

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΝΟΜΙΚΩΝ, ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΙΚΗΣ

ΕΡΓΑΣΙΑ ΣΤΟ ΜΑΘΗΜΑ: ΣΥΝΘΕΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΔΙΚΑΙΟΥ

ΘΕΜΑ: ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ «ΑΝΑΦΕΡΕΣΘΑΙ»



ΟΝΟΜΑ: ΠΑΖΑ ΧΡΥΣΟΥΛΑ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΗΤΡΩΟΥ: 1340200200373

ΕΤΟΣ: Δ'

ΕΞΑΜΗΝΟ: Η'

ΔΙΔΑΣΚΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΑΝΔΡΕΑΣ Γ. ΔΗΜΗΤΡΟΠΟΥΛΟΣ

ΑΘΗΝΑ, 17-5-2006

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1.Εισαγωγή	4
1.Ι Το θέμα	4
1.ΙΙ Εισαγωγικές Παρατηρήσεις	5
1 ^ο Μέρος Το Δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην ελληνική έννομη τάξη.....	7
1.Ιστορική Προσέγγιση του Δικαιώματος του Αναφέρεσθαι.....	7
1.Ι Η κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι από τα προϊσχύσαντα Συντάγματα	7
1.ΙΙ Η κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι από το ισχύον Σύνταγμα ...	9
2.Η αναφορά γενικά.....	10
2.Ι.Η έννοια της αναφοράς.....	10
2.Ι α) Αντικειμενική Αρχή	11
2.Ι β) Περιεχόμενο	11
2.Ι γ) Έγγραφος Τύπος.....	11
2.Ι δ) Αρχή	11
2.Ι ε) Η διοίκηση.....	12
2.Ι στ) Η δικαιοσύνη	12
2.Ι ζ) Η νομοθετική εξουσία	14
3.Ι Σχέση του δικαιώματος της αναφοράς με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα	14
3.Ι Α) Η κοινοβουλευτική αναφορά κατά το άρθρο 69 του Συντάγματος	16
3.ΙΙ Το ειδικό πρόβλημα της εντάξεως των ενδικοφανών προσφυγών στην έννοια της αναφοράς	16
3.ΙΙΙ Αναφορά κατά κυβερνητικών πράξεων.....	20
3.ΙV Αναφορά κατά κανονιστικών πράξεων	22
3.ΙV Οι Υποχρεώσεις των αρχών που απορρέουν από την Συνταγματική Κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι.....	25
3.ΙVΙ. Η νομική φύση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι	27
4.Προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι κατά το ελληνικό δίκαιο	29
4.Ι Οι προϋποθέσεις που προκύπτουν από την εννοιολογική οριοθέτηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι.....	29
4.Ι Α) Η έννοια της αναφοράς κατά την κρατούσα άποψη	29
4.Ι Β) Αιτιάσεις για πράξεις ή παραλείψεις διοικητικής αρχής.....	37
4.Ι Γ) Αίτημα για επανόρθωση ηθικής ή υλικής βλάβης του αναφερόντος ή άλλως, το έννομο συμφέρον ως εννοιολογική προϋπόθεση της αναφοράς.....	39
4.Ι.Δ) Αναφορά προς την αρμόδια αρχή.....	41
4.Ι. Ε) Η έννοια της αναφοράς υπό το πρίσμα του άρθρου 10 του Συντάγματος.....	44
4.Ι.ΣΤ) Η υποβολή αιτήματος.....	45
4.Ι.Ζ) Οι αμφισβητούμενες περιπτώσεις.....	47
4.ΙΙ. Οι τυπικές προϋποθέσεις για την παραδεκτή υποβολή της αναφοράς.....	50
4.ΙΙΙ. Οι υποκειμενικές προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι – οι φορείς.....	53
4.ΙΙΙ.Α) Γενική οριοθέτηση.....	53
4.ΙΙΙ.Β) Οι αμφισβητούμενες περιπτώσεις.....	54
5. Οι περιορισμοί του δικαιώματος του αναφέρεσθαι	58
5.Ι. Οι νομοθετικές επιφυλάξεις	58
6. Αναφορά και Δίωξη του Αναφερόντος(Έννομη Προστασία του αναφερόντος).....	60

2 ^ο Μέρος Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι σε ξένες έννομες τάξεις και στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο	61
1. Συγκριτική προσέγγιση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι-Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην αλλοδαπή	61
1. I Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Αγγλία	61
1. II Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής	62
1. III Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στη Γαλλία	62
1. IV Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Γερμανία	63
1. V Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι σε Αυστρία-Ελβετία	63
1. VI. Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο Βέλγιο	63
1. VII. Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Ισπανία	64
1. VIII Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο Λουξεμβούργο	64
1. IX Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Ολλανδία	64
1. X Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Πορτογαλία	64
2. Η διεθνής προστασία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι	65
3. Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο	67
3. I Εισαγωγικές Παρατηρήσεις	67
3. II Οι προϋποθέσεις που προκύπτουν από την εννοιολογική οριοθέτηση της αναφοράς: Η υποβολή αιτήματος ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της κοινότητας	70
3. II Α) Η υποβολή του αιτήματος	70
3. II Β) Η υποβολή αιτήματος ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου	72
3. II Γ) Αίτημα για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της Κοινότητας	72
3. III Οι τυπικές προϋποθέσεις για την παραδεκτή υποβολή της αναφοράς	75
3. IV Υποκειμενικές προϋποθέσεις – φορείς του δικαιώματος της αναφοράς	76
3. V Πρόβλεψη από τη Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων	77
3. V Α) Πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης	77
3. V Β) Οι κάτοικοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης	77
3. V Γ) Τα νομικά πρόσωπα με καταστατική έδρα σε κράτος μέλος	78
3. V Δ) Η υποβολή αναφορών από τρίτα πρόσωπα	78
4. Η σχέση του άρθρου 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ ως αποκλειστική νομική βάση του δικαιώματος της αναφοράς επί Κοινοτικών θεμάτων σε σχέση με το άρθρο 10 του Συντάγματος	79
5. Βασικά Συμπεράσματα	81
Περίληψη	82
Summary	82
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	83
ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ	86
Περίληψεις Αποφάσεων	88
ΠΛΗΡΕΣ ΚΕΙΜΕΝΟ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ	102

1.Εισαγωγή

1.1 Το θέμα

Η εργασία αυτή πραγματεύεται το δικαίωμα των διοικουμένων να υποβάλλουν αναφορά ενώπιον των διοικητικών αρχών αλλά και ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ειδικότερα η εργασία καταπιάνεται με το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην ελληνική έννομη τάξη ως πρώτη θεματική ενότητα και δεύτερη θεματική ενότητά της αποτελεί το δικαίωμα του αναφέρεσθαι σε ξένες έννομες τάξεις, διεθνώς και στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο. Έτσι παρουσιάζονται οι ομοιότητες και οι διαφορές στην αντιμετώπιση της προβληματικής του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Παράλληλα με την ανάπτυξη του θέματος, παρατίθενται και αναλύονται δικαστικές αποφάσεις που αφορούν στο δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Επιπλέον κρίνεται σκόπιμο όσον αφορά στο πρώτο μέρος να παρουσιαστεί και η ιστορική προσέγγιση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι για να φανεί με αυτόν τον τρόπο η σπουδαιότητα του δικαιώματος αυτού η οποία και οδηγούσε στην ανάγκη από πολύ παλιά της κατοχύρωσης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι από το Ελληνικά Συντάγματα. Ακολουθεί η ανάλυση της έννοιας της αναφοράς η οποία αποτελεί και τον άξονα της εργασίας. Ακόμη γίνεται συσχέτιση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα, η οποία έχει ως στόχο να θέσει ποιο είναι το ακριβές πεδίο του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Επιπλέον παρουσιάζονται ειδικότερα θέματα όπως είναι αυτό της προβληματικής ένταξης των ενδικοφανών προσφυγών στην έννοια της αναφοράς αλλά και τα θέματα της αναφοράς κατά κυβερνητικών αλλά και κατά κανονιστικών πράξεων. Βέβαια θα ήταν αδύνατο να παραληφθεί ειδικό κεφάλαιο για την συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι από το ισχύον Σύνταγμα, που στοχεύει στην κατάδειξη της χρησιμότητας άσκησης του δικαιώματος αυτού και έτσι την θεμελίωσή του από τον ακρογωνιαίο λίθο της νομοθεσίας. Έπονται σε αυτήν την πρώτη θεματική ενότητα το κεφάλαιο που αφορά στη νομική φύση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι, η ανάπτυξη των προϋποθέσεων άσκησης του καθώς και η έννομη προστασία του αναφέροντας. Στην δεύτερη θεματική ενότητα εκτίθεται συγκριτική προσέγγιση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στην αλλοδαπή απαραίτητη για να υπάρξει επαφή με τον τρόπο αντιμετώπισης του δικαιώματος σε ξένες χώρες. Τέλος κρίνεται απαραίτητη η ύπαρξη κεφαλαίου που αφορά στο δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο και τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την άσκηση του. Επιτυγχάνεται έτσι να παρουσιαστεί η σχέση μεταξύ του άρθρου 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) της ΣυνθΕΚ το οποίο και αποτελεί αποκλειστική νομική βάση του δικαιώματος της αναφοράς επί Κοινοτικών θεμάτων και του άρθρου 10 του Συντάγματος στο οποίο και κατοχυρώνεται το δικαίωμα στην Ελλάδα.

1.Π Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι των διοικουμένων το οποίο και προβλέπεται ρητά στο άρθρο 10 του Συντάγματος αλλά και το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο που προβλέπεται στο άρθρο 194 ΣυνθΕΚ (πρώην άρθρο 138 Δ ΣυνθΕΚ¹), αποτελεί ένα από τα βασικότερα² μέσα εξωδικαστικής προστασίας και ελέγχου της νομιμότητας της δράσης της διοίκησης. Αποτελεί ένα κλασικό ατομικό δικαίωμα. Άλλωστε αυτός είναι και ο λόγος που κατοχυρώνεται σε όλα τα σύγχρονα ελληνικά Συντάγματα από τα πρώτα επαναστατικά έως και το ισχύον Σύνταγμα (άρθρο 10 Σ). Επιπλέον και στα περισσότερα ξένα κράτη, ρητές συνταγματικές διατάξεις προβλέπονται και έτσι προστατεύεται ρητά το δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Μάλιστα ακολουθείται και στα ξένα κράτη μακρόχρονη συνταγματική παράδοση για την κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι.

Άλλωστε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι επιτελεί αρκετά σημαντικές³ λειτουργίες. Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι δίνει τη δυνατότητα σε κάθε διοικούμενο να αναφέρεται στις αρχές τις διοικητικές, εγγράφως και να παίζει έτσι και αυτός ρόλο στη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης και έτσι στην υπεράσπιση των συμφερόντων του και των δικαιωμάτων του.

Μάλιστα το δικαίωμα του αναφέρεσθαι παίζει ρόλο καθοριστικό στην ουσιαστική πραγμάτωση της δημοκρατικής αρχής. Είναι αναμφίβολο άλλωστε ότι η λειτουργία της αναφοράς ως μέσο έκφρασης της κοινής γνώμης αλλά και ως διάυλος επικοινωνίας μεταξύ του πολίτη και της κρατικής εξουσίας, συμβάλλει στην άμεση σχέση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι με τη δημοκρατική αρχή⁴.

Επιπλέον το δικαίωμα του αναφέρεσθαι αποτελεί οδηγό ενίσχυσης της σχέσης εμπιστοσύνης ανάμεσα στον πολίτη και στο κράτος⁵. Επιπροσθέτως το δικαίωμα του αναφέρεσθαι αποτελεί έναν από τους βασικότερους τρόπους που συμβάλλουν στον έλεγχο της διοικητικής δράσης. Αυτή η τελευταία λειτουργία έχει ως συνέπεια την ενίσχυση της αρχής της νομιμότητας και της διαφάνειας της δημόσιας διοίκησης⁶. Όλες αυτές οι χρησιμότητες του δικαιώματος του αναφέρεσθαι οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το δικαίωμα αυτό είναι ένας βασικός τρόπος ορθολογικοποίησης⁷ της δημόσιας διοίκησης.

Μάλιστα ο σπουδαίος ρόλος που επιτελεί το δικαίωμα του αναφέρεσθαι γίνεται ακόμη πιο σπουδαίος με δεδομένο το γεγονός ότι αποτελεί το συνταγματικό υπόβαθρο της άτυπης διοικητικής προσφυγής η οποία αποτελεί έναν από τους σπουδαιότερους θεσμούς του διοικητικού δικαίου.⁸

Για αυτούς τους λόγους, της εξυπηρέτησης δηλαδή ζωτικών λειτουργιών, το δικαίωμα του αναφέρεσθαι αποτελεί ένα δικαίωμα που δεν στερείται χρησιμότητας⁹

¹ Άρθρο 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) της Συνθήκης Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΣυνθΕΚ)

² Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο οι προϋποθέσεις ασκήσεως, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 2 επ

³ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 3 επ

⁴ Vitzthum Graf / März W, Das Grundrecht der Petitionsfreiheit, JZ 1985, σελ 809 επ

⁵ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 3 επ

⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 3 επ

⁷ Ρέμελης Κωνσταντίνος, Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές, 1991, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 60 επ

⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 4

⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 5

στο σύγχρονο κράτος και έχει μια σημαντική θέση στον ανώτατο καταστατικό χάρτη της χώρας μας . Το γεγονός ότι υπάρχουν και άλλες ατομικές ελευθερίες μέσω των οποίων κατοχυρώνεται το δικαίωμα του διοικούμενου να υπερασπίζεται τα νόμιμα συμφέροντα του αλλά και να έχει το δικαίωμα να συμμετέχει στην διαμόρφωση της κρατικής βούλησης, δεν σημαίνει ότι τίθεται θέμα υποχώρησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι.

Επιπλέον το γεγονός ότι προστατεύονται και άλλα συναφή ατομικά δικαιώματα με αυτό του αναφέρεσθαι, όπως είναι αυτό του διοικούμενου να εκφράζει τις απόψεις του ελεύθερα (άρθρο 14 Συντάγματος), το δικαίωμα του συνέρχεσθαι (άρθρο 11 Συντάγματος), το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι (άρθρο 12 Συντάγματος), και τέλος το δικαίωμα δικαστικής προστασίας (άρθρο 20 παρ 1 Συντάγματος), δεν συνεπάγεται σε καμία περίπτωση ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι έχει χάσει τον θεμελιώδη ρόλο του στην σύγχρονη εποχή¹⁰. Μάλιστα είναι δυνατόν να ειπωθεί ότι έχει αυξηθεί κατά πολύ η σημασία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Ειδικότερα, η συνεχής επέκταση της διοικητικής δράσής σε όλο και περισσότερα πεδία του κοινωνικού βίου οδηγεί στην αναγκαιότητα ύπαρξης μηχανισμών οι οποίοι θα ελέγχουν τη δράση της διοίκησης αλλά και θα συμβάλλουν στην αποτροπή παρανομιών από την πλευρά της.

Ένας τέτοιος μηχανισμός είναι και αυτός της αναφοράς. Με την αναφορά ο διοικούμενος έχει την δυνατότητα να υπερασπίζεται ατομικά και συλλογικά του συμφέροντα αλλά και να συμμετάσχει στη διαμόρφωση της κρατικής βούλησης¹¹. Άρα η συνταγματική κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι δικαιολογείται από το γεγονός ότι οι λειτουργίες-υπεράσπιση ατομικών και συλλογικών συμφερόντων των διοικουμένων, η συμμετοχή των διοικουμένων στην διαμόρφωση της κρατικής βούλησης, η ενίσχυση των σχέσεων εμπιστοσύνης ανάμεσα σε διοίκηση και διοικούμενο, η διαφάνεια και ο έλεγχος νομιμότητας της διοικητικής δράσης- που επιτελεί αυτό το δικαίωμα δεν υπάρχει δυνατότητα να διασφαλιστούν πλήρως από άλλα δικαιώματα. Άλλωστε η επιτροπή για την αναθεώρηση του Συντάγματος 30-9-1998 στην εισήγησή της πρότεινε ομόφωνα όχι την κατάργηση της διάταξης του άρθρου 10 Συντάγματος¹² την συμπλήρωση της συνταγματικής διάταξης αυτής με την υποχρέωση της χορήγησης από τη διοίκηση πληροφοριών στο διοικούμενο.

Μάλιστα το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις μέρες μας αναβαθμίζεται συνεχώς και αποκτά στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο ολοένα και αυξανόμενη σημασία όπως και αποδεικνύεται με τη ρητή του κατοχύρωση στη διάταξη του άρθρου 194 (πρώην άρθρο 138 Δ (το έτος 1992)) ΣυνθΕΚ . Πάρά το γεγονός ότι η αναβάθμιση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο είναι και απόρροια της προσπάθειας ενίσχυσης των εργασιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και συνάμα άμβλυνσης του δημοκρατικού ελλείμματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυτό δεν σημαίνει ότι η αρχική σημασία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στις αρχές έχει χαθεί. Αντίθετα η αδιάκοπη κατοχύρωση του από τα Συντάγματα (Ελληνικό- Ξένων Χωρών) αλλά και από την Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, υποδηλώνει ότι είναι ένα από τα σπουδαιότερα ατομικά δικαιώματα.

¹⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ. σελ 11

¹¹ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ. σελ 11

¹² Στο άρθρο 10 του Συντάγματος κατοχυρώνεται το δικαίωμα του «αναφέρεσθαι».

1^ο Μέρος Το Δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην ελληνική έννομη τάξη

1. Ιστορική Προσέγγιση του Δικαιώματος του Αναφέρεσθαι

1.1 Η κατοχύρωση¹³ του δικαιώματος του αναφέρεσθαι από τα προϊσχύσαντα¹⁴ Συντάγματα

Το Σύνταγμα της Επιδαύρου του 1822 αναγνώρισε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μόνο ως προς το Βουλευτικό¹⁵ Σώμα. Το Σύνταγμα του Άστρους του 1823 (Νόμος της Επιδαύρου) κατοχύρωσε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι που απευθυνόταν στο Βουλευτικό Σώμα ως ατομικό δικαίωμα με δυνατότητα να περιλαμβάνει προσωπικό αίτημα ή υπόθεση γενικότερου ενδιαφέροντος¹⁶. Μάλιστα το ίδιο το Σύνταγμα θέσπιζε την υποβολή της αναφοράς στο Βουλευτικό Σώμα το οποίο μεταβιβάζει τις αναφορές στην αρμόδια για το θέμα αρχή αφού τις εξετάζει¹⁷ προηγουμένως. Επιπλέον το Σύνταγμα της Τροιζήνας του 1827 κατοχύρωσε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι με το άρθρο 25 και το άρθρο 96. Συγκεκριμένα στο άρθρο 25 ορίζει ότι «καθείς δύναται να αναφέρεται προς τη Βουλή εγγράφως προβάλλων τη γνώμη του περί παντός δημοσίου πράγματος». Στο άρθρο 96 οριζόταν ότι «η Βουλή δέχεται περί παντοίων υποθέσεων αναφοράς και όσας κρίνει δεκτάς τας διευθύνει όπου ανήκει χωρίς να δώσει γνώμονες». Περαιτέρω το Ηγεμονικό Σύνταγμα του 1832 κατοχύρωνε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ως ατομικό δικαίωμα το οποίο ασκείται για υποθέσεις ατομικές και γενικότερου ενδιαφέροντος και πρόβλεπε την ποινική δίωξη του αναφερομένου που δυσφημούσε ή συκοφαντούσε τον υπάλληλο.

Στο Σύνταγμα του 1844 και συγκεκριμένα το άρθρο¹⁸ 7 που είχε ως πρότυπο την αντίστοιχη διάταξη του Βελγικού¹⁹ Συντάγματος άρχισε πλέον να κατοχυρώνεται η άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι και συλλογικά πέρα από ατομικά. Αργότερα στο Σύνταγμα του 1864 επαναλήφθηκε χωρίς φραστικές αλλαγές η διάταξη του άρθρου 7 του Συντάγματος του 1844. Συγκεκριμένα στο άρθρο 9 του

¹³ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Θεσσαλονίκη, σελ 52 επ

¹⁴ Μαυριάς Κώστας-Παντελής Αντώνης, Συνταγματικά κείμενα: ελληνικά και ξένα, 1996, Αθήνα-Κομοτηνή σελ 14 επ

¹⁵ προβλέποντας στην παράγραφο λέει ότι «το Βουλευτικόν Σώμα δέχεται περί παντοίων υποθέσεων αγωγάς και σκέπτεται περί αυτών»

¹⁶ ορίζοντας στην παράγραφο ιά ότι « καθέννας δύναται να αναφέρηται προς το Βουλευτικόν εγγράφως προβάλλων τη γνώμη του περί παντός πράγματος».

¹⁷ Συγκεκριμένα προβλέπεται στην παράγραφο λγ' ότι «το Βουλευτικόν Σώμα δέχεται περί παντοίων υποθέσεων αναφοράς, σκέπτεται περί αυτών και διευθύνει όπου εκάστη ανήκει».

¹⁸ Άρθρο 7 «έκαστος ή πολλοί ομού έχουσιν το δικαίωμα να αναφερόντα εγγράφως εις τας αρχάς, τηρούντας τους νόμους του κράτους.

¹⁹ Άρθρο 21 του Βελγικού Συντάγματος που τότε ήταν σε ισχύ

Συντάγματος δεν προβλεπόταν η υποχρέωση των αρχών να απαντήσουν στον αναφερόμενο αφού εξετάσουν την αναφορά.

Ακολούθως στο Σύνταγμα του 1911 ψηφίστηκε²⁰ τελικά μετά από τις συζητήσεις στην Β' Διπλή Αναθεωρητική Βουλή του 1911, η διάταξη που ανέφερε ότι «έκαστος ή και πολλοί ομού έχουν το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του κράτους να αναφέρονται εγγράφως προς τάς αρχάς υποχρεουμένας εις ταχείαν ενέργειαν και έγγραφον απάντηση προς τον αναφερόμενον κατά τις διατάξεις του νόμου. Μόνο μετά την τελική απόφαση της προς ην η αναφορά αρχής και τη αδεία ταύτης επιτρέπεται η ζήτησις ευθυνών παρά του υποβάλλοντος την αναφορά διά παραβιάσεως εν αυτή υπάρχουσας».

Το Σύνταγμα του 1925 στο άρθρο 27 κατοχύρωνε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι το οποίο άρθρο επαναλήφθηκε στο Σύνταγμα του 1927 στο άρθρο²¹ 25. Μία από τις πρώτες αποφάσεις που αφορούν στο δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις αρχές είναι η υπόθεση²² του πειθαρχικού παραπτώματος δημοσίου υπαλλήλου εν αναφορά ΕφΑθ 841/1928. Στην περίπτωση αυτή το Εφετείο δέχτηκε ότι επειδή κατά το άρθρο 9 του Συντάγματος του 1911 επιτρέπεται η αναζήτηση των ευθυνών από αυτόν ο οποίος και υπέβαλε την αναφορά, μόνο μετά την τελική απόφαση της αρχής στην οποία και αναφέρεται η αναφορά. Όμως με τον όρο ευθύνες το Σύνταγμα νοούνται μόνο τις ποινικές. Επομένως οι πειθαρχικές ποινές στις οποίες υποβλήθηκε ο ενάγων, πριν να εκδοθεί η τελική απόφαση επί των αναφορών του ενάγοντος και πριν να δοθεί άδεια πειθαρχικής δίωξης, δεν επιβλήθηκαν στον ενάγοντα κατά παράβαση του ισχύοντος Συντάγματος κατά τον χρόνο της εκδόσεως των πειθαρχικών αποφάσεων κατά του ενάγοντος. Ο Άρειος Πάγος στην απόφαση²³ που αφορούσε στην υπόθεση Παύση Δημοσίου Υπαλλήλου ΑΠ 135/1930 δεχόμενος την απόφαση του Εφετείου Αθήνας 841/1928, ότι επειδή κατά το άρθρο 9 του Συντάγματος του 1911 επιτρέπεται η αναζήτηση των ευθυνών από αυτόν ο οποίος και υπέβαλε την αναφορά, μόνο μετά την τελική απόφαση της αρχής στην οποία και αναφέρεται η αναφορά. Όμως με τον όρο ευθύνες το Σύνταγμα εννοούνται μόνο οι ποινικές. Επομένως οι πειθαρχικές ποινές στις οποίες υποβλήθηκε ο ενάγων, πριν να εκδοθεί η τελική απόφαση επί των αναφορών του ενάγοντος και πριν να δοθεί άδεια πειθαρχικής δίωξης, δεν επιβλήθηκαν στον ενάγοντα κατά παράβαση του ισχύοντος Συντάγματος κατά τον χρόνο της εκδόσεως των πειθαρχικών αποφάσεων κατά του ενάγοντος.

Στο Σύνταγμα του 1952 επαναλήφθηκε μεν το άρθρο 9 του Συντάγματος του 1911 με την προσθήκη όμως σε αυτό ερμηνευτικής διάταξης η οποία για να διευκρινίσει την έννοια της αναφοράς προέβλεπε ότι ως «αναφορά νοείται η προσφυγή προς αρμοδίαν αρχή ουχί δ' αίτησης πληροφοριών, δια την παροχήν των οποίων πάντως είναι ηθικώς υπεύθυνος εκάστη αρχή». Χαρακτηριστική απόφαση²⁴ η οποία έρχεται να συμφωνήσει με τις ΑΠ 135/1930, ΕφΑθ 841/1928 είναι η Εφ Αιγαίου 105/1956, είναι η υπόθεση υπαλλήλου Υπουργείου Παιδείας. Σύμφωνα με την οποία απαράδεκτη είναι η ασκηθείσα ποινική αγωγή για αδίκημα το οποίο

²⁰ Εφημερίς των συζητήσεων της Βουλής, Συνεδρίασις 39, Μαρτίου 2, 1911, σελ 795 επ

²¹ άρθρο 25 του Συντάγματος του 1927 «έκαστος ή και πολλοί ομού έχουν το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του κράτους, να αναφέρονται εγγράφως εις τάς αρχάς υποχρεουμένας εις ταχείαν ενέργειαν και έγγραφον απάντηση προς τον αναφερόμενον κατά τις διατάξεις του νόμου. Μόνο μετά την τελική απόφασιν την προς ην η αναφορά αρχής και τη αδεία ταύτης επιτρέπεται η έγερσις ποινικής αγωγής κατά του υποβάλλοντος την αναφορά δια παραβάσεως εν αυτή υπάρχουσας».

²² υπόθεση του πειθαρχικού παραπτώματος δημοσίου υπαλλήλου εν αναφορά ΕφΑθ 841/1928, Θέμις 1929, σελ 191

²³ υπόθεση Παύση Δημοσίου Υπαλλήλου ΑΠ 135/1930, Τμ Α', Θέμις 1930, σελ 659 επ

²⁴ υπόθεση υπαλλήλου Υπουργείου Παιδείας, ΕφΑιγαίου 105/1956, ΠοινΧρον 1956, σελ 513 επ

τελέσθηκε μέσω αναφοράς η οποία και υποβλήθηκε προς δημόσια αρχή, στην οποία εκτίθενται παραβάσεις δημοσίων οργάνων πριν να αποφανθεί για την αναφορά η αρμόδια αρχή και πριν να χορηγήσει η αρχή την άδεια για να ασκηθεί η ποινική δίωξη. Αυτό οφείλεται στο άρθρο 9 του Συντάγματος σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του ν²⁵. 149/1914 σύμφωνα με τα οποία επιτρέπεται η αναζήτηση των ευθυνών από αυτόν ο οποίος και υπέβαλε την αναφορά, μόνο μετά την τελική απόφαση της αρχής στην οποία και αναφέρεται η αναφορά.

Τα Συνταγματικά κείμενα του 1968 και του 1973 κατοχύρωσαν μεν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο άρθρο²⁶ 20 με ελάχιστες προσθήκες και φραστικές μεταβολές της διάταξης της αντίστοιχης του Συντάγματος του 1952 (άρθρο 9). Όμως η ερμηνευτική δήλωση που υπήρχε στο άρθρο 9 του Συντάγματος του 1952 δεν συμπεριλήφθηκε στα συνταγματικά κείμενα του 1968 και του 1973. Σχετική εν προκειμένω είναι η απόφαση²⁷ υπόθεση Διευθυντής Υποκαταστήματος ΙΚΑ ΠλημμΑθ 2475/1969. Εδώ η έννοια της αναφοράς καθορίστηκε σύμφωνα με το άρθρο 20 του Συντάγματος. Επιπλέον έγινε δεκτό το δικαίωμα του αναφέρεσθαι το έχουν όλοι οι Έλληνες συμπεριλαμβανομένων και των δημοσίων υπαλλήλων. Η αναφορά επίσης έγινε δεκτό ότι δεν πρέπει να υποβάλλεται στους υπαλλήλους αλλά στην αρχή. Εν προκειμένω αρχή είναι ο διοικητής του ΙΚΑ στον οποίο και υποβλήθηκε η αναφορά του υπαλλήλου η οποία και περιείχε αιτιάσεις κατά του διευθυντή του υποκαταστήματος. Σε αυτήν εδώ την υπόθεση, η αναφορά απολαμβάνει τις συνταγματικές εγγυήσεις και συνάμα είναι απαράδεκτη η ποινική δίωξη ενόψει της έλλειψης άδειας από την διοίκηση του ΙΚΑ είναι απαράδεκτη η ποινική δίωξη²⁸.

1.Π Η κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι από το ισχύον Σύνταγμα

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι²⁹ στις αρχές κατοχυρώνεται από το ισχύον Σύνταγμα και συγκεκριμένα από το άρθρο 10. Το άρθρο 10 επανέλαβε την διατύπωση της διάταξης του άρθρου 9 του Συντάγματος του 1952. Συγκεκριμένα το άρθρο 10 που κατοχυρώνει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ορίζονται τα εξής «1. Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του κράτους να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλε την αναφορά σύμφωνα με το νόμο. 2. Μόνο μετά την κοινοποίηση της τελικής απόφασης της αρχής στην οποία απευθύνεται η αναφορά και με την άδειά της

²⁵ ν. 149/1914

²⁶ Στο άρθρο 20 παρ 1 προβλέφθηκε ότι η υποχρέωση της διοίκησης προς ενέργεια εκτός από «ταχεία» και «έγγραφως» θα πρέπει να είναι και «ητιολογημένη». Ειδικότερα στο άρθρο 20 προβλεπόταν ότι «1. Έκαστος ή και πολλοί ομού έχουν το δικαίωμα τηρώντας τους νόμους του κράτους όπως αναφέρονται εγγράφως προς τας αρχάς, αι οποίαι υποχρεούνται εις ταχείαν ενέργειαν και έγγραφον ητιολογημένην απάντησιν προς τον αναφερόμενον, κατά τις διατάξεις του νόμου. 2. Δίωξις του αναφερομένου δια παραβάσεις τελουμένας δια της αναφοράς, επιτρέπεται μόνο μετά την τελική απόφαση της αρχής προς την οποίαν αυτή απευθύνεται και κατόπιν αδείας ταύτης».

²⁷ υπόθεση Διευθυντής Υποκαταστήματος ΙΚΑ, ΠλημμΑθ 2475/1969, (Βουλ) ΠοινΧρον 1970, σελ 458 επ

²⁸ Σύμφωνα με τα άρθρα 54 και 310 παρ 1 Κ.Π.Δ

²⁹ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 64 επ

επιτρέπεται η δίωξη εκείνου που την υπέβαλε για παραβάσεις που τυχόν υπάρχουν σ' αυτήν 3. Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών όπως νόμος ορίζει.. 3. Αίτησις πληροφοριών υποχρεοί την αρμόδιαν αρχήν εις απάντησιν, εφόσον τούτο προβλέπεται υπό του νόμου. Πρέπει να αναφερθεί ότι το ισχύον Σύνταγμα παρέλειψε τον ορισμό της αναφοράς που περιλαμβανόταν στην ερμηνευτική δήλωση του Συντάγματος του 1952.

Με την αναθεώρηση³⁰ του 2001 η κρατική υποχρέωση απαντήσεως επί αιτήσεως παροχής πληροφορίας διευρύνεται περαιτέρω. Συγκεκριμένα ορίζεται στην παράγραφο 3 του άρθρου 10 ότι «η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και εννόμων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα όπως νόμος ορίζει.

2.Η αναφορά γενικά

2.1.Η έννοια της αναφοράς

Η έγγραφη προσφυγή³¹ προς την αρμόδια αρχή προκειμένου να επιληφθεί συγκεκριμένου θέματος είναι η αναφορά. Στο άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος δεν προσδιορίζεται εγγύτερα το περιεχόμενο της αναφοράς. Κατά συνέπεια είναι ανεπίτρεπτο νομοθετικοί ορισμοί να περιορίζουν την έννοια της αναφοράς και έτσι να ελαττώνουν τη συνταγματική προστασία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Συγκεκριμένα το άρθρο 2 του Ν.Δ 796/1971 ορίζει ότι «1.Αναφορά κατά την έννοια του παρόντος θεωρείται έγγραφον διαλαμβάνον αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως αρχής τινός ή οργάνου αυτής, πλην των αφορωσών εις κυβερνητικές πράξεις, και περιέχον αμέσως ή εμμέσως αίτησιν περί επανορθώσεως ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης. 2.Δεν θεωρείται οπωσδήποτε αναφορά α) η αίτησις περί παροχής απλών πληροφοριών, β) ένδικον μέσον ή διαδικαστική πράξις ενώπιον παντός δικαστηρίου. γ) ενδικοφανής προσφυγή προβλεπομένη υπό του νόμου».

Η αναφορά προς τις αρχές ρυθμίζεται ειδικότερα από την κοινή νομοθεσία. Συγκεκριμένα το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ρυθμίστηκε αρχικά με το ν.149/1914 που αφορούσε στην υποχρέωση απάντησης των δημοσίων αρχών στις υποβαλλόμενες σε αυτές αναφορές. Επιπλέον ο α.ν³² 13/1967 έθεσε ρυθμίσεις γι' αυτό το ζήτημα. Τελικά το ν.δ. 796/1971 κατήργησε την παραπάνω νομοθεσία και ρυθμίζει πλέον το όλο θέμα.

³⁰ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι , 2003 Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 10 επ

³¹ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, Συνταγματικά Δικαιώματα ειδικό μέρος Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου том 3 ημ.Β', ια έκδοση, Αθήνα 2005 σελ 309 επ

³² α.ν= Συντομογραφία : αναγκαστικός νόμος

2.1 α) Αντικειμενική Αρχή

Δεν υπάρχει αμφιβολία³³, για το γεγονός ότι το σύνταγμα καθιερώνει αντικειμενική αρχή της ελεύθερης υποβολής αναφορών προς τις αρχές, παρά την υποκειμενική διατύπωση³⁴ της διάταξης. Άλλωστε από την αντικειμενική αυτή αρχή απορρέει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι του καθενός.

2.1 β) Περιεχόμενο

Η αναφορά μπορεί³⁵ να αναφέρεται σε οποιοδήποτε θέμα. Άλλωστε κατά το Σύνταγμα ο χαρακτηρισμός της έγγραφης ενέργειας του πολίτη ως αναφοράς δεν εξαρτάται κατ'αρχήν από το περιεχόμενό της αναφοράς. Επιπλέον δεν έχει ιδιαίτερη αξία ο τρόπος υποβολής και διατύπωσης της αναφοράς. Το γεγονός ότι συνήθως η αναφορά περιέχει «αίτηση» προς την αρμόδια αρχή να επιληφθεί του εκάστοτε θέματος δεν σημαίνει ότι η αίτηση αυτή αποτελεί συστατικό στοιχείο. Μάλιστα υπάρχει αναφορά ακόμα και στην περίπτωση κατά την οποία υπάρχει απλή έκθεση των γεγονότων, από τα οποία όμως είναι δυνατό να συνάγεται ότι από την αρμοδιότητά της, η αρχή οφείλει να πράξει ορισμένες ενέργειες. Επιπλέον σύμφωνα με το ν.δ. 796/1971 και συγκεκριμένα το άρθρο 2 § 1 η αναφορά δεν χρειάζεται να περιέχει «αιτιάσεις» ή αίτηση επανόρθωσης ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης. Είναι αρκετό στην αναφορά να γίνεται έκθεση των πραγματικών γεγονότων και όλων των πληροφοριών που είναι απαραίτητες για να ενεργοποιηθούν οι αρμόδιες αρχές. Από την άλλη πλευρά σίγουρα δεν υπάρχει αναφορά αν στο έγγραφο περιέχεται απλά και μόνο αίτηση παροχής πληροφοριών. Άλλωστε ο συντακτικός νομοθέτης ρυθμίζει στο ίδιο άρθρο την αίτηση παροχής πληροφοριών.

2.1 γ) Έγγραφος Τύπος

Ναι μεν στο Σύνταγμα δεν καθορίζεται η έννοια της “αναφοράς”, καθορίζεται όμως ο τύπος της αναφοράς. Συγκεκριμένα³⁶ η αναφορά κατά το άρθρο 10 παρ 1 είναι πάντα έγγραφη και ποτέ προφορική.

2.1 δ) Αρχή³⁷

Το δικαίωμα έγγραφης αναφοράς προς τις αρχές οι οποίες και αποτελούν τον αποδέκτη των κατά το Σύνταγμα υποβαλλόμενων αναφορών παρέχεται από τον συντακτικό νομοθέτη, χωρίς να είναι απαραίτητο η αναφορά να υποβάλλεται στην αρμόδια αρχή. Αυτό σημαίνει ότι η αρμοδιότητα της αρχής δεν αποτελεί στοιχείο του χαρακτηρισμού της αναφοράς αλλά και ούτε προαπαιτούμενο της εγκυρότητάς της. Συγκεκριμένα όπως προβλέπεται στο ν.δ. 796/1971 στην περίπτωση που η αναφορά

³³ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ. παρ. σελ 309 επ

³⁴ (...έχουν το δικαίωμα...)

³⁵ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ. παρ. ,σελ 310 επ

³⁶ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ. παρ. ,σελ 310 επ

³⁷ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ. παρ. ,σελ 310 επ

περιήλθε σε αναρμόδια αρχή, αυτή υποχρεούται μέσα σε δέκα ημέρες να τη διαβιβάσει στην αρμόδια αρχή και συνάμα να ανακοινώσει την ενέργειά της αυτή στον αναφερόμενο.

2.1 ε) Η διοίκηση

Σύμφωνα με το άρθρο 10 § 1 του Συντάγματος η αναφορά απευθύνεται κατ'αρχήν στη διοίκηση. Άλλωστε με τον όρο "αρχές" εννοούνται κατά κύριο και πρωταρχικό λόγο οι διοικητικές αρχές³⁸. Μάλιστα όπως γίνεται γενικότερα δεκτό ο όρος "αναφορά" περιλαμβάνει την προσφυγή προς τη διοίκηση αλλά και τις διοικητικές προσφυγές. Οι απλές προσφυγές οι οποίες δεν προβλέπονται κατ'αρχήν ειδικά από την κοινή νομοθεσία, είναι αναφορές. Άλλωστε σύμφωνα με τη σχετική συνταγματική διάταξη, ο πολίτης μπορεί να απευθυνθεί σε οποιαδήποτε διοικητική αρχή, χωρίς να απαιτείται η ύπαρξη ειδικής νομοθετικής πρόβλεψης.

Επίσης αποτελούν αναφορές³⁹ και οι ενδικοφανείς προσφυγές. Όμως το ν.δ. 796/1971 και συγκεκριμένα με το άρθρο του 2 § 2 στοιχείο γ δεν θεωρεί αναφορά την ενδικοφανή προσφυγή. Έτσι όμως το νομοθετικό διάταγμα θέτει με αυτόν τον τρόπο αυθαίρετους περιορισμούς της συνταγματικής προστασίας αφού το ίδιο το Σύνταγμα δεν διακρίνει μεταξύ ενδικοφανών και απλών προσφυγών. Άρα η διάκριση αυτή είναι ανεπίτρεπτη.

2.1 στ) Η δικαιοσύνη

Η αναφορά δεν έχει μοναδικό αποδέκτη τη διοίκηση. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ο συντάκτης του συντάγματος αναφέρεται στις "αρχές" γενικά χωρίς να θέτει περιορισμούς της έννοιας της αναφοράς, μόνο στις περιπτώσεις εκείνες που είναι αποδέκτης η διοίκηση. Αυτή η διαπίστωση έχει ως συνέπεια ότι με βάση την κατά το Σύνταγμα αναφορά υπάρχει η δυνατότητα να απευθύνεται ο διοικούμενος και προς τη δικαιοσύνη και άρα να είναι αποδέκτης και η δικαστική αρχή. Βέβαια αυτό το στοιχείο δεν συνεπάγεται ότι κάθε έγγραφο που απευθύνεται στην δικαστική αρχή αποτελεί αναφορά. Άλλωστε ρητά προβλέπει το ν.δ. 796/1971 και συγκεκριμένα το άρθρο 2 § 2 στοιχείο β, ότι δεν συνιστούν «αναφορές» οι διαδικαστικές πράξεις ενώπιον των δικαστηρίων και τα ένδικα μέσα. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι υπάρχει ειδική συνταγματική ρύθμιση {άρθρο 20 § 1 του Συντάγματος, άρθρα 87 επ του Συντάγματος, άρθρο 95 Συντάγματος} που αφορά στην μέσω της δικαστικής εξουσίας, προστασία, ως εξουσία λύσης των διαφορών.

Βέβαια⁴⁰ τα έγγραφα που ως εκ του περιεχομένου τους απευθύνονται στην διοίκηση της δικαιοσύνης αποτελούν "αναφορές" με την έννοια του άρθρου 10 § 1 του Συντάγματος. Όμως η Ολομέλεια του Αρείου Πάγου με την απόφαση⁴¹ Υπόθεση αναφοράς κατά δικαστών- ΑΠ 1241/1984 (Ολόμ.) έκανε δεκτό ότι αναφορά κατά την έννοια του Συντάγματος είναι μόνο η έγγραφη υποβολή παραπόνων για ορισμένη ενέργεια ή παράλειψη Αρχής ή οργάνου, η οποία περιέχει αίτημα επανόρθωσης ή

³⁸ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ. παρ. ,σελ 310 επ

³⁹ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ.παρ.,σελ 310 επ

⁴⁰ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ.παρ.,σελ 310 επ

⁴¹ Υπόθεση αναφοράς κατά δικαστών- ΑΠ 1241/1984 (Ολόμ.), ΝοΒ 1984, σελ 1079 επ,και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NOMOS

αποτροπής αρχής και υποβάλλεται σε αρχή που είναι αρμόδια να ικανοποιήσει το αίτημα αυτό. Συγκεκριμένα η ολομέλεια του Αρείου Πάγου με βάση το άρθρο 10 §§ 1 και 2 αλλά και με βάση το άρθρο 2 § 1 του ν.δ 796/1971 θεωρεί αναφορά το έγγραφον διαλαμβάνον αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως αρχής τινός ή οργάνου αυτής, πλην των αφορωσών εις κυβερνητικές πράξεις, και περιέχον αμέσως ή εμμέσως αίτησιν περί επανορθώσεως ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης, ενώ κατά την § 2 του άρθρου 2 του ν.δ 796/1971, δεν θεωρείται οπωσδήποτε αναφορά, α) αίτησις περί παροχής απλών πληροφοριών, β) ένδικον μέσον ή διαδικαστική πράξις ενώπιον παντός δικαστηρίου. γ) ενδικοφανής προσφυγή προβλεπομένη υπό του νόμου. Τέλος, κατά την § 1 του άρθρου 3 του ν.δ 796/1971, η αναφορά απευθύνεται προς την αρμοδίαν αρχήν ή την προϊσταμένην αυτής ή την εποπτεύουσαν ταύτην, δύναται δε να υποβάλληται δι' οιοδήποτε πρόσφορον μέσου.

Με βάση αυτές τις διατάξεις συμπεραίνει το δικαστήριο ότι ορισμένον έγγραφον, έχει εν την έννοια αυτών, τον χαρακτήρα της αναφοράς, ώστε η ποινική δίωξη του υποβάλλοντος αυτή, να υπόκειται στις προϋποθέσεις του άρθρου 10 § 2 Συντάγματος, μόνο στην περίπτωση που " διαλαμβάνον" αιτιάσεις κατά ενεργειών ή παραλείψεων κάποιας αρχής ή οργάνου και συνάμα να περιέχει αίτημα άμεσα ή έμμεσα για επανόρθωση ή αποτροπή της ηθικής ή της υλικής βλάβης, η οποία επανόρθωση ή αποτροπή να μπορεί να γίνει από την αρχή στην οποία απευθύνεται η οποία ασκεί διοικητική εξουσία και είναι αρμόδια, υπόχρεη σύμφωνα με τον νόμο να ανορθώσει ή να αποτρέψει τις επιζήμιες συνέπειες από την ενέργεια ή την παράλειψή της. Άρα ο Άρειος Πάγος καταλήγει ότι δεν αποτελεί "αναφορά" που να εμπίπτει στο άρθρο 10 του Συντάγματος και του ν.δ. 796/1971, το έγγραφο που περιέχει αιτιάσεις και "ονειδισμούς" κατά δικαστικών αποφάσεων ή βουλευμάτων, όπως και το αίτημα που αφορά στην επιβολή πειθαρχικών κυρώσεων κατά των συμπραξάντων δικαστικών λειτουργών για να εκδοθούν αυτά, σύμφωνα με την αντίληψη αυτού που υπέβαλε το έγγραφο ο οποίος και θεωρεί ότι οι δικαστικοί λειτουργοί κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους τέλεσαν παραβάσεις και παραλήψεις όσον αφορά στην εκτίμηση και κρίση λοιπών αποδεικτικών στοιχείων.

Πάνω σε αυτήν την απόφαση ενδιαφέρουσα είναι η πρόταση⁴² του Εισαγγελέα κ. Κων. Φαφούτη ο οποίος ναι μεν δέχεται τον συλλογισμό της Ολομέλειας του ΑΠ 1241/1984 αλλά προσθέτει ότι είναι δυνατόν να γίνει ακόμα δεκτή η άποψη του Σγουρίτσα⁴³ όπου σύμφωνα με το προηγούμενο νομικό καθεστώς υποστήριζε ότι ως αναφορές με την συνταγματική έννοια, μπορούν να νοηθούν οι αναφορές οι οποίες απευθύνονται προς τις δικαστικές αρχές, μόνο όμως στην περίπτωση που οι δικαστικές αρχές ασκούν διοίκηση και εάν όπως είναι φυσικό, αυτές οι αναφορές έχουν σύμφωνα με το ν.δ. 796/1971 αίτημα επανόρθωσης υλικής ή ηθικής βλάβης και κάτι τέτοιο είναι επιτρεπτό από το νόμο. Χαρακτηριστικό τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση που αφορά σε πράξεις δικαστικών αρχών με διοικητική υφή. Αντίθετα αναφορά που απευθύνεται στον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου και έχει σαν αίτημα την επιβολή πειθαρχικών κυρώσεων κατά δικαστικών λειτουργών, σύμφωνα με την αντίληψη αυτού που αναφέρεται κατά παραβάσεων ή παραλείψεων που έχουν τελεσθεί από εκείνους όταν ασκούν τα δικαστικά τους καθήκοντα. Αυτά τα καθήκοντα αφορούν συγκεκριμένα στην εκτίμηση του αποδεικτικού υλικού κατά την έκδοση των μνημονευόμενων βουλευμάτων. Στην περίπτωση λοιπόν αυτή δε μπορεί ποτέ να θεωρηθεί ότι εμπίπτει η αναφορά στις διατάξεις του άρθρου 10 του Συντάγματος και του ν.δ. 796/1971. Αυτό οφείλεται στο

⁴² πρόταση Εισαγγελέα κ. Κων. Φαφούτη, ΝοΒ 1984, σελ 1081 επ

⁴³ Σγουρίτσας Χρήστος, Συνταγματικών Δίκαιον, τ.β' τευχ α', 1964, Αθήνα, σελ 157 επ

ότι τέτοια αναφορά δεν έχει ούτε αίτημα για να επανορθωθεί κάποια διοικητική πράξη αφού πρόκειται περί δικαστικών αποφάσεων και συγκεκριμένα βουλευμάτων που υπόκεινται σύμφωνα με το νόμο σε ένδικα μέσα αλλά ούτε και αίτημα για την αποτροπή υλικής ή ηθικής βλάβης αυτού που αναφέρεται. Άλλωστε η επανόρθωση ή η αποτροπή της υλικής ή ηθικής βλάβης δεν υπάγεται κατά οποιοδήποτε τρόπο στη δικαιοδοσία ή την αρμοδιότητα της εισαγγελίας του Αρείου Πάγου προς την οποία απευθύνεται η αναφορά. Συμπερασματικά εφόσον η αναφορά έχει τέτοιο περιεχόμενο, περιέχει δηλαδή «ονειδιστικές ή εξυβριστικές» της δικαστικής αρχής φράσεις, νόμιμα ταιριάζει ποινική δίωξη για εξύβριση αρχής κατά αυτού που υποβάλλει την αναφορά χωρίς να απαιτείται να δοθεί απάντηση αιτιολογημένη σε αυτόν από την δικαστική αρχή για την τέλεση ή όχι πειθαρχικού παραπτώματος από τους καταγγελλόμενους, από αυτόν που κάνει την αναφορά δικαστικούς λειτουργούς.

Έτσι κηρύχθηκε⁴⁴ απαράδεκτη η ποινική δίωξη για την εξύβριση της αρχής, η οποία πράξη φερόταν να έχει τελεσθεί από τους δικαστικούς λειτουργούς και συγκεκριμένα αφορούσε στα αναφερόμενα βουλευματα των δικαστών και των εισαγγελέων. Αφού η αναφορά δεν απολάμβανε τη συνταγματική προστασία κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος γιατί το αίτημα δεν αφορούσε σε επανόρθωση κάποιας διοικητικής πράξης ούτε σε αποτροπή ή επανόρθωση υλικής ή ηθικής βλάβης του αναφερόντος.

2.1.ζ) Η νομοθετική εξουσία

Σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος σε καμία περίπτωση η νομοθετική εξουσία δε μπορεί να είναι αποδέκτης των αναφορών. Άλλωστε οι αναφορές που γίνονται προς τη Βουλή προβλέπονται ειδικά στο Σύνταγμα και συγκεκριμένα από το άρθρο 19. Όσον αφορά στις κοινοβουλευτικές αναφορές κανένας δε μπορεί να εμφανιστεί στη Βουλή και να αναφέρει οτιδήποτε προφορικά ή σε έγγραφη μορφή αυτοκλήτως⁴⁵. Οι αναφορές παρουσιάζονται από το βουλευτή ή παραδίδονται στον Πρόεδρο της Βουλής. Η αποστολή των αναφορών στους Υπουργούς και τους Υφυπουργούς που απευθύνονται στη Βουλή είναι δικαίωμα της Βουλής και οι Υπουργοί και οι Υφυπουργοί οφείλουν να δίνουν διευκρινίσεις όταν αυτό τους ζητηθεί.

3.1 Σχέση του δικαιώματος της αναφοράς με άλλα θεμελιώδη δικαιώματα

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι που κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 Σ έχει άμεση σχέση⁴⁶ με το δικαίωμα της δικαστικής προστασίας το οποίο και κατοχυρώνεται στο άρθρο 20 παρ 1 του Συντάγματος διότι και στις δύο περιπτώσεις ο ιδιώτης δεν έχει αξίωση για ορισμένη απόφαση ή ενέργεια της διοίκησης αλλά αντίθετα έχει το δικαίωμα να θέσει σε κίνηση τη διοικητική ή δικαστική διαδικασία και να απαιτήσει

⁴⁴ πρόταση Εισαγγελέα κ. Κων. Φαφούτη, ΝοΒ 1984, σελ 1081 επ και Σγουρίτσας, όπ. παρ ,σελ 157 επ

⁴⁵ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, Συνταγματικά Δικαιώματα ειδικό μέρος Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου том 3 ημ.Β΄, ια έκδοση, Αθήνα 2005,σελ 311 επ

⁴⁶ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη , σελ 94 επ

συνάμα μια «απάντηση». Άρα και στις δύο περιπτώσεις δεν υπάρχει αυτοτέλεια⁴⁷ του δικαιώματος αλλά για να προστατευθεί άλλο δικαίωμα ασκείται αυτό και επομένως είναι «διαδικαστικό», και στην περίπτωση των δικαστηρίων «δικονομικό».

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι θεωρήθηκε από κάποιους ως μία από τις μορφές της ελευθερίας της γνώμης που κατοχυρώνεται στο άρθρο 14 παρ 1 του Συντάγματος. Στη Γερμανία θεωρείται ότι απλές εκφράσεις γνώμης εμπίπτουν στο άρθρο 5 εδάφιο 1 του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης και κατοχυρώνεται έτσι η ελευθερία της γνώμης. Συγκεκριμένα προβλέπεται ότι «καθένας έχει το δικαίωμα να εκφράζει και να διαδίδει ελεύθερα τη γνώμη του προφορικά, γραπτά και με παραστάσεις και να αντλεί ανεμπόδιστα πληροφορίες από κάθε γενικά προσιτή πηγή», και δεν εμπίπτουν άρα στο άρθρο 17 που εγγυάται το δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Επιπλέον υπάρχει αμφιβολία⁴⁸ στη Γερμανία για το αν η αίτηση για παροχή πληροφοριών εμπίπτει στο άρθρο 7 ή στο άρθρο 5 παρ1 εδ 1 όπου κατοχυρώνεται και η ελευθερία πληροφόρησης.

Επιπλέον το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ως δικαίωμα «διαδικαστικό» ασκείται για να προστατευθεί άλλο δικαίωμα όπως για παράδειγμα το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι. Έτσι όταν ασκείται το δικαίωμα αυτό με σκοπό να διαφυλαχθούν και να προαχθούν ομαδικά συμφέροντα παρεμποδίζεται ή de facto ή ατονεί για οποιονδήποτε λόγο, τότε γίνεται χρήση της υποβολής ομαδικής αναφοράς. Αυτό οφείλεται⁴⁹ στο γεγονός ότι , το δικαίωμα του αναφέρεσθαι κατά το άρθρο 48 του Συντάγματος, δεν αναστέλλεται ούτε στην περίπτωση που κηρύσσεται στη χώρα κατάσταση πολιορκίας, ενώ αντίθετα αναστέλλονται οι διατάξεις του συνεταιρίζεσθαι του άρθρου 11 του Συντάγματος.

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι, επιπλέον θεωρήθηκε ότι συνδέεται στενά με το δικαίωμα του συνέρχεσθαι. Το δικαίωμα του συνέρχεσθαι ιστορικά δεν είχε κατοχυρωθεί στο Σύνταγμα του 1844 γεγονός που οδήγησε στο συμπέρασμα ότι η άποψη που υπερασπιζόταν ότι αυτό είχε υπονοηθεί παρ' ότι δεν αναφερόταν ρητά, αλλά συναγόταν συνάμα από το άρθρο 7 του ίδιου του Συντάγματος που κατοχύρωνε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις Αρχές. Ακόμα υποστηρίχθηκε ότι το δικαίωμα της συνάθροισης ήταν αναγκαίο για να ασκηθεί το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις αρχές και δεν ετίθετο θέμα σύγχυσης των τυχαίων συναθροίσεων με τις απαγορευμένες κατά το άρθρο 212 του ΠΚ. Από την άλλη πλευρά και στη σύγχρονη εποχή πολλές φορές οι συναθροίσεις έχουν ως σκοπό⁵⁰ την υποβολή ομαδικής αναφοράς συνήθως με θεσμικά ή συνδικαλιστικά αιτήματα είτε στη Βουλή είτε σε δημόσια αρχή.

Επιπροσθέτως στο συνδυασμό⁵¹ του άρθρου 10 παρ 3 του Συντάγματος προς το άρθρο 5Α αλλά περαιτέρω και προς τις διατάξεις των άρθρων 1, 2 παρ 1 , 5 παρ 1 , 10 παρ ι και 20 Συντ βρίσκει έρεισμα το συνταγματικό δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. Ειδικότερα η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας απαιτεί διαφάνεια στην άσκηση της κρατικής εξουσίας γενικά και της δημόσιας διοίκησης. Άλλωστε ο κυρίαρχος λαός προκειμένου να έχει τη δυνατότητα να γνωρίζει αλλά και να κρίνει. Μάλιστα η αρχή του σεβασμού της προστασίας του ανθρώπου αλλά και το δικαίωμα για ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας είναι αυτά που αποτελούν τη δίοδο για

⁴⁷ Δαγτόγλου Πρόδρομος, Συνταγματικό Δίκαιο : ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, том Β', 1991 Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 1175 επ.

⁴⁸ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη , σελ 94 επ

⁴⁹ Σβώλος Αλέξανδρος -Βλάχος Γεώργιος , Το Σύνταγμα της Ελλάδος ; ερμηνεία, ιστορία, συγκριτικό δίκαιο μέρος ι, ατομικά δικαιώματα, τόμ β, 1955, Αθήνα σελ 185

⁵⁰ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, όπ. παρ. , σελ 95 επ

⁵¹ Χρυσόγονος Κ, Ατομικά και Κοινωνικά δικαιώματα, 2002, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ 393 επ

να λαμβάνει κανείς γνώση το λιγότερο, εκείνων των διοικητικών εγγράφων τα οποία τον αφορούν αλλά και ενδέχεται να τον θίγουν προσωπικά και άμεσα. Εξάλλου η αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων αναφοράς, της προηγούμενης ακρόασης από την διοίκηση αλλά και της δικαστικής προστασίας έχουν ως προαπαιτούμενο την επαρκή πληροφόρηση του διοικούμενου.

3.Ι Α) Η κοινοβουλευτική αναφορά κατά το άρθρο 69 του Συντάγματος

Στο άρθρο 69 του Συντάγματος⁵² παρουσιάζεται η έννοια της κοινοβουλευτικής⁵³ αναφοράς. Οι διαφορές της διατάξεως αυτής προς το άρθρο 10 του Συντάγματος είναι οι εξής δύο. Πρώτον αναφορές δεν μπορούν να γίνουν απευθείας προς τη Βουλή αλλά μόνο μέσω του Προέδρου ή ενός βουλευτή που δέχεται να τις υιοθετήσει⁵⁴. Δεύτερον το Σύνταγμα δεν προβλέπει ρητώς υποχρέωση της Βουλής να απαντήσει στον αναφερόμενο⁵⁵. Προβλέπει όμως το δικαίωμα της Βουλής να αποστέλλει τις υποβαλλόμενες σ' αυτήν αναφορές στους αρμόδιους υπουργούς και υφυπουργούς και την υποχρέωση αυτών να δίνουν τις ζητούμενες διευκρινίσεις. Άλλωστε οι περισσότερες αναφορές στη Βουλή καταλήγουν στη διοίκηση.

3.ΙΙ Το ειδικό πρόβλημα της εντάξεως των ενδικοφανών προσφυγών στην έννοια της αναφοράς

Η ενδικοφανής προσφυγή δεν θεωρείται αναφορά σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 2 παρ 2 του ν.δ 796/1971. Η νομολογία ασπάζεται αυτή την άποψη που για να την αιτιολογήσει παραπέμπει απλώς στη συνταγματική διάταξη. Χαρακτηριστικές είναι οι ακόλουθες αποφάσεις.

Με την απόφαση⁵⁶ στην - υπόθεση Αξιωματικός επόπτης της φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού- ΑΠ 1109/1985 ο Άρειος Πάγος με βάση τις «διατάξεις 10 παρ 1 και παρ 2 του Συντάγματος του ισχύοντος και 2 και 3 παρ 1 του ν.δ. 796/1971, δέχτηκε ότι η εγγραφή η οποία και έγινε στο ημερολόγιο της φρουράς δικαστικής φυλακής από αξιωματικό επόπτη της φρουράς αυτής, ο οποίος, θεωρεί κατά τα γραφόμενά του τον εαυτό του αδικημένο και ατιμασμένο γιατί καταλογίστηκε και σε αυτόν η αξία ενός υπηρεσιακού περιστρόφου το οποίο και χάθηκε, ότι το περίστροφο αυτό δε χάθηκε αλλά κλάπηκε από ορισμένο αξιωματικό της φρουράς, αποτελεί αναφορά, η οποία εμπίπτει σε εκείνα που ορίζονται από τα άρθρα 10 και 2 αντίστοιχα του Συντάγματος και του ν.δ. 796/1971, για τον λόγο ότι διαλαμβάνει αιτίαση εναντίον οργάνου αστυνομικής αρχής και περιέχει αίτημα για να επανορθωθεί υλική

⁵² « Κανένας δεν εμφανίζεται στη Βουλή αυτόκλητος για να αναφέρει οτιδήποτε προφορικά ή εγγράφως. Οι αναφορές παρουσιάζονται από βουλευτή ή παραδίδονται στον πρόεδρο. Η Βουλή έχει δικαίωμα να αποστέλλει τις αναφορές που τις απευθύνονται στους υπουργούς και στους υφυπουργούς οι οποίοι υποχρεούνται να δίνουν διευκρινίσεις όποτε τους ζητηθούν».

⁵³ Δαγτόγλου Πρόδρομος, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, Β', 2^η αναθεωρημένη έκδοση, 2005, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ 1380 επ

⁵⁴ Βλ άρθρο 125 περ 3 του Κανονισμού της Βουλής

⁵⁵ Βλ άρθρο 125 περ 5 του Κανονισμού της Βουλής

⁵⁶ υπόθεση Αξιωματικός επόπτης της φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού ΑΠ 1109/1985, ΤοΣ 1986, σελ 476 επ

βλάβη από την αρχή η οποία είναι αρμόδια και που την επέβαλε, η οποία μπορεί και υποχρεούται να ανορθώσει την επιζήμια συνέπεια η οποία και επήλθε από την επικαλούμενη ενέργεια του οργάνου της, πράγμα για το οποίο και ενδιαφέρεται άμεσα, όπως αυτό προκύπτει από το όλο περιεχόμενο της προκειμένης εγγραφής, ο αναιρεσείων ο οποίος και έκανε την εγγραφή και έχει υποστεί τη βλάβη». Συνεπώς και εν προκειμένω αφού ελήφθησαν υπόψιν οι δύο προϋποθέσεις- 1) να έχει ληφθεί τελική απόφαση για το περιεχόμενο της αναφοράς, 2) να έχει δοθεί η άδεια από την αρχή στην οποία απευθύνεται η αναφορά για δίωξη εκείνου που υπέβαλε την αναφορά -οι οποίες και απαιτούνται για την δίωξη για παραβάσεις που διαλαμβάνονται στην αναφορά, και συγκεκριμένα «αφού η ποινική δίωξη για την πράξη αυτή, της συκοφαντικής δυσφήμισης οργάνου της αρχής, η οποία και διαπράχθηκε με την αναφορά αυτή, ασκήθηκε μετά από έγκληση του συκοφαντηθέντος οργάνου και χωρίς την απαιτούμενη γι' αυτό- άσκηση ποινικής διώξεως- άδεια της αρχής που απευθύνεται η αναφορά και συνεπώς είναι απαράδεκτη η ποινική δίωξη. Επομένως το αναθεωρητικό δικαστήριο το οποίο και δίκασε την υπόθεση ξεπέρασε αρνητικά την εξουσία του , γιατί δεν κήρυξε απαράδεκτη την προκειμένη ποινική δίωξη , αλλά αντίθετα καταδίκασε, βάσει αυτής, τον αναιρεσίοντα με την προσβαλλομένη απόφασή του, η οποία πρέπει , σύμφωνα με το άρθρο 426 εδ. Α β' του ΣΠΚ και τον βάσιμο τέταρτο πρόσθετο αναιρετικό λόγο, να αναιρεθεί και κηρυχθεί απαράδεκτη η κρινόμενη ποινική δίωξη από το δικαστήριο τούτο, κατά εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 517 παρ 2 του ΚΠΔ.

Επιπλέον η απόφαση⁵⁷ –υπόθεση νομικού συμβούλου του Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1182/1985, αναφέρει ότι δεν εμπίπτει στην έννοια της αναφοράς- σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος αλλά και το άρθρο 2 παρ 1 του ν.δ. 796/1971-έγγραφο δημάρχου προς τον οικείο δικηγορικό σύλλογο που περιέχει αιτιάσεις ότι ο δικηγόρος νομικός σύμβουλος του δήμου δεν παραδίδει φακέλους υποθέσεων και έχει σχετικό αίτημα παράδοσής τους. Άλλωστε αναφορά αποτελεί έγγραφο που περιέχει αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή υλικής ή ηθικής βλάβης σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος αλλά και το άρθρο 2 παρ 1 του ν.δ. 796/1971.

Επιπροσθέτως και η απόφαση⁵⁸ υπόθεση δικηγόρου Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1245/1986, το δικαστήριο απεφάνθη ότι δεν αποτελεί αναφορά κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος έγγραφο το οποίο απευθύνει ο εντολέας προς το δικηγορικό σύλλογο με αιτιάσεις κατά δικηγόρου μέλους του και αίτημα να υποχρεωθεί αυτός να του παραδώσει τους φακέλους υποθέσεών του διότι ο σύλλογος σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να υποχρεώσει το δικηγόρο. Εφόσον έχει παρέλθει ο χρόνος της παραγραφής παύει οριστικά η ποινική δίωξη η οποία ήταν δυνατόν να αρχίσει αφού δεν χρειαζόταν άδεια της αρχής. Βέβαια εν προκειμένω κατά τη γνώμη της μειοψηφίας η οποία βασίζεται στο άρθρο 10 του Συντάγματος και στο ν.δ. 796/1971, το έγγραφο του εντολέα αποτελεί αναφορά.

Επιπροσθέτως στην απόφαση⁵⁹ που αφορά στην υπόθεση συκοφαντική δυσφήμιση του εργοδηγού λόγω υπέρβασης εξουσίας ΑΠ 1170/1993 ο Άρειος Πάγος απεφάνθη ότι από το συνδυασμό των διατάξεων του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος, και άρθρο 2 παρ 1 του Συντάγματος αυτών προκύπτει σαφώς ότι το

⁵⁷ υπόθεση νομικού συμβούλου του Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1182/1985, ΤοΣ 1986, σελ 684 επ. και ΝοΒ 1985, σελ 1255 επ. Εν προκειμένω η απόφαση λήφθηκε με πλειοψηφία και έτσι υπήρξε παραπομπή της υπόθεσης στην ολομέλεια του Άρειου Πάγου

⁵⁸ υπόθεση δικηγόρου Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1245/1986, ΝοΒ 1986, σελ 1124 επ

⁵⁹ υπόθεση συκοφαντική δυσφήμιση του εργοδηγού λόγω υπέρβασης εξουσίας ΑΠ 1170/1993, ΠοινΧρον 1993, σελ 863 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NOMOS

έγγραφο με το οποίο ασκείται το προστατευόμενο από το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος ατομικό δικαίωμα που καθέναν, χωρίς διάκριση, έχει τηρώντας τους νόμους του κράτους, να αναφέρεται είτε μόνος του είτε μαζί με άλλους στις αρχές, τότε μόνο έχει, κατά την έννοια αυτών, τον χαρακτήρα της αναφοράς, ώστε η ποινική δίωξη εκείνου που την υποβάλλει να υπόκειται στις προϋποθέσεις της παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος όταν α) περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της, β) περιέχει συγχρόνως, αμέσως ή εμμέσως αίτημα για επανορθωση ή αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης και γ) απευθύνεται σε αρχή, η οποία ασκεί εξουσία και είναι από το νόμο αρμόδια και υπόχρη να επανορθώσει ή να αποτρέψει τις επιζήμιες συνέπειες που επήλθαν από την ενέργεια ή παράλειψη που έγινε. Ειδικότερα με βάση αυτές τις παραδοχές, το δικαστήριο δέχτηκε ότι εφόσον η ποινική δίωξη για την πράξη της συκοφαντικής δυσφήμισης του εργοδηγού, ως υπαλλήλου και οργάνου της δημοτικής αρχής, η οποία περιλαμβάνεται στην κατ'άρθρο 10 του Συντάγματος, έννοια της "αρχής", που διαπράχθηκε με το έγγραφο του αναιρεσείοντος, το οποίο έχει τον χαρακτήρα της αναφοράς, αφού διαλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας και παραλείψεως οργάνου δημοτικής αρχής, περιέχει αίτημα επανορθώσεως και αποτροπής βλάβης και απευθύνεται σε αρχή που είναι αρμόδια και έχει εξουσία και υποχρέωση επανορθώσεως και αποτροπής ως βλάβης, ασκήθηκε μετά από την ως άνω έγκληση του συκοφαντηθέντος οργάνου της δημοτικής αρχής και χωρίς την απαιτούμενη γι' αυτό άδεια της αρχής που απευθύνεται, και μάλιστα μετά από σχετική απόφαση επί του περιεχομένου της αναφοράς αυτής, η ποινική δίωξη αυτή είναι απαράδεκτη.

Ακόμη και η απόφαση⁶⁰ που αφορά στην υπόθεση ψευδής καταμήνυση και συκοφαντική δυσφήμιση προς τον διευθυντή του Δημοσίου Ταμείου Νίκαιας ΑΠ 495/1995. Εν προκειμένω ο Άρειος Πάγος απεφάνθη ότι το έγγραφο με το οποίο ασκείται το συνταγματικώς κατοχυρωμένο δικαίωμα του αναφέρεσθαι, τότε μόνο έχει το χαρακτήρα της αναφοράς ώστε η ποινική δίωξη εκείνου που την υποβάλλει να υπόκειται στις προϋποθέσεις της παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος όταν διαλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας και παραλείψεως οργάνου δημοτικής αρχής, περιέχει αίτημα επανορθώσεως και αποτροπής βλάβης και απευθύνεται σε αρχή που είναι αρμόδια και έχει εξουσία και υποχρέωση επανορθώσεως και αποτροπής ως βλάβης. Βέβαια στην προκειμένη περίπτωση και «αν ακόμα ήθελε να θεωρηθεί ως αναφορά υπό την ανωτέρω έννοια, ήταν ανώνυμη και συνεπώς δεν ήταν δυνατή η ανακοίνωση της σχετικής επ'αυτής αποφάσεως της αρχής στον αποστολέα της που ήταν άγνωστος, ο δε αναιρεσείων δεν ισχυρίζεται ότι είχε οποιοδήποτε αίτημα αμέσως ή εμμέσως, προκύπτει ότι το δικαστήριο της ουσίας που καταδίκασε τον αποστολέα της, δεν υπερέβη της εξουσίας του και τα αντίθετα προβαλλόμενα με τον τελευταίο λόγο της υπό κρίση αιτήσεως πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα.

Σε αυτές τις αποφάσεις(υπόθεση Αξιωματικός επόπτης της φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού ΑΠ 1109/1985 υπόθεση νομικού συμβούλου του Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1182/1985 υπόθεση δικηγόρου Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1245/1986 υπόθεση συκοφαντική δυσφήμιση του εργοδηγού λόγω υπέρβασης εξουσίας ΑΠ 1170/1993 υπόθεση ψευδής καταμήνυση και συκοφαντική δυσφήμιση προς τον διευθυντή του Δημοσίου Ταμείου Νίκαιας ΑΠ 495/1995) όπως και στην εισαγγελική πρόταση⁶¹ επί του ΠλημΜυτιλ 77/1994 διαφαίνεται η πάγια θέση ότι η

⁶⁰ υπόθεση ψευδή καταμήνυση και συκοφαντική δυσφήμιση προς τον διευθυντή του Δημοσίου Ταμείου Νίκαιας ΑΠ 495/1995, ΠοινΧρον 1995, σελ 790 επ. και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NOMOS

⁶¹ υπόθεση δυσφήμισης αναδόχου(εταιρίας) στη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών (Δ.Τ.Υ) Νομού Λέσβου εισαγγελική πρόταση ΣυμβΠλημΜυτιλ 77/1994, ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ 1995, σελ 364 επ

ενδικοφανής προσφυγή δεν θεωρείται αναφορά και η οποία θέση τεκμηριώνεται μόνο με παραπομπή στη διάταξη του άρθρου 2 παρ 2 του ν.δ. 796/1971.

Συνέπεια αυτής της νομικής παραδοχής είναι ότι σε αντίθεση με την παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος, είναι δυνατή⁶² η ποινική ή πειθαρχική δίωξη του ασκούντος την ενδικοφανή προσφυγή, χωρίς όμως να τηρηθούν οι διατυπώσεις της διάταξης αυτής του Συντάγματος.

Στην θεωρία⁶³ επίσης η κρατούσα άποψη δέχεται όπως η νομολογία ότι η αναφορά δεν είναι ενδικοφανής προσφυγή. Συγκεκριμένα το επιχείρημα της θεωρίας αντλείται αποκλειστικά και μόνο και από τους θεωρητικούς από το άρθρο 2 παρ 2 του ν.δ. 796/1971. Βέβαια υπάρχει και αντίθετη άποψη θεωρητικών⁶⁴. Σύμφωνα με μία άλλη θεωρητική άποψη⁶⁵ αντισυνταγματική είναι και η ευρύτητα των κατά το άρθρο 2 παρ 2 ν.δ. 796/1971 εξαιρέσεων από την έννοια της αναφοράς, αφού οι ενδικοφανείς προσφυγές συγκεντρώνουν όλα τα στοιχεία της κατά το άρθρο 10 Συντάγματος αναφοράς ,για τον λόγο ότι αναμφισβήτητα συνιστούν γραπτή υποβολή αιτήματος προς τις «αρχές»και συνεπώς υπάγονται στο προστατευτικό καθεστώς των διατάξεών του.

Υπάρχει στην θεωρία και μία ενδιάμεση άποψη⁶⁶. Σύμφωνα με αυτήν την άποψη οι ενδικοφανείς προσφυγές δεν υπάγονται στην έννοια της αναφοράς του άρθρου 10 του Συντάγματος. Άλλωστε⁶⁷ εν πρώτοις στην περίπτωση που γινόταν δεκτό ότι οι ενδικοφανείς προσφυγές τυγχάνουν συνταγματικής κατοχύρωσης δεν θα μπορούσαν να καταργηθούν με μεταγενέστερη νομοθετική διάταξη, πράγμα το οποίο δεν θα μπορούσε να γίνει ποτέ δεκτό. Δεύτερον δεν θα ήταν εύκολο να χαρακτηριστεί ως άσκηση ατομικού δικαιώματος η υποβολή μίας προσφυγής η οποία είναι κατ' ουσία υποχρεωτική για τον διοικούμενο, με δεδομένο ότι αποτελεί προϋπόθεση του παραδεκτού της αίτησης ακυρώσεως και της προσφυγής. Ενώ⁶⁸ όμως, πάντα κατά αυτήν την άποψη, οι ενδικοφανείς προσφυγές και οι ειδικές διοικητικές προσφυγές (σε αντίθεση με τις άτυπες προσφυγές) δεν είναι δυνατόν να θεωρηθούν συνταγματικά κατοχυρωμένες με την έννοια ότι είναι δυνατόν ανά πάσα στιγμή να καταργηθούν οποτεδήποτε από τον κοινό νομοθέτη, ισχύει⁶⁹ όμως και σε αυτή την περίπτωση το άρθρο 10 του Συντάγματος (παρ1 και 2). Άλλωστε η διοίκηση υποχρεούται να δώσει αιτιολογημένη απάντηση στην ενδικοφανή προσφυγή και συνάμα ισχύουν και όλες οι προϋποθέσεις για να διωχθεί ο ασκών την ενδικοφανή προσφυγή, όπως αυτές έχουν οριστεί στην παρ 2 του ν.δ. 796/71.

⁶² Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, , 2003 Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 25 επ

⁶³ Παραράς Πέτρος ,Σύνταγμα 1975-Corpus I,1982, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 184 επ, αλλά και Ρέμελης Κωνσταντίνος,Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές, 1991, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 79 επ,αλλά και Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Θεσσαλονίκη ,σελ 51 επ

⁶⁴ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, Συνταγματικά Δικαιώματα ειδικό μέρος Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου, τομ 3 ημ.Β΄, ια έκδοση, 2005, Αθήνα ,σελ 311 επ, -Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή,σελ 339 επ -Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο,-οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 49-51

⁶⁵ Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα,Σάκκουλας, 1998,Αθήνα-Κομοτηνή,σελ 339 επ

⁶⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ. , σελ 49-51

⁶⁷ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, , 2003 Αθήνα-Κομοτηνή,όπ. παρ. παρ σελ 25 επ

⁶⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ. , σελ 49-51

⁶⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ. , σελ 49-50

Στην πραγματικότητα το πρόβλημα της ένταξης της ενδικοφανούς προσφυγής στην έννοια της αναφοράς δεν είναι δυνατόν παρά να λυθεί κατ' αποτέλεσμα προς την κατεύθυνση που προτείνεται από την τελευταία άποψη⁷⁰, με μικρές ενδεχομένως παραλλαγές ως προς τη δογματική θεμελίωση⁷¹. Επίσης είναι βέβαιο ότι από το Σύνταγμα δεν επιβάλλεται η ενδικοφανής προσφυγή σε κάθε διοικητική διαδικασία, όπως επιπλέον υπάρχει βεβαιότητα στο ότι κατά την άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής, η διοίκηση έχει όλες τις υποχρεώσεις που αντλούνται από το άρθρο 10 παρ 1 Συντάγματος. Αυτά τα δυο τελευταία στοιχεία επιβάλλουν και ανάλογη δογματική κατασκευή⁷². Οι ενδικοφανείς προσφυγές είναι αδύνατον να κατοχυρώνονται κατά το ήμισυ στο άρθρο 10 παρ 1 Συντάγματος. Αυτό σημαίνει ότι δεν είναι δυνατόν ταυτόχρονα να μην συνιστούν αναφορές κατά το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος και να υποχρεώνεται η διοίκηση να απαντήσει αιτιολογημένα σε όποιον υποβάλλει την προσφυγή.

Γι' αυτό ορθότερη⁷³ φαίνεται η δογματική αντιμετώπιση σύμφωνα με την οποία οι ενδικοφανείς προσφυγές είναι αναφορές μόνο υπό τις προϋποθέσεις που θέτει ο νόμος. Αυτό σημαίνει δηλαδή ότι μόνο σε εκείνες τις περιπτώσεις όπου ο νομοθέτης θα προβλέψει άσκηση διοικητικής προσφυγής εντός ορισμένης προθεσμίας ενώπιον του αρμόδιου να εκδώσει την πράξη οργάνου ή άλλου ειδικώς κατεστημένου οργάνου καθιστώντας με αυτόν τον τρόπο αδύνατη την επανάκριση της υπόθεσης κατά το νόμο και κατ' ουσία. Στην περίπτωση που ο νομοθέτης προβλέπει ενδικοφανή προσφυγή αυτή η ενδικοφανής προσφυγή είναι και αναφορά του άρθρου 10 παρ 1 Συντάγματος με όλες τις συνταγματικά προβλεπόμενες έννομες συνέπειες. Άλλωστε το άρθρο 10 παρ 1 ούτε υποχρεώνει σε γενική νομοθετική καθιέρωση της ενδικοφανούς προσφυγής αλλά ούτε και εμποδίζει τη νομοθετική απάλειψη της είτε γενικά είτε σε ειδικές περιπτώσεις. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι πρέπει να εξαρτήσουμε την έννοια της αναφοράς στο άρθρο 10 παρ 1 Σ από τη νομοθετική βούληση. Εξάλλου αυτό θα είναι ανεπίτρεπτο⁷⁴ και δογματικά. Στην περίπτωση όμως που η ενδικοφανής προσφυγή κατοχυρώνεται από το νόμο, η συνταγματική διάταξη εφαρμόζεται.

3.ΠΙ Αναφορά κατά κυβερνητικών πράξεων

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ 1 του ν.δ. 796/71 από την έννοια της αναφοράς πρέπει να εξαιρεθεί η διατύπωση αιτιάσεων κατά των κυβερνητικών πράξεων.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η βασιζόμενη πλέον στο άρθρο 45 παρ 5 του π.δ 18/89 η γνωστή νομολογία του ΣτΕ σχετικά με το απαράδεκτο των αιτήσεων ακυρώσεως κατά κυβερνητικών πράξεων. Έτσι η νομοθετική ρύθμιση του άρθρου 2 παρ 1 του ν.δ. 796/71 έχουν βρει και μάλιστα δικαίως αντιδράσεις από την

⁷⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος, *όπ.παρ.*, σελ 49-50

⁷¹ Λαζαράτος Πάνος, *Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ*, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, *Ερμηνεία του Συντάγματος*, I, 2003 Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 26 επ

⁷² Λαζαράτος Πάνος, *Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ*, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, *Ερμηνεία του Συντάγματος*, I, *όπ.παρ.*, σελ 26 επ

⁷³ Λαζαράτος Πάνος, *Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ*, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, *Ερμηνεία του Συντάγματος*, I, *όπ.παρ.*, σελ 26 επ

⁷⁴ Λαζαράτος Πάνος, *Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ*, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, *Ερμηνεία του Συντάγματος*, I, *όπ.παρ.*, σελ 26 επ

πλευρά της θεωρίας. Η γενικότητα της διατύπωσης κατά μια άποψη⁷⁵ της συνταγματικής διάταξης αλλά και η ανάλυση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι που προστατεύεται από αυτήν επιβάλλουν να δεχτούμε ότι δεν πρέπει να εφαρμόζεται ούτε επί ατομικών κυβερνητικών πράξεων ούτε επί κυβερνητικών αποφάσεων που στερούνται ατομικού χαρακτήρα.

Κατά άλλη άποψη⁷⁶ από το δικαίωμα του αναφέρεσθαι εξαιρούνται οι κυβερνητικές πράξεις ως προς τις οποίες χωρεί μόνο χαριστική προσφυγή, αν υποτεθεί ότι είναι δυνατόν να υπάρξει περίπτωση κυβερνητικής πράξεως με ατομικό χαρακτήρα. Μια τρίτη άποψη⁷⁷ θέτει το ζήτημα της συνταγματικότητας του άρθρου 2 παρ 1 του ν.δ. 796/71 χωρίς όμως να το οδηγεί στις ακραίες συνέπειές του. Συνεπώς «αν ληφθεί υπόψιν ότι η σχετική διατύπωση του Συντάγματος δεν αναφέρεται ούτε άμεσα αλλά ούτε και έμμεσα στην εξαίρεση της άσκησης άτυπων προσφυγών κατά κυβερνητικών πράξεων είναι δυνατόν να θεωρηθεί απόλυτα σύμφωνη με το Σύνταγμα η τροποποίηση του σχετικού εκτελεστικού νόμου ν.δ. 796/71 που ρητά μέχρι σήμερα εξαιρεί κάτι τέτοιο»⁷⁸.

Τέλος η άποψη⁷⁹ που αναφέρεται σε σαφή αντισυνταγματικότητα του άρθρου 2 παρ 1 ν.δ. 796/71 θεωρεί ότι ενδεχόμενη ratio του αποκλεισμού της δικαστικής προστασίας επί κυβερνητικών πράξεων θα πρέπει να αναζητηθεί στο άρθρο 26 του Συντάγματος με δεδομένο ότι στην αντίθετη περίπτωση που δηλαδή αν ο δικαστικός έλεγχος κυβερνητικών πράξεων ήταν επιτρεπτός θα έπρεπε η δικαστική εξουσία να επέμβει στα έργα της εκτελεστικής λειτουργίας. Αυτή η άποψη όμως δε μπορεί να ισχύσει για το δικαίωμα του αναφέρεσθαι αφού αυτό ασκείται ενώπιον της διοίκησης και συνεπώς δε μπορεί να τεθεί ζήτημα παραβίασης της αρχής της διακρίσεως των εξουσιών. Το απαράδεκτο⁸⁰ της δικαστικής προστασίας κατά κυβερνητικών πράξεων θα πρέπει μάλιστα σύμφωνα με αυτή την άποψη να λειτουργήσει ως επιχείρημα υπέρ της κατοχυρώσεως του δικαιώματος του αναφέρεσθαι κατά κυβερνητικών πράξεων στο άρθρο 10 του Συντάγματος με την έννοια ότι όταν δεν είναι δυνατή η δικαστική προστασία κατά μιας πράξης τότε επιβάλλεται κατά μείζονα λόγο η χορήγηση της δυνατότητας υποβολής αναφοράς κατά αυτής με στόχο να αντισταθμιστεί το «έλλειμμα» της δικαστικής προστασίας και να παρασχεθεί στους πολίτες αποτελεσματικό μέσο για να προστατευθούν τα έννομα συμφέροντά του.

Ο περιορισμός στη δυνατότητα δικαστικού έλεγχου των κυβερνητικών πράξεων δεν τίθεται μόνο από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 26 του Συντάγματος. Το δικαστήριο δεν υπεισέρχεται περισσότερο στο πεδίο της εκτελεστικής λειτουργίας στην περίπτωση που ελέγχει κυβερνητική πράξη από ότι όταν ελέγχει κοινή διοικητική αποφαση. Αλλά ακόμα και στην περίπτωση που αυτό συμβαίνει, αυτός που υποστηρίζει⁸¹ μια τέτοια άποψη θα πρέπει να τεκμηριώσει πόσο

⁷⁵ Σβώλος Αλέξανδρος- Βλάχος Γεώργιος, Το Σύνταγμα της Ελλάδος τομ β,1955,Αθήνα-Κομοτηνή σελ 167 επ – Δαγτόγλου Πρόδρομος , Συνταγματικό δίκαιο : Ατομικά δικαιώματα, τομ β, ,1991, Αθήνα-Κομοτηνή αρ.περιθ 1490

⁷⁶ Τσάτσος Θεμιστοκλής, Η αίτησις θεραπείας ως διοικητική προσφυγή : κατά τω εν Ελλάδι ισχύον δίκαιο, σε :μελέτες συνταγματικού δικαίου, 1958, Αθήνα, σελ 46 επ

⁷⁷ Ρέμελης Κωνσταντίνος,Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές,Σάκκουλας,1991,Αθήνα-Κομοτηνή σελ 120 επ

⁷⁸ Ρέμελης Κωνσταντίνος, όπ. παρ. σελ 120 επ

⁷⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο,-οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 51-54).

⁸⁰ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, I, , 2003 Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 28 επ

⁸¹ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, I, όπ. παρ. ,σελ 28 επ

ποσοστό διεισδύσεως της δικαστικής εξουσίας στην εκτελεστική είναι ανεπίτρεπτο και κυρίως γιατί η δικαστική εξουσία δεν επιτρέπεται στο πλαίσιο άσκησης του ατομικού δικαιώματος του άρθρου 20 παρ 1 του Συντάγματος να ελέγχει πλήρως την εκτελεστική.

Βέβαια ίσως είναι σωστότερο να αντιμετωπίσουμε το ζήτημα έχοντας τα άρθρα 20 παρ 1 του Συντάγματος και 13 της ΕΣΔΑ ως άρθρα που καθιστούν το θεσμό των κυβερνητικών πράξεων αντισυνταγματικό και απαρχαιωμένο. Αν όμως κανείς θεωρήσει το ζήτημα από αυτή την οπτική πλευρά τότε πράγματι και η αναφορά κατά κυβερνητικών πράξεων θα πρέπει να θεωρηθεί επιτρεπτή⁸² τουλάχιστον για τους ίδιους λόγους που είναι επιτρεπτός και ο δικαστικός τους έλεγχος.

Από την άλλη πλευρά όμως αν εμμένει κανείς στο θετικό δίκαιο και ιδιαίτερα στη νομολογία που υφίσταται, είναι αναγκασμένος να αναζητήσει τη ratio του θεσμού των κυβερνητικών πράξεων την οποία φαίνεται⁸³ να προσφέρει η λεγόμενη "υποκειμενική-αντικειμενική θεωρία" ή "θεωρία της απαραίτητης νομιμοποίησης", η οποία συνδυάζει ένα υποκειμενικό με ένα αντικειμενικό στοιχείο. Υποκειμενικό και λιγότερο σημαντικό στην προκειμένη περίπτωση στοιχείο συνιστά η προέλευση από κυβερνητικό όργανο. Αντικειμενικό στοιχείο αποτελεί η άσκηση μιας αρμοδιότητας κατά ευρεία διακριτική ευχέρεια και με τρόπο που ο ίδιος ο νόμος χαρακτηρίζει πολιτικό, δηλαδή με βάση κριτήρια εντελώς εξωνομικά.

Στην περίπτωση όμως που τα κριτήρια της κυβερνητικής απόφασης είναι κριτήρια εξωνομικά, η θέσπιση⁸⁴ συνταγματικής υποχρέωσης νομικά αναγκαστικής αιτιολογημένης απαντήσεως, εξοπλισμένης μάλιστα με τις εγγυήσεις της παρ 3 του άρθρου 10 του Συντάγματος δε φαίνεται να είναι εύλογη. Νομική υποχρέωση απαντήσεως κατά ευρεία διακριτική ευχέρεια επί τη βάσει εξωνομικών κριτηρίων φαίνεται⁸⁵ να συνιστά *contradictio in adiecto*.

3.IV Αναφορά κατά κανονιστικών πράξεων

Κατά των κανονιστικών πράξεων είναι δυνατή η υποβολή αναφοράς με την έννοια του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος. Αυτό οφείλεται καταρχήν στο ότι η αναγνώριση της δυνατότητας υποβολής διοικητικών προσφύγων κατά κανονιστικών διοικητικών πράξεων θα υπερφόρτωνε τη διοίκηση και θα οδηγούσε σε ματαίωση άλλων κρατικών σκοπών. Αυτό το επιχείρημα⁸⁶ έχει ουσιαστικά ως ratio την αρχή της διοικητικής αποτελεσματικότητας.

Επόμενο επιχείρημα⁸⁷ που στηρίζει την ίδια άποψη συνδέεται με τη γνωστή γενική αρχή του διοικητικού δικαίου σύμφωνα με την οποία επί κανονιστικών διοικητικών πράξεων η διοίκηση δεν υποχρεούται ούτε σε αιτιολογία τους ούτε σε προηγούμενη ακρόαση των ενδιαφερομένων πολιτών κατά το άρθρο 20 παρ 2 του Συντάγματος. Σύμφωνα λοιπόν με το επιχείρημα αυτό αν η διοίκηση δεν υποχρεούται

⁸² Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ.παρ., σελ 28 επ

⁸³ Τράντας Γεώργιος, Οι κυβερνητικές πράξεις στο μεταίχμιο της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και του ελέγχου της διακριτικής ευχέρειας της διοικήσεως, 1997, Αθήνα, σελ 50 επ

⁸⁴ Τράντας Γ, όπ. παρ, σελ 52 επ

⁸⁵ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ.παρ., σελ 29 επ

⁸⁶ Λαζαράτος Πάνος «Αποτελεσματικότητα της διοίκησης=ένα νομικό επιχείρημα με συνταγματική θεμελίωση» ΤοΣ 1991, σελ 509 επ

⁸⁷ Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975, corpus I, 1982, Αθήνα, Κομοτηνή σελ 185 επ

να δικαιολογεί τις κανονιστικές πράξεις της είναι άτοπο να υποχρεούται εκ του Συντάγματος να αιτιολογεί απαντήσεις σε αναφορές κατ' αυτών. Επιπροσθέτως με τον ίδιο τρόπο αν η διοίκηση δεν έχει υποχρέωση να τηρήσει τον τύπο της ακροάσεως προ της εκδόσεως της πράξεως, είναι άτοπο⁸⁸ να έχει υποχρέωση η διοίκηση σε τήρηση του τύπου της ακροάσεως μετά την άσκηση αναφοράς κατ' αυτής.

Το τρίτο επιχείρημα εστιάζεται⁸⁹ στην ανακλητική εξουσία της διοικήσεως επί κανονιστικών πράξεων και θυμίζει ότι η *ex tunc* ανάκληση κανονιστικών πράξεων είναι στη βάση της μη επιτρεπτή και έχει ως συνέπεια ότι η αναφορά κατ' αυτών είναι αλυσιτελής.

Τελευταίο επιχείρημα είναι αυτό που εστιάζεται στη *ratio* της συνταγματικής διάταξης τονίζοντας ότι οι κανονιστικές πράξεις έχουν κατ' ουσία νομοθετικό χαρακτήρα σε αντίθεση με τη διάταξη του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος που θέλησε να κατοχυρώσει το δικαίωμα των διοικουμένων να υποβάλλουν τις αναφορές τους κατά των ατομικών διοικητικών πράξεων υπό τη λειτουργική έννοια του όρου. Μάλιστα αυτό το επιχείρημα⁹⁰ αποτελεί και τον ουσιαστικότερο λόγο για τον οποίον η νομολογία αρνείται να αναγνωρίσει τη δυνατότητα αναφοράς κατά κανονιστικών πράξεων. Παρ' όλ' αυτά και τα τέσσερα επιχειρήματα δεν φαίνονται ιδιαίτερα πειστικά⁹¹ από μία μερίδα της θεωρίας.

Η διοικητική αποτελεσματικότητα⁹² αποτελεί γενική αρχή του διοικητικού δικαίου που έχει σαν συνταγματικό έρεισμα τις αρχές της νομιμότητας και της αναλογικότητας. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει⁹³ ότι υπερισχύει κατά τη στάθμισή της με άλλα συνταγματικά θεμελιωμένα αγαθά ή αρχές. Αντίθετα αυτή η επιχειρηματολογία οδηγεί σε υποχώρησή της από τη στιγμή που το ίδιο το γράμμα του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος δεν θέτει καμία διάκριση μεταξύ ατομικών και κανονιστικών πράξεων αφενός και πουθενά στο Σύνταγμα δεν φαίνεται το δικαίωμα του αναφέρεσθαι να κατοχυρώνεται με βάση την επιφύλαξη της αρχής της διοικητικής αποτελεσματικότητας. Αφετέρου στην περίπτωση που υπάρξει *abstracto* στάθμιση εκ μέρους της νομολογίας εις βάρος της κατοχυρώσεως του δικαιώματος του αναφέρεσθαι επί κανονιστικών πράξεων το οποίο αντιτίθεται στην αρχή της πρακτικής αρμονίας.

Εξάλλου στις περισσότερες των περιπτώσεων οι αναφορές κατά κανονιστικών πράξεων θα γίνονται μεμονωμένα και *in concreto* χωρίς να δημιουργούν κατ' ανάγκη κανενός είδους υπερφόρτωση⁹⁴ της διοικητικής δράσεως. Η υιοθέτηση της άποψης περί μη κατοχύρωσης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι επί κανονιστικών πράξεων θα είχε ως απόρροια ότι ανεπίτρεπτη είναι και η αναφορά κατά σωρευτικών διοικητικών πράξεων ή κατά διοικητικών πράξεων γενικού περιεχομένου-αποτέλεσμα που δεν στηρίζεται από κανέναν. Τέλος η επέκταση αυτής της άποψης από την

⁸⁸ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ. παρ., σελ 29 επ

⁸⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 57 επ

⁹⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ., σελ 58 επ

⁹¹ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, σελ 30 επ

⁹² Λαζαράτος Πάνος, Το δικαίωμα ακροάσεως στη διοικητική διαδικασία 1992, Αθήνα σελ 67 επ

⁹³ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, σελ 30 επ

⁹⁴ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ.παρ., σελ 30 επ

εκτελεστική στη δικαστική λειτουργία θα ευνοούσε⁹⁵ το ανεπίτρεπτο συμπέρασμα ότι για λόγους οικονομίας της δικής με την έννοια της μη υπερφόρτωσης των δικαστηρίων και η δικαστική προστασία κατά κανονιστικών πράξεων θα πρέπει να θεωρηθεί ανεπίτρεπτη ή επιτρεπτή υπό συγκεκριμένους περιορισμούς.

Αλλά και το επιχείρημα που πηγάζει από τη γενική αρχή περί μη αιτιολογίας των κανονιστικών διοικητικών πράξεων είναι ανεπίτρεπτο⁹⁶. Η ratio της γενικής αυτής αρχής είναι από τη μια πλευρά η αρχή της διοικητικής αποτελεσματικότητας και από την άλλη το ασυμβίβαστο της απαίτησης για ειδική, σαφή και συγκεκριμένη αιτιολογία με τον γενικό και αφηρημένο χαρακτήρα των κανονιστικών πράξεων. Βέβαια κανένας από τους δυο λόγους δεν ισχύει για να αιτιολογηθεί η απάντηση επί αναφοράς στο άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος. Άλλωστε οι αναφορές κατά κανονιστικών πράξεων είναι μεμονωμένες⁹⁷ και περιορισμένες με τέτοιο τροπο που είναι κατά τεκμήριο ανάλογες και οι απαντήσεις.

Συλλογικές αναφορές είναι δυνατόν να απαντηθούν με ένα έγγραφο ή με κοινή ή ουσιωδώς όμοια αιτιολογία, που θα έχει ως αποτέλεσμα να μη μπορεί να γίνει λόγος για in abstracto προσβολή της διοικητικής αποτελεσματικότητας. Το ίδιο ισχύει και για το δεύτερο επιχείρημα (που αναφέρθηκε παραπάνω). Η αναφορά εξειδικεύει⁹⁸ και συγκεκριμενοποιεί το πραγματικό και νομικό μέρος του προβλήματος με περαιτέρω απόρροια η αιτιολογία της, κατ' άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος απαντήσεως να μπορεί να είναι κάλλιστα ειδική, σαφής και συγκεκριμένη.

Από την άλλη πλευρά το επιχείρημα της έλλειψης ανακλητικής εξουσίας της διοικήσεως επί κανονιστικών πράξεων είναι επίσης εσφαλμένο⁹⁹. Η διοίκηση κατά κανόνα δεν δικαιούται να ανακαλεί κανονιστικές πράξεις ex tunc. Παρ' όλ' αυτά γίνεται δεκτό ότι επιτρέπεται η ανάκληση ex nunc από τη διοίκηση μιας κανονιστικής πράξης ή και η κατάργησή της. Ανάλογο αίτημα είναι δυνατόν να έχει και η σχετική αναφορά κατά αυτής, οπότε και ενεργοποιείται και τυχόν υποχρέωση της διοίκησης να απαντήσει σε αυτή την αναφορά σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος.

Αξίζει να σημειωθεί¹⁰⁰ ότι το ψευδοεπιχείρημα που αναφέρει ότι το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος θέλησε να κατοχυρώσει αποκλειστικά και μόνο το δικαίωμα των διοικουμένων να υποβάλλουν αναφορές κατά των ατομικών διοικητικών πράξεων, συνιστά κλασική περίπτωση λήψεως του αιτουμένου. Αντίθετα ο σκοπός¹⁰¹ ο προστατευτικός, ο ερμηνευτικός και νομιμοποιητικός της αναφοράς ισχύουν εξίσου για κανονιστικές και ατομικές πράξεις.

⁹⁵ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ.παρ. σελ 31 επ

⁹⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 56 επ

⁹⁷ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ. παρ. ,σελ 31 επ

⁹⁸ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, , όπ.παρ. ,σελ 31 επ

⁹⁹ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ.παρ. ,σελ 31 επ

¹⁰⁰ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, , όπ.παρ. ,σελ 32 επ

¹⁰¹ Σπηλιοτόπουλος Επαμεινώνδας, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 8^η έκδοση, 1997, Αθήνα-Κομοτηνή, αρ περιθ 173

3.V Οι Υποχρεώσεις των αρχών που απορρέουν από την Συνταγματική Κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι

Συνταγματικές υποχρεώσεις από την πλευρά του αποδέκτη της αναφοράς ενεργοποιούνται με την άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Συγκεκριμένα δύο είναι οι βασικές υποχρεώσεις των αρχών, η υποχρέωση ενέργειας από την μία πλευρά και η υποχρέωση απάντησης από την άλλη¹⁰². Κατά πρώτον οι αρχές είναι υποχρεωμένες να ενεργούν, σύμφωνα και με τη διατύπωση του άρθρου 10 του Συντάγματος. Μάλιστα τυχόν απραξία από την πλευρά του αποδέκτη της αναφοράς συνιστά παραβίαση του Συντάγματος¹⁰³. Για αυτόν άλλωστε το λόγο η αρχή υποχρεούται να δράσει λίαν συντόμως. Τυχόν καθυστέρησή της συνεπάγεται άλλωστε μείωση της σημασίας ή θα καθιστούσε περιττή οποιαδήποτε ενέργεια. Συνεπώς είναι υποχρέωση της αρχής να δράσει σύννομα και να τηρήσει τις κείμενες διατάξεις¹⁰⁴. Δεύτερη υποχρέωση των αρχών είναι να απαντούν αιτιολογημένα στον υποβάλλοντα την αναφορά, αφού ολοκληρωθούν οι απαραίτητες ουσιαστικές και διεκδικητικές ενέργειες.

3.V.A) ι Αίτηση πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων

Με την αναθεώρηση του 2001 του Συντάγματος, το άρθρο 10 παρ 3 του Συντάγματος διαμορφώθηκε ως εξής « Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων ιδίως πιστοποιητικών δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία όχι μεγαλύτερη των εξήντα(60) ημερών όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα όπως νόμος ορίζει¹⁰⁵».

Η παράγραφος αυτή είναι συνδεδεμένη με το άρθρο 5^A παρ 1 του Συντάγματος σύμφωνα με την οποία: « Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων.». Καθιερώνεται¹⁰⁶ έτσι με βάση το άρθρο 5^A παρ 1 εδ α του Συντάγματος η γενική αρχή της πρόσβασης στην πληροφόρηση από την οποία απορρέει το αντίστοιχο δικαίωμα πληροφόρησης του κάθε πολίτη. Επιπλέον το άρθρο 5^A παρ 1 εδ α του Συντάγματος παράλληλα με το άρθρο 10 παρ 3 εδ α του Συντάγματος υποχρεώνει την αρμόδια υπηρεσία ή αρχή να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων.

Στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας του άρθρου 5 παρ 1 του ΚΔΔ (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας) (ν. 2690/1999) δίνει σε κάθε ενδιαφερόμενο το δικαίωμα ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων,

¹⁰² Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, Συνταγματικά Δικαιώματα, Ειδικό Μέρος., ια' έκδ., 2005 Αθήνα σελ 311 επ

¹⁰³ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ.παρ. σελ 311 επ

¹⁰⁴ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, όπ.παρ σελ 311 επ

¹⁰⁵ Βλ Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας ν. 2690/1999

¹⁰⁶ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ. όπ.παρ. , σελ 312 επ

δηλαδή όσων συντάσσονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες. Στην έννοια του "εγγράφου" θα πρέπει μάλιστα να θεωρηθεί ότι περιλαμβάνονται και τα τηρούμενα από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε είδους στοιχεία με οπτική, ακουστική ή μηχανογραφική μορφή¹⁰⁷. Περαιτέρω σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, όποιος έχει «ειδικό έννομο συμφέρον» δικαιούται, επίσης ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση και των ιδιωτικών εγγράφων που φυλάσσονται στις δημόσιες υπηρεσίες, με εκκρεμή ή και διεκπεραιωμένη υπόθεσή τους¹⁰⁸. Ωστόσο ευρείες εξαιρέσεις από το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων καθιερώνει η παρ 3 του άρθρου 5 του ν. 2690/1999. Οι εξαιρέσεις αυτές χωρίζονται σε δύο κατηγορίες τις απόλυτες και τις σχετικές. Στην πρώτη υπάγονται σύμφωνα με το εδ α της παρ 3, όσα έγγραφα αφορούν την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου, ή η γνώση τους από τον ενδιαφερόμενο έχει ως συνέπεια να παραβλάπτεται απόρρητο προβλεπόμενο από ειδικές διατάξεις. Μάλιστα στις περιπτώσεις αυτές δεν «υφίσταται» κατά το εδ α' της παρ 3 του άρθρου 5 ν. 2690/1999, δικαίωμα γνώσης των εγγράφων. Στην δεύτερη κατηγορία των σχετικών εξαιρέσεων εντάσσονται έγγραφα αναφερόμενα στις συνεδριάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου και έγγραφα που η γνώση του μπορεί να «δυσχεράνει ουσιωδώς την έρευνα των αρχών σχετικά με την τέλεση εγκλήματος ή διοικητικής παράβασης. Εν προκειμένω αναγνωρίζεται διακριτική ευχέρεια να αρνείται η αρμόδια διοικητική αρχή την ικανοποίηση του δικαιώματος γνώσης τέτοιων εγγράφων.

Αξίζει να σημειωθεί ότι πλέον η διάταξη του άρθρου 10 παρ 3 του Συντάγματος έχει αναλυτικότερο και ειδικότερο περιεχόμενο. Συγκεκριμένα υποχρεούται ο αποδέκτης της τόσο σε παροχή πληροφοριών όσο και σε χορήγηση εγγράφων. Μάλιστα η χορήγηση εγγράφων αποτελεί και ειδικότερη έκφανση της παροχής πληροφοριών. Άλλωστε με τη χορήγηση εγγράφων δεν «παρέχεται»¹⁰⁹ μόνο αλλά επιπλέον «αποδεικνύεται» η πληροφορία .

Επιπροσθέτως είναι απαραίτητο¹¹⁰ να γίνει δεκτό ότι ό,τι ισχύει για την «απλή πληροφόρηση» πρέπει οπωσδήποτε να ισχύει και για την περίπτωση της χορήγησης εγγράφων. Μάλιστα το Σύνταγμα διαμορφώνει τη «σχέση πληροφόρησης» ή «πληροφοριακή σχέση»¹¹¹ ως σχέση ανάμεσα στον φορέα της υποχρέωσης πληροφόρησης και στον φορέα δικαιώματος πληροφόρησης- ο οποίος είναι οποιοσδήποτε, Έλληνας ή αλλοδαπός σύμφωνα με τα άρθρα 5^A παρ 1 εδ α του Συντάγματος και 10 παρ 3 του Συντάγματος .

Η αμυντική αξίωση¹¹² στρέφεται κατά οποιουδήποτε. Δεν έχει άλλωστε το δικαίωμα να θέσει κανείς εμπόδια στην πληροφόρηση του άλλου. Όμως το περιεχόμενο που προστατεύει αλλά και εξασφαλίζει το δικαίωμα της πληροφόρησης στρέφεται κατ'αρχήν μόνο κατά του κράτους και κατά των ιδιωτών. Το άρθρο 25 παρ1 και συγκεκριμένα η επιταγή του δεν ανάγεται στο περιεχόμενο τόσο το προστατευτικό όσο και το εξασφαλιστικό. Επιπλέον αμυντικό περιεχόμενο έχει και το άρθρο 10 παρ 3 του Συντάγματος αφού και αυτό στρέφεται κατά των ιδιωτών. Βέβαια αξίζει να σημειωθεί ότι στο αμυντικό περιεχόμενο δεν ανήκει η χορήγηση εγγράφων, αφού αυτή βρίσκεται πέρα από το αμυντικό περιεχόμενο. Συμπερασματικά λοιπόν οι

¹⁰⁷ Γέροντας Α, Τα δικαιώματα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, ΔτΑ 2000, σελ 570 επ

¹⁰⁸ Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 2^η εκδ, 2002, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ 94 επ

¹⁰⁹ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ,όπ.παρ. , σελ 312 επ

¹¹⁰ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ,όπ.παρ. , σελ 312 επ

¹¹¹ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, Συνταγματικά Δικαιώματα, Ειδικό Μέρος, ια' έκδ. Αθήνα 2005 σελ 312 επ

¹¹² Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, .όπ.παρ. , σελ 312 επ

ιδιώτες δεν έχουν καμία υποχρέωση¹¹³ όσον αφορά την χορήγηση εγγράφων. Σε καμία όμως περίπτωση αυτή η παραδοχή δεν αίρει την υποχρέωση των ΕΛΤΑ, τα οποία υποχρεούνται για την χορήγηση εγγράφων. Στην περίπτωση¹¹⁴ που πρόκειται για ιδιώτες, υπάρχει η δυνατότητα να υποχρεωθούν να χορηγήσουν έγγραφο με νόμο.

Είναι δυνατόν¹¹⁵ οι πληροφορίες να είναι (γνώσης) γνωσιολογικές, να αφορούν την μάθηση, να είναι προσωπικές, να αφορούν την προσωπική ή περιουσιακή κατάσταση.

Υπάρχει υποχρέωση της αρμόδιας αρχής, μόνο στην περίπτωση που αυτό προβλέπεται από το νόμο¹¹⁶, να απαντά σε τυχόν αίτηση παροχής πληροφοριών. Σε αντίθεση με την περίπτωση της αναφοράς το Σύνταγμα δεν προβλέπει γενική απαντητική υποχρέωση της διοίκησης στην περίπτωση που πρόκειται για αίτηση πληροφοριών αλλά υπάρχει εξάρτηση από νομοθετική πρόβλεψη¹¹⁷. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων άλλωστε ρυθμίζεται ειδικότερα (ν. 1599/1986 άρθρο 16) από τον κοινό νομοθέτη.

3.VI. Η νομική φύση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μετέχει¹¹⁸ θεωρητικά και στις τρεις κατηγορίες των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Είναι άλλωστε αυτονόητο ότι το δικαίωμα του αναφερεσθαι μετέχει στο status positivus με δεδομένο ότι υποχρεώνεται η διοίκηση να απαντήσει αιτιολογημένα¹¹⁹ σε αυτόν που έχει υποβάλλει την αναφορά. Ακόμα το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μετέχει και στο status negativus όπως όμως στην πραγματικότητα κάθε δικαίωμα του status positivus, δεδομένου ότι η διοίκηση έχει την υποχρέωση να απόσχει ταυτόχρονα από κάθε ενέργεια που παρακωλύει την άσκηση του δικαιώματος. Επιπλέον το δικαίωμα άσκησης του δικαιώματος του αναφερεσθαι για ζητήματα λιγότερο ή περισσότερο βαρύνουσας πολιτικής σημασίας και με βάση και την ειδική ρύθμιση του άρθρου 69 του Συντάγματος που αφορά στις αναφορές των πολιτών οι οποίες παρουσιάζονται από βουλευτές ή παραδίδονται από βουλευτές στον Πρόεδρο της Βουλής μπορεί να σκεφτεί κανείς ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μετέχει και στο status activus. Υπάρχουν πολλές απόψεις σχετικά με τη νομική φύση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Μια πρώτη άποψη¹²⁰ δηλώνει ότι το δικαίωμα συμμετέχει τόσο στο status positivus όσο και στο status negativus. Σύμφωνα με άλλη άποψη¹²¹ το δικαίωμα συμμετέχει και στο status positivus και στο status activus έχοντας έτσι διττό χαρακτήρα. Κατά μια άλλη άποψη το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μετέχει μόνο το status positivus ενώ κατά την τελευταία άποψη η κατάταξη σε κατηγορία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι είναι νομικά εσφαλμένη, αφού η κλασική διακρίση του Jellinek είναι σχηματική και ξεπερασμένη¹²².

¹¹³ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ.όπ.παρ, σελ 312 επ

¹¹⁴ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ.όπ.παρ, σελ 312 επ

¹¹⁵ Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ.όπ.παρ, σελ 313 επ

¹¹⁶ άρθρο 10 παρ 3 του Συντάγματος

¹¹⁷ «Η διαφοροποίηση είναι εύλογη» παρατηρεί ο Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ.όπ.παρ, σελ 313 επ

¹¹⁸ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, I, 2003 Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 12 επ

¹¹⁹ Αντίθετη άποψη Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, όπ.παρ., σελ 341 επ

¹²⁰ Σβώλος Αλέξανδρος-Βλάχος Γ, Το Σύνταγμα της Ελλάδας, τ. Β', 1955, Αθήνα, σελ 154 επ

¹²¹ Σαρίπολος Νικόλαος Ν., Σύστημα του Συνταγματικού δικαίου της Ελλάδας, τ. γ, 1923, Αθήνα σελ 282 επ

¹²² Παπαδόπουλος Ν, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, (άρθρο 16 ν. 1599/1986) ΔιΔικ1996, σελ 1362 επ

Πάντως τουλάχιστον για λόγους συστηματικούς αν υποτεθεί ότι η κλασική κατηγοριοποίηση έχει κάποια νομική σημασία, θα πρέπει να θεωρηθεί¹²³ ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι δε συμμετέχει στο status activus. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι πρώτον το δικαίωμα που συμμετέχει στο status activus ανήκει κατά βάση μόνο σε Έλληνες πολίτες και όχι στον καθένα. Άλλωστε η διατύπωση¹²⁴ των άρθρων 10 και 69 του Συντάγματος είναι αντίθετη σαφέστατα προς αυτόν τον περιορισμό. Μάλιστα στο άρθρο 10 του Συντάγματος επικρατεί η θετική διατύπωση «καθένας ή πολλοί μαζί», ενώ στο άρθρο 69 του Συντάγματος επικρατεί η αρνητική διατύπωση «κανένας». Επιπλέον η υποβολή αναφορών δεν έχει άμεση συνάρτηση αναγκαία με την άσκηση πολιτικής εξουσίας. Μάλιστα στην περίπτωση που αυτό συμβαίνει η αναφορά δεν συνάπτεται προς άσκηση εξουσίας για το λόγο ότι η διοίκηση δεν υφίσταται καμία δέσμευση στις αποφάσεις της από την αναφορά του πολίτη. Στο μόνο που υποχρεούται¹²⁵ με βάση το Σύνταγμα είναι απλώς να δώσει απαντήσεις στην αναφορά χωρίς όμως απαραίτητα να ακολουθήσει τη γνώμη ή τις τυχόν υποδείξεις του αναφερόντος.

Βέβαια πρέπει να σημειωθεί ότι σε κάθε περίπτωση το δικαίωμα του αναφέρεσθαι οφείλει να θεωρηθεί ότι μετέχει του status positivus με δεδομένο ότι το βασικό κανονιστικό περιεχόμενο της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος είναι να θεμελιωθεί η υποχρέωση του κράτους σε απάντηση, παροχή εγγράφων και πληροφοριών.

Το να ενταχθεί το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο status positivus αποτελεί νομικώς πληρέστερο τρόπο προσέγγισης του δικαιώματος έναντι των άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων αφού μέρος τουλάχιστον των εκφάνσεων του δικαιώματος οδηγεί¹²⁶ σε αγωγή αξίωση. Αυτό ισχύει για την υποχρέωση παροχής εγγράφων ή περιβαλλοντικών πληροφοριών ενώ η παράλειψη της διοίκησης να απαντήσει στην αναφορά θεμελιώνει αστική ευθύνη του κράτους αφού συντρέχουν και οι λοιπές προϋποθέσεις του 105 ΕισΝΑΚ. Από την άλλη πλευρά είναι γνωστό ότι αλλά κοινωνικά δικαιώματα όπως των άρθρων 22, 21 παρ 3 και 4 του Συντάγματος συνιστούν κατά βάση απλώς κατευθυντήριες αρχές χωρίς όμως να θεμελιώνεται αγωγή αξίωση. Πάντως το ΣτΕ με χαρακτηριστική απόφαση¹²⁷ ΣτΕ 1788/89, δέχεται ότι η μη συμμόρφωση της διοίκησης προς τη συνταγματική υποχρέωσή της να απαντά αιτιολογημένα προς τον αναφερόμενο σε καμία περίπτωση δεν συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας και κατά συνέπεια¹²⁸ δεν οδηγεί στην άμεση θεμελίωση αγωγής αξίωσης για απάντηση. Άλλωστε με βάση την τεχνική σημασία που έχει ο όρος «παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας» στο άρθρο 45 παρ 4 του π.δ 18/89, δικαιολογεί απόλυτα αυτό, αφού η απάντηση της συνταγματικής διάταξης δεν αποτελεί αναγκαίως, δέσμη διοικητική πράξη. Σίγουρα όμως αυτό που

¹²³ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασμάτη – Κ Μαυριά, Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, 2003 Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 12 επ

¹²⁴ Ρέμελης Κωνσταντίνος, Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές, όπ.παρ., σελ 56 επ (σύμφωνα με την άποψη αυτή το δικαίωμα του αναφερέσθαι ανήκει στο status activus όμως οι φορείς ασκήσεως του δεν περιορίζονται στους Έλληνες πολίτες.)

¹²⁵ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 20

¹²⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 16

¹²⁷ Υπόθεση άρνησης συμμόρφωσης της διοίκησης να απαντήσει αιτιολογημένα στον αναφερόμενο προς το διοικούμενο ΣτΕ 1788/89, ΤοΣ 1989, σελ 471 επ

¹²⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 16

παρατηρείται¹²⁹ εδώ δεν επηρεάζει σε τίποτα την ένταξη του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο status positivus.

Από την άλλη πλευρά είναι το ίδιο σημαντική η αρνητική πλευρά του δικαιώματος του αναφέρεσθαι η οποία μάλιστα τονίζεται με ιδιαίτερο τρόπο από τη νομολογία του ΣτΕ και σε παλαιότερα συνταγματικά κείμενα. Ακόμα και αν θεωρηθεί ότι το βασικό περιεχόμενο του δικαιώματος είναι σε πλήρη αντιστοιχία με το status positivus του, η υποχρέωση του κράτους για αποχή από οποιαδήποτε ενέργεια παρεμποδίζει την ακώλυτη άσκησή του και μπορεί υπό συνθήκες να έχει ιδιαίτερη θεωρητική και πρακτική σημασία.

Σε κάθε όμως περίπτωση η θεωρητική διαμάχη για το εάν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι εντάσσεται πέραν του status positivus και στο status negativus, στερείται οποιασδήποτε πρακτικής σημασίας αφού υπάρχει κρατική υποχρέωση για διασφάλιση της ακώλυτης άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι και συνάγεται ευθέως από το άρθρο 25 παρ 1 του Συντάγματος.

4.Προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι κατά το ελληνικό δίκαιο

4.1 Οι προϋποθέσεις που προκύπτουν από την εννοιολογική οριοθέτηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι

4.1 Α) Η έννοια της αναφοράς κατά την κρατούσα άποψη

Στο άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος ορίζεται ότι καθένας ή «πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα τηρώντας τους νόμους του κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με τον νόμο». Η διάταξη αυτή δεν περιέχει¹³⁰ τον ορισμό της αναφοράς.

Παρ'όλα αυτά το ν.δ¹³¹ 796/1971 και συγκεκριμένα το άρθρο 2 παρ. 1 περιέχει ορισμό της αναφοράς. Συγκεκριμένα με βάση την διάταξη αυτή, αναφορά «θεωρείται έγγραφον διαλαμβάνον αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως αρχής τινός ή οργάνου αυτής, πλην των αφορωσών εις κυβερνητικές πράξεις, και περιέχον αμέσως ή εμμέσως αίτησιν περί επανορθώσεως ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης». Επιπλέον στην παρ 2 του άρθρου 2 του ν.δ 796/1971 ορίζονται ποιες δεν είναι αναφορές. Συγκεκριμένα δεν θεωρείται ως αναφορά «α) αίτησις περί παροχής απλών πληροφοριών β) ένδικον μέσον ή διαδικαστική πράξις ενώπιον παντός

¹²⁹Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, I, , 2003 Αθήνα-Κομοτηνή , σελ 14 επ

¹³⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο,-οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή , σελ 25 επ

¹³¹ Μάλιστα το νομοθετικό αυτό διάταγμα διατηρήθηκε σε ισχύ με τις διατάξεις των άρθρων 10 παρ 2 της από 7-8-1974 συντακτικής πράξης, 7 του Δ΄ ψηφίσματος της Έ Αναθεωρητικής Βουλής και 112 παρ 1 Σ.

δικαστηρίου γ) ενδικοφανής προσφυγή προβλεπόμενη υπό του νόμου». Μάλιστα στο άρθρο 3 παρ 1 του ν.δ 796/1971 ορίζεται ότι η «αναφορά απευθύνεται προς την αρμόδιαν αρχήν ή την προϊσταμένην αυτής ή την νόμω εποπτεύουσαν ταύτην...». Το συγκεκριμένο άρθρο κατά ακριβολογία¹³² δεν αναφέρεται στα εννοιολογικά στοιχεία της αναφοράς αλλά στις τυπικές προϋποθέσεις παραδεκτής υποβολής της.

Η νομολογία δέχεται¹³³ τον νομοθετικό αυτό ορισμό της αναφοράς. Εξάλλου πέρα από τον έγγραφο τύπο, η νομολογία θεωρεί ότι τρία στοιχεία πρέπει να υπάρχουν προκειμένου για την ύπαρξη της αναφοράς. Το πρώτο στοιχείο είναι η διατύπωση των αιτιάσεων κατά πράξεις ή παραλείψεις διοικητικής αρχής ή διοικητικών οργάνων. Το δεύτερο στοιχείο είναι η υποβολή αιτήματος για επανόρθωση ή αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης του αναφέροντος. Τέλος η άσκηση της αναφοράς πρέπει να γίνεται¹³⁴ ενώπιον της αρμόδιας διοικητικής αρχής.

Συγκεκριμένα το ΣτΕ με αυτή του την απόφαση¹³⁵ ΣΤΕ 2327/1995, που αφορά στην υπόθεση υπηρεσιακού σημειώματος του υπαλλήλου του Υπουργείου Γεωργίας, ο οποίος με προσφυγή του κατά του υπουργού Γεωργίας και κατά της πειθαρχικής απόφασης του Δ' Υπηρεσιακού Συμβουλίου του Υπουργείου Γεωργίας. Ειδικότερα εν προκειμένω ζητήθηκε η εξαφάνιση της απόφασης του Δ' Υπηρεσιακού Συμβουλίου του Υπουργείου Γεωργίας με την οποία επιβλήθηκε στον προσφεύγοντα πειθαρχική ποινή προστίμου με αποδοχές ίσες με αποδοχές 10 ημερών για τα εις αυτήν αναφερόμενα πειθαρχικά παραπτώματα. Το ΣτΕ με βάση το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος που αναφέρει ότι «πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα τηρώντας τους νόμους του κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με τον νόμο», αλλά και την παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος σύμφωνα με την οποία «Μόνο μετά την κοινοποίηση της τελικής απόφασης της αρχής στην οποία απευθύνεται η αναφορά και με την άδεια της οποίας, επιτρέπεται η δίωξη εκείνου που την υπέβαλλε για παραβάσεις που τυχόν υπάρχουν σε αυτήν», απεφάνθη ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τις αρχές ανήκει και στους δημοσίους υπαλλήλους και άρα δεν είναι δυνατόν να ασκηθεί κατά αυτών πειθαρχική δίωξη για τυχόν παραβάσεις τους οι οποίες διαπράχθηκαν με αναφορές οι οποίες υποβλήθηκαν στην προϊστάμενη ή άλλη αρχή πριν από την κοινοποίηση της τελικής αποφάσεως της αρχής αυτής και χωρίς την άδεια της. Άλλωστε το ΣτΕ προκρίνει ότι αναφορά κατά την έννοια της ως άνω διατάξεως θεωρείται η αναφορά που περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά συγκεκριμένων πράξεων ή παραλείψεων αρχής, από τις οποίες ο αναφερόμενος τονίζει ότι υφίσταται βλάβη σε προσωπικό έννομο συμφέρον του. Τέλος η αναφορά πρέπει να απευθύνεται σε αρμόδια αρχή η οποία και να είναι υποχρεωμένη να ανορθώσει την βλάβη την οποία και έχει υποστεί ο αναφερόμενος.

Άρα εν προκειμένω δεν συνιστά αναφορά το υπηρεσιακό σημείωμα στο οποίο διατυπώνονται καταγγελίες για εσφαλμένο χειρισμό υποθέσεως αφού δεν περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά συγκεκριμένων πράξεων ή παραλείψεων αρχής, από τις οποίες ο αναφερόμενος να τονίζει ότι υφίσταται βλάβη σε προσωπικό έννομο

¹³² Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ, σελ 26 επ

¹³³ υπόθεση υπηρεσιακού σημειώματος του υπαλλήλου του Υπουργείου Γεωργίας ΣΤΕ 2327/1995,Δ/ΝΗ 1995,σελ 1182 επ και ΔιΔικ/1995 σελ 889 επ, και ΤοΣ 1996, σελ 249 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NOMOS

¹³⁴ Βλαχόπουλος Σ, όπ.παρ σελ 26 επ

¹³⁵ ΣτΕ 2327/1995, (το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τις αρχές ανήκει και στους δημόσιους υπαλλήλους. Δεν αποτελεί αναφορά το υπηρεσιακό σημείωμα στο οποίο διατυπώνονται καταγγελίες για εσφαλμένο χειρισμό υποθέσεως)όπ. παρ

συμφέρον του, της οποίας βλάβης ζητούσε την επανόρθωση. Αντίθετα προέβη ο αναφερόμενος σε καταγγελίες κατά συναδέλφων του, υπαλλήλων της Υπουργείου Γεωργίας για εσφαλμένο χειρισμό υποθέσεως της αρμοδιότητάς τους, πράγμα που σημαίνει ότι δεν εμποδίζεται η άσκηση πειθαρχικής δίωξης κατά του προσφεύγοντος για παραβάσεις που διεπράχθησαν με το σημείωμα αυτό. Συνεπώς είναι αβάσιμος και πρέπει για αυτό να απορριφθεί ο λόγος προσφυγής του υποστηρίζοντας τα αντίθετα. Άλλωστε με τον ίδιο ακριβώς τρόπο απεφάνθη το ΣτΕ και στην Υπόθεση¹³⁶ διπλωματικού υπαλλήλου ΣΤΕ 2671/1993, αλλά και στην υπόθεση¹³⁷ ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία ΣτΕ186/1989.

Συγκεκριμένα το ΣτΕ αποφάσισε¹³⁸ στην υπόθεση διπλωματικού υπαλλήλου ΣτΕ 2671/1993, με βάση το άρθρο 10 του Συντάγματος για τον λόγο ότι ως αναφορά θεωρείται αυτή που περιέχει αιτιάσεις κατά συγκεκριμένων πράξεων ή παραλείψεων της αρχής, από τις οποίες ο ενδιαφερόμενος υποστηρίζει ότι υφίσταται βλάβη και απευθύνεται προς την αρμόδια αρχή η οποία έχει από τον νόμο την υποχρέωση να επανορθώσει τη βλάβη που επήλθε από τις πιο πάνω πράξεις ή παραλείψεις. Εξάλλου κατά την έννοια αυτών των διατάξεων, η πράξη διοικητικής αρχής περί χορηγήσεως αδειάς ποινικής διώξεως για αδικήματα τα οποία και έχουν τελεσθεί με την αναφορά ή η άρνηση χορηγήσεως τέτοιας άδειας αποτελεί μεν τη προϋπόθεση της ασκήσεως ποινικής διώξεως, είναι όμως κατά το ουσιαστικό της περιεχόμενο εκτελεστή διοικητική πράξη που υπόκειται στον ακυρωτικό έλεγχο του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η συγκεκριμένη άδεια της αρχής είναι απαραίτητη μόνο στις περιπτώσεις για τις οποίες οι τυχόν ποινικές παραβάσεις που βρίσκονται στην αναφορά στρέφονται κατά δημοσίου οργάνου και όχι στην περίπτωση που αυτές στρέφονται ενάντια στον ιδιώτη ο οποίος δεν δεσμεύεται από τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις και έτσι μπορεί και χωρίς την άδεια να ζητήσει την ποινική δίωξη του υπευθύνου. Συνεπώς η κρινόμενη αίτηση με την οποία προσβάλλεται η άρνηση χορηγήσεως αδειάς υποβολής εγκλήσεως για τα διαλαμβανόμενα στις αναφορές τις ανωτέρω, είναι κατά το μέρος που αναφέρεται στην πρώτη αναφορά απορριπτέα ως αλυσιτελής για το λόγο ότι η έγκληση η οποία και υποβλήθηκε από τον αιτούντα απορρίφθηκε ως εκπρόθεσμη και κατά το μέρος που αναφέρεται στην δεύτερη αναφορά είναι απορριπτέα ως αβάσιμη για τον λόγο ότι η αναφορά αυτή δεν αποτελεί πράγματι αναφορά σύμφωνα με την έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος. Κατά το μέρος όμως στο οποίο και αναφέρεται στην τρίτη αναφορά είναι βάσιμη επειδή η αναφορά αυτή αποτελεί αναφορά κατά την έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος και άρα είναι απαραίτητο να ακυρωθεί η εκδηλωθείσα από ‘άρνηση της διοικήσεως να χορηγήσει στον αιτούντα άδεια υποβολής εγκλήσεως για τα αδικήματα τα οποία και διαπράχθηκαν με την αναφορά αυτή.

Επιπλέον με την απόφαση¹³⁹ ΣτΕ 186/1989 που αφορά στην υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία το δικαστήριο απεφάνθη ότι επειδή εν προκειμένω ο προσφεύγων με το έγγραφο του προς τον Υπουργό Προεδρίας της Κυβερνήσεως προβαίνει σε αόριστες καταγγελίες κατά διαφόρων προϊσταμένων του και συναδέλφων του στην πολιτική αεροπορία τις οποίες και συνοδεύει με υβριστικές εκφράσεις οι οποίες αφορούν κατά κύριο λόγο την πολιτική τοποθέτησή τους.

¹³⁶ Υπόθεση διπλωματικού υπαλλήλου ΣΤΕ 2671/1993, δημοσιευμένη στο αρχείο του Στε

¹³⁷ υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία ΣτΕ186/1989, δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ Ανάλογη και ΣτΕ 3206/1986(αναλύεται ακολούθως)

¹³⁸ υπόθεση διπλωματικού υπαλλήλου ΣτΕ 2671/1993 δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

¹³⁹ ΣτΕ 186/1989 που αφορά στην υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Έχοντας το περιεχόμενο αυτό το έγγραφο αυτό δεν αποτελεί αναφορά σύμφωνα με το άρθρο 10 του Συντάγματος για τον λόγο ότι δεν καθορίζει το συγκεκριμένο προσωπικό συμφέρον του προσφεύγοντος, το οποίο και υφίσταται βλάβη και ζητείται επανόρθωσή της. Άρα πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος της προσφυγής επειδή κατά παράβαση της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος κινήθηκε κατά του προσφεύγοντος η πειθαρχική δίωξη πριν να ληφθεί απόφαση της δημόσιας αρχής επί της αναφοράς αυτού και χωρίς την άδεια αυτής, εφόσον η συνταγματική αυτή διάταξη δε τυγχάνει στην προκειμένη περίπτωση εφαρμογής.

Επιπλέον με την απόφαση¹⁴⁰ του ΔΣΤΡ ΑΕΡ ΛΑΡ 22/1993 που αφορά στην υπόθεση της αναφοράς του υποσημναγού, μαζί με την αίτηση αποστρατείας του, προς το ΥΕΘΑ, ο οποίος με την αίτησή του καταφερόταν κατά του Πρωθυπουργού, της πολεμικής αεροπορίας και του αρχηγού της ΓΕΑ. Εν προκειμένω το δικαστήριο απεφάνθη σχετικά με την αναφορά και την έννοια της. Βασιζόμενο στο άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος «Καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα τηρώντας τους νόμους του κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με τον νόμο», την παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος « Μόνο μετά την κοινοποίηση της τελικής απόφασης της αρχής στην οποία απευθύνεται η αναφορά και με την άδεια της οποίας , επιτρέπεται η δίωξη εκείνου που την υπέβαλλε για παραβάσεις που τυχόν υπάρχουν σε αυτήν», αλλά και την παράγραφο 1 του άρθρου 2 του ν.δ 796/1971 το οποίο και διατηρήθηκε με ισχύ με το άρθρο 10 της από 5 Αυγούστου 1974 Συντακτικής Πράξεως 'περί συμπλήρωσεως της από 1-8-1974 Συντακτικής Πράξεως...', το άρθρο 7 του από 18-1-1975 ψηφίσματος της Έ Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων και στη συνέχεια με το άρθρο 112 παρ 1 του Συντάγματος(1975/1986), δέχτηκε το δικαστήριο ότι αναφορά κατά την έννοια της διατάξεως 20 του Συντάγματος 1968, το οποίο έχει όμοια διατύπωση με εκείνη που έχει το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος (1975/1986), θεωρείται έγγραφο που περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της , εκτός από εκείνες που αφορούν Κυβερνητικές Πράξεις και το οποίο έγγραφο περιέχει αμέσως ή εμμέσως αίτηση για επανόρθωση ή αποτροπή ηθικής βλάβης. Επιπλέον κατά δε την παρ 2 του άρθρου 2 του ν.δ 796/1971 δεν θεωρείται οπωσδήποτε αναφορά η αίτηση για παροχή πληροφοριών, το ένδικο μέσο ή διαδικαστική πράξη ενώπιον κάθε δικαστηρίου αλλά και η ενδικοφανής προσφυγή που προβλέπεται από τον νόμο.

Το συγκεκριμένο δικαστήριο σε αντίθεση με την κρατούσα τοποθέτηση της νομολογίας¹⁴¹, που δέχεται ότι η αναφορά προσιδιάζει μόνο στις περιπτώσεις προσβολής ατομικών δικαιωμάτων και συμφερόντων του αναφερομένου, απεφάνθη ότι είναι και αναφορά το έγγραφο το οποίο αφορά σε ενέργειες ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της , κατά των οποίων η αιτίαση ή το παράπονο σχετίζεται με την προσβολή όχι μόνο των ατομικών συμφερόντων του αναφερομένου αλλά και του γενικότερου ή ειδικότερου συμφέροντος της πολιτείας, της οποίας ο αναφερόμενος είναι πολίτης. Χαρακτηριστικές αποφάσεις είναι η απόφαση¹⁴² ΑΠ 841/1977 η οποία αφορά στην υπόθεση Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού του ΙΚΑ. Εν προκειμένω το δικαστήριο απεφάνθη αιτιολογημένη καταδίκη επί συκοφαντική

¹⁴⁰ΔΣΤΡ ΑΕΡ ΛΑΡ 22/1993 που αφορά στην υπόθεση της αναφοράς του υποσημναγού, ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ/1994, σελ 941 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NOMOS

¹⁴¹ΑΠ 841/1977,ΠοινΧρον ΚΗ',1978 σελ 133 επ, ΑΠ 111/1971 ΠοινΧρον ΚΑ',1971 σελ 375 επ, ΑΠ 221/1970 ΠοινΧρον Κ,1970 σελ 447 σελ επ,

¹⁴²υπόθεση Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού του ΙΚΑ, ΑΠ 841/1977, ΠοινΧρον ΚΗ',1978 σελ 133 επ

δυσφήμιση. Ο λόγος ήταν ότι δεν έχει χαρακτήρα αναφοράς κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος έγγραφο υβριστικό ή δυσφημιστικό ή συκοφαντικό αρχής ή υπαλλήλου, καθ'όσον μέρος αναφέρεται σε περιστατικά άσχετα προς την εις βάρος του υποβάλλοντος την αναφορά ενέργεια ή παράλειψη, ακόμη και αν υπεβλήθη εξ'αφορμής κάποιας υπηρεσιακής ενεργείας.

Επιπλέον στην υπόθεση¹⁴³ Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού σε καφενείο της Κορίνθου ΑΠ 221/1970, το δικαστήριο απεφάνθη ότι ορθώς και αιτιολογημένως καταδικάστηκε επί ψευδορκία αυτός που κατέθεσε ψευδώς ενώπιον αυτού που ενέργησε την διοικητική εξέταση. Ο λόγος ήταν ότι η κατάθεση ενώπιον αυτού που ενέργησε την διοικητική ανάκριση δεν φέρει χαρακτήρα αναφοράς γι'αυτό το λόγο και ορθώς καταδικάστηκε ο αναιρεσίων για συκοφαντική δυσφήμιση χωρίς άδεια της αρχής. Άλλωστε η άδεια προς ποινική δίωξη απαιτείται επί αναφοράς η οποία περιέχει αιτιάσεις ή παράπονα κατά δημοσίου υπαλλήλου για προσβολή των ατομικών δικαιωμάτων του αναφερομένου. Ακόμη ασπάζεται την κρατούσα τοποθέτηση της νομολογίας είναι η υπόθεση¹⁴⁴ Δυσφήμιση του Καθηγητή του Πανεπιστημίου ΑΠ 111/1971 όπου το δικαστήριο απεφάνθη ότι ως αναφορά σύμφωνα με το Σύνταγμα νοείται αυτή που περιέχει αιτιάσεις ως προς ενέργεια ή παράλειψη δημοσίου υπαλλήλου. Άρα εν προκειμένω εφόσον οι δυσφημιστικές εκφράσεις έχουν προέλθει από ιδιωτικές διαφορές και όχι από ενέργειες ή παραλείψεων του αναιρεσιβλήτου ως Καθηγητή του Πανεπιστημίου, ορθά και δεν απαιτήθηκε προηγούμενη Άδεια της Αρχής.

Υπάρχουν αρκετές ανάλογες¹⁴⁵ αποφάσεις με αυτήν του ΔΣΤΡ ΑΕΡ ΛΑΡ 22/1993. Τέτοια είναι η απόφαση¹⁴⁶ ΠλημΤριπ 699/1978 που αφορά στην υπόθεση Αναφοράς έναντι του Αντιπροέδρου της Κοινότητας έναντι του νομάρχη Αρκαδίας. Συγκεκριμένα το δικαστήριο απεφάνθη ότι αναφορά κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος είναι αυτή που στρέφεται κατά τις πράξεις του δημοσίου οργάνου οι οποίες προσβάλλουν όχι μόνο ατομικό αλλά και γενικότερο συμφέρον. Μάλιστα για την υποβολή μηνύσεως κατά αυτού που υποβάλλει την αναφορά στον νομάρχη, για το ότι ο μηνυτής αντιπρόεδρος της Κοινότητας δεν προσέρχεται στις συνεδριάσεις του κοινοτικού συμβουλίου. Άλλωστε είναι απαραίτητο να προηγηθεί άδεια της προϊσταμένης αρχής, και συγκεκριμένα του νομάρχη. Έτσι αφού δεν υπάρχει τέτοια άδεια κηρύσσεται απαράδεκτη η ποινική δίωξη. Επιπλέον σύμφωνα με την συγκεκριμένη απόφαση(ΔΣΤΡ ΑΕΡ ΛΑΡ 22/1993), η αναφορά είναι απαραίτητο να απευθύνεται στην αρμόδια αρχή και να περιέχει τα αναφερόμενα στο άρθρο 3 παρ 2 του ν.δ 796/1971 στοιχεία δηλαδή όνομα επώνυμο, επάγγελμα κτλ. Όμως και στην περίπτωση ακόμα που η αναφορά απευθύνεται σε αναρμόδια αρχή και πάλι σύμφωνα με την ορθότερη άποψη, εξακολουθεί να είναι απαραίτητη η προηγούμενη άδεια και άρα να υπάρχει κώλυμα για την δίωξη. Αυτήν την απόφαση την τεκμηριώνει το δικαστήριο με βάση την διατύπωση του άρθρου 10 του Συντάγματος, το οποίο δεν επιβάλλει την επιβολή της αναφοράς στις αρμόδιες, αλλά γενικώς στις αρχές, όπως

¹⁴³ υπόθεση Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού σε καφενείο της Κορίνθου ΑΠ 221/1970 ΠοινΧρον Κ, 1970 σελ 447 σελ επ,

¹⁴⁴ υπόθεση¹⁴⁴ Δυσφήμιση του Καθηγητή του Πανεπιστημίου ΑΠ 111/1971 ΠοινΧρον ΚΑ', 1971 σελ 375 επ,

¹⁴⁵ υπόθεση Αναφοράς έναντι του Αντιπροέδρου της Κοινότητας έναντι του νομάρχη Αρκαδίας ΠλημΤριπ 699/1978, ΠοινΧρον ΚΗ', 1978 σελ 743 επ, ΕφΑιγ 105/1956, ΠοινΧρον ΣΤ', 1956 σελ 513 επ Βλ. όπ.παρ= αναλυμένη η απόφαση αφορά στη υπόθεση Υπαλλήλου Υπουργείου Παιδείας, ΠλημΦλωρ 312/1982, Υπόθεση Υπάλληλοι του ΚΤΕΛ εισπρακτόρων προς τον Υπουργό Συγκοινωνιών ΠοινΧρον ΛΓ', 1983 σελ 649 επ

¹⁴⁶ ΠλημΤριπ 699/1978 που αφορά στην υπόθεση Αναφοράς έναντι του Αντιπροέδρου της Κοινότητας έναντι του νομάρχη Αρκαδίας

και από την ρύθμιση του άρθρου 4 παρ 2 του ν.δ 796/1971, το οποίο και επιβάλλει την διαβίβαση της αναφοράς στην αρμόδια αρχή. Άλλωστε η ανεύρεση κάθε φορά της αρμόδιας αρχής είναι ιδιαίτερα δυσχερής ενόψει και της ιδιαίτερα αναπτυγμένης γραφειοκρατίας και πολυνομίας στην Ελληνική Δημόσια Τάξη.

Επιπλέον σύμφωνα με αυτήν την απόφαση ως «παραβάσεις» λέξη που χρησιμοποιεί ο συντακτικός νομοθέτης στο άρθρο 10 του Συντάγματος νοούνται διάφορες αξιόποινες πράξεις οι οποίες στρέφονται εναντίον του ασκούντος ορισμένη αρχή ή εναντίον της αρχής και όχι οι απευθυνόμενες εναντίον του ιδιώτη. Άρα στην περίπτωση που υπάρχει στην αναφορά παράβαση εναντίον του ιδιώτη όπως συμβαίνει στην περίπτωση της συκοφαντικής δυσφήμισης, δεν υπάρχει υπαγωγή στην ρύθμιση του άρθρου 10 του Συντάγματος και γίνεται δίωξη χωρίς να απαιτείται σχετική άδεια της αρχής. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι αφού πρόκειται για ιδιώτες, δεν υπάρχει πρόβλημα προστασίας εκείνου που υπέβαλε την αναφορά από ενδεχόμενες αυθαιρεσίες των αρχών. Άλλωστε από την άλλη πλευρά είναι λανθασμένη¹⁴⁷ η κίνηση, όπου οι προσβαλλόμενοι εξαρτούν την υπεράσπισή τους με την αναφορά εννόμων αγαθών τους από το αν και τότε η αρχή θα δώσει την σχετική άδεια.

Τέλος το δικαστήριο θεώρησε ότι για να αποφασίσει έπρεπε να αναλογιστεί την άποψη ότι η ερευνά για την υπαγωγή μιας αναφοράς στο άρθρο 10 του Συντάγματος θα πρέπει να διέρχεται από δυο στάδια. Κατά το πρώτο, διαπιστωτικό στάδιο, θα πρέπει να εξετάζεται εάν η συγκεκριμένη αναφορά κατά τα εξωτερικά της γνωρίσματα πληροί όλες τις προϋποθέσεις της αναφοράς και δεν είναι για παράδειγμα ενδικοφανής προσφυγή. Κατά το δεύτερο διερευνητικό στάδιο, ερευνάται αν με την αναφορά υπάρχει άσκηση ατομικού δικαιώματος («παροχή» εκ μέρους της πολιτείας, «συμμετοχή» στη διαμόρφωση του πολιτικού και κοινωνικού γίνεσθαι, εκδήλωση ενδιαφέροντος για την συντελούμενη πορεία της δημόσιας διοίκησης ή για τις σχέσεις κράτους-πολίτη). Σύμφωνα λοιπόν με τη άποψη αυτή στην περίπτωση που ένα έγγραφο πληροί από τη μια πλευρά τις εξωτερικές προδιαγραφές της «αναφοράς» δεν εμπίπτει στις περιπτώσεις που εξαιρεί ο εκτελεστικός νόμος, αλλά από την άλλη πλευρά δημιουργούνται αμφιβολίες για το εάν και κατά πόσο υπάρχει άσκηση ατομικού δικαιώματος, και αν θα πρέπει να αντιμετωπίζεται με πνεύμα φιλελεύθερο και να εντάσσεται στο πεδίο της παρεχόμενης προστασίας στο άρθρο 10 του Συντάγματος σύμφωνα με την αρχή *in dubio pro libertate*. Αναμφίβολα η παραπάνω άποψη θεωρεί το δικαστήριο ότι παρέχει ασφαλή κριτήρια στην εφαρμογή του δικαίου για να καταλήξει στο συμπέρασμα αν ένα έγγραφο έχει το χαρακτήρα αναφοράς ώστε η ποινική δίωξη εκείνου που την υπέβαλλε να υπόκειται στα προαπαιτούμενα που θέτει η παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος . Έτσι με βάση αυτά τα στοιχεία που συνάγονται από το πραγματικό υλικό της υπόθεσης καταλήγει το δικαστήριο στο συμπέρασμα ότι η αναφορά του κατηγορούμενου από 15/10/1992 εμπίπτει στην έννοια της αναφοράς του άρθρου 10 του Συντάγματος αλλά και του άρθρου 2 παρ 1 του ν.δ 796/1971 χωρίς όμως να εμπίπτει στις εξαιρέσεις της παρ 2 του άρθρου 2 του ν.δ 796/1971.

Μάλιστα το συγκεκριμένο έγγραφο περιέχει όλα τα στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο 3 παρ 2 του ν.δ 796/1971. Ακόμα η συγκεκριμένη αναφορά περιλαμβάνει και αιτιάσεις με άμεσο τροπο κατά ενεργειών του αρχηγού του γενικού επιτελείου αεροπορίας όπως επίσης και αιτιάσεις με έμμεσο τροπο κατά των διατελεσάντων κατά το παρελθόν αρχηγών του γενικού επιτελείου αεροπορίας και κατά των

¹⁴⁷ Δέδες Χρήστος, Αι ποινικά διατάξεις του Συντάγματος, ΤοΣ 1975-Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι, ΤοΣ 1975 σελ 478 επ

αρμόδιων αξιωματικών της πολεμικής αεροπορίας, οι οποίοι τον μετέθεσαν σε διάφορες μονάδες της τελευταίας. Αυτό σημαίνει ότι η αναφορά του κατηγορουμένου εμπίπτει στην έννοια της αναφοράς του άρθρου 10 του Συντάγματος και αυτό σημαίνει ότι για να κινηθεί η ποινική δίωξη για τις υπάρχουσες αξιόποινες πράξεις πρέπει σύμφωνα με την παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος να κοινοποιηθούν προηγουμένως η τελική απόφαση της αρχής στον κατηγορούμενο και να παρασχεθεί από την αρχή σχετική άδεια για να κινηθεί η ποινική δίωξη.

Εν προκειμένω από κανένα στοιχείο της δικογραφίας δεν προκύπτει ότι κοινοποιήθηκε στον κατηγορούμενο η τελική απόφαση της αρχής η οποία έπρεπε να απαντήσει στην αναφορά του τελευταίου ο οποίος και έστρεψε τις αιτιάσεις του κατά των οργάνων της ανώτατης διοίκησης και ελέγχου των ενόπλων δυνάμεων. Το γενικό επιτελείο αεροπορίας κατέστησε γνωστό στον ανακριτή ότι η διοίκηση ήταν αναρμόδια να απαντήσει στους ισχυρισμούς του κατηγορούμενου αφενός γιατί αυτές στοιχειοθετούσαν ποινικό αδίκημα και πειθαρχικό παράπτωμα και αφετέρου γιατί τα αναγραφόμενα σε αυτή δεν αφορούσαν υπηρεσιακά θέματα. Η άποψη αυτή της διοίκησης παραβλέπει το άρθρο 10 του Συντάγματος και το ν.δ 796/71 τα οποία ορίζουν ότι όταν το έγγραφο έχει χαρακτήρα της αναφοράς μετά την τελική κοινοποίηση της αρμοδίας αρχής και την άδεια της τελευταίας επιτρέπεται η ποινική και πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου. Βέβαια στο άρθρο 10 παρ 2 το του Συντάγματος εμποδίζει τον κοινό νομοθέτη να ορίζει ως προϋπόθεση παραδεκτού της αναφοράς να μην περιέχει παραβάσεις. Αντιθέτως γίνεται δεκτό¹⁴⁸ ότι πρώτα πρέπει να απαντήσει η αρχή στην αναφορά και έπειτα ασκείται δίωξη.

Συμπερασματικά επειδή λείπει η απαιτούμενη άδεια προς δίωξη θα πρέπει να κηρυχθεί απαράδεκτη η κινηθείσα ποινική δίωξη εις βάρος του κατηγορουμένου για τις αξιόποινες πράξεις του.

Επιπλέον με την απόφαση¹⁴⁹ ΑΠ 1109/1985 η οποία και αφορά στην υπόθεση Αξιωματικός επόπτης της Φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού, ο Άρειος Πάγος απεφάνθη ότι η εγγραφή συμβάντος σε υπηρεσιακό βιβλίο από εκείνον που το χειρίζεται αποτελεί αναφορά όταν περιέχει και αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή υλικής ή ηθικής βλάβης που μπορεί να γίνει από την αρχή προς την οποία απευθύνεται. Ποινική δίωξη για παραβάσεις που τελέστηκαν με την αναφορά όπως εν προκειμένω η συκοφαντική δυσφήμιση μπορεί να γίνει αν υπάρχει τελική απόφαση επί της αναφοράς αλλά και ειδική άδεια από την υπηρεσία προς την οποία ασκήθηκε η αναφορά. Τυχόν παράλειψη του δικαστηρίου να εξετάσει τις παραπάνω προϋποθέσεις καθιστά αναιρετέα την απόφαση.

Ακόμα ο Άρειος Πάγος με την ΑΠ 744/1988, απεφάνθη¹⁵⁰ στην υπόθεση που αφορούσε στην Συκοφαντική δυσφήμιση του Μητροπολίτη Πειραιά ότι από το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 10 παρ 1 του ισχύοντος Συντάγματος και 2 παρ 1 και 2 και 3 παρ 1 του ν.δ 796/1971, ότι το έγγραφο με το οποίο ασκείται με οποιονδήποτε πρόσφορο τροπο το προστατευόμενο από το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος ατομικό δικαίωμα που καθένας έχει τηρώντας τους νόμους του κράτους να αναφέρεται είτε μόνος του είτε μαζί με άλλους στις αρχές τότε μόνο κατά την έννοια κατά των πιο πάνω διατάξεων έχει το χαρακτήρα της αναφοράς και άρα οι αρχές υποχρεούνται να απαντήσουν σε σύντομο χρόνο αιτιολογημένα ώστε μόνο

¹⁴⁸ Δαγτόγλου Πρόδρομος, Συνταγματικό δίκαιο, ατομικά δικαιώματα Β', 1991, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 1179 επ

¹⁴⁹ υπόθεση Αξιωματικός επόπτης της Φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού ΑΠ 1109/1985 ΝΟΒ 1986 σελ 270 επ

¹⁵⁰ υπόθεση που αφορούσε στην Συκοφαντική δυσφήμιση του Μητροπολίτη Πειραιά ΑΠ 744/1988 ΠοινΧρον 1988, σελ 863 επ

μετά την τελική κοινοποίηση της απόφασης αρχής στην οποία απευθύνεται η αναφορά και ύστερα από άδεια της να επιτρέπεται η δίωξη εκείνου που την υπέβαλλε για παραβάσεις του που οφείλονται σε αυτή όταν α) περιέχει αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνων της, β) περιέχει ακόμα αμέσως ή εμμέσως αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή υλικής ή ηθικής βλάβης και γ) απευθύνεται σε αρχή η οποία ασκεί διοικητική εξουσία και από το νόμο έχει αρμοδιότητα και υποχρέωση να επανορθώσει ή να αποτρέψει τις επιζήμιες συνέπειες που επήλθαν από ενέργεια ή παράλειψη.

Η έλλειψη στοιχείων έχει συνέπεια να επιτρέπει τη δίωξη εκείνου που υποβάλλει την αναφορά για τυχόν παραβάσεις του. Εν προκειμένω οι αναφορές του αναιρεσίοντα τις οποίες ως αρχιμανδρίτης της ιεράς μόνης Άγιου Νικολάου Σαλαμίνας, δια του Μητροπολίτη Μεγάρων και Σαλαμίνας υπέβαλλε προς την Ιερά Συνοδό της εκκλησίας της Ελλάδας, που ως έγγραφο της δικογραφίας παραδεκτώσ λαμβάνονται υπόψιν από τον Άρειο Πάγο ως προς τη βασιμότητα των προβαλλομένων με το κύριο και προσθετό δικόγραφο της κρινόμενης αιτήσεως αναιρέσεως των αιτιάσεων κατά της προσβαλλόμενης αποφάσεως για υπέρβαση εξουσίας. Προκύπτει συνεπώς ότι ρητά από τις αποδιδόμενες με αυτές ενέργειες και παραλείψεις στον πολιτικώς ενάγοντα μητροπολίτη Πειραιά το περιεχόμενο των οποίων κρίθηκε ότι στοιχειοθετεί εγκλήματα συκοφαντικής δυσφήμισης και ψευδούς καταμήνυσης σε βάρος του πολιτικώς ενάγοντα για τα οποία και ασκήθηκε ποινική δίωξη δεν περιέχουν ούτε αμέσως ούτε εμμέσως οποιοδήποτε αίτημα του αναιρεσίοντα για αποκατάσταση κάποιας βλάβης και συνεπώς για το λόγο αυτό έχουν το χαρακτήρα της αναφοράς κατά το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος για την οποία ως προς τις παραβάσεις του αναιρεσίοντα που υπάρχουν σε αυτές δεν είναι επιτρεπτή η άσκηση ποινικής δίωξης πριν από την κοινοποίηση της τελικής απόφασης της αρχής προς την οποία έχουν υποβληθεί και άδεια της¹⁵¹.

Άλλο παράδειγμα αποτελεί η απόφαση¹⁵² ΑΠ 1710/1991 που αφορά στην υπόθεση επέκτασης ανεγειρόμενης οικοδομής-Εκδότης της εφημερίδας Σοσιαλιστικό Φως. Συγκεκριμένα το δικαστήριο με βάση το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος αλλά και την παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος όπως και το ν.δ 796/1971 (άρθρο 2 παρ 1), θεωρεί ότι έγγραφο που περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της, εκτός από εκείνες που αποτελούν κυβερνητικές πράξεις και το οποίο περιέχει εμμέσως ή αμέσως αίτηση για επανόρθωση ηθικής ή υλικής βλάβης αποτελεί αναφορά. Συνεπώς αποφάσισε ότι το τηλεγράφημα του αναιρεσίοντος που είχε ως περιεχόμενο την ψευδή καταμήνυση ενός αστυφύλακα προς το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης δεν αποτελεί αναφορά κατά την έννοια του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος αφού δεν περιλαμβάνει σε αυτό έστω και εμμέσως αίτηση για επανόρθωση βλάβης ηθικής ή υλικής ώστε να επιτρέπεται η δίωξη του για την πράξη του αυτή, κατά την παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος μόνο κατόπιν αδείας της αρχής.

Επόμενη χαρακτηριστική απόφαση¹⁵³ αποτελεί η ΑΠ 1182/1985 που αφορά στην υπόθεση νομικού συμβούλου του δήμου Αγίας Παρασκευής σύμφωνα με την οποία αποφασίστηκε ότι έγγραφο αποτελεί αναφορά όταν περιέχει αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή υλικής ή ηθικής βλάβης. Εν προκειμένω κρίθηκε ότι δεν

¹⁵¹ Σχετική είναι και η απόφαση ΑΠ 1241/1984 η οποία περιγράφεται ειδικότερα πιο κάτω

¹⁵² ΑΠ 1710/1991 που αφορά στην υπόθεση επέκτασης ανεγειρόμενης οικοδομής-Εκδότης της εφημερίδας Σοσιαλιστικό Φως ΕΛΛΔΝΗ 1992 σελ 492 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NOMOS

¹⁵³ ΑΠ 1182/1985 ΝΟΒ 1985 σελ 1255 επ που αφορά στην υπόθεση νομικού συμβούλου του δήμου Αγίας Παρασκευής

αποτελεί αναφορά έγγραφο του δημάρχου, στο δήμο του οποίου παρέχει τις υπηρεσίες του ως νομικός σύμβουλος δικηγόρος, προς το δικηγορικό σύλλογο με αίτημα την παράδοση φακέλων των υποθέσεων του δήμου.

Ακόμα ο Άρειος Πάγος 1170/1993 με αυτήν του την απόφαση(υπόθεση δυσφήμισης του κατασκευαστή κρασπέδου)αναφέρεται¹⁵⁴ στο συνταγματικό δικαίωμα του αναφέρεσθαι και στα στοιχεία της αναφοράς. Δέχεται ότι από το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος σε συνδυασμό με το άρθρο 10 παρ 2 του Συντάγματος, ότι το έγγραφο του αναιρεσείοντος το οποίο και έχει τον χαρακτήρα της αναφοράς (κατηγορουμένου ο οποίος δυσφημεί τον εγκαλούντα μηνυτή αφού αναφέρεται στο κατασκευαστικό σφάλμα μίας οδού του δήμου Θεσσαλονίκης που φέρεται ότι έγινε από τον εγκαλούντα κατά την κρασπέδωση της οδού αυτής που ανέλαβε ως υπάλληλος του δήμου Θεσσαλονίκης και εργοδότης της κατασκευής αυτής να πραγματοποιήσει) αφού περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας και παραλείψεως οργάνου δημοτικής αρχής, περιέχει αίτημα επανορθώσεως και αποτροπής βλάβης και απευθύνεται σε αρχή που είναι αρμοδία και έχει εξουσία και υποχρέωση επανορθώσεως και αποτροπής της βλάβης αλλά ασκήθηκε μετά την έγκληση του (παθόντος) ως συκοφαντηθέντος οργάνου της δημοτικής αρχής και χωρίς την απαιτούμενη γι' αυτό άδεια της αρχής που απευθύνεται και μάλιστα μετά από σχετική απόφαση επί του περιεχομένου της αναφοράς αυτής, η δίωξη αυτή είναι απαράδεκτη.

Ενίοτε μάλιστα τίθενται και προσθετές προϋποθέσεις για την κατάφαση της ύπαρξης αναφοράς οι οποίες δεν στηρίζονται ούτε στο άρθρο 10 του Συντάγματος ούτε στο ν.δ 796/1971. Τέτοια είναι η απόφαση¹⁵⁵ ΔΝαυτΠειρ 421/1993, υπόθεση αναφοράς προς τη Σχολή Εθνικής Άμυνας όπου αποφασίστηκε ότι επειδή η αναφορά του κατηγορουμένου δεν έγινε με πρωτοβουλία αυτού προς τη Σχολή Εθνικής Αμύνης αλλά σε εκτέλεση σχετικής εντολής της διοικήσεως της σχολής που αποσκοπούσε να υποβληθούν προτάσεις και να διατυπωθούν παρατηρήσεις επί του κύκλου σπουδών και γι' αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αναφορά του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος.

Εντούτοις η νομολογία υιοθετεί τον ως άνω ορισμό ως κάτι το αυτονόητο χωρίς να ασχολείται για το εάν ο ορισμός αυτός συμβαδίζει με τη διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος. Άλλωστε όπως υποστηρίζεται¹⁵⁶ κανένα από τα στοιχεία, που συγκροτούν την έννοια της αναφοράς κατά την κρατούσα άποψη δεν ανταποκρίνονται στη γραμματική και τεολογική ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος.

4.1 Β) Αιτιάσεις για πράξεις ή παραλείψεις διοικητικής αρχής

Αυτή η προϋπόθεση που προκύπτει από την έννοια της αναφοράς οφείλεται στο γεγονός ότι η έννοια της, δεν ταυτίζεται με αυτήν της αιτίασης αλλά έχει ευρύτερο περιεχόμενο και συμπεριλαμβάνει και τις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες ο διοικούμενος ζητά από τη διοίκηση να προβεί σε συγκεκριμένη πράξη ή παράλειψη χωρίς όμως το αίτημα αυτό να συνδέεται με οποιονδήποτε τροπο έστω δηλαδή και έμμεσα με τη διατύπωση παράπονων εις βάρος της διοίκησης. Συνεπώς η διατύπωση αιτιάσεων και μάλιστα αποκλειστικά και μόνο κατά πράξεων ή

¹⁵⁴ υπόθεση δυσφήμισης του κατασκευαστή κρασπέδου ΑΠ 1170/1993 ΠοινΧρον 1993 σελ 863

¹⁵⁵ υπόθεση αναφοράς προς τη Σχολή Εθνικής Αμύνης ΔΝαυτΠειρ 421/1993 ΠοινΧρον 1994, σελ 258

¹⁵⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο,-οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 27 επ

παραλείψεων διοικητικής αρχής –ως απαραίτητη προϋπόθεση εννοιολογική για να υπάρχει αναφορά αποτελεί υπέρμετρο¹⁵⁷ περιορισμό του προστατευόμενου πεδίου της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος και μάλιστα αυτός ο περιορισμός δεν έχει κανένα έρεισμα στο κείμενο του άρθρου 10 του Συντάγματος.

Μάλιστα η κρατούσα άποψη έχει αντίθετη άποψη με την τελολογική ερμηνεία της ίδιας συνταγματικής διάταξης. Ειδικότερα παραγνωρίζει το γεγονός ότι η κατοχύρωση μέσω του Συντάγματος του δικαιώματος του αναφέρεσθαι αποσκοπεί όχι μόνο στην προστασία του διοικούμενου απέναντι σε παράνομες πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης . Εξάλλου εάν αυτή ήταν η μόνη λειτουργία του άρθρου 10 του Συντάγματος η κρατούσα άποψη δίκαια θα θεωρούνταν ότι περιόριζε την έννοια της αναφοράς με τη διατύπωση αιτιάσεων κατά πράξεων ή παραλείψεων των διοικητικών αρχών των οργάνων. Άλλωστε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι εξυπηρετεί και άλλες λειτουργίες όπως είναι η συμμετοχή του ιδιώτη στο να διαμορφωθεί η κρατική βούληση και η λήψη των κρατικών αποφάσεων έστω και αν αυτή η αρμοδιότητα δεν είναι δεσμευτική. Αυτή ακριβώς η λειτουργία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι θα ήταν ανενεργή¹⁵⁸ αν εθεωρείτο ότι υπάρχει αναφορά μόνο όταν ο διοικούμενος υποβάλλει παράπονα.

Μάλιστα η κρατούσα άποψη δεν αρκείται στη διατύπωση αιτιάσεων ως εννοιολογική προϋπόθεση της αναφοράς. Περαιτέρω θεωρεί¹⁵⁹ απαραίτητο οι αιτιάσεις να αναφέρονται σε πράξεις ή παραλείψεις διοικητικής αρχής ή διοικητικού οργάνου αποκλείοντας έτσι τις αιτιάσεις που στρέφονται κατά πράξεων ή παραλείψεων ιδιωτών. Εάν για παράδειγμα ένας ιδιώτης προβεί σε καταγγελία προς την πολεοδομική αρχή σύμφωνα με την οποία μια επιχειρήσει της περιοχής κατοικίας του λειτουργεί παράνομα παραβαίνοντας τις ισχύουσες πολεοδομικές διατάξεις περί επιτρεπόμενων χρήσεων γης και χωρίς ταυτόχρονα να διατυπώνονται αμέσως ή εμμέσως αιτιάσεις περί αδρανείας της πολεοδομικής αρχής, τότε η καταγγελία αυτή δεν προστατεύεται κατά τη διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος και του άρθρου 2 παρ 1 του ν.δ 796/1971.

Η νομολογία άλλωστε έγγραφο το οποίο περιέχει αιτιάσεις κατά πράξεων και παραλείψεων των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου δεν το θεωρεί αναφορά. Αυτό το γεγονός ισχύει και στην περίπτωση που η αναφορά περιέχει αίτημα προς τη διοικητική αρχή που εποπτεύει για να διενεργηθεί έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος.

Έτσι για παράδειγμα ο Άρειος Πάγος ΑΠ 116/1997 ο ΑΠ(υπόθεση αιτιάσεις κατά μελών του διοικητικού συμβουλίου του ΚΤΕΛ του νομού Μαγνησίας) αποφάσισε¹⁶⁰ ότι δεν αποτελεί αναφορά το έγγραφο που περιέχει αιτιάσεις κατά των μελών του διοικητικού συμβουλίου του ΚΤΕΛ του νομού Μαγνησίας το οποίο είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4 του ν.δ 102/1973, παρά το γεγονός ότι το έγγραφο αυτό απευθυνόταν προς το νομάρχη Μαγνησίας και τον Υπουργό Μεταφορών και Επικοινωνιών και περιείχε αίτημα για τη διενέργεια έκτακτου έλεγχου στα οικονομικά του εν λόγω ΚΤΛ. Αντίθετη ήταν η απόφαση¹⁶¹ του ΠλημμΦλωρ 312/1982(υπόθεση υπάλληλοι του τοπικού

¹⁵⁷ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο,-οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή , σελ 28 επ

¹⁵⁸ Βλαχόπουλος Σ. όπ. παρ σελ 29 επ

¹⁵⁹ Βλ Βλαχόπουλος Σ. όπ. παρ σελ 29 επ

¹⁶⁰ ΑΠ 116/1997 ΝΟΒ 1997 σελ 1033 (υπόθεση αιτιάσεις κατά μελών του διοικητικού συμβουλίου του ΚΤΕΛ του νομού Μαγνησίας)

¹⁶¹ υπόθεση υπάλληλοι του τοπικού ΚΤΕΛΦλώρινας, ΠλημμΦλωρ 312/1982 ΠοινΧρον 1983 σελ 649 επ

ΚΤΕΛ{Φλώρινας}) το οποίο στην περίπτωση εγγράφου υπαλλήλων του τοπικού ΚΤΕΛ προς τον Υπουργό Συγκοινωνιών δέχεται ότι υφίσταται αναφορά. Σε καμία περίπτωση όμως δεν γίνεται εύκολα δεκτό¹⁶² ότι τέτοιου είδους αναφορές θέλησε ο συντακτικός νομοθέτης με τη διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος να τις εξαιρέσει από τη συνταγματική κατοχύρωση.

Άλλωστε το αν υπάρχει ή όχι αναφορά σε αυτές τις περιπτώσεις δεν σημαίνει ότι είναι προαπαιτούμενο η διατύπωση του άρθρου 10 παρ 2 του Συντάγματος για την ποινική δίωξη του αναφερόντος στην περίπτωση που η αναφορά περιέχει παράβαση που στρέφεται κατά ιδιώτη. Μάλιστα η ικανοποίηση¹⁶³ του ατομικού δικαιώματος του ιδιώτη για παροχή έννομης προστασίας από τα δικαστήρια δεν είναι δυνατόν να εξαρτηθεί από το εάν και ποτέ η αρχή θα χορηγήσει τη σχετική άδεια. Το ΣτΕ 3593/1972 υπόθεση Ιδιώτης λογιστής και ΣτΕ 2671/1993 Υπόθεση διπλωματικού υπαλλήλου, απεφάνθη¹⁶⁴ ότι η άδεια της αρχής απαιτείται μόνο στις περιπτώσεις σύμφωνα με τις οποίες οι ποινικές παραβάσεις που υπάρχουν στην αναφορά στρέφονται κατά δημοσίου οργάνου και όχι όταν αυτές στρέφονται κατά ιδιώτη, ο οποίος μη δεσμευόμενος από τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις μπορεί και χωρίς την άδεια αυτή να ζητήσει την ποινική δίωξη του υπεύθυνου.

Συνεπώς η κρατούσα άποψη με το να προϋποθέτει για την ύπαρξη αναφοράς τη διατύπωση αιτιάσεων κατά πράξεων ή παραλείψεων διοικητικών αρχών ή οργάνων δέχεται μια ερμηνευτική εκδοχή η οποία έρχεται σε αντίθεση με τη γραμματική και τελολογική ερμηνεία του άρθρου 10 του Συντάγματος και θέτει υπέρμετρους περιορισμούς στο προστατευόμενο πεδίο της συνταγματικής αυτής διάταξης.

4.1 Γ) Αίτημα για επανόρθωση ηθικής ή υλικής βλάβης του αναφερόντος ή άλλως, το έννομο συμφέρον ως εννοιολογική προϋπόθεση της αναφοράς

Ο βασικότερος περιορισμός της έννοιας της αναφοράς κατά την κρατούσα άποψη βασίζεται στην απαίτηση, όπως ο αναφερόν διατυπώνει αίτημα για να επανορθωθεί η ηθική ή υλική βλάβη που υπέστη από την πράξη ή την παράλειψη της διοικητικής αρχής. Έτσι το έννομο συμφέρον εισάγεται ως εννοιολογική προϋπόθεση¹⁶⁵ της αναφοράς. Στις πάρα πολλές φορές που η νομολογία δεν δέχτηκε την ύπαρξη αναφοράς αυτό το αιτιολόγησε με το επιχείρημα ότι ο αναφερόν δεν διατυπώνει αίτημα για να επανορθωθεί προσωπική ηθική ή υλική του βλάβη.

¹⁶² Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 30 επ

¹⁶³ Δέδες Χρήστος, Αι ποινικά διατάξεις του Συντάγματος, ΤοΣ 1975-Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι, ΤοΣ 1975 σελ 481 επ και Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 82 επ

¹⁶⁴ ΑΠ 116/1997 ΝΟΒ 1997 σελ 1033 (υπόθεση αιτιάσεις κατά μελών του διοικητικού συμβουλίου του ΚΤΕΛ του νόμου Μαγνησίας) υπόθεση υπάλληλοι του τοπικού ΚΤΕΛΦλώρινας, ΠλημμΦλωρ 312/1982 ΠοινΧρον 1983 σελ 649 επ, Το ΣτΕ 3593/1972 υπόθεση Ιδιώτης λογιστής και ΣτΕ 2671/1993 Υπόθεση διπλωματικού υπαλλήλου, Βλαχόπουλος Σ, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 30 επ και Δέδες Χρήστος, Αι ποινικά διατάξεις του Συντάγματος, ΤοΣ 1975-Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι, ΤοΣ 1975 σελ 481 επ και Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 82 επ

¹⁶⁵ Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, 8^η εκδ, 1997, Αθήνα, σελ 456

Άλλωστε σύμφωνα με τη νομολογία και συγκεκριμένα με την απόφαση¹⁶⁶ ΣτΕ 287/1969 Υπόθεση εγγράφου Γραμματέα δικαστηρίου δεν είναι αναφορά το έγγραφο γραμματέως δικαστηρίου με το οποίο προβάλλονται «αιτιάσεις κατά πράξεων ή παραλείψεων αφορωσών εις τη λειτουργία του φορολογικού δικαστηρίου και την απονομή της δικαιοσύνης και εξερχομένου του κύκλου των άμεσων υπηρεσιακών ενδιαφερόντων αυτού», επειδή δεν διατυπώνεται αίτημα για επανόρθωση ατομικής βλάβης του αναφερόντος.

Επιπλέον το ΣτΕ 186/1989 Υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία απεφάνθη¹⁶⁷ ότι το έγγραφο με το οποίο καταγγέλλονται προϊστάμενοι και συνάδελφοι του αναφερόντος κυρίως λόγω της πολιτικής τους τοποθέτησης δεν αποτελεί αναφορά.

Επιπλέον σύμφωνα με την απόφαση¹⁶⁸ ΣτΕ 2327/1995 – Υπόθεση εγγράφου Υπαλλήλου του Υπουργείου Γεωργίας που αφορά σε καταγγελία συναδέλφων του - δεν αποτελεί αναφορά το έγγραφο του υπαλλήλου του Υπουργείου Γεωργίας με το οποίο καταγγέλλονται συνάδελφοί του για εσφαλμένο χειρισμό της υπόθεσης της αρμοδιότητάς τους.

Ακόμη δεν αποτελεί αναφορά σύμφωνα με την απόφαση¹⁶⁹ ΑΠ 1241/1984 Υπόθεση καταγγελίας Δικαστικών Λειτουργών το έγγραφο με το οποίο ζητείται η πειθαρχική δίωξη δικαστικών λειτουργών λόγω παραβάσεων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Επιπροσθέτως σύμφωνα με την απόφαση¹⁷⁰ ΑΠ 1710/1991 - Υπόθεση Η επέκταση ανεγειρόμενης οικοδομής-Εκδότης της εφημερίδας ‘Σοσιαλιστικό Φως’- δεν αποτελεί αναφορά το έγγραφο με το οποίο ζητείται πειθαρχική δίωξη αστυνομικού υπάλληλου λόγω των πολιτικών του φρονημάτων.

Ακόμα σύμφωνα με την απόφαση¹⁷¹ ΑΠ 854/1992 -Υπόθεση ατασθαλίες διευθυντή-Καθηγητή της Σχολής Εμποροπλοιάρχων - δεν αποτελεί αναφορά το έγγραφο Καθηγητή της Σχολής Εμποροπλοιάρχων με το οποίο καταγγέλλονται ατασθαλίες του διευθυντή σπουδών της σχολής. Τέλος σύμφωνα με την ΑΠ 52/1994 – Υπόθεση πειθαρχικής δίωξης δικαστικού λειτουργού- ο Άρειος Πάγος απεφάνθη¹⁷² ότι δεν αποτελεί αναφορά το έγγραφο προς τον Υπουργό Δικαιοσύνης με το οποίο ζητείται η πειθαρχική δίωξη δικαστικού λειτουργού επειδή αυτός χρησιμοποίησε αθέμιτα τη δικαστική του ιδιότητα για να επηρεάσει την κρίση της διοικητικής αρχής. Ιδιαίτερα χαρακτηριστική περίπτωση της αυστηρότητας των ελληνικών δικαστηρίων φαίνεται στην απόφαση¹⁷³ ΣτΕ 2671/1993 υπόθεση στρατιωτικού γιατρού για κατ’οίκον επίσκεψη με βάση την οποία γίνεται δεκτό ότι έγγραφο υπαλλήλων πρεσβείας της Ελλάδας στο εξωτερικό δεν αποτελεί αναφορά επειδή «δεν προκύπτει ότι οι αναφερόμενοι διατείνονται ότι υφίστανται βλάβη σε συγκεκριμένο προσωπικό συμφέρον τους, δεδομένου ότι με την αναφορά γνωστοποιούσαν στη διεύθυνση προσωπικού του Υπουργείου Εξωτερικών περιστατικά αναφερόμενα σε υπόθεση του

¹⁶⁶ ΣτΕ 287/1969 Υπόθεση εγγράφου Γραμματέα δικαστηρίου δεν είναι αναφορά

¹⁶⁷ ΣτΕ 186/1989 Υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία όπ. παρ

¹⁶⁸ Υπόθεση εγγράφου Υπαλλήλου του Υπουργείου Γεωργίας που αφορά σε καταγγελία συναδέλφων του - ΣτΕ 2327/1995, ΤοΣ 1996 σελ 249 επ, ΕλλΔνη 1995,σελ 1182 επ, Διδικ 1995, σελ 899 επ, και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NOMOS

¹⁶⁹ ΑΠ 1241/1984 ΝοΒ 1984,σελ 1071 επ-Υπόθεση καταγγελίας Δικαστικών Λειτουργών

¹⁷⁰ Υπόθεση Η επέκταση ανεγειρόμενης οικοδομής-Εκδότης της εφημερίδας ‘Σοσιαλιστικό Φως’ ΑΠ 1710/1991 ΕλλΔνη 1992, σελ 472 επ

¹⁷¹ Υπόθεση ατασθαλίες διευθυντή-Καθηγητή της Σχολής Εμποροπλοιάρχων ΑΠ 854/1992 η Υ 1993 σελ 56 επ

¹⁷² Υπόθεση πειθαρχικής δίωξης δικαστικού λειτουργού ΑΠ 52/1994 -Υπόθεση ΠοινΧρον 1994 σελ 598 επ

¹⁷³ ΣτΕ 2671/1993 υπόθεση στρατιωτικού γιατρού για κατ’οίκον επίσκεψη, σε αρχείο του ΣτΕ

διοικητικού υπάλληλου της πρεσβείας και γενικώς κακές σχέσεις του πρέσβη... με όλους τους υπαλλήλους της πρεσβείας καθώς και σοβαρά θέματα ασφαλείας του αρχείου της πρεσβείας».

Παρ' όλ' αυτά δεν μπορούμε να δεχτούμε αυτή την ερμηνεία αφού αντιτίθεται στη γραμματική και στην τεολογική ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος. Η κρατούσα άποψη παραγνωρίζει το γεγονός ότι η λειτουργία του δικαιώματος της αναφοράς δεν αφορά μόνο την προάσπιση των ατομικών δικαιωμάτων και συμφερόντων του διοικουμένου αλλά και τη συμμετοχή του πολίτη στο να διαμορφωθεί η κρατική βούληση ακόμα και σε γενικότερα ζητήματα. Με βάση αυτό το δεδομένο το προσωπικό και άμεσο συμφέρον, και συγκεκριμένα η κατάφαση της αναφοράς μόνο όταν αυτό υφίσταται συνεπάγεται ανεπίτρεπτο περιορισμό¹⁷⁴ της κανονιστικής εμβέλειας της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος.

Σίγουρα η άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι υποχρεώνει τη διοικητική αρχή προς απάντηση κάτι που δεν ισχύει για τα υπόλοιπα συναφή ατομικά δικαιώματα. Γι' αυτό το λόγο αυτοί οι τρόποι για να μην κατακλύζεται η διοίκηση με σωρεία αναφορών για γενικότερα ζητήματα συνηγορεί υπέρ του να περιορίζεται το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μόνο σε όσες περιπτώσεις το αντικείμενο της αναφοράς συνδέεται με ατομικά δικαιώματα και συμφέροντα του αναφερόντος. Ωστόσο οι φόβοι¹⁷⁵ ότι θα παραλύσει ο κρατικός μηχανισμός αν δεν τεθεί ως προαπαιτούμενο του δικαιώματος του αναφέρεσθαι είναι το έννομο συμφέρον, ίσως θα πρέπει να χαρακτηρισθούν υπερβολικοί. Άλλωστε και σε άλλες έννομες τάξεις όπως για παράδειγμα είναι η Γερμανία, η ύπαρξη του έννομου συμφέροντος έχει αποσυνδεθεί¹⁷⁶ από προαπαιτούμενο του δικαιώματος του αναφέρεσθαι και δεν έχει συμβεί παράλυση της κρατικής μηχανής.

Μάλιστα η άποψη¹⁷⁷ που δέχεται το έννομο συμφέρον ως εννοιολογικό στοιχείο της αναφοράς είναι ουσιαστικά ένας τρόπος μεταφοράς των προϋποθέσεων παραδεκτού των ένδικων βοηθημάτων στην προσπάθεια να οριοθετηθεί εννοιολογικά η αναφορά. «Δικαστικοποιείται»¹⁷⁸ το ατομικό δικαίωμα του αναφέρεσθαι και υφίσταται αποδυνάμωση το κανονιστικό του περιεχόμενο. Παραγνωρίζεται έτσι το γεγονός ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι έχει λειτουργία συμπληρωματική προς το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, επιδιώκοντας την ικανοποίηση των αιτημάτων των διοικουμένων στα σημεία που μέσω της δικαστικής οδού είναι ανέφικτο¹⁷⁹.

4.1.Δ) Αναφορά προς την αρμόδια αρχή

Η νομολογία δεν αρκείται μόνο στη διατύπωση αιτιάσεων κατά πράξης ή παράλειψης διοικητικής αρχής και στην υποβολή αιτήματος για την επανόρθωση ηθικής ή υλικής βλάβης του αναφερόντος, προκειμένου να δεχθεί την ύπαρξη αναφοράς στην κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Αντίθετα θεωρεί απαραίτητο η αναφορά να υποβάλλεται ενώπιον εκείνης της διοικητικής αρχής η οποία

¹⁷⁴ Βλαχόπουλος Σ, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο,- οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή , σελ 34 επ

¹⁷⁵ Βλαχόπουλος Σπύρος, *όπ.παρ* , σελ 34 επ

¹⁷⁶ Dagloglou P, Petitionsrecht (art.17)in Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 1995,Rn45

¹⁷⁷ Ρέμελης Κωνσταντίνος,Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές,Σάκκουλας,1991,Αθήνα-Κομοτηνή σελ 94 επ

¹⁷⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος, *όπ. παρ.* , σελ 35επ

¹⁷⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος, *όπ. παρ.* , σελ 35επ

υποχρεούται από το νόμο να επανορθώσει τις επιζήμιες συνέπειες που επήλθαν από την πράξη ή την παράλειψη της διοίκησης. Κατά ακριβολογία βέβαια η υποβολή του αιτήματος ενώπιον της αρμοδίας διοικητικής αρχής δεν μπορεί να αποτελέσει στοιχείο¹⁸⁰ του ορισμού της αναφοράς αλλά απαραίτητη προϋπόθεση για την παραδεκτή άσκησή της.

Πάνω σε αυτό το θέμα ενδιαφέρον παρουσιάζει η άποψη που παρουσιάζεται σε ορισμένες νεότερες αποφάσεις του Αρείου Πάγου. Τέτοια είναι η απόφαση¹⁸¹ ΑΠ 1710/1991 υπόθεση Η επέκταση ανεγειρόμενης οικοδομής- Εκδότης της εφημερίδας Σοσιαλιστικό Φως''. Σύμφωνα με αυτήν λείπει η ρητή αναφορά στο στοιχείο της αρμοδιότητας ως προϋπόθεσης για την εννοιολογική κατάφαση της αναφοράς. Παρ' όλ' αυτά δεν είναι σίγουρο το εάν η παράλειψη αυτή είναι συνειδητή και αν υποδηλώνει κάποια αποστασιοποίηση από την προηγούμενη νομολογία του δικαστηρίου περί της αναγκαιότητας της υποβολής της αναφοράς ενώπιον της αρμοδίας αρχής.

Η νομολογία αυτή που θεωρεί την αναφορά προς την αρμοδία αρχή ως απαραίτητη προϋπόθεση για την εννοιολογική κατάφαση της αναφοράς στηρίζεται στη διάταξη του άρθρου 3 παρ 1 του ν.δ 796/1971 σύμφωνα με την οποία η «αναφορά απευθύνεται προς την αρμοδία αρχή ή την προϊσταμένη αυτής ή την νόμο εποπτεύουσα ταύτην». Ταυτόχρονα η νομολογία αυτή παραβλέπει τη διάταξη του άρθρου 4 παρ 2 του ν.δ 796/1971 η οποία ορίζει ότι εάν «η αναφορά περιήλθε εις αναρμόδια αρχή, αυτή υποχρεούται όπως εντός 10 ημερών διαβιβάσει ταύτην εις την αρμοδίαν αρχήν και να ανακοινώσει τούτο εις τον αναφερόμενον». Βέβαια στο θέμα του τι νόημα θα είχε η τελευταία αυτή διάταξη στην περίπτωση που η έγγραφη υποβολή αιτήματος προς αναρμόδια αρχή δεν αποτελούσε αναφορά, η κρατούσα¹⁸² άποψη δεν δίνει καμία απολύτως απάντηση.

Στην περίπτωση που δεν υπήρχε το άρθρο 4 παρ 2 του ν.δ 796/1971, και τότε η υποβολή του αιτήματος προς την αρμόδια αρχή δεν θ μπορούσε να αποτελέσει στοιχείο του ορισμού της αναφοράς. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι μόνο της γραμματικής διατύπωσης της διάταξης του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος η οποία κατοχυρώνει το δικαίωμα των διοικουμένων να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές και όχι στις αρμόδιες αρχές. Με βάση την πολυνομία που υπάρχει και στον τομέα της οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων των διοικητικών αρχών δεν είναι επιτρεπτό να αξιωθεί ο διοικούμενος που υποβάλλει την αναφορά ενώπιον της αρμοδίας διοικητικής αρχής επί ποινή απαραδέκτου αυτής. Άλλωστε η δυσκολία να διακριβωθεί η αρμόδια αρχή δεν επιτρέπει ειδικά στην ελληνική δημόσια τάξη που αυτό αποτελεί ένα σημαντικό παθολογικό φαινόμενο να επιτρέψει να λειτουργήσει αυτό σε βάρος της δυνατότητας να ασκηθούν τα ατομικά δικαιώματα του διοικουμένου. Η αρχή της χρηστής διοίκησης αποτελεί ένα ακόμα επιχείρημα που οδηγεί σ εαυτό το συμπέρασμα η οποία και επιτάσσει να διαφυλαχτούν τα έννομα συμφέροντα των διοικουμένων και να διευκολυνθεί η άσκηση των δικαιωμάτων τους. Άρα και αν ακόμα δεν υπήρχε το άρθρο 4 παρ 2 του ν.δ 796/1971 δεν θα αίρονταν η υποχρέωση της διοίκησης να θεωρεί την αναρμόδιως υποβληθείσα αναφορά ως παραδεκτή και να τη διαβιβάζει στην αρμόδια διοικητική αρχή.

¹⁸⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος, *οπ. παρ* , σελ 38 επ

¹⁸¹ υπόθεση Η επέκταση ανεγειρόμενης οικοδομής- Εκδότης της εφημερίδας Σοσιαλιστικό Φως'' ΑΠ 1710/1991 ΕλλΔνη 1992 σελ 472 επ και η ΑΠ 116/1977 ΝοΒ 1997 σελ 1033 επ

¹⁸² Ρέμελης Κωνσταντίνος, *Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές*, 1991, Αθήνα-Κομοτηνή σελ 139 επ

Χαρακτηριστική τέτοια περίπτωση αποτελεί η απόφαση¹⁸³ Υπόθεση δικηγόρου Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1245/1986. Στην υπόθεση αυτή ο δήμαρχος είχε υποβάλλει ένα έγγραφο στο δικηγορικό σύλλογο ζητώντας όπως ο δικηγορικός σύλλογος υποχρεώσει το δικηγόρο του δήμου να παραδώσει τους φακέλους των υποθέσεων του δήμου. Το δικαστήριο αποφάσισε σχετικά ότι δεν υπάρχει σχετική διάταξη κώδικα περί δικηγόρων η οποία και να παρέχει τέτοιου είδους εξουσία στους εκάστοτε δικηγορικούς συλλόγους και γι' αυτό το λόγο υιοθέτησε την άποψη ότι το έγγραφο του δημάρχου σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί αναφορά για το λόγο ότι δεν απευθύνεται σε αρχή η οποία είναι αρμόδια για την επανόρθωση ή την αποτροπή των επιζήμιων συνεπειών που παρουσιάστηκαν ως αποτέλεσμα της ενέργειας ή της παράλειψης. Σε αυτήν την περίπτωση όμως ο ΑΠ είναι φανερό ότι έχει σύγχυση¹⁸⁴ σχετικά με το βάσιμο της αναφοράς και των προϋποθέσεων παραδεκτής άσκησης της. Το γεγονός ότι οι συγκεκριμένες νομοθετικές διατάξεις δεν επιτρέπουν την ικανοποίηση του αιτήματος το οποίο και υποβλήθηκε με την αναφορά, δεν θέτει σε καμία περίπτωση στέρηση από το εκάστοτε έγγραφο της ιδιότητας του ως αναφορά, αλλά οδηγεί στην απόρριψη του αιτήματος του διοικουμένου.

Έτσι οδηγείται κανείς στο συμπέρασμα ότι, η αναφορά υποβάλλεται ενώπιον της αρμόδιας διοικητικής αρχής η οποία και είναι σύμφωνα με το νόμο υποχρεωμένη να επανορθώσει τις επιζήμιες συνέπειες για το διοικούμενο. Καταδεικνύεται συνεπώς ως προϋπόθεση για την εννοιολογική κατάφαση της αναφοράς, όχι μόνο η υποβολή της ενώπιον της αρμόδιας διοικητικής αρχής, αλλά επιπλέον απαιτείται η διοικητική αρχή να είναι κατά το νόμο υποχρεωμένη να ικανοποιήσει το αίτημα του διοικουμένου.

Σύμφωνα με αυτό κατά την κρατούσα άποψη και την χαρακτηριστική απόφαση¹⁸⁵ του ΣτΕ 4628/1983 αποκλείεται από την έννοια της αναφοράς το σύνολο των αιτημάτων, τα οποία για να ικανοποιηθούν δεν υποχρεούνται κατά δέσμιο τρόπο η διοίκηση αλλά η ικανοποίηση τους εναπόκειται στην διακριτική της ευχέρεια. Ειδικότερα συγκεκριμένα το ΣτΕ απεφάνθη ότι το γεγονός ότι ο αιτών δεν προήχθη στην θέση του αναπληρωτή γενικού διευθυντή του Οργανισμού Λιμένα Πειραιά δεν συνιστούσε σε καμία περίπτωση σύμφωνα και με το τότε ισχύον νομοθετικό καθεστώς παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η διοίκηση είχε μόνο διακριτική ευχέρεια για να πληρωθεί η κενή θέση του αναπληρωτή γενικού διευθυντή. Μάλιστα το δικαστήριο σχετικά με αυτό προσέθεσε ότι η αίτηση του αιτούντος για να προαχθεί στη θέση του αναπληρωτή γενικού διευθυντή δεν αποτελούσε σε καμία περίπτωση αναφορά για τον λόγο ότι αυτή «προϋποθέτει βλαπτική συμπεριφορά της διοικήσεως και υποχρέωση αποκαταστάσεως της ζημίας που η συμπεριφορά της αυτή προκάλεσε. Τέτοια συμπεριφορά όμως δεν αποτελεί η παράλειψη προαγωγής στον βαθμό του αναπληρωτή γενικού διευθυντή (δεδομένου ότι η διοίκηση είχε διακριτή προς τούτο ευχέρεια), άρα η διοίκηση δεν υποχρεούτο σε καμία περίπτωση να απαντήσει με έγγραφο το οποίο και απαιτούσε ο αβάσιμά ο αιτών».

¹⁸³ Υπόθεση δικηγόρου Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1245/1986, Ολόμ. (Βουλ.) ΤοΣ 1987, σελ 535 επ.

¹⁸⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος, *οπ. παρ.*, σελ 41 επ

¹⁸⁵ υπόθεση υπάλληλος Οργανισμού Λιμένος Πειραιά ΣτΕ 4628/1983 (εν μέρει δημοσιευμένη σε ΝοΒ 1985, σελ 1762

Έτσι αποφάσισε¹⁸⁶ και πάλι το ΣτΕ 462/1954 υπόθεση Διευθυντού των Τεχνικών Υπηρεσιών της Διευθύνσεως Μηχανολογικού του Δήμου Αθηναίων « Τα εν αυτή (στην υποβληθείσα αναφορά) υποστηριζόμενα... δεν απαρτίζουν αληθώς την έννοια των αιτιάσεων, ως θέλει αυτήν το Σύνταγμα και ο νόμος διότι αι τοιαύται αποδιδόμενα εις την δημοτική αρχή παραλείψεις, ως χαρακτηρίζει ταύτας ο αιτών, δεν είναι παραλείψεις οφειλομένης εκ του νόμου ενεργείας έναντι του αιτούντος».

Ο περιορισμός αυτός του δικαιώματος του αναφέρεσθαι όταν η διοίκηση έχει δέσμια αρμοδιότητα, αποτελεί εάν περιορισμό που σε καμία περίπτωση δεν θα πρέπει να επιτρέπεται, αφού έτσι περιορίζεται ανεπίτρεπτα το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 10 του Συντάγματος. Άλλωστε ο συγκεκριμένος περιορισμός δεν βρίσκει κανένα απολύτως έρεισμα¹⁸⁷ στην γραμματική διατύπωση του άρθρου 10 του Συντάγματος. Μάλιστα η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης που υπάρχει εν προκειμένω δεν αποτελεί σε καμία περίπτωση δικαιολογία για τον αποκλεισμό της δυνατότητας υποβολής αναφοράς, αλλά αντιθέτως συνηγορεί υπέρ της δυνατότητας αυτής. Στις περιπτώσεις που η διοίκηση έχει διακριτική ευχέρεια, η άσκηση αναφοράς αλλά και η υποχρέωση αιτιολογημένης απάντησης από την πλευρά της διοίκησης σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 10 του Συντάγματος καθιστούν το δικαστικό έλεγχο εφικτό ως προς το εάν το ότι η διοίκηση αρνείται είναι γεγονός που οφείλεται στην διακριτική της ευχέρεια ή αποτελεί περίπτωση που η διοίκηση υπερβαίνει τα άκρα όρια αυτής.

Πάνω σε αυτό το ζήτημα η άποψη που κρατεί αφαιρεί, δηλαδή, από το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μία από της βασικότερες λειτουργίες του η οποία και συνίσταται στο γεγονός ότι έτσι υποβοηθάται ο δικαστικός έλεγχος της νομιμότητας των διοικητικών πράξεων.

4.1. Ε) Η έννοια της αναφοράς υπό το πρίσμα του άρθρου 10 του Συντάγματος

4.1. Ε) 1. Η υποβολή αιτήματος προς τη διοικητική αρχή

Συνεπώς δεν είναι δυνατόν οι προϋποθέσεις¹⁸⁸ που θέτει η κρατούσα άποψη για την εννοιολογική κατάφαση της αναφοράς δεν συνάδει προς την ερμηνεία την τελεολογική αλλά και την γραμματική του άρθρου 10 του Συντάγματος . Άλλωστε ακόμα και η διατύπωση των αιτιάσεων είτε κατά πράξεων είτε κατά των παραλείψεων διοικητικής αρχής αλλά και το έννομο συμφέρον όπως και η υποβολή της αναφοράς σε αρμόδια διοικητική αρχή δεν είναι δυνατό να αποτελέσουν στοιχεία του ορισμού της αναφοράς. Από την άλλη πλευρά αναφορά υπάρχει σε κάθε περίπτωση κατά την οποία υποβάλλεται κάθε είδους αίτημα προς την αρμόδια διοικητική αρχή και επιπροσθέτως υπάρχει εύλογο ενδιαφέρον του προσώπου που αναφέρεται.

¹⁸⁶ ΣτΕ 462/1954 υπόθεση Διευθυντού των Τεχνικών Υπηρεσιών της Διευθύνσεως Μηχανολογικού του Δήμου Αθηναίων

¹⁸⁷ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή , σελ 42 επ

¹⁸⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ σελ 43 επ

4.Ι.ΣΤ) Η υποβολή αιτήματος

4.Ι.ΣΤ) 1 Το αίτημα ως κεντρικό εννοιολογικό γνώρισμα της αναφοράς

Η υποβολή του αιτήματος αποτελεί την πρώτη προϋπόθεση για την αποδοχή του γεγονότος ότι υπάρχει αναφορά. Άλλωστε το κεντρικό εννοιολογικό¹⁸⁹ στοιχείο της αναφοράς δεν είναι άλλο από την διατύπωση αιτήματος για συγκεκριμένη ενέργεια ή παράλειψη της διοίκησης. Επιπλέον το αίτημα της αναφοράς είναι δυνατό να αναφέρεται σε οτιδήποτε σχετίζεται με την άσκηση των αρμοδιοτήτων της διοικητικής αρχής, όπως αυτές είναι η διενέργεια της υλικής διοικητικής πράξης αλλά και η έκδοση διοικητικής πράξης, όπως και η αποχή από συγκεκριμένη ενέργεια αλλά και η ανάκληση ή η τροποποίηση ή και η ακύρωση συγκεκριμένης διοικητικής πράξης από την διοίκηση.

Άλλωστε γίνεται αποδεκτό ότι το αντικείμενο της αναφοράς μπορεί και να μην είναι σχετικό με εκτελεστή διοικητική πράξη. Για παράδειγμα¹⁹⁰ αντικείμενο της αναφοράς είναι δυνατό να είναι αίτημα μεταβολής της άποψης γνωμοδοτικού οργάνου όπως και η ανάκληση οποιασδήποτε άλλης προπαρασκευαστικής ενέργειας της διοίκησης. Για την διοικούμενο αυτή η παραδοχή είναι πάρα πολύ σημαντική και ιδιαίτερα μάλιστα στην περίπτωση που η σύμφωνη γνωμοδότηση δεσμεύει σε σημαντικό βαθμό το όργανο που αποφασίζει¹⁹¹.

Επίσης αναφορά υπάρχει¹⁹² ακόμα και στην περίπτωση που το αίτημα του διοικουμένου αφορά την παροχή πληροφοριών από την πλευρά της διοίκησης, την έκδοση κάθε είδους πιστοποιητικών και βεβαιώσεων αλλά και την πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία. Η άποψη αυτή επιβεβαιώνεται και από την σύγκριση του άρθρου 10 αλλά και του άρθρου 9 του Συντάγματος του 1952. Ειδικότερα σύμφωνα με την ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 9 Σ του 1952 «Αναφορά νοείται η προσφυγή προς αρμοδιαν αρχήν ουχί δ' αίτησις πληροφοριών». Αντίθετα η διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος που ισχύει δεν θέτει θέμα εξαίρεσης της αιτήσεως παροχής πληροφοριών από την έννοια της αναφοράς. Άλλωστε το μόνο θέμα που ορίζεται¹⁹³ είναι ότι η αρμόδια αρχή έχει την υποχρέωση να απαντήσει σε τυχόν αίτηση πληροφοριών υπό την προϋπόθεση ότι θα προβλέπεται κάτι τέτοιο από το νόμο.

Βέβαια στην ελληνική νομική επιστήμη υπάρχει η άποψη ότι αναφορά δεν υπάρχει στην προηγούμενη περίπτωση. Η άποψη αυτή στηρίζεται στο άρθρο 2 παρ 2

¹⁸⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 43 και Σβώλος Αλέξανδρος/Γ. Βλάχος, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, τομ Β', 1955, σελ 168 επ + Δαγτόγλου Πρόδρομος, Ατομικά Δικαιώματα, τομ Β', 1991, Αθήνα, no 1492, + Γεωργόπουλος Κ, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, 9^η Έκδοση, 1998, σελ 564 επ, Κ Ρέμελης, Οι άτυπες Διοικητικές Προσφυγές, 1991 σελ 64 επ, Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 95 επ, Λοβέρδος Δ, Τινά περί του δικαιώματος του αναφέρεσθαι εις τας αρχάς και της αδείας της αρχής προς δίωξιν του υποβάλλοντος την αναφοράν, διά τυχόν εν αυτή υπάρχουσας παραβάσεις ΕλλΔνη 1983, σελ 377 επ

¹⁹⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 44 επ

¹⁹¹ Χαρακτηριστικές αποφάσεις για το μέχρι που εκτείνεται η δέσμευση αυτή είναι η ΣτΕ 2477/1990(Διδικ 1991, σελ 1097), ΣτΕ 824/1993(Διδικ 1994, σελ 480 επ), υποθέσεις όρια της διοίκησης Βλ και από θεωρητικούς Γ Σιούτη Γλυκερία, Η γνωμοδοτική διαδικασία, 1990, Αθήνα σελ 145 επ, Δαγτόγλου Πρόδρομος, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, no 539, 4^η Έκδοση, 1997, Αθήνα, Τάχος Αναστάσιος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, no 439, 5^η έκδ, 1996, Θεσσαλονίκη, Στασινόπουλος Μ, Δίκαιον των διοικητικών πράξεων, 1951, σελ 224

¹⁹² Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 45 επ

¹⁹³ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 45 επ

του ν.δ 796/1971 σύμφωνα με το οποίο δεν θεωρείται αναφορά οπωσδήποτε «... α) αίτησις περί παροχής απλών πληροφοριών». Άλλωστε το ΣτΕ 230/1977 Υπόθεση Υπαλλήλου Ο.Α.Ε.Δ δέχθηκε¹⁹⁴ με την απόφασή(με πλειοψηφία) του αυτή ότι στην περίπτωση της αίτησης για την χορήγηση αντιγράφων υπηρεσιακών εγγράφων, δεν πρόκειται για αναφορά.

Βέβαια υπάρχει και μία άποψη που είναι ενδιάμεση. Σύμφωνα με αυτήν¹⁹⁵ δεν αποτελεί αναφορά η αίτηση παροχής πληροφοριών στην περίπτωση που αυτή δεν συνδέεται με το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, χωρίς όμως να αναφέρεται το στοιχείο εκείνο το οποίο και διαφοροποιεί από συνταγματική άποψη την απλή παροχή πληροφοριών από την γνώση διοικητικών εγγράφων¹⁹⁶.

Σε κάθε βέβαια περίπτωση πρέπει να σημειωθεί ότι στο ζήτημα το οποίο ειδικά αφορά την αίτηση παροχής πληροφοριών , ο συντακτικός νομοθέτης με το άρθρο 10 παρ 3 του Συντάγματος , έθεσε¹⁹⁷ την ικανοποίηση του αιτήματος αυτού υπό την αναβλητική αίρεση της 'έκδοσης σχετικού προς αυτό νόμου. Μάλιστα σχετικά με αυτό η διάταξη του άρθρου 10 παρ 3 του Συντάγματος θεσπίζει¹⁹⁸ μια ειδική ρύθμιση όσον αφορά την αίτηση παροχής πληροφοριών , η οποία και την διαφοροποιεί από τις υπόλοιπες μορφές εκδήλωσης του δα , χωρίς όμως σε καμία περίπτωση να αφαιρείται ο χαρακτήρας της ως αναφοράς.

Συνεπώς σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί αναφορά αφού απουσιάζει το στοιχείο του αιτήματος , η απλή έκφραση γνώμης του άρθρου 14 του Συντάγματος παρ 1 ακόμα και στην περίπτωση που αυτή απευθύνεται σε διοικητική αρχή¹⁹⁹. Από την άλλη πλευρά είναι απαραίτητο να γίνεται δεκτό ²⁰⁰ότι υπάρχει αναφορά στις περιπτώσεις που η διατύπωση γνώμης γίνεται με συνοδεία άμεση ή έμμεση της υποβολής αιτήματος.

Είναι δυνατόν όμως να υπάρχουν και περιπτώσεις στις οποίες παρά το γεγονός ότι διατυπώνεται αίτημα, υπάρχει έντονη αμφισβήτηση για το αν το αίτημα του διοικουμένου είναι δυνατό να χαρακτηριστεί ως αναφορά. Άλλωστε η αμφισβήτηση²⁰¹ αυτή που έχει έρεισμα σε ρητές διατάξεις του ν.δ 796/1971 και άλλοτε όχι, έχει το κέντρο της στις ενδικοφανείς προσφυγές, στις αναφορές κατά κυβερνητικών αλλά και κανονιστικών πράξεων και τέλος στις αναφορές με υβριστικό ή συκοφαντικό περιεχόμενο.

¹⁹⁴ ΣτΕ 230/1977 Υπόθεση Υπαλλήλου Ο.Α.Ε.Δ, δημοσιευμένη στα αρχεία του ΣτΕ

¹⁹⁵ Τάχος Αναστάσιος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, no 645, 5^η έκδ 1996, Αθήνα, no 645

¹⁹⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ σελ 45 επ

¹⁹⁷ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ σελ 45 επ

¹⁹⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ σελ 45 επ

¹⁹⁹ Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 1998 Αθήνα-Κομοτηνή σελ 339 επ

²⁰⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ, σελ 46 επ

²⁰¹ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ σελ 46 επ

4.1.Z) Οι αμφισβητούμενες περιπτώσεις

4.1.Z) 1 Οι ενδικοφανείς προσφυγές

Δεν υπάρχει σιγουριά²⁰² για το εάν στην έννοια της αναφοράς κατά τη διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος είναι δυνατόν να υπαχθούν και οι ενδικοφανείς προσφυγές. Ενδικοφανείς προσφυγές²⁰³ είναι εκείνες οι διοικητικές προσφυγές οι οποίες και προβλέπονται από ειδικές διατάξεις του νόμου, η άσκησή τους γίνεται μέσα σε ορισμένη προθεσμία και κάνουν επιτρεπτό το ενδεχόμενο να γίνει επανεξέταση της υπόθεσης και από άποψη νομιμότητας αλλά και κατ'ουσίαν. Στις ειδικές διοικητικές προσφυγές οι οποίες παρουσιάζουν και τα ίδια εννοιολογικά γνωρίσματα με τις ενδικοφανείς προσφυγές, ισχύουν τα ίδια. Η μόνη διαφορά έγκειται²⁰⁴ στο γεγονός ότι η άσκηση των ειδικών διοικητικών προσφυγών γίνεται για λόγους νομιμότητας και όχι για λόγους εσφαλμένης ουσιαστικής εκτίμησης των καταστάσεων των πραγματικών.

Με βάση το άρθρο 2 παρ 2 του ν.δ 796/1971 δεν θεωρείται η ενδικοφανής προσφυγή ως αναφορά. Άλλωστε και τα ελληνικά δικαστήρια²⁰⁵ (Υπόθεση καταγγελίας Δικαστικών Λειτουργών ΑΠ 1241/1984+ Υπόθεση Αξιωματικός επόπτης της φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού ΑΠ 1109/1985) με δεδομένο το προαναφερθέν άρθρο κάνουν δεκτό ότι η ενδικοφανής προσφυγή δεν είναι δυνατό να υπαχθεί σε καμία περίπτωση στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 10 του Συντάγματος. Αυτή η παραδοχή έχει ως αποτέλεσμα την δυνατότητα ποινικής ή πειθαρχικής δίωξης έναντι του προσώπου που ασκεί την ενδικοφανή προσφυγή, στην περίπτωση που το πρόσωπο αυτό δεν έχει τηρήσει τις διατυπώσεις της διάταξης του άρθρου 10 παρ 2 του Συντάγματος.

Έτσι χαρακτηριστικές αποφάσεις αποτελούν οι ακόλουθες. Πρώτον η ΑΠ 1182/1985 Υπόθεση νομικού συμβούλου Δήμου Αγίας Παρασκευής, όπου το

²⁰² Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, Εγχειρίδιο Διοικητικού δικαίου, 8^η έκδοση, 1997, Αθήνα no 252 + Ρεθυμιωτάκη Α, Παρατηρήσεις επί της ΣτΕ233/1992, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου 1992, σελ 568 επ+ Χ Πολίτης, Η ενδικοφανής προσφυγή. Έννοια της πρόσφατης τροποποίησης του άρθρου 45 παρ 2 νδ 170/1973, ΤοΣ 1978, σελ 44 επ

²⁰³ Για την έννοια της ενδικοφανούς προσφυγής, Κεράνη Α, Συμβολή εις την μελέτη της ενδικοφανούς προσφυγής, ΕΔΔ 1977, σελ 1160 επ+ Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δ, Η άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής ως προϋπόθεσης του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως, ΕΔΔ 1977, σελ 126 επ, 225 επ, Καπράλου Β, Το απαράδεκτον της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας λόγω προβλεπομένης ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής, ΝοΒ 1977, σελ 791 επ, Παυλόπουλος Προκόπης, Η συνταγματική κατοχύρωση της αιτήσεως ακυρώσεως, Μία σύγχρονη άποψη του κράτους δικαίου, 1982 σελ 247 επ, Πρεβεστούρου Ε, Η προβληματική των ενδικοφανών προσφυγών ενόψει της συνταγματικής κατοχύρωσης της αιτήσεως ακυρώσεως, Δ 1990, σελ 641 επ

²⁰⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, -οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 47 επ

²⁰⁵ Βλ όπ. παρ. , Υπόθεση καταγγελίας Δικαστικών Λειτουργών ΑΠ 1241/1984, ΤοΣ 1985, σελ 67 επ,+ Αξιωματικός επόπτης της φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού ΑΠ 1109/1985, ΤοΣ 1986, σελ 476 επ,

δικαστήριο αποφάνθηκε²⁰⁶ με πλειοψηφία(υπήρξε αντίθετη μειοψηφία) ότι το έγγραφο αποτελεί αναφορά όταν περιέχει αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή υλικής ή ηθικής βλάβης. Σχετική λοιπόν κρίση ότι δεν αποτελεί αναφορά έγγραφο του δημάρχου στο δήμο του οποίου παρέχει τις υπηρεσίες του ως νομικός σύμβουλος δικηγόρος, προς το Δικηγορικό σύλλογο με αίτημα την παράδοση των φακέλων των υποθέσεων του δήμου.

Επιπλέον χαρακτηριστική²⁰⁷ είναι και η πρόταση του Εισαγγελέα Γ Σκιαδαρέση επί της ΠλημΜυτιλ 77/1994 η οποία έγινε δεκτή από το συμβούλιο και αναφέρει ότι ευχερώς συνάγεται ότι οι αντιρρήσεις του κατηγορουμένου έφεραν τον χαρακτήρα της ενδικοφανούς προσφυγής και συνεπώς δεν συνιστούν αναφορά κατά την έννοια της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος οπότε για την άσκηση της ποινικής διώξεως του αντιρρησιέοντος δεν απαιτείται προηγούμενη άδεια. Με την νομολογία συμβαδίζουν και πολλοί θεωρητικοί²⁰⁸.

Υπάρχει βέβαια και ένα μέρος της θεωρίας που πιστεύει ότι και η ενδικοφανής προσφυγή εμπίπτει στην έννοια της αναφοράς^{209, 210}. Το αν θα ενταχθεί ή όχι η ενδικοφανής προσφυγή ή και η ειδική διοικητική προσφυγή στο πεδίο που προστατεύει το άρθρο 10 του Συντάγματος είναι ένα αρκετά σημαντικό ερμηνευτικό ζήτημα που προβάλλει στην διερεύνηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Παρ' όλα αυτά τόσο η νομολογία όσο και η θεωρία δηλώνουν²¹¹ την άποψη τους χωρίς καμία ιδιαίτερη θεμελίωση και χωρίς την εξέταση από την πλευρά τους όλων των στοιχείων της προβληματικής. Άλλωστε όλες οι αποφάσεις οι σχετικές της νομολογίας με αυτό το ζήτημα, απλώς επαναλαμβάνουν το άρθρο 2 παρ 2 του ν.δ796/1971 αδιαφορώντας για το αν υπάρχει συμφωνία αυτής της διάταξης με το άρθρο 10 του Συντάγματος.

Η ενδικοφανής (ή η ειδική διοικητική) προσφυγή έχει σκοπό να ακυρώσει ή να τροποποιήσει διοικητική πράξη. Αυτό σημαίνει ότι η εν λόγω προσφυγή περιλαμβάνει αίτημα προς την διοίκηση. Άρα οι ενδικοφανείς αλλά και οι ειδικές διοικητικές προσφυγές έχουν το βασικό εννοιολογικό²¹² γνώρισμα των αναφορών και γι' αυτό είναι δυνατή η ένταξή τους στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος. Μάλιστα υποστηρίζεται²¹³ ότι οι ενδικοφανείς προσφυγές τυγχάνουν συνταγματικής κατοχύρωσης.

²⁰⁶ ΑΠ 1182/1985 Υπόθεση νομικού συμβούλου Δήμου Αγίας Παρασκευής ΝοΒ 1985, σελ 1255επ+ ΤοΣ 1986, σελ 684 επ

²⁰⁷ πρόταση του Εισαγγελέα Γ Σκιαδαρέση επί ΠλημΜυτιλ 77/1994 Σε Συμβ ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ 1995, σελ 364 επ (Βλ παραπάνω λεπτομερή ανάλυση της υπόθεσης)

²⁰⁸ Ρέμελης Κωνσταντίνος, Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές, απ. παρ, σελ 79,86 Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975, Corpus I, 1982 σελ 184 Μπέσιλα- Μακρίδη Ελισάβετ, όπ. παρ σελ 77 Καράκωστας Βελισάριος/ Γεωργοπούλου-Αθανασούλη Γ, ΤοΣ Ερμηνευτικά Σχόλια- Νομολογία, τομ Β'(άρθρα 5-10),1990, σελ 240 επ, Τάχος Αναστάσιος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 1988, Θεσσαλονίκη ,no 645

²⁰⁹ Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα,1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 339 Συγκεκριμένα «Δι' ορισμένα είδη αναφορών, ως σε... « ενδικοφανείς προσφυγαί...» «το διοικητικόν δίκαιον μελετά τους κανόνες βάσει των οποίων η προς ην αναφορά Αρχή οφείλει να ενεργήσει, αναλόγως αν πρόκειται περί απλής, περί ιεραρχικής ή περί ενδικοφανούς προσφυγής».

²¹⁰ Σβώλος Αλέξανδρος -Γ Βλάχος Γ, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, τομ Β',1955, Αθήνα, σελ 169,σελ 174 Συγκεκριμένα «Δι' ορισμένα είδη αναφορών, ως σε... « ενδικοφανείς προσφυγαί...» «το διοικητικόν δίκαιον μελετά τους κανόνες βάσει των οποίων η προς ην αναφορά Αρχή οφείλει να ενεργήσει, αναλόγως αν πρόκειται περί απλής, περί ιεραρχικής ή περί ενδικοφανούς προσφυγής»

²¹¹ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ, σελ 48 επ

²¹² Βλαχόπουλος Σ., όπ. παρ, σελ 49 επ

²¹³ Χρυσόγονος Κώστας, όπ. παρ, σελ 339 « Αντισυνταγματική είναι και η ευρύτητα των κατά το άρθρο 2 παρ 2 ν.δ 796/1971 εξαιρέσεων από την έννοια της αναφοράς, αφού οι ενδικοφανείς προσφυγές συγκεντρώνουν όλα τα στοιχεία της αναφοράς κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος, διότι

Είναι βέβαια αναμφισβήτητο το γεγονός ότι αν γινόταν δεκτό ότι κατοχυρώνονται οι προσφυγές αυτές από το Σύνταγμα, θα ήταν αδύνατη η κατάργησή τους με μεταγενέστερη συνταγματική διάταξη. Αυτή βέβαια η απόρροια η φυσική της προηγούμενης υπόθεσης δεν είναι δυνατό να γίνει αποδεκτή²¹⁴. Άλλωστε δεν είναι εύκολο η υποβολή μιας προσφυγής-που ουσιαστικά είναι υποχρεωτική για κάθε διοικούμενο με δεδομένο το γεγονός ότι η άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής προηγουμένως είναι προαπαιτούμενο του παραδεκτού των ένδικων βοηθημάτων της αίτησης ακυρώσεως και της προσφυγής²¹⁵-να χαρακτηριστεί ως άσκηση ατομικού δικαιώματος και ειδικά στην περίπτωση των ενδικοφανών προσφυγών.

Οι ενδικοφανείς αλλά και οι ειδικές διοικητικές προσφυγές(σε αντίθεση με τις άτυπες διοικητικές προσφυγές) καίτοι στερούνται²¹⁶ συνταγματικής κατοχύρωσης δηλαδή υπάρχει η δυνατότητα κατάργησής τους ανά πάσα στιγμή από τον κοινό νομοθέτη, ισχύει το άρθρο 10 του Συντάγματος και για αυτές, όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολογημένης απάντησης της διοίκησης (σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος) και τις προϋποθέσεις για την δίωξη αυτού που ασκεί την ενδικοφανή ή ειδική διοικητική προσφυγή(10 παρ 2 του Συντάγματος). Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι είναι αδύνατο να γίνει δεκτή η υποχρέωση απάντησης της διοίκησης στην περίπτωση που ο διοικούμενος οδηγείται στην άσκηση άτυπης διοικητικής προσφυγής. Αυτό δεν ισχύει²¹⁷ στην περίπτωση που ο διοικούμενος υποβάλλει ενδικοφανή ή ειδική διοικητική προσφυγή με την αιτιολογία ότι η προσφυγή η οποία και ασκήθηκε, προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου.

Ανάλογη είναι η αντιμετώπιση²¹⁸ στην περίπτωση των προϋποθέσεων ποινικής ή πειθαρχικής δίωξης του προσώπου που ασκεί την ενδικοφανή προσφυγή ή την ειδική διοικητική προσφυγή. Άλλωστε ο συντακτικός νομοθέτης στο άρθρο 10 παρ 2 του Συντάγματος, είχε στόχο²¹⁹ την αποτροπή του να αποδυναμωθεί η δυνατότητα των προσώπων που διοικούνται όπως υποβάλλουν αιτήματα προς τις διοικητικές αρχές. Αυτή η αντιμετώπιση είναι η ίδια²²⁰ και στην περίπτωση που υπάρχει αίτημα να ακυρωθεί ή να τροποποιηθεί κάποια διοικητική πράξη με την μεσολάβηση ειδικώς από τον νόμο προβλεπόμενης διοικητικής προσφυγής.

Επιπλέον σύμφωνα με την νομολογία²²¹ του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι ανεπίτρεπτο να ασκηθεί άτυπη διοικητική προσφυγή κατά διοικητικής πράξης όταν είναι προβλέψιμη ενδικοφανής προσφυγή από τις κείμενες νομοθετικές διατάξεις. Συγκεκριμένα το ΣτΕ 1498/1979 υπόθεση φορολογικό πρόστιμο σε εταιρία δήλωσε²²² ότι « Επειδή κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων [άρθρα 45 και 46 νδ 170/1973(= π.δ 18/1989), οσάκις διοικητική της πράξης υπόκειται κατά νόμον εις προσβολήν δι'ενδικοφανούς προσφυγής, επαγομένης τον έλεγχο της καθ'ης αυτής πράξεως είτε νόμω και ουσία, είτε μόνον νόμω, δεν χωρεί εν πάση

αναμφισβήτητα συνιστούν γραπτή υποβολή αιτήματος προς τις «αρχές» και άρα υπάγονται στο προστατευτικό καθεστώς των διατάξεών του».

²¹⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο,-οι προϋποθέσεις ασκήσεως-, Σάκκουλας, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ 48 επ

²¹⁵ άρθρα 45 παρ 2 πδ 18/1989 και 19 παρ 3 πδ 341/1978

²¹⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος., όπ. παρ σελ 49

²¹⁷ Βλαχόπουλος Σπύρος., όπ. παρ σελ 49

²¹⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος., όπ. παρ σελ 50

²¹⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος., όπ. παρ σελ 50

²²⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος., όπ. παρ σελ 50

²²¹ Πέρα από τη νομολογία και θεωρητικοί συμφωνούν με αυτήν την άποψη Μπέσιλα-Μακρίδη Ε, όπ.παρ σελ 78, Ρέμελης Κωνσταντίνος, όπ. παρ ,σελ 86 επ, Δένδια Μ, Διοικητικών δίκαιον,Τόμον Β',1966, σελ 21 επ ,Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975,Corpus I, και Corpus II,σελ 1182 επ 1982 Αθήνα -Κομοτηνή και Corpus II,σελ 1182 επ

²²² ΣτΕ 1498/1979 Ολόμ(ΤοΣ 1980, σελ 166 επ) υπόθεση φορολογικό πρόστιμο σε εταιρία

περιπτώσει εκ μέρους του ασκήσαντος την τοιαύτην ενδικοφανήν προσφυγήν ή κατά τας προδιαληφθείσας διατάξεις αίτησης θεραπείας κατά της απορριψίας την ενδικοφανή ταύτην προσφυγήν πράξεως, δεν υφίσταται δε τούτω αντίθεσης προς το προστατευόν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τας αρχάς... άρθρον 10 του Συντάγματος, εφόσον διά της προβλέψεως υπό του νόμου τοιούτων ενδικοφανών προσφυγών, παρέχεται εις τους θιγομένους εκ διοικητικών πράξεων η δυνατότης υποβολής διά της διοικητικής οδού παραπόνων κατά αυτών».

Εάν συνεπώς στις ενδικοφανείς προσφυγές δεν ίσχυαν τα αναφερόμενα στο άρθρο 10 του Συντάγματος που αφορούν στην υποχρέωση απάντησης της διοίκησης και στις προυποθέσεις ποινικής ή πειθαρχικής δίωξης του αναφέροντος, τότε θα ήταν δυνατόν²²³ ο κοινός νομοθέτης να ανατρέξει κατ'ουσίαν το κανονιστικό περιεχόμενο του δικαιώματος της αναφοράς με την πρόβλεψη της δυνατότητας άσκησης ενδικοφανών προσφυγών για ένα ευρύ φάσμα διοικητικών πράξεων²²⁴.

4.Π. Οι τυπικές προϋποθέσεις για την παραδεκτή υποβολή της αναφοράς

Μια αναφορά προκειμένου να υπαχθεί στο προστατευτικό καθεστώς του άρθρου 10 του Συντάγματος δεν πρέπει μόνο να περιέχει αίτημα προς διοικητική αρχή αλλά είναι απαραίτητο πέρα από αυτό να πληρούνται και ορισμένες τυπικές προϋποθέσεις²²⁵.

Οι προϋποθέσεις αυτές είναι δυνατόν να συναχθούν είτε αμέσως είτε εμμέσως από τη διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος. Η παρ 1 του άρθρου 10 του Συντάγματος ρητά ορίζει τον έγγραφο τύπο ως προϋπόθεση απαραίτητη για την παραδεκτή υποβολή της αναφοράς «καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα...να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές». Βέβαια η κρατούσα θεωρία αναφέρει τον έγγραφο τύπο ως στοιχείο του ορισμού της αναφοράς και όχι σαν προαπαιτούμενο της παραδεκτής άσκησης της. Παρ' όλ' αυτά η διάφορα αυτής της άποψης με την άποψη την κρατούσα δεν έχει πρακτικές συνέπειες. Είναι απαραίτητο να σημειωθεί ότι για να πληρωθεί η πρώτη αυτή βασική απαίτηση είναι αρκετό το υποβαλλόμενο αίτημα να περιβληθεί τον έγγραφο τύπο. Αυτή η προϋπόθεση είναι δυνατόν να πληρωθεί και όταν η αναφορά υποβάλλεται μέσα από επιστολή, τηλεγράφημα ή τηλεομοιοτυπία. Μάλιστα ο ΑΠ 1109/1985 Υπόθεση αξιωματικός επόπτης της Φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού δεχτηκε²²⁶ ότι η αναφορά είναι ακόμα και η εγγραφή στο ημερολόγιο της φρουράς δικαστικής φυλακής από αξιωματικό της φρουράς αυτής. Ακόμα η διάταξη του άρθρου 3 παρ 1 του ν.δ 796/71 ορίζει ότι η αναφορά είναι δυνατόν να υποβάλλεται με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο.

Υπάρχουν ακόμα και ορισμένες άλλες προϋποθέσεις οι οποίες συνάγονται από το Σύνταγμα ακόμα και στην περίπτωση που δεν αναφέρονται ρητά στο κείμενο του. Βέβαια είναι ευνόητο ότι παραδεκτώς²²⁷ ασκείται μια αναφορά έστω και αν στο κείμενό της δεν χαρακτηρίζεται ως αναφορά αλλά ως ένσταση ή προσφυγή ή υπόμνημα ή καταγγελία. Συγκεκριμένα όταν το Σύνταγμα ορίζει στο άρθρο 10 παρ 1

²²³ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 50

²²⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ σελ 51 επ

²²⁵ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ., σελ 71 επ

²²⁶ ΑΠ 1109/1985 Υπόθεση αξιωματικός επόπτης της Φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού, ΤοΣ 1986 σελ 476 επ

²²⁷ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ, σελ 72 επ

του Συντάγματος ότι οι αρχές υποχρεούνται να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον που υποβάλλει την αναφορά είναι σαφές ότι η διοίκηση είναι αδύνατον να ανταποκριθεί στην υποχρέωση της αυτή εάν δεν αναγραφεί από τον αναφερόντα, στο έγγραφο το ονοματεπώνυμο και η διεύθυνσή του²²⁸.

Χαρακτηριστική είναι η απόφαση²²⁹ του ΑΠ 495/1995, υπόθεση ανώνυμης υποβολής αναφοράς. Εκεί συγκεκριμένα ο Άρειος Πάγος δέχεται ότι το έγγραφο με το οποίο ασκείται το συνταγματικώς κατοχυρωμένο δικαίωμα του αναφέρεσθαι, τότε μόνο έχει το χαρακτήρα της αναφοράς ώστε η ποινική δίωξη εκείνου που την υποβάλλει να υπόκειται στις προϋποθέσεις της παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος όταν α) περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της, β) περιέχει συγχρόνως αμέσως ή εμμέσως αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης και γ) όταν απευθύνεται σε αρχή που ασκεί εξουσία και είναι από το νόμο αρμοδία και υπόχρεη να επανορθώσει ή να αποτρέψει τις επιζήμιες συνέπειες που επήλθαν από την ενέργεια ή παράλειψη που έγινε. Με αυτή την αρεοπαγίτικη απόφαση συμφωνεί²³⁰ και η Ολ. ΑΠ 1241/1984 Υπόθεση καταγγελίας δικαστικών λειτουργών. Ακόμα στην συγκεκριμένη υπόθεση ΑΠ 495/1995, ο Άρειος Πάγος από το γεγονός ότι η ως άνω επιστολή και αν ακόμα ήθελε να θεωρηθεί ως αναφορά με την παραπάνω έννοια ήταν ανώνυμη και κατά συνέπεια δεν ήταν δυνατή η ανακοίνωση της σχετικής επ' αυτής αποφάσεως της αρχής στον αποστολέα της που ήταν άγνωστος. Επρόκειτο αλλωστε για Αποστολή ανώνυμης επιστολής στον Υπουργό Οικονομικών στην οποία αναφέρονται ψευδή γεγονότα αναφορικά με τον εγκαλούντα. Η ανωνυμία της επιστολής οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η διοίκηση δεν μπορεί να ανταποκριθεί στην υποχρέωσή της, να απαντήσει δηλαδή αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλλε την αναφορά αφού ο αναφερόν δεν έχει αναγράψει στο έγγραφο ονοματεπώνυμο και διεύθυνση.

Από τα στοιχεία αυτά, συνάγεται ότι σίγουρα οι προϋποθέσεις οι οποίες συνάγονται από το Σύνταγμα αλλά δεν αναφέρονται ρητώς στο κείμενό του, είναι απαραίτητες για την παραδεκτή υποβολή της αναφοράς. Επιπλέον το ίδιο επίσης θα πρέπει να δεχτούμε και για την υπογραφή του αναφερόντος, αφού είναι ο μόνος τρόπος για να διασφαλιστεί ότι ο αναφερόν υιοθετεί πραγματικά το περιεχόμενο του εγγράφου.

Περαιτέρω η ίδια η συνταγματική διάταξη εξουσιοδοτεί τον κοινό νομοθέτη να ρυθμίσει τα διαδικαστικά ζητήματα που συνδέονται με την άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι «καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα τηρώντας τους νόμους του κράτους». Αλλωστε η διάταξη του άρθρου 3 παρ 2 του ν.δ 796/1971 δεν περιορίζεται στο να θέσει εξειδικεύσεις στις προαναφερθείσες συνταγματικές απαιτήσεις αλλά καθιερώνει και προσθετές προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα «αναφορά δέον όπως : α) είναι συντεταγμένη εις την ελληνική και υπογεγραμμένη νομίμως, β) περιέχει το όνομα, το επώνυμο, το όνομα πατρός, το επάγγελμα, τη διεύθυνση κατοικίας, τα στοιχεία της αστυνομικής ταυτότητας ή εάν δεν υπάρχει ταυτότητα τα στοιχεία του διαβατηρίου ή αλλού επίσημου εγγράφου, παραστατικού της ταυτότητας του αναφερόμενου και του υπογράφοντος. Στην περίπτωση που πρόκειται για νομικό πρόσωπο είναι απαραίτητη η έγγραφη της νομικής μορφής της επωνυμίας της έδρας αλλά και της νόμιμης αυτού εκπροσώπησης, γ) θα πρέπει να φέρονται κατά τις κείμενες διατάξεις τα τέλη χαρτοσήμου ή άλλα ένημα».

²²⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το ελληνικό και ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο, οι προϋποθέσεις ασκήσεως, εκδόσεις Αν Ν. Σακκουλα, 1998 Αθήνα-Κομοτηνή σελ 72 επ

²²⁹ ΑΠ 495/1995 ΠοινΧρον 1995, σελ 790, υπόθεση ανώνυμης υποβολής αναφοράς, όπ.παρ

²³⁰ Ολ.ΑΠ 1241/1984 Υπόθεση καταγγελίας δικαστικών λειτουργών, ΝοΒ 1984, σελ 1079 επ

Πραγματικά η διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος επιτάσσει την αναγραφή του ονοματεπωνύμου και της διεύθυνσης του αναφέροντας καθώς επίσης και την εκ μέρους του αναφέροντας υπογραφή του εγγράφου²³¹. Έτσι υπάρχει δυνατότητα να διακριβωθεί η ταυτότητα του αναφερόντος και έτσι η απάντηση της διοικητικής αρχής επί του υποβληθέντος αιτήματος. Συνεπώς περαιτέρω θέση απαιτησεων από τον κοινό νομοθέτη επί ποινή απαραδέκτου της ασκηθείσης αναφοράς θα κινείται εκτός πλαισίου εξουσιοδότησης του άρθρου 10 του Συντάγματος και έτσι θα είναι αντισυνταγματική.

Συμπερασματικά η απόρριψη αναφοράς ως अपαράδεκτης για το ότι δεν αναγράφεται το επάγγελμα και τα στοιχεία της αστυνομικής ταυτότητας του αναφέροντας θα προσέκρουε στην συνταγματική διάταξη αφού για να διακριβωθεί η ταυτότητα του αναφερόντος είναι αρκετή η αναγραφή ονοματεπωνύμου και διεύθυνσης. Μάλιστα η διοίκηση δεν απαιτεί²³² στην πράξη από τους αναφερόντες να αναφέρουν τα στοιχεία της ταυτότητας και προβαίνει η ίδια στην κατ' ουσία εξέταση των αναφορών χωρίς τα στοιχεία. Επιπροσθέτως δεν είναι συνταγματικά επιτρεπτή η άρνηση απάντησης της διοικητικής αρχής σε υποβληθείσα αναφορά με τη σκέψη ότι δεν είναι γραμμένη στην ελληνική γλώσσα. Το ίδιο γίνεται δεκτό άλλωστε και από την απολύτως κρατούσα άποψη στη γερμανική²³³ νομική επιστήμη.

Η προϋπόθεση αυτή προσκρούει στο ότι το δικαίωμα το αναφέρεσθαι κατοχυρώνεται όχι μόνο για τους Έλληνες αλλά και για τους αλλοδαπούς (καθένας). Αλλωστε θα ήταν αντίθετη στην αρχή της χρηστής διοίκησης η απόρριψη μιας αναφοράς τέτοιας ως απαράδεκτης από τη στιγμή που η διοίκηση μπορεί να μεταφράσει τη συγκεκριμένη αναφορά. Υπάρχουν όμως αμφιβολίες²³⁴ για το αν είναι συνταγματική η υποχρέωση καταβολής τελών χαρτοσήμων. Σε κάθε περίπτωση πάντως θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα τέλη χαρτοσήμου δεν θα πρέπει να ανέρχονται σε τέτοιο ύψος που να δυσχεραίνεται η υποβολή αναφοράς εκ μέρους των διοικουμένων²³⁵.

Καθίσταται έτσι σαφές ότι οι πρόσθετες απαιτήσεις του άρθρου 3 παρ 2 του ν.δ 796/1971 δηλαδή η αναγραφή του επαγγέλματος και των στοιχείων της αστυνομικής ταυτότητας του αναφερόντος, όπως και η σύνταξη της αναφοράς στην ελληνική γλώσσα, δεν πρέπει να τίθενται επί ποινή απαραδέκτου της αναφοράς. Βέβαια στη θεωρία²³⁶ υπάρχουν και αντίθετες απόψεις όπως αυτή που θεωρεί ότι είναι θεμιτές όλες οι προϋποθέσεις που τίθενται από τη διάταξη του άρθρου 3 παρ 2 του ν.δ. 796/1971. Αλλά και αυτή στην οποία υπάρχει διακρίση των προϋποθέσεων που τίθενται από το Σύνταγμα και από τον κοινό νομοθέτη και δεν λαμβάνεται θέση επί του ζητήματος της αντισυνταγματικότητας των πρόσθετων απαιτήσεων²³⁷ της διάταξης του άρθρου 3 παρ 2 του ν.δ 796/71. Η αρχή της σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας αντίθετα οδηγεί στο συμπέρασμα ότι διάταξη του άρθρου 3 παρ 2 του ν.δ 796/1971 εισάγει στο σημείο αυτό ατελείς ρυθμίσεις οι οποίες δηλαδή ακόμα κι αν δεν τηρηθούν δεν καθιστούν απαράδεκτη την αναφορά²³⁸.

²³¹ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ. παρ. σελ 73 επ

²³² Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 73 επ

²³³ βλ W. Hemfer, Das Petitionsrecht sel74, R Rauball, in: Ingo von Munch, GG-Kommentar, 4ⁿ έκδοση 1992

²³⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 74 επ

²³⁵ βλ Ρέμελης Κωνσταντίνος, όπ.παρ, σελ 106 επ

²³⁶ Χρυσόγονος Κώστας, όπ.παρ σελ 339 επ

²³⁷ Δαγτόγλου Πρόδρομος, Ατομικά δικαιώματα τομ β, 1991, Αθήνα, Κομοτηνή σημείο 1494

²³⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 75 επ και Βλ Σκούρης Β - Βενιζέλος Ε, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, 1985 σελ 107, Χρυσόγονος Κώστας, Η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία στη νομολογία του ΣτΕ ΤοΣ 1994, σελ 223 επ

Τα ελληνικά δικαστήρια και συγκεκριμένα το ΣτΕ 366-368/1992 (Ολομ) υπόθεση που αφορά στην παροχή έννομης προστασίας δέχεται²³⁹ ότι δεν είναι αντισυνταγματική βάσει των νομοθετικών διατάξεων η θέσπιση προϋποθέσεων παραδεκτού των ένδικων βοηθημάτων εφόσον οι προϋποθέσεις αυτές δεν συνεπάγονται την κατ' ουσία αναίρεση ή τον υπέρμετρο περιορισμό του δικαιώματος παροχής έννομης προστασίας από τα δικαστήρια (άρθρο 20 παρ 1 Συντάγματος).

Μια τέτοια επιχειρηματολογία²⁴⁰ θα παραγνώριζε τη διαφορετική φύση και λειτουργία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι από τη μια πλευρά και του δικαιώματος της δικαστικής προστασίας από την άλλη. Άλλωστε το δικαίωμα του αναφέρεσθαι είναι κατ' εξοχήν «άτυπο» ατομικό δικαίωμα και έχει ως βασικότερο γνώρισμα του την αποσύνδεσή του από οποιοδήποτε είδους διαδικαστικές προϋποθέσεις και προϋποθέσεις παραδεκτού, εκτός βέβαια από εκείνες που συνάγονται άμεσα ή έμμεσα από την ίδια τη διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος. Σύμφωνα λοιπόν με αυτό, ο κοινός νομοθέτης έχει περιορισμένη δυνατότητα ρυθμιστικής παρέμβασης στον τροπο άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι απ' ότι στο ατομικό δικαίωμα που απορρέει από το άρθρο 20 παρ 1 του Συντάγματος .

Τέλος, γεννάται ζήτημα σχετικά με το αν στις προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος του αναφερεσθαι συγκαταλέγεται και ότι αυτή ασκείται για πρώτη φορά.

Το ΣτΕ με τη γενικότερα πάγια νομολογία του δέχεται ότι δεν είναι επιτρεπτή η άσκηση δεύτερης διοικητικής προσφυγής κατά της ίδιας πράξης ενώ αντίθετα η επανειλημμένη υποβολή της δεν διακόπτει την προθεσμία για την άσκηση του οικείου ένδικου βοηθήματος. Η νομολογία αυτή είναι ορθή²⁴¹ μόνο στην περίπτωση που με δεδομένο ότι η επανειλημμένη άσκηση της διοικητικής προσφυγής θα διαιώνιζε την εκκρεμότητα και την αμφισβήτηση του κύρους της διοικητικής πράξης. Παρ' όλ' αυτά τα ανωτέρω ισχύουν μόνο στην περίπτωση που η δεύτερη διοικητική προσφυγή υποβάλλεται ενώπιον του ίδιου διοικητικού οργάνου .

4.ΙΙΙ. Οι υποκειμενικές προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι – οι φορείς

4.ΙΙΙ.Α) Γενική οριοθέτηση

Οι φορείς του δικαιώματος του αναφέρεσθαι οριοθετούνται από τη διάταξη του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος «καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα... να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές» αλλά και στη διάταξη του άρθρου 1 του ν.δ 796/1971 «του...δικαιώματος του αναφέρεσθαι προς τας αρχάς απολαύουν, ανεξαρτήτως ιθαγενείας πάντα τα νομικά και φυσικά πρόσωπα». Από τη διάταξη του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος συναγάγουμε από τη μια πλευρά ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι δεν ανήκει μόνο στους Έλληνες αλλά και στους αλλοδαπούς οι οποίοι μπορούν να υποβάλλουν αναφορά στις ελληνικές αρχές ακόμα και όταν δεν έχουν την κατοικία ή τη διαμονή τους στην Ελλάδα. Μάλιστα αλλοδαπός που ζει στο εξωτερικό έχει το δικαίωμα να υποβάλλει αναφορά με την οποία ζητά την ανάκληση της απόφασης απέλασης του στην Ελλάδα ή τη ρύθμιση των συνταξιοδοτικών

²³⁹ υπόθεση παροχής έννομης προστασίας ΣτΕ 366-368/1992 ολομ ΤοΣ 1992, σελ 137 επ

²⁴⁰ Βλαχόπουλος όπ.παρ σελ 75 επ

²⁴¹ Βλαχόπουλος όπ.παρ σελ 76 επ

θεμάτων που προέκυψαν από την εργασία του στην Ελλάδα. Βέβαια υπάρχει και αντίθετη άποψη²⁴². Ακόμα και στους ανιθαγενείς υποστηρίζεται²⁴³ ότι ανήκει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι κατά μια άποψη.

Αλλά και τα νομικά πρόσωπα υποστηρίζεται ότι έχουν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Συγκεκριμένα φορείς των ατομικών δικαιωμάτων σύμφωνα με την καταγωγή και τη φύση τους είναι κατ' αρχήν τα φυσικά πρόσωπα. Αλλωστε από την κλασική αυτή αρχή δεν απομακρύνθηκε το ισχύον Σύνταγμα το οποίο δεν έχει ρητή διατύπωση κατοχύρωσης δικαιώματος για νομικά πρόσωπα εκτός από το δικαίωμα της απεργίας (άρθρο 23 παρ 2 εδ α του Συντάγματος) αλλά και τα ατομικά δικαιώματα και υπέρ των νομικών προσώπων²⁴⁴. Παρ' όλ' αυτά υποστηρίζεται²⁴⁵ ευρέως η άποψη ότι τα νομικά πρόσωπα έχουν το δικαίωμα υποβολής αναφοράς μόνο στο βαθμό που το αντικείμενο της σχετίζεται με τους επιδιωκόμενους σκοπούς από το νομικό πρόσωπο όπου τονίζεται ότι η εξάσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι προς τις αρχές περιορίζεται εντός ορισμένων ορίων κατά τους νόμους και τα καταστατικά των συλλογών. Αυτό σημαίνει ότι για παράδειγμα ο εκπαιδευτικός σύλλογος δεν μπορεί να ασκήσει το δα για δικαιώματα τελείως ξένα προς τον προορισμό αυτού. Επίσης, η διάταξη του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος κατοχυρώνει και την δυνατότητα υποβολής ομαδικών αναφορών «...πολλοί μαζί...».

Παρ' όλ' αυτά υπάρχουν και περιπτώσεις²⁴⁶ όπου η υποβολή αναφοράς δεν υπάρχει δυνατότητα να γίνει εύκολα. Συγκεκριμένα αυτό ισχύει για ορισμένες κατηγορίες προσώπων όπως είναι οι ανήλικοι, τα ΝΠΔΔ. Αντίθετα για άλλες κατηγορίες (ευρισκόμενοι υπό ειδική σχέση εξουσιάσεις) δεν υπάρχει αμφιβολία για την ύπαρξη της ευχέρειας υποβολής αναφορών, θεωρείται όμως ότι η δυνατότητα αυτή τελεί κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις και περιορισμούς²⁴⁷.

4.ΙΙΙ.Β) Οι αμφισβητούμενες περιπτώσεις

4.ΙΙΙ.Β) 1 Ευρισκόμενοι υπό ειδική σχέση εξουσίας

Το ΣτΕ Υπόθεση Υπάλληλος Οργανισμού Λιμένα Πειραιά ΣτΕ 4628/1983 απεφάνθη²⁴⁸, ότι «κατά το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος το οποίο και αναφέρεται στους δημοσίους υπαλλήλους, αναφορά θεωρείται εκείνη που περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά πράξεων ή παραλείψεων κάποιας αρχής λόγω των οποίων ο αναφερόμενος ισχυρίζεται ότι υφίσταται βλάβη σε έννομο του συμφέρον που απευθύνεται στην αρμόδια αρχή υποχρεωμένη να αποκαταστήσει βάσει νόμου, τη ζημία που υπέστη ο αναφερόμενος από τις πράξεις, παραλείψεις... Επομένως η υποχρέωση γραπτής αιτιολογημένης απαντήσεως προϋποθέτει βλαπτική συμπεριφορά της διοικήσεως και υποχρέωση αποκαταστάσεως ζημίας που η συμπεριφορά της αυτή προκάλεσε τέτοια δε συμπεριφορά, δεν αποτελεί η παράλειψη προαγωγής στον βαθμό αναπληρωτή

²⁴² Σβώλος Αλέξανδρος Βλάχος Γ, Το Σύνταγμα της Ελλάδας τομ β 1955, σελ 163 επ)

²⁴³ Βλαχόπουλος ό.π.παρ σελ 76 επ

²⁴⁴ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 87 επ

²⁴⁵ Βλ. Σαρίπολος Ν.Ν, Σύστημα του συνταγματικού δικαίου, τομ γ, 1923 σελ 285 επ

²⁴⁶ Βλαχόπουλος ό.π.παρ σελ 78 επ

²⁴⁷ Βλαχόπουλος ό.π.παρ σελ 78 επ

²⁴⁸ Υπόθεση Υπάλληλος Οργανισμού Λιμένος Πειραιά ΣτΕ 4628/1983(NOB 1985 σελ 1762)

γενικού διευθυντή, οπότε και η διοίκηση δεν ήταν υποχρεωμένη να απαντήσει με έγγραφο και αιτιολογημένα.

Επιπλέον το ΣτΕ στην Υπόθεση υπηρεσιακό σημείωμα κατά υπαλλήλων ΣτΕ 2327/1995, και μεν δέχτηκε ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις αρχές ανήκει και στους δημόσιους υπαλλήλους αλλά απεφάνθη²⁴⁹ εν προκειμένω ότι με βάση την έννοια του όρου της αναφοράς δεν αποτελεί αναφορά το υπηρεσιακό σημείωμα στο οποίο και διατυπώνονται καταγγελίες κατά υπαλλήλων για τον εσφαλμένο χειρισμό της υπόθεσης.

Ακόμη το ΔΣτρΑερΛαρ22/1993 (με πρόταση επιτρόπου Π Χριστοφοράκου επί σε συμβ) με την Υπόθεση αναφοράς υποσημαγού προς την ΥΕΘΑ κατά του Πρωθυπουργού και του αρχηγού του ΓΕΑ απεφάνθη ότι η αναφορά του υποσημαγού μαζί με την αίτηση αποστρατείας του , προς το ΥΕΘΑ, στην οποία και καταφερόταν έναντι του Πρωθυπουργού , της πολεμικής αεροπορίας και του αρχηγού του ΓΕΑ, εμπίπτει στην έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος και του άρθρου 3 παρ 1 του ν.δ 796/1971, χωρίς να εμπίπτει στις εξαιρέσεις της παρ 2 του άρθρου 2 του ν.δ 796/1971. Υπάρχουν και άλλες χαρακτηριστικές αποφάσεις²⁵⁰.

Αλλά και η απολύτως κρατούσα άποψη στη θεωρία²⁵¹ δέχεται ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μπορεί να ασκηθεί παραδεκτώς και από τα πρόσωπα εκείνα που τελούν σε ειδική σχέση εξουσιάζσεις όπως είναι οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι υπάλληλοι των ΝΠΔΔ, οι στρατιωτικοί και οι έγκλειστοι σε σωφρονιστικά καταστήματα. Ενώ όμως η αρχική δυνατότητα να υποβάλλεται αναφορά και από τα πρόσωπα αυτά δεν αμφισβητείται από κανέναν, ασάφεια επικρατεί ως προς το εάν η ειδική σχέση εξουσιάζσεις κάτω από την οποία τελούν αυτά τα πρόσωπα καθιστά αναγκαία τη θέσπιση περιορισμών κατά την άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι και αν οι περιορισμοί αυτοί συνάδουν²⁵² με τις διατάξεις του άρθρου 10 του Συντάγματος.

Πιο συγκεκριμένα στην περίπτωση των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων ΝΠΔΔ, το αδιαμφισβήτητο δικαίωμα τους να υποβάλλουν αναφορές ενώπιον των διοικητικών αρχών έχει έναν διττό περιορισμό²⁵³. Ο πρώτος περιορισμός συνάγεται από το άρθρο 29 παρ 3 10 του Συντάγματος . Απαγορεύονται²⁵⁴ με βάση αυτόν οι οποιεσδήποτε μορφής εκδηλώσεις υπέρ πολιτικών κομμάτων στους δικαστικούς λειτουργούς, στους στρατιωτικούς γενικά, στα όργανα των σωμάτων ασφαλείας και στους δημοσίους υπαλλήλους καθώς και η ενεργός δράση υπέρ οποιουδήποτε κόμματος στους υπαλλήλους ΝΠΔΔ, των δημοσίων επιχειρήσεων και των ΟΤΑ. Συνεπώς αναφορές από τα ανωτέρω πρόσωπα που συνιστούν εκδηλώσεις

²⁴⁹ ΣτΕ στην Υπόθεση υπηρεσιακό σημείωμα κατά υπαλλήλων ΣτΕ 2327/1995 ΤοΣ 1996 σελ 249 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: INTRACOM-NOMOS(Βλ όπ.παρ)

²⁵⁰ Το ΣτΕ (Υπόθεση Διευθυντού των Τεχνικών Υπηρεσιών της Διευθύνσεως Μηχανολογικού του Δήμου Αθηναίων ΣτΕ 462/1954, ΣτΕ 2187/1969, Υπόθεση Υπαλλήλου Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, ΣτΕ 51/1976, Υπόθεση Υπαλλήλου Ο.Α.Ε.Δ ΣτΕ 230/1977, Υπόθεση Μετάθεση αστυφύλακα ΣτΕ 1435/1978, Υπόθεση Διοικητή Αγροφυλακής Νομού Ευβοίας ΣτΕ 3206/1986 (NOB 1989 σελ 303), ΣτΕ 2574/1990 (ΕλλΔνη 1992 σελ 220), Υπόθεση υπάλληλος περιφερειακής διεύθυνσης Αττικής και Νήσων κατά ΝΠΔΔ με επωνυμία ΟΑΕΔ(Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού)ΣτΕ 88/1991 ΤοΣ 1992 σελ 363 επ), Υπόθεση Υποβολή τριών αναφορών από προϊστάμενο τελωνείου Αργολίδας προς τον Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας ζητώντας την απαλλαγή του από καθήκοντα λιμενικού υπαλλήλου, Υπόθεση κατάταξης δικαστικής υπαλλήλου σε κλιμάκιο ΣτΕ 398/1993, και ΠλημμΑθ 2475/1969 βούλευμα ΠοινΧρον 1970, σελ 478 επ,

²⁵¹ Σαρίπολος Ν.Ν, Σύστημα του Συνταγματικού Δικαίου της Ελλάδος, τόμ Γ', 1923 σελ 290, Παραράς Π, όπ.παρ σελ 182, Κ. Ρέμελης, όπ.παρ σελ 97, Χρυσόγονος Κ όπ.παρ σελ 336

²⁵² Βλαχόπουλος όπ.παρ σελ 79 επ

²⁵³ Βλαχόπουλος όπ.παρ σελ 79 επ

²⁵⁴ Βλαχόπουλος όπ.παρ σελ 80 επ

υπέρ πολιτικών κομμάτων δεν υπάγονται στο προστατευόμενο πεδίο του άρθρου 10 του Συντάγματος .

Μια τέτοια χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί απόφαση²⁵⁵ που αφορά στην πολιτική αναφορά δημοσίου υπαλλήλου της υπηρεσίας πολιτικής αεροπορίας προς τον Υπουργό προεδρίας της κυβέρνησης, ΣτΕ 186/1989. Εκεί ο υπάλληλος με το έγγραφό του αυτό καταγγέλλει με αόριστο τρόπο «υπηρεσιακές ενέργειες που σκοπό έχουν...να υπονομευθεί το έργο της αλλαγής» και υπάλληλους της υπηρεσίας αυτής οι οποίοι αντί να είναι οι «θεματοφύλακες και οι υποστηρικτές του έργου της νέας σοσιαλιστικής κυβέρνησης...γίνονται σκόπιμα οι υπονομευτές της». Στην προκείμενη περίπτωση το ΣτΕ δεν δεχτηκε καν την ύπαρξη αναφοράς λόγω έλλειψης έννομου συμφέροντος του καταγγέλλοντος.

Το άρθρο 29 παρ 3 του Συντάγματος προβαίνει²⁵⁶ σε μια διαφοροποίηση ανάμεσα στους δημόσιους υπαλλήλους και τους στρατιωτικούς αφενός απαγορεύοντας κάθε μορφή εκδήλωσης υπέρ πολιτικών κομμάτων και τους υπαλλήλους ΝΠΔΔ, των ΟΤΑ αφετέρου απαγορεύοντας μόνο τις εκδηλώσεις εκείνες που συνιστούν ενεργό δράση υπέρ πολιτικού κόμματος. Σε καμία περίπτωση όμως δεν είναι δυνατόν να υπάρχει αμφιβολία ως προς το ότι η υποβολή αναφοράς από υπάλληλο ΝΠΔΔ η οποία αποτελεί εκδήλωση υπέρ πολιτικού κόμματος συνιστά ταυτόχρονα και ενεργό δράση υπέρ κόμματος, η οποία υπάγεται έτσι στην απαγορευτική διάταξη του άρθρου 29 παρ 3 του Συντάγματος.

Άλλωστε η κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι και για τους δημοσίου υπαλλήλους και για τους υπαλλήλους ΝΠΔΔ σε καμία περίπτωση δεν απαλλάσσει τα πρόσωπα αυτά από τυχόν υποχρεώσεις που απορρέουν από τη δημοσιονομική τους σχέση.

Έτσι για παράδειγμα στην Υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία το ΣτΕ 186/1989 ,στην περίπτωση αναξιοπρεπούς διαγωγής υπαλλήλου στην υπηρεσία λόγω του περιεχομένου υποβληθείσης αναφοράς αποφάσισε²⁵⁷ ότι είναι δυνατός ο πειθαρχικός κολασμός του υπαλλήλου για το πειθαρχικό αδίκημα της αναξιοπρεπούς διαγωγής στην υπηρεσία (άρθρο 206 παρ 1 εδ ι ΥΚ) όπως επίσης και της μη προσήκουσας συμπεριφοράς προς τους προϊσταμένους και τους λοιπούς υπαλλήλους (άρθρο 206 παρ 1 ιγ ΥΚ), ακόμα και όταν τα αδικήματα αυτά διαπράττονται κατά την άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι.

Άλλωστε πειθαρχικό αδίκημα σύμφωνα με την απόφαση²⁵⁸ , ΣτΕ 2026/1969 υπόθεση παράβαση κανόνων ιεραρχίας αποτελεί και η υποβολή αναφοράς κατά παράβαση των κανόνων ιεραρχίας. Επιπλέον η αναφορά ενός δημοσίου υπαλλήλου σύμφωνα με την απόφαση²⁵⁹ ΣτΕ 4618/1983 Υπόθεση πειθαρχικού αδικήματος της δημόσιας κριτικής πράξης της προϊσταμένης αρχής , δεν μπορεί να θεμελιώσει το πειθαρχικό αδίκημα της δημόσιας κριτικής πράξης της προϊσταμένης αρχής (άρθρο 206 παρ1 εδ στ ΥΚ²⁶⁰) .

²⁵⁵ πολιτική αναφορά δημοσίου υπαλλήλου της υπηρεσίας πολιτικής αεροπορίας προς τον Υπουργό προεδρίας της κυβέρνησης, ΣτΕ 186/1989, σε Ανδρονόπουλος Βασίλειος Μαθιουδάκης Μίνως, Ερμηνεία υπαλληλικού κώδικα 1996, Αθήνα 204/10

²⁵⁶ Βλαχόπουλος όπ.παρ 80 σελ

²⁵⁷ Υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία ΣτΕ 186/1989 στο αρχείο του ΣτΕ. Ανάλογη ήταν και η απόφαση του ΣτΕ ΣτΕ 1120/1981 στο αρχείο του ΣτΕ Υπόθεση ποινή του Υπουργού Οικονομικών σε εφοριακό υπάλληλο

²⁵⁸ Υπόθεση παράβαση κανόνων ιεραρχίας, ΣτΕ 2026/1969 στο αρχείο του ΣτΕ

²⁵⁹ ΣτΕ 4618/1983 Υπόθεση πειθαρχικού αδικήματος της δημόσιας κριτικής πράξης της προϊσταμένης αρχής

²⁶⁰ Ανδρονόπουλος Βασίλειος/ Μαθιουδάκης Μίνως, Ερμηνεία ΥΚ 1996, Αθήνα 204/7 επ

Σε αυτό το σημείο πρέπει να αναφερθεί ότι αναφορές των δημοσίων υπαλλήλων που διαπράττουν τα ανωτέρω πειθαρχικά αδικήματα επισύρουν πειθαρχικές ποινές σε καμία περίπτωση όμως δεν αίρεται ο χαρακτήρας των αναφορών με την έννοια της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος. Συνεπώς και σε αυτή την περίπτωση υπόθεση κρίσιμος χρόνος κοινοποίησης τελικής απόφασης της αρχής ΣτΕ 2327/1995 απεφάνθη²⁶¹ ότι η άσκηση πειθαρχικής δίωξης μπορεί να γίνει μόνο αν κοινοποιηθεί η τελική απόφαση της αρχής και δοθεί άδεια²⁶² από αυτήν σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ 2 του Συντάγματος.

Σύμφωνα όμως με τη νομολογία δεν είναι αναφορά με την έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος η απολογία του δημόσιου υπάλληλου στο πλαίσιο της πειθαρχικής διαδικασίας σύμφωνα με την απόφαση²⁶³ ΣτΕ 2187/1969-υπόθεση δημοσίου υπαλλήλου σε πειθαρχική διαδικασία- όπου προέβλεπε ότι απολογίες που έχουν προκληθεί από την άσκηση της πειθαρχικής δίωξης οργάνου και δεν έχουν το χαρακτήρα αναφοράς προς διοικητική αρχή η οποία προστατεύεται από το άρθρο 10 του Συντάγματος (9 του Συντάγματος 1952).

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι των στρατιωτικών δεν υπόκειται μόνο στους περιορισμούς του άρθρου 29 παρ 3 του Συντάγματος δηλαδή στην απαγόρευση πολιτικών εκδηλώσεων υπέρ πολιτικών κομμάτων αλλά και σε περιορισμούς²⁶⁴ που προβλέπονται σε διατάξεις του π.δ 130/1984. Σε αυτό το διάταγμα η απαγόρευση της ομαδικής αναφοράς από τη διάταξη του άρθρου 77 παρ 3 του δ προσκρούει στο άρθρο 10 του Συντάγματος που προστατεύει τις ομαδικές αναφορές.

Επίσης αμφίβολης συνταγματικότητας είναι επίσης η διάταξη αυτή 77 παρ 3 σύμφωνα με την οποία επιτρέπεται μόνο η υποβολή παράπονων που αφορούν ατομικά τον αναφερόντα αφού η έννοια της αναφοράς είναι αποσυνδεδεμένη από την ύπαρξη του έννομου συμφέροντος.

4.ΙΙΙ.Β) 2 Οι ανήλικοι

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι δεν αποτελεί²⁶⁵ πολιτικό δικαίωμα ενταγμένο στο status actívus και γι' αυτό αναφορά μπορεί να υποβληθεί παραδεκτώς και από τους ανήλικους. Όμως πρέπει να συνάγεται από το έγγραφο της αναφοράς ότι ο ανήλικος έχει συνείδηση των γραφομένων σε αυτή. Όμως για να κριθεί²⁶⁶ αν υποβάλλεται παραδεκτά μια αναφορά από κάποιον ανήλικο δεν θα εφαρμοστούν οι διατάξεις 127 επ ΑΚ που αφορούν στη δικαιοπρακτικής ικανότητα. Αυτό οφείλεται²⁶⁷ στο γεγονός ότι η αναλογική εφαρμογή των διατάξεων αυτών προσκρούει στο γεγονός ότι η αναφορά δεν είναι δικαιοπραξία και ότι η ικανότητα άσκησης του ατομικού δικαιώματος του αναφέρεσθαι αποτελεί κάτι τελείως διαφορετικό κατ' ουσία σε σχέση με την ικανότητα προς δικαιοπραξία.

²⁶¹ υπόθεση κρίσιμος χρόνος κοινοποίησης τελικής απόφασης της αρχής ΣτΕ 2327/1995, ΤοΣ 1996, σελ 249 επ

²⁶² Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 82 επ

²⁶³ ΣτΕ 2187/1969-υπόθεση δημοσίου υπαλλήλου σε πειθαρχική διαδικασία, σε αρχείο του ΣτΕ

²⁶⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 82 επ

²⁶⁵ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 85 επ

²⁶⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 86 επ

²⁶⁷ Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, Αθήνα-Κονοτηνή, 1998 σελ 336 επ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 87 επ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 86 επ

4.III.B) 3 Τα ΝΠΔΔ

Τα ΝΠΔΔ μπορούν να επικαλεσθούν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι αφού αποτελούν φορείς άσκησης του δικαιώματος αυτού. Ζήτημα γεννάται για το αν τα ΝΠΔΔ είναι φορείς άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Άλλωστε η διάταξη του άρθρου 1 του ν.δ 796/1971 κατοχυρώνει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι για τα νομικά πρόσωπα γενικά χωρίς να διακρίνει ανάμεσα σε ΝΠΠΔ και ΝΠΔΔ.

Σχετικά με τις αντιτιθέμενες απόψεις²⁶⁸ που ερίζουν στο ζήτημα για το αν τα ΝΠΔΔ μπορούν να ασκήσουν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ορθότερη φαίνεται η άποψη που είναι θετική στην απόλαυση του δικαιώματος από τα ΝΠΔΔ και στο βαθμό που το αντικείμενο της αναφοράς σχετίζεται με το κατοχυρωμένο δικαίωμα αυτοδιοίκησης τους. Μάλιστα στις περιπτώσεις αυτές σε καμία περίπτωση δεν υπερτερεί το στοιχείο της άσκησης δημόσιας εξουσίας το οποίο και αν ίσχυε θα οδηγούσε στην αδυναμία υποβολής αναφοράς από τα ΝΠΔΔ αφού τα ατομικά δικαιώματα στρέφονται κατά της δημόσιας εξουσίας και δεν ασκούνται από αυτήν. Το στοιχείο όμως της αυτοδιοίκησης είναι αυτό που για την προστασία του οποίου μπορούν να ασκηθούν από τα ΝΠΔΔ τα ατομικά δικαιώματα που προβλέπονται και για τους διοικούμενους²⁶⁹. Συμπερασματικά στα εν λόγω ΝΠΔΔ εμφανίζεται το φαινόμενο να είναι και φορείς και αποδεκτές του δικαιώματος του αναφέρεσθαι.

Υπάρχει βέβαια και η άποψη²⁷⁰ που δέχεται ότι η δυνατότητα υποβολής αναφοράς εκ μέρους ενός ΝΠΔΔ γίνεται μόνο στην περίπτωση που η αυτοδιοίκησή του αναγνωρίζεται από το ίδιο το Σύνταγμα και όχι από τις διατάξεις του κοινού δικαίου. Όμως θα ήταν ωστόσο άτοπο²⁷¹ να δεχθούμε ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ανήκει στους ΟΤΑ αλλά όχι στους δικηγορικούς συλλόγους και αυτό με την αιτιολογία ότι διαθέτει μεγαλύτερο βαθμό ανεξαρτησίας σε σχέση με τον ΟΤΑ.

5. Οι περιορισμοί του δικαιώματος του αναφέρεσθαι

5.1. Οι νομοθετικές επιφυλάξεις

Ο αναφερόμενος κατά την άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι πρέπει σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος «να τηρεί τους νόμους του κράτους». Σε αντίθετη περίπτωση θα διωχθεί όπως προβλέπει το άρθρο 10 παρ 2 του Συντάγματος «δια τυχόν εν αυτή υπάρχουσας παραβάσεις». Η αναφορά όμως πρώτα εξετάζεται και λαμβάνεται από την αρχή ως προς το αίτημα που περιέχει και ακολούθως ασκείται ενδεχόμενη δίωξη για τις παραβάσεις που τυχόν υπάρχουν σε αυτή. Το Σύνταγμα άλλωστε προβλέπει²⁷² στο άρθρο 10 παρ 2 του Συντάγματος ότι δεν μπορεί να γίνει δίωξη χωρίς προηγούμενη άδεια της αρχής.

²⁶⁸ Βλαχόπουλος όπ.παρ σελ 87 επ

²⁶⁹ Βλαχόπουλος όπ.παρ σελ 88 επ

²⁷⁰ Δαγτόγλου Πρόδρομος, Συνταγματικό Δίκαιο –Ατομικά δικαιώματα, τομ β, 1991, Αθήνα, Κομοτηνή, σημ1497

²⁷¹ Βλαχόπουλος όπ.παρ σελ 88 επ

²⁷² Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 100 επ

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι περιορίζεται²⁷³ στο άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος από τρεις «επιφυλάξεις νόμου». Συγκεκριμένα πρώτον ο αναφερόμενος υποχρεούται να τηρεί τους νόμους του κράτους, δεύτερον η αρχή υποχρεούται σε ταχεία ενέργεια «επί τη βάσει των κείμενων διατάξεων» και τρίτον η αρχή επίσης υποχρεούται σε έγγραφη αιτιολογημένη απάντηση προς τον αναφερόμενο «κατά τις διατάξεις του νόμου».

Προϋπόθεση για το επιτρεπτό του νομοθετικού περιορισμού ενός ατομικού δικαιώματος και συγκεκριμένα στην περίπτωση αυτή της αναφοράς είναι η επιφύλαξη του νόμου με βάση την οποία το δικαίωμα αυτό κατοχυρώνει ρητά η σχετική συνταγματική διάταξη. Ο νομοθετικός περιορισμός του δικαιώματος πρέπει όχι απλά και μόνο να στηρίζεται σε μια επιφύλαξη νόμου αλλά και να καλύπτεται πλήρως από αυτή²⁷⁴. Συγκεκριμένα ο νόμος μόνο στην περίπτωση και καθ' όσον υπάρχει η σχετική συνταγματική εξουσιοδότηση μπορεί να θέσει περιορισμούς στο δικαίωμα. Σε καμία περίπτωση όμως ο κοινός νομοθέτης δεν έχει τη δυνατότητα με βάση την ύπαρξη της επιφύλαξης του νόμου στο άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος να περιορίζει απεριόριστα το δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Στην προκειμένη περίπτωση το δικαίωμα περιορίζεται και από την αρχή της αναλογίας μεταξύ του περιορισμού του ατομικού δικαιώματος και του επιδιωκόμενου σκοπού όσο και από την αρχή της απαγόρευσης να προσβάλλεται η ουσία του δικαιώματος. Ο αναφερόμενος οφείλει να τηρεί τους «νόμους του κράτους» οι οποίοι είναι γενικοί νόμοι και δεσμεύουν και το δικαίωμα του αναφέρεσθαι²⁷⁵. Βέβαια υπάρχει και περίπτωση οι νόμοι του κράτους να μπορούν να ρυθμίζουν γενικά το δικαίωμα του αναφέρεσθαι όπως το ν.δ 796/1971 το οποίο και ορίζει τη διαδικασία αλλά όχι την ουσία του δικαιώματος αυτού.

Επομένως είναι αδύνατον το ν.δ 796/1971 να θέσει περιορισμούς για παράδειγμα τους φορείς του δικαιώματος αφού όπως επισημαίνει το άρθρο 10 του Συντάγματος «έκαστος μπορεί να ασκήσει αναφορά αλλά δεν μπορεί και να περιορίσει σε καμία περίπτωση ο νομοθέτης τα αντικείμενα της αναφοράς. Από την άλλη πλευρά είναι δυνατό ο νομοθέτης να απαιτήσει την ύπαρξη εννόμου συμφέροντος ως προϋπόθεση της άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι²⁷⁶. Ο νόμος πάντως εμποδίζεται από το Σύνταγμα να ορίζει ως απαραίτητη προϋπόθεση για να γίνει δεκτή η αναφορά, την μη ύπαρξη ποινικών ή πειθαρχικών παραβάσεων. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι προβλέπεται ότι πρώτα απαντά η αρχή σε οποιαδήποτε αναφορά γίνεται και έπειτα είναι δυνατή η άσκηση δίωξης από άδεια της αρχής²⁷⁷. Από την άλλη πλευρά το ν.δ 796/1971 άρθρο 2 παρ1 προβλέπει ότι η αναφορά είναι αδύνατο να αναφέρεται σε κυβερνητικές πράξεις. Γιατί με αυτό τον τρόπο περιορίζεται ανεπίτρεπτα η ουσία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι για τον λόγο ότι δεν καλύπτεται από την επιφύλαξη του νόμου που θέτει το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος.

²⁷³ Μπέσιλα- Μακρίδη Ελισάβετ, όπ.παρ, σελ 100 επ

²⁷⁴ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 100 επ

²⁷⁵ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, όπ.παρ, σελ 101 επ

²⁷⁶ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, όπ.παρ, σελ 101 επ

²⁷⁷ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, όπ.παρ, σελ 101 επ

6. Αναφορά και Δίωξη του Αναφερόντος(Έννομη Προστασία του αναφερόντος)

Η βασική έννομη συνέπεια που προβλέπεται από την ελληνική έννομη τάξη για την περίπτωση της παράνομης άρνησης να χορηγηθούν έγγραφα ή πληροφορίες στον διοικούμενο αποτελεί η ακυρωσία της παράνομης αρνήσεως. Συγκεκριμένα στην περίπτωση της ακυρωσία της παράνομης αρνήσεως στην συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων συνιστά διοικητική πράξη. Επιπλέον η πειθαρχική ευθύνη του παρανόμως αρνούμενου υπαλλήλου αποτελεί μία ακόμη έννομη συνέπεια για την περίπτωση της παράνομης άρνησης να χορηγηθούν έγγραφα ή πληροφορίες στον διοικούμενο. Τέλος η ενδεχόμενη ποινική ευθύνη του υπαλλήλου που παρανόμως αρνήθηκε όπως επίσης και η αστική ευθύνη του δημοσίου αποτελούν δύο ακόμη συνέπειες παράνομης άρνησης να χορηγηθούν έγγραφα ή πληροφορίες στον διοικούμενο²⁷⁸.

Η πειθαρχική ευθύνη του παρανόμως αρνούμενου υπαλλήλου ,η ενδεχόμενη ποινική ευθύνη του υπαλλήλου που παρανόμως αρνήθηκε όπως επίσης και η αστική ευθύνη του δημοσίου αποτελούν ενδεχομένως κυρώσεις²⁷⁹. Αντίθετα η ακυρωσία της παράνομης άρνησης αποτελεί έννομη συνέπεια υπό ευρεία έννοια. Αυτό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η διάκριση της συνταγματικής διάταξης του άρθρου 10 παρ 3 εδ β του Συντάγματος είναι δικαιολογημένη²⁸⁰.

Η ευθύνη που έχει το δημόσιο για αποζημίωση είναι δυνατόν να έχει ως απόρροια πέρα από την αποκατάσταση της περιουσιακής ζημίας και της ηθικής βλάβης.

Μάλιστα όπως έκανε δεκτό το ΣτΕ επανειλημμένα είναι δυνατή η επιδίκαση χρηματικού ποσού ακόμα και για την αποκατάσταση ηθικής βλάβης ακόμα και στην περίπτωση που σχετίζεται η ζημιόγonos πράξη ή παράλειψη του οργάνου του δημοσίου μόνο με την περιούσια. Σύμφωνα άλλωστε και με το άρθρο 299 ΑΚ «ένεκα ζημίας μη περιουσιακής οφείλεται ικανοποίησης χρηματική κατά τας εν τω νόμω οριζόμενας περιπτώσεις»²⁸¹. Συνεπώς η νομολογία²⁸² είναι ολοφάνερο ότι θεωρεί ως «νόμο» του άρθρου 299 ΑΚ το άρθρο 105 ΕισΝΑΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 932 ΑΚ.

Επιπλέον η «χρηματική ικανοποίηση» στην οποία αναφέρεται το άρθρο 299 ΑΚ δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να σημαίνει κάτι το διαφορετικό σε σχέση με την «ηθική βλάβη» του άρθρου 932 ΑΚ αλλά και αυτήν του άρθρου 6 παρ 3 του του

²⁷⁸ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, , 2003 Αθήνα-Κομοτηνή , σελ 54 επ

²⁷⁹ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ. παρ,σελ 54 επ

²⁸⁰ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι όπ. παρ, σελ 54επ

²⁸¹ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ. παρ. , σελ 54 επ

²⁸² Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ. παρ ,σελ 54 επ

Συντάγματος, όπως επίσης και με αυτήν την «ηθική βλάβη» που επιδικάζουν²⁸³ τα διοικητικά δικαστήρια σε περίπτωση αγωγών του άρθρου 105 ΕισΝΑΚ.

Συμπερασματικά στο άρθρο 10 παρ 3 εδ β του Συντάγματος ορίζεται ότι σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως ο νόμος ορίζει.) καθώς επίσης και στο άρθρο 6 παρ 3 Σ τίθεται συνταγματική κατοχύρωση μίας ειδικής περίπτωσης ηθικής βλάβης. Συνεπώς νόμος ή γενική αρχή του διοικητικού δικαίου σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να αποκλείσουν τυχόν αποκατάσταση της ηθικής βλάβης σε περιπτώσεις που εμπίπτουν στο πραγματικό του άρθρου 10 παρ 3 α του Συντάγματος.(Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει.)Άλλωστε και η ηθική βλάβη σύμφωνα με υπάρχουσα την νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων θα επιδικαστεί πριν εκδοθεί ο νόμος κατά εξουσιοδότηση του άρθρου 10 παρ 3 εδ β του Συντάγματος που θα ορίζει και τις λεπτομέρειες καταβολής της σχετικής χρηματικής ικανοποίησης²⁸⁴.

2^ο Μέρος Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι σε ξένες έννομες τάξεις και στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο

1.Συγκριτική προσέγγιση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι-Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην αλλοδαπή

1.1 Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Αγγλία

Από το 1967 οι αναφορές²⁸⁵ των Βρετανών που αφορούν θέματα δυσλειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών, αποτελούν εξεταστικό αντικείμενο του Κοινοβουλευτικού Επιτρόπου Διοίκησης(Parliamentary Commissioner for Administration).

²⁸³Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι,όπ. παρ ,σελ 54 επ

²⁸⁴ Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε Γ Κασιμάτη – Κ Μαυριά , Ερμηνεία του Συντάγματος, Ι, όπ. παρ σελ 55 επ

²⁸⁵ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη , σελ 20 επ

1.II Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής

Το δικαίωμα της αναφοράς κατοχυρώνεται ρητά από όλες σχεδόν τις «Διακηρύξεις Δικαιωμάτων» οι οποίες και περιλαμβάνονται στα Συντάγματα των ομόσπονδων Πολιτειών²⁸⁶. Στην ίδια μάλιστα διάταξη των Διακηρύξεων αυτών, και συγκεκριμένα με το δικαίωμα της συνάθροισης (right of assembly) περιλαμβάνεται και το δικαίωμα του αναφέρεσθαι.

1.III Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στη Γαλλία

Το ισχύον γαλλικό Σύνταγμα του 1958 δεν προβλέπει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι το οποίο θεσμοθετήθηκε με το ν.δ της 17/11/1958 και από τους κανονισμούς των νομοθετικών σωμάτων²⁸⁷. Συγκεκριμένα στη Γαλλία οι αναφορές είναι απαραίτητο να υποβάλλονται εγγράφως και να περιλαμβάνουν το όνομα την κατοικία αλλά και την υπογραφή του αναφέροντα²⁸⁸. Υποβολή της αναφοράς συγχρόνως και στα δύο σώματα είναι ανεπίτρεπτη. Επιπλέον οι αναφορές απευθύνονται στον Πρόεδρο της Βουλής ή ακόμα και της Γερουσίας και πρωτοκολλούνται. Ακόμη η εξέταση των αναφορών γίνεται από επιτροπή (Commission de Lois). Η συγκεκριμένη επιτροπή μετά την εισήγηση που της υποβάλλεται από τον εισηγητή, έχει την δυνατότητα να επιλέξει μία από τις ακόλουθες δυνατότητες. Κατ'αρχήν η επιτροπή μπορεί να αρχειοθετήσει τις αναφορές χωρίς συνέχεια. Δεύτερη δυνατότητα της επιτροπής είναι να στείλει τις αναφορές σε έναν υπουργό. Μία ακόμα δυνατότητα της Επιτροπής είναι να στείλει τις αναφορές σε κάποια άλλη Επιτροπή ης Βουλής. Ακόμη η Επιτροπή έχει την δυνατότητα να στείλει τις αναφορές στον Mediateur. Τέλος η Επιτροπή δύναται να στείλει τις αναφορές στην Βουλή²⁸⁹.

Στην περίπτωση που η Επιτροπή δεν αποφανθεί για κάποιες αναφορές, αυτές σε αυτήν την περίπτωση θεωρούνται άνευ αντικειμένου στο τέλος της δεύτερης τακτικής συνόδου που έπεται αυτής κατά τη διάρκεια της οποίας κατατέθηκε²⁹⁰. Η Επιτροπή στην περίπτωση που θελήσει την παραπομπή της αναφοράς στη Βουλή, είναι απαραίτητο να συντάσσει εισήγηση. Το κείμενο της αναφοράς και οι λόγοι που παραπέμφθηκε η αναφορά στη Βουλή αποτελούν δύο απαραίτητα στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνονται στο κείμενο της εισήγησης²⁹¹.

Βέβαια στην Γαλλία το δικαίωμα του αναφέρεσθαι έχει χάσει πλέον την σημασία του. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι πολίτες μπορούν να κινητοποιήσουν τα κοινοβούλια ή ακόμα και τους βουλευτές για την καταγγελία τους. Άλλωστε η γραπτή ερώτηση ή επερώτηση στον υπουργό ασκείται πλέον πολλές φορές αντί της

²⁸⁶ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. *όπ.παρ*, σελ 23 επ

²⁸⁷ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. *όπ.παρ*, σελ 27 επ

²⁸⁸ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. *όπ.παρ*, σελ 27 επ

²⁸⁹ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, *όπ.παρ*, σελ 27 επ

²⁹⁰ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, *όπ.παρ*, σελ 28 επ

²⁹¹ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, *όπ.παρ*, Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. *όπ.παρ*, σελ 28 επ

αναφοράς, η οποία αναφορά αναγνωρίζεται πάντα με την γραπτή της μορφή από τον κανονισμό της Βουλής. Συμπερασματικά το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Γαλλία δεν έχει περισσότερο²⁹² παρά ιστορικό ενδιαφέρον. Παρά την διαπίστωση αυτή αξίζει να σημειωθεί ότι η αναφορά της Εθνικής Επιτροπής Λαϊκής Δράσης (Comité National d'Action Laïque) απευθυνόταν κατά του νόμου της 31-12-1959 (Lois Debrè) ο οποίος ρύθμιζε τις σχέσεις κράτους με την παιδεία την ιδιωτική. Όμως ταυτόχρονα με αυτό ο Σιράκ καλούσε τους Γάλλους πολίτες να ασκήσουν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι και να ζητήσουν έτσι να προκηρυχτεί δημοψήφισμα για να λήθη το ζήτημα που είχε προκύψει σχετικά με το δικαίωμα ψήφου των ξένων κατά τις κοινοτικές εκλογές²⁹³.

1.IV Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Γερμανία

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στη Γερμανία κατοχυρώνεται πλέον στο άρθρο 17 του Θεμελιώδους Νόμου²⁹⁴. Η ουσιαστική διαφορά του άρθρου αυτού με το αντίστοιχο άρθρο του Συντάγματος της Βαϊμάρης του 1919, στο οποίο και κατοχυρώθηκε για 1^η φορά το δικαίωμα του αναφέρεσθαι, είναι ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι πλέον μπορεί να ασκηθεί από οποιονδήποτε(jeder) πέρα από Γερμανούς πολίτες²⁹⁵.

1.V Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι σε Αυστρία-Ελβετία

Το άρθρο 11 του Θεμελιώδους Νόμου για τα γενικά δικαιώματα των πολιτών του 1867 που έχει συνταγματική ισχύ σύμφωνα με το άρθρο 149 του ισχύοντος ομοσπονδιακού Συντάγματος, είναι με το άρθρο που αναφέρεται στο δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Συγκεκριμένα το άρθρο αυτό ορίζει ότι «Καθένας έχει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Ομαδικές αναφορές μπορούν να υποβάλλονται μόνο από νόμιμα αναγνωρισμένες ενώσεις προσώπων ή σωματείων». Επιπλέον το άρθρο 57 του ομοσπονδιακού Συντάγματος της Ελβετίας του 1874 προβλέπει²⁹⁶ ότι «Κατοχυρώνεται το δικαίωμα του αναφέρεσθαι».

1.VI. Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο Βέλγιο

Το ισχύον Βελγικό Σύνταγμα (1994) προβλέπει στο άρθρο 28 «Καθένας έχει το δικαίωμα να απευθύνει στις δημόσιες αρχές που υπογράφουν ένα ή περισσότερα πρόσωπα. Μόνο οι συντεταγμένες αρχές έχουν το δικαίωμα να απευθύνουν αναφορές συλλογικώς²⁹⁷.

²⁹²Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, όπ.παρ, Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 28επ

²⁹³Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, όπ.παρ, σελ 28επ

²⁹⁴ Βλ Badura P, Staatsrecht, Systematische Erläuterung de Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, εκδ 2^η München, 1996, σελ 107, αριθ 30

²⁹⁵ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 30 επ

²⁹⁶ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 41 επ

²⁹⁷ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 42 επ

1.VII.Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Ισπανία

Στο άρθρο 29 παρ 1 του Ισπανικού Συντάγματος του 1978 ορίζεται ότι «Όλοι οι Ισπανοί έχουν το δικαίωμα ατομικής ή ομαδικής αναφοράς με τον τύπο και τις συνέπειες που θα καθορίσει ο νόμος.» Επιπλέον στην παρ 2 του άρθρου 29 ορίζεται ότι «Τα μέλη των Ένοπλων Δυνάμεων των στρατιωτικών Οργανισμών ή των σωμάτων που υπόκειται σε στρατιωτική πειθαρχία θα μπορούν να ασκήσουν αυτό το δικαίωμα ατομικά και σύμφωνα με τις διατάξεις της ειδικής νομοθεσίας τους»²⁹⁸.

1.VIII Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο Λουξεμβούργο

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι κατοχυρώνεται από 2 άρθρα του Συντάγματος του Λουξεμβούργου. Συγκεκριμένα κατοχυρώνεται από τα άρθρα 27 και 67. Όσον αφορά στο άρθρο 27, εκεί προβλέπεται ότι «καθένας έχει το δικαίωμα να απευθύνει στις δημόσιες αρχές αναφορές, που υπογράφουν ένα ή περισσότερα πρόσωπα. Μόνον οι συντεταγμένες αρχές έχουν το δικαίωμα να απευθύνουν το δικαίωμα συλλογικώς». Συνεπώς από την συγκεκριμένη διατύπωση του άρθρου αυτού το δικαίωμα του αναφέρεσθαι κατοχυρώνεται υπέρ όλων των προσώπων φυσικών, νομικών, πολιτών του Λουξεμβούργου και αλλοδαπών. Αντίθετα το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 27 περιορίζει την άσκηση του δικαιώματος των συλλογικών αναφορών στις συντεταγμένες αρχές όπως είναι τα συμβούλια τα κοινοτικά και τα επαγγελματικά σωματεία. Από την άλλη πλευρά το άρθρο 67 περιορίζει το αντικείμενο του δικαιώματος του αναφέρεσθαι.

Συγκεκριμένα το περιεχόμενο της αναφοράς πρέπει να αφορά ζητήματα γενικού ενδιαφέροντος. Βέβαια υπάρχουν δύο εξαιρέσεις σε αυτήν την αρχή. Αφενός η πρώτη εξαίρεση αφορά στη διόρθωση ελαττωμάτων τα οποία προκύπτουν από παράνομες πράξεις οι οποίες έχουν θεσπιστεί από την κυβέρνηση, και αφετέρου η δεύτερη εξαίρεση αφορά στην περίπτωση που η απόφαση για παρέμβαση ανήκει στην Βουλή²⁹⁹.

1.IX Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Ολλανδία

Το Σύνταγμα της Ολλανδίας του 1983 προβλέπει στο άρθρο 5 ότι «Καθένας έχει το δικαίωμα να υποβάλλει γραπτές αιτήσεις, αναφορές, στις αρμόδιες αρχές»³⁰⁰.

1.X Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στην Πορτογαλία

Το Σύνταγμα της Πορτογαλίας του 1989 κατοχυρώνει στο άρθρο 52 παρ 1 το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μόνο στους πολίτες της Πορτογαλίας και ορίζει συγκεκριμένα ότι «Όλοι οι πολίτες έχουν το δικαίωμα να υποβάλλουν ατομικά ή συλλογικά αναφορές, διαμαρτυρίες αιτήματα και παράπονα στα όργανα της

²⁹⁸ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 42 επ

²⁹⁹ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 43 επ

³⁰⁰ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 43 επ

Ανώτατης Αρχής ή οποιασδήποτε Αρχής για την προστασία των συνταγματικών, νομικών ή γενικότερων συμφερόντων τους».³⁰¹

2. Η διεθνής προστασία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι είναι από τα παλαιότερα συνταγματικά κατοχυρωμένα ατομικά δικαιώματα και περιέχεται στα περισσότερα Συντάγματα. Παρ' όλ' αυτά δεν αναφέρεται αυτοτελώς σε καμία διεθνή διακήρυξη ατομικών δικαιωμάτων. Όμως αυτό δεν σημαίνει ότι η θέση του στους μηχανισμούς προστασίας των δικαιωμάτων οι οποίοι εμπίπτουν στον τομέα δράσης των διεθνών οργανισμών δεν είναι σημαντική. Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά μετά τον Α΄ Παγκόσμιο πόλεμο στο πλαίσιο της Κοινωνίας των Εθνών αποβλέποντας στην προστασία των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και των προσφύγων απατρίδων.³⁰²

Η άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι προβλέπεται³⁰³ από το «Διεθνές Σύμφωνο περί Ατομικών και Πολιτικών δικαιωμάτων» αλλά και από την «Διεθνή Σύμβαση για την εξάλειψη κάθε μορφής φυλετικών διακρίσεων».

Το Διεθνές Σύμφωνο περί Ατομικών και Πολιτικών δικαιωμάτων υπογράφηκε στις 16/12/1966 και τέθηκε σε ισχύ την 23/3/1976. Με το σύμφωνο αυτό θεσμοθετείται το προαιρετικό σύστημα διακρατικών αναφορών (communications), ως ένας μηχανισμός ελέγχου του σεβασμού των ατομικών δικαιωμάτων. Γι' αυτό το λόγο συστήθηκε η Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (commité de droits de l' homme), η οποία έχει αρμοδιότητα να δέχεται και να εξετάζει διακρατικές αναφορές για παραβίαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το Σύμφωνο³⁰⁴ (άρθρο 41). «Το προαιρετικό Πρωτόκολλο στο Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά δικαιώματα» το οποίο υπογράφηκε και τέθηκε σε ισχύ συγχρόνως με το Διεθνές Σύμφωνο αναγνωρίζει στην Επιτροπή των δικαιωμάτων του ανθρώπου τη δυνατότητα εξέτασης αναφορών οι οποίες υποβάλλονται από φυσικά πρόσωπα τα οποία ισχυρίζονται ότι το συμβαλλόμενο κράτος παραβίασε δικαιώματά τους τα οποία κατοχυρώνονται στο «Διεθνές Σύμφωνο περί Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων». Συγκεκριμένα το Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα καθώς και το προαιρετικό πρωτόκολλο αλλά και το δεύτερο προαιρετικό πρωτόκολλο του ίδιου συμφώνου σχετικού με την κατάργηση της ποινής του θανάτου κύρωσε η Ελλάδα με το ν. 2462/1997. Η αναφορά που υποβάλλεται είναι παραδεκτή από την Επιτροπή δικαιωμάτων του ανθρώπου με την προϋπόθεση ότι πληρούνται οι δυο ακόλουθοι όροι³⁰⁵. Πρώτον ο αναφερόμενος πρέπει να είναι πολίτης κράτους που έχει επικυρώσει το προαιρετικό πρωτόκολλο και δεύτερον ο αναφερόμενος πρέπει να έχει εξαντλήσει όλα τα ένδικα μέσα που του παρέχει το εσωτερικό δίκαιο (άρθρο 1 και 2 του πρωτοκόλλου).

Οι διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα έχουν προαιρετικό χαρακτήρα (άρθρο 14). Οι αναφορές υποβάλλονται στην Επιτροπή

³⁰¹ Όλα τα Συντάγματα στη Συλλογή A Blaustein- F Flaanz, CONSTITUTIONS of the Coyuntries of the World, Oceana Publications

³⁰² Περράκης Στέλιος, Η Διεθνής Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Περιφερειακά Θεσμικά Συστήματα, 1984, Αθήνα, Κομοτηνή σελ 29 επ

³⁰³ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 44 επ

³⁰⁴ Ρέμελης Κωνσταντίνος, όπ.παρ σελ 46 επ και Περράκης Στέλιος, όπ.παρ ,σελ 29 επ

³⁰⁵ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 44 επ

για την εξάλειψη των φυλετικών διακρίσεων. Κάθε κράτος μέλος δικαιούται να υποβάλλει διακρατικές αναφορές με τις οποίες καταγγέλλει τυχόν παραβιάσεις της σύμβασης από άλλα συμβαλλόμενα κράτη. Επιπλέον φυσικά πρόσωπα, ομάδες προσώπων ή μη κυβερνητικές οργανώσεις δικαιούνται³⁰⁶ να υποβάλλουν αναφορά, με την προϋπόθεση ότι το αναφερόμενο κράτος έχει αποδεχθεί τη διαδικασία αυτή (άρθρο 14).

Ο ΟΗΕ είναι εκείνο το όργανο στο οποίο μπορούν να υποβάλλονται ατομικές αναφορές σχετικές με κάθε είδους παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η Επιτροπή Δικαιωμάτων του ΟΗΕ και η υποεπιτροπή που έχει ως στόχο την εξάλειψη των διακρίσεων και την προστασία των μειονοτήτων εξετάζει αυτές τις αναφορές.

Επίσης είναι δυνατόν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι να ασκείται και ενώπιον ειδικευμένων οργανώσεων, στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών. Συγκεκριμένα στο πλαίσιο λειτουργίας της ΔΟΕ και της ΟΥΝΕΣΚΟ υποβάλλονται αναφορές που σχετίζονται με παραβιάσεις δικαιωμάτων, που εμπίπτουν στις δραστηριότητες των οργανισμών αυτών³⁰⁷.

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕυρΣΔΑ) της 4/9/1950 προβλέπει ότι υπάρχει δυνατότητα άσκησης αναφορών (προσφυγών) οι οποίες αφορούν παραβιάσεις των υποχρεώσεων και απορρέουν από τη σύμβαση και τα πρόσθετα πρωτόκολλα της. Η ΕυρΣΔΑ στη διάταξη του άρθρου 13 κατοχυρώνει «το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον εθνικής αρχής» στο οποίο περιλαμβάνεται και η διοικητική προσφυγή αν και αναφέρεται κυρίως στη δικαστική προστασία. Εκτός από τις διακρατικές προσφυγές (άρθρο 24 ΕυρΣΔΑ) προβλέπεται και η υποβολή αναφορών κατά κράτους μέλους από φυσικά πρόσωπα, μη κυβερνητικές οργανώσεις και ενώσεις προσώπων³⁰⁸. Επιπλέον τόσο οι διακρατικές όσο και οι ατομικές προσφυγές είναι δυνατόν να υποβληθούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η άσκηση ατομικών προσφυγών προϋποθέτει ότι το κράτος που κατηγορείται για παραβίαση συμβατικών υποχρεώσεων πρέπει να έχει αναγνωρίσει τις σχετικές αρμοδιότητες της Επιτροπής (άρθρο 25 παρ 1) (Η Ελλάδα το έχει αναγνωρίσει από 20/11/85). Ειδικότερα για τις ατομικές προσφυγές με βάση τα άρθρα 25, 26 και 27 ΕυρΣΔΑ προβλέπονται προϋποθέσεις για το παραδεκτό της άσκησης τους. Αυτές είναι α) η αναγνώριση της αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων να μπορεί να εξετάζει ατομικές προσφυγές από το κράτος που καταγγέλλεται ότι παραβιάζει τις συμβατικές του υποχρεώσεις, β) ο προσφεύγων πρέπει να έχει εξαντλήσει τα εσωτερικά ένδικα μέσα, γ) η προσφυγή πρέπει να κατατεθεί εντός 6 μηνών από την ημέρα που εκδόθηκε η τελεσίδικη απόφαση του εθνικού οργάνου, δ) η προσφυγή δεν πρέπει να έχει υποβληθεί σε άλλο διεθνές όργανο, να μην είναι ανώνυμη ή καταχρηστική ή όμοια με προηγούμενη που εξέτασε η επιτροπή και να μην είναι προφανώς αβάσιμη και ασυμβίβαστη με τις διατάξεις της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Στην περίπτωση που η προσφυγή κριθεί παραδεκτή, η Επιτροπή προβαίνει σε ερευνά της υπόθεσης για να εξακριβωθούν τα πραγματικά περιστατικά ενώ παράλληλα έχει στόχο την επίτευξη φιλικού διακανονισμού της υπόθεσης με βάση το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου όπως αυτά καθορίζονται στην ΕυρΣΔΑ άρθρο 28. Εάν υπάρξει αποτυχία της προσπάθειας αυτής

³⁰⁶ Περράκης Στέλιος, Η Διεθνής Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Περιφερειακά Θεσμικά Συστήματα, 1984, Αθήνα, Κομοτηνή σελ 89 επ και Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 45 επ

³⁰⁷ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 45 επ

³⁰⁸ Βέγλερης Φαίδων, Η σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το Σύνταγμα, 1977, Αθήνα σελ 10 επ

η Επιτροπή συντάσσει έκθεση με την οποία αποφαινεται αν υπάρχει ή όχι παραβίαση της διάταξης της ΕυρΣΔΑ άρθρο 31 με βάση τα πραγματικά περιστατικά. Η έκθεση αυτή δεν δεσμεύει τους διάδικους αλλά ούτε και αποτελεί απόφαση ότι παραβιάστηκαν τα δικαιώματα που προβλέπονται στη σύμβαση. Η αποτυχημένη προσπάθεια της Επιτροπής να βρει συμβιβαστική λύση, δίνει το δικαίωμα στο συμβαλλόμενο κράτος, του οποίου την ιθαγένεια έχει ο θιγόμενος ή στην επιτροπή ή στο συμβαλλόμενο κράτος μέρος που προσέφυγε ενώπιον της επιτροπής (άρθρο 44 και 48 της ΕυρΣΔΑ) να παραπέμψει την υπόθεση στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των δικαιωμάτων του ανθρώπου³⁰⁹.

Η διαδικασία αυτή που εφαρμόζεται κατά την εξέταση της προσφυγής από την επιτροπή και το γεγονός ότι η προσφυγή μπορεί τελικά να συζητηθεί ενώπιον του ευρωπαϊκού δικαστηρίου δικαιωμάτων του ανθρώπου αν συντρέχουν ορισμένες προϋποθέσεις οδηγεί στη δημιουργία προβληματισμού σχετικά με τη φύση του δικαιώματος άσκησης της ατομικής προσφυγής στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή δικαιωμάτων του ανθρώπου³¹⁰.

Συγκεκριμένα στη Γερμανία έχουν διατυπωθεί δύο απόψεις. Σύμφωνα με την πρώτη άποψη που είναι και η κρατούσα, η ατομική προσφυγή του άρθρου 25 της ΕυρΣΔΑ είναι μια μορφή αναφοράς παρόμοια με αυτήν που ασκείται ενώπιον των εσωτερικών δημόσιων αρχών³¹¹. Αντίθετα σύμφωνα με τη δεύτερη άποψη³¹² θεωρείται η προσφυγή του άρθρου 25 περισσότερο ως ιδιόρρυθμο νομικό βοήθημα παρά ως αναφορά.

Το «Διεθνές Σύμφωνο περί Ατομικών και Πολιτικών Δικαιωμάτων» υπογράφηκε την 16^η Δεκεμβρίου του 1966 και τέθηκε σε ισχύ την 23^η Μαρτίου 1976.

3. Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο

3.1 Εισαγωγικές Παρατηρήσεις

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι³¹³ στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, θεσπίστηκε για πρώτη φορά στη Συνθήκη με τη Συνθήκη του Μάαστριχ το έτος 1992. Βέβαια προηγουμένως το δικαίωμα του αναφέρεσθαι είχε κατοχυρωθεί στον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 1981. Επιπλέον το 1987 θεσμοθετήθηκε η Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αυτή είναι μόνιμη κοινοβουλευτική Επιτροπή και το έργο της είναι η εξέταση των αναφορών που υποβάλλονται.

³⁰⁹ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. *όπ.παρ*, σελ 47 επ

³¹⁰ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. *όπ.παρ*, σελ 47 επ

³¹¹ Δερβιτσιώτης Αλκιβιάδης, Η Κοινοβουλευτική Αναφορά του άρθρου 69 του Συντάγματος 1975/1986, 1994, σελ 61 και Ρέμελης Κωνσταντίνος, *όπ.παρ*, σελ 50 επ

³¹² Βλ Dagtoglou P, Petitionsrecht (art.17)in Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 1995,Rn45 και Α Δερβιτσιώτης Αλκιβιάδης, Η Κοινοβουλευτική Αναφορά του άρθρου 69 του Συντάγματος 1975/1986, 1994,σελ 65 επ

³¹³ Βλαχόπουλος Σπύρος *όπ.παρ* σελ 123 επ

Η αξία της Συνθήκης του Μάαστριχτ πάνω σε αυτό το δικαίωμα είναι ότι προστέθηκε³¹⁴ το άρθρο 194(πρώην άρθρο 138 Δ) στη Συνθήκη, σύμφωνα με την παρ 1 του οποίου « κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς το Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 194(πρώην άρθρο 138 Δ)».

Συγκεκριμένα το άρθρο 194(πρώην άρθρο 138) της Συνθήκης ορίζει ότι «οι πολίτες της Ένωσης καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα σε κράτος μέλος δικαιούνται να υποβάλλουν, ατομικά ή από κοινού με άλλους πολίτες ή πρόσωπα αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, για θέμα που αφορά στους τομείς δραστηριοτήτων της Κοινότητας και τους αφορά άμεσα».

Επιπλέον με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ προστέθηκε³¹⁵ και τρίτη παράγραφος στο άρθρο 194(πρώην άρθρο 138 Δ) της Συνθήκης, σύμφωνα με την οποία κάθε πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει το δικαίωμα να απευθύνεται εγγράφως σε οποιοδήποτε από τα όργανα που αναφέρονται στο άρθρο 194(πρώην άρθρο 138 Δ) δηλαδή το Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και τον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή ή τα όργανα τα οποία αναφέρονται στο άρθρο 4 Συνθήκης τα οποία είναι το Συμβούλιο, η Επιτροπή, το Δικαστήριο, και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Πάντα όμως η γλώσσα που χρησιμοποιεί κανείς στην αναφορά πρέπει να είναι μία από τις αναφερόμενες στο άρθρο 248 της Συνθήκης γλώσσες και πρέπει επίσης αυτός που αναφέρεται να λαμβάνει απάντηση στην ίδια γλώσσα με την οποία αναφέρεται.

Βέβαια η νέα αυτή διάταξη δημιούργησε μια εντύπωση. Συγκεκριμένα με βάση αυτήν την άποψη³¹⁶ υποστηρίχθηκε ότι με τη νέα αυτή διάταξη οι πολίτες της Ένωσης θα μπορούν να υποβάλλουν την αναφορά όχι μόνο στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αλλά και στο Συμβούλιο την Επιτροπή το Δικαστήριο και το Ελεγκτικό Συνέδριο. Βέβαια υπάρχει και μία δεύτερη άποψη³¹⁷ με την οποία υποστηρίζεται ότι η νέα αυτή διάταξη θέλησε να ρυθμίσει το ζήτημα επικοινωνίας μεταξύ των ευρωπαίων πολιτών και των κοινοτικών οργάνων αλλά και της γλώσσας στην οποία θα γίνει η επικοινωνία.

Συνεπώς η δεύτερη αυτή άποψη υποστηρίζει ότι δεν κατοχυρώνεται το δικαίωμα υποβολής αναφορών επί όχι μόνο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αλλά και του Συμβουλίου, της Επιτροπής, του Δικαστηρίου και του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Άλλωστε επιπροσθέτως τεκμηριώνεται η άποψη αυτή με το ότι η νέα αυτή διάταξη δεν θεσπίζει καμία απολύτως προϋπόθεση για την άσκηση της δυνατότητας αυτής, πέρα από την σύνταξη του εγγράφου σε μία από τις γλώσσες που αναφέρονται στο άρθρο 248 Συνθήκης. Μάλιστα πέρα από αυτό η δεύτερη εκδοχή επιχειρηματολογεί κατά της 1^{ης} τονίζοντας ότι οι διατάξεις των άρθρων 194(πρώην άρθρο 138 Δ) και άρθρο 195(πρώην άρθρο 138 Ε) Συνθήκης ρυθμίζουν αναλυτικά το ζήτημα των προϋποθέσεων για την άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή σε αντίθεση με τη νέα διάταξη η οποία δεν προβαίνει σε τέτοιες ρυθμίσεις.

Πέρα από αυτές τις παρατηρήσεις αξίζει να αναφερθεί ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εξυπηρετεί³¹⁸ παρόμοιες λειτουργίες με αυτές του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο ελληνικό δίκαιο αλλά και στις έννομες τάξεις πολλών άλλων ευρωπαϊκών κρατών. Συνεπώς η δυνατότητα

³¹⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 125 επ

³¹⁵ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 126 επ

³¹⁶ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ. όπ.παρ, σελ 35

³¹⁷ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 126 επ

³¹⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 127 επ

υποβολής αναφορών κατά τη διάταξη του άρθρου 194(πρώην άρθρο138 Δ ΣυνθΕΚ) αποσκοπεί³¹⁹ κατ'αρχήν στο να προστατευθούν τα ατομικά δικαιώματα αλλά και γενικότερα τα συμφέροντα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και των λοιπών προσώπων-φορέων για τα οποία κατοχυρώνεται το δικαίωμα του αναφέρεσθαι κατά την διάταξη του άρθρου 194(πρώην λαρθρο138 Δ) ΣυνθΕΚ.

Συνεπώς με αυτόν τον τρόπο προστατεύονται οι θιγόμενοι από την αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο δράση των εθνικών αρχών. Επιπροσθέτως το δικαίωμα του αναφέρεσθαι αποσκοπεί στο να παρακινήσει τους πολίτες να συμμετέχουν στη διαμόρφωση της πολιτικής αλλά και της δράσης των κοινοτικών οργάνων. Ακόμη το εν λόγω δικαίωμα αποσκοπεί στην δημιουργία ενός μέσου επικοινωνίας μεταξύ αυτών και του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου. Έτσι τονίζεται³²⁰ στις μέρες μας ότι η κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο έχει ως στόχο να αντισταθμίσει σε ένα μεγάλο βαθμό το δημοκρατικό έλλειμμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και ταυτόχρονα να ενισχύσει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου το οποίο και αποτελεί το μοναδικό κοινοτικό όργανο το οποίο είναι άμεσα εκλεγμένο από το λαό³²¹.

Ο ρόλος που παίζει το δικαίωμα του αναφέρεσθαι έχει αμφισβητηθεί από πολλούς³²². Θα πρέπει όμως να αναγνωριστεί ότι στην περίπτωση που η αναφορά έχει ως αντικείμενο πράξη ή παράλειψη εθνικών αρχών των κρατών-μελών, αντίθετη προς το Κοινοτικό δίκαιο, έχει αποδειχθεί το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ιδιαίτερα αποτελεσματικό. Άλλωστε δεν είναι λίγες οι φορές που η Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου θεώρησε ότι η δράση των εθνικών αρχών αντίκειται στο Κοινοτικό Δίκαιο και σαν αποτέλεσμα έκρινε απαραίτητο να τη διαβιβάσει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή η οποία μέσω της διαδικασίας η οποία και προβλέπεται από το άρθρο 169 ΣυνθΕΚ εξανάγκασε τις εθνικές αρχές προς άρση της εκάστοτε παράβασης³²³.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η αναφορά³²⁴ που αναφέρεται στην έκθεση σχετικά με τις εργασίες της Επιτροπής Αναφορών για το κοινοβουλευτικό έτος 1996-1997(PE 221.940, σελ 13). Επιπλέον Έλληνας υπέβαλλε αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σε αυτήν την αναφορά ο αναφερόμενος επικαλέστηκε ότι υπάρχει πρόκληση ρύπανσης στην περιοχή της Πτολεμαΐδας από βιομηχανικές δραστηριότητες αλλά και έργα υποδομής της ΔΕΗ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με βάση αυτήν την αναφορά έθεσε σε λειτουργία τη διαδικασία του άρθρου 169 της ΣυνθΕΚ κατά της Ελλάδας για τον λόγο ότι δεν συμμορφώνεται σε κοινοτικές οδηγίες που αφορούν στην ποιότητα του αέρα. Έτσι λήφθηκαν μέτρα από τις ελληνικές αρχές τα οποία κρίθηκαν ικανοποιητικά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή³²⁵.

Επίσης την αποτελεσματικότητα στην πράξη μιας αναφοράς ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου φανερώνει και η αναφορά³²⁶ υπ' αριθμ 223/1991 που υποβλήθηκε από Έλληνα πολίτη για το λόγο ότι το ΙΚΑ δεν του παρέδιδε το

³¹⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 127 επ

³²⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 128 επ

³²¹ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 128 επ

³²² Βλ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο P Magonette, La citoyenneté au –delà du vote, Droit de pétition et recours au médiateur, in De l'entranger au citoyen, 1997, σελ 164

³²³ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 129 επ

³²⁴ η αναφορά που αναφέρεται στην έκθεση σχετικά με τις εργασίες της Επιτροπής Αναφορών για το κοινοβουλευτικό έτος 1996-1997(PE 221.940, σελ 13)

³²⁵ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 129 επ

³²⁶ αναφορά³²⁶ υπ' αριθμ 223/1991 που υποβλήθηκε από Έλληνα πολίτη για το λόγο ότι το ΙΚΑ δεν του παρέδιδε το απαραίτητο για αυτόν έγγραφο (E 211) για να μπορέσει να συνεχίσει την θεραπεία του στο εξωτερικό

απαραίτητο για αυτόν έγγραφο (E 211) για να μπορέσει να συνεχίσει την θεραπεία του στο εξωτερικό. Συγκεκριμένα ο Έλληνας πολίτης επειδή το εν λόγω ίδρυμα του ζήτησε την επιστροφή σημαντικού ποσού με το αιτιολογικό ότι τα έξοδα νοσηλείας είχαν υπερβεί το ετήσιο προβλεπόμενο ανώτατο όριο κάλυψης έκανε την αναφορά με στόχο να συνεχίσει την θεραπεία του στο εξωτερικό. Η Επιτροπή μετά από αυτή την αναφορά παρενέβη επειδή θεώρησε ότι η συμπεριφορά του ΙΚΑ αντίκειται στη Κοινοτική Νομοθεσία και έτσι το Ίδρυμα αναγκάστηκε να ανακαλέσει τις προηγούμενες αποφάσεις του³²⁷.

Μία ακόμη χαρακτηριστική περίπτωση που δείχνει τη σπουδαιότητα των αναφορών που γίνονται ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι η υπ'αρ. 532/1990. Αφορά σε περίπτωση δυσμενούς διάκρισης σε βάρος Έλληνα οδοντιάτρου που εργαζόταν στη Γερμανία και η οποία δυσμενής διάκριση έγινε από την πλευρά των γερμανικών αρχών³²⁸.

Συμπερασματικά, τέτοιες περιπτώσεις οδήγησαν στο ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι αποτελεί έναν από τους σπουδαιότερους θεσμούς της εξωδικαστικής προστασίας του Κοινοτικού Δικαίου. Άλλωστε αποδεικτικό της σπουδαιότητας αυτού του δικαιώματος αποτελεί το γεγονός ότι οι αναφορές που απευθύνονται στο κοινοβούλιο το Ευρωπαϊκό όλο και αυξάνονται. Έτσι ο αριθμός³²⁹ των υποβληθεισών αναφορών κατά τα έτη ήταν: 1990:789, 1991:716, 1992:852, 1993:1051, 1994:1254, 1995:1259.

3.Π Οι προϋποθέσεις που προκύπτουν από την εννοιολογική οριοθέτηση της αναφοράς: Η υποβολή αιτήματος ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της κοινότητας

Η εννοιολογική οριοθέτηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο δεν έχει ολοκληρωθεί μέχρι και τις μέρες μας. Μάλιστα το έτος 1997, δηλαδή πέντε χρόνια μετά τη σύναψη της Συνθήκης του Μάαστριχτ και 16 χρόνια μετά την καθιέρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, γίνεται αντιληπτό από την Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ότι δεν υφίσταται³³⁰ ένας γενικά αποδεκτός ορισμός της αναφοράς και ότι για αυτό τον λόγο πρέπει να βρεθεί και να διατυπωθεί ένας τέτοιος ορισμός.

3.Π Α) Η υποβολή του αιτήματος

Το κύριο εννοιολογικό γνώρισμα της αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο ΕΚΔ συνίσταται στην υποβολή του αιτήματος για συγκεκριμένη πράξη ή παράλειψη των κοινοτικών οργάνων. Αυτό άλλωστε δεν συνιστά καινοτομία του Ευρωπαϊκού δικαίου, αφού το ίδιο ακριβώς συμβαίνει και στο ελληνικό δίκαιο. Πιο

³²⁷ έκθεση επί των εργασιών της Επιτροπής Αναφορών, κοινοβουλευτικό έτος 1992-1993, PE 204.386 σελ 12

³²⁸ υπ'αρ. 532/1990 PE 212.500, σελ 15 και Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 130επ

³²⁹ Τα στοιχεία αυτά αναφέρονται στην έκθεση επί των εργασιών της Επιτροπής Αναφορών κατά το κοινοβουλευτικό έτος 1996-1997, PE 221.940, σελ 18

³³⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 130 + στην έκθεση επί των εργασιών της Επιτροπής Αναφορών κατά το κοινοβουλευτικό έτος 1996-1997, PE 221.940, σελ 8

συγκεκριμένα το αίτημα αυτό μπορεί να αφορά σε οποιοδήποτε θέμα με τον περιορισμό³³¹ ότι θα πρέπει να είναι δυνατό το εκάστοτε θέμα να μπορεί να υπαχθεί στους τομείς δραστηριότητας της κοινότητας.

Συνήθως τα θέματα που αποτελούν το αντικείμενο των περισσότερων αναφορών αναφέρονται κυρίως στην προστασία των ζώων, του περιβάλλοντος, της αναγνώρισης ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων της φορολογίας, της χορήγησης άδειας παραμονής και της εφαρμογής της τελωνειακής νομοθεσίας³³². Είναι επίσης απαραίτητο να τονιστεί ο αρκετά μεγάλος αριθμός αναφορών που υποβάλλεται από Έλληνες πολίτες για τα θέματα τα οποία αφορούν στη προστασία του περιβάλλοντος. Τέτοια περίπτωση αναφοράς αποτελεί η περίπτωση³³³ υπ'αρ 779/1993 η οποία και αφορούσε το ζήτημα της εκτροπής του Αχελώου.

Επιπλέον η αναφορά είναι δυνατόν να έχει ως αίτημα την παρέμβαση των οργάνων των κοινοτικών και κυρίως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με βάση τη διάταξη του άρθρου 169 ΣυνθΕΚ με στόχο να αρθεί τυχόν αντίθετη συμπεριφορά των εθνικών αρχών προς το κοινοτικό δίκαιο, να θεσπιστούν νέοι ή να τροποποιηθούν υφιστάμενοι Κοινοτικοί Κανόνες Δικαίου³³⁴. Μάλιστα η δυνατότητα υποβολής και τέτοιου είδους αναφορών προκύπτει χωρίς να δημιουργείται άλλωστε καμία αμφισβήτηση από τη διάταξη του άρθρου 157 εδ β' του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου: «Η Επιτροπή αναφορών μπορεί να ζητήσει τη γνωμοδότηση άλλης Επιτροπής με βάση το άρθρο 147, κυρίως στις περιπτώσεις που πρόκειται για αναφορές οι οποίες έχουν την τάση να τροποποιήσουν κανόνα δικαίου που υφίσταται και ισχύει»³³⁵. Ακόμα η δυνατότητα υποβολής αναφορών είναι δυνατόν να έχει ως αίτημα την ανάκληση αποφάσεων των κοινοτικών οργάνων³³⁶.

Αλλωστε παρά το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι το όργανο ενώπιον του οποίου υποβάλλεται η αναφορά, είναι δυνατόν η αναφορά να έχει ως αίτημα ακόμη και να γίνουν αντιληπτές ενέργειες από άλλα κοινοτικά όργανα. Τέτοια για παράδειγμα είναι και η περίπτωση που υπάρχει αίτημα να παρέμβει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ώστε να ανακληθούν πράξεις των εθνικών αρχών οι οποίες πράξεις παραβιάζουν διατάξεις του Κοινοτικού δικαίου. Για αυτό το λόγο θα πρέπει να γίνεται δεκτό ότι το υποβαλλόμενο αίτημα της αναφοράς δεν είναι αναγκαίο να αναφέρεται σε ανάληψη δράσης από την πλευρά των κοινοτικών οργάνων, παρά το γεγονός ότι αυτή είναι η συνηθέστερη περίπτωση.

Επιπλέον είναι δυνατόν η αναφορά να έχει ως περιεχόμενο ακόμη και αίτημα για τυχόν παράλειψη που διαπράττεται από τα κοινοτικά όργανα. Τέτοιο παράδειγμα αποτελεί αίτημα ώστε να μην επεκταθεί η κοινοτική νομοθεσία σε κάποιο συγκεκριμένο τομέα³³⁷. Συνεπώς έγγραφο που απευθύνεται στο Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και στο οποίο υπάρχει μία απλή διατύπωση γνώμης και δεν υπάρχει υποβολή αιτήματος δεν αποτελεί αναφορά³³⁸. Αυτό συνάμα ισχύει και στην

³³¹ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 131 επ

³³² Αυτά τα στοιχεία προκύπτουν από την έκθεση επί των εργασιών της Επιτροπής Αναφορών κατά τα διάφορα κοινοβουλευτικά έτη

³³³ αναφορά υπ'αρ 779/1993 η οποία και αφορούσε το ζήτημα της εκτροπής του Αχελώου και σε Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 131 επ

³³⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 132 επ

³³⁵ Βλ την έκθεση επί των εργασιών της Επιτροπής Αναφορών κατά το κοινοβουλευτικό έτος 1994-1995, PE 212.500, σελ 12

³³⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 132 επ

³³⁷ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 132 επ

³³⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 132 επ

περίπτωση³³⁹ των ενδίκων βοηθημάτων και κυρίως στις διαδικαστικές πράξεις ενώπιον του δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και του Πρωτοδικείου.

3.Π Β) Η υποβολή αιτήματος ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Η αναφορά υποβάλλεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με βάση τα άρθρα 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ και 156 παρ 1 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι διατάξεις όμως αυτές δεν ρυθμίζουν το ζήτημα της τύχης των αναφορών που για λόγους ασφαλήνης ενημέρωσης όσον αφορά στις προϋποθέσεις³⁴⁰ ασκήσεως του δικαιώματος του αναφέρεσθαι αντί να απευθυνθούν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απευθύνονται προς άλλο κοινοτικό όργανο όπως είναι για παράδειγμα η Επιτροπή ή το Συμβούλιο.

Έτσι για να καλυφθεί αυτό το κενό το οποίο δημιουργείται αφού δεν υφίσταται διάταξη ανάλογη αυτής του άρθρου 3 παρ 1 του ν.δ 796/1971 περί υποχρέωσης διαβίβασης της αναφοράς στην αρμόδια αρχή, κατά αναλογία των όσων έγιναν δεκτά ανωτέρω στο πλαίσιο της ανάλυσης του άρθρου 10 του Συντάγματος θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι υπάρχει υποχρέωση από την πλευρά του αναρμόδιου οργάνου για διαβίβαση της αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αλλά πρέπει να γίνεται δεκτό³⁴¹ ότι το ίδιο πρέπει να γίνεται και στην περίπτωση που πρόκειται για αναφορά η οποία δεν απευθύνεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αλλά προς κάποιο μέλος του ή κάποια κοινοβουλευτική Επιτροπή είτε κάποια κοινοβουλευτική ομάδα. Επιπλέον το ίδιο πρέπει να γίνεται δεκτό με βάση και το άρθρο 195(άρθρο 138 Ε ΣυνθΕΚ (το οποίο αφορά στην οριοθέτηση των πεδίων εφαρμογής του δικαιώματος του αναφέρεσθαι ενώπιον του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και του δικαιώματος υποβολής καταγγελιών προς τον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή καθώς επίσης και για την αμοιβαία υποχρέωση διαβίβασης των αναρμόδιων υποβληθεισών αναφορών και καταγγελιών από το ένα όργανο στο άλλο) και όταν η αναφορά υποβάλλεται³⁴² χωρίς το αντικείμενο της να σχετίζεται με «κακή διοίκηση στα πλαίσια της δράσης των κοινοτικών οργάνων ή οργανισμών, ενώπιον του Διαμεσολαβητή.

3.Π Γ) Αίτημα για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της Κοινότητας

Στο άρθρο 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ ορίζεται ότι η αναφορά υποβάλλεται «για θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της Κοινότητας». Το περιεχόμενο αυτού του άρθρου αποτελεί και τον σπουδαιότερο περιορισμό του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο. Η Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου βλέποντας την απαίτηση αυτή από ποιο συγκεκριμένη οπτική, κρίνει ως παραδεκτές στις αναφορές, το αντικείμενο των οποίων έχει σχέση με τις διατάξεις της συνθήκης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και του παράγωγου Κοινοτικού Δικαίου ή με τη δραστηριότητα ενός κοινοτικού οργάνου. Η Επιτροπή αναφορών προέβη επιπλέον σε μια ουσιαστική επέκταση της έννοιας της

³³⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 133 επ

³⁴⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ. σελ 133 επ

³⁴¹ Μαριάς Ν,Το δικαίωμα της αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση,1994,σελ 70 επ

³⁴² Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 134 επ

αναφοράς από τη στιγμή που υπήγαγε σε αυτήν και αναφορές³⁴³ που δεν σχετίζονταν άμεσα με το πρωτογενές ή παράγωγο κοινοτικό δίκαιο αλλά εμφανίζουν κάποια σημασία για το ότι είναι πιθανό να μπορούν να ενταχθούν στο γενικότερο πλαίσιο της πιθανής εξέλιξης της Κοινότητας.

Υπάρχει βέβαια και μια άποψη που υποστηρίζει η θεωρία σύμφωνα με την οποία με τη διατύπωση «τομείς των δραστηριοτήτων της Κοινότητας» υπάρχει απόκλιση της υποβολής των αναφορών οι οποίες έχουν ως αντικείμενο πράξεις ή παραλείψεις των εθνικών αρχών των κρατών μελών. Όμως αυτή η άποψη δεν γίνεται αποδεκτή από όλους. Συγκεκριμένα η αναφορά ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι δυνατόν αλλά δεν είναι υποχρεωτικό να περιέχει μομφές κατά της δραστηριότητας των κοινοτικών οργάνων. Είναι δυνατόν βέβαια η αναφορά να αφορά και σε πράξεις ή παραλείψεις των εθνικών οργάνων με την προϋπόθεση³⁴⁴ ότι η δραστηριότητα έρχεται σε αντίθεση στο πρωτογενές ή το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο. Σε περίπτωση που υιοθετούνταν η πρώτη άποψη υποστηρίζεται ότι θα έπρεπε να αφαιρεθεί από το δικαίωμα του αναφέρεσθαι μια λειτουργία του πολύ βασική η οποία αφορά στην κατοχύρωση ενός αποτελεσματικού εξωδικαστικού μηχανισμού για να αρθεί η αντίθεση προς το κοινοτικό δίκαιο δράση των εθνικών αρχών.

Άλλωστε είναι χαρακτηριστικό ότι υπάρχει η άποψη³⁴⁵ ότι σε εξαιρετικές περιπτώσεις μπορεί να υποβληθεί αναφορά για πράξεις ή παραλείψεις των εθνικών αρχών όταν δηλαδή η αντίθεση στο κοινοτικό δίκαιο συμπεριφορά της εθνικής αρχής συνεπάγεται υποχρέωση των κοινοτικών οργάνων να ενεργήσουν προκειμένου να αρθεί η αντίθεση αυτή. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 169 ΣυνθΕΚ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εξάλλου γίνεται αποδεκτό ότι τυχόν περιορισμός του αντικειμένου της αναφοράς μόνο στην υποβολή παράπονων κατά πράξεων ή παραλείψεων των κοινοτικών οργάνων θα σήμαινε ότι κατ' ουσία η διάταξη του άρθρου 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ θα καθίστατο κενή σε περιεχόμενο με δεδομένο ότι όσον αφορά στην κακοδιοίκηση των κοινοτικών οργάνων προβλέπεται η προσφυγή ενώπιον του διαμεσολαβητή κατά το άρθρο 195 (πρώην άρθρο 138 Ε) ΣυνθΕΚ. Η διάταξη αυτή αποτελεί ειδικότερη³⁴⁶ διάταξη σε σχέση με τη διάταξη του άρθρου 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ που αφορά στο δικαίωμα του αναφέρεσθαι.

Το άρθρο 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ ορίζει ότι το αντικείμενο της αναφοράς θα πρέπει να σχετίζεται με θέμα που υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της κοινότητας. Επιπλέον το άρθρο 156 παρ 1 του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επεκτείνει το δυνατό αντικείμενο της αναφοράς σε όλα τα θέματα που υπάγονται στους τομείς δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η απόκλιση μεταξύ των δυο άρθρων αποτελεί συνειδητή επιλογή. Άλλωστε αυτό προκύπτει από τη διάταξη του άρθρου 156 παρ 5 του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που αναφέρει ότι οι αναφορές εμπίπτουν στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτή η επισήμανση είναι ιδιαίτερα σημαντική γιατί ενόψει του γεγονότος ότι οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ευρύτερες³⁴⁷ από της κοινότητας περιλαμβάνονται και τομείς όπως η κοινή εξωτερική πολιτική και η πολιτική ασφαλείας (άρθρο 1 επ ΣυνθΕΕ) αλλά και η συνεργασία στη δικαιοσύνη και στις εσωτερικές υποθέσεις. Παρ' όλ' αυτά το να

³⁴³ Επιτροπή Αναφορών κατά το κοινοβουλευτικό έτος 1995-1996, PE 217.615, σελ 9

³⁴⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 136 επ

³⁴⁵ Βλ W Kaufmann – Buhler, in O. Lenz Kommentar παρ Art 138 Rn 8, zum EG-Vertrag, 1994

³⁴⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 137 επ

³⁴⁷ Σκανδάμης Νίκος, Ευρωπαϊκό Δίκαιο και στοιχεία ελληνικού δικαίου προσαρμογής 1, 1994, Αθήνα σελ 245 επ

επεκτείνεται το πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος του αναφέρεσθαι δεν θα πρέπει να θεωρείται³⁴⁸ ότι προσκρούει στη διάταξη του άρθρου 194(πρώην άρθρο138 Δ) ΣυνθΕΚ. Αλλωστε αυτή η διάταξη κατοχυρώνει το ελάχιστο όσον αφορά στο δικαίωμα του αναφέρεσθαι και άρα δεν απαγορεύεται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο της εξουσίας του να οργανώνει τις εσωτερικές του υποθέσεις, να διευρύνει και να μη περιορίζει τη δυνατότητα υποβολής αναφορών ενώπιον του. Αλλωστε αυτό φαίνεται και από την απόφαση³⁴⁹ ΔΕΚ 58/1994, Βασιλείο κάτω Χωρών κατά συμβουλίου. Εν προκειμένω το ΔΕΚ δέχτηκε ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει την εξουσία να επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος του αναφέρεσθαι όπως ρυθμίζει τις εσωτερικές του υποθέσεις. Έτσι έγινε δεκτό ότι τα κοινοτικά θεσμικά όργανα έχουν το δικαίωμα να «θεσπίζουν τα μέτρα που έχουν ως αντικείμενο την αντιμετώπιση τέτοιων αιτήσεων» με βάση την εξουσία τους για την εσωτερική οργάνωση.

Αλλωστε και η απόφαση³⁵⁰ ΔΕΚ 93/731 που αφορούσε στο ζήτημα πρόσβασης στα έγγραφα των κοινοτικών οργάνων από το κοινό, δεχτηκε το δικαστήριο ότι παράγει έννομα αποτελέσματα έναντι τρίτων. Επιπλέον δεχτηκε ότι τίποτα δεν πρέπει να εμποδίζει μια ρύθμιση σχετικά με την εσωτερική οργάνωση των εργασιών ενός θεσμικού οργάνου να παραγάγει τέτοια αποτελέσματα. Βέβαια σε αυτή την περίπτωση το ΔΕΚ έθεσε περιορισμό λέγοντας ότι υπάρχει πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου «επί όσο χρόνο ο κοινοτικός νομοθέτης δεν έχει θεσπίσει γενική ρύθμιση ως προς το δικαίωμα του κοινού στο να έχει πρόσβαση στα έγγραφα που κατέχουν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα». Η συγκεκριμένη απόφαση ναι μεν δεν αναφέρεται στο δικαίωμα του αναφέρεσθαι όμως θα πρέπει να γίνεται δεκτό ότι στην εξουσία εσωτερικής οργάνωσης των κοινοτικών οργάνων δεν υπάγεται μόνο η ρύθμιση ενός δικαιώματος για το οποίο δεν υφίσταται ρητή διάταξη του κοινοτικού δικαίου όπως είναι το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα της κοινότητας αλλά πρέπει να επεκτείνεται και σε δικαιώματα που κατοχυρώνονται ρητά από το κοινοτικό δίκαιο όπως είναι αυτό του αναφέρεσθαι. Η μη κατοχύρωση στη ΣυνθΕΚ του δικαιώματος του αναφέρεσθαι όσον αφορά στα θέματα που υπάγονται στους τομείς δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει ως μόνη συνέπεια³⁵¹ ότι είναι επιτρεπτή η κατάργηση της προσθετής αυτής δυνατότητας με τροποποίηση του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου χωρίς να υπάρχει θέμα αντίθεσης με τη διάταξη 194(πρώην άρθρο138 Δ) της ΣυνθΕΚ.

Η κατοχύρωση του δικαιώματος υποβολής καταγγελιών ενώπιον του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή κατά τη διάταξη του άρθρου 195(πρώην άρθρο138 Ε)ΣυνθΕΚ θέτει ένα τέλος στην οριοθέτηση και στο θέμα που απασχόλησε το πεδίο εφαρμογής της διάταξης αυτής σε σχέση με το δικαίωμα του αναφέρεσθαι. Συνεπώς υπάρχει θέμα σε ποιες περιπτώσεις υποβάλλεται αναφορά ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και σε ποιες καταγγελία ενώπιον του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή. Συγκεκριμένα η διάταξη του άρθρου 195(πρώην άρθρο 138 Ε) ΣυνθΕΚ ορίζει ότι ο διαμεσολαβητής «είναι εξουσιοδοτημένος να παραλαμβάνει τις καταγγελίες...σε σχέση με περιπτώσεις κακής διοίκησης στα πλαίσια της δράσης των κοινοτικών οργάνων ή οργανισμών με εξαίρεση το δικαστήριο και το Πρωτοδικείο κατά την άσκηση των δικαιοδοτικών τους καθηκόντων».

³⁴⁸ Βλαχόπουλος Σπύρος όπ.παρ σελ 138 επ

³⁴⁹ ΔΕΚ 58/1994, Βασιλείο Κάτω Χωρών κατά συμβουλίου, Συλλ 1996 σελ 2198

³⁵⁰ ΔΕΚ 93/731 που αφορούσε στο ζήτημα πρόσβασης στα έγγραφα των κοινοτικών οργάνων από το κοινό

³⁵¹ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ. σελ 139 επ

Συμπερασματικά προκύπτει³⁵² ότι το άρθρο 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ είναι ευρύτερο σε σχέση με το άρθρο 195(πρώην άρθρο 138 Ε της ΣυνθΕΚ . Η αναφορά ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μπορεί να υποβληθεί με οποιοδήποτε αίτημα και συγκεκριμένα από το αίτημα για ανάληψη δράσης των κοινοτικών οργάνων προκειμένου να αρθεί συμπεριφορά των εθνικών αρχών που αντίκειται σε κοινοτικούς κανόνες δικαίου μέχρι το αίτημα για τροποποίηση της κοινοτικής νομοθεσίας που ρυθμίζει ένα συγκεκριμένο ζήτημα. Αντίθετα ενώπιον του Διαμεσολαβητή είναι δυνατόν να υποβληθεί αποκλειστικά και μόνο αίτημα για άρση της συμπεριφοράς των κοινοτικών οργάνων η οποία συνιστά «κακή διοίκηση»³⁵³.

Επιπλέον η διάταξη του άρθρου 195(πρώην άρθρο 138 Ε) ΣυνθΕΚ περί υποβολής καταγγελιών ενώπιον του Διαμεσολαβητή αποτελεί *lex specialis* σε σχέση με το 138 Δ ΣυνθΕΚ περί του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Αυτό σημαίνει ότι δεν είναι δυνατή η υποβολή αναφοράς ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με την οποία ο αναφερόμενος μέμφεται κακή διοίκηση εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων. Για παράδειγμα εάν το συμβούλιο ή η επιτροπή οδηγηθούν σε απόρριψη του αιτήματος για πρόσβαση σε έγγραφο παραβαίνοντας τις σχετικές διατάξεις, τότε η συμπεριφορά αυτή συνιστά «κακή διοίκηση» κοινοτικού οργάνου και συνεπώς είναι δυνατόν να ασκηθεί μόνο καταγγελία προς τον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή και όχι αναφορά ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Σχετική είναι η από 21/4/1997 ετήσια αίτηση³⁵⁴ του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή (ΕΕ C 272 της 8/9/1997) όπου αναφέρει παραδείγματα σχετικά με τη διακοπή της συμβασης κοινοτικού υπαλλήλου και γενικότερα την παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας εκ μέρους του κοινοτικού οργάνου και έτσι την καταγγελία ενώπιον του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή³⁵⁵.

Αυτή η άποψη όπως τη δέχεται και η Επιτροπή Αναφορών δεν σημαίνει³⁵⁶ ότι η αναφορά αυτή θα πρέπει να απορρίπτεται ως απαράδεκτη. Αντίθετα ανακύπτει απλά η υποχρέωση του Κοινοβουλίου να τη διαβιβάσει στο Διαμεσολαβητή ο οποίος και θα την εξετάσει στην ουσία της.

3.ΠΙ Οι τυπικές προϋποθέσεις για την παραδεκτή υποβολή της αναφοράς

Στο άρθρο 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ δεν θεσπίζεται καμία τυπική προϋπόθεση για να υποβληθεί η αναφορά ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Παρ' όλ' αυτά τυπικές προϋποθέσεις για την παραδεκτή υποβολή της αναφοράς ρυθμίζονται από το άρθρο 156 παρ 1 και 2 του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Συγκεκριμένα η εξέταση των τυπικών προϋποθέσεων για το παραδεκτό των αναφορών υπάγεται³⁵⁷ στην αρμοδιότητα της πρώτης γενικής διεύθυνσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στα πλαίσια των προϋποθέσεων αυτών που προβλέπονται από τον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εξετάζεται αν οι αναφορές που υποβλήθηκαν περιέχουν το όνομα, την ιδιότητα και την κατοικία

³⁵² Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ. σελ 139 επ

³⁵³ Έκθεση σχετικά με τις εργασίες της Επιτροπής Αναφορών κατά το κοινοβουλευτικό έτος 1994-1995, PE 212.500, σελ 6).

³⁵⁴ 21/4/1997 ετήσια αίτηση του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή ΕΕ C 272 της 8/9/1997

³⁵⁵ Βλ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 141 επ

³⁵⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 141 επ

³⁵⁷ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 2000, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 35 επ

καθ' ενός από τους υπογράφοντες αλλά και την υπογραφή του αναφερόντα (άρθρο 156 παρ 2).

Στην περίπτωση που ο αναφερόμενος είναι νομικό πρόσωπο, η αναφορά πρέπει να περιλαμβάνει την επωνυμία του ΝΠ, την επιδιωκόμενη δραστηριότητα, το κράτος μέλος στο οποίο βρίσκεται η καταστατική του έδρα, τη διεύθυνσή της και υπογράφονται είτε από το νόμιμο εκπρόσωπό τους είτε από τον πληρεξούσιο δικηγόρο τους. Στην περίπτωση που οι αναφορές που υποβλήθηκαν πληρούν τις τυπικές προϋποθέσεις, καταχωρούνται σε ένα γενικό πρωτόκολλο κατά σειρά παραλαβής (άρθρο 156 παρ 4). Επιπλέον οι αναφορές που πληρούν τις τυπικές προϋποθέσεις παραπεμπούν από τον πρόεδρο στην αρμοδία επιτροπή η οποία εξετάζει κατά πόσο οι αναφορές εμπίπτουν ή όχι στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 154 παρ 5). Ακόμη όσες αναφορές χαρακτηρίζονται ως μη παραδεκτές από την επιτροπή αρχειοθετούνται και η αιτιολογημένη απόφαση κοινοποιείται στον αναφερόντα (άρθρο 156 παρ 6). Επιπροσθέτως οι αναφορές πρέπει να συντάσσονται σε μια από τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης (άρθρο 156 παρ 3). Αρμόδια για την εξέταση των ουσιαστικών προϋποθέσεων για το παραδεκτό των αναφορών είναι η Επιτροπή Αναφορών. Η εξέταση³⁵⁸ αυτή αφορά στο παραδεκτό της αναφοράς επί τη βάσει του προσώπου του αναφερομένου, το αντικείμενο της αναφοράς και τη νομιμοποίηση του αναφερόμενου.

Τέλος θα πρέπει να σημειωθεί ότι η άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο είναι αποσυνδεδεμένη από οποιουδήποτε αλλού είδους διαδικαστικές προϋποθέσεις. Αυτό σημαίνει³⁵⁹ ότι δεν απαιτείται ούτε η τήρηση συγκεκριμένης προθεσμίας αλλά ούτε και προηγούμενη εξάντληση των δικαστικών και εξώδικων μηχανισμών προστασίας τα οποία προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο των κρατών μελών και το κοινοτικό δίκαιο.

Άλλωστε η βασικότερη διαφορά του δικαιώματος του αναφέρεσθαι με το δικαίωμα υποβολής καταγγελιών ενώπιον του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή είναι ότι πριν από την υποβολή της καταγγελίας θα πρέπει να έχουν γίνει τα απαραίτητα διοικητικά διαβήματα προς τα οικεία κοινοτικά όργανα σε αντίθεση με την αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ορίζεται εξάλλου από την πάγια νομολογία³⁶⁰ του ΔΕΚ ότι σε περίπτωση καταγγελιών που αφορούν τις εργασιακές σχέσεις των κοινοτικών υπάλληλων θα πρέπει να έχουν εξαντληθεί³⁶¹ οι δυνατότητες υποβολής εσωτερικών καταγγελιών. Χαρακτηριστική είναι η απόφαση 19-3-1994 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το καθεστώς και τις γενικές προϋποθέσεις άσκησης των καθηκόντων του Διαμεσολαβητή.

Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι είναι παραδεκτή³⁶² η αναφορά που υποβάλλεται μεταξύ των δυο κοινοβουλευτικών περιόδων.

3.IV Υποκειμενικές προϋποθέσεις – φορείς του δικαιώματος της αναφοράς

Το άρθρο 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ είναι αυτό που οριοθετεί τους φορείς του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο.

³⁵⁸ Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, *όπ.παρ* , σελ 35 επ

³⁵⁹ Βλαχόπουλος Σπύρος *όπ.παρ* σελ 147 επ

³⁶⁰ 19-3-1994 απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το καθεστώς και τις γενικές προϋποθέσεις άσκησης των καθηκόντων του Διαμεσολαβητή

³⁶¹ Βλαχόπουλος Σπύρος *όπ.παρ* ,σελ 147 επ

³⁶² W Kaufmann – Buhler, in O. Lenz Kommentar παρ Art 138 d Rn 2, zum EG-Vertrag, 1994

Αναγνωρίζεται η δυνατότητα υποβολής αναφορών ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατοίκους των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, νομικά πρόσωπα με καταστατική έδρα σε κράτος μέλος από την ΣυνθΕΚ.

3.V Πρόβλεψη από τη Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

3.V Α) Πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι ανήκει καταρχήν στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στους οποίους περιλαμβάνονται και οι ανήλικοι. Ισχύει δηλαδή ό,τι ισχύει και στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 10 του Συντάγματος. Συγκεκριμένα ακόμα και αν αυτοί δεν κατοικούν σε κράτος μέλος της Ένωσης αλλά είναι πολίτες, έχουν αυτό το δικαίωμα. Εξάλλου η διάταξη του άρθρου 138 Δ ΣυνθΕΚ – οποία περιέχεται στο δεύτερο μέρος της ΣυνθΕΚ που φέρει τον τίτλο ιθαγένεια της ένωσης και καθορίζει τα δικαιώματα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης- κατοχυρώνει το εν λόγω δικαίωμα σε συνδυασμό πάντα με τη διάταξη του άρθρου 138 Δ ΣυνθΕΚ. Συγκεκριμένα πολίτης της Ένωσης νοείται³⁶³ με βάση το άρθρο 138 παρ 1 ΣυνθΕΚ «κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους μέλους» με βάση την εθνική νομοθεσία του κάθε κράτους.

3.V Β) Οι κάτοικοι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ναι μεν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι συνδέεται άμεσα με την ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης όμως το δικαίωμα αυτό τυγχάνει αναγνώρισης και σε όσα φυσικά πρόσωπα έχουν την κατοικία τους σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανεξάρτητα με την ιθαγένεια τους. Έτσι, σύμφωνα με αυτό το άρθρο 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ, στόχος³⁶⁴ είναι να παρασχεθεί τη δυνατότητα υποβολής αναφοράς και σε πρόσωπα τα οποία ναι μεν δεν είναι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά επηρεάζονται καθημερινά από την κοινοτική νομοθεσία και γενικότερα τη δράση των κοινοτικών οργάνων λόγω του γεγονότος ότι κατοικούν σε κράτος μέλος της Ένωσης.

Το να επεκτείνεται ο φορέας του δικαιώματος του αναφέρεσθαι σε όλους τους κάτοικους των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί και την κατευθυντήρια αρχή η οποία αποτελεί τη βάση για την επίλυση των ερμηνευτικών ζητημάτων που προκύπτουν από την εν λόγω επέκταση. Συγκεκριμένα η δυνατότητα υποβολής αναφορών παρέχεται μόνο σ' αυτούς που έχουν την κατοικία τους την κύρια και μόνιμη σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αντίθεση με αυτό, η απλή διαμονή δεν θεμελιώνει τον άμεσο εκείνο σύνδεσμο που απαιτείται για να υπάρχει δυνατότητα άσκησης του δικαιώματος του αναφέρεσθαι. Επιπλέον, κατοικία στο πλαίσιο του άρθρου 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ δεν είναι μόνο η νόμιμη κατοικία, γι' αυτό και μπορούν να υποβάλλουν³⁶⁵ αναφορές και πρόσωπα που έχουν

³⁶³ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 149 επ

³⁶⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ. σελ 150 επ

³⁶⁵ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 150 επ

τη νόμιμη κατοικία τους σε κράτος μη μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά τη μόνιμη και κύρια εγκατάσταση τους σε κράτος μέλος.

Η Επιτροπή Αναφορών δεν αναγνωρίζει τη δυνατότητα υποβολής αναφοράς στα πρόσωπα που έχουν τη νόμιμη κατοικία τους σε κράτος μη μέλος της Ένωσης. Όμως υποστηρίζεται³⁶⁶ ότι πρέπει να γίνει δεκτή η ερμηνευτική εκδοχή που επιτρέπει την άσκηση αναφοράς και από πρόσωπα που έχουν τη νόμιμη κατοικία τους σε μη κράτος μέλος της Ένωσης. Αυτό υποστηρίζεται ότι προκύπτει από τη γραμματική διατύπωση της διάταξης του άρθρου 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ η οποία αναφέρεται σε κάτοικους των κρατών μελών της Ένωσης χωρίς καμία διαφοροποίηση. Το κυρίαρχο όμως επιχείρημα συνάγεται από το σκοπό της διάταξης του συγκεκριμένου άρθρου ο οποίος είναι ότι όλα ανεξαιρέτως τα πρόσωπα που έχουν τη κύρια και μόνιμη εγκατάσταση τους σε κράτος – μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επηρεάζονται άμεσα στη ζωή τους από το Κοινοτικό δίκαιο και τη δραστηριότητα των κοινοτικών οργάνων. Μάλιστα εάν είναι δυνατή η υποβολή αναφοράς και από πρόσωπα που δεν είναι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και δεν κατοικούν καν σε κράτος μέλος της Ένωσης το ίδιο θα πρέπει να γίνει δεκτό και για τα πρόσωπα που κατοικούν έστω και μη νόμιμα σε ένα τέτοιο κράτος (*argumentum a minore ad majus*). Άλλωστε η νομιμότητα ή μη της παραμονής σε ένα κράτος μέλος κάθε άλλο παρά δεδομένη είναι³⁶⁷.

3.V Γ) Τα νομικά πρόσωπα με καταστατική έδρα σε κράτος μέλος

Πέρα από τα φυσικά πρόσωπα και τα νομικά πρόσωπα που έχουν την καταστατική τους έδρα σε κράτος μέλος έχουν το δικαίωμα να υποβάλλουν την αναφορά τους ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι στερούνται του δικαιώματος του αναφέρεσθαι ενώσεις προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα. Μάλιστα η αναφορά από μια τέτοια ένωση θα πρέπει να θεωρηθεί³⁶⁸ ως ομαδική αναφορά. Η άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι από τα νομικά πρόσωπα συνεπώς δεν έχει άλλες προϋποθέσεις πέραν από αυτή. Σε αντίθεση με το άρθρο 58 ΣυνθΕΚ, ορίζει³⁶⁹ τις προϋποθέσεις εξομοίωσης εταιρειών προς τα φυσικά πρόσωπα όσον αφορά το δικαίωμα εγκατάστασης.

3.V Δ) Η υποβολή αναφορών από τρίτα πρόσωπα

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι με βάση το άρθρο 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) της ΣυνθΕΚ παρέχεται μόνο στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στα φυσικά πρόσωπα που κατοικούν ή τα νομικά πρόσωπα που έχουν την καταστατική τους έδρα σε κράτος μέλος της Ένωσης υπό τον περιορισμό ότι τα πρόσωπα αυτά είναι άμεσα ενδιαφερόμενα. Η διάταξη του άρθρου 156 παρ 9 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δίνει την ευχέρεια³⁷⁰ στην Επιτροπή Αναφορών να εξετάζει και αναφορές από φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν πληρούν κανένα από αυτά τα κριτήρια. Συγκεκριμένα η διάταξη αυτή ορίζει ότι οι «αναφορές που απευθύνουν στο

³⁶⁶ Βλαχόπουλος Σπύρος, *όπ.παρ* σελ 151 επ και Marias E., *The right to petition, the European Parliament after Maastricht*, ELR 1194 σελ 173

³⁶⁷ Marias E., *The right to petition, the European Parliament after Maastricht*, ELR 1194 σελ 173

³⁶⁸ σελ 152 επ

³⁶⁹ E. Marias, *The right to petition, the European Parliament after Maastricht*, ELR 1194 σελ 173

³⁷⁰ Βλαχόπουλος Σπύρος, *όπ.παρ* σελ 161 επ

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο φυσικά ή νομικά πρόσωπα που δεν είναι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτε έχουν ως τόπο κατοικίας ή έδρα κράτος μέλος πρωτοκολλούνται και αρχειοθετούνται χωριστά. Κάθε μήνα ο πρόεδρος διαβιβάζει κατάλογο των αναφορών του είδους αυτού που έλαβε το Κοινοβούλιο κατά τον προηγούμενο μήνα με περίληψη του περιεχομένου τους στην αρμοδία για την εξέταση των αναφορών επιτροπή η οποία μπορεί ακολούθως να ζητήσει να της διαβιβαστούν εκείνες τις οποίες κρίνει σκόπιμο να εξετάσει».

Η διάταξη του άρθρου 156 δεν προσκρούει στο άρθρο 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ αφού το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει την ευχέρεια να επεκτείνει τη δυνατότητα υποβολής αναφορών στο πλαίσιο της εξουσίας οργάνωσης των εσωτερικών του υποθέσεων. Σίγουρα το άρθρο 156 παρ 9 δεν επεκτείνει τους φορείς του δικαιώματος σε πρόσωπα που δεν αναφέρονται στο άρθρο 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ με την έννοια ότι τα πρόσωπα αυτά δεν αποκτούν κανένα δικαίωμα για υποβολή αναφοράς, εξέταση από την Επιτροπή Αναφοράς και απάντηση επ' αυτής. Η Επιτροπή είναι αυτή που θα αποφασίσει³⁷¹ αν θα προβεί στην εξέταση μιας τέτοιας αναφοράς με βάση το άρθρο 156 παρ 9. Με αυτόν τον τρόπο το 156 έχει σκοπό³⁷² να μην αποτρέψει από πριν την εξέταση των αναφορών οι οποίες να μην υποβάλλονται από μη φορείς του δικαιώματος αλλά υπάγονται στους τομείς δραστηριοτήτων της Κοινότητας και έχουν κατά την κρίση της Επιτροπής κάποια σημασία για τη διαμόρφωση της Κοινοτικής νομοθεσίας και της πολιτικής της Κοινότητας για ένα συγκεκριμένο ζήτημα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η αναφορά από επιχείρηση που δεν είναι εγκατεστημένη σε κράτος μέλος για τα προβλήματα που προκύπτουν στη λειτουργία της από διατάξεις της Κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα του ανταγωνισμού.

4. Η σχέση του άρθρου 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ ως αποκλειστική νομική βάση του δικαιώματος της αναφοράς επί Κοινοτικών θεμάτων σε σχέση με το άρθρο 10 του Συντάγματος.

Η κατοχύρωση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό δίκαιο με τη διάταξη του άρθρου 194(πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ και του ίδιου δικαιώματος στο ελληνικό δίκαιο με τη διάταξη του άρθρου 10 του Συντάγματος θέτει το ζήτημα της οριοθέτησης των πεδίων των εν λόγω διατάξεων. Το θέμα που τίθεται είναι ποιες διατάξεις θα επικαλεστεί ο Έλληνας διοικούμενος μεταξύ του άρθρου 194(πρώην άρθρο 138) ΣυνθΕΚ ή του 10 του Συντάγματος, θέμα που εμφανίζεται κυρίως στις περιπτώσεις εκείνες όπου ο ενδιαφερόμενος στρέφεται κατά πράξης ή παράλειψης ελληνικής διοικητικής αρχής η οποία παραβιάζει κανόνα του πρωτογενούς ή δευτερογενούς Κοινοτικού δικαίου.

Συγκεκριμένα υποστηρίζεται η άποψη³⁷³ ότι όταν ο διοικούμενος ζητά την άρση της συμπεριφοράς των ελληνικών αρχών που αντίκειται στο κοινοτικό δίκαιο μπορεί να ασκήσει είτε το δικαίωμα που απορρέει από το άρθρο 10 του Συντάγματος είτε από το άρθρο 194 (πρώην άρθρο 138 ΣυνθΕΚ είτε και από τα δυο ταυτοχρόνως.

³⁷¹ Marias E, The right to petition, the European Parliament after Maastricht, ELR 1194 σελ 173 επ

³⁷² Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ σελ 162 επ

³⁷³ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ. ,σελ 162 επ

Αυτό δεν προκύπτει μόνο από το γεγονός ότι μεταξύ των συγκεκριμένων διατάξεων δεν υφίσταται σχέση ειδικότητας αλλά και από το γεγονός ότι ο κοινοτικός νομοθέτης με βάση το άρθρο 194 (πρώην άρθρο 138 Δ)ΣυνθΕΚ δεν θέλησε να θέσει αποκλεισμούς στην επίλυση των αντίστοιχων διατάξεων των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών. Αντίθετα απέβλεψε³⁷⁴ στην κατοχύρωση ενός προσθέτου μέσου ούτως ώστε να προασπιστούν τα δικαιώματα αλλά και τα συμφέροντα των διοικουμένων κυρίως στις περιπτώσεις εκείνες όπου η υποβολή αναφορών ενώπιον των εθνικών αρχών αποβαίνει για οποιοδήποτε λόγο άκαρπη. Βέβαια αυτό δεν πρέπει να σημαίνει ότι η άσκηση του δικαιώματος του αναφέρεσθαι κατά τις εθνικές διατάξεις των κρατών μελών προϋποτίθεται για την παραδεκτή υποβολή αναφοράς ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

³⁷⁴ Βλαχόπουλος Σπύρος, όπ.παρ. ,σελ 165 επ

5.Βασικά Συμπεράσματα

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι, για τον λόγο ότι προασπίζει τα συμφέροντα και τα δικαιώματα των διοικούμενων, αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα συνταγματικά δικαιώματα. Βέβαια η σημασία του δικαιώματος αυτού για τον διοικούμενο του σύγχρονου κράτους αμβλύνεται λόγω της αυστηρής νομολογίας των ελληνικών δικαστηρίων τα οποία και περιορίζουν υπέρμετρα το πεδίο εφαρμογής και την κανονιστική εμβέλεια του εν λόγω δικαιώματος. Ειδικότερα καίτοι το Σύνταγμα ερμηνευόμενο προϋποθέτει για την υπαγωγή μιας αναφοράς στο προστατευόμενο πεδίο του άρθρου 10 του Συντάγματος την υποβολή οποιουδήποτε αιτήματος προς οποιαδήποτε διοικητική αρχή, η κρατούσα νομολογιακή άποψη, συνεπικουρούμενη από τις διατάξεις του ν.δ 796/1971 –το οποίο είναι αμφίβολης συνταγματικότητας- επιτάσσει ότι για την κατάφαση της ύπαρξης αναφοράς απαιτείται η διατύπωση αιτιάσεων κατά πράξεων ή παραλείψεων της διοικητικής αρχής, όπως επίσης και η ύπαρξη έννομου συμφέροντος στο πρόσωπο του αναφέροντος αλλά και υποβολή της αναφοράς ενώπιον της αρμόδιας αρχής.

Περαιτέρω σύμφωνα με το άρθρο 10 § 1 του Συντάγματος η αναφορά απευθύνεται κατ'αρχήν στη διοίκηση. Άλλωστε με τον όρο "αρχές" εννοούνται κατά κύριο και πρωταρχικό λόγο οι διοικητικές αρχές. Μάλιστα γίνεται γενικότερα δεκτό ορθά ότι ο όρος "αναφορά" περιλαμβάνει την προσφυγή προς τη διοίκηση αλλά και τις διοικητικές προσφυγές. Οι απλές προσφυγές οι οποίες δεν προβλέπονται κατ'αρχήν ειδικά από την κοινή νομοθεσία, είναι αναφορές. Άλλωστε σύμφωνα με τη σχετική συνταγματική διάταξη, ο πολίτης μπορεί να απευθυνθεί σε οποιαδήποτε διοικητική αρχή, χωρίς να απαιτείται η ύπαρξη ειδικής νομοθετικής πρόβλεψης. Επίσης αποτελούν αναφορές και οι ενδικοφανείς προσφυγές. Όμως το ν.δ 796/1971 με το άρθρο του 2 § 2 στοιχείο γ δεν θεωρεί αναφορά την ενδικοφανή προσφυγή. Έτσι όμως το νομοθετικό διάταγμα θέτει αυθαίρετους περιορισμούς της συνταγματικής προστασίας αφού το ίδιο το Σύνταγμα δεν διακρίνει μεταξύ ενδικοφανών και απλών προσφυγών. Άρα η διάκριση αυτή είναι ανεπίτρεπτη.

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι απολαμβάνουν όχι μόνο οι Έλληνες αλλά και οι αλλοδαποί, ακόμη δε και τα νομικά πρόσωπα καθώς και οι δημόσιοι υπάλληλοι.

Όμως οι διοικούμενοι κατέχουν και το δικαίωμα υποβολής αναφορών ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τη διάταξη του άρθρου 194 (πρώην άρθρο 138 Δ) ΣυνθΕΚ. Η έννοια της αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο προσεγγίζει αυτήν του ελληνικού δικαίου. Συγκεκριμένα αφορά στην υποβολή οποιουδήποτε αιτήματος ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Όμως προϋποτίθεται ότι το αντικείμενο της αναφοράς υπάγεται στους τομείς δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας . Φορείς³⁷⁵ του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο είναι σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 194 ΣυνθΕΚ οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάτοικοι των κρατών-μελών της Ένωσης, νομικά πρόσωπα με καταστατική έδρα σε κράτος μέλος. Συμπερασματικά το δικαίωμα του αναφέρεσθαι στο ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο είναι ένα από τα αποτελεσματικότερα μέσα για να προστατευθούν τα έννομα συμφέροντα αλλά και τα δικαιώματα του κάθε πολίτη. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι αποτελεί την σανίδα σωτηρίας σε μία εποχή που το σύστημα δικαστικής προστασίας παρουσιάζει ιδιαίτερα στο πεδίο των διοικητικών διαφορών σημαντικά ελλείμματα.

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι The right to petition

Περίληψη

Το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προστατεύεται στην εθνική έννομη τάξη στην αλλοδαπή αλλά και διεθνώς. Στην Ελλάδα, κατοχυρώθηκε σε αρκετά προϊσχύσαντα Συντάγματα και σήμερα κατοχυρώνεται στο ισχύον Σύνταγμα στο άρθρο 10. Οι προϋποθέσεις για να ασκηθεί το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προκύπτουν από την εννοιολογική του οριοθέτηση, υπάρχουν ακόμα τυπικές και υποκειμενικές προϋποθέσεις. Περαιτέρω, υπάρχουν και περιορισμοί οι οποίοι αξίζει να αναφερθούν. Ακόμη το δικαίωμα της υποβολής αναφορών ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προβλέπεται και κατοχυρώνεται στο άρθρο 194 ΣυνθΕΚ(πρώην άρθρο 138 Δ). Μελετώντας το δικαίωμα του αναφέρεσθαι, οδηγεί στο συμπέρασμα, ότι αυτό είναι ένα από τα θεμελιώδη συνταγματικά δικαιώματα επειδή μέσω της λειτουργίας του, προασπίζονται τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των διοικούμενων.

Summary

The right to petition is protected by national legal order, by foreign legal order and by international legal order. In Greece, it has been stated in preexisting constitutions and for the time being, in the actual constitution in article 10. The prerequisites in order to exercise the right to petition refer to the meaning of the term (petition), its type and the subject of the right. Besides, there are restrictions deserving to consider. Moreover the right to submit petition to the European Parliament is foreseen and stated in the article 194 of the treaty of the European Community. Studying the right to petition leads to the conclusion that it is one of the fundamental constitutional rights because by means of its function general public's rights and interests are defended.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Ελληνική

- Ανδρονόπουλος Βασίλειος/ Μαθιουδάκης Μίνως, Ερμηνεία Υπαλληλικού Κώδικα 1996, Αθήνα
- Βεγλερής Φαίδων, Η σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και το Σύνταγμα, 1977, Αθήνα
- Βλαχόπουλος Σπύρος, Το δικαίωμα της αναφοράς κατά το Ελληνικό και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο: οι προϋποθέσεις ασκήσεως, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή
- Γέροντας Απόστολος, Τα δικαιώματα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, ΔτΑ 7/2000, σελ 567 επ
- Γεωργόπουλος Κωνσταντίνος, Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο, 1998, Αθήνα-Κομοτηνή
- Γεωργοπούλου Γ, Η κατάχρησις του δικαιώματος του αναφέρεσθαι, Αρμ 1978, σελ 627 επ
- Δαγτόγλου Πρόδρομος, Συνταγματικό Δίκαιο : ατομικά δικαιώματα, том Β', 1991, Αθήνα-Κομοτηνή
- Δαγτόγλου Πρόδρομος, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 1997, Αθήνα
- Δαγτόγλου Πρόδρομος, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, Β', 2^Η αναθεωρημένη έκδοση, 2005, Αθήνα- Κομοτηνή
- Δέδες Χρήστος, Αι ποινικαί διατάξεις του Συντάγματος, ΤοΣ 1975, σελ 478 επ
- Δένδιας Μιχαήλ, Διοικητικόν δίκαιον, Τόμος Β', 1964, Αθήνα
- Δερβιτσιώτης Αλκιβιάδης, Η Κοινοβουλευτική Αναφορά του άρθρου 69 του Συντάγματος 1975/1986, 1994, Αθήνα
- Δημητρόπουλος Ανδρέας Γ, Συνταγματικά Δικαιώματα, ειδικό μέρος, Παραδόσεις Συνταγματικού Δικαίου, том 3 ημ.Β', 2005, Αθήνα,
- Καπράλος Βασίλειος, Το απαράδεκτον της αιτήσεως ακυρώσεως ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας λόγω προβλεπομένης ασκήσεως ενδικοφανούς προσφυγής, ΝοΒ 1977, σελ 791 επ
- Καρακώστας Βελισάριος/ Γεωργοπούλου-Αθανασούλη Ε, Το Σύνταγμα Ερμηνευτικά Σχόλια- Νομολογία, том Β' (άρθρα 5-10), 1990, Αθήνα
- Κεράνη Λ, Συμβολή εις την μελέτη της ενδικοφανούς προσφυγής, ΕΔΔΔ, 1977, σελ 1160 επ
- Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δήμητρα, Η άσκησης της ενδικοφανούς προσφυγής ως προϋπόθεσης του παραδεκτού της αιτήσεως ακυρώσεως, ΕΔΔΔ 1977, σελ 126 επ
- Λαζαράτος Πάνος, Το δικαίωμα ακροάσεως στη διοικητική διαδικασία 1992, Αθήνα
- Λαζαράτος Πάνος «Αποτελεσματικότητα της διοίκησης =ένα νομικό επιχείρημα με συνταγματική θεμελίωση» ΤοΣ 1991, σελ 509 επ
- Λαζαράτος Πάνος, Ερμηνεία του άρθρου 10 Σ, σε : Κασιμάτης Γιώργος/ Μαυριάς Κώστας, Ερμηνεία του Συντάγματος, I, 2003, Αθήνα-Κομοτηνή
- Λοβέρδος Δ, Τινά περί του δικαιώματος του αναφέρεσθαι εις τας αρχάς και της αδείας της αρχής προς δίωξιν του υποβαλόντος την αναφοράν, διά τυχόν εν αυτή υπάρχουσας παραβάσεις, ΕλλΔνη 1983, σελ 377 επ
- Μαριάς Ν, Το δικαίωμα της αναφοράς προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Κοινοβουλευτική Επιθεώρηση, 1994, σελ 70 επ

- Μαυριάς Κώστας-Παντελής Αντώνης, Συνταγματικά κείμενα: ελληνικά και ξένα, 1996, Αθήνα-Κομοτηνή
- Μπέσιλα-Μακρίδη Ελισάβετ, Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές και ο συνήγορος του πολίτη, 1998, Θεσσαλονίκη
- Παπαδόπουλος Ν, Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων, (άρθρο 16 ν. 1599/1986), ΔιΔικ 1996, σελ 1357 επ
- Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα και Ευρωπαϊκή Σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, 2^η Έκδοση, 2001, Αθήνα-Κομοτηνή
- Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975-Corpus I, 1982, Αθήνα-Κομοτηνή
- Παραράς Πέτρος, Σύνταγμα 1975-Corpus II, 1985, Αθήνα-Κομοτηνή
- Παυλόπουλος Προκόπης, Συνταγματική κατοχύρωση της αιτήσεως ακυρώσεως, Μία σύγχρονη άποψη του κράτους δικαίου, 1982, Αθήνα-Κομοτηνή
- Περράκης Στέλιος, Η Διεθνής Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Περιφερειακά Θεσμικά Συστήματα, 1984, Αθήνα-Κομοτηνή
- Πολίτης Χ, Η ενδικοφανής προσφυγή. Έννοια της πρόσφατης τροποποίησης του άρθρου 45 παρ 2 νδ 170/1973, ΤοΣ 1978, σελ 44 επ
- Πρεβεδούρου Ευγενία, Η προβληματική των ενδικοφανών προσφυγών ενόψει της συνταγματικής κατοχύρωσης της αιτήσεως ακυρώσεως, Δ 1990, σελ 641 επ
- Ρεθυμιωτάκη Α, Παρατηρήσεις επί της ΣτΕ233/1992, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου 1992, σελ 568 επ
- Ρέμελης Κωνσταντίνος, Οι άτυπες διοικητικές προσφυγές, 1991, Αθήνα-Κομοτηνή
- Σαρίπολος Νικόλαος Ν, Σύστημα του Συνταγματικού δικαίου της Ελλάδας, τ. γ, 1923, Αθήνα
- Σβώλος Αλέξανδρος -Βλάχος Γεώργιος, Το Σύνταγμα της Ελλάδος, ερμηνεία, ιστορία, συγκριτικό δίκαιο μέρος ι, ατομικά δικαιώματα, τόμ β, 1955, Αθήνα
- Σγουρίτσας Χρήστος, Συνταγματικόν Δίκαιον τ.β' τευχ α', 1964, Αθήνα
- Σιούτη Γλυκερία, Η γνωμοδοτική διαδικασία, 1990, Αθήνα-Κομοτηνή
- Σκανδάμης Νίκος, Ευρωπαϊκό Δίκαιο και στοιχεία ελληνικού δικαίου προσαρμογής Ι,- Το νομικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 1994, Αθήνα
- Σκουρής Βασίλειος - Βενιζέλος Ευάγγελος, Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων, 1985, Αθήνα-Κομοτηνή
- Σπηλιωτόπουλος Επαμεινώνδας, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, 1997, Αθήνα-Κομοτηνή
- Στασινόπουλος Μιχάλης, Δίκαιον των διοικητικών πράξεων, 1951, Αθήνα
- Τάχος Αναστάσιος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 1996, Θεσσαλονίκη
- Τράντας Γιώργος, Οι κυβερνητικές πράξεις στο μεταίχμιο της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και του ελέγχου της διακριτικής ευχέρειας της διοικήσεως, 1997, Αθήνα-Κομοτηνή
- Τσάτσος Θεμιστοκλής, Η αίτησις θεραπείας ως διοικητική προσφυγή : κατά τω εν Ελλάδι ισχύον δίκαιο, σε :Του ιδίου μελέτες συνταγματικού δικαίου, 1958, Αθήνα
- Φαφούτης Κων. (πρόταση Εισαγγελέα), ΝοΒ 1984, σελ 1081 επ
- Χρυσόγονος Κώστας, Η σύμφωνη με το Σύνταγμα ερμηνεία στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ΤοΣ 1994, σελ 223 επ
- Χρυσόγονος Κώστας, Ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, 2^η εκδ, 2002, Αθήνα- Κομοτηνή

2. Ξενόγλωσση

- Dagtoglou P, Petitionsrecht (Art.17)in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 1995,
- Vitzthum Graf W./ März W, Das Grundrecht der Petitionsfreiheit, JZ 1985, σελ 809 επ
- Kaufmann – Bühler W, Art 138 d, 138 e EG- Vertrag, in :O. Lenz Kommentar zum EG-Vertrag, 1994
- Magnette P,La citoyenneté au –delà du vote,Droit de pétition et recours au médiateur ,in: De l'étranger au citoyen,1997, σελ 145
- Marias E, The right to petition the European Parliament after Maastricht, ELR 1194 σελ 173

NΟΜΟΛΟΓΙΑ

- υπόθεση παύση δημοσίου υπαλλήλου εν αναφορά ΕφΑθ 841/1928, Θέμις 1929, σελ 191
- υπόθεση πειθαρχική δίωξη αναφερομένου ΑΠ 135/1930, Τμ Α΄, Θέμις 1930, σελ 659 επ
- υπόθεση υπαλλήλου Υπουργείου Παιδείας, ΕφΑιγαίου 105/1956, ΠοινΧρον 1956, σελ 513 επ
- υπόθεση Διευθυντής Υποκαταστήματος ΙΚΑ , ΠλημμΑθ 2475/1969,(Βουλ) ΠοινΧρον 1970, σελ 458 επ
- υπόθεση αναφοράς κατά δικαστών-ΑΠ 1241/1984(Ολόμ.), ΝοΒ 1984, σελ 1079 επ, και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NΟΜΟΣ
- υπόθεση Αξιωματικός επόπτης της φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού ΑΠ 1109/1985, ΤοΣ 1986, σελ 476 επ
- υπόθεση νομικού συμβούλου του Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1182/1985, ΤοΣ 1986, σελ 684 επ. και ΝοΒ 1985, σελ 1255 επ
- υπόθεση δικηγόρου Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1245/1986, ΝοΒ 1986, σελ 1124 επ, (Βουλ.) ΤοΣ 1987, σελ 535 επ
- υπόθεση συκοφαντική δυσφήμιση του εργοδηγού λόγω υπέρβασης εξουσίας ΑΠ 1170/1993, ΠοινΧρον 1993, σελ 863 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NΟΜΟΣ
- υπόθεση ψευδή καταμήνυση και συκοφαντική δυσφήμιση προς τον διευθυντή του Δημοσίου Ταμείου Νίκαιας ΑΠ 495/1995, ΠοινΧρον 1995, σελ 790 επ. και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NΟΜΟΣ
- υπόθεση δυσφήμισης αναδόχου(εταιρίας) στη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών (Δ.Τ.Υ) Νομού Λέσβου εισαγγελική πρόταση ΣυμβΠλημμΜνυτλ 77/1994, ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ 1995, σελ 364 επ
- υπόθεση υπηρεσιακού σημειώματος του υπαλλήλου του Υπουργείου Γεωργίας ΣτΕ 2327/1995, Δ/ΝΗ 1995, σελ 1182 επ και ΔιΔικ/1995 σελ 889 επ, και ΤοΣ 1996, σελ 249 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NΟΜΟΣ
- Υπόθεση διπλωματικού υπαλλήλου ΣΤΕ 2671/1993, δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ
- υπόθεση 'αλλαγή' στην πολιτική αεροπορία ΣτΕ 186/1989, δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ
- υπόθεση διοικητής αγροφυλακής Νομού Ευβοίας ΣτΕ 3206/1986, δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ
- ΔΣΤΡ ΑΕΡ ΛΑΡ 22/1993 που αφορά στην υπόθεση της αναφοράς του υποσμηναγού, ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ/1994, σελ 941 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NΟΜΟΣ
- υπόθεση Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού του ΙΚΑ, ΑΠ 841/1977, ΠοινΧρον ΚΗ΄, 1978 σελ 133 επ
- υπόθεση Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού σε καφενείο της Κορίνθου ΑΠ 221/1970 ΠοινΧρον Κ, 1970 σελ 447 σελ επ,
- υπόθεση Δυσφήμιση του Καθηγητή του Πανεπιστημίου ΑΠ 111/1971 ΠοινΧρον ΚΑ΄, 1971 σελ 375 επ,
- υπόθεση Αναφοράς έναντι του Αντιπροέδρου της Κοινότητας έναντι του νομάρχη Αρκαδίας ΠλημΤριπ 699/1978, Ποινχρον ΚΗ΄, 1978 σελ 743 επ,

- υπόθεση Υπάλληλοι του τοπικού ΚΤΕΛ εισπρακτόρων Φλώρινας προς τον Υπουργό Συγκοινωνιών ΠλημΦλωρ 312/1982,ΠοινΧρον ΛΓ΄,1983 σελ 649 επ
- υπόθεση που αφορούσε στην Συκοφαντική δυσφήμιση του Μητροπολίτη Πειραιά ΑΠ 744/1988 ΠοινΧρον 1988, σελ 863 επ
- ΑΠ 1710/1991 που αφορά στην υπόθεση επέκτασης ανεγειρόμενης οικοδομής-Εκδότης της εφημερίδας Σοσιαλιστικό Φως Δ/ΝΗ 1992 σελ 492 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NOMOS
- υπόθεση αναφοράς προς τη Σχολή Εθνικής Αμύνης ΔΝαυτΠειρ 421/1993 ΠοινΧρον 1994, σελ 258
- ΑΠ 116/1997 ,ΝΟΒ 1997 ,σελ 1033 ,υπόθεση αιτιάσεις κατά μελών του διοικητικού συμβουλίου του ΚΤΕΛ του νόμου Μαγνησίας
- υπόθεση Ιδιώτης λογιστής ΣτΕ 3593/1972 δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ
- υπόθεση εγγράφου Γραμματέα δικαστηρίου ΣτΕ 287/1969 δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ
- υπόθεση ατασθαλίες διευθυντή-Καθηγητή της Σχολής Εμποροπλοιάρχων ΑΠ 854/1992 , ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ 1993 , σελ 56 επ
- υπόθεση πειθαρχικής δίωξης δικαστικού λειτουργού ΑΠ 52/1994 ,ΠοινΧρον 1994 σελ 598 επ
- ΣτΕ 2672/1993 υπόθεση αμοιβή στρατιωτικού γιατρού για κατ'οίκον επίσκεψη, σε αρχείο του ΣτΕ
- υπόθεση υπάλληλος Οργανισμού Λιμένος Πειραιά ΣτΕ 4628/1983 (εν μέρει δημοσιευμένη σε ΝοΒ 1985, σελ 1762 επ
- Υπόθεση μετάθεση εισπράκτορα από την κοινότητα Καρπερής στην κοινότητα Χρυσού του νομού Σερρών ΣτΕ 2477/1990,ΔιΔικ 1991,σελ 1097 επ
- ΣτΕ 230/1977 Υπόθεση Υπαλλήλου Ο.Α.Ε.Δ, δημοσιευμένη στα αρχεία του ΣτΕ
- υπόθεση φορολογικό πρόστιμο σε εταιρία ΣτΕ 1498/1979 Ολόμ, ΤοΣ 1980, σελ 166 επ
- υπόθεση παροχής έννομης προστασίας ΣτΕ 366-368/1992 ολομ ΤοΣ 1992, σελ 137 επ
- υπόθεση Διευθυντού των Τεχνικών Υπηρεσιών της Διευθύνσεως Μηχανολογικού του Δήμου Αθηναίων ΣτΕ 462/1954, δημοσιευμένη στα αρχεία του ΣτΕ
- ΣτΕ 2187/1969, Υπόθεση Υπαλλήλου Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, δημοσιευμένη στα αρχεία του ΣτΕ
- υπόθεση Υπαλλήλου Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, ΣτΕ 51/1976, δημοσιευμένη στα αρχεία του ΣτΕ
- Υπόθεση υπάλληλος περιφερειακής διεύθυνσης Αττικής και νήσων κατά του ν.π.δ.δ με την επωνυμία Ο.Α.Ε.Δ ,Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού ΣτΕ 88/1991, ΤοΣ 1992 ,σελ 363 επ,
- υπόθεση πειθαρχικού αδικήματος της δημόσιας κριτικής πράξης της προϊσταμένης αρχής, ΣτΕ 4618/1983, δημοσιευμένη στα αρχεία του ΣτΕ
- υπόθεση δημοσίου υπαλλήλου σε πειθαρχική διαδικασία, ΣτΕ 2187/1969, σε αρχείο του ΣτΕ
- ΔΕΚ 58/1994, Βασίλειο Κάτω Χωρών κατά συμβουλίου, Συλλ 1996, σελ 2198

Περιλήψεις Αποφάσεων

υπόθεση Παύση Δημοσίου Υπαλλήλου ΑΠ 135/1930, Τμ Α΄, Θέμις 1930, σελ 659 επ

Ο Άρειος Πάγος δεχόμενος την απόφαση του Εφετείου Αθήνας 841/1928, απεφάνθη ότι κατά το άρθρο 9 του Συντάγματος του 1911 επιτρέπεται η αναζήτηση των ευθυνών από αυτόν ο οποίος και υπέβαλε την αναφορά, μόνο μετά την τελική απόφαση της αρχής στην οποία και αναφέρεται η αναφορά. Επιπροσθέτως δέχτηκε ότι επειδή με τον όρο 'ευθύνες' στο Σύνταγμα εννοούνται μόνο οι ποινικές, οι πειθαρχικές ποινές στις οποίες υποβλήθηκε ο ενάγων, πριν να εκδοθεί η τελική απόφαση επί των αναφορών του και πριν να δοθεί άδεια πειθαρχικής δίωξης, δεν επιβλήθηκαν σε αυτόν κατά παράβαση του ισχύοντος Συντάγματος.

υπόθεση του πειθαρχικού παραπτώματος δημοσίου υπαλλήλου εν αναφορά ΕφΑθ 841/1928, Θέμις 1929, σελ 191.

Εν προκειμένω έγινε δεκτό ότι ο όρος 'ευθύνες' αναφέρεται μόνο στις ποινικές. Συνεπώς το Εφετείο απεφάνθη ότι οι πειθαρχικές ποινές στις οποίες υποβλήθηκε ο ενάγων είναι καθ'όλα νόμιμες παρ'ότι δεν είχε εκδοθεί ακόμη άδεια πειθαρχικής δίωξης.

υπόθεση υπαλλήλου Υπουργείου Παιδείας, ΕφΑιγαίου 105/1956, ΠοινΧρον 1956, σελ 513 επ

Το Εφετείο Αιγαίου θεώρησε απαράδεκτη την ασκηθείσα ποινική αγωγή για αδίκημα το οποίο τελέστηκε μέσω αναφοράς η οποία και υποβλήθηκε προς δημόσια αρχή, στην οποία εκτίθενται παραβάσεις δημοσίων οργάνων πριν να αποφανθεί για την αναφορά η αρμόδια αρχή και πριν να χορηγήσει η αρχή την άδεια για να ασκηθεί η ποινική δίωξη. Αυτό οφείλεται στο άρθρο 9 του Συντάγματος (το οποίο και ίσχυε τότε) σε συνδυασμό με το άρθρο 1 του ν. 149/1914 σύμφωνα με τα οποία επιτρέπεται η αναζήτηση των ευθυνών από αυτόν ο οποίος και υπέβαλε την αναφορά, μόνο μετά την τελική απόφαση της αρχής στην οποία και αναφέρεται η αναφορά.

ΠλημΤριπόλεως 699/1978, ΠοινΧρον ΚΗ΄ ,Υπόθεση αναφοράς νομάρχη Αρκαδίας και αντιπροέδρου κοινότητας

Το δικαστήριο απεφάνθη ότι αναφορά κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος είναι αυτή που στρέφεται κατά τις πράξεις του δημοσίου οργάνου οι οποίες προσβάλλουν όχι μόνο ατομικό αλλά και γενικότερο συμφέρον. Μάλιστα για την υποβολή μηνύσεως κατά αυτού που υποβάλλει την αναφορά στον νομάρχη, για το ότι ο μηνυτής αντιπρόεδρος της Κοινότητας δεν προσέρχεται στις συνεδριάσεις του κοινοτικού συμβουλίου πρέπει να προηγηθεί άδεια της αρχής και συγκεκριμένα του

νομάρχη. Έτσι αφού δεν υπάρχει τέτοια άδεια κηρύσσεται απαράδεκτη η ποινική δίωξη.

υπόθεση Διευθυντής Υποκαταστήματος ΙΚΑ , Πλημμ.Αθ 2475/1969,ΠοινΧρον 1970, σελ 458 επ

Στην απόφαση που αφορά στην υπόθεση Διευθυντής Υποκαταστήματος ΙΚΑ ΠλημμΑθ 2475/1969, η έννοια της αναφοράς καθορίστηκε σύμφωνα με το άρθρο 20 του Συντάγματος. Επιπλέον έγινε δεκτό ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι το έχουν όλοι οι Έλληνες συμπεριλαμβανομένων και των δημοσίων υπαλλήλων. Η αναφορά επίσης έγινε δεκτό ότι δεν πρέπει να υποβάλλεται στους υπαλλήλους αλλά στην αρχή. Εν προκειμένω αρχή είναι ο διοικητής του ΙΚΑ στον οποίο και υποβλήθηκε η αναφορά του υπαλλήλου η οποία και περιείχε αιτιάσεις κατά του διευθυντή του υποκαταστήματος. Σε αυτήν εδώ την υπόθεση, η αναφορά απολαμβάνει τις συνταγματικές εγγυήσεις και συνάμα είναι απαράδεκτη η ποινική δίωξη ενόψει της έλλειψης άδειας από την διοίκηση του ΙΚΑ (σύμφωνα με τα άρθρα 54 και 310 παρ 1 Κ.Π.Δ).

απόφαση Υπόθεση αναφοράς κατά δικαστών-ΑΠ 1241/1984(Ολόμ.), ΝοΒ 1984, σελ 1079 επ,και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NΟΜΟΣ

Η Ολομέλεια του Άρειου Πάγου με την απόφαση Υπόθεση αναφοράς κατά δικαστών- ΑΠ 1241/1984 (Ολόμ.) έκανε δεκτό ότι αναφορά κατά την έννοια του Συντάγματος είναι μόνο η έγγραφη υποβολή παραπόνων για ορισμένη ενέργεια ή παράλειψη Αρχής ή οργάνου, η οποία περιέχει αίτημα επανόρθωσης ή αποτροπής βλάβης και υποβάλλεται σε αρχή που είναι αρμόδια να ικανοποιήσει το αίτημα αυτό. Συγκεκριμένα η ολομέλεια του Άρειου Πάγου με βάση το άρθρο 10 §§ 1 και 2 αλλά και με βάση το άρθρο 2 § 1 του ν.δ 796/1971 θεωρεί ότι δεν αποτελεί "αναφορά" που να εμπίπτει στο άρθρο 10 του Συντάγματος και του ν.δ. 796/1971, το έγγραφο που περιέχει αιτιάσεις και "ονειδισμού" κατά δικαστικών αποφάσεων ή βουλευμάτων, όπως και το αίτημα που αφορά στην επιβολή πειθαρχικών κυρώσεων κατά των συμπραξάντων δικαστικών λειτουργών για να εκδοθούν αυτά, σύμφωνα με την αντίληψη αυτού που υπέβαλε το έγγραφο ο οποίος και θεωρεί ότι οι δικαστικοί λειτουργοί κατά την ενάσκηση των καθηκόντων τους τέλεσαν παραβάσεις και παραλήψεις όσον αφορά στην εκτίμηση και κρίση λοιπών αποδεικτικών στοιχείων.

υπόθεση Αξιωματικός επόπτης της φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού ΑΠ 1109/1985,ΤοΣ 1986,σελ 476 επ

Ο Άρειος Πάγος με βάση τις διατάξεις 10 παρ 1 και παρ 2 του Συντάγματος του ισχύοντος και 2 και 3 παρ 1 του ν.δ. 796/1971, δέχτηκε ότι η έγγραφη η οποία και έγινε στο ημερολόγιο της φρουράς δικαστικής φυλακής από αξιωματικό επόπτη της φρουράς αυτής, αποτελεί αναφορά, για τον λόγο ότι διαλαμβάνει αιτίαση εναντίον οργάνου αστυνομικής αρχής και περιέχει αίτημα για να επανορθωθεί υλική βλάβη από την αρχή η οποία είναι αρμόδια και που την επέβαλε, η οποία μπορεί και υποχρεούται να ανορθώσει την επιζήμια συνέπεια η οποία και επήλθε από την

επικαλούμενη ενέργεια του οργάνου της, πράγμα για το οποίο και ενδιαφέρεται άμεσα. Ακόμα η διάταξη του άρθρου 3 παρ 1 του ν.δ 796/71 ορίζει ότι η αναφορά είναι δυνατόν να υποβάλλεται με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο. Ποινική δίωξη για παραβάσεις που τελέστηκαν με την αναφορά (συκοφαντική δυσφήμιση). Προϋπόθεση για την άσκηση της ποινικής δίωξης είναι η τελική απόφαση επί της αναφοράς και η ειδική άδεια από την υπηρεσία προς την οποία ασκήθηκε η αναφορά. Παράλειψη του δικαστηρίου να εξετάσει τις προϋποθέσεις αυτές καθιστά αναιρετέα την απόφαση

υπόθεση νομικού συμβούλου του Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1182/1985, ΤοΣ 1986, σελ 684 επ. και ΝοΒ 1985, σελ 1255 επ

Η απόφαση αναφέρει ότι δεν εμπίπτει στην έννοια της αναφοράς- σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος αλλά και το άρθρο 2 παρ 1 του ν.δ. 796/1971- έγγραφο δημάρχου προς τον οικείο δικηγορικό σύλλογο που περιέχει αιτιάσεις ότι ο νομικός σύμβουλος του δήμου δεν παραδίδει φακέλους υποθέσεων του δήμου και έχει σχετικό αίτημα την παράδοσής τους. Άλλωστε αναφορά αποτελεί έγγραφο που περιέχει αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή υλικής ή ηθικής βλάβης.

υπόθεση δικηγόρου Δήμου Αγίας Παρασκευής ΑΠ 1245/1986, ΝοΒ 1986, σελ 1124 επ

Στην υπόθεση αυτή ο δήμαρχος είχε υποβάλει ένα έγγραφο στο δικηγορικό σύλλογο ζητώντας όπως ο δικηγορικός σύλλογος υποχρεώσει το δικηγόρο του δήμου να παραδώσει τους φακέλους των υποθέσεων του δήμου. Το δικαστήριο αποφάσισε σχετικά ότι, επειδή δεν υπάρχει σχετική διάταξη κώδικα περί δικηγόρων η οποία και να παρέχει τέτοιου είδους εξουσία στους εκάστοτε δικηγορικούς συλλόγους, ότι δεν αποτελεί αναφορά κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος έγγραφο το οποίο απευθύνει ο εντολέας προς το δικηγορικό σύλλογο με αιτιάσεις κατά δικηγόρου μέλους του και αίτημα να υποχρεωθεί αυτός να του παραδώσει τους φακέλους υποθέσεων του διότι ο σύλλογος σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να υποχρεώσει το δικηγόρο. Εφόσον έχει παρέλθει ο χρόνος της παραγραφής παύει οριστικά η ποινική δίωξη η οποία ήταν δυνατόν να αρχίσει αφού δεν χρειαζόταν άδεια της αρχής. Βέβαια εν προκειμένω κατά τη γνώμη της μειοψηφίας η οποία βασίζεται στο άρθρο 10 του Συντάγματος και στο ν.δ. 796/1971, το έγγραφο του εντολέα αποτελεί αναφορά.

υπόθεση συκοφαντική δυσφήμιση του εργοδηγού λόγω υπέρβασης εξουσίας ΑΠ 1170/1993, ΠοινΧρον 1993, σελ 863 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NOMOS

Ο Άρειος Πάγος αναφέρεται στο συνταγματικό δικαίωμα του αναφέρεσθαι και στα στοιχεία της αναφοράς. Δέχεται ότι από το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος σε συνδυασμό με το άρθρο 10 παρ 2 του Συντάγματος, το έγγραφο του αναιρεσειόντος έχει τον χαρακτήρα της αναφοράς αφού περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας και παραλείψεως οργάνου δημοτικής αρχής, περιέχει αίτημα

επανορθώσεως και αποτροπής βλάβης και απευθύνεται σε αρχή που είναι αρμοδία και έχει εξουσία και υποχρέωση επανορθώσεως και αποτροπής της βλάβης. Όμως ασκήθηκε μετά την έγκληση του (παθόντος) ως συκοφαντηθέντος οργάνου της δημοτικής αρχής και χωρίς την απαιτούμενη γι' αυτό άδεια της αρχής που απευθύνεται και μάλιστα μετά από σχετική απόφαση επί του περιεχομένου της αναφοράς αυτής. Άρα αποφάσισε ότι η δίωξη αυτή είναι απαράδεκτη.

Υπόθεση άρνηση συμμόρφωσης της διοίκησης να απαντήσει αιτιολογημένα στον αναφερόμενο ΣτΕ 1788/1989, ΤοΣ 1989, σελ 471 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών: Intracom-NOMOS

Το ΣτΕ δέχεται ότι η μη συμμόρφωση της διοίκησης προς τη συνταγματική υποχρέωσή της να απαντά αιτιολογημένα προς τον αναφερόμενο σε καμία περίπτωση δεν συνιστά παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας και κατά συνέπεια δεν οδηγεί στην άμεση θεμελίωση αγωγίμης αξίωσης για απάντηση. Άλλωστε με βάση την τεχνική σημασία που έχει ο όρος «παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας» στο άρθρο 45 παρ 4 του π.δ 18/89, δικαιολογείται απόλυτα αυτό, αφού η υποχρέωση απάντησης της συνταγματικής διάταξης δεν αποτελεί αναγκαιώς, δέσμια διοικητική πράξη

απόφαση ΣΤΕ 2327/1995, υπόθεση υπηρεσιακού σημειώματος του υπαλλήλου του Υπουργείου Γεωργίας, ΕλλΔνη 1995,σελ 1182 επ , ΔιΔικ 1995, σελ 889 επ , ΤοΣ 1996, σελ 249 επ

Εν προκειμένω ζητήθηκε η εξαφάνιση της απόφασης του Δ' Υπηρεσιακού Συμβουλίου του Υπουργείου Γεωργίας με την οποία επιβλήθηκε στον προσφεύγοντα πειθαρχική ποινή για παραπτώματα. Το ΣτΕ με βάση το άρθρο 10 παρ 1 και 2 του Συντάγματος, απεφάνθη ότι το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τις αρχές ανήκει και στους δημοσίους υπαλλήλους και άρα δεν είναι δυνατόν να ασκηθεί κατά αυτών πειθαρχική δίωξη για τυχόν παραβάσεις τους οι οποίες διαπράχθηκαν με αναφορές οι οποίες υποβλήθηκαν στην προϊσταμένη ή άλλη αρχή πριν από την κοινοποίηση της τελικής απόφασης. Εν προκειμένω δεν συνιστά αναφορά το υπηρεσιακό σημείωμα στο οποίο διατυπώνονται καταγγελίες για εσφαλμένο χειρισμό υποθέσεως αφού δεν περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά συγκεκριμένων πράξεων ή παραλείψεων αρχής, από τις οποίες ο αναφερόμενος να τονίζει ότι υφίσταται βλάβη σε προσωπικό έννομο συμφέρον του, της οποίας βλάβης ζητά την επανόρθωση. Αντίθετα προέβη ο αναφερόμενος σε καταγγελίες κατά συναδέλφων του. Συνεπώς είναι αβάσιμος και πρέπει για αυτό τον λόγο να απορριφθεί ο λόγος προσφυγής του υποστηρίζοντος τα αντίθετα.

υπόθεση διπλωματικού υπαλλήλου ΣτΕ 2671/1993 δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Ιδιαίτερα χαρακτηριστική περίπτωση της αυστηρότητας των ελληνικών δικαστηρίων φαίνεται στην απόφαση ΣτΕ 2671/1993 με βάση την οποία γίνεται δεκτό ότι έγγραφο υπαλλήλων πρεσβείας της Ελλάδας στο εξωτερικό δεν αποτελεί

αναφορά επειδή δεν προκύπτει ότι οι αναφερόμενοι διατείνονται ότι υφίστανται βλάβη σε συγκεκριμένο προσωπικό συμφέρον τους, δεδομένου ότι με την αναφορά γνωστοποιούσαν στη διεύθυνση προσωπικού του Υπουργείου Εξωτερικών περιστατικά αναφερόμενα σε υπόθεση του διοικητικού υπάλληλου της πρεσβείας και γενικώς κακές σχέσεις του πρέσβη με όλους τους υπαλλήλους της πρεσβείας καθώς και σοβαρά θέματα ασφαλείας του αρχείου της πρεσβείας.

ΣτΕ 186/1989 που αφορά στην υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Η απόφαση ΣτΕ 186/1989 που αφορά στην υπόθεση ‘αλλαγή’ στην πολιτική αεροπορία το δικαστήριο απεφάνθη ότι επειδή εν προκειμένω ο προσφεύγων(δημόσιος υπάλληλος της υπηρεσίας πολιτικής αεροπορίας) με το έγγραφο του προς τον Υπουργό Προεδρίας της Κυβερνήσεως προβαίνει σε αόριστες καταγγελίες κατά διαφόρων προϊσταμένων του και συναδέλφων του στην πολιτική αεροπορία τις οποίες και συνοδεύει με υβριστικές εκφράσεις οι οποίες αφορούν κατά κύριο λόγο την πολιτική τοποθέτησή τους. Έχοντας το περιεχόμενο αυτό, το έγγραφο αυτό δεν αποτελεί αναφορά σύμφωνα με το άρθρο 10 του Συντάγματος για τον λόγο ότι δεν καθορίζει το συγκεκριμένο προσωπικό συμφέρον του προσφεύγοντος, το οποίο και υφίσταται βλάβη και ζητείται επανόρθωσή της,. Άρα πρέπει να απορριφθεί ως αβάσιμος ο λόγος της προσφυγής επειδή κατά παράβαση της διάταξης του άρθρου 10 του Συντάγματος κινήθηκε κατά του προσφεύγοντος η πειθαρχική δίωξη (για τα αδικήματα αναξιοπρεπούς διαγωγής στην υπηρεσία (άρθρο 206 παρ 1 εδ ι ΥΚ) όπως επίσης και της μη προσήκουσας συμπεριφοράς προς τους προϊσταμένους και τους λοιπούς υπαλλήλους (άρθρο 206 παρ 1 ιγ ΥΚ), ακόμα και όταν τα αδικήματα αυτά διαπράττονται κατά την άσκηση του δικαιώματος) πριν να ληφθεί απόφαση της δημόσιας αρχής επί της αναφοράς αυτού και χωρίς την άδεια αυτής, εφόσον η συνταγματική αυτή διάταξη δε τυγχάνει στην προκειμένη περίπτωση εφαρμογής.

ΔΣΤΡ ΑΕΡ ΛΑΡ 22/1993 που αφορά στην υπόθεση της αναφοράς του υποσμηναγού, ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ/1994, σελ 941 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NOMΟΣ

Η απόφαση αφορά στην υπόθεση της αναφοράς του υποσμηναγού, μαζί με την αίτηση αποστρατείας του, προς το ΥΕΘΑ, ο οποίος με την αίτησή του καταφερόταν κατά του Πρωθυπουργού, της πολεμικής αεροπορίας και του αρχηγού της ΓΕΑ. Το συγκεκριμένο δικαστήριο σε αντίθεση με την κρατούσα τοποθέτηση της νομολογίας, απεφάνθη ότι είναι και αναφορά με την έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος και του άρθρου 3 παρ ι του ν.δ 796/1971, χωρίς να εμπίπτει στις εξαιρέσεις της παρ 2 του άρθρου 2 του ν.δ 796/1971, το έγγραφο το οποίο αφορά σε ενέργειες ή παραλείψεις κάποιας αρχής ή οργάνου της , κατά των οποίων η αιτίαση ή το παράπονο σχετίζεται με την προσβολή όχι μόνο των ατομικών συμφερόντων του αναφερομένου αλλά και του γενικότερου ή ειδικότερου συμφέροντος της πολιτείας, της οποίας ο αναφερόμενος είναι πολίτης.

υπόθεση Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού του ΙΚΑ, ΑΠ 841/1977, ΠοινΧρον ΚΗ',1978 σελ 133 επ

Εν προκειμένω το δικαστήριο απεφάνθη ότι είναι αιτιολογημένη η καταδίκη επί συκοφαντική δυσφήμιση. Ο λόγος ήταν ότι δεν έχει χαρακτήρα αναφοράς κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος έγγραφο υβριστικό ή δυσφημιστικό ή συκοφαντικό αρχής ή υπαλλήλου, καθ'όσον μέρος αναφέρεται σε περιστατικά άσχετα προς την εις βάρος του υποβάλλοντος την αναφορά ενέργεια ή παράλειψη, ακόμη και αν υπεβλήθη εξ'αφορμής κάποιας υπηρεσιακής ενεργείας.

υπόθεση Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού σε καφενείο της Κορίνθου ΑΠ 221/1970 ΠοινΧρον Κ,1970 σελ 447 σελ επ,

Στην υπόθεση Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού σε καφενείο της Κορίνθου ΑΠ 221/1970, το δικαστήριο απεφάνθη ότι ορθώς και αιτιολογημένως καταδικάστηκε επί ψευδορκία αυτός που κατέθεσε ψευδώς ενώπιον αυτού που ενέργησε την διοικητική εξέταση. Ο λόγος ήταν ότι η κατάθεση ενώπιον αυτού που ενέργησε την διοικητική ανάκριση δεν φέρει χαρακτήρα αναφοράς, γι'αυτό το λόγο και ορθώς καταδικάστηκε ο αναιρεσείων για συκοφαντική δυσφήμιση χωρίς άδεια της αρχής. Άλλωστε η άδεια προς ποινική δίωξη απαιτείται επί αναφοράς η οποία περιέχει αιτιάσεις ή παράπονα κατά δημοσίου υπαλλήλου για προσβολή των ατομικών δικαιωμάτων του αναφερομένου.

υπόθεση Δυσφήμιση του Καθηγητή του Πανεπιστημίου ΑΠ 111/1971 ΠοινΧρον ΚΑ',1971 σελ 375 επ,

Το δικαστήριο απεφάνθη ότι ως αναφορά σύμφωνα με το Σύνταγμα νοείται αυτή που περιέχει αιτιάσεις ως προς ενέργεια ή παράλειψη δημοσίου υπαλλήλου. Άρα εν προκειμένω εφόσον οι δυσφημιστικές εκφράσεις έχουν προέλθει από ιδιωτικές διαφορές και όχι από ενέργειες ή παραλείψεις του αναιρεσιβλήτου ως Καθηγητή του Πανεπιστημίου, ορθά και δεν απαιτήθηκε προηγούμενη Άδεια της Αρχής Άρα απεφάνθη ότι είναι ορθή η καταδίκη επί δυσφημίσει. Έκρινε ανελέγκτως το δικαστήριο ότι όπως προέκυψε εκ των εκ της διαδικασίας αποδειχθέντων περιστατικών, αι δυσφημιστικά εκδηλώσεις δεν εγένοντο χάριν προστασίας δικαίωματος. Άλλωστε δεν υποχρεούται να αιτιολογήσει ειδικώς τούτο.

υπόθεση που αφορούσε στην Συκοφαντική δυσφήμιση του Μητροπολίτη Πειραιά ΑΠ 744/1988 ΠοινΧρον 1988, σελ 863 επ

Με βάση το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 10 παρ 1 του ισχύοντος Συντάγματος και 2 παρ 1 και 2 και 3 παρ 1 του ν.δ 796/1971 ο Άρειος Πάγος απεφάνθη ότι εν προκειμένω οι αναφορές του αναιρεσείοντα, τις οποίες ως αρχιμανδρίτης της ιεράς μονής Αγίου Νικολάου Σαλαμίνας, δια του Μητροπολίτη Μεγάρων και Σαλαμίνας υπέβαλλε προς την Ιερά Σύνοδο της εκκλησίας της Ελλάδας, ως έγγραφα της δικογραφίας παραδεκτώς λαμβάνονται υπόψιν από το δικαστήριο ως προς τη βασιμότητα των προβαλλομένων με το κύριο και προσθετό δικόγραφο της κρινόμενης αιτήσεως αναιρέσεως των αιτιάσεων κατά της

προσβαλλόμενης αποφάσεως για υπέρβαση εξουσίας. Επιπλέον προκύπτει ότι ρητά από τις αποδιδόμενες με αυτές ενέργειες και παραλείψεις στον πολιτικός ενάγοντα μητροπολίτη Πειραιά το περιεχόμενο των οποίων κρίθηκε ότι στοιχειοθετεί εγκλήματα συκοφαντικής δυσφήμισης και ψευδούς καταμήνυσης σε βάρος του πολιτικός ενάγοντα για τα οποία και ασκήθηκε ποινική δίωξη. Ακόμη τα έγγραφα δεν περιέχουν ούτε αμέσως ούτε εμμέσως οποιοδήποτε αίτημα του αναιρεσειόντα για αποκατάσταση κάποιας βλάβης και συνεπώς για το λόγο αυτό δεν έχουν το χαρακτήρα της αναφοράς κατά το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος για την οποία ως προς τις παραβάσεις του αναιρεσειόντα που υπάρχουν σε αυτές δεν είναι επιτρεπτή η άσκηση ποινικής δίωξης πριν από την κοινοποίηση της τελικής απόφασης της αρχής προς την οποία έχουν υποβληθεί και άδεια της.

ΑΠ 1710/1991 που αφορά στην υπόθεση επέκτασης ανεγειρόμενης οικοδομής-Εκδότης της εφημερίδας Σοσιαλιστικό Φως ΕλλΔνη 1992 σελ 492 επ και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NΟΜΟΣ

Η απόφαση ΑΠ 1710/1991 αφορά στην υπόθεση επέκτασης ανεγειρόμενης οικοδομής-Εκδότης της εφημερίδας Σοσιαλιστικό Φως. Συγκεκριμένα το δικαστήριο με βάση το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος αλλά και την παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος όπως και το ν.δ 796/1971 (άρθρο 2 παρ 1), θεωρεί ότι έγγραφο που περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενέργειας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της, εκτός από εκείνες που αποτελούν κυβερνητικές πράξεις, και το οποίο περιέχει εμμέσως ή αμέσως αίτηση για επανόρθωση ηθικής ή υλικής βλάβης, αποτελεί αναφορά. Συνεπώς αποφάσισε ότι το τηλεγράφημα του αναιρεσειόντος που είχε ως περιεχόμενο την ψευδή καταμήνυση ενός αστυφύλακα προς το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης δεν αποτελεί αναφορά κατά την έννοια του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος αφού δεν περιλαμβάνεται σε αυτό έστω και εμμέσως αίτηση για επανόρθωση βλάβης ηθικής ή υλικής ώστε να επιτρέπεται η δίωξη του για την πράξη του αυτή, κατά την παρ 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος μόνο κατόπιν αδείας της αρχής.

υπόθεση αναφοράς προς τη Σχολή Εθνικής Αμύνης ΔΝαυτΠειρ 421/1993 ΠοινΧρον 1994, σελ 258

Η απόφαση ΔΝαυτΠειρ 421/1993, αφορά στην υπόθεση αναφοράς προς τη Σχολή Εθνικής Άμυνας. Το δικαστήριο αποφάσισε ότι επειδή η αναφορά του κατηγορουμένου δεν έγινε με πρωτοβουλία αυτού προς τη Σχολή Εθνικής Αμύνης αλλά σε εκτέλεση σχετικής εντολής της διοικήσεως της σχολής που αποσκοπούσε να υποβληθούν προτάσεις και να διατυπωθούν παρατηρήσεις επί του κύκλου σπουδών δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αναφορά του άρθρου 10 παρ 1 του Συντάγματος.

Άρειος Πάγος ΑΠ 116/1997 υπόθεση αιτιάσεις κατά μελών του διοικητικού συμβουλίου του ΚΤΕΛ του νομού Μαγνησίας ΝοΒ 1997, σελ 1033 επ

Ο Άρειος Πάγος ΑΠ 116/1997 αποφάσισε ότι δεν αποτελεί αναφορά το έγγραφο που περιέχει αιτιάσεις κατά των μελών του διοικητικού συμβουλίου του ΚΤΕΛ του νομού Μαγνησίας το οποίο είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4 του ν.δ 102/1973, παρά το γεγονός ότι το

έγγραφο αυτό απευθυνόταν προς το νομάρχη Μαγνησίας και τον Υπουργό Μεταφορών και Επικοινωνιών και περιείχε αίτημα για τη διενέργεια έκτακτου έλεγχου στα οικονομικά του εν λόγω ΚΤΕΛ. Άρα η καταγγελία του Νομάρχη πράξεων των μελών της διοικήσεως του δεν εμποδίζει την ποινική δίωξη των καταγγελλόντων για αξιόποινες πράξεις που τελέστηκαν με την καταγγελία αυτή.

ΠλημμΦλωρ 312/1982 υπόθεση εγγράφου υπαλλήλων του τοπικού ΚΤΕΛ προς τον Υπουργό Συγκοινωνιών ΠοινΧρον 1983 σελ 649 επ

Το ΠλημμΦλωρ 312/1982 στην περίπτωση εγγράφου υπαλλήλων του τοπικού ΚΤΕΛ προς τον Υπουργό Συγκοινωνιών δέχεται ότι υφίσταται αναφορά αφού εν προκειμένω πληρούνται όλες οι προϋποθέσεις που θέτει το Σύνταγμα και ειδικότερα το άρθρο 10 του Συντάγματος.

ΣτΕ 3593/1972 υπόθεση Ιδιώτης λογιστής δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Το ΣτΕ 3593/1972, υπόθεση Ιδιώτης λογιστής, απεφάνθη ότι η άδεια της αρχής απαιτείται μόνο στις περιπτώσεις σύμφωνα με τις οποίες οι ποινικές παραβάσεις που υπάρχουν στην αναφορά στρέφονται κατά δημοσίου οργάνου και όχι όταν αυτές στρέφονται κατά ιδιώτη, ο οποίος μη δεσμευόμενος από τις ανωτέρω συνταγματικές διατάξεις μπορεί και χωρίς την άδεια αυτή να ζητήσει την ποινική δίωξη του υπεύθυνου.

Υπόθεση ποινή του Υπουργού σε υπάλληλο επί βαθμώ έκτω του κλάδου ΑΤΕ των εφοριακών ΣτΕ 1120/1981, δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Το Δικαστήριο κρίνει ότι ο προσφεύγων δια της ενεργείας του (η αναφορά του περιείχε φράσεις διατυπωμένες σε οξύ και ειρωνικό ύφος) υπέπεσε εις το πειθαρχικόν αδίκημα της αναξιοπρεπούς εν υπηρεσία διαγωγής (άρθρ.206 παρ. 1 περιπτ.ι του Π.Δ. 611/1977 – ΦΕΚ 198), ουχ ήττον, εν όψει των ειδικών δυσμενών συνθηκών κάτω από τις οποίες τελούσε κατά τον επίδικον χρόνον (σοβαρά αυτού καρδιακή πάθησις, εγκεφαλικό επεισόδιο της μητέρας του) συνεπεία μάλιστα των οποίων ανεστάλη η προαναφερθείσα μετάθεσις του, ότι η επιβληθείσα ποινή του προστίμου χιλίων δραχμών δέον να μετριασθεί και αντ'αυτής να επιβληθεί εις τούτον η ποινή προστίμου πεντακοσίων (500) δραχμών.

ΣτΕ 51/1976 Υπόθεση υπαλλήλου Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Το δικαστήριο απεφάνθη ότι εν προκειμένω, ο αιτών ετιμωρήθη πειθαρχικώς δια το περιεχόμενον της από 28.10.1972 προς την Συμβουλευτικήν Επιτροπήν επί της καταρτίσεως των Νομοθετικών Διαταγμάτων απευθυνθείσης αναφοράς του. Δια της αναφοράς δε ταύτης εξητείτο όπως δια νόμου μεταβληθή το ισχύον σύστημα προαγωγών και τύχει ο αιτών αναδρομικής προαγωγής, δεδομένου ότι παρελήφθη κατ'επανάληψιν από προγενεστέρων προαγωγών, ενεργηθεισών καθ, υπέρβασιν της

διακριτικής ευχέρειας και κατά καταστρατήγησιν του νόμου υπό της προϊσταμένης αυτού αρχής, εξήντησε δε ούτος πάντα τα προβλεπόμενα υπό της κειμένης νομοθεσίας προς δικαίωσίν του ένδικα μέσα. Τοιούτον όμως περιεχόμενον έχουσα η αίτησις αυτή του αιτούντος δεν συνιστά αναφοράν κατά την έννοιαν του άρθρου 10 του Συντάγματος εφ' όσον δι' αυτής δεν ζητείται ενέργεια της αρχής επί τη βάσει της κειμένης νομοθεσίας αλλ' επιδιώκεται η λήψις νομοθετικών μέτρων, ενώ εξ άλλου αυτή απηυθύνθει εις όργανον μη ασκούν νομοθετικήν εξουσίαν αλλ' έχον συμβουλευτικόν χαρακτήρα (βλ. Αρθρ. 2 παρ. Ι Ν.Δ. 959/1971 και Σ.Ε. 3605/1971). Συνεπώς δεν παρεβιάσθει η ως άνω συνταγματική διάταξις δια της πειθαρχικής διώξεως και τιμωρίας του αιτούντος πριν να αποφανθεί η προς ην απηυθύνθει η ως άνω αναφορά αυτού αρχή, ο δε τα εναντία υποστηρίζον λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

Υπόθεση μετάθεση αστυφύλακα 230/1977 δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Το δικαστήριο εν προκειμένω απεφάνθη ότι η αίτησις δια της οποίας απλώς επαναλαμβάνεται προηγούμενον αίτημα του προσφεύγοντος περί χορηγήσεως εις αυτόν αντιγράφων ορισμένων υπηρεσιακών εγγράφων αφορώντων εις αυτόν, δεν αποτελεί αναφορά. Συνεπώς, ο ισχυρισμός του προσφεύγοντος δια του οποίου προβάλλεται ότι, κατά παράβασιν των διατάξεων του άρθρου 9 εδ. β' του Συντάγματος του 1952, ούτος εδιώχθη πειθαρχικώς πριν ή η αρμοδία αρχή αποφανθεί επί της ειρημένης από 3-3-75 αιτήσεώς του, δέον όπως απορριφθεί ως αβάσιμος.

Υπόθεση ατασθαλίες διευθυντή-Καθηγητή της Σχολής Εμποροπλοιάρχων ΑΠ 854/1992 , ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ 1993 σελ 56 επ

Το δικαστήριο απεφάνθη ότι δεν αποτελεί αναφορά το έγγραφο Καθηγητή της Σχολής Εμποροπλοιάρχων με το οποίο καταγγέλλονται ατασθαλίες του διευθυντή σπουδών της σχολής αφού δεν πληροί τις προϋποθέσεις που τίθενται από τον συνδυασμό των άρθρων 10 παρ 1 και 2 του Συντάγματος και του ν.δ 796/1971.

Υπόθεση πειθαρχικής δίωξης δικαστικού λειτουργού ΑΠ 52/1994 -Υπόθεση ΠοινΧρον 1994 σελ 598 επ

Ο Άρειος Πάγος απεφάνθη ότι δεν αποτελεί αναφορά το έγγραφο προς τον Υπουργό Δικαιοσύνης με το οποίο ζητείται η πειθαρχική δίωξη δικαστικού λειτουργού επειδή αυτός χρησιμοποίησε αθέμιτα τη δικαστική του ιδιότητα για να επηρεάσει την κρίση της διοικητικής αρχής αφού δεν πληροί τις προϋποθέσεις που τίθενται από τον συνδυασμό των άρθρων 10 παρ 1 και 2 του Συντάγματος και του ν.δ 796/1971.

Υπόθεση Διοικητή αγροφυλακής του νομού Ευβοίας ΣτΕ 1435/1978, δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Το δικαστήριο αποφάσισε ότι εκ των διατάξεων του άρθρου 20 του προισχύσαντος Συντάγματος κατά τον χρόνο έκδοσης της πρώτης των

προσβαλλομένων πράξεων και του άρθρου 10 του ισχύοντος Συντάγματος, προκύπτει ότι το εν λόγω δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τις αρχές, ανήκει και στους δημοσίους υπαλλήλους. Ακόμη απεφάνθη ότι δεν είναι δυνατό να χωρίσει κατά αυτών πειθαρχική δίωξη για παραβάσεις οι οποίες τελέσθηκαν με αναφορά η οποία υποβλήθηκε προς προϊστάμενη ή άλλην αρχήν πριν της επί της αναφοράς τελικής αποφάσεως της αρχής και χωρίς άδεια από αυτήν. Άρα εν προκειμένω επειδή ακυρώνεται η πρώτη των προσβαλλομένων πράξεων για τον παραπάνω λόγο, βασίμως προβαλλόμενον δια της υπό κρίσιν αιτήσεως, ακυρωτέα είναι και η δεύτερη από τις προσβαλλόμενες πράξεις, μέσω της οποίας επεκυρώθη η πρώτη, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η έρευνα των λοιπών λόγω ακυρώσεως.

ΣτΕ 462/1954 υπόθεση Διευθυντού των Τεχνικών Υπηρεσιών της Διευθύνσεως Μηχανολογικού του Δήμου Αθηναίων, δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Το δικαστήριο απεφάνθη ότι αυτά που υποστηρίζονται στην αναφορά δεν απαρτίζουν αληθώς την έννοια των αιτιάσεων, όπως την θέλει το Σύνταγμα και ο νόμος διότι οι παραλείψεις που αποδίδονται στην δημοτική αρχή, όπως χαρακτηρίζει αυτές ο αιτών, δεν είναι παραλείψεις οφειλομένης εκ του νόμου ενεργείας έναντι του αιτούντος. Άρα η προκειμένη δεν είναι αναφορά σύμφωνα με το Σύνταγμα.

ΣτΕ 2187/1969-υπόθεση δημοσίου υπαλλήλου σε πειθαρχική διαδικασία, σε αρχείο του ΣτΕ

Το δικαστήριο όσον αφορά στην πειθαρχική δίωξη του εφεσείοντος, με δεδομένη την προστασία του δικαιώματος του αναφέρεσθαι στο άρθρο 9 Σ απεφάνθη ότι δεν ηδύνατο να χωρήσει πειθαρχική δίωξη του εφεσείοντος δια φράσεις ενυπαρχούσας εις την αναφοράν πριν ο εις ον υπεβλήθη αυτή, αποφασίσει τελικώς επί αυτής διαπιστών το βάσιμον ή μη των εν αυτή καταγγελιών. Ακυρωτέα, όθεν, τυγχάνει δια τον λόγον αυτόν, και βασίμως προβαλλόμενου, εκ των εφεσιβαλλομένων ή υπ' αριθ.3 της 23.2.1968 απόφαση. Όμως δια την πειθαρχικήν δίωξιν του παραπτώματος (αναφοράς η οποία περιείχε αιτιάσεις κατά πράξεων ή παραλείψεων αφορωσών εις την λειτουργίαν του φορολογικού δικαστηρίου και την απονομήν της δικαιοσύνης) δεν εκωλύετο το ασκούν την πειθαρχικήν εξουσίαν όργανον εκ της ως άνω συνταγματικής διατάξεως, άρα απορρίπτεται ως αβάσιμος αυτός ο ισχυρισμός του εφεσείοντος. Επιπλέον το δικαστήριο αποφάσισε ότι δεν είναι αναφορά με την έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος η απολογία του δημόσιου υπάλληλου στο πλαίσιο της πειθαρχικής διαδικασίας. Ειδικότερα προέβλεψε ότι απολογίες που έχουν προκληθεί από την άσκηση της πειθαρχικής δίωξης οργάνου δεν έχουν το χαρακτήρα αναφοράς προς διοικητική αρχή η οποία προστατεύεται από το άρθρο 10 του Συντάγματος (9 του Συντάγματος 1952).

Υπόθεση παράβαση των κανόνων της Ιεραρχίας ΣτΕ 2026/1969 στο αρχείο του ΣτΕ

Επειδή εν προκειμένω ο προσφεύγων απηύθυνε την αναφοράν του από 2.10.68 δια της ως άνω Δ/σεως Αγροφυλακής, πλην αύτη δεν αναφέρει όπως έπρεπε προς «Το Υπουργείον Εσωτερικών» αλλά προς τον « Αξιότιμον κ. Αντιπρόεδρον της Κυβερνήσεως και Υπουργόν επί των Εσωτερικών» θα μπορούσε κατ' αρχήν να

στοιχειοθετήσει το εις τον προσφεύγοντα αποδοθέν πειθαρχικόν παράπτωμα. Πλην όμως εκτιμωμένου του όλου περιεχομένου της ως άνω από 2.10.68 αναφοράς, αυτή πρέπει να ερμηνευθεί απηυθύνθει προς το Υπουργείον και όχι προσωπικώς προς τον Υπουργόν, τουθ' όπερ και θα αποτελεεί αντιεραρχικήν αναφοράν σύμφωνα με το Σύνταγμα και συνεπώς δεν συντρέχει εν τη συγκεκριμένη περιπτώσει πειθαρχικόν αδίκημα καταλογιστέον στον αιτούντα. Κατά συνέπειαν η προσβαλλομένη πράξις τ' αντίθετα δεχομένη είναι ακυρωτέα στο σύνολο της εξαφανιζομένης και της μέσω αυτής επιβληθείσας ποινής.

ΣτΕ 1498/1979 Ολόμ(ΤοΣ 1980, σελ 166 επ) υπόθεση φορολογικό πρόστιμο σε εταιρία

Το ΣτΕ αποφάσισε ότι επειδή κατά την έννοια των ανωτέρω διατάξεων [άρθρα 45 και 46 νδ 170/1973(= π.δ 18/1989)], όσες φορές κάποια διοικητική πράξις υπόκειται κατά νόμον εις προσβολήν δι' ενδικοφανούς προσφυγής, επαγομένης τον έλεγχον της καθ' ης αυτής πράξεως είτε νόμω και ουσία, είτε μόνον νόμω, δεν χωρεί εν πάση περιπτώσει εκ μέρους του ασκήσαντος την τοιαύτην ενδικοφανήν προσφυγήν η κατά τας προδιαληφθείσας διατάξεις αίτησης θεραπείας κατά της απορριψάσης την ενδικοφανή ταύτην προσφυγήν πράξεως. Δεν υφίσταται όμως αυτό στο προστατεύον το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τις αρχές, άρθρο 10 του Συντάγματος, εφόσον διά της προβλέψεως υπό του νόμου τέτοιων ενδικοφανών προσφυγών, παρέχεται στους θιγομένους εκ διοικητικών πράξεων η δυνατότητα υποβολής διά της διοικητικής οδού παραπόνων κατά αυτών.

υπόθεση ψευδή καταμήνυση και συκοφαντική δυσφήμιση προς τον διευθυντή του Δημοσίου Ταμείου Νίκαιας ΑΠ 495/1995,ΠοινΧρον 1995,σελ 790 επ. και σε Τράπεζα νομικών πληροφοριών:Intracom-NΟΜΟΣ

Εν προκειμένω ο Άρειος Πάγος απεφάνθη ότι το έγγραφο με το οποίο ασκείται το συνταγματικώς κατοχυρωμένο δικαίωμα του αναφέρεσθαι, τότε μόνο έχει το χαρακτήρα της αναφοράς, όταν δηλαδή α) περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της, β) περιέχει συγχρόνως αμέσως ή εμμέσως αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης και γ) απευθύνεται σε αρχή, που ασκεί εξουσία και είναι από το νόμο αρμόδια και υπόχρη να επανορθώσει ή να αποτρέψει τις επιζήμιες ενέργειες που επήλθαν από την ενέργεια ή παράλειψη που έγινε. Επιπλέον η ποινική δίωξη εκείνου που υποβάλει την αναφορά είναι δυνατή μόνο αν έχει ληφθεί τελική απόφαση για το περιεχόμενο της αναφοράς και αν έχει δοθεί άδεια από την αρμόδια αρχή. Άρα εν προκειμένω ακόμα και αν ήθελε να θεωρηθεί η επιστολή ως αναφορά υπό την ανωτέρω έννοια, ήταν ανώνυμη και συνεπώς δεν ήταν δυνατή η ανακοίνωση της σχετικής επ' αυτής αποφάσεως της αρχής στον αποστολέα της που ήταν άγνωστος αφού ο αναφερών δεν έχει αναγράψει στο έγγραφο ονοματεπώνυμο και διεύθυνση. Επρόκειτο αλλωστε για Αποστολή ανώνυμης επιστολής στον Υπουργό Οικονομικών στην οποία αναφέρονται ψευδή γεγονότα αναφορικά με τον εγκαλούντα. Ο δε αναιρεσειών δεν ισχυρίζεται ότι είχε οποιοδήποτε αίτημα αμέσως ή εμμέσως. Συνεπώς προκύπτει ότι το δικαστήριο της ουσίας που καταδίκασε τον αποστολέα της, δεν υπερέβη της εξουσίας του και τα αντίθετα προβαλλόμενα με τον τελευταίο λόγο της υπό κρίση αιτήσεως πρέπει να απορριφθούν ως αβάσιμα.

Υπόθεση υποβολής τριών αναφορών από προϊστάμενο τελωνείου Αργολίδας προς το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας ζητώντας την απαλλαγή του από τα καθήκοντα λιμενικού Υπαλλήλου ΣτΕ 398/1993 δημοσιευμένη στο αρχείο του ΣτΕ

Το δικαστήριο, μετά από εκτίμηση του συνόλου των στοιχείων της πειθαρχικής δικογραφίας, κρίνει ότι η υποβολή από τον προσφεύγοντα αναφορών προς την αρχή στην οποία υπήγετο για την άσκηση των καθηκόντων του ως λιμενικού οργάνου δεν συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα, αλλά άσκηση δικαιώματος αναγνωριζομένου από το άρθρο 10 του Συντάγματος και στους δημοσίους υπαλλήλους (ΣτΕ 3206/1986 κ.α.), έστω και αν οι αναφορές αυτές δεν κοινοποιήθηκαν στην αρχή στην οποία υπήγετο για την άσκηση των κυρίων καθηκόντων του. Περαιτέρω δε κρίνει ότι η όλη συμπεριφορά του προσφεύγοντος, κατά το επεισόδιο που δημιουργήθηκε με το γυμναστή του Δημοτικού Σχολείου Κοιλιάδας, αποτελεί πράγματι ανάξια υπαλλήλου διαγωγή εκτός υπηρεσίας (άρθρο 206 παρ. 1 περ. β' Υπαλλ. Κώδικα), εκτιμώντας όμως τις συνθήκες κάτω από τις οποίες εκδηλώθηκε η συμπεριφορά αυτή (εύλογος εκνευρισμός του προσφεύγοντος από τη μεταχείριση του γιου του και προκλητική στάση του γυμναστή) θεωρεί προσήκουσα για τον κολασμό του πιο πάνω παραπτώματος την πειθαρχική ποινή της επιπλήξεως αντί της ποινής του προστίμου η οποία επιβλήθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση

υπόθεση υπάλληλος Οργανισμού Λιμένος Πειραιά ΣτΕ 4628/1983 (εν μέρει δημοσιευμένη σε ΝοΒ 1985, σελ 1762

Το ΣτΕ κατά το άρθρο 10 παρ 1 του Συντάγματος το οποίο και αναφέρεται στους δημοσίους υπαλλήλους, δέχτηκε ότι αναφορά θεωρείται εκείνη που περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά πράξεων ή παραλείψεων κάποιας αρχής λόγω των οποίων ο αναφερόμενος ισχυρίζεται ότι υφίσταται βλάβη σε έννομο του συμφέρον το οποίο και απευθύνεται στην αρμόδια αρχή η οποία είναι υποχρεωμένη να αποκαταστήσει βάσει νόμου, τη ζημία που υπέστη ο αναφερόμενος από τις πράξεις, παραλείψεις. Με την απόφαση του ΣτΕ 4628/1983 αποκλείεται από την έννοια της αναφοράς το σύνολο των αιτημάτων, τα οποία για να ικανοποιηθούν δεν υποχρεούται κατά δέσμιο τρόπο η διοίκηση, αλλά η ικανοποίηση τους εναπόκειται στην διακριτική της ευχέρεια. Ειδικότερα συγκεκριμένα το ΣτΕ απεφάνθη ότι το γεγονός ότι ο αιτών δεν προήχθη στην θέση του αναπληρωτή γενικού διευθυντή του Οργανισμού Λιμένα Πειραιά δεν συνιστούσε σε καμία περίπτωση σύμφωνα και με το τότε ισχύον νομοθετικό καθεστώς παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η διοίκηση είχε μόνο διακριτική ευχέρεια για να πληρωθεί η κενή θέση του αναπληρωτή γενικού διευθυντή. Μάλιστα το δικαστήριο σχετικά με αυτό προσέθεσε ότι η αίτηση του αιτούντος για να προαχθεί στη θέση του αναπληρωτή γενικού διευθυντή δεν αποτελούσε σε καμία περίπτωση αναφορά για τον λόγο ότι αυτή προϋποθέτει βλαπτική συμπεριφορά της διοικήσεως και υποχρέωση αποκαταστάσεως της ζημίας που η συμπεριφορά της αυτή προκάλεσε. Τέτοια συμπεριφορά όμως δεν αποτελεί η παράλειψη προαγωγής στον βαθμό του αναπληρωτή γενικού διευθυντή δεδομένου ότι η διοίκηση είχε διακριτική προς τούτο ευχέρεια, άρα η διοίκηση δεν υποχρεούτο σε καμία περίπτωση να απαντήσει με έγγραφο και αιτιολογημένα που απαιτούσε ο αβάσιμά ο αιτών.

ΣτΕ 4618/1983 Υπόθεση πειθαρχικού αδικήματος της δημόσιας κριτικής πράξης της προϊσταμένης αρχής

Εν προκειμένω το δικαστήριο με βάσει τα πραγματικά περιστατικά απεφάνθη ότι δεν μπορεί να θεμελιωθεί το πειθαρχικό αδίκημα της δημόσιας κριτικής πράξης της προϊσταμένης αρχής (άρθρο 206 παρ1 εδ στ ΥΚ) .

ΣΤΕ 3206/1986 Υπόθεση διοικητή αγροφυλακής νομού Ευβοίας (NoB 1989) σελ 303 επ

Επειδή, κατά την έννοια των διατάξεων των παρ 1 και 2 του άρθρου 10 του Συντάγματος το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τις αρχές ανήκει και στους δημοσίους υπαλλήλους. Δεν είναι, δε δυνατόν να χρήσει κατ'αυτών πειθαρχική δίωξη για τυχόν παραβάσεις που έχουν τελεσθεί με αναφορά υποβληθείσα προς την προϊσταμένη ή άλλη αρχή πριν από την κοινοποίηση της τελικής απόφασης της αρχής αυτής και μετά την προηγούμενη άδειά της. Εξάλλου «ως αναφορά» θεωρείται εκείνη, που περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά πράξεων ή παραλείψεων κάποιας αρχής, λόγω των οποίων ο αναφερόμενος ισχυρίζεται ότι υφίσταται βλάβη σε έννομό του συμφέρον και που απευθύνεται στην αρμόδια αρχή, η οποία είναι υποχρεωμένη να αποκαταστήσει, βάσει του νόμου, τη ζημία, που υπέστη ο αναφερόμενος από τις πιο πάνω πράξεις ή παραλείψεις. Στην προκειμένη περίπτωση το Ξ.840/10.6.1983 έγγραφο της Διοικήσεως Αγροφυλακής της Νομαρχίας Ευβοίας, που υπογράφεται από τον προσφεύγοντα, δεν είναι κατά περιεχόμενο αναφορά σύμφωνα με την εκτεθείσα έννοια, αλλά απλώς υπηρεσιακό έγγραφο και άρα δεν τίθεται θέμα παραβάσεως της σχετικής συνταγματικής διατάξεως, και ο τα αντίθετα υποστηρίζον λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτός ως αβάσιμος.

ΔΕΚ 93/731 που αφορούσε στο ζήτημα πρόσβασης στα έγγραφα των κοινοτικών οργάνων από το κοινό

Το δικαστήριο δεχτηκε ότι τίποτα δεν πρέπει να εμποδίζει μια ρύθμιση σχετικά με την εσωτερική οργάνωση των εργασιών ενός θεσμικού οργάνου να παραγάγει τέτοια αποτελέσματα. Βέβαια σε αυτή την περίπτωση το ΔΕΚ έθεσε περιορισμό λέγοντας ότι υπάρχει πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου «επί όσο χρόνο ο κοινοτικός νομοθέτης δεν έχει θεσπίσει γενική ρύθμιση ως προς το δικαίωμα του κοινού στο να έχει πρόσβαση στα έγγραφα που κατέχουν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα». Η συγκεκριμένη αποφαση ναι μεν δεν αναφέρεται στο δικαίωμα του αναφέρεσθαι όμως θα πρέπει να γίνεται δεκτό ότι στην εξουσία εσωτερικής οργάνωσης των κοινοτικών οργάνων δεν υπάγεται μόνο η ρύθμιση ενός δικαιώματος για το οποίο δεν υφίσταται ρητή διάταξη του κοινοτικού δικαίου όπως είναι το δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα της κοινότητας αλλά πρέπει να επεκτείνεται και σε δικαιώματα που κατοχυρώνονται ρητά από το κοινοτικό δίκαιο όπως είναι αυτό του αναφέρεσθαι. Η μη κατοχύρωση στη ΣυνθΕΚ του δικαιώματος του αναφέρεσθαι όσον αφορά στα θέματα που υπάγονται στους τομείς δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έχει ως μόνη συνέπεια ότι είναι επιτρεπτή η κατάργηση της προσθετικής αυτής δυνατότητας με τροποποίηση του κανονισμού του Ευρωπαϊκού

Κοινοβουλίου χωρίς να υπάρχει θέμα αντίθεσης με τη διάταξη 194(πρώην άρθρο 138 Δ) της ΣυνθΕΚ.

Υπόθεση Υπάλληλος Περιφερειακής Διεύθυνσης Αττικής και Νήσων κατά του ν.π.δ.δ. με τη επωνυμία Ο.Α.Ε.Δ(Οργανισμός απασχολήσεως εργατικού δυναμικού)ΣτΕ 88/1991, ΤοΣ 1992, σελ 363 επ

Το δικαστήριο παρά το ότι οι φράσεις που ο προσφεύγων εχρησιμοποίησε στην από 9.7.1987 αναφορά του είναι πράγματι, διατυπωμένες, σε πολλά σημεία, σε οξύ ύφος που διαφεύγει τα όρια της ευπρέπειας, την "οποία πρέπει να τηρεί ο υπάλληλος όταν, απευθύνεται στους προϊσταμένους, του και ανεξαρτήτως αν στην περίπτωση του διορισμού του προσφεύγοντος ως Προϊσταμένου τμήματος θα, είχαν ή όχι εφαρμογή οι περί της αρχαιότητας των δημοσίων υπαλλήλων διορισμοί των άρθρων 4 παρ, 7 και 29 του ν. 1586/1986, ενόψει της διάταξης του άρθρου 17 παρ 1 του ίδιου νομοθετήματος και ανεξαρτήτως του αν οι νομοθετικοί αυτοί ορισμοί και οι διατάξεις γενικώς περί προϊσταμένων του αυτού ως άνω νόμου θα ήσαν ή όχι σύμφωνοι με το Σύνταγμα, με δεδομένη τη δυσμενή ψυχολογική κατάσταση, η οποία είχε διαμορφωθεί στο πρόσωπο του προσφεύγοντος από το γεγονός ότι θα έπρεπε, κατέχοντας από μακρού διευθυντικό βαθμό, να τοποθετηθεί σε θέση προϊσταμένου όχι Διεύθυνσης αλλά Τμήματος, ότι μετά την τοποθέτηση του στο εν λόγω Τμήμα θα υπαγόταν στο Διευθυντή Θ. Κονδύλη που ήταν νεότερος του στο βαθμό (.βλ. κατάσταση Προσωπικού .Ο.Α.Ε.Δ. Απριλίου 1986), ότι το 7509/9/6/1987 έγγραφο της τοποθέτησης του υπέγραφε ο εν λόγω νεότερος στο βαθμό υπάλληλος και ότι είχαν προηγηθεί των παραπάνω αναφορών του αλλεπάλληλες μεταθέσεις και αποσπάσεις αυτού, κρίνει ότι δεν πρέπει να επιβληθεί στον προσφεύγοντα πειθαρχική ποινή, αφού μάλιστα η επίκληση του ενδεχομένου άσκησης συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, όπως είναι η ελευθερία έκφρασης και διάδοσης των στοχασμών στον Τύπο (Άρθρο 14 του Συντάγματος) και η υποβολή αναφοράς στη Βουλή (άρθρο 69 του Συντάγματος) στην οποία προέβη ο προσφεύγων υπάλληλος, δεν θα μπορούσε να οδηγήσει, για το λόγο αυτό και μόνο στον πειθαρχικό κολασμό του.

ΔΕΚ 58/1994, Βασίλειο Κάτω Χωρών κατά συμβουλίου, Συλλ 1996 σελ 2198

Εν προκειμένω το ΔΕΚ δέχτηκε ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει την εξουσία να επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής του δικαιώματος του αναφέρεσθαι όπως ρυθμίζει τις εσωτερικές του υποθέσεις. Έτσι έγινε δεκτό ότι τα κοινοτικά θεσμικά όργανα έχουν το δικαίωμα να «θεσπίζουν τα μέτρα που έχουν ως αντικείμενο την αντιμετώπιση τέτοιων αιτήσεων» με βάση την εξουσία τους για την εσωτερική οργάνωση

ΠΛΗΡΕΣ ΚΕΙΜΕΝΟ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

ΕΦΕΤΕΙΟΝ ΑΙΓΑΙΟΥ ΠοινΧρον 1956, σελ 513 επ

Αρ105/1966 (Απόφ.) Υπόθεση αναφοράς υποβληθείσης προς δημ. αρχήν παραβάσεις δημοσίων οργάνων
Δικασταί : Ηρακλ. Καμουτζής πρόεδρος, Ευστ Μπλέτσας και Θεοδ Κακίτσης εφέται.

Απαράδεκτος είναι η ασκηθείσα ποιν.αγωγή διά αδίκημα τελεσθέν δια αναφοράς υποβληθείσης προς δημ. αρχήν εν τη οποία εκτίθενται παραβάσεις δημοσίων οργάνων πριν ή αποφανθεί περί ταύτης η προς ην η αναφορά αρχή και χορηγήσει την προς άσκηση της διώξεως άδειαν

Επειδή εκ του άρθρου 9 του Συντάγματος ορίζοντας ότι «έκαστος η και πολλοί ομού έχουσι το δικαίωμα τηρούντες τους νόμους του Κράτους, ν'αναφέρωνται εγγράφως προς τας αρχάς, υποχρεούμενος εις ταχείαν ενέργειαν και έγγραφον απάντησιν. προς τον αναφερόμενον κατά τας διατάξεις του νόμου. Μόνον μετά την τελική απόφαση της προς ην ή αναφορά αρχής και τη αδεία ταύτης επιτρέπεται ή ζήτηση ευθυνών παρά του υποβάλλοντος την αναφορά δια παραβάσεις εν αυτή υπάρχουσας εν συνδυασμό. προς το άρθρον 1 του ν. 149/1914, προκύπτει ότι, υποβληθείσης αναφοράς εν τη εννοία του τελευταίου τούτου νόμου, αναφοράς δηλονότι διαλαμβανούσης αιτιάσεις ή παράπονα κατά ενεργείας ή παραλείψεως οιασδήποτε δημοσίου οργάνου προσβαλλούσης ή παραβλαπτούσης τα δικαιώματα ή τα νόμιμα συμφέροντα του υποβάλλοντος αυτήν ή μόνον το καθόλου γενικότερον ή ειδικότερο συμφέρον της Πολιτείας, της οποίας ο αναφερόμενος είναι πολίτης, προς την αρμόδια Αρχήν εις την αρμοδιότητα της οποίας υπάγεται αμέσως ή εμμέσως το αντικείμενο της αναφοράς, ως καλούμενης κατά νόμο εις ενέργεια, η προς την Προϊσταμένην του ειρημένου δημοσίου οργάνου αρχήν, ή ζήτηση ευθυνών από τον υποβάλλοντα την αναφορά δια παραβάσεις εν αυτή υπάρχουσας, ως ένεκα αποδιδομένης αυτού εξυβρίσεως ή ετέρας σχετικής προς το περιεχόμενο της αναφοράς του αξιοποιίνου πράξεως η τοιαύτης πειθαρχικώς διωκτέας, δεν επιτρέπεται προ της εκδόσεως της εκδόσεως της τελικής αποφάσεως της προς ην ή αναφορά αρχής επί των εις βάρος του δημοσίου οργάνου αναφερθέντων και της χορηγήσεως παρ' αυτής προς αυτόν της προς ζήτησιν ευθυνών αδείας, -ης άνευ ή ασκηθείσα ποινική δίωξις διά τας εν τη αναφορά παραβάσεις είναι απαράδεκτος επί του παρόντος κατά τα άρθρα 54, 55 και 310 § 1 Κ.Π.Δ. (Βλ, Α.Π.14/1932 Θέμ. ΜΙ" 181. Α.Π. 313/1953 Θέμ. ΞΑ' 1159. Γνωμ. Ε. Α.Π. 6/1954 Ποιν. Χρον. Δ. 208 Σαρίπολος Συνταγματικών Β' § 51).

Επειδή εν προκειμένω κατά τα προκύπτοντα εκ των εγγράφων, ή επί συκοφαντική δυσφημήσει του Γ.Π. ποινική δίωξις και ή επί τη πράξει ταύτη καταδίκη του εκκαλούντος Α.Μ, δια της εκκαλουμένης αποφάσεως, εγένετο κατόπιν της από 3.8,1955 εγκλήσεως του προειρημένου Γ.Π., δι' όσα ο εκκαλών περιέλαβε εξυβριστικά και συκοφαντικά του μηνυτού εις την προς το Προϊστάμενον αυτού "Υπουργείον παιδείας υποβληθείσα την 10.12.1954 από 3.12.1954 αναφορά

του, πέραν των εν αυτή αναφερομένων περί ενεργειών και παραλείψεων του ειρημένου άλλαι μεν των οποίων έβλαψαν τα δικαιώματα του υποβαλλόντος την αναφορά φέρουσαι άμα τον χαρακτήρα αξιοποίνου και εν ταυτώ πειθαρχικώς διωκτέας πράξεως (άρθρα 131 και 132 παρ 1 περ β' ν. 1811/1951) ώς ή αναφερομένη κακοποίηση αυτού υπό του μηνυτού άλλαι δέ ώς ή αποχή του μηνυτού από της εκτελέσεως των καθηκόντων του ώς καθηγητού και ακολουθία της απασχολήσεως του εις την άσκησιν απαγορευμένης αυτώ εκ του νόμου (αρθρ. 51 παρ 3 ν. 1811/1951) εμπορία, προβλεπόμεναι ώς πειθαρχικώς διωκτέαι παραβάσεις του υπαλληλικού καθήκοντος (άρθρ. 131 και 132 § 1 περ. ιη' ν.1811/1.951), παραβλάπτουσι το καθόλου συμφέρον της πολιτείας, χωρίς να προηγηθεί της ποιν. διώξεως ή εκ της άνω συνταγματικής διατάξεως απαιτούμενη έκδοση της τελικής αποφάσεως του προς ο ή αναφορά Υπουργείου Παιδείας επί των εν αυτή καταγγελλομένων εις βάρος του μηνυτού και να λάβει ο μηνυτής την άδεια τούτου προς ζήτηση ευθυνών -από τον υποβάλλοντα την αναφορά δια τάς όσας εν τη αναφορά του περιέλαβε παραβάσεις και δέον δια τούτο δεκτής καθισταμένης της ενστάσεως του παρά τω δικαστηρίω τούτω εισαγγελέως και της υπερασπίσεως του κατηγορουμένου περί απαραδέκτου εκ του άνω λόγου της ποινικής διώξεως να κηρυχθεί κατά εφαρμογήν των διατάξεων των άρθρων 54, 55 και 310 παρ 1 ΚΠΔ अपαράδεκτος επί του παρόντος η ποινική αγωγή κατά του ΑΜ ένεκα των εν τη ως άνω αναφορά των παραβάσεων.

ΑΠ Αριθμ. 841/1977 Συκοφαντική Δυσφήμιση κατά γιατρού του ΙΚΑ,

Προεδρεύων αρεοπαγίτης Ν. Οικονόμου

Εισηγητής ο αρεοπαγίτης Σ Χρυσανθάκης

Δικηγόροι Π Σπεντζόπουλος

Κ Ασημακόπουλος

«Έννοια αναφοράς κατ' αρθρ. 10 Συντάγματος.— Δεν έχει τοιούτον χαρακτήρα έγγραφον υβριστικόν ή' δυσφημιστικόν ή συκοφαντικόν αρχής ή υπαλλήλου, καθ' ο μέρος αναφέρεται εις περιστατικά άσχετα προς την εις βάρος του υποβάλλοντος την αναφορά ενέργεια η παράλειψιν, ακόμη και εάν υπεβλήθη εξ αφορμής υπηρεσιακής τινός ενεργείας. Αιτιολογημένη καταδίκη επί . συκοφαντική δυσφήμηση».

Επειδή, κατά μεν την παρ. 1 του άρθρου 10 του ισχύοντος από 9 Ιουνίου 1975 Συντάγματος, έκαστος ή πολλοί ομού έχουν το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους το Κράτους, όπως αναφέρονται εγγράφως προς τας αρχάς, υποχρεουμένας εις ταχεία ενέργεια επί τη βάσει των κειμένων διατάξεων και εις έγγραφο ητιολογημένη απάντησιν προς τον αναφερόμενο. Κατά δε την παρ. 2 του αυτού άρθρου μετά την κοινοποίηση της τελικής αποφάσεως της αρχής, προς την οποίαν απευθύνεται ή αναφορά και κατόπιν αδείας ταύτης επιτρέπεται ή δίωξη του υποβάλλοντος την αναφορά δια τυχόν εν αυτή υπάρχουσας παραβάσεις. Έξάλλου, κατά την παρ. 1 του αρθρ. 2 του, εκδοθέντος βάσει του δημοσιευθέντος την 15 Νοεμβρίου 1968 Συντάγματος, Ν.Δ. 796/1971 διατηρηθέντος εν ισχύ δυνάμει του αρθρ. 10 τής από 5 Αυγούστου 1974 συντακτικής πράξεως «περί συμπληρώσεως της από 1.8.1974 Συντακτικής πράξεως. . .», αναφορά, κατά την έννοια του παρόντος, θεωρείται έγγραφο διαλαμβάνον αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεις αρχής τίνος ή οργάνου αυτής, πλην των αφορωσών εις κυβερνητικούς πράξεις και

περιέχον αμέσως ή εμμέσως αίτησιν περί επανορθώσεως ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης. Εκ του συνδυασμού των διατάξεων τούτων σαφώς συνάγεται, ότι ορισμένον έγγραφον έχει, εν τη έννοια αυτών, τον χαρακτήρα τής αναφοράς (ώστε ή ποινική δίωξη του υποβαλόντος αυτήν να υπόκειται εις τας εν παρ. 2 του ως άνω αρθρ. 10 του Συντάγματος διατάξεις), τότε μόνον όταν διαλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεις αρχής τίνος ή οργάνου, πλην των αφορωσών κυβερνητικής πράξεως και περιέχει αμέσως ή εμμέσως αίτημα επανορθώσεως ή αποτροπής είτε ηθικής είτε υλικής βλάβης, ουχί δε και όταν το περιεχόμενον του έγγραφου είναι υβριστικό ή δυσφημιστικό ή συκοφαντικό αρχής ή υπαλλήλου, άσχετο προς την ενέργεια ή παράλειψιν ταύτη εις βάρος του υποβαλόντος αυτό, έστω και αν υπεβλήθη εξ αφορμής υπηρεσιακής τίνος ενεργείας. Εν προκειμένω, ως προκύπτει εκ τής μετά τής προσβαλλομένης αποφάσεως, συνεκκαλουμένης παρεμπιπτούσης τοιαύτης, το εκδόν την τελευταίαν ταύτη δικαστήριο εδέξατο μετ' ανέλεγκτον εκτίμησιν των διαλαμβανομένων αποδεικτικών στοιχείων ότι ο αναιρεσείων φαρμακοποιός υπέβαλε εις βάρος του είτα εγκαλέσαντος τούτου .ιατρού Μ Κ., υπηρετούντος εις την εν Βέροια. υγειονομική υπηρεσία του ΙΚΑ Την από 31.5.75 αναφορά, δι'ής απέδιδε εις αυτόν ότι προέβαινε εις συστάσεις- προς τους ασφαλισμένους του ΙΚΑ να μην προσέρχονται εις το φαρμακείο τούτου, διότι ενώ ούτος (ο μηνυτής) γράφει ακριβά φάρμακα, ο αναιρεσείων χορηγεί φθηνά, εν συνεχεία; · δε αποδίδων εις τον καθ' ου ή αναφορά ιατρόν ενέργεια βλαπτική δι' αυτόν (τον αναφερόντα) αιτείτο την απόλυσιν τούτου εκ τής υπηρεσίας του ΙΚΑ, πλην περαιτέρω εν τη ίδια εγγράφω αναφορά προέβη εις χαρακτηρισμούς του ως άνω ιατρού ότι είναι μετριότης υπό άποψιν επιστημονικής καταρτίσεως και ότι ούτος είχε εις το «ενεργητικό» του θανατηφόρο κρούσμα, ήτοι περιστατικά υβριστικά και δυσφημιστικά δια τον ιατρόν, άσχετα δε προς την αποδιδόμενη βλαπτική δια τον αναιρεσείοντα ενέργεια του καθ' ου εστρέφετο ιατρού.

Υπό τα περιστατικά ταύτα δεχθέν το Εφετείο ότι δεν απαιτείτο άδεια του ΙΚΑ δια την υποβολή υπό του εγκαλέσαντος της ως είρηται μηνύσεως και απέρριψαν την περί του αντιθέτου ένστασιν του αναιρεσείοντος, ει και εν μέρει δι' άλλη, αιτιολογία, εν συνεχεία δε προβαίνον εις εκδίκασιν τής κατηγορίας επί συκοφαντική δυσφημήσει του ως είρηται ιατρού μηνυτού πραχθείσα δια τής ως άνω έγγραφο αναφοράς του αναιρεσείοντος, δεν υπερέβη την εαυτού εξουσία. διέλαβε δε και την κατά το Σύνταγμα και το άρθρον 139 Κ.Π.Δ. ειδική και εμπειριστατωμένη αιτιολογία, καθ' όσον εκτίθεται σαφώς και άνευ αντιφάσεως τινός τα πραγματικά περιστατικά τα στοιχειοθετούνται το έγκλημα της συκοφαντικής δυσφημήσεως, τ' αποδεικτικά μέσα εξ ων επείσθη περί τούτου και οι νομικοί λόγοι εξ ων ήθη εις την κρίσιν ότι τα γενόμενα δεκτά περιστατικά υπάγονται- εις την εφαρμοσθείσα ποινική διάταξη.

Συνεπώς ο 1ος λόγος αναιρέσεως του κυρίου δικογράφου, ως ούτος αναπτύσσεται δια του 2ου λόγου τού δικογράφου των προσθέτων, δι' ου πλήττεται η απόφαση, δι' εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των ως άνω διατάξεων, εν τοις πράγμασι δέ δι' υπερβασιών εξουσίας, ως και ο 3ος του κυρίου δικογράφου καθ' ότι ή απόφαση στερείται τής κατά νόμο αιτιολογίας, είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι.

Άριθμ 221/1970 Συκοφαντική δυσφήμιση γιατρού σε καφενείο της Κορίνθου, ΠοινΧρον 1970, σελ 447 επ

Προεδρεύων ο αντιπρόεδρος Κ. Ηλιόπουλος
Εισηγητής ο αρεοπαγίτης Δ. Μητράκος

Δικηγόρος: Κωνστ. Λαμπρικήδης-

«Ποία νοείται η αναφορά κατά το Σύνταγμα.--- "Άδεια προς ποινική δίωξη απαιτείται επί αναφοράς περιεχούσης αιτιάσεις η παράπονα κατά δημοσίου υπαλλήλου δια προσβολή των ατομικών δικαιωμάτων τον αναφερόμενο.—Η κατάθεση ενώπιον του ενεργούντος διοικητική ανάκριση δεν φέρει χαρακτήρα αναφοράς δι' ο και ορθώς κατεδικάσθαι, ο αναιρεσείων επί συκοφαντική δυσφημίσει άνευ αδείας της αρχής – Ορθώς και ητιολογημένως κατεδικάσθη επί ψευδορκία ο καταθέσας ψευδώς ενώπιον του ενεργούντος διοικητική εξέτασιν».Επειδή, κατά την σαφή έννοια των διατάξεων των άρθρων 54, 55, 370 έδ. γ' Κ.Π.Δ.,εις ας περιπτώσεις απαιτείται, άδεια της αρχής, ως εν άρθροις 9 του Συντάγματος 1952 και, 20 § 2 του ισχύοντος τοιούτου, καθ' ή ή δίωξη του αναφερομένου δια , - παραβάσεις τελουμένας δι' αναφοράς επιτρέπεται μόνον μετά την τελική απόφασιν της Αρχής, προς την οποίαν ούτος απευθύνεται και κατόπιν αδείας ταύτης, δεν επιτρέπεται να ασκηθεί ποινική δίωξη κατά του υποβάλλοντος την αναφορά δια παραβάσεις εν αύτη υπάρχουσας προ της πληρώσεως των ανωτέρω προϋποθέσεων. Ως αναφορά δε νοείται, κατά το άρθρον 1 του εις εκτέλεσιν όμοιας συνταγματικής διατάξεως εκδοθέντος Ν. 149/1914 ή διαλαμβάνουσα αιτιάσεις κατά της ενεργείας ή παραλείψεως Αρχής τίνος και απευθυνόμενη προς την κατά νόμο αρμόδια τοιαύτη (1). Εκ των διατάξεων τούτων σαφώς συνάγεται, ότι άδεια προς ποινική δίωξη απαιτείται επί αναφοράς, περιεχούσης αιτήσεις ή παράπονα κατά ενεργείας ή παραλείψεως δημοσίου τίνος υπαλλήλου, δια προσβολή των ατομικών δικαιωμάτων ή συμφερόντων του αναφερομένου. Εν προκειμένω το δικάσαν Εφετείο, κήρυξε δια της προσβαλλομένης αποφάσεως του ως εξ αυτής δείκνυται, στον ,αναιρεσειόντα ένοχο συκοφαντικής δυσφημήσεως συνισταμένης εις το ότι. ούτος, εν Κόρινθο την 19 Ιανουαρίου 1967, ενώπιον τρίτων και δη διαφόρων θαμώνων του εν Κόρινθο Καφερείου Ν.Ν. ως και του ενεργούντος ένορκον διοικητική εξέτασιν κατά του Δ)του της χειρουργικής Κλινικής του Νοσοκομείου Ιατρού Κ.Τ., Επιθεωρητού του Υπουργείου Υγιεινής Δ.Σ., διέδωσε περί του εγκαλούντος Ε.Τ., γεγονός δύναμενον ΝΑ βλάψει την τιμήν και υπόληψιν αυτού, ήτοι. ότι. Ούτος απέστειλε εις αυτόν χρηματικό ποσόν 2.000 δραχμών ίνα ανακαλέσει κατάθεσιν του, δοθείσα ενώπιον του ανωτέρω Επιθεωρητού, το άνω δε γεγονός είναι, ψευδές και ο υπαίτιος τελεί εν γνώσει της αναληθείας αυτού. Άλλ'ούτος, δια την δίωξιν και καταδικη του αναιρεσειόντος επί τη εκτεθείση πράξει δεν απητείτο άδεια της Αρχής, καθ' όσον ή κατάθεση τούτου ενώπιον του ενεργούντος την διοικητική εξέτασιν Επιθεωρητού δέον φέρει, χαρακτήρα αναφοράς, ενεχούσης αιτιάσεις ή παράπονα κατά της ενεργείας η παραλείψεως δημοσίου τινός υπαλλήλου εις βάρος του αναφερομένου τούτου. Όθεν, ο ενάντιος, περί υπερβάσεως εξουσίας, πρώτος λόγος αναιρέσεως είναι απορριπτέος, ως αβάσιμος.

Επειδή, κατά το άρθρον 224 § 2 Κ.Π.Δ., προς ύπαρξιν ψευδορκίας απαιτείται υπό του υπαιτίου, εξεταζομένου ένόρκως ως μάρτυρος ενώπιον αρμοδίας προς ένορκο εξέτασιν Αρχής, κατάθεσις εν γνώσει ψευδών ή άρνηση ή απόκρυψη αληθών. Εν προκειμένω, κατ' ορθή ερμηνεία και εφαρμογή τής προεκτεθείσης διατάξεως εκηρύχθη ένοχος ψευδορκίας ο αναιρεσειών, ως εξετασθείς ένόρκως ενώπιον του ενεργήσαντος ένορκο διοικητική εξέτασιν κατά του Διευθυντού του Νοσοκομείου, Επιθεωρητού του 'Υπουργείου Υγιεινής αρμοδίου κατά το άρθρον 155 § 1 Ν. 1811)951 «περί υπαλληλικού κωδικός» προς ένορκο εξέτασιν του αναιρεσειόντος, ως μάρτυρος, κατά τάς οικείας διατάξεις τής ποινικής δικονομίας επί πειθαρχικής διαδικασίας, και καταθέσας εν

γνώσει ψευδή. Όθεν, ο επί εναντίας εκδοχής ερειδόμενος δεύτερος λόγος αναιρέσεως είναι απορριπτέος, ως αβάσιμος.

Επειδή ή προσβαλλομένη απόφαση, εν τη οποία εκτίθενται τα εκ τής διαδικασίας προκύψαντα πραγματικά περιστατικά, τα εξ ων συνήχησαν ταύτα αποδεικτικά μέσα και αι σκέψεις, βάσει των οποίων ήχθη το δικάσαν Έφετεϊον, κατά την ανέλεγκτο περί πραγμάτων κρίσιν του, εις το πόρισμα περί υπάρξεως των εξ αντικειμένου και εξ υποκειμένου συστατικών στοιχείων των εγκλημάτων της συκοφαντικής δυσφημίσεως ψευδορκίας και ψευδούς καταμηνύσεως δι' α ο αναιρεσεϊων εκηρύχθη ένοχος, δεν στερείτο ειδικής και εμπειριστατωμένης αιτιολογίας και ο περί του εναντίου τέταρτος λόγος αναιρέσεως είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

ΣυμβΠληΜυτιλ 77/1994 * Υπόθεση αναφορά κατά το κύρος διεξαγωγής δημοπρασίας στην Μυτιλήνη, ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ 1995, σελ 364 επ

Δικαστές: Γ Αλεξίου

Κ Γιαννοπούλου

Δ Καστανάς

Εισαγγελέας: Γ Σκιαδαρέσης

Δυσφήμιση στοιχεία αντικειμενικής και υποκειμενικής υποστάσεως απλής και συκοφαντικής δυσφημίσεως- έννοια γεγονότος- έννοια αναφοράς κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος- κρίση ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν υπάρχει συκοφαντική αλλά απλή δυσφήμιση, η οποία πρέπει να μείνει ατιμώρητη, αφού τα γεγονότα είναι αληθή.

Η πρόταση του εισαγγελέα που έγινε δεκτή από το Συμβούλιο έχει ως εξής:

Εισάγω σύμφωνα με τα άρθρα 32 παρ. 1,4-138 παρ. 2β και 245 παρ. 1β, 2α ΚΠΔ, ύστερα από προανάκριση, την υπ' αριθμ.Β93/3490 ποινική δικογραφία κατά του Ν.Π., κατηγορουμένου για συκοφαντική δυσφήμιση, δηλαδή για παράβαση των άρθρων 63, 64, 65, 363, σε συνδυασμό με 362 και 369 παρ· 1, σε συνδυασμό με 229 παρ.3 ΠΚ και εκθέτω τα εξής:

Α. Ύστερα από την από 9.12.1993 έγκληση των Τ.Σ., αρχιτέκτονα μηχανικού, του Τ.Ν., πολιτικού μηχανικού και Α.Α., ηλεκτρολόγου μηχανικού, ασκήθηκε η άνω ποινική δίωξη και παραγγέλθηκε προανάκριση, η οποία ήδη περατώθηκε και η δικογραφία μας υποβλήθηκε με το 41/9.3.1994 έγγραφο του κ. Πταισματοδίκη Μυτιλήνης.

Β .Η κατηγορία συνίσταται στο ότι ο κατηγορούμενος στη Μυτιλήνη στις 10.9.1993, με οποιονδήποτε τρόπο ενώπιον τρίτου ισχυρίστηκε για κάποιον άλλον εν γνώσει του ψευδές γεγονός, που μπορεί να βλάψει την τιμή ή την υπόληψη του και συγκεκριμένα υπέβαλε στην υπάλληλο της Διευθύνσεως Τεχνικών Υπηρεσιών (Δ.Τ.Υ.) Νομού Λέσβου Α.Α., πολιτικό μηχανικό με βαθμό Τμηματάρχη Α', ως προεδρεύουσα της τριμελούς επιτροπής, που είχε ορισθεί με την Γ.Δ. 6840/3.9.1993 απόφαση της άνω υπηρεσίας να διεξάγει την δημοπρασία για την ανάδειξη αναδόχου στο δημόσιο έργο «Εργασίες στην οδό Π.-Β.-Κ.-Ρ. της νήσου Λήμνου», προϋπολογισμού 95.000.000 δρχ., χωρίς ΦΠΑ, το από 10.9.1993 έγγραφο αντιρρήσεων κατά του κύρους διεξαγωγής της δημοπρασίας, όπου υποστήριξε επί λέξει τα εξής εν γνώσει του ψέματα, που μπορούσαν να βλάψουν την τιμή και την

υπόληψη των άνω εγκαλούντων: «... Το έργο που εκτελούν στο Δήμο Μυτιλήνης «κατασκευή πεζοδρομίων»... το... έχουν εγκαταλείψει αρκετό διάστημα... δημιουργώντας τεράστια προβλήματα εις την πόλιν της Μυτιλήνης και έχει κινηθεί και η διαδικασία εκπτώσεως. Ο λόγος εγκαταλείψεως του έργου είναι η μεγάλη έκπτωση 52% περίπου. Το ίδιο θα συμβεί και εις το παραπάνω έργο της Λήμνου, επειδή το ποσοστό εκπτώσεως είναι τεράστιο 48%. Επειδή όλα τα ανωτέρω συνηγορούν ότι το έργο δεν πρόκειται ποτέ να εκτελεστεί, αλλά οι επιδιώξεις... είναι άλλες, ήτοι να μονοπωλήσουν την κατασκευή των έργων εις Λήμνο. Προσπαθούν με κάθε τρόπο θεμιτό ή αθέμιτο να εμποδίσουν τον μελλοντικό συναγωνισμό εις την Λήμνο... Και σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις η ανωτέρω εταιρεία δεν έχει τις προϋποθέσεις για την άρτια και έγκαιρη εκτέλεση του έργου...». Γ.1. Σύμφωνα με το άρθρο 10 παρ.1,2 του Συντάγματος, καθένας ή πολλοί μαζί έχουν δικαίωμα τηρώντας τους νόμους του Κράτους, ν' αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και ν' απαντούν αιτιολογημένα σ' εκείνον που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με τον νόμο και μόνο μετά την κοινοποίηση της τελικής αποφάσεως της αρχής στην οποία απευθύνεται η αναφορά και με την άδεια της, επιτρέπεται η δίωξη εκείνου που την υπέβαλε, για παραβάσεις που τυχόν υπάρχουν σ' αυτήν. Από τις άνω διατάξεις σε συνδυασμό με αυτές των άρθρων 2 παρ. 1, 2 και 3 παρ. 1 ν.δ. 796/1971, το οποίο διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 7 του από 18.1.1975 ψηφίσματος της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων και με το άρθρο 112 παρ. 1 του Συντάγματος, συνάγεται ότι τότε μόνο ορισμένο έγγραφο έχει τον χαρακτήρα «αναφοράς», όταν (ι) περιλαμβάνει αιτιάσεις (παράπονα) κατά ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής του οργάνου της, (η) περιέχει συγχρόνως αμέσως ή εμμέσως αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης αυτού που υποβάλει το έγγραφο αυτό (Σ.τ.Ε. 230/77, 46228/83) και (ιϋ) απευθύνεται σε αρχή η οποία ασκεί διοικητική εξουσία (και δικαστική όταν ασκεί τέτοια — Παραράς, «ΔιΔικ», 1982, σελ. 187) και είναι από τον νόμο αρμόδια και υπόχρεη να επανορθώσει ή να αποτρέψει τις επιζήμιες συνέπειες που επήλθαν από την ενέργεια ή την παράλειψη (ΑΠ 854/92, ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ 1993, 56 με παρατηρ. Α. Παπαδαμάκη, Ολομ. ΑΠ 1245/86 ΠοινΧρον ΛΖ'68, Ολομ. ΑΠ 1241/1984, ΠοινΧρον ΛΕ' 303 με πρόταση του Εισαγγ. Α.Ν. Κ. Φαφούτη), χωρίς βέβαια να χάνει τον χαρακτήρα της ως έκφραση ορισμένου ατομικού δικαιώματος, αν υποβληθεί σε αναρμόδια αρχή, οπότε υποχρεούται να την διαβιβάσει στην αρμόδια (άρθρο 4 παρ. 2 ν.δ. 796/1971 και Παραράς, όπ.π., σελ. 183/4). Εξάλλου δεν ασκείται αναφορά κατά κυβερνητικών πράξεων (αρθρ. 2 παρ. 1 ν.δ. 796/71) και δεν θεωρείται αναφορά (ι) η αίτηση παροχής απλών πληροφοριών, (π) το ένδικο μέσο ή διαδικαστική πράξη ενώπιον κάθε δικαστηρίου και (ιϋ) ενδικοφανής προσφυγή (άρθρο 2 παρ. 2 ν.δ., 796/71). Τέτοια θεωρείται η υποβαλλομένη, όχι απλώς στα πλαίσια του άρθρου 10 του Συντάγματος και του ν.δ. 796/71 (αυτή καλείται απλή διοικητική προσφυγή η αίτηση θεραπείας ή χαριστική ή ιεραρχική προσφυγή), αλλά κατά ρητή πρόβλεψη ειδικού νόμου, εντός ορισμένης αποκλειστικής προθεσμίας ενώπιον της αρχής που εξέδωσε την προσβαλλομένη πράξη ή ενώπιον της ιεραρχικώς προϊσταμένης αρχής ή ενώπιον ειδικώς κατεστημένου οργάνου έχοντος αρμοδιότητα να εξαφανίσει εξ'υπαρχής την καθ' ης η προσφυγή πράξη (Σ.τ.Ε. 2583/75 ΤοΣ, 1976 σελ. 90, Ολομ.ΣτΕ 1205/76, ΕΔΔΔ 1976 σελ. 188, Τάχος,Ελλην. Διοικητικό Δίκαιο, 1985, σελ. 337επ., Χ. Πολίτης, Η ενδικοφανής προσφυγή,ΤοΣ 1978, σελ. 42 επ.), καθισταμένης δυνατής της επανεξετάσεως της πράξεως όχι μόνο από άποψη νομιμότητας, αλλά και κατ'ουσίαν (ΣτΕ 3596/71 ΕΔΔΔ 1972, σελ. 45 αρθρ. 45 παρ. 2 ν.δ. 170/73 όπως αντικ. με 27 ν. 702/77, Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, 1984, σελ. 358, Σηηλιωτόπουλος,Εγχειρ.

Διοικητικού Δικαίου, 1982, παρ. 195, σελ. 190 επ.). Καλείται ενδικοφανής, διότι ο νόμος την έχει διαμορφώσει ως ένδικο βοήθημα, εγειρόμενο όμως ενώπιον διοικητικού οργάνου και όχι δικαστηρίου, αφορά δηλαδή διοικητική διαδικασία προσομοιάζουσα προς δικαιοδοτική (Δαγτόγλου, όπ.π., Τάχος, όπ.π.). 2. Επί συκοφαντικής δυσφημίσεως ως γεγονός νοείται κάθε συγκεκριμένο περιστατικό του εξωτερικού κόσμου αναγόμενο στο παρελθόν ή το παρόν, εμπύπτον εις τας αισθήσεις και δεκτικό αποδείξεως, καθώς επίσης και κάθε συγκεκριμένη συμπεριφορά, σχέση ή κατάσταση αναφερομένη στο παρελθόν ή το παρόν, που υποπίπτει στις αισθήσεις και αντίκειται στην ηθική ή στην ευπρέπεια (ΑΠ 24/91, ΠοινΧρον ΜΑ' 817, ΑΠ 154/90 ΠοινΧρον Μ' α>985, ΑΠ 1649/89, ΠοινΧρον Μ' 805, ΑΠ 1415/89, ΠοινΧρον Μ' 693, ΑΠ, 1263/89, ΠοινΧρον Μ' 543, ΑΠ 1141/89, ΠοινΧρον Μ' 425, ΑΠ 934/89, ΠοινΧρον Μ' 275, ΑΠ 725/89, ΠοινΧρον Μ' 98, ΑΠ 1235/88, ΠοινΧρον ΛΘ' 211, ΑΠ 863/88 ΠοινΧρον ΛΘ' 33). Δεν αποτελεί όμως γεγονός η έκφραση γνώμης ή αξιολογικής κρίσεως ή άλλοι χαρακτηρισμοί αυτοτελώς εκδηλούμενοι, δηλαδή ανεξαρτήτως και ασχέτως από τέτοιο γεγονός που ενδεχομένως συνιστούν εξύβριση (ΑΠ 1263/89, όπ.π., ΑΠ 725/89, όπ.π., ΑΠ 1235/88, όπ.π.), εκτός εάν υπό τον τύπο εκφράσεως γνώμης υποκρύπτεται βεβαίωση πραγματικού περιστατικού (ΑΠ Ολομ. 1585/84, ΠοινΧρον ΑΕ' 496), ή όταν η γνώμη ή η κρίση βρίσκεται σε άμεση σχέση με κάτι που έχει συμβεί (ΑΠ 1263/89, όπ.π.), όταν συνδέεται και σχετίζεται με το γεγονός, προσδιορίζοντας ουσιαστικώς την έκταση της ποσοτικής και ποιοτικής του βαρύτητας (ΑΠ 725/89 όπ.π., ΑΠ 1235/88, όπ.π., ΑΠ 914/87, ΠοινΧρον ΑΖ' 774, ΑΠ 1821/84 ΠοινΧρον ΑΕ' 564).

Εάν δεν αποδεικνύεται πλήρως το ψεύδος του ισχυρισθέντος ή διαδοθέντος γεγονότος ή αν αποδειχθεί μεν αλλά ο δράστης το αγνοούσε ή αμφέβαλε (ενδεχόμενος δόλος) γι1 αυτό, τότε διαπράττει το έγκλημα της απλής δυσφημίσεως, την οποία είναι αδιάφορο αν το γεγονός είναι αληθές ή ψευδές, πλην όμως αν αυτό αποδειχθεί αληθές, τότε ο δράστης μένει ατιμώρητος κατ' άρθρο 366 παρ. παρ. 1ε, α' ΠΚ (ΑΠ 307/91, ΠοινΧρον ΜΑ' 903, ΑΠ 1493/90, ΠοινΧρον ΜΑ' 659, ΑΠ 971/90, ΠοινΧρον ΜΑ' 303, ΑΠ 1263/89, όπ.π., ΑΠ 939/89, όπ.π.). Εξάλλου κατά το άρθρο 367 ΠΚ, ο άδικος χαρακτήρας των δυσφημιστικών εκδηλώσεων αίρεται, πλην άλλων περιπτώσεων, και όταν έγιναν με σκοπό τη διαφύλαξη (προστασία) δικαιώματος ή την ικανοποίηση δικαιολογημένου ενδιαφέροντος, υπό την προϋπόθεση όμως ότι αυτές αποτελούν στη συγκεκριμένη περίπτωση το επιβαλλόμενο και αντικειμενικά αναγκαίο μέσον για την προστασία του δικαιώματος ή την ικανοποίηση του δικαιολογημένου ενδιαφέροντος, ο δε σκοπός του δράστη δεν κατευθύνεται στην προσβολή της τιμής άλλου (ΑΠ 1493/90, όπ.π., ΑΠ 1263/89, όπ.π., ΑΠ 934/89, όπ.π., ΑΠ 1832/88, ΠοινΧρον ΛΘ' 619).

Δ. Από το αποδεικτικό υλικό που συγκεντρώθηκε κατά την προανάκριση, δηλαδή την μήνυση και την κατάθεση της Προϊσταμένης Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Μυτιλήνης Ε.Μ., καθώς επίσης από την πληθώρα των εγγράφων που ειδικά μνημονεύονται κατωτέρω προέκυψαν τα εξής: 1. Οι προαναφερθέντες τρεις εγκαλούντες έχουν συστήσει δυνάμει του νομίμως δημοσιευθέντος την 12.4.1989 καταστατικού και είναι συνδιαχειριστές της εδρευούσης στη Μύρινα Λήμνου ομόρρυθμης εταιρείας, με την επωνυμία «Σ.Τ.-Ν.Τ.-ΜομοΒονία.Α.Α. ΟΕ» και διακριτικό τίτλο «Τ.Λ.», η οποία έχει σκοπό —πλην των λοιπών— την ανάληψη και κατασκευή κάθε είδους τεχνικών έργων δημοσίων ή ιδιωτικών. 2. Η άνω εταιρεία κατά την δημοπρασία της 20.7.92 του Δήμου Μυτιλήνης προσφέροντας τεράστια έκπτωση-ποσοστού 52%, αναδείχθηκε μειοδότηρια του δημοτικού έργου «Κατασκευή — Ανακατασκευή Πεζοδρομίων σε Κεντρικούς Δρόμους της πόλης (Καβέτσου-Ελ. Βενιζέλου και στις 8.9.92 υπέγραψε σύμβαση ποσού 20.793.939 δρχ. για την

εκτέλεση του έργου εντός πέντε (5) μηνών, δηλαδή μέχρι 8.2.1993. Στις 22.10.92 ο Δήμος Μυτιλήνης απηύθυνε στην ανάδοχο εταιρεία την 6545 ειδική κατ' άρθρον 47 ΠΔ 609/85 πρόσκληση υποβολής χρονοδιαγράμματος εργασιών και αποπερατώσεως των εργασιών στο Πάρκο Αγ: Ειρήνης, διότι οι επί 40ήμερο απλές εκσκαφές χωρίς άλλη πρόοδο, κατέστησαν επικίνδυνη την κυκλοφορία των πεζών, ενώ στις 15.1.93 ο Δήμος της απηύθυνε την 172 πρόσκληση για επίσπευση των εργασιών στα πεζοδρόμια της οδού Καβέτσου-Σμύρνης. Στις 6.4.1993, όταν πλέον είχε παρέλθει προ πολλού η προθεσμία αποπερατώσεως του έργου, ο Δήμος Μυτιλήνης, αναγκάστηκε ν' απευθύνει στην ανάδοχο νέα με αριθμό 1575 ειδική κατ' άρθρο 47 ΠΔ 609/85 πρόσκληση, για αποπεράτωση των πεζοδρομίων των οδών Καβέτσου και Σμύρνης, τονίζοντας ότι «συστηματικά» κατά την εκτέλεση του έργου παραλείπονται οι κανόνες ασφαλείας της κυκλοφορίας και προστασίας του περιβάλλοντος ενώ με τα 3667/8.7.93 και 3913/2.8.93 έγγραφα του Εταιρεία, ο Δήμος υπεδείκνυε την άμεση αποκατάσταση συγκεκριμένων ελαττωμάτων και κακοτεχνιών. Ήδη στις 15.7.93 με το 3494 έγγραφο του ο Δήμος μας κατήγγειλε την ανάδοχο για την καθυστέρηση στην εκτέλεση του έργου, σε συνδυασμό με την δημιουργία προβλημάτων και επικινδυνότητας στην κυκλοφορία πεζών και οχημάτων. Στις 6.8.93 ο Δήμος αναγκάστηκε πάλι ν' απευθύνει νέα με αριθμό 3990 ειδική κατ' άρθρο 47 ΠΔ 609/85 πρόσκληση για αποκατάσταση των ήδη υποδειχθέντων κατά τα άνω συγκεκριμένων ελαττωμάτων και κακοτεχνιών, απειλώντας πλέον απροκάλυπτα ότι διαφορετικά θα κινήσει την διαδικασία εκπτώσεως σύμφωνα με το ίδιο άρθρο 47 ΠΔ 609/85. Ακολούθως ο Δήμος εξέδωσε την 4269/20.8.93 ειδική κατ' άρθρο 46 ΠΔ 609/85 διαταγή, με την οποία έκρινε συγκεκριμένες εργασίες του έργου ως ουσιωδώς ελαττωματικές και επικίνδυνες, τάσσοντας προθεσμία αποκαταστάσεως. Εναντίον της διαταγής η ανάδοχος άσκησε ένσταση η οποία απορρίφθηκε ομοφώνως, δυνάμει της 27/393/16.9.1993 αποφάσεως του Δημοτικού Συμβουλίου Μυτιλήνης, αφού αυθημερόν διαπιστώθηκε (βλ. το 4743/16.9.93 έγγραφο) ότι η άνω 4269/20.8.93 διαταγή είχε αγνοηθεί. Περαιτέρω στις 4.10.93 ο Δήμος και πάλι αναγκάστηκε ν' απευθύνει στην κωφεύουσα ανάδοχο νέα με αριθμό 5070 ειδική κατ' άρθρο 47 ΠΔ 609/85 πρόσκληση ολικής και ουχί μερικής αποκαταστάσεως των καθορισθέντων στην άνω 4269/20.8.93 διαταγή, απειλώντας προσφυγή στη διαδικασία εκπτώσεως της εργολήπτριας, ενώ στις 17.1.94 διαπιστώθηκαν με επιτόπια αυτοψία (βλ. το 227 έγγραφο του Δήμου) νέες κακοτεχνίες, στο επί τέλους προσεγγίζον την αποπεράτωση έργο.

3. Ενώ η άνω εταιρεία απειλείτο από τον Δήμο Μυτιλήνης με έκπτωση, λόγω υπερβολικής καθυστερήσεως στην αποπεράτωση του άνω έργου και πολλών σ' αυτό κακοτεχνιών στις 8.9.93 συμμετείχε σε δημοπρασία που διεξήγαγε η ορισθείσα με την ΤΔ 6840/3.9.93 απόφαση της Διευθύνσεως Τεχνικών Υπηρεσιών Νομού Λέσβου τριμελής επιτροπή, με πρόεδρο της πολιτικό μηχανικό Τμηματάρχη Α' Α.Α., για την ανάδειξη αναδόχου στο δημόσιο έργο «Εργασίες στην οδό Πουρνιάς - Βάρους - Κοτσίνα - Ρεπανιδίου της νήσου Λήμνου), προϋπολογισμού 95.000.000 δρχ. και αναδείχθηκε μειοδότη προσφέροντας και πάλι τεράστια έκπτωση ποσοστού 48%. Στην άνω επιτροπή κατέθεσε υπεύθυνη δήλωση του ν. 1599/86 για το ανεκτέλεστο μέρος των εργολαβικών της συμβάσεως στην οποία ουδόλως ανέφερε το εν εξελίξει δημοτικό έργο κατασκευής των πεζοδρομίων του Δήμου Μυτιλήνης, παράλειψη την οποία αμέσως εκμεταλλεύθηκε ο δεύτερος μειοδότης με ποσοστό εκπτώσεως 36% Π.Ν., ο οποίος κατέθεσε στην προεδρία επιτροπής διεξαγωγής της δημοπρασίας τις από 10.9.1993 αντιρρήσεις κατά του κύρους της δημοπρασίας, όπου απεκάλυψε την προαναφερθείσα παράλειψη της ανταγωνίστριας του μειοδότης εταιρείας και μνημόνευε επιπλέον όλα τα προεκτεθέντα στην κατηγορία. 4. Οι άνω αντιρρήσεις του

Π.Ν., ασκήθηκαν σύμφωνα με το άρθρο 20 ΠΑ 609/85 («Κατασκευή Δημοσίων Έργων»), κατά το οποίο «Αντιρρήσεις κατά του κύρους των δημοπρασιών μπορεί να υποβληθούν μόνο από επιχειρήσεις που συμμετέχουν στο διαγωνισμό ή αποκλείστηκαν από αυτόν... μόνο για τα στάδια προεπιλογής, κατάθεσης προσφορών και αξιολόγησης και για λόγους που ανακύπτουν κατά το αντίστοιχο στάδιο... Οι αντιρρήσεις με την επιφύλαξη.. της παραγράφου 2 του προηγούμενου άρθρου, υποβάλλονται μέσα σε δύο η-μέρες από την ανακοίνωση του αποτελέσματος του αντίστοιχου σταδίου και απευθύνονται στον πρόεδρο της αντίστοιχης επιτροπής. Στις αντιρρήσεις αποφασίζει η προϊσταμένη αρχή». Από τις διατάξεις του άνω άρθρου ευχερώς συνάγεται ότι οι αντιρρήσεις του κατηγορουμένου έφεραν τον χαρακτήρα της ενδικοφανούς προσφυγής και συνεπώς δεν συνιστούν αναφορά κατά την έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος, ο πότε για την άσκηση της ποινικής διώξεως του αντιρρησιόντος δεν απαιτείται προηγούμενη άδεια της Διευθύνσεως Τεχνικών Υπηρεσιών Νομού Λέσβου. 5. Επειδή πράγματι η υποβολή από τους συμμετέχοντες στις δημοπρασίες υπεύθυνης δηλώσεως του ν. 1599/86, για το ανεκτέλεστο μέρος των ήδη αναληφθέντων εργολαβικών συμβάσεων, προβλέπεται από το άρθρο 5 της αποφάσεως του Υπουργείου Δημοσίων Έργων ΕΔ2α/01/27/Φ.Ν. 294/18.3.85, ερμηνευτική της άνω αποφάσεως εγκύκλιο «... αν δεν υποβληθεί δήλωση ή υποβληθεί ελλειπής, αποκλείεται η επιχείριση από την δημοπρασία» (παρ. 12 εδ. ε'), έγιναν δεκτές οι αντιρρήσεις του Π.Ν. και αποκλείστηκε η «Τ.Α.» από την δημοπρασία (βλ. την 7052/15.9.93 απόφαση του Διευθυντή Τ.Υ.Ν. Λέσβου), ανακηρυχθείς τελικά ανάδοχος ο αντιρρησιών (βλ. το από 15.9.93 πρακτικό της άνω Τριμελούς επιτροπής και την 7356/27.9.93 απόφαση της Δ.Τ.Υ.Ν. Λέσβου), που υπέγραψε την σχετική σύμβαση ποσού 69.138.722 δρχ. στις 29.9.1993.6. Από τα προεκτεθέντα είναι σαφές ότι στις από 10.9.1993 έγγραφες αντιρρήσεις του κατηγορουμένου, είναι απολύτως αληθή γεγονότα:

(I) τα περί εγκαταλείψεως των πεζοδρομίων του Δήμου Μυτιλήνης και περί δημιουργίας προβλημάτων στην πόλη της Μυτιλήνης,

(II) τα περί διαδικασίας εκπαίσεως από αυτό, αφού πράγματι η ειδική κατά τα άρθρα 7 ν. 1418/84 και 47 ΠΔ 609/85 πρόσκληση, αποτελεί απαραίτητη προηγούμενη της διαδικασίας εκπτώσεως προϋπόθεση, εντασσόμενη συνεπώς στην κίνηση αυτής της διαδικασίας ως προπαρασκευαστική της προδικασίας, (βλ. και ΔΕφΘεσ 139/87 Εργοληπτικά 148, 70, ΔΕφΑθ 4608/86 Εργοληπτικά 133.38),

(III) τα αναφερόμενα ποσοστά εκπτώσεως 52% και 48%, (IV) τα περί αθεμίτου παρεμποδίσεως από πλευράς των εγκαλούντων του μελλοντικού συναγωνισμού στη Λήμνο, αφού πράγματι αφενός μεν αθεμίτως απέκρυσαν στην υπεύθυνη τους δήλωση την άνω εκκρεμή εργολαβική τους σύμβαση με τον Δήμο Μυτιλήνης, αφετέρου δε προσέφεραν το πράγματι μεγάλο ποσοστό εκπτώσεως 8% το οποίο βασίμως γεννάει απορίες πως

θα τους ήταν δυνατόν να εκτελέσουν τεχνικώς άρτιο έργο, χωρίς μεγάλη οικονομική ζημία, η προοπτική της οποίας άγει σε κακοτεχνίες και υπερβολικές καθυστερήσεις.

(V) τα περί μη διαθέσεως από πλευράς των μηνυτών των προϋποθέσεων -- κατά τις κείμενες διατάξεις— αρτίας και έγκαιρης εκτελέσεως του έργου, αφού πράγματι αφενός μεν παραβίασαν την προαναφερθείσα ΕΔ2α/01/27/Φ.Ν. 294/18.3.85 απόφαση του Υπουργού Δημοσίων Έργων, αφετέρου δε καθυστέρησαν επιπλέον του συμβατικού χρόνου ένα έτος να ολοκληρώσουν το έργο

κατασκευής πεζοδρομίων του Δήμου Μυτιλήνης. Κατά τα λοιπά οι έγγραφες αντιρρήσεις του κατηγορουμένου περιέχουν μη εν διαφέρουσες ποινικώς κρίσεις και εκτιμήσεις και σε καμιά περίπτωση δεν συνάγεται σκοπός εξυβρίσεως. Ε. Ύστερα από τα προεκτειθέντα ευχερώς συνάγεται ότι πρέπει να μεταβληθεί η κατηγορία από συκοφαντική σε απλή δυσφήμιση, τούτου επιτρεπομένου αφού η πρώτη αποτελεί απλώς ειδική και βαρύτερας μορφής περίπτωση του εγκλήματος της δεύτερης (ΑΠ 461/70, ΠοινΧρον ΚΑ' 31, ΑΠ 328/67 ΠοινΧρον 12,536) και περαιτέρω, εφόσον τα φερόμενα ως δυσφημιστικά γεγονότα προέκυψαν αναμφιβόλως αληθή, πρέπει κατ' εφαρμογή του άρθρου 366 παρ. 1α ΠΚ να μείνει ατιμώρητη η πράξη. Συνεπώς πρέπει τελικά να μη γίνει σύμφωνα με τα άρθρα 309 παρ. 1α και 310 παρ. 1α ΚΠΔ κατηγορία κατά του Π.Ν. για δυσφήμιση, δηλαδή για παράβαση των άρθρων 1, 14, 26 παρ. 1α, 27, 51, 53, 57, 362, 369 παρ. 1 σε συνδ. με 229 παρ. 3 ΠΚ, ενώ τα δικαστικά έξοδα που ανέρχονται στο ποσό των 25.000 δρχ., σύμφωνα με το άρθρο 585 παρ. 2 σε συνδ. με αρθρ. 362 ΠΚ και 112 αριθμ. 1 ΚΠΔ και σε συνδ. με τα άρθρα 1 παρ. 1ε ν. 663/77 και 1 παρ. 1 ΚΠΔ και σε συνδ. με τα άρθρα 1 παρ. 1ε ν. 663/77 και 1 παρ. 1ε Απόφ. Υπ. Οικονομικών και Δικαιοσύνης 134423 οικ. 1993, θα πρέπει να επιβληθούν στον καθένα των εγκαλούντων, επειδή η έγκληση υποβλήθηκε τουλάχιστον από βαριά αμέλεια εκάστου, σύμφωνα με το άρθρο 585 παρ. 1 ΚΠΔ. Ας σημειωθεί τελικά ότι στο διατακτικό του βουλεύματος δεν πρέπει να τεθεί διάταξη να μη γίνει κατηγορία για την ίδια κατά τα πραγματικά περιστατικά πράξη της συκοφαντικής δυσφήμισεως, διότι τότε το βούλευμα θα παρουσιάζει αντιφατικότητα (ΑΠ 187/61, ΠοινΧρον ΙΑ' 462, ΣυμβΠλημθεσ 14/91, ΥΠΕΡΑΣΠΙΣΗ 91, 454, ΠλημΘεσ 758/68, ΠοινΧρον ΙΗ' 501, Μπουρόπουλος, Ερμ. ΚΠΔ»,τ. Α' 1957, σελ. 92 σημ. ΙΙ και σελ. 416).

Αριθμός 1498/1979 Υπόθεση φορολογικού προστίμου σε εταιρία , ΤοΣ 1980,σελ 1166 επ

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΝ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΕΝ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συγκροτημένον εκ των μελών αυτού, Νικ. Μπουροπούλου, Προέδρου, Αθ. Τσούτσου, Θ. Κουρουσοπούλου, Κ. Κακούρη, Κ. Λασσαδού, Δ. Καλλιβακά, Δ. Παίζη, Σπ. Νικολάου, Β. Μποτοπούλου, Φ. Κατζούρου, Π. Αθανασοπούλου, Συμβούλων της Επικρατείας, Αδ. Φαρμάκη και Π. Παραρά, Παρέδρων του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Συνεδριάσαν δημοσία εν τω ακροατηρίω του τη 9^η Μαρτίου 1979, παρόντος και του Γραμματέως του Συμβουλίου Αντ. Τζωρτζάκη, ίνα επιλύση το δια της υπ' αριθ. 135/1979 αποφάσεως του Α' Τμήματος παραπεμφθέν ενώπιον αυτού μείζονος σπουδαιότητος ζήτημα, προκύψαν εκ της από 12^{ης} Αυγούστου 1977 αιτήσεως:

τ ο υ Εμμανουήλ Νικ. Τσικλιώτου, κατοίκου Θεσσαλονίκης (Φιλομήλας 9 – Άνω Τούμπα), παραστάντος δια του πληρεξουσίου του δικηγόρου Στεφ. Χατζηαποστόλου, δυνάμει πληρεξουσίου,

κ α τ ά του Υπουργού Οικονομικών παραστάντος δια του Αγγ. Βουδούρη, Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου,

κ α ι του παρεμβαίνοντος Αντωνίου Σωτηρίου Κοσμόγλου, κατοίκου Θεσσαλονίκης (Εμπεδοκλέους 6 – Άνω Τούμπα), παραστάντος δια του πληρεξουσίου του δικηγόρου Παντ. Δημάκου, δυνάμει πληρεξουσίου,

π ε ρ ί ακυρώσεως των υπ' αριθ. 49787/1102/26.4.1977 και 97934/2109/13.7.77 αποφάσεων του Υπουργού των Οικονομικών.

Α κ ο ύ σ α ν του εισηγητού, Συμβούλου της Επικρατείας Φ. Κατζούρου, αναγνόντος και αναπτύξαντος την γνώμη του Α΄ Τμήματος, καθ' ην το ιστορικό της προκειμένης υποθέσεως έχει ως έπεται :

Δια της υπ' αριθ. 135/1979 αποφάσεως του Α΄ Τμήματος, παρεπέμφθη ενώπιον της Ολομελείας προς επίλυσιν, συμφώνως προς το άρθρον 14 παρ. 2 περ. β΄ του ν.δ. 170/1973, ως αντικατεστάθη δια του άρθρου 16 του ν. 702/1977, το εκ της από 12^{ης} Αυγούστου 1977 αιτήσεως του αιτούντος, φερομένου ως κατόχου τμήματος οικοπέδου, ανήκοντος εις την ανταλλάξιμον περιουσίαν, περί ακυρώσεως των υπ' αριθ. 49787/1102 από 26^{ης} Απριλίου 1977 και 97934/2109 από 13^{ης} Ιουλίου 1977 πράξεων του Υπουργείου Οικονομικών, γεννηθέν μείζονος σπουδαιότητος και γενικωτέρας σημασίας ζήτημα, εάν η προθεσμία προς άσκησιν αιτήσεως περί ακυρώσεως διοικητικής πράξεως, εκδοθείσης κατόπιν ασκήσεως υπό του νόμου προβλεπομένης ενδικοφανούς προσφυγής κατά προηγουμένως εκδοθείσης διοικητικής πράξεως, διακόπτεται δια της ασκήσεως κατά της τελικής πράξεως απλής αιτήσεως θεραπείας.

Α κ ο ύ σ α ν του πληρεξουσίου του αιτούντος, αναπτύξαντος και προφορικός τους λόγους της υπό κρίσιν αιτήσεως και αιτησαμένου την παραδοχήν αυτής, του πληρεξουσίου του παρεμβαίνοντος και του αντιπροσώπου του Υπουργού, αιτησαμένων την απόρριψιν ταύτης.

Ι δ ό ν τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σκεφθέν κατά τον Νόμον

Επειδή, δια της υπ' αριθ. 135/1979 αποφάσεως του Α΄ Τμήματος, παρεπέμφθη ενώπιον της Ολομέλειας προς επίλυσιν, συμφώνως προς το άρθρον 14 παρ. 2 περ. β΄ του ν.δ. 170/1973, ως αντικατεστάθη δια του άρθρου 16 του ν.702/1977, το εκ της από 12^{ης} Αυγούστου 1977 αιτήσεως του αιτούντος, φερομένου ως κατόχου τμήματος οικοπέδου, ανήκοντος εις την ανταλλάξιμον περιουσίαν, περί ακυρώσεως των υπ' αριθ. 49787/1102 από 26^{ης} Απριλίου 1977 και 97934/2109 από 13^{ης} Ιουλίου 1977 πράξεων του Υπουργείου Οικονομικών, γεννηθέν μείζονος σπουδαιότητος και γενικωτέρας σημασίας ζήτημα, εάν η προθεσμία προς άσκησιν αιτήσεως περί ακυρώσεως διοικητικής πράξεως, εκδοθείσης κατόπιν ασκήσεως υπό του νόμου προβλεπομένης ενδικοφανούς προσφυγής κατά προηγουμένως εκδοθείσης διοικητικής πράξεως, διακόπτεται δια της ασκήσεως κατά της τελικής πράξεως απλής αιτήσεως θεραπείας.

Επειδή, το άρθρον 45 του ν.δ. 170/1973, ως αρχικώς είχε, ώριζεν εν μεν τη παρ. 2 ότι «η αίτησις ακυρώσεως είναι απαράδεκτος κατά πράξεως καθ' ης προβλέπεται ειδικώς υπό του νόμου προσφυγή, συνεπαγομένη τον έλεγχον των πράξεων είτε νόμω, είτε νόμω τε και ουσία, ενώπιον της αυτής η ιεραρχικώς προϊσταμένης αρχής ή ειδικών κατεστημένου οργάνου. Εις την περίπτωσιν ταύτην, η αίτησις ακυρώσεως χωρεί μόνον κατά της επί τη προσφυγή ταύτη εκδιδομένης αποφάσεως...», εν δε τη παρ. 4 ότι η απλή αίτησις θεραπείας, δι' αναφοράς προς την εκδούσαν την πράξιν ή προς την προϊσταμένην αρχήν, εφ' όσον δεν αποτελεί μέρος της σχετικής διοικητικής διαδικασίας, διακόπτει την προς άσκησιν αιτήσεως ακυρώσεως τασσομένην και κινηθείσαν προθεσμίαν επί τριάκοντα ημέρας ή μέχρι της προς της παρόδου του χρόνου τούτου κοινοποιήσεως ή γνώσεως της απαντήσεως της Διοικήσεως. Εξ ετέρου, δια μεν του άρθρου 27 του ν. 702/1977 αντικατεστάθη το ως άνω άρθρον 45 του ν. δ. 170/1973, όπερ, εν παραγράφω 2, ισχυούση, συμφώνως προς το άρθρον 32 παρ. 6 του αυτού νόμου, και επί υποθέσεων αι οποίαι δεν είχαν συζητηθεί μέχρι της ενάρξεως της ισχύος του νόμου τούτου, ορίζει, ότι «η αίτησις ακυρώσεως είναι απαράδεκτος, εάν στρέφεται κατά εκτελεστής πράξεως, καθ' ης προβλέπεται υπό του νόμου ενδικοφανής προσφυγή, ασκουμένη κατά νόμον εντός

ορισμένης προθεσμίας ενώπιον του εκδόντος την πράξιν ή ετέρου οργάνου και καθιστώσα δυνατήν την κατ'ουσίαν επανεξετάσιν της υποθέσεως. Εις την περίπτωσιν ταύτην, η αίτησις ακυρώσεως χωρεί μόνον κατά της επί της προσφυγής εκδιδόμενης πράξεως...», δια δε του άρθρου 28 του αυτού ν. 702/1977 αντικατεστάθη το άρθρο 46 του ν.δ. 170/1973, εν παραγράφω 2 του οποίου ορίζεται ότι, πάσα διοικητική προσφυγή, πλην της εν παρ.2 του ως άνω άρθρου 45, ως και η απλή αίτησις θεραπείας, δι'αναφοράς προς την εκδούσαν την πράξιν ή την προϊσταμένην αρχήν, διακόπτει την κατά την παράγραφο 1 του άρθρου τούτου εξηκονθήμερον προς άσκησιν της αιτήσεως ακυρώσεως προθεσμίαν επί τον οριζόμενον δια την έκδοσιν σχετικής πράξεως χρόνον ή τοιούτου χρόνου μη οριζομένου, επί 30 ημέρας ή μέχρι της προ της παρόδου των προθεσμιών τούτων κοινοποιήσεως ή πλήρους γνώσεως της απαντήσεως της Διοικήσεως.

Επειδή, κατά την εννοίαν των ανωτέρω διατάξεων, οσάκις διοικητική τις πράξις υπόκειται κατά νόμο εις προσβολήν δι'ενδικοφανούς προσφυγής, επαγομένης τον έλεγχον της καθ'ής αύτη πράξεως είτε νόμω και ουσία, είτε μόνον νόμω, δεν χωρεί εν πάση περιπτώσει εκ μέρους του ασκήσαντος την τοιαύτην ενδικοφανή προσφυγήν η κατά τας προδιαληφθείσας διατάξεις αίτησις θεραπείας κατά της απορριψάσης την ενδικοφανή ταύτην προσφυγήν πράξεως, δεν υφίστατο δ'εν τούτω αντίθεσις προς το προστατεύον το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τα αρχάς, τηρουμένων των νόμων του Κράτους, άρθρον 10 του Συντάγματος, εφ'όσον, δια της προβλέψεως υπό του νόμου τοιούτων ενδικοφανών προσφυγών, παρέχεται εις τους θιγομένους εκ διοικητικών πράξεων η δυνατότης υποβολής δια της διοικητικής οδού παραπόνων κατ'αυτών. Όθεν, η υπό του ασκήσαντος την ενδικοφανή προσφυγήν περαιτέρω υποβολή παραπόνων κατά της απορριψάσης την ενδικοφανή ταύτην προσφυγήν πράξεως δεν επιφέρει διακοπήν της προθεσμίας προς άσκησιν κατ'αυτής αιτήσεως ακυρώσεως. Άν και, κατά την γνώμην τεσσάρων μελών του δικαστηρίου, και εις τας περιπτώσεις, κατά τας οποίας ο νόμος προβλέπει την άσκησιν ενδικοφανών προσφυγών, υφίσταται πάντοτε η δυνατότης ασκήσεως αιτήσεως θεραπείας, ήτις, ασκουμένη κατά της επί της ενδικοφανούς προσφυγής εκδοθείσης πράξεως, διακόπτει την προθεσμίαν προς άσκησιν κατ'αυτής αιτήσεως ακυρώσεως κατά τας ως άνω διατάξεις του ν.δ.170/1973 (ως ετροποποιήθη), κατά δε την γνώμην ενός μέλους του δικαστηρίου, η απλή αίτησις θεραπείας δεν χωρεί οσάκις προβλέπεται υπό του νόμου ενδικοφανής προσφυγή, επαγομένη τον έλεγχον της καθ'ής αύτη πράξεως νόμω και ουσία, χωρεί όμως αύτη οσάκις η ενδικοφανής προσφυγή επάγεται τον έλεγχον της καθ'ής αύτη πράξεως μόνον νόμω, ασκουμένη δε κατά της επί της ενδικοφανούς ταύτης προσφυγής εκδιδόμενης πράξεως, επιφέρει διακοπήν της προθεσμίας προς άσκησιν κατ'αυτής αιτήσεως ακυρώσεως.

Επειδή, μετά την κατά τ'ανωτέρω επίλυσιν του ενώπιον της Ολομελείας παραπεμφθέντος μείζονος σπουδαιότητος και γενικωτέρας σημασίας ζητήματος, δέον όπως η υπόθεσις αναπεμφθή εις το Α' Τμήμα προς περαιτέρω συζήτησιν.

Δ ι α τ α ύ τ α

Επιλύει το ενώπιον της Ολομελείας παραπεμφθέν μείζονος σπουδαιότητος και γενικωτέρας σημασίας ζήτημα κατά τα εν τω σκεπτικώ και

Αναπέμπει την υπόθεσιν εις το Α' Τμήμα προς περαιτέρω συζήτησιν.

**Αριθμός 4618/1983 Υπόθεση πειθαρχικού αδικήματος της δημόσιας κριτικής πράξης της προϊσταμένης αρχής
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΝ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ Γ'**

Συγκείμενων εκ των μελών αυτού Θ. Παπαδάκη, Συμβούλου της Επικρατείας, Προεδρεύοντος, κωλυομένων του τε Προέδρου του Τμήματος και του αρχαιότερου αυτού Συμβούλου, Σ. Νικολάου, Α. Μαρίνου, Συμβούλων της Επικρατείας, Γ. Παπαμεντζελοπούλου και Ν. Ρόζου, Παρέδρων του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Συνεδριάσαν δημοσία εν τω ακροατηρίω του τη 17^η Νοεμβρίου 1983, παρόντος και του Γραμματέως Γ. Μπέρδου – Μαρινάκη, ίνα δικάση την κατωτέρω εκτιθεμένην υπόθεσιν επί τη από 25^{ης} Μαΐου 1982 προσφυγή :

τ ο υ Αντωνίου Αναστασίου Δημητρίου, υπαλλήλου επί βαθμώ 4ω της ΑΤ2 Κατηγορίας του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, κατοίκου Άνω Γλυφάδας, οδός Κων. Αθανάτου αρ. 60, παραστάνας δια του πληρεξουσίου του δικηγόρου Γεωργ. Ταμπάκη (Α.Τ. 8469/83), δυνάμει πληρεξουσίου,

κ α τ ά του Υπουργού Οικονομικών, παραστάνας δια του Χρ. Τσεκούρα, Παρέδρου της Διοικήσεως,

κ α ι κατά της υπ' αριθ. 9/1982 αποφάσεως του Πενταμελούς Υπηρεσιακού Πειθαρχικού Συμβουλίου του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και πάσης συναφούς.

Ακούσαν του Εισηγητού, Παρέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας Γ. Παπαμεντζελόπουλου, αναγνόντος και αναπτύξαντος την έκθεσιν αυτού.

Ακούσαν του πληρεξουσίου του προσφεύγοντος, αναπτύξαντος και προφορικός τους λόγους της υπό κρίσιν προσφυγής και αιτησαμένου την παραδοχήν αυτής και του αντιπροσώπου του Υπουργού, αιτησαμένου την απόρριψιν ταύτης.

Ι δ ό ν τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σκεφθέν κατά τον Νόμον

Επειδή, δια της υπό κρίσιν προσφυγής, δια την οποίαν κατεβλήθησαν τα νόμιμα τέλη και το παράβολον (γραμμάτια υπ' αριθ. 40684, 40685, 367851 και 609792 έτους 1982), ζητείται η ακύρωση της υπ' αριθ. 9/25.2.1982 αποφάσεως του Πενταμελούς Υπηρεσιακού Πειθαρχικού Συμβουλίου του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, δια της οποίας επεβλήθη εις τον προσφεύγοντα, υπάλληλον επί βαθμώ 4ω του Κλάδου ΑΤ2-Ελεγκτικού του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, η πειθαρχική ποινή του προστίμου των 3.000 δραχμών δια το πειθαρχικόν αδίκημα της δημοσία ασκήσεως κριτικής των πράξεων του προϊσταμένου του δια σκοπίμου χρήσεως αβασίμων επιχειρημάτων (άρθρον 206 παρ. 1 εδ. στ' π. δ/τος 611/1977).

Επειδή, ως προκύπτει εκ των στοιχείων του πειθαρχικού φακέλλου, ο προσφεύγων εδιώχθη πειθαρχικός και ετιμωρήθη δια της προαναφερθείσης ποινής διότι, δια δύο αναφορών τας οποίας υπέβαλε προς το Υπουργείον Οικονομικών (Επιθεώρησιν Δημοσίων Διαχειρίσεων) την 20.10.1980, κατηγορούσε τον προϊστάμενο του, Διευθυντή του Δημοσίου Ταμείου Γλυφάδας Γεώργιον Αλεξόπουλον, δί' ωρισμένας μη συννόμους κατά τους ισχυρισμούς του ενεργείας αυτού και δη διότι : 1) τον μήνα Σεπτέμβριον 1980 περιέκοψεν αυθαιρέτως από τον ίδιον τον προσφεύγοντα και την σύζυγόν του, επίσης υπάλληλον του αυτού Ταμείου, Αθηνάν Κατσιά 15 ώρας υπερωριακής εργασίας, 2) επλαστογραφήθη η υπογραφή αυτού και της συζύγου του εις την κατάστασιν υπερωριών, 3) όλοι οι υπάλληλοι του Ταμείου, παρά το γεγονός ότι δεν είχαν πλήρη συμμετοχήν εις το συνεργείον υπερωριακής εργασίας, έλαβον πλήρη αμοιβήν, 4) η έκθεσις ουσιαστικών προσόντων αυτού του έτους 1979, η οποία συνετάγη από τον ως άνω Διευθυντήν του, δεν παρουσιάζει την πραγματική του υπηρεσιακή συμπεριφορά και ποιότητα και ζητεί την εξαίρεσιν της γνώμης αυτού ως μεροληπτικής και ως αποτελέσματος πάθους και σκευωρίας εναντίον του, 5) ο ως είρηται Διευθυντής είχε προβεί εις άρσιν κατασχέσεως και έκδοσιν πιστοποιητικού φορολογικής ενημερότητας δια τον

φορολογούμενο Γεώργιο Σταυρίδη, παρά την αντίθετον γνώμην του Γραφείου Διοικητικής Εκτελέσεως, 6) παρεγράφη αδικαιολογήτως εξ' υπαιτιότητος του ως άνω Διευθυντού και του Ελεγκτού Εσόδων του Ταμείου Γλυφάδας χρέος 70.000 δραχμών του οφειλέτου Ιωάννου Τομαρά, 7) δεν ελήφθη μέριμνα διασφαλίσεως των συμφερόντων του Δημοσίου δια χρέος 2.000.000 δραχμών της «Ο.Ε.Δημ. Μούρτζης και ΣΙΑ», διότι ο ρηθείς Διευθυντής και ο Ελεγκτής Εσόδων ανέστειλαν το πρόγραμμα πλειστηριασμού, παρότι είχε διαδοθή ότι η εταιρία θα πτωχεύσει, πράγμα το οποίον και εγένετο, 8) εχρησιμοποίησε την αιτούσαν του Ταμείου δύο φορές δια «πάρτυ», κατά την διάρκειαν του οποίου έλαβε χώραν «γερή κρασοκατάλυξη» και χορευτική επίδειξις ελληνικών χορών και 9) ο ρηθείς Διευθυντής εδήλωσε ότι δεν φοβάται κανένα και ότι γνωστός βιοτέχνης τον εβόηθησε να προαχθή εις τον επόμενον βαθμόν. Επί του περιεχομένου των αναφορών τούτων διετάχθη έρευνα και διοικητική ανάκρισις, απολήξασα εις το συμπέρασμα ότι αι πλείσται των εν αυταίς καταγγελιών ήσαν αβάσιμοι (πλην ορισμένων δια τας οποίας ο μνησθείς Γεώργιος Αλεξόπουλος τελικώς απηλλάγη), μεθ' ο ο προσφεύγων εκλήθη εις απολογίαν ως ένοχος των πειθαρχικών παραπτωμάτων της δημοσία ασκήσεως κριτικής των πράξεων του προϊσταμένου του δια σκοπίμου χρήσεως αβασίμων επιχειρημάτων και της μη προσηκούσης συμπεριφοράς προς τον προϊστάμενον και τους λοιπούς συναδέλφους του (άρθρον 206 παρ. 1 εδ. στ' και ιγ' του π.δ. 611/1977), τιμωρηθείς τελικώς δια το πρώτον τούτων.

Επειδή, η ανωτέρω ενέργεια του προσφεύγοντος, η υποβολή δηλονότι των ως ειρήται αναφορών, εχουσών το εκτεθέν περιεχόμενο, δεν συνιστά, ως εσφαλμένως γίνεται δεκτό δια της προσβαλλομένης αποφάσεως, το πειθαρχικό παράπτωμα της δημοσία ασκήσεως κριτικής κατά πράξεων του προϊσταμένου του, δια την στοιχειοθέτησιν του οποίου απαραίτητος προϋπόθεσις είναι η δημοσιότης της ασκηθείσης κριτικής, ήτοι η εις ευρύτερον κύκλον προσώπων περιέλευσις του περιέχοντος την κριτικήν κειμένου ή γνωστοποίησις του προφορικού λόγου (Σ.τ.Ε. 1033/71, 1656/81 κ.α.). Κατά την κρίσιν όμως του Δικαστηρίου, σχηματισθείσαν εκ της εκτιμήσεως του συνόλου των εγγράφων της δικογραφίας και ιδία του περιεχομένου των εν λόγω αναφορών, η δι' αυτών καταγγελία πλείστων όσων ανακριβών στοιχείων εις βάρος του προϊσταμένου του προσφεύγοντος συνιστά το κατ' άρθρον 206 παρ.1 εδ. ιγ' του π. δ/τος 611/1977 πειθαρχικόν παράπτωμα της μη προσηκούσης συμπεριφοράς προς τους προϊσταμένους του, προς κολασμόν του οποίου κρίνεται προσήκουσα η επιβολή εις αυτόν (τον προσφεύγοντα) της πειθαρχικής ποινής του προστίμου δύο χιλιάδων (2.000) δραχμών, δεκτής ούτω εν μέρει καθισταμένης της υπό κρίσιν προσφυγής και μεταρρυθμιζομένης της προσβαλλομένης αποφάσεως.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται εν μέρει την υπό κρίσιν προσφυγήν.

Μεταρρυθμίζει την υπ' αριθ. 9/25.2.1982 απόφασιν του Πενταμελούς Υπηρεσιακού Πειθαρχικού Συμβουλίου του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους και επιβάλλει εις τον προσφεύγοντα την πειθαρχικήν ποινήν του προστίμου δραχμών δύο χιλιάδων (2.000).

Διατάσσει την απόδοσιν του παραβόλου.

Επιβάλλει εις το Δημόσιον την δικαστικήν δαπάνην του προσφεύγοντος εκ δραχμών τεσσάρων χιλιάδων πεντακοσίων (4.500).

Αριθμός 88/1991 Υπόθεση υπάλληλος της Περιφερειακής Διεύθυνσης Αττικής, και Νήσων κατά του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ

ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΕΩΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ".(0. Α.Ε.Δ.),
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ Γ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριο του στις 14 Ιουνίου 1990 με την εξής σύνθεση : Α. Μαρίνος, Σύμβουλος της Επικρατείας, Προεδρεύων, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος που είχε κώλυμα, Σ. Σαριβαλάσης, Γ. Σταυρόπουλος, σύμβουλοι, Α. Θεοφιλοπούλου, Ν. Σακελλαρίου, Πάρεδροι, Γραμματέας η Α, Τριάδη.

Γ ι α να δικάσει, την από 10ης Νοεμβρίου 1987 προσφυγή:

Τ ου Θεοχάρη Αραμπατζή,, υπαλλήλου του ΟΑΕΔ α βαθμού του κλάδου - Π..Ε». Διοικητικού-Οικονομικού κατοίκου Αμαρουσίου Αττικής (οδός Χαϊμαντά άρ, 13), ο οποίος παρέστη με τον δικηγόρο Ν'ικ. -Αντωνόπουλο (Α..Μ. 114-4) που τον διόρισε στο ακροατήριο, κ α τ ά του Ν.Π.Δ.Δ. με την επωνυμία ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΕΩΣ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ".(0. Α.Ε.Δ.), που εδρεύει στους Τράχωνες Αττικής (οδός Θράκης αρ. 8), το οποίο παρέστη με τον δικηγόρο Χρ. Ανδριανάτο (Α.Μ 1415); που τον διόρισε με πληρεξούσιο, και κατά της 1412/16.9.1987 αποφάσεως του Διοικητικού του Ο.Α.Ε.Δ και κάθε άλλης συναφούς πράξεως. |

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, συμβούλου Γ Σταυρόπουλου. |

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τον πληρεξούσιο του προσφεύγοντος, ο οποίος ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους προσφυγής και ζήτησε να γίνει δεκτή η προσφυγή και τον πληρεξούσιο του Οργανισμού, ο οποίος ζήτησε την απόρριψη της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση, το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη κ α ι ,

Α φ ο ύ μ ε λ έ τ η σ ε τ α σ χ ε τ ι κ ά

έγγραφα

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο ν ό μ ο

1. Επειδή για την άσκηση της κρινόμενης προσφυγής καταβλήθηκαν τα νόμιμα τέλη και το παράβολο (4374597, 8/1987 διπλότυπα του Ταμείου Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών, 56.0069,| 162.360.7 ειδικά έντυπα παραβόλου).

2, Επειδή με την εν λόγω προσφυγή ζητείται η εξαφάνιση, της 1412/16-9-1987, "απόφασης του" Διοικητή του Οργανισμού Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού (.0. Α. Ε, Δ), με την οποία επιβλήθηκε στον προσφεύγοντα, υπάλληλο, της Περιφερειακής Διεύθυνσης Αττικής, και Νήσων του Οργανισμού αυτού, με βαθμό Α΄ του Κλάδου ΠΕ Δ/κού-Οικ/κού, η πειθαρχική "ποινή του. "προστίμου του ενός: τρίτου (1/3.) των, μηνιαίων. αποδοχών του, για μη προσήκουσα συμπεριφορά προς την προϊσταμένη του αρχή".

3. Επειδή, με την 7509/5.6.1987 απόφαση του Διευθυντή της Περιφερειακής Διεύθυνσης Αττικής και νήσων του Ο.Α.Ε.Δ αποφασίστηκε η τοποθέτηση του προσφεύγοντος στο Τμήμα. Επαγγελματικής Κατάρτισης, και η, ανάθεση σ'αυτόν καθηκόντων Προϊσταμένου αυτού του Τμήματος. Ο προσφεύγων, με την από 10.6.1987 αναφορά του προς τον Δ ι ο ι κ η τ ή του Ο.Α.Ε.Δ, ε γ ν ω σ τ ο π ο ι ή σ η σ τ η ν υπηρεσία την πρόθεσή του να μην εκτελέσει την ως άνω απόφαση επειδή κατ'αυτόν ήταν προδήλως παράνομη (αρθρ 71 παρ. 1 και 3 Π.Δ/τος 611/1977 ποιό συγκεκριμένα υποστήριξε στην αναφορά του αυτή ότι τη θέση του Προϊσταμένου του εν λόγω Τμήματος έπρεπε -να καταλάβει, σύμφωνα με- το άρθρο 26 παρ. 7 του

Β.Δ/το-ς 404/1971 (ΦΕΚ 123-) και το άρθρο 17του--Ν -1586/1986 (ΦΕΚ 37), υπάλληλος που έφερε, με την προϊσχύουσα βαθμολογική κλίμακα-, βαθμούς 6ο, 5ο ή 4ο- και όχι υπάλληλος που έφερε τον 2ο βαθμό, όπως αυτός, και ότι, με την ανάληψη των καθηκόντων του Προϊσταμένου του τμήματος αυτού, θα υπαγόταν ιεραρχικά στο Διευθυντή της Περιφερειακής Διεύθυνσης Αττικής και Νήσων, θέση την οποία κατείχε συνάδελφός του, νεότερος ως προς την αρχαιότητα στο βαθμό. Με το 1152/3 .7 .1987 έγγραφο του ο Διοικητής του Ο.Α.Ε.Δ, γνώρισε στον προσφεύγοντα ότι όφειλε να εκτέλεσε την απόφαση περί της τοποθετήσεως του στο παραπάνω Τμήμα και ότι, σε περίπτωση που τη θεωρούσε παράνομη,- θα μπορούσε να ασκήσει κατ'αυτής τα προβλεπόμενα ένδικα μέσα. Παράλληλα υποστήριξε ότι η τοποθέτηση του προσφεύγοντος ήταν νόμιμη, με τη σκέψη κυρίως ότι ,μετά τις ρυθμίσεις του Ν. 1586/1986. (αρθρ. 29) έπαυσαν να ισχύουν οι περί της αρχαιότητας των υπαλλήλων διατάξεις του άρθρου 196 του -Υπαλληλικού" Κώδικα (Π.Δ/γμα 611/1977). Στη συνέχεια, ο προσφεύγων υπέβαλε την από 9.7.1987 νεότερη αναφορά" του προς το Διοικητή του Ο.Α.Ε.Δ, επαναλαμβάνοντας κατά βάση, τους ισχυρισμούς που είχε ήδη διατυπώσει με την προηγούμενη αναφορά του. Για ορισμένες, όμως, από τις φράσεις που ο προσφεύγων εχρησιμοποίησε στη δεύτερη -αυτή αναφορά του,, ασκήθηκε κατ'αυτού πειθαρχική δίωξη, η οποία κατέληξε στην επιβολή, με την ήδη, προσβαλλόμενη απόφαση του Διοικητή του ΟΑ.Ε.Δ, της προαναφερθείσας πειθαρχικής ποινής, για παράβαση του άρθρου 206 παρ, 1 περίπ γ' του Υπαλληλικού Κώδικα. Συγκεκριμένα, οι φράσεις που θεωρήθηκαν επίμεμπτες με την προσβαλλόμενη πειθαρχική απόφαση είναι, οι, έξης α."... φαίνεται ακόμη ότι μάταια προσπάθησα μέχρι, τώρα (...) να σας πείσω να με αντιμετωπίσετε ως υπάλληλο με τις υποχρεώσεις του και τα δικαιώματα του και να τύχω της στοιχειώδους ίσης μεταχείρισης, της αξιοποίησής μου. Θα σας το φωνάξω για άλλη μια φορά , ελπίζω όχι πάλιν μάταια ότι "στην Υπηρεσία είμαι πρώτα υπάλληλος" και δεν καταλαβαίνω γιατί επιμένετε να με μεταχειρίζεστε συμφωνά με το πολιτικό μου πιστεύω, το οποίο δεν πρέπει υποχρεωτικά να συμπίπτει με το δικό σας..." (παράγρ 1. β. (Σχετικά με το 1152/ 3.7.1987 έγγραφο της Υπηρεσίας ανέφερε:) "Το διακρίνει μια προχειρότητα και μια ανεξήγητη σπουδή. Το χαρακτηρίζει η σύγχυση και ο αυτοσχεδιασμός. Τί το πιο εύλογο, τί την εμπόδιζε τη Διοίκηση να έστελνε, πριν αρχίσει τους αυτοσχεδιασμούς, ένα ερώτημα στο Υπουργείο Προεδρίας σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των άρθρων 17 παρ, 1 και 29 του ν, 1586/86, σε συνδυασμό με το άρθρο 28 του π.δ. 404/71 (παραγρ.2.1.2) γ. "(το άρθρο 71 του π. δ. 611/77) δεν νομιμοποιεί τη Διοίκηση να με διώξει πειθαρχικά βάσει, του άρθρου 206 του π,δ, 611/77'(...) γιατί η Διοίκηση πάνω: απ' όλα οφείλει να είναι χρηστή, να" έχει δηλ. τη δύναμη να αναγνωρίζει τα λάθη της και να τα επανορθώνει και, όχι να επιμένει σ' αυτά" και να είναι απαλλαγμένη από αυταρχισμούς και ετσιθελισμούς του στυλ "αν δεν σου αρέσει να που είναι τα "δικαστήρια"· ή του ;"αποφασίζομεν και διατάσσομεν" (παραγρ. 2.2.2). δ, "Ελπίζω ότι ως χρηστή Διοίκηση δεν θα με εξαναγκάσετε να προσφύγω στα αρμόδια Υπουργεία, στον τύπο 'στην Βουλή κ.λ.π. για να μη στερηθώ τα κεκτημένα μου δικαιώματα!·»! Το ελπίζω και το απεύχομαι"(στο τέλος της αναφοράς)

4. Επειδή από την εκτίμηση όλων των στοιχείων της δικογραφίας προκύπτουν τα εξής: Οι παράπονω φράσεις που ο προσφεύγων χρησιμοποίησε στην από 9.7.1987 αναφορά του είναι πράγματι, διατυπωμένες, σε πολλά σημεία, σε οξύ ύφος που διαφεύγει τα όρια της ευπρέπειας, την "οποία πρέπει να τηρεί ο υπάλληλος όταν, απευθύνεται στους προϊσταμένους, του. Παρά ταύτα, και ανεξαρτήτως αν στην περίπτωση του ορισμού του προσφεύγοντος ως Προϊσταμένου τμήματος θα, είχαν ή όχι εφαρμογή οι περί της αρχαιότητας των

δημοσίων υπαλλήλων ορισμοί των άρθρων 4 παρ, 7 και 29 του ν. 1586/1986, ενόψει της διάταξης του άρθρου 17 παρ 1 του ίδιου νομοθετήματος και ανεξαρτήτως του αν οι νομοθετικοί αυτοί ορισμοί και οι διατάξεις γενικώς περί προϊσταμένων του αυτού ως άνω νόμου θα ήσαν ή όχι σύμφωνοι με το Σύνταγμα, με δεδομένη τη δυσμενή ψυχολογική κατάσταση, η οποία είχε διαμορφωθεί στο πρόσωπο του προσφεύγοντος από το γεγονός ότι θα έπρεπε, κατέχοντας από μακρού διευθυντικό βαθμό, να τοποθετηθεί σε θέση προϊσταμένου όχι Διεύθυνσης αλλά Τμήματος, ότι μετά την τοποθέτηση του στο εν λόγω Τμήμα θα υπαγόταν στο Διευθυντή Θ. Κονδύλη που ήταν νεότερες του στο βαθμό (βλ. κατάσταση Προσωπικού .Ο.Α.Ε.Δ. Απριλίου 1986), ότι το 7509/9/6/1987 έγγραφο της τοποθέτησης του υπέγραφε ο εν λόγω νεότερος στο βαθμό υπάλληλος και ότι είχαν προηγηθεί των παραπάνω αναφορών του αλληπάλληλες μεταθέσεις και αποσπάσεις αυτού, το Δικαστήριο κρίνει ότι δεν πρέπει να επιβληθεί στον προσφεύγοντα πειθαρχική ποινή, αφού μάλιστα η επίκληση του ενδεχομένου άσκησης συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων, όπως είναι η ελευθερία έκφρασης και διάδοσης των στοχασμών στον Τύπο (Άρθρο 14 του Συντάγματος) και η υποβολή αναφοράς στη Βουλή (άρθρο 69 του Συντάγματος) στην οποία προέβη ο προσφεύγων υπάλληλος, δεν θα μπορούσε να οδηγήσει, για το λόγο αυτό και μόνο στον πειθαρχικό κολασμό του.

5. Επειδή ατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτή κρινόμενη προσφυγή και, να εξαφανισθεί η προσβαλλόμενη 1412/16.9.1987 απόφαση του Διοικητή του Ο.Α.Ε.Δ

Δ ι α τ α ύ τ α

Δέχεται την κρινόμενη προσφυγή.

Εξαφανίζει την 1412/16.9.1987 απόφαση του Διοικητή του Ο.Α.Ε.Δ κατά τα εκτιθέμενα στο σκεπτικό

Διατάσσει την απόδοση του παραβόλου και

Εκτιμώντας τις περιστάσεις συμψηφίζει μεταξύ των διαδίκων την δικαστική δαπάνη.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 18 Ιουνίου 1990

Η απόφαση δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 10ης Ιανουαρίου 1991

Αριθμός 1435/1978 Υπόθεση Διοικητή Αγροφυλακής νομού Ευβοίας ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΝ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΤΜΗΜΑ Γ΄

Συγκείμενον εκ των μελών αυτού, Γ.Χ. Αγγελίδη, Αντιπροέδρου, Προέδρου του Γ΄ Τμήματος, Γ. Κουρτσή, Θ. Παπαδάκη, Συμβούλων της Επικρατείας, Αδ. Φαρμάκη και Π.Ζ. Φλώρου, Παρέδρων του Συμβουλίου της Επικράτειας.

Συνεδρίασαν δημοσία εν τω ακροατηρίω του τη 23^η Μαρτίου 1978, παρούσης και της Γραμματέως του Γ΄ Τμήματος, Μ. Γκλαβοπούλου, ίνα δικάσει την κατωτέρω εκτιθεμένην υπόθεσιν επί τη από 10^{ης} Δεκεμβρίου 1977 αιτήσει:

τ ο υ Δημητρίου Γεωργίου Γεβρέκου, Υπαρχιφύλακος Αστυνομίας Πόλεων, κατοίκου Περιστερίου (οδός Κερκύρας αριθ. 32 – Ν. Σεπόλια), παραστάντος δια του πληρεξουσίου του δικηγόρου, Κων. Λαμπροπούλου, ον διώρισεν επ' ακροατηρίου.

κ α τ ά του Υπουργού Δημοσίας Τάξεως, παραστάντος διά του Ρίζου Αντωνοκοπούλου, Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου,

π ε ρ ί ακυρώσεως: α) την υπ' αριθ. 51/29-8-1972 Η.Δ. της Αστυνομικής Δ/σεως Κερκύρας και, β) της υπ' αριθ. 40168. Φ.14518/3 από 25.11.1977 διαταγής του Αρχηγείου της Αστυνομίας Πόλεων, η ανακοίνωσις της οποίας εγένετο προς τον

αιτούντα μέσω του ΙΖ' Αστυνομικού Τμήματος Αθηνών την 8-12.1977, ως και ετέρας συναφούς πράξεως ή παραλείψεως.

Α κ ο ύ σ α ν του εισηγητού, Παρέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας, Αδ. Φαρμάκη αναγνόντος και αναπτύξαντος την έκθεσιν αυτού, καθ' ην το ιστορικόν της προκειμένης υποθέσεως έχει ως έπεται:

Αριθμός 1435/1978

Διά της αιτήσεως ταύτης, κατατεθείσης την 19.12.1977, ζητείται, εν όψει του χρόνου κοινοποιήσεως (22.10.1977) της πρώτης των προσβαλλομένων πράξεων και του χρόνου εκδόσεως (25.11.1977) της δευτέρας, η ακύρωσις: 1) της διά της υπ' αριθ. 55 της 21.9.1972 (και ουχί της υπ. Αριθμ. 51/29.08.1972 ως εκ παραδρομής αναγράφεται εν τη αιτήσει) Ημερησίας Διαταγής της Διευθύνσεως Αστυνομίας Πόλεων Κερκύρας επιβληθείσης εις τον αιτούντα, υπαρχιφύλακα β', πειθαρχικής ποινής του προστίμου δραχμών εκατόν πενήκοντα (15), δι' υποβολήν αναφοράς, απευθυνομένης προς τον Αρχηγόν του Σώματος, απ' ευθείας προς αυτόν καθ' υπέρβασιν της ιεραρχίας και 2) της υπ' αριθμ. 40168 Φ.14518/3/25.11.1977 αποφάσεως του Αρχηγού της Αστυνομίας Πόλεων, δια της οποίας απερρίφθησαν ως αβάσιμα τα κατά της ως άνω πειθαρχικής ποινής υποβληθέντα παράπονα του αιτούντος.

Τα επί της προκειμένης υποθέσεως προκύπτοντα ζητήματα είναι: α) αν η υπό κρίσιν αίτησις ασκείται παραδεκτώως και β) αν οι προβαλλόμενοι λόγοι ακυρώσεως είναι βάσιμοι.

Εφ' ων ο εισηγητής ανέπτυξε την γνώμην αυτού.

Α κ ο υ σ α ν του πληρεξουσίου του αιτούντος, αναπτύξαντος και προφορικώς τους λόγους της υπό κρίσιν αιτήσεως και αιτησαμένου την παραδοχήν αυτής και του αντιπροσώπου του Υπουργού, αιτησαμένου την απόρριψιν ταύτης.

Ι δ ό ν τ α σ χ ε τ ι κ á έ γ γ ρ α φ α

Σκεφθέν κατά τον Νόμον

Επειδή δια την άσκησιν της υπό κρίσιν αιτήσεως καταβλήθησαν τα νόμιμα τέλη και το παράβολον εκδοθέντων των υπ' αριθ.240056, 240057 και 240058 του έτους 1977 τριπλοτύπων εισπράξεως του Ταμείου Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών.

Επειδή δια της αιτήσεως ταύτης, κατατεθείσης την 19.12.1977, ζητείται εμπροθέσμως, εν όψει του χρόνου κοινοποιήσεως (22.10.1977) της πρώτης των προσβαλλομένων πράξεων και του χρόνου εκδόσεως (25.11.1977) της δευτέρας, η ακύρωσις: 1) της δια της υπ' αριθμ. 55 της 21.09.1972 (και ουχί της υπ' αριθμ. 51/29.8.1972 ως εκ παραδρομής αναγράφεται εν τη αιτήσει) Ημερησίας Διαταγής της Διευθύνσεως Αστυνομίας Πόλεων Κερκύρας επιβληθείσης εις τον αιτούντα, υπαρχιφύλακα β' πειθαρχικής ποινής του προστίμου δραχμών εκατόν πενήκοντα (150), δι' υποβολής αναφοράς, απευθυνομένης προς τον Αρχηγόν του Σώματος, απ' ευθείας προς αυτόν καθ' υπέρβασιν της ιεραρχίας και 2) της υπ' αριθμ. 40168 Φ.14518/3/25.11.1977 αποφάσεως του Αρχηγού της Αστυνομίας Πόλεων, δια της οποίας απαρρίφθησαν ως αβάσιμα τα κατά της ως άνω πειθαρχικής ποινής υποβληθέντα παράπονα του αιτούντος.

Επειδή το άρθρον 20 του κατά τον χρόνον εκδόσεως της πρώτης των προσβαλλομένων πράξεων ισχύοντος «Συντάγματος» (1968), ταυτόσημον του οποίου είναι το άρθρον 10 του νυν ισχύοντος Συντάγματος (1975), ορίζει ότι: «1. Έκαστος ή και πολλοί ομού έχουν το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του Κράτους, όπως αναφέρονται εγγράφως προς τους νόμους του Κράτους, όπως αναφέρονται εγγράφως προς τας αρχάς, αι οποίαι υποχρεούνται εις ταχείαν ενέργεια και έγγραφον ητιολογημένην απάντησιν προς τον αναφερόμενον, κατά τας διατάξεις του νόμου. 2.

Διώξεις του αναφερομένου δια παραβάσεις τελουμένας δια της αναφοράς, επιτρέπεται μόνον μετά την τελικήν απόφασιν της αρχής, προς την οποίαν αυτή απευθύνεται και κατόπιν αδείας ταύτης». Εκ τω ανωτέρω διατάξεων προκύπτει το μεν ότι το εν λόγω δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τας αρχάς, υπό τας εν αυταίς οριζομένας διασφαλίσεις, ανήκει και εις τους δημοσίους υπαλλήλους, το δε ότι δεν δύναται να χωρήσει κατά τούτων πειθαρχική δίωξις δια παραβάσεις τελεσθείσας δι αναφοράς υποβληθείσης προς προϊσταμένην ή άλλην αρχήν προ της επί της αναφοράς τελικής αποφάσεως της αρχής ταύτης και άνευ αδείας αυτής.

Επειδή, εν προκειμένω, ως προκύπτει εκ των στοιχείων του φακέλου, ο αιτών, υπαρχιφύλαξ της Αστυνομίας Πόλεων, ετιμωρήθη δια της πειθαρχικής ποινής της οριστικής απολύσεως δυνάμει της υπ' αριθμ. 10/14.7.1971 αποφάσεως του Πειθαρχικού Συμβουλίου Κατωτέρων Αστυνομικών Υπαλλήλων, τεθείς από 5.8.1971 εις της διάθεσιν της Διευθύνσεως Αστυνομίας Πόλεων Αθηνών λόγω ασκήσεως προσφυγής εκ μέρους του ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της ως άνω πειθαρχικής αποφάσεως. Ακυρωθείσης της αποφάσεως ταύτης δια της υπ' αριθμ. 1630/1972 αποφάσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας, ούτος, ανέλαβε υπηρεσία από 10.6.1972, μετατεθείς δε αυθημερόν εις την Διεύθυνσιν Αστυνομίας Πόλεων Κερκύρας ετέθη εις την διάθεσιν της Διευθύνσεως ταύτης κατόπιν σχετικών διαταγών του Αρχηγού Αστυνομίας Πόλεων (υπ' αριθμ. 51/10.6.1972 Ημ. Δ/γή Αρχηγείου Αστυνομίας Πόλεων και υπ' αριθμ. 006/15.6.1972 Τηλετυπική Διαταγή Αρχηγού Αστυνομίας Πόλεων). Ελθών εκ Κερκύρας εις Αθήνας την 19.6.1972, ίνα εξετασθεί ως μάρτυς εις ποινικήν δίκην, απέστειλε διά συστημένης επιστολής προς τον Αρχηγόν της Αστυνομίας Πόλεων την από 20.6.1972, αναφοράν του, εις την οποίαν συνήψεν ετέραν φέρουσαν την αυτήν ημερομηνίαν και την οποίαν ηρνήθησαν να παραλάβουν, ως ισχυρίζεται, οι αρμόδιοι του Πρωτοκόλλου του Αρχηγείου. Δια της αναφοράς ταύτης και της ως άνω συνημμένης προς αυτήν όμοια, ως εκ του όλου περιεχομένου αυτών προκύπτει, ζήτησε την άρσιν της διαθεσιμότητός του και της συνεπεία ταύτης ολικής διακοπής της μισθοδοσίας του ως και την ανάκλησιν της μεταθέσεώς του εις Κέρκυραν και την τοποθέτησίν του εις την αστυνομικήν διεύθυνσιν Πειραιώς, εάν κατά την κρίσιν του Αρχηγού συνέτρεχε λόγος να μη υπηρετεί εις την αστυνομικήν διεύθυνσιν Αθηνών, αφ' ενός μεν διότι αι πράξεις αύται ήσαν κατ' αυτόν μη νόμιμοι και αδικαιολόγητοι κατ' ουσίαν αφ' ετέρου δε διότι τούτο επεβάλλετο ίνα δυνηθεί να επιμεληθεί των τριών ανηλίκων τέκνων του και της συζύγου του, ήτις ασθενήσασα εκτάκτως εκ ψυχικής νόσου κατέστη, κατά τας βεβαιώσεις των θεραπόντων ιατρών, επικίνδυνος δί' αυτήν και τα τέκνα των χρήζουσα ως εκ τούτου ιδιαίτερας επιβλέψεως ως και νοσηλείας εν Αθήναις. Πριν όμως η προς ην απευθύνετο η εν λόγω αναφορά αρχή αποφανθή επ' αυτής ο αιτών εκλήθη εις απολογίαν και απολογηθείς ετιμωρήθη δια της πρώτης των προβαλλομένων πράξεων, διότι υπέβαλε την ρηθείσα αναφορά απ' ευθείας εις τον Αρχηγό του Σώματος καθ' υπέρβασιν της ιεραρχίας. Υπό τα δεδομένα ταύτα όμως η πρώτη των προσβαλλομένων πράξεων είναι μη νόμιμος και ακυρωτέα, ως εκδοθείσα κατά παράβασιν ουσιώδους τύπου προβλεπομένου υπό των ανωτέρω συνταγματικών διατάξεων.

Επειδή ακυρουμένης της πρώτης των προσβαλλομένων πράξεων δια τον ανωτέρω λόγον, βασίμως προβαλλόμενον δια της υπό κρίσιν αιτήσεως, ακυρωτέα είναι και η Δευτέρα των προσβαλλομένων πράξεων, δια της οποίας επεκυρώθη η πρώτη, παρέλκει δε ως αλυσιτελής η έρευνα των λοιπών λόγω ακυρώσεως.

Δ ι α τ α ύ τ α

Δέχεται την υπό κρίσιν αίτησιν.

Ακυροί 1) την υπ' αριθ. 55/21.9.1972 Ημερησίαν Διαταγήν της Διευθύνσεως Αστυνομίας Πόλεων Κερκύρας, καθ' ό μέρος δι' αυτής επεβλήθη εις τον αιτούντα, υπαρχιφύλακα β', η πειθαρχική ποινή του προστίμου δραχμών εκατόν πενήκοντα (150) και 2) την υπ' αριθμ. 40168 Φ.14518/3/25.11.1977 απόφασιν του Αρχηγού Αστυνομίας Πόλεων, δια της οποίας επεκυρώθει η ως άνω πειθαρχική ποινή.

Διατάσσει την απόδοσιν του κατατεθέντος παραβόλου

Και,

Επιβάλλει εις το Δημόσιον την δικαστικήν δαπάνην του αιτούντος εκ δραχμών χιλίων πεντακοσίων (1.500).

Αριθμ 135/1930 Τμ. Α'

Εισηγητής αρεοπαγίτης Σ Σακελλαριάδης

Πειθαρχικόν παράπτωμα υπαλλήλου εν αναφορά – προηγουμένη απόφασιν της προς ην η αναφορά αρχής- ου συνταγματικόν κώλυμα προς δίωξιν- έκτασις

Επειδή, ορίζον το αρθρ. 9 του Συντ του έτους 1911 ότι «Έκαστος ή και πολλοί ομού έχουσιν το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του κράτους, να αναφέρονται εγγράφως προς τας αρχάς, υποχρεουμένας εις ταχείαν ενέργειαν και έγγραφον απάντησιν προς τον αναφερόμενο κατά τας διατάξεις του νόμου, μόνον δε μετά την τελική απόφασιν της προς ην η αναφορά αρχής και τη αδεία αυτής επιτρέπεται η ζήτησις ευθυνών παρά του υποβάλλοντος την αναφορά δια παραβάσεις εν αυτή υπάρχουσες». Αφορά , ως και εκ των γενομένων εν τη αναθεωρητική βουλή συζητήσεων προκύπτει, εις ευθύνες συνισταμένας εις την ποινικήν δίωξιν του αναφερομένου, ένεκα δήλον ότι πράξεως ποινικώς κολασίμου, ήτις διά του περιεχομένου της αναφοράς, της γενομένης υπό δημοσίου υπαλλήλου, αθετείται η υποχρέωσις εκ της ιδιότητος αυτού ως τοιούτου απορρέουσα, και ένεκα τούτου συντρέχει περίπτωσις όπως ασκηθεί κατά αυτού πειθαρχική διαδικασία, ως τούτο εκτενέστερον υπό τοιαύτην έννοιαν διατυπωθεί εν τω αρθώ 25 του εν ισχύ μεταγενεστέρου Συντάγματος.

Επειδή ούτως αποφηνάμενον και το δικάσαν εφετείο και κρίναν ως νομίμως επιβληθείσας εις τον αναιρεσεύοντα τας πειθαρχικάς ποινάς, έγκυρον δε την επί την βάσει αυτών γενομένην απόλυση αυτού ούτε την προπαρατεθείσαν του Συντάγματος του 1911 διάταξιν, ουθ' άλλην τινά παρεβίασε και απορριπτέος ο περί του εναντίου λόγος αναιρέσεως, μάταιον δε μετά τούτον όπως εξετάσθη ο λόγος ο στρεφόμενος κατά της ορθότητος της επικουρικής σκέψεως περί του ότι παρητήθη τοιούτου τυχόν δικαιώματος της αναστολής της ασκηθήσεως κατ' αυτού πειθαρχικής δίωξεως ο αναιρεσεύων.

ΠΛΗΜΜΕΛΕΙΟΔΙΚΕΙΩΝ ΦΛΩΡΙΝΗΣ Υπόθεσις ΚΤΕΛ Φλωρίνης

Αριθμ. 312/1982 Υπόθεσις ΚΤΕΛ ΦΛΩΡΙΝΗΣ

Δικασταί: Λ. Κοεμτζόπουλος, Πρόεδρος, Α.

Αθανασίου και Δάφνη Μπαλιάκα

«Επιτρέπεται ή δίωξη για ψευδή καταμήνυση κλπ. σε σχέση με το περιεχόμενο αναφοράς σε δημόσια αρχή μόνο έπειτα από την κοινοποίηση της αποφάσεως της αρχής και κατόπιν αδείας της.- Απαράδεκτη ή ποινική δίωξη υπαλλήλων ΚΤΕΛ σε σχέση με αναφορά τους στο Υπουργείο έπειτα από μήνυση του Προέδρου του ΚΤΕΛ εφ' όσον το Υπουργείο δεν αποφάσισε ούτε χορήγησε τη σχετική άδεια».

Σύμφωνα με την συνταγματική επιταγή της §2 του άρθρου 10 του Ισχύοντος Συντάγματος μόνο έπειτα από την κοινοποίηση της τελικής αποφάσεως της αρχής, προς την οποία απευθύνεται ή αναφορά και κατόπιν αδείας αυτής, επιτρέπεται ή δίωξη του υποβάλλοντος την αναφορά για τυχόν υπάρχουσες παραβάσεις σ'αυτή, ως λ.χ. ψευδούς καταμηνύσεως, συκοφαντικής δυσφημήσεως. Έξαλλου σύμφωνα με τα άρθρα 54, 55 του ΚΠοινΔ σε όσες περιπτώσεις απαιτείται άδεια για την δίωξη δεν επιτρέπεται να γίνει ή δίκη (Ι. Ζησιάδη Ποιν. Δικ. §228, 338, 341 Ε.Α. 347/80 ΝοΒ 28/911 Τριμ. Πλημ. Καβ. 736/80 Ε.Σ.Δ. Θ/1981, παρβ. Τριμ. Πλημ. Καβ. 885/80 Αρμεν. 35/783 και Δ.Δ. Σπινέλλη, Το έννομον αγαθόν τής τιμής και οι αξιόποιναι αυτού προσβολαί(1976) σελ. 222, 290). Σημειωτέο ότι ή προστασία αυτή δεν περιορίζεται μόνο στα φυσικά πρόσωπα άλλα επεκτείνεται και στα νομικά πρόσωπα (κοιτ. Α. Σβώλου - Γ. Βλάχου, τό Σύνταγμα τής "Ελλάδος (1965) τ. Β. σελ. 158 - 159, Τριμ. Πλημ. Καβ. 736/80 Ε.Σ.Δ. Θ/1981, πρβλ. Τριμ. Πλημ. Καβ 885/80 Αρμεν. 35/783 καί Δ.Δ. Σπινέλλη) Συνακόλουθα στην έρευνωμένη υπόθεση, αφού ή από 17.3.82 μήνυση του Χ.Μ. ως Προέδρου και νομίμου εκπροσώπου του ΚΤΕΛ Φλωρίνης (πρβλ. ΑΠ 820/79 ΣΠ Έδεσ. 60/81 ΕΣΔ 10/139, 129 έγινε για φερόμενες παραβάσεις των κατηγορουμένων υπαλλήλων του ΚΤΕΛ εισπρακτόρων στην από 13.1.82 αναφορά τους, προς τον " Υπουργό Συγκοινωνιών ή ποινική τους δίωξη δεν επιτρέπεται προ τής τελικής αποφάσεως του Υπουργείου αυτού και τής χορηγήσεως αδείας ή οποία ούτε στην δικογραφία υπάρχει ούτε ο μηνυτής την επικαλείται ή την προσκομίζει.

**Αριθμός 186/1989 ΥΠΟΘΕΣΗ 'αλλαγή' στην πολιτική αεροπορία
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΝ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ Γ'**

Συγκείμενον εκ των μελών αυτού, Ηρ.Τσικλητήρα, Συμβούλου της Επικρατείας, Προεδρεύοντος, κωλυομένου του Προέδρου του Τμήματος, Σ. Σπηλιωτοπούλου, Αν. Μαρίνου, Συμβούλων της Επικρατείας, Σ. Ρίζου και Χρ. Ράμμου, Παρέδρων του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Συνεδριάσαν δημοσία εν τω ακροατηρίω του τη 13^η Οκτωβρίου 1988, παρούσης και της Γραμματέως Αικ. Οθωναίου, δια να δικάση την κατωτέρω εκτιθεμένην υπόθεσιν επί τη από 7^{ης} Ιουλίου 1986 προσφυγή:

τ ο υ Ευαγγέλου Πανταλέοντος, κατοίκου Αθηνών (Ηλείας 8-Χαλάνδρι), η παραστάντος,

κ α τ ά του Υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών, μη παραστάντος,

κ α ι κ α τ ά της υπ' αριθμ. 7/1986 αποφάσεως του Τριμελούς Υπηρεσιακού Συμβουλίου της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ) του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών.

Α κ ο ύ σ α ν του εισηγητού, Παρέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας Σ. Ρίζου, αναγνόντος και αναπτύξαντος την έκθεσιν αυτού.

Ι δ ό ν τ α σ χ ε τ ι κ ά έ γ γ ρ α φ α

Σκεφθέν κατά τον Νόμον

1. Επειδή, διά την άσκησιν της υπό κρίσιν προσφυγής κετεβλήθησαν τα νόμιμα τέλη και το παράβολον (αριθμοί γραμματίων 9547962/1986 και 1226209, 91767).
2. Επειδή, δια της προσφυγής αυτής ζητείται η εξαφάνισις της 7/27.3.1986 αποφάσεως του Α΄Τριμελούς Υπηρεσιακού Συμβουλίου της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (Υ.Π.Α.), με την οποίαν επεβλήθη εις τον προσφεύγοντα υπάλληλον, τότε, της υπηρεσίας αυτής με 4^{ον} βαθμόν του Κλάδου ΑΡ3, η πειθαρχική ποινή του προστίμου ίσου με τας αποδοχάς του 45 ημερών δια τα εις αυτήν περιγραφόμενα πειθαρχικά αδικήματα. Ειδικώτερον δια της προσβαλλομένης αποφάσεως θεωρείται ότι ο προσφεύγων εις την από 8.7.1982 αναφοράν του προς τον Υπουργόν Προεδρίας της Κυβερνήσεως περιέλαβε εκφράσεις ασεβείς και συκοφαντικές δια προϊσταμένους και συναδέλφους του ως και αβασίμους καταγγελίας δυναμένας να προκαλέσουν δημόσιον σκάνδαλον.
3. Επειδή εις το άρθρον 10 του Συντάγματος ορίζονται τα εξής : «1. Έκαστος ή πολλοί ομού έχουν το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του Κράτους, όπως αναφέρονται εγγράφως προς τας αρχάς, υποχρεουμένας εις ταχεία ενεργειαν επί τη βάσει των κειμένων διατάξεων και εις έγγραφον ητιολογημένην απάντησιν προς τον αναφερόμενον, κατά τας διατάξεις του νόμου. 2. Μόνον μετά την κοινοποίησιν της τελικής αποφάσεως της αρχής, προς την οποίαν απευθύνεται η αναφορά και κατόπιν αδείς ταύτης, επιτρέπεται η διώξις του υποβαλόντος την αναφοράν δια τυχόν εν αυτή υπάρχουσας παραβάσεις. 3.....». Κατά την έννοιαν των διατάξεων αυτών, η «αναφορά» δέον να περιέχη αιτιάσεις κατά πράξεων ή παραλείψεων αρχής, ένεκα των οποίων ο αναφερόμενος ισχυρίζεται ότι υφίσταται βλάβην εις ωρισμένον έννομον συμφέρον του. Προς τούτοις, δέον αύτη να απευθύνεται προς την αρχήν την αρμοδιαν προς αποκατάστασιν της ζημίας, την οποίαν επικαλείται ότι υπέστη ο αναφερόμενος, (βλ.Σ.τ.Ε. 3206/86, 4628/83, 780/81, 1435/78).
4. Επειδή, εν προκειμένω ο προσφεύγων με το από 8.7.1982 έγγραφόν του προς τον Υπουργόν Προεδρίας της Κυβερνήσεως προβαίνει εις αορίστους καταγγελίας κατά διαφόρων προϊσταμένων του και συναδέλφων του εις την Πολιτικήν Αεροπορίαν, τας οποίας συνοδεύει με υβριστικές εκφράσεις, αφορώσας κυρίως την εικαζομένην πολιτικήν τοποθέτησιν αυτών. Έχον το περιεχόμενον αυτό, το ως άνω έγγραφον δεν συνιστά αναφορά κατά την εις την προηγούμενη σκέψιν παρατεθείσαν συνταγματική διάταξιν, διότι δεν καθορίζει το συγκεκριμένον προσωπικό συμφέρον του προσφεύγοντος, το οποίον υφίσταται βλάβη και της οποίας ζητείται η επανόρθωσις, Συνεπώς, πρέπει να απορριφθεί ως αβασίμος ο λόγος της προσφυγής, καθ'ον κατά παράβασιν της ρηθείσης διατάξεως του Συντάγματος εκινήθη κατά του προσφεύγοντος η πειθαρχική διώξις, πριν να ληφθεί απόφαση της δημοσίας αρχής επί της αναφοράς του και χωρίς την άδεια αυτής, εφόσον η συνταγματική αυτή διάταξη δεν τυγχάνει εν προκειμένω εφαρμογής.
5. Επειδή, εις το άρθρον 8 του ν.1256/1982 (φ.65) προβλέπεται διαδικασία έρευνας καταγγελιών πολιτών δια παρανόμους ή αθεμίτους ενεργείας ή παραλείψεις ανωτάτων υπαλλήλων της Κρατικής Διοικήσεως, των ν.π.δ.δ., οργανισμών τοπ. Αυτοδιοικήσεως και των κρατικών ν.π.ι.δ. οριζομένου ότι την διοικητική εξέτασιν διενεργεί Σύμβουλος ή Πάρεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ή Διοικητικός Δικαστής. Εις την ιδίαν διάταξη ορίζονται άλλαι διαδικασίαι προκειμένου περί καταγγελιών κατά ανωτέρων ή κατωτέρων υπαλλήλων. Εκ της διατάξεως αυτής, όμως, μη συνδεομένης κατά τινα τρόπον ούτε με το πειθαρχικόν δίκαιον των δημοσίων υπαλλήλων ούτε με την διάταξιν άρθρου 10 του Συντάγματος, ουδόλως προκύπτει ότι όταν ο προβαίνων εις τας καταγγελίας

- είναι, τυχόν, δημόσιος υπάλληλος, πρέπει να τηρούνται, δια την έγερσιν πειθαρχικής δίωξης κατ'αυτού, αι διατυπώσεις του ως άνω άρθρου του Συντάγματος. Συνεπώς, είναι απορριπτέος ο λόγος της προσφυγής, καθ'όν δεν ηδύνατο να εγερθεί πειθαρχική δίωξη πριν ή περατωθούν αι κατά την ανωτέρω διατάξιν του ν.1256/82 διαδικασίαι.
6. Επειδή, περαιτέρω, ο προσφεύγων προβάλλει αφ'ενός ότι δεν διενηργήθη ανάκρισις αφ'ετέρου ότι και αν διενηργήθη, αυτή είναι παράνομος διότι διενηργήθη από νεώτερον κατά την αρχαιότητα υπάλληλον, τον Γεώργιον Ασλανίδην. Οι λόγοι αυτοί είναι απορριπτέοι προεχόντως ως στηριζόμενοι επί ανακριβούς προϋποθέσεως. Πράγματι, με την 1/27.3.1984 απόφασίν του το αρμόδιον υπηρεσιακόν συμβούλιον της Υ.Π.Α. ανέθεσε την διενέργειαν ανακρίσεως δια την επίδικον πειθαρχικήν υπόθεσιν εις τον επί 2ω βαθμόν υπάλληλον Σπ. Ζησόπουλον και όχι εις τον ως άνω Γ. Ασλανίδην.
 7. Επειδή, επίσης, εν όψει των ανωτέρω, ως επί ανακριβούς προϋποθέσεως στηριζόμενος, πρέπει να απορριφθεί και ο λόγος, με τον οποίον προβάλλεται ότι ο ως είρηται υπάλληλος Γ. Ασλανίδης, διενεργήσας την ανάκρισιν, παρανόμως (ήτοι, κατά παράβασιν άρθρου 239 παρ. 3 Υπ. Κώδικας) μετέσχε του εκδώσαντος την προβαλλόμενη απόφασιν πειθαρχικού συμβουλίου.
 8. Επειδή, εις το άρθρον 236 παρ.3 του υπαλληλικού Κώδικος (Π.Δ.611/77) ορίζεται ότι : «προ πάσης απολογίας δικαιούται ο υπάλληλος να λάβει γνώσιν της σχηματισθείσης δικογραφίας. Περί τούτου συντάσσεται πράξις.... Ο εδρεύων εκτός έδρας του καλούντος υπάλληλος δικαιούται να λάβει γνώσιν της δικογραφίας είτε δι'αποστολής του φακέλου εις δημόσια αρχή, εφόσον τούτο θεωρείται σκόπιμο υπό της διοικούσης αρχής, είτε δια χορηγήσεως αδειας εις τον διοικούμενον υπάλληλον, εάν αι υπηρεσιακαί ανάγκαι επιτρέπουν τούτο...». Κατ'εφαρμογήν της διατάξεως αυτής, το αρμόδιον υπηρεσιακόν συμβούλιον κάλεσε τον προσφεύγοντα να λάβει γνώσιν του φακέλου της πειθαρχικής του υποθέσεως με το Α.Υ.Σ./Ε.43/2.7.85 έγγραφο του, επιδοθέν εις τούτον την 4.7.1985 δι'επιδοτηρίου εγγράφου με την ιδίαν ημερομηνίαν. Συνεπώς είναι απορριπτέος ο λόγος της προσφυγής, με τον οποίον προβάλλεται ότι έπρεπε, κατ'εφαρμογήν της ανωτέρω διατάξεως, να αποσταλούν τα στοιχεία της πειθαρχικής δικογραφίας εις την πλησιεστέρα προς την κατοικία του αστυνομική αρχήν, ως είχε ζητήσει δι' αιτήσεώς του, δια να λάβει γνώσιν και απολογηθεί.
 9. Επειδή, δια άλλου λόγου της προσφυγής προβάλλεται ότι δεν κοινοποιήθει εις τον προσφεύγοντα το υπ' αριθμ. Δ1/Α/Ε.1367/Ε.2705/27.12.1983 παραπεμπτήριον έγγραφο του υπουργού Συγκοινωνιών. Η παράβασις όμως του τύπου αυτού εκαλήφθη δια της κοινοποιήσεως εις τον προσφεύγοντα της κλήσεως προς απολογία (6/1.8.1985 απόφασιν υπηρεσιακού συμβουλίου), ούσης ταυτοσήμου κατά το περιεχόμενον με το παραπεμπτήριον, και εις την οποίαν κλήσιν απήντησε ο προσφεύγων με την από 7.10.1985 απολογητήριον αναφοράν του (πρβλ. Σ.τ.Ε. 3214/87).
 10. Επειδή οι λόγοι της προσφυγής περί ελλείψεως αιτιολογίας της προσβαλλομένης αποφάσεως, καθώς και περί του ότι αυτή στηρίζεται επί απλών υπονοιών είναι απορριπτέοι, προεχόντως ως αλυσιτελείς, καθ'όσον λόγω του χαρακτήρος του ενδίκου μέσου ως προσφυγής, το Δικαστήριο εξετάζει την υπόθεσιν κατ'ουσίαν και εν τω συνόλω της.
 11. Επειδή, εν προκειμένω ο προσφεύγων, υπάλληλος (τότε) της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας υπέβαλε την από 8.7.1982 «αναφορά-καταγγελία» προς τον Υπουργό Προεδρίας της Κυβερνήσεως. Με το έγγραφό του αυτό «καταγγέλλει», αορίστως, «υπηρεσιακές ενέργειες που σκοπό έχουν ... να

υπονομεύσουν το έργο της αλλαγής» και υπαλλήλους της Υπηρεσίας αυτής οι οποίοι αντί να είναι «οι θεματοφύλακες και υποστηρικτές του έργου της νέας Σοσιαλιστικής Κυβέρνησης,.... γίνονται σκόπιμα οι υπονομευτές της». Περαιτέρω, συνεχίζει, εις το ίδιο έγγραφο: «Η στάση του Διοικητού και Υποδιοικητού της Υ.Π.Α. και οι μέθοδοι που εφαρμόζουν στην Υ.Π.Α. θυμίζουν εποχές Δικτατορίας και Νέας Δημοκρατίας», αποδίδει δε εις δύο κατονομαζόμενους υπαλλήλους τοποθέτησιν των εις τον «χώρο της Άκρας Βασιλοχουντικής Δεξιάς». Εν συνεχεία κατηγορεί σειρά ανωτέρων υπαλλήλων ως «αργομίσθους» και αναφέρει ότι εις την Υ.Π.Α. γίνονται «τερατώδη σκάνδαλα», τα οποία «είναι έργο των σκοτεινών δυνάμεων, και υπονομευτών της αλλαγής» και ανθρώπων, οι οποίοι «με τη στάση τους φάνηκαν ανάξιοι της εμπιστοσύνης που τους έδειξε η Κυβέρνηση της Αλλαγής». Τα περιεχόμενα εις το έγγραφο αυτό του προσφεύγοντος συνιστούν τα πειθαρχικά παραπτώματα αφενός της «εκδηλώσεως δημοσίου υπαλλήλου υπέρ πολιτικού κόμματος» (άρθρ.206 παρ.1 εδ. στ΄ Υ.Κ.), αφ΄ετέρου της αναξιοπρεπούς εν υπηρεσία διαγωγής υπαλλήλου και της μη προσηκούσης συμπεριφοράς προς τους προϊσταμένους και λοιπούς υπαλλήλους (άρθρ. 206 παρ. 1 ε. ι΄ και ιγ΄ Υ.Κ., αντιστοίχως). Διά τα αδικήματα αυτά το Δικαστήριον κρίνει ως προσήκουσα την επιβληθείσα εις τον προσφεύγοντα πειθαρχική ποινήν του προστίμου ίσου προς τας αποδοχάς του 45 ημερών.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Απορρίπτει την υπό κρίσιν προσφυγή και
Διατάσσει την κατάπτωσιν του παραβόλου

Εκρίθη και απεφασίσθη εν Αθήναις τη 17^η Οκτωβρίου 1988.

Εδημοσιεύθη δ΄αυτόθι εν δημοσία συνεδριάσει τη 19^η Ιανουαρίου 1989.

Αριθμ. ΑΠ 2475/69 Υπόθεση Διευθυντής Υποκαταστήματος ΙΚΑ

Δικασταί: Αθ. Μωραΐτης, πρόεδρος, Εμμ. Παπαδογιάννης και Παν. Κασίμης

«Έννοια αναφοράς κατ' άρθρ. 20 Συντάγματος – Το δικαίωμα της αναφοράς έχουν άπαντες οι Έλληνες συμπεριλαμβανομένων και των δημοσίων υπαλλήλων .- Η αναφορά δέον να υποβάλλεται ουχί εις τους υπαλλήλους αλλ' εις την Αρχήν.- Τοιαύτη είναι και ο Διοικητής του ΙΚΑ, εις ον υπεβλήθη αναφορά υπαλλήλου περιέχουσα αιτιάσεις κατά του διευθυντού υποκαταστήματος.- Απαράδεκτος η ποινική δίωξις ελλείψει αδείας της διοικήσεως του ΙΚΑ».

Διά του ως άνω βουλεύματος εγένετο δεκτή η πρότασις του Αντεισαγγελέως Γ. Αρβανίτη, έχουσα ούτω:

Επειδή κατά την διάταξιν του άρθρου 9 του προϊσχύσαντος Συντάγματος του 1952 έκαστος ή και πολλοί ομού έχουσι το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του Κράτους ν' αναφέρονται εγγράφως προς τα αρχάς, υποχρεωμένας εις ταχείαν ενέργειαν και έγγραφον απάντησιν προς τον αναφερόμενο κατά τα διατάξεις του Νόμου. Μόνο μετά την τελική απόφασιν της προς ή η αναφορά αρχής και την άδεια ταύτης επιτρέπεται ζήτησις ευθυνών παρά του υποβάλλοντος την αναφορά δια παραβάσεις εν' αυτή υπάρχουσας. Ως αναφέρει δε η υπό την διάταξιν τεθείσα ερμηνευτική δήλωσις αναφορά νοείται η προσφυγή προς αρμόδια αρχήν, ουχί όμως

και η αίτησις πληροφοριών, δια τη παροχήν των οποίων πάντως είναι ηθικώς υπεύθυνος εκάστη αρχή. Η αντίστοιχος διάταξις του ισχύοντος Συντάγματος του 1968 περιελήφθη εν άρθρ. 20 αυτού υπό την αυτήν βασική συγκρότησιν με την διάφορα ότι η παρ. 2 του άρθρου τούτου ομιλεί περί «διώξεως του αναφερομένου δια παραβάσεις τελουμένας δια της αναφοράς» ήτις δίωξις επιτρέπεται μόνον μετά την τελική απόφασιν της αρχής, προς την οποίαν αυτή απευθύνεται και κατόπιν αδείας ταύτης, απαληφθείσης περαιτέρω της ερμηνευτικής δηλώσεως. Αι ως άνω διατάξεις προστατεύουν το δικαίωμα του αναφέρεσθαι προς τα αρχάς και συναντώνται υπό διαφόρους διατυπώσεις εις άπαντα τα Ελληνικά Συντάγματα. Ως τοιούτον δε ατομικόν δικαίωμα και μη υφισταμένης αντιθέτου συνταγματικής διατάξεως, ανήκει εις πάντας τους Έλληνας συμπεριλαμβανομένων και των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, αφού πρόκειται περί γενικής ατομικής ελευθερίας από της οποίας δεν συνάγεται εξαιρέσις τις. Δεν είναι δε ασυμβίβαστον προς την εν σχέσει προς το Κράτος νομικήν θέσιν του υπαλλήλου. Άλλωστε αφού εν τη διατάξει γίνεται μνεία περί της δυνατότητος διώξεως δια «παραβάσεις», εις ας αναμφισβητήτως περιλαμβάνονται και αι πειθαρχικαί τοιαύται συνάγεται ότι το δικαίωμα υποβολής αναφοράς έχουν και οι υπάλληλοι εν γένει. Και η νομολογία του Συμβ. Επικρατείας (2073) 1953 και 462) 1954) αναγνωρίζει ότι αι εγγυήσεις του ατομικού τούτου δικαιώματος ισχύουν ομοιομόρφως τόσο δια τους δημοσίους υπαλλήλους, όσον και δια τους υπαλλήλους των Νομ. Πρ. Δημ. Δικαίου. Διάφορον είναι το ζήτημα ότι αυτοί ούτοι δέον να χρησιμοποιούν, εις την άσκησιν του εν λόγω δικαιώματός των, ύψος και τρόπον συμβιβαζόμενον προς την θέσιν των υπαλλήλων. Λόγω της ευρείας διατυπώσεως τόσο της προϊσχυσάσης όσον και της ισχυούσης ήδη ως άνω συνταγματικής διατάξεως ευχερώς επεκράτησεν παρ' ημίν η γνώμη ότι δι' αυτής προστατεύεται συνταγματικώς τόσο το ατομικόν δικαίωμα των διοικουμένων εν γένει όσον και το ειδικότερον δικαίωμα των πολιτών, όπως απευθύνονται προς τας αρχάς, δια να αιτώνται είτε την προστασία ιδιωτικών, ατομικών ή συλλογικών συμφερόντων, είτε την υιοθέτησιν μέτρων ή την καθέρωσιν λύσεων αφορωσών γενικότερα συμφέροντα του λαού ή του Κράτους. Καλύπτεται όθεν πάν είδος αναφοράς απευθυνομένης προς οιανδήποτε αρχήν (ορ. Ν.Ν. Σαριπόλου: Ελλ. Συντ. Δικ. Γ. (1923) σελ. 283 επ. Θ. Τσάτσου). Αι αίτησις θεραπείας ως διοικ. Προσφυγή (1941) σελ. 14, Ηλ. Κυριακοπούλου: Ατομικά δικαιώματα και δημόσιοι υπάλληλοι (1934) σελ. 87-888, Λ. Σβώλου – Γ. Βλάχου: Το Σύνταγμα της Ελλάδος, τομ. Β' (1955) σελ. 166, Εφ. Αιγαίου 105) 1956 ΠοινΧρον. ΣΤ' σελ. 513). Η αναφορά επομένως δύναται να έχει ως αντικείμενον οιανδήποτε ενέργειαν ή παράλειψιν ενεργείας νόμω οφελομένης. Ειδικότερον δε περί των αναφορών, των υποχρεώσεων των αρχών εις απάντησιν και των κυρώσεων εις τους παραβάτας διέλαβεν ο Νομ. 149/1914, προσφάτως δε και ο Α.Ν. 13/1967. Προσδιορίζων την έννοιαν των αναφορών δια την εφαρμογήν των διατάξεων αυτού ο Νομ. 149/1914, ώρισεν εν άρθρ. 1 αυτού ότι τοιαύται είναι αι διαλαμβάνουσαι αιτιάσεις κατά της ενεργείας ή παραλείψεως αρχής τινός, μη αποτελούται δε ειδικόν εκ του νόμου ένδικον μέσον κατά της προσβαλλομένης πράξεως λαό απευθυνόμεναι προς την κατά νόμον αρμοδιαν αρχήν εις ής την αρμοδιότητα υπάγεται ή εμμέσως, ως καλουμένης κατά νόμον εις ενεργείαν ή προϊσταμένης του αρμοδίου υπαλλήλου. Δέον όθεν βασικώς η αναφορά να περιέχει αιτιάσεις ή παράπονα κατά ενεργείας ή παραλείψεως υπαλλήλου τινός (ορ. Α.Π. 213/1953, 344/1961 ΠοινΧρον. Γ' σελ. 500, Ι6' σελ. 25, Εφετ. Θράκης 1/1958 Ποιν.Χρον. Η' σελ. 600, Πλημ. Αθην. 3717/1959 Ποιν.Χρον. Ι σελ. 103). Εάν η αναφορά δεν φέρη τοιούτον περιεχόμενον αλλ' είναι υβριστικού καθαρώς περιεχομένου ή αποτελεί αίτησιν πληροφοριών κλπ. δεν απολαμβάνει της συνταγματικής προστασίας (ορ. Και Γνωμ. Εισαγ. Α.Π. 6/1954 Ποιν.Χρον. Δ' σελ.

203). Η πληρούσα τας ως άνω προϋποθέσεις αναφορά δέον να υποβάλλεται ουχί εις τους υπαλλήλους εν γένει, αλλ' εις την αρχήν. Αρχή δεν κατά την έννοιαν της συνταγματικής διατάξεως, εν όψει και της διατάξεως του άρθρου 1 παρ. 5 Νομ. 1811/1951, θεωρείται τι όργανον του Κράτους όπερ έχει ιδίαν δικαιοδοσίαν μετά διατακτικής εξουσίας και είναι αρμόδιον όπως προβή αφ' εαυτού εις την αιτουμένην ενέργειαν (όρ. Σβώλου – Γ. Βλάχου: ενθ. Ανωτ. Σελ. 172, Αγγ. Μπουροπούλου: Ερμ. Ποιν. Κωδ., Τομ. Β.' (1960), σελ. 82), Η. Γάφου Ποιν. Δικ. Τεύχος Α'. σελ. 82). Επομένως αρχή είναι και ο διοικών το Νομ. Προς. Δημ. Δικαίου εν οίς και ο διοικητής του Ιδρύματος Κοινωνικών ασφαλίσεων, διότι και ούτος είναι κρατικόν όργανον εξωπλισμένον δια δημοσίας εξουσίας προς εξυπηρέτησιν κρατικών σκοπών (όρ. Αγγ. Μπουροπούλου: ενθ. Ανωτ., Θ. Τσάτσου: ενθ. Ανωτ., σελ. 47, Προβλ. Και Συμβ. Επικρατ. 462/1954), τοσούτω μάλλον καθ' όσον η ισχύς του Νόμου 1811/1951 «περί Κώδικος καταστάσεως των δημοσίων διοικητικών υπαλλήλων», επεξετάθη από 1^{ης} Ιανουαρίου και επί των υπαλλήλων του ΙΚΑ, δυνάμει του υπ' αριθμ. 993/1966 Β.Δ.) τος. Υφισταμένων των ως άνω προϋποθέσεων ο υποβαλόν την αναφοράν δεν δύναται να διωχθή προς της τελικής αποφάσεως της αρχής και προ της χορηγήσεως υπ' αυτής αδείας προς τούτο. Η φράσις «ζήτησις ευθυνών» ή «δίωξις του αναφερομένου», λόγω της ευρύτητος της διατυπώσεως της περιλαμβάνει πάν είδος ευθύνης (ποινικής, αστικής, πειθαρχικής) και καλύπτει πάντα αναφερόμενον (ιδιώτην ή υπάλληλον). Η τοιαύτη προστασία εκρίθη απαραίτητος δια να αποτρέπεται το ουχί σπανίως εμφανιζόμενον άτοπον, καθ' ο ο αναφερόμενος πριν έτι ακουσθή μετεβάλλετο εις υπόδικον, ένεκεν αποδιδομένης αυτώ σχετικής προς την αναφοράν αξιοποιίνου πράξεως (όρ. Παραρτ. Εφημ. Β.' Διπλής Αναθεωρ. Βουλής Α, 1911 σελ. 34). Επειδή εν προκειμένω, η δι' ην εγκαλείται ο κατηγορούμενος επιλήψιμος αναφορά, περιέχει, ως εκ του κειμένου ταύτης σαφώς προκύπτει αιτιάσεις και παράπονα κατά του εγκαλούντος, υπό την ιδιότητά του ως διευθυντού υποκαταστήματος του ΙΚΑ., αφορώντα την προστασίαν του τε ατομικού του και του γενικωτέρου συμφέροντος του εν λόγω Ιδρύματος, υπεβλήθη δε προς την διοίκησιν τούτου, αρμοδίαν κατά νόμον αρχήν προς εξέτασιν και λήσιν αποφάσεων επί των αιτιάσεων τούτων. Συνεπώς τούτοις η εν λόγω αναφορά απολαμβάνει των υπό προδιαληφθεισών συνταγματικών διατάξεων παρεχουμένων εγγυήσεων και μη υφισταμένης της απαιτητήτου προς δίωξιν του αναφερομένου αδείας της διοικήσεως του ΙΚΑ δέον όπως κηρυχθή απαράδεκτος η ασκηθείσα ποινική δίωξις, συμφώνως τοίς αρθρ. 54 και 310 παρ. 1 ΚΠΔ.

Αριθμ. 462/1954 Υπόθεση Διευθυντού Τεχνικών Υπηρεσιών της Διευθύνσεως Μηχανολογικού του Δήμου Αθηναίων
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΝ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ Βου

Συγκείμενον εκ των μελών αυτού Π. Μερτικοπούλου, Προέδρου του Βου Τμήματος, Εμμ. Σουνάτσου, Γ. Χαρμπούρη, Ρ. Νικολαΐδη, Α. Μαρούδα, Συμβούλων της Επικρατείας, Α. Σταυροπούλου και Π. Δεδοπούλου, Παρέδρων του Συμβουλίου της Επικρατείας,

Συνεδριάσαν δημοσία εν τω ακροατηρίω του τη δεκάτη (10) Φεβρουαρίου 1954, παρόντος και του Γραμματέως του Βου Τμήματος Λ. Πραντούνα, ίνα δικάση την κατωτέρω εκτιθεμένην υπόθεσιν, επί τη από 19^{ης} Οκτωβρίου 1953 αιτήσει:

Του Θεοδώρου Γιοτσαλίτου, κατοίκου Αθηνών, παραστάντος δια του πληρεξουσίου του δικηγόρου Ν. Ρίγγα,

Περί ακυρώσεως α) της υπ' αριθ. 193 της 2ας Ιουνίου 1953 αποφάσεως της Δημομαρχιακής Επιτροπής του Δήμου Αθηναίων, β) της προηγηθείσης από 24 Απριλίου 1953 συμφώνου γνωμοδοτήσεως του κατά το άρθρον 109 παρ. 2 του νόμου 1725 της 9 Απριλίου 1951 Υπηρεσιακού Συμβουλίου και γ) της υπ' αριθμ. 27257 της 16 Ιουνίου 1953 πράξεως του Νομάρχου Αττικής.

Ακούσαν του Εισηγητού, Συμβούλου της Επικρατείας Α. Μαρούδα αναγνόντος και αναπτυξάντος τη έκθεσιν αυτού, καθ' ην το ιστορικόν της προκειμένης υποθέσεως έχει ως έπεται:

Κατά του αιτούντος Θεοδώρου Γιοτσαλίτη, Δ/ντού Τεχνικών Υπηρεσιών Δ/σεως Μηχανολογικού του Δήμου Αθηναίων ηγέρθησαν δύο πειθαρχικοί αγωγαί ήτοι α) η υπ' αριθμ. Ε.Π. 450/19-8-52, διότι ο αιτών εν δικογράφω εναντίον του Δήμου στρεφόμενος εποίησαν χρήσιν της ής είχε στερηθεί ιδιότητος του Γεν. Δ/του της Δημοτικής Εκμεταλλεύσεως Φωταερίου Αθηνών και β) η υπ' αριθμ. Ε.Π. 516/16-9-1952, διότι εις σχετικήν αναφοράν του προς τον Δήμαρχον Αθηναίων, υποβληθείσαν παρατύπως, ήτοι ουχί δια του κοινού η εμπιστευτικού πρωτοκόλλου, άλλ' απ' ευθείας εντός ανοικτού φακέλλου, κυκλοφόρησαν δε και εις τα πλείστα των μελών του Δημοτικού Συμβουλίου, προέβη δι' ανοικείων εις επικρίσεις των πράξεων μελών του Δημοτικού Συμβουλίου και αυτού τούτου του Σώματος του Δημοτικού Συμβουλίου, μεταχειριζόμενος εκφράσεις αποδεικνυούσας έλλειψιν σεβασμού προς τα όργανα και τους εκπροσώπους της Αυτοδιοικήσεως.

Επί των αγωγών τούτων ενηργήθη ανάκρισις και ακολούθως, μετά την από 24 Απριλίου 1953 σύμφωνο γνωμοδότησιν του παρά τω Υπουργείω Εσωτερικών Υπηρεσιακού Συμβουλίου, εξεδόθη επί αυτών, συνεκδικασθεισών, η υπ' αριθμ. 193 της 2 Ιουνίου 1953 απόφασις της Δημομαρχιακής Επιτροπής, ασκούσης πειθαρχική δικαιοδοσίαν, δι' ης εκρίθη ότι το εν τη πειθαρχική αγωγή περιστατικόν δεν συνιστά πειθαρχικόν παράπτωμα, και περαιτέρω, γενομένου δεκτού ότι «διαπιστούται αντικανονική ενέργεια διά της υποβολής εντός ανοικτού φακέλλου αναφοράς του προς τον Δήμαρχον, ενώ έδει να υποβάλη ταύτην δια του κοινού ή εμπιστευτικού πρωτοκόλλου και χωρίς αυτή να διαμοιρασθή και εις Δημοτικούς Συμβούλους επεβλήθη εις τον αιτούντα, κριθέντα ένοχον παραβάσεως του αρθρ. 76 παρ. 1 εδ. στ' του ν. 1726/1951 «περί κώδικος καταστάσεως των δημοτικών και κοινοτικών υπαλλήλων» (φ. 100), η ποινή της εγγράφου επιπλήξεως.-

Η απόφασις αυτή της Δημομαρχιακής Επιτροπής υπεβλήθη εις τον Νομάρχην Αττικής, όστις δια της υπ' αριθμ. 25257 της 16 Ιουνίου 1953 πράξεώς του θεώρησεν ως νομίμως ληφθείσαν την απόφασιν ταύτην.-

Η τε πράξις της Δημομαρχιακής και ήτου νομάρχου εκοινοποιήθησαν εις τον αιτούντα την 22 Αυγούστου 1953.-

Ήδη ο αιτών δια της υπό κρίσιν αιτήσεως ακυρώσεως κατετεθείσης την 20 Οκτωβρίου 1953, διώκει την ακύρωσιν 1) της υπ' αριθμ. 193/1953 πράξεως της Δημομαρχιακής Επιτροπής, 2) της υπ' αριθμ. 25257/1953 πράξεως του Νομάρχου Αττικής και 3) του από 24-1-1953 πρακτικού του παρά τω Υπουργείω Εσωτερικών Υπηρεσιακού Συμβουλίου δια τους κάτωθι λόγους, ήτοι:

δια παράβασιν του αρθρ. 9 εδ. δεύτερον του Συντάγματος, εφ' όσον προ της λήψεως αποφάσεως επί της υποβληθείσης εις τον Δήμαρχον αναφοράς του επεβλήθη αυτό παραβάσεις εν αυτή υπαρχούσας πειθαρχική ποινή,

δι' ακυρότητα της διαδικασίας λόγω μη κλήσεως του αιτούντος όπως απολογηθή, κατά τας διατάξεις των αρθρ. 100 παρ 3 εδ. α, 101, 102 και 103 του Ν. 1726/1951.

δι' έλλειψιν αιτιολογίας

δια παράβασιν νόμου, ήτοι των διατάξεων των αρθρ. 75 παρ. 1 και 76 παρ. 1 εδ. στ' του Ν. 1726/1951, εφ' όσον η πράξις, δι' ην εκατηγορήθη, δεν συνιστά πειθαρχικόν αδίκημα και δη το εν τη Δευτέρα ως άνω διατάξει αναφερόμενον.-

Τα γεννώμενα εν προκειμένω ζητήματα είναι:

Εάν είναι εκτελεσταί άπασαι αι προσβαλλόμεναι πράξεις και

Εάν είναι βάσιμοι οι λόγοι ακυρώσεως.-

Εφ' ων ο Εισηγητής ανέπτυξε την γνώμην αυτού.-

Ακούσαν του πληρεξουσίου του αιτούντος, αναπτύξαντος και προφορικός τους λόγους της αιτήσεως και αιτησαμένου την παραδοχήν αυτής, του πληρεξουσίου του παρεμβαίνοντος, αιτησαμένου την απόρριψιν ταύτης.-

Ιδόν τα σχετικά έγγραφα

Σκεφθέν κατά τον Νόμον

Επειδή δια της υπό κρίσιν αιτήσεως, δι' ην κατεβλήθησαν τα κατά νόμον τέλη χαρτοσήμου, ως δείκνυται εκ των υπ' αριθμών 2133 και 2134/1953 διπλοτύπων του Ταμείου δικαστικών εισπράξεων Αθηνών, διώκεται υπό του αιτούντος Διευθυντού των Τεχνικών Υπηρεσιών της Διευθύνσεως Μηχανολογικού του Δήμου Αθηναίων η ακύρωσις α) της υπ' αριθμόν 193 της 2 Ιουνίου 1953 αποφάσεως της Δημαρχιακής Επιτροπής του Δήμου, δι' ης επεβλήθη εις τούτον η πειθαρχική ποινή της επιπλήξεως, β) της προηγηθείσης από 24 Απριλίου 1953 συμφώνου γνωμοδοτήσεως του κατά το άρθρον 109 παρ. 2 του νόμου 1726 της 9 Απριλίου 1951 «περί κώδικος καταστάσεως δημοτικών και κοινοτικών υπαλλήλων» ως συμπεριλήφθη υπό του νόμου 2262 της 7 Οκτωβρίου 1952 Υπηρεσιακού Συμβουλίου και γ) της υπ' αριθμόν 27257 της 16 Ιουνίου 1953 πράξεως του Νομάρχου Αττικής, δι' ης η απόφασις Δημαρχιακής Επιτροπής εκρίθη ως νομίμως έχουσα.-

Επειδή παραδεκτός και νομοτύπως παρεμβαίνει εις την δίκην ο Δήμος Αθηναίων.-

Επειδή εκ των προσβαλλομένων πράξεων, η γνωμοδότηση του Υπηρεσιακού Συμβουλίου δεν αποτελεί πράξιν εκτελεστήν, διότι, χρησιμεύουσα, κατά το άρθρον 88 του μνησθέντος νόμου 1726, ως νόμιμος προϋπόθεσις δια την επιβολήν παρά της Δημαρχιακής Επιτροπής της πειθαρχικής ποινής, δεν παρηγάγεν αυτή και μόνον έννομον αποτέλεσμα, ουδ' είναι δεκτική διοικ. εκτελέσεως.

Επειδή ο αιτών ετιμωρήθη δια της διαληφθείσης αποφάσεως της Δημαρχιακής Επιτροπής, επί τω λόγω ότι ενήργησεν αντικανονικός, υποβάλων εντός ανοικτού φακέλλου την από 22 Αυγούστου 1952 αναφοράν προς τον Δήμαρχον, ενώ έδει να υποβάλη ταύτην δια του κοινού ή εμπιστευτικού πρωτοκόλλου και χωρίς να διανείμη ταύτην και εις δημοτικούς συμβούλους, ήτοι δια παράβασιν του άρθρου 76 παρ. 1, περίπτωσις στ', του νόμου 1726.

Επειδή υπό του άρθρου 2 του ισχύοντος Συντάγματος ορίζεται ότι έκαστος ή και πολλοί ομού έχουσι το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του Κράτους, ν' αναφέρωνται εγγράφως προς τα αρχάς, υποχρεωμένας εις ταχείαν ενέργειαν και έγγραφον απάντησιν προς τον ενδιαφερόμενον, κατά τας διατάξεις του νόμου και ότι μόνον μετά την τελικήν απόφασιν της προς ήν η αναφορά αρχής και τη αδεία ταύτης επιτρέπεται η ζήτησις ευθυνών παρά του υποβάλοντος την αναφοράν, δια παραβάσεις εν αυτήν υπαρχούσας. Η (πραγματική) διαγράφεται και τίθεται συνταγματικά αυτή διάταξις έχει εφαρμογήν και επί δημοσίων υπαλλήλων ως και νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου, απαγορευμένης της πειθαρχικής διώξεως δια παραβάσεις υπαρχούσας εν τη αναφορά, τη υποβληθείση προς την προϊσταμένην του υπαλλήλου αρχήν ή και ετέραν αρχήν προ της τελικής επί της αναφοράς αποφάσεως της οικείας

αρχής (Σ.Ε. 2072/1953) εξ άλλου ως τοιαύτη αρχή νοείται, κατά την διάταξιν, και η δημοτική αρχή, αφού ο Δήμος αποτελεί νομικόν πρόσωπον δημοσίου δικαίου και αυτοδιοικούμενον, κατά παραχώρησιν παρά της Πολιτείας, οργανισμόν.-

Επειδή υπό του προς εκτέλεσιν της συνταγματικής ταύτης διατάξεως – περιλαμβανομένης και εν των συντάγματι του έτους 1911 – εκδοθέντος νόμου 149 της 21 Δεκεμβρίου 1913 / 10 Φεβρουαρίου 1914, ορίζεται εν άρθρώ 1 ότι αναφοραί υπαγόμεναι εις τας διατάξεις του νόμου είναι αι διαλαμβάνουσαι αιτιάσεις κατά της ενεργείας ή παραλείψεως αρχής τινός, μη αποτελούσαι δε ειδικόν εκ του νόμου ένδικον μέσον κατά της προσβαλλόμενης πράξεως, και απευθυνόμενοι προς την κατά νόμον αρμοδιάν αρχήν, εις ης την αρμοδιότητα υπάγεται το αντικείμενον της αναφοράς αμέσως ή εμμέσως και καλουμένης, κατά νόμον, εις ενέργειαν ή προϊσταμένης του αρμοδίου υπαλλήλου. Ούτω υπό των διατάξεων τούτων του Συντάγματος και του νόμου καθορίζεται η έννοια της αναφοράς, θεωρείται δ' ως τοιαύτη ή διαλαμβάνουσα αιτιάσεις, κατά πράξεων ή παραλείψεων αρχής, εξ ων ο αναφερόμενος διατείνεται ότι υφίσταται βλάβην, απευθυνομένη προς την αρμοδιάν αρχήν, την κατά νόμον υποχρεουμένην εκ ανόρθωσιν της εκ των ενεργειών ή παραλείψεων βλάβης.-

Επειδή, εν προκειμένω, η από 22 Αυγούστου 1952 αναφορά του αιτούντος προς τον Δήμαρχον Αθηναίων δεν φέρει τα γνωρίσματα και στοιχεία αναφοράς, κατά την έννοιαν του άρθρου 9 του Συντάγματος και του νόμου. Διότι, ως και του όλου περιεχομένου αυτής δεικνύται, αυτή αποτελεί απλώς απάντησιν και ανασκευήν των υπό δημοτικού συμβούλου, κατά την συνεδρίασιν του Δημοτικού Συμβουλίου της 25 Ιουλίου 1952 απευθυνθεισών κατά του αιτούντος κατηγοριών, δεν (περιέχονται) δεν εν αυτή αιτιάσεις κατά πράξεως ή παραλείψεως της Δημοτικής αρχής και αίτησιν προς ανόρθωσιν της εκ της πράξεως ή παραλείψεως βλάβης. Τα εν αυτή υποστηριζόμενα ότι κακώς δεν ανεκλήθη εις την τάξιν ο απευθύνας τας εναντίον του αιτούντος κατηγορίας σύμβουλος και ότι κακώς δεν επετράπη εις τον αιτούντα να ομιλήση και απάντηση επί των εναντίον του κατηγοριών, δεν απαρτίζουν αληθώς την έννοιαν των αιτιάσεων, ως θέλει αυτήν το Σύνταγμα και ο νόμος, διότι αι τοιαύτα αποδιδόμεναι εις την Δημοτική αρχήν παραλείψεις οφειλομένης εκ του νόμου ενεργείας έναντι του αιτούντος και δεν είναι αι παραλείψεις αυτά, και αν ήθελον θεωρηθώσι τοιαύται, αίτινες επήνεγκον την βλάβην εις τον αιτούντα, αλλ' αι κατ' αυτού κατηγορίαί του δημοτικού συμβούλου, δια την άρσιν δε της βλάβης, ήτις προσεγένετο ήδη εκ τούτων εις αυτόν, δεν είναι κατ' ουδεμίαν του νόμου διάταξιν, αρμόδια τα όργανα του Δήμου (Δήμαρχος, Δημοτικόν Συμβούλιον), ίνα ώσιν υποχρεωόμενα να προβώσιν εις σχετικές ενεργείας ανορθώσεως της βλάβης.-

Επειδή ούτω, της υποβληθείσης υπό του αιτούντος αναφοράς προς τον Δήμαρχον, μη συνιστώσης την κατά το άρθρον 9 του Συντάγματος και τον νόμον 149 αναφοράν, δεν απεκλείετο η πειθαρχική δίωξις αυτού, προς οιαδήποτε επί της αναφοράς τυχόν ενεργεία., δια παραβάσεις εν αυτή υπαρχούσας, απορριπτέος συνεπώς τυγχάνει ο τα εναντία υποστηρίζων πρώτος λόγος της υπό κρίσιν αιτήσεως, ως αβάσιμος.-

Επειδή, κατά το άρθρον 94 παρ. 3 του αυτού νόμου 1726, επί της ενώπιον των πολυμελών δικαιοδοσιών διαδικασίας η ανάκρισις είναι υποχρεωτική, πλην εάν τυχόν η προηγηθείσα κρίνεται επαρκής. Κατά δε το άρθρον 100 παρ. 3 ο πρόεδρος της πολυμελούς δικαιοδοσίας, μετά την υποβολήν του πορίσματος της ανακρίσεως, καλεί τον διωκόμενον υπάλληλον εις απολογίαν και προβαίνει εις τας περαιτέρω νομίμους ενεργείας. Ούτω, κατά τας σαφείς ταύτας διατάξεις, επιβάλλεται κλήσις εις απολογίαν μετά τη περαίωσιν της διατασσομένης, κατά κανόνα, ανακρίσεως, γινομένη παρά του προέδρου της πολυμελούς πειθαρχικής δικαιοδοσίας, τούτο δε

προδήλως ο νομοθέτης ηθέλησεν αφ' ενός ίνα η κλήσις διατυπούται επί τη βάσει και των εκ της ανακρίσεως δεδομένων, αφ' ετέρου ίνα παρέχεται εις τον εγκαλούμενον η δυνατότης όπως, λαμβάνων γνώσιν της όλης σχηματισθείσης δικογραφίας (άρθρον 102 παρ. 3, νόμου) παρασκευάζη πληρέστερον την υπεράσπισιν αυτού δια της απολογίας, δυνάμενος να αιτησθαι δια της απολογίας του και την υποβολήν συμπληρωματικών στοιχείων.

Επειδή, ως εκ του φακέλλου δείκνυται, ο αιτών ουδόλως εκλήθη εις απολογίαν παρά του προέδρου της πολυμελούς πειθαρχικής δικαιοδοσίας (Δημαρχιακής Επιτροπής, εν προκειμένω), μετά την περάτωσιν της ενεργηθείσης κατ' αυτού ανακρίσεως. Την τοιαύτην δε κλήσιν εις απολογίαν δεν αναπληροί ούτε η κατά το στάδιον της ανακρίσεως εξέτασις αυτού (άρθρον 101 παρ. 2, του νόμου) ούτε η κλήσις αυτού εις απολογίαν παρά του Δημάρχου, δια του υπ' αριθμόν 112001/465 της 17 Σεπτεμβρίου 1952 εγγράφου αυτού και η παρ' αυτού, κατ' ακολουθίαν της κλήσεως ταύτης υποβολή προς τον Δήμαρχον της από 21 Σεπτεμβρίου 1952 απολογίας του και διότι η κλήσις αυτή εγένετο καθ' όν χρόνον δεν είχε καν αποφασισθή η ενέργεια ανακρίσεως κατά του αιτούντος, η περί ης σχετική απόφασις ελήφθη παρά της Δημαρχιακής Επιτροπής την 23 Σεπτεμβρίου 1952.-

Επειδή, μη κληθέντος, κατά τ' ανωτέρω, του αιτούντος εις απολογίαν, συμφώνως προς τας διαληφθείσας διατάξεις του νόμου ουχί νομίμως εχώρησεν η πειθαρχική διαδικασία από του τερματισμού της ενεργηθείσης ανακρίσεως και της υποβολής του πορίσματος, ακυρωτέα συνεπώς κατέστη η προσβαλλομένη απόφασις της Δημαρχιακής Επιτροπής, κατά τον βάσιμον περί τούτον πέμπτον λόγον της υπό κρίσιν αιτήσεως, ως και η συμπροσβαλλομένη πράξις του Νομάρχου, δι' ης εκρίθη η απόφασις της Δημαρχιακής Επιτροπής ως νομίμως ληφθείσα, δεκτής ούτω γινομένης της υπό κρίσιν αιτήσεως και παρελκούσης, κατόπιν τούτου της εξετάσεως των λοιπών προβαλλομένων λόγων, απορριπτομένης δε της υπό του Δήμου ασκηθείσης παρεμβάσεως.-

Δια ταύτα

Δέχεται την υπό κρίσιν από 19 Οκτωβρίου 1953 αίτησιν.-

Ακυροί την υπ' αριθμόν 193 της 2ας Ιουνίου 1953 πράξιν της Δημαρχιακής Επιτροπής του Δήμου Αθηναίων, κατά τα εν τω αιτιολογικώ, ως και την υπ' αριθμόν 27257 της 16 Ιουνίου 1953 πράξιν του Νομάρχου Αττικής.-

Απορρίπτει την υπό του Δήμου Αθηναίων ασκηθείσαν παρέμβασιν και

Επιβάλλει εις τον Δήμον την δικαστικήν του αιτούντος δαπάνην εκ δραχμών ενός εκατομμυρίου τετρακοσίων χιλιάδων (1.400.000).-

ΑΠ 111/1971 Υπόθεση δυσφήμιση του καθηγητή του πανεπιστημίου

Προεδρεύον ο αντιπρόεδρος Κ Παυλίδης

Εισηγητής ο αρεοπαγίτης Κ Μαρμαράς

Δικηγόροι Ν Μπισιούλης και Γ Χαριτωνίδης

«Έννοια του δυσφημιστικού γεγονότος κατ'άρθρ. 362 Π.Κ.-Δεν εμπίπτει εις τούτο η έκφρασις γνώμης ή αξιολογικής κρίσεως περί τίνος.-Τα υπό του αναιρεσειόντος διαδiloθέντα δεν αποτελούν έκφρασιν γνώμης ή αξιολογικής κρίσεως εφ' όσιν ευρίσκονται εις άμεσον σχέσηην προς ορισμένα γεγονότα ή συμβάντα κατά τρόπον εξωτερικώς αναγνωρίσιμον. Ορθή η καταδίκη επί δυσφημίσει.-Κρίναν ανελέγκτως το δικαστήριον ότι ως προέκυψεν εκ των εκ της διαδικασίας αποδειχθέντων

περιστατικών, αι δυσφημιστικά εκδηλώσεις δεν εγένοντο χάριν προστασίας δικαιώματος κλπ. Δεν υποχρεούται να αιτιολογήσει ειδικώς τούτο. Όσον αφορά κατ' άρθρο 20 Συντ νοείται η περιέχουσα αιτιάσεις ως προς ενέργειαν ή παράλειψιν δημοσίου υπαλλήλου. Εφ' όσον αι δυσφημιστικά εκφράσεις προήλθον εξ' ιδιωτικών διαφορών και ουχί εξ' ενεργειών ή παραλείψεων του αναιρεσιβλήτου ως καθηγητού Πανεπιστημίου ορθώς δεν απητήθη προηγουμένη άδεια της αρχής».

Επειδή κατά την έννοια της διατάξεως του άρθρου 362 Π.Κ γεγονός δυνέμενον να βλάψει την τιμή και την υπόληψη άλλου και το οποίον ισχυριζόμενος τις ή διαδίδων περί τούτου διαπράττει το έγκλημα της δυσφημίσεως αποτελεί πάσα πράξης ή συμβεβηκός ή συγκεκριμένη σχέσης ή συμπεριφορά αναφερομένη εις το παρελθόν ή εις το παρόν και δεκτική αποδείξεως η περί της οποίας ανακοίνωσης είτε εξ' ιδίας πεπειθήσεως ή γνώμης κατά μετάδοσιν τοιαύτης τρίτου γενομένη, δύναται να προσβάλλη την τιμιότητα ή χρηστότητα άλλου, είτε της ης απολαμβάνει ή δικαιούται να απολαμβάνει υπολήψεως τοιούτο γεγονός δεν αποτελεί η έκφρασις γνώμης ή αξιολογικής κρίσεως περί τινός, ήτις δύναται μεν να συνιστά εξύβρισιν αν καθάπτεται της τιμής ετέρου ουχί όμως δυσφήμισιν. Εν προκειμένω ως εκ της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει το δικάσαν εφετείων κ' μετ' εκτίμησιν των εκ της αποδεικτικής διαδικασίας προσελθόντων πραγματικών περιστατικών, εδέξατο ανελέγκτως ότι ο αναιρεσιβλήτων (μετά του συγκατηγορουμένου Σ.Χ) ισχυρίστηκαν ενώπιον τρίτων περί του μηνυτού Α.Δ καθηγητού Πανεπιστημίου γεγονότα δυνάμενα να βλέψουσιν την τιμή και την υπόληψιν αυτού, ήτοι εις υποβληθείσαν υπ' αυτών εις την πρυτανεία του Πανεπιστημίου Θεσ/νικης αναφοράν ην εκοινοποίησαν εις τον πρόεδρον αντ/δρον της κυβερνήσεως και των υπουργών παιδείας ισχυρίστησαν ότι ούτος « ενώ έδει να είναι υπόδειγμα τηρήσεως των υπ' αυτού διδασκομένων ηθικών ή πνευματικών διδαγμάτων, ήτη των νόμων υων ηθικών αρχών και του σεβασμού τούτων εντούτοις από ιδιοτέλειαν, απληστείαν και μικρότητα χαρακτήρος, κατήλθε εις το χαμηλόν σημείον να σύρεται ενώπιον των δικαστηρίων διαπομπεύων και διασύρών ούτω την ιδιότητα του καθηγητού καθ' όσον εξ' υπαιτιότητος του εδημιουργήθησαν πολιτικά δίκαι. \ επί εγερθείσης κατ' αυτού αγωγής των, εφ' ής εξεδόθησαν αι υπ' αριθμ 798/67 και 686/1967 αποφάσεις των πρωτοδικείων και εφετείου Θεσ/νικης υποχρεωθέντος τούτου να μην χρησιμοποιεί την ιδιοκτησία αυτού και της συζύγου του ως ιδιωτικόν εκπαιδευτήριον. Δεν συνεμορφώθησαν δε προς τας ειρημμένας αποφάσεις, εφ' ω υπεβλήθη κατ' αυτού μήνυσης κλπ». Τα ούτω, διά του προμνησθέντος ισχυρισμού διά δοθέντα δεν αποτελούν έκφρασιν γνώμης ή αξιολογικής κρίσεως εφ' όσον ευρίσκονται εις άμεσον σχέσιν προς ορισμένα γεγονότα ή συμβάντα κατά τρόπον εξωτερικώς αναγνωρίσιμο και δη προς τα υπο της προσβαλλομένης αποφάσεως γενόμενα δεκτά περιστατικά, καθ' α αι διατυπωθήσαι κρίσεις συνδέονται προς τα εν τη αποφάσει αναφερόμενα περί δημιουργίας πολιτικών δικών εξ' υπαιτιότητος του καθ' ας εσύρθη ενώπιον των δικαστηρίων- αγώμενοε εξ' ιδιοτελείας, απληστελίας και μικρότητος χαρακτήρος- και της μετά την έκδιση των δικαστικών αποφάσεων μη συμμορφώσεως του. Τα ανωτέρω δεχθέν το εκδόν την προσβαλλομένην απόφασην εφετείων ορθώς ερμήνευσε και εφήρμοσε την ουσιαστικήν ποινικήν διάταξην του άρθρου 362 ΠΚ ο δε ενάντιος 1^{ος} λόγος της αναιρέσεως και του δικογράφου των προσθέτων λόγων είναι απορριπτέος ως αβάσιμος.

Η Επειδή ως εκ της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει το δικάσαν εφετείων κατ' αν' ελεγκτον επί πραγμάτων κρίσιν του απεφήνατο ότι αι ως άνω δυσφημιστικά εκ μέρους του αναιρεσιβλήτων και του συγκατηγορουμένου εκδηλώσεις ουδαμώς προέκυψε εκ της διαδικασίας και των εκ ταύτης αποδειχθέντων

και εκτιθεμένων περιστατικών ότι εγένετο προστασία ίδια δικαιώματός των ή εξ'άλλου δεδικοιολογημένου ενδιαφέροντος ή εταιρας αναλόγου περιπτώσεως ουδ' υπήρχε ανάγκη ειδικότερας προς τούτο αιτιολογίας αφού η περί τούτου κρίσις της προσβαλλομένης επερείδεται, επί των εν λεπτομερεία και μετά πλήρους αιτιολογίας εκτιθεμένων περιστατικών και σκέψεων των εν αυτή περιεχομένων, εξ'ων προέκυψαν τα την δυσφήμιση συνιστώντα γεγονότα όθεν οι ενάντιοι δεύτερος και τρίτος λόγοι του δικογράφου των προσθέτων λόγων καθ'ους ουχί ορθώς εκρίθη ότι δεν συντρέχει περίπτωσης εφαρμογής του άρθρου 367 ΠΚ είναι απορριπτέοι ως αβάσιμοι.

ΠΕπειδή κατά την σαφή έννοια των διατάξεων των άρθρων 54, 55, και 37 εδ γ' του Κποιν Δικ εν συνδιασμό προς την διάταξη του άρθρου 9 του Συντάγματος του 1952 και 20 του ισχύοντος, ως και των του λαρθρου 1 του ν 149/1914 ως αναφορά δι'ην απαιτείται προηγουμένη άδεια της αρχής προς ποινική δίωξη νοείται η ενέχουσα αιτιάσεις ή παράπονα κατά της ενεργείας ή παραλείψεως δημοσίου τινός υπαλλήλου λόγω προσβολής των ατομικών δικαιωμάτων ή συμφερόντων του αναφερομένου, ουχί δε και εάν το περιεχόμενο αυτής είναι εξυβριστικό ή δυσφημιστικό αρχής ή υπαλλήλου, άσχετο προς ενέργειαν ή παράλειψιν τούτων εις βάρος του αναφερομένου. Εν προκειμένω το εκδόν την προσβαλλομένη απόφασιν εφετείον εκήρυξεν ένοχον τον ανααιρεσειόντα, ως και τον συγκατηγορούμενον επί τη προπεριγραφείση πράξει της δυσφημίσεως, μη ούση σχετική με ενέργειαν ή παράλειψιν του ανααιρεσιβλήτου, υπό την ιδιότητα του ως καθηγητού του πανεπιστημίου αλλά προελθούσης εξ ιδιωτικών διαφορών, μη ούσης όθεν αναγκαίας της προηγουμένης αδειάς της αρχής, προς ην απευθύνη η αναφορά, ο εναντιίος λόγος αναιρέσεως περί υπερβάσεως εξουσίας είναι απορριπτέος ως επί εσφαλμένης προϋποθέσεως ερειδόμενος, ως και ο συναφής τοιούτος, καθ'όν δεν ανεγνώσθη το υπ'αριθμόν 12755 έγγραφον του Πρυτάνεως του Πανεπιστημίου Θεσ/νικης, καίτι ελήφθη υπ'όψιν καθ'όσον ως εκ της σχετικής σκέψεως της προσβαλλομένης αποφάσεως προκύπτει το έγγραφο τούτο ελήφθη υπ'όψιν υπό του δικαστηρίου διά την κρίσην του περί παροχής αδειάς εις τον μηνυτήν προς υποβολήν μηνύσεως

Αριθ.ΑΠ 116/1997 Τμ. Ε Υπόθεση αναφορά κατά πράξεων του προέδρου και των μελών του διοικητικού συμβουλίου του Κοινού Ταμείου Εισπράξεων Λεωφορείων («ΚΤΕΛ») του Νομού Μαγνησίας
ΝΟΜΙΚΟ ΒΗΜΑ1997 σελ1033

Προεδρεύων ο κ. Α. ΜΠΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, αντιπρόεδρος
Εισηγητής ο κ. Ι. ΜΥΓΙΑΚΗΣ, αρεοπαγίτης
Δικηγόροι οι κ.κ. Α. Φράγγος, Ν. Κολοβός

Αναφορά.- Ως αναφορά κατά το άρθρο 10 του Συντάγματος νοείται η αιτίαση κατά ενεργείας ή παραλείψεως αρχής ή οργάνου της, ενώ το ΚΤΕΛ αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και επομένως η καταγγελία του Νομάρχη πράξεων των μελών της διοικήσεως του δεν εμποδίζει την ποινική δίωξη των καταγγελλόντων για αξιόποινες πράξεις που τελέστηκαν με την καταγγελία αυτή.

Επειδή, κατά τη διάταξη του άρθρου 10§1 του ισχύοντος Συντάγματος, καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα τηρώντας τους νόμους του κράτους, να αναφέρονται εγγράφως στις αρχές, οι οποίες είναι υποχρεωμένες να ενεργούν σύντομα κατά τις κείμενες διατάξεις και να απαντούν αιτιολογημένα σε εκείνον που υπέβαλε την αναφορά, σύμφωνα με το νόμο. Κατά δε την §2 του ίδιου άρθρου, μόνο μετά την κοινοποίηση της τελικής αποφάσεως της αρχής στην οποία

απευθύνεται η αναφορά και με την άδεια της, επιτρέπεται η δίωξη εκείνου που την υπέβαλε για παραβάσεις που τυχόν υπάρχουν σ' αυτή. Εξάλλου, σύμφωνα με την §1 του άρθρου 2 του ν.δ/τος 796/1971 που διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 112 §1 του Συντάγματος, αναφορά κατά την έννοια του άρθρου 20 του κειμένου Συντάγματος του 1968, το οποίο έχει διατύπωση όμοια με εκείνη του άρθρου 10 του Συντάγματος θεωρείται έγγραφο που περιλαμβάνει αιτιάσεις κατά ενέργειας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της εκτός από εκείνες που αφορούν Κυβερνητικές πράξεις και το οποίο περιέχει αμέσως ή εμμέσως αίτηση για επανόρθωση ή αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης. Από αυτά προκύπτει ότι δεν αποτελεί αναφορά που εμπίπτει στα παραπάνω που ορίζονται από τα άρθρα 10 του Συντάγματος και 2 §1 του ν.δ/τος 796/ 1971, έγγραφο που περιέχει αιτιάσεις εναντίον πράξεων ή παραλείψεων, οι οποίες δεν προέρχονται από αρχές ή όργανα των αρχών, αυτό δε συμβαίνει και επί εγγράφου περιέχοντος αιτιάσεις κατά πράξεων του προέδρου και των μελών του διοικητικού συμβουλίου του Κοινού Ταμείου Εισπράξεων Λεωφορείων («ΚΤΕΛ») του Νομού Μαγνησίας, το οποίο κατά τη διάταξη του άρθρου 4. του ν.δ/τος 102/1973 αποτελεί νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και δεν είναι αρχή κατά την έννοια των διατάξεων που προαναφέρθηκαν. Συνεπώς στην περίπτωση αυτή, δεν έχουν εφαρμογή οι διατάξεις των άρθρων 41, 55 και 370 εδ. γ' του ΚΠΔ περί απαραδέκτου της ποινικής δίωξης για έλλειψη των προαναφερθεισών συνταγματικών προϋποθέσεων και η απόφαση η οποία, παρά ταύτα, κηρύσσει απαράδεκτη την ποινική δίωξη του κατηγορουμένου για έλλειψη των προϋποθέσεων αυτών, υποπίπτει στην πλημμέλεια της αρνητικής υπερβάσεως εξουσίας η οποία αποτελεί λόγο αναιρέσεως κατά το άρθρο 510 §1 στοιχ. Θ' του ΚΠΔ. Η προσβαλλόμενη απόφαση, όπως από αυτήν προκύπτει, κήρυξε απαράδεκτη την ποινική δίωξη των κατηγορουμένων Ε.Κ.***, Κ.Τ.*** και Α. Μ** για το αποδιδόμενο σ' αυτούς πλημμέλημα της συκοφαντικής δυσφήμισης που φέρεται ότι τελέστηκε από κοινού στο Βόλο την 8.2.1995 σε βάρος των Ι.Κ.*** και Ν.Τ.***, του πρώτου προέδρου και του δευτέρου μέλους του διοικητικού συμβουλίου του ΚΤΕΛ νομού Μαγνησίας και συνίσταται ειδικότερα στο ότι οι κατηγορούμενοι αυτοί συνέταξαν την από 8.2.1965 αναφορά - καταγγελία, την οποία, απέστειλαν προς τον Νομάρχη Μαγνησίας και κοινοποίησαν στον Υπουργό Μεταφορών- Επικοινωνιών, με την οποία ισχυρίστηκαν ενώπιον αυτών και λοιπών υπηρεσιακών παραγόντων και διέδωσαν για τους εγκαλούντες Ι.Κ.***" και Ν.Τ.***, οι οποίοι κατά το από 1.3.1992 μέχρι 28.2.1995 χρονικό διάστημα ήταν πρόεδρος ο πρώτος και μέλος του ΔΣ του ΚΤΕΛ του νομού Μαγνησίας ο δεύτερος, ότι « σε ότι αφορά τα οικονομικά θέματα ζητούμε τον άμεσο και έκτακτο διοικητικό και οικονομικό έλεγχο στο ταμείο του υπεραστικού ΚΤΕΛ διότι ο καταγγελλόμενος πρόεδρος έχει διανεμίει αρκετά εκατομμύρια (20.000.000) σε ορισμένους επιλεκτικά μετόχους με αποτέλεσμα το μήνα Ιανουάριο να μη δοθεί μέρος στους μετόχους του ΚΤΕΛ όπως εγένετο πάντα στις 25 του μηνός, με αποτέλεσμα οι μέτοχοι να βρεθούν σε δυσχερή οικονομική θέση... να ελεγχθούν οι δαπάνες αρκετών εκατομμυρίων και να λογοδοτήσουν επάνω σε αυτό το σοβαρό θέμα χωρίς την τήρηση των νόμων και χωρίς την έγκριση με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου ... αναφορές που υποβάλλονται κατά καιρούς από το προσωπικό δεν εμφανίζονται ενώπιον του διοικητικού συμβουλίου». Κατά το περιεχόμενο δε του σκεπτικού της αποφάσεως αυτής το δικαστήριο οδηγήθηκε στην πιο πάνω κρίση του κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 10 του Συντάγματος και 41,55 και 370 εδ. γ' του ΚΠΔ για το λόγο ότι επί της πιο πάνω αναφοράς δεν δόθηκε απάντηση των αρχών ούτε χορηγήθηκε άδεια τους για την ποινική δίωξη των κατηγορουμένων. Έτσι όμως, σύμφωνα με τα παραπάνω, η προσβαλλόμενη απόφαση, η οποία δέχτηκε ότι η πιο πάνω καταγγελία των κατηγορουμένων έφερε το

χαρακτήρα της αναφοράς, κατά την έννοια των προμνησθεισών διατάξεων του Συντάγματος και του ν.δ/τος 796/1971, παρά το γεγονός ότι αυτή στρέφεται κατά πράξεων οργάνων του πιο πάνω ΚΤΕΛ, το οποίο όμως κατά την έννοια των διατάξεων αυτών δεν αποτελεί αρχή κατά τα προαναφερθέντα, και στη συνέχεια, ως συνέπεια της παραδοχής αυτής, κήρυξε απαράδεκτη την ποινική δίωξη που ασκήθηκε εναντίον τους για την πιο πάνω πράξη της συκοφαντικής δυσφημίσεως, υπερέβη την εξουσία που είχε προς εκδίκαση της υποθέσεως αυτής και είναι βάσιμος ο από το άρθρο 510 §1 στοιχ. θ' του ΚΠΔ λόγος της υπό κρίση αιτήσεως αναιρέσεως του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου. Επομένως πρέπει να αναιρεθεί η απόφαση αυτή και να παραπεμφθεί η υπόθεση για νέα συζήτηση στο ίδιο δικαστήριο, το οποίο μπορεί να συγκροτηθεί από άλλους δικαστές, εκτός από εκείνους που δίκασαν (άρθρο 519 ΚΠΔ).

ΑΠ 1241/1984 (10 §§ 1 και 2) (Ολομ) Υπόθεση καταγγελίας δικαστικών λειτουργών

Πρόεδρος : Γ. Κώνστας

Εισηγητής : Α. Μουστακόπουλος, αρεοπαγίτης

Αναφορά κατά την έννοια του Συντάγματος είναι μόνο έγγραφη αίτηση προς την Διοίκηση με παράπονο για ενέργειες ή παραλείψεις της και αίτημα συγχρόνως έστω έμμεσα, την επανόρθωση ή αποτροπή υλικής ή ηθικής βλάβης.

Αντίθετα, δεν είναι αναφορά έγγραφο με παράπονα, και μομφές κατά δικαστικών αποφάσεων ή βουλευμάτων, με αίτημα την επιβολή πειθαρχικών κυρώσεων κατά των δικαστικών λειτουργών λόγω παραβάσεων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

Έπειδή, κατά την § 1 του αρθρ. 10 του από 11-6-1975 ισχύοντος Συντάγματος, έκαστος ή πολλοί ομού έχουν το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του Κράτους, όπως αναφέρονται εγγράφως προς τας αρχάς, υποχρεομένους εις ταχείαν ενέργειαν επί τη βάσει των κειμένων διατάξεων και εις έγγραφον ητιολογημένην απάντησιν προς τον αναφερόμενο, κατά τας διατάξεις του νόμου. Κατά δε την § 2 του αυτού ως άνω άρθρου, μόνον μετά την κοινοποίηση της τελικής αποφάσεως της αρχής, προς την οποίαν απευθύνεται ή αναφορά και κατόπιν άδειας ταύτης, επιτρέπεται ή δίωξη του υποβάλλοντος την αναφορά δια τυχόν εν αυτή υπάρχουσας παραβάσεις. Εξάλλου, κατά την § 1 του άρθρου 2 του ν.δ. 796/1971, διατηρηθέντος εν ισχύι δια του άρθρου 10 παρ 2 της από 7-8-1974 Συντακτικής Πράξεως, του άρθρου 7 του Δ΄ ψηφίσματος της 18-1-1975 της Ε Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων και εν συνεχεία του άρθρου 112 παρ 1 του Συντάγματος έτους 1975, αναφορά κατά την έννοια του όμοια διατύπωσιν προς το άρθρο 10 του ως άνω ισχύοντος Συντάγματος έχοντος άρθρου 20 του Συντάγματος του 1968, θεωρείται έγγραφον διαλαμβάνον αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως αρχής, τίνος ή οργάνου αυτής, πλην των αφορωσών εις κυβερνητικάς πράξεις, και περιέχον αμέσως ή εμμέσως αίτησιν περί επανορθώσεως ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης, ενώ, κατά την § 2 του ίδιου άρθρου, δεν θεωρείται οπωσδήποτε αναφορά, α) αίτησις περί παροχής απλών πληροφοριών, β) ένδικον μέσον ή διαδικαστική πράξις ενώπιον παντός δικαστηρίου και γ) ενδικοφανής προσφυγή προβλεπομένη υπό του νόμου. Τέλος, κατά την § 1 του αρθρ. 3 του ανωτέρω ν.δ. 796/1971, η αναφορά απευθύνεται προς την αρμοδιαν αρχήν ή την προϊσταμένη αυτής ή την εποπτεύουσα ταύτη, δύναται δε να υποβάλληται δι'οιονδήποτε πρόσφορου μέσου. Εκ του συνδυασμού των διατάξεων τούτων σαφώς προκύπτει ότι, τότε μόνον ορισμένον έγγραφον έχει, εν τη εννοία

αυτών, τον χαρακτήρα της αναφοράς, ώστε ή ποινική δίωξις του υποβάλλοντος ταύτη να υπόκειται. εις τας εν § 2 του αρθρ. 10 του ισχύοντος Συντάγματος προϋποθέσεις, όταν διαλαμβάνον αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως αρχής τινός ή οργάνου, περιέχει συγχρόνως, αμέσως ή εμμέσως, αίτημα περί επανορθώσεως ή αποτροπής είτε ηθικής είτε υλικής βλάβης, δυναμένης να γίνει υπό της προς ην απευθύνεται αρχής, ως ασκούσης διοικητικήν εξουσία και ούσης αρμοδίας και υποχρέου κατά νόμο προς ανόρθωσιν ή αποτροπή των εκ τής γενομένης ενεργείας ή παραλείψεως επιζήμιων συνεπειών. Εκ πάντων τούτων έπεται ότι δεν αποτελεί αναφορά, εμπίπτουσα εις τα ως άνω εν άρθρ. 10 του Συντάγματος και 2 § 1 του ν.δ. 796/1971 οριζόμενα, έγγραφον περιέχον αιτιάσεις και ονειδισμούς κατά δικαστικών αποφάσεων, ή βουλευμάτων, ως και αίτημα περί επιβολής πειθαρχικών κυρώσεων κατά των συμπραξάντων εις την έκδοσιν αυτών δικαστικών λειτουργών δια τας, κατά την αντίληψιν του υποβάλλοντος το έγγραφον, τελεσθείσας παρ' εκείνων παραβάσεις ή παραλείψεις εν τη κατά την ενάσκησιν των καθηκόντων των εκτιμήσει των εφ' ώ έκριναν αποδεικτικών και λοιπών στοιχείων. Συνεπώς, δεν έχουν εν τη περιπτώσει ταύτη εφαρμογή αι περί απαραδέκτου της ποινικής διώξεως διατάξεις των άρθρων 41,55 και 370 έδ. γ' του ΚΠΔ, δι' έλλειψιν των προαναφερθεισών Συνταγματικών προϋποθέσεων, το δε κηρύσσον, παρά ταύτα, απαράδεκτο την δίωξιν του κατηγορουμένου δικαστήριο υποπίπτει εις αρνητική υπέρβασιν εξουσίας, κατά το άρθρο. 510 § 1 έδ. θ' περ. στ' του ΚΠΔ. Εν προκειμένω, ως προκύπτει εκ τής προσβαλλομένης αποφάσεως, το εκδόν ταύτη δικαστήριο εδέχθη τα ακόλουθα : Ο κατηγορούμενος Δ.Γ ***, απηύθυνε προς τον Εισαγγελέα του ΑΠ την από 17-7-1980 αναφορά αίτησιν του και την από 21-10-1980 καταγγελία του, δια των οποίων κατήγγειλε τους εις αυτάς κατονομαζόμενους δικαστές, οίτινες μετέσχον εις τα συμβούλια τα οποία εξέδωσαν τα υπ' αριθμ. 1769/1980 και 966/1980 βουλευματα των Συμβουλίων Πλημμελειοδικών και Εφετών αντιστοίχως, αιτούμενος νά επιληφθεί προσωπικώς ο Εισαγγελεύς του ΑΠ ίνα επιβάλει κατ' αυτών τας νομίμους κυρώσεις. Δια τα διαλαμβανόμενα εις τας αναφοράς ταύτας του κατηγορουμένου εις βάρος των άνω δικαστών ησκήθη κατ' αυτού ποινική δίωξις και δυνάμει του υπ' αριθμ. 5077/1981 βουλεύματος του Συμβουλίου Πλημμελειοδικών Αθηνών παρεπέμφθη ούτος ενώπιον του Τριμ. Πλ. Αθηνών ίνα δικαστεί δια περιύβρισιν αρχής. Επί τη βάσει των παραδοχών του τούτων και τη περαιτέρω αιτιολογία, ότι, ή προς ην απηυθύνθη ο κατηγορούμενος ως άνω αρμοδία αρχή ουδεμία έγγραφον απάντησιν επί των υποβληθεισών αναφορών αυτού απέστειλε, το επιληφθέν της εκδικάσεως, της κατηγορίας ταύτης ανωτέρω δικαστήριο, κατ' εφαρμογή των εν τη αποφάσει τούτου μνημονευομένων διατάξεων των αρθρ. 10 του Συντάγματος και 40, 54 και 370 του ΚΠΔ, εκήρυξεν απαράδεκτον την ασκηθείσα κατά του κατηγορουμένου ποινική δίωξιν. Ούτως όμως αποφηνάμενον το εν λόγω δικαστήριο, δεχθέν δια τής αποφάσεως του ότι τα προς τον Εισαγγελέα του ΑΠ υποβληθέντα δια του κατηγορουμένου έγγραφα, διαλαμβάνοντα, κατά τά εκτεθέντα, αίτημα περί επιβολής πειθαρχικών κυρώσεων εις τους εν αυτοίς μνημονευομένους δικαστικούς λειτουργούς, ουχί δε, αμέσως ή εμμέσως, αίτημα περί επανορθώσεως ή αποτροπής ηθικής ή υλικής, βλάβης περί των θεμάτων άλλωστε δεν υπήρχε δικαιοδοσία και αρμοδιότης ενεργείας του Εισαγγελέως του ΑΠ, έφερον τον χαρακτήρα της αναφοράς, κατά την έννοια των προμνησθεισών διατάξεων του Συντάγματος και του ν.δ. 796/1971 και κήρυξαν, ως συνέπεια της παραδοχής του ταύτης, απαράδεκτον την κατά του κατηγορουμένου ασκηθείσα επί περιυβρίσει αρχής ποινική δίωξιν, υπερέβη την απονεμηθείσαν εξουσία προς εκδίκασιν της άνω υποθέσεως, κατάστησαν ούτω αναιρετέαν την απόφασιν του, κατά τον εκ του άρθρου

510 παρ 1 εδ. Θ του ΚΠΔ βάσιμον λόγο της υπό του Εισαγγελέως του ΑΠ ασκηθείσης υπέρ του νόμου αναιρέσεως(άρθρον 505 παρ 2 εδ β' του ΚΠΔ

ΑΡΙΘ 1182/1985 Τμ. ΣΤ' (Βούλευμα) Υπόθεση νομικού συμβούλου του Δήμου Αγίας Παρασκευής

Προεδρεύων ο κ. Γ ΓΕΩΡΓΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, αντιπρόεδρος

Εισηγητής ο κ. Γ ΜΠΕΚΙΑΡΙΔΗΣ, αρεοπαγίτης

Αναφορά- Δικηγόροι.-Ποινική δίωξη.- Απαράδεκτο.- Αναφορά κατά την έννοια του Συντάγματος υπάρχει μόνο όταν σε αυτή περιέχεται αίτημα ανόρθωσης ή αποτροπής βλάβης από αρμόδια Αρχή.- Ο Δικηγορικός Σύλλογος δεν έχει αρμοδιότητα να παραγγείλει σε μέλος του να παραδώσει στον εντολέα του φακέλους των υποθέσεων του που χειρίζεται- Κατά τη γνώμη της μειοψηφίας ο Δικηγορικός Σύλλογος έχει δικαίωμα να αποφασίσει με βάση αναφορά του εντολέα την παράδοση προς αυτόν από τον δικηγόρο του των φακέλων των υποθέσεων που χειρίσθηκε εκείνος.- Το ζήτημα παραπέμπεται στην Ολομέλεια.

Σύμφωνα με το άρθρο 10 § 1 του ισχύοντος Συντάγματος 1975, ο καθένας ή πολλοί μαζί έχουν το δικαίωμα, τηρώντας τους νόμους του Κράτους να αναφέρονται γραπτά στις αρχές που έχουν υποχρέωση να ενεργήσουν γρήγορα με βάση τις κείμενες διατάξεις και ν' απαντήσουν γραπτά και αιτιολογημένα στον αναφερόμενο, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου. Κατά την § 2 του ίδιου άρθρου μόνον έπειτα από την κοινοποίηση της τελικής απόφασης της αρχής, στην οποία απευθύνεται η αναφορά και έπειτα από άδειά της, επιτρέπεται η δίωξη εκείνου που υπέβαλε την αναφορά για τυχόν παραβάσεις που υπάρχουν στο κείμενο της. Εξάλλου, σύμφωνα με το άρθρο 2 §1 του ν.δ. 796/1971 «περί της ασκήσεως του κατά το άρθρο 20 του Συντάγματος (1968) δικαιώματος του αναφέρεσθαι» που διατηρήθηκε σε ισχύ με το άρθρο 10 §2 της από 7.8.1974 Συντακτικής Πράξεως, του άρθρου 7 του Δ' Ψηφίσματος της 18.1.1975 της Ε' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων και σε συνέχεια του άρθρου 112 § 1 του Συντάγματος του έτους 1975, αναφορά κατά την έννοια του νόμου τούτου, δηλαδή σύμφωνα με την έννοια του δικαιώματος του (αναφέρεσθαι) του άρθρου 20 του Συντάγματος του 1968 η διατύπωση του οποίου είναι όμοια με τη διατύπωση του άρθρου 10 του ισχύοντος Συντάγματος, θεωρείται έγγραφο που περιέχει αιτιάσεις εναντίον ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της (εκτός από εκείνες που αφορούν κυβερνητικές πράξεις) και περιέχει αμέσως ή εμμέσως αίτηση για επανόρθωση ή αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης, ενώ σύμφωνα με την § 2 του αυτού άρθρου, δεν θεωρείται οπωσδήποτε αναφορά, α) αίτηση για παροχή απλών πληροφοριών, β) ένδικο μέσο ή διαδικαστική πράξη ενώπιον κάθε δικαστηρίου και γ) ενδικοφανής προσφυγή που προβλέπεται από το νόμο. Τέλος σύμφωνα με την § 1 του άρθρου 3 του παραπάνω ν.δ. 796/1971, η αναφορά απευθύνεται προς την αρμόδια αρχή εκείνη που είναι προϊσταμένη της ή την εποπτεύει και μπορεί να υποβληθεί με οποιοδήποτε πρόσφορο μέσο. Από το συνδυασμό των διατάξεων τούτων με σαφήνεια προκύπτει ότι τότε μόνον ορισμένο έγγραφο έχει, σύμφωνα με την έννοια τους, τον. χαρακτήρα της αναφοράς, ώστε η ποινική δίωξη εκείνου που την υπέβαλε να υπόκειται στις προϋποθέσεις του άρθρου 10 § 2 του ισχύοντος συντάγματος, όταν, περιέχοντας αιτιάσεις εναντίον ενεργείας ή παραλείψεως κάποιας αρχής ή οργάνου της, περιέχει συγχρόνως αμέσως ή εμμέσως, αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή είτε υλικής είτε ηθικής βλάβης, που μπορεί να γίνει από την αρχή προς την οποία απευθύνεται, διότι ασκεί διοικητική εξουσία και είναι αρμοδία, σύμφωνα με το νόμο, προς ανόρθωση ή αποτροπή των επιζήμιων συνεπειών από την γενόμενη ενέργεια ή παράλειψη (ΟΛΑΠ 1241/1984). Από όλα

αυτά ακολουθεί ότι δεν αποτελεί αναφορά που εμπίπτει στα παραπάνω, με το άρθρο 10 του Συντάγματος και το άρθρο 2§1 του ν.δ. 796/1971, οριζόμενα, έγγραφο του Δημάρχου, στο Δήμο του οποίου παρέχει τις υπηρεσίες του ως νομικός σύμβουλος δικηγόρος, προς τον οικείο δικηγορικό Σύλλογο απευθυνόμενο με αιτιάσεις ότι αυτός δεν παραδίδει τους αιτηθέντες φακέλλους των υποθέσεων του Δήμου και αίτημα να υποχρεωθεί ο δικηγόρος νομικός σύμβουλος να παραδώσει τους φακέλλους, γιατί δεν προκύπτει από καμιά διάταξη νόμου και ειδικότερα του Δικηγορικού Κώδικα ότι ο παραλήπτης της αναφοράς Δικηγορικός Σύλλογος έχει την αρμοδιότητα να παραγγείλει τον δικηγόρο να παραδώσει τους φακέλλους των υποθέσεων και ότι αυτός είναι υποχρεωμένος να συμμορφωθεί. Στην ελεγχόμενη περίπτωση, το συμβούλιο Εφετών, όσον αφορά τις πράξεις της ψευδούς καταμηνύσεως και συκοφαντικής δυσφημίσεως που φέρονται ότι τελέστηκαν με το αναφερόμενο από 1.7.1980 (αριθμός 5271) έγγραφο του κατηγορουμένου ως Δήμαρχου του Δήμου Αγίας Παρασκευής Αττικής που απευθύνεται προς τον Πρόεδρο του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών, δέχτηκε, όπως προκύπτει, με δικές τους σκέψεις και με αναφορά του στην πρόταση του Εισαγγελέα και τούτου στο πρωτόδικο βούλευμα, ότι ο κατηγορούμενος, ενεργώντας ως Δήμαρχος του Δήμου Αγίας Πάρα- . σκευής, όπου παρείχε τις υπηρεσίες του ως νομικός σύμβουλος ο ήδη αναιρεσιών δικηγόρος μέλος του ΔΣΑ, έστειλε προς τον πρόεδρο του συλλόγου τούτου το αναφερόμενο παραπάνω έγγραφο με το οποίο, ανακοινώνοντας προς αυτόν ότι ο αναιρεσιών δικηγόρος δεν του παραδίδει τους φακέλλους των υποθέσεων του Δήμου, διαπράττοντας έτσι τουλάχιστον πειθαρχικό παράπτωμα, ζητούσε εν τέλει από τον πρόεδρο του συλλόγου να υποχρεωθεί ο εναντίον του οποίου η έγγραφη αναφορά του δικηγόρος και νομικός του σύμβουλος στην παράδοση των φακέλων. Με βάση τα παραπάνω εκτεθέντα το συμβούλιο που αποφάνθηκε ότι πρόκειται για αναφορά του άρθρου 20 § 1 του Συντάγματος και του ν.δ. 796/1971 και κήρυξε απαράδεκτη την ποινική δίωξη γιατί δεν υπήρχε άδεια του παραπάνω δικηγορικού συλλόγου, προς τον οποίο η αναφορά, για τη δίωξη του αναφερθέντος, έκανε αρνητική υπέρβαση εξουσίας, και πρέπει γι' αυτό το προσβαλλόμενο βούλευμα του να αναιρεθεί κατά το άρθρο, 484 §1 ζ του ΚΠΔ και τους σύμφωνους 1ο και 4ο αναιρετικούς λόγους. Κατά τη γνώμη όμως ενός μέλους του Συμβουλίου έπρεπε ν' απορριφτούν οι λόγοι αυτοί γιατί το παραπάνω έγγραφο αποτελεί αναφορά με την έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος και του ν.δ. 796/1971, γιατί σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 1. 22, 38 §1, 60 §1, 64 §1, 68 §1, 72 §1, 194 του ν.δ. 3026/1954 «περί του κώδικος περί δικηγόρων», ο δικηγόρος είναι άμισθος δημόσιος υπάλληλος και υπάγεται σε πειθαρχική εξουσία που ασκείται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου τούτου. Μεταξύ των καθηκόντων του είναι και το καθήκον να υπακούει στις αποφάσεις και του συλλόγου και του ΔΣ του συλλόγου του οποίου αποτελεί μέλος, να εμφανίζεται σε κάθε πρόσκληση και να παρέχει κάθε ζητούμενη πληροφορία ή διασάφηση καθώς και τη συνεργασία του (άρθρο 60 §1) και άρθρο 64 § 1. Εφόσον επομένως υπάρχει καταρχήν δικαίωμα του εντολέως του δικηγόρου να ζητήσει από τον δικηγόρο του τους φακέλλους των υποθέσεων που χειρίστηκε αυτός (άλλο το θέμα αν συντρέχει λόγος-δικαιολογημένης αρνήσεως προς παράδοση των φακέλων) υπάρχει δικαίωμα και του οικείου οργάνου του δικηγορικού συλλόγου να αποφασίσει με βάση αναφορά (άρθρα 68 § 1 και 72 § 1) του εντολέως του την παράδοση προς αυτόν των φακέλων των υποθέσεων που χειρίστηκε εκείνος. Και το έγγραφο με το οποίο καταφέρεται ο εντολέας του δικηγόρου, ενώπιον του δικηγορικού συλλόγου του οποίου είναι αυτός μέλος, διότι αρνείται να παραδώσει τους φακέλλους των υποθέσεων και ζητείται από τον σύλλογο να υποχρεώνει τον δικηγόρο στην παράδοση των φακέλων είναι αναφορά σύμφωνα με την έννοια του άρθρου 10 § 1 του Συντάγματος.

Αφού η απόφαση έχει ληφθεί με πλειοψηφία μιας ψήφου πρέπει σύμφωνα με τα άρθρα 3 § 3 ν. 3810/57 του διατηρηθέντος σε ισχύ με άρθρο 64 § 5 ΕΝ ΚΠολΔ να παραπεμφθούν οι παραπάνω αναιρετικοί λόγοι στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου αυτού.

Αριθμ. ΑΠ 1109/1985 Υπόθεση αξιωματικός επόπτης της φρουράς των Φυλακών Κορυδαλλού

Προεδρεύων ο αρεοπαγίτης Γ Ισαακίδης
Εισηγητής ο αρεοπαγίτης **Η. Γιαννόπουλος**
Δικηγόρος **Α. Αναγνωστάκης**

«Πότε η εγγραφή κάποιου συμβάντος σε υπηρεσιακό βιβλίο, όπως π.χ. στο ημερολόγιο της φρουράς δικαστικής φυλακής, αποτελεί αναφορά.- Προϋποθέσεις διώξεως για παραβάσεις που διαλαμβάνονται στην αναφορά.- Η έλλειψη των προϋποθέσεων αυτών κωλύει την άσκηση ποινικής διώξεως και καθιστά απαράδεκτη την τυχόν ασκηθείσα.- Σε περίπτωση που το δικαστήριο δεν κηρύσσει απαράδεκτη την ποινική δίωξη διαπράττει υπέρβαση εξουσίας.- Αναιρείται η προσβαλλόμενη καταδικαστική απόφαση για συκοφαντική δυσφήμιση λόγω υπερβάσεως εξουσίας επειδή το δίκασαν δικαστήριο δεν κήρυξε απαράδεκτη την ποινική δίωξη, μολονότι δεν υπήρχε η απαιτούμενη άδεια της αρχής».

Από τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 10 § 1 και 2 του ισχύοντος Συντάγματος και 2 § 1 και 2 και 3 § 1 του ν. 796/1971 «περί της ασκήσεως του κατά του άρθρου 20 του Συντάγματος δικαιώματος του αναφέρεσθαι», με τις οποίες ορίζονται αντίστοιχα «Έκαστος ή πολλοί ομού έχουν το δικαίωμα, τηρούντες τους νόμους του κράτους, όπως αναφέρονται εγγράφως προς τας αρχάς, υποχρεουμένας εις ταχεία ενέργεια επί τη βάσει των κειμένων διατάξεων και εις έγγραφο ητιολογημένην απάντησιν προς τον αναφερόμενο, κατά τας διατάξεις του νόμου. Μόνον μετά την κοινοποίησιν της τελικής αποφάσεως της αρχής, προς την οποίαν απευθύνεται η αναφορά και κατόπιν αδείας ταύτης, επιτρέπεται η δίωξις του υποβάλλοντος την αναφορά δια τυχόν εν αυτή υπάρχουσας παραβάσεις». «Αναφορά θεωρείται έγγραφο διαλαμβάνον αιτιάσεις κατά ενεργείας ή παραλείψεως αρχής τινός ή οργάνου αυτής, πλην των αφορωσών εις κυβερνητικούς πράξεις και περιέχον αμέσως ή έμμεσα αίτησι περί επανορθώσεως ή αποτροπής ηθικής ή υλικής βλάβης. Δεν θεωρείται οπωσδήποτε αναφορά α) αίτησις περί παροχής απλών πληροφοριών β) ένδικο μέσον ή διαδικαστική πράξις ενώπιον παντός δικαστηρίου και γ) ενδικοφανής προσφυγή προβλεπομένη υπό του νόμου» και «Η αναφορά απευθύνεται προς την αρμόδια αρχήν ή την προϊσταμένη αυτής ή την εποπτεύουσα ταύτη, δύναται δε να υποβάλληται δι' οιοδήποτε πρόσφορου μέσου», προκύπτει, ότι ορισμένο έγγραφο, όπως είναι και η εγγραφή κάποιου συμβάντος σε υπηρεσιακό βιβλίο από εκείνον που το χειρίζεται, αποτελεί αναφορά, όταν, μαζί με τις επικαλούμενες σ' αυτό αιτιάσεις εναντίον ενεργείας ή παράλειψης κάποιας αρχής ή οργάνου της, περιέχει κατά τρόπο άμεσο ή έμμεσο και αίτημα για επανόρθωση ή αποτροπή ηθικής ή υλικής βλάβης, η οποία μπορεί να γίνει από την αρχή στην οποία απευθύνεται το έγγραφο, γιατί αυτή ασκεί διοικητική εξουσία και είναι αρμοδία και υποχρεωμένη από το νόμο να ανορθώνει ή αποτρέπει τις επιζήμιες συνέπειες που προήλθαν από τη γενομένη ενέργεια ή παράλειψη. Απ' όλα αυτά βγαίνει, ότι, η εγγραφή, που έγινε στο ημερολόγιο της φρουράς Δικαστικής Φυλακής από αξιωματικό επόπτη της φρουράς

αυτής, ο οποίος, κατά τα γραφόμενα του, θεωρεί τον εαυτόν του αδικημένο και ατιμασμένο γιατί καταλογίστηκε και σ' αυτόν η αξία ενός υπηρεσιακού περιστρόφου που χάθηκε, ότι το περίστροφο αυτό δεν χάθηκε αλλά κλάπηκε από ορισμένο αξιωματικό της φρουράς, αποτελεί αναφορά, η οποία εμπίπτει σ' εκείνα που ορίζονται από τα άρθρα 10 και 2 αντίστοιχα του Συντάγματος και του ν.δ. 796/71, γιατί διαλαμβάνει αιτίαση εναντίον οργάνου αρχής (αστυνομικής) και περιέχει αίτημα επανόρθωσης υλικής βλάβης από την αρμόδια αρχή που την επέβαλε, η οποία μπορεί και υποχρεούται να ανορθώσει την επιζήμια συνέπεια που επήλθε από την επικαλούμενη ενέργεια του οργάνου της, πράγμα για το οποίο και ενδιαφέρεται άμεσα, όπως αυτό προκύπτει από το όλο περιεχόμενο της προκειμένης εγγραφής, ο αναιρεσείων που έκανε την εγγραφή και έχει υποστεί τη βλάβη. Εξ άλλου για να ζητηθούν ευθύνες για παραβάσεις που διαλαμβάνονται στην αναφορά, πρέπει, σύμφωνα με τις παραπάνω συνταγματικές διατάξεις και τα άρθρα 41, 54, 55 και 370 στοιχ. γ' του ΚΠΔ να συντρέξουν δύο προϋποθέσεις α) να έχει ληφθεί τελική απόφαση για το περιεχόμενο της αναφοράς και β) να έχει δοθεί η άδεια από την αρχή στην οποία απευθύνεται η αναφορά για δίωξη εκείνου που την υπέβαλε και για παραβάσεις που τελέστηκαν με αυτή (αναφορά), η έλλειψη των οποίων κωλύει την άσκηση ποινικής δίωξης για τέτοιο αδίκημα και καθιστά απαράδεκτη την τυχόν ασκηθείσα, η κήρυξη της οποίας γίνεται και από το δικαστήριο που δίκασε την υπόθεση, το οποίο, αν παραλείψει να πράξει τούτο, δηλαδή να κηρύξει απαράδεκτη τη δίωξη που ασκήθηκε χωρίς να συντρέχουν οι παραπάνω προϋποθέσεις, και καταδικάσει τον κατηγορούμενο αναφορογράφο, υπερβαίνει αρνητικά την εξουσία του, από την οποία πλημμέλεια, ιδρύεται, προκειμένου για στρατιωτικά δικαστήρια, ο προβλεπόμενος από το άρθρο 426 εδαφ. Α β' του Σ.Π.Κ. λόγος αναιρέσης της απόφασης. Στην περίπτωση που κρίνεται, όπως προκύπτει από την προσβαλλόμενη απόφαση και τα άλλα έγγραφα της δικογραφίας, ο αναιρεσείων καταδικάσθηκε για συκοφαντική δυσφήμιση συναδέλφου του ανθυπασπιστή της Χωροφυλακής, που τέλεσε με την ιδιόχειρη εγγραφή, που έκανε στο ημερολόγιο της Υποδιευθύνσεως Εξωτερικής Φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού, ότι το κλαπέν το μήνα Αύγουστο 1982 υπηρεσιακό περίστροφο της Υ.Ε.Φ.Φ. Κορυδαλλού, του οποίου η αξία καταλογίστηκε και σ' αυτόν, ο οποίος θεωρεί για τούτο τον εαυτόν του αδικημένο και ατιμασμένο, το έκλεψε ο συνάδελφος του Ανθυπασπιστής Χωρ/κής Δ.Γ.. Η εγγραφή αυτή αποτελεί αναφορά προς την αρμόδια αρχή της Υπ/σεως Εξωτερικής Φρουράς Φυλακών Κορυδαλλού και δι' αυτής προς την προϊσταμένη αρχή της Διοικήσεως Χωρ/κής Μεταγωγών Αθηνών και την εποπτεύουσα ταύτη αρχή την Αρχηγείου Χωρ/κής, αφού διαλαμβάνει ποινικά κολάσιμη αιτίαση εναντίον οργάνου αρχής και περιέχει έμμεσα, όπως βγαίνει από το όλο περιεχόμενο της εγγραφής αυτής και την επικαλούμενη υλική συνέπεια, που επήλθε από την αποδιδόμενη αιτίαση στο όργανο της αρχής, αίτημα επανόρθωσης της υλικής βλάβης από το γενόμενο καταλογισμό της αξίας του περιστρόφου. Η ποινική δίωξη για την πράξη αυτή της συκοφαντικής δυσφήμισης οργάνου της αρχής, που διαπράχθηκε με τη αναφορά αυτή, ασκήθηκε μετά από έγκληση του συκοφαντηθέντος οργάνου και χωρίς την απαιτούμενη γι' αυτό (άσκηση ποινικής δίωξης) άδεια της αρχής που απευθύνεται η αναφορά και συνεπώς είναι απαράδεκτη. Επομένως το Αναθεωρητικό Δικαστήριο, το οποίο δίκασε την υπόθεση, ξεπέρασε αρνητικά την εξουσία του, γιατί δεν κήρυξε απαράδεκτη την προκειμένη ποινική δίωξη, αλλά αντίθετα καταδίκασε, βάσει αυτής, τον αναιρεσείοντα με την προσβαλλόμενη απόφαση του, η οποία πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 426 εδ. Α β' του Σ.Π.Κ. και τον βάσιμο τέταρτο πρόσθετο αναιρετικό λόγο, να αναιρεθεί και κηρυχθεί απαράδεκτη η κρινόμενη ποινική δίωξη από το Δικαστήριο τούτο, κατ' εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 517 §2 του ΚΠΔ.

Αριθμός 398/1993 Υπόθεση υποβολή τριών αναφορών από προϊστάμενο Τελωνείου Κοιλιάδας Αργολίδας, προς το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας ζητώντας την απαλλαγή του από τα καθήκοντα λιμενικού υπαλλήλου

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Γ'

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριο του στις 28 Νοεμβρίου 1991, με την εξής σύνθεση: Αν. Μαρίνος, Σύμβουλος της Επικρατείας, Προεδρεύων, σε αναπλήρωση του Προέδρου του Τμήματος, που είχε κώλυμα, Σ. Σαρηβαλάσης, Ν. Παπαδημητρίου, Σύμβουλοι, Α. Θεοφιλοπούλου, Γ. Ποταμιάς, Πάρεδροι. Γραμματέας η Β. Ραφαηλάκη.

Γ ι ά να δικάσει την από 3 Αυγούστου 1988 προσφυγή: του Δημητρίου Σπηλιοτόπουλου, κατοίκου Κοιλιάδος Αργολίδος, ο οποίος παρέστη με την δικηγόρο θεοδ. Δημητρακοπούλου (Α.Μ. 4067), που την διόρισε στο ακροατήριο,

κατά του Υπουργού Οικονομικών, ο οποίος παρέστη με τον Χρ. Τσεκούρα, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

κ α ι κατά της υπ' αριθ. 1856/1184/7.7.1988 αποφάσεως του Υπουργού Οικονομικών.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του Εισηγητή, Συμβούλου Ν. Παπαδημητρίου. Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε την πληρεξούσιο του προσφεύγοντος, η οποία ανέπτυξε και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους προσφυγής και ζήτησε να γίνει δεκτή η προσφυγή και τον αντιπρόσωπο του Υπουργού, που ζήτησε την απόρριψη της.

Μετά τη δημόσια συνεδρίαση το δικαστήριο συνήλθε σε διάσκεψη και,

Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα

Σ κ έ φ θ η κ ε κατά το Ν ό μ ο

1. Επειδή, για τη νομότυπη άσκηση της κρινόμενης προσφυγής έχουν καταβληθεί τα τέλη και το παράβολο (γραμμάρια Δ.Ο.Υ. Δικαστικών Εισπράξεων Αθηνών 6378481.-2/1989 και ειδικά γραμμάρια παραβόλου 1962238 και 972677).

2. Επειδή, με την προσφυγή, η οποία νομίμως παραπέμφθηκε στο Συμβούλιο της Επικρατείας με την 285/1989 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, ζητείται η εξαφάνιση της 1856/1184/7.7.1988 αποφάσεως του Υπουργού Οικονομικών. Με την απόφαση αυτή επιβλήθηκε στον προσφεύγοντα, προϊστάμενο του Τελωνείου Κοιλιάδας Αργολίδας, η πειθαρχική ποινή του προστίμου ίσου με τις αποδοχές 10 ημερών, για το πειθαρχικό παράπτωμα της εκτός υπηρεσίας αναξιοπρεπούς διαγωγής.

3. Επειδή, όπως προκύπτει από τον πειθαρχικό φάκελο (ενόρκους καταθέσεις μαρτύρων, πόρισμα διοικητικής εξέτασης κλπ.), ο προσφεύγων, προϊστάμενος του Τελωνείου Κοιλιάδας Αργολίδας, προέβη στην υποβολή τριών αναφορών προς το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας (93/18.1987, 205/1.4.1987 και 368/22.6.1987) ζητώντας την απαλλαγή του από τα καθήκοντα λιμενικού υπαλλήλου, τα οποία ασκούσε παράλληλα προς τα κύρια καθήκοντα του, επειδή στο λιμάνι της Κοιλιάδας δεν εδρεύει λιμενική αρχή, χωρίς όμως να κοινοποιήσει τις αναφορές αυτές στην προϊσταμένη του υπηρεσία. Εξάλλου, ο ίδιος, στις 17.3.1987 δημιούργησε επεισόδιο σε βάρος του γυμναστή του Δημοτικού Σχολείου Κοιλιάδας Παντελή Ντουνένα. Ειδικότερα, μερικές ημέρες πριν από τη δημιουργία του επεισοδίου ο γυμναστής αρνήθηκε να απαλλάξει το γιό του προσφεύγοντος από το μάθημα της γυμναστικής αν και αυτός είχε ισχυρισθεί ότι ήταν ασθενής και τον ανάγκασε να μετάσχει στο μάθημα. Ο προσφεύγων που έλαβε γνώση του γεγονότος αυτού στις 17.3.1987, μετέβη στο σχολείο και ισχυριζόμενος ότι ο γυμναστής κακομεταχειρίστηκε το γιό του (κατά τον ίδιο τον είχε δείρει, κατά το γυμναστή του τράβηξε το αυτί, κατ' άλλους μάρτυρες εκπαιδευτικούς τον έσπρωξε φιλικά) ζήτησε εξηγήσεις. Ο γυμναστής αντιμετώπισε τον προσφεύγοντα με συμπεριφορά προκλητική με αποτέλεσμα να λογομαχήσουν και ο τελευταίος να χαρακτηρίσει το γυμναστή "πρασινοφρουρό".

4. Επειδή, το δικαστήριο, μετά από εκτίμηση του συνόλου των στοιχείων της πειθαρχικής δικογραφίας, κρίνει ότι η υποβολή από τον προσφεύγοντα αναφορών προς την αρχή στην οποία υπήγετο για την άσκηση των καθηκόντων του ως λιμενικού οργάνου δεν συνιστά πειθαρχικό παράπτωμα, αλλά άσκηση δικαιώματος αναγνωριζόμενου από το άρθρο 10 του Συντάγματος και στους δημοσίους υπαλλήλους (ΣτΕ 3206/1986 κ.α.), έστω και αν οι αναφορές αυτές δεν κοινοποιήθηκαν στην αρχή στην οποία υπήγετο για την άσκηση των κυρίων καθηκόντων του. Περαιτέρω δε κρίνει ότι η όλη συμπεριφορά του προσφεύγοντος, κατά το επεισόδιο που δημιουργήθηκε με το γυμναστή του Δημοτικού Σχολείου Κοιλιάδας, αποτελεί πράγματι ανάξια υπαλλήλου διαγωγή εκτός υπηρεσίας (άρθρο 206 παρ. 1 περ. β' Υπαλλ. Κώδικα), εκτιμώντας όμως τις συνθήκες κάτω από τις οποίες εκδηλώθηκε η συμπεριφορά αυτή (εύλογος εκνευρισμός του προσφεύγοντος από τη μεταχείριση του γιου του και προκλητική στάση του γυμναστή) θεωρεί προσήκουσα για τον κολασμό του πιο πάνω παραπτώματος την πειθαρχική ποινή της επιπλήξεως αντί της ποινής του προστίμου η οποία επιβλήθηκε με την προσβαλλόμενη απόφαση.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Δέχεται εν μέρει την κρινόμενη προσφυγή.

Μεταρρυθμίζει την 1856/1184/7.7.1988 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και επιβάλλει στον προσφεύγοντα την πειθαρχική ποινή της επιπλήξεως.

Διατάζει την απόδοση του παραβόλου και

Συμψηφίζει μεταξύ των διαδικών τη δικαστική δαπάνη.