

ΕΚΘΕΣΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ: ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ: ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Σ. ΠΑΝΑΓΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ

ΥΠΗΡΕΣΙΑ: ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΘΕΣΗ - ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΑ: ΑΝΤΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑΣ ΕΦΕΤΩΝ ΑΘΗΝΩΝ

ΤΗΛΕΦΩΝΟ: 210 77 67 540

E-MAIL: ppanagiotopoulos@justice.gov.gr

ΤΙΤΛΟΣ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ

«Για τη δίκαιη δίκη και την εύλογη διάρκεια αυτής»

ΠΕΡΙΛΗΠΤΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ

**ΣΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΣ ΑΞΙΟΛΟΓΟΥΜΕΝΗΣ
ΡΥΘΜΙΣΗΣ:**

Το προκείμενο Σχέδιο Νόμου αποσκοπεί στην εμπέδωση της έννοιας της δίκαιης δίκης μέσα από την εξασφάλιση όλων των απαραίτητων προς τούτο προϋποθέσεων. Οι διατάξεις του Σχεδίου στοχεύουν στη διασφάλιση της ποιοτικής και ορθής απονομής της δικαιοσύνης μέσα σε εύλογο χρόνο, στοιχεία που κατά την εσωτερική αλλά και διεθνή έννομη τάξη συνιστούν αναπόσπαστα μέρη της έννοιας της «έντιμης και δίκαιης δίκης». Η δραστική επέμβαση στη λειτουργία του ελληνικού δικαστικού συστήματος κρίνεται εξαιρετικά απαραίτητη προκειμένου να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά τα φαινόμενα των σημαντικών καθυστερήσεων που έχουν δημιουργηθεί και παγιωθεί με ευθύνη του συνόλου των εμπλεκομένων στη δικαιοσύνη παραγόντων.

1. Αναγκαιότητα

1.1. Περιγράψτε το πρόβλημα (οικονομικό, κοινωνικό ή άλλο), το οποίο καθιστά αναγκαία την προώθηση και ψήφιση της αξιολογούμενης ρύθμισης.

Το ατομικό δικαίωμα προσφυγής στη δικαιοσύνη περιλαμβάνεται στον θεμελιακό, βασικό πυρήνα των συνταγματικώς κατοχυρωμένων ελευθεριών. Το άρθρο 20 του Συντάγματος καθιερώνει το αντίστοιχο δικαίωμα στην παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια, όπου ο καθένας μπορεί να αναπτύξει τις απόψεις του προκειμένου να διαφυλάξει τα δικαιώματα ή συμφέροντά του, στο πλαίσιο της νομιμότητας. Έχει γίνει εξάλλου δεκτό ότι η δικαστική προστασία τότε μόνο εκπληρώνει τον σκοπό της συνταγματικής εγγύησης όταν είναι πλήρης, αποτελεσματική και απονέμεται σύντομα. Η συνταγματική αναγνώριση του δικαιώματος δικαστικής προστασίας επιτελεί διττή αποστολή, θεμελιώνοντας την παράλληλη υποχρέωση της Πολιτείας να οργανώσει και να εγγυηθεί την ομαλή λειτουργία ενός σύγχρονου, αμερόληπτου και εύρυθμου δικαστικού συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, αποτελεί σταθερή επιλογή της Ελληνικής δημοκρατικής Πολιτείας η ουσιαστική προώθηση των αναγκαιών κάθε φορά μεταρρυθμίσεων για τον εκσυγχρονισμό του δικαστικού συστήματος και την αποσυμφόρηση των δικαστηρίων.

Πράγματι, είναι πανθομολογούμενο το σημερινό φαινόμενο των υπερβολικών καθυστερήσεων στην απονομή της δικαιοσύνης από τα ελληνικά δικαστήρια. Σε πολλές των περιπτώσεων, η αμετάκλητη εξέταση μιας ένδικης διαφοράς και η απόφαση των δικαστικών οργάνων υπερβαίνει κάθε εύλογο χρονικό διάστημα, σε βαθμό που κατ' ουσίαν περιορίζει και προσβάλλει το δικαίωμα του πολίτη για προσφυγή στη Δικαιοσύνη, όπως αυτό κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Τα προβλήματα καθυστερήσεων των ελληνικών δικαστηρίων συνεχώς επιδεινώνονται, συμβάλλοντας αποφασιστικά στην επικράτηση πολύμορφης ανομίας, σε όλους τους χώρους της δημόσιας ζωής και της κοινωνίας. Έχουν προ πολλού εκλείψει τα περιθώρια επιείκειας και ανοχής σε αυτό το φαινόμενο, το οποίο διαβρώνει τον κοινωνικό ιστό, υπονομεύει τους δημοκρατικούς θεσμούς και αποτελεί τροχοπέδη στην οικονομική ζωή και την ανάπτυξη του τόπου.

Κατά συνέπεια, η ανάγκη περιφρούρησης του κανόνα της δίκαιης, έντιμης και ταχείας δικαστικής κρίσης καθιστά υποχρεωτική την κατάστρωση στοχευμένων διατάξεων - παρεμβάσεων στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο της ελληνικής Δικαιοσύνης.

1.2. Αναφέρατε τους στόχους που επιδιώκει η αξιολογούμενη ρύθμιση, συμπεριλαμβάνοντας επιπλέον τυχόν ποσοτικά και ποιοτικά στοιχεία των επιδιωκόμενων στόχων και αποτελεσμάτων.

Στόχος του Σχεδίου Νόμου είναι η αποσυμφόρηση των ελληνικών δικαστηρίων από τον υπερβολικό αριθμό των ενώπιόν τους εκκρεμών υποθέσεων. Το ΥΔΑΔ αξιολόγησε και αξιοποίησε πληθώρα στατιστικών στοιχείων και αριθμητικών δεδομένων τα οποία συγκεντρώθηκαν από τα Ανώτατα και Ανώτερα Δικαστήρια της χώρας και την Επίτροπο της Επικρατείας των Διοικητικών Δικαστηρίων. Οι υπερβολικές καθυστερήσεις που διαπιστώνονται στην εκδίκαση, επί παραδείγματι, των «διοικητικής» φύσεως υποθέσεων εκουσίας δικαιοδοσίας στα πολιτικά δικαστήρια και τα περιθώρια που παρέχει το ισχύον νομικό πλαίσιο για παρέλκυση της ποινικής προδικασίας δημιούργησαν την ανάγκη δραστηκής επέμβασης στη λειτουργία της Δικαιοσύνης. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με τους όρους του μνημονίου για τη δημοσιονομική εξυγίανση και προσαρμογή της Ελλάδας, στις υποχρεώσεις που έχει αναλάβει η χώρα μας περιλαμβάνεται η άμεση εκκαθάριση των εκκρεμών φορολογικών υποθέσεων (backlog των διοικητικών δικαστηρίων), με την εκδίκαση 160.000 «παγωμένων» υποθέσεων. Επιπλέον, το νέο νομοσχέδιο εισάγει καινοφανείς θεσμούς όπως η αίτηση επιδίκασης αποζημίωσης για την υπέρβαση της εύλογης διάρκειας της διοικητικής δίκης, κατ' εφαρμογή της σχετικής επιταγής του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (υπόθεση «Αθανασίου κ.λπ. κατά Ελλάδος»). Επιπλέον, τελειοποιούνται σύγχρονοι θεσμοί εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών, στα πρότυπα ευρωπαϊκών εννόμων τάξεων, όπως η δικαστική διαμεσολάβηση.

Χαρακτηριστικά, αναφέρονται τα εξής στατιστικά στοιχεία:

- Από το 1997 μέχρι σήμερα, η Χώρα μας έχει καταδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σε 360 υποθέσεις για υπερβολικές καθυστερήσεις στην απονομή της Δικαιοσύνης. Από όλα τα Δικαστήρια, πολιτικά, ποινικά και διοικητικά.
- Υπάρχει υπόθεση για την οποία καταδικάστηκε η Χώρα μας γιατί καθυστέρησε η έκδοση απόφασης 27 ολόκληρα χρόνια.
- Καταδικαστήκαμε σχετικά και έχουμε καταβάλει μέχρι σήμερα 8.420.822,00 ευρώ για χρηματικές αποζημιώσεις και ηθική ικανοποίηση με αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.
- Η Ελλάδα κατέχει το θλιβερό προνόμιο να είναι τέταρτη κατά σειρά μεταξύ των 47 Κρατών Μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης που συστηματικά και κατ' επανάληψη παραβιάζει τον εύλογο χρόνο στην απονομή της Δικαιοσύνης.

1.3. Αναφέρατε αναλυτικά τις κοινωνικές και οικονομικές ομάδες που επηρεάζει άμεσα ή έμμεσα η αξιολογούμενη ρύθμιση και προσδιορίστε το λόγο της επιρροής.

Το προτεινόμενο Σχέδιο Νόμου αφορά άμεσα και πρώτιστα σε όλους τους πολίτες και τις επιχειρήσεις που ζουν και δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα και τα δικαιώματα ή συμφέροντα των οποίων χρήζουν προστασίας από τα ελληνικά δικαστήρια. Επιπλέον, και όπως είναι φυσικό, στο κανονιστικό πεδίο των σχεδιαζόμενων ρυθμίσεων εντάσσεται το σύνολο των εμπλεκόμενων στη δικαιοσύνη φορέων, δικαστικών και εισαγγελικών λειτουργών, δικηγόρων, δικαστικών επιμελητών και δικαστικών υπαλλήλων. Ειδικότερα, για τους δικαστές και εισαγγελείς τροποποιούνται σημαντικές διατάξεις του Ν. 1756/1988 και κατά

συνέπεια επηρεάζεται σε αξιόλογο βαθμό η λειτουργική τους κατάσταση και οι υπηρεσιακές συνθήκες άσκησης των καθηκόντων τους. Επιπλέον, με την επιτάχυνση και τον εκσυγχρονισμό της Δικαιοσύνης, κυρίως δε της διοικητικής, διευκολύνονται οι επιχειρήσεις και οι υποψήφιοι επενδυτές που επιθυμούν να τοποθετήσουν κεφάλαια σε δημόσια έργα ή ιδιωτικές πρωτοβουλίες στην Ελλάδα.

2. Καταλληλότητα

2.1. Αναφέρατε, εάν υπάρχουν, προηγούμενες προσπάθειες αντιμετώπισης του ίδιου ή παρόμοιου προβλήματος στην Ελλάδα και περιγράψτε αναλυτικά τα επιτυχή και τα προβληματικά σημεία των προσπαθειών αυτών.

Η ελληνική έννομη τάξη βρίθει αναλόγου περιεχομένου νομοθετικών πρωτοβουλιών και κανονιστικών προβλέψεων. Ωστόσο κύριο χαρακτηριστικό των προγενεστέρων νομοθετικών κειμένων ήταν η αποσπασματικότητα των ρυθμίσεων και η μη συστηματική αντιμετώπιση του φαινομένου των καθυστερήσεων στην απονομή της δικαιοσύνης. Η υπερβολική επιβάρυνση του δικαστικού συστήματος και η επιτεινόμενη «οιονεί αρνησιδικία» των ελληνικών δικαστηρίων καταδεικνύει αφ' ενός την ανεπάρκεια των ήδη ισχυουσών διατάξεων και αφ' ετέρου την αδήριτη ανάγκη άμεσης, δραστηκής και ολομέτωπης παρέμβασης στο σύνολο των κλάδων απονομής της δικαιοσύνης (πολιτικής, ποινικής και διοικητικής) καθώς και στο νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία των δικαστηρίων και την κατάσταση των δικαστικών και εισαγγελικών λειτουργιών.

2.2. Αναφέρατε τουλάχιστον ένα παράδειγμα αντιμετώπισης του ίδιου ή παρόμοιου προβλήματος σε χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του ΟΟΣΑ (εφόσον υπάρχει) και αιτιολογήσατε το λόγο για τον οποίο επιλέξατε τη συγκεκριμένη χώρα.

Λόγω σημαντικής διαφοροποίησης στις συνθήκες απονομής της δικαιοσύνης ανά έννομη τάξη, δεν κρίνεται πρόσφορη η συγκριτική επισκόπηση του Σχεδίου Νόμου με ανάλογες πρωτοβουλίες σε άλλες χώρες - μέλη της ΕΕ ή του ΟΟΣΑ.

2.3. Απαριθμήστε αναλυτικά τα διατάγματα και τις κανονιστικές πράξεις που πρέπει να εκδοθούν, προκειμένου να εφαρμοστεί πλήρως η αξιολογούμενη ρύθμιση και περιγράψτε για κάθε μία από αυτές τυχόν θέματα που πρέπει να προσεχθούν κατά την εφαρμογή της.

Άρθρο 12 παρ. 1: Προβλέπεται η αναπροσαρμογή του ύψους του ποσού του παραβόλου που ορίζεται στο άρθρο 12 παρ. 1 του παρόντος Σχεδίου Νόμου για την άσκηση του ενδίκου μέσου της έφεσης, της αναίρεσης και της αναψηλάφησης κατά

τις διατάξεις του άρθρου 495 του ΚΠολΔ, με κοινή απόφαση των υπουργών Οικονομικών και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων..

Άρθρο 28 παρ. 1: Προβλέπεται η αναπροσαρμογή του παραβόλου υπέρ του Δημοσίου για την υποβολή της έγκλησης με κοινή απόφαση των υπουργών Οικονομικών και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Άρθρο 28 παρ. 4: Προβλέπεται η αναπροσαρμογή του παραβόλου υπέρ του Δημοσίου για την υποβολή προσφυγής κατά της πράξης αρχειοθέτησης μήνυσης με κοινή απόφαση των υπουργών Οικονομικών και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Άρθρο 33 παρ. 2: Προβλέπεται η αναπροσαρμογή του παραβόλου υπέρ του Δημοσίου για την υποβολή προσφυγής κατά του κλητηρίου θεσπίσματος με κοινή απόφαση των υπουργών Οικονομικών και Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Άρθρο 55 παρ. 4: Προβλέπεται η αναπροσαρμογή του παραβόλου υπέρ του Δημοσίου για την άσκηση αίτησης για δίκαιη ικανοποίηση λόγω υπέρβασης της εύλογης διάρκειας της δίκης με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται κατόπιν πρότασης του Υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων μετά από γνώμη της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Άρθρο 61 παρ. 5: Προβλέπεται η δυνατότητα εν όλω ή εν μέρει υπαγωγής στο καθεστώς του Ν. 3152/2002 και ανεξάρτητων αρχών η σύσταση των οποίων δεν προβλέπεται στο Σύνταγμα με προεδρικό διάταγμα που προτείνεται από τον εποπτεύοντα υπουργό.

Άρθρο 65: Προβλέπεται ότι με απόφαση του Προέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους που εκδίδεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη της θα ορίζεται η διαδικασία και ο τρόπος μη εισαγωγής στο ακροατήριο των υποθέσεων, επί των οποίων έχουν εκδοθεί αποφάσεις σε συμβούλιο, από τη διάδικο Αρχή, εφόσον η νομική της υπηρεσία διεξάγεται από το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους.

Άρθρο 95: Προβλέπεται η θέση σε προσωρινή αργία των δικαστικών λειτουργών με προεδρικό διάταγμα μετά από πρόταση του υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, που εκδίδεται ύστερα από πλήρως αιτιολογημένη απόφαση του οικείου Ανωτάτου Δικαστικού Συμβουλίου.

Άρθρο 110 παρ.3: Η διάταξη της παραγράφου 7 του άρθρου 237 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας θα τεθεί σε εφαρμογή με προεδρικό διάταγμα που θα εκδοθεί με πρόταση του υπουργού Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, στο οποίο θα ορίζονται οι ειδικότερες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για τον τρόπο και τη διαδικασία κατάθεσης των προτάσεων και υποβολής των σχετικών εγγράφων ηλεκτρονικά.

Άρθρο 110 παρ. 9 Οι διατάξεις των άρθρων 42, 49 και 75 του Σχεδίου Νόμου τίθενται σε εφαρμογή με προεδρικό διάταγμα, που θα εκδοθεί μετά από πρόταση του υπουργού Δικαιοσύνης Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, στο οποίο ορίζονται οι ειδικότερες προϋποθέσεις.

3. Συνέπειες στην Οικονομία

Οι οικονομικές συνέπειες του Σχεδίου Νόμου προοιωνίζονται ως ευεργετικές, τόσο από απόψεως δημοσίου λογιστικού όσο και σε επίπεδο ιδιωτικής οικονομίας. Με την αύξηση των παραβόλων σε πληθώρα περιπτώσεων και σε όλους τους κλάδους απονομής της δικαιοσύνης θα υπάρξει μετά βεβαιότητας αύξηση των δημοσίων εσόδων. Εξάλλου, με τη συντελούμενη απλοποίηση των διαδικασιών εκουσίας δικαιοδοσίας (π.χ. συναινετικά διαζύγια, δημοσίευση και κήρυξη κυρίας ιδιόγραφης διαθήκης, σύσταση σωματείου, έκδοση κληρονομητηρίου κ.λπ.) επιτυγχάνεται εξοικονόμηση κόστους για τον προσφεύγοντα στη Δικαιοσύνη πολίτη. Επιπλέον, η εκκαθάριση των εκκρεμών φορολογικών και τελωνειακών υποθέσεων θα οδηγήσει στην οριστική διευθέτηση διαφορών που παρουσιάζουν έντονο οικονομικό και δημοσιονομικό ενδιαφέρον. Η εξάλειψη, άλλωστε, των δικαστικών καθυστερήσεων θα εξουδετερώσει ένα αποφασιστικό σήμερα αντικίνητρο προσέλκυσης επενδύσεων στην Ελλάδα. Προς την ίδια κατεύθυνση κατατείνει η ειδική μέριμνα που λαμβάνεται στο Σχέδιο Νόμου για την κατά προτεραιότητα εκδίκαση υποθέσεων που ανακύπτουν στο πλαίσιο των στρατηγικών επενδύσεων.

4. Συνέπειες στην κοινωνία, στους πολίτες, στη Δημόσια Διοίκηση και στην απονομή της δικαιοσύνης

Η νέα ρύθμιση αναμένεται να επηρεάσει επωφελώς και σε καθοριστικό βαθμό τη λειτουργία του δικαστικού συστήματος, συμβάλλοντας αποφασιστικά στη διασφάλιση συνθηκών εύλογης και έντιμης δίκης. Ευεργετική συνέπεια της αποτελεσματικής αντιμετώπισης των δικαστικών καθυστερήσεων θα είναι η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών και των επιχειρήσεων προς τη Δικαιοσύνη και τους δικαιούς θεσμούς και το γενικότερο αίσθημα ασφάλειας δικαίου στην ελληνική κοινωνία. Επιπλέον, με την επιτάχυνση της Διοικητικής Δικαιοσύνης θα επιτευχθεί αποτελεσματικότερος και ταχύτερος έλεγχος της διοικητικής δράσης προς όφελος των μεμονωμένων φυσικών ή νομικών προσώπων.

5. Διαφάνεια - Κοινωνική Συμμετοχή

Οι διατάξεις του Σχεδίου Νόμου καταστρώθηκαν ύστερα από συγκροτημένο και ουσιαστικό διάλογο με όλους τους εμπλεκόμενους στη Δικαιοσύνη φορείς (ανώτατους δικαστές, ενώσεις δικαστών και εισαγγελέων, καθηγητές πανεπιστημίου, δικηγορικούς συλλόγους κ.ά.). Το Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και

Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων κάλεσε όλους τους ενδιαφερομένους σε διάλογο και έλαβε τις θέσεις και απόψεις των Ολομελειών των Ανωτάτων Δικαστηρίων, των μεγάλων Εφετείων καθώς και της Ολομέλειας των Προέδρων των Δικηγορικών Συλλόγων της χώρας, ενώ πλήθος άλλων επιστημονικών και επαγγελματικών ενώσεων έθεσε υπ' όψη των νομοπαρασκευαστικών ομάδων εργασίας πλήθος προτάσεων και θέσεων. Το Σχέδιο Νόμου τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση από την 14^η έως και την 24^η Δεκεμβρίου 2011, διαδικασία στην οποία συμμετείχαν φυσικά πρόσωπα αλλά και θεσμικοί φορείς (Πρόεδροι Διοικητικών Πρωτοδικείων, δικαστές όλων των βαθμών, ενώσεις προσώπων κ.α.) με αποστολή ηλεκτρονικών μηνυμάτων. Το Υπουργείο αξιολόγησε και αξιοποίησε σε μεγάλο βαθμό τις εισφερόμενες προτάσεις και απόψεις, είτε δια της τροποποίησης ικανού αριθμού σχεδιαζόμενων διατάξεων είτε δια της εισαγωγής νέων ρυθμίσεων.