

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

ΣΤΟ ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

«ΕΞΟΡΘΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΤΑΧΥΝΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ»

Το Συμβούλιο της Επικρατείας και η διοικητική δικαιοσύνη στο σύνολό της υπάρχουν για να προστατεύουν τον πολίτη από την παράνομη διοικητική δράση. Την αποτελεσματικότητα της προστασίας αυτής υπονομεύει όμως ο συντριπτικός όγκος των εκκρεμών υποθέσεων και οι συνακόλουθες καθυστερήσεις που ταλαιπωρούν τους πολίτες και έχουν δυσμενέστατες επιπτώσεις στην οικονομία της χώρας. Ο τεράστιος αυτός όγκος οφείλεται: α) στην κακοδιοίκηση, η οποία, σε συνδυασμό με την δαιδαλώδη πολυνομία, αποτελεί πραγματική «μηχανή παραγωγής» διαφορών, β) στην έλλειψη ρυθμίσεων που θα απεθάρρυναν την άσκηση «προπετών» ενδίκων βοηθημάτων και μέσων ή ενδίκων βοηθημάτων και μέσων με ασήμαντο αντικείμενο ή προδήλως αβασίμων, γ) στην αλόγιστη άσκηση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων από το ίδιο το Δημόσιο και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Πρέπει, συνεπώς, να ληφθούν δραστικά μέτρα, για την αντιμετώπιση του προβλήματος, όπως άλλωστε, τονίσθηκε και από όλους τους συμμετέχοντες στην ανοιχτή συνεδρίαση του Υπουργικού Συμβουλίου της 1^{ης} Μαρτίου 2010 με την ηγεσία της δικαιοσύνης.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας, έχοντας επίγνωση των παραπάνω προβλημάτων και αντιμετωπίζοντας σοβαρό πρόβλημα στην διεξαγωγή των εργασιών του λόγω του όγκου των υποθέσεων, είχε ήδη συστήσει Επιτροπή με αντικείμενο εργασίας την ανακατανομή της ύλης του Δικαστηρίου και την ορθολογική κατανομή αυτής μεταξύ των σχηματισμών του. Μετά από πολλές συνεδριάσεις η διοικητική Ολομέλειά του, με το πρακτικό 4/2010, πρότεινε σειρά ρυθμίσεων για την επιτάχυνση στην απονομή της δικαιοσύνης από το Ανώτατο αυτό Δικαστήριο. Οι προτάσεις αυτές περιλαμβάνουν μέτρα όχι μόνον «κλασικά», δηλαδή με αντικείμενο εντοπισμένο αποκλειστικά στη

μεταφορά αρμοδιοτήτων του προς άλλα δικαστήρια, αλλά και πιο πρωτότυπα, διαρθρωτικά. Με τα μέτρα αυτά αναμένεται να αντιμετωπισθεί σε μεγάλο βαθμό το πρόβλημα της υπερφόρτωσης του Δικαστηρίου με μεγάλο όγκο υποθέσεων και κατόπιν αυτού θα διευκολυνθεί αποφασιστικά η άσκηση του έργου όχι μόνον του Συμβουλίου της Επικρατείας, αλλά και της διοικητικής δικαιοσύνης γενικότερα, έχοντας ως τελικό αποτέλεσμα τη σημαντική επιτάχυνση της διοικητικής δίκης επ' ωφελεία του πολίτη.

2. Πρέπει να σημειωθεί ότι αντίστοιχη κατάσταση ως προς τον όγκο των εκκρεμών υποθέσεων, η οποία οφείλεται κατά βάση στους παραπάνω λόγους, παρατηρείται και στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια και, κυρίως, στα διοικητικά πρωτοδικεία, όπου τα ασκούμενα ένδικα βοηθήματα και ένδικα μέσα έχουν πολλαπλασιαστεί τα τελευταία έτη και συνεχίζουν να αυξάνονται από έτος σε έτος. Η εξέλιξη αυτή αποτελεί τη βασική αιτία της μεγάλης καθυστέρησης στην εκδίκαση των υποθέσεων που δημιουργείται κυρίως λόγω του μεγάλου χρονικού διαστήματος μεταξύ της κατάθεσης του ένδικου βοηθήματος και της οριζόμενης δικασίμου. Παρά τις παρεμβάσεις που έχουν επιχειρηθεί τα τελευταία έτη στις ρυθμίσεις του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας και τις προσπάθειες που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της εσωτερικής οργάνωσης των διοικητικών δικαστηρίων, τα προβλήματα δεν έχουν μειωθεί.

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που σχετίζονται με την καθυστέρηση της απονομής της δικαιοσύνης από τα διοικητικά εφετεία και πρωτοδικεία, το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων συνέστησε ειδική νομοπαρασκευαστική επιτροπή με έργο να προτείνει τις αναγκαίες δικονομικές ρυθμίσεις και να συντάξει σε σύντομο χρόνο σχετικό σχέδιο νόμου με μέτρα άμεσης απόδοσης, δεδομένου ότι αφενός η άρση των λόγων υπερφόρτωσης των διοικητικών δικαστηρίων που σχετίζονται με τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών απαιτεί πρωτοβουλίες μακράς πνοής μακροχρόνιας απόδοσης και αφετέρου η επίσης αναγκαία αναμόρφωση του οργανωτικού και λειτουργικού πλαισίου των διοικητικών δικαστηρίων δεν είναι εφικτό να ολοκληρωθεί σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, διότι απαιτεί σοβαρή μελέτη και ανάλυση, τη διάθεση ικανών μέσων και τη λήψη σημαντικών μέτρων υλοποίησης. Στην πρόταση της επιτροπής περιλαμβάνονται και μέτρα, τα οποία συνιστούν τολμηρές δικονομικές τομές, με εισαγωγή νέων, άγνωστων μέχρι σήμερα στο διοικητικό δικονομικό δίκαιο, και κινούνται σε τέσσερις άξονες.

Ειδικότερα: α) εισάγονται νέες διαδικασίες, με σκοπό να περιορίζονται οι περιπτώσεις διεξαγωγής μεγάλου αριθμού δικών για το ίδιο νομικό ζήτημα, β) απλοποιούνται υφιστάμενες διαδικασίες, μεταξύ άλλων με την πρόβλεψη μονομελούς εφετείου για την εκδίκαση εφέσεων κατ' αποφάσεων μονομελούς πρωτοδικείου και την διεύρυνση της εννοίας της συναφείας, γ) ενισχύεται η διαδικασία της πρότυπης δίκης, με σκοπό να διευκολύνεται η εφαρμογή της και δ) θεσπίζονται μέτρα για την αποτροπή του φαινομένου της μη αποστολής φακέλου από την Διοίκηση, που αποτελεί βασική αιτία αναβολής εκδίκασης των υποθέσεων και για την επιτάχυνση της καθαρογραφής των σχεδίων αποφάσεων.

3. Κύριος σκοπός του σχεδίου νόμου, ο βασικός κορμός του οποίου περιλαμβάνει προτάσεις της διοικητικής Ολομελείας του Συμβουλίου της Επικρατείας και ρυθμίσεις, τις οποίες εισηγήθηκε η ειδική νομοπαρασκευαστική ως προς τις διαδικασίες στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, είναι η αντιμετώπιση της καθυστέρησης στην απονομή της δικαιοσύνης τόσο στο Συμβούλιο της Επικρατείας, όσο και στα διοικητικά πρωτοδικεία και εφετεία, η οποία ναρκοθετεί το κράτος δικαίου και αποδυναμώνει στην πράξη σειρά συνταγματικών δικαιωμάτων των πολιτών, καθώς επίσης η αποθάρρυνση της άσκησης ένδικων μέσων με μόνο σκοπό την καθυστέρηση στην εκπλήρωση νόμιμων υποχρεώσεων, ιδίως εκείνων που αφορούν την καταβολή φόρων.

Οι προτεινόμενες, κατ' άρθρο, ρυθμίσεις είναι οι εξής:

Επί του άρθρου 1:

Η συνηθισμένη διαδρομή μιας υπόθεσης στα διοικητικά δικαστήρια είναι διοικητικό πρωτοδικείο - διοικητικό εφετείο - Συμβούλιο της Επικρατείας. Έτσι, κάθε θέμα που ανακύπτει, όσο σημαντικό και αν είναι, όσους πολίτες και αν αφορά, τίθεται πρώτα υπό την κρίση του πρωτοδικείου. Πρωτοδικεία, όμως, υπάρχουν στη χώρα πολλά και μπορεί να μην καταλήγουν όλα στην ίδια κρίση. Άλλωστε, στο πλαίσιο ενός και μόνο πρωτοδικείου υπηρετούν πολλοί δικαστές που μπορεί να μην συμφωνούν όλοι με την δοθείσα λύση. Αποτέλεσμα: Αντίθετες αποφάσεις, με συνέπεια, αν πρόκειται για θέμα σημαντικό που αφορά πολλούς, αμφιβολίες, ανασφάλεια, ενδεχομένως και κοινωνικός αναβρασμός από τα αντιτιθέμενα συμφέροντα των πολιτών. Ασκούνται εφέσεις, αλλά και στα εφετεία ισχύουν τα ίδια. Ασκούνται

αιτήσεις αναιρέσεως στο ανώτατο δικαστήριο. Αυτό, που ως λόγο ύπαρξης έχει ακριβώς, την ενότητα της νομολογίας, επιλύει επιτέλους το αμφισβητούμενο ζήτημα. Ενδεχομένως, μετά από παραπομπή στην Ολομέλειά του. Πόσος χρόνος, ή μάλλον πόσα χρόνια πέρασαν από την πρώτη πρωτόδικη απόφαση μέχρι την οριστική λύση; Πολλά, με αποτέλεσμα την εξουθένωση του πολίτη και την αβεβαιότητα του δικαίου.

Κρίνεται, συνεπώς, ότι θα επιτευχθεί ιδιαίτερη επιτάχυνση στην απονομή της διοικητικής δικαιοσύνης αν, σε θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος που, ως εκ της φύσεώς τους, αφορούν πολύ κόσμο, δοθεί η δυνατότητα τόσο στους διαδίκους, Υπουργό και ιδιώτες, όσο και στα διοικητικά δικαστήρια να απευθύνονται απ' ευθείας στο Συμβούλιο της Επικρατείας, ώστε αυτό να χαράσσει σύντομα, μια ώρα αρχύτερα, μια νομολογιακή γραμμή. Πρόκειται δηλαδή, ως προς το συγκεκριμένο αμφισβητούμενο ζήτημα, για μία δίκη «πιλότο», η οποία σκοπό έχει να εδραιώσει το ταχύτερο δυνατό την ασφάλεια του δικαίου και να απαλλάξει τον πολίτη από την πολυετή αναμονή.

Επί του άρθρου 2:

Συχνά αμφισβητείται για τον ένα ή τον άλλο λόγο η συνταγματικότητα ενός νόμου. Αποτέλεσμά της είναι μια γενικότερη αναταραχή. Αν ο νόμος επιβάλλει στους πολίτες υποχρεώσεις, όπως πρόσφατα η έκτακτη εισφορά, η αμφισβήτησή του τους δημιουργεί ελπίδες αποφυγής. Αντίθετα, όταν ο νόμος τους παρέχει δικαιώματα, η αμφισβήτησή του τους γεμίζει ανησυχίες. Αλλά και η κρατική μηχανή αρχίζει να πλέει σε πελάγη αβεβαιότητας. Εύλογα. Γιατί το Σύνταγμα υποχρεώνει τα δικαστήρια να μην εφαρμόζουν νόμο, το περιεχόμενο του οποίου κρίνουν αντισυνταγματικό.

Κρίνεται, λοιπόν, ότι όταν διοικητικό δικαστήριο δεν εφαρμόζει τυπικό νόμο ως αντίθετο στο Σύνταγμα ή σε άλλη υπερνομοθετική διάταξη (διεθνή σύμβαση) χωρίς προηγούμενη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, το θέμα είναι ιδιαίτερα σοβαρό (πρβλ. άρθρο 100 παρ. 5 του Συντάγματος) και πρέπει, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης (περί ανεκκλήτου, περί εφέσεως κλπ.), να άγεται απ' ευθείας ενώπιόν του προς επίλυση.

Επί του άρθρου 3:

Ενόψει του πολύ μεγάλου όγκου των αιτήσεων αναιρέσεως εκ μέρους του Δημοσίου στο Συμβούλιο της Επικρατείας σε σχέση με τα δύο άλλα Ανώτατα Δικαστήρια κρίνεται σκόπιμο να επαναφερθεί για το Δικαστήριο αυτό η ρύθμιση του

άρθρου 12 του ν. 2298/95, με την οποία προβλέφθηκε η προηγούμενη γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους για την άσκηση αιτήσεων αναιρέσεως εκ μέρους του Δημοσίου. Ρύθμιση που είχε καταργηθεί με το άρθρο 13 παρ. 9 του ν.3790/2009.

Η παραπάνω διάταξη, όταν εφαρμόστηκε, αποδείχθηκε αρκετά αποτελεσματική στη «διήθηση» αιτήσεων αναιρέσεως που ασκεί στο Συμβούλιο της Επικρατείας το Ελληνικό Δημόσιο και ν.π.δ.δ., διαπλάστηκε δε σημαντική νομολογία σε σχέση με την εφαρμογή της διάταξης. Προκειμένου δε να καταστεί ευχερέστερη η προσαρμογή της διαδικασίας έκδοσης των γνωμοδοτήσεων προς τις λειτουργικές ανάγκες του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, παρέχεται εξουσιοδότηση για τον καθορισμό των σχετικών θεμάτων με απόφαση του Προέδρου του, αντί της κοινής υπουργικής απόφασης, την οποία προέβλεπε η προγενέστερη ρύθμιση.

Επί του άρθρου 4:

Προτείνεται ο καθορισμός των αρμοδιοτήτων των Τμημάτων του Συμβουλίου της Επικρατείας να γίνεται στο εξής με απόφαση της Ολομελείας, χωρίς προεδρικό διάταγμα.

Εξάλλου, κατά τα ισχύοντα, η επίλυση των σχετικών διαφωνιών των Τμημάτων που τόσο συχνά ταλανίζουν το Δικαστήριο, ανήκει στην εξαιρετικά δυσκίνητη Ολομέλειά του, προς μεγάλη απορία των διαδίκων που περιμένουν το συντομότερο δυνατόν την επί της ουσίας απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Προτείνεται, γι' αυτό, με την τροποποίηση του άρθρου 14 του π.δ. 18/1989, το «εσωτερικό» αυτό θέμα, είτε ανακύπτει προ της συζήτησης της υπόθεσης λόγω διαφωνίας των Προέδρων των Τμημάτων, είτε και μετά, όταν Τμήμα έκρινε εαυτόν αναρμόδιο, να επιλύεται δεσμευτικά με πράξη του Προέδρου του Δικαστηρίου.

Τέλος, πολλές φορές οι λόγοι που υπαγόρευαν την απευθείας εισαγωγή υπόθεσης στην Ολομέλεια ή στην επταμελή σύνθεση εκλείπουν. Κρίνεται, γι' αυτό, σκόπιμο να διευκρινισθεί ότι με νεότερη πράξη του Προέδρου η υπόθεση μπορεί να εισαχθεί στο αρμόδιο Τμήμα, είτε στην πενταμελή σύνθεση.

Επί του άρθρου 5:

Ρύθμιση προς αποφυγή περιττών διατυπώσεων, κυρίως δε αποφυγή υπερμέτρου επιβαρύνσεως της γραμματείας των δικαστηρίων.

Επί του άρθρου 6:

Η κατά την κειμένη νομοθεσία έκθεση του εισηγητή δικαστή, ιδίως στις ακυρωτικές διαφορές, κατά το μέρος που περιέχει αιτιολογημένη γνώμη για τα ζητήματα της υπόθεσης, αφενός μεν αποτελεί σημαντική αιτία επιβράδυνσης της διαδικασίας, αφετέρου δε δημιουργεί σοβαρό πρόβλημα συμβατότητας με τις αρχές της δίκαιης δίκης και τη σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (βλ. ιδίως αποφάσεις της 7.6.2001, υπόθεση Kress κατά Γαλλίας, και της 12.4.2006, υπόθεση Martinie κατά Γαλλίας). Κατόπιν αυτών, κρίνεται ότι η εν λόγω έκθεση πρέπει να περιορισθεί στην παράθεση του ιστορικού της διαφοράς και των ζητημάτων που ανακύπτουν και να τροποποιηθούν αντιστοίχως οι σχετικές διατάξεις.

Επί του άρθρου 7:

Με την παρ. 1 του άρθρου αυτού προτείνονται βελτιώσεις απαραίτητες, ροκειμένου να καταστεί ταχύτερη και αποτελεσματικότερη η διεξαγωγή της εν συμβουλίω διαδικασίας.

Επί του άρθρου 8:

Προτείνεται η λογισμένη αύξηση του ποσού του παραβόλου για την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Επί του άρθρου 9:

Αυτονόητη ρύθμιση για τον περιορισμό των «προπετών» ενδίκων μέσων και της δικομανίας εν γένει.

Επί του άρθρου 10:

Καθώς η τριμελής Επιτροπή Αναστολών δεν περιορίζεται, όπως παλαιότερα, στην εκτίμηση μόνον της βλάβης του αιτούντος, αλλά επιλύει και νομικά ζητήματα, δημιουργείται συχνά, και μάλιστα σε θέματα παραδεκτού αιτήσεων ασφαλιστικών μέτρων και αναστολών, αντίθετη νομολογία σε ζητήματα που, ελλείψει υπερκείμενου σχηματισμού, δεν επιλύονται. Για το λόγο αυτό, προτείνεται η σύσταση πενταμελούς σχηματισμού και διευκρινίζεται ότι οι πάρεδροι μετέχουν στη σύνθεσή του με αποφασιστική ψήφο.

Επί του άρθρου 11:

Σε πολλές περιπτώσεις οι εκσκαφές, θεμελιώσεις και λοιπές οικοδομικές εργασίες αρχίζουν αμέσως μετά της έκδοση της σχετικής οικοδομικής αδείας, συνεχίζονται δε και, μάλιστα, συχνά επιταχύνονται μετά την άσκηση αίτησης ακυρώσεως και αίτησης αναστολής κατά της αδείας, δηλαδή κατά το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί εωσότου κριθεί το αίτημα προσωρινής δικαστικής προστασίας από την Επιτροπή Αναστολών ή από τον πρόεδρο του οικείου δικαστηρίου με προσωρινή διαταγή του. Η έναρξη ή συνέχιση των οικοδομικών εργασιών κατά το, έστω και μικρό, χρονικό αυτό διάστημα έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργείται πραγματική κατάσταση, της οποίας η ανατροπή, μετά την τυχόν ακύρωση της οικοδομικής αδείας από το δικαστήριο, είναι στην πράξη σχεδόν αδύνατη.

Με τα δεδομένα αυτά, εμφανίζεται πολύ συχνά το φαινόμενο οικοδομών ή και συγκροτημάτων οικοδομών που παραμένουν ημιτελείς λόγω ακύρωσης της οικοδομικής αδείας. Η κατάσταση αυτή δεν είναι βλαπτική μόνο για την περιοχή και το περιβάλλον, αλλά τελικώς αποβαίνει και σε βάρος του ιδιοκτήτη και του κατασκευαστή. Οι δυσμενείς συνέπειες για το περιβάλλον είναι πολύ βαρύτερες για τις περιοχές εκτός οικισμών, δεδομένου ότι στις περιοχές αυτές είναι πιθανόν να επέλθει πλήρης αλλοίωση της φυσιογνωμίας τους.

Προκειμένου να περιοριστούν οι παραπάνω βλαπτικές από πολλές απόψεις καταστάσεις, με την προτεινόμενη ρύθμιση προβλέπεται η αυτοδίκαιη αναστολή της εκτέλεσης των οικοδομικών αδειών που εκδόθηκαν με βάση νομοθεσία για την εκτός σχεδίου δόμηση, εφόσον κατ' αυτών ασκηθεί αίτηση ακυρώσεως, το ανασταλτικό δε αποτέλεσμα αρχίζει, στην περίπτωση αυτή, από την κοινοποίηση της αίτησης ακυρώσεως στην αρχή που εξέδωσε την άδεια. Η αυτοδίκαιη αναστολή έχει περιορισμένη χρονική ισχύ, που δεν μπορεί να υπερβεί τις εξήντα ημέρες, λαμβάνεται δε και πρόνοια για την προστασία των δικαιούχων της οικοδομικής αδείας από καταχρηστικώς ασκούμενες αιτήσεις ακυρώσεως.

Για το σκοπό αυτό, παρέχεται στο δικαιούχο της αδείας και σε τρίτους που τυχόν βλάπτονται από την αναστολή η δυνατότητα να ζητήσουν με αίτησή τους, χωρίς καταβολή παραβόλου, την άρση του ανασταλτικού αποτελέσματος και πριν από την συμπλήρωση του παραπάνω εξηκονθημέρου, αν η αίτηση ακυρώσεως είναι προδήλως απαράδεκτη ή αβάσιμη. Εξάλλου, εάν μέσα στο εξηκονθήμερο ασκηθεί αίτηση

αναστολής και η αίτηση αυτή απορριφθεί από το οικείο δικαστήριο πριν παρέλθει το εξηκονθήμερο, αίρεται το αυτοδίκαιο ανασταλτικό αποτέλεσμα. Είναι αυτονόητο ότι κατά τα λοιπά ισχύουν οι διατάξεις του άρθρου 52 του π.δ. 18/1989, οι οποίες κατά το εξηκονθήμερο που διαρκεί η αυτοδίκαιη αναστολή εκτελέσεως της οικοδομικής άδειας εφαρμόζονται συμπληρωματικώς και αναλόγως, μετά δε την πάροδο του εξηκονθημέρου αυτού εφαρμόζονται πλήρως.

Επί του άρθρου 12:

Ουσιώδης επιτάχυνση της διαδικασίας ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι απολύτως αδύνατον να επιτευχθεί χωρίς δραστική μείωση του αριθμού των υποθέσεων που εισάγονται ενώπιόν του. Ιδίως δε ενόψει του μεγάλου αριθμού των εισαγομένων στο Δικαστήριο αιτήσεων αναιρέσεως που δεν θέτουν σημαντικά νομικά ζητήματα και αποτελούν στην πραγματικότητα, προσπάθεια του διαδίκου να θέσει για τρίτη, κατά σειρά, φορά ενώπιον δικαστηρίου το αίτημά του, παρά το γεγονός ότι έχει ήδη τύχει της κατά το Σύνταγμα έννομης προστασίας από δικαστήρια σε δύο, συνήθως, βαθμούς. Ο μεγάλος αυτός αριθμός οφείλεται επίσης στην επιμονή της Διοίκησης να εξαντλεί όλα, ανεξαιρέτως, τα προβλεπόμενα στο νόμο ένδικα μέσα κατά των δικαστικών αποφάσεων που δέχονται ένδικα βοηθήματα πολιτών, ακόμη και επί υποθέσεων εντελώς δευτερευούσης σημασίας.

Η μείωση αυτή δεν μπορεί, πάντως, να επιτευχθεί με νομοθετικά μέτρα που θα απέκλειαν ή θα παρεμπόδιζαν υπέρμετρα το δικαίωμα προσφυγής στα δικαστήρια από τους πολίτες και το Δημόσιο. Προς αντιμετώπιση λοιπόν του τεραστίου όγκου των ενδίκων μέσων που κατατίθενται, κυρίως δε των αιτήσεων αναιρέσεως που κατατίθενται από το Δημόσιο, προεκρίθη τελικά η υιοθέτηση ενός αντικειμενικού κριτηρίου και συγκεκριμένα, ο νομοθετικός περιορισμός των λόγων παραδεκτού της αιτήσεως αναιρέσεως και της εφέσεως. Ενόψει δε του ότι βασικός σκοπός του Δικαστηρίου είναι η ενότητα της νομολογίας, τα ένδικα αυτά μέσα είναι παραδεκτά μόνον όταν δεν υπάρχει ακόμη νομολογία, είτε όταν υπάρχει αντίθεση της προσβαλλομένης απόφασης προς την νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ή άλλου ανωτάτου δικαστηρίου, είτε προς ανέκκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου. Παράλληλα, διατηρείται το χρηματικό όριο για το παραδεκτό της ασκήσεως των αιτήσεων αναιρέσεως, όπως ισχύει μετά την αύξησή του με το άρθρο 35 του ν. 3772/2009.

Τα μέτρα αυτά, ανακουφίζοντας το Συμβούλιο της Επικρατείας από τη σημερινή οριακή για τη λειτουργία του κατάσταση υπερφόρτωσης, θα του δώσουν τη δυνατότητα να ασκήσει αποτελεσματικά τις συνταγματικές του αρμοδιότητες ως ανωτάτου δικαστηρίου στις περιπτώσεις που κατ' εξοχήν επιβάλλεται, σοβαρά δε ζητήματα που, ανεξάρτητα από τις πιο πάνω δικονομικές προϋποθέσεις, ενδείκνυται να φθάσουν προς κρίση ενώπιόν του, μπορούν, πάντως, να αποτελέσουν αντικείμενο αιτήσεως αναιρέσεως υπέρ του νόμου, κατά τις σχετικές διατάξεις που εξακολουθούν να ισχύουν.

Επί του άρθρου 13:

Ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας ορίζει στο άρθρο 6 ότι η σε πρώτο βαθμό εκδίκαση των διοικητικών διαφορών ουσίας ανήκει στο τριμελές διοικητικό πρωτοδικείο (παρ. 1), εξαιρουμένων των διαφορών από διοικητικές συμβάσεις, οι οποίες υπάγονται σε πρώτο και τελευταίο βαθμό στο διοικητικό εφετείο (παρ. 2 περ. α) και των χρηματικών διαφορών έως το ποσό των 20.000 ευρώ, όπως αναπροσαρμόστηκε με τον ν. 3659/2008, που υπάγονται στο μονομελές πρωτοδικείο (παρ. 2 περ. β), και ότι η σε δεύτερο βαθμό εκδίκαση των διοικητικών διαφορών ουσίας ανήκει στο τριμελές εφετείο.

Περαιτέρω, με το ν. 3659/2008, που άρχισε να ισχύει από την 8^η Ιουνίου 2008, μεταφέρθηκαν κατηγορίες υποθέσεων από το Συμβούλιο Επικρατείας είτε στα διοικητικά εφετεία, ως ακυρωτικές, είτε στα διοικητικά πρωτοδικεία, ως διαφορές ουσίας. Από τα στατιστικά στοιχεία των διοικητικών πρωτοδικείων Αθηνών, Πειραιώς και Θεσσαλονίκης προκύπτει ότι, επί συνόλου 238.770 απροσδιόριστων εκκρεμών υποθέσεων στις 31 Αυγούστου 2010, οι 101.895 είναι φορολογικές και τελωνειακές υποθέσεις και ο μέσος χρόνος εκδίκασής τους κυμαίνεται μεταξύ πέντε και έξι ετών. Από τα ίδια στοιχεία των διοικητικών πρωτοδικείων προκύπτει ότι ποσοστό 70%-80% των εισαγομένων υποθέσεων, μετά την αύξηση του ποσού της καθ' ύλην αρμοδιότητας του μονομελούς πρωτοδικείου, είναι πλέον αρμοδιότητας των μονομελών αυτών συνθέσεων. Ενδεικτικά: τα έτη 2007 και 2008 εισήχθησαν, αντιστοίχως, στο μονομελές διοικητικό πρωτοδικείο Αθηνών 5.168 και 6.304 φορολογικές υποθέσεις και 3.980 και 4.313 αντίστοιχα υποθέσεις του ν.1406/1983, ενώ στο τριμελές, τα ίδια έτη, 4.202 και 3.510 φορολογικές και 5.205 και 3.709, αντίστοιχα, υποθέσεις του ν. 1406/1983. Αντίθετα, από τη 8^η Ιουνίου 2008, ημερομηνία έναρξης της ισχύος του νέου ορίου των 20.000 ευρώ, η αναλογία αυτή ανατρέπεται. Έτσι, το έτος 2009 στο τριμελές

εισήχθησαν 2.200 φορολογικές και 3.010 του ν. 1406/1983 υποθέσεις, ενώ στο μονομελές, αντίστοιχα, 9.250 φορολογικές και 5.260 υποθέσεις του ν. 1406/1983. Η ίδια αντιστοιχία εμφανίζεται και σε όλα τα υπόλοιπα διοικητικά πρωτοδικεία.

Περαιτέρω, στην αρμοδιότητα του Προέδρου Πρωτοδικών ή του οριζόμενου από αυτόν πρωτοδίκη του διοικητικού πρωτοδικείου ανήκε η εκδίκαση της προσωπικής κράτησης, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 231-243 ΚΔΔ, οι οποίες, όμως, με το άρθρο 67 του ν. 3842/2010 καταργήθηκαν, μετά και την απόφαση 1/2010 του ΑΕΔ που έκρινε ότι το μέτρο αυτό αντίκειται στο Σύνταγμα. Στην αρμοδιότητα του ιδίου ανήκε μέχρι πρόσφατα και η εκδίκαση της κατά το άρθρο 114 του ν. 1892/1990 αίτησης ακυρώσεως κατά της απόφασης του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας για την κατεδάφιση εν γένει κατασκευών που έχουν ανεγερθεί σε δημόσια δασική έκταση ή σε έκταση που έχει κηρυχθεί αναδασωτέα, αλλά με το ν. 3659/2008 το ένδικο αυτό βοήθημα μεταφέρθηκε στην ακυρωτική αρμοδιότητα του διοικητικού εφετείου.

Με τα δεδομένα αυτά, προκειμένου να ενισχυθεί η έγκαιρη και αποτελεσματική δικαστική προστασία, κατά συνεκτίμηση της ανάγκης για την ταχύτερη εκκαθάριση των φορολογικών και τελωνειακών εν γένει υποθέσεων, της, κατά τα προαναφερόμενα, κατάργησης της αρμοδιότητας του προέδρου πρωτοδικών και της εντεύθεν ελάφρυνσης του φόρτου εργασίας του, γ) του βαθμού της σοβαρότητας κάθε κατηγορίας υποθέσεων, εκτιμωμένης υπό το πρίσμα των σύγχρονων εξελισσόμενων κοινωνικών και οικονομικών δεδομένων και δ) του γεγονότος ότι έχει διαπλαστεί πλούσια νομολογία που διευκολύνει το δικαστικό έργο και συμβάλλει στην ασφάλεια της δικαστικής κρίσης, κρίνεται αναγκαίο να εξορθολογισθεί το σύστημα της κατανομής των διαφορών μεταξύ των δύο βαθμών δικαιοδοσίας των διοικητικών δικαστηρίων.

Έτσι, προτείνεται: α) να υπαχθεί η εκδίκαση των φορολογικών και τελωνειακών εν γένει διαφορών ορισμένου ποσού και άνω στο Διοικητικό Εφετείο σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, β) να χωρήσει νέα κατανομή της αρμοδιότητας των υποθέσεων μεταξύ τριμελούς και μονομελούς διοικητικού πρωτοδικείου, γ) να υπαχθεί η εκδίκαση μιας κατηγορίας υποθέσεων στους προέδρους πρωτοδικών των διοικητικών πρωτοδικείων και δ) να λειτουργήσουν μονομελή διοικητικά εφετεία για τις εφέσεις κατά των αποφάσεων των μονομελών διοικητικών πρωτοδικείων.

Ειδικότερα, κρίνεται αναγκαίο:

α) Να υπαχθεί η εκδίκαση των φορολογικών και τελωνειακών εν γένει διαφορών, των οποίων το αντικείμενο του κύριου φόρου, δασμού, τέλους ή προστίμου υπερβαίνει

τις 150.000 ευρώ στο Διοικητικό Εφετείο σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, ρύθμιση συμβατή με το άρθρο 2 του 7^{ου} Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

β) Να καταργηθεί η εξαίρεση στον γενικό κανόνα της καθ' ύλην αρμοδιότητας που θεσπίζεται με την παράγραφο 4 του άρθρου 6 του ΚΔΔ και να μεταφερθούν οι χρηματικές διαφορές που αναφέρονται καθ' εφαρμογή των νομοθεσιών, στις οποίες αναφέρεται η παρ. 1 του άρθρου 7 του ν. 702/1977 (περί θεμάτων κοινωνικής ασφάλισης) και μέχρι του ποσού της καθ' ύλην αρμοδιότητας του μονομελούς, όπως κάθε φορά ισχύει, στο μονομελές διοικητικό πρωτοδικείο, δεδομένου ότι από το έτος 1977, κατά το οποίο με το ν. 702/1977 μεταφέρθηκαν στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια οι διαφορές αυτές, έχουν παρέλθει 32 χρόνια και έχει διαμορφωθεί πλούσια νομολογία.

γ) Να εκδικάζονται από τον πρόεδρο πρωτοδικών του διοικητικού πρωτοδικείου, ο οποίος αποφαινεται ανεκκλήτως, ορισμένες διαφορές που, λόγω της φύσης τους, αξιούνταν ταχύτερη εκδίκαση, ως αυτονόητη προϋπόθεση της αποτελεσματικότητας της παρεχομένης δικαστικής προστασίας. Οι διαφορές αυτές αφορούν: 1. την αναστολή της λειτουργίας επαγγελματικής εγκατάστασης και την αφαίρεση πινακίδων και αδειών κυκλοφορίας μεταφορικών μέσων λόγω φορολογικών παραβάσεων, κατά το άρθρο 13 του ν. 2523/1997, 2. τη λήψη μέτρων προς διασφάλιση των συμφερόντων του Δημοσίου λόγω φοροδιαφυγής, κατά το άρθρο 14 του ίδιου νόμου και το άρθρο 153 του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα (ν. 2960/2001), 3. την προσωρινή παύση λειτουργίας της επαγγελματικής εγκατάστασης λόγω φορολογικών παραβάσεων ή λόγω οφειλής προς το Δημόσιο, την άρνηση χορήγησης πιστοποιητικού ενημερότητας και θεωρήσεως βιβλίων και στοιχείων, που μεταφέρθηκαν στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια ως διαφορές ουσίας με το άρθρο 51 του ν. 3659/2008. Για την εκδίκαση των διαφορών αυτών εξακολουθεί να εφαρμόζεται η ταχεία διαδικασία της παραγράφου 9 του άρθρου 13 του ν. 2523/1997. Κατά τα λοιπά ζητήματα, οι παραπάνω διαφορές διέπονται από τις διατάξεις του Κώδικα, όπως κάθε φορά ισχύουν, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά στις ειδικές διατάξεις (όπως, με την παράγραφο 9 του άρθρου 13 του ν. 2523/1997, με την οποία προβλέπεται η, κατά παρέκκλιση των παγίων διατάξεων του Κώδικα, κατά τόπον αρμοδιότητα του προέδρου πρωτοδικών του διοικητικού πρωτοδικείου του τόπου της κατοικίας του φορολογουμένου ή της έδρας της επιχείρησης και, στην περίπτωση της αναστολής λειτουργίας της, του τόπου που βρίσκεται αυτή).

δ) Να προβλεφθεί η σύσταση μονομελών διοικητικών εφετείων για την εκδίκαση των εφέσεων κατά των αποφάσεων των μονομελών πρωτοδικείων. Η ρύθμιση αυτή επιβάλλεται από την αύξηση του αριθμού των εισαγομένων υποθέσεων στα μονομελή διοικητικά πρωτοδικεία, η οποία διαφορετικά θα επιβάρυνε υπέρμετρα την αρμοδιότητα του τριμελούς διοικητικού εφετείου και με ποσοστό υποθέσεων ήσσονος σημασίας, ενόψει μάλιστα και της διατήρησης του ύψους του ανεκκλήτου στα ισχύοντα όρια των 5.000 και 3.000 ευρώ, που έχουν πρόσφατα αναπροσαρμοσθεί με τον ν. 3659/2008, λόγω της οποίας δεν περιορίζεται η ροή υποθέσεων στα διοικητικά εφετεία. Η τελευταία αυτή ρύθμιση κρίνεται αναγκαίο να καταλάβει τις εφέσεις κατά των αποφάσεων που θα δημοσιευθούν ένα έτος μετά τη δημοσίευση του παρόντος, ώστε να υπάρξει επαρκής χρόνος για την κατάρτιση των νέων κανονισμών των εφετείων.

Επί του άρθρου 14:

Σύμφωνα με το άρθρο 7 του ΚΔΔ, που καθορίζει την κατά τόπον αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων, αρμόδιο, κατ' αρχήν, είναι το δικαστήριο στην περιφέρεια του οποίου εδρεύει η αρχή από πράξη, παράλειψη ή υλική ενέργεια οργάνου της οποίας δημιουργήθηκε η διαφορά. Έχει παρατηρηθεί το φαινόμενο να αποτελούν τη βάση της αγωγής πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες οργάνων περισσότερων αρχών που εδρεύουν σε διαφορετικές δικαστηριακές περιφέρειες. Το ζήτημα αυτό δεν ρυθμίζεται από τον Κώδικα με αποτέλεσμα να έχουν προκύψει στην πράξη περιπτώσεις διάσπασης της ίδιας υπόθεσης σε περισσότερα δικαστήρια με όλες τις παρενέργειες που αυτό δημιουργεί και κυρίως την καταστρατήγηση της αρχής της ενιαίας δίκης. Προς τούτο κρίνεται αναγκαία η προώθηση ρύθμισης, κατά την οποία στις περιπτώσεις αυτές αρμόδιο δικαστήριο θα είναι αυτό που θα επιλέξει ο ίδιος ο ενάγων.

Περαιτέρω, με την παρ. 1 του άρθρου 2 του ν. 3659/2008, προστέθηκε περίπτωση γ' στην παρ. 2 του άρθρου 7 του Κώδικα, προκειμένου περί διαφορών σχετικών με τις αποδοχές του προσωπικού εν γένει του Δημοσίου, των ΟΤΑ και των Ν.Π.Δ.Δ. Με τη διάταξη αυτή καθιερώθηκε συντρέχουσα δωσιδικία του δικαστηρίου του τόπου, όπου υπηρετεί ο υπάλληλος. Με την παράγραφο 2 όμως του ίδιου άρθρου ορίσθηκε ότι η ρύθμιση αυτή δεν καταλαμβάνει υποθέσεις εκκρεμείς κατά την έναρξη ισχύος του ν. 3659/2008. Τούτο έχει ως αποτέλεσμα πλήθος αγωγών, οι οποίες ήταν εκκρεμείς στα Δικαστήρια στις 8 Ιουνίου 2008, ημερομηνία έναρξης της ισχύος του ν. 3659/2008

κατά το άρθρο 82 αυτού, και δεν είχαν συζητηθεί μέχρι την ημερομηνία εκείνη, και οι οποίες αφορούν αποδοχές για χρονικά διαστήματα, κατά τα οποία οι υπάλληλοι είχαν υπηρετήσει σε διαφορετικές δικαστηριακές περιφέρειες, να διασπώνται σε πολλές άλλες και να παραπέμπονται στα κατά τόπον αρμόδια, για το καθένα από τα ως άνω επί μέρους χρονικά διαστήματα, διοικητικά δικαστήρια. Το γεγονός αυτό οδηγεί στον αδικαιολόγητο πολλαπλασιασμό των δικών και τη συνακόλουθη υπέρμετρη επιβάρυνση όλου του μηχανισμού των διοικητικών δικαστηρίων και οικονομικά των διαδικών. Έρχεται δε σε πλήρη αντίθεση με την αρχή της οικονομίας της δίκης, ενώ ελλοχεύει ο κίνδυνος έκδοσης για τον ίδιο διάδικο αντίθετων αποφάσεων. Κατόπιν αυτών, με την προτεινόμενη ρύθμιση τροποποιείται η διάταξη της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του ν. 3659/2008, ώστε να καταλάβει τις εκκρεμείς κατά την έναρξη ισχύος του υποθέσεις.

Επί του άρθρου 15:

Η υπεράσπιση του Δημοσίου στις φορολογικές και τελωνειακές δίκες γίνεται, κατά κύριο λόγο, από διοικητικούς υπαλλήλους των Δ.Ο.Υ. και Τελωνείων, παρά το γεγονός ότι, συνήθως, απέναντι τους βρίσκονται δικηγόροι εξειδικευμένοι σε φορολογικά και τελωνειακά ζητήματα. Έτσι, λόγω και του μικρού αριθμού των μελών του ΝΣΚ, που εκ των πραγμάτων αδυνατούν να καλύψουν τον πράγματι μεγάλο αριθμό του συνόλου των φορολογικών και τελωνειακών διαφορών, το Δημόσιο στηρίζει την υπεράσπιση του, σε σοβαρότατες δίκες με μεγάλους καταλογισμούς, σε διοικητικούς υπαλλήλους που, σε πολλές περιπτώσεις, αδυνατούν να αντικρούσουν τους λόγους των προσφυγών, με τις οποίες τίθενται σύνθετα θέματα κοινοτικού ή διοικητικού ή συνταγματικού δικαίου. Πέραν τούτου, οι εφέσεις, που ασκούνται από τους διοικητικούς υπαλλήλους, είναι σε πολλές περιπτώσεις αόριστες ή παρουσιάζουν σοβαρές ελλείψεις στη νομική τους επιχειρηματολογία. Κρίνεται, συνεπώς, αναγκαίο να προβλεφθεί η υποχρεωτική παράσταση του Δημοσίου με νομικό παραστάτη μέλος του ΝΣΚ στις δίκες με χρηματικό αντικείμενο ανώτερο των 150.000 Ευρώ.

Επί του άρθρου 16:

Κρίνεται αναγκαίο να τροποποιηθεί η διάταξη του άρθρου 29 παρ. 2 ΚΔΔ για να εναρμονιστεί με την ρύθμιση που εισάγει η διάταξη του άρθρου 27 παρ. 3, όπως τροποποιείται ανωτέρω.

Επί του άρθρου 17:

Με την προτεινόμενη ρύθμιση καθιερώνεται η δυνατότητα του εισηγητή δικαστή να αποστέλλει αντίγραφο της δικαστικής απόφασης στον Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, αν από την έρευνα του φακέλου της υπόθεσης διαπιστώσει πλημμέλειες ή κενά της διοικητικής διαδικασίας, ώστε να διερευνηθεί περαιτέρω αν συντρέχει περίπτωση καταλογισμού ή λήψης άλλων μέτρων.

Επί του άρθρου 18:

Με τη ρύθμιση αυτή καταργείται η δυνατότητα προσφυγής από το Δημόσιο και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου κατά πράξεων των δικών τους οργάνων που εκδόθηκαν ύστερα από άσκηση διοικητικής προσφυγής (νομιμότητας ή ενδικοφανούς), με εξαίρεση αυτής από τον Υπουργό Οικονομικών καθώς και τον αρμόδιο οικονομικό επιθεωρητή.

Περαιτέρω, καταργείται η δυνατότητα των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης να προσφεύγουν ενώπιον των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων κατά πράξεων των οργάνων τους που αποφαινόμενοι επί ενδικοφανούς προσφυγής ενδιαφερόμενου ιδιώτη. Η ενδοστρεφής αυτή προσφυγή εισήχθη με το άρθρο 33 παρ. 4 ν. 702/1977 σε αντικατάσταση της δυνατότητας που είχαν υπό το προϊσχύσαν δίκαιο (άρθρο 7 παρ. 2 του ν.δ/τος 3710/1957) οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης να προσφεύγουν με «έφεση» στη Δευτεροβάθμια Ασφαλιστική Επιτροπή Εφέσεων, κατά των αποφάσεων των οργάνων τους που αποφαινόμενοι επί πρωτοβάθμιας διοικητικής προσφυγής ιδιώτη. Επρόκειτο για δευτεροβάθμια ενδικοφανή προσφυγή ενώπιον συλλογικού οργάνου της διοίκησης, στο οποίο συμμετείχε, μεταξύ άλλων, και «ανώτερος δικαστικός». Η δυνατότητα άσκησης ενδίκου βοηθήματος, ενδοστρεφούς προσφυγής, από τους οργανισμούς κοινωνικών ασφαλίσεων που εισήγαγε το άρθρο 33 παρ. 4 ν. 702/1977 καταργήθηκε από το άρθρο 8 παρ. 2 εδ. γ' του ν. 1470/1984, για να επαναφερθεί όμως σε ισχύ με το άρθρο 6 παρ. 8 του ν. 1649/1986.

Σήμερα διαπιστώνεται εκ νέου η ανάγκη κατάργησης της ενδοστρεφούς προσφυγής των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης, ενόψει του φόρτου υποθέσεων που εκκρεμούν στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια. Έχει παρατηρηθεί μεγάλος αριθμός ενδοστρεφών προσφυγών οργανισμών κοινωνικών ασφαλίσεων, οι οποίες πολύ συχνά δεν δικαιολογούνται από τη σοβαρότητα των υποθέσεων, ούτε περιέχουν σοβαρούς λόγους, σε ορισμένες δε περιπτώσεις τα σχετικά τυποποιημένα δικόγραφα πάσχουν

ακόμη και από αοριστία, με αποτέλεσμα να απασχολούν άσκοπα τα διοικητικά δικαστήρια, πολλές φορές μάλιστα και σε δύο βαθμούς δικαστικής κρίσης.

Σε κάθε περίπτωση, ενόψει των δυσμενών συνεπειών που έχει τόσο για τη διοίκηση όσο και για το κοινωνικό σύνολο η καθυστέρηση στην επίλυση των διαφορών που οφείλεται κυρίως στον μεγάλο όγκο των υποθέσεων, αποτελεί πολυτέλεια η διατήρηση της δυνατότητας της διοίκησης να προσφεύγει στα δικαστήρια ακόμη και κατά των πράξεων των δικών της οργάνων και με τον τρόπο αυτό να συντελεί στην περαιτέρω επιδείνωση, από την άποψη του χρόνου εκδίκασης των υποθέσεων, των όρων παροχής δικαστικής προστασίας στους πολίτες, η οποία αποτελεί υποχρέωση επιβαλλόμενη από το άρθρο 20 του Συντάγματος και το άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Το πρόβλημα διασφάλισης της ορθής και σύννομης κρίσης επί των ενδικοφανών προσφυγών των ενδιαφερομένων από τα αρμόδια συλλογικά όργανα των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως, όπως είναι ιδίως οι Τοπικές Διοικητικές Επιτροπές του ΙΚΑ, θα έπρεπε να επιλυθεί με μέτρα εντός των ιδίων των οργανισμών αυτών ή και με την εκ νέου εισαγωγή υπέρ των οργανισμών κοινωνικής ασφαλίσεως δευτεροβάθμιας ενδικοφανούς προσφυγής, την οποία προέβλεπε το προϊσχύσαν δίκαιο, σε κατάλληλο συλλογικό όργανο του Κράτους, όπως είναι ιδίως το Συμβούλιο Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Επί του άρθρου 19:

Με την προτεινόμενη ρύθμιση η επίδοση της αγωγής στον εναγόμενο ορίζεται ως το γενεσιουργό γεγονός, από το οποίο επέρχονται όλα τα κατά το ουσιαστικό δίκαιο έννομα αποτελέσματα αυτής, κατ' αντιστοιχία προς τα ισχύοντα στην πολιτική δίκη.

Επί του άρθρου 20:

Με το άρθρο αυτό ρυθμίζεται η έκταση της δικαιοδοσίας του δικαστηρίου επί φορολογικών ή τελωνειακών δικών, με άξονα την οικονομία της δίκης και την αποφυγή παρεκκλίσεων και άσκοπης παράτασης εκκρεμοτήτων, σε διαφορές που από τη φύση τους προσφέρονται ιδιαίτερα σε τέτοιες καθυστερήσεις. Έτσι, περιορίζεται ο αυτεπάγγελτος έλεγχος σε μόνη την παράβαση δεδικασμένου, παρεμποδίζεται η παρεκκυστική επίκληση τυπικών πλημμελειών με την ανάγκη ανάδειξης της αιτιώδους σχέσης τους με βλάβη, έστω ενδεχόμενη, του προσφεύγοντος και ενισχύεται η ουσιαστική δικαιοδοσία του δικαστηρίου με τη δυνατότητά του να ασκεί το ίδιο τη

διακριτική ευχέρεια, την οποία η Διοίκηση παρανόμως δεν άσκησε ή άσκησε πλημμελώς, καθώς και να αποφαινεται εκείνο κατ' ουσίαν για το επίδικο δικαίωμα ή υποχρέωση, όταν η Διοίκηση παρέλειψε σχετική νόμιμη ενέργεια.

Οι ρυθμίσεις, τέλος, εκτιμήθηκε ότι για να επιφέρουν το ωφέλιμο αποτέλεσμα τους, πρέπει να καταλάβουν και τις εκκρεμείς υποθέσεις, υπό χρονικές προϋποθέσεις που θα εξασφαλίζουν, πάντως, τη δυνατότητα προβολής σχετικών προσθέτων λόγων, πλην της διάταξης της περίπτωσης β' της προστιθέμενης παραγράφου, για την οποία προβλέπεται ότι δεν έχει εφαρμογή στις εκκρεμείς υποθέσεις, ώστε να μη καθίσταται δυσχερέστερη η θέση των διαδίκων λόγω της απαιτούμενης για πρώτη φορά με τη διάταξη αυτή της απόδειξης βλάβης του προσφεύγοντος από τυπικές παραβάσεις, ως πρόσθετης προϋπόθεσης για την ακύρωση της πράξης για παράβαση της διαδικασίας έκδοσής της.

Επί του άρθρου 21:

Με το άρθρο 165 του ΚΦΔ (ν. 4165/1960) ορίστηκε το όριο του εκκλητού, γενικώς, στο ποσό των 5.000 δραχμών. Ειδικότερα, προκειμένου για φορολογικές διαφορές με αντικείμενο την αναγνώριση ζημίας προς έκπτωση θεσπίστηκε ως όριο του εκκλητού ποσό ζημίας 30.000 δραχμών. Ακολούθως, με το άρθρο 60 του ν. 2065/1992 το όριο αυτό αναπροσαρμόστηκε στις 800.000 δραχμές, μειώθηκε όμως, στη συνέχεια, με το άρθρο 92 παρ. 4 περ. δ' του ΚΔΔ (ν. 2717/1999) σε 500.000 δραχμές (ήδη 1.500 ευρώ με τον ν. 2916/2001), όταν το όριο εκκλητού ορίστηκε στο ποσό των 200.000 δραχμών. Έκτοτε παρέμεινε στο ύψος αυτό παρότι με το ν. 3659/2008, το γενικό όριο εκκλητού προσδιορίστηκε στο ποσό των 5.000 ευρώ. Ήδη, υπό τις σημερινές συνθήκες το όριο αυτό κρίνεται πολύ χαμηλό και, συνεπώς, καθίσταται αναγκαίο να καθορισθεί στο ποσό των 15.000 ευρώ.

Επί του άρθρου 22:

Με την προτεινόμενη ρύθμιση επιδιώκεται ο συγκερασμός της ανάγκης άμβλυνσης των δυσμενών για το Δημόσιο συνεπειών από τη διατήρηση επί μακρό χρονικό διάστημα δικαστικών εκκρεμοτήτων στις φορολογικές και τελωνειακές υποθέσεις, με το σεβασμό του δικαιώματος του διοικουμένου για παροχή δικαστικής προστασίας και επανάκριση της υπόθεσής του από δευτεροβάθμιο δικαστήριο, κατά την έννοια των διατάξεων των άρθρων 6 και 7 της ΕΣΔΑ και του άρθρου 2 του 7^{ου} Πρωτοκόλλου της. Για να μην παρατείνεται επί μακρό η είσπραξη των φορολογικών

εσόδων, όταν έχει ήδη μεσολαβήσει πρωτόδικη δικαστική κρίση, με την οποία έχει αναγνωρισθεί η υποχρέωσή του, επιβάλλεται, επί ποινή απαραδέκτου της έφεσης, η καταβολή μέχρι την πρώτη δικάσιμο ποσοστού 50% του οφειλόμενου, σύμφωνα με την πρωτόδικη απόφαση, κύριου φόρου δασμού ή τέλους εν γένει, εκτός αν έχει χορηγηθεί αναστολή σύμφωνα με το άρθρο 209Α, δηλαδή αν έχει κριθεί με την απόφαση επί της αιτήσεως αναστολής ότι η έφεση είναι προδήλως βάσιμη.

Επί του άρθρου 23:

Με την προτεινόμενη διάταξη ενισχύεται η δεσμευτικότητα των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΑΔ), με τις οποίες διαπιστώνεται παράβαση του δίκαιου χαρακτήρα της δίκης ή ουσιαστικού δικαιώματος της σύμβασης και επιδιώκεται η άμεση και ακέραη επανόρθωση της παράβασης με τα μέσα του εθνικού δικαίου, ώστε, στο μέτρο του δυνατού, να επαναφερθεί το «θύμα» στην κατάσταση που θα υπήρχε, αν δεν είχε λάβει χώρα η παράβαση. Με τον τρόπο αυτό, αποκτά πραγματικό και ωφέλιμο αποτέλεσμα η διαπίστωση της παράβασης σε δίκες ουσιαστικών διοικητικών διαφορών και επέρχεται πλήρης και αποτελεσματική συμμόρφωση προς τις αποφάσεις του ΕΔΑΔ, σύμφωνα με το άρθρο 46 παρ.1 της Σύμβασης, την από 19/1/2000 Σύσταση της Επιτροπής Υπουργών και το από 28/9/2000 Ψήφισμα της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, όπως ήδη συμβαίνει και στις ποινικές υποθέσεις (βλ. το άρθρο 525 παρ. 1 περ. 5 του ΚΠοινΔ., που προστέθηκε με το άρθρο 11^ο του ν. 2865/2000). Επίσης, αίρεται και το παράδοξο η απόφαση του ΕΔΑΔ να επιδρά, δυνάμει της «αυθεντίας» του νομολογιακού προηγούμενου, υπέρ άλλων προσώπων στην ελληνική έννομη τάξη όχι όμως και υπέρ του δικαιωθέντος διαδίκου της δίκης ενώπιον του ΕΔΑΔ, στην οποία διαπιστώθηκε η παράβαση. Τέλος, η νέα ρύθμιση τίθεται και προς άρση κάθε ερμηνευτικής αμφιβολίας, αν επιτρέπεται ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 525 παρ. 1 περ. 5 του ΚΠοινΔ και στις «ποινικής φύσεως» διοικητικές υποθέσεις, με την έννοια που προσδίδει σε αυτές η νομολογία του ΕΔΑΔ και των ελληνικών δικαστηρίων. Είναι αυτονόητο ότι η προβλεπόμενη με την προτεινόμενη διάταξη αίτηση επανάληψης της διαδικασίας δεν χωρεί στις περιπτώσεις, κατά τις οποίες η παράβαση δικαιώματος που διαπιστώθηκε από το ΕΔΑΔ συνίσταται σε καθυστερημένη ολοκλήρωση της διαδικασίας επίλυσης της διαφοράς, δεδομένου ότι στις περιπτώσεις αυτές η αίτηση θα ήταν αλυσιτελής, διότι δεν καταλείπεται πεδίο άρσης των συνεπειών της συγκεκριμένης παραβίασης.

Περαιτέρω, τίθεται προθεσμία ενενήντα ημερών από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης του ΕΔΑΔ για την άσκηση αίτησης επανάληψης της διαδικασίας. Η προθεσμία αυτή κρίνεται απολύτως επαρκής, ώστε «το θύμα» της παράβασης, το οποίο ήταν διάδικος στη δίκη ενώπιον του δικαστηρίου αυτού και, επομένως, τεκμαίρεται ότι από τη δημοσίευση ή σε μικρό χρονικό διάστημα μετά τη δημοσίευση έλαβε γνώση της απόφασης, να ζητήσει την αναθεώρηση της δίκης, στο πλαίσιο της οποίας εμφιλοχώρησε η παραβίαση της ΕΣΔΑ, χωρίς όμως να παρατείνεται επί μακρόν η αβεβαιότητα ως προς το ουσιαστικό κύρος της απόφασης του εθνικού δικαστηρίου για λόγους ασφάλειας του δικαίου. Παραλλήλως, προτείνονται ειδικές ρυθμίσεις ως προς την έναρξη της προθεσμίας άσκησης του θεσπιζόμενου ένδικου μέσου της αίτησης επανάληψης της διαδικασίας για τους γενικούς και ειδικούς διαδόχους του παραπάνω διαδίκου, ώστε να εξασφαλίζεται και για τους τελευταίους η δυνατότητα άσκησης του ένδικου αυτού μέσου.

Επί του άρθρου 24:

Με την προτεινόμενη ρύθμιση προβλέπεται ότι η αυτεπάγγελτη διόρθωση της απόφασης από το Δικαστήριο είναι απρόθεσμη. Τούτο κρίνεται απαραίτητο, ώστε να εκλείψουν φαινόμενα αδυναμίας εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων λόγω λαθών, τα οποία πολλές φορές διαπιστώνονται μετά την πάροδο τριών ετών από τη δημοσίευση της απόφασης, οπότε σε καμία περίπτωση δεν χωρεί έφεση.

Επί του άρθρου 25:

Περιορίζεται ο αριθμός των ομοδίκων στην περίπτωση της δυνητικής ομοδικίας στους 50.

Επί του άρθρου 26:

Επειδή υπό το ισχύον καθεστώς του άρθρου 122 του ΚΔΔ δημιουργήθηκαν στην πράξη αμφισβητήσεις σχετικά με το αν είναι συναφείς υποθέσεις που αφορούν πράξεις, παραλείψεις ή υλικές ενέργειες, οι οποίες στηρίζονται μεν στην ίδια νομική βάση, αλλά δεν ταυτίζονται απολύτως ως προς τα πραγματικά περιστατικά που τις συγκροτούν, κρίνεται σκόπιμο να διευρυνθεί η έννοια της συνάφειας ώστε, ως προς την πραγματική βάση, να μην απαιτείται η πλήρης ταυτότητα των πραγματικών περιστατικών, αλλά να αρκεί η ομοιότητα αυτών κατά τα ουσιαστικά στοιχεία τους. Ειδικώς στις φορολογικές διαφορές, όπου η ουσιαστικού δικαίου αρχή της αυτοτέλειας των χρήσεων θα οδηγήσει

χωρίς λόγο σε απόκλιση από τα ως άνω, κρίθηκε επιβεβλημένη η προτεινόμενη ρύθμιση που επιτρέπει την από κοινού εκδίκαση περισσότερων φορολογικών υποθέσεων για τις οποίες συντρέχουν οι όροι της συνάφειας, κατά τα προαναφερόμενα, ακόμη και αν αυτές ανάγονται σε περισσότερα έτη.

Επί του άρθρου 27:

Με την προτεινόμενη ρύθμιση καθιερώνεται ως αποκλειστικός τρόπος άσκησης των ενδίκων βοηθημάτων η κατάθεσή τους στη γραμματεία της κύριας έδρας του δικαστηρίου, στο οποίο απευθύνονται. Ειδικώς, για τις φορολογικές και τελωνειακές υποθέσεις εν γένει απαιτείται, επί ποινή απαραδέκτου του δικογράφου της προσφυγής, η επίδοσή της στην εκδούσα την πράξη αρχή ή στην αρχή που παρέλειψε την έκδοσή της, μέσα σε προθεσμία είκοσι ημερών από τη λήξη της προθεσμίας για την άσκηση της προσφυγής. Με τον τρόπο αυτό ενημερώνεται εγκαίρως η αρμόδια υπηρεσία για τη δικαστική εκκρεμότητα, χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση της γραμματείας των δικαστηρίων και παρέχεται η δυνατότητα στη Διοίκηση να αποστείλει εμπροθέσμως το φάκελο και τις απόψεις της στη διοίκηση, ενόψει και των προτεινόμενων στο πρόν σχέδιο νόμου αυστηρών συνεπειών της μη αποστολής του φακέλου.

Επί του άρθρου 28:

Με την προτεινόμενη τροποποίηση της παραγράφου 1 του άρθρου 128 του ΚΔΔ, η προθεσμία κλήτευσης των διαδίκων για τη συζήτηση των ενδίκων βοηθημάτων και μέσω των αυξάνεται από 30 σε 60 ημέρες, χρόνος που κρίνεται ως υπερεπαρκής για τη Διοίκηση, ώστε να αποστέλλει εγκαίρως στο δικαστήριο το διοικητικό φάκελο. Ομοίως, με την προτεινόμενη τροποποίηση της παραγράφου 4 του ίδιου άρθρου αυξάνεται και η συντετμημένη προθεσμία κλήτευσης από 10 σε 15 ημέρες. Οι ρυθμίσεις αυτές κατατείνουν στην επιτάχυνση της διοικητικής δίκης με τον περιορισμό των αναβολών που προκαλούνται λόγω καθυστέρησης αποστολής του διοικητικού φακέλου. Η αύξηση των προθεσμιών κλήτευσης θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εφαρμογή των νέων διατάξεων του άρθρου 129 του ΚΔΔ.

Επί του άρθρου 29:

Η καθυστέρηση δικών λόγω επανειλημμένων αναβολών της συζήτησης της υπόθεσης εξαιτίας της αδικαιολόγητης μη αποστολής του φακέλου στο δικαστήριο από τη Διοίκηση αποτελεί σήμερα συνηθισμένο φαινόμενο. Από την άλλη πλευρά, η

διασπορά των υπηρεσιών της Διοίκησης και η συχνή αναδιοργάνωση ή και κατάργησή τους, αποτελούν όχι σπάνιες περιπτώσεις αντικειμενικής αδυναμίας της για την έγκαιρη δημιουργία και αποστολή του διοικητικού φακέλου. Η τροποποίηση του άρθρου 129 ΚΔΔ, αποβλέπει στην εξάλειψη του φαινομένου των αναβολών για το λόγο αυτό, λαμβάνοντας όμως υπόψη και τις πραγματικές δυσχέρειες που μπορεί να αντιμετωπίζει η Διοίκηση.

Η μείωση της προθεσμίας αποστολής του φακέλου από 20 σε 15 ημέρες πριν από τη δικάσιμο και σε 8 ημέρες σε περίπτωση σύντμησης σε 15 ημέρες της προθεσμίας κλήσης των διαδίκων, σε συνδυασμό με την αύξηση των προθεσμιών κλήτευσης των διαδίκων, άρα και της Διοίκησης, με το τροποποιούμενο άρθρο 128 ΚΔΔ, παρέχει πλέον στη Διοίκηση ευρύτατα χρονικά περιθώρια προετοιμασίας. Για την αποθάρρυνση της αδικαιολόγητης μη αποστολής του φακέλου ή εκπρόθεσμης διαβίβασης αυτού, και πέρα από την πειθαρχική ευθύνη των αρμόδιων υπαλλήλων κατά τις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, και την αυτονόητη αρμοδιότητα των οικείων πειθαρχικών οργάνων να επιβάλουν πειθαρχική κύρωση για παράβαση υπαλληλικού καθήκοντος, προβλέπεται επιπροσθέτως η δυνατότητα επιβολής στη Διοίκηση και υπέρ του αντιδίκου χρηματικής ποινής, που καταλογίζεται, κατά περίπτωση, εφόσον δεν παρασχεθούν στο Δικαστήριο επαρκείς εξηγήσεις, είτε κατά την συζήτηση στο ακροατήριο είτε με την κατάθεση υπομνήματος. Η επιβολή της κύρωσης αυτής γίνεται με την οριστική απόφαση. Επίσης, προβλέπεται ότι η χρηματική ποινή καταλογίζεται σωρευτικά σε βάρος του υπεύθυνου υπαλλήλου και του προϊσταμένου της αρμόδιας οργανικής μονάδας

Επί του άρθρου 30:

Με την προτεινόμενη ρύθμιση ορίζεται ότι εάν η υπόθεση έχει επιλυθεί διοικητικώς, εφόσον δεν έχει οριστεί δικάσιμος, η κατάργηση της δίκης γίνεται με πράξη του προέδρου του συμβουλίου ή του δικαστή που διευθύνει το δικαστήριο, κατ' ανάλογη εφαρμογή της παραγράφου 7 του άρθρου 143 του ΚΔΔ.

Επί του άρθρου 31:

Η δυσχέρεια εξέτασης μαρτύρων στις ουσιαστικές διαφορές ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, σε ορισμένες τουλάχιστον περιπτώσεις, δημιουργεί έλλειμμα δικαστικής προστασίας για τους διαδίκους, ενόψει και της νομολογίας του ΕΔΔΑ (βλ. αποφάσεις της 6-5-1985, Bönisch κατά Αυστρίας και της 20.11.1989, Kostovski κατά

Ολλανδίας). Ωστόσο, η εισαγωγή συστήματος ελεύθερης εξέτασης μαρτύρων αντίστοιχου εκείνου της πολιτικής δίκης θα αλλοίωνε τη σημερινή μορφή της διοικητικής δίκης, για την οποία συνήθως αρκεί η εκτίμηση των αποδεικτικών εγγράφων, ενώ θα οδηγούσε σε επιβράδυνση της διαδικασίας στο ακροατήριο. Κρίνεται σκόπιμο να καταργηθεί η υποχρέωση αιτιολογίας της δικαστικής διάταξης που αποδέχεται την εξέταση μαρτύρων, ώστε να καθίσταται ευχερέστερη για το δικαστήριο η αποδοχή σχετικής πρότασης του διαδίκου.

Επί του άρθρου 32:

Η νέα παράγραφος του άρθρου 191 σκοπεί στην παροχή δυνατότητας και στους διαδίκους να καθαρογράψουν το σχέδιο της δικαστικής απόφασης, κατά τρόπο ανάλογο με ό,τι συμβαίνει στην πολιτική δίκη (άρθρο 304 ΚΠολΔ), ώστε να επιταχύνεται η επίδοσή της και η επέλευση των κατά τα άρθρα 196 επ. ΚΔΔ αποτελεσμάτων της.

Επί του άρθρου 33:

Προς αποφυγή περιττών δικών, θεσπίζεται για πρώτη φορά στο ελληνικό δικονομικό δίκαιο η δυνατότητα μετατροπής της αναγνωριστικής απόφασης σε καταψηφιστική με μόνη την καταβολή, εκ των υστέρων, του αναλογούντος τέλους δικαστικού ενσήμου. Κρίνεται προτιμότερο η μετατροπή της απόφασης να γίνεται με πράξη του δικαστή και όχι με απλή θεώρησή της από το γραμματέα του δικαστηρίου. Η νέα ρύθμιση αναμένεται να λειτουργήσει ανακουφιστικά για τον ενάγοντα, απαλλάσσοντάς τον από την υποχρέωση προκαταβολής του δικαστικού ενσήμου, όταν ακόμη είναι άγνωστη η τελική έκβαση της υπόθεσης και το ύψος του ποσού που θα επιδικασθεί, ενώ θα απαλλάξει και τα δικαστήρια από επιπλέον δίκες. Είναι αυτονόητο ότι μετά τη μετατροπή των αναγνωριστικών αποφάσεων σε καταψηφιστικές θα ισχύουν και γι' αυτές οι παράγραφοι 1 έως 3 του ίδιου άρθρου.

Επί του άρθρου 34:

Κρίνεται αναγκαία η νομοθετική επέμβαση σε ορισμένο βαθμό στο σύστημα προσωρινής δικαστικής προστασίας του ΚΔΔ είτε με τη μορφή συμπλήρωσης του περιεχομένου τους είτε με την απόσυρση ρυθμίσεων που παρουσίασαν προβλήματα στην εφαρμογή τους.

Συγκεκριμένα, με την προτεινόμενη αντικατάσταση του άρθρου 202 ΚΔΔ προβλέπεται ότι η εκτέλεση της διοικητικής πράξης αναστέλλεται μόνον αν η βλάβη, η οποία πιθανολογείται ότι θα επέλθει στον προσφεύγοντα, είναι ανεπανόρθωτη ή αν εκτιμάται ότι η προσφυγή είναι προδήλως βάσιμη. Σύμφωνα με τη νέα αυτή ρύθμιση, δεν αρκούν για να θεμελιώσουν λόγο αναστολής τυχόν δυσχέρειες επανόρθωσης της βλάβης σε περίπτωση αποδοχής της προσφυγής.

Εξάλλου, με την παράγραφο 2 καταστρώνεται ειδική ρύθμιση που διέπει την αναστολή εκτέλεσης πράξεων φορολογικής ή τελωνειακής αρχής με χρηματικό αντικείμενο, με σκοπό αφενός να προσαρμοστεί στις ιδιαιτερότητες των διαφορών αυτών η βασική στάθμιση μεταξύ αποτελεσματικότητας της δικαστικής προστασίας και αφετέρου της προάσπισης του δημόσιου συμφέροντος. Τα δύο αυτά αντίρροπα αιτήματα της έννομης τάξης οροθετούνται ακριβέστερα με αποτέλεσμα να διευκολύνεται ουσιωδώς το δικαστήριο στις σχετικές εκτιμήσεις και επιλογές καθώς και στην αιτιολόγησή τους. Η ρύθμιση αυτή κρίνεται επιβεβλημένη, αν ληφθεί υπόψη ότι από τον Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (Κ.Ε.Δ.Ε.) οροθετούνται οι εκ του νόμου προβλεπόμενες πράξεις της Διοίκησης, προκειμένου να εκτελεστεί αναγκαστικά η προηγούμενη πράξη βεβαίωσης, οι πράξεις δε αυτές είναι αυτοτελώς δεκτικές προσωρινής δικαστικής προστασίας.

Ωστόσο, η χορήγηση δυνατότητας αναστολής των κατά τον Κ.Ε.Δ.Ε. λαμβανόμενων αναγκαστικών μέτρων στο στάδιο της εκτέλεσης θα καθιστούσε εξαιρετικά δυσχερή για το διοικούμενο την επιδίωξη αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας. Κρίνεται, συνεπώς, σκόπιμο να διατηρηθεί και πριν από την έναρξη της αναγκαστικής εκτέλεσης της πράξης η δυνατότητα του αιτούντος για προσωρινή δικαστική προστασία, οριοθετημένη, όμως, κατά τέτοιο τρόπο, ώστε αφενός να μην παραβλάπτεται το δημόσιο συμφέρον και αφετέρου να είναι δυνατή η αναστολή της πράξης κατά το μέρος που συνεπάγεται τη λήψη αναγκαστικών ή διοικητικών μέτρων, τα οποία ενδέχεται να ληφθούν σε βάρος του και τα οποία ορίζονται περιοριστικώς στην κείμενη νομοθεσία, με την προϋπόθεση ότι πιθανολογείται η ανεπανόρθωτη βλάβη αυτού σε σύνδεση με τα εν λόγω μέτρα.

Ειδικότερα, σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση ο αιτών υποχρεούται να επικαλεσθεί και να αποδείξει ότι συγκεκριμένο αναγκαστικό μέτρο ή μέτρα προς είσπραξη από τα περιοριστικώς αναφερόμενα στη νομοθεσία (π.χ. κατάσχεση, πλειστηριασμός, κατάσχεση εις χείρας τρίτου), αν ληφθούν επί συγκεκριμένου ή συγκεκριμένων περιουσιακών στοιχείων του (π.χ. πρώτη κατοικία, μονάδα παραγωγής,

εμπορεύματα ή προϊόντα) ή συγκεκριμένα διοικητικά μέτρα για τον εξαναγκασμό ή την διασφάλιση της είσπραξης της οφειλής θα επιφέρουν ανεπανόρθωτη βλάβη του. Το δε δικαστήριο, με την απόφασή του επί της αιτήσεως αναστολής, πρέπει να εξετάζει αν η λήψη εκ μέρους της διοίκησης συγκεκριμένου ή συγκεκριμένων αναγκαστικών μέτρων εκτέλεσης της πράξης ή διοικητικών μέτρων για τη διασφάλιση της οφειλής, θα προκαλέσει στον αιτούντα ανεπανόρθωτη βλάβη. Με τον τρόπο αυτό, παρέχεται αποτελεσματική προσωρινή δικαστική προστασία, χωρίς να παραβλάπτεται ουσιωδώς το δημόσιο συμφέρον, το οποίο περιλαμβάνει την καλή και ορθή εκτέλεση του προϋπολογισμού του κράτους.

Τέλος, με την παράγραφο 3 του προτεινόμενου νέου άρθρου 202 του ΚΔΔ προβλέπεται η απόρριψη της αίτησης, ανεξαρτήτως της προβαλλόμενης από τον αιτούντα βλάβης, αν η προσφυγή είναι προδήλως απαράδεκτη ή προδήλως αβάσιμη ή αν κριθεί από το δικαστή ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση η αναστολή λήψης συγκεκριμένων μέτρων εκτέλεσης της πράξης θα προκαλέσει αρνητικές συνέπειες για το δημόσιο συμφέρον ή το συμφέρον τρίτου, σοβαρότερες από την βλάβη του αιτούντος.

Επί του άρθρου 35:

Στις φορολογικές και τελωνειακές εν γένει δίκες η πάροδος χρονικού διαστήματος ενενήντα ημερών από τη χορήγηση της προσωρινής διαταγής χωρίς να εισαχθεί προς κρίση η αίτηση αναστολής, καθιστά υποχρεωτική την αυτεπάγγελτη επάνοδο του δικαστή, προκειμένου να κριθεί, αν συντρέχει λόγος δημοσίου συμφέροντος που επιβάλλει την ανάκληση της προσωρινής διαταγής, δεδομένου ότι σε ορισμένες περιπτώσεις έχει παρατηρηθεί ότι η προσωρινή διαταγή που χορηγείται αμέσως μετά την κατάθεση της προσφυγής, με βάση μόνο τα προσκομιζόμενα από τον προσφεύγοντα στοιχεία, να διατηρείται επί μακρό χρονικό διάστημα.

Επί του άρθρου 36:

Με την απόφαση επί της αναστολής το Δικαστήριο σε συμβούλιο ή ο οριζόμενος δικαστής λαμβάνει και κάθε πρόσφορο, κατά περίπτωση μέτρο, για τη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος, χωρίς να δεσμεύεται από τις προτάσεις των διαδίκων. Σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση, το δημόσιο συμφέρον αποτελεί κριτήριο, το οποίο δεν συνεκτιμάται μόνο με την απειλούμενη βλάβη του προσφεύγοντος, προκειμένου να κριθεί, αν συντρέχει περίπτωση χορήγησης αναστολής, αλλά

λαμβάνεται υπόψη και προκειμένου να διαπιστωθεί η ανάγκη επιβολής πρόσθετων μέτρων με την απόφαση, με την οποία γίνεται δεκτό το αίτημα αναστολής. Στο ίδιο άρθρο αναφέρονται ενδεικτικώς ορισμένα μέτρα που μπορεί να επιβληθούν για τον παραπάνω σκοπό.

Επί του άρθρου 37:

Περαιτέρω, σύμφωνα με την προτεινόμενη ρύθμιση μπορεί, ύστερα από αίτηση της αρχής που εξέδωσε την πράξη ή όργανο που ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, να διαταχθεί η εκτέλεση της πράξης στο σύνολό της, εφόσον: α) η προσφυγή που έχει ασκήσει ο διοικούμενος είναι προδήλως απαράδεκτη ή προδήλως αβάσιμη ή β) εφόσον η εκ του νόμου αναστολή θα καταστήσει στη συγκεκριμένη περίπτωση εξαιρετικά δυσχερή την εκτέλεση της πράξης στο μέλλον, και υπό την προϋπόθεση ότι δεν επέρχεται ανεπανόρθωτη βλάβη στο διοικούμενο από την εκτέλεση της πράξης στο σύνολό της. Με την προτεινόμενη ρύθμιση επιδιώκεται να μην παρατείνεται αδικαιολογήτως η εκ του νόμου αναστολή, που έχει ως αποτέλεσμα την καθυστέρηση είσπραξης φορολογικών εσόδων, στην οποία και μόνον αποβλέπει σε πολλές περιπτώσεις η άσκηση του ένδικου βοηθήματος. Τέλος, με την παρ. 2 του νέου άρθρου 205Α διευκρινίζεται ότι η παραπάνω αίτηση της αρχής διέπεται από τις διατάξεις των άρθρων 201 ΚΔΔ, ως προς την αρμοδιότητα, 203, ως προς την προδικασία, και 204, ως προς την κύρια διαδικασία.

Επί του άρθρου 38:

Με την προτεινόμενη ρύθμιση του άρθρου 209Α ΚΔΔ ορίζεται ότι ειδικώς στις φορολογικές και τελωνειακές εν γένει διαφορές, αναστολή εκτέλεσης της δικαστικής απόφασης, με την οποία έχει διαπιστωθεί η ύπαρξη φορολογικής εν γένει υποχρέωσης και οφειλής προς το Δημόσιο, επιτρέπεται μόνον υπό την προϋπόθεση ότι το ένδικο μέσο κρίνεται ως προδήλως βάσιμο.

Επί του άρθρου 39:

Η μη απόρριψη της αίτησης προσωρινής επιδίκασης απαίτησης, αλλά η παραπομπή της στο αρμόδιο για την εκδίκαση της κύριας υπόθεσης δικαστήριο εφόσον ασκήθηκε ενώπιον αναρμοδίου δικαστηρίου, κρίνεται αναγκαία διότι δεν υπάρχει λόγος διαφορετικής ρύθμισης της περίπτωσης αυτής από εκείνης των άρθρων 201, 207 και 210 παρ.2 ΚΔΔ.

Επί του άρθρου 40:

Η διαφοροποίηση των νομικών από τα φυσικά πρόσωπα ως προς τη δυνατότητα προσωρινής επιδίκασης απαιτήσής τους κατά του Δημοσίου ή ν.π.δ.δ. δεν είχε εμφανή δικαιολογία. Με την προσθήκη του νέου εδαφίου στην παράγραφο 1 του άρθρου 213, επεκτείνεται και στα νομικά πρόσωπα η δυνατότητα προσωρινής επιδίκασης απαιτήσης, όταν από την καθυστέρηση έκδοσης της καταψηφιστικής απόφασης επί σχετικής αγωγής τους δημιουργείται σοβαρό πρόβλημα στη συνέχιση της δραστηριότητάς τους.

Επί του άρθρου 41:

Με την τροποποίηση της παραγράφου 2 του άρθρου 215 διορθώνεται η εκ παραδρομής παραπομπή στην παράγραφο 6, αντί της παραγράφου 5 του άρθρου 205.

Επί του άρθρου 42:

Κρίνεται αναγκαίο η καθ' ύλην αρμοδιότητα προς εκδίκαση των κατά το άρθρο 216 διαφορών του ΚΔΔ να εναρμονισθεί με την γενική καθ' ύλην αρμοδιότητα του άρθρου 6 αυτού.

Επί του άρθρου 43:

Η υπαγορευόμενη από τα άρθρα 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ αποτελεσματική δικαστική προστασία επιβάλλει την πρόβλεψη επαρκών προθεσμιών άσκησης των ενδίκων μέσων και βοηθημάτων. Η προβλεπόμενη 3ήμερη (μόνον) προθεσμία από την προϊσχύσασα διάταξη της δεύτερης παραγράφου του άρθρου 220 ΚΔΔ είναι αυτονοήτως ανεπαρκής και, συνεπώς, η αντικατάστασή της με προθεσμία 10 ημερών είναι επιβεβλημένη.

Επί του άρθρου 44:

Με το άρθρο αυτό τροποποιούνται διατάξεις που αφορούν το ευεργέτημα πενίας, ώστε να απαλειφθεί η αναφορά στα τέλη χαρτοσήμου, τα οποία έχουν πλέον καταργηθεί.

Επί του άρθρου 45:

Στις διοικητικές δίκες η υποχρέωση καταβολής παραβόλου ως προϋπόθεση του παραδεκτού αποσκοπεί να αποτρέψει την άσκηση «απερίσκεπτων» και αστήρικτων ενδίκων βοηθημάτων και μέσων, βασική αίτια του υπερβολικού αριθμού εκκρεμών υποθέσεων, προκειμένου να εξασφαλισθεί η εύρυθμη λειτουργία των δικαστηρίων και η αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης. Με την παράγραφο 1 αναπροσαρμόζονται σε λογικό και εύλογο ύψος τα ποσά του παραβόλου. Με την παράγραφο 2 εισάγεται αναλογικό παράβολο ως προϋπόθεση του παραδεκτού της φορολογικής προσφυγής, έφεσης και αντέφεσης και τίθεται ανώτατο όριο στο αναλογικό παράβολο.

Επί των άρθρων 46, 47, 48 και 49:

Διατάξεις περί μεταφοράς αρμοδιοτήτων από το Συμβούλιο της Επικρατείας στα διοικητικά δικαστήρια σύμφωνα με την πρόταση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας (πρακτικό 4/2010), με σκοπό την αποσυμφόρηση του Δικαστηρίου και την διευκόλυνση του έργου του. Εξάλλου, στο πλαίσιο της δυνατότητας που παρέχεται με το άρθρο 94 παρ. 3 του Συντάγματος για τη μεταφορά αρμοδιοτήτων στα πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια, προκειμένου να επιτυγχάνεται ενιαία εφαρμογή της αυτής νομοθεσίας μεταφέρονται στη δικαιοδοσία των πολιτικών δικαστηρίων οι διαφορές που αφορούν απαιτήσεις αποζημίωσης οποιασδήποτε μορφής για ζημίες που έχουν προκληθεί από αυτοκίνητα, δεδομένου ότι στις διαφορές αυτές κατά κανόνα δεν τίθενται θέματα δημόσιου δικαίου. Κρίνεται δε σκόπιμο η ισχύς του άρθρου αυτού να αρχίσει 3 μήνες μετά τη δημοσίευση του παρόντος νόμου στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Επί του άρθρου 50:

Διευκρινίζεται ότι οι διατάξεις, με τις οποίες μεταφέρονται στα διοικητικά πρωτοδικεία και διοικητικά εφετεία αρμοδιότητες του Συμβουλίου της Επικρατείας, εφαρμόζονται και στις εκκρεμείς υποθέσεις και προβλέπεται ο τρόπος διαβίβασης τους στο εφεξής αρμόδιο δικαστήριο.

Επί του άρθρου 51:

Για την εκδίκαση της προσφυγής κατά πράξεως, με την οποία διατάσσεται η αναστολή λειτουργίας επαγγελματικής εγκατάστασης λόγω φορολογικών παραβάσεων,

κατά το άρθρο 13 του ν. 2523/1997, προβλέπεται ταχεία διαδικασία με την παρ. 9 του ίδιου άρθρου, η οποία εφαρμόζεται αναλόγως και στην περίπτωση λήψεως μέτρων προς διασφάλιση των συμφερόντων του Δημοσίου λόγω φοροδιαφυγής, κατά το άρθρο 14 του ίδιου νόμου και το άρθρο 153 του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα (ν. 2960/2001), καθώς και για την εκδίκαση της προσφυγής κατά της πράξης, με την οποία διατάσσεται η προσωρινή παύση λειτουργίας επαγγελματικής εγκατάστασης λόγω οφειλής προς το Δημόσιο, και κατά της άρνησης χορήγησης πιστοποιητικού ενημερότητας και θεωρήσεως βιβλίων και στοιχείων. Ορίζεται ότι κατά την ταχεία αυτή διαδικασία, αρμοδιότητας του προέδρου πρωτοδικών, η δικάσιμος δεν μπορεί να απέχει περισσότερο των 2 μηνών από την περιέλευση στο δικαστήριο του φακέλου και ότι η απόφαση δημοσιεύεται σε 2 μήνες από την συζήτηση της υπόθεσης. Κατά της απόφασης του προέδρου πρωτοδικών δεν χωρεί έφεση. Ως προς τη χορήγηση της αναστολής, εφόσον η προσβαλλόμενη πράξη είναι δεκτική αναστολής, γίνεται παραπομπή στις διατάξεις των άρθρων 200 επ. του ΚΔΔ.

Επί του άρθρου 52:

Με τις διατάξεις των ν. 1934/1991 και 2296/1995 υπήχθη στην αρμοδιότητα του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών η προσφυγή κατά των πράξεων της Επιτροπής Ανταγωνισμού. Επίσης, με τις διατάξεις του άρθρου 25 του ν. 3340/2005 προβλέπεται άσκηση προσφυγής ουσίας ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών κατά των πράξεων της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς, που εκδίδονται βάσει των άρθρων 23 και 24 του νόμου αυτού.

Παράλληλα, ως προς τις αιτήσεις αναστολής των σχετικών πράξεων, με τις διατάξεις του άρθρου 14 παρ. 2 του ν. 703/1977, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 1 παρ. 25 του ν. 2837/2000, και του άρθρου 25 παρ. 3 του ν. 3340/2005 ορίστηκε ότι αρμόδιος να αναστείλει εν όλω ή εν μέρει ή υπό όρους την εκτέλεση της απόφασης κατά της οποίας ασκήθηκε προσφυγή είναι ο Πρόεδρος Εφετών του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, εφαρμοζομένων αναλόγως των διατάξεων των άρθρων 200 επ. του ΚΔΔ. Περαιτέρω, ορίζεται στο άρθρο 201 του Κώδικα ότι η καθ' ύλην αρμοδιότητα για την αναστολή εκτέλεσης διοικητικών πράξεων ακολουθεί την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου για την εκδίκαση της κύριας υπόθεσης, στο άρθρο 204, όπως ισχύει, μετά την τροποποίησή του με το άρθρο 21 του ν. 3659/2008, ότι η εκδίκαση της αίτησης αναστολής γίνεται σε συμβούλιο, δεν καλούνται δε σε αυτήν οι διάδικοι ενώ, στο

άρθρο 82 του ίδιου ν. 3659/2008 ότι «κάθε γενική ή ειδική διάταξη, η οποία ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα στα οποία αναφέρεται ο παρών νόμος, καταργείται».

Οι διατάξεις αυτές δημιούργησαν ερμηνευτικά προβλήματα σε σχέση με την καθ' ύλην αρμοδιότητα για την αίτηση αναστολής των πράξεων επί των υποθέσεων της Επιτροπής Κεφαλαιαγοράς και Ανταγωνισμού μεταξύ του Προέδρου του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών και του Δικαστηρίου τούτου σε συμβούλιο. Η διχοστασία αυτή καθιστά αναγκαία την νομοθετική αποσαφήνιση για την ενότητα της κρίσης σε ένα θέμα που, εκ των πραγμάτων, δεν είναι δυνατή νομολογιακή ενοποίηση της ακολουθούμενης λύσης. Προς τούτο πρέπει να ορισθεί ότι καθ' ύλην αρμόδιο για την εκδίκαση της αίτησης αναστολής των πράξεων αυτών είναι το Δικαστήριο σε συμβούλιο. Με την ρύθμιση αυτή, επιτυγχάνεται αφενός ομοιόμορφη λύση με τις λοιπές ρυθμίσεις του Κώδικα ως προς το ζήτημα της αρμοδιότητας στις αιτήσεις αναστολής, ενώ τούτο επιβάλλεται και από τη δυσχέρεια και τη φύση των σχετικών διαφορών.

Επί του άρθρου 53:

Με τις διατάξεις του άρθρου 30 παρ. 3 του ν. 1650/1986 υπήχθη στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια η επίλυση των διαφορών, οι οποίες ανακύπτουν από την εφαρμογή της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος με την καθιέρωση προσφυγής ουσίας κατά των σχετικών πράξεων επιβολής προστίμου. Η απόφαση που επιβάλλει πρόστιμο, κατ' εφαρμογή αυτών των διατάξεων, υπόκειται σε προσφυγή ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού πρωτοδικείου και, σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 7 του ν. 2947/2001, ενώπιον του τριμελούς διοικητικού εφετείου, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, εφόσον το ύψος του επιβαλλόμενου προστίμου υπερβαίνει τα 5.000.000 δραχμές. Δεν συντρέχει λόγος για τη διαφοροποίηση ως προς την αρμοδιότητα εκδίκασης των διαφορών αυτών λόγω ποσού μεταξύ του διοικητικού πρωτοδικείου και του διοικητικού εφετείου, ενώ έχει διαπλαστεί πλούσια νομολογία που διευκολύνει το δικαστικό έργο. Προτείνεται, συνεπώς, η υπαγωγή όλων αυτών των διαφορών στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του διοικητικού πρωτοδικείου, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις του ΚΔΔ.

Επί του άρθρου 54:

Με τη ρύθμιση αυτή επιδιώκεται η απλοποίηση και η επιτάχυνση της προσωρινής δικαστικής προστασίας στις ακυρωτικές διαφορές που αναφύονται κατά την εφαρμογή

της νομοθεσίας περί αλλοδαπών και υπάγονται στην αρμοδιότητα των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, παραλλήλως δε η απαλλαγή των δικαστηρίων αυτών από τις αιτήσεις ακυρώσεως, οι οποίες κατατίθενται με μόνο σκοπό την επιδίωξη της αναστολής της άμεσης εκτέλεσης της σχετικής διοικητικής πράξης και, επομένως, στις περιπτώσεις αυτές δεν θα συντρέχει λόγος αυτός άσκησης τους, αν δεν χορηγηθεί η επιδιωκόμενη αναστολή και εκτελεστεί η διοικητική πράξη. Ο αιτούμενος δικαστικής προστασίας αλλοδαπός δικαιούται να ασκήσει αίτηση αναστολής εκτελέσεως και πριν από την υποβολή αίτησης ακυρώσεως, υποχρεούται, όμως, να ασκήσει αίτηση ακυρώσεως εντός 30 ημερών από την κατάθεση της αίτησης αναστολής, άλλως η τυχόν χορηγηθείσα προσωρινή διαταγή ανακαλείται αυτεπαγγέλτως και, σε κάθε περίπτωση, η αίτηση αναστολής τίθεται στο αρχείο.

Επί του άρθρου 55:

Οι αντιρρήσεις κατά της κράτησης αλλοδαπού, ενόψει της απέλασής του, εισήχθησαν στην ελληνική έννομη τάξη με το ν. 2910/2001 (άρθρο 44 παρ. 3). Από τη διατύπωση όμως της ταυτάριθμης παραγράφου του άρθρου 76 του ν. 3386/2005, που τροποποίησε την ανωτέρω διάταξη, αφαιρέθηκε η ρητώς προβλεπόμενη δικαιοδοτική εξουσία του προέδρου του διοικητικού πρωτοδικείου, στην περιφέρεια του οποίου κρατείται ο αλλοδαπός, να κρίνει τη νομιμότητα της κράτησής του, που προβλεπόταν ρητά στην προϊσχύουσα ρύθμιση. Η παράλειψη αυτή αφενός αποδυναμώνει την αναγκαία για την ασφάλεια δικαίου σαφή διατύπωση μιας διάταξης που ρυθμίζει μάλιστα θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα, όπως είναι η προσωπική ελευθερία, αφετέρου δε έρχεται σε αντίθεση με σχετική νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (βλ. απόφαση της 11.6.2009, υπόθεση S.D κατά Ελλάδας). Ενόψει των ανωτέρω, κρίνεται σκόπιμο να επαναφερθεί η ρύθμιση που προβλεπόταν στην παρ. 3 του άρθρου 44 του ν. 2910/2001.

Περαιτέρω, με τις προτεινόμενες διατάξεις ρυθμίζεται διεξοδικά η διαδικασία εκδίκασης των αντιρρήσεων. Στο άρθρο 44 παρ. 3 του ν. 2910/2001 προβλεπόταν ρητά ότι οι αντιρρήσεις κατά της κράτησης αλλοδαπού εκδικάζονταν με ανάλογη εφαρμογή της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 243 του ν. 2717/1999 για τις αντιρρήσεις κατά την σύλληψη, κατ' εφαρμογή των διατάξεων της προσωπικής κράτησης. Σχετική αναφορά παραλείφθηκε από το άρθρο 76 του ν. 3386/2005, που τροποποίησε το ως άνω άρθρο. Το κενό καλύφθηκε νομολογιακά από την πιο συγγενή με αυτή διαδικασία των αντιρρήσεων, του άρθρου 243 ΚΔΔ, που προέβλεπε και η προηγούμενη ρύθμιση.

Δεδομένου όμως, ότι με το παρόν καταργείται το άρθρο 243 του ΚΔΔ κρίνεται αναγκαίο να ρυθμιστεί το ζήτημα αυτό.

Τέλος, προβλέπεται να είναι δυναμική και όχι υποχρεωτική για το δικαστή η προθεσμία που τάσσει στον αλλοδαπό για να αναχωρήσει από τη χώρα, αφού υπάρχουν περιπτώσεις κατά τις οποίες η προθεσμία αυτή είναι άνευ πρακτικού αποτελέσματος, όπως στην περίπτωση της ανέφικτης απέλασης ή της αίτησης ασύλου.

Επί του άρθρου 56:

Κρίνεται ότι τα διοικητικά δικαστήρια είναι πλέον ώριμα για να ελέγχουν τα ίδια την συμμόρφωση της Διοίκησης προς τις αποφάσεις τους και συνακόλουθα να απαλλαγεί το Συμβούλιο της Επικρατείας από το σχετικό έλεγχο, περιοριζόμενο στον έλεγχο των δικών του αποφάσεων. Προς απλούστευση της σχετικής διαδικασίας στο Συμβούλιο της Επικρατείας, ο έλεγχος πρέπει να γίνεται στα πλαίσια κάθε Τμήματος από τριμελή σύνθεση, αποτελούμενη από τον Πρόεδρό του, ένα Σύμβουλο και τον εισηγητή. Όπως προέβλεπε και το άρθρο 3 παρ. 1 του π.δ. 413/1985, ως εισηγητής ενδείκνυται να ορίζεται ο, κατά τεκμήριο, καλύτερος γνώστης της υπόθεσης, δηλαδή ο εισηγητής της ακυρωτικής απόφασης, μόνον δε σε περίπτωση αδυναμίας αυτού, άλλος Σύμβουλος ή Πάρεδρος.

Επί του άρθρου 57:

Με το άρθρο 39 του ν. 3659/2008 εισήχθη στη διοικητική δίκη ο θεσμός της «πρότυπης δίκης», η εφαρμογή του οποίου στη γερμανική διοικητική δικονομία έχει αποδειχθεί απολύτως επιτυχής και έχει συμβάλει αποτελεσματικά στην ταχύτερη εκδίκαση των υποθέσεων. Είναι προφανές ότι η ταχύτατη επίλυση με αμετάκλητη απόφαση μιας υπόθεσης, για την οποία κρίνεται αναγκαία η εφαρμογή του θεσμού αυτού, αποτρέπει την έκδοση αντιφατικών αποφάσεων και ενισχύει την ασφάλεια δικαίου. Εξάλλου, με την 16/1987 σύσταση της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης για τις διοικητικές διαδικασίες που ενδιαφέρουν μεγάλο αριθμό προσώπων, την οποία έχει αποδεχθεί και η χώρα μας χωρίς επιφύλαξη, προτείνεται, μεταξύ άλλων, μέσων αντιμετώπισης των σχετικών προβλημάτων, η επιλογή και η εκδίκαση προσφυγών-προτύπων (άρθρο VII). Προς τούτο κρίνεται αναγκαίο, σε συμπλήρωση της ρύθμισης που εισάγεται με τα άρθρα 2 και 3, να ενισχυθεί και ο θεσμός που έχει εισαχθεί με το προαναφερόμενο άρθρο 39 του ν. 3659/2008, με την πρόβλεψη ότι στο πλαίσιο δικαστικών διενέξεων, για τις οποίες έχει ενεργοποιηθεί ο

θεσμός αυτός, καθίσταται υποχρεωτική η εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 53 παρ. 5 και 58 παρ. 4 του π.δ. 18/1989, με τις οποίες θεσπίζεται αρμοδιότητα του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια να ασκεί αναίρεση και έφεση υπέρ του νόμου. Αν εφαρμοστεί σωστά, ο θεσμός της πρότυπης δίκης μπορεί να οδηγήσει στην επίλυση ερμηνευτικών θεμάτων που τίθενται σε μεγάλο αριθμό εκκρεμών υποθέσεων και, κατά συνέπεια, στην επιτάχυνση της διοικητικής δίκης. Περαιτέρω, θεωρείται σκόπιμο να δοθεί η δυνατότητα να κινείται από τον Γενικό Επίτροπο η σχετική διαδικασία και μετά από αίτημα που μπορεί να υποβάλλεται σε αυτόν από τους Διευθύνοντες τα Δικαστήρια, τους οικείους δικηγορικούς συλλόγους και τον Υπουργό Οικονομικών, ως εποπτεύοντα το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους. Τέλος, με την προτεινόμενη ρύθμιση προβλέπεται ότι η εκδίκαση των ενδίκων βοηθημάτων που στηρίζονται στην ίδια νομική βάση αναστέλλεται έως τη δημοσίευση οριστικής απόφασης από το Συμβούλιο της Επικρατείας επί της πρότυπης δίκης. Με την αναστολή αυτή ενισχύεται η αποτελεσματικότητα του θεσμού, χωρίς να αποδυναμώνεται το δικαίωμα σε δικαστικής προστασίας των διαδίκων, αφού δεν αναστέλλεται η διαδικασία προσωρινής προστασίας.

Επί των άρθρων 58 και 59:

Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις έχουν σκοπό την αντιμετώπιση προβλημάτων, που ανέκυψαν κατά την εφαρμογή του νέου νομοθετικού καθεστώτος για την επιθεώρηση των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, που εισήχθη με τον ν. 3514/2006. Ειδικότερα, στην πράξη αναφάνηκε ότι η κατ' έτος ενασχόληση πέντε Συμβούλων της Επικρατείας με τη διενέργεια της επιθεώρησης, με παράλληλη πλήρη απαλλαγή από όλα σχεδόν τα λοιπά δικαστικά καθήκοντά τους, ούτε την αρτιότερη διενέργεια της επιθεώρησης εξυπηρετεί, αφού γι' αυτήν αρκούν και λιγότεροι επιθεωρητές δικαστές, κυρίως όμως δυσχεραίνει τη διεξαγωγή των εργασιών του δικαστηρίου, ιδιαίτερα μάλιστα στην περίπτωση που κληρωθούν δύο ή περισσότεροι επιθεωρητές από τον ίδιο σχηματισμό, δεδομένου ότι τα Τμήματα δυσκολεύονται να λειτουργήσουν με ουσιωδώς μειωμένη σύνθεση, οι δε εναπομείναντες δικαστές επιβαρύνονται υπερβολικά, με συνέπεια την εν γένει δυσλειτουργία του δικαστηρίου.

Εκτιμάται περαιτέρω, ότι η μείωση κατά μία των περιφερειών επιθεώρησης (από πέντε σε τέσσερεις, με ισόρροπη, βεβαίως, αναπροσαρμογή των ορίων τους) κατ' ουδέν θα παραβλάψει την άρτια διεξαγωγή της επιθεωρήσεως. Σε συνδυασμό δε με την

προσθήκη ρύθμισης για την υποχρεωτική επιλογή των τεσσάρων επιθεωρητών από διαφορετικούς σχηματισμούς, θα αμβλύνει κατά πολύ το επισημαινόμενο ανωτέρω πρόβλημα.

Επισημάνθηκε, επίσης, ως σοβαρό πρόβλημα ότι η πλήρης κατ' έτος υποχρεωτική απαλλαγή ενός αντιπροέδρου από τα δικαστικά του καθήκοντα, εκτός των άλλων συνεπειών, δεν είναι καθόλου αναγκαία για την αποτελεσματική λειτουργία του Συμβουλίου Επιθεώρησης, του οποίου ο όγκος εργασιών δεν είναι μεγάλος, με συνέπεια να υποαπασχολείται με προφανείς συνέπειες στην αποτελεσματική λειτουργία του σχηματισμού, του οποίου προΐσταται. Προτείνεται, γι' αυτό, η παράλληλη άσκηση από τον αντιπρόεδρο που θα κληρωθεί τόσο των κυρίων δικαστικών του καθηκόντων, όσο και των καθηκόντων του ως Προέδρου του Συμβουλίου Επιθεώρησης.

Τέλος, δεδομένου ότι κατά τις διατάξεις του ν. 3068/2002, στον βαθμό του Συμβούλου Επικρατείας μπορούν να επιλέγονται και δικαστικοί λειτουργοί με το βαθμό του Προέδρου Εφετών, καθίσταται απαραίτητη η αξιολόγηση των δικαστών που είναι υποψήφιοι να καταλάβουν τη θέση του Συμβούλου Επικρατείας. Για τον λόγο αυτό, προτείνεται η κατάργηση της διάταξης του άρθρου 43 παρ. 2 του ν. 3772/2009, με την οποία τροποποιήθηκε η παρ. 11 του κεφαλαίου Γ του άρθρου 82 του Κώδικα Οργανισμού Δικαστηρίων και Καταστάσεως Δικαστικών Λειτουργών και καταργήθηκε η επιθεώρηση στον βαθμό του Προέδρου Εφετών των τακτικών διοικητικών δικαστηρίων και η επαναφορά της επιθεώρησης των δικαστικών λειτουργών με το βαθμό του Προέδρου Εφετών.

Επί του άρθρου 60:

Διευκρινίζονται ζητήματα που αφορούν την αρμοδιότητα για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης σε δικαστικούς λειτουργούς του Συμβουλίου της Επικρατείας και των Διοικητικών Δικαστηρίων.

Επί του άρθρου 61:

Με το ν. 3659/2008 μεταφέρθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας στα διοικητικά δικαστήρια μεγάλος όγκος διαφορών, ακυρωτικών και ουσίας, χωρίς όμως την πρόβλεψη αντίστοιχων νέων θέσεων δικαστών. Με το παρόν σχέδιο προβλέπεται η μεταφορά πληθώρας νέων αρμοδιοτήτων από το Συμβούλιο της Επικρατείας στα διοικητικά εφετεία, ενώ εισάγονται σε αυτά, σε πρώτο και τελευταίο βαθμό,

βαθμό, οι μείζονες φορολογικές και τελωνειακές υποθέσεις. Τέλος, στα διοικητικά εφετεία μεταφέρθηκε πρόσφατα από το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την ενσωμάτωση στο εσωτερικό δίκαιο της οδηγίας 2007/66 για τη δικαστική προστασία κατά τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων, και ο μεγάλος όγκος των διαφορών που ανακύπτουν στο προσυμβατικό στάδιο.

Η μεταφορά όλων αυτών των υποθέσεων στα διοικητικά εφετεία υπολογίζεται ότι θα οδηγήσει σε διπλασιασμό του φόρτου εργασίας τους. Ενόψει αυτών, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι ήδη οι εκκρεμείς υποθέσεις στα διοικητικά δικαστήρια αγγίζουν τις 500.000, καθίσταται επιβεβλημένη η αύξηση των θέσεων των διοικητικών δικαστών στο απολύτως αναγκαίο, ενόψει των δημοσιονομικών δυσχερειών, μέτρο και, συγκεκριμένα, τουλάχιστον κατά 144 συνολικά σε όλους τους βαθμούς, ειδικότερα δε κατά 12 Προέδρους Εφετών, 45 Εφέτες, 12 Προέδρους Πρωτοδικών και 75 Πρωτοδίκες. Η αύξηση αυτή κρίνεται σκόπιμο να κατανεμηθεί σε τρία έτη, ώστε να μπορέσει να ανταποκριθεί η Σχολή Δικαστών.

Επί του άρθρου 62:

Προβλέπεται κωδικοποίηση των διατάξεων που καθορίζουν τις αρμοδιότητες των διοικητικών δικαστηρίων. Η κωδικοποίηση έχει καταστεί αναγκαία λόγω των αλληπαλλήλων τροποποιήσεων, τις οποίες έχει υποστεί η σχετική νομοθεσία.

Επί του άρθρου 63:

Με το άρθρο 10 παρ. 19 του ν. 3863/2010 προστέθηκε στον Υπαλληλικό Κώδικα διάταξη, με την οποία παρέχεται η δυνατότητα στους δημόσιους υπαλλήλους να συνεχίσουν να εργάζονται έως τρία έτη μετά τη συμπλήρωση τριάντα πέντε ετών πραγματικής και συντάξιμης δημόσιας υπηρεσίας και του οριζόμενου ορίου ηλικίας, και πάντως έως τη συμπλήρωση του 65ου έτους της ηλικίας τους. Δεδομένου, όμως, ότι κατά την ερμηνεία της παραπάνω διάταξης ανέκυψαν αμφιβολίες αν η σχετική ρύθμιση καταλαμβάνει και τους δικαστικούς υπαλλήλους, ως προς τους οποίους, πάντως, δεν δικαιολογείται διαφοροποίηση σε σχέση με το ζήτημα αυτό, με την προτεινόμενη διάταξη αναγνωρίζεται ρητώς η προαναφερόμενη δυνατότητα, με τη διευκρίνιση, όμως, ότι η αποδοχή του σχετικού αιτήματος ανήκει στο οικείο υπηρεσιακό συμβούλιο, το οποίο αποφαινεται κατ' εκτίμηση των υπηρεσιακών αναγκών.

Επί του άρθρου 64:

Οι αναφερόμενες στο προτεινόμενο άρθρο ανάγκες για την εύρυθμη λειτουργία των δικαστηρίων και λοιπών υπηρεσιών καλύπτονται έως τώρα από το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και, ειδικότερα, από το Ταμείο Χρηματοδοτήσεως Δικαστικών Κτιρίων. Δεν είναι, όμως, πάντοτε εύκολη η έγκαιρη αντιμετώπισή τους, διότι οι προβλεπόμενες από το νόμο διαδικασίες εξελίσσονται εντός του καθορισμένου χρόνου και οι σχετικές προθεσμίες δεν μπορεί να συντηηθούν εύκολα. Έτσι, δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο της εμφάνισης δυσλειτουργιών, λόγω της αδυναμίας έγκαιρης ικανοποίησης των υποβαλλόμενων αιτημάτων. Τα προβλήματα επιτείνονται, αν ληφθεί υπόψη ότι για την ίδια ανάγκη υπηρεσιών που στεγάζονται στο ίδιο κτίριο υποβάλλονται ξεχωριστά αιτήματα, συχνά και σε διαφορετικό χρόνο, με συνέπεια να μην είναι εύκολος ο συντονισμός των ενεργειών του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για την επιβαλλόμενη ενιαία αντιμετώπιση.

Προκρίνεται, λοιπόν, με τις προτεινόμενες διατάξεις η ετήσια επιχορήγηση, με τη μεταβίβαση των αντίστοιχων πιστώσεων, στα δικαστήρια και τις υπηρεσίες. Γνωρίζονται πολύ καλύτερα τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν με τις πιστώσεις που θα έχουν εγκαίρως στη διάθεσή τους, θα διευθετούν αποτελεσματικά τις ανάγκες τους. Μάλιστα, για την κεντρική, κατά το δυνατόν, αντιμετώπιση και τον καλύτερο συντονισμό των σχετικών ενεργειών επιχορηγούνται μόνον οι μεγάλοι σχηματισμοί (κατά βάση τα Εφετεία), τα οποία θα μεριμνούν για τις ανάγκες όλης της περιφέρειάς τους. Με τον τρόπο αυτό, εξοικονομούνται πόροι, αφού αποφεύγεται η πολλαπλή κατάτμηση των σχετικών κονδυλίων.

Για να λειτουργήσει, βέβαια, το νέο σύστημα, απαιτείται η δημιουργία ειδικού γραφείου, στελεχωμένου με το κατάλληλο προσωπικό. Προτείνεται, τέλος, η υποβολή των συμβάσεων και των σχετικών δαπανών σε προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας και σε προληπτικό έλεγχο αντίστοιχα, από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Επί του άρθρου 65:

Το π.δ/γμα 160/2008 ότι στο Πειθαρχικό Συμβούλιο μελών Δ.Ε.Π. και Ε.Π. μετέχουν, μεταξύ άλλων, οι Πρόεδροι των τριών ανωτάτων δικαστηρίων, αναπληρούμενοι από τους νόμιμους αναπληρωτές τους, δηλαδή τους Αντιπροέδρους (άρθρο 5 παρ. 1). Η ρύθμιση είχε εισαχθεί με το άρθρο 327 του ν. 5343/1932 και διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 2 του ν. 249/1976. Όμως, έως και το έτος 1976 ο

αριθμός των καθηγητών και υφηγητών των Α.Ε.Ι. ήταν περιορισμένος. Σήμερα, τα μέλη Δ.Ε.Π. έχουν πολλαπλασιαστεί, στα πρόσωπα δε που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Πειθαρχικού Συμβουλίου έχουν προστεθεί τα μέλη Ε.Π. των ΤΕΙ, με αποτέλεσμα να εισάγεται ετησίως στο συμβούλιο μεγάλος αριθμός πειθαρχικών υποθέσεων. Τούτο συνεπάγεται σημαντική επιβάρυνση για τους μετέχοντες στη σύνθεση του Πειθαρχικού Συμβουλίου Αντιπροέδρους. Πρέπει δε να σημειωθεί ότι οι αυτοί, με την εξαίρεση εκείνου που προεδρεύει, ασκούν, καθήκοντα εισηγητή. Εξαιτίας του μεγάλου φόρτου, προκαλούνται σοβαρά προσκόμματα στην άσκηση των κύριων καθηκόντων τους, αν ληφθεί υπόψη ότι, κατά το Σύνταγμα, προβλέπεται η συμμετοχή τους, ως αναπληρωτών του Προέδρου, και σε άλλα δικαστήρια, όπως το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, το Δικαστήριο Αγωγών Κακοδικίας και το «Μισθοδικείο».

Ενόψει των ανωτέρω, κρίνεται επιβεβλημένη η προτεινόμενη ρύθμιση, η οποία προβλέπει, σύμφωνα με τα άρθρα 16 παρ. 6 και 88 παρ. 7 του Συντάγματος, ότι στο Πειθαρχικό Συμβούλιο προεδρεύει μεν ο αρχαιότερος από τους Προέδρους του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Αρείου Πάγου, μετέχουν δε, ως μέλη, ένας αρεοπαγίτης, όταν προεδρεύει ο Πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας ή ο αναπληρωτής του, ένας σύμβουλος της Επικρατείας, όταν προεδρεύει ο Πρόεδρος του Αρείου Πάγου ή ο αναπληρωτής του, και ένας σύμβουλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οριζόμενοι με δύο αναπληρωτές από τα οικεία δικαστικά συμβούλια. Προβλέπεται, τέλος, ότι η νέα αυτή ρύθμιση καταλαμβάνει και τις εκκρεμείς υποθέσεις, εφόσον δεν έχουν εισαχθεί στο Συμβούλιο και οι διαδικαστικές πράξεις που τυχόν έχουν διενεργηθεί παραμένουν ισχυρές.

Επί του άρθρου 66:

Με την προτεινόμενη διάταξη αποτρέπονται αμφισβητήσεις που ενδεχομένως θα ανέκυπταν ως προς την κατά τόπο αρμοδιότητα των δικαστηρίων λόγω της νέας δομής των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που εισάγεται με το ν. 3852/2010.

Επί των άρθρων 67 και 68:

Περιέχονται οι καταργούμενες διατάξεις και καθορίζεται η έναρξη ισχύος του παρόντος.

Αθήνα, 9 Νοεμβρίου 2010

ΟΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΝΤΕΣ ΥΠΟΥΡΓΟΙ

ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ



Γ. ΡΑΓΚΟΥΣΗΣ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ



Γ. ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ

ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ



ΑΝ. ΔΙΑΜΑΝΤΟΠΟΥΛΟΥ

ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ



Α.-Φ. ΚΑΤΣΕΛΗ

ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ
ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ



Χ. ΚΑΣΤΑΝΙΔΗΣ