



**ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ**  
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

**ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ**

*(Νόμος 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις», παρ. 5 άρθρου 3)*

**ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ-ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗΣ  
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ**

---

*Συνήγορος του Πολίτη: Καλλιόπη Σπανού*

*Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Μαίρη Κοτρωνιά*

*Ειδική Επιστήμονας: Χρύσα Ζαχαριάδου*

*(Η έκθεση αξιοποιεί συμπεράσματα της δουλειάς πολλών ειδικών επιστημόνων)*

---

Αθήνα

Ιούλιος 2013

# ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ-ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ

## Π Ε Ρ Ι Ε Χ Ο Μ Ε Ν Α

ΣΕΛ.

<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b>	2
<b>I. ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ (ν.2690/1999, όπως ισχύει)</b>	3
A. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΩΔΙΚΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ	3
B. ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΑΙ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ	5
Γ. ΠΡΟΘΕΣΜΙΕΣ	6
Γ.1. Γενική Προθεσμία Κ.Δ.Δ.-Εξαιρέσεις	6
Γ.2. Ειδικά Θέματα Προθεσμιών	8
<b>II. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ</b>	9
A. ΔΙΑΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΤΗΤΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	9
B. ΤΥΠΟΠΟΙΗΣΗ ΟΛΩΝ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ - ΛΙΣΤΕΣ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΩΝ (CHECKLIST)	11
Γ. ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ	11
<b>III. ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ</b>	13
<b>IV. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ –ΕΞΩΔΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΔΙΑΦΟΡΩΝ</b>	14
<b>ΣΥΝΟΨΗ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ-ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ</b>	15

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Υ.Δ.Μ.& Η.Δ.) αποτελεί τον επιτελικό φορέα με οριζόντια δράση σε πολιτικές απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών. Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε υποβάλει το Μάρτιο του 2004 προς τον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης προτάσεις για την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών. Οι προτάσεις αυτές σε μεγάλο βαθμό ενσωματώθηκαν στη νομοθεσία κυρίως με διατάξεις του νόμου 3242/2004.

Ωστόσο, ορισμένες γενικές επισημάνσεις που διατυπώθηκαν με τις προτάσεις αυτές διατηρούν τον επίκαιρο χαρακτήρα τους, κυρίως σε ό,τι αφορά: τους στόχους της απλούστευσης διοικητικών διαδικασιών (μείωση χρόνου διεκπεραίωσης χρονοβόρων διοικητικών διαδικασιών – αποδυνάμωση ανάγκης διαρκούς ενεργοποίησης του πολίτη), τον σύνθετο και πολύπλοκο χαρακτήρα της απλούστευσης (επανεκτίμηση ουσιαστικής πλευράς των διαδικασιών, ανατροπές σε οργάνωση, τεχνολογία, θεσμικό πλαίσιο), την ανάγκη διυπουργικής συνεργασίας, τον εξορθολογισμό αρμοδιοτήτων, την ύπαρξη μηχανισμού παρακολούθησης και ελέγχου εφαρμογής νέων ρυθμίσεων. Μάλιστα, στο Παράρτημα Ι των προτάσεων του 2004 «Ταχεία διεκπεραίωση αιτημάτων και μηχανισμός ενδοδιοικητικής παρακολούθησης» προτάθηκε η εγκατάσταση μηχανισμού ενδοδιοικητικής παρακολούθησης-συντονισμού για την ταχεία διεκπεραίωση αιτημάτων των πολιτών, που δεν έχει όμως πραγματοποιηθεί.

Εξάλλου, ενώ έχουν αναληφθεί πρωτοβουλίες στο πεδίο της απλούστευσης διαδικασιών, αυτές συχνά δεν συνοδεύονται από τους γενικότερους και ειδικότερους όρους που θα επέτρεπαν την επίτευξη αποτελεσμάτων. Διαπιστώνεται συχνά η μη επάρκεια πόρων με την έννοια της υλικοτεχνικής υποδομής, η μη ικανοποιητική επικοινωνία των επιμέρους εμπλεκόμενων υπηρεσιών και η αδυναμία του κεντρικού φορέα που έχει τη σχεδιαστική πρωτοβουλία των ρυθμίσεων να συντονίσει τους επιμέρους φορείς προς την κατεύθυνση της υλοποίησης των δράσεων. Παράλληλα, εντοπίζονται ελλείψεις στους μηχανισμούς παρακολούθησης και αξιολόγησης των σχετικών ρυθμίσεων.

Επίσης, παρά τη θεσμοθέτηση ρυθμίσεων απλούστευσης διοικητικών διαδικασιών, διαπιστώνεται ότι η εφαρμογή τους εξαρτάται από την έκδοση των απαραίτητων για την εξειδίκευσή τους πράξεων της διοίκησης που είτε τις ενεργοποιούν κατά περίπτωση [ηλεκτρονική διακυβέρνηση και πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα] είτε εξαιρούν διοικητικές διαδικασίες από το πεδίο εφαρμογής των θεσπιζόμενων κανόνων [προθεσμία απάντησης της διοίκησης στα ερωτήματα των πολιτών και διεκπεραίωσης των υποθέσεών τους].

Για παράδειγμα, στο πλαίσιο της απλούστευσης διαδικασίας εκδόσεως διοικητικών πράξεων προβλέφθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 10, παρ.4 του ν.3230/2004 ότι με κοινές υπουργικές αποφάσεις (του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, νυν Υπουργού Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού) καθορίζονται οι διοικητικές πράξεις που τεκμαίρεται ότι έχουν εκδοθεί σύμφωνα με το σχετικό αίτημα, εάν έχει παρέλθει άπρακτη συγκεκριμένη προθεσμία από την υποβολή την αίτησης του πολίτη και με την προϋπόθεση ότι οι σχετικές πράξεις δεν δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Η σχετική διάταξη δεν έχει αξιοποιηθεί, παρά την παρέλευση εννέα και πλέον ετών από την έναρξη ισχύος της.

Στη συνέχεια αναπτύσσονται ζητήματα αρμοδιότητας του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, καθώς και αντίστοιχες προτάσεις της Αρχής, που αφορούν σε θέματα Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, εξυπηρέτησης πολιτών, διοικητικών ελέγχων και εξώδικης επίλυσης διαφορών. Λόγω της επιτελικής αρμοδιότητας του Υ.Δ.Μ. & Η.Δ. σε θέματα εξυπηρέτησης πολιτών, καταγράφονται εδώ και προτάσεις για εισαγωγή ρυθμίσεων σε συνεργασία με τα συναρμόδια Υπουργεία.

## **I. ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ (ν.2690/1999, όπως ισχύει)**

Με την εισαγωγή και εφαρμογή του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν.2690/1999, όπως ισχύει) δεν εξαλείφθηκε η πολυνομία στο πεδίο της διοικητικής διαδικασίας. Ενδεικτικά επισημαίνεται ότι η έκταση εφαρμογής του περιορίζεται εκεί όπου δεν υπάρχουν αντίθετες ειδικές ρυθμίσεις, ενώ απουσιάζει από το σώμα του νόμου η συμπερίληψη διατάξεων σχετικά με την επεξεργασία και διακίνηση πληροφοριών του δημόσιου τομέα με σύγχρονα ηλεκτρονικά μέσα.

Από το Συνήγορο του Πολίτη διαπιστώνεται ότι, παρά την παρέλευση 10 και πλέον ετών από την εισαγωγή του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Κ.Δ.Δ.) στην έννομη τάξη, ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής διατάξεων του αποτελούν πεδίο για την εκδήλωση φαινομένων κακοδιοίκησης και την παραβίαση δικαιωμάτων των πολιτών. Υπάλληλοι των ελεγχόμενων από την Αρχή υπηρεσιών και φορέων του Δημοσίου φέρονται συχνά να αγνοούν βασικές διατάξεις, υποχρεώσεις και διαδικασίες του Κ.Δ.Δ. Για το λόγο αυτό ανακύπτει η ανάγκη υπενθύμισης και έκδοσης εγκυκλίων με τις οποίες επιχειρείται η «κωδικοποίηση» των σχετικών διατάξεων και παρέχονται οδηγίες για την ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή τους, οδηγών προς τους πολίτες, εγχειριδίων κ.λπ. τόσο από το αρμόδιο Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (για παράδειγμα πρόσφατα εκδοθείς οδηγός με τίτλο «Δικαιώματα Πολιτών και Επιχειρήσεων στις Συναλλαγές τους με τις Δημόσιες Υπηρεσίες», Μάρτιος 2012) όσο και από τα επιμέρους Υπουργεία και φορείς (ενδεικτικά «Εγχειρίδιο Απαντήσεων στα Συνηθέστερα Ερωτήματα σε Θέματα του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας» που εξέδωσε το Υπουργείο Οικονομικών τον Ιανουάριο του 2007).

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, προτείνονται τα ακόλουθα:

### **A. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΚΩΔΙΚΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ**

- **Επέκταση του πεδίου εφαρμογής του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.**

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε, με αφορμή αναφορές πολιτών, μια σειρά προβλημάτων από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα που ανακύπτουν από την έλλειψη κανόνων στη διοικητική διαδικασία. Έτσι, υπάρχουν περιπτώσεις που υπηρεσίες δεν πρωτοκολλούν αιτήματα πολιτών ή δεν επιτρέπουν την πρόσβαση πολιτών σε έγγραφα για τα οποία δεν υφίσταται απόρρητο ή δεν απαντούν σε έγγραφα αιτήματα. Αυτά τα ζητήματα διοικητικής διαδικασίας έχουν ρυθμιστεί στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν.2690/1999), ο οποίος όμως δεν καταλαμβάνει στο πεδίο εφαρμογής του αυτούς τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Οι διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν.2690/1999) εφαρμόζονται στο

Δημόσιο, στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας στα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, στις δημόσιες επιχειρήσεις, στις επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και στις επιχειρήσεις των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, τουλάχιστον για τα ακόλουθα ζητήματα:**

- του άρθρου 4, παρ. 1 περί υποχρέωσης απάντησης σε έγγραφη αίτηση
- του άρθρου 5 περί πρόσβασης σε έγγραφα
- του άρθρου 12 περί τήρησης πρωτοκόλλου υπηρεσίας και χορήγησης βεβαίωσης για την καταχώριση εγγράφου.

- **Υποχρέωση για απάντηση γραπτών αιτημάτων πολιτών και χορήγηση εγγράφων από τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ.**

Ο Συνήγορος του Πολίτη χειρίστηκε αναφορές πολιτών στις οποίες οι ενδιαφερόμενοι έθεσαν το ζήτημα της μη απάντησης σε γραπτά αιτήματά τους, καθώς και της μη χορήγησης εγγράφων, από νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ (Δημοτικές Επιχειρήσεις κ.λπ.).

Το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων των άρθρων 4 και 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν.2690/1999) που ρυθμίζουν τα σχετικά ζητήματα - δεν καταλαμβάνει τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ. Ωστόσο, κατ' αρχήν, το Σύνταγμα στο άρθρο 10 εντάσσει το δικαίωμα του «αναφέρεσθαι» (παρ. 1) και την κατά τι ειδικότερη έκφανση του δικαιώματος «στην πληροφόρηση» (5<sup>Α</sup>), δηλ. αυτή της απάντησης σε αίτηση πληροφόρησης και χορήγησης εγγράφων (παρ. 3), στα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα. Επίσης το άρθρο 25 παρ.1 εδάφ. γ' επιτάσσει ότι όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκηση αυτών των δικαιωμάτων, τα οποία «ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν». Σύμφωνα, λοιπόν, με την «αρχή της τριτενέργειας», το άρθρο 10 εφαρμόζεται και σε φορείς, που ναι μεν δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ν.2690/1999, αλλά ανήκουν στο Δημόσιο ή ασκούν κατά παραχώρηση δημόσια υπηρεσία (όπως για παράδειγμα οι δημοτικές επιχειρήσεις).

Σε κάθε περίπτωση, πέραν της επικλήσεως του Συντάγματος, οι διατάξεις του άρθρου 5, παρ. 1 ν.1943/1991 για απάντηση, καθώς και του άρθρου 16 ν.1599/1986 για χορήγηση εγγράφων, δύναται να αποτελέσουν τη νομική βάση προς υποχρέωση των νομικών προσώπων των ΟΤΑ, για απάντηση σε αιτήματα πολιτών, καθώς και για χορήγηση εγγράφων.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την προσθήκη ρητής διάταξης στο ν.3852/2010 (Πρόγραμμα Καλλικράτης), για την υποχρέωση των νομικών προσώπων των ΟΤΑ, να απαντούν στα αιτήματα των πολιτών και να χορηγούν έγγραφα, εντός συγκεκριμένης σχετικής προθεσμίας.**

- **Τροποποίηση του περιεχομένου των Χαρτών Υποχρεώσεων προς τον Καταναλωτή (Χ.Υ.Κ.)** με στόχο την ενιαία αντιμετώπιση ορισμένων βασικών ζητημάτων της διοικητικής διαδικασίας (προθεσμίες, πρόσβαση σε έγγραφα κ.λπ.) για τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 7, παρ. 3 του ν. 3429/2005 που αφορά την υποχρέωση των ΔΕΚΟ να καταρτίσουν Χάρτες Υποχρεώσεων προς τον Καταναλωτή.**

**Συγκεκριμένα, προτείνεται η τροποποιημένη διάταξη να ορίζει ότι οι Χ.Υ.Κ. πρέπει υποχρεωτικά να περιέχουν διατάξεις σχετικά με τις προθεσμίες απάντησης, την υποχρέωση πρωτοκόλλησης των αιτημάτων και την πρόσβαση σε έγγραφα. Όσον δε αφορά τις προθεσμίες, προτείνεται να υπάρχει ενιαία προθεσμία διεκπεραίωσης των αιτημάτων των πολιτών για όλες τις ΔΕΚΟ κατά το πρότυπο του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.**

## **B. ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΕΓΓΡΑΦΑ ΚΑΙ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ**

Από την κείμενη νομοθεσία προβλέπεται πλέγμα προϋποθέσεων, όρων και περιορισμών σχετικά με την πρόσβαση στα έγγραφα (άρθρο 5 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας-ν.2690/1999), την περαιτέρω χρήση των πληροφοριών του δημόσιου τομέα (ν.3448/2006), την επεξεργασία και προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (ν.2472/1997) και τα προβλεπόμενα από ειδικές διατάξεις απόρρητα (π.χ. φορολογικό, ιατρικό απόρρητο κ.λπ.).

Παράλληλα, με το άρθρο 6 «Πληροφοριακές υποχρεώσεις των φορέων του δημόσιου τομέα» του πρόσφατου ν.3979/2011 περί ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, θεσπίζεται η υποχρέωση των φορέων του δημόσιου τομέα να δημοσιοποιούν και να καθιστούν προσιτές - ιδίως στους δικτυακούς τόπους τους - τις πληροφορίες που διαθέτουν και εμπίπτουν στο πεδίο της αρμοδιότητας και δραστηριότητάς τους, με την επιφύλαξη των προβλεπόμενων από τις παραπάνω διατάξεις.

Στη πράξη, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι η πολυπλοκότητα του κανονιστικού πλαισίου (πολυνομία και πολυδιάσπαση του οικείου πεδίου κανονιστικής ρύθμισης υπό το πρίσμα του σκοπού εκάστοτε νομοθετήματος) και η ανάγκη προσφυγής συχνά σε συστηματική ερμηνεία των οικείων εφαρμοστέων διατάξεων από τη διοίκηση έχουν ως αποτέλεσμα: αφενός την εσφαλμένη εφαρμογή διατάξεων σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες του δημοσίου τομέα και αφετέρου τον περιορισμό των δικαιωμάτων των πολιτών. Μάλιστα, γίνεται επίκληση από τη διοίκηση διατάξεων που προβλέπουν περιορισμούς στο δικαίωμα πρόσβασης (π.χ. για την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ή για λόγους απορρήτου) χωρίς έρεισμα και ενίοτε καταχρηστικά.

Τα ανωτέρω προβλήματα επιτείνονται σε περιπτώσεις που το οικείο νομοθετικό πλαίσιο καθίσταται ατελές, λόγω μη έκδοσης των κανονιστικών πράξεων που απαιτούνται για την πλήρη εφαρμογή του.

Καθίσταται επομένως επιτακτική η συστηματοποίηση και η κωδικοποίηση των σχετικών διατάξεων, ώστε το οικείο κανονιστικό πλαίσιο πρόσβασης σε έγγραφα και

πληροφορίες φορέων του δημόσιου τομέα να είναι καταρχάς σαφές, γνωστό και εύκολα προσβάσιμο τόσο στους πολίτες όσο και στη διοίκηση/φορείς Δημοσίου<sup>1</sup>.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την ενεργοποίηση του ν. 3448/2006 περί περαιτέρω χρήσης πληροφοριών του δημόσιου τομέα και την έκδοση Π.Δ/τος για την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα (άρθρο 14 «Κώδικας πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα»).**

## **Γ. ΠΡΟΘΕΣΜΙΕΣ**

### **Γ.1. Γενική Προθεσμία Κ.Δ.Δ. - Εξαιρέσεις**

Στον πρόσφατο οδηγό του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης «Δικαιώματα Πολιτών και Επιχειρήσεων στις Συναλλαγές τους με τις Δημόσιες Υπηρεσίες» (Μάρτιος 2012), δίνεται έμφαση στην άμεση εξυπηρέτηση των πολιτών<sup>2</sup>.

Από τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας προβλέπεται γενική προθεσμία διεκπεραίωσης υποθέσεων των πολιτών (50 ημέρες + 10 ημέρες αν πρόκειται για υποθέσεις αρμοδιότητας περισσότερων υπηρεσιών), εφόσον από ειδικές διατάξεις δεν προβλέπονται μικρότερες προθεσμίες. Παράλληλα, παρέχεται η δυνατότητα έκδοσης Κ.Υ.Α. για τον ορισμό διαφορετικών προθεσμιών για τη διεκπεραίωση υποθέσεων (συνήθως μεγαλύτερων), εφόσον τούτο επιβάλλεται από ειδικούς λόγους.

Στο πλαίσιο αυτό, έχει εισαχθεί **μεγάλος αριθμός εξαιρέσεων από το γενικό κανόνα περί προθεσμιών του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας**. Αν και η θέσπιση εξαιρέσεων κρίνεται εύλογη και θεμιτή, ωστόσο στην πράξη καθίσταται προβληματική, δεδομένου ότι παρατηρείται ανατροπή της σχέσης κανόνα-εξαιρέσης. Με την πρακτική αυτή, αποδυναμώνεται ο ολοκληρωμένος χαρακτήρας της ρύθμισης, ενώ παράλληλα διακυβεύεται η ασφάλεια δικαίου τόσο για τον πολίτη, όσο συχνά και για τη διοίκηση.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει λοιπόν αναγκαίο να «κωδικοποιηθούν» και να αναρτηθούν από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης αφενός οι ειδικές διατάξεις με τις οποίες προβλέπονται προθεσμίες διεκπεραίωσης μικρότερες της γενικής προθεσμίας των πενήντα [50] ημερών και αφετέρου διατάξεις Κ.Υ.Α. με τις οποίες ορίζονται διαφορετικές προθεσμίες για τη διεκπεραίωση υποθέσεων (συνήθως μεγαλύτερες), διότι τούτο επιβάλλεται από ειδικούς λόγους.**

<sup>1</sup> Η σχετική προβληματική αναφορικά με την πρόσβαση στα έγγραφα και τη διαφάνεια της διοικητικής δράσης περιλαμβάνεται στα πρακτικά ημερίδας που διοργάνωσε ο Συνήγορος του Πολίτη στις 23 Φεβρουαρίου 2009 με θέμα «Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης» (Συνήγορος του Πολίτη Ανεξάρτητη Αρχή, *Πρόσβαση στα έγγραφα και διαφάνεια της διοικητικής δράσης*, επιμέλεια Καλλιόπη Σπανού, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2010).

<sup>2</sup> Όπως αναφέρεται: «Για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών, τίθεται ο γενικός κανόνας, οι διοικητικές αρχές να απαντούν σε αιτήματα πολιτών και να διεκπεραιώνουν τις σχετικές υποθέσεις **αμέσως** και αν αυτό δεν είναι δυνατόν, εντός της προθεσμίας των πενήντα (50) ημερών, κατ'ανώτατο όριο...». Επισημαίνεται δε ότι «οι δημόσιες υπηρεσίες πρέπει να καταβάλλουν κάθε προσπάθεια ώστε να εξυπηρετούν τους πολίτες αμέσως, δηλ. κατά την πρώτη προσέλευσή τους στην υπηρεσία, προκειμένου να αποφεύγεται η τλαιπωρία μιας δεύτερης επίσκεψης, εφόσον η φύση του αιτήματος το επιτρέπει» (σελ. 5).

Με βάση την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη διαπιστώνεται ότι δεν αρκεί να προβλέπονται απλώς από τις οικείες κανονιστικές διατάξεις σύντομες προθεσμίες για την ολοκλήρωση των διοικητικών ενεργειών. Θα πρέπει επιπλέον τούτες να είναι και **εκ των προτέρων γνωστές στον πολίτη**, τουλάχιστον ως προς το κατά προσέγγιση χρονικό πλαίσιο δράσης της διοίκησης/των εμπλεκόμενων φορέων για τη διεκπεραίωση της υπόθεσής του και την εξέταση του αιτήματός του. Κρίσιμο στοιχείο επομένως αποτελεί η **πληροφόρηση του πολίτη για το χρόνο που απαιτείται για τη διεκπεραίωση της υπόθεσής του**.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει, στις περιπτώσεις υποθέσεων που έχει οριστεί προθεσμία μεγαλύτερη της προβλεπόμενης από τις διατάξεις του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, να δίνεται στον πολίτη μαζί με τον αριθμό πρωτοκόλλου της αίτησης, επισημείωση όπου θα αναγράφεται η προβλεπόμενη προθεσμία και η δυνατότητα αναφοράς του στην αρμόδια επιτροπή για την καταβολή χρηματικής αποζημίωσης σε περίπτωση καθυστέρησης. Αν η αίτηση υποβάλλεται από τον πολίτη ταχυδρομικά ή με τηλεομοιοτυπία, να υποχρεούται η υπηρεσία να του στείλει σημείωμα με τα ανωτέρω στοιχεία.**

Τέλος, επισημαίνεται ότι, ενώ οι ισχύουσες διατάξεις του Κ.Δ.Δ. καθορίζουν ένα γενικό πλαίσιο, προσδιορίζοντας για παράδειγμα το χρονικό σημείο έναρξης της προθεσμίας εντός της οποίας η διοίκηση οφείλει να απαντήσει (κατάθεση της αίτησης στη δημόσια υπηρεσία και υποβολή ή συγκέντρωση του συνόλου των απαιτούμενων δικαιολογητικών, πιστοποιητικών ή στοιχείων), στις **Κ.Υ.Α. με τις οποίες προβλέπονται διαφορετικές προθεσμίες** για τη διεκπεραίωση υποθέσεων των πολιτών το εν λόγω πλαίσιο καθίσταται **ασαφές, εξαρτώμενο συχνά από τη διατύπωση προηγούμενων αξιολογικών κρίσεων, την επέλευση αβέβαιων γεγονότων ή την ολοκλήρωση ενδιάμεσων διοικητικών ενεργειών**. Ενδεικτικά αναφέρονται οι ακόλουθες περιπτώσεις που προβλέφθηκαν με την αριθμ. 1097636/1212/0006Δ/ 3.12.2004 Κ.Υ.Α. (ΦΕΚ 1839 Β΄) με την οποία καθορίστηκαν διαφορετικές προθεσμίες διεκπεραίωσης ορισμένων υποθέσεων πολιτών από το Υπουργείο Οικονομικών:

- Διοικητικές έρευνες, καθώς και οικονομικοί και διαχειριστικοί έλεγχοι που πραγματοποιούνται από οικονομικούς επιθεωρητές κατόπιν αναφορών και καταγγελιών των πολιτών: εκατόν πενήντα (150) ημέρες, εφόσον αξιολογηθεί – αποφασιστεί η αναγκαιότητα διερεύνησης της καταγγελλόμενης απόφασης (περίπτωση 2 ΚΥΑ).

- Αιτήματα επιστροφής φόρου, μετά από έλεγχο: δύο (2) μήνες από την ολοκλήρωση του ελέγχου (περίπτωση 10 ΚΥΑ).

- Υποθέσεις-αιτήματα, για τη διεκπεραίωση των οποίων απαιτείται ερμηνεία, για πρώτη φορά, των διατάξεων που παρουσιάζουν ερμηνευτικά προβλήματα: ενενήντα (90) ημέρες (περίπτωση 12 ΚΥΑ).

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να απαλειφθεί από τις εν λόγω Κ.Υ.Α. η εξάρτηση από αβέβαια γεγονότα ή αξιολογικές κρίσεις με ευθύνη του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ώστε να υπάρχει ασφάλεια δικαίου για τον πολίτη και διαφάνεια της διοικητικής δράσης.**



Επιπλέον, οι **προθεσμίες για τις ενέργειες των πολιτών** (υποβολή αίτησης, αναφοράς, δήλωσης ή άλλου εγγράφου του ενδιαφερομένου) είναι **αποκλειστικές**, εκτός αν χαρακτηρίζονται ενδεικτικές από τις οικείες διατάξεις, ενώ **οι προθεσμίες για τη δράση της διοίκησης είναι ενδεικτικές**, εκτός αν από τις σχετικές διατάξεις προκύπτει ότι είναι αποκλειστικές (άρθρο 10 «Προθεσμίες προς ενέργεια» του Κ.Δ.Δ.). Υπηρεσίες και φορείς του Δημοσίου εφαρμόζοντας τον παραπάνω κανόνα, στην πράξη παραβιάζουν συστηματικά και ενίοτε αδικαιολόγητα τις διατάξεις με τις οποίες προβλέπονται διοικητικές προθεσμίες και χρονικά όρια δράσης της διοίκησης, με όλες τις δυσμενείς συνέπειες που προαναφέρθηκαν.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να συνταχθεί εγκύκλιος από το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με οδηγίες εφαρμογής της σχετικής διάταξης του άρθρου 10 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, ώστε να μην παραβιάζονται οι προθεσμίες για τη δράση της διοίκησης, με επίκληση του ενδεικτικού χαρακτήρα τους.**

## **Γ.2. Ειδικά Θέματα Προθεσμιών**

- **Επίσπευση διαδικασίας αποδοχής γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.) από τα αρμόδια όργανα.**

Είναι πολύ συχνό φαινόμενο το να εκδίδονται γνωμοδοτήσεις του Ν.Σ.Κ. που ρυθμίζουν συγκεκριμένα ζητήματα, αλλά η Διοίκηση να μην μπορεί να προβεί στις απαραίτητες ενέργειες, διότι οι γνωμοδοτήσεις εκκρεμούν προς αποδοχή στα αρμόδια όργανα (συνήθως στα γραφεία των Υπουργών). Μάλιστα, η αναμονή αυτή μπορεί να διαρκέσει ακόμη και 1-2 χρόνια. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η μη ύπαρξη προθεσμιών για την αποδοχή ή μη των γνωμοδοτήσεων του Ν.Σ.Κ. παράγει φαινόμενα αδιαφάνειας και κακοδιοίκησης και προκαλεί καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση υποθέσεων των πολιτών.

Απαιτείται λοιπόν ένα σύστημα επίσπευσης της διαδικασίας αποδοχής γνωμοδοτήσεων του Ν.Σ.Κ. από τα κατά περίπτωση αρμόδια όργανα (π.χ. Υπουργό, Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας κλπ). Επειδή το Υ.Δ.Μ. & Η.Δ. έχει την επιτελική αρμοδιότητα για την προώθηση της απλούστευσης διαδικασιών και την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας, τη διαφάνεια και την εξυπηρέτηση του πολίτη, θεωρούμε ότι είναι το κατάλληλο όργανο να αναλάβει την πρωτοβουλία, για την επίλυση του προβλήματος αυτού.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να τεθεί χρονικό πλαίσιο 1-2 μηνών για την αποδοχή ή μη των γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους από τα αρμόδια όργανα.**

## Π. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση αποτελεί εξέλιξη που επηρεάζει καθοριστικά τις διοικητικές διαδικασίες και αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο για τη λειτουργία της σύγχρονης δημόσιας διοίκησης. Με τις διατάξεις του ν.3979/2011 περί Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης τίθεται το θεσμικό πλαίσιο παροχής ηλεκτρονικών υπηρεσιών από φορείς της διοίκησης στους πολίτες και στις επιχειρήσεις. Ωστόσο για την υλοποίηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης απαιτείται η ενεργοποίηση του νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου με την έκδοση των υπουργικών αποφάσεων, των Κ.Υ.Α. και των Π.Δ/των κατ' εξουσιοδότηση του νόμου αυτού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο της διαμεσολαβητικής παρέμβασής του σε επιμέρους υποθέσεις, εντοπίζει δυσλειτουργίες, καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση διοικητικών διαδικασιών και στη διεκπεραίωση αιτημάτων των πολιτών, φαινόμενα πλημμελούς εξυπηρέτησης και/ή ελλιπούς ή εσφαλμένης πληροφόρησης των πολιτών από τη διοίκηση, που θα μπορούσαν ενδεχομένως να εξαλειφθούν ή έστω να περιοριστούν με την πλήρη εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

### Α. ΔΙΑΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΤΗΤΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Η λειτουργία της διοίκησης σε περιβάλλον ηλεκτρονικής διακυβέρνησης εκτιμάται ότι θα βελτιώσει την εξυπηρέτηση του πολίτη παρέχοντάς του πρόσβαση σε ένα ευρύτατο φάσμα ηλεκτρονικών υπηρεσιών, ενώ ταυτόχρονα η διάθεση των πληροφοριών των φορέων του Δημοσίου μέσω των δικτυακών τόπων τους θα συμβάλει στη διάχυση της πληροφορίας και στην κάλυψη ελλειμμάτων πληροφόρησης που εμποδίζουν την άσκηση δικαιωμάτων ή την εκπλήρωση υποχρεώσεων των πολιτών.

Η παροχή υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (για παράδειγμα e-ΚΕΠ) προϋποθέτει αναβάθμιση των πληροφοριακών συστημάτων των υπηρεσιών/φορέων του Δημοσίου και την επίτευξη δια-λειτουργικότητας μεταξύ τους, ώστε όλα τα δεδομένα που αφορούν τον πολίτη και είναι αναγκαία για τη διεκπεραίωση μιας διοικητικής διαδικασίας να είναι άμεσα διαθέσιμα σε κάθε φορέα που συμμετέχει στα επιμέρους στάδια μέχρι την ολοκλήρωσή της<sup>3</sup>.

Απαιτείται λοιπόν ενοποίηση και διαλειτουργικότητα των **βάσεων δεδομένων** του δημοσίου τομέα, καθώς και παροχή δικαιώματος πρόσβασης πιστοποιημένων χρηστών στα δεδομένα των βάσεων. Για παράδειγμα:

- **Διασύνδεση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας των ΚΕΠ (kep.gov.gr) με το πληροφοριακό σύστημα TAXIS.**

<sup>3</sup> Προς την κατεύθυνση αυτή, ως θετικό βήμα αποτιμάται η πρόσφατη έκδοση της αριθμ. πρωτ. ΥΑΠ/Φ.19.7/1658/10.5.2013 εγκύκλιου της Υπηρεσίας Ανάπτυξης Πληροφορικής του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, με την οποία παρέχονται οδηγίες προς τα ΚΕΠ για την αναβάθμιση των παρεχόμενων ηλεκτρονικών υπηρεσιών προς τον πολίτη και την επιχείρηση, με την αξιοποίηση της Ηλεκτρονικής Θυρίδας Χρήστη-ΕΡΜΗ, ώστε να δημιουργηθεί ένα αποθετήριο ηλεκτρονικών (δημόσιων) εγγράφων του πολίτη-χρήστη του ΕΡΜΗ, που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τις υποθέσεις και τις συναλλαγές του με τη δημόσια διοίκηση.

- Διασύνδεση επιμέρους βάσεων δεδομένων οχημάτων (πρώην Υπουργείου Μεταφορών & Επικοινωνιών, Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων, Δ.Ο.Υ., ΟΤΑ, Ελληνικής Αστυνομίας...) για τη **δημιουργία ενιαίου «Μητρώου Οχημάτων»**, στο οποίο θα καταχωρείται άμεσα κάθε μεταβολή, προκειμένου τα στοιχεία της βάσης δεδομένων να χρησιμοποιούνται από τους επιμέρους φορείς για διάφορους σκοπούς (πχ. μεταβιβάσεις κυριότητας οχήματος, τέλη κυκλοφορίας, ποινές ΚΟΚ, βεβαίωση και είσπραξη προστίμων κ.λπ.).
- **Ηλεκτρονική διασύνδεση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας των ΚΕΠ (kep.gov.gr) με τις ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων ληξιαρχείων των δήμων, ώστε να χορηγείται άμεσα το πιστοποιητικό στον αιτούμενο πολίτη.**

Μεταξύ των πιστοποιημένων διαδικασιών που διεκπεραιώνονται μέσω των ΚΕΠ περιλαμβάνεται η χορήγηση ληξιαρχικών πράξεων γάμου, γέννησης και θανάτου. Όμως με βάση τα προβλεπόμενα, ο ρόλος των ΚΕΠ περιορίζεται απλώς στη διεκπεραίωση της σχετικής διαδικασίας (υποβολή αιτήματος από τον πολίτη για την έκδοση πιστοποιητικού => διαβίβαση αιτήματος του πολίτη στην αρμόδια υπηρεσία => έκδοση πιστοποιητικού από την υπηρεσία => παραλαβή πιστοποιητικού από τον πολίτη). Ωστόσο, για τη μείωση του διοικητικού κόστους και την επιτάχυνση της διαδικασίας χορήγησης του αιτούμενου πιστοποιητικού στον πολίτη, στις περιπτώσεις που υπάρχουν ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων των Ληξιαρχείων (π.χ. Δήμος Αθηναίων), προτείνεται να διασυνδεθούν ηλεκτρονικά με τα Ληξιαρχεία, προκειμένου τα σχετικά πιστοποιητικά να εκδίδονται από το ΚΕΠ και να χορηγούνται άμεσα στον αιτούμενο πολίτη.

- **Βεβαίωση μόνιμης κατοικίας και το κριτήριο της εντοπιότητας<sup>4</sup>.**

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η διαδικασία για τη χορήγηση της βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας πάσχει λόγω της διάστασης μεταξύ πραγματικής και προκύπτουσας από τα αποδεικτικά στοιχεία κατοικίας. Ελλείπει υποχρέωσης δήλωσης της μόνιμης κατοικίας, δεν υπάρχει ασφαλής τρόπος πιστοποίησης της μόνιμης κατοικίας των διαμενόντων στην Ελλάδα, ούτε συγκεκριμένος αριθμός ή/και είδος δικαιολογητικών από τα οποία να προκύπτει με ασφάλεια ο τόπος μόνιμης κατοικίας. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την έκδοση βεβαιώσεων αμφίβολης ακρίβειας και τις διαρκείς αμφισβητήσεις είτε από ενδιαφερόμενους είτε από δημόσιες υπηρεσίες για ευνοιοκρατικές ή αυθαίρετες διαδικασίες.

Από τις οικείες διατάξεις του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν.3463/2006 άρθρο 279), προβλέπεται απόδειξη πραγματικής εγκατάστασης στο δήμο μέσω λογαριασμού ΔΕΚΟ, εκκαθαριστικού Δ.Ο.Υ. **και κάθε άλλου πρόσφορου μέσου** εκτός μόνιμης της υποβολής υπεύθυνης δήλωσης του ενδιαφερομένου. Ωστόσο, η έννοια του πρόσφορου μέσου δεν προσδιορίζεται με ακρίβεια με αποτέλεσμα, στις περιπτώσεις απουσίας λογαριασμού ΔΕΚΟ ή εκκαθαριστικού Δ.Ο.Υ., οι πολίτες να ταλαιπωρούνται υποβάλλοντας επανειλημμένα αίτηση και δικαιολογητικά καθώς τα προσκομιζόμενα στοιχεία δεν κρίνονται επαρκή από το δήμο για τη χορήγηση βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας. Επίσης, ανά δήμο γίνονται δεκτά διαφορετικά

<sup>4</sup> Το ζήτημα αυτό υπάγεται στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εσωτερικών, προς το οποίο έχει ήδη υποβληθεί σχετική πρόταση. Ωστόσο περιλαμβάνεται στην εν λόγω Ειδική Έκθεση ενόψει του επιτελικού χαρακτήρα δράσεων του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στο πεδίο της ενιαιοποίησης των απαιτούμενων από τις υπηρεσίες δικαιολογητικών με στόχο την απλούστευση των διαδικασιών και την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας.

«πρόσφορα μέσα» ως αποδεικτικά πραγματικής εγκατάστασης π.χ. το **μισθωτήριο συμβόλαιο** γίνεται δεκτό από σχεδόν όλους τους δήμους, όχι όμως και από το Δήμο Αθηναίων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εκπόνησε Ειδική Έκθεση (Ιούλιος 2009) με θέμα «**Το κριτήριο της εντοπιότητας και η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας**». Το κριτήριο της «εντοπιότητας» έχει αποτελέσει, κυρίως τα τελευταία χρόνια, κριτήριο για την απόλαυση ορισμένων δικαιωμάτων και προϋπόθεση για την ικανοποίηση αιτημάτων αστικής κατάστασης και τη διεκδίκηση διαφόρων παροχών (προσλήψεις, μεταδημοτεύσεις, ενίσχυση πυροπαθών, άδεια εκμετάλλευσης περιπτέρου κ.λπ.).

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:**

**1. Ενιαίο προσδιορισμό των αποδεικτικών μέσων μόνιμης εγκατάστασης, ώστε η χορήγηση της βεβαίωσης να μην εξαρτάται από την κρίση του εκάστοτε δήμου και να μην ταλαιπωρούνται οι πολίτες με πρόσθετες αιτήσεις και συμπληρωματικά δικαιολογητικά.**

**2. Τη δημιουργία ηλεκτρονικού μητρώου, στο οποίο κάθε κάτοικος της χώρας να υποχρεούται να δηλώσει έναν και μόνο δήμο μόνιμης κατοικίας. Περαιτέρω, η πολιτεία να υποχρεούται σε ηλεκτρονική διασταύρωση της μοναδικότητας της δήλωσης, ώστε κάθε πολίτης να μπορεί να δηλώσει μόνον έναν δήμο. Σε περίπτωση μετακίνησης, ο πολίτης να υποχρεούται να δηλώσει την αλλαγή του δήμου, προτού προβεί σε οποιαδήποτε συναλλαγή του με το Δημόσιο ή ΔΕΚΟ. Η δημιουργία ηλεκτρονικού μητρώου μόνιμων κατοίκων επιβάλλεται για την υποστήριξη του εξορθολογισμού της όλης διαδικασίας.**

## **B. ΤΥΠΟΠΟΙΗΣΗ ΟΛΩΝ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ - ΛΙΣΤΕΣ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΩΝ (CHECKLIST)**

Προαπαιτούμενο για την εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης αποτελεί η επανεξέταση των διοικητικών διαδικασιών. Στο πλαίσιο αυτό κρίνεται χρήσιμη η **τυποποίηση** των προβλεπόμενων διαδικασιών και των διοικητικών εγγράφων με τη δημιουργία υποδειγμάτων διαθέσιμων στο Διαδίκτυο σε κάθε ενδιαφερόμενο, καθώς και η δημιουργία λίστας των απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη διεκπεραίωση επιμέρους διοικητικών διαδικασιών (Checklist), **στο πρότυπο της διαδικασίας διεκπεραίωσης αιτημάτων των πολιτών μέσω των ΚΕΠ**, η οποία θα πρέπει να επεκταθεί και σε άλλες διοικητικές διαδικασίες.

## **Γ. ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ**

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι πληροφορίες που αναρτώνται στους δικτυακούς τόπους φορέων του Δημοσίου είναι συχνά ελλιπείς και ανεπικαιρές και για το λόγο αυτό παραπλανητικές και αναξιόπιστες για τους πολίτες, ειδικά στις περιπτώσεις που οι παρεχόμενες πληροφορίες στο Διαδίκτυο αποτελούν τη μοναδική άμεσα διαθέσιμη πηγή πληροφόρησης για διοικητικές διαδικασίες, δικαιώματα και υποχρεώσεις (π.χ. ομογενείς, Έλληνες κάτοικοι εξωτερικού κ.λπ.).

Προς την κατεύθυνση αυτή, εκτιμάται ότι θα πρέπει να δοθεί έμφαση σε θέματα επικαιροποίησης / ενημέρωσης των δικτυακών τόπων του Δημοσίου. Οι φορείς

οφείλουν να λαμβάνουν μέριμνα και να προβαίνουν στις απαιτούμενες ενέργειες σχετικά με την επικαιροποίηση και την ενημέρωση των πληροφοριών που διαθέτουν σε κοινή χρήση μέσω των δικτυακών τόπων τους, ώστε να εγγυώνται την πληρότητα, την εγκυρότητα, τη νομιμότητα και εν γένει την ποιότητα των πληροφοριών αυτών. Επιπλέον, κατά την ανάρτηση πληροφοριακού υλικού στους δικτυακούς τόπους προτείνεται η αναγραφή των εκδόσεων με επισήμανση τυχόν αλλαγών και μεταβολών στην ισχύουσα νομοθεσία και διαδικασία.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει τη δημιουργία ενιαίας νομικής βάσης κανονιστικών διατάξεων, εγκυκλίων κ.λπ. άμεσα προσβάσιμης στη διοίκηση, στους πολίτες, στους νομικούς κ.λπ. χωρίς κόστος.**

Για την υλοποίηση της, θα μπορούσε να καθιερωθεί - σε περίπτωση τροποποίησης του νομοθετικού πλαισίου - η υποχρέωση των υπηρεσιών να προβαίνουν σε άτυπη και διαρκή «κωδικοποίηση» των οικείων διατάξεων, η οποία θα αναρτάται στον οικείο διαδικτυακό τόπο (στο πρότυπο ανάρτησης στο Διαδίκτυο μέσω του Προγράμματος Δι@ύγεια), ώστε το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο να είναι άμεσα προσβάσιμο σε κάθε ενδιαφερόμενο. Η νομική βάση πληροφοριών θα μπορούσε στη συνέχεια να διευρυνθεί με ένταξη νομολογίας δικαστηρίων, γνωμοδοτήσεων Ν.Σ.Κ., διοικητικών λύσεων κ.λπ. Αφετηρία για το εγχείρημα αυτό, θα μπορούσε να αποτελέσει η ηλεκτρονική βάση δεδομένων με νομικό περιεχόμενο e-Themis ([www.e-themis.gov.gr](http://www.e-themis.gov.gr)) που σχεδιάστηκε ώστε να παρέχει δωρεάν πρόσβαση στο σύνολο της ελληνικής νομοθεσίας (νόμοι, διατάγματα και κανονιστικές αποφάσεις, όπως δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως) από συστάσεως του Ελληνικού κράτους και της οποίας η δημιουργία και ανάπτυξη βασίστηκε στο έντυπο υλικό, τη θεματολογία και τη μεθοδολογία άτυπης κωδικοποίησης του έργου "Διαρκής Κώδικας Νομοθεσίας - Ραπτάρης".

Επίσης, στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης απαιτείται η **πλήρης ενεργοποίηση, λειτουργία και διαρκής ενημέρωση της Εθνικής Πύλης Δημόσιας Διοίκησης ermis ([www.ermis.gov.gr](http://www.ermis.gov.gr))** που σχεδιάστηκε ως ενιαία Κυβερνητική Διαδικτυακή Πύλη της Δημόσιας Διοίκησης για την πληροφόρηση πολιτών και επιχειρήσεων και την ασφαλή διεκπεραίωση υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ώστε να παρέχεται ολοκληρωμένη πληροφόρηση στους πολίτες και τις επιχειρήσεις από ένα κεντρικό σημείο, σχετικά με όλες τις συναλλαγές τους με τη δημόσια διοίκηση (φυσικές και ηλεκτρονικές).

Περαιτέρω απαιτείται ενίσχυση της «φιλικότητας» δικτυακών τόπων φορέων του Δημοσίου, με τη **δημιουργία πλήρων, επικαιροποιημένων και φιλικών προς το μέσο χρήστη ιστοσελίδων** φορέων του Δημοσίου με ενιαία μορφή, καθώς και ευρετηρίαση και παροχή υπηρεσιών καταλόγου και αναζήτησης, ώστε να διευκολύνονται οι πολίτες και οι επιχειρήσεις στην αναζήτηση πληροφοριών και στοιχείων και να επιτυγχάνεται η πρόσβαση σε χρήσιμη και οργανωμένη πληροφορία μέσω των δικτυακών τόπων. Παρατηρήθηκε για παράδειγμα ότι σε πολλές ιστοσελίδες δεν είναι ευχερής ο εντοπισμός στοιχείων επικοινωνίας του φορέα (π.χ. ταχυδρομική διεύθυνση, τηλέφωνο κ.λπ.), ενώ αποτελεί συνήθη πρακτική η παραπομπή σε στοιχεία επικοινωνίας μόνο μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

### III. ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ

Με στόχο την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών θα πρέπει να παρέχονται διευκολύνσεις και εναλλακτικοί τρόποι εξυπηρέτησής τους για τη διεκπεραίωση διοικητικών διαδικασιών που τους αφορούν. Ενδεικτικά:

- **Νομοθετική ρύθμιση για την εξυπηρέτηση πολιτών που αδυνατούν να προσέλθουν αυτοπροσώπως για υποβολή αίτησης και δικαιολογητικών για έκδοση δελτίου ταυτότητας.**

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορά από πολίτη, η οποία κατήγγειλε Αξιωματικό Υπηρεσίας Αστυνομικού Τμήματος, επειδή αρνήθηκε να στείλει αστυνομικό όργανο στην οικία της για να παραλάβει αίτηση για έκδοση δελτίου ταυτότητας από τον κατάκοιτο πατέρα της. Τελικώς, ο ασθενής απεβίωσε χωρίς να υποβάλει αίτηση για έκδοση δελτίου ταυτότητας.

Στο άρθρο 2 της Κ.Υ.Α.3021/19/53/2005 (ΦΕΚ 1440 Β'), προβλέπεται η αυτοπρόσωπη υποβολή των σχετικών δικαιολογητικών, χωρίς να υπάρχει πρόβλεψη για την περίπτωση που υφίσταται αδυναμία αυτοπρόσωπης κατάθεσης. Σε εγκύκλιο της Διεύθυνσης Οργάνωσης Νομοθεσίας της ΕΛ.ΑΣ. (Α.Π. 7011/10/71κ/30.11.2005) σχετικά με τη βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής, προβλέπεται ότι «σε περίπτωση που ο πολίτης είναι αδύνατον να μετακινηθεί και να προσέλθει στο κατάστημα της Αστυνομικής Υπηρεσίας (άτομα με αναπηρίες, ασθενείς) τότε το αρμόδιο όργανο επιβάλλεται να μεταβαίνει στην κατοικία του ενδιαφερόμενου προκειμένου να βεβαιώσει το γνήσιο της υπογραφής αυτού». Ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη εκδόθηκε εγκύκλιος της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας της ΕΛ.ΑΣ. (αριθμ. 8200/0-214627/2008) με οδηγίες προς τις Αστυνομικές Διευθύνσεις, ωστόσο κρίνεται αναγκαία η νομοθετική ρύθμιση του θέματος.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να ρυθμιστεί νομοθετικά, σε συνεργασία με το αρμόδιο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης & Προστασίας του Πολίτη, το ζήτημα της μετάβασης αστυνομικού οργάνου στην οικία ατόμων που έχουν εξακριβωμένη αδυναμία για αυτοπρόσωπη υποβολή αίτησης για έκδοση δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου, έτσι ώστε να αποτελεί δικαίωμα του πάσχοντος πολίτη και ρητή υποχρέωση της αστυνομικής αρχής και να μην επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των οικείων αστυνομικών τμημάτων.**

## **IV. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΕΞΩΔΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΔΙΑΦΟΡΩΝ**

Από το χειρισμό των αναφορών των πολιτών στο Συνήγορο του Πολίτη προκύπτει ότι απαιτείται **επανασχεδιασμός των διοικητικών ελέγχων** σε επίπεδο στόχων, επιπέδων, διαδικασιών, μηχανισμών, εργαλείων ελέγχου, κυρώσεων κ.λπ. από την οπτική της απλούστευσης διαδικασιών, της επίτευξης αποτελεσματικότητας και της ενίσχυσης της διαφάνειας.

Αναγκαία καθίσταται η **σταδιοποίηση των ελεγκτικών διαδικασιών** (αποφυγή επικαλύψεων αρμοδιοτήτων ελεγκτικών μηχανισμών, προσκόμισης των ίδιων δικαιολογητικών από τους πολίτες κατά τα διάφορα στάδια ελέγχου), καθώς και η πλήρης αιτιολόγηση των αποφάσεων του ελεγκτικού φορέα για το σύνολο των ελεγχόμενων προϋποθέσεων.

Στο πλαίσιο αυτό κρίσιμο στοιχείο αποτελεί ο **επαναπροσδιορισμός και η ενίσχυση του ρυθμιστικού/ελεγκτικού ρόλου του κράτους**. Ειδικότερα σκόπιμη είναι η πρόκριση του **δειγματοληπτικού ελέγχου με ανελαστική μεταχείριση παραβατών και επιβολή των προβλεπόμενων κυρώσεων, έναντι του στόχου ελέγχου του συνόλου των περιπτώσεων** σε επίπεδο προληπτικού και κατασταλτικού ελέγχου, που έχει ως αποτέλεσμα να παράγεται πολυπλοκότητα, να δημιουργούνται στρεβλώσεις, να υφίστανται καθυστερήσεις κατά την εξέταση των αιτημάτων των πολιτών κ.λπ.

Τέλος προτείνεται η θεσμοθέτηση και πρόκριση λογικών **εξώδικης επίλυσης των διαφορών** πολιτών με τη διοίκηση, με:

- αξιοποίηση, επανασχεδιασμό και επέκταση υφιστάμενων δυνατοτήτων εξώδικης επίλυσης (π.χ. εξώδικη επίλυση φορολογικών και διοικητικών διαφορών, ενεργοποίηση αρμοδιοτήτων εξώδικου συμβιβασμού της Οικονομικής Επιτροπής ή του Δημοτικού Συμβουλίου κατά περίπτωση-άρθρο 72 ν.3852/2010 «Πρόγραμμα Καλλικράτης»),
- τυποποίηση διαδικασιών επίλυσης διαφορών,
- θέσπιση κριτηρίων για τη διασφάλιση της αντικειμενικότητας και της αμεροληψίας του κρίνοντος οργάνου κ.λπ.

**ΣΥΝΟΨΗ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ  
ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ – ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗΣ  
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ**



## **I. ΚΩΔΙΚΑΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ (ν.2690/1999, όπως ισχύει)**

- **Επέκταση του πεδίου εφαρμογής του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας** στα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, στις δημόσιες επιχειρήσεις, στις επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και στις επιχειρήσεις των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, τουλάχιστον για ζητήματα που αφορούν την υποχρέωση απάντησης σε έγγραφη αίτηση (άρθρο 4 παρ. 1), την πρόσβαση σε έγγραφα (άρθρο 5), την τήρηση πρωτοκόλλου υπηρεσίας και τη χορήγηση βεβαίωσης για την καταχώριση εγγράφου (άρθρο 12).
- Προσθήκη ρητής διάταξης στο ν.3852/2010 (Πρόγραμμα Καλλικράτης) για την **υποχρέωση των νομικών προσώπων των ΟΤΑ να απαντούν στα αιτήματα των πολιτών και να χορηγούν έγγραφα, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.**
- Τροποποίηση του περιεχομένου των **Χαρτών Υποχρεώσεων προς τον Καταναλωτή (Χ.Υ.Κ.)** με στόχο την **ενιαία αντιμετώπιση ορισμένων βασικών ζητημάτων της διοικητικής διαδικασίας (προθεσμίες, πρόσβαση σε έγγραφα κ.λπ.)** για τους φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, κατά το πρότυπο του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.
- **Συστηματοποίηση και κωδικοποίηση διατάξεων περί πρόσβασης σε έγγραφα και πληροφορίες φορέων του δημόσιου τομέα.**
- **Ενεργοποίηση ν.3448/2006** περί περαιτέρω χρήσης πληροφοριών του δημόσιου τομέα και έκδοση Π.Δ/τος για την πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα (άρθρο 14 «Κώδικας πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα»).
- «Κωδικοποίηση» και ανάρτηση στο Διαδίκτυο: α) ειδικών διατάξεων που προβλέπουν **προθεσμίες διεκπεραίωσης υποθέσεων μικρότερες της γενικής προθεσμίας των πενήντα [50] ημερών του Κ.Δ.Δ.** και β) **διατάξεων Κ.Υ.Α.** με τις οποίες ορίζονται διαφορετικές προθεσμίες για τη διεκπεραίωση υποθέσεων, διότι τούτο επιβάλλεται από ειδικούς λόγους.
- Πληροφόρηση πολίτη για το χρόνο διεκπεραίωσης της υπόθεσής του με τη χορήγηση στοιχείων για την **προβλεπόμενη προθεσμία και τη δυνατότητα αναφοράς στην αρμόδια επιτροπή για την καταβολή χρηματικής αποζημίωσης σε περίπτωση καθυστέρησης.** Αν η αίτηση υποβάλλεται από τον πολίτη ταχυδρομικά ή με τηλεομοιοτυπία, να υποχρεούται η υπηρεσία να του στείλει σημείωμα με τα ανωτέρω στοιχεία.
- **Αποσαφήνιση κανονιστικού πλαισίου και απόλειψη από τις Κ.Υ.Α.** - με τις οποίες προβλέπονται διαφορετικές προθεσμίες για τη διεκπεραίωση υποθέσεων των πολιτών - της εξάρτησης από αβέβαια γεγονότα ή αξιολογικές κρίσεις.
- Σύνταξη εγκυκλίου από το Υ.Δ.Μ.&Η.Δ. με **οδηγίες εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 10 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας,** ώστε να μην παραβιάζονται οι προθεσμίες για τη δράση της διοίκησης, με επίκληση του ενδεικτικού χαρακτήρα τους.
- Θέσπιση **προθεσμιών για την αποδοχή ή μη των γνωμοδοτήσεων του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.)** από τα αρμόδια όργανα.

## II. ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

- **Ενοποίηση και διαλειτουργικότητα των βάσεων δεδομένων του δημοσίου τομέα**, καθώς και παροχή δικαιώματος πρόσβασης πιστοποιημένων χρηστών στα δεδομένα των βάσεων, ώστε όλα τα δεδομένα που αφορούν τον πολίτη και είναι αναγκαία για τη διεκπεραίωση μιας διοικητικής διαδικασίας να είναι άμεσα διαθέσιμα σε κάθε φορέα που συμμετέχει στα επιμέρους στάδια μέχρι την ολοκλήρωσή της.
- **Διασύνδεση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας των ΚΕΠ (kep.gov.gr) με το πληροφοριακό σύστημα TAXIS.**
- Διασύνδεση επιμέρους βάσεων δεδομένων οχημάτων για τη δημιουργία ενιαίου «**Μητρώου Οχημάτων**».
- Ηλεκτρονική διασύνδεση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας των ΚΕΠ (kep.gov.gr) με τις ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων ληξιαρχείων των δήμων, ώστε να χορηγείται άμεσα το πιστοποιητικό στον αιτούμενο πολίτη.
- Ενιαίος προσδιορισμός των αποδεικτικών μέσων μόνιμης εγκατάστασης για τη χορήγηση **βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας** και δημιουργία **ηλεκτρονικού μητρώου μόνιμων κατοίκων**.
- **Τυποποίηση** των διοικητικών διαδικασιών και των διοικητικών εγγράφων με τη δημιουργία υποδειγμάτων διαθέσιμων σε κάθε ενδιαφερόμενο μέσω Διαδικτύου.
- **Λίστα απαιτούμενων δικαιολογητικών για τη διεκπεραίωση επιμέρους διοικητικών διαδικασιών (Checklist)**, στο πρότυπο της διαδικασίας διεκπεραίωσης αιτημάτων των πολιτών μέσω των ΚΕΠ.
- **Επικαιροποίηση και ενημέρωση των πληροφοριών που διατίθενται σε κοινή χρήση μέσω των δικτυακών τόπων του Δημοσίου**, ώστε να διασφαλίζεται η πληρότητα, η εγκυρότητα, η νομιμότητα και εν γένει η ποιότητα των πληροφοριών αυτών.
- **Αναγραφή των εκδόσεων με επισήμανση τυχόν αλλαγών και μεταβολών** στην ισχύουσα νομοθεσία και διαδικασία, όταν αναρτάται νέο πληροφοριακό υλικό στους δικτυακούς τόπους του Δημοσίου.
- **Δημιουργία ενιαίας νομικής βάσης κανονιστικών διατάξεων, εγκυκλίων κ.λπ.** ώστε το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο να είναι άμεσα προσβάσιμο σε κάθε ενδιαφερόμενο.
- **Πλήρης ενεργοποίηση, λειτουργία και διαρκής ενημέρωση της Εθνικής Πύλης Δημόσιας Διοίκησης ermis ([www.ermis.gov.gr](http://www.ermis.gov.gr))** που σχεδιάστηκε ως ενιαία Κυβερνητική Διαδικτυακή Πύλη της Δημόσιας Διοίκησης.
- Ενίσχυση «φιλικότητας» δικτυακών τόπων φορέων του Δημοσίου, με τη **δημιουργία πλήρων, επικαιροποιημένων και φιλικών προς το μέσο χρήστη ιστοσελίδων** φορέων του Δημοσίου με ενιαία μορφή, καθώς και ευρετηρίαση και παροχή υπηρεσιών καταλόγου και αναζήτησης, ώστε να διευκολύνεται και να επιτυγχάνεται η πρόσβαση σε χρήσιμη και οργανωμένη πληροφορία μέσω του Διαδικτύου.

### III. ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ

- Νομοθετική ρύθμιση για τη μετάβαση αστυνομικού οργάνου στην οικία ατόμων που έχουν εξακριβωμένη αδυναμία για αυτοπρόσωπη υποβολή αίτησης για έκδοση δελτίου ταυτότητας ή διαβατηρίου.

### IV. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ-ΕΞΩΔΙΚΗ ΕΠΙΛΥΣΗ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

- **Επανασχεδιασμός των διοικητικών ελέγχων** σε επίπεδο στόχων, επιπέδων, διαδικασιών, μηχανισμών, εργαλείων ελέγχου, κυρώσεων κ.λπ. από την οπτική της απλούστευσης διαδικασιών, της επίτευξης αποτελεσματικότητας και της ενίσχυσης της διαφάνειας.
- **Σταδιοποίηση των ελεγκτικών διαδικασιών** για την αποφυγή επικαλύψεων αρμοδιοτήτων ελεγκτικών μηχανισμών, προσκόμισης των ίδιων δικαιολογητικών από τους πολίτες κατά τα διάφορα στάδια ελέγχου.
- **Πλήρης αιτιολόγηση των αποφάσεων του ελεγκτικού φορέα για το σύνολο των ελεγχόμενων προϋποθέσεων.**
- Επαναπροσδιορισμός και ενίσχυση του **ρυθμιστικού/ελεγκτικού ρόλου του κράτους** με την πρόκριση του **δειγματοληπτικού ελέγχου με ανελαστική μεταχείριση παραβατών και επιβολή των προβλεπόμενων κυρώσεων**, έναντι του στόχου ελέγχου του συνόλου των περιπτώσεων.
- Θεσμοθέτηση και πρόκριση λογικών **εξώδικης επίλυσης των διαφορών πολιτών με τη διοίκηση.**