

Μια απάντηση για τη βραδύτητα της απονομής της Δικαιοσύνης.

Βασίλη Φαϊτά,

Εφέτη ΔΔ, Μέλους της Ένωσης Διοικητικών Δικαστών

Οι μεγάλες καθυστερήσεις στην απονομή της Δικαιοσύνης, αν και φαινόμενο διαχρονικό, προβάλλεται ιδιαίτερα τελευταία από διάφορους φορείς, τον Τύπο και την ίδια την Πολιτεία, μέσα από μία μονόπλευρη και συχνά αντιεμπιστημονική προσέγγιση, κυρίαρχο στοιχείο της οποίας είναι ότι ευθύνονται ορισμένοι δικαστές που καθυστερούν υπέρμετρα την έκδοση αποφάσεων. Καθόλου τυχαία μέσα από αυτή την προσέγγιση αναπτύσσονται προτάσεις που προωθούν τις διάφορες μορφές ιδιωτικής διαμεσολάβησης ή εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών, που προκρίνουν την προτεραιοποίηση των υποθέσεων των επενδυτών, που αναφέρονται σε συγχωνεύσεις/καταργήσεις δικαστηρίων ή που υπερθεματίζουν σε μια διοίκηση των δικαστηρίων που θα προσομοιάζει με τη διοίκηση των μεγάλων επιχειρήσεων. Αλλά και προτάσεις που, με επίκληση υπαρκτές αδυναμίες του σημερινού συστήματος αξιολόγησης των δικαστών, προβάλλουν με το μανδύα της αξιολόγησης την «ακύρωση» της επετηρίδας ή κατατείνουν στην εντατικοποίηση του έργου των δικαστών.

Θα αναφερθώ ειδικά στη Διοικητική Δικαιοσύνη την οποία υπηρετώ επί 23 συναπτά έτη.

Ως προς τη Διοικητική Δικαιοσύνη, ως βραδύτητα εννοούμε το φαινόμενο εισροής υπέρμετρου αριθμού διοικητικών διαφορών που συνεπάγεται αναπόφευκτα την παρέλευση ικανού χρόνου από την στιγμή που ο πολίτης προσφεύγει σε κάποιο διοικητικό δικαστήριο έως την έκδοση της οριστικής (πόσο μάλλον της τελεσίδικης ή αμετάκλητης) δικαστικής απόφασης. Μόνο τις τελευταίες τέσσερις δεκαετίες λειτούργησε μεγάλος αριθμός επιτροπών και ψηφίστηκαν δεκάδες διατάξεις με σκοπό την

επιτάχυνση της διοικητικής δικαιοσύνης. Οι προσπάθειες δεν είχαν τα επιθυμητά αποτελέσματα. Και τούτο γιατί παράβλεπαν τις βαθύτερες αιτίες αναπαραγωγής υπερβολικού αριθμού διοικητικών διαφορών.

Μια παλαιά, πλέον αντιεπιστημονική, αντίληψη απέδιδε την καθυστέρηση της απονομής της Δικαιοσύνης γενικότερα (και της Διοικητικής) σε δήθεν «δικομανία» των Ελλήνων. Όμως τα φαινόμενα καταχρηστικής προσφυγής στο Δικαστήριο, υπαρκτά μεν, ήταν πάντα και είναι και σήμερα αμελητέα. Δεν θα μπορούσαν ούτε να δημιουργήσουν το πρόβλημα της βραδύτητας, ούτε να το διογκώσουν. Και πάντως οι δικονομίες διαθέτουν ασφαλείς δικλείδες αντιμετώπισης των καταχρηστικών – παρελκυστικών ενδίκων βοηθημάτων και μέσων. Σε κάθε περίπτωση ο πολίτης θα πρέπει από το δικαστικό σύστημα να ενθαρρύνεται να καταφεύγει στη Δικαιοσύνη όταν πιστεύει εύλογα ότι αδικείται.

Η πρόσφατη επιχειρηματολογία ότι κυρίως ευθύνονται ορισμένοι δικαστές, οι οποίοι (σε αντίθεση με τους υπόλοιπους), καθυστερούν αδικαιολόγητα την έκδοση των αποφάσεων που τους ανατίθενται αναδεικνύει επίσης ως προέχουσα μια ασήμαντη παράμετρο. Οι περιπτώσεις δικαστών που καθυστερούν πραγματικά αδικαιολόγητα την έκδοση αποφάσεων είναι υπαρκτές. Είναι όμως ελάχιστες και δεν θα μπορούσαν να αποτελέσουν καθοριστικό παράγοντα επιβράδυνσης του δικαστικού έργου. Η εν λόγω επιχειρηματολογία καμώνεται πώς δεν βλέπει ή δεν βλέπει πράγματι ότι οι μεγάλοι χρόνοι αναμονής δεν παρατηρούνται αφότου η υπόθεση εκδικαστεί και ο φάκελος δοθεί στον δικαστή, αλλά από το χρονικό σημείο της κατάθεσης του ενδίκου βοηθήματος ή μέσου μέχρι την ημερομηνία της συζήτησης της υπόθεσης. Άρα κάτι άλλο είναι που κρατά τις υποθέσεις στα γραφεία των δικαστηρίων μέχρι να έρθει η ώρα της εκδίκασής τους. Κάτι που είναι έξω από το στενό πεδίο της Δικαιοσύνης (με την έννοια της διοίκησης των δικαστηρίων, του ελέγχου του έργου των δικαστών κλπ. ή αντίστοιχα του τρόπου άσκησης του δικηγορικού λειτουργήματος).

Τι είναι λοιπόν αυτό το κάτι άλλο που η Πολιτεία δεν ήθελε και δεν θέλει να παραδεχθεί; Ότι οι νομοτελειακές αντιθέσεις της κοινωνίας και αντιφάσεις της οικονομίας σήμερα αναπαράγουν αναγκαία υπέρμετρες και ολοένα πιο σύνθετες διαφορές. Η βιομηχανική ανάπτυξη και οι επενδύσεις, για παράδειγμα, συνδέθηκαν διαχρονικά με κρατικές παρεμβάσεις στήριξης τους

(ιδίως οικονομικές ενισχύσεις). Η αντίφαση που διαμορφώνεται συνίσταται στο ότι οι ενισχύσεις αυτές προέρχονται από κεφάλαια που εν πολλοίς δημιουργούνται από τη φορολογία των πολλών ή από τα αποθεματικά των Ασφαλιστικών Ταμείων (ήδη από την εποχή του α.ν. 1611/1950 είχε επιβληθεί η κατάθεση των αποθεματικών των ασφαλιστικών Ταμείων στην Τράπεζα της Ελλάδας με τόκο εμφανώς χαμηλότερο του πληθωρισμού, που καθοριζόταν από τη Νομισματική Επιτροπή, προς το σκοπό, σύμφωνα με τις πανηγυρικές εκφράσεις των αρμοδίων της εποχής, «να συμβάλλουν τα ασφαλιστικά ταμεία στην εκβιομηχάνιση της Ελλάδας»). Έτσι από τη μια διαμορφώθηκε ένα φορολογικό σύστημα που, αναλογικά, φορολογεί υπέρμετρα εργαζόμενους, συνταξιούχους και μικρούς επαγγελματίες (το φαινόμενο αυτό το βιώνουμε τόσο έντονα και εμείς οι εν ενεργεία και συνταξιούχοι δικαστές) ενώ προβλέπει ευνοϊκές ρυθμίσεις για τις μεγάλες επιχειρήσεις και τους επενδυτές. Από την άλλη η αξιοποίηση των αποθεματικών των Ασφαλιστικών Ταμείων «για να χρηματοδοτηθεί η Ανάπτυξη» συνετέλεσε καθοριστικά στην απαξίωσή τους (μόνο για την περίοδο 1951 – 1975 οι απώλειες των Ταμείων σε τόκους έχουν υπολογιστεί σε ποσό που αντιστοιχεί τουλάχιστον σε 58 δις ευρώ) και εν τέλει προκάλεσε τη μείωση των συντάξεων και των παροχών πρόνοιας, αν και οι ασφαλισμένοι είχαν καταβάλει τις εισφορές τους. Άλλη εγγενής αντίφαση του συστήματος αποτελεί η αδυναμία/άρνηση του Κράτους να καλύψει προς όλους και ολοκληρωμένα τις σύγχρονες ανάγκες για παροχές υγείας και πρόνοιας, την ώρα που η πρόοδος της επιστήμης, η οποία έχει εκτοξευθεί σε σχέση με προηγούμενες εποχές, το επιτρέπει. Και ναι μεν θα μπορούσε να αντιλέξει κανείς ότι σήμερα, σε σχέση με τις αρχές ή τα μέσα του 20ου αιώνα, έχουν εξαλειφθεί ορισμένες ασθένειες, ιδίως χάρη στα εμβόλια, υπάρχουν νέες θεραπείες και φάρμακα και έχει αυξηθεί το προσδόκιμο ζωής, ωστόσο η προστιθέμενη αξία ιατρικών υπηρεσιών (δημόσιου χαρακτήρα) για το λαό υστερεί σαφώς σε σχέση με την προστιθέμενη αξία που θα αντιστοιχούσε στην ασύλληπτη πρόοδο της ιατρικής επιστήμης και της τεχνολογίας και τις τεράστιες δυνατότητες που η έρευνα παρέχει. Ένα άλλο παράδειγμα αποτελεί η ιεράρχηση αναπτυξιακών/οικονομικών προτεραιοτήτων που διευκολύνουν τη συγκέντρωση και συγκεντροποίηση του κεφαλαίου (αναφέρεται ενδεικτικά η σύγχρονη προτεραιότητα μετατροπής της χώρας σε κόμβο μεταφοράς εμπορευμάτων και ενέργειας, καθώς και η

αντίστοιχη για ανάπτυξη πολυτελών τουριστικών συγκροτημάτων) έναντι εκείνων που θα κατέτειναν σε έργα υποδομής για το σύνολο της κοινωνίας (αντιπλημμυρικά έργα κλπ.). Η αντίφαση συνίσταται στο ότι οι ως άνω επιλέξιμες προτεραιότητες προϋποθέτουν χωρικές ρυθμίσεις που κατατείνουν στην παραχώρηση δασών, αιγιαλών και άλλων κοινόχρηστων χώρων σε επενδυτές, σε παρεκκλίσεις από τους ισχύοντες όρους και περιορισμούς δόμησης μιας περιοχής, στην άρση «εμποδίων» αρμοδιότητας της αρχαιολογικής υπηρεσίας, στις νομιμοποιήσεις αυθαιρέτων κλπ. Τέτοιες αντιφάσεις (ενδεικτικά αναφερόμενες) συνεπάγονται αναγκαία την εμφάνιση υπέρμετρων διοικητικών διαφορών, ως αμφισβητήσεων της εφαρμογής κάθε φορά της φορολογικής, κοινωνικοασφαλιστικής, περιβαλλοντικής κλπ. νομοθεσίας. Στα παραπάνω θα πρέπει να προσθέσουμε και την αντικειμενική πραγματικότητα αφενός της μεγάλης κατάτμησης της μικρής ιδιοκτησίας (αστικής και αγροτικής) στην Ελλάδα (η πραγματικότητα αυτή συμβάλλει στην αναπαραγωγή μεγαλύτερου αριθμού διαφορών κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας για τον ΕΝΦΙΑ, το ΦΜΑ, τη φορολογία κληρονομιών, τις οικοδομικές άδειες κλπ.) και αφετέρου του μικρότερου (σε σχέση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες) βαθμού συγκέντρωσης κεφαλαίου (η πραγματικότητα αυτή συνεπάγεται την ύπαρξη μεγαλύτερου αριθμού μικρών επιχειρήσεων και αυταπασχολούμενων, άρα και την ύπαρξη προϋποθέσεων για γένεση μεγαλύτερου αριθμού ορισμένων κατηγοριών διαφορών, όπως φορολογικών διαφορών που γεννώνται κατόπιν πράξεων που εκδίδονται με αφορμή φορολογικούς ελέγχους σε επιχειρήσεις, διαφορών που αναφύονται κατά την εφαρμογή της εργατικής - ασφαλιστικής νομοθεσίας, της νομοθεσίας περί προστασίας του περιβάλλοντος κλπ.).

Κι ενώ οι παραπάνω παράμετροι βρίσκονται έξω από την στενή σφαίρα της Δικαιοσύνης, οι κυβερνήσεις διαχρονικά δεν πράττουν σε ικανοποιητικό βαθμό ούτε όσα είναι πάντως μέσα στη σφαίρα αυτή. Δεν χρηματοδοτούν επαρκώς τη Δικαιοσύνη. Έτσι η τελευταία λειτουργεί με ελλείψεις σε προσωπικό και υποδομές. Η υποχρηματοδότηση αποτυπώνεται χαρακτηριστικά στις ανάγκες σε δικαστικούς υπαλλήλους, αλλά και στο κτηριακό πρόβλημα που εξακολουθεί ακόμα να ταλανίζει πολλά δικαστήρια. Αναφέρεται ενδεικτικά το τριτοκοσμικό Διοικητικό Πρωτοδικείο Πειραιά, αλλά και το Διοικητικό Εφετείο Πειραιά. Το πρόβλημα επιτείνει η λογική κόστους –

οφέλους που εισάγεται και στη Δικαιοσύνη. Με βάση τη λογική αυτή καταργήθηκαν ήδη χρήσιμες μεταβατικές έδρες διοικητικών δικαστηρίων, ενώ αμφισβητείται και η ανάγκη διατήρησης ορισμένων κυρίων εδρών.

Ασφαλώς στην βραδύτητα επενεργεί σειρά και άλλων παραγόντων. Η κακή νομοθέτηση (έλλειψη κατ' ουσία διαβούλευσης, κατάθεση και ψήφιση τροπολογιών σε άσχετα νομοθετήματα, τροποποιήσεις νόμων που μόλις έχουν τεθεί σε ισχύ, επικαλύψεις διατάξεων κλπ.), η κακοδιοίκηση, αλλά και η μη συμμόρφωση της Διοίκησης στην παγιωμένη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ιδίως όσον αφορά υποθέσεις αποδοχών και συντάξεων (με συνέπεια την προσφυγή εκάστου ενδιαφερόμενου στο αρμόδιο Δικαστήριο, αν και το κρίσιμο νομικό ζήτημα έχει επιλυθεί).

Είναι γνωστό ότι ο νομοθέτης τα τελευταία χρόνια επέλεξε να λάβει μέτρα στην κατεύθυνση της θέσπισης δικονομικών βαρών και άλλων εμποδίων πρόσβασης στα διοικητικά δικαστήρια. Αναφέρεται ενδεικτικά ότι αυξήθηκε απότομα το κόστος της δίκης, θεσπίστηκαν νέες ενδικοφανείς διαδικασίες, μετακυλίστηκε από το δικαστήριο στον διοικούμενο το βάρος σειράς διαδικαστικών πράξεων, τέθηκε, ειδικά για τις φορολογικές και τελωνειακές εν γένει διαφορές, ως προϋπόθεση του παραδεκτού της έφεσης, η καταβολή μέχρι την ημερομηνία της αρχικής δικασίμου του 50% (ποσοστό που κατόπιν μειώθηκε σε 20%) του βάσει της πρωτόδικης απόφασης αμφισβητούμενου κυρίου φόρου, δασμού κλπ., ενώ ως προς την αναίρεση, αφενός τέθηκε σοβαρός περιορισμός λόγω ποσού (40.000 ευρώ) και αφετέρου ορίστηκε ότι η αίτηση αναίρεσης επιτρέπεται μόνον όταν προβάλλεται από τον διάδικο με συγκεκριμένους ισχυρισμούς ότι δεν υπάρχει νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ή ότι υπάρχει αντίθεση της προσβαλλόμενης απόφασης προς τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας ή άλλου ανώτατου δικαστηρίου είτε προς ανέκκλητη απόφαση διοικητικού δικαστηρίου. Περιορίστηκε η εξουσία του δικαστηρίου σε περίπτωση προσφυγής κατά πράξης της φορολογικής ή τελωνειακής αρχής, γενικεύτηκαν οι μονομελείς συνθέσεις, ενώ υποτιμήθηκε το περιεχόμενο της προσωρινής δικαστικής προστασίας. Τα παραπάνω μέτρα επέφεραν πράγματι σημαντική μείωση της εισροής υποθέσεων διαφόρων κατηγοριών, ιδίως υποθέσεων με μικρότερο οικονομικό αντικείμενο, αφού οι πολίτες συχνά

αποθαρρύνονται να ξεκινήσουν ή αδυνατούν να ολοκληρώσουν δικαστικούς αγώνες. Έγινε δηλαδή μία τεχνητή αποσυμφόρηση του Συμβουλίου της Επικρατείας και των διοικητικών δικαστηρίων, η οποία, όπως είναι αυτονόητο, δεν αντανakλά άμβλυνση των αντιφάσεων που αναπαράγουν διοικητικές διαφορές. Μάλιστα σε κάποιες περιπτώσεις η παρέμβαση του δικονομικού νομοθέτη συνέβαλε σε περαιτέρω επιβράδυνση. Αυξήθηκαν για παράδειγμα οι αιτήσεις χορήγησης ευεργετήματος πενίας, αλλά και τα αιτήματα αναβολής της δίκης εξαιτίας της αδυναμίας πολλών διαδίκων να ανταποκριθούν στο κόστος της.

Η προβολή μονόπλευρων προσεγγίσεων γεννά προβληματισμό ως προς την περαιτέρω κατεύθυνση της Διοικητικής Δικαιοσύνης. Πέραν από προτάσεις που προεκτέθηκαν (εξωδικαστική επίλυση διαφορών κλπ.), πολλές από τις οποίες έχουν αναπτυχθεί ήδη στην Έκθεση της Επιτροπής Πισσαρίδη, προβληματισμό προκαλεί και η προοπτική εισαγωγής της Τεχνητής Νοημοσύνης στη Δικαιοσύνη, καθόσον δεν διευκρινίζεται η μορφή της χρήσης της τελευταίας. Θα έχει ρόλο βοηθητικό (τήρηση πρακτικών, μετάφραση κειμένων κλπ.), οπότε μπορεί υπό προϋποθέσεις (εποπτεία κλπ.) να θεωρηθεί θεμιτή ή θα αξιοποιηθεί προς το σκοπό αυτοματοποιημένης δικαστικής κρίσης (π.χ. πρόβλεψη μέσω λογισμικού αν κάποιος είναι ύποπτος φυγής ή επικίνδυνος για τη δημόσια τάξη κλπ.), οπότε θα εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους για το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη;

Ουσιαστικό βήμα για την άμβλυνση του προβλήματος είναι η ανάδειξη των πραγματικών αιτίων της βραδύτητας της απονομής της Δικαιοσύνης και η υπεράσπιση εκ μέρους όσων την υπηρετούν (δικαστών, δικηγόρων, δικαστικών υπαλλήλων) του δικαιώματος όλου του λαού για ελεύθερη, δωρεάν και αποτελεσματική προσφυγή στο δικαστήριο.