

**ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ Ο.Κ.Ε.**

ΓΙΑ ΤΟ

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΥ

του Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης και Υπουργού Επικρατείας

**«Παρεμβάσεις για ένα κράτος πιο φιλικό στον πολίτη»**

**Μάρτιος 2026**

[1]

## ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Στις 4 Μαρτίου 2026 εστάλη στην Ο.Κ.Ε. προς γνωμοδότηση από το Τμήμα Β΄ της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης, το Σχέδιο Νόμου του Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης και Υπουργού Επικρατείας με τίτλο: ««Παρεμβάσεις για ένα κράτος πιο φιλικό στον πολίτη».

Για την επεξεργασία του εν λόγω Σχεδίου Νόμου συγκροτήθηκε Επιτροπή Εργασίας αποτελούμενη από τους κ.κ. **Γιώργο Γωνιωτάκη, Χ. Ιωάννου, Γ. Αμβράζη, Φ. Κολεβέντη, Ηλ. Δόλγυρα και Ι. Κορκόβελο.**

Ως πρόεδρος της Επιτροπής Εργασίας ορίστηκε ο **κ. Γιώργος Γωνιωτάκης**, Αντιπρόεδρος της Ο.Κ.Ε.

Στις εργασίες της Επιτροπής Εργασίας συμμετείχαν ως εμπειρογνώμονες ο **Δρ. Γαβριήλ Αμίσης**, Καθηγητής Δικαίου Κοινωνικής Ασφάλειας και Διευθυντής του Ερευνητικού Εργαστηρίου Κοινωνικής Διοίκησης στο Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων-Τομέας Κοινωνικής Πολιτικής του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, η **κυρία Λήδα - Παναγιώτα Αλέπη**, Νομικός, Σύμβουλος Διεθνούς Αναπτυξιακής Στρατηγικής και ο κ. **Βασίλειος Παπαγεωργίου**, Δικηγόρος παρ' Αρείω Πάγω.

Από πλευράς Ο.Κ.Ε. συμμετείχε και είχε τον επιστημονικό συντονισμό του έργου της Επιτροπής η **Δρ Αφροδίτη Μακρυγιάννη**, Επιστημονική Συνεργάτης της Ο.Κ.Ε. Λόγω κωλύματός της, στη συνέχεια τον επιστημονικό συντονισμό του έργου της Επιτροπής ανέλαβε η **κα Χριστίνα Κουτσιούμπα**, επίσης Επιστημονική Συνεργάτης της Ο.Κ.Ε.

Η Επιτροπή Εργασίας ολοκλήρωσε το έργο της σε δύο (2) συνεδριάσεις στις 13 Μαρτίου 2026.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ.....	4
ΣΧΟΛΙΑ Ο.Κ.Ε. ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΟΥ Ν/Σ .....	15
ΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΑΡΘΡΩΝ .....	20
ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ Ο.Κ.Ε. ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ .....	37

## **Γνώμη της Ο.Κ.Ε. επί του Σχ/Ν του του Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης και Υπουργού Επικρατείας**

**«Παρεμβάσεις για ένα κράτος πιο φιλικό στον πολίτη»**

### **ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΚΟΠΙΜΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ**

Η διαμόρφωση μιας δημόσιας διοίκησης πραγματικά φιλικής προς τον πολίτη αποτελεί βασικό στόχο κάθε σύγχρονου δημοκρατικού κράτους δικαίου και αποσκοπεί στην αποδοτική και αποτελεσματική εξυπηρέτηση πολιτών και των επιχειρήσεων εντός πλαισίου νομιμότητας, με όρους ισότητας και κοινωνικής ανάπτυξης, ενώ αποτελεί και κρίσιμο συντελεστή για την ποιότητα της εθνικής, περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης της χώρας.

Η λειτουργία της διοίκησης οφείλει να διέπεται από τις θεμελιώδεις αρχές της ασφάλειας δικαίου, της διαφάνειας, της χρηστής διοίκησης και της λογοδοσίας, ώστε οι πολίτες να μπορούν να γνωρίζουν εκ των προτέρων τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να εμπιστεύονται τη διοικητική δράση. Η αποτελεσματική, σαφής και προβλέψιμη διοικητική διαδικασία δεν αποτελεί μόνο εργαλείο διοικητικής αποδοτικότητας, αλλά και ουσιώδη προϋπόθεση για την εμπέδωση του κράτους δικαίου και της δημοκρατικής νομιμοποίησης της δημόσιας εξουσίας. Στο πλαίσιο αυτό, κάθε νομοθετική πρωτοβουλία που επιδιώκει την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών και τη βελτίωση της σχέσης κράτους και πολίτη οφείλει να κινείται προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης αυτών των αρχών, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα ότι η επιδιωκόμενη διοικητική αποτελεσματικότητα συμβαδίζει με τις εγγυήσεις δικαίου που χαρακτηρίζουν ένα σύγχρονο και ευνομούμενο δημοκρατικό κράτος.

Το Σχέδιο Νόμου (Σχ/Ν) με τίτλο «Παρεμβάσεις για ένα κράτος πιο φιλικό στον πολίτη» εντάσσεται στη διαχρονική προσπάθεια εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης και απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών. Η βασική κατεύθυνση του Σχ/Ν σύμφωνα και με την ανάλυση συνεπειών της ρύθμισης στοχεύει προς την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης, τη μείωση της

γραφειοκρατίας και την αξιοποίηση ψηφιακών εργαλείων για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και των επιχειρήσεων. Στο πλαίσιο αυτό επιχειρείται η εισαγωγή ρυθμίσεων που στοχεύουν στην επιτάχυνση της διοικητικής διαδικασίας και της διεκπεραίωσης υποθέσεων, ιδίως μέσω της ψηφιοποίησης διαδικασιών και της αναδιάρθρωσης ορισμένων λειτουργιών της δημόσιας διοίκησης.

Σε αυτήν την κατεύθυνση, το αρμόδιο Υπουργείο Επικρατείας ανάρτησε στην επίσημη ιστοσελίδα της δημόσιας διαβούλευσης<sup>1</sup> Σχέδιο ν=Νόμου με σκοπό να εντάξει ρυθμίσεις με έμφαση στην διευκόλυνση της διοικητικής δράσης προς όφελος των πολιτών, στην απλούστευση διαδικασιών και την άρση γραφειοκρατικών εμποδίων.

Με το νέο αυτό νομοσχέδιο επιχειρείται μια συνολική αντιμετώπιση των προαναφερθέντων ζητημάτων εντός **21 άρθρων**, τα οποία κατανέμονται σε επτά (7) Κεφάλαια (ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄ έως Ζ΄).

Το **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄ (άρθρα 1-2)** ορίζει τον σκοπό και το αντικείμενο του Σχ/Ν. Πιο συγκεκριμένα, το Σχ/Ν ορίζει στο **άρθρο 1** ως **σκοπό** του τη διευκόλυνση της διοικητικής δράσης προς όφελος των πολιτών, την απλούστευση διαδικασιών και την άρση γραφειοκρατικών εμποδίων. Το **άρθρο 2** προσδιορίζει ως **αντικείμενο** του Σχ/Ν, α) την τροποποίηση διατάξεων που διέπουν τη διοικητική διαδικασία, β) την καθιέρωση υποχρεώσεων της Διοίκησης απέναντι στους πολίτες για την καλύτερη εξυπηρέτησή τους μέσω αντίστοιχων αλλαγών στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, γ) την πρόβλεψη περιπτώσεων που το Δημόσιο δεν ασκεί ένδικα βοηθήματα και μέσα, και δ) την απλουστευμένης διαδικασίας μεταβίβασης ακινήτων.

Το **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄ (άρθρα 3-5)** εισάγει σύμφωνα με τον τίτλο του **«Τροποποιήσεις στη Διοικητική Διαδικασία»**.

Πιο συγκεκριμένα, το **άρθρο 3** προσθέτει νέα παράγραφο 5α στο άρθρο 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α΄ 45), περί αιτήσεων προς τη Διοίκηση. Με την νέα παράγραφο 5α παρέχεται εξουσιοδοτική διάταξη που

---

<sup>1</sup> <https://www.opengov.gr/consultations/?p=4038>

επιτρέπει σε φορείς του Δημοσίου, σε Ο.Τ.Α. και ν.π.δ.δ, να χορηγούν **πιστοποίηση σε επαγγελματίες**, οι οποίοι δύνανται να βεβαιώνουν γεγονότα ή στοιχεία που είναι συναφή με την άσκηση του επαγγέλματός τους, χωρίς να απαιτείται η περαιτέρω σύμπραξη των διοικητικών αρχών.

Το **άρθρο 4** αντικαθιστά την παρ. 6 του άρθρου 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45), περί αιτήσεων προς τη Διοίκηση και προσθέτει περαιτέρω παρ. 7, 8 και 9 στο άρθρο 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Το άρθρο προβλέπει τη δυνατότητα του διοικούμενου να **αντικαθιστά δικαιολογητικά που δεν μπορούν να αντληθούν μέσω διαλειτουργικότητας ή άλλης διαδικασίας άμεσης λήψης, με υπεύθυνη δήλωση** του άρθρου 8 του ν. 1599/1986 (Α' 75). Η υπεύθυνη δήλωση χορηγείται, σε έντυπη ή ηλεκτρονική μορφή, από την υπηρεσία υποδοχής του αιτήματος και ο διοικούμενος δηλώνει ότι ισχύουν οι προϋποθέσεις για την έκδοση της διοικητικής πράξης που ζητείται. Η αρμόδια υπηρεσία ελέγχει την ακρίβεια της υπεύθυνης δήλωσης το αργότερο εντός τριών (3) μηνών και, αν διαπιστώσει ότι αυτή είναι ανακριβής: α) ανακαλεί τη διοικητική πράξη με την οποία έγινε δεκτό το αίτημα, β) επιβάλλει διοικητικό πρόστιμο από δύο χιλιάδες (2.000) έως δέκα χιλιάδες (10.000) ευρώ, ανάλογα με το όφελος που αποκόμισε ο ενδιαφερόμενος, γ) γνωστοποιεί στην αρμόδια Εισαγγελία την τέλεση του ποινικού αδικήματος της υποβολής ψευδούς δήλωσης της παρ. 6 του άρθρου 22 του ν. 1599/1986, δ) προβαίνει σε όλες τις ενέργειες για την ανάκτηση οποιουδήποτε οικονομικού οφέλους αποκόμισε ο ενδιαφερόμενος και ε) ενημερώνει το κεντρικό μητρώο της παρ. 7 για την ανάκληση της διοικητικής πράξης. Επίσης, στο άρθρο 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας προστίθενται παρ. 7, 8 και 9 για τη λειτουργία Κεντρικού Μητρώου καταχώρισης των ανακληθεισών διοικητικών πράξεων, που θα υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων και Ψηφιακής Διακυβέρνησης (Γ.Γ.Π.Σ.Ψ.Δ.) του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης. Προβλέπονται οι περιπτώσεις που η αρμόδια υπηρεσία δεν θα ικανοποιεί το αίτημα του διοικούμενου, ενώ ορίζεται ότι οι επιμέρους τεχνικές και οργανωτικές λεπτομέρειες για τη λειτουργία του μητρώου ορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Ψηφιακής Διακυβέρνησης.

Το **άρθρο 5** τροποποιεί την παρ. 5 του άρθρου 4 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α' 45) αναφορικά με την **ψηφιακή ενημέρωση για τη διεκπεραίωση υποθέσεων των διοικουμένων**. Προβλέπεται η δυνατότητα του διοικουμένου να παρακολουθεί ψηφιακά την εξέλιξη της υπόθεσής του που εκκρεμεί στη Διοίκηση και να ενημερώνεται για ζητήματα αυτής όπως α) αν κατατέθηκε ο φάκελός του με πλήρη δικαιολογητικά, β) το διαδικαστικό στάδιο όπου βρίσκεται η υπόθεσή του, γ) τον εκτιμώμενο χρόνο διεκπεραίωσής της, δ) την αρμόδια υπηρεσιακή μονάδα και ε) τα στοιχεία επικοινωνίας, αυτής. Η παρακολούθηση από τον πολίτη της πορείας της υπόθεσής του θα γίνεται ηλεκτρονικά με μοναδικό κωδικό αριθμό ή άλλο πρόσφορο ηλεκτρονικό μέσο, ενώ ορίζεται ότι παράλειψη εκπλήρωσης της υποχρέωσης για ψηφιακή ενημέρωση διοικουμένου για την πορεία υπόθεσής του που εκκρεμεί στη Διοίκηση θα συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα τόσο για τον αρμόδιο υπάλληλο όσο και για τον Προϊστάμενό του.

Το **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ' (άρθρα 6-10)** έχει τον τίτλο «**Υποχρεώσεις Υπηρεσιών προς πολίτες – Οργανωτικές Αλλαγές**».

Το **άρθρο 6** εισάγει νέο άρθρο 5Α στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α'45) βάσει του οποίου προβλέπεται η υποχρεωτική **ανάρτηση εγκυκλίων οδηγιών από τις δημόσιες υπηρεσίες** προς ενημέρωση του πολίτη. Η μέριμνα για την ανάρτηση των εγκυκλίων οδηγιών και τον προσδιορισμό αυτών ή των τμημάτων τους που δεν ισχύουν πλέον ανατίθεται στη Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου κάθε φορέα, και αν αυτή δεν υφίσταται, στην αρμόδια Διεύθυνση Διοικητικού. Επιπλέον, προβλέπεται ότι δεν επέρχονται δυσμενείς συνέπειες σε βάρος διοικουμένου που έδρασε σύμφωνα με αναρτηθείσα εγκύκλιο οδηγία.

Το **άρθρο 7** εισάγει νέο άρθρο 5Β στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α'45) αναφορικά με την υποχρέωση της Διοίκησης για **ψηφιακή ενημέρωση για ωράρια δημοσίων φορέων**, με ανάρτηση στην ιστοσελίδα τους. Προβλέπεται ότι τυχόν παράβασή της συνεπάγεται τον πειθαρχικό έλεγχο των αρμοδίων υπαλλήλων και των προϊσταμένων τους.

Με το **άρθρο 8** προστίθεται νέο άρθρο 10Α στον ν. 4975/2021 που ρυθμίζει το «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση». Πιο συγκεκριμένα, το νέο άρθρο προβλέπει τη λειτουργία ενός **εσωτερικού μηχανισμού συμμόρφωσης της διοίκησης με δικαστικές αποφάσεις**. Πιο συγκεκριμένα, όλες οι δικαστικές αποφάσεις που αφορούν μία υπηρεσία είτε κοινοποιούνται, είτε διαβιβάζονται στην οικεία Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου, η οποία- πέραν των μέχρι τώρα αρμοδιοτήτων της- προχωρεί στην περαιτέρω διαβίβασή της στις οργανικές μονάδες που έχουν αρμοδιότητα για την εκτέλεση - πληρωμή ή τη συμμόρφωση προς την απόφαση και, μετά τη διαβίβαση, παρακολουθεί τη συμμόρφωση σε αυτή, προκειμένου να ενημερώνει τον Υπουργό ή το ανώτατο όργανο διοίκησης του φορέα, καθώς και τον ενδιαφερόμενο, για την πορεία της. Αν διαπιστώσει πειθαρχικά παραπτώματα που σχετίζονται με παράλειψη συμμόρφωσης προς μία δικαστική απόφαση, ενημερώνει σχετικώς τα αρμόδια πειθαρχικά όργανα. Τέλος, η Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου ασκεί και γενικότερη εποπτεία σε σχέση με τη συμμόρφωση με δικαστικές αποφάσεις και προτείνει λύσεις και μέτρα, για να επιλυθούν τυχόν συστημικά προβλήματα που παρεμποδίζουν τη συμμόρφωση της υπηρεσίας με δικαστικές αποφάσεις.

Το **άρθρο 9** ομοίως προσθέτει νέο άρθρο 24Α στον προαναφερθέντα ν. 4975/2021 που ρυθμίζει το «Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου του Δημόσιου Τομέα, Σύμβουλος Ακεραιότητας στη δημόσια διοίκηση και άλλες διατάξεις για τη δημόσια διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση». Ειδικότερα, το νέο άρθρο αφορά την **υποδοχή και παρακολούθηση καταγγελιών στους φορείς του δημόσιου τομέα από τον Σύμβουλο Ακεραιότητας**. Με την προτεινόμενη διάταξη καθιερώνεται το Αυτοτελές Γραφείο Συμβούλου Ακεραιότητας ως η οργανική μονάδα, όπου συγκεντρώνονται και παρακολουθούνται οι καταγγελίες για διαφθορά ή κακοδιοίκηση. Προβλέπεται ότι ο Σύμβουλος Ακεραιότητας αξιολογεί προκαταρκτικά την καταγγελία που λαμβάνει. Αν αυτή είναι προδήλως αβάσιμη, καταχρηστική ή επαναλαμβανόμενη, την θέτει στο αρχείο. Αν καταγγέλλεται η διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος, η καταγγελία διαβιβάζεται αμελλητί στον πειθαρχικό προϊστάμενο του καταγγελλόμενου υπαλλήλου. Αν καταγγέλλεται η διάπραξη ποινικού

αδικήματος, η καταγγελία διαβιβάζεται αμελλητί στην αρμόδια εισαγγελική αρχή. Σε κάθε περίπτωση, η καταγγελία διαβιβάζεται και στην Εθνική Αρχή Διαφάνειας. Προβλέπεται επίσης η δυνατότητα του διοικούμενου να λαμβάνει έναν μοναδικό αριθμό πρόσβαση, προκειμένου να πληροφορείται, από τον Σύμβουλο Ακεραιότητας, την πορεία εξέτασης της καταγγελίας.

Με το **άρθρο 10** προστίθεται νέο άρθρο 25Α στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (ν. 2690/1999, Α'45) με σκοπό να ρυθμίσει την **ενιαία εφαρμογή της νομοθεσίας επί ενδικοφανών προσφυγών**. Με την προτεινόμενη διάταξη προβλέπεται η εξέταση ενδικοφανών προσφυγών από ενιαίο κεντρικό όργανο εξέτασης προσφυγών του εκάστοτε φορέα, το οποίο μπορεί να αποτελείται από περισσότερα κλιμάκια. Δεν επιτρέπεται πλέον η εξέταση των προσφυγών αυτών από όργανα με καθορισμένη τοπική αρμοδιότητα.

Το **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ' (άρθρα 11-14)** περιλαμβάνει διατάξεις για τη «**Μη άσκηση και παραίτηση του Δημοσίου από Ένδικα Μέσα και Βοηθήματα**».

Το **άρθρο 11** προβλέπει τη **μη άσκηση ένδικων μέσων από το Δημόσιο σε αποφάσεις επί υποθέσεων με ιδιαίτερη κοινωνική σημασία**. Η διάταξη εισάγει ένα πλαίσιο για τη μη άσκηση ένδικων μέσων κατά οριστικών αποφάσεων πολιτικών και τακτικών διοικητικών δικαστηρίων σε δίκες που αφορούν χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης ή ψυχικής οδύνης, όπως επιδικάζονται από τα Δικαστήρια σε υποθέσεις με μεγάλη κοινωνική σημασία. Το άρθρο ορίζει ότι ως υποθέσεις με ιδιαίτερη κοινωνική σημασία δύναται να χαρακτηρίζονται υποθέσεις όπου, ως συνέπεια παράνομων πράξεων ή παραλείψεων οργάνων του Κράτους, ένα ή περισσότερα πρόσωπα απεβίωσαν ή υπέστησαν βλάβη του σώματος ή της υγείας τους, σε περιπτώσεις α) μείζονος φυσικής καταστροφής, β) δυστυχήματος σε δημόσια κτήρια ή εγκαταστάσεις ή υποδομές ή σε μέσα μαζικής μεταφοράς, γ) τρομοκρατικών επιθέσεων, δ) ατυχήματος κατά την υπηρεσία, ιδίως μελών των Ενόπλων Δυνάμεων και των Σωμάτων Ασφαλείας, και ε) ιατρικών πράξεων ή παραλείψεων σε δημόσια νοσηλευτικά ιδρύματα ή υγειονομικές μονάδες. Το άρθρο προβλέπει ότι με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου χαρακτηρίζεται μια υπόθεση ιδιαίτερης κοινωνικής σημασίας, αλλά και η εφαρμογή της διάταξης σε έκτακτα ή και

σε τακτικά ένδικα μέσα. Ορίζεται ότι μετά την έκδοση αυτής της πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου, το Δημόσιο παραιτείται από ένδικα μέσα που έχει ήδη ασκήσει. Παράλληλα, ορίζεται ότι τα επιδικασθέντα ποσά προς τους διοικούμενους είναι αφορολόγητα, ανεκχώρητα και ακατάσχετα και δεν συμψηφίζονται με οφειλές προς το Δημόσιο, τους ασφαλιστικούς οργανισμούς ή τα πιστωτικά ιδρύματα.

Το **άρθρο 12** περιέχει προβλέψεις για τη **μη προβολή δικαιωμάτων του Δημοσίου έναντι τρίτων κατά τις πρώτες εγγραφές στο Εθνικό Κτηματολόγιο**. Εισάγεται πρόβλεψη ότι το Ελληνικό Δημόσιο δεν προβάλλει εμπράγματα δικαιώματα έναντι τρίτων και αναγνωρίζεται τίτλος του τρίτου ή του άμεσου ή απώτερου δικαιοπαρόχου του, όταν ο τίτλος είναι μεταγεγραμμένος στο υποθηκοφυλακείο μέχρι την 11η Ιουνίου 1975 (ημερομηνία έναρξης της ισχύος του παρόντος Συντάγματος). Αναγνωρίζονται συναλλαγές με το Ελληνικό Δημόσιο που είχαν ξεκινήσει αλλά δεν ολοκληρώθηκαν, κατά κανόνα εξαιτίας της αδράνειας της Διοίκησης ή γεγονότων ανωτέρας βίας. Για τους ίδιους λόγους αναγνωρίζονται δικαιώματα σε ακίνητα στα οποία έχουν εγκατασταθεί πληθυσμοί, κυρίως προσφυγικοί, μετά από πρόσκληση της αρμόδιας αρχής. Στις ρυθμίσεις αυτές εισάγονται εξαιρέσεις και δεν αναγνωρίζονται από το Ελληνικό Δημόσιο εμπράγματα δικαιώματα σε χώρους που είναι εκ του νόμου εκτός συναλλαγής, όπως οι αρχαιολογικοί χώροι, οι αιγιαλοί και οι παραλίες και τα ακίνητα που εμπίπτουν στον ν. 998/1979 (Α' 289), περί προστασίας των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας.

Με το **άρθρο 13** ορίζεται η **διαδικασία μη προβολής δικαιωμάτων του Δημοσίου πριν και μετά την άσκηση αγωγής κατά τις πρώτες εγγραφές στο Εθνικό Κτηματολόγιο**. Διευκρινίζεται ότι αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του άρθρου 12, κατά τις πρώτες εγγραφές στο Εθνικό Κτηματολόγιο, το Δημόσιο δεν προβάλλει δικαιώματα και ακολουθούνται οι διαδικασίες που προβλέπονται στο παρόν άρθρο, ανά διαδικαστικό στάδιο, ενώ ρυθμίζονται οι επιμέρους προβλέψεις σε περίπτωση ύπαρξης εκκρεμούς δίκης ή τελεσίδικης απόφασης.

Με το **άρθρο 14** προσδιορίζονται τα **έγγραφα που αποδεικνύουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες δεν προβάλλονται δικαιώματα από το Δημόσιο**

**έναντι τρίτων.** Παράλληλα προβλέπεται ότι η μη αποστολή από την αρμόδια υπηρεσία των εγγράφων και βεβαιώσεων για τη μη προβολή δικαιωμάτων του Δημοσίου συνιστά ειδικό πειθαρχικό παράπτωμα, για το οποίο επιβάλλονται οι πειθαρχικές ποινές του Κώδικα Κατάστασης Δημοσίων Πολιτικών Διοικητικών Υπαλλήλων και Υπαλλήλων ΝΠΔΔ (ν. 3528/2007, Α' 26).

Το **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ' (άρθρα 15-18)** έχει τίτλο **«Διατάξεις για τη μεταβίβαση ακινήτων».**

Το **άρθρο 15** καθιερώνει τον συμβολαιογράφο ως **υπηρεσία μιας στάσης (one-stop shop) για τη σύσταση και μεταβίβαση εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων** από επαχθή, χαριστική αιτία και αιτία θανάτου. Προβλέπονται οι αρμοδιότητες του συμβολαιογράφου για τις εν λόγω πράξεις, Κωδικοποιούνται οι ενέργειες που κάνει και προστίθενται νέες ως προς: α) τη λήψη με διαλειτουργικότητα ηλεκτρονικής ταυτότητας του ακινήτου, β) τη λήψη δικαιολογητικών που απαιτούνται για την απαλλαγή λόγω πρώτης κατοικίας, γ) τη λήψη κτηματολογικού φύλλου και κτηματολογικού διαγράμματος και, γενικώς, οποιουδήποτε δικαιολογητικού σχετίζεται με τη δήλωση φόρου μεταβίβασης, δ) την καταβολή του τιμήματος και την πληρωμή όλων των φόρων και τελών μέσω ακατάσχετου δεσμευμένου λογαριασμού του συμβολαιογράφου.

Με το **άρθρο 16** τροποποιείται η παρ. 1 του αρθρ. 5 του ν. 651/1977 «Περί καταργήσεως του Ν.Δ/τος 349/1974, τροποποίησεως των περί αυθαιρέτων οικοδομικών κατασκευών διατάξεων και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων». Η διάταξη προβλέπει την **κατάργηση της υποχρεωτικής επισύναψης τοπογραφικού διαγράμματος σε συμβόλαια ακινήτων που βρίσκονται σε περιοχές που έχουν κτηματογραφηθεί.** Πιο συγκεκριμένα προβλέπται ότι δεν απαιτείται να επισυναφθεί το τοπογραφικό διάγραμμα σε δικαιοπράξεις με αντικείμενο τη μεταβίβαση ακινήτου που βρίσκεται σε περιοχή στην οποία λειτουργεί Κτηματολόγιο, εφόσον στην περιοχή αυτή έχει κυρωθεί και μεταγραφεί πράξη εφαρμογής και με τη δικαιοπράξια δεν μεταβάλλονται τα όρια του μεταβιβαζόμενου ακινήτου.

Με το **άρθρο 17** προστίθεται νέα παρ. 1α στο άρθρο 103 του Κώδικα Φορολογίας Περιουσίας (ν. 5219/2025, Α' 130), περί υποχρεώσεων δημόσιων αρχών σχετικά με το πιστοποιητικό που απαιτείται απόδειξης **καταβολής φόρου κληρονομίας, δωρεάς ή γονικής παροχής κατά τη μεταβίβαση ακινήτου**. Εισάγεται εξαίρεση και επιτρέπεται η σύνταξη και μεταγραφή συμβολαίου, χωρίς την υποβολή πιστοποιητικού της Φορολογικής Διοίκησης ότι ήδη υποβλήθηκε η κατά τον νόμο δήλωση ή εκδόθηκε πράξη προσδιορισμού φόρου, αν η δήλωση υποβάλλεται μαζί με τη δήλωση του φόρου μεταβίβασης ακινήτου και ο Συμβολαιογράφος παρακρατεί από το τίμημα και αποδίδει στη Φορολογική Διοίκηση τον προσδιοριζόμενο φόρο.

Το **άρθρο 18** προσθέτει νέο άρθρο 47Α στον Κώδικα Φορολογικής Διαδικασίας (ν. 5104/2024, Α' 58), περί αναγκαστικής εκτέλεσης και αφορά την **άρση κατάσχεσης που έχει επιβληθεί από την Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Εσόδων σε ακίνητο** ενόψει μεταβίβασής του. Προβλέπεται η δυνατότητα της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (Α.Α.Δ.Ε.) να αίρει την κατάσχεση επί ακινήτου που μεταβιβάζεται, όταν παρακρατείται από το τίμημα και της αποδίδεται ποσό που αντιστοιχεί σε ποσοστό τουλάχιστον είκοσι πέντε τοις εκατό (25%) επί του συνόλου του τρέχοντος υπολοίπου της επιβληθείσας κατάσχεσης. Το ακριβές ποσοστό ορίζει η ίδια η Φορολογική Διοίκηση με βάση κριτήρια φορολογικής συνέπειας του οφειλέτη και εισπραξιμότητας της εναπομένουσας οφειλής. Σημειώνεται ότι, σε περίπτωση που το ποσό της παρακράτησης υπερβαίνει το τίμημα, τότε παρακρατείται και αποδίδεται το σύνολο του τιμήματος και η κατάσχεση αίρεται για το μεταβιβαζόμενο ακίνητο.

Τέλος το **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ' (άρθρα 19-20)** περιλαμβάνει τις **εξουσιοδοτικές και μεταβατικές διατάξεις** για τη ρυθμίση των επιμέρους ζητημάτων που προβλέπονται στις εξουσιοδοτικές διατάξεις του Σχ/Ν, ενώ το **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ' (άρθρο 21)** ρυθμίζει με την επιφύλαξη της παρ. 2, ως χρόνο **έναρξης ισχύος** τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, πλην του άρθρου 15, το οποίο προβλέπεται ότι πρόκειται να ισχύσει από τον χρόνο που προσδιορίζεται με την κοινή απόφαση της παρ. 1 του άρθρου 19.

Επισημαίνεται ότι το υπό διαβούλευση σχέδιο νόμου<sup>2</sup> αναρτήθηκε στην πλατφόρμα της Ανοιχτής Διακυβέρνησης στις 02/03/2026 ώρα 15:30, με καταληκτική ημέρα ώρα ολοκλήρωσης της διαδικασίας στις 16/03/2026 ώρα 15:30. Δηλαδή συνολικά, 14 ημέρες. Απεστάλη δε στην Ο.Κ.Ε. προς διατύπωση γνώμης στις 4 Μαρτίου 2026 από το Τμήμα Β΄ της Γενικής Γραμματείας Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων της Προεδρίας της Κυβέρνησης.

Ο χρόνος για την αποδοτική επεξεργασία του νομοθετικού υλικού (σ/ν), σε ένα τόσο καίριο και σύνθετο πεδίο πολιτικής δεν κρίνεται επαρκής για τον αναγνώστη, τους επιστημονικούς και τους κοινωνικούς φορείς. Όπως έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει σε προηγούμενες γνώμες της, η Ο.Κ.Ε. εκτιμά ότι ο επίσημος χρόνος της διαβούλευσης θα πρέπει να είναι ικανός, ώστε να μπορεί να εκπονηθεί μια πλήρης και συμπεριληπτική γνωμοδότηση, κατόπιν της προβλεπόμενης εκ του νόμου διαδικασίας και των απαραίτητων συνεδριάσεων των οργάνων της. Στις δε περιπτώσεις κατά τις οποίες εισάγεται αναθεωρημένη έκδοση προς ψήφιση στο Ελληνικό Κοινοβούλιο, θα πρέπει να προβλέπεται επιπλέον χρόνος μιας εβδομάδας για την αξιολόγηση των επικαιροποιημένων προτεινόμενων διατάξεων.

Άλλωστε, σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο της Ο.Κ.Ε. 2232/1994 (άρθρο 2 παρ. 2) ορίζεται ότι η **Ο.Κ.Ε. διατυπώνει τη γνώμη της μέσα σε προθεσμία, η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των τριάντα (30) ημερών και μεγαλύτερη των σαράντα πέντε (45) ημερών από τη γνωστοποίηση σε αυτή του θέματος.** Μόνο μετά την πάροδο της προθεσμίας των σαράντα πέντε (45) ημερών η έλλειψη σχετικής γνώμης δεν εμποδίζει τη λήψη σχετικής απόφασης. Στο επόμενο εδάφιο του ίδιου άρθρου αναφέρεται η δυνατότητα σύντμησης της εν λόγω προθεσμίας σε δεκαπέντε μέρες, μόνο όμως σε εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις.

Το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου **δεν είναι δυνατόν να αξιολογηθεί αν εμπίπτει στην κατηγορία του εξαιρετικά κατεπείγοντος, καθώς αφενός τίποτα σχετικό δεν αναφέρεται ούτε στο περιεχόμενο του, ούτε στην σχετική αλληλογραφία που το**

---

<sup>2</sup> <https://www.opengov.gr/yne/?p=5739>

συνοδεύει, ενώ δεν μπορεί να διαγνωσθεί τέτοια επείγουσα περίπτωση με άλλον τρόπο.

Με βάση τις παραπάνω αρχές, η Ο.Κ.Ε. υιοθετεί την ανάγκη εκσυγχρονισμού της διοίκησης μέσω απλούστευσης των διαδικασιών και μείωσης της γραφειοκρατίας σε συνδυασμό με ενσωμάτωση ψηφιακών μέσων, λαμβάνοντας υπόψη τις σύγχρονες ανάγκες, εκφράζοντας παράλληλα στην παρούσα γνωμοδότηση επιφυλάξεις ως προς συγκεκριμένες, αλλά σημαντικές σημειακές παρεμβάσεις του μέρους του νομοσχεδίου και καλεί την πολιτεία να επανεξετάσει και να αναθεωρήσει τις εν λόγω διατάξεις κατά τα κατωτέρω ειδικώς αναφερόμενα. Τονίζει την σημασία της ουσιαστικής διενέργειας του κοινωνικού διαλόγου (ιδίως μέσω της Ο.Κ.Ε. ως συνταγματικά κατοχυρωμένου και αναγνωρισμένου φορέα), ως εν δυνάμει εγγυητή της πρακτικής αποτελεσματικότητας των υπό ψήφιση ρυθμίσεων και αρωγό σε κάθε προσπάθεια προς το σκοπό της καλής νομοθέτησης.

Το Σχ/Ν φαίνεται να κινείται κατ'αρχάς προς μία κατεύθυνση εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης, αναφορικά με την ενοποίηση και απλούστευση των ήδη υπάρχουσών διαδικασιών εντός της Διοίκησης, με την διευκόλυνση πρόσβασης του πολίτη σε αυτήν και με την προσαρμογή της διοικητικής διαδικασίας στη ψηφιακή εποχή, μέσω συμπλήρωσης και εισαγωγής νέων ψηφιακών εργαλείων. Μία τέτοια προσέγγιση έχει σκοπό την αποτελεσματική δράση της Διοίκησης και την επωφελή άσκηση των δικαιωμάτων των πολιτών ενώπιον αυτής, είτε αυτή είναι κανονιστική και κυριαρχικώς δρώσα, είτε παροχική.

Με το Σχ/Ν εισάγονται ρυθμίσεις που αφορούν την υποχρεωτική δημοσιοποίηση διοικητικών οδηγιών και εγκυκλίων, την ψηφιακή ενημέρωση των πολιτών για την πορεία των υποθέσεών τους και τη συστηματική ανάρτηση βασικών πληροφοριών για τη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών. Παράλληλα, το Σχ/Ν επιχειρεί να αντιμετωπίσει χρόνιες δυσλειτουργίες της διοικητικής διαδικασίας μέσω της απλούστευσης ορισμένων σταδίων της και της αξιοποίησης εργαλείων που - όταν εφαρμόζονται ορθά - επιδιώκουν τον περιορισμό της διοικητικής επιβάρυνσης των πολιτών. Άλλωστε τέτοιες προσπάθειες συναντώνται διεθνώς και συνδέονται με ευρύτερες ευρωπαϊκές πολιτικές για τη μείωση της γραφειοκρατίας και την εφαρμογή της αρχής της επαναχρησιμοποίησης διοικητικών δεδομένων.

Πιο συγκεκριμένα, το Σχ/Ν αντανακλά προσπάθειες ψηφιοποίησης και επιτάχυνσης της διοίκησης οι οποίες τα τελευταία έτη έχουν παρατηρηθεί διεθνώς και εντός της επικράτειας. Μία εξ αυτών στοχεύει στην ύπαρξη αίτησης προς τη διοίκηση «άπαξ / μία μόνο φορά». Η σχετική αρχή (Once-Only Principle) αποτελεί βασική αρχή της σύγχρονης ψηφιακής δημόσιας διοίκησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο και έχει υιοθετηθεί ως κεντρική κατεύθυνση της ευρωπαϊκής πολιτικής για την ψηφιακή διακυβέρνηση<sup>3</sup>. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, οι πολίτες και οι επιχειρήσεις

---

<sup>3</sup> Η αρχή αυτή συνδέεται στενά με την ανάπτυξη της διαλειτουργικότητας των διοικητικών συστημάτων, τη δημιουργία βάσεων μητρώων (base registries) και την ενίσχυση της ψηφιακής διοίκησης, ενώ ενσωματώθηκε σε επίπεδο ευρωπαϊκού δικαίου ιδίως μέσω του Κανονισμού (ΕΕ) 2018/1724 για την Ενιαία Ψηφιακή Πύλη (Single Digital Gateway Regulation), ο οποίος προβλέπει την ανάπτυξη ενός

δεν πρέπει να υποχρεούνται να υποβάλλουν τα ίδια στοιχεία ή δικαιολογητικά περισσότερες από μία φορές στη δημόσια διοίκηση· αντιθέτως, οι δημόσιες αρχές οφείλουν να αξιοποιούν ήδη διαθέσιμα δεδομένα μέσω διαλειτουργικότητας μεταξύ των δημόσιων πληροφοριακών συστημάτων και των διοικητικών μητρώων<sup>4</sup>.

Στην ελληνική έννομη τάξη, η αρχή αυτή εφαρμόζεται τα τελευταία έτη, κυρίως μέσω της ανάπτυξης της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης της Δημόσιας Διοίκησης (gon.gr) και της σταδιακής διασύνδεσης βασικών διοικητικών μητρώων. Ενδεικτικά παραδείγματα εφαρμογής αποτελούν η αυτόματη άντληση στοιχείων από το Μητρώο Πολιτών, η διαλειτουργικότητα μεταξύ των συστημάτων ΑΑΔΕ, ΕΦΚΑ και ΗΔΙΚΑ, η ηλεκτρονική συνταγογράφηση, καθώς και η αυτόματη επιβεβαίωση στοιχείων ταυτότητας και οικογενειακής κατάστασης κατά την υποβολή αιτήσεων για διοικητικές υπηρεσίες. Παρά τα σημαντικά αυτά βήματα διασύνδεσης και διαλειτουργικότητας, η εφαρμογή της αρχής εξακολουθεί να παρουσιάζει σημαντικά κενά. Συγκεκριμένα, η διαλειτουργικότητα μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, με αποτέλεσμα πολλές δημόσιες υπηρεσίες να εξακολουθούν να ζητούν από τους πολίτες έγγραφα που ήδη τηρούνται σε άλλους δημόσιους φορείς. Επιπλέον, η ύπαρξη πολλαπλών παράλληλων μητρώων και η έλλειψη πλήρους διασύνδεσης μεταξύ τους δημιουργούν συχνά ανάγκη επανυποβολής στοιχείων, γεγονός που περιορίζει την πλήρη αποτελεσματικότητα του τρόπου λειτουργίας της Διοίκησης.

---

διασυννοριακού συστήματος ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ κρατών-μελών ([Υπουργείο Εσωτερικών, Εφαρμογή του Ευρ. Κανονισμού 2018/1724 για τη δημιουργία της Ενιαίας Ψηφιακής Πύλης \(Single Digital Gateway\)](#)) Η εφαρμογή της αρχής έχει αναπτυχθεί σημαντικά σε αρκετά κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η [Εσθονία](#), όπου το ψηφιακό σύστημα διαλειτουργικότητας της Εθνικής Αρχής Πληροφόρησης X-tee / X-Road επιτρέπει την ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ διοικητικών μητρώων χωρίς την επανυποβολή τους από τους πολίτες), το [Βέλγιο](#), το οποίο λειτουργεί με ένα σύστημα μητρώων που δεσμεύει τις δημόσιες υπηρεσίες να αντλούν δεδομένα απευθείας από τα κεντρικά μητρώα του κράτους, η [Ισπανία](#), που χρησιμοποιεί την πλατφόρμα διαμεσολάβησης δεδομένων (Data Intermediation Platform) για την αυτόματη ανταλλαγή πιστοποιητικών μεταξύ υπηρεσιών) καθώς και η [Δανία](#), όπου η ψηφιακή ταυτότητα και τα εθνικά μητρώα επιτρέπουν την επαναχρησιμοποίηση των διοικητικών δεδομένων χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση του πολίτη.

<sup>4</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, eGovernment Action Plan 2016–2020· European Commission, The Once-Only Principle Project: <https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/spaces/DIGITAL/blog/2018/10/25/533365753/TOOP+The+Once-Only+Principle> .

Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη σημασία αποκτά η κατά άρθρον ανάλυση που ακολουθεί στο επόμενο κεφάλαιο. Στο παρόν σημείο οφείλει να σημειωθεί ο εντοπισμός της προσπάθειας επιτάχυνσης της λειτουργίας της Διοίκησης, που όμως επιχειρείται στο Σχ/Ν με έναν συχνά ασαφή προσδιορισμό διαδικασιών αναφορικά με τη λήψη και χρήση από τη Διοίκηση απαραίτητων εγγράφων μέσω διαλειτουργικότητας. Παράλληλα παρατηρείται η ενίσχυση ευθυνών που αποδίδονται σε Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου της Διοίκησης, ενώ την ίδια στιγμή εντοπίζεται η διάθεση της μεταφοράς μέρους της ευθύνης από τη Διοίκηση στον διοικούμενο, τόσο για τη διακρίβωση των πραγματικών στοιχείων, όσο και μέσω της μεταγενέστερης επαλήθευσης στοιχείων που κανονικά θα έπρεπε να ελέγχονται πριν από την έκδοση της διοικητικής πράξης (π.χ. άρθρο 4). Η μετατόπιση αυτή, εάν δεν συνοδεύεται από σαφείς εγγυήσεις ελέγχου και λογοδοσίας, ενδέχεται να δημιουργήσει ζητήματα προβλεψιμότητας της διοικητικής δράσης ή να οδηγήσει σε αυξημένο αριθμό διοικητικών διαφορών. Για τον λόγο αυτό, ορισμένες διατάξεις του Σχ/Ν χρήζουν περαιτέρω αποσαφήνισης και ενίσχυσης των εγγυήσεων διαφάνειας, λογοδοσίας και ασφάλειας δικαίου, ώστε η επιδιωκόμενη απλούστευση των διαδικασιών να επιτευχθεί χωρίς να υπονομεύονται βασικές αρχές της διοικητικής λειτουργίας.

Στον αντίποδα, το Σχ/Ν εισάγει διατάξεις που στοχεύουν ξεκάθρα στην ενίσχυση της διαφάνεια και την καλύτερη ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Ενδεικτικώς, στο άρθρο 6 προβλέπεται η υποχρεωτική ανάρτηση εγκυκλίων οδηγιών των δημόσιων υπηρεσιών και το γεγονός ότι οι εγκύκλιοι δεν ισχύουν πριν από την ανάρτησή τους, ενισχύοντας την προβλεψιμότητα της διοικητικής δράσης και περιορίζοντας το φαινόμενο της άτυπης εφαρμογής οδηγιών που δεν είναι γνωστές στους διοικουμένους. Αντιστοίχως, η πρόβλεψη με το άρθρο 7 για την υποχρεωτική ψηφιακή ανάρτηση των ωραρίων λειτουργίας των δημόσιων φορέων και των ωραρίων υποδοχής κοινού, μπορεί να συμβάλει στην αποφυγή διοικητικής ταλαιπωρίας των πολιτών και στην ορθολογικότερη οργάνωση της πρόσβασης στις δημόσιες υπηρεσίες. Παράλληλα, η πρόβλεψη ότι η παράλειψη ανάρτησης των σχετικών πληροφοριών συνιστά

πειθαρχικό παράπτωμα ενισχύει τον δεσμευτικό χαρακτήρα της ρύθμισης, αλλά και την εμπιστοσύνη του πολίτη στο κράτος.

Ωστόσο, παρά τη θετική διάθεση των επιδιωκόμενων στόχων του Σχ/Ν, ορισμένες από τις προτεινόμενες ρυθμίσεις εγείρουν προβληματισμούς ως προς την ισορροπία μεταξύ διοικητικής επιτάχυνσης και θεμελιωδών αρχών του διοικητικού δικαίου και καλής νομοθέτησης, όπως η ασφάλεια δικαίου, η σαφήνεια του κειμένου του νόμου και των διοικητικών διαδικασιών και η διαφάνεια της διοικητικής δράσης.

Όσον αφορά, δε, τη διαδικασία της νομοθέτησης από την τεχνική της πλευρά σχετικά με την εισαγωγή των νέων ρυθμίσεων, το Σχ/Ν παρακολουθεί την πεπαλαιωμένη τακτική της αντικατάστασης διατάξεων με ασύνδετη και αποσπασματική τροποποίηση και αλλαγή αυτών. Στο έγγραφο ανάλυσης συνεπειών της ρύθμισης, άλλωστε, στις περιπτώσεις προσθήκης άρθρων ή τροποποίησης αυτών, ενώ εμφανίζεται ο επιδιωκόμενος σκοπός της προτεινόμενης τροποποίησης, δεν είναι πάντα σαφής η αποτύπωση της μελέτης των αιτιών και του στοχευμένου αποτελέσματος που απαιτούν την τροποποίηση/αντικατάσταση σε σχέση με αυτά που αποσκοπούσε η νυν ισχύουσα και υπό τροποποίηση διάταξη. Στις περιπτώσεις που δεν αναφέρονται οι διαπιστωθείσες ελλείψεις των ήδη υπαρχόντων νομοθετικών και κανονιστικών πλαισίων, ώστε να βεβαιώνεται ότι πρέπει να εισαχθούν οι νέες προτεινόμενες ρυθμίσεις, δημιουργείται ασάφεια ως προς τη πρόθεση του νομοθέτη, που είναι σημαντική για τη βέλτιστη ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου. Τονίζεται, επίσης, ότι για να εξυπηρετείται το ενιαίο της έννομης τάξης, η χρήση όμοιων ορισμών στην εισαγωγή εννοιών και όρων κρίνεται αναγκαία. Με αυτόν τον τρόπο, προκύπτει σαφώς η πρόθεση του νομοθέτη, είτε κατά την εισαγωγή νέων διατάξεων πρωτογενώς, είτε κατά την τροποποίηση ή αντικατάσταση των ήδη ισχυουσών, βελτιώνοντας τελικώς την ορθή εφαρμογή των νόμων.

Τέλος, το Σχ/Ν περιέχει πλήθος εξουσιοδοτικών διατάξεων που παραπέμπουν σε μελλοντικές κανονιστικές πράξεις, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε σύγκρουση ρυθμίσεων, αλλά και αβεβαιότητα ως προς το πραγματικό εύρος και τον τρόπο εφαρμογής των προτεινόμενων μεταρρυθμίσεων. Η πρακτική αυτή, αν και συχνή στην ελληνική έννομη τάξη, είναι ορθότερο να επιλέγεται για την εξειδίκευση

τεχνικών ζητημάτων, και θα πρέπει να είναι πλήρως αιτιολογημένη, με την εξουσιοδοτική διάταξη να περιέχει όλα τα εχέγγυα, ώστε να διασφαλίζεται η σαφήνεια και η συνοχή του θεσμικού πλαισίου.

Στη συγκεκριμένη ενότητα αξιολογούνται οι προτεινόμενες ρυθμίσεις του υπό επεξεργασία νομοσχεδίου με ανάλυση κατά Κεφάλαιο και κατ' άρθρο.

**Άρθρο 3 - Πιστοποιημένοι επαγγελματίες - Προσθήκη παρ. 5α στο άρθρο 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας - Εξουσιοδοτική διάταξη**

Η εισαγωγή του θεσμού των «πιστοποιημένων επαγγελματιών», με προσθήκη νέας παραγράφου στο υφιστάμενο άρθρο 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, αποσκοπεί προφανώς στην επιτάχυνση της διοικητικής διαδικασίας και στην αποσυμφόρηση των δημόσιων υπηρεσιών, μέσω της δυνατότητας βεβαίωσης πραγματικών περιστατικών από εξειδικευμένους ιδιώτες επαγγελματίες.

Η κατεύθυνση αυτή ευθυγραμμίζεται με σύγχρονες τάσεις διοικητικής οργάνωσης που έχουν εφαρμοστεί και στη χώρα μας και επιδιώκουν την αξιοποίηση εξωτερικής τεχνογνωσίας και την επιτάχυνση της διοικητικής δράσης. Ενδεικτικά, ο τύπος αυτός της πιστοποίησης έχει εφαρμοσθεί κατά παρεμφερή τρόπο στις περιπτώσεις του Ε-ΕΦΚΑ όπου δικηγόροι, λογιστές και άλλοι επαγγελματίες πιστοποιήθηκαν για την βοήθεια και τον κανονισμό των συντάξεων, ώστε να επιτυχανθεί η επεξεργασία της πληθώρας των αιτήσεων που είχαν συγκεντρωθεί.

Ωστόσο, η διατύπωση της διάταξης εγείρει σημαντικούς προβληματισμούς σε σχέση με τις αρχές της καλής νομοθέτησης.

Ειδικότερα, σε επίπεδο ασφάλειας δικαίου και διαφάνειας της διοικητικής διαδικασίας θα πρέπει να σημειωθεί ότι σημαντικές πτυχές του θεσμού —όπως οι κατηγορίες επαγγελματιών που θα μπορούν να πιστοποιούνται, οι διοικητικές πράξεις στις οποίες θα εφαρμόζεται το σύστημα, οι διαδικασίες ελέγχου, τα ασυμβίβαστα και οι κυρώσεις— παραπέμπονται σχεδόν εξ ολοκλήρου σε μελλοντικό προεδρικό διάταγμα. Η εκτεταμένη αυτή εξουσιοδότηση δημιουργεί αβεβαιότητα ως προς το πραγματικό εύρος εφαρμογής της ρύθμισης και θα μπορούσε να επηρεάσει την προβλεψιμότητα της διοικητικής διαδικασίας.

Περαιτέρω, η πρόβλεψη ότι οι βεβαιώσεις των πιστοποιημένων επαγγελματιών «παράγουν πλήρη απόδειξη» ενώπιον της Διοίκησης μεταφέρει ουσιαστικά κρίσιμο μέρος της διακρίβωσης των πραγματικών περιστατικών εκτός της διοικητικής λειτουργίας. Η επιλογή αυτή ενδέχεται να δημιουργήσει ζητήματα ως προς την επάρκεια των μηχανισμών ελέγχου και την αξιοπιστία των στοιχείων που λαμβάνει υπόψη η Διοίκηση κατά την έκδοση διοικητικών πράξεων. Η διάταξη, μάλιστα, προβλέπει ότι οι διοικητικοί υπάλληλοι που εκδίδουν διοικητικές πράξεις βάσει των βεβαιώσεων αυτών δεν φέρουν ευθύνη για τυχόν σφάλματα που περιέχονται σε αυτές, γεγονός που ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα λογοδοσίας και κατανομής ευθύνης στη διοικητική διαδικασία.

Μια τέτοια διαδικασία μεταθέτει σε πιστοποιημένο επαγγελματία ιδιώτη όχι μόνο τη διαδικαστική προδικασία και έκδοση διοικητικής πράξης, αλλά και την πλήρη ευθύνη αυτής και αποκλείει εκ των προτέρων την ευθύνη της Διοίκησης. Αυτό ενδέχεται να επιφέρει ως αποτέλεσμα τη σύγχυση και ως προς τη νομική βάση τυχόν αξίωσης του διοικούμενου, την ικανοποίηση του δικαιώματος αλλά και την άσκηση ενδίκων βοηθημάτων και μέσων, καθώς θα στρέφονται κατά μιας υπηρεσίας, η οποία σύμφωνα με τη διάταξη αυτή δεν θα φέρει ευθύνη, (αφού θα έχει αποκλειστεί η υπαιτιότητά της), αλλά θα αποτελεί τη βάση για την διοικητική και δικαστική εν τέλει ικανοποίηση των δικαιωμάτων του πολίτη που ζήτησε την έκδοση διοικητικής πράξης.

Σε ένα σύστημα χρηστής διοίκησης, η ευθύνη για την έκδοση της διοικητικής πράξης και για την ορθότητα των στοιχείων στα οποία αυτή στηρίζεται οφείλει να μην αποσυνδέεται πλήρως από τα διοικητικά όργανα που την εκδίδουν. Άλλως, η όποια αντίθετη προς αυτό το σκοπό διάταξη καθιστά αλυσιτελή τα προβλεπόμενα ένδικα βοηθήματα για τη δικαστική ακρόαση και προστασία των διοικουμένων που θα κάνουν χρήση αυτών των βεβαιώσεων ενώπιον της Διοίκησης.

Σε συνέχεια των ανωτέρω, για λόγους ασφάλειας δικαίου και διαφάνειας προτείνεται οι βασικές εγγυήσεις λειτουργίας του θεσμού —όπως οι μηχανισμοί ελέγχου, τα ασυμβίβαστα, η υποχρεωτική ασφάλιση επαγγελματικής ευθύνης και η ψηφιακή ιχνηλασιμότητα των βεβαιώσεων— να καθορίζονται ήδη στο επίπεδο του

νόμου, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική και αξιόπιστη εφαρμογή του νέου μηχανισμού. Επιπλέον, προτείνεται να εξεταστεί η αντικατάσταση της πλήρους αποδεικτικής δύναμης με ένα μαχητό τεκμήριο ακρίβειας, σε συνδυασμό με σαφώς καθορισμένο πλαίσιο ελέγχων.

Τέλος, σκόπιμο κρίνεται να εξετασθεί η δυνατότητα αναλογικής εφαρμογής του άρθρου 7 «Αμεροληψία των διοικητικών οργάνων»<sup>5</sup> του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/1999) σε πιστοποιημένους επαγγελματίες που δεν έχουν την ιδιότητα διοικητικού οργάνου.

#### **Άρθρο 4 – Αντικατάσταση δικαιολογητικών με υπεύθυνη δήλωση - Αντικατάσταση παρ. 6 και προσθήκη παρ. 7, 8 και 9 στο άρθρο 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας - Εξουσιοδοτική διάταξη**

Με την προτεινόμενη ρύθμιση αντικαθίσταται η παράγραφος 6 του άρθρου 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Σημειωτέον ότι το άρθρο 3 παρ. 6 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, το οποίο και επιχειρείται να αντικατασταθεί με το παρόν Σχ/Ν, αναφερόταν ακριβώς στην υποχρέωση της διοίκησης να αντλεί στοιχεία αξιοποιώντας τις δυνατότητες της διαλειτουργικότητας. Η ισχύουσα παράγραφος 6<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Άρθρο 7 ν. 2690/1999: « Αμεροληψία των διοικητικών οργάνων 1. Τα διοικητικά όργανα, μονομελή ή συλλογικά, πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους. 2. Τα μονομελή όργανα, καθώς και τα μέλη των συλλογικών οργάνων, οφείλουν να απέχουν από κάθε ενέργεια ή διαδικασία που συνιστά συμμετοχή σε λήψη απόφασης ή διατύπωση γνώμης ή πρότασης εφόσον : α) η ικανοποίηση προσωπικού συμφέροντός τους συνδέεται με την έκβαση της υπόθεσης, ή β) είναι σύζυγοι ή συγγενείς εξ αίματος ή εξ αγχιστείας, κατα` ευθεία μεν γραμμή απεριορίστως, εκ πλαγίου δε έως και τέταρτου βαθμού, με κάποιον από τους ενδιαφερόμενους, ή γ) έχουν ιδιαίτερο δεσμό ή ιδιάζουσα σχέση ή εχθρότητα με τους ενδιαφερομένους. 3. Το όργανο ή το μέλος του συλλογικού οργάνου, εφόσον κρίνει ότι συντρέχει στο πρόσωπό του λόγος που επιβάλλει την αποχή του, οφείλει να το δηλώσει αμέσως στην προϊστάμενη αρχή ή στον προεδρεύοντα του συλλογικού οργάνου, αντιστοίχως, και να απέχει από οποιαδήποτε ενέργεια. Στις περιπτώσεις αυτές, η προϊστάμενη αρχή, ή το συλλογικό όργανο, αποφαίνεται το ταχύτερο δυνατόν. 4. Αίτηση εξαίρεσης μονομελούς οργάνου, ή μέλους συλλογικού οργάνου, μπορούν να υποβάλουν οι ενδιαφερόμενοι σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Η αίτηση υποβάλλεται στην προϊστάμενη αρχή, ή στον προεδρεύοντα του συλλογικού οργάνου, ή στο αποφασίζον όργανο, κατά περίπτωση. Κατά τα λοιπά, εφαρμόζονται και στην περίπτωση αυτή τα οριζόμενα στην τελευταία περίοδο της προηγούμενης παραγράφου. 5. Η εξαίρεση μπορεί να διατάσσεται και αυτεπαγγέλτως από την προϊστάμενη αρχή ή το συλλογικό όργανο. 6. Τα οριζόμενα στις προηγούμενες παραγράφους δεν εφαρμόζονται σε περίπτωση που δηλώνεται αποχή, ή ζητείται η εξαίρεση, τόσων μελών συλλογικού οργάνου ώστε τα απομένοντα να μη σχηματίζουν την κατά την παρ. 1 του άρθρου 14 απαρτία.»

<sup>6</sup> Ισχύον κείμενο άρθρου 3 παρ. 6 ν. 2690/1999: «6.α. Όταν για τη διεκπεραίωση υπόθεσης απαιτούνται δικαιολογητικά ή πιστοποιητικά που εκδίδονται από το δημόσιο, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και των οποίων η έκδοση δεν προϋποθέτει τη σύμπραξη του πολίτη, η αρμόδια υπηρεσία, εφόσον δεν συνυποβάλλονται από τον αιτούντα με την αίτησή του, τα αναζητεί με οποιοδήποτε πρόσφορο τρόπο για την έκδοση της τελικής πράξης αυτεπαγγέλτως από τις οικείες υπηρεσίες. «Αν ο πολίτης τηρεί ηλεκτρονική θυρίδα χρήστη της Κεντρικής Διαδικτυακής Πύλης του Ελληνικού Δημοσίου, η αρμόδια υπηρεσία οφείλει να αναζητεί τα

του άρθρου 3 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας καθιερώνει την αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών από τη διοίκηση, όταν αυτά εκδίδονται από δημόσιες υπηρεσίες και δεν απαιτούν τη σύμπραξη του πολίτη. Με τη ρύθμιση αυτή η ελληνική διοίκηση έχει υιοθετήσει την αρχή ότι τα δημόσια έγγραφα πρέπει να αναζητούνται από τις ίδιες τις υπηρεσίες και όχι από τον πολίτη, υλοποιώντας ουσιαστικά τον πυρήνα της προαναφερθείσας αρχής *once-only* στη διοικητική διαδικασία.

Η προτεινόμενη αντικατάσταση της διάταξης με το νέο κείμενο της παρ. 6 όπως προτείνεται στο άρθρο 4 του σχεδίου νόμου μεταβάλλει σημαντικά τη λογική της ρύθμισης. Ενώ το ισχύον σύστημα επιβάλλει στη διοίκηση την υποχρέωση αυτεπάγγελτης αναζήτησης των δικαιολογητικών, η νέα διάταξη επιτρέπει την άμεση έκδοση διοικητικής πράξης βάσει υπεύθυνης δήλωσης του πολίτη, μεταθέτοντας τον έλεγχο της ακρίβειας των στοιχείων σε μεταγενέστερο στάδιο. Η αλλαγή αυτή μπορεί να στοχεύει στην επιτάχυνση της διοικητική διαδικασία σε περιπτώσεις όπου η διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων δεν λειτουργεί αποτελεσματικά, όμως ταυτόχρονα αντικαθιστά και στην ουσία είτε καταργεί, είτε αποδυναμώνει την αρχή της αυτεπάγγελτης αναζήτησης στοιχείων και μεταφέρει μέρος της ευθύνης για την ακρίβεια των δεδομένων από τη διοίκηση στον διοικούμενο. Ως αποτέλεσμα, υπάρχει κίνδυνος δημιουργίας διοικητικών πράξεων που βασίζονται σε στοιχεία τα οποία δεν έχουν ακόμη ελεγχθεί από τη διοίκηση, γεγονός που ενδέχεται να οδηγήσει σε αυξημένο αριθμό ανακλήσεων πράξεων, διοικητικών διαφορών ή επιβολής κυρώσεων.

Από την δε αντιπαραβολή ισχύουσας και προτεινομένης διάταξης, σαφώς προκύπτει ότι με τη δεύτερη επιχειρείται μετακύληση της ευθύνης στον πολίτη,

---

απαραίτητα για τη διεκπεραίωση της διαδικασίας έγγραφα, πιστοποιητικά και βεβαιώσεις από τα αποθηκευμένα στην ηλεκτρονική θυρίδα χρήστη, εφόσον ικανοποιούνται οι προϋποθέσεις των διατάξεων της παρ. 2α του άρθρου 13 του ν. 4325/2015».

β. Για το σκοπό αυτόν τεκμαίρεται ότι παρέχεται σχετική εξουσιοδότηση από τον ενδιαφερόμενο, με την κατάθεση της αίτησής του.

γ. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και του αρμόδιου, κατά περίπτωση, Υπουργού, καθορίζονται οι διαδικασίες στις οποίες δεν εφαρμόζεται η αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών, λόγω μεγάλου όγκου αιτήσεων ή άλλων λόγων που καθιστούν ιδιαίτερα δυσχερή την αυτεπάγγελτη αναζήτηση.

δ. Η αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών εφαρμόζεται επί αιτημάτων φυσικών και νομικών προσώπων.»

αφενός σχετικά με την αλήθεια της δήλωσής του, αφετέρου σχετικά με την γνησιότητα των εγγράφων που ήδη τηρούνται στις δημόσιες υπηρεσίες, τα οποία με την υφιστάμενη διάταξη και διαδικασία, η αρμόδια προς έκδοση σχετικής πράξεως μετά από αίτηση του πολίτη αρχή, οφείλει να αναζητήσει.

Με την νέα διάταξη αντί να αναζητηθούν από την αρμόδια υπηρεσία, καθίσταται ο πολίτης υπεύθυνος να βεβαιώσει την αλήθεια της δήλωσης αντικατάστασής τους. Σε περίπτωση που διαπιστωθεί διάσταση μεταξύ υ/δ και καταχωρημένων στοιχείων ο πολίτης φέρεται να βρίσκεται και διωκόμενος ποινικώς, αντιμέτωπος με την ανάκληση της ήδη εκδοθείσας διοικητικής πράξης.

Το αντιφατικό της προτεινόμενης ρύθμισης με τον επιδιωκόμενο σκοπό του νομοθέτη, όπως προκύπτει από την έκθεση ανάλυσης συνεπειών, ερείδεται στην άσκοπη περιπλοκή μιας ήδη θεσμοθετημένης και εφαρμοζόμενης διαδικασίας, η οποία κατ' αρχάς δεν είναι νομοθετικά ανεπαρκής, αλλά καθίσταται τέτοια από το γεγονός ότι δεν εφαρμόζεται από τη διοίκηση με το τρόπο που η τελευταία οφείλει να το κάνει. Συνεπώς, η εισαγωγή του άρθρου όχι μόνο είναι αλυσιτελής, αλλά περιπλέκει ακόμα την κατάσταση σε μια διαδικασία που προβλέπεται σε υφιστάμενη ρύθμιση πλήρη και ορθά θεσπισμένη.

Πιο συγκεκριμένα, η διατύπωση της νέας παραγράφου όπως αυτή προτείνεται στο αρθρ. 4 του σχεδίου νόμου με την οποία προβλέπεται ότι ο ενδιαφερόμενος δύναται να αντικαθιστά τα απαιτούμενα δικαιολογητικά με υπεύθυνη δήλωση του άρθρου 8 του ν. 1599/1986, «η οποία χορηγείται, σε έντυπη ή ηλεκτρονική μορφή, από την υπηρεσία υποδοχής του αιτήματος», δημιουργεί και ζητήματα σαφήνειας και ασφάλειας δικαίου. Η διατύπωση αυτή δημιουργεί ασάφεια ως προς το ποιος είναι τελικά ο εκδότης της υπεύθυνης δήλωσης και ποιος φέρει την ευθύνη για το περιεχόμενό της. Στο ισχύον σύστημα η υπεύθυνη δήλωση αποτελεί πράξη του διοικούμενου, ο οποίος την εκδίδει ο ίδιος (π.χ. μέσω της ψηφιακής πλατφόρμας gov.gr) και φέρει πλήρως την ευθύνη του περιεχομένου της. Στην προτεινόμενη διάταξη όμως φαίνεται ότι η υπεύθυνη δήλωση «χορηγείται» από την υπηρεσία υποδοχής του αιτήματος, γεγονός που δημιουργεί αμφιβολία ως προς το

εάν πρόκειται για δήλωση που συντάσσεται από τον διοικούμενο ή για διοικητικό έγγραφο που εκδίδεται από τη διοίκηση και απλώς υπογράφεται από αυτόν.

Η ασάφεια αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία σε συνδυασμό με την πρόβλεψη της επιβολής διοικητικού προστίμου από 2.000 έως 10.000 ευρώ σε περίπτωση που η δήλωση αποδειχθεί ανακριβής. Εάν η υπεύθυνη δήλωση εκδίδεται από την ίδια την υπηρεσία υποδοχής, τότε δημιουργείται εύλογο ερώτημα ως προς το κατά πόσον είναι συμβατό με τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της διαφάνειας να αποδίδεται αποκλειστικά στον διοικούμενο η ευθύνη για το περιεχόμενο ενός εγγράφου που συντάσσεται ή χορηγείται από τη διοίκηση. Αντίστοιχα, εάν η πρόθεση του νομοθέτη είναι η υπεύθυνη δήλωση να παραμένει πράξη του διοικούμενου, τότε δεν καθίσταται σαφές για ποιο λόγο προβλέπεται η χορήγησή της από την υπηρεσία υποδοχής του αιτήματος, αντί να συνεχίσει να εκδίδεται από τον ίδιο τον πολίτη μέσω της υφιστάμενης ψηφιακής διαδικασίας του gov.gr, η οποία ήδη διασφαλίζει την αυθεντικότητα της δήλωσης και την ταυτοποίηση του δηλούντος. Η επιλογή αυτή φαίνεται να εισάγει ένα πρόσθετο διοικητικό στάδιο χωρίς προφανή λειτουργική αναγκαιότητα και ενδέχεται να οδηγήσει σε καθυστερήσεις ή διοικητική επιβάρυνση των υπηρεσιών.

Επιπλέον, η επιβολή σημαντικού διοικητικού προστίμου σε περιπτώσεις ανακριβούς δήλωσης θα πρέπει να εξετασθεί υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου. Η διοικητική πράξη εκδίδεται άμεσα βάσει της υπεύθυνης δήλωσης και ο έλεγχος των στοιχείων πραγματοποιείται μεταγενέστερα. Στο πλαίσιο αυτό, η επιβολή υψηλής διοικητικής κύρωσης χωρίς σαφή κριτήρια επιμέτρησης και χωρίς να αποσαφηνίζεται πλήρως ο ρόλος της διοίκησης στη σύνταξη ή χορήγηση της δήλωσης, ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα προβλεψιμότητας της διοικητικής δράσης και άνισης εφαρμογής του νόμου. Η κύρωση αυτή (2.000-10.000 ευρώ) επιβάλλεται από τη διοίκηση χωρίς να εξειδικεύονται επαρκώς τα κριτήρια επιμέτρησης του προστίμου, πέραν της γενικής αναφοράς στο όφελος που αποκόμισε ο ενδιαφερόμενος. Η έλλειψη σαφούς προσδιορισμού κριτηρίων στο νομοθετικό κείμενο ενδέχεται να δημιουργήσει κινδύνους άνισης διοικητικής πρακτικής μεταξύ διαφορετικών υπηρεσιών, γεγονός που μπορεί να επηρεάσει την αρχή της ίσης μεταχείρισης και της προβλεψιμότητας

των διοικητικών κυρώσεων. Επιπλέον, δεδομένου ότι η διοικητική πράξη εκδίδεται πριν από τον ουσιαστικό έλεγχο των στοιχείων, η επιβολή υψηλού διοικητικού προστίμου ενδέχεται να οδηγήσει σε καταστάσεις όπου ο διοικούμενος τιμωρείται για ανακρίβειες που σχετίζονται με την πολυπλοκότητα της διοικητικής διαδικασίας ή με ελλιπή πληροφόρηση. Εάν η υπεύθυνη δήλωση εμφανίζεται να «χορηγείται» από την υπηρεσία υποδοχής του αιτήματος, χωρίς να διευκρινίζεται επαρκώς ότι αποτελεί αποκλειστικά πράξη του διοικούμενου, δημιουργείται ζήτημα συμβατότητας με τις αρχές της αναλογικότητας και της ασφάλειας δικαίου, όπως αυτές απορρέουν από το άρθρο 25 του Συντάγματος, καθώς ο διοικούμενος ενδέχεται να βρεθεί αντιμέτωπος με σοβαρή διοικητική κύρωση για το περιεχόμενο εγγράφου του οποίου η διαδικασία έκδοσης δεν αποδίδεται σαφώς στον ίδιο.

Προτείνεται να υπάρξει επαναδιατύπωση του άρθρου και όχι καθολική αντικατάσταση του εν ισχύ άρθρου 3 παρ. 6 του ΚΔΔ. Πιο συγκεκριμένα προτείνεται στη νέα διατύπωση να καθίσταται σαφές ότι αυτεπάγγελτη αναζήτηση δικαιολογητικών από τη διοίκηση παραμένει ο κανόνας. Η αντικατάσταση δικαιολογητικών με υπεύθυνη δήλωση επιτρέπεται μόνο επικουρικά, σε περιπτώσεις όπου τα στοιχεία δεν μπορούν να αντληθούν μέσω διαλειτουργικότητας ή άλλης διαθέσιμης διοικητικής διαδικασίας. Στην περίπτωση αυτή κρίνεται απαραίτητο να διευκρινιστεί ποιος και υπό ποιές προϋποθέσεις εκδίδει την υπεύθυνη δήλωση, ενώ η όποια διάταξη οφείλει να υπογραμμίζει ότι η διοικητική πράξη εκδίδεται υπό τον όρο μεταγενέστερου ελέγχου των δηλωθέντων στοιχείων από την αρμόδια υπηρεσία, η οποία δεν μπορεί να καταλογίζει πρόστιμο στον διοικούμενο σε περίπτωση δικών της εσφαλμένων στοιχείων.

Όσον αφορά τις προτεινόμενες τροποποιήσεις που αφορούν στην ψηφιακή κατηγοριοποίηση και αρχειοθέτηση πράξεων ανακλήσεως Διοικητικών πράξεων και την θέσπιση διαδικασιών γνωστοποίησης ανακλήσεως διοικητικών πράξεων και αιτιολογιών απορρίψεως αιτημάτων για τους ανωτέρω λόγους κρίνεται προς θετική κατεύθυνση, καθώς στοχεύει στην ενημέρωση του πολίτη με χρήση ψηφιακών μέσων (εισαγωγή σε σχετική πλατφόρμα). Για την πληρότητα της ρύθμισης κρίνεται ότι θα πρέπει να συνδυαστεί με παρακολούθησης της εξέλιξης του αιτήματος του κάθε πολίτη για ικανοποίηση σχετικού αιτήματός του, κατόπιν σχετικών προβλέψεων σε

επίπεδο διαδικασίας. Νομοτεχνικά πιο άρτια θα ήταν η ενοποίηση των διατάξεων για ψηφιακή ενημέρωση για τη διεκπεραίωση υποθέσεων των διοικουμένων και ψηφιακή ανάρτηση πράξεων ανάκλησης αιτήμάτων τους σε μία ενιαία διάταξη.

#### **Άρθρο 5- Ψηφιακή ενημέρωση για τη διεκπεραίωση υποθέσεων των διοικουμένων – Εξουσιοδοτική διάταξη – Τροποποίηση παρ. 5 άρθρου 4 Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας**

Σε συνέχεια των παραπάνω, κρίνεται ότι με την ρύθμιση αυτή -και κατά προτίμηση με την ενιαία ρύθμιση που προκρίνεται ως πιο νομοτεχνικά άρτια και λειτουργική στην ως άνω παραγραφο- είναι δυνατόν να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικά το πρακτικό πρόβλημα της παρακολούθησης από το διοικούμενο της πορείας του αιτήματός του και του αποτελέσματος εκ μέρους της διοίκησης. Η θέσπιση ταυτόχρονης υποχρέωσης από τη διοίκηση, τόσο για τη σταδιακή ψηφιακή ενημέρωση, όσο και για τη αρχική θέση χρονοδιαγράμματος ολοκλήρωσης της διαδικασίας αυτής, θα καταστήσει τη διάταξη αυτή ακόμα πιο λυσιτελή και λειτουργική.

Εντός του πλαισίου αυτού είναι πολύ σημαντικό να τονιστεί ότι, σε προάσπιση του δικαιώματος ακροάσεως ενώπιον της διοίκησης, αλλά και του δικαιώματος δικαστικής ακρόασης και προστασίας των διοικουμένων όπως αυτά τα κατοχυρώνονται στο άρθρο 20 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, κρίνεται απολύτως απαραίτητο όταν προβλέπεται στάδιο διοικητικής ή υποχρεωτικά αντίστοιχης ενδικοφανούς προσφυγής, να ορίζεται στο σώμα της διοικητικής πράξης -απάντησης της διοίκησης, η ρητή έγγραφη ενημέρωση του διοικουμένου για την υφιστάμενη προθεσμία και το υποχρεωτικό ασκήσεως ή μη της προβλεπόμενης προσφυγής.

#### **Άρθρο 6 - Υποχρεωτική ανάρτηση εγκυκλίων οδηγιών – Προσθήκη άρθρου 5Α στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας**

Επί του εν λόγω άρθρου περί υποχρεωτικής ανάρτησης των εγκυκλίων οδηγιών, γίνεται μνεία στην δεύτερη παράγραφο περί μη επέλευσης δυσμενών συνεπειών σε βάρος διοικουμένου που έδρασε σύμφωνα με εγκύκλιο οδηγία, η οποία θα έχει αναρτηθεί σύμφωνα με την παράγραφο 1. Η διατύπωση αυτή δύναται

να δημιουργήσει ζητήματα όχι μόνο ερμηνευτικά, αλλά και ουσιαστικά στο πεδίο ιεραρχίας των κανόνων δικαίου, αφού από τη φύση της η εγκύκλιος οδηγία αφορά το αποκλειστικά και μόνο το εσωτερικό της διοίκησης (*interna corporis*) και όχι τον πολίτη.

Έτσι η αναφορά περί μη δυσμενών συνεπειών εκείνου του διοικούμενου που εφάρμοσε την εγκύκλιο, καταλείπει αμφιβολίες σε βάρος του διοικούμενου ο οποίος εφήρμοσε τον νόμο, αλλά όχι την εγκύκλιο. Και αυτό γιατί από την υφιστάμενη διατύπωση της διάταξης είναι δυνατόν να εννοηθεί ότι ο τελευταίος μπορεί να βρεθεί σε δυσμενέστερη θέση από εκείνον ο οποίος εφήρμοσε την εγκύκλιο, ασχέτως του τί προβλεπόταν από τις σχετικές διατάξεις νόμου. Υφίσταται έτσι κίνδυνος οι εγκύκλιοι να αναχθούν για κάποιες περιπτώσεις, σε ουσιαστικό νόμο, ενώ απέχουν παρασάγγας. Σύμφωνα δε με την αρχή της νομιμότητας σε αντίθεση με την εγκύκλιο η τήρηση του νόμου είναι υποχρεωτική, ενώ σε περίπτωση που η εγκύκλιος λειτουργεί ως εκτελεστή διοικητική πράξη, ενδεχόμενη σύγκρουσή της με το νόμο τη καθιστά κατά τη νομολογία, ακυρωτέα.

Συνεπώς, θετικό είναι να αναρτώνται οι εγκύκλιοι, αλλά έχει σημασία η επιδιωκόμενη δημοσιότητα να περιορίζεται στο πεδίο γνωστοποίησης ύπαρξης εγκυκλίου απλά και μόνο προς διευκόλυνση πρακτικής εφαρμογή των θεσπιζομένων από νομοθετικά ή κανονιστικά κείμενα διατάξεων.

Περαιτέρω, το άρθρο 6, όπως και το άρθρο 8 προβλέπουν την πιο ενεργή εμπλοκή των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου στην παρακολούθηση της συμμόρφωσης της διοίκησης με εγκυκλίους οδηγιών και δικαστικές αποφάσεις. Η συστηματική παρακολούθηση της εφαρμογής των δικαστικών αποφάσεων και η δυνατότητα εντοπισμού συστημικών προβλημάτων μπορούν να συμβάλουν στην πρόληψη φαινομένων καθυστέρησης ή μη συμμόρφωσης της διοίκησης και στη βελτίωση της διοικητικής λειτουργίας. Ωστόσο, η ανάθεση σημαντικών αρμοδιοτήτων στις Μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου εγείρει ορισμένα ζητήματα ασάφειας που χρήζουν διευκρινίσεων ως προς τον ακριβή θεσμικό ρόλο των μονάδων αυτών και τη σχέση τους με τις ήδη προβλεπόμενες διαδικασίες, καθώς και

τις διακρίσεις αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο τον ν. 4795/2021 μεταξύ Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου και Συστημάτων Εσωτερικού Ελέγχου.

#### **Άρθρο 7- Ψηφιακή ενημέρωση για ωράρια δημοσίων φορέων – Προσθήκη άρθρου 5B στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας**

Το ως άνω προτεινόμενο άρθρο ορθώς προβλέπει ενημέρωση για τα ωράρια δημοσίων υπηρεσιών δημόσιων φορέων, πλην όμως φαίνεται να εισάγεται ατελώς διότι παραμένει στο καθεστώς της φύσει παρουσίας του διοικουμένων, δικηγόρων και λοιπών ενδιαφερομένων, χωρίς να γίνεται οποιαδήποτε μνεία σε δυνατότητα πρόσβαση των διοικουμένων σε ηλεκτρονικές πλατφόρμες προς υποβολή αιτημάτων ασκήσεων προσφύγων και επικοινωνίας με τη διοίκηση προς παροχή σε αυτούς ακόμα και απλών υπηρεσιών όπως συνδρομή για συμπλήρωση δικαιολογητικών ή θεωρήσεων.

Ειδικά λόγω των προβλημάτων που παρατηρήθηκαν και αντιμετώπισε η νομολογία των δικαστηρίων σχετικά με την κατάθεση διοικητικών, αλλά και δικαστικών εγγράφων και δικογράφων πέραν του ωραρίου των δημοσίων υπηρεσιών και καθ' υπέρβαση του οριζόμενου χρόνου επιδόσεων δικογράφων και λοιπών διοικητικών εγγράφων, είναι σημαντικό ο νομοθέτης ρητώς να ορίσει ότι όσον αφορά τις πλατφόρμες υποδοχής αιτήσεων προσφυγών, δικογράφων και γενικώς αιτημάτων προς την Διοίκηση, για τα οποία από την ειδική νομοθεσία προβλέπεται ανατρεπτική προθεσμία ως προς την υποβολή και άσκησή τους, ο φορέας που τις διαχειρίζεται και ενώπιον του οποίου ασκούνται αυτά θα πρέπει να έχει ορίσει/ρυθμίσει συγκεκριμένα το χρόνο λειτουργίας τους, μετά το πέρας του οποίου το σύστημα της ψηφιακής καταχώρισης και ασκήσεως ενδίκων μέσων, ενδικοφανών, ειδικών και απλών διοικητικών προσφυγών και αιτημάτων θα κλείνει και θα απαγορεύει ρητώς την πρόσβαση.

Προτείνεται να καθίσταται σαφές ότι σε περίπτωση που το σύστημα δεν καθορίζει ωράριο και παραμένει «ανοικτό» ο πολίτης, διοικούμενος, διάδικος, προσφεύγων, αιτών κλπ. θα έχει προθεσμία για την άσκηση των προβλεπόμενων δικαιωμάτων του, η οποία λήγει την 00 ώρα και 00 λεπτά της τελευταίας ημέρας της προβλεπόμενης προθεσμίας.

**Άρθρο 8- Εσωτερικός μηχανισμός συμμόρφωσης της διοίκησης με δικαστικές αποφάσεις – Προσθήκη άρθρου 10Α στον ν. 4975/2021**

Το Σύνταγμα προβλέπει τη συμμόρφωση όλων, πολιτών και Διοίκησης, στις αποφάσεις των δικαστηρίων. Ειδικότερα, η υποχρέωση της Διοίκησης να συμμορφώνεται στις δικαστικές αποφάσεις, διέπονταν και διέπεται μέχρι σήμερα από ένα πλέγμα διατάξεων, οι οποίες δεν καταφέρνουν να εγγυηθούν την εκτέλεση των αποφάσεων. Αντίθετα, καταλείπουν περιθώρια για την ύπαρξη κλυματών στην εξέλιξη της διαδικασίας αυτής, ενώ φαίνεται να συμβάλλουν στην επιβράδυνση της άσκησης του δικαιώματος δικαστικής ακρόασης και προστασίας του πολίτη.

Μόλις το 2002 με το ν. 3068/2002 καθορίστηκε πλέον διαδικασία συμμόρφωσης στις δικαστικές αποφάσεις, δυνάμει του οποίου προβλεπόνταν ακόμα και κάποια χρονικά περιθώρια για την εξεύρεση επαρκούς χρόνου συμμόρφωσης πριν την διαδικασία εκτέλεσης, ενώ καθοριζόταν πλέον και ρητά υποχρέωση της διοίκησης να συμμορφώνεται σε αυτές.

Με την προσθήκη του συγκεκριμένου προτεινόμενου άρθρου, παρά την ύπαρξη της προηγούμενης νομοθεσίας, το Σχ/Ν επιχειρεί να καθιερώσει ένα επιπλέον σύστημα εντός ορίων διοίκησης, ώστε η τελευταία να συμμορφώνεται με δικαστικές αποφάσεις, αλλά και ένα σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου αυτής της συμμόρφωσης, το οποίο κατά το ισχύον δίκαιο ήδη υφίσταται με αρμοδιότητα των ιεραρχικώς προϊσταμένων οργάνων.

Το άρθρο αυτό δεν φαίνεται, επομένως, να εισάγει κάτι καινοφανές, καθώς από τις οικείες διατάξεις προκύπτει ότι αυτή η ελεγκτική διαδικασία διασφαλίζεται διαχρονικά εσωτερικά μέσω του ιεραρχικού διοικητικού ελέγχου και εξωτερικά στο πλαίσιο αρμοδιότητας της Αρχής Διαφάνειας.

Συνεπώς, το άρθρο αυτό με τη θέσπιση διάφορων διαδικασιών εσωτερικών ενημερώσεων ελέγχου παρακολούθησεως και υπενθυμίσεων των υφιστάμενων πειθαρχικών κυρώσεων δε φαίνεται να κατατείνει στην επίλυση κάποιου ζητήματος που δεν ρυθμίζεται ήδη. Αντίθετα, υπάρχει ο κίνδυνος να δημιουργεί επιπλέον επιβάρυνση στο ήδη υπάρχον ελεγκτικό σύστημα.

**Άρθρο 9- Υποδοχή και παρακολούθηση καταγγελιών στους φορείς του δημόσιου τομέα από τον Σύμβουλο Ακεραιότητας – Προσθήκη άρθρου 24Α στον ν. 4795/2021**

Στο ίδιο πνεύμα φαίνεται να κινείται και το άρθρο 9, το οποίο εισάγει νέους θεσμούς ελεγκτικούς εντός ορίων διοίκησης, ενώ όπως προαναφέρθηκε ήδη υφίσταται ο ιεραρχικός και «δεοντολογικός» εσωτερικός έλεγχος που καταλήγει σε πειθαρχική έρευνα και διοικητικές και πειθαρχικές κυρώσεις.

Ενώ λοιπόν λειτουργούν ήδη όλα αυτά τα εργαλεία, η προσθήκη θεσμικών διαδικασιών (οι οποίες ήδη υπάρχουν), η μνεία συνεργασίας με την εισαγγελική αρχή (που ήδη προβλέπεται από τον ΚΠΔ και τον Υ.Κ όσον αφορά τις πειθαρχικές διατάξεις) και η καθιέρωση ψηφιακής υποβολής καταγγελιών και διαδικασίας καταχώρησης των στοιχείων του καταγγέλλοντος δεν φέρουν καμία προστιθέμενη αξία σε σχέση με το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο, τις διαδικασίες του οποίου εγγυώνται η επιθεώρηση της δημόσιας διοίκησης, οι ειδικοί ελεγκτές δημόσιας διοίκησης και τα θεσμικά όργανα της διοίκησης που έχουν ενσωματωθεί στην Αρχή Διαφάνειας.

Η εν λόγω ρύθμιση προτείνεται να επικεντρώνεται σε ζητήματα ψηφιακής μετάβασης, όπως η διαδικασία υποβολής καταγγελίας ηλεκτρονικά και η ψηφιακή ενημέρωση των για την πορεία της καταγγελίας με αιτιολογημένη απάντηση.

**Άρθρο 10- Ενιαία εφαρμογή νομοθεσίας επί ενδικοφανών προσφυγών – Προσθήκη άρθρου 25Α στον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας**

Το άρθρο 10 του προτεινόμενου Σχ/Ν σχετικά με την ενιαία εφαρμογή νομοθεσίας επί ενδικοφανών προσφυγών κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, ως θεσμικό νομοθέτημα για τις προσφυγές αυτές, αλλά και εν γένει για τις διοικητικές προσφυγές.

Η νέα αυτή ρύθμιση εισάγει γενικότερη ρύθμιση η οποία ομογενοποιεί στο ΚΔΔ τη διαδικασία της άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής ενώπιον κεντρικών οργάνων με αρμοδιότητα πλήρους εξέτασης και έκδοση απόφασης που θα τέμνει τη διαφορά νόμω και ουσία, ώστε σε περίπτωση δικαστικής προσφυγής η διαφορά να

είναι εκκαθαρισμένη και πλέον να εξετάζεται δικαστικά με βάση όσα είχαν προταθεί στην ενδικοφανή διαδικασία. Μόνον έτσι η ενδικοφανής προσφυγή θα απλουστευθεί χωρίς να υποβαθμιστεί και θα μπορεί να λειτουργήσει άμεσα υπέρ του πολίτη και έμμεσα υπέρ της δικαστικής προστασίας από την αποφόρτιση υποθέσεων που μπορούν να λυθούν στα πλαίσια του νόμου από τη διοίκηση.

Αν και η ρύθμιση αυτή επιχειρεί με την τροποποίηση του ΚΔΔ να ρυθμίσει με όμοιο τρόπο πάσης φύσεως ενδικοφανείς προσφυγές, είναι σαφές ότι η ισχύς της δεν μπορεί άνευ ετέρου να επεκταθεί και σε κατηγορίες διαφορών (πολεοδομικές, φορολογικές-τελωνιακές, δημοσίων έργων κλπ) που διέπονται από ειδική νομοθεσία. Συνεπώς, για την ενότητα της ρύθμισης είναι σημαντικό να βελτιωθεί η ρύθμιση ως προς το πεδίο εφαρμογής της ή/ και να υπάρξουν ρητές διατάξεις επέκτασης της ρύθμισης στα επιμέρους ειδικά νομοθετήματα.

Εξεταστέο επίσης είναι κατά πόσο θα επηρεάζονται από την νέα προτεινόμενη ρύθμιση αρχές, όπως παραδείγματος χάρη η ΕΑΔΗΣΥ, ΑΑΔΕ, οι οποίες αν και ήδη εφαρμόζουν τα προτεινόμενα με την παράγραφο 6, (υπάρχει ήδη δηλαδή ενιαίο κεντρικό όργανο εξέτασης των αντίστοιχων προσφυγών που ασκούνται ενώπιόν τους και αποτελείται από περισσότερα κλιμάκια έχουν γενική αρμοδιότητα και όχι τοπική) δεν εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου άρθρου.

Στο σημείο αυτό και πάλι θα πρέπει σημειωθεί με σκοπό τη βελτίωση του νομοθετήματος η ανάγκη για προσαρμογή στην ψηφιακή εποχή, η οποία είναι σημαντικό να καταλαμβάνει και το προπαρασκευαστικό στάδιο της άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής. Ειδικότερα, θα πρέπει να αξιοποιηθεί σε επίπεδο γνωστοποίησης της υποχρεωτικής ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής και της συγκεκριμένης τεθειμένης προθεσμίας για την άσκησή της στον διοικούμενο, όσο και σε επίπεδο λειτουργίας πλατφόρμας υποβολής, δια της οποίας να γνωστοποιείται εκ των προτέρων το ωράριο ασκήσεως και υποβολής των προσφυγών αυτών ενώπιον της, με υποχρεωτική διακοπή της πρόσβασης σε αυτήν μετά το πέρας του ωραρίου λειτουργίας της, ειδικώς για την άσκηση των προσφυγών αυτών.

## **Άρθρο 11 – Μη άσκηση ένδικων μέσων από το Δημόσιο σε αποφάσεις επί υποθέσεων με ιδιαίτερη κοινωνική σημασία**

Με το ως άνω άρθρο προβλέπεται η δυνατότητα του Δημοσίου να μην ασκεί ένδικα μέσα κατά οριστικών αποφάσεων πολιτικών και τακτικών διοικητικών δικαστηρίων, ως προς το κεφάλαιο με το οποίο επιδικάζεται στους ενάγοντες χρηματική ικανοποίηση λόγω ψυχικής οδύνης ή ηθικής βλάβης ή χρηματικής παροχής του άρθρου 931 του Αστικού Κώδικα επί υποθέσεων με ιδιαίτερη κοινωνική σημασία.

Εισαγωγικά θα πρέπει να σημειωθεί ότι το εν λόγω άρθρο επί της ουσίας εντάσσεται κατ' αρχήν στο πεδίο των δικονομικών διατάξεων. Σύμφωνα με την αρχή της καλής νομοθέτησης τέτοιες διατάξεις (είτε ως τροποποιητικές, είτε ως νεοθεσιζόμενες) οφείλουν να εντάσσονται στα αντίστοιχα ήδη υπάρχοντα κωδικοποιημένα νομοθετήματα όπως ο ΚπολΔ, ο Α.Κ., οι διατάξεις του Κτηματολογίου κλπ. Είναι απαραίτητο να αναφέρονται ακριβώς σε τροποποιήσεις αυτών των νομοθετημάτων και να μην παραμένουν διάσπαρτες σε νομοθετήματα όπως το παρόν, διότι η συγκεκριμένη νομοθετική πρακτική μέχρι σήμερα έχει δημιουργεί σταθερά προβλήματα στη δικαστηριακή πρακτική, αλλά και στην άσκηση των δικαιωμάτων, τόσο του Δημοσίου, όσο και των ιδιωτών.

Το δε γεγονός ότι ο χαρακτηρισμός μιας υπόθεσης ως ιδιαίτερης κοινωνικής σημασίας καταλήγει να αποτελεί τελικά, μέσω εξουσιοδοτικής διάταξης, αρμοδιότητα του Υπουργικού Συμβουλίου, αντί να ορίζεται ρητά στον νόμο ή να αφήνεται να καθορισθεί από το δικαστή ερμηνευτικά, εγείρει προβληματισμό ως προς τις αρχές καλής νομοθέτησης, σαφήνειας και ασφάλειας δικαίου.

Στην περίπτωση αυτή προκαλεί ιδιαίτερη εντύπωση και το γεγονός ότι παραγνωρίζεται τελείως και δεν γίνεται καμία μνεία στην υπάρχουσα διαδικασία όπως προβλέπεται στον Οργανισμό του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και

ιδιαίτερα στο άρθρο 27 του ν. 4831/2021 με τίτλο «Χειρισμός υποθέσεων - Συμβιβαστική επίλυση διαφορών».<sup>7</sup>

Προτείνεται επομένως κατ' ελάχιστον να εξειδικευθεί η διαδικασία έκδοσης της πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου για τον χαρακτηρισμό μίας υπόθεσης ως υπόθεση ιδιαίτερης κοινωνικής σημασίας.

Επίσης, διαπιστώνεται διαφορά μεταξύ της ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΡΥΘΜΙΣΗΣ (ΑΣΡ) και του ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ (Σχ/Ν). Συγκεκριμένα : Στην ΑΣΡ, αναφέρεται ΓΕΝΙΚΩΣ η Πολιτεία. Στο Σχ/Ν, όμως, η αναφορά σε παράνομες πράξεις ή παραλείψεις οργάνων του Κράτους, προσδιορίζονται οι αιτίες και οι φορείς. Έτσι, αναφέρονται - συμπεριλαμβάνονται γεγονότα, φορείς και πρόσωπα, τα οποία, όμως, είναι δυνατόν να αφορούν και τη διάπραξη - τέλεση κάποιων ποινικών (ή και πειθαρχικών) αδικημάτων, χωρίς να γίνεται μνεία για τις περιπτώσεις αυτές, όταν, μάλιστα, μπορεί να έχουν άμεση σχέση με τα γεγονότα ή πράξεις, τις οποίες το Υπ. Συμβούλιο θα κρίνει σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο ως ιδιαίτερης κοινωνικής σημασίας.

---

<sup>7</sup> Άρθρο 27 του Ν. 4831/2021 «Οργανισμός του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ) και κατάσταση των λειτουργών και των υπαλλήλων του και άλλες διατάξεις: «1. Σε κάθε δικαστική ή εξώδικη υπόθεση, μετά από την ανάθεση αυτής, ο λειτουργός που τη χρεώθηκε, οφείλει να προβεί άμεσα στις αναγκαίες ενέργειες για την εξακρίβωση του πραγματικού της διαφοράς και τη συλλογή των απαραίτητων αποδεικτικών στοιχείων. Εφόσον από τα στοιχεία αυτά πιθανολογείται από τον χειριζόμενο την υπόθεση και από τον Προϊστάμενο του Γραφείου ή του Σχηματισμού της περ. θ) της παρ. 1 του άρθρου 16, κατά περίπτωση, η βασιμότητα των αξιώσεων που προβάλλονται κατά του Δημοσίου ή των λοιπών φορέων που το Ν.Σ.Κ. διεξάγει τη νομική τους υπηρεσία, κινείται, ανάλογα με τη φύση και το οικονομικό αντικείμενο της διαφοράς, η διαδικασία που προβλέπεται στα άρθρα 6 και 7 για την αναγνώριση αυτών ή για τη συμβιβαστική επίλυση της διαφοράς, ή σε περίπτωση αμφιβολίας, για τον καθορισμό τηρητέας πορείας.

2. Σε περίπτωση αιτήματος της υπηρεσίας για άσκηση επιθετικής ενέργειας, που ο χειριζόμενος την υπόθεση και ο Προϊστάμενός του κρίνουν ότι δεν πιθανολογείται η ευδοκίμησή της, ιδίως λόγω ύπαρξης αμετάκλητης αθωωτικής απόφασης ή αμετάκλητου βουλεύματος αποφαινόμενου να μην γίνει κατηγορία της περ. η της παρ. 2 του άρθρου 6, η υπόθεση εισάγεται άμεσα, ανάλογα με τη φύση και το οικονομικό αντικείμενο της διαφοράς, ενώπιον των οργάνων που προβλέπουν τα άρθρα 6 και 7 για τη μη άσκηση του σχετικού ενδίκου βοηθήματος. Ειδικά, αν το ζητήσει ο Υπουργός Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών ή όποτε ο κρίνει αυτό αναγκαίο ο Πρόεδρος του Ν.Σ.Κ., η υπόθεση μπορεί να εισαχθεί ενώπιον του Ειδικού Τμήματος της παρ. 6Α του άρθρου 5.

3. Εφόσον δεν συντρέχουν οι περιπτώσεις των παρ. 1 και 2, ο λειτουργός οφείλει να προβεί σε κάθε ενδεικνύομενη δικαστική ή εξώδικη ενέργεια ή παράσταση για την υπεράσπιση των συμφερόντων του Δημοσίου ή των λοιπών φορέων που το Ν.Σ.Κ. διεξάγει τη νομική τους υπηρεσία, και να ασκήσει, όπου ενδείκνυται, τα ένδικα μέσα και βοηθήματα μέχρι την περαίωση των υποθέσεων αυτών, τηρώντας τόσο το νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τις υποθέσεις αυτές όσο και τις διατάξεις για τη λειτουργία του Ν.Σ.Κ.».

Η ρύθμιση αυτή, χωρίς την πρόβλεψη κάποιων σταθερών και αντικειμενικών κριτηρίων ως προς την ποιότητα της απόφασης εγκυμονεί τον κίνδυνο αποδοχής, άνευ άλλου τινός, αυθαίρετων είτε μη επαρκώς αιτιολογημένων, δικαστικών αποφάσεων.

Σκόπιμη, επομένως, κρίνεται στην περίπτωση αυτή τουλάχιστον η εξειδίκευση της διαδικασίας έκδοσης της πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου για την εφαρμογή του άρθρου 11 σε έκτακτα ή και σε τακτικά ένδικα μέσα.

### **Άρθρο 12 - Μη προβολή δικαιωμάτων του Δημοσίου έναντι τρίτων κατά τις πρώτες εγγραφές στο Εθνικό Κτηματολόγιο**

Η ρύθμιση του άρθρου 12, με την οποία προβλέπεται η μη προβολή δικαιωμάτων κυριότητας του Δημοσίου σε συγκεκριμένες περιπτώσεις κατά τις πρώτες εγγραφές στο Εθνικό Κτηματολόγιο επιχειρεί να αντιμετωπίσει ένα χρόνιο πρόβλημα που έχει ανακύψει κατά την ολοκλήρωση της κτηματογράφησης σε πολλές περιοχές της χώρας. Σε πολλές περιπτώσεις το Δημόσιο έχει ασκήσει αγωγές ή έχει προβάλλει δικαιώματα επί ακινήτων τα οποία για δεκαετίες θεωρούνταν ιδιωτικά, γεγονός που έχει δημιουργήσει σημαντική ανασφάλεια στους πολίτες και καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση του Κτηματολογίου. Υπό την έννοια αυτή, η πρόβλεψη ότι το Δημόσιο δεν θα προβάλλει δικαιώματα σε περιπτώσεις όπου υφίστανται παλαιοί μεταγεγραμμένοι τίτλοι ή διοικητικές πράξεις παραχώρησης μπορεί να συμβάλλει στην αποκατάσταση της ασφάλειας δικαίου και στην αποσυμφόρηση της δικαστικής ύλης που σχετίζεται με κτηματολογικές διαφορές. Παρόμοιες ρυθμίσεις έχουν άλλωστε υιοθετηθεί και σε προηγούμενες νομοθετικές παρεμβάσεις, ιδίως σε σχέση με ακίνητα που διαχειρίζεται το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης, όπου προβλέφθηκε η μη προβολή δικαιωμάτων του Δημοσίου υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

Ωστόσο, η εξαίρεση που εισάγεται στην παρ. 2 του αρθρ. 12 για τη μη εφαρμογή σε ακίνητα που υπάγονται στην προστασία των δασών και των δασικών εν γένει εκτάσεων της Χώρας εγείρει σημαντικούς προβληματισμούς σε σχέση με τους κανόνες της καλής νομοθέτησης, καθώς και από την άποψη της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου προς τη

διοίκηση. Στην πράξη, σε πλείστες περιπτώσεις ακινήτων που εμπíπτουν στις διαδικασίες κτηματογράφησης, το Δημόσιο έχει εγείρει ζητήματα διεκδίκησης εκτάσεων έως δασικών, ενώ επί δεκαετίες έχει αντιμετωπίσει τις εκτάσεις αυτές ως ιδιωτικές ή ως εκτάσεις νόμιμα κατεχόμενες από ιδιώτες, εισπράττοντας φόρους μεταβίβασης, τέλη μεταγραφής και λοιπές φορολογικές επιβαρύνσεις κατά τις αγοραπωλησίες τους. Αντίστοιχα, σε περιοχές που νομίμως διατάγματα του κράτους έχουν απαγορεύσει τη διεκδίκηση από το Δημόσιο εκτάσεων λόγω φυσιολογίας του εδάφους που καταστούν απαραίτητη τη νομή και εκμετάλλευση από ιδιώτες, όπως καλλιέργειες ή χρήση χορτολιβαδικών εκτάσεων, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις έχουν συναφθεί ακόμη και συμβάσεις μίσθωσης ή άλλες διοικητικές πράξεις που υποδηλώνουν την ανοχή ή την αποδοχή της χρήσης των εκτάσεων από ιδιώτες. Η παρούσα εξαίρεση από τη μη δυνατότητα προβολής δικαιωμάτων του Δημοσίου έναντι τρίτων και η εκ των υστέρων προβολή δικαιωμάτων κυριότητας από το Δημόσιο σε τέτοιες περιπτώσεις δημιουργεί έντονα ζητήματα προβληματισμού ασφάλειας δικαίου, καθώς και εύλογες ανησυχίες ως προς τη σταθερότητα των ιδιοκτησιακών σχέσεων και την προβλεψιμότητα της διοικητικής δράσης.

#### **Άρθρο 15 - Υπηρεσία μιας στάσης (one-stop shop) για τη σύσταση και μεταβίβαση εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων**

Προτείνεται ο επανέλεγχος και απαλοιφή ή αναδιατύπωση ορισμένων επιμέρους εδαφίων, ιδίως των περιπτώσεων γ' και δ' της παραγράφου 2, όπου προβλέπεται σχεδόν όμοιο κείμενο, δημιουργώντας με την περ. δ ασάφεια ως προς την περ. γ για το πότε ο συμβολαιογράφος δηλώνει, εισπράττει και αποδίδει φόρους προς τη φορολογική διοίκηση.

#### **Άρθρο 18 – Άρση Κατάσχεσης**

Από τη διατύπωση της διάταξης δεν προκύπτει με σαφήνεια τι συμβαίνει στην περίπτωση που, μετά την έκδοση της απόφασης άρσης της κατάσχεσης, η προβλεπόμενη μεταβίβαση τελικώς δεν ολοκληρωθεί και το συμβόλαιο δεν καταρτισθεί. Για λόγους ασφάλειας δικαίου και σαφήνειας της διοικητικής διαδικασίας προτείνεται να αποσαφηνιστεί νομοθετικά η τύχη της απόφασης άρσης

κατάσχεσης σε περίπτωση μη ολοκλήρωσης της μεταβίβασης, καθώς και οι ενέργειες που οφείλει να ακολουθήσει η φορολογική διοίκηση σε τέτοιες περιπτώσεις.

#### ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ Ο.Κ.Ε. ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η ελληνική δημόσια διοίκηση βρίσκεται σε μια φάση δομικού μετασχηματισμού, με τις υιοθετούμενες πολιτικές να στοχεύουν σε μια πλήρη ψηφιακή μετάβαση των υπηρεσιών σε εναρμόνιση με το πρόγραμμα Ψηφιακή Δεκαετία της Ε.Ε., στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας, στην εμπέδωση της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος και στην τόνωση της αγοράς και της οικονομίας. Ωστόσο, για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, απαιτείται συνέχιση των μεταρρυθμίσεων με γνώμονα την προώθηση της κοινωνικής συνοχής, την βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών και την εύρυθμη λειτουργία των επιχειρήσεων υπό όρους διαφάνεια και δικαιοσύνης.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά ότι το νομοσχέδιο του Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης και Υπουργού Επικρατείας περιέχει σημαντικές ρυθμίσεις για την απλοποίηση και επιτάχυνση των διαδικασιών και την αντιμετώπιση γραφειοκρατικών κωλυμάτων, υιοθετώντας για τη διασφάλισή τους αυστηρότερα ελεγκτικά *a posteriori* μέτρα, έναντι της μέχρι σήμερα πιο προληπτικής προσέγγισης. Η Ο.Κ.Ε. θεωρεί κρίσιμο για την αποτελεσματική εφαρμογή των προτεινόμενων μεταρρυθμίσεων: να επιδιωχθεί η εξισορρόπηση μεταξύ ταχύτητας και ασφάλειας δικαίου και μεταξύ άρσης γραφειοκρατικών περιορισμών και διαφάνειας, να επιδιωχθεί η αντιμετώπιση και ένταξη των προτεινόμενων τροποποιήσεων, όχι σαν εισαγωγή αποσπασματικών μέτρων, αλλά ως μέτρων που αποτελούν μέρος του πλέγματος διατάξεων στο οποίο ανήκουν, λειτουργώντας εγγυητικά στην προστασία του πολίτη και να διασφαλίσει την απρόσκοπτη πρόσβαση όλων στα ψηφιακά μέσα, αποτρέποντας τον αποκλεισμό πολιτών που δεν έχουν αποκτήσει ψηφιακές δεξιότητες.

Μεταξύ άλλων, όπως έχει αναφερθεί και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της Ο.Κ.Ε., για να είναι αποτελεσματική και βιώσιμη μια νομοθετική παρέμβαση, (ιδίως σε θέματα επιτάχυνσης και απλοποίησης διαδικασιών) απαιτείται:

Η πιλοτική εφαρμογή των ηλεκτρονικών πλατφορμών πριν την πλήρη εφαρμογή του νόμου, προς διόρθωση τεχνικών σφαλμάτων και διαπίστωση συμβατότητας και διαλειτουργικότητας με τα υπόλοιπα σχετικά πληροφοριακά συστήματα.

Η διατήρηση διαχειρίσιμου κόστους ιδίως για τις συναινετικές ψηφιακά διεκπεραιώσιμες πράξεις προς όφελος των πολιτών.

Η συμπερίληψη στις μελέτες ανάλυσης συνεπειών που αφορούν στα εν λόγω νομοσχέδια και στοιχείων σχετικά με το οικονομικό κόστος και τον απαραίτητο χρόνο εφαρμογής των προτεινόμενων διατάξεων, προκειμένου να διαπιστώνεται και να σταθμίζεται ευχερέστερα το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα της επιτάχυνσης.