την διέλευση των ασθενοφόρων οχημάτων πλάτους 4,50 μέτρων η οποία τις ώρες και ημέρες που δεν εφημερεύει το νοσοκομείο κλείνει με μεγάλη γκαραζόπορτα χωρίς ανθρωποθυρίδα. Για την διέλευση του προσωπικού και την διαφυγή σε περίπτωση ανάγκης υπάρχει μικρή θύρα ακριβώς δίπλα με ελεύθερο πλάτος διέλευσης ενός ατόμου 60 μόλις εκατοστών που έχει προβλεφθεί για τον προαναφερθέντα σκοπό. Είναι προφανές ότι δεν είναι δυνατόν να χαρακτηριστεί σαν κεντρική είσοδος ενός μεγάλου νοσοκομείου αλλά και οιοδήποτε δημόσιου κτηρίου καθημερινής διέλευσης χιλιάδων προσώπων ούτε μία μονόφυλλη θύρα 60 εκατοστών (πλάτος που είναι αποδεκτό μόνον για εσωτερική θύρα βοηθητικού χώρου οικιακής χρήσης) και βεβαίως δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί το οδόστρωμα ασθενοφόρων σαν κύρια δίοδος προσπέλασης ασθενών, συνοδών κι επισκεπτών, αφού οι πεζοί δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούν το οδόστρωμα που προορίζεται για χρήση από αυτοκίνητα (εδώ κυρίως ασθενοφόρα που εξυπηρετούν τις ανάγκες του νοσοκομείου και υπό συνθήκες έντασης εν όψει των επειγόντων περιστατικών που καλύπτουν) τόσο για να μην παρεμποδίζουν τη διέλευση των ασθενοφόρων όσο και για την ασφάλειά τους (σύμφωνα με τον κτιριοδομικό κανονισμό άρθρ. 5.1, III, II, 6, II7, 2, III, 2, 1.1, 22, 2 άρθρ. 7 και το Π.Δ. 517/1991 το οποίο εφαρμόζεται αναλόγως, Α2, Α3, 3, 2, 3, 3,1) Άλλωστε τις ώρες και ημέρες που δεν εφημερεύει το νοσοκομείο η είσοδος όπου το ανωτέρω οδόστρωμα για τη διέλευση ασθενοφόρων κλείνει, ως είναι επιβεβλημένο, με μεγάλη γκαραζόπορτα χωρίς ανθρωποθυρίδα

Ο κανονισμός Πυροπροστασίας κτηρίων Π.Δ. 71/88 όπως αντικαταστάθηκε και τροποποιήθηκε με τις Υ.Α. 81819/5428/1999 και Υ.Α. 54229/2498/1994 προβλέπει για τα Νοσοκομειακά Κτήρια (κατηγ. Η) στο άρθρο 12^Α, παρ.2.1.5.5 ότι το ελάχιστο πλάτος ανοίγματος οριζόντιας διαφυγής πρέπει να είναι 1,10 μέτρα και αυτό αφορά και τις εσωτερικές πόρτες. Επίσης απαγορεύει την οριζόντια διαφυγή μέσω χώρου στάθμευσης αυτοκινήτων. Η είσοδος της οδού Α. Πυρρή δεν πληροί καμία από τις παραπάνω προϋποθέσεις και θέτει σε κίνδυνο την ζωή ασθενών και προσωπικού. Ο προαύλειος χώρος τον οποίο πρέπει να διασχίσουν οι πεζοί ασθενείς, επισκέπτες ή το προσωπικό είναι ο χώρος στάσης και στάθμευσης ασθενοφόρων και υπηρεσιακών οχημάτων (βλ. ανωτέρω τεχνική έκθεση) .

Η είσοδος αυτή επίσης δεν διαθέτει κεκλιμένο επίπεδο (ράμπα) πρόσβασης ατόμων με αναπηρία και τροχήλατων αμαξιδίων σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 26 παρ. 4 του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού (Ν. 4067/2012/ΦΕΚ 29/Α/09-04-2012), ενώ όσον αφορά την είσοδο επί της

Λεωφόρου Βασιλίσσης Σοφίας 114, εφόσον το κεντρικό κτίριο έχει χαρακτηριστεί ως διατηρητέο τόσο το κτίριο, όσο και ο περιβάλλων χώρος (ΦΕΚ 1475Δ/93 και 1168Δ/94) με διεύθυνση κυρίας εισόδου την Λεωφ. Βασ. Σοφίας 114 – Αθήνα) οι διαμορφώσεις για τα ΑΜΕΑ μπορεί να ολοκληρωθούν μέχρι το 2020 (βλ. άρθρο 26 παρ. 4 ν. 4067/2012)

ΣΤ. Η Είσοδος της Λεωφόρου Βασ. Σοφίας είναι η από ιδρύσεως του Νοσοκομείου Κεντρική Πύλη του και αποτελεί μέχρι σήμερα την επίσημη διεύθυνσή του. Η Είσοδος αυτή, και μόνο, μπορεί να χαρακτηρίζεται ως Κεντρική Είσοδος (Κεντρική Πύλη) του Νοσοκομείου επειδή διαθέτει κατάλληλο πλάτος (2,50 μέτρα) για την απρόσκοπτη πρόσβαση ασθενών προς όλα τα κτίρια του Νοσοκομείου και τον περιβάλλοντα χώρο αλλά κι επαρκή δίοδο πλάτους 1,50 μ. περιμετρικά του κτιρίου (εκτός χώρου στάθμευσης) για τη διευκόλυνση της τελικής διαφυγής σε περίπτωση ανάγκης άμεσης εκκένωσης των κτιρίων. Το γεγονός ότι η είσοδος αυτή με ευθύνη του νοσοκομείου κλειδώθηκε, έχει ως συνέπεια την ελλιπή εξυπηρέτηση των ασθενών αλλά και τον κίνδυνο εγκλωβισμού του πληθυσμού σε περίπτωση κινδύνου (πυρκαγιά, σεισμός, τρομοκρατική ενέργεια κλπ.) και συνεπώς δεν αποτελεί λόγο να αναδειχθεί αυθαιρέτως και μάλιστα μέσω της διοικητικής οδού της έκδοσης άδειας ίδρυσης φαρμακείου, σε κεντρική εξωτερική πύλη του νοσοκομείου η επί της οδού Αγγέλου Πυρρή είσοδος η οποία εκ της κατασκευής της και του ειδικού προορισμού της είναι είσοδος επειγόντων και μόνο περιστατικών και πρέπει να επιτελεί τη διακριτή λειτουργία και μόνο για την οποία κατασκευαστικά προορίστηκε και η οποία είσοδος επειγόντων άλλωστε δεν πληρεί τις σχετικές προϋποθέσεις να χαρακτηριστεί κεντρική πύλη του εν λόγω νοσοκομείου, ως ανωτέρω αναλύθηκε. Άλλωστε όπως προέκυψε και από την έκθεση διενέργειας ΕΔΕ του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, προκύπτει ότι δεν υπάρχει οικοδομική άδεια καταχωρημένη στην Δ/νση Πολεοδομίας Αθηνών σχετική με τα νέα κτίρια του Γ.Ν.Α. «ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ»

Ζ. Όπως τέλος αναφέρεται στην αντίστοιχη περίπτωση του Γ.Ν. Ευαγγελισμός, το Νοσοκομείο υποχρεώθηκε από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης να αποκαταστήσει ως Κεντρική Είσοδο την καθορισθείσα από τις εγκεκριμένες μελέτες είσοδο επί της οδού Υψηλάντου έναντι της αυθαιρέτως ορισθείσας από την Διοίκηση του Νοσοκομείου (επί της οδού Μαρασλή) η οποία είναι, αντιστοίχως, η Είσοδος Επειγόντων Περιστατικών του Νοσοκομείου».

Σύμφωνα δε με το άρθρο 1 του Π.Δ. 102/1987 που η μόλις ανωτέρω απόφαση της ΔΥΠΕ επικαλείται, «Αρμόδιοι για τη λήψη αποφάσεων κατά τις διατάξεις του Ν. 1418/1984 “Δημόσια έργα και ρυθμίσεις συναφών θεμάτων” και των Προεδρικών Διαταγμάτων τα οποία εκδίδονται σε εκτέλεσή

του, για τα έργα που εκτελούνται από τα ΝΠΔΔ που εποπτεύονται από το Υπουργείο Υγείας Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων είναι ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το Διοικητικό Συμβούλιο των ΝΠΔΔ, και οι Τεχνικές τους Υπηρεσίες ή τα εξουσιοδοτημένα όργανα σύμφωνα με τις ισχύουσες οργανωτικές διατάξεις και όπως ειδικότερα ορίζεται στα επόμενα άρθρα». Επομένως, εκ των ανωτέρω προκύπτει με σαφήνεια ότι η εξωτερική Κεντρική Πύλη Νοσοκομείων ορίζεται γενικά μετά από απόφαση των εις τις μόλις ανωτέρω διατάξεις αναφερομένων αρμοδίων οργάνων, κυρίως αρμοδίων τεχνικών υπηρεσιών μετά και την σχετική πρόταση του μελετητή μηχανικού. Συνεπώς, η εγκύκλιος Δ.ΥΓ3 (β)ΓΠ. Οικ. 37105/1.4.2011 έρχεται σε αντίθεση με τους επικαλούμενους στην ανωτέρω απόφαση της ΔΥΠΕ νόμους αλλά και στον ν 3918/2011, αφού η εγκύκλιος αυτή προβλέπει ότι η κεντρική εξωτερική πύλη των νοσοκομείων θα καθοριστεί δηλαδή εκ των υστέρων και σε χρόνο μεταγενέστερο της ημερομηνίας έκδοσης του ν. 3918/2011, απλά από τις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) σε συνεργασία με τις Διοικήσεις των νοσοκομείων, η δε αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής ορθώς θεώρησε ως Εξωτερική Κεντρική Πύλη του «Γ.Ν.Α. Ιπποκράτειο», ως αυτή είχε κατά την 02/03/2011 ήτοι κατά την ημερομηνία δημοσίευσης του ν 3918/2011, την πύλη επί της οδού Βασιλίσσης Σοφίας 114, την οποία πύλη άλλωστε τόσο η αρμόδια ΔΥΠΕ όσο και η διοίκηση του «Γ.Ν.Α. Ιπποκρατείου» επιβεβαίωσαν, προ της χορήγησης της ως άνω άδειας ίδρυσης, ως κεντρική εξωτερική πύλη αυτού κατά το επίμαχο χρονικό διάστημα της δημοσίευσης του ν 3918/2011.

Με τις διατάξεις της §1 του άρθρου 36 ν 3918/2011 ορίζεται ότι, το επάγγελμα του αδειούχου φαρμακοποιού και η λήψη άδειας ίδρυσης και λειτουργίας φαρμακείου από αδειούχο φαρμακοποιό, όπως προσδιορίζεται στο Ν. 5607/1932 (ΦΕΚ 300. Α') και κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 1 του Ν. 1963/1991 (ΦΕΚ 138. Α'), δεν υπόκεινται σε κανένα περιορισμό, πλην των εκ του νόμου προβλεπομένων περιορισμών των σχετικών με τα πληθυσμιακά όρια και την προϋπόθεση τήρησης ελαχίστων αποστάσεων.

Με την § 3 του άρθρου 36 του ν. 3918/2011 τέθηκε νέο πληθυσμιακό όριο, η τήρηση του οποίου αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας ίδρυσης φαρμακείου.

Με την § 4 του αυτού άρθρου του ως άνω νομοθετήματος, δίνεται η δυνατότητα μεταφοράς και ίδρυσης επιπλέον φαρμακείων κοντά σε δημόσια νοσοκομεία (του ΕΣΥ, του ΙΚΑ, πανεπιστημιακά, στρατιωτικά), κατά παρέκκλιση των περιορισμών που θέτει ο νόμος, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το ανωτέρω πληθυσμιακό όριο και η τήρηση ελαχίστων

αποστάσεων. Συνεπώς για την χορήγηση άδειας ίδρυσης φαρμακείου κοντά σε δημόσια νοσοκομεία στα πλαίσια των διατάξεων της παραγράφου αυτής, δεν ελέγχεται ως προϋπόθεση χορήγησής της η τήρηση του πληθυσμιακού ορίου που καθιερώνει η παράγραφος 3 του ως άνω άρθρου και από το οποίο όριο η § 4 του άρθρου 36 ν 3918/2011 εισάγει παρέκκλιση, αλλά στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να συντρέχουν οι κατωτέρω αναφερόμενες προϋποθέσεις τις οποίες καθιερώνει η ανωτέρω διάταξη, και η συνδρομή των οποίων ελέγχεται κατά τη χορήγηση άδειας ίδρυσης, ήτοι :

α) το νοσοκομείο να είναι δημόσιο και να έχει δυναμικότητα άνω των 150 κλινών

β) η περιοχή στην οποία θα ιδρυθεί επιπλέον φαρμακείο να προσδιορίζεται σε απόσταση έως εκατό (100) μέτρων εκατέρωθεν του μέσου της εξωτερικής κεντρικής πύλης του νοσοκομείου και στις δύο (2) οικοδομικές γραμμές της οδού επί της οποίας βρίσκεται η πύλη.

γ) ο αριθμός των νέων φαρμακείων να μην υπερβαίνει τον αριθμό των ήδη λειτουργούντων, κατά τη δημοσίευση του ν 3918/2011, στην ανωτέρω (υπό εδώ στοιχείο β) περιοχή, δηλαδή στην περιοχή έως εκατό (100) μέτρων εκατέρωθεν του μέσου της εξωτερικής κεντρικής πύλης του νοσοκομείου και στις δύο (2) οικοδομικές γραμμές της οδού επί της οποίας βρίσκεται η πύλη (σύμφωνα με το τελευταίο εδάφιο της § 4 του άρθρου 36 ν 3918/2011).

Σύμφωνα με τη σχετική Αιτιολογική Έκθεση του νόμου, ο σκοπός των παραπάνω διατάξεων είναι η καταπολέμηση μονοπωλιακών τάσεων στις περιοχές κοντά σε δημόσια νοσοκομεία όπου συνταγογραφείται μεγάλος όγκος συνταγών και ο οποίος σκοπός επιτυγχάνεται με την παροχή δυνατότητας λειτουργίας περισσότερων φαρμακείων κοντά στα νοσοκομεία αυτά.

Με την § 8 του άρθρου 36 του ν 3918/2011 προβλέφθηκε μεταξύ άλλων ότι οι αρμόδιες Περιφέρειες υποχρεούνται σε διάστημα ενός μηνός από τη δημοσίευση του νόμου αυτού να προσδιορίσουν, να αναρτήσουν στον ιστότοπό τους και να κοινοποιήσουν στη Διεύθυνση Φαρμάκων και Φαρμακείων του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης τα εντός των ορίων τους νοσοκομεία δυναμικότητας άνω των 150 κλινών, καθώς και τον μέχρι τη δημοσίευση του νόμου αυτού αριθμό των λειτουργούντων φαρμακείων, στα οποία αναφέρεται η παράγραφος 4 του άρθρου 36 του ν. 3918/2011. Δηλαδή ο νόμος με την ανωτέρω διάταξη πρόβλεψε τις προπαρασκευαστικές πράξεις στις οποίες έπρεπε να προβεί η διοίκηση,

εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, προκειμένου να εφαρμοστούν οι διατάξεις της § 4 του άρθρου 36 του ν 3918/2011.

Συνεπώς και εν όψει των ανωτέρω, προκειμένου περί ιδρύσεως φαρμακείου πλησίον δημόσιου νοσοκομείου δυνάμει των διατάξεων των §§4 και 8 του άρθρου 36 ν 3918/2011, η χορηγούμενη άδεια ιδρύσεως αυτού αφορά σε συγκεκριμένη περιοχή και δη στην περιοχή η οποία εκτείνεται έως εκατό (100) μέτρων εκατέρωθεν του μέσου της εξωτερικής κεντρικής πύλης του νοσοκομείου και στις δύο (2) οικοδομικές γραμμές της οδού επί της οποίας βρίσκεται η πύλη και η οποία πύλη και οδός λήφθηκε υπόψη για την έκδοση της άδειας ίδρυσης, ως η πύλη και η οδός αυτή προκύπτει από τον όλο φάκελο της συγκεκριμένης άδειας ίδρυσης και από τις σχετικές προπαρασκευαστικές πράξεις και ενέργειες της διοίκησης δυνάμει των διατάξεων της §8 του άρθρου 36 ν 3918/2011.

Η Περιφέρεια Αττικής σύμφωνα με τη ρητή διάταξη της §8 του άρθρου 36 ν 3918/2011 είχε την αποκλειστική αρμοδιότητα να προσδιορίσει α. τα εντός των ορίων της νοσοκομεία δυναμικότητας άνω των 150 κλινών, καθώς και τον μέχρι τη δημοσίευση του νόμου αριθμό των λειτουργούντων φαρμακείων, στα οποία αναφέρεται η παράγραφος 4 του ανωτέρω άρθρου, ήτοι τον αριθμό των φαρμακείων που λειτουργούσαν ήδη κατά τη δημοσίευση του νόμου (02/03/2011) στην περιοχή σε απόσταση έως εκατό (100) μέτρων εκατέρωθεν του μέσου της εξωτερικής κεντρικής πύλης εκάστου νοσοκομείου και στις δύο (2) οικοδομικές γραμμές της οδού επί της οποίας βρίσκεται η πύλη. Δεδομένου ότι ο αριθμός των νέων φαρμακείων δεν μπορούσε να υπερβαίνει τον αριθμό των φαρμακείων που ήδη λειτουργούσαν κατά τη δημοσίευση του νόμου στην ανωτέρω περιοχή και προκειμένου να προσδιορισθεί από την Περιφέρεια ο αριθμός των ανωτέρω ήδη λειτουργούντων φαρμακείων είναι αυτονόητο ότι αφενός έπρεπε να προσδιορισθούν τα συγκεκριμένα νοσοκομεία που ενέπιπταν στη διάταξη δηλ. τα δημόσια νοσοκομεία εντός των ορίων της τα οποία είχαν δυναμικότητα άνω των 150 κλινών και αφετέρου έπρεπε να ληφθεί υπόψη από την Περιφέρεια η ακριβής θέση της εξωτερικής κεντρικής πύλης κάθε τέτοιου νοσοκομείου, να προσδιορισθεί επακριβώς το μέσο αυτής και να μετρηθεί και να προσδιορισθεί η περιοχή που εκτείνεται σε απόσταση έως εκατό (100) μέτρων εκατέρωθεν του μέσου της εξωτερικής κεντρικής πύλης του νοσοκομείου αυτού και στις δύο (2) οικοδομικές γραμμές της οδού επί της οποίας βρίσκεται η πύλη.

Άρα προκύπτει με σαφήνεια ότι κρίσιμο χρονικό σημείο για τον προσδιορισμό της περιοχής εντός της οποίας θα χορηγούνταν άδειες ίδρυσης φαρμακείων στα πλαίσια των διατάξεων του άρθρου 36 ν 3918/2011 ήταν το χρονικό σημείο της δημοσίευσης του νόμου αυτού ήτοι η

02/03/2011 αφού σύμφωνα με το νόμο ο αριθμός των νέων φαρμακείων δεν μπορούσε να υπερβαίνει τον αριθμό των φαρμακείων που ήδη λειτουργούσαν στην ως άνω περιοχή εκατέρωθεν της εξωτερικής κεντρικής πύλης του νοσοκομείου κατά τη δημοσίευση του νόμου. Συνεπώς η ημερομηνία δημοσίευσης του νόμου (2.3.2011) ήταν η κρίσιμη ημεροχρονολογία τόσο για την θέση της εξωτερικής κεντρικής πύλης όσο και για τον προσδιορισμό των λειτουργούντων φαρμακείων εκατέρωθεν αυτής κατά τα όρια της σχετικής διάταξης.

Ο ν. 3918 /2011 ανέθεσε αποκλειστικά στην αιρετή Περιφέρεια την αρμοδιότητα για τον προσδιορισμό όλων των ανωτέρω με βάση ειδικώς προβλεπόμενα και σταθερά κριτήρια, μεταξύ δε αυτών και η υφιστάμενη κατά τη δημοσίευση του νόμου θέση της εξωτερικής κεντρικής πύλης του νοσοκομείου και δεν εξουσιοδότησε ειδικώς κανένα άλλο όργανο, αρχή ή υπηρεσία να ρυθμίσει τα προαναφερθέντα θέματα. Ακολούθως εκδόθηκε η με αρ. Πρωτ. ΔΥΓ3(β)/Γ.Π. Οικ. 37105 / 1.4.2011 εγκύκλιος του Γ.Γ. Δημόσιας Υγείας με Θέμα: «Εφαρμογή του άρθρου 36 του Ν. 3918/2011(ΦΕΚ 31. Α΄/2-3-2011), «Διαρθρωτικές αλλαγές στο σύστημα υγείας και άλλες διατάξεις.» με την οποία παρέχονταν διευκρινίσεις αναφορικά με τις νέες ρυθμίσεις θεμάτων λειτουργίας φαρμακείων, όπως αυτές ορίστηκαν στις διατάξεις του άρθρου 36 του εν λόγω νόμου. Σύμφωνα με την ως άνω εγκύκλιο «η κεντρική εξωτερική πύλη των νοσοκομείων και ο αριθμός των νοσοκομείων με δυναμικότητα άνω των 150 κλινών θα καθοριστούν από τις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) σε συνεργασία με τις Διοικήσεις των νοσοκομείων». Πλην όμως ο ν 3918/2011 για τον οποίο παρασχέθηκαν «διευκρινίσεις» με την ανωτέρω εγκύκλιο δεν περιέχει διάταξη η οποία να δίδει στα πλαίσια του ν 3918/2011 αρμοδιότητα στις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) και στις Διοικήσεις των νοσοκομείων να καθορίσουν κατά την άποψή τους και τη βούλησή τους και δη εκ των υστέρων μετά τη δημοσίευσή του εν λόγω νόμου την εξωτερική κεντρική πύλη εκάστου νοσοκομείου με βάση την οποία θα χορηγούνταν άδεια ίδρυσης και συνεπώς να καθορίσουν στην ουσία την περιοχή στην οποία θα χορηγούνταν άδειες ίδρυσης φαρμακείων και άρα και τον αριθμό των αδειών αυτών. Τέτοια αρμοδιότητα προσδιορισμού της περιοχής στην οποία αφορούν και του αριθμού των νέων αδειών ίδρυσης φαρμακείων δόθηκε αποκλειστικά και μόνο στις Περιφέρειες με βάση τα σταθερά κριτήρια που προέβλεπε ο νόμος, μεταξύ δε αυτών η υφιστάμενη κατά τη δημοσίευση του νόμου εξωτερική κεντρική πύλη και όχι αυτή που θα καθορίζονταν, ως τέτοια από οποιαδήποτε άλλη υπηρεσία και δη εκ των υστέρων και αυθαιρέτως ως εν προκειμένω . Επομένως η σχετική αρμοδιότητα που χορηγήθηκε ρητά στην Περιφέρεια από τη διάταξη της § 8 του άρθρου 36 ν 3918/2011 δηλαδή να προσδιορίσει α. τα εντός των ορίων της νοσοκομεία

(δημόσια) δυναμικότητας άνω των 150 κλινών, καθώς και τον μέχρι τη δημοσίευση του νόμου αριθμό των λειτουργούντων φαρμακείων, στα οποία αναφέρεται η παράγραφος 4 του ανωτέρω άρθρου, ήτοι τον αριθμό των φαρμακείων που λειτουργούσαν ήδη κατά τη δημοσίευση του νόμου (02/03/2011) στην περιοχή σε απόσταση έως εκατό (100) μέτρων εκατέρωθεν του μέσου της εξωτερικής κεντρικής πύλης εκάστου των ανωτέρω νοσοκομείων και στις δύο (2) οικοδομικές γραμμές της οδού επί της οποίας βρίσκεται η πύλη, παρέμεινε και μετά την ανωτέρω εγκύκλιο στην Περιφέρεια.

Οι εγκύκλιες οδηγίες δεν αποτελούν κανόνες δικαίου και σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τον νόμο ή να τον καταργήσουν αφού περιέχουν απλά οδηγίες ή διευκρινίσεις.

Ειδικότερα:

Α) Οι Εγκύκλιοι διακρίνονται σε Ερμηνευτικές και Κανονιστικές. Με τις Κανονιστικές Εγκυκλίου καθορίζονται καθήκοντα των ιεραρχικά υφισταμένων υπαλλήλων έναντι των προϊσταμένων τους και επιβάλλονται υποχρεώσεις ή αναγνωρίζονται δικαιώματα των διοικούμενων. Τις Ερμηνευτικές Εγκυκλίου τις εκδίδουν οι ιεραρχικά Προϊστάμενοι των διαφόρων υπηρεσιακών σχηματισμών του Κράτους και των ΝΠΔΔ κατά την άσκηση του προληπτικού ιεραρχικού ελέγχου (βλ. και Επ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Δεύτερη έκδοση, Νομ. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1982). Η ερμηνευτική εγκύκλιος είναι πράξη της διοίκησης με την οποία ερμηνεύεται και συγκεκριμενοποιείται κανόνας δικαίου, ήτοι με αυτή επαναλαμβάνονται, σχολιάζονται και επεξηγούνται οι διατάξεις αυτού και παρέχονται οδηγίες για τον τρόπο εφαρμογής τους, με σκοπό την ενιαία εφαρμογή του κανόνα δικαίου στο εσωτερικό μιας δημόσιας υπηρεσίας. Συνεπώς η ερμηνευτική εγκύκλιος αποτελεί απλά «διοικητική διάταξη» σε αντίθεση με τις «νομικές διατάξεις» οι οποίες περιέχουν κανόνες δικαίου και δεν έχει κανονιστικό χαρακτήρα αφού δεν θέτει αντικειμενικό δίκαιο αλλά προϋποθέτει δίκαιο και επιτρέπεται μόνο στα όρια που θέτουν οι κανόνες δικαίου, στερούμενη έτσι εξωτερικής νομικής δεσμευτικότητας, δηλαδή έναντι των διοικουμένων.

Η πρόβλεψη της, μη έχουσας κατά τα ανωτέρω εξωτερική νομική δεσμευτικότητας, με αρ. Πρωτ. ΔΥΓ3(β)/Γ.Π. Οικ. 37105 / 1.4.2011 εγκυκλίου του Γ.Γ. Δημόσιας Υγείας ότι η κεντρική εξωτερική πύλη των νοσοκομείων θα καθοριστεί από τις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) σε συνεργασία με τις Διοικήσεις των νοσοκομείων, δεν έχει νομοθετικό έρεισμα στον ν 3918/2011, και συνεπώς ο καθορισμός αυτός αφενός μεν δεν αποτελεί και ιδίως έναντι του

διοικουμένου προϋπόθεση προκειμένου η Περιφέρεια να χορηγήσει άδεια ίδρυσης φαρμακείου στα πλαίσια της §4 του άρθρου 36 ν 3918/2011 αφετέρου τυχόν τέτοιος καθορισμός που έλαβε χώρα εκτός των προθεσμιών της §8 του άρθρου 36 ν 3918/2011 και μάλιστα πολύ αργότερα από την χορήγηση άδειας ίδρυσης φαρμακείου, δεν είναι δεσμευτικός για την αρμόδια για τη σχετική αδειοδότηση αρχή, ήτοι την Περιφέρεια και κυρίως δεν δύναται να ανατρέψει τα δεδομένα της υπόθεσης του διοικουμένου και δη να εμποδίσει την χορήγηση άδειας λειτουργίας φαρμακείου, για τη χορήγηση άλλωστε της οποίας δεν αποτελεί προϋπόθεση. Πέρα τούτων, ως προαναφέρθηκε, η εγκύκλιος Δ.ΥΓ3 (β)ΓΠ. Οικ. 37105/1.4.2011 έρχεται σε αντίθεση με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 1 του Π.Δ. 102/1987 αλλά και με τα προβλεπόμενα στον ν.3918/2011, αφού προβλέπει (η εν λόγω εγκύκλιος) ότι η κεντρική εξωτερική πύλη των νοσοκομείων θα καθοριστεί, *δηλαδή εκ των υστέρων και σε χρόνο μεταγενέστερο της ημερομηνίας έκδοσης του ν 3918/2011*, και απλά από τις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) σε συνεργασία με τις Διοικήσεις των νοσοκομείων και όχι από τα καθ' ύλην αρμόδια όργανα και με τις προβλεπόμενες σχετικές διαδικασίες.

Η μόνη ερμηνευτική εκδοχή που δύναται να χωρήσει αναφορικά με την επίμαχη πρόβλεψη της ανωτέρω εγκυκλίου είναι ότι με την εγκύκλιο αυτή υποδείχθηκε στις Περιφέρειες ότι προκειμένου (και για τις ανάγκες εφαρμογής εκ μέρους τους των διατάξεων του ν 3918/2011), να προσδιορίσουν (οι Περιφέρειες) τη θέση της κεντρικής εξωτερικής πύλης εκάστου δημόσιου νοσοκομείου και τα λειτουργούντα εκατέρωθεν αυτής κατά το χρόνο δημοσίευσης του ν 3918/2011 φαρμακεία, αυτές (δηλ. οι Περιφέρειες) θα μπορούσαν να απευθυνθούν στις αντίστοιχες Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) οι οποίες σε συνεργασία με τις Διοικήσεις των νοσοκομείων θα ενημέρωναν τις Περιφέρειες περί της υφισταμένης κατά το κρίσιμο χρονικό σημείο ήτοι την 02/03/2011 κεντρικής εξωτερικής πύλης εκάστου νοσοκομείου, ως αυτή είχε μέχρι τότε. Είναι περισσότερο από σαφές ότι ο ν 3918/2011 δεν παρέχει στις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) και στις Διοικήσεις των νοσοκομείων την αρμοδιότητα να καθορίσουν το σε ποια περιοχή θα χορηγήσει η Περιφέρεια άδεια ίδρυσης φαρμακείου στα πλαίσια της §4 του άρθρου 36 ν 3918/2011 αφού κάτι τέτοιο θα αποτελούσε ανεπίτρεπτο και χωρίς νομοθετικό έρισμα περιορισμό των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας. Ο νομοθέτης χάριν διαφάνειας και ασφάλειας δικαίου, προέβλεψε σταθερά κριτήρια για τον προσδιορισμό του σε ποια ακριβώς περιοχή δύναται να χορηγηθούν άδειες ίδρυσης φαρμακείων ειδικώς στα πλαίσια του άρθρου 36 §4 του ν 3918/2011, μεταξύ δε αυτών των (σταθερών) κριτηρίων προέβλεψε την υφιστάμενη κατά τη δημοσίευση του εν λόγω νόμου, εξωτερική κεντρική πύλη εκάστου (δημοσίου) νοσοκομείου και τη θέση της,

Η εξωτερική κεντρική πύλη εκάστου νοσοκομείου προϋπήρχε του νόμου και βέβαια δεν δύνανται να την καθορίσουν εκ των υστέρων και με δικά τους κριτήρια οι Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) και οι Διοικήσεις των νοσοκομείων.

Στην προκειμένη περίπτωση και αφού η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής θεώρησε, ορθώς, ως Εξωτερική Κεντρική Πύλη του «Γ.Ν.Α. Ιπποκράτειο», ως αυτή είχε κατά την 02/03/2011 ήτοι κατά την ημερομηνία δημοσίευσης του ν 3918/2011, την πύλη επί της οδού Βασιλίσσης Σοφίας 114, έλαβαν κατά τα ανωτέρω χώρα τα εις την §8 του άρθρου 36 ν 3918/2011 προβλεπόμενα, ήτοι οι προβλεπόμενες αναρτήσεις και κοινοποίηση στο αρμόδιο Υπουργείο και ακολούθως εκδόθηκε η απόφαση της Αντιπεριφερειάρχη Περιφέρειας Αττικής με την οποία χορηγήθηκε στην καταγγέλλουσα φαρμακοποιοή άδεια ίδρυσης φαρμακείου, στο δήμο Αθηναίων και συγκεκριμένα στην περιοχή η οποία εκτείνεται έως εκατό (100) μέτρων εκατέρωθεν του μέσου της εξωτερικής κεντρικής πύλης του νοσοκομείου και στις δύο (2) οικοδομικές γραμμές της οδού επί της οποίας βρίσκεται η πύλη και η οποία οδός, ήτοι Βασιλίσσης Σοφίας 114 - Αθήνα, ως αυτή προσδιορίστηκε υπηρεσιακώς κατά το χρονικό σημείο που ο νόμος προέβλεψε, λήφθηκε υπόψη για την έκδοση της άδειας ίδρυσης, όπως προκύπτει από τον όλο φάκελο της επίμαχης άδειας ίδρυσης. Άλλωστε αυτή την πύλη, ήτοι την πύλη επί της οδού Βασιλίσσης Σοφίας 114, υπέδειξαν προ της χορήγησης της ως άνω άδειας ίδρυσης στην Περιφέρεια Αττικής, τόσο η αρμόδια ΔΥΠΕ όσο και η διοίκηση του «Γ.Ν.Α. Ιπποκράτειου», ως κεντρική εξωτερική πύλη του εν λόγω νοσοκομείου κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα της δημοσίευσης του ν 3918/2011.

Το επιτρεπτό της ιδρύσεως φαρμακείου σε ορισμένη περιοχή (εν προκειμένω στην περιοχή η οποία εκτείνεται έως εκατό (100) μέτρων εκατέρωθεν του μέσου της επί της οδού Βασιλίσσης Σοφίας 114, Αθήνα, εξωτερικής κεντρικής πύλης του νοσοκομείου Γ.Ν.Α. ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ και στις δύο (2) οικοδομικές γραμμές της οδού επί της οποίας βρίσκεται η πύλη) συνιστά νόμιμη προϋπόθεση για τη χορήγηση της σχετικής άδειας ιδρύσεως και ερευνάται μόνο κατά την εξέταση υποβληθείσας αιτήσεως χορηγήσεως αδειάς ίδρυσης φαρμακείου, όχι όμως και για τη χορήγηση αδειάς λειτουργίας φαρμακείου (με την οποία απλώς διαπιστώνεται ότι όντως το καταρτισθέν φαρμακείο κείται εντός της περιοχής που προσδιορίστηκε από την άδεια ίδρυσης), ώστε να χωρεί εκ νέου εξέταση του ζητήματος τούτου προκειμένου να χορηγηθεί τέτοια άδεια (άδεια λειτουργίας). Τυχόν ανακίνηση του ζητήματος του επιτρεπτού της ίδρυσης φαρμακείου εντός της συγκεκριμένης περιοχής (η οποία έχει προσδιοριστεί με την άδεια ίδρυσης) ως δήθεν προϋπόθεσης χορήγησης της άδειας λειτουργίας στον φαρμακοποιοή που κατάρτισε εντός αυτής φαρμακείο,

δυνάμει της προηγουμένως χορηγηθείσης από τη διοίκηση άδειας ιδρύσεως, θα ερχόταν σε πλήρη αντίθεση με την προστασία της εμπιστοσύνης και την σταθερότητα των δυνάμει διοικητικής πράξης δημιουργούμενων νομικών και πραγματικών καταστάσεων, οι οποίες επιβάλλονται συνταγματικώς, υπό τη μορφή γενικών αρχών του δικαίου και οι οποίες διασφαλίζουν τον διοικούμενο ο οποίος μετά τη λήψη της άδειας ιδρύσεως φαρμακείου και δίνοντας πίστη στη δημιουργία με αυτήν δικαιώματός του προς κατάρτιση φαρμακείου, προέβη, με την πραγματοποίηση αντίστοιχης δαπάνης, σε κατάρτιση αυτού, σε συμφωνία με τους όρους της άδειας ίδρυσης (δηλαδή εντός της περιοχής που ορίζει η άδεια ίδρυσης) και σε ολοκλήρωση της σχεδιασθείσης από αυτόν σχετικής επενδύσεως.

Κατά συνέπεια, δεν είναι επιτρεπτή, κατά το στάδιο της χορηγήσεως της άδειας λειτουργίας η επανεξέταση του ζητήματος του επιτρεπτού της ιδρύσεως φαρμακείου σε ορισμένη περιοχή, δεδομένου ότι η επανεξέταση αυτή άγει κατ' ουσίαν σε απαγορευόμενο παρεμπόπτοντα έλεγχο της άδειας ιδρύσεως, δηλαδή ατομικής διοικητικής πράξεως η οποία παράγει τα αποτελέσματά της εν όψει του τεκμηρίου νομιμότητας και έχει διαφύγει τον ακυρωτικό έλεγχο και, μάλιστα μετά την, δυνάμει άδειας ίδρυσης, κατάρτιση του φαρμακείου. Στην προκειμένη περίπτωση προκύπτει ότι κατά την έκδοση της επίμαχης άδειας λειτουργίας οι συγκεκριμένοι φαρμακοποιοί οι οποίοι διαμαρτύρονται για τη λειτουργία του φαρμακείου της καταγγέλλουσας δυνάμει των επίμαχων αδειών ίδρυσης και λειτουργίας που χορήγησε η Περιφέρεια Αττικής, γνώριζαν για την άδεια ίδρυσης του φαρμακείου επί της οδού Βασ. Σοφίας ήδη οπότε και υπέβαλαν υπόμνημα στην Περιφέρεια Αττικής προκειμένου η τελευταία να μη χορηγήσει άδεια λειτουργίας στην καταγγέλλουσα. Συνεπώς κατά την έκδοση της άδειας λειτουργίας η σχετική άδεια ίδρυσης με βάση την οποία καταρτίστηκε το φαρμακείο της καταγγέλλουσας είχε, όσον αφορά, τουλάχιστον τους ως άνω διαμαρτυρούμενους φαρμακοποιοούς, διαφύγει τον ακυρωτικό έλεγχο.

Περαιτέρω η απόφαση της 1^{ης} ΔΥΠΕ Αττικής δεν έχει αναδρομική ισχύ, δηλαδή δεν αφορά το κρίσιμο χρονικό σημείο της δημοσίευσης του ν 3918/2011 και δεν μετέβαλε την υφιστάμενη τότε (02.03.2011) κατάσταση ως προς την εξωτερική κεντρική πύλη του επίμαχου νοσοκομείου και δεν μπορούσε έτσι να επηρεάσει την ήδη εκδοθείσα άδεια ίδρυσης, ούτε και να εμποδίσει την έκδοση της σχετικής άδειας λειτουργίας του φαρμακείου της καταγγέλλουσας. Συνεπώς και μετά την ως άνω απόφαση 1^{ης} ΔΥΠΕ Αττικής, για την εφαρμογή των διατάξεων της §4 του άρθρου 36 ν.3918/2011 ως προς το «Γ.Ν.Α. ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ», ως εξωτερική κεντρική πύλη του τελευταίου λαμβάνεται υπόψη μόνο η επί της οδού Βασ. Σοφίας 114 πύλη αυτού.

Από όλα τα ανωτέρω προέκυψε ότι στην προκειμένη περίπτωση η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής ενήργησε νομίμως θεωρώντας ΟΡΘΩΣ για τις ανάγκες χορήγησης άδειας ιδρύσεως του επίμαχου φαρμακείου ότι η εξωτερική κεντρική πύλη του «Γ.Ν.Α. ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ» ήταν αυτή επί της οδού Βασ. Σοφίας 114 και περαιτέρω προέκυψε ότι τόσο η άδεια ίδρυσης όσο και η άδεια λειτουργίας που χορηγήθηκαν από την Περιφέρεια Αττικής στην καταγγέλλουσα, δεν πάσχουν για λόγο που αφορά την εξωτερική κεντρική πύλη του «Γ.Ν.Α. ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ».

Με αφορμή την ανωτέρω υπόθεση και ως προς τις σχετικές ενέργειες της αρμόδιας υπηρεσίας της Περιφέρειας Αττικής και των υπαλλήλων της σημειώνουμε και τα εξής:

Α. Η Περιφέρεια Αττικής, μετά την έκδοση του Ν.3918/2011, ενήργησε άμεσα προς εφαρμογή των διατάξεων του νόμου, ο οποίος **απαιτούσε** από τις Περιφέρειες σε διάστημα **ενός μήνα** από τη δημοσίευσή του, να **προσδιορίσουν**, να **αναρτήσουν** στον ιστότοπό τους και να **κοινοποιήσουν** στη Διεύθυνση Φαρμάκων και Φαρμακείων του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, τα στοιχεία που αναλυτικά αναφέρονται στην παράγραφο 8 του άρθρου 36 του ν 3918/2011. Μεταξύ των ανωτέρω στοιχείων ήταν και **ο αριθμός των φαρμακείων που λειτουργούσαν ήδη**, σε απόσταση 100 μέτρων εκατέρωθεν της εξωτερικής κεντρικής πύλης των νοσοκομείων στα οποία αφορούσε το άρθρο αυτό. Απαραίτητη προϋπόθεση για να προσδιορίσει, αναρτήσει και κοινοποιήσει το εν λόγω στοιχείο η Περιφέρεια ήταν ο προσδιορισμός της **εξωτερικής κεντρικής πύλης των νοσοκομείων**. Όλες οι ως άνω ενέργειες σύμφωνα με **ρητή επιταγή** του νόμου και με βάση την **ημερομηνία δημοσίευσης** αυτού στο ΦΕΚ (ΦΕΚ Α/02-03-2011) έπρεπε **απαραιτήτως** να έχουν ολοκληρωθεί πριν την **04/04/2011 ημέρα Δευτέρα**, καθόσον από την ημερομηνία αυτή οι ενδιαφερόμενοι θα μπορούσαν να υποβάλουν σχετικές αιτήσεις για ίδρυση φαρμακείου στις συγκεκριμένες περιοχές που σχετίζονταν με την εξωτερική κεντρική πύλη του νοσοκομείου, σύμφωνα δε με το άρθρο 3 του ν 1963/1991 ίσχυε σειρά προτεραιότητας των αιτούντων, ανάλογα με το χρόνο υποβολής της αίτησης. **Σχετικές οδηγίες δόθηκαν προς τις Περιφέρειες, από την Γενική Διεύθυνση Υγείας / Διεύθυνση Φαρμάκων και Φαρμακείων Τμήμα Β' του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης μεταξύ άλλων και με το με αρ. πρωτ. Δ.ΥΓ3(β)/ΓΠ.οικ.31270/17.03.2011 έγγραφό της ως άνω Διεύθυνσης του Υπουργείου**, στο οποίο έγγραφο διατυπώνονταν η σύσταση για **έγκαιρες ενέργειες** των Περιφερειών, **ώστε να διασφαλιστεί η εφαρμογή του νόμου από 04/04/2011**, ήτοι από την ημερομηνία αυτή να μπορούν οι ενδιαφερόμενοι να υποβάλλουν σχετική αίτηση (αφού λάμβαναν γνώση των στοιχείων που θα είχαν αναρτήσει ήδη στην ιστοσελίδα τους οι Περιφέρειες

Το Τμήμα Φαρμάκων – Φαρμακείων της Δ/σης Δημόσιας Υγείας και Κοινωνικής Μέριμνας της Περιφέρειας Αττικής, σε εφαρμογή του Ν.3918/2011, άρθρο 36 παρ. 8, και ακολουθώντας τη σύσταση που περιείχε το προαναφερθέν έγγραφο της αρμόδιας Διεύθυνσης του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, είχε ήδη προ της 04/04/2011 ζητήσει και παραλάβει τα απαραίτητα στοιχεία από τους Διοικητικούς Δ/ντές των Νοσοκομείων και παράλληλα, από την Δ/ση Προγραμματισμού Ανάπτυξης Τμήμα Χάρτη Υγείας της 1^{ης} ΔΥΠΕ, είχε παραλάβει πίνακα Νοσ/μείων δυνατότητας άνω των 150 κλινών με τις Διευθύνσεις τους. Με βάση τα παραπάνω στοιχεία **και όσον αφορούσε στο Γ.Ν.Α. «ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ» σύμφωνα και με το 6555/24-03-2011** απαντητικό έγγραφο της Διοικητικής Διευθύντριας του Γ.Ν.Α. «ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ» στο οποίο καθοριζόταν ότι: «... η ακριβής διεύθυνση της εξωτερικής κεντρικής πύλης του Νοσοκομείου μας είναι, Γενικό Νοσοκομείο Αθήνας “ΙΠΠΟΚΡΑΤΕΙΟ” Βασ. Σοφίας 114 Αθήνα, Τ.Κ. 11527», η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής προχώρησε **σύννομα** στις απαιτούμενες κατά το νόμο ν 3918/2011 ενέργειες.

Όπως προκύπτει από τα προαναφερθέντα το χρονικό ορόσημο για τη χορήγηση των αδειών φαρμακείων στις οποίες αφορούσε το άρθρο 36 παρ. 8 του ν 3918/2011 ήταν η ημερομηνία 04/04/2011 ημέρα Δευτέρα, καθώς από την ημερομηνία αυτή (η οποία ορίζονταν από το νόμο με βάση την ημερομηνία δημοσίευσής του και δεν μπορούσε να αλλάξει παρά μόνο με **σχετική νέα νομοθετική διάταξη**) θα μπορούσαν οι ενδιαφερόμενοι να υποβάλλουν τις αιτήσεις τους προκειμένου να εδραιώσουν σχετικό δικαίωμα. Η προθεσμία ενός μηνός από τη δημοσίευση του νόμου ήταν **αποκλειστική για τη Διοίκηση** και ως εκ τούτου η τυχόν άπρακτη παρέλευσή της εκ μέρους της Διοίκησης, θα ανέτρεπε το νόμο και θα καθιστούσε αδύνατη την οποιαδήποτε αδειοδότηση. Στην προκειμένη υπόθεση η Περιφέρεια Αττικής ενήργησε νομίμως προκειμένου να τηρηθούν οι προθεσμίες που της **έτασσε επιτακτικά** ο νόμος 3918/2011.

Β. Κατά τη διερεύνηση της υποθέσεως διαπιστώθηκαν και τα κατωτέρω:

1.Την 01/04/2011 ημέρα Παρασκευή, δηλαδή **την τελευταία εργάσιμη ημέρα της αποκλειστικής προθεσμίας ενός μηνός που προέβλεπε ο νόμος**, καθώς από την αμέσως επόμενη εργάσιμη ημέρα, ήτοι την 04/04/2011 ημέρα Δευτέρα, θα έπρεπε οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να υποβάλλουν τις αιτήσεις τους για χορήγηση άδειας ίδρυσης φαρμακείου, αναρτήθηκε στο διαδίκτυο η εγκύκλιος Δ.ΥΓ3(β) / ΓΠ.οικ.37105/01.04.2011 του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης με την οποία κατά τη διατύπωσή της παρέχονταν διευκρινήσεις αναφορικά με τις νέες **ρυθμίσεις**

θεμάτων λειτουργίας φαρμακείων όπως αυτές ορίστηκαν στις διατάξεις του άρθρου 36 του ν 3918/2011.

Μεταξύ όλων των άλλων η εν λόγω εγκύκλιος ανέφερε ότι « Η κεντρική εξωτερική πύλη των νοσοκομείων και ο αριθμός των νοσοκομείων με δυναμικότητα άνω των 150 κλινών θα καθοριστούν από τις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) σε συνεργασία με τις Διοικήσεις των νοσοκομείων».

2. Δεδομένου ότι στο ν 3918/2011 δεν υπήρχε πρόβλεψη αναφορικά με τα ανωτέρω και ιδίως δεν προβλεπόταν η οποιαδήποτε ανάμειξη στη διαδικασία τόσο των ΔΥΠΕ όσο και των Διοικήσεων των νοσοκομείων, η εν λόγω εγκύκλιος στο επίμαχο σημείο της δεν περιείχε διευκρινήσεις, αλλά αντίθετα **νομοθετούσε** αγνοώντας τον ίδιο το νόμο 3918/2011 και στην ουσία ακυρώνοντας τις διατάξεις του περί προθεσμιών και περί έναρξης ισχύος του.

Ειδικότερα: Η συμμετοχή στη διαδικασία των ΔΥΠΕ και των Διοικήσεων των νοσοκομείων που προέβλεπε η ως άνω εγκύκλιος, η οποία αναρτήθηκε στο διαδίκτυο **την τελευταία** εργάσιμη ημέρα της προθεσμίας που έτασσε ο ν 3918/2011 δηλ. την 01/04/2011 ημέρα Παρασκευή, πέραν του ότι δεν προέκυπτε από τις διατάξεις του ν 3918/2011, περαιτέρω αν και χρονοβόρα θα έπρεπε να υλοποιηθεί (σύμφωνα με την ίδια την εγκύκλιο) μέχρι την 04/04/2011, δηλ. εντός **μιας** εργάσιμης ημέρας και δη της ημέρας της ανάρτησης της εγκυκλίου. Αυτό σημαίνει ότι εντός μιας εργάσιμης ημέρας και δη της ημέρας της ανάρτησης της επίμαχης εγκυκλίου θα έπρεπε να λάβουν χώρα τα εξής: α) οι Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της Χώρας (ΔΥΠΕ) σε συνεργασία με τις Διοικήσεις των Νοσοκομείων θα έπρεπε, σύμφωνα με την εγκύκλιο, να αποφασίσουν και να καθορίσουν 1. Την κεντρική εξωτερική πύλη των Νοσοκομείων και 2. τον αριθμό των Νοσοκομείων άνω των 150 κλινών, β) κατόπιν θα έπρεπε τα παραπάνω να κοινοποιηθούν, προφανώς εγγράφως, στις Περιφέρειες, γ) στη συνέχεια οι αρμόδιες υπηρεσίες κάθε Περιφέρεια και λαμβάνοντας υπόψη όσα είχαν συγκαθορίσει οι ΔΥΠΕ με τις Διοικήσεις των Νοσοκομείων θα έπρεπε να προσδιορίσουν τον μέχρι τη δημοσίευση του ν. 3918/2011 αριθμό των λειτουργούντων ήδη Φαρμακείων σε απόσταση 100 μέτρων εκατέρωθεν των πλησιέστερων άκρων της εξωτερικής κεντρικής πύλης του κάθε Νοσοκομείου όπως η πύλη αυτή θα είχε καθοριστεί (κατά την εγκύκλιο) από τις ΔΥΠΕ και τις Διοικήσεις των Νοσοκομείων, δ) στη συνέχεια η κάθε αρμόδια υπηρεσία κάθε Περιφέρειας θα έπρεπε να αναρτήσει στην ιστοσελίδα της τα παραπάνω στοιχεία και ε) τέλος, θα έπρεπε να κοινοποιήσει τα αναφερθέντα στοιχεία στην Δ/ση Φαρμάκων και Φαρμακείων του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

Επισημαίνεται και πάλι ότι όλα τα προαναφερθείσες ενέργειες θα έπρεπε να λάβουν χώρα εντός μιας εργάσιμης ημέρας και μόνο.

Και τούτο δεδομένου ότι την επόμενη εργάσιμη ημέρα (04/04/2011) οι ενδιαφερόμενοι θα ξεκινούσαν να υποβάλλουν τις αιτήσεις τους, για την υποβολή των οποίων απαραίτητη προϋπόθεση ήταν η εκ μέρους των Περιφερειών ανάρτηση στοιχείων τα οποία σχετίζονταν με την κεντρική εξωτερική πύλη των νοσοκομείων και το αριθμό των νοσοκομείων με δυναμικότητα άνω των 150 κλινών, τα οποία κατά την ανωτέρω εγκύκλιο θα καθορίζονταν από τις Διοικήσεις των Υγειονομικών Περιφερειών της χώρας (ΔΥΠΕ) σε συνεργασία με τις Διοικήσεις των νοσοκομείων.

Συνεπώς καθίσταται σαφές ότι τυχόν υλοποίηση των ανωτέρω που προέβλεπε η επίμαχη εγκύκλιος όχι διευκρινίζοντας το νόμο, **αλλά νομοθετώντας η ίδια**, πέραν όλων των άλλων θα οδηγούσαν και σε παραβίαση της προθεσμίας του ενός μηνός που ο ίδιος ο νόμος έτασσε και θα προκαλούσε ακυρότητα της όλης διαδικασίας. Θα πρέπει επίσης να αναφερθεί ότι η εν λόγω εγκύκλιος κοινοποιήθηκε στην Περιφέρεια Αττικής μόλις την 13/04/2011, δηλαδή μετά πάροδο 10 ολόκληρων ημερών από την 04/04/2011 κατά την οποία ημερομηνία και σύμφωνα με το άρθρο 36 του ν 3918/2011 οι Περιφέρειες όφειλαν να έχουν ολοκληρώσει τις προβλεπόμενες από το νόμο ενέργειές τους (προσδιορισμός, ανάρτηση, κοινοποίηση).

3. Η δράση της δημόσιας διοίκησης και των λειτουργών της διέπεται και ρυθμίζεται από τους θεμελιώδεις κανόνες του Συντάγματος, τους κανόνες του Ευρωπαϊκού Δικαίου που έχουν άμεση εφαρμογή, τις διεθνείς συνθήκες που έχουν κυρωθεί από τη βουλή, τους νόμους, τα Προεδρικά Διατάγματα καθώς και τις κανονιστικές πράξεις της διοίκησης που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση νόμου. Σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας οι ενέργειες της διοίκησης **α)** πρέπει να είναι σύμφωνες ή να εναρμονίζονται προς τους προαναφερθέντες ισχύοντες κανόνες δικαίου (θετικό περιεχόμενο της ως άνω αρχής, δηλαδή «η Διοίκηση μπορεί να πράξει μόνο ό,τι προβλέπεται») και περαιτέρω **β)** δεν πρέπει να αντίκεινται προς τους κανόνες αυτούς (αρνητικό περιεχόμενο της ως άνω αρχής, δηλαδή «η Διοίκηση δεν μπορεί να πράξει κάτι που απαγορεύεται»). Συνεπώς τα όργανα της δημόσιας διοίκησης καθώς και οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι υπάλληλοι ΟΤΑ Β' βαθμού οφείλουν να **απέχουν** από οποιαδήποτε ενέργεια απαγορεύεται από τα ανωτέρω νομοθετήματα και να **προβαίνουν μόνο** σε ενέργειες που **επιτρέπονται** από αυτά (ν 3528/2007, άρθρα 24 και 25 [ΥΚ, ΦΕΚ 26 Α]). Όπως προκύπτει και από το άρθρο 4 του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (2005) οι ανωτέρω υπάλληλοι ενεργούν σύμφωνα με το δίκαιο και εφαρμόζουν τους κανόνες που προβλέπονται στο

Σύνταγμα, το Ευρωπαϊκό δίκαιο και τις νομοθετικές πράξεις, οι δε αποφάσεις τους πρέπει πάντοτε να έχουν νομική βάση και να συμμορφώνονται με τις διατάξεις του εκάστοτε ισχύοντος και εφαρμοστέου κανόνα δικαίου.

4. Στην προκειμένη περίπτωση η αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας Αττικής ενήργησε σύμφωνα με την αρχή της νομιμότητας και εντός των πλαισίων αυτής. Σημειώνεται ότι τυχόν εφαρμογή των επίμαχων σημείων της ως άνω εγκυκλίου θα οδηγούσε σε παραβίαση της αρχής της νομιμότητας, καθώς θα παραβιάζονταν η διάταξη του ν 3918/2011 περί της προθεσμίας ενός μηνός.

5. Περαιτέρω και δεδομένου ότι οι (αιρετές) Περιφέρειες απολαμβάνουν διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας, έναντι της κρατικής διοίκησης, στα πλαίσια του άρθρου 102 §2 του Συντάγματος και ότι επ' αυτών ασκείται μόνο κρατική εποπτεία κατ' άρθρο 102 §4 του Συντάγματος, δεν υπάρχει οργανική σχέση ιεραρχικής εξάρτησης και υποταγής μεταξύ του εκδόσαντος την συγκεκριμένη εγκύκλιο και του εφαρμοστή του δικαίου στην επίμαχη περίπτωση (αρμόδια υπηρεσία της Περιφέρειας). Συνεπώς η μνημονευόμενη εγκύκλιος δεν μπορούσε να αναπτύξει εσωτερική δεσμευτική ισχύ ως προς την αρμόδια υπηρεσία και υπαλλήλους της Περιφέρειας Αττικής.

Γ. Με αφορμή την ως άνω εγκύκλιο σημειώνονται και τα εξής:

Οι εγκύκλιες οδηγίες δεν αποτελούν κανόνες δικαίου και σε καμιά περίπτωση δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τον νόμο ή να τον καταργήσουν αφού περιέχουν απλά οδηγίες ή διευκρινίσεις. Η μελέτη τους είναι χρήσιμη, **πάντοτε όμως σε συνδυασμό με τη μελέτη του σχετικού νομοθετικού πλαισίου.**

Ειδικότερα:

Τις Ερμηνευτικές Εγκυκλίους τις εκδίδουν οι **ιεραρχικά Προϊστάμενοι** των διαφόρων υπηρεσιακών σχηματισμών του Κράτους και των ΝΠΔΔ. κατά την άσκηση του **προληπτικού ιεραρχικού ελέγχου** (βλ. και Επ. Σπηλιωτόπουλου, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Δεύτερη έκδοση, Νομ. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή 1982). Η ερμηνευτική εγκύκλιος είναι πράξη της διοίκησης με την οποία ερμηνεύεται και συγκεκριμενοποιείται κανόνας δικαίου, ήτοι με αυτή επαναλαμβάνονται, σχολιάζονται και επεξηγούνται οι διατάξεις αυτού και παρέχονται οδηγίες για τον τρόπο εφαρμογής τους, με σκοπό την ενιαία εφαρμογή του κανόνα δικαίου στο εσωτερικό μιας δημόσιας υπηρεσίας. Συνεπώς η ερμηνευτική εγκύκλιος αποτελεί απλά «διοικητική διάταξη» σε αντίθεση με τις «νομικές

διατάξεις» οι οποίες περιέχουν κανόνες δικαίου και δεν έχει κανονιστικό χαρακτήρα αφού **δεν θέτει αντικειμενικό δίκαιο** αλλά **προϋποθέτει δίκαιο** και **επιτρέπεται μόνο στα όρια που θέτουν οι κανόνες δικαίου**, στερούμενη έτσι εξωτερικής νομικής δεσμευτικότητας (δηλαδή έναντι των διοικουμένων), σε περίπτωση δε που εμπεριέχει «εντολή» ή «διαταγή» εξαντλεί τη δεσμευτική ισχύ της μέσα στο πλαίσιο της ιεραρχικής δομής της Δημόσιας Διοίκησης την οποία τελευταία και μόνο δεσμεύει («εσωτερική δεσμευτικότητα») υπό την προϋπόθεση της ύπαρξης ειδικής έννομης σχέσης «προϊσταμένου – υφισταμένου», μεταξύ του «διατάσσοντος» που εξέδωσε την εγκύκλιο και «διατασσόμενου» υπαλλήλου - εφαρμοστή των διατάξεων στις οποίες αφορά η εγκύκλιος.

Δ) Πέραν των όσων αναφέραμε για τις εγκυκλίους ειδικά ως προς τους υπαλλήλους της Περιφέρειας, θεωρούμε σκόπιμο να προσθέσουμε και τα εξής:

Κατά τα άρθρα 106 και 107 του ν. 3528/2007« Κύρωση του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων Ν.Π.Δ.Δ.» (Α' 26), το πειθαρχικό παράπτωμα του υπαλλήλου συντελείται με υπαίτια πράξη ή παράλειψη που μπορεί να καταλογισθεί στον υπάλληλο, πειθαρχικό δε παράπτωμα, μεταξύ άλλων, αποτελεί και κάθε παράβαση υπαλληλικού καθήκοντος, το οποίο προσδιορίζεται από τις υποχρεώσεις που επιβάλλουν στον υπάλληλο οι κείμενες διατάξεις, οι εντολές και οδηγίες. Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 25 του ως άνω κώδικα ο υπάλληλος είναι υποχρεωμένος **να υπακούει στις εντολές των ιεραρχικώς προϊσταμένων του** και αν ακόμα τις θεωρεί παράνομες, ενώ έχει υποχρέωση στην περίπτωση αυτή, πριν την εκτέλεση, να αναφέρει εγγράφως τις αντιρρήσεις του και στη συνέχεια υποχρεούται να προβεί στην εκτέλεσή τους, μόνο δε σε περίπτωση που η διαταγή είναι προδήλως αντισυνταγματική ή παράνομη ο υπάλληλος οφείλει να μην την εκτελέσει και να αναφέρει άμεσα τις αντιρρήσεις του στον προϊστάμενό του, ο οποίος μπορεί σε μια τέτοια περίπτωση να κρίνει κατεπείγουσα την εκτέλεση ή να κρίνει ότι συντρέχουν λόγοι γενικότερου δημοσίου συμφέροντος για την άμεση εκτέλεσή τους, οπότε και πάλι υποχρεούται ο υπάλληλος να την εκτελέσει. Σύμφωνα με την παρ. 2 του ως άνω άρθρου η διαταγή δεν προσκτάται νομιμότητα εκ του ότι ο υπάλληλος οφείλει να υπακούσει σε αυτήν.

Η διοικητική ιεραρχία για να λειτουργήσει χρησιμοποιεί τη διαταγή η οποία εκδίδεται κάθε φορά για να υπηρετήσει μια συγκεκριμένη σκοπιμότητα, όχι όμως έξω από τα όρια που ορίζει εκάστοτε ο νόμος, σύμφωνα δε με την αρχή της νομιμότητας **η διαταγή μορφοποιεί το καθήκον υπακοής στο νόμο** και όχι μόνο στη διαταγή. Συνεπώς **η ιεραρχικά οργανωμένη υπαλληλία** υπακούει κατ' αρχήν στο νόμο και κατ' αποτέλεσμα στη διαταγή **εφόσον όμως η τελευταία είναι σύμφωνη με το νόμο.**

Ενόψει των ανωτέρω οι ερμηνευτικές εγκύκλιοι που εκδίδουν οι **ιεραρχικά προϊστάμενοι** των διαφόρων υπηρεσιακών σχηματισμών του Κράτους και των ΝΠΔΔ αν και δεν αποτελούν κανονιστικές διοικητικές πράξεις, παρόλα αυτά και αναλόγως του περιεχομένου τους, μπορεί να εμπίπτουν στην έννοια των «εντολών» που παρέχονται από τους **ιεραρχικά προϊστάμενους** προς τα **υποκείμενα σε αυτούς διοικητικά όργανα** για τον ενδεδειγμένο τρόπο ενάργειάς τους. Τα δε ως άνω όργανα κατά το άρθρο 25 του ν 3528/2007 (Υ.Κ) έχουν υποχρέωση να την εφαρμόζουν, ενώ αν έχουν αντιρρήσεις για την νομιμότητά της μπορούν να υποβάλλουν σχετική γραπτή αναφορά, εν συνεχεία δε οφείλουν να προβούν άμεσα στην εκτέλεσή της, υπό την απειλή πειθαρχικής δίωξής τους για παράβαση καθήκοντος, αν την αγνοήσουν, καθώς η τυχόν παράβασή της ή η παράλειψη εφαρμογής της συνιστά παράβαση του υπαλληλικού καθήκοντος κατά το άρθρο 106 του ν 3528/2007

Επομένως η ερμηνευτική εγκύκλιος, **υπό την προϋπόθεση** ότι υφίσταται ιεραρχική εξάρτηση του αποδέκτη της από τον συντάκτη/εκδότη αυτής, αποκτά έμμεσα 'διοικητικό κύρος' και ισχύ **έναντι των διοικουμένων**, καθώς επιδρά εν τοις πράγμασι στον τρόπο με τον οποίο **οι ιεραρχικά υφιστάμενοι υπάλληλοι** εκτελούν και εφαρμόζουν τις διατάξεις στις οποίες αφορά.

B6) Επισημαίνεται ότι προκειμένου να αναπτύξει η εγκύκλιος την «εσωτερική δεσμευτικότητά» της πρέπει να υφίσταται ιεραρχική σχέση μεταξύ του εκδότη αυτής και του εφαρμοστή του δικαίου - υπαλλήλου, από δε τη νομολογία (ΣτΕ 1481/1959, 1005/1978) προκύπτει ότι « το υπαλληλικό καθήκον...δύναται να προσδιορισθή και δι' εγκυκλίων, διαταγών κλπ, υπό την αυτονόητον όμως προϋπόθεσιν, ότι ...δεν αντίκεινται εις δι' άλλων διατάξεων και δη κανόνων ανωτέρας βαθμίδος, επιβαλλόμενας εις τον υπάλληλον υποχρεώσεις ή τα αναγνωριζόμενα εις τούτον δικαιώματα» (βλ. και εις Τάχο, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 3^η έκδοση, 1991, σελ.95). Επίσης επισημαίνεται ότι η διοικητική πρακτική σύμφωνα με την οποία ο ιεραρχικά υφιστάμενος υπάλληλος βρίσκει στην εγκύκλιο τις διοικητικές λύσεις που χρειάζεται κάθε φορά να αναζητήσει ενόψει συγκεκριμένης υπόθεσης και εφαρμόζει αυτή, χωρίς ειδικότερη εκ μέρους του μελέτη και αξιολόγηση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, οδηγεί στο ανορθόδοξο αποτέλεσμα ο υπάλληλος να «...εφαρμόζει την εγκύκλιο και έμμεσα το νόμο, ενώ θα έπρεπε να συμβαίνει το αντίθετο.(Τάχος ο.π., σελ. 96)»

Οι (αιρετές) Περιφέρειες, κατ' άρθρο 102 του Συντάγματος (βλ. και άρθρα 3 παρ. 1 και 214 του ν. 3852/2010) αποτελούν Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού, που σχεδιάζουν, προγραμματίζουν και υλοποιούν

πολιτικές σε περιφερειακό επίπεδο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους (αρ.3 παρ. 2 του ν. 3852/2010), οι οποίες αφορούν τους τομείς Προγραμματισμού-Ανάπτυξης, Γεωργίας-Κτηνοτροφίας-Αλιείας, Φυσικών Πόρων-Ενέργειας-Βιομηχανίας, Απασχόλησης-Εμπορίου-Τουρισμού, Μεταφορών-Επικοινωνιών, Έργων-Χωροταξίας-Περιβάλλοντος, Υγείας, Παιδείας-Πολιτισμού-Αθλητισμού, Πολιτικής Προστασίας και Διοικητικής Μέριμνας.

Οι (αιρετές) Περιφέρειες **απολαμβάνουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια**, έναντι της κρατικής διοίκησης, στα πλαίσια του άρθρου 102 §2 του Συντάγματος. Με τον όρο διοικητική αυτοτέλεια νοείται ότι οι εν λόγω οργανισμοί με δική τους ευθύνη, με δικά τους όργανα, ελεύθερα και χωρίς να υπόκεινται στις διαταγές των οργάνων του Κράτους ή άλλου φορέα δημόσιας εξουσίας λαμβάνουν και εκτελούν τις αποφάσεις τους στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Επ' αυτών ασκείται κρατική εποπτεία, (Σ 102 §4) η οποία δεν εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Η ως άνω κρατική εποπτεία επί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που αποσκοπεί στην εξασφάλιση της συνοχής της έννομης τάξης, στην παρακολούθηση των σκοπών που της έχουν ανατεθεί, στην τήρηση των ισχυουσών διατάξεων και στην πρόληψη και την καταστολή καταστάσεων αντίθετων προς το δημόσιο συμφέρον (Ε. Σπηλιωτόπουλος Διοικητικό Δίκαιο 2010 παρ. 253), συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν ανατρέπει την αυτοτέλειά τους.

Σύμφωνα με τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 238 του ν. 3852/2010, ο επί των (αιρετών) Περιφερειών έλεγχος νομιμότητας μέχρι την έναρξη λειτουργίας της προβλεπόμενης από το άρθρο 215 του ν. 3852/2010 Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α., ασκείται από το Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και από τις Επιτροπές Ελέγχου των πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (π.δ. 30/1996-Φ.Ε.Κ.Α' 21), στο οποίο (άρθρο 68) κωδικοποιήθηκαν οι διατάξεις των παρ. 4,5,6,7,8,9,10,11 και 14 του άρθρου 18 του ν. 2218/1994 (ΦΕΚ Α'90-Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση-ΟΤΑ), με τις οποίες θεσπίστηκε, στο πλαίσιο των συνταγματικών διατάξεων των παραγράφων 2 και 4 του άρθρου 102, έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των οργάνων των Ν.Α και ήδη των (αιρετών) Περιφερειών.

Η άσκηση εποπτείας επί των Αυτοδιοικούμενων Οργανισμών Δημόσιου Δικαίου δεν ταυτίζεται με την άσκηση ιεραρχικού ελέγχου, δεδομένου ότι ο ιεραρχικός έλεγχος ασκείται επί οργάνων του νομικού προσώπου του κράτους ενώ η εποπτεία επί οργάνων άλλου νομικού προσώπου διαφορετικού από το κράτος (αυτοδιοικούμενου) και συνεπώς **δεν δημιουργείται οργανική σχέση ιεραρχικής εξάρτησης και υποταγής μεταξύ εποπτεύοντος και εποπτευομένου.**

Ε) Επίσης ενόψει όλων των προαναφερθέντων επισημαίνεται επίσης ότι καθόσον η Περιφέρεια δεν βρίσκεται σε ιεραρχική σχέση με την Κεντρική Διοίκηση, οι υπηρεσίες δεν υποχρεούνται να απευθύνονται σε αυτά για την επίλυση νομικών θεμάτων, την ερμηνεία νόμων και εγκυκλίων, διαδικασία η οποία επιφέρει δυσλειτουργίες στις Υπηρεσίες, γραφειοκρατία και καθυστερήσεις στον χειρισμό των υποθέσεων πολιτών. Αρμόδια προς τούτο είναι η Νομική Υπηρεσία της Περιφέρειας. Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Οργανισμού της Περιφέρειας Αττικής (αριθμ. Απόφασης 44403/αρ. φύλου 2494/04-11-2011) και όπως αναφέρεται σε αυτό «η Νομική Υπηρεσία είναι αρμόδια για τη νομική υποστήριξη της Περιφέρειας στις κάθε μορφής υποθέσεις της, δικαστικές ή εξώδικες καθώς και για τη νομική καθοδήγηση των οργάνων και των υπηρεσιών της με γραπτές γνωμοδοτήσεις και συμβουλές». Η περαιτέρω στελέχωση της νομικής υπηρεσία κρίνεται απαραίτητη λόγω της ανάγκης για την διεκπεραίωση σχετικών αιτημάτων και επιπλέον της ανάγκης για συνεργασία με το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη.

4.ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΠΟΛΙΤΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΜΗ ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΣΕ ΑΥΤΟΝ ΑΔΕΙΑΣ ΦΟΡΤΗΓΟΥ ΟΧΗΜΑΤΟΣ ΙΔΙΩΤΙΚΗΣ ΧΡΗΣΕΩΣ

Μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου υπεβλήθη καταγγελία επαγγελματία για τη μη έκδοση Βεβαίωσης Αναγγελίας Λειτουργίας Σχολής Επαγγελματικής Κατάρτισης ΠΕΙ και της μη Έγκρισης Προγράμματος Επαγγελματικής Κατάρτισης Οδηγών Φορτηγού και Λεωφορείων εκ μέρους της αρμόδιας Διεύθυνσης Μεταφορών και Επικοινωνιών.

Σε σχετικό ερώτημά μας, η αρμόδια Υπηρεσία απάντησε πως απέρριψε τις αιτήσεις του καταγγέλλοντα, διότι δεν είχε προσκομιστεί βεβαίωση κυρίας χρήσης για το χώρο στον οποίο επρόκειτο να στεγαστεί η σχολή ΠΕΙ. Κατά συνέπεια, δεν μπορούσε να χορηγηθεί από την υπηρεσία βεβαίωση αναγγελίας λειτουργίας Σχολής Επαγγελματικής Κατάρτισης ΠΕΙ και επομένως δεν ήταν δυνατό να εγκριθούν τα προγράμματα περιοδικής κατάρτισης οδηγών και λεωφορείων που είχε αιτηθεί ο ενδιαφερόμενος.

Έπειτα από σχετική διερεύνηση της υπόθεσης η Υπηρεσία συμπέρανε ότι :

α) Η Δ/ση Μεταφορών και Επικοινωνιών προκειμένου να ικανοποιήσει το αίτημα ορθώς ανέτρεξε στον φάκελο της άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ΣΕΚΑΜ προκειμένου να αναζητήσει τα δικαιολογητικά που απαιτούνταν για την έκδοση άδειας και λειτουργίας ΠΕΙ δεδομένου ότι αυτό επιτρέπεται από τις διατάξεις της ΥΑ 33243/4894/02-08-2012 του Υπουργού Ανάπτυξης Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων (ΦΕΚ τ. Β' 2250/2012).

β) Η Δ/ση Μεταφορών και Επικοινωνιών ορθώς δεν χορήγησε βεβαίωση αναγγελίας λειτουργίας Σχολής Επαγγελματικής Κατάρτισης ΠΕΙ δεδομένου ότι δεν κατατέθηκε ποτέ το ουσιώδες δικαιολογητικό περί βεβαίωσης κύριας χρήση του χώρου αλλά ούτε και υπήρχε στον φάκελο άδειας και λειτουργίας ΣΕΚΑΜ που υπήρχε ήδη στην υπηρεσία.

Όπως αναφέρεται στο με αρ. πρωτ. οικ. 259301/616/30-12-2013 Πόρισμα του Γραφείου μας, διαπιστώθηκε ότι δεν προκύπτει κακοδιοίκηση από την Δ/ση Μεταφορών και Επικοινωνιών ως προς την χορήγηση άδειας και λειτουργίας ΠΕΙ. Η υπηρεσία ορθώς προέβη στην απόρριψη της αίτησης για την χορήγηση βεβαίωσης λειτουργίας Σχολής Επαγγελματικής Κατάρτισης ΠΕΙ ενώ η έκδοση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ΣΕΚΑΜ χαρακτηρίζεται ανακλητέα ως διοικητική πράξη και επομένως ορθώς ανακλήθηκε με Απόφαση της αρμόδιας Δ/σης.

5. ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΣΕΙΡΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΓΙΑ ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΕΣ ΓΙΑΤΡΩΝ

Περίηλθε στο γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Δημόσιας Υγείας & Κοινωνικής Μέριμνας με το οποίο διαβιβάσθηκε αλληλογραφία που αφορά τον καθορισμό σειράς προτεραιότητας ιατρών για ειδικότητα και με το οποίο ζητήθηκαν απόψεις μας επί του θέματος.

Το σχετικό με το θέμα θεσμικό πλαίσιο έχει ως εξής:

1. Με την απόφαση ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ με Αριθ. Δ2β/ οικ. 65918 της 10/29 Ιαν. 1977 (ΦΕΚ Β 51) ως αυτή ισχύει μετά την τροποποίησή της με την ΥΑ(ΥΓ) Υ10δ/οικ.6670/2001 (Β 167), καθορίζεται η διαδικασία τοποθέτησεως Ιατρών σε Νοσηλευτικά Ιδρύματα προς άσκηση για απόκτηση ιατρικής ειδικότητας.

Σύμφωνα με την §1 του άρθρου μόνου της ως άνω ΥΑ, «Οι ενδιαφερόμενοι γιατροί για τοποθέτηση προς ειδίκευση σε κενές θέσεις ειδικευομένων ιατρών Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων, θα απευθύνονται για άπαντα τα Νοσηλευτικά Ιδρύματα που έχουν κριθεί κατάλληλα για άσκηση των ιατρών στις Δ/σεις Υγείας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων *μετά των προβλεπόμενων δικαιολογητικών.*» και περαιτέρω σύμφωνα με την §3 «Οι υποβαλλόμενες αιτήσεις διορισμού θα καταχωρούνται σε ειδικό βιβλίο σειράς προτεραιότητας που θα τηρείται από την Δ/ση Υπηρεσιών Υγείας, της σειράς λαμβανομένης από τον αριθμό και την ημερομηνία πρωτοκόλλου της Δ/σης. Τα ειδικά αυτά βιβλία (Μητρώα) θα τηρούνται κεχωρισμένα κατά Νοσοκομείο και ειδικότητα, αριθμούμενα κατά σελίδες, θα φέρουν μονογραφή και σφραγίδα σε κάθε σελίδα και θεώρηση του προϊσταμένου της Δ/σης υπηρεσίας στο τέλος του μητρώου.» ενώ σύμφωνα με την §6

του άρθρου αυτού προβλέπεται μεταξύ άλλων ότι « Ο διορισμός των γιατρών θα γίνεται σύμφωνα με την καθοριζόμενη στις προηγούμενες παραγράφους, σειρά προτεραιότητας, αμέσως μετά την ανακοίνωση των κενών θέσεων...»

Από τις ανωτέρω διατάξεις συνάγεται ότι οι ιατροί οι οποίοι ενδιαφέρονται για τοποθέτηση προς ειδίκευση σε κενές θέσεις ειδικευομένων γιατρών Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων, οφείλουν να απευθυνθούν στην οικεία αρμόδια Δ/ση Υγείας και να υποβάλουν σχετική αίτηση μετά των προβλεπόμενων στις εν λόγω διατάξεις δικαιολογητικών. Συνεπώς η σειρά με την οποία οι ως άνω ιατροί υποβάλουν στην οικεία υπηρεσία κατά τα εις το νόμο προβλεπόμενα την σχετική αίτησή τους μετά των προβλεπόμενων δικαιολογητικών, καθορίζει και την σειρά προτεραιότητας εγγραφής τους στα σχετικά Μητρώα.

2. Σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής διοίκησης και της νομιμότητας η Διοίκηση και οι υπάλληλοι των αρμοδίων υπηρεσιών υποχρεούνται να εξυπηρετούν τους διοικούμενους τηρώντας σειρά προτεραιότητας, σχετική δε πρόβλεψη περιέχεται και στον Οδηγό Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς 2012 που έχει θεσπίσει το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης σε συνεργασία με τον Συνήγορο του Πολίτη.

Από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 3,4,10 και 12 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας συνάγεται ότι ο διοικούμενος έχει δημόσιο δικαίωμα να εξυπηρετείται κατά σειρά προτεραιότητας από τη διοίκηση και την εκάστοτε αρμόδια υπηρεσία όταν απευθύνεται σε αυτή και υποβάλει μεταξύ άλλων και αιτήσεις, ιδίως στην περίπτωση που αυτό απαιτείται από τη σχετική νομοθεσία για την κίνηση της διοικητικής διαδικασίας

3. Οι έννομες σχέσεις του διοικητικού δικαίου, δηλ. οι σχέσεις μεταξύ της δημόσιας διοίκησης και των διοικούμενων (φυσικών ή νομικών προσώπων), δημιουργούνται βάσει κανόνων του δημοσίου δικαίου και εμφανίζονται ως δικαιώματα ή υποχρεώσεις της Διοίκησης απέναντι στα άτομα, αλλά και των τελευταίων απέναντι στη Διοίκηση. Η αναγνώριση δικαιωμάτων υπέρ των ατόμων – διοικουμένων και υποχρεώσεων που βαρύνουν τη Διοίκηση, ανάγεται στην εφαρμογή της αρχής της νομιμότητας. Συνεπώς, υποκείμενα των έννομων σχέσεων του διοικητικού δικαίου είναι η δημόσια διοίκηση και οι διοικούμενοι. Η προσωπική αλλαγή της έννομης σχέσεως, η αλλαγή δηλαδή στο φορέα των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, όσον αφορά στον διοικούμενο – υποκείμενο αυτών, προσκρούει, εξ απόψεως δημοσίου δικαίου, στον κατ' αρχήν προσωπικό χαρακτήρα, το αναλλοίωτο και αμεταβίβαστο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων δημοσίου δικαίου, ενώ εξαιρέσεις επιτρέπονται μόνο όταν τις προβλέπει ο

νόμος. Το ίδιο ισχύει και για την καθολική διαδοχή των δημόσιων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Συνεπώς δημόσια δικαιώματα και υποχρεώσεις του ιδιώτη δεν μεταβιβάζονται ούτε μετατρέπονται με δικαιοπραξία του, λόγω του καθαρώς προσωπικού τους χαρακτήρα, πλην των περιπτώσεων που ο νόμος προβλέπει εξαιρέσεις και περαιτέρω ο προσωπικός χαρακτήρας του δικαιώματος ή της υποχρέωσης δημοσίου δικαίου αποκλείει κατά κανόνα και την ειδική διαδοχή, πλην των περιπτώσεων που ο νόμος, για λόγους επιείκειας ή διευκολύνσεως των συναλλαγών και υπό ορισμένους όρους, ορίζει το αντίθετο.

Έκαστος διοικούμενος όταν απευθύνεται στην αρμόδια υπηρεσία προκειμένου να υποβάλει αίτησή του, έχει έναντι της τελευταίας και τελικά έναντι της Διοίκησης, το δημόσιο δικαίωμα να εξυπηρετηθεί κατά σειρά προτεραιότητας με βάση τη σειρά προσέλευσής του ενώπιον της αρμόδιας υπηρεσίας. Το δημόσιο αυτό δικαίωμα λόγω του προσωπικού του χαρακτήρα δεν μεταβιβάζεται ούτε εκχωρείται σε άλλο διοικούμενο, δεδομένου ότι ο νόμος δεν προβλέπει ρητά τέτοια δυνατότητα

4. Η διοικητική διαδικασία κινείται κατ' αρχήν αυτεπαγγέλτως από τη Διοίκηση, πλην των περιπτώσεων εκείνων που ο νόμος απαιτεί σχετική αίτηση ή δήλωση του διοικούμενου. Στις περιπτώσεις αυτές ο διοικούμενος συμμετέχει στη διοικητική διαδικασία με αυτοπρόσωπη παράστασή του ή με πληρεξούσιο δικηγόρο ή και με δικηγόρο εφόσον παρίσταται και ο ίδιος αυτοπροσώπως. Επίσης είναι επιτρεπτή η συμμετοχή του στη διοικητική διαδικασία μέσω τρίτου ιδιώτη υπό τον όρο ότι η υποβληθισμένη αίτησή του θα συνοδεύεται από επικυρωμένο φωτοαντίγραφο του δελτίου ταυτότητας του ή των αντίστοιχων εγγράφων, η οποία επικύρωση φωτοαντιγράφου του Δελτίου Ταυτότητας πρέπει να είναι πολύ πρόσφατη σε σχέση με την ημερομηνία κατάθεσης της αίτησης ώστε να ελαχιστοποιούνται οι αμφιβολίες για την ισχύ του. Περαιτέρω όπου ο νόμος ρητά το επιτρέπει ή δεν το απαγορεύει, υφίσταται η δυνατότητα υπογραφής της αίτησης (δεδομένου ότι η υπογραφή της αίτησης συνιστά δήλωση βούλησης του αιτούντος) από τρίτο βάσει των διατάξεων για την πληρεξουσιότητα (άρθρα 216 επ.Α.Κ.). Στις σχέσεις του διοικούμενου με τη Διοίκηση η πληρεξουσιότητα περιβάλλεται τον τύπο του συμβολαιογραφικού εγγράφου ή και ιδιωτικού εγγράφου απευθυντέου απαραίτητα προς τη συγκεκριμένη υπηρεσία και υπό την προϋπόθεση ότι έχει βεβαιωθεί το γνήσιο της υπογραφής του δηλούντος (την πληρεξουσιότητα) σύμφωνα με τις περιοριστικές προϋποθέσεις του άρθρου 11§1 του ΚΔΔ, κατά τις διατάξεις του οποίου δεν χωρεί βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής από δικηγόρο αλλά μόνο από τις περιοριστικά στις ανωτέρω διατάξεις αναφερόμενες υπηρεσίες και αρχές.

5. Περεταίρω επισημαίνεται ότι η πληρεξουσιότητα είναι απλώς η δικαιοπραξία με την οποία παρέχεται σε τρίτο πρόσωπο η εξουσία της αντιπροσωπεύσεως (ΑΚ.216), η δε αντιπροσώπευση είναι η εξουσία που αναγνωρίζεται από το δίκαιο σε ορισμένο πρόσωπο και συνίσταται σε διάπλωση εννόμων σχέσεων άλλου προσώπου. Όπως προκύπτει από τη διάταξη του άρθρου 211 §1 του ΑΚ, η αντιπροσώπευση είναι δυνατή μόνο σε δήλωση βουλήσεως προς κατάρτιση δικαιοπραξίας, ενδεχομένως δε και σε συγκεκριμένες υλικές πράξεις εφόσον όμως υφίσταται σχετική νομοθετική διεύρυνση του αντικειμένου της αμέσου αντιπροσωπείας για τις υλικές αυτές πράξεις (πχ η κτήση νομής δι' αντιπροσώπου σύμφωνα με τη διάταξη του ΑΚ 979, καθώς και η έκδοση, αποδοχή και εν γένει ανάληψη υποχρεώσεως εκ συναλλαγματικής κατ' άρθρο 8 ν 5325/1932, επιταγής κατ' άρθρο 11 ν 5960/1933 καθώς και εκ παντός εν γένει αξιογράφου). Επίσης γίνεται παγίως δεκτό ότι η άμεσος αντιπροσωπεία βρίσκει πεδίο εφαρμογής και επί των «οιονεί δικαιοπραξιών» οι οποίες διακρίνονται σε ανακοινώσεις βουλήσεως (προσκήσεις, προειδοποιήσεις, αρνήσεις) και σε ανακοινώσεις παραστάσεως (αναγγελία, γνωστοποίηση, παροχή πληροφοριών, λογοδοσία) και επί των οποίων δικαιοπραξιών οι έννομες συνέπειες επέρχονται εκ του νόμου, ανεξάρτητα από την ύπαρξη βουλήσεως της έννομης συνέπειας.

Πάντως ο θεσμός της αμέσου αντιπροσωπείας δεν έχει έδαφος εφαρμογής επί των καθαρών υλικών πράξεων, ήτοι επί πράξεων κατευθυνομένων απλώς σε κάποιο πραγματικό αποτέλεσμα.

Ως εκ τούτου, ο θεσμός της αντιπροσωπεύσεως υπό πληρεξουσίου δεν είναι δυνατόν να εφαρμοσθεί αναφορικά με την υλική πράξη της παρουσίας κάποιου σε χώρο έξωθεν της αρμόδιας υπηρεσίας και δη κατά το χρόνο μη λειτουργίας αυτής, κατευθυνομένης στο πραγματικό αποτέλεσμα της υπ' αυτού κατάληψης συγκεκριμένης θέσης στη σειρά προτεραιότητας, δεδομένου ότι στην προκειμένη περίπτωση δεν πρόκειται για κατάρτιση δικαιοπραξίας, στην οποία και μόνο, με την επιφύλαξη των προαναφερθεισών εξαιρέσεων, χωρεί αντιπροσώπευση,.

6. Στο άρθρο 14 του ν 2672/1998 ρυθμίζεται η διακίνηση εγγράφων με ηλεκτρονικά μέσα. Στην § 1 του ως άνω άρθρου προβλέπεται ότι επιτρέπεται η διακίνηση εγγράφων μεταξύ των υπηρεσιών του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή μεταξύ αυτών και των ενδιαφερόμενων φυσικών προσώπων, νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και ενώσεων προσώπων, με τηλεομοιοτυπία και ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, ενώ κατά την § 2 του αυτού ως άνω άρθρου και για την εφαρμογή του ορίζεται ως τηλεομοιοτυπία, η πιστή αναπαραγωγή από απόσταση εγγράφων με τη βοήθεια κατάλληλων τερματικών συσκευών

και ως τηλεομοιοτύπο, το λαμβανόμενο αντίγραφο στην τερματική συσκευή λήψης. Περαιτέρω σύμφωνα με την §6 του άρθρου 14 του ν 2672/1998, το άρθρο αυτό δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις των εγγράφων για τα οποία προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις η υποβολή τους σε πρωτότυπα ή επικυρωμένα αντίγραφα ενώ σύμφωνα με την § 10 του εν λόγω άρθρου τα έγγραφα που αποστέλλονται από τις υπηρεσίες και τους ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, με τηλεομοιοτυπική συσκευή, πρέπει, απαραίτητως, να συνοδεύονται από φύλλο αποστολής, το οποίο όσον αφορά στους ιδιώτες – φυσικά πρόσωπα πρέπει, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην § 12 του άρθρου αυτού, να περιέχει : α. το ονοματεπώνυμο ή την επωνυμία, τη διεύθυνση, τον αριθμό τηλεφώνου και, εφόσον υπάρχει, της τηλεομοιοτυπικής συσκευής του φυσικού προσώπου που υπογράφει το έγγραφο και την ημερομηνία έκδοσης, β. τον αριθμό των σελίδων του αποστέλλόμενου εγγράφου και γ. την υπογραφή του αποστολέα.

Ενόψει όλων των προαναφερθέντων φρονούμε ότι στην προκειμένη περίπτωση η αρμόδια υπηρεσία, όφειλε να έχει ήδη παραλάβει τις αιτήσεις των ιατρών, εξυπηρετώντας κατά σειρά προτεραιότητας πρώτα την κα και μετά την κα..... και ότι κακώς πρωτοκολλήθηκε η μέσω τηλεομοιοτυπίας αποσταθείσα αίτηση, ενώ αντίθετα ορθώς πρωτοκολλήθηκε η μέσω δικαστικού επιμελητή επιδοθείσα. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί ότι η προαναφερθείσα υπόθεση απαιτεί συσχετισμό και ερμηνεία διαφόρων και πολύπλοκων διατάξεων γεγονός στο οποίο η υπηρεσία δεν ήταν δυνατόν να ανταποκριθεί.

6. ΑΠΟΖΗΜΙΩΣΗ ΠΛΗΜΜΥΡΟΠΑΘΩΝ

Υπεβλήθη στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης καταγγελία, με την οποία ο καταγγέλλων αφού αναφέρθηκε στο γεγονός ότι έπειτα από έντονες βροχοπτώσεις και την υπερχείλιση του Ασωπού ποταμού την 30η Δεκεμβρίου 2012 πλημμύρισε η παραθεριστική κατοικία που διατηρεί στο Χαλκούτσι Αττικής και, διαμαρτύρεται διότι όπως τον πληροφόρησαν από τον Δήμο Ωρωπού, η Περιφέρεια θα αποζημιώσει μόνο τους πληγέντες από την πλημμύρα μόνιμους κατοίκους και όχι εκείνους που διαθέτουν παραθεριστική κατοικία. Με βάση το άρθρο 10 του Ν. 2576/1998 (ΦΕΚ 252 τ.Α) «περί αποκατάστασης ζημιών σε κτίρια από πλημμύρες και κατολισθήσεις», προκύπτει ότι προϋπόθεση για την υλοποίηση και γενικά τη διαχείριση του έργου αποκατάστασης των ζημιών από πλημμύρες και λοιπές θεομηνίες, είναι η οριοθέτηση της πληγείσας περιοχής με έκδοση κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, Εσωτερικών και ΥΠΕΧΩΔΕ και γίνεται από την αρμόδια Υπηρεσία Αποκατάστασης Σεισμοπλήκτων (ΥΑΣ) της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων.

Για την παροχή κοινωνικής προστασίας με τη χορήγηση έκτακτης οικονομικής ενίσχυσης στους πληγέντες από θεομηνία , ορίζει σχετικά η

υπ' αριθ. 2673/2001(ΦΕΚ 1185 τ.Β) κοινή υπουργική απόφαση μετά δε την εφαρμογή του Ν.3852/2010 «Πρόγραμμα Καλλικράτης» η οικονομική ενίσχυση υλοποιείται από τους κατά τόπο Δήμους.

Από την παράθεση των ανωτέρω συνάγεται ότι η Περιφέρεια δεν είναι αρμόδια για την καταβολή αποζημιώσεων σε περίπτωση θεομηνιών και τα διαλαμβανόμενα στην καταγγελία ευρίσκονται εκτός του πεδίου δράσης του Περιφερειακού Συμπαραστάτη.

7. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΦΑΙΝΟΜΕΝΑ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ Δ/ΝΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ

Στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης περιήλθε ανώνυμη τηλεφωνική καταγγελία που αφορούσε σε φαινόμενα κακοδιοίκησης σε Δ/νση της Περιφέρειας Αττικής και συγκεκριμένα στο γεγονός ότι υπάλληλοι της Υπηρεσίας ακολουθούσαν κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους διαδικασίες μη συμβατές με τις προβλεπόμενες. Κατά την διάρκεια του ελέγχου προέκυψε και επώνυμη καταγγελία σχετικά με την ως άνω υπόθεση η οποία υποβλήθηκε στο Γραφείο. Από την διερεύνηση της υπόθεσης δεν προέκυψαν επαρκείς ενδείξεις για παράνομη δράση από πλευράς των υπαλλήλων που θα επέβαλλε την περαιτέρω διερεύνηση της υπόθεσης από τις αρμόδιες αρχές.

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να επισημάνουμε ότι πάγια αρχή του Γραφείου μας αποτελεί η εξέταση ακόμη και ανώνυμων καταγγελιών για υπαλλήλους της Περιφέρειας Αττικής **ιδίως όταν αυτές αφορούν περιπτώσεις χρηματισμού ή εν γένει θέματα διαφθοράς**. Στην περίπτωση αυτή επιβάλλεται ο έλεγχος να είναι ενδελεχής αλλά και προσεχτικός καθόσον συντρέχουν και θέματα προσωπικών δεδομένων των υπαλλήλων. Επιδιώκεται αφ' ενός μεν να αποφεύγεται η άσκοπη ταλαιπωρία των υπαλλήλων από άδικες και αβάσιμες καταγγελίες εναντίον τους αφ' ετέρου εάν προκύπτουν επαρκείς ενδείξεις η υπόθεση να παραπέμπεται στις αρμόδιες αρχές για περαιτέρω διερεύνηση.

Στα πλαίσια ωστόσο της υπόθεσης εξετάστηκαν και οι διοικητικές διαδικασίες που ακολουθούνται από την συγκεκριμένη Υπηρεσία και η Περιφερειακή Συμπαραστάτης διαπίστωσε ότι η Υπηρεσία αντιμετώπισε δυσκολίες στην εφαρμογή των διατάξεων του ν. 3919/2011 σχετικά με την απλοποίηση της διαδικασίας έκδοσης άδειας λειτουργίας πλήθους επιχειρήσεων και τούτο διότι το αρμόδιο Υπουργείο δεν είχε εκδώσει τις σχετικές εγκυκλίους έγκαιρα ώστε να ενημερωθεί η Υπηρεσία μας σχετικά με τις αρμοδιότητές της.

Το Γραφείο μας προέβη και στη διατύπωση πρότασης σχετικά με την εγκατάσταση στην ως άνω Δ/νση συστήματος μηχανογράφησης το οποίο

θα επιτρέπει την παρακολούθηση των προθεσμιών που δίνονται στις επιχειρήσεις για την συμπλήρωση των δικαιολογητικών τόσο από τους υπαλλήλους όσο και από τους Προϊσταμένους Τμήματος και Δ/σης και θα διευκολύνει την διαδικασία ανάσυρσης φακέλων από το αρχείο της Υπηρεσίας καθώς θα επιτρέπει τη χρέωση των εγγράφων και τη συσχέτιση αυτών ηλεκτρονικά γεγονός που θα εξασφαλίζει μεγαλύτερη διαφάνεια στην όλη διαδικασία.

8. ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑ ΓΙΑ ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΙΑΤΡΕΙΟΥ

Στο γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής περιήλθε η υπ' αρ. 172346/417/20-11-2012 καταγγελία εκ μέρους ιδιωτικής κλινικής ανώνυμης εταιρείας. Με την εν λόγω καταγγελία επισημαίνονταν ότι σε ιατρείο αδειοδοτημένο δυνάμει των διατάξεων του Π.Δ.84/2001 που λειτουργεί σε όροφο κτιρίου κείμενου στην Αθήνα, πραγματοποιούνται χειρουργικές επεμβάσεις σε σπηπικά και άσηπτα χειρουργεία όπως καταρράκτης, γλαύκωμα κ.α., οι οποίες με βάση τα προβλεπόμενα από τη σχετική νομοθεσία δεν μπορεί να εκτελούνται σε ιδιωτικά ιατρεία τα οποία είναι φορείς πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας. Η καταγγέλλουσα διαμαρτυρήθηκε για την αδράνεια των αρμόδιων υπηρεσιών να επέμβουν στην περίπτωση του ως άνω ιατρείου, όπου διενεργούνται χειρουργικές επεμβάσεις και να αποκαταστήσουν την νομιμότητα.

Με το υπ' αρ. πρωτ. Οικ. 16172/25/22-01-2013 έγγραφό μας, προς τη Δ/ση Δημόσιας Υγείας Περιφέρειας Αττικής, αφού λάβαμε υπόψη τις διατάξεις:

1. Του άρθρου 14 παραγρ. 2 εδαφ. στ' και ζ' του ΠΔ 84/2001 (ΦΕΚ 70/Α/10-04-2001) « Όροι, προϋποθέσεις, διαδικασία και προδιαγραφές για την ίδρυση και λειτουργία Ιδιωτικών Φορέων Παροχής Υπηρεσιών Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας Π.Φ.Υ» σύμφωνα με την οποία «Απαγορεύεται και συνεπάγεται την άμεση και οριστική διακοπή της λειτουργίας της Μονάδας παροχής υπηρεσιών Π.Φ.Υ...μεταξύ των άλλων και όταν**στ'**: .η παροχή υπηρεσιών υγείας, που παρέχονται αποκλειστικά, με βάση τους κανόνες της ιατρικής – οδοντιατρικής επιστήμης στη δευτεροβάθμια περίθαλψη. Οι φορείς παροχής υπηρεσιών Π.Φ.Υ δεν διαθέτουν κλίνες νοσηλείας. **ζ'**: η εκτέλεση ιατρικών ή οδοντιατρικών πράξεων για τις οποίες απαιτείται γενική νάρκωση ή ραχιαία ή επισκληρίδιος αναισθησία».

2. Του άρθρου 33 του Ν 4025/2-11-2011(ΦΕΚ 228/Α/02-11-2011) «Ανασυγκρότηση Φορέων Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Κέντρα Αποκατάστασης, Αναδιάρθρωση Ε.Σ.Υ και άλλες διατάξεις» όπου προβλέπεται η δυνατότητα χορήγησης άδειας ίδρυσης και λειτουργίας

Ιδιωτικών Μονάδων Ημερήσιας Νοσηλείας για χειρουργικές επεμβάσεις για τις οποίες δεν απαιτείται σύμφωνα με τα επιστημονικά δεδομένα γενική, ραχιαία ή επισκληρίδιος αναισθησία και νοσηλεία πέραν της μίας ημέρας, οι προϋποθέσεις, οι όροι και κάθε άλλο ζήτημα σχετικό με την λειτουργία τους θα καθοριστούν με προεδρικό διάταγμα, το οποίο σημειωτέον δεν έχει εκδοθεί ακόμη.

3. Του άρθρου 2 της υπ' αριθ. Φ.90380/25916/3294 (ΦΕΚ 2456/Β/3-11-2011) Κοινής Απόφασης των Υπουργών Οικονομικών, Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης «Ενιαίος Κανονισμός Παροχών Υγείας του Εθνικού Οργανισμού Παροχών Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ)» όπου περιγράφονται ποιες υπηρεσίες και πράξεις που διενεργούνται για την πρόληψη και αποκατάσταση των βλαβών υγείας νοούνται ως «Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας» και ποιες ως «Δευτεροβάθμια Φροντίδα Υγείας». Στο άρθρο 2 (εννοιολογικοί προσδιορισμοί) ως «Δευτεροβάθμια Φροντίδα Υγείας (Δ.Φ.Υ) νοούνται όλες οι υπηρεσίες και πράξεις οι οποίες διενεργούνται εντός των εσωτερικών τμημάτων των νοσοκομείων, στις συμβεβλημένες ιδιωτικές κλινικές, στις μονάδες ψυχικής υγείας, στα κέντρα αποθεραπείας – αποκατάστασης κλειστής νοσηλείας και στα θεραπευτήρια χρόνιων παθήσεων συμπεριλαμβανομένων και αυτών που πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια ημερήσιας νοσηλείας».

Και

Επειδή από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων προκύπτει ότι, η ύπαρξη αίθουσας άσηπτου και σηπτικού χειρουργείου και η εντός αυτής διενέργειας χειρουργικών επεμβάσεων επιτρέπεται μόνο σε φορείς δευτεροβάθμιας περίθαλψης υγείας και όχι σε φορείς πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας, όπως το συγκεκριμένο ιατρείο.

Λαμβάνοντας υπόψη μεταξύ άλλων και την από 8-10-2012 έκθεση επιτόπιου ελέγχου του εμπειρογνώμονα ιατρού, που ορίστηκε με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ι.Σ.Α, σύμφωνα με την οποία το συγκεκριμένο ιατρείο διαθέτει (9) χειρουργικές αίθουσες εκ των οποίων (6) άσηπτες και (3) σηπτικές, και διενεργεί οφθαλμολογικές επεμβάσεις και χειρουργικές πράξεις.

Με δεδομένο ότι, από τον συνδυασμό των διατάξεων του κεφαλαίου Ζ του άρθρου 186 του Ν. 3852/2010 με τις διατάξεις του άρθρου 35 του Ν 4025/2011, προέκυπτε στην εν λόγω περίπτωση, η αρμοδιότητα της Περιφέρειας Αττικής περί ανάκλησης διοικητικών πράξεων που αφορούσαν στο επίμαχο ιατρείο.

Προτείνουμε, όπως διενεργηθεί επιτόπιος έλεγχος από τον Προϊστάμενο της Δ/σης Δημόσιας Υγείας για να διαπιστωθεί αν ευσταθούν τα καταγγελλόμενα και στη συνέχεια οι αρμόδιες υπηρεσίες και όργανα της Περιφέρειας να προβούν άμεσα σε όλες τις προβλεπόμενες νόμιμες ενέργειες.

Στη συνέχεια πληροφορηθήκαμε ότι μετά από ερώτημα της Δ/σης Δημόσιας Υγείας, Τμήμα Υπηρεσιών και Επαγγελματών της Περιφέρειας Αττικής προς το Υπουργείο Υγείας, Γενική Δ/ση Υπηρεσιών Υγείας, Δ/ση Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας, Τμήμα Β', η τότε προϊσταμένη της Δ/σης με έγγραφό της επεσήμανε στην υπηρεσία μας μεταξύ άλλων ότι :

«Με τις διατάξεις του άρθρου 35 του Ν. 4025/2011 αρμόδια αρχή για τη χορήγηση, αναστολή, ανάκληση και ακύρωση άδειας (βεβαίωσης) λειτουργίας ιατρείου, πολυιατρείου, οδοντιατρείου και πολυοδοντιατρείου ορίζεται ο κατά τόπους ιατρικός και οδοντιατρικός σύλλογος. Ο ιατρικός/οδοντιατρικός σύλλογος ασκεί την εποπτεία και τον έλεγχο λειτουργίας των ιατρείων, οδοντιατρείων, πολυιατρείων, πολυοδοντιατρείων μέσω της Επιτροπής του άρθρου 6 της Υ.Α. Κατά συνέπεια, οι οικείοι ιατρικοί και οδοντιατρικοί σύλλογοι καθίστανται αρμόδιοι για την επιβολή των διοικητικών κυρώσεων (προστίμων, διακοπής λειτουργίας, ανάκλησης βεβαίωσης λειτουργίας κλπ) που προβλέπονται στο άρθρο 17 του Π.Δ. 84/01. Η αρμοδιότητα για την επιβολή των διοικητικών κυρώσεων στα διαγνωστικά εργαστήρια και στα εργαστήρια φυσικής ιατρικής και αποκατάστασης εξακολουθεί να ασκείται από τις οικείες Περιφέρειες».

Επίσης ο Ιατρικός Σύλλογος με έγγραφό του προς την Δ/ση Υγείας της Περιφέρειας Αττικής επεσήμανε ότι εκφεύγει των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας οποιαδήποτε παρέμβαση για τον συγκεκριμένο φορέα (ιατρείο) στον οποίο αφορούσε η καταγγελία.

Ενόψει των ως άνω εγγράφων οι υπηρεσίες της Περιφέρειας δεν προχώρησαν σε σχετική έρευνα λόγω της σύγχυσης που επικρατεί πλέον στο Δημόσιο Τομέα, αναφορικά με το θέμα των αρμοδιοτήτων, ειδικά μετά τις αλλαγές που έχουν επέλθει ενόψει των διατάξεων του ν.3919/2011 και των κανονιστικών διατάξεων που έχουν εκδοθεί κατ' εφαρμογή αυτού όπως είναι και η ΥΑ.Υ3β/Γ.Π./οικ.24948/2012, η οποία αφορά μεταξύ άλλων και στα ιατρεία.

Με τα ανωτέρω έγγραφα η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου και ο ΙΣΑ περιόρισαν τις αρμοδιότητες της Επιτροπής του άρθρου 10 του Π.Δ. 84/2001 καθώς και τις αρμοδιότητες της Περιφέρειας Αττικής κατά παράβαση των κείμενων διατάξεων.

Στη συνέχεια αναγκαστήκαμε να διερευνήσουμε την εν λόγω υπόθεση και λόγω της υψηλής σπουδαιότητάς της καθώς αφορούσε την Δημόσια Υγεία ανθρώπων, ασχοληθήκαμε όλο το προηγούμενο έτος συγκεντρώνοντας στοιχεία και δεδομένου την έλλειψη προσωπικού και των πολλών και σοβαρών πλέον υποθέσεων που αντιμετωπίζουμε.

Μεταξύ των άλλων ζητήσαμε διευκρινήσεις με το από 29-07-2013 έγγραφό μας από τον Διευθυντή του Οφθαλμολογικού Τμήματος του Γ.Ν. «ΕΥΑΓΓΕΛΙΣΜΟΣ» για να διαπιστώσουμε εάν από την λειτουργία χειρουργείων εκτός κλινικών υπάρχει κίνδυνος για τους ασθενείς και πως πρέπει να διενεργούνται οφθαλμολογικές χειρουργικές επεμβάσεις.

Τα σχετικά ερωτήματά μας είχαν ως εξής:

«Παρακαλούμε όπως, με γνώμονα την επιστημονική σας κατάρτιση και την επαγγελματική σας εμπειρία, μας διευκρινίσετε: α. Εάν υπάρχουν περιπτώσεις όπου κατά την διάρκεια χειρουργικών επεμβάσεων για καταρράκτη, γλαύκωμα, αποκόλληση αμφιβληστροειδούς, κερατοπλαστικές, επεμβάσεις αντικατάστασης κερατοειδούς κ.α. χορηγείται εκτός της τοπικής αναισθησίας και μορφή άλλης αναισθησίας (π.χ. μέθη), κυρίως σε άτομα μεγάλης ηλικίας, β. Αν στις ανωτέρω επεμβάσεις, είναι απαραίτητη η νοσηλεία μετά την επέμβαση και για πόσο χρονικό διάστημα, γ. σε ποιες περιπτώσεις είναι αναγκαία η μεταφορά του ασθενούς άλλοτε κατά την είσοδο και άλλοτε κατά την έξοδο με φορείο;

Επίσης, θα θέλαμε να μας γνωρίσετε αν οι επεμβάσεις αυτού του είδους είναι δυνατόν να προκαλέσουν (έστω και σε εξαιρετικές περιπτώσεις), ισχαιμία, μυοκαρδιακή ανακοπή ή άλλα καρδιακά προβλήματα καθώς και ποιες άλλες επιπλοκές μπορεί να προκληθούν από την διενέργεια τέτοιων ιατρικών πράξεων.

Τέλος, θα θέλαμε να μας διευκρινίσετε ποιοι γιατροί άλλων ειδικοτήτων πλην του χειρουργού πιθανόν να χρειαστεί να παράσχουν τη συνδρομή τους, για να μπορούν να προλαμβάνουν τυχόν επιπλοκές κατά τη διάρκεια των χειρουργικών ως άνω επεμβάσεων και τέλος αν είναι απαραίτητη η παρουσία αναισθησιολόγου κατά τη διάρκεια των χειρουργικών αυτών επεμβάσεων.

Επί του ανωτέρω εγγράφου μας, λάβαμε από τον Δ/ντή του Οφθαλμολογικού Τμήματος του Γ.Ν. «Ευαγγελισμός» την εξής σχετική απάντηση:

«Σε απάντηση του εγγράφου σας με αριθμό πρωτ. 151075/401, τις 29.07.2013 σας ενημερώνω τα κάτωθι σχετικά με τις συνθήκες λειτουργίας ενός σύγχρονου οφθαλμολογικού χειρουργείου.

1. Ο χώρος πρέπει να είναι τελείως άσηπτος
2. Χειρουργικό τραπέζι, μικροσκόπιο, (προβολέας χειρουργείου) μηχανήμα αναισθησίας για γενική αναισθησία με κεντρική παροχή ή οβίδες αερίων
3. Τέλος στην είσοδο του κτιρίου καλό είναι να υπάρχει και ράμπα για ασθενοφόρο.

Όσον αφορά τις ερωτήσεις σας:

A. Είναι πολύ πιθανόν να χρειαστεί και γενική αναισθησία σε κάποια από αυτές τις επεμβάσεις που αναφέρετε.

B. Ενδεχομένως να χρειαστεί νοσηλεία για 1-2 ημέρες κυρίως στην αποκόλληση αμφισβληστροειδούς και στην μεταμόσχευση κερατοειδούς.

Γ. Σπάνια κατά την έξοδο μπορεί να χρειαστεί και φορείο κυρίως αν ο ασθενής παρουσιάσει επιπλοκές από άλλα συστήματα (π.χ. καρδιοαναπνευστικά).

Συνήθως παρουσιάζονται διαταραχές της πίεσεως και του καρδιακού ρυθμού.

Σπανιότερα μπορεί να υπάρξουν αναπνευστικά, γαστρεντερικά ή ουρολογικά προβλήματα. Βασικά όλα εξαρτώνται από τη γενική κατάσταση των ασθενών και από τις συνυπάρχουσες συστηματικές παθήσεις τους. Μην ξεχνάμε ότι η πλειονότητα των ασθενών είναι προχωρημένης ηλικίας και με διάφορα προβλήματα υγείας. Έχει αναφερθεί ακόμα και καρδιακή ανακοπή, σπανιότατα.

Καλό είναι οι ασθενείς να έχουν ρυθμισμένα τα παθολογικά τους προβλήματα και να φέρουν μαζί τους Ro θώρακος, ΗΚΓ γνωματευμένο, γεν.αίματος, βιοχημικές εξετάσεις και έλεγχο πήκτικότητας.

Θεωρώ ότι η παρουσία ενός έμπειρου αναισθησιολόγου είναι απαραίτητη καθ' όλη τη διάρκεια λειτουργίας του χειρουργείου και δευτερευόντως ενός καρδιολόγου (όχι απαραίτητα). Επίσης χρειάζεται μία νοσηλεύτρια με εμπειρία από Οφθαλμολογικό χειρουργείο.

Πιστεύω ότι έδωσα απάντηση στις ζητούμενες διευκρινήσεις. Παραμένω στη διάθεσή σας.

Ο Διευθυντής του Οφθαλμολογικού Τμήματος...»

Στη συνέχεια ήδη εκδώσαμε το υπ' αρ 17806/31/24-01-2014 Πόρισμά μας, με το οποίο όμως θα ασχοληθούμε στην Ετήσια Έκθεση μας, το επόμενο έτος. Όμως λόγω της σπουδαιότητας του θέματος πρέπει να αναφερθούμε σε ορισμένα καίρια και σοβαρά σημεία της συγκεκριμένης υποθέσεως που εντοπίσαμε κατά τη διερεύνησή της κατά τη διάρκεια όλου του περασμένου έτους, δεδομένου ότι αφορούν την Δημόσια Υγεία.

1. Από τα εκ μέρους της καταγγέλλουσας προσκομισθέντα στο γραφείο μας έγγραφα διαπιστώθηκε ότι ο οικείος Ιατρικός Σύλλογος χορήγησε «άδεια λειτουργίας» (και όχι βεβαίωση λειτουργίας όπως προέβλεπαν οι σχετικές διατάξεις) χωρίς να έχει σχετική αρμοδιότητα δηλαδή εξέδωσε διοικητική πράξη οικειοποιούμενος «αλλότρια αρμοδιότητα», αφού εν όψει των διατάξεων του άρθρου 35 ν. 4025/2011 και της ΥΑ με αριθμό Υ3β/Γ.Π./οικ. 24948 /2012(ΦΕΚ Β 713/2012) η σχετική αρμοδιότητα είχε ήδη περιέλθει στον Περιφερειάρχη λόγω της άπρακτης, εκ μέρους του Ιατρικού Συλλόγου, παρέλευσης της αποκλειστικής προθεσμίας του ενός μήνα από την υποβολή της σχετικής αίτησης του διοικούμενου, την οποία (προθεσμία) προβλέπουν ρητά οι προαναφερθείσες διατάξεις.

2. Επιπροσθέτως διαπιστώθηκε ότι παρά τα όσα προβλέπουν οι σχετικές κείμενες διατάξεις, τόσο οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας καθώς και ο Ιατρικός Σύλλογος Αθηνών ως προς τα θέματα της εποπτείας και ελέγχου των ιδιωτικών ιατρείων καθώς και της επιβολής των διοικητικών προστίμων που προβλέπουν οι διατάξεις του πδ 84/2001, προβαίνουν σε αυθαίρετες και μη ορθές ερμηνείες του νόμου, με αποτέλεσμα να θεωρούν ότι εν όψει του άρθρου 35 ν 4025/2011 και της ΥΑ με αριθμό Υ3β/Γ.Π./οικ. 24948 /2012(ΦΕΚ Β 713/2012), εποπτεία και έλεγχο επί των ιατρείων ασκεί πλέον μόνο ο οικείος Ιατρικός Σύλλογος και συνεπώς ότι μόνο ο οικείος Ιατρικός Σύλλογος έχει αρμοδιότητα να επιβάλει τα σχετικά πρόστιμα στα ιατρεία. Κατ' αυτό τον τρόπο έχει δημιουργηθεί πλήρης σύγχυση ως προς τις εν λόγω αρμοδιότητες, με συνέπεια αφενός μεν να παρεμποδίζεται η Περιφέρεια Αττικής στην άσκηση των εκ του νόμου προβλεπομένων αρμοδιοτήτων της, αφετέρου να καθίσταται αμφίβολη η νομιμότητα των τυχόν υπό του ΙΣΑ επιβαλλομένων διοικητικών προστίμων αναφορικά με τα ιατρεία.

3. Περαιτέρω διαπιστώθηκε ότι ο ανωτέρω Ιατρικός Σύλλογος στην προκειμένη τουλάχιστον περίπτωση με την οποία ασχολήθηκε το γραφείο μας, άσκησε τις εξουσίες και τις αρμοδιότητες που του χορήγησε το νέο

νομοθετικό πλαίσιο το οποίο διέπει πλέον την άσκηση των επαγγελματιών και τη λειτουργία των ιατρείων, με τρόπο μη συμβατό με τις κείμενες διατάξεις, αφενός μεν οικειοποιούμενος αρμοδιότητες άλλων οργάνων (Περιφερειάρχη) και αμφισβητώντας τις αρμοδιότητες της Περιφέρειας ως προς την εν γένει εποπτεία και έλεγχο των ιδιωτικών ιατρείων, αφετέρου δε επιτρέποντας με αποφάσεις και ενέργειές του την ύπαρξη και λειτουργία αιθουσών άσηπτου χειρουργείου σε ιδιωτικό ιατρείο, το οποίο λειτουργεί σε όροφο πολυόροφης οικοδομής, και την εντός αυτών διενέργεια χειρουργικών επεμβάσεων, ερμηνεύοντας κατά το δοκούν τις σχετικές διατάξεις και στην ουσία «νομοθετώντας». Μόλις πρόσφατα ο νομοθέτης χορήγησε στους Ιατρικούς Συλλόγους τις σχετικές αρμοδιότητες η διαπιστωθείσα στην προκειμένη περίπτωση δυσλειτουργία των αρμοδίων οργάνων και συνεπώς η εν γένει κακοδιοίκηση, οφείλεται **στη σύγχυση που υπάρχει για το τι πραγματικά ισχύει και τι όχι σχετικά με την άσκηση του ιατρικού επαγγέλματος** και τη λειτουργία των ιδιωτικών ιατρείων μετά τις εκ βάθρου αλλαγές που επέφεραν και στο χώρο των ιατρικών υπηρεσιών τόσο ο ν. 3919/2011 για την απελευθέρωση των επαγγελματιών, όσο και ο ν. 3844/2011 με τον οποίο κατέστη εσωτερικό δίκαιο σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, η Οδηγία 2006/123/ΕΚ Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου και εν τέλει η προαναφερθείσα Οδηγία, στα πλαίσια των οποίων νομοθετημάτων θεσπίσθηκαν οι διατάξεις τόσο του άρθρου 35 ν. 4025 / 2011 όσο και της ΥΑ με αριθμό Υ3β/Γ.Π./οικ. 24948 /2012(ΦΕΚ Β 713/2012), οι οποίες διέπουν σήμερα τη λειτουργία των ιδιωτικών ιατρείων.

4. Μετά από όλα τα παραπάνω κρίνουμε σκόπιμο να τονίσουμε ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες της Περιφέρειας Αττικής θα πρέπει να ενεργοποιηθούν πλήρως ώστε **να ασκούνται με πληρότητα**, τόσο οι αρμοδιότητες της **εποπτείας και ελέγχου των ιδιωτικών ιατρείων** οι οποίες προκύπτουν από τις σχετικές διατάξεις του **πδ 84/2001** και **απονέμονται σε υπηρεσίες της Περιφέρειας**, οι οποίες **επισημαίνεται ότι δεν έχουν καταργηθεί** και αφετέρου οι αρμοδιότητες **εποπτείας των Ιατρικών Συλλόγων** που σύμφωνα με το άρθρο **186 περ. Ζ (τομέας Υγείας) ν. 3852/2010** έχει η Περιφέρεια Αττικής, δεδομένου ότι τα ανωτέρω συνδέονται άμεσα με τη δημόσια υγεία και την ασφάλεια της ζωής των πολιτών.

9. ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΣΥΝΕΡΓΕΙΟΥ ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΩΝ

Υπεβλήθη στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης καταγγελία, σύμφωνα με την οποία ο καταγγέλλων καταφέρεται κατά ενεργειών, πράξεων και παραλείψεων της Δ/σης Μεταφορών –Επικοινωνιών Π.Ε. Ανατολικής Αττικής αναφορικά με τη μη

έκδοση άδειας συνεργείου μικροεπισκευών και την σφράγιση του συνεργείου του.

Μετά τη μελέτη του φακέλου της συγκεκριμένης επιχείρησης υπεδείχθη προς την υπηρεσία, ότι αφού κατατεθεί νέα αίτηση αναγγελίας έναρξης εκ μέρους του επιχειρηματία, θα πρέπει να πραγματοποιήσει τον προβλεπόμενο έλεγχο πληρότητας και ορθότητας των υποβληθέντων δικαιολογητικών σύμφωνα με το Π.Δ.78/1988 όπως αυτό ισχύει σήμερα(βλ. υποδείγματα παραρτήματος Υ.Α.οικ. 52424/8501(ΦΕΚ Β 2663/9-11-2011)και στη συνέχεια (εντός τριών (3) μηνών από τη λήψη της αναγγελίας) να απαγορεύσει την άσκηση του επαγγέλματος, στην περίπτωση που δεν συγκεντρώνονται οι νόμιμες προϋποθέσεις προς τούτο ή δεν προκύπτει η συνδρομή τους από τα υποβληθέντα στοιχεία. Μετά την παρέλευση του χρονικού αυτού διαστήματος όμως εάν δεν έχει απαγορευτεί η άσκηση επαγγέλματος η επιχείρηση μπορεί να λειτουργήσει ελεύθερα (Ν.3919/11).

Επιπροσθέτως αναφορικά με τις κτιριακές εγκαταστάσεις της συγκεκριμένης επιχείρησης, λάβαμε υπόψη τη σχετική νομοθεσία (Ν. 4178/2013, αρ.25, 9, 8 και η με αρ.οικ.37148/2597/24-8-2012 εγκύκλιο) με δεδομένη την υποβληθείσα εκ μέρους της επιχείρησης, προς την υπηρεσία βεβαίωση περαίωσης της διαδικασίας «υπαγωγής στο αρ.24 του Ν.4014/11 καθώς και στις διατάξεις του Ν. 4178/13» .

Παραθέτουμε στο σημείο αυτό λόγω σπουδαιότητας το νομικό πλαίσιο

-Ν.4014/2011 αρ.24 αναφέρεται ότι :

« Δικαιολογητικά, διαδικασία υπαγωγής και ενιαίο ειδικό πρόστιμο αυθαίρετης κατασκευής ή αυθαίρετης αλλαγής χρήσης

1. α. Αναστέλλεται για τριάντα (30) χρόνια η επιβολή κυρώσεων μετά την καταβολή ενιαίου ειδικού προστίμου, το ύψος και η διαδικασία καταβολής του οποίου καθορίζεται στο παρόν άρθρο, ανάλογα με την κατηγορία παράβασης, για κτίρια των οποίων έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός και χρήσεων, που έχουν εγκατασταθεί, μέχρι την ημερομηνία κατάθεσης του παρόντος στη Βουλή 28.7.2011 και έχουν ανεγερθεί καθ' υπέρβαση είτε της οικοδομικής άδειας είτε των όρων ή περιορισμών δόμησης του ακινήτου είτε χωρίς οικοδομική άδεια, εφόσον η χρήση τους δεν απαγορεύεται από τις πολεοδομικές διατάξεις για τις χρήσεις γης που ισχύουν στην περιοχή του ακινήτου ή δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας ή κατά το χρόνο κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης και εφόσον το ακίνητο, η αυθαίρετη κατασκευή ή η αυθαίρετη αλλαγή χρήσης δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις της παραγράφου 3 του προηγούμενου άρθρου.

«Η με οποιονδήποτε τρόπο μεταβολή των χρήσεων γης δεν επιδρά στο κύρος της υπαγωγής, σύμφωνα με τα προηγούμενα εδάφια.»

Ν. 4178/2013(ΦΕΚ Α'174/8-8-13) «Αντιμετώπιση της Αυθαίρετης Δόμησης - Περιβαλλοντικό ισοζύγιο και άλλες διατάξεις» άρθρο 25 μεταξύ άλλων προβλέπεται :

«6. Για τη λήψη άδειας εγκατάστασης, λειτουργίας, για κάθε είδους διοικητική άδεια ή έγκρισης για τη χρήση και τη λειτουργία συμπεριλαμβανομένης της έκδοσης, τροποποίησης και ανανέωσης περιβαλλοντικών όρων σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία ή για την υποβολή υπεύθυνης δήλωσης για την άσκηση μεταποιητικών ή συναφών δραστηριοτήτων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 17 έως 40 του ν. 3982/2011 (Α' 143), σε κτίρια ή τμήματα κτιρίων, που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του άρθρου 24 του Ν.4014/2011 (Α' 209) ή του παρόντος, απαιτείται αντί της οικοδομικής άδειας, η βεβαίωση περαίωσης ή η βεβαίωση εξόφλησης ποσοστού 30% του συνολικού ποσού προστίμου, κατά τις διατάξεις του παρόντος, από το πληροφοριακό σύστημα.

7. Σε κτίρια που έχουν ανεγερθεί με νόμιμη οικοδομική άδεια, κατά την έκδοση της άδειας νομιμοποίησης των τυχόν αυθαιρέτων κατασκευών, επιτρέπονται όλες οι κατά κανόνα χρήσεις γης, που επιτρεπόταν σύμφωνα με τις ειδικές πολεοδομικές διατάξεις της περιοχής κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας, υπό την προϋπόθεση ότι από τις μεταβατικές διατάξεις δεν επιβάλλεται η απομάκρυνση της αυθαίρετης χρήσης.»

Ο Ν.4178/13 στο αρ.9 και ειδικά στην Ε. Κατηγορία 5 ορίζοντας τις προϋποθέσεις υπαγωγής αναφέρει ότι :

« α. Αυθαίρετες κατασκευές και αυθαίρετες αλλαγές χρήσης με την επιφύλαξη των οριζόμενων στο άρθρο 2 του παρόντος που δεν συμπεριλαμβάνονται στις κατηγορίες 1-4 του παρόντος άρθρου.

β. Για τις αυθαίρετες κατασκευές ή αυθαίρετες αλλαγές χρήσης της παρούσας κατηγορίας αναστέλλεται για τριάντα (30) χρόνια η επιβολή κυρώσεων, κατά τις διατάξεις του άρθρου 8, μετά την υπαγωγή στις διατάξεις του παρόντος νόμου, την καταβολή του σχετικού παραβόλου και την καταβολή του ενιαίου ειδικού προστίμου και δύναται να εξαιρεθούν οριστικά της κατεδάφισης υπό τις εξής προϋποθέσεις των παρακάτω παραγράφων:

γ. Μετά το πέρας της καταληκτικής ημερομηνίας του παρόντος νόμου και την καταγραφή των αυθαιρέτων κατασκευών με διαπιστωτική απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής

επιλέγονται οι περιοχές όπου απαιτείται πολεοδομικός σχεδιασμός και καθορίζονται ειδικότερες λεπτομέρειες σχεδιασμού κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου. Σε κάθε περίπτωση ο ως άνω πολεοδομικός σχεδιασμός κατά τις κείμενες διατάξεις θα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός προθεσμίας πέντε (5) ετών από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης.

δ. Για κάθε υπαγωγή της παρούσας παραγράφου πραγματοποιείται εντός προθεσμίας επτά (7) ετών από τη δημοσίευση του παρόντος έλεγχος των υποβαλλόμενων στοιχείων από ελεγκτή δόμησης των άρθρων 10 έως 15 του ν. 4030/2011 (Α` 249) κατόπιν υποβολής αίτησης στην αρμόδια Υ.ΔΟΜ. από τον ενδιαφερόμενο. Από τον ελεγκτή εκδίδεται πόρισμα για την πληρότητα των υποβαλλόμενων στοιχείων και τον έλεγχο αυτών κατά τη δήλωση υπαγωγής στις διατάξεις του παρόντος νόμου. Η αρμόδια Υ.ΔΟΜ. εκδίδει πράξη ολοκλήρωσης του ελέγχου κατά το πόρισμα. Με υπουργική απόφαση καθορίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της παρούσας.

ε. Εντός αποκλειστικής προθεσμίας επτά (7) ετών από την δημοσίευση του παρόντος νόμου ανταλλάσσεται, εφόσον απαιτηθεί ή εξαγοράζεται μέσω της ηλεκτρονικής διαδικασίας της Τράπεζας Γης του Κεφαλαίου Β` του παρόντος συντελεστής δόμησης ίσος με την υπέρβαση δόμησης που έχει πραγματοποιηθεί σύμφωνα με την σχετική κατηγορία ».

- Ν.4178/13 στο αρ.8 αναφέρει ότι :

« Από την ισχύ του παρόντος νόμου αναστέλλεται η είσπραξη και η επιβολή κάθε κύρωσης, για το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στον παρόντα νόμο ή και επέρχεται οριστική εξαίρεση από την κατεδάφιση, αναλόγως της κατηγορίας της αυθαίρετης κατασκευής, μετά την καταβολή του ενιαίου ειδικού προστίμου ή και του σχετικού παραβόλου εφόσον προβλέπεται στον παρόντα νόμο, το ύψος και ο τρόπος καταβολής του οποίου καθορίζεται στον παρόντα νόμο. Η αναστολή ή και η εξαίρεση από την κατεδάφιση, κατά τις διατάξεις του παρόντος, ισχύει για κτίρια των οποίων έχει ολοκληρωθεί ο φέρων οργανισμός και για χρήσεις που έχουν εγκατασταθεί, μέχρι 28.7.2011 καθ' υπέρβαση είτε των διατάξεων του ν. 1577/1985 (Α` 210) είτε της οικοδομικής άδειας είτε των όρων ή περιορισμών δόμησης του ακινήτου είτε χωρίς οικοδομική άδεια και εφόσον η χρήση τους δεν απαγορεύεται από τις πολεοδομικές διατάξεις για τις χρήσεις γης που ισχύουν στην περιοχή του ακινήτου κατά την παρ. 1 του άρθρου 51 του ν. 4030/2011 (Α` 249) ή δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας ή κατά το χρόνο κατασκευής ή εγκατάστασης της αυθαίρετης χρήσης. Θεωρείται ότι η χρήση δεν απαγορευόταν κατά το χρόνο έκδοσης της οικοδομικής άδειας

εφόσον κατά τις κείμενες διατάξεις νομίμως χορηγήθηκε άδεια κατά παρέκκλιση της χρήσης γης της περιοχής.

Η με οποιονδήποτε τρόπο μεταβολή των χρήσεων γης σε χρόνο μεταγενέστερο της υπαγωγής κατά τις διατάξεις του παρόντος νόμου δεν επιδρά στο κύρος της υπαγωγής και δεν αποτελεί λόγο ανάκλησης και ακύρωσης αυτής».

Σήμερα η επιχείρηση μετά την υποδειχθείσα μέσω του πορίσματός μας διαδικασία λειτουργεί νόμιμα.

10. ΣΦΡΑΓΙΣΗ ΓΥΜΝΑΣΤΗΡΙΟΥ

Υπεβλήθη στο Γραφείο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης καταγγελία, σύμφωνα με την οποία, οι καταγγέλλοντες παραπονιούνται αναφορικά με την άνευ αδείας λειτουργία γυμναστηρίου .

Με τη μελέτη του φακέλου της συγκεκριμένης επιχείρησης προέκυψε τα εξής:

Διαπιστώθηκε ύστερα από έλεγχο από την αρμόδια υπηρεσία, κατόπιν καταγγελίας, ότι επιχείρηση λειτουργούσε χωρίς άδεια. Για το λόγο αυτό είχε κατ αρχήν εκδοθεί απόφαση σφράγισης της, ενώ στην συνέχεια με δεδομένο ότι ο επιχειρηματίας της είχε καταθέσει «αίτηση αναγγελίας έναρξης επαγγέλματος» είχε εκδοθεί απόφαση αναστολής της σφράγισης της.

Η υπηρεσία, πιστεύοντας ότι κατατέθηκαν ελλιπή δικαιολογητικά, προχώρησε στην έκδοση νέας σχετικής απόφασης σφράγισης του γυμναστηρίου.

Μετά την έκδοση της με αριθμ.ΔΙΑΔΠ/Φ.Α.21/33565 (ΦΕΚ.Β΄/3169/12-12-2013) Κ.Υ.Α. «απλούστευση και προτυποποίηση των διοικητικών διαδικασιών γνωστοποίησης ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών Γυμναστηρίων.....», οι ενδιαφερόμενοι επιχειρηματίες προσέφυγαν στο Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη καταθέτοντας αίτηση /αναφορά κατά της υπηρεσίας λέγοντας ότι κακώς η υπηρεσία ζητά δικαιολογητικά διάφορα αυτών της ως άνω απόφασης και ότι κατέχοντας το σύνολο των οριζόμενων δικαιολογητικών προτίθενται να επανέλθουν εκ νέου καταθέτοντας νέα αίτηση, την οποία και ζητούν να επανεξετασθεί. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι πέραν των άλλων προέκυπτε πρόβλημα για την συγκεκριμένη αδειοδότηση από την θέση του χορικά αρμόδιου δήμου(Δήμος Βούλας-Βάρης –Βουλιαγμένης)ως προς την

δυνατότητα λειτουργίας γυμναστηρίου στη συγκεκριμένη διεύθυνση. Τόσο ο ίδιος όσο και το αρμόδιο υπουργείο στο οποίο υποβλήθηκε σχετικό ερώτημα θεωρούν ότι : «δεν επιτρέπεται η χρήση ιδιωτικού γυμναστηρίου στις περιοχές που το εγκεκριμένο σχέδιο Βούλας καθορίζει χρήσεις καταστημάτων».

Αναφορικά με το θέμα αυτό άποψη μας είναι ότι :

- μετά την ακύρωση του ΓΠΣ της Βούλας με απόφαση του ΣτΕ (αρ. απ.554/00) στη Βούλα ισχύει μέχρι και σήμερα το προϋπάρχον ρυμοτομικό σχέδιο βάση του οποίου στο συγκεκριμένο οικοδομικό τετράγωνο επιτρέπει την κατασκευή κτίσματος ως κατάστημα (όπως και η άδεια του συγκεκριμένου κτιρίου αναφέρει).
- σύμφωνα με το Διάταγμα «κώδικας βασικής πολεοδομικής νομοθεσίας»(ΦΕΚ580/Δ/27-7-1999)με το κωδικοποιηθέν ως άρθρο 346 «ταξινόμηση των κτιρίων σύμφωνα με τη χρήση τους» τα κτήρια ταξινομούνται στις κατηγορίες : α)κατοικία η) εμπόριο.....κ.λ.π.

Στην κατηγορία η)εμπόριο περιλαμβάνονται όσα κτίρια ή τμήματα κτιρίων χρησιμοποιούνται για έκθεση ή πώληση εμπορευμάτων, την περιποίηση ή καλλωπισμό ατόμων, την επιδιόρθωση ή άλλη επεξεργασία αγαθών, που δεν περιλαμβάνονται στην κατηγορία της βιομηχανίας-βιοτεχνίας. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν μεταξύ άλλων και :

- τα εμπορικά κέντρα
- οι αγορές και υπεραγορές
- τα καταστήματα
- τα φαρμακεία
- τα κουρέια και κομμωτήρια
- τα ινστιτούτα γυμναστικής
- τα μικρά καταστήματα επιδιόρθωσης ρούχων και υποδημάτων.

Κατά συνέπεια τα γυμναστήρια μπορούν να ενταχθούν στους χώρους που προορίζονται για την περιποίηση ή καλλωπισμό ατόμων και ως τέτοια να εκληφθούν έτσι ώστε να αδειοδοτηθούν στους προβλεπόμενους για την χρήση αυτή χώρους. Επειδή, εξ άλλου το άρθρο 2 του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού (ν. 1577/1985, Α'210), τιτλοφορούμενο «Ορισμοί» και κωδικοποιηθέν ως άρθρο 242 στο από 14 – 27.7.1999 κωδικοποιητικό

προεδρικό διάταγμα “Κώδικας Βασικής Πολεοδομικής Νομοθεσίας» (Δ’ 580), ορίζει τα’ ακόλουθα: «17. Κτίριο είναι η κατασκευή, που αποτελείται από τεχνικά έργα και εγκαταστάσεις και προορίζεται για: α) την παραμονή ανθρώπων ή ζώων, όπως η κατοικία και ο στάβλος, β) την εκτέλεση εργασίας ή την άσκηση επαγγέλματος, όπως το κατάστημα και το εργοστάσιο, γ) την αποθήκευση ή τοποθέτηση πραγμάτων, όπως οι αποθήκες, ο χώρος στάθμευσης αυτοκινήτων, το σιλό, η δεξαμενή υγρών και δ) την τοποθέτηση ή λειτουργία μηχανημάτων, όπως το αντλιοστάσιο.... 23. Όροφοι είναι τα τμήματα του κτιρίου, στα οποία διαχωρίζεται από διαδοχικά δάπεδα καθ’ ύψος».

-Επειδή, η χρήση του όρου «αποκλειστικά» στην διάταξη της παρ. 1 περίπτ. (Α) υποπερίπτ. (α) του –περιέχοντος ρυθμίσεις κτιριοδομικού περιεχομένου- άρθρου 4 του π.δ/τος 219/2006 δεν σημαίνει ότι απαιτείται αυτοτελές κτίριο ή χρήση γυμναστηρίου κατά την έννοια του Γ.Ο.Κ. για την χορήγηση αδείας λειτουργίας γυμναστηρίου, αλλ’ αναφέρεται στην αποκλειστικότητα της χρήσεως του χώρου ως γυμναστηρίου. (βλ. και υπ’ αρ. 3414 απόφαση ΣΤΕ)

Τέλος στην - αριθ. Πρωτ. 47625/39079+ 46915/38527/17-9-2013 απόφαση του Γεν. Γραμ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι :«Ο κ. και λοιποί, στην υπόψη προσφυγή τους ισχυρίζονται ότι η υπ’ αριθμ. 1403/85 οικοδομική άδεια που προσκομίστηκε, καθώς και η υπ’ αρ. 268/86 αναθεώρηση αναφέρει την αλλαγή χρήσης γης Α’ και Β’ ορόφου από κατοικία σε επαγγελματική στέγη, πουθενά όμως δεν περιέχεται η χρήση γυμναστηρίου.

Ο ως άνω ισχυρισμός κρίνεται αβάσιμος και απορρίπτεται διότι στην ΚΥΑ 363 (ΦΕΚ 19/Β/10-1-2013), στην οποία περιλαμβάνονται τα δικαιολογητικά που οφείλει να προσκομίσει ο ενδιαφερόμενος για την χορήγηση της σχετικής άδειας ίδρυσης και λειτουργίας γυμναστηρίου, γίνεται αναφορά για αντίγραφο, οικοδομικής άδειας που να περιέχει το χώρο του γυμναστηρίου και όχι να περιέχεται η χρήση γυμναστήριο, όπως εσφαλμένα υποστηρίζεται στην εν λόγω προσφυγή.....»

Στο σημείο αυτό εξ αφορμής της συγκεκριμένης καταγγελίας αλλά και άλλων που το γραφείο έχει γίνει αποδέκτης, θα θέλαμε να τονίσουμε όσον αφορά τις χρήσεις γης τα εξής:

1. Οι συνταγματικές διατάξεις του άρθρου 24 του Συντάγματος, απευθύνουν επιταγή προς τον κοινό νομοθέτη και στην κατ’ εξουσιοδότηση του κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση να ρυθμίσουν την Χωροταξική ανάπτυξη και πολεοδομική διαμόρφωση της χώρας με βάση ορθολογικό σχεδιασμό υπαγορευόμενο από πολεοδομικά κριτήρια, σύμφωνα με την ιδιομορφία,

την φυσιογνωμία και τις ανάγκες κάθε περιοχής. Ουσιώδες στοιχείο του σχεδιασμού αυτού είναι ο καθορισμός ή η τροποποίηση των χρήσεων γής της πόλεως (ΣτΕ 451/2003). Κριτήρια δε για τη χωροταξική αναδιάρθρωση και την πολεοδομική ανάπτυξη των πόλεων και των οικιστικών εν γένει περιοχών είναι η εξυπηρέτηση της λειτουργικότητας και της αναπτύξεως των οικισμών και η εξασφάλιση των καλύτερων δυνατών όρων διαβιώσεως των κατοίκων, μη επιτρεπομένης της χειροτερεύσεώς τους με οποιονδήποτε τρόπο, όπως συμβαίνει π.χ. με την επί το δυσμενέστερο μεταβολή της επιτρεπόμενης χρήσεως (όταν αυτή δεν επιβάλλεται από εξαιρετικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος προς εξυπηρέτηση προέχουσας σημασίας σκοπού κατά την μετά από στάθμιση ουσιαστική εκτίμηση του νομοθέτη υποκείμενη σε δικαστικό έλεγχο) ή με τη νόθευση της (ΣτΕ 3500/2009 Ολ, ΝΣΚ 205/2013).

2. Ως «χρήσεις γης» νοείται ο τρόπος λειτουργικής χρησιμοποίησης συγκεκριμένης οικιστικής περιοχής ή τμήματος της (Βλ. Δημ. Χριστοφιλοπούλου «Πολιτιστικό Περιβάλλον -Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη σελίς 236). Με τη γενική πολεοδομική λειτουργία ο νομοθέτης επιδιώκει να καθορίσει την επιθυμητή χωρική αξιοποίηση της αστικής και περιαστικής περιοχής στην οποία εκτείνεται το Γ.Π.Σ (Βλ. Δημήτρη Κ. Μέλισσα : Οι χρήσεις γης, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο και η Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου» σελ. 58 επ. έκδοση Β)

3. Οι γενικές και ειδικές χρήσεις γης συναρτώνται κατά βάση, με την πολεοδομική λειτουργία κάθε περιοχής και εξειδικεύονται αντίστοιχα με το π.δ. 23.2/6.3.1987 «Κατηγορίες και περιεχόμενο χρήσεων γης» (ΦΕΚ Δ' 166/6.3.1987) ως ισχύει σήμερα και το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του ν. 1561/1985.

Στην περ. Β του άρθρου 1 του π.δ. 23.2/6.3.1987 καταγράφονται 27 επιμέρους ειδικές πολεοδομικές λειτουργίες, ενώ περαιτέρω στα άρθρα 2 έως 10 του π.δ. 23.2/6.3.1987 απαριθμούνται περιοριστικά οι ειδικές πολεοδομικές λειτουργίες που επιτρέπονται σε καθεμία από τις κατηγορίες των γενικών πολεοδομικών λειτουργιών. Πλην όμως οι ειδικές πολεοδομικές λειτουργίες που εμπεριέχονται σε κάθε γενική πολεοδομική λειτουργία αποτελούν μια εμπειρική ταξινόμηση κτηρίων, εγκαταστάσεων και χρήσεων γης, χωρίς οι εν λόγω διατάξεις να προβλέπουν συγκεκριμένα κριτήρια ταξινόμησης και συνεπώς κατάταξης μιας δραστηριότητας σε ορισμένη ειδική πολεοδομική λειτουργία στο π.δ. 23.2/6.3.1987. Η ως άνω έλλειψη σαφούς αξιολογικού κριτηρίου ταξινόμησης καθιστά προβληματική έως αδύνατη την κατάταξη σε ορισμένη ειδική πολεοδομική λειτουργία του π.δ. 23.2/6.3.1987 κάθε νέας δραστηριότητας η οποία γεννάται στα πλαίσια της κοινωνικής εξέλιξης και για την οποία δεν υπάρχει συγκεκριμένη πρόβλεψη,

δεδομένου ότι η σύγχρονη κοινωνία δημιουργεί συνεχώς νέες δραστηριότητες, που δεν εμπίπτουν στο περιεχόμενο μιας εκ των προβλεπομένων στο ανωτέρω πδ ειδικών πολεοδομικών λειτουργιών. Στις περιπτώσεις αυτές η Διοίκηση συχνά **βρίσκεται προ αδιεξόδου**, όταν επιδιώκει να εντάξει τη νέα δραστηριότητα στο περιεχόμενο μιας πολεοδομικής λειτουργίας του π.δ. 23.2/6.3.1987. Μεθοδολογικά εκ μέρους της Διοίκησης, στις περισσότερες περιπτώσεις, επιλέγεται η τελεολογική ή η ιστορική ερμηνεία, **χωρίς όμως να επιτυγχάνονται πάντοτε ικανοποιητικές λύσεις**, αφού το π.δ. 23.2/6.3.1987, το οποίο η διοίκηση καλείται να ερμηνεύσει, αφενός δεν προσεγγίζει συγκροτημένα το ζήτημα των χρήσεων γης, αλλά αντίθετα η ταξινόμηση των ειδικών πολεοδομικών λειτουργιών στο παραπάνω προεδρικό διάταγμα γίνεται εμπειρικά και αποσπασματικά, αφετέρου η χρονική απόσταση από τη θέσπιση του ως άνω νομοθετήματος είναι ήδη μεγάλη, με αποτέλεσμα ο εκάστοτε υπάλληλος και εν γένει η Διοίκηση, που καλείται να το εξειδικεύσει σήμερα. Προκειμένου να το εφαρμόσει (πχ στα πλαίσια έκδοσης διοικητικής πράξης που αφορά σε λειτουργία επιχειρήσεων), να αντιμετωπίζει δυσκολία στον εντοπισμό της πραγματικής έννοιάς του. Επισημαίνεται σχετικώς ότι η οποιαδήποτε άσκηση οικονομικής δραστηριότητας που απαιτεί εγκατάσταση για τη λειτουργία της στον χώρο, υπόκειται στις πολεοδομικές ρυθμίσεις χρήσεως γης, οι οποίες χρήσεις γης αποτελούν κατά τη νομολογία ουσιώδες στοιχείο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Κάθε διοικητική αρχή, όταν εκδίδει ατομικές διοικητικές πράξεις στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, οφείλει καταρχάς να λαμβάνει υπόψη της το ισχύον καθεστώς χρήσεων γης της περιοχής, που τη δεσμεύει απόλυτα (ΝΣΚ 205/2013, Δ. Μέλισσα, : Οι χρήσεις γης, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο και η Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου» έκδοση Β, σελίς 50 με παραπομπές στη νομολογία, πρβλ. ΣτΕ 444/2010 σκέψη 13). Επομένως κάθε φορά που η Διοίκηση καλείται να ρυθμίσει δραστηριότητες που δεν εντάσσονται ευθέως στις διατάξεις του π.δ. 23.2/6.3.1987, **αντιμετωπίζει προβλήματα αναφορικά με τη νοηματική σαφήνεια** του νομοθετήματος αυτού, συχνά δε οι ερμηνευτικές εκδοχές που προκρίνει η Διοίκηση και ειδικότερα ο εκάστοτε υπάλληλος που χειρίζεται συγκεκριμένη υπόθεση, αφενός **δεν είναι ενιαίες** (δηλαδή όμοιες περιπτώσεις αντιμετωπίζονται με διαφορετικό τρόπο) αφετέρου οδηγούν σε αναιτιολόγητες ή και λανθασμένες αποφάσεις οι οποίες συνιστούν **κακοδιοίκηση**, με αποτέλεσμα να προκαλείται **γενικότερη δυσπιστία και ανασφάλεια δικαίου** στους διοικούμενους.

4. Προκειμένου λοιπόν να αποφευχθούν οι προαναφερθείσες περιπτώσεις κακοδιοίκησης, είναι επιβεβλημένη η εκ νέου νομοθέτηση αναφορικά με τις χρήσεις γης ή έστω η τροποποίηση του π.δ. 23.2/6.3.1987, κατά τρόπο τέτοιο ώστε, μεταξύ άλλων, αφενός να λαμβάνεται υπόψη ότι η κοινωνική εξέλιξη παράγει συνεχώς νέες

δραστηριότητες οι οποίες με τη σειρά τους δημιουργούν νέες πολεοδομικές λειτουργίες, αφετέρου να προβλέπονται σαφή κριτήρια ταξινόμησής της κάθε πολεοδομικής λειτουργίας, η οποία θα πρέπει να προδιαγράφεται νομοθετικά με γενικούς όρους και περαιτέρω να προσδιορίζονται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά γνωρίσματά της.

ΣΧΟΛΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ Ν. 3919/2011

Με αφορμή τις ανωτέρω υποθέσεις με αριθμούς 7, 8, 9 και 10 δόθηκε στο Γραφείο μας η δυνατότητα παροχής διευκρινήσεων τόσο σε εμπλεκόμενες Υπηρεσίες της Περιφέρειας όσο και σε Υπηρεσίες του Υπουργείου Ανάπτυξης, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων οι οποίες ζήτησαν τη συνδρομή μας για την παροχή διευκρινήσεων κυρίως αναφορικά με την απλοποίηση της διαδικασίας έκδοσης άδειας λειτουργίας πλήθους επιχειρήσεων και την εφαρμογή του Ν.3919/2011 (ΦΕΚ Α' 32/02-03-2011) που εκδόθηκε σε συμμόρφωση προς την οδηγία 123/2006 της Ε.Ε.). Ο ως άνω νόμος αναφέρει μεταξύ άλλων τα εξής :

«Άρθρο 1 - Αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας» :

1. Για την πρόσβαση σε επαγγέλματα και την άσκησή τους ισχύει η αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας (άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος).

2. Οι διατάξεις της ισχύουσας νομοθεσίας που αφορούν στην πρόσβαση και την άσκηση επαγγελμάτων επιβάλλεται να ερμηνεύονται σε αρμονία προς την αρχή της επαγγελματικής ελευθερίας και της προστασίας του ανταγωνισμού. Διατάξεις που προβλέπουν περιορισμούς στην πρόσβαση και την άσκηση επαγγελμάτων είναι στενώς ερμηνευτέες».

«Άρθρο 2 - Κατάργηση αδικαιολόγητων περιορισμών στην πρόσβαση και την άσκηση επαγγελμάτων» :

1. Οι προβλεπόμενοι στην ισχύουσα νομοθεσία περιορισμοί που αφορούν στην πρόσβαση και την άσκηση επαγγελμάτων πέραν εκείνων των επαγγελμάτων για τα οποία διαλαμβάνεται ρύθμιση στο κεφάλαιο Β' του παρόντος, καταργούνται μετά την πάροδο τεσσάρων (4) μηνών από την δημοσίευση του παρόντος.

2. Ως περιορισμοί κατά την έννοια της προηγούμενης παραγράφου νοούνται οι εξής :

α) Η ύπαρξη, δυνάμει προβλέψεως νόμου, περιορισμένου αριθμού προσώπων τα οποία δικαιούνται να ασκήσουν το επάγγελμα σε όλη την

επικράτεια ή σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, είτε ο αριθμός αυτός ορίζεται ευθέως, είτε προσδιορίζεται εμμέσως βάσει πληθυσμιακών ή άλλων κριτηρίων και χορήγηση διοικητικής άδειας για την άσκηση του επαγγέλματος μόνο προς συμπλήρωση του αριθμού τούτου.

β) Η εξάρτηση της χορηγήσεως διοικητικής αδείας για την άσκηση επαγγέλματος από την εκτίμηση της διοικητικής αρχής ως προς την ύπαρξη πραγματικής ανάγκης προς τούτο, θεωρείται συντρέχουσα όταν η προσφορά υπηρεσιών εκ μέρους των προσώπων που έχουν ήδη αδειοδοτηθεί για την άσκηση του επαγγέλματος δεν είναι ικανοποιητική για το κοινωνικό σύνολο, είτε καθ' όλη την επικράτεια είτε σε ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, ενόψει αφ' ενός του αριθμού των προσώπων που ασκούν το επάγγελμα και αφ' ετέρου των προς ικανοποίηση αναγκών του κοινωνικού συνόλου, ως αποδέκτη των υπηρεσιών αυτών.

γ) Η απαγόρευση για ένα πρόσωπο της ασκήσεως επαγγέλματος έξω από ορισμένο γεωγραφικό διαμέρισμα, εντός του οποίου και μόνο είναι αυτή επιτρεπτή,

δ) Η επιβολή της υπάρξεως ελάχιστων αποστάσεων μεταξύ των εγκαταστάσεων προσώπων που ασκούν το επάγγελμα.

ε) Η απαγόρευση για ένα πρόσωπο της δημιουργίας περισσότερων εγκαταστάσεων ή επαγγελματικής δραστηριοποίησεως σε περισσότερες εγκαταστάσεις, σε ένα ή περισσότερα γεωγραφικά διαμερίσματα.

στ) Η πρόβλεψη αποκλειστικής δυνατότητας ή απαγόρευσης διάθεσης είδους αγαθών από ορισμένη κατηγορία επαγγελματικών εγκαταστάσεων.

ζ) Η επιβολή της ασκήσεως επαγγέλματος ή η απαγόρευση της ασκήσεώς του υπό ορισμένη ή ορισμένες εταιρικές μορφές ή ο αποκλεισμός της ασκήσεώς του υπό εταιρική μορφή, επιτρεπομένης μόνο της ατομικής ασκήσεως αυτού

η) Η επιβολή περιορισμών σχετιζομένων με τη συμμετοχή στη σύνθεση του μετοχικού ή εταιρικού κεφαλαίου, συναπτομένων προς την ύπαρξη ή την έλλειψη ορισμένης επαγγελματικής ιδιότητας.

θ) Η επιβολή υποχρεωτικών κατώτατων τιμών ή αμοιβών για τη διάθεση αγαθών ή την προσφορά υπηρεσιών, είτε αυτές ορίζονται ευθέως είτε προσδιορίζονται εμμέσως με την εφαρμογή συντελεστή κέρδους ή με άλλο ποσοστιαίο υπολογισμό.

ι) Η επιβολή υποχρέωσης στον ασκούντα το επάγγελμα να προσφέρει μαζί με τη δική του υπηρεσία, άλλες συγκεκριμένες υπηρεσίες.

3. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, μπορεί να αρθούν και άλλοι περιορισμοί πέραν εκείνων που ορίζονται στην προηγούμενη παράγραφο.

4. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, είναι δυνατή η θέσπιση εξαιρέσεως σε σχέση προς ορισμένο επάγγελμα από τη ρύθμιση της παραγράφου 1 και η διατήρηση σε ισχύ περιορισμού αναφερομένου στην παράγραφο 2 ή θεσπιζομένου δυνάμει της παραγράφου 3, ως έχει ή με ηπιότερη μορφή, εάν:

I. Με τον περιορισμό αυτόν επιδιώκεται η εξυπηρέτηση επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος

II. Ο περιορισμός αυτός είναι πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την εξυπηρέτησή του και, από απόψεως εντάσεως της επεμβάσεως στη σφαίρα της οικονομικής ελευθερίας, τελεί σε εύλογη αναλογία προς τη σπουδαιότητα του επιδιωκόμενου να εξυπηρετηθεί επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος

III. Ο περιορισμός αυτός δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια ή όσον αφορά τις επιχειρήσεις ανάλογα με την έδρα τους.

«Άρθρο 3 - Κατάργηση αδικαιολόγητων απαιτήσεων προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγελματιών»

1. Η απαίτηση προηγούμενης διοικητικής άδειας για την άσκηση επαγγέλματος, πέραν εκείνων για τα οποία διαλαμβάνεται ρύθμιση στο Κεφάλαιο Β' του παρόντος, όταν η χορήγηση της άδειας αυτής συναρτάται προς την αντικειμενικώς διαπιστούμενη κατά δέσμια αρμοδιότητα, συνδρομή νόμιμων προϋποθέσεων, παύει να ισχύει μετά πάροδο τεσσάρων (4) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος. **Από το χρονικό εκείνο σημείο και με την επιφύλαξη των οριζόμενων στο επόμενο εδάφιο, το επάγγελμα ασκείται ελευθέρως μετά πάροδο τριμήνου από την αναγγελία ενάρξεως ασκήσεώς του, συνοδευόμενη από τα νόμιμα δικαιολογητικά για την πιστοποίηση της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων, στην κατά τις ισχύουσες στο χρονικό εκείνο σημείο διατάξεις αρμόδια προς αδειοδότηση διοικητική αρχή. Η αρχή αυτή δύναται, εντός τριών (3) μηνών από τη λήψη της αναγγελίας, να απαγορεύσει την άσκηση του**

επαγγέλματος, στην περίπτωση που δεν συγκεντρώνονται οι νόμιμες προϋποθέσεις προς τούτο ή δεν προκύπτει η συνδρομή τους από τα υποβληθέντα στοιχεία.

Έννομες συνέπειες που προβλέπονται στο νόμο επερχόμενες ή επιβαλλόμενες με διοικητική πράξη ή δικαστική απόφαση, στην περίπτωση ασκήσεως επαγγέλματος χωρίς τη λήψη της απαιτούμενης προς τούτο διοικητικής άδειας, νοούνται μετά πάροδο τεσσάρων (4) μηνών από τη δημοσίευση του παρόντος, συναπτόμενες προς την έναρξη ασκήσεως επαγγέλματος χωρίς προηγούμενη αναγγελία περί τούτου στην αρμόδια διοικητική αρχή και επακόλουθη αναμονή επί τρίμηνο, καθώς και προς την άσκηση του επαγγέλματος παρά τη διατύπωση προς τούτο απαγορεύσεως από την αρμόδια διοικητική αρχή.

2. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομικών εντός τεσσάρων (4) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου, είναι δυνατή η θέσπιση εξαιρέσεως ως προς ορισμένο επάγγελμα από τη διάταξη της προηγούμενης παραγράφου, αν η διατήρηση του νομικού καθεστώτος της προηγούμενης διοικητικής άδειας επιβάλλεται από επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος και με την επιφύλαξη της αρχής της αναλογικότητας.

3. Στη διάταξη της παρ. 16 του άρθρου 4 του Ν. 4038/2012 «Επείγουσες ρυθμίσεις που αφορούν την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» ορίζονται τα εξής:

«16. Το εδάφιο β' της παρ. 2 του άρθρου 1 του Ν. 3919/2011 αντικαθίσταται ως εξής:

«β. Διατάξεις νόμων, κανονιστικές πράξεις και ερμηνευτικές εγκύκλιοι που αντιβαίνουν στα προβλεπόμενα στα άρθρα 2 και 3 του νόμου αυτού καταργούνται.»

Από τις διατάξεις των άρθρων 1, 2 και 3 του Ν. 3919/2011 προκύπτουν τα εξής:

1. Σκοπός του νόμου, σύμφωνα με την Αιτιολογική του Έκθεση, είναι η άρση όλων των περιορισμών στην ελεύθερη πρόσβαση σε επαγγέλματα τα οποία χωρίς ουσιαστικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, αλλά από ευνοιοκρατική διάθεση της πολιτείας, διατηρούντο στο παρελθόν υπό καθεστώς προστασίας. Η προστατευτική διάθεση του νομοθέτη εκδηλώθηκε στο παρελθόν με τρεις κυρίως τρόπους: είτε επέβαλε απαιτήσεις διοικητικής αδειοδότησης, οι οποίες δημιουργούσαν εξ αντικειμένου προσκόμματα στην είσοδο, χωρίς εν τέλει να επηρεάζουν την πρόσβαση στο επάγγελμα, είτε

εισήγαγε ρυθμίσεις που επέφεραν ουσιώδεις περιορισμούς στον ανταγωνισμό με αποτέλεσμα να διογκώνονται οι τιμές ορισμένων υπηρεσιών, χωρίς εν τέλει να επηρεάζουν σοβαρά την εθνική οικονομία εν τω συνόλω της, λόγω του μικρού αριθμού των ατόμων που απασχολούνται, είτε, τέλος, τέλος επέβαλε περιορισμούς που είχαν σοβαρές επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα της οικονομίας.

2. Ειδικότερα, με το [άρθρο 1](#) του Ν. [3919/2011](#) τίθεται, προς εκτέλεση και της συνταγματικής επιταγής της παρ. 1 του άρθρου 5 του Συντάγματος, γενική αρχή που κατοχυρώνει την επαγγελματική ελευθερία και υπογραμμίζεται (στο δεύτερο εδάφιο της παρ. 2, όπως ίσχυε πριν την αντικατάσταση του με το Ν. [4038/2012](#)) η υποχρέωση του εφαρμοστή του νόμου για στενή ερμηνεία των διατάξεων που προβλέπουν περιορισμούς στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων.

Περαιτέρω, στο [άρθρο 2](#) του νόμου ορίζονται, με γενικό τρόπο και χωρίς ειδική αναφορά στις διατάξεις που τους προβλέπουν, οι περιορισμοί στην πρόσβαση και άσκηση επαγγελμάτων, οι οποίοι καταργούνται μετά την πάροδο 4 μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου, ήτοι από 2-7-2011. Προβλέπεται επίσης διαδικασία εξαίρεσης από την κατάργηση και διατήρηση κάποιων περιορισμών, με την έκδοση Προεδρικού Διατάγματος, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου, ήτοι, κυρίως, όταν ο περιορισμός αποτελεί πρόσφορο και αναγκαίο μέσο για την εξυπηρέτηση επιτακτικού σκοπού δημοσίου συμφέροντος, δεόντως αιτιολογημένου ([παρ. 4 του άρθρου 2](#)).

Με το [άρθρο 3](#) του νόμου ορίζεται τέλος ότι παύουν να ισχύουν, τέσσερις (4) μήνες μετά την έναρξη ισχύος του νόμου, απαιτήσεις που έχουν τεθεί με νομικές διατάξεις, για την προηγούμενη έκδοση διοικητικής άδειας επαγγέλματος, όταν η έκδοση της άδειας συναρτάται προς την διαπίστωση, κατά δέσμια αρμοδιότητα, της συνδρομής νομίμων προϋποθέσεων, δηλαδή όταν αρκεί η προσκόμιση ορισμένων δικαιολογητικών για την χορήγηση της άδειας και δεν απαιτείται δοκιμασία των ενδιαφερομένων. Μετά το πέρας της 4μηνιας προθεσμίας από της δημοσίευσης του νόμου η πρόσβαση στο επάγγελμα θα είναι ελεύθερη, πρέπει όμως να αναγγέλλεται στην αρμόδια αρχή η έναρξη άσκησής του από τον ενδιαφερόμενο, συνοδευόμενη με τα νόμιμα δικαιολογητικά. Αν η αρμόδια για τον έλεγχο αρχή διαπιστώσει στη συνέχεια ότι δεν συντρέχουν οι νόμιμες προϋποθέσεις ή ότι τα υποβληθέντα δικαιολογητικά δεν ήταν επαρκή, μπορεί, εντός τριών (3) μηνών από της αναγγελίας, να απαγορεύσει την άσκηση του επαγγέλματος. Με προεδρικό διάταγμα μπορεί εξ άλλου να εισαχθούν εξαιρέσεις από τις διατάξεις της [παρ. 1 του άρθρου 3](#), για τη θεραπεία λόγων επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος ([παρ. 2 του άρθρου 3](#)).

Μετά την έκδοση του Ν. [3919/2011](#) εκδόθηκαν νόμοι (όπως π.χ. ο Ν. [3982/2011](#) για την απλοποίηση της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματιών), Προεδρικά Διατάγματα (όπως το [Π.Δ. 68/2011](#) για την πρόσβαση στο επάγγελμα του δικαστικού επιμελητή) και εγκύκλιοι (όπως η υπ' αριθ. [8908/ΔΙΟΕ 236/23.2.2012](#) του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας) για την ρύθμιση θεμάτων σχετικών με την απελευθέρωση των επαγγελματιών. Οι νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις και οι ερμηνευτικές εγκύκλιοι δημιούργησαν ένα νέο νομικό πλαίσιο, το οποίο, σε κάποιες περιπτώσεις, δημιουργεί ανασφάλεια και σύγχυση, σχετικά με την απελευθέρωση κάποιων επαγγελματιών, ή την διατήρηση κάποιων περιορισμών.

Σημειώνεται εν προκειμένω και η πρόσθετη διασφάλιση που τέθηκε με τη διάταξη της [παρ. 1 του άρθρου 23](#) του Ν. [3959/2011](#), βάσει της οποίας ο αρμόδιος υπουργός μπορούσε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού (Ε.Α.) για θέματα που σχετίζονται με θέματα ανταγωνισμού και ελεύθερης πρόσβασης και άσκησης επαγγελματιών. Βάσει της διάταξης αυτής η Ε.Α. γνωμοδότησε κατόπιν αιτημάτων των αρμοδίων Υπουργών, περί της συνδρομής ή μη λόγων επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος για την εισαγωγή ή τη διατήρηση κάποιων περιορισμών στην άσκηση ορισμένων επαγγελματιών (βλέπ. σχετικά γνωμοδότηση της Ολομέλειας της Ε.Α. με αριθμό 13/VI/2012, που έκρινε δικαιολογημένη τη διατήρηση της διοικητικής άδειας στην άσκηση ορισμένων επαγγελματιών που άπτονται της δημόσιας ασφάλειας και τις υπ' αριθ. [14/VI/7.2.2012](#) και [16/VI/12.1.2012](#) γνωμοδοτήσεις με τις οποίες η Ε.Α. γνωμοδότησε αντίθετα, ότι δεν δικαιολογείται από λόγους επιτακτικού δημοσίου συμφέροντος η διατήρηση περιορισμών στα επαγγέλματα των αναλογιστών και των ορκωτών εκτιμητών).

3. Με τη διάταξη της [παρ. 16 του άρθρου 4](#) του Ν. [4038/2012](#) που ορίζει ότι : « Το εδάφιο β' της παρ.2 του άρθρου1 του Ν.3919/11 αντικαθίσταται ως εξής: «β. διατάξεις νόμων, κανονιστικές πράξεις και ερμηνευτικές εγκύκλιοι που αντιβαίνουν στα προβλεπόμενα στα άρθρα 2 και 3 του νόμου αυτού καταργούνται.» αντικαταστάθηκε το δεύτερο εδάφιο της [παρ. 2 του άρθρου 1](#) του Ν. [3919/2011](#), με προφανή σκοπό να επαναβεβαιωθεί η βούληση του νομοθέτη, για την εφαρμογή της συνταγματικής αρχής της ελεύθερης πρόσβασης και άσκησης των επαγγελματιών. Με τη νέα διάταξη ορίστηκε ότι καταργούνται οι διατάξεις νόμων, οι κανονιστικές πράξεις και εγκύκλιοι, οι οποίες αντιβαίνουν στις διατάξεις των [άρθρων 2 και 3](#) του νόμου. Η διάταξη, παρότι τέθηκε προς αντικατάσταση διάταξης του Ν. [3919/2011](#), εφαρμόζεται προδήλως σε διατάξεις νόμων και κανονιστικές πράξεις οι οποίες εκδόθηκαν μετά την εφαρμογή του Ν. [3919/2011](#) χωρίς να τηρηθούν οι διατάξεις του νόμου

αυτού οι οποίες ορίζουν συγκεκριμένη διαδικασία για την διατήρηση κάποιων περιορισμών (δηλαδή για την έκδοση Π.Δ. και την επίκληση επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος) και οι οποίες διατάξεις, ως νεώτερες, εισήγαγαν παρεκκλίσεις από τις διατάξεις του Ν. [3919/2011](#), ενώ, καθόσον αφορά τις εγκυκλίους, ως εκ περισσού αναφέρονται στην ως άνω διάταξη ως καταργούμενες, δεδομένου ότι η εγκύκλιος δεν θέτει δίκαιο, αλλά παρέχει οδηγίες προς τα διοικητικά όργανα για την έννοια του νόμου και τον τρόπο εφαρμογής του (βλ. σχ. Γνωμοδότηση Ν.Σ.Κ. αρ. 145/2012)

Στη συνέχεια εκδόθηκε ο ν.4152/2013 με τον οποίο επανέρχονται διοικητικές άδειες που έχει καταργήσει ο ν.3919/11 (για λόγους δημοσίου συμφέροντος όπως προστασία εθνικής ασφάλειας, διασφάλιση ενεργειακής τροφοδοσίας της χώρας κ.λ.π.) και ειδικά με την υποπαράγραφο ε.8 « επαγγελματικές δραστηριότητες αρμοδιότητας υπουργείου περιβάλλοντος, ενέργειας και κλιματικές αλλαγής», επαναφέρονται οι ακόλουθες διοικητικές άδειες αρμοδιότητας της Γενικής Γραμματείας Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής:

1. Διύλισης (παράγραφος 1 του άρθρου 4 και άρθρο 5 του ν. 3054/2002).
2. Διάθεσης βιοκαυσίμων (άρθρο 5Α του ν. 3054/2002, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 3 του ν. 3423/2005).
3. Άδεια μεταφοράς με αγωγό αργού πετρελαίου και πετρελαιοειδών προϊόντων (παράγραφος 1 του άρθρου 4 και άρθρο 8 του ν. 3054/2002).
4. Άδειες εμπορίας (παράγραφος 4 του άρθρου 6 του ν. 3054/2002):
 - α) εμπορίας Α πετρελαιοειδών προϊόντων,
 - β) εμπορίας Β1 αφορολόγητων ναυτιλιακών καυσίμων,
 - γ) εμπορίας Β2 αφορολόγητων αεροπορικών καυσίμων,
 - δ) εμπορίας Γ υγραερίων,
 - ε) εμπορίας Δ ασφάλτου,
5. Λιανικής εμπορίας (παράγραφος 3 του άρθρου 7 του ν. 3054/2002):
 - α) άδεια λειτουργίας πρατηρίου υγρών καυσίμων,
 - β) άδεια λειτουργίας πρατηρίου πώλησης υγραερίων, αποκλειστικά για κίνηση οχημάτων μέσω αντλιών,

γ) άδεια πωλητή πετρελαίου θέρμανσης,

δ) άδεια διανομής εμφιαλωμένου υγραερίου.

6. Άδεια εμφιάλωσης υγραερίων (άρθρο 9 του ν. 3054/2002).

7. Άδεια για Προμήθεια Πετρελαιοειδών προϊόντων απευθείας από τα διυλιστήρια ή από εισαγωγή, για τις κοινοπραξίες ή τους συνεταιρισμούς, και εφόσον τα προϊόντα προορίζονται αποκλειστικά για την τροφοδοσία των μελών τους και εφόσον κανένα από τα μέλη τους δεν προμηθεύεται, με βάση αποκλειστική σύμβαση, πετρελαιοειδή προϊόντα από κάτοχο Άδειας Εμπορίας ή δεν φέρει το σήμα του κατόχου του (παράγραφος 10 του άρθρου 7 του ν. 3054/2002).

8. Γομωτή - Πυροδότη ν. 2168/1993 (Α`147) κοινή υπουργική απόφαση (κ.υ.α.) με αριθμό 2254/230/1995 (Β` 73), όπως έχει τροποποιηθεί και συμπληρωθεί από τις υπ` αριθ. Φ.6.9/13370/1560/1995 (Β`677) και Φ6.9/25068/1183/1996 (Β` 1035) κοινές υπουργικές.

Σύμφωνα με τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού αριθ. 25/7/2012 για μονάδες φροντίδας ηλικιωμένων, κέντρα ημερήσιας φροντίδας ηλικιωμένων, κέντρα δημιουργικής απασχόλησης ηλικιωμένων, κέντρα ημερήσιας φροντίδας ηλικιωμένων, κέντρα δημιουργικής απασχόλησης παιδιών με αναπηρία, μονάδες φροντίδας προσχολικής αγωγής και διαπαιδαγώγησης, ιδιωτικές παιδικές εξοχές και ιδρύματα παιδικής πρόνοιας που ιδρύονται από ιδιώτες και φορείς Ιδιωτικού Δικαίου και με αριθ. 27/7/2012 για Κέντρα Αποθεραπείας – Αποκατάστασης και Στέγες Υποστηριζόμενης Διαβίωσης Ατόμων με Αναπηρίες, κρίθηκε αναγκαία η επαναφορά έκδοσης προηγούμενης διοικητικής άδειας για την ίδρυση, λειτουργία και αναθεώρηση συγκεκριμένων προνοιακών δομών, προς το σκοπό της προστασίας της υγείας των ιδιαίτερα ευπαθών ομάδων – λόγω ηλικίας και αναπηρίας – που φιλοξενούνται σε αυτές, μέσω της διασφάλισης των αναγκών και ικανών συνθηκών για την παροχή των εν λόγω υπηρεσιών πρόνοιας. Μετά της ως άνω γνωμοδοτήσεις επανήλθε η έκδοση προηγούμενης διοικητικής άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των παραπάνω δραστηριοτήτων, με την υποπαράγραφο Ε9 του ν.4152/2013

Σε σχέση με τα ανωτέρω η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη κρίνει σκόπιμο να προβεί στις εξής παρατηρήσεις :

Δεδομένου ότι όπως αναφέρθηκε ο ν.3919/2011 αναφορά στην απλοποίηση του καθεστώτος αδειοδότησης πλήθους επιχειρήσεων προς όφελος προφανώς της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων και της καταπολέμησης της γραφειοκρατίας, **αλλά όχι εις βάρος του**

δημόσιου συμφέροντος και της δημόσιας ασφάλειας, δεν ελήφθη σχετική μέριμνα, με αποτέλεσμα ο νόμος να επιφέρει κατάργηση όλων των περιορισμών σε όλες τις αδειοδοτήσεις και να εφαρμόζεται με ισοπεδωτικό τρόπο σε όλα τα είδη των επιχειρήσεων ακόμα και στις υγειονομικές υπηρεσίες πλην των ελάχιστων περιπτώσεων που ο ίδιος ο νόμος εξαιρεί και πλην εκείνων των περιπτώσεων για τις οποίες ο ν. 4152/2013 επανέφερε τις παλαιότερες διοικητικές άδειες έπειτα από τις σχετικές γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Ανταγωνισμού.

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να τονίσουμε τα κάτωθι ως προς την έννοια του δημοσίου συμφέροντος :

1. Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος είναι κατ' εξοχήν έννοια ακαθόριστη, συγχρόνως δε ιδιαιτέρως ρευστή, εξαρτώμενη από ποικίλους παράγοντες όπως είναι ιδίως η εξέλιξη των ηθών και των κοινωνικών δεδομένων. Γι' αυτόν τον λόγο είναι ανέφικτός ένας σαφής και σταθερός ορισμός του δημοσίου συμφέροντος ο οποίος να ισχύει δηλαδή για όλες τις εποχές και για όλες τις χώρες. Εξ' άλλου το δημόσιο συμφέρον αποτελεί την λυδία λίθο και τον βασικό λόγο – έρεισμα πάσης συνταγματικής, νομοθετικής και διοικητικής ρυθμίσεως.

Κατόπιν τούτων δημόσιο συμφέρον είναι μόνον ό,τι καθορίζεται ως δημόσιο συμφέρον από το Σύνταγμα και τον νόμο, περαιτέρω δε από νόμιμες πράξεις της Διοικήσεως. Ως εκ τούτου αποτελεί νομική έννοια.

2. Ο νομοθέτης και τα δικαστήρια χρησιμοποιούν συχνά διάφορες λεκτικές παραλλαγές : γενικό ή γενικότερο συμφέρον, υπέρτερη δημόσια ωφέλεια, ιδιαίτερο ή επιτακτικό ή αυξημένο ή μείζον ή υπέρτερο δημόσιο συμφέρον. Οι διαφορετικοί όμως αυτοί λεκτικοί χαρακτηρισμοί δεν έχουν καμιά πρακτική σημασία, δηλαδή δεν οδηγούν σε διαφορετικές συνέπειες αναλόγως της ιδιαιτέρας εντάσεως με την οποία εμφανίζεται εκάστοτε το δημόσιο συμφέρον. Την αντίθετη εκδοχή δέχθηκαν ορισμένες αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, όπως ιδίως η ΣτΕ 400/1986.

3. Κατ' αρχήν το δημόσιο συμφέρον όλων ή των περισσότερων μελών της κοινωνίας (ποσοτικό κριτήριο : π.χ. εθνική άμυνα, υγεία, τάξη, ασφάλεια κ.λ.π.). Συχνά, εν τούτοις είναι το εξυπηρετούν ορισμένη μείζονα αξία που υπερβαίνει τις ιδιωτικές επιδιώξεις των περισσότερων (ποιοτικό κριτήριο). Έτσι, επί παραδείγματι, δικαιολογείται η δωρεάν ιατρική βοήθεια σε άπορους ασθενείς (ολιγότερους), με επιβάρυνση του συνόλου των φορολογουμένων (περισσότερων).

4. Δεν «ταυτίζεται» με το δημόσιο συμφέρον το «απλό ταμειακό συμφέρον» του Δημοσίου ή Ν.Π.Δ.Δ. (ΕΔΑΑ από 22.5.2008 απόφαση

Μειδάνης κατά Ελλάδος). Διαφορετική η ΣτΕ 1620/11 : το απλό ταμειακό συμφέρον ταυτίζεται με το δημόσιο συμφέρον όταν διασφαλίζει την «δημοσιονομική ισορροπία» του κράτους.

5. Τομείς στους οποίους η έννοια του δημοσίου συμφέροντος διαδραματίζει καίριο ρόλο είναι ιδίως : α) στο συνταγματικό δίκαιο : η προστασία και ο περιορισμός των συνταγματικών δικαιωμάτων και β) στο διοικητικό δίκαιο : η οριοθέτηση και άσκηση της διακριτικής ευχέρειας της Διοικήσεως, η ανάκληση των διοικητικών πράξεων κ.α.

6. Η συνεχής μεταβολή των αντιλήψεων περί του δημοσίου συμφέροντος η οποία συχνά έχει ως συνέπεια την εξυπηρέτηση ιδιωτών σκοπών από δημόσια νομικά πρόσωπα ή της εξυπηρέτησεως δημοσίων σκοπών από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, έχει δημιουργήσει σοβαρή αβεβαιότητα στο ισχύον διακαϊκό σύστημα, με τρόπο τέτοιο ώστε να αμφισβητείται σήμερα από πολλούς θεωρητικούς η ανάγκη ύπαρξης ενός ιδιαίτερου διοικητικού δικαίου και η χρησιμότητα της ύπαρξης δύο αυτοτελών δικαιοδοσιών αντί της μιας ενιαίας δικαιοδοσίας. (Σημ. Χρ. Πολίτη Δικηγόρου, Βλ. Επ. Σπηλιωτόπουλος, 2004 *«Γενικό Διοικητικό Δίκαιο»* και Ιω. Χαρχαλάκη *«Οι λέξεις και τα πράγματα. Ο νομικός χαρακτηρισμός της ταμειακής επάρκειας του Δημοσίου»* στην Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 2013.

Επίσης, όπως ορίζεται στο Σύνταγμα, ο σεβασμός και η προστασία της αξίας το ανθρώπου αποτελεί πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας. Το κράτος, στο πλαίσιο της μέριμνας για την υγεία των πολιτών, εξασφαλίζει με ειδικά μέτρα την προστασία του γήρατος, της νεότητας, της αναπηρίας και της περίθαλψης των απόρων. Υπό την προστασία του τελούν ακόμη η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία. Συνταγματικά κατοχυρωμένο είναι, επίσης, και το δικαίωμα των ατόμων με αναπηρία να απολαμβάνουν μέτρα που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας.

Εν προκειμένω, η διατήρηση της προηγούμενης διοικητικής άδειας στη πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας συνιστά περιορισμό του άρθρου 3 του ν. 3919/2011. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τις ως άνω επιταγές του Συντάγματος και την ιδιαίτερη αποστολή που έχει ανατεθεί στο κράτος για την προστασία της δημόσιας υγείας, η διατήρηση του καθεστώτος της προηγούμενης διοικητικής άδειας για τα ιατρεία, πολυϊατρεία, οδοντιατρεία, πολυοδοντιατρεία, διαγνωστικά εργαστήρια, μονάδες χρόνιας αιμοκάθαρσης κ.λ.π. εξυπηρετεί επιτακτικούς λόγους δημοσίου συμφέροντος. Η εφαρμοζόμενη μέχρι πρότινος διαδικασία αδειοδότησης

εξασφαλίζει, μεταξύ άλλων, την τήρηση ελάχιστων κτιριακών προδιαγραφών, χωρίς τις οποίες ενδέχεται να τεθεί πράγματι σε κίνδυνο η υγεία και η ασφάλεια των προσερχομένων σε αυτά.

Κατά την άποψή μας κρίνεται ότι για όλες τις προαναφερόμενες υπηρεσίες πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας συντρέχουν, επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογούν την ύπαρξη του καθεστώτος προηγούμενης διοικητικής άδειας.

Εξάλλου η αρχή της αναλογικότητας είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντ. και ΕΣΔΑ). Η εν λόγω αρχή διέπει την πρόσφατη νομολογία των δικαστηρίων (εθνικών και ευρωπαϊκών, ακυρωτικών και ουσίας), καθώς και των ανεξάρτητων αρχών και έχει ιδιαίτερη σημασία στο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Θέτει τα ακραία όρια ως προς του νομοθετικούς περιορισμούς των συνταγματικών θεμελιωδών δικαιωμάτων και επιτάσσει ότι μεταξύ του νόμιμου σκοπού που επιδιώκει ένας περιορισμός του δικαιώματος και του συγκεκριμένου περιορισμού πρέπει να υπάρχει εύλογη σχέση. Σύμφωνα με πάγια νομολογία «..... κατά το άρθρο 25 παρ.1 του Συντάγματος όπως αυτό ισχύει μετά την αντικατάστασή του κατά την αναθεώρηση του Συντάγματος 1975 με το από 6/17 Απριλίου 2001 Ψήφισμα της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, «Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την προστασία του κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκησή τους. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας». Από τη διάταξη αυτή προκύπτει, ότι αποδέκτης της επιταγής για σεβασμό της αρχής της αναλογικότητας είναι ο κοινός νομοθέτης που θεσπίζει περιορισμό ατομικών δικαιωμάτων σύμφωνα με συνταγματική επιφύλαξη υπέρ του νόμου, την οποία και υλοποιεί, όχι δε και ο δικαστής, ο οποίος, απλώς οφείλει να ελέγχει αν η αρχή αυτή έχει τηρηθεί και, σε αρνητική περίπτωση να αρνείται την εφαρμογή του νόμου ως αντισυνταγματικού. Η εν λόγω δε αρχή, η οποία κατατείνει στην εκλογίκευση των επαχθών παρεμβάσεων της κρατικής εξουσίας στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα του ανθρώπου και πολίτη, παραβιάζεται όταν η συγκεκριμένη κρατική παρέμβαση δεν είναι α) πρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού που επιδιώκεται με αυτήν, β) αναγκαία για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού, με την έννοια ότι το αυτό αποτέλεσμα δεν μπορεί να επιτευχθεί με ένα ανώδυνο ή ηπιότερο μέσο, και γ) αναλογική εν στενή έννοια, δηλαδή να τελεί σε εσωτερική αλληλουχία προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ώστε η αναμενόμενη ωφέλεια να μην είναι

ποιοτικά και ποσοτικά κατώτερη από τη βλάβη που προκαλείται» (βλ. ΟΛ. Α.Π. 6/2011, 27/2008, 43/2005, βλ. ΣτΕ 990/2004 και Α.Π. 71/2011). Δηλαδή, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας ελέγχεται α) η καταλληλότητα του περιορισμού να επιφέρει το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, β) ο αναγκαίος χαρακτήρας του (εάν είναι ο λιγότερο επαχθής για τον θιγόμενο αποδέκτη του μέτρου) και γ) η συνάφεια και εύλογη σχέση μεταξύ του μέτρου και του επιδιωκόμενου σκοπού (δεν πρέπει να συνεπάγεται περισσότερα μειονεκτήματα για τα δικαιώματα του πολίτη, παρά πλεονεκτήματα για τα συνταγματικά συμφέροντα, στην προστασία των οποίων αποβλέπει). Συνεπώς, όλα τα μέσα ασκήσεως της κρατικής εξουσίας, ο νόμος, η δικαστική απόφαση και η διοικητική πράξη πρέπει να πληρούν τα τρία κριτήρια της αρχής της αναλογικότητας.

Με το διοικητικό έλεγχο τόσο κατά τη χορήγηση της άδειας ίδρυσης όσο και κατά τη χορήγηση της άδειας λειτουργίας, εξασφαλίζονται οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις προκειμένου τα ιατρεία, τα εργαστήρια και οι μονάδες υγείας να είναι σε θέση να προσφέρουν κατάλληλη και επαρκή φροντίδα στα άτομα, τα οποία εξυπηρετούν και να επιτελούν τον στόχο τους.

Ο πρώτος διοικητικός έλεγχος πραγματοποιείται από την αδειοδοτούσα αρχή κατόπιν αυτοψίας από την αρμόδια επιτροπή. Εν προκειμένω, εφόσον αντικαταστάθηκε η προηγούμενη διοικητική άδεια με την αναγγελία του άρθρου 3 παρ. 1 του ν. 3919/2011 παρουσιάζεται ενδεχομένως ο κίνδυνος, με την παρέλευση του τριμήνου από την αναγγελία της έναρξης στην αρμόδια προς αδειοδότηση αρχή, να ξεκινά η άσκηση δραστηριότητας ακόμη και χωρίς την προηγούμενη αυτοψία των χώρων της από την αρμόδια επιτροπή. Ωστόσο, λαμβανομένων υπόψη των προαναφερομένων επιτακτικών λόγων δημοσίου συμφέροντος που συνιστάται ιδίως στη μέριμνα για την προστασία της υγείας των ατόμων που προσέρχονται σε αυτά, **το καθεστώς της προηγούμενης αδειοδότησης δεν μπορεί να αντικατασταθεί με σύστημα ελέγχου εκ των υστέρων**, διότι οι προϋποθέσεις λειτουργίας των ως άνω ιατρείων, εργαστηρίων, μονάδων υγείας κ.λ.π. είναι απαραίτητο να διασφαλίζονται από την πρώτη κιόλας στιγμή έναρξης δραστηριότητάς τους. Οι εκ των υστέρων έλεγχοι που πιθανόν θα γίνονταν από τη Διοίκηση με καθυστέρηση δεν θα είναι αποτελεσματικοί, καθώς η διαπίστωση των ελλείψεων μετά την παρέλευση του διαστήματος της αναγγελίας, θα είχε ως επακόλουθο τη διακινδύνευση της υγείας των ανθρώπων.

Επομένως, η διατήρηση της προηγούμενης διοικητικής άδειας στις ειδικές ως άνω περιπτώσεις **τελεί σε εύλογη αναλογία** προς τη σπουδαιότητα του επιδιωκόμενου επιτακτικού λόγου δημοσίου συμφέροντος, διότι το

επιδιωκόμενο αποτέλεσμα εξασφαλίζεται μόνο από την άσκηση της μέγιστης δυνατής και αποτελεσματικής κρατικής εποπτείας στη διαδικασία ίδρυσης και λειτουργίας των φορέων αυτών, ενώ κατά την άποψή μας δεν υπάρχει άλλο μέτρο λιγότερο επαχθές για να επιτευχθεί το ίδιο αποτέλεσμα.

Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι δεν θίγεται εν προκειμένω το δικαίωμα της επαγγελματικής ελευθερίας των ιδιωτών και των νομικών προσώπων που επιθυμούν να λειτουργήσουν ιατρεία, εργαστήρια κ.λ.π., εφόσον οι άδειες εκδίδονται σε εύλογο χρόνο. Σύμφωνα δε με την έρευνα της υπηρεσίας, ο χρόνος που προβλέπεται για την έκδοση της προηγούμενης διοικητικής άδειας (δύο μήνες) είναι εν τέλει στην πράξη συντομότερος από αυτόν που εφαρμόζεται κατά τη διαδικασία της αναγγελίας (τρεις μήνες).

Σημειώνεται, τέλος, ότι το καθεστώς προηγούμενης διοικητικής άδειας δεν εισάγει άμεσα ή έμμεσα, διακρίσεις ανάλογα με την ιθαγένεια, ή όσον αφορά στις επιχειρήσεις, ανάλογα με την έδρα τους.

Επομένως διερωτώμεθα πως είναι δυνατό το Υπουργείο Οικονομικών να διαβιβάσει στην Επιτροπή Ανταγωνισμού τα υπ' αριθμ. 3736/23.4.2012 και 5035/12.6.2012 έγγραφα (επιστολές – αιτήματα) του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 23 του ν. 3959/2011 βάσει της οποίας ο αρμόδιος υπουργός ζήτησε την γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού για θέματα που σχετίζονται με θέματα ανταγωνισμού και ελεύθερης πρόσβασης και άσκησης επαγγελμάτων και στη συνέχεια να δεχθεί τις υπ' αριθμ. 25/VII/2012 και 27/VII/2012 γνωμοδοτήσεις και να εκδώσει το ν. 4152/2013 με τον οποίο επανέρχονται οι διοικητικές άδειες που είχε καταργήσει ο ν. 3919/2011 για τους προνοιακούς φορείς που ιδρύονται από ιδιώτες και φορείς ιδιωτικού δικαίου κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα, προς τον σκοπό της προστασίας της υγείας των ιδιαίτερα ευπαθών ομάδων λόγω ηλικίας και αναπηρίας που φιλοξενούνται σε αυτές μέσω της διασφάλισης των αναγκών και ικανών συνθηκών για την παροχή των εν'λόγω υπηρεσιών πρόνοιας ενώ δεν εξήρεσε ούτε με Π.Δ. ούτε με βάση τον ως άνω νόμο 3959/2011 με επιστολή – αίτημα στην Επιτροπή Ανταγωνισμού τα ιατρεία, οδοντιατρεία, μονάδες αιμοκάθαρσης, ιατρικά εργαστήρια κ.λ.π. δηλαδή φορείς πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας του Π.Δ. 84/2001 με συνέπεια την πλήρη απελευθέρωση αυτών και τον ενδεχόμενο άμεσο κίνδυνο των ασθενών (ιδίως ευπαθών ομάδων) που προσέρχονται στους ως άνω φορείς πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ

Α. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Η αποτελεσματική λειτουργία των υπηρεσιών της Περιφέρειας προϋποθέτει τη εποικοδομητική μεταξύ τους συνεργασία έτσι ώστε να επιτυγχάνεται ο απώτερος στόχος τους που είναι η εξυπηρέτηση του πολίτη και των επιχειρήσεων, η αποφυγή φαινομένων κακοδιοίκησης και η πάταξη της γραφειοκρατίας. Τούτο είναι ιδιαίτερα κρίσιμο αν αναλογιστεί κανείς το γεγονός ότι η Περιφέρεια προήλθε από τη συνένωση μικρότερων διοικητικά μονάδων των πρώην Νομαρχιών και περιλαμβάνει πολυάριθμες υπηρεσίες με διαφορετικό ή ταυτόσημο αντικείμενο· και ενώ έχουν κατά το πλείστον ξεπεραστεί οι δυσκολίες που είχαν ανακύψει κατά το πρώτο διάστημα της εφαρμογής του ν. 3852/2010 (σύγχυση αρμοδιοτήτων μεταξύ των επιμέρους επιπέδων Διοίκησης όσο και μεταξύ των οργανικών μονάδων της Περιφέρειας) εξακολουθούν να ανακύπτουν θέματα για την επίλυση των οποίων απαιτείται η αποτελεσματική συνεργασία όλων των υπηρεσιών της Περιφέρειας.

Η αναγκαιότητα για την εξασφάλιση της ορθής και με τον ίδιο τρόπο εφαρμογή της νομοθεσίας από όλες τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες είναι αυτονόητη και δεδομένη (όπως π.χ. διαφάνηκε από τα όσα αναφέραμε ανωτέρω για την εφαρμογή του ν. 3919/2011) καθώς οι δημόσιες υπηρεσίες ασκούν τη λειτουργία τους σε ένα πλέγμα πολυνομίας και διαφόρων σε πολλές περιπτώσεις ερμηνειών του ίδιου νομοθετικού πλαισίου. Σ' αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να διασφαλίζεται η ανεμπόδιστη, άμεση και στο κατάλληλο θεσμικό επίπεδο επικοινωνία ανάμεσα σε Υπουργεία και Περιφέρεια, η παροχή διευκρινήσεων από την Νομική Υπηρεσία της Περιφέρειας καθώς και η χάραξη κοινών κατευθύνσεων μέσω των Γραφείων των Γενικών Διευθυντών της Περιφέρειας.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης κρίνει σκόπιμο να αναφερθεί και στην παρούσα έκθεση (όπως και στις προηγούμενες) στην ανάγκη για την στελέχωση των Περιφερειακών Υπηρεσιών με το κατάλληλο και εξειδικευμένο προσωπικό για τον χειρισμό σύνθετων θεμάτων (δηλαδή θεμάτων που ενέχουν σημαντικές τεχνικές ή/και νομικές διαστάσεις) καθώς η υποστελέχωση αυτών, ιδιαίτερα μετά την αποχώρηση μεγάλου αριθμού υπαλλήλων μέσω του καθεστώτος της διαθεσιμότητας αλλά και με την συνταξιοδότηση πολλών υπαλλήλων, οδηγεί σε καθυστερήσεις, γραφειοκρατία, μη ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας και γενικότερα σε φαινόμενα κακοδιοίκησης.

Προτείνουμε εκ νέου τη διεξαγωγή **προγραμμάτων επιμόρφωσης / επανεκπαίδευσης / εξειδίκευσης υπαλλήλων** με στόχο την καλύτερη και

ταχύτερη εξυπηρέτηση του διοικούμενου μέσω υιοθέτησης καλών πρακτικών εκ μέρους των υπηρεσιών.

Ιδιαίτερα, σχετικά με τις εκδιδόμενες από τα αρμόδια όργανα αποφάσεις αναφέρουμε ότι αυτές θα πρέπει :

α) να αναφέρουν επακριβώς τις διατάξεις (άρθρα) των επικαλούμενων νόμων και όχι απλώς τον αριθμό, καθώς, δεδομένου του όγκου - ιδιαίτερα των πρόσφατων νομοθετημάτων - καθίσταται ιδιαίτερα δυσχερής η επισήμανση της εφαρμοζόμενης διάταξης,

β) να περιέχουν πλήρη και σαφή αιτιολογία,

γ) να εκδίδονται κατόπιν προηγούμενης ακρόασης του διοικουμένου,

δ) να αναφέρουν τις προθεσμίες και τα όργανα ενώπιον των οποίων μπορεί ο διοικούμενος να προσφύγει.

Ειδική μνεία θα πρέπει να γίνει και ως προς το χρόνο διεκπεραίωσης των αιτημάτων των διοικουμένων εκ μέρους της διοίκησης. Είναι σαφές ότι ο όγκος των υποθέσεων που ορισμένες υπηρεσίες χειρίζονται, ενδεχομένως η πολυπλοκότητα ορισμένων εξ αυτών καθώς και η μη στελέχωσή τους με επαρκές προσωπικό καθιστά δυσχερή έως και αδύνατη την έγκαιρη αντιμετώπισή τους, εντούτοις, η σύγχρονη χρηστή διοίκηση οφείλει να διαχειρίζεται τους πόρους της κατά τρόπον ώστε οι προθεσμίες που τυχόν τίθενται από το νόμο όχι απλώς να μην εξαντλούνται, αλλά να αποτελούν πραγματικά το απώτατο όριο, η χρήση του οποίου οφείλει να είναι εξαιρετική και σπάνια.

B. ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

Κατά το περασμένο έτος, παρατηρήθηκε ακόμη μεγαλύτερη αύξηση (σε σχέση με το 2012) των υπηρεσιών της Περιφέρειας που προσέφυγαν στο γραφείο μας ζητώντας τη συνδρομή μας προκειμένου να προληφθούν ενδεχόμενες περιπτώσεις κακοδιοίκησης, κυρίως λόγω του ασαφούς και πολύπλοκου νομοθετικού πλαισίου που διέπει τις πολυπληθείς αρμοδιότητες της Περιφέρειας. Αντίστοιχα, βέβαια, παρατηρήθηκαν και περιπτώσεις κατά τις οποίες υπηρεσίες, χωρίς ρητώς να διατυπώσουν τις αντιρρήσεις τους στις προτάσεις μας, εντούτοις, κωλυσιέργησαν την εφαρμογή τους.

Με δεδομένο το γεγονός ότι η εφαρμογή των Πορισμάτων που εκδίδονται από το Γραφείο της Περιφερειακού Συμπαραστάτη δεν είναι δεσμευτική για της Υπηρεσίες κρίνεται σκόπιμο να επισημάνουμε ότι το Γραφείο του Περιφερειακού Συμπαραστάτη θα πρέπει να ενημερώνεται γα το εάν και με

ποιο τρόπο τα Πορίσματα που προκύπτουν έπειτα από την διερεύνηση υποθέσεων που φτάνουν στο γραφείο μας υιοθετούνται ή όχι από τις αρμόδιες Υπηρεσίες. Στην περίπτωση δε που οι Υπηρεσίες συντάσσονται με τα Πορίσματά μας, αυτά δεν θα πρέπει να μνημονεύονται απλώς στα σχετικά με αυτά έγγραφα της Υπηρεσίας αλλά να προκύπτουν ως άποψη πλέον και της ίδιας της Υπηρεσίας. Στην περίπτωση που οι Υπηρεσίες δεν υιοθετούν τα πορίσματά μας θα πρέπει να μας γνωστοποιούν το γεγονός αυτό και να αναφέρουν αναλυτικά τους λόγους για τους οποίους δεν συντάσσονται με αυτά.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε

Ι ΠΡΟΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΗ ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που εντόπισε με την απομάκρυνση μέσω προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας υπαλλήλων της Περιφέρειας Αττικής κρίνει σκόπιμο να προβεί στις ακόλουθες επισημάνσεις καθώς, παρότι το συγκεκριμένο μέτρο αφορούσε χρονικό διάστημα από το 2011 έως το 2013 θα μπορούσε οποτεδήποτε να επανέλθει στο προσκήνιο προκειμένου να επισπεύσει μαζικές αποχωρήσεις από το δημόσιο τομέα :

Με το ν. 4024/2011 «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, Ενιαίο Μισθολόγιο – Βαθμολόγιο, εργασιακή εφεδρεία και άλλες διατάξεις εφαρμογής του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012-2015» και ιδιαίτερα το τρίτο κεφαλαίου αυτού «Κατάργηση κενών οργανικών θέσεων προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα και εφεδρεία» υποχρεώθηκαν σε αυτοδίκαιη απόλυση και προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα υπάλληλοι που πληρούσαν συγκεκριμένες προϋποθέσεις: Συγκεκριμένα στο άρθρο 33 παρ. 1 εδ. γ' και παρ. 2 αναφέρονται τα εξής :

Παρ. 1 εδάφιο γ' : *Πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι, υπάλληλοι των ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, απολύονται αυτοδικαίως από την υπηρεσία τους με τη συμπλήρωση κατ' ελάχιστον τριακονταπενταετούς πραγματικής και συντάξιμης δημόσιας υπηρεσίας και τουλάχιστον του πεντηκοστού πέμπτου (55) έτους της ηλικίας τους, εφόσον η συμπλήρωση της ως άνω υπηρεσίας και του ως άνω ορίου ηλικίας χωρίσουν μέχρι την 31.12.2013.*

Παρ. 2 : *Οι οργανικές θέσεις των πολιτικών δημοσίων υπαλλήλων, υπαλλήλων των ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού και των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι απολύονται αυτοδικαίως καθώς σύμφωνα με τις διατάξεις των υποπαραγράφων 1β και 1γ καταργούνται*

αυτοδικαίως με την παρέλευση ενός μηνός από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου. Οι υπάλληλοι που υπηρετούν στις θέσεις που καταργούνται κατά τα οριζόμενα στην υποπαράγραφο 1γ, τίθενται σε διαθεσιμότητα λόγω επικείμενης συνταξιοδότησης (προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα) από την κατάργηση της θέσης και μέχρι τη συμπλήρωση της τριακονταπενταετούς πραγματικής και συντάξιμης δημόσιας υπηρεσίας και του πεντηκοστού πέμπτου έτους της ηλικίας του όπως προβλέπεται στην υποπαράγραφο 1γ.

Σύμφωνα με σχετική εγκύκλιο του υπουργείου Οικονομικών, στον υπάλληλο που τίθεται σε κατάσταση προσυνταξιοδοτικής διαθεσιμότητας καταβάλλεται αποκλειστικά το 60% του βασικού μισθού που λάμβανε κατά το χρόνο εισόδου σε προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, χωρίς την καταβολή οποιωνδήποτε άλλων πρόσθετων αμοιβών, αποδοχών και επιδομάτων. Επίσης, προβλέπεται ότι το προσωπικό που εντάσσεται στο καθεστώς εργασιακής εφεδρείας συνεχίζει να λαμβάνει για χρονικό διάστημα 12 μηνών, και εφόσον προβλέπεται από ειδικότερες διατάξεις έως 24 μήνες, από την ένταξή του στο καθεστώς αυτό, αποδοχές ίσες με το 60% του βασικού μισθού που λάμβανε κατά τον χρόνο εισόδου του στο καθεστώς εργασιακής εφεδρείας.

Υπογραμμίζουμε ότι όλα τα ανωτέρω έχουν ήδη λάβει χώρα σε ένα περιβάλλον εξαιρετικά δυσμενές, με την ανεργία να καταμετράται σε ποσοστά που αγγίζουν το 30% και την οικονομική κρίση να έχει πλήξει κάθε ελληνική οικογένεια δίχως προηγούμενο.

Πέρα όμως από την καθημερινότητα των ανθρώπων πλήττεται και η εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών καθώς αφ' ενός έχουν τεθεί στο συγκεκριμένο καθεστώς υπάλληλοι από Υπηρεσίες της Περιφέρειας που ήταν ήδη υποστελεχωμένες, με αποτέλεσμα να υπολειτουργούν, ενώ οι υπάλληλοι έρχονται καθημερινά αντιμέτωποι με ένα κλίμα ανασφάλειας, αδικίας και καταστρατήγησης βασικών εργασιακών τους δικαιωμάτων.

Ωστόσο, ως προς τα ανωτέρω, θετική εξέλιξη αποτέλεσε τη χρονιά που μας πέρασε το γεγονός ότι η πρώτη προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα στο δημόσιο τομέα κρίθηκε αντισυνταγματική με την **υπ' αριθμ. 3354/2013 Απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας**. Συγκεκριμένα η ανωτέρω Απόφαση αναφέρει :

«.....Οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν. Αυτοί εξελίσσονται μισθολογικά σύμφωνα με τους όρους του νόμου και, εκτός από τις περιπτώσεις που αποχωρούν λόγω ορίου ηλικίας ή παύονται με δικαστική απόφαση, δεν μπορούν να μετατεθούν χωρίς γνωμοδότηση ούτε να υποβιβαστούν ή να παυθούν χωρίς απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου, που αποτελείται τουλάχιστον κατά τα

δύο τρίτα από μόνιμους δημοσίους υπαλλήλους Περαιτέρω, σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ. 4 του Συντάγματος, σε περίπτωση καταργήσεως της κατεχόμενης από τον υπάλληλο θέσεως είτε μεμονωμένως είτε με την κατάργηση ολόκληρης της δημόσιας υπηρεσίας στην οποία ανήκει η θέση, μπορεί ο υπάλληλος να απολυθεί ή να τοποθετηθεί σε άλλη υπηρεσία.... Επί απολύσεως δημοσίου υπαλλήλου συνεπεία καταργήσεως όλων των ομοιοβάθμων θέσεων μιας υπηρεσίας δεν απαιτείται προηγούμενη απόφαση υπηρεσιακού συμβουλίου. Εξ' άλλου ο κοινός νομοθέτης, κατά την επιλογή του τρόπου ρυθμίσεως των θεμάτων που σχετίζονται με την κατάργηση οργανικών θέσεων, πρέπει να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, δηλ. να διασφαλίζει την ίση μεταχείριση των υπαλλήλων και να θεσπίζει κανόνες με αντικειμενικά κριτήρια. Δημοσιονομικοί λόγοι μπορεί να αποτελέσουν κριτήριο των επιλογών του νομοθέτη για τον ανακαθορισμό των λειτουργιών του κράτους και την διοικητική αναδιοργάνωσή του, ωστόσο σχετικές ρυθμίσεις πρέπει αφενός να εισάγονται με τήρηση των συνταγματικών αρχών, σύμφωνα με τις οποίες επιβάλλεται να διασφαλίζονται η ορθολογική, αποτελεσματική και διαρκής λειτουργία της Διοικήσεως και η παροχή των υπηρεσιών που επιβάλλεται να εξασφαλίζονται για του διοικουμένου στο πλαίσιο του κοινωνικού κράτους δικαίου, και αφ' ετέρου να εναρμονίζονται με τις αναφερθείσες συνταγματικές εγγυήσεις που αφορούν το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων. Περαιτέρω, δεδομένου ότι ο διορισμός δημοσίου υπαλλήλου προϋποθέτει κατά τις προεκτεθείσες διατάξεις την προηγούμενη νομοθέτηση οργανικής θέσεως, συνεπώς δε και την ορθολογική οργάνωση των λειτουργιών και των εν γένει υπηρεσιών του κράτους δεν είναι συνταγματικά επιτρεπτό, προκειμένου να εξυπηρετηθεί ο θεμιτός σκοπός της αναδιοργάνωσης των δημοσίων υπηρεσιών και της ορθολογικής διαχείρισεως της αντίστοιχης δημόσιας δαπάνης να καθορίζονται όροι υποχρεωτικής απομακρύνσεως υπαλλήλων από την υπηρεσία με βάση κριτήρια μη συνδεδεμένα με τις λειτουργικές και οργανωτικές ανάγκες της Διοικήσεως αλλά και με τα προσόντα, τις ικανότητες και την εν γένει υπηρεσιακή τους απόδοση και η κατάργηση των οργανικών θέσεων τις οποίες κατείχαν οι απομακρυνόμενοι να επέρχεται ως αυτόθροη συνέπεια της απομακρύνσεως. Επίσης από τις προαναφερθείσες διατάξεις του άρθρου 103 του Συντ. Προκύπτει ότι, εκτός από την περίπτωση απολύσεως λόγω πειθαρχικού παραπτώματος, η απομάκρυνση δημοσίου υπαλλήλου από την υπηρεσία χωρίς τις εγγυήσεις του εν λόγω άρθρου, δηλαδή χωρίς προηγούμενη κρίση υπηρεσιακού συμβουλίου κατά τα ειδικότερα οριζόμενα, είναι επιτρεπτή μόνο στις δύο περιοριστικώς προβλεπόμενες περιπτώσεις, δηλαδή την παύση συνεπεία δικαστικής αποφάσεως και την αποχώρηση λόγω συμπληρώσεως του κατ' αρχήν ελευθέρως τασσόμενου από τον νόμο, γενικώς ή κατά κατηγορίες υπαλλήλων, ορίου ηλικίας. Δεν αποκλείεται από τις συνταγματικές αυτές

διατάξεις εκτός από την πρόβλεψη ορισμένου ορίου ηλικίας να θεσπιστεί από τον νόμο ως πρόσθετη προϋπόθεση η συμπλήρωση ορισμένου χρόνου πραγματικής υπηρεσίας εφόσον το μεν για την περίπτωση αυτή προβλεπόμενο τυχόν ειδικότερο όριο ηλικίας δεν απέχει κατά πολύ του γενικώς ισχύοντος για την αυτήν κατηγορία υπαλλήλων ως αυτοτελούς λόγου απολύσεως, ο δε χρόνος αυτός υπηρεσίας καθορίζεται αρκούντως μακρύς ώστε να επιτρέπει την με κανονικές συνθήκες απρόσκοπτη υπηρεσιακή εξέλιξη του υπαλλήλου και την απόληψη από αυτόν πλήρους συντάξεως ένεκα της υπηρεσίας αυτής, αποφευγομένης της καθ' οιονδήποτε τρόπον πρόωρης αποχωρήσεως αυτού..... Με την έννοια αυτή δεν είναι συνταγματικώς επιτρεπτή η πρόβλεψη στον νόμο της υποχρεωτικής και χωρίς προηγούμενη ουσιαστική κρίση του υπαλλήλου από το υπηρεσιακό συμβούλιο κατά τα προεκτεθέντα αποχωρήσεως αυτού με μόνη την συμπλήρωση ορισμένου χρόνου πραγματικής υπηρεσίας, έστω και αρκούντως μακρού όπως είναι η τριακονταπενταετής υπηρεσία, ει μη μόνον εφ' όσον συνδέεται και προς ορισμένο όριο ηλικίας από την συμπλήρωση του οποίου είναι δυνατή η αποχώρηση αυτή με την συνδρομή και της εν λόγω περαιτέρω προϋποθέσεως.»

«οι διατάξεις του αρθρ. 33 του ν.4024/2011 που αφορούν στην αυτοδίκαιη απόλυση υπαλλήλων αμέσως ή αφού τεθούν σε προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, με συνέπεια την κατάργηση των οργανικών θέσεων τις οποίες κατείχαν οι υπάλληλοι αυτοί και την απομείωση αντίστοιχα του αριθμού των οργανικών θέσεων που προβλέπονται στους οικείους οργανισμούς, αντίκεινται στο προαναφερθέν συνταγματικό πλαίσιο που θεσπίζεται με το προπαρατεθέν άρθρο 103 καθώς και στην επίσης συνταγματικώς κατοχυρούμενη αρχή της ισότητας. Και τούτο διότι η μεταβολή αυτή στο υπηρεσιακό καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων που έχει συνέπειες στην οργάνωση και λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών αφενός δεν βασίζεται σε προηγούμενο ανακαθορισμό των λειτουργιών του κράτους και διοικητική αναδιοργάνωση του κατ' εκτίμηση των υπηρεσιακών αναγκών και με κριτήριο την αποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών, η δε κατάργηση των νομοθετημένων οργανικών θέσεων δεν επέρχεται ως συνέπεια της αναδιαρθρώσεως και αφετέρου δεν ανάγεται σε πάγια αλλαγή του γενικού καθεστώτος που διέπει τους όρους λύσεως της υπαλληλικής σχέσεως με απόλυση λόγω ορίου ηλικίας και τριακονταπενταετίας. Συγκεκριμένα, εν προκειμένω, ο επιδιωκόμενος κατά τα αναφερόμενα στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, περιορισμός του κράτους και η μείωση της δημόσιας δαπάνης διενεργείται μέσω της προπεριγραφείσας διαδικασίας αυτοδίκαιης απολύσεως υπαλλήλων αμέσως ή αφού προηγηθεί προσυνταξιοδοτική διαθεσιμότητα, που έχει περιορισμένο χρονικά πεδίο εφαρμογής καταλήγει δε στην αντίστοιχη κατά περίπτωση κατάργηση οργανικών θέσεων και την επακόλουθη τροποποίηση των

οικείων οργανισμών των υπηρεσιών, χωρίς να βασίζεται σε προηγούμενο ανακαθορισμό των λειτουργιών του κράτους και μεταρρύθμιση των οργανωτικών αναγκών της Διοικήσεως με ορθολογικό τρόπο, εν όψει και των υφισταμένων εν γένει πόρων και μέσων, με τήρηση του προεκτεθέντος συνταγματικού πλαισίου, η δε σκοπούμενη οργάνωση των επιμέρους υπηρεσιών είναι παρεπόμενο αποτέλεσμα διαδικασίας απομακρύνσεως μονίμων υπαλλήλων με κριτήρια (ηλικία και χρόνος υπηρεσίας) τυχαία και συμπτωματικά μη συνδεόμενα με τον επιδιωκόμενο σκοπό και θεσπιζόμενα κατ' απόκλιση των γενικών και παγίως ισχύων διατάξεων ».

II. ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑ – ΑΡΓΙΑ – ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης θεωρεί ότι θα πρέπει να γίνει ιδιαίτερη μνεία στους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες τίθενται σε καθεστώς αργίας οι υπάλληλοι καθώς και στο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων. Ο σχετικός ν. 4093/2012 ο οποίος επέφερε ριζικές αλλαγές στην διαθεσιμότητα, στην αργία (αυτοδίκαιη και δυνητική) και στο πειθαρχικό δίκαιο των δημοσίων υπαλλήλων εκδόθηκε στα πλαίσια της πάγιας αντίληψης που έχει δημιουργηθεί τα τελευταία χρόνια ότι η λειτουργία του δημόσιου τομέα στο ελληνικό κράτος είναι μία από τις βασικές αιτίες που οδήγησαν την χώρα μας στην κρίση και στα πλαίσια της συστηματικής απαξίωσης του ανθρώπινου δυναμικού που απασχολείται στο δημόσιο τομέα. Η δε εγκύκλιος που εκδόθηκε με αρ. πρ. ΔΙΔΑΔ-ΔΙΠΙΔΔ/οικ.26188/12-11-2012 αναφέρει ότι «Ενισχύεται ο θεσμός της αργίας, ώστε να επιτυγχάνεται η άμεση απομάκρυνση από την υπηρεσία όσων υπαλλήλων δίδονται ή τιμωρούνται για σοβαρά ποινικά ή πειθαρχικά παραπτώματα και να προστατεύεται το συμφέρον και το κύρος της υπηρεσίας. Παράλληλα διευρύνεται η προστασία του υπαλλήλου που τίθεται σε αργία».

Ο τρόπος με τον οποίο θα ενισχυθεί ο θεσμός της αργίας περιγράφεται στη διάταξη του εδαφίου 1 της παρ. Ζ3 του άρθρου 1 του ν. 4039/2012 που τροποποιεί το αρ. 103 του «Κώδικα Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ», δηλαδή τίθενται σε αυτοδίκαιη αργία :

Α) Οι υπάλληλοι που στερήθηκαν την προσωπική τους ελευθερία ύστερα από πρωτοβάθμια ή δευτεροβάθμια απόφαση ποινικού δικαστηρίου ή εφόσον έχει εκδοθεί εις βάρος τους ένταλμα προσωρινής κράτησης

Β) Οι υπάλληλοι κατά των οποίων εκδόθηκε ένταλμα προσωρινής κράτησης και στη συνέχεια ήρθη η προσωρινή κράτηση ή αντικαταστάθηκε με περιοριστικούς όρους

Γ) Οι υπάλληλοι οι οποίοι παραπέμφθηκαν αμετάκλητα ενώπιον του αρμόδιου δικαστηρίου για κακούργημα ή για τα πλημμελήματα της κλοπής, υπεξαίρεσης, απάτης, εκβίασης, πλαστογραφίας, δωροδοκίας, καταπίεσης, απιστίας περί την υπηρεσία, καθώς και για οποιοδήποτε έγκλημα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή για εγκλήματα οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής

Δ) Οι υπάλληλοι στους οποίους επιβλήθηκε η πειθαρχική ποινή της οριστικής ή της προσωρινής παύσης

Ε) Οι υπάλληλοι οι οποίοι έχουν παραπεμφθεί στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο για τα εξής παραπτώματα σύμφωνα με το ν.3528/2007 «Κώδικας Δημοσίων Πολιτικών, Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ»:

α) Πράξεις με τις οποίες εκδηλώνεται άρνηση αναγνώρισης του Συντάγματος ή έλλειψη αφοσίωσης στην Πατρίδα και τη Δημοκρατία,

β) η παράβαση καθήκοντος κατά τον Ποινικό Κώδικα ή άλλους ειδικούς ποινικούς νόμους,

γ) η απόκτηση οικονομικού οφέλους ή ανταλλάγματος προς όφελος του ίδιου του υπαλλήλου ή τρίτου προσώπου, κατά την άσκηση των καθηκόντων του ή εξ' αφορμής αυτών,

δ) η αναξιοπρεπής ή ανάρμοστη ή ανάξια για υπάλληλο συμπεριφορά εντός ή εκτός υπηρεσίας,

ε) η σοβαρή απείθεια

ζ) η αδικαιολόγητη αποχή από την εκτέλεση των καθηκόντων

η) η χρησιμοποίηση της δημοσιοϋπαλληλικής ιδιότητας ή πληροφοριών που κατέχει ο υπάλληλος λόγω της υπηρεσίας ή της θέσης του για εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων του ίδιου ή τρίτων προσώπων,

θ) η άρνηση σύμπραξης, συνεργασίας, χορήγησης στοιχείων ή εγγράφων κατά τη διεξαγωγή έρευνας, επιθεώρησης ή ελέγχου από Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, τον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης και τα ιδιαίτερα Σώματα και Υπηρεσίες Επιθεώρησης και Ελέγχου,

ι) η φθορά λόγω ασυνήθιστης χρήσης, η εγκατάλειψη ή η παράνομη χρήση πράγματος το οποίο ανήκει στην υπηρεσία,

κ) η παράλειψη από τα πειθαρχικά όργανα δίωξης και τιμωρίας πειθαρχικού παραπτώματος με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 2 του άρθρου 110 του παρόντος,

λ) η μη τήρηση του ωραρίου από τον υπάλληλο και η παράλειψη του προϊστάμενου να ορίζει την τήρησή του,

μ) τα ειδικά πειθαρχικά παραπτώματα που ορίζονται στο στοιχείο α' της παρ. 4 του άρθρου 117 του παρόντος νόμου

Από τις ανωτέρω διατάξεις προκύπτει ότι ο Εισαγγελέας Πλημμελειοδικών έχει υποχρέωση να ανακοινώσει αμέσως στην προϊστάμενη αρχή του υπαλλήλου και επιπλέον στον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης κάθε ποινική δίωξη που ασκείται εναντίον του υπαλλήλου. Η ποινική δίωξη δεν αναστέλλει την πειθαρχική διαδικασία. Η ανακοίνωση στην προϊστάμενη αρχή του υπαλλήλου της ποινικής δίωξης που ασκήθηκε για ποινικά αδικήματα, ενεργοποιεί διαδικασία παραπομπής του υπαλλήλου στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο.

Οι υπάλληλοι επομένως που έχουν παραπεμφθεί στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο για τα παραπτώματα των ανωτέρω περιπτώσεων του ν. 3528/2007, όπως ισχύει, ή αντίστοιχα παραπτώματα του ίδιου άρθρου, όπως ίσχυε πριν την αντικατάστασή του με το άρθρο δεύτερο του ν. 4057/2012, ή αντίστοιχα παραπτώματα του προϊσχύοντος Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 2683/1999) τίθενται σε αυτοδίκαιη αργία. Τούτο ακριβώς είναι και το κρίσιμο ζήτημα που προέκυψε με την τροποποίηση του εν λόγω άρθρου, το γεγονός δηλαδή ότι η αργία καθίσταται υποχρεωτική και στην περίπτωση που ο υπάλληλος που θα παραπεμφθεί στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο για το αδίκημα της παράβασης καθήκοντος κατά τον Ποινικό Κώδικα ή τους άλλους ποινικούς νόμους (αρ. 103 παρ.1, περ. ε' και αρ. 107 παρ.1 περ. γ' του «Κώδικα Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων ΝΠΔΔ», και αντίστοιχα άρθρα 107 παρ.1 περ. ε' και 111 παρ. 1 περ. β' του «Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων»).

Αξίζει να σημειωθεί ότι η αυτοδίκαιη αργία στην περίπτωση της παραπομπής στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο δεν προβλεπόταν ούτε με την πρόσφατη τροποποίηση των παραπάνω άρθρων του ν. 4057/2012. αλλά προστέθηκε με το ν. 4093/2012.

Η Περιφερειακή Συμπαραστάτης κρίνει σκόπιμο κατ' αρχήν να τονίσει ότι η **πάταξη της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης (στα πλαίσια που το ως άνω νομοθετικό πλαίσιο θέτει) αποτελεί το θεμέλιο λίθο οποιασδήποτε μεταρρυθμιστικής προσπάθειας για την εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης και είναι σαφέστατα και αυτονόητα κάθετα αντίθετη**

με το να συνεχίζουν να ασκούν τα καθήκοντά τους όσοι υπάλληλοι έχουν παραβεί το νόμο είτε διαπράττοντας ποινικά αδικήματα είτε πειθαρχικά παραπτώματα καθώς η ατιμωρησία για χρόνια αποτελούσε «πληγή» για τη Δημόσια Διοίκηση στη χώρα μας. Ωστόσο, η άποψη της Περιφερειακής Συμπαραστάτου είναι ότι το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο που επιβάλλει το να τεθεί σε καθεστώς αργίας δημόσιος υπάλληλος με μόνο την παραπομπή του στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο μετά από αναφορά, καταγγελία εναντίον του χωρίς την διερεύνηση της υπόθεσης από δικαστικής πλευράς (με την ανεξαρτησία και αμεροληψία που χαρακτηρίζει τον θεσμό της δικαιοσύνης) ή απόφασης από τα αρμόδια πειθαρχικά συμβούλια, άσχετα με τη βαρύτητα του υπό εξέταση αδικήματος βλάπτει την εύρυθμη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης καλλιεργώντας στους δημοσίους υπαλλήλους κλίμα εκφοβισμού και τρομοκρατίας, ενώ παράλληλα η ως άνω διάταξη μπορεί να αποτελέσει εργαλείο σε ισχυρά ιδιωτικά συμφέροντα για άσκηση πιέσεων σε υπαλλήλους και μέσο εκδίκησης από δυσανεκτούς πολίτες ή συναδέλφους. Απόρροια όλων αυτών είναι να επικρατούν αισθήματα ανασφάλειας και απογοήτευσης που εμποδίζουν τους δημοσίους υπαλλήλους από το να εκτελέσουν με ηρεμία τα καθήκοντά τους, τους καθιστά υπέρμετρα σχολαστικούς και επιφυλακτικούς κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους και σαφώς επιτείνει την γραφειοκρατία.

Σε σχέση προς τα ανωτέρω κρίνεται σκόπιμο τα αρμόδια πειθαρχικά συμβούλια να συγκροτούνται σε τακτά χρονικά διαστήματα προκειμένου να εκδίδουν τις σχετικές αποφάσεις σε σύντομο χρονικό διάστημα, ενώ οι περιπτώσεις υπαλλήλων για τις οποίες έχουν ασκηθεί σχετικές ποινικές διώξεις και εκκρεμούν ενώπιον της δικαιοσύνης θα πρέπει να εξετάζονται κατά προτεραιότητα και εντός εύλογου χρόνου.

III. ΕΠΙΠΕΔΟ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

Στην Περιφερειακή Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης της Περιφέρειας Αττικής περιήλθε και κατά το προηγούμενο έτος πληθώρα προφορικών καταγγελιών από υπαλλήλους της Περιφέρειας Αττικής αναφορικά με τις αλληπάλληλες περικοπές των αποδοχών τους, οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα την ουσιώδη υποβάθμιση του επιπέδου διαβίωσής τους.

Δεδομένου ότι το υποβαθμισμένο επίπεδο διαβίωσης των υπαλλήλων μπορεί, αναλόγως των συνθηκών, να αποτελέσει πιθανή πηγή φαινομένων κακοδιοίκησης η Περιφερειακή Συμπαραστάτη του Πολίτη κρίνει σκόπιμο να κάνει ορισμένες επισημάνσεις αναφορικά με το ως άνω θέμα :

Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Αρχής (Eurostat) με έτος αναφοράς το 2012, σχετικά με τον αριθμό των κατοίκων της Ευρώπης που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού προκύπτει ότι ένας στους τρεις κατοίκους στην Ελλάδα είτε θεωρείται φτωχός (δηλαδή έχει εισοδήματα μικρότερα του 60% του μέσου εθνικού εισοδήματος) είτε ζει σε κατάσταση ένδειας (δηλαδή στερείται των βασικών καταναλωτικών αγαθών ή αδυνατεί να ανταπεξέλθει σε στοιχειώδεις οικονομικές υποχρεώσεις), είτε ζει σε οικογένεια αντιμέτωπη με τον κίνδυνο της ανεργίας.

Πιο συγκεκριμένα, στην Ελλάδα σε συνθήκες φτώχειας βρίσκεται το 23,5% του πληθυσμού, σε συνθήκες ένδειας το 19,5%, ενώ ζει σε οικογένεια αντιμέτωπη με τον κίνδυνο της ανεργίας (δηλαδή οικογένεια που λίγο – πολύ κανένα μέλος της δεν έχει κανονική δουλειά) το 14,1% του πληθυσμού. Τα αντίστοιχα μέσα ποσοστά στην ΕΕ είναι 17%, 9,9% και 10,1%.

Στην Ελλάδα αντιμέτωπο με τουλάχιστον μία (ή και περισσότερες) από αυτές τις τρεις προβληματικές καταστάσεις είναι το 34,6% του πληθυσμού (3,8 εκατ. άνθρωποι) ενώ στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά μέσο όρο το 24,8% (124,5 εκατ. Άνθρωποι).

Σύμφωνα δε με σχετική έρευνα της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ) με βάση τα εισοδήματα του 2012 στο κατώφλι της φτώχειας βρέθηκε το 23,1% του συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας. Πρόκειται συνολικά για 914.873 οικογένειες ή 2.536.000 άτομα που ζουν με εισόδημα μικρότερο των 1.000 ευρώ το μήνα.

Το ποσοστό των ανθρώπων που κινδυνεύουν να διαβούν το «κατώφλι» της φτώχειας το 2012 είναι αυξημένο κατά 1,7 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με το ποσοστό που καταγράφηκε το 2011 (21,4%) και κατά 3 μονάδες από την έναρξη της κρίσης το 2008 (20,1%).

Σημειώνεται ότι το όριο της φτώχειας ανέρχεται στο ποσό των 5.708 ευρώ ετησίως ανά άτομο και σε 11.986 ευρώ για νοικοκυριά με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα παιδιά ηλικίας κάτω των 14 ετών ενώ ως κίνδυνος φτώχειας ορίζεται το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά, των οποίων το συνολικό ισοδύναμο διαθέσιμο εισόδημα είναι χαμηλότερο του 60% του εθνικού διάμεσου ισοδύναμου διαθέσιμου εισοδήματος.

Είναι χαρακτηριστικό ότι στο διάστημα 2008-2012 καταγράφεται «βουτιά» 32% στις δαπάνες των νοικοκυριών αλλά και στροφή στα άκρως απαραίτητα, με μετατόπιση από «πολυτέλειες» όπως για ξενοδοχεία, καφενεία, εστιατόρια κ.α. σε ανάγκες όπως η διατροφή.

Σύμφωνα πάντα με την ΕΛΣΤΑΤ : « η Ελλάδα ανέβηκε το έτος 2012 στην 6^η χειρότερη θέση μεταξύ 30 ευρωπαϊκών χωρών, όσον αφορά στη στέρηση υλικών αγαθών και υπηρεσιών και στις συνθήκες διαβίωσης των νοικοκυριών. Είναι εν προκειμένω χαρακτηριστικό ότι το 76,3% του φτωχού πληθυσμού και το 30,8% του μη φτωχού δηλώνει οικονομική δυσκολία να αντιμετωπίσει έκτακτες αλλά αναγκαίες δαπάνες ύψους ακόμη και περίπου 540 ευρώ. Έτσι όχι μόνο ο φτωχός πληθυσμός της χώρας αλλά και μέρος του μη φτωχού πληθυσμού έχει πλέον δυσκολία για μία εβδομάδα διακοπών ετησίως, για γεύμα με κρέας κάθε δεύτερη ημέρα και για επαρκή θέρμανση».

Ο πληθυσμός που αντιμετωπίζει οικονομικές δυσκολίες σε τουλάχιστον τέσσερις από τις εννέα συνολικά διαστάσεις της υλικής στέρησης ανέρχεται σε 19,5% το 2012 ενώ το ποσοστό αυτό ήταν 15,2% το 2011 και αποτελείται κυρίως από:

- Παιδιά ηλικίας κάτω των 18 ετών (16,4%).
- Πληθυσμό ηλικίας 65 ετών και άνω (13,1%), ποσοστό που αυξάνει σε 14,7% στις γυναίκες και μειώνεται σε 11% στους άνδρες.
- Πληθυσμό 18 έως 64 ετών (15,4%).
- Παιδιά ηλικίας 18 έως 24 ετών που έχουν ολοκληρώσει την πρωτοβάθμια εκπαίδευση (35,2%).
- Πληθυσμό ηλικίας 18 έως 59 ετών που έχει ολοκληρώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση (6,5%).

Σύμφωνα με την έκθεση του Ινστιτούτου Εργασίας (ΙΝΕΠ) των ΓΣΕΕ και ΑΔΕΔΥ, «η αγοραστική δύναμη του συνόλου των μισθωτών μειώθηκε σωρευτικά, στην διάρκεια της τετραετίας 2010-2013 κατά 37,2%. Ο μέσος μισθωτός έχει απολέσει περίπου το ¼ της αγοραστικής δύναμης των αποδοχών που είχε το 2009 ενώ οι μισθωτοί ως σύνολο, ως κοινωνική ομάδα, έχουν απολέσει, εξαιτίας και της υψηλής ανεργίας, κατά τι περισσότερο από το 1/3 της αγοραστικής δύναμης των αποδοχών τους. Στην έκθεση δε του ΙΝΕΠ αναφέρεται ότι εάν πραγματοποιηθούν οι λιγότερο αισιόδοξες προβλέψεις του ΟΟΣΑ για το επόμενο έτος, το 2014 οι μισθωτοί στο σύνολό τους, δηλαδή ως κοινωνική ομάδα θα έχουν απολέσει περίπου το 50% της αγοραστικής δύναμης που είχαν το 2009».

Επιπλέον, σύμφωνα πάντα με το ΙΝΕΠ, «δεδομένου ότι το 2012 και το 2013 οι επιπτώσεις του Μνημονίου στα εισοδήματα των νοικοκυριών ήταν περισσότερο έντονες, εκτιμάται ότι τα τωρινά επίπεδα φτώχειας είναι πολύ

υψηλότερα και οι συνθήκες διαβίωσης των νοικοκυριών αρκετά πιο δυσμενείς».

Επίσης με βάση τα στοιχεία της έρευνας για το 2012, ο κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού ανήλθε σε 34,6% σε σχέση με 31% που ήταν την προηγούμενη χρονιά.

Σε σχέση με τα όσα προαναφέρθηκαν θα πρέπει να γίνει ιδιαίτερη αναφορά στις συστάσεις της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ).

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

α) την εξέταση ζητημάτων που αφορούν στην προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τα οποία εγείρει είτε η Κυβέρνηση είτε η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής ή προτείνονται από τα μέλη της ή από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις,

β) την υποβολή συστάσεων και προτάσεων, την εκπόνηση μελετών, την υποβολή εκθέσεων και γνωμοδοτήσεων για τη λήψη νομοθετικών, διοικητικών ή άλλων μέτρων που συμβάλλουν στη βελτίωση της προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

γ) την ανάπτυξη πρωτοβουλιών για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης σε θέματα σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

δ) την ανάληψη πρωτοβουλιών για την καλλιέργεια του σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο πλαίσιο του εκπαιδευτικού συστήματος,

ε) τη διατήρηση μόνιμης επικοινωνίας και συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς, παρεμφερή όργανα άλλων χωρών, καθώς και εθνικές ή διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις,

στ) τη γνωμοδότηση για εκθέσεις που πρόκειται να υποβάλει η χώρα σε διεθνείς οργανισμούς για θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

ζ) τη δημόσια γνωστοποίηση των θέσεων της ΕΕΔΑ με κάθε πρόσφορο τρόπο,

η) τη σύνταξη ετήσιας έκθεσης για την προστασία των δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

θ) την οργάνωση Κέντρου Τεκμηρίωσης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου,

ι) την εξέταση της προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τη σχετική γνωμοδότηση προς τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας.

Στο πλαίσιο του θεσμικού ρόλου της ΕΕΔΑ ως συμβουλευτικού οργάνου της Πολιτείας για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η Ολομέλεια της υιοθέτησε ομόφωνα, το Δεκέμβριο του 2011, στη Σύσταση «Επιτακτική ανάγκη να αντιστραφεί η πορεία καταρράκωσης των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων».

Η Σύσταση περιγράφει την ραγδαία και δραματική υποβάθμιση του βιοτικού επιπέδου του λαού και την αποδόμηση του Κοινωνικού Κράτους, που οδηγούν σε εξαθλίωση μεγάλη μερίδα του πληθυσμού, διευρύνουν το κοινωνικό χάσμα, διαρρηγνύουν τον κοινωνικό ιστό, ενισχύουν ακραία και μισαλλόδοξα στοιχεία και κλονίζουν τους δημοκρατικούς θεσμούς.

3. Επίσης τονίζει πως *«είναι προφανές ότι δεν υπάρχει διέξοδος από την κοινωνικοοικονομική κρίση, που μαστιάζει όλη την Ευρώπη, ούτε μέλλον για την Ένωση, χωρίς εγγύηση των θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, και ότι απαιτείται άμεση συστράτευση όλων των ευρωπαϊκών δυνάμεων προς διάσωση των αξιών που στηρίζουν των ευρωπαϊκό πολιτισμό»* ενώ *«κρούει τον κώδωνα του κινδύνου και καλεί την Ελληνική Κυβέρνηση και την Ελληνική Βουλή»:*

- να σταθμίσουν τις συνέπειες των δημοσιονομικών μέτρων στην κοινωνική προστασία και ασφάλεια, τις οποίες οφείλουν να εγγυώνται,

- να αναλάβουν κοινή δράση με τις κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια των άλλων κρατών μελών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ώστε κάθε μέτρο «οικονομικής διακυβέρνησης» και οι σχεδιαζόμενες τροποποιήσεις της Συνθήκης ΕΕ να θεσπίζονται και να εφαρμόζονται με σεβασμό και εγγύηση των θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων.

Η σύσταση της ΕΕΔΑ αναφέρεται μεταξύ άλλων στην Επιτροπή Υπουργών του ΣΕ, η οποία, κατά τον έλεγχο εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κώδικα

Κοινωνικής Ασφάλειας από την Ελλάδα, παρατηρεί ότι «οι αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης και δικαιοσύνης αποκτούν ιδιαίτερη σημασία όταν οι καιροί είναι κακοί». «Το κοινωνικο-ασφαλιστικό σύστημα δεν εκπληρώνει το ρόλο του, αν οι παροχές του είναι τόσο χαμηλές ώστε να ωθούν τους εργαζόμενους κάτω από το όριο της φτώχειας». Προτρέπει την Κυβέρνηση να διαβουλευτεί με τους ενδιαφερόμενους φορείς, «να αξιολογήσει μαζί με όλα τα εμπλεκόμενα στο μηχανισμό δημοσιονομικής στήριξης μέρη την εξάπλωση της φτώχειας και να συντονίζει τις κοινωνικο-ασφαλιστικές πολιτικές της με τις φορολογικές και εργασιακές πολιτικές».

Στα πλαίσια της σύστασης γίνεται αναφορά στην σημαντική από το 2011 συνεισφορά της ΔΟΕ στην αξιολόγηση της τήρησης στην Ελλάδα θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων διαμέσου του ελέγχου εφαρμογής των επικυρωμένων Διεθνών Συμβάσεων Εργασίας (ΔΣΕ).

Στα κείμενα των ελεγκτικών οργάνων της ΔΟΕ γίνεται ενδελεχής αναφορά στις συνεχείς και εκτεταμένες παρεμβάσεις του κράτους στα επιμέρους δικαιώματα που απαρτίζουν το δικαίωμα της συνδικαλιστικής ελευθερίας (δικαίωμα συλλογικής οργάνωσης, δικαίωμα σε ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις, στο σεβασμό των αποτελεσμάτων και της δεσμευτικότητάς τους μέσω των σ.σ.ε., πολιτική κινητοποίηση για διακοπή απεργιών). Γίνεται επίσης εκτεταμένη αναφορά και στα διαδοχικά μέτρα λιτότητας που έχουν επιβληθεί στο πλαίσιο εκτέλεσης των όρων (conditionalities) του διεθνούς δανεισμού της Ελλάδας, με σοβαρές συνέπειες στην απόλαυση και άλλων διεθνώς κατοχυρωμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα κοινωνικής ασφάλισης και ασφάλειας και του δικαιώματος στην εργασία με όρους ισότητας και ισονομίας. Για την αντιμετώπιση δε των προβλημάτων, η Επιτροπή ζητεί τη συνεργασία της Κυβέρνησης με τους κοινωνικούς εταίρους και τον Συνήγορο του Πολίτη και επισημαίνει την ευθύνη όλων των εμπλεκόμενων στο «μηχανισμό στήριξης» μερών.

Περαιτέρω, κατά την εξέταση των καταγγελιών κατά της Ελλάδας και βάσει των κανόνων του ΔΣΕ, του Καταστατικού Χάρτη της ΔΟΕ και της πάγιας νομολογίας των ελεγκτικών οργάνων της ΔΟΕ, διαπιστώνονται και επισημαίνονται στα προαναφερόμενα κείμενα των ελεγκτικών αυτών οργάνων τα εξής :

Τονίζεται η πάγια νομολογία των ελεγκτικών οργάνων της ΔΟΕ για τις χώρες που μαστίζονται από οικονομική κρίση : «οι Κυβερνήσεις, κατά την άσκηση των πολιτικών τους πρέπει να σέβονται τη θεμελιώδη αρχή ότι περιορισμοί στην απόλαυση των κοινωνικών δικαιωμάτων, στο πλαίσιο μιας πολιτικής σταθεροποίησης, μπορούν αν επιβληθούν μόνο ως κατ' εξαίρεση μέτρο, να είναι περιορισμένης διάρκειας και να συνοδεύονται από

κατάλληλες και επαρκείς εγγυήσεις για την προστασία των όρων διαβίωσης».

Διαπιστώνεται έλλειψη δικαιοσύνης και ισότητας κατά την αντιμετώπιση της κρίσης και εκφράζεται μάλιστα έντονη ανησυχία για την αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων μέτρων και επισημαίνεται ότι *«όσο υπάρχει έλλειψη κοινωνικής δικαιοσύνης, οι θυσίες που υφίστανται οι εργαζόμενοι θα είναι άδικες και άνισες και δεν θα οδηγούν σε έξοδο από την κρίση αλλά σε ανακύκλωσή της και ακόμα βαθύτερη ύφεση»*.

Γίνεται αναφορά σε επιβολή εργασιακών και κοινωνικοασφαλιστικών μέτρων *«προγραμματισμένης φτωχοποίησης»* του λαού, χωρίς ορατό μέλλον ανάκαμψης για τον πληθυσμό. Τονίζεται μάλιστα ότι δεν υπάρχει στην Ελλάδα η έννοια του μισθού επιβίωσης και ότι οι κατώτατες συντάξεις έχουν καθοριστεί σε επίπεδο πολύ κατώτερο του ορίου φτώχειας. *«Σε μια χώρα όπου μεγάλες κατηγορίες του πληθυσμού βρίσκονται κάτω του ορίου φτώχειας, οι αμοιβές και οι ασφαλιστικές παροχές πρέπει να συνδέονται με δείκτες επιβίωσης καθορισμένους σύμφωνα με τις βασικές ανάγκες για το ελάχιστο καλάθι του καταναλωτή»*.

Διαπιστώνεται η επιβολή μέτρων που οδηγούν στην κατάρρευση της εσωτερικής ζήτησης και της κοινωνικής λειτουργίας του Κράτους. Παρατίθενται δε στοιχεία που αναδεικνύουν, εκτός των άλλων, την απώλεια εισοδήματος, την ανεργία, την ανισότητα και τη φτώχεια στην Ελλάδα. Σημειώνεται ότι πλέον του 20% του πληθυσμού κινδυνεύει να πέσει κάτω από το όριο της φτώχειας, ενώ ο σημερινός κατώτατος μισθός με την παρακράτηση φόρων, οδηγεί πολλούς εργαζόμενους κάτω από το όριο της φτώχειας. Περαιτέρω, διαπιστώνονται οι αυξανόμενες και εκτεταμένες καθυστερήσεις καταβολής αποδοχών οι οποίες, σε συνδυασμό με τις αυξανόμενες δραστικές περικοπές αμοιβών έχουν σοβαρές επιπτώσεις στο βιοτικό επίπεδο των εργαζομένων.

Ζητείται από την Κυβέρνηση να διαμορφώσει *«επείγοντα σενάρια»* για την ανάκληση των μέτρων που έχουν συνθλίψει οικονομικά και κοινωνικά τους ασφαλισμένους και τους εργαζόμενους και να υποδείξει ποια μέτρα σκοπεύει να λάβει στο άμεσα προσεχές μέλλον, για την αύξηση της συμμετοχής στην εθνική προσπάθεια των *«εχόντων και κατεχόντων»* (ιδιωτών με υψηλά εισοδήματα, τραπεζών, επιχειρήσεων κ.λ.π.)

Διαπιστώνονται οι σοβαρές επιπτώσεις των μέτρων σε βάρος της ισότητας των φύλων στην εργασία, στην έξαρση των διακρίσεων σε πολλαπλά επίπεδα και την επώαση των εξτρεμιστικών και μισαλλόδοξων συμπεριφορών. Τονίζεται δε ότι η κρίση και τα μέτρα λιτότητας έχουν *«δυσανάλογα δυσμενείς επιπτώσεις»* στις γυναίκες και εξετάζονται

παράγοντες που προκαλούν έμμεσες διακρίσεις στην αμοιβή και διεύρυνση του χάσματος αμοιβών μεταξύ ανδρών και γυναικών. Παρατίθενται επίσης στοιχεία του Συνηγόρου του Πολίτη για τη δραματική αύξηση απολύσεων λόγω εγκυμοσύνης, μητρότητας και σεξουαλικής παρενόχλησης, αλλά και της ανεργίας, ιδίως των γυναικών και των νέων, ενώ πολλές γυναίκες προστίθενται στους «αποθαρρυσμένους» εργαζόμενους που δεν υπολογίζονται στις στατιστικές. Εξάλλου, «οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, σημαντική πηγή απασχόλησης γυναικών και νέων, κλείνουν μαζικά». Επιπλέον επισημαίνεται ότι στο δημόσιο τομέα, τα μέτρα περιορισμού της απασχόλησης, οι απολύσεις χιλιάδων υπαλλήλων, η νέα κατάταξη των εργασιών και το ενιαίο μισθολόγιο, που περιέκοψαν σημαντικά τις αμοιβές, θα πλήξουν σοβαρά τις γυναίκες, που αποτελούν εκεί τη μεγάλη πλειοψηφία, και θα αυξήσουν σημαντικά την ήδη πολύ υψηλή ανεργία τους.

Ζητείται άμεση αναθεώρηση των μέτρων τόσο στον ιδιωτικό, όσο και το δημόσιο τομέα, που θέτουν σε κίνδυνο τις θέσεις εργασίας και την αμοιβή των εργαζομένων (ευέλικτες μορφές απασχόλησης, διαθεσιμότητα, εφεδρεία κ.λ.π.)

Στις προαναφερόμενες Εκθέσεις των ελεγκτικών οργάνων της ΔΟΕ αναφέρεται ότι η Ελλάδα δεν έχει ανταποκριθεί στην υποχρέωσή της για αποστολή των αιτούμενων επί δύο και πλέον έτη στοιχείων για τις επιπτώσεις των μέτρων στην ποιότητα των όρων εργασίας και διαβίωσης και στο εισόδημα των εργαζομένων στην ελληνική επικράτεια, ενώ ταυτόχρονα ζητείται διαρκώς κατά το ίδιο χρονικό διάστημα η αναθεώρηση των επιβληθέντων μέτρων, με σκοπό να προστατευθεί η απόλαυση των θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων. Παράλληλα αποτυπώνεται η επίσημη θέση της Ελλάδας ότι η επιβολή μέτρων «μείωσης της ποιότητας των εργασιακών δικαιωμάτων» έγινε «με σκοπό την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας» στο πλαίσιο υλοποίησης των όρων του διεθνούς δανεισμού της χώρας.

Τέλος το 2013, «*Η Επιτροπή Εμπειρογνομόνων σημειώνει με απογοήτευση ότι η εξέλιξη της κατάστασης στην Ελλάδα επιβεβαιώνει το προηγούμενο συμπέρασμά της ότι η εφαρμογή αποκλειστικά δημοσιονομικών λύσεων στην οικονομική και κοινωνική κρίση θα οδηγούσε σε κατάρρευση της εσωτερικής ζήτησης και της κοινωνικής λειτουργίας του κράτους, καταδικάζοντας τη χώρα σε έτη οικονομικής ύφεσης και κοινωνικής αναταραχής.*» «*Η Επιτροπή υπενθυμίζει την συλλογική υποχρέωση όλων των πολιτειακών οργάνων να εξασφαλίζουν ότι η πολιτική της επιδίωξης δημοσιονομικής σταθερότητας δεν υποσκάπτει την εκπλήρωση των κοινωνικών και ανθρώπινων στόχων της Σύμβασης 102, τουλάχιστον στο*

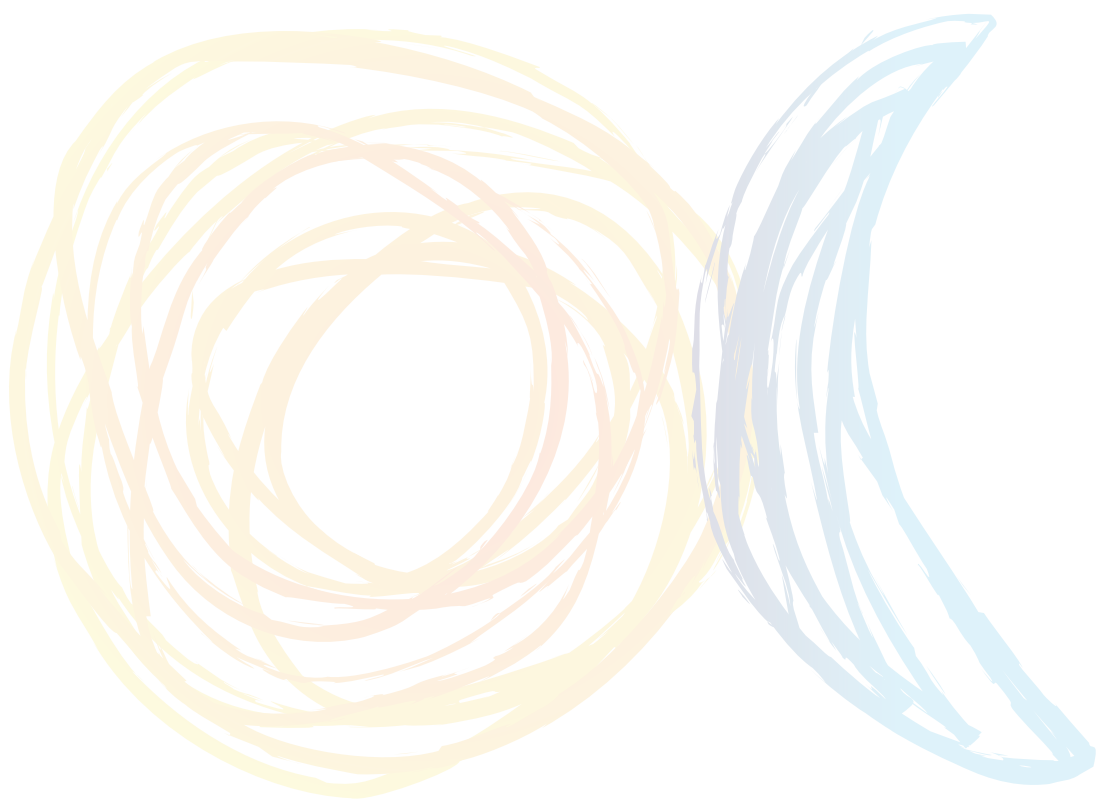
επίπεδο που επιτρέπει να διατηρηθεί ο πληθυσμός « σε υγεία και αξιοπρέπεια»». Και «ζητεί από την Κυβέρνηση να εξετάσει του ταχύτερους τρόπους για την ανάκληση ορισμένων μέτρων λιτότητας, να παράσχει σχετικές πληροφορίες και να επαναφέρει παροχές που περικόπηκαν δυσανάλογα σε κοινωνικά αποδεκτό επίπεδο που να εμποδίζει τουλάχιστον την «προγραμματισμένη» φτωχοποίηση των δικαιούχων».

Όπως ήδη έχουμε αναφέρει στην προηγούμενη έκθεσή μας όλα τα ανωτέρω μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τους πολίτες προκειμένου να προσβάλλουν τις πράξεις με τις οποίες καθορίζονται οι καταβλητέες σε αυτούς αποδοχές ή συντάξεις με αναδρομικές περικοπές και η επιβολή δυσβάσταχτων φορολογικών επιβαρύνσεων με συνέπεια την σημαντική συρρίκνωση του εισοδήματός τους.

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

Η πρόληψη και η αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης εν τη γενέσει της, με οποιαδήποτε μορφή και αν εμφανίζεται, οφείλουν να αποτελούν πρωταρχικό στόχο της Διοίκησης και κύριο μέλημα της Πολιτείας, ιδιαίτερα σήμερα, που ο διοικούμενος και ο υπάλληλος μαστίζονται αμφότεροι από μια κρίση, η οποία πέραν των οικονομικών επιπτώσεών της, εμφανίζεται ως βαθύτατα κοινωνική, πολιτική και θεσμική, ενώ σε μια χώρα που η εμπιστοσύνη στους θεσμούς υπήρξε ανέκαθεν ελλειμματική ο θεσμικός ρόλος του Περιφερειακού Συμπαραστάτη κρίνεται κρίσιμος για την εμπέδωση της νομιμότητας, του κράτους δικαίου, της υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών. Κρισιμότερη συμβολή του ωστόσο είναι η οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης ανάμεσα στο κράτος και τον πολίτη.

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



Η παρούσα έκδοση της Περιφέρειας Αττικής που αποτελείται από 21 τόμους, είναι μια αναλυτική καταγραφή και παρουσίαση του έργου που έχει γίνει από τον Ιανουάριο του 2011 μέχρι τον Αύγουστο του 2014.

Ειλικρίνεια, αποτελεσματικότητα και διαφάνεια ήταν ο οδηγός μας όλο αυτό το χρονικό διάστημα που πέρασε.

Για τον λόγο αυτό παρουσιάζουμε το έργο της Αιρετής Περιφέρειας Αττικής, που δημιουργήθηκε με το νόμο του Καλλικράτη ο οποίος ψηφίστηκε τον Μάιο του 2010.

Γιατί μόνο
με έργο
γάρμε
κηροστά



ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ

ΤΟ ΕΡΓΟ ΜΑΣ
2011-2014

ΑΥΓΟΥΣΤΟΣ 2014
www.patt.gov.gr