



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ
ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Δ. ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΕΡΓΟΥ (1.10.1998 - 31.12.1998)

I. Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

2.1 ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

2.2 ΡΟΗ ΚΑΙ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΕΤΟΥΣ 1998 - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

2.3 ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΟΜΑΔΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΕΤΟΥΣ 1998

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

3.1.1 Αλλοδαποί αλλογενείς

3.1.1.1 Πολιτογράφηση αλλογενών αλλοδαπών

3.1.1.2 Συμμετοχή αλλοδαπών στην αθλητική ζωή του τόπου μόνιμης εγκατάστασής τους

3.1.2 Αλλοδαποί ομογενείς

3.1.3 Προστασία ανιθαγενών

3.1.4 Έκδοση πιστοποιητικών συνδεόμενων με την ελληνική ιθαγένεια

3.2 ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

3.2.1 Δικαίωμα αποδημίας Ελλήνων πολιτών

3.2.2 Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελλάδα

3.2.2.1 Το πρόβλημα των αδειών παραμονής

3.2.2.2 Η μεταχείριση των αλλοδαπών υπό το πρίσμα της αρχής της επιείκειας

3.3 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΠΑΙΔΕΙΑ

3.3.1 Δικαίωμα πρόσβασης στην εκπαίδευση

3.3.2 Κρατική εποπτεία στην εκπαίδευση

3.4 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΟΣ

3.5 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

3.6 ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ

3.7 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΟΥ ΤΥΠΟΥ

3.8 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

3.8.1 Έλλειψη απάντησης αποδιδόμενη στον μυστικό χαρακτήρα των ερευνών

3.8.2 Έλλειψη απάντησης από υπηρεσίες με προβλήματα υποδομής και ενημέρωσης

3.8.3 Ανατιολόγητη παράλειψη απάντησης

3.9 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

3.9.1 Μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων και υπηρεσιακή κατάσταση

3.9.2 Μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων που επιδικάζουν χρηματικό ποσό

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ

4.1 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

4.1.1 Αποκλειστική αρμοδιότητα Υπουργείου Εσωτερικών

4.1.2 Συναρμοδιότητα με το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης

4.1.3 Συναρμοδιότητα με το Υπουργείο Εξωτερικών

4.2 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

4.3 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΣΦΑΛΙΣΕΩΝ

4.4 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ

4.5 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΤΑΞΗΣ

4.5.1 Αποκλειστική αρμοδιότητα Υπουργείου Δημόσιας Τάξης

4.5.2 Συναρμοδιότητα με το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και το Υπουργείο Εξωτερικών

4.6 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

4.7 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ, ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ

I. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επιλαμβάνεται υποθέσεων των οποίων το αντικείμενο συνδέεται με την άσκηση ατομικών, πολιτικών ή κοινωνικών δικαιωμάτων. Περιπτώσεις κακοδιοίκησης ή άλλης μορφής παραβίασης της αρχής της νομιμότητας από διοικητικά όργανα του κράτους αντιμετωπίζονται από τη σκοπιά της προσβολής που τέτοια φαινόμενα συνεπάγονται για τα προστατευόμενα από το Σύνταγμα, διεθνείς συμβάσεις ή νόμο, δικαιώματα των πολιτών.

Οι υποθέσεις που ερευνώνται από τον Κύκλο καλύπτουν ολόκληρο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης: προσβολές της προσωπικής ελευθερίας στο πλαίσιο της δράσης των αστυνομικών αρχών, αδικαιολόγητες διακρίσεις με βάση την ιθαγένεια ή την εθνική καταγωγή, στο πεδίο της παροχής διοικητικών υπηρεσιών ή στο χώρο του αθλητισμού, παραβιάσεις της αρχής της αξιοκρατίας στο πλαίσιο διαδικασιών επιλογής προσωπικού από δημόσιους φορείς ή εισαγωγής σε εκπαιδευτικούς οργανισμούς, περιπτώσεις ματαίωσης του δικαιώματος αναφοράς ή του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας με την άρνηση δημόσιων αρχών να απαντήσουν σε αιτήματα πολιτών ή να εφαρμόσουν αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις.

Ωστόσο, οι διατάξεις του Ν. 2477/97, με τον οποίο συστήθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη, δεν επιτρέπουν στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου να ερευνά περιπτώσεις προσβολής δικαιωμάτων του ανθρώπου από τη διοίκηση, οσοδήποτε σοβαρές και αν είναι αυτές, εφ' όσον επέρχονται στο πλαίσιο ορισμένων λειτουργιών του κράτους, όπως η κρατική ασφάλεια ή η άσκηση εξωτερικής πολιτικής.

Η μέθοδος διερεύνησης αναφορών του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν αποκλίνει από το γενικό πλαίσιο λειτουργίας του Συνηγούρου του Πολίτη, όπως αυτό έχει καθοριστεί από το Ν. 2477/97 και από τις κατευθυντήριες οδηγίες εσωτερικής λειτουργίας. Ιδιαιτερότητα του Κύκλου αποτελεί η ελαστικότητα κατά την εκτίμηση

λόγων αναρμοδιότητας ή περιορισμένης αρμοδιότητας του Συνηγούρου του Πολίτη, όποτε κρίνεται ότι μια διαμεσολάβηση, χωρίς την έννοια της ευθείας συστάσεως, θα μπορούσε να βοηθήσει τη διοίκηση στην επίλυση κρίσιμων προβλημάτων, όπως στο ακόλουθο παράδειγμα:

Έλληνας πολίτης εκτίει ποινής ισόβιας κάθειρξης σε φυλακή της Αιγύπτου και ζητά από τον Συνήγορο του Πολίτη να μεσολαβήσει για την εφαρμογή της διμερούς «Συμφωνίας για τη Μεταφορά των Καταδίκων μεταξύ των Κυβερνήσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Αραβικής Δημοκρατίας της Αιγύπτου», η οποία προβλέπει τη δυνατότητα μεταφοράς κρατουμένων από το κράτος της καταδίκης στο κράτος της ιθαγένειας. Η Αίγυπτος αρνείται να κάνει δεκτή τη μεταφορά του συγκεκριμένου καταδίκου, επικαλούμενη, μεταξύ άλλων, ότι «ο κατάδικος δεν έχει εξοφλήσει ... χρηματικές καταδίκες πάσης φύσεως που είχαν επιβληθεί εις βάρος του». Μολονότι η ουσία του θέματος ανάγεται στην πολιτική ευθύνη της κυβέρνησης, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από το Υπουργείο Δικαιοσύνης να διερευνήσει κατά πόσον το ελληνικό κράτος, για ανθρωπιστικούς λόγους, θα μπορούσε να καταβάλει τα οφειλόμενα στις αρμόδιες αιγυπτιακές αρχές (υπόθεση 1506/15.12.1998).

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

2.1 Γενικές παρατηρήσεις - Συμπεράσματα

Από τις αναφορές που επεξεργάστηκε ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, κατά το πρώτο τρίμηνο της λειτουργίας του, μπορούν να συναχθούν ορισμένα πρώτα συμπεράσματα για τη στάση της δημόσιας διοίκησης απέναντι στα ανθρώπινα δικαιώματα.

Αυτό που κατ' αρχάς πρέπει να επισημανθεί είναι ότι το καθεστώς των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη χώρα μας είναι εξόχως αντιφατικό. Από τη μια πλευρά το Σύνταγμα και οι διεθνείς συμβάσεις διαμορφώνουν ένα κατά βάση προωθη-

μένο νομικό πλαίσιο, ευνοϊκό για την αποτελεσματική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Από την άλλη, όμως, η πρακτική της διοίκησης, οι φορείς της οποίας καλούνται να εφαρμόσουν τα παραπάνω νομικά κείμενα, εμφανίζει σημαντικές καθυστερήσεις.

Παρά τις επί μέρους προόδους που έχουν παρατηρηθεί τα τελευταία χρόνια, το χάσμα μεταξύ νομικών ρυθμίσεων και καθημερινής διοικητικής πρακτικής εξακολουθεί να υφίσταται, σε ορισμένες δε περιπτώσεις ακόμη και να διευρύνεται, δυσχεραίνοντας την εμπέδωση των αρχών του κράτους δικαίου στην Ελλάδα. Τα αίτια αυτού του φαινομένου είναι ποικίλα.

Μια πρώτη βασική αιτία είναι η ιδεολογική υποβάθμιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη χώρα μας, υποβάθμιση που συχνά συνεπάγεται την άνευ όρων επικράτηση της λογικής του «δημόσιου συμφέροντος». Ασφαλώς, η άποψη ότι το δημόσιο συμφέρον και τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι εξ ορισμού μεγέθη αντιθετικά είναι εσφαλμένη. Σε μια δικαιοκρατούμενη κοινωνία, το δημόσιο συμφέρον όχι μόνον δεν επιτρέπεται να αντιβαίνει στην ανθρώπινη ελευθερία, αλλά δεν μπορεί παρά να υπηρετεί αυτή την ελευθερία. Παρά ταύτα, ο Συνήγορος του Πολίτη επανειλημμένα κλήθηκε να αντιμετωπίσει περιπτώσεις στις οποίες η δημόσια διοίκηση δεν δίστασε να επικαλεστεί το δημόσιο συμφέρον, ακόμη και όταν αυτό συνεπαγόταν την παραβίαση θεμελιωδών αρχών του κράτους δικαίου.

Αρκεί εν προκειμένω να αναφερθεί ότι η Ελλάδα αποτελεί τη μόνη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου η δημόσια διοίκηση αρνείται ρητά να εφαρμόσει αμετάκλητες αποφάσεις ανώτατων δικαστηρίων, επικαλούμενη λ.χ. λόγους «δημοσιονομικού κόστους» (βλ. παρακάτω 3.9). Έτσι όμως καταλύεται και το έσχατο μέσο που διαθέτει ο πολίτης έναντι της κρατικής αυθαιρεσίας: το δικαίωμα σε μια αποτελεσματική δικαστική προστασία.

Η επίκληση του δημόσιου συμφέροντος —έτσι βεβαίως όπως εκάστοτε το εννοεί η δημόσια διοίκηση— σε βάρος των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ευδοκιμεί κυρίως όταν τα διοικητικά όργανα δρουν με διακριτική ευχέρεια. Αν μάλιστα η

δράση αυτή αφορά και ζητήματα «εθνικώς ευαίσθητα», σημαντικές προσβολές ανθρωπίνων δικαιωμάτων «νομιμοποιούνται» —οιονεί αυτομάτως— με το επιχείρημα της «εθνικής» αναγκαιότητας. Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιμετώπισε τέτοιες περιπτώσεις σε ζητήματα ιθαγένειας, καθώς και στα επί μέρους δικαιώματα μειονοτήτων, αλλοδαπών και ανιθαγενών που βρίσκονται στη χώρα μας (βλ. παρακάτω 3.1 και 3.2).

Σε μια δεύτερη κατηγορία περιπτώσεων, η δημόσια διοίκηση παραβιάζει θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών, επειδή στερείται της απαραίτητης υλικής υποδομής ή είναι ανεπαρκώς στελεχωμένη (ποιοτικά και ποσοτικά), ή, τέλος, λειτουργεί ανορθολογικά. Ενδεικτική εν προκειμένω είναι η —διόλου ασυνήθης— τακτική ορισμένων δημοσίων υπηρεσιών να μην απαντούν σε ερωτήματα ή αιτήσεις των πολιτών, με το επιχείρημα ότι δεν επαρκούν τα μέσα ή το ανθρώπινο δυναμικό που διαθέτουν. Πέραν του γεγονότος ότι η στάση αυτή υποδηλώνει περιφρόνηση προς τον πολίτη, η παράλειψη απάντησης δεν παραβιάζει μόνον το συνταγματικό δικαίωμα της αναφοράς προς τις δημόσιες αρχές, αλλά υπονομεύει και άλλα δικαιώματα, των οποίων η άσκηση ενδεχομένως εξαρτάται από την απάντηση που —ματαίως— αναμένει ο πολίτης από τη διοίκηση (βλ. παρακάτω 3.8).

Ωστόσο, η ευθύνη για παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν βαρύνει μόνον το εν στενή εννοία κράτος, αλλά και ορισμένα αυτοδιοικούμενα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιμετώπισε περιπτώσεις ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που κρίνουν υποψηφιότητες διδασκόντων χωρίς να τηρούν αξιολογικά κριτήρια (βλ. παρακάτω 3.4) ή επιλέγουν υποψήφιους φοιτητές με διαδικασίες αμφίβολης νομιμότητας (βλ. παρακάτω 3.3.1), καθώς και περιπτώσεις δικηγορικών συλλόγων που αρνούνται να εγγράψουν νέα μέλη, υποκύπτοντας στις συνεχναικές πιέσεις των ήδη εγγεγραμμένων μελών (βλ. παρακάτω 3.4).

Θα ήταν, ωστόσο, πρόωρο να κρίνει κανείς, με βάση τα δεδομένα που προκύπτουν από τη λειτουργία τριών μηνών, ότι οι παραβιάσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου από τη διοίκηση, που τέ-

θηκαν υπόψη του Συνηγόρου του Πολίτη μέχρι σήμερα, είναι πράγματι οι πιο αντιπροσωπευτικές ή οι πιο χαρακτηριστικές του βαθμού προστασίας που απολαμβάνει ο πολίτης στη χώρα μας.

2.2 Ροή και διακπεραίωση των υποθέσεων έτους 1998 - Στατιστικά στοιχεία

Οι αναφορές πολιτών που υποβλήθηκαν καθ' οιονδήποτε τρόπο στον Συνήγορο του Πολίτη και περιήλθαν στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έως την 31.12.1998 ανέρχονται στις 172. Ο αριθμός αυτός αποτελεί το 12% του συνόλου των αναφορών που έλαβε η Αρχή. Κατά το πρώτο αυτό διάστημα λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη, πιθανολογείται ότι πολίτες υπαγόμενοι σε ομάδες ιδιαιτέρως ευαίσθητες (μειονότητες, αλλοδαποί, πρόσφυγες, παλινοστούντες, υπηρετούντες εναλλακτική θητεία κ.λπ.) διστάζουν ακόμη να προσφύγουν σε αυ-

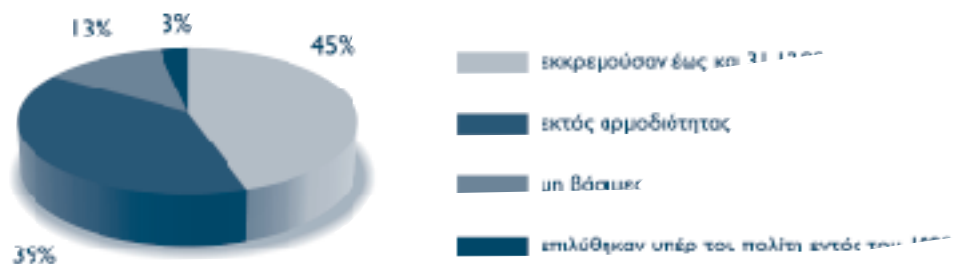
τόν, αναμένοντας ασφαλείς πληροφορίες ως προς την αποτελεσματικότητα και την εχεμύθεια των ενεργειών του.

Το γεγονός, όμως, ότι κατά το χρονικό διάστημα από 1.1.1999 έως 15.3.1999 οι αναφορές που περιήλθαν στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αφ' ενός έχουν ήδη υπερβεί τις 250 και αφ' ετέρου επεκτείνονται σε φάσμα αντικειμένου ευρύτερο εκείνου του έτους 1998 καταδεικνύει ότι η προαναφερθείσα διστακτικότητα σταδιακά υποχωρεί.

Από τις αναφορές που περιήλθαν στον Κύκλο εντός του 1998, 67 δεν ενέπιπταν στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη ή ήταν προφανώς αόριστες, 22 αποδείχθηκαν τελικώς μη βάσιμες, 5 οδήγησαν στην ικανοποίηση του αιτήματος του πολίτη ήδη εντός του 1998, ενώ οι υπόλοιπες 78 εξακολουθούσαν να ερευνώνται έως και την 31.12.1998.

Γράφημα 1

Σύνολο των αναφορών που διεκπεραιώθηκαν από τον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά την περίοδο Οκτωβρίου-Δεκεμβρίου 1998



Στους παρακάτω πίνακες παρατίθενται αναλυτικά οι κατηγορίες αναφορών εκτός αρμοδιότητας του Συνηγόρου του Πολίτη (πίνακας 1),

αναφορών που κρίθηκαν αβάσιμες (πίνακας 2) και υποθέσεων των οποίων η επίλυση εκκρεμούσε έως και την 31.12.1998 (πίνακας 3).

Πίνακας 1

Αναφορές εκτός αρμοδιότητας του Συνηγούρου του Πολίτη

Παρέλευση εξαμήνου	4
Εκκρεμοδικία, εκκρεμότητα ενδικοφανούς προσφυγής	7
Αοριστία	10
Ιδιωτική διαφορά	9
Έλλειψη διοικητικής πράξης	2
Έλλειψη άμεσου συμφέροντος	8
Πράξεις φορέων εκτός αρμοδιότητας (υπουργοί, νομοθετική εξουσία, δικαστικές αρχές, θρησκευτικά ΝΠΔΔ, στρατιωτικές υπηρεσίες, Υπουργείο Εξωτερικών, ΕΥΠ, ΝΣΚ, ανεξάρτητες διοικητικές αρχές)	14
Δικαιώματα τρίτων	2
Υπηρεσιακή κατάσταση προσωπικού δημόσιων υπηρεσιών	11
Σύνολο	67

Πίνακας 2

Αναφορές που κρίθηκαν μη βάσιμες

Αναληθή στοιχεία	3
Διαπίστωση νομιμότητας και ορθότητας των ενεργειών της διοίκησης	19
Σύνολο	22

Πίνακας 3

Υποθέσεις εκκρεμείς σε στάδιο έρευνας στις 31.12.1998

Στάδιο έρευνας	
Διαμεσολάβηση σε εξέλιξη	62
Άρνηση συνεργασίας ή εφαρμογής του πορίσματος εκ μέρους της διοίκησης	8
Αναμονή εφαρμογής του πορίσματος	8
Ερευνώνται (δεν έχουν γίνει ακόμη ενέργειες)	0
Σύνολο	78

2.3 Θεματική ομαδοποίηση των υποθέσεων του έτους 1998

Ο αριθμός και το είδος των αναφορών που περιήλθαν στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά τους τρεις πρώτους μήνες λειτουργίας του Συνηγούρου του Πολίτη τελεί αναπόφευκτα σε συνάρτηση με:

* το βαθμό πληροφόρησης που διαθέτουν σχετικά με τον νέο αυτό θεσμό οι πολίτες και ιδίως τα μέλη ευαίσθητων κοινωνικών ομάδων, που υφίστανται προσβολές των συνταγματικών δικαιω-

μάτων τους κατά τις συναλλαγές τους με τη διοίκηση και

* το βαθμό εμπιστοσύνης που τα πρόσωπα αυτά τρέφουν προς το θεσμό όσον αφορά την αποτελεσματικότητά του.

Είναι χαρακτηριστικό, λοιπόν, το γεγονός ότι μεγάλος αριθμός υποθέσεων προέρχεται από πρόσωπα που διαθέτουν ή διέθεταν μια λίγο πολύ σταθερή σχέση με τη δημόσια διοίκηση (δημόσιοι λειτουργοί και υπάλληλοι, δικαστικοί λειτουργοί). Σημαντική επίσης φαίνεται να είναι και η

ενημέρωση την οποία διαθέτουν σχετικά με το θεσμό, προφανώς μέσω δικτύων πληροφόρησης και αλληλεγγύης, αλλοδαποί ή ομογενείς. Η πληροφόρηση, ωστόσο, του κοινού σχετικά με την προστασία που ο Συνήγορος του Πολίτη είναι σε θέση να παρέχει σχετικά με τα συνταγματικά τους δικαιώματα δεν συμβαδίζει με την επίγνωση των ορίων της αρμοδιότητας του θεσμού. Έτσι, η κατηγορία αναφορών με τη μεγαλύτερη συχνότητα αφορά το δικαίωμα πρόσβασης σε δημόσιες θέσεις εργασίας. Δεδομένου ότι, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, οι προσλήψεις προσωπικού από το δημόσιο διενεργούνται από το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού ή εποπτεύονται από αυτό, πολλές από τις σχετικές υποθέσεις που περιήλθαν στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν ενέπιπταν στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη. Οι επόμενες σε συχνότητα κατηγορίες υποβαλλόμενων αναφορών είναι ιδιαίτερα ενδεικτικές

της μεταχείρισης που συχνά επιφυλάσσει η διοίκηση στους πολίτες οι οποίοι της απευθύνουν αιτήματα και αναφορές αλλά και του βαθμού διείσδυσης των αρχών της διαφάνειας και του κράτους δικαίου στη νοσοτροπία ορισμένων κρατικών οργάνων. Πρόκειται ακριβώς για περιπτώσεις όπου η διοίκηση είτε παραλείπει να απαντήσει σε αιτήματα πολιτών είτε αρνείται να εφαρμόσει αποφάσεις δικαστηρίων. Ιδιαίτερα αξιοπρόσεκτη είναι, επίσης, η αυξημένη ροή αναφορών από αλλοδαπούς, αλλογενείς ή ομογενείς. Οι αναφορές αυτές επιτρέπουν τη συναγωγή σημαντικών συμπερασμάτων όσον αφορά την εμπέλεια που έχει στην πράξη η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη χώρα μας.

Αναλυτικότερα, η κατανομή των αναφορών που περιήλθαν στον Κύκλο σε θεματικές κατηγορίες έχει ως εξής:

Πίνακας 4

Θεματικές κατηγορίες των αναφορών του έτους 1998

Κατάσταση αλλοδαπών, κτήση ιθαγένειας, άδειες εισόδου και παραμονής, απέλαση, πρόσφυγες, πολιτικό άσυλο	12
Μειονότητες, αναγνώριση ιθαγένειας, ταυτότητες και διαβατήρια, επαναπατριsmός πολιτικών προσφύγων	19
Ελευθερία κυκλοφορίας και αποδημίας, απαγόρευση εξόδου	3
Προστασία προσωπικότητας, ισότητα, διπλωματική προστασία	6
Παιδεία, πρόσβαση στην εκπαίδευση	6
Δικαίωμα εργασίας, πρόσβαση σε δημόσιες θέσεις εργασίας	30
Οικονομική και επαγγελματική ελευθερία, δικαίωμα συνεταιρισμού	15
Ιδιοκτησία, πνευματική ιδιοκτησία, αστική ευθύνη δημοσίου	12
Ελευθερία Τύπου	1
Δημόσια τάξη	8
Δικαίωμα αναφοράς, παράλειψη απάντησης εκ μέρους της διοίκησης	23
Πρόσβαση σε στοιχεία της διοίκησης	3
Δικαίωμα δικαστικής προστασίας, άρνηση εφαρμογής δικαστικής απόφασης	18
Λοιπά	16
Σύνολο	172

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 Δικαίωμα στην ιθαγένεια

Η ιθαγένεια είναι ο δημόσιος δεσμός που συνδέει ένα πρόσωπο με την πολιτεία, στο λαό της οποίας ανήκει. Το να διαθέτει κανείς ορισμένη ιθαγένεια είναι προϋπόθεση για να απολαμβάνει σειρά ολόκληρη ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων και, τελικώς, καθοριστικό στοιχείο της ίδιας του της προσωπικότητας. Γι' αυτό άλλωστε και η Οικουμενική Διακήρυξη των Ηνωμένων Εθνών διακηρύσσει στο άρθρο 15 ότι «καθένας έχει το δικαίωμα σε μια ιθαγένεια». Έτσι, όποιος δεν διαθέτει καμία ιθαγένεια, είναι δηλαδή ανιθαγενής, θεωρείται στο πλαίσιο του διεθνούς δικαίου ότι τελεί σε ιδιαίτερα δεινή θέση και γι' αυτό χρήζει ιδιαίτερης προστασίας.

Επειδή η ιδιότητα του ιθαγενούς μιας χώρας συνδέεται με την άσκηση θεμελιωδών πολιτικών δικαιωμάτων, το ζήτημα της χορήγησης ιθαγένειας ανήκει κατά κανόνα στη διακριτική ευχέρεια των αρμόδιων αρχών και θεωρείται συνήθως κυριαρχική πολιτειακή πράξη, η οποία δεν χρειάζεται αιτιολογία και δεν ελέγχεται κατ' αρχήν από τα δικαστήρια.

Όπως και σε άλλες χώρες (με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αυτό της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας), η ελληνική νομοθεσία που διέπει τα ζητήματα ιθαγένειας αποδίδει λιγότερη σημασία στον τόπο γέννησης και πολύ περισσότερη στην εθνική καταγωγή. Για αυτόν ακριβώς το λόγο, οι λεγόμενοι ομογενείς, οι αλλοδαποί δηλαδή που, όπως είναι αρμόδιες να βεβαιώνουν οι ελληνικές προξενικές αρχές του τόπου διαμονής τους, έλκουν την καταγωγή τους από την ελληνική εθνότητα, αντιμετωπίζονται προνομιακά όσον αφορά ζητήματα απόκτησης ή αναγνώρισης της ελληνικής ιθαγένειας.

Η εμμονή του ελληνικού δικαίου της ιθαγένειας στη λεγόμενη αρχή του αίματος αποτελεί, όπως και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, πηγή αρκετών προβλημάτων. Με βάση τη μέχρι σήμερα εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη, τα προβλήματα αυτά αντιμετωπίζουν οι αλλογενείς αλλοδαποί

που εγκαθίστανται μόνιμα στη χώρα μας με πρόθεση ενσωμάτωσης στην ελληνική κοινωνία ή απόκτησης της ελληνικής ιθαγένειας (3.1.1), οι ομογενείς που επιζητούν τη χορήγηση ή την αναγνώριση της ελληνικής ιθαγένειας (3.1.2), οι ανιθαγενείς και τα πρόσωπα ακαθόριστης ιθαγένειας (3.1.3). Επίσης, γραφειοκρατικά προβλήματα εμφανίζονται και στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης πιστοποιητικών ή άλλων εγγράφων που συνδέονται με την ελληνική ιθαγένεια (3.1.4).

3.1.1 Αλλοδαποί αλλογενείς

3.1.1.1 Πολιτογράφηση αλλογενών αλλοδαπών

Οι προϋποθέσεις απόκτησης της ελληνικής ιθαγένειας από αλλοδαπούς ομογενείς ή αλλογενείς, με πολιτογράφηση, ρυθμίζονται στο άρθρο 6 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας (ΚΕΙ). Ειδικά για τους αλλογενείς, προϋπόθεση, μεταξύ άλλων, της πολιτογράφησης τους είναι η δεκαετής διαμονή στη χώρα κατά την τελευταία δωδεκαετία πριν από την υποβολή της αίτησης πολιτογράφησης ή η πενταετής διαμονή μετά την υποβολή της αίτησης. Επί πλέον, προκειμένου ο Υπουργός Εσωτερικών να προβεί στην πολιτογράφηση του αλλοδαπού «διενεργεί έρευνα σχετικά με το ήθος και την προσωπικότητά» του, έρευνα που στην πραγματικότητα διεξάγεται από τη Διεύθυνση Ασφαλείας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης μέσω των κατά τόπους αρμόδιων αρχών ασφαλείας.

Η συνεργασία μεταξύ των δύο παραπάνω υπουργείων εμφανίζει στην πράξη έντονες δυσλειτουργίες, τις συνέπειες των οποίων τελικά υφίστανται οι αιτούντες πολιτογράφηση.

Για παράδειγμα, Γαλλίδα υπήκοος νυμφευμένη με Έλληνα, υπέβαλε αίτηση πολιτογράφησης στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών το 1987. Έκτοτε και μέχρι σήμερα, κάθε φορά που η ενδιαφερόμενη οχλούσε την αρμόδια αρχή λάμβανε σταθερά την ίδια απάντηση, ότι για την υπόθεσή της διενεργείται η απαιτούμενη νόμιμη έρευνα. Επί πλέον, κατά διαστήματα της ζητούνταν και άλλα δικαιολογητικά, χωρίς αυτά να απαιτούνται από το νόμο, όπως λ.χ. βεβαίωση του συγκεκριμένου θρησκευτικού τύπου του γάμου τον οποίον είχε τελέσει.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο Τμήμα Ιθαγένειας του Υπουργείου Εσωτερικών και, στη συνέχεια, στη Διεύθυνση Κρατικής Ασφαλείας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, προκαλώντας την επανενεργοποίηση της έρευνας, η οποία, κατά τα φαινόμενα, είχε αδικαιολόγητα αδρανήσει. Έτσι, η αρμόδια αστυνομική αρχή κάλεσε την ενδιαφερομένη να παράσχει κάποιες περαιτέρω πληροφορίες και απέστειλε το πόρισμα της έρευνάς της στο Υπουργείο Εσωτερικών, από όπου και αναμένεται προς το παρόν η οριστική απάντηση σχετικά με το αίτημα πολιτογράφησης (υπόθεση 893/6.11.98).

Είναι βεβαίως αληθές ότι η ισχύουσα νομοθεσία εξαιρεί τη διεκπεραίωση υποθέσεων ιθαγένειας από τις συνήθεις διοικητικές προθεσμίες. Θα ήταν, ωστόσο, παράλογος και αντίθετος με την αρχή της χρηστής διοίκησης ο ισχυρισμός ότι η υποχρέωση των δημόσιων αρχών να απαντήσουν σε αίτημα πολιτογράφησης δεν υπόκειται σε κάποια εύλογη προθεσμία ή ότι η παρέλευση δέκα και πλέον ετών από την υποβολή του αιτήματος είναι εύλογος χρόνος.

Από την όλη έρευνα, ωστόσο, των υποθέσεων αυτής της κατηγορίας προέκυψε ότι η ιδιαίτερα ασαφής μνεία στο «ήθος και την προσωπικότητα» του αιτούντος αφήνει, στις αστυνομικές ιδίως αρχές, υπερβολικά ευρέα περιθώρια ερμηνείας των σχετικών προϋποθέσεων. Έτσι, πολλές φορές το ήθος θεωρείται συνώνυμο της προσήλωσης στα εθνικά ιδεώδη, ως τεκμήριο δε της συνδρομής του λογίζεται η συμμετοχή του αιτούντος σε εθνικές εκδηλώσεις και παρελάσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει παρακάτω (βλ. 4.1.2) την κατεύθυνση που πρέπει να ακολουθήσουν τα αναγκαία για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών μέτρα.

3.1.1.2 Συμμετοχή αλλοδαπών στην αθλητική ζωή του τόπου μόνιμης εγκατάστασής τους

Προβλήματα όμως αντιμετωπίζουν οι αλλογενείς αλλοδαποί, όχι μόνον όταν επιδιώκουν να πολιτογραφηθούν, αλλά και όταν, έχοντας προ πολλού εγκατασταθεί μόνιμα στην Ελλάδα, επιχειρούν να συμμετάσχουν πλήρως στην κοινωνική και οικονομική ζωή του τόπου κατοικίας τους. Τα προβλήματα αυτά δεν πηγάζουν μόνον

από τη δυσκολία να αποκτήσουν άδεια παραμονής μακρού χρόνου στη χώρα (για τα οποία βλ. παρακάτω), αλλά και από το γεγονός ότι η έλλειψη της ελληνικής ιθαγένειας τους στερεί ευχέρειες κρίσιμες για τη συνταγματικώς κατοχυρωμένη ελευθερία ανάπτυξης της προσωπικότητάς τους, χωρίς να υφίσταται εκ πρώτης όψεως αποχρών λόγος.

Χαρακτηριστική από τη σκοπιά αυτή είναι η περίπτωση άρνησης της Ελληνικής Γυμναστικής Ομοσπονδίας (ΕΓΟ) να χορηγήσει δελτίο αθλητικής ιδιότητας σε ανήλικους αθλητές, ιθαγενείς χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι κατοικούν μόνιμα σε πόλη της Πελοποννήσου σχεδόν από τη γέννησή τους και φοιτούν στο τοπικό σχολείο. Για να δικαιολογήσει την άρνησή της η ΕΓΟ επικαλέστηκε ότι οι εν λόγω νεαροί αθλητές δεν διαθέτουν την ελληνική ιθαγένεια. Η άρνηση αυτή έγινε κατά παράβαση της ισχύουσας νομοθεσίας, καθώς, σύμφωνα με σχετική απόφαση του Υφυπουργού Αθλητισμού, η εγγραφή αλλοδαπών σε ελληνικά αθλητικά σωματεία επιτρέπεται κατ' αρχήν, χωρίς όμως αυτοί να αποκτούν και δικαίωμα συμμετοχής σε πανελλήνιους αγώνες και εθνικά πρωταθλήματα. Βεβαίως, στερούμενοι της δυνατότητας ανταγωνισμού στις κυριότερες (και ουσιαστικώς μόνες) αθλητικές εκδηλώσεις, οι αλλοδαποί αθλητές στερούνται σε μεγάλο βαθμό και των κινήτρων για άθληση. Έτσι, το δικαίωμα απλής εγγραφής τους σε σωματεία αποδεικνύεται ουσιαστικώς «δωρον άδωρον». Όταν μάλιστα πρόκειται για ανήλικους που βρίσκονται αποκλεισμένοι από μια καίρια για την πνευματική και φυσική τους ανάπτυξη δραστηριότητα, την οποία ασκούν ανεμπόδιστα συμμαθητές και φίλοι τους, ο περιορισμός της ελευθερίας ανάπτυξης της προσωπικότητας και συμμετοχής στην κοινωνική ζωή της χώρας, που το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος επιφυλάσσει εξίσου σε ημεδαπούς και αλλοδαπούς, καθίσταται ακόμη περισσότερο άδικος. Επί πλέον, ο αποκλεισμός αυτός δεν φαίνεται να εναρμονίζεται με την ελευθερία μετακίνησης και εγκατάστασης των πολιτών κρατών-μελών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθ' ότι η δυνατότητα συμμετοχής στις αθλητικές και

άλλες κοινωνικές εκδηλώσεις της χώρας μόνιμης εγκατάστασης, ακόμη και αν είναι ερασιτεχνικού χαρακτήρα, αποτελεί ουσιώδη πραγματική προϋπόθεση της εγκατάστασης στην επικράτεια άλλου κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, η ΕΓΟ δεσμεύθηκε να εκδώσει τελικώς δελτίο αθλητικής ιδιότητας για τους εν λόγω νεαρούς αθλητές. Από την άλλη πλευρά, η Γενική Γραμματεία Αθλητισμού διαβεβαίωσε ότι θα λάβει σοβαρά υπόψη τις απόψεις που της κοινοποίησε εγγράφως ο Συνήγορος του Πολίτη, ώστε να αρθεί η αδικαιολόγητη αυτή δυσμενής διάκριση σε βάρος όσων αλλοδαπών είναι μόνιμα εγκατεστημένοι και ενσωματωμένοι στην κοινωνική ζωή της χώρας. Η άρση της δυσμενούς αυτής διάκρισης σε βάρος των προαναφερθέντων προσώπων αναμένεται να συντελεστεί με απόφαση του Υφυπουργού Αθλητισμού, η οποία εκδίδεται κάθε καλοκαίρι για τη ρύθμιση σχετικών ζητημάτων (υπόθεση 989/12.11.98. Βλ. επίσης τη σχετική πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη παρακάτω 4.7).

3.1.2 Αλλοδαποί ομογενείς

Παρά τη διακηρυγμένη εύνοια του νομοθέτη προς τους ομογενείς, η πρακτική των αρμόδιων υπηρεσιών, τα τελευταία χρόνια, φαίνεται να έχει δυσχεράνει σε μεγάλο βαθμό τη χορήγηση ή, ακόμη, και την απλή αναγνώριση της ήδη κεκτημένης ελληνικής ιθαγένειας.

Οι λόγοι, κατά τα φαινόμενα, είναι σύνθετοι. Κατ' αρχήν, ο προσανατολισμός της ισχύουσας νομοθεσίας περί ιθαγένειας στην εθνική καταγωγή είχε, ιστορικώς, ως αναπόφευκτες συνέπειες αφ' ενός τον κατακερματισμό του νομοθετικού πλαισίου σε διατάξεις που αντιμετωπίζουν περιπτώσιολογικώς διάφορες κατηγορίες ομογενών, αφ' ετέρου την καλλιεργημένη στις αρμόδιες υπηρεσίες πεποίθηση ότι τα σχετικά ζητήματα συνδέονται εκ προοιμίου με θέματα «εθνικώς ευαίσθητα» και άρα καλύπτονται από τη δέουσα μυστικότητα. Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι η χώρα μας να καλείται να αντιμετωπίσει το καινοφανές στην ιστορία της φαινόμενο να αποτελεί πλέον η ίδια αποδέκτη ισχυρών μεταναστευτικών ρευμάτων με αυτό το

ιστορικώς βεβαρημένο και απηρχαιωμένο νομοθετικό πλαίσιο.

Συχνότατα η πρόθεση επαναπατρισμού ομογενών υποκρύπτει απλώς την επιδίωξη να αποκτηθεί η πολυπόθητη ιδιότητα του πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πολλοί ομογενείς, προερχόμενοι ιδίως από την Αλβανία («Βορειοηπειρώτες») και άλλες γειτονικές χώρες, επιζητούν να υπαχθούν είτε στις ισχύουσες διατάξεις περί πολιτογράφησης ομογενών είτε σε εκείνες που αφορούν τον καθορισμό και την αναγνώριση της ήδη κεκτημένης ελληνικής ιθαγένειας. Στη δεύτερη περίπτωση, αυτή δηλαδή της απλής διαπίστωσης της ήδη κεκτημένης ιθαγένειας, υπάγονται κατ' εξοχήν όσοι γεννήθηκαν από μητέρα ελληνίδα και πατέρα αλλοδαπό εντός γάμου, ο οποίος, κατά το χρόνο γέννησής τους, δεν αναγνωριζόταν από την ελληνική νομοθεσία ως έγκυρος (όπως λ.χ. συνέβαινε, κατά το παρελθόν, στην περίπτωση του πολιτικού γάμου).

Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια, το αρμόδιο για τα θέματα αυτά Τμήμα Ιθαγένειας της Διεύθυνσης Αστικής και Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών, αποφεύγει, στη μεγάλη πλειονότητα των περιπτώσεων, ακόμη και να επιληφθεί των αιτήσεων που προέρχονται από ομογενείς των παραπάνω κατηγοριών. Αντ' αυτού αναπέμπει παγίως τους αιτούντες στις προξενικές αρχές του πρώην τόπου διαμονής τους στην αλλοδαπή, προκειμένου να προμηθευθούν από αυτές «προξενική θεώρηση επαναπατρισμού». Σε μια μάλιστα περίπτωση που τέθηκε υπόψη του Συνηγόρου του Πολίτη, το Τμήμα Ιθαγένειας της Διεύθυνσης Αστικής και Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών αρκέστηκε να απαντήσει στον αιτούντα ότι «το αίτημά σας δεν είναι δυνατόν να εξεταστεί επί του παρόντος», χωρίς καμία άλλη διευκρίνιση.

Από την άλλη πλευρά, οι προξενικές αρχές παραλαμβάνουν μεν τις σχετικές αιτήσεις «επαναπατρισμού» των ενδιαφερομένων για πολιτογράφηση ή καθορισμό ιθαγένειας, αποφεύγουν όμως να απαντήσουν σε αυτές, ορισμένες μάλιστα φορές κατά παράβαση κάθε εύλογης διοικητικής προθεσμίας. Στις ελάχιστες δε περιπτώσεις όπου ανταποκρίνονται, η απάντησή τους έ-

να κατά κανόνα απορριπτική και προφορική. Όποιοι και αν είναι οι λόγοι της αποθαρρυντικής αυτής τακτικής που φαίνεται να έχουν επιλέξει οι υπηρεσίες των συναρμοδίων υπουργείων, είναι γεγονός ότι βασικές βιοτικές δραστηριότητες των ομογενών που έχουν ζητήσει πολιτογράφηση ή καθορισμό ιθαγένειας, παραμένουν εκκρεμείς. Τα πρόσωπα αυτά έχουν σχεδόν από δεκαετίας εγκατασταθεί μόνιμα στην Ελλάδα, εργάζονται νόμιμα, φορολογούνται και καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές, εύλογα δε αναμένουν, δίνοντας πίστη στη διακηρυγμένη από την ισχύουσα νομοθεσία μας εύνοια προς τους ομογενείς, να τους αναγνωριστεί ή να τους χορηγηθεί η ελληνική ιθαγένεια. Η διαιώνιση της εκκρεμότητας και η εξάρτηση της παραμονής τους από την ανανέωση της σχετικής άδειας καθιστά τα πρόσωπα αυτά εύκολους στόχους εκμετάλλευσης από διάφορες πλευρές. Πέραν, όμως, των ζητημάτων χρηστής διοίκησης και διαφάνειας που θέτει η δυσμενής αυτή μεταχείριση των ενδιαφερομένων, η εν γένει πρακτική της διοίκησης στα θέματα αυτά στηρίζεται σε σαθρές νομικές βάσεις. Συγκεκριμένα, η αναγωγή της προηγούμενης έκδοσης «προξενικής θεώρησης επαναπατρισμού» σε αναγκαία προϋπόθεση τόσο της πολιτογράφησης όσο και του απλού καθορισμού της ήδη κεκτημένης ιθαγένειας στηρίζεται αποκλειστικώς σε μια αμφίβολης συνταγματικότητας κοινή υπουργική απόφαση, η οποία και αφορά αποκλειστικώς πολιτικούς πρόσφυγες της περιόδου 1946-1949. Έτσι, η παράνομη σιωπηρή επέκταση της προϋπόθεσης του επαναπατρισμού και σε άλλες κατηγορίες προσώπων έχει το παράδοξο αποτέλεσμα να απαιτείται έκδοση προξενικής θεώρησης επαναπατρισμού ακόμη και για εκείνους που δεν ενδιαφέρονται να επαναπατριστούν, αλλά επιδιώκουν απλώς να πληροφορηθούν επίσημα το αν διαθέτουν ή όχι την ελληνική ιθαγένεια. Ο Συνήγορος του Πολίτη έθεσε τα ζητήματα αυτά κατ' επανάληψη, και με επιτόπιες επισκέψεις στελεχών του, σε όλες τις αρμόδιες διευθύνσεις των Υπουργείων Εσωτερικών, Εξωτερικών και Δημόσιας Τάξης. Από τις επαφές αυτές προέκυψε ότι οι εν λόγω υπηρεσίες τελούν σε γνώση

των προβλημάτων, καθώς και ότι προτίθενται να προχωρήσουν σύντομα στην εκκαθάριση των σχετικών εκκρεμοτήτων, χωρίς όμως να καθιστούν σαφή τον προσανατολισμό της όποιας πρωτοβουλίας τους (υποθέσεις 110/2.11.98, 292/8.10.98, 836/4.11.98).

Οι εκκρεμότητες, ωστόσο, που η προαναφερθείσα στάση των συναρμοδίων υπηρεσιών έχει δημιουργήσει τόσο για τη ζωή πολλών ομογενών που έχουν εμπλακεί στη σχετική διαδικασία επαναπατρισμού όσο και για την εύρυθμη λειτουργία του κράτους δικαίου στο πεδίο αυτό της δημόσιας διοίκησης, επιβάλλουν τη διευθέτησή τους στην κατεύθυνση που προτείνεται παρακάτω (βλ. 4.1.3).

3.1.3 Προστασία ανιθαγενών

Οι διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της 28.9.1954 «περί του καθεστώτος ανιθαγενών», η οποία έχει κυρωθεί από την Ελλάδα με το Ν. 139/75, αποσκοπούν στην εξασφάλιση υπέρ των ανιθαγενών της ίδιας προστασίας και μέριμνας εν γένει που το κράτος διαμονής τους παρέχει και στους ίδιους τους πολίτες του. Ιδιαίτερα σημαντικές από τη σκοπιά αυτή είναι οι διατάξεις που αφορούν την υποχρέωση του κράτους να παρέχει στους ανιθαγενείς, που διαμένουν στην επικράτειά του, έγγραφα ταυτότητας, ώστε να εξασφαλίζεται η νόμιμη παραμονή και ελεύθερη κυκλοφορία τους στη χώρα, καθώς και η ίδια υγειονομική και γενικότερα κοινωνική μέριμνα που το κράτος επιφυλάσσει στους πολίτες του.

Το φαινόμενο της ανιθαγένειας στη χώρα μας είναι αρκετά σπάνιο και αφορά ιδίως περιπτώσεις πρώην ελλήνων πολιτών που απώλεσαν ή στερήθηκαν την ιθαγένειά τους εξαιτίας πολιτικών αναταραχών, όπως ο εμφύλιος πόλεμος, ή λόγω της παλαιότερης στάσης του ελληνικού κράτους απέναντι στις μειονότητες που προστατεύονταν από τη Συνθήκη της Λωζάννης. Είναι αξιοσημείωτο δε ότι η σχετικώς πρόσφατη κατάργηση του άρθρου 19 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας («αλλογενής εγκαταλείπων το ελληνικόν έδαφος άνευ προθέσεως παλιννοστήσεως δύναται να κηρυχθεί απωλέσας την Ελληνικήν Ιθαγένειαν») δεν είχε αναδρομική ισχύ, με αποτέλεσμα να εξακολουθούν να υφίστανται οι έν-

νομες συνέπειές του. Οι περισσότερες περιπτώσεις ανιθαγένειας εντοπίζονται πλέον μεταξύ των τουρκικής ή άλλης καταγωγής μουσουλμανικών πληθυσμών της περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης.

Κατά το παρελθόν έτος, οι ανιθαγενείς της περιοχής είχαν κληθεί να υποβάλουν τα αναγκαία δικαιολογητικά για τη χορήγηση δελτίων ταυτότητας ανιθαγενούς, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας. Ορισμένοι, ωστόσο, δεν υπέβαλαν εγκαίρως τη σχετική αίτηση, με αποτέλεσμα αυτή να απορριφθεί προφορικά ως εκπρόθεσμη από τις κατά τόπους αρμόδιες αστυνομικές αρχές. Ανιθαγενής, κάτοικος νομού της Θράκης, προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη με παρότρυνση του Ελληνικού Παρατηρητηρίου των Συμφωνιών Ελσίνκι. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στις αρμόδιες αστυνομικές αρχές του τόπου τόσο την υποχρέωσή τους να απαντούν εγγράφως και εντός συγκεκριμένης προθεσμίας σε αιτήματα πολιτών όσο και ότι η υποχρέωση του ελληνικού κράτους να προμηθεύει με έγγραφα ταυτότητας τους ανιθαγενείς που βρίσκονται στην επικράτειά του δεν υπόκειται σε καμία προθεσμία. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το αρμόδιο αστυνομικό τμήμα χορήγησε το αιτούμενο δελτίο (υπόθεση 1030/16.11.98).

Οι αρμόδιες υπηρεσίες και ιδίως οι κατά τόπους αστυνομικές αρχές διαθέτουν ευρύτατη ευχέρεια, όταν καλούνται να αποφανθούν εάν κάποιος είναι «ανιθαγενής». Το βάρος δε της απόδειξης του αν ορισμένο πρόσωπο είναι πράγματι ανιθαγενές ανήκει αποκλειστικά στο ίδιο, ενώ είναι δεδομένο ότι η πλήρης απόδειξη της ανιθαγένειας από τον ίδιο τον ανιθαγενή είναι ουσιαστικώς απίθανη, εφ' όσον αυτός αδυνατεί να συλλέξει τις αναγκαίες αρνητικές βεβαιώσεις αρχών άλλων χωρών των οποίων, κατά τη γνώμη των ελληνικών αρχών, είναι υπήκοος.

Χαρακτηριστική περίπτωση είναι αυτή γιου Ρώσου πρόσφυγα, ο οποίος είχε στερηθεί για πολιτικούς λόγους την ιθαγένειά του, και Ελληνίδας. Προκειμένου να προωθήσει το αίτημα αναγνώρισης της ανιθαγένειας του πατέρα του και, συνεπώς, της ελληνικής ιθαγένειας του ίδιου ως τέκνου ανιθαγενούς πατέρα και Ελληνίδας μητέ-

ρας, αναγκάστηκε να μεταβεί στη σημερινή Ουκρανία για να αναδιφήσει στα ιστορικά αρχεία της γενέτειρας του πατέρα του (υπόθεση 816/3.11.98).

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, βλ. παρακάτω (4.5.2) τις σχετικές προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη.

3.1.4 Έκδοση πιστοποιητικών συνδεόμενων με την ελληνική ιθαγένεια

Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, η ιδιότητα του ιθαγενούς συνδέεται με την καταχώριση του συγκεκριμένου προσώπου σε μητρώα ή άλλα βιβλία δημοτολογικής ή αστικής κατάστασης. Έτσι, η κατοχή της ελληνικής ιθαγένειας τεκμαίρεται συνήθως μέσω πιστοποίησης της κατά τόπους αρμόδιας δημοτικής αρχής ότι ο ενδιαφερόμενος είναι εγγεγραμμένος στο γενικό μητρώο των δημοτών της.

Ταυτόχρονα, η ελεύθερη πρόσβαση σε βιβλία δημοτικής και αστικής κατάστασης όσων είναι εγγεγραμμένοι σε αυτά, καθώς και η χορήγηση σχετικών αντιγράφων, επιβάλλονται από την αρχή της διαφάνειας της διοικητικής δράσης, η οποία απορρέει από το Σύνταγμα και εξειδικεύεται με το άρθρο 16 του Ν. 1599/86 ως αναφαίρετο δικαίωμα του ενδιαφερομένου. Ωστόσο, οι δημοτικές αρχές ορισμένων παραμεθόριων περιοχών της χώρας εμφανίζονται συχνά ιδιαίτερα επιφυλακτικές απέναντι σε μέλη ομάδων με ιδιαίτερα εθνολογικά χαρακτηριστικά, οι οποίες έχουν αποτελέσει κατά το παρελθόν αντικείμενο ειδικής μεταχείρισης από το ελληνικό κράτος.

Έτσι, μόνιμη κάτοικος Βελγίου, θυγατέρα Ελλήνων πολιτών, οι οποίοι είχαν εγκαταλείψει τη χώρα κατά τον εμφύλιο πόλεμο, ζήτησε τη συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη προκειμένου να αντιμετωπίσει την επί τετραετία σιωπηρή άρνηση της κοινότητας όπου είχαν γεννηθεί οι γονείς της να απαντήσει στα επανειλημμένα αιτήματά της να της χορηγηθεί αντίγραφο της οικογενειακής μερίδας του πατέρα της. Η αναφορά διαβιβάστηκε στον Συνήγορο του Πολίτη μέσω του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή και του Ομοσπονδιακού Διαμεσολαβητή Βελγίου. Στο πλαίσιο της έρευνάς του, ο Συνήγορος του Πολίτη επικοινωνήσε με την κοινότητα, την περιφερεια-

κή διεύθυνση του νομού και, στη συνέχεια, με τη δημοτική αρχή που προέκυψε από τη συνένωση των τοπικών κοινοτήτων. Παρά την αρχική οξεία αρνητική αντίδραση της κοινότητας, οι υπόλοιπες αρχές προθυμοποιήθηκαν να συμβάλουν στην επίλυση του προβλήματος. Τελικώς, διαπιστώθηκε συναφής με τους ισχυρισμούς της ενδιαφερομένης εγγραφή στα μητρώα της παλαιάς κοινότητας, απόσπασμα των οποίων αναμένεται να της χορηγηθεί. Παρ' όλα αυτά, αξιοσημείωτο ήταν το κλίμα δυσπιστίας και επιφυλακτικότητας, καθώς και η ανεπίσημη μεν, αλλά πάντως επίμονη επίκληση του «εθνικά ευαίσθητου χαρακτήρα» του όλου θέματος σε όλα τα στάδια της έρευνας (υπόθεση 87/2.10.98).

Ανάλογη είναι και η περίπτωση του Αλβανού πολίτη, καταγόμενου από οικογένεια μουσουλμάνων και μόνιμου κάτοικου Ελλάδας, ο οποίος έχει κατ' επανάληψη αναζητήσει με αιτήσεις του προς το δήμο καταγωγής του στοιχεία που περιέχονται στα μητρώα ή άλλα βιβλία αστικής και δημοτικής κατάστασης και αφορούν τον ίδιο και την οικογένειά του, Έλληνες πολίτες και κατοίκους του δήμου έως το 1945. Ο δήμος βεβαίωσε, με έγγραφό του, ότι δεν ανευρίσκεται κανένα στοιχείο στα ισχύοντα δημοτολόγια, παρέπεμψε δε τον ενδιαφερόμενο στο τοπικό αρχείο της πόλης, όπου και φυλάσσονται τα παλαιά αρχεία. Το τοπικό αρχείο τον παρέπεμψε, με τη σειρά του, στα Γενικά Αρχεία του Κράτους, όπου είχαν αποσταλεί στο μεταξύ τα παλαιά δημοτολόγια. Τελικώς, τα παλαιά δημοτολόγια επιστράφηκαν στο δήμο, ο οποίος γνωστοποίησε εγγράφως στον Συνήγορο του Πολίτη ότι τα στοιχεία ενδέχεται να περιλαμβάνονται σε τόμους του παλαιού αρχείου που έχουν καταστραφεί ή σε σημεία των παλαιών δημοτολογίων τα οποία έχουν υποστεί αλλοιώσεις και φθορές και, ως εκ τούτου, είναι δυσανάγνωστα. Ύστερα από σχετική σύσταση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε εκ νέου στο τοπικό αρχείο, με την ελπίδα ότι εκεί τουλάχιστον θα εντοπίσει κάποιο άλλο στοιχείο (συμβολαιογραφικά ή άλλα δημόσια έγγραφα), που θα αποδεικνύει την καταγωγή του από την περιοχή (υπόθεση 1051/17.11.98).

Από την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη, προέκυψε κατ' αρχήν ότι τέτοια φαινόμενα επιφυλακτικότητας των τοπικών αρχών απέναντι σε πρόσωπα, που επικαλούνται την εθνολογική τους διαφορετικότητα από την πλειοψηφία των υπόλοιπων Ελλήνων πολιτών, είναι σποραδικά και γεωγραφικώς περιορισμένα. Παρόμοια φαινόμενα αφήνουν διεθνώς έκθετη τη χώρα σε μομφές σχετικά με το βαθμό ισονομίας που απολαμβάνουν οι συναλλασσόμενοι με την ελληνική διοίκηση.

3.2 Προσωπική ελευθερία

Το Σύνταγμα κατοχυρώνει στο άρθρο 5 παρ. 2 και 3 την προσωπική ελευθερία όλων όσοι βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια. Η εγγύηση της προσωπικής ελευθερίας διασφαλίζει στον καθένα τη δυνατότητα να κυκλοφορεί και να δρα χωρίς να περιορίζεται με οποιοδήποτε τρόπο παρά μόνον όταν και όπως ορίζει ο νόμος.

Μια από τις πιο ουσιώδεις πτυχές της προσωπικής ελευθερίας είναι η ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής Ελλήνων πολιτών και αλλοδαπών, καθώς και η συναφής δυνατότητα εισόδου στη χώρα και εξόδου από αυτή. Είναι προφανές ότι η ευχέρεια εισόδου και παραμονής στη χώρα παραλλάσσει ριζικά, ανάλογα με το αν το ενδιαφερόμενο πρόσωπο είναι ή όχι Έλληνας πολίτης.

Οι διαφορές στη νομοθετική μεταχείριση ημεδαπών και αλλοδαπών, ως προς την έκταση της ελευθερίας κυκλοφορίας και διαμονής, αντανακλώνται και στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι δύο αυτές κατηγορίες προσώπων. Ως προς τους ημεδαπούς εξακολουθεί να εφαρμόζεται, παρανόμως πλέον, η απαγόρευση της εξόδου από τη χώρα για χρέη προς το δημόσιο (3.2.1), ενώ οι αλλοδαποί αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσχέρειες προκειμένου να εξασφαλίσουν τη νόμιμη παραμονή τους στη χώρα (3.2.2).

3.2.1 Δικαίωμα αποδημίας Ελλήνων πολιτών

Η ελευθερία εισόδου των Ελλήνων πολιτών στη χώρα αποτελεί απαραβίαστο δικαίωμα, διασφαλίζεται δε από διατάξεις τόσο της διεθνούς όσο και της εθνικής έννομης τάξης. Η έξοδος, ωστόσο, των Ελλήνων πολιτών από τη χώρα, δηλαδή

η αποδημία, υπόκειται σε ορισμένους νομοθετικούς περιορισμούς, που συνδέονται κατά κανόνα με την από μέρους τους μη εκπλήρωση συνταγματικών υποχρεώσεων (λ.χ. φορολογία, στράτευση). Μεταξύ των περιορισμών αυτών συγκαταλέγεται και η απαγόρευση εξόδου από τη χώρα λόγω χρεών προς το δημόσιο. Στην περίπτωση οφειλών ανώνυμων εταιρειών προς το δημόσιο, το μέτρο της απαγόρευσης εξόδου επεκτείνεται στους διευθύνοντες συμβούλους, γενικούς διευθυντές κ.λπ. Το μέτρο επιβάλλεται μάλιστα ακόμη και όταν η θητεία των προσώπων αυτών έχει λήξει, εφ' όσον η κρίσιμη οφειλή γεννήθηκε ή βεβαιώθηκε κατά το χρόνο που αυτοί είχαν την προαναφερθείσα ιδιότητα. Με σχετικά πρόσφατη ρύθμιση δε, η απαγόρευση επεκτάθηκε και στις περιπτώσεις χρεών προς το ΙΚΑ.

Όμως, με το Ν. 2462/97 κυρώθηκε, με αυξημένη τυπική ισχύ, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, το οποίο στις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 12 ορίζει ότι: «Καθένας είναι ελεύθερος να εγκαταλείψει οποιαδήποτε χώρα, συμπεριλαμβανομένης και της δικής του ..., με την εξαίρεση όσων περιορισμών ... είναι απαραίτητοι για την προστασία της εθνικής ασφάλειας, της δημόσιας τάξης, της δημόσιας υγείας, των χρηστών ηθών ή των ελευθεριών των άλλων ...».

Ήδη από το γράμμα της διάταξης προκύπτει ότι τα χρέη προς το δημόσιο δεν εντάσσονται σε μια από τις εξαιρετικές περιπτώσεις, κατά τις οποίες επιτρέπεται η απαγόρευση της αποδημίας. Παρά ταύτα, το Συμβούλιο της Επικρατείας σε πρόσφατη απόφασή του (4674/98) επανέλαβε την άποψή του σχετικά με τη συνταγματικότητα του μέτρου της απαγόρευσης εξόδου. Η διοίκηση ισχυρίζεται ότι με την παραπάνω πρακτική της απλώς εφαρμόζει το Σύνταγμα και τους νόμους, όπως τους ερμηνεύει η νομολογία των δικαστηρίων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ασχολήθηκε με το ζήτημα, με αφορμή δύο σχετικές αναφορές πολιτών: Διευθύνων σύμβουλος τουριστικής εταιρείας συνήψε για λογαριασμό της σύμβαση δανείου με την Εθνική Τράπεζα και, αφού η υπογραφέισα

εγγύηση κατέπεσε, του επεβλήθη το διοικητικό μέτρο της απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα, με απόφαση της ΔΟΥ μεγάλου δήμου της Αττικής. Διευθύνων σύμβουλος υφαντουργικής επιχείρησης, η οποία προέβη σε παύση πληρωμών, παρέσχε εμπράγματα ασφάλεια που κρίθηκε ανεπαρκής και του επεβλήθη το διοικητικό μέτρο της απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα, με απόφαση του ΙΚΑ πόλης της Βόρειας Ελλάδας.

Με πορίσματα που απηύθυνε στους αρμόδιους Υπουργούς (Οικονομικών, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων), ο Συνήγορος του Πολίτη συνιστά στη διοίκηση αφ' ενός να παύσει να εφαρμόζει την παραπάνω νομοθεσία και αφ' ετέρου να ανακαλέσει αποφάσεις που έχουν εκδοθεί κατ' εφαρμογήν της (υποθέσεις 220/6.10.98, 492/19.10.98).

Άσχετα με την έκβαση των συγκεκριμένων υποθέσεων (ήδη, κατά τη διάρκεια της διαμεσολάβησης του Συνηγόρου του Πολίτη, η αρμόδια ΔΟΥ ήρε την απαγόρευση εξόδου για τον ενδιαφερόμενο πολίτη), ο Συνήγορος του Πολίτη προβαίνει σε πρόταση νομοθετικής ρύθμισης (βλ. παρακάτω 4.2 και 4.3).

3.2.2 Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελλάδα

Οι αλλοδαποί που διαμένουν στην Ελλάδα αντιμετωπίζουν σειρά προβλημάτων όσον αφορά την ανανέωση της νόμιμης παραμονής τους (3.2.2.1). Δεδομένου ότι τα προβλήματα αυτά οδηγούν συχνά στη βίαιη αποβολή του αλλοδαπού από τη χώρα, ο Συνήγορος του Πολίτη επενέβη επανειλημμένα, προκειμένου οι αρμόδιες αρχές ασφαλείας να αντιμετωπίσουν την εκάστοτε κρινόμενη περίπτωση υπό το πρίσμα της αρχής της επιείκειας (3.2.2.2).

3.2.2.1 Το πρόβλημα των αδειών παραμονής

Τις προϋποθέσεις εισόδου και νόμιμης παραμονής των αλλοδαπών στην Ελλάδα ρυθμίζει κατά βάση ο Ν. 1975/91, σύμφωνα με τις διατάξεις του οποίου η νόμιμη είσοδος στη χώρα (λ.χ. εφ' όσον ο αλλοδαπός έχει εφοδιαστεί με σχετική προξενική θεώρηση) συνεπάγεται, κατά γενικό κανόνα, την επί τριμηνία νόμιμη παραμονή του σε αυτή. Η παράταση του τριμήνου είναι δυνατή μόνον μια φορά για ένα ακόμη τρίμηνο, ύστερα

από εμπρόθεσμη αίτηση του ενδιαφερομένου και άδεια της αρμόδιας αστυνομικής αρχής, η οποία καλείται να κρίνει με βάση ορισμένα κριτήρια που προβλέπονται στις σχετικές διατάξεις. Αντί των βραχυχρόνιων αυτών αδειών είναι δυνατή και η χορήγηση αδειών μακράς (πενταετούς) διάρκειας, η οποία πάντως συναρτάται υποχρεωτικώς με προηγούμενη «προέγκριση εισόδου αλλοδαπού για εργασία» από τον Υπουργό Εργασίας.

Από τη μέχρι σήμερα εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη προκύπτει ότι το νομοθετικό αυτό πλαίσιο ελάχιστα ανταποκρίνεται στην τρέχουσα πρακτική των αστυνομικών αρχών αλλά και στα προβλήματα που έχουν δημιουργηθεί από την αθρόα, παράνομη είσοδο αλλοδαπών κατά τα τελευταία χρόνια.

Η πολυπλοκότητα και η δυσκινησία στη διαδικασία χορήγησης αδειών εργασίας και αδειών παραμονής μακράς διάρκειας έχουν οδηγήσει στη σιωπηρή αντικατάστασή τους από άδειες βραχείας παραμονής, που εκδίδονται, ουσιαστικώς παράνομα, για ένα, δύο και ακόμη περισσότερα χρόνια. Η αναγκαία αυτή «επιείκεια» των αστυνομικών αρχών αναπόφευκτα εγκυμονεί κινδύνους αυθαιρεσίας και αδικαιολόγητες διακρίσεις, αφού η διάρκεια της παραμονής του αλλοδαπού στη χώρα εξαρτάται από την περισσότερη ή λιγότερη καλή προαίρεση των φυσικών προσώπων που εκάστοτε στελεχώνουν την οικεία αστυνομική αρχή. Το αποτέλεσμα είναι αφ' ενός η ανασφάλεια δικαίου, ιδίως για όσους αλλοδαπούς έχουν ύστερα από μακρόχρονη παραμονή πλήρως ενσωματωθεί στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας και αφ' ετέρου η δημιουργία συνθηκών που ευνοούν την αθέμιτη συναλλαγή και τη διαφθορά.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση διεθνούς κύρους ερευνήτριας, με ιθαγένεια ΗΠΑ, η οποία την τελευταία δεκαετία ήταν μόνιμα εγκατεστημένη σε νησί του Αιγαίου, και έως πρόσφατα ανανέωνε, χωρίς ποτέ να αντιμετωπίσει πρόβλημα, την αρχική της άδεια βραχείας διαρκείας. Σε άτυπη επαφή της με τις αστυνομικές αρχές αντιλήφθηκε, προς μεγάλη της έκπληξη, ότι δεν θα της χορηγούνταν εκ νέου παράταση παραμονής

και προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη. Αγνοώντας μάλιστα την ύπαρξη σύντομης προθεσμίας για την υποβολή αιτήματος ανανέωσης, πληροφορήθηκε και την τυπική απόρριψη του αιτήματός της ως εκπρόθεσμου. Ύστερα από επανειλημμένες επαφές με τις τοπικές αστυνομικές αρχές και το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, προκειμένου να αποφευχθεί η βίαιη αποβολή της από τη χώρα αλλά και να εξασφαλιστεί η μελλοντική επάνοδός της, υποδείχθηκε στην ενδιαφερομένη, ως πλέον συμφέρουσα για την ίδια λύση, έως τουλάχιστον τη μεταβολή του υφιστάμενου καθεστώτος αδειών παραμονής αλλοδαπών, να επιστρέψει για σύντομο χρονικό διάστημα στη χώρα προέλευσής της (υπόθεση 1366/8.12.98).

Τα συναρμόδια υπουργεία έχουν από καιρό αναγνωρίσει την ανάγκη εκσυγχρονισμού και εξορθολογισμού του νομοθετικού πλαισίου σχετικά με τη νόμιμη παραμονή αλλοδαπών στη χώρα, εν όψει της ανάδειξης της Ελλάδας σε πόλο έλξης μεταναστευτικών ρευμάτων. Για αυτόν ακριβώς το λόγο είναι ανάγκη οι ρυθμίσεις του νομοσχεδίου που καταρτίζει το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης να προσανατολιστούν στην κατεύθυνση που υποδεικνύει παρακάτω (βλ. 4.5.2) ο Συνήγορος του Πολίτη.

3.2.2.2 Η μεταχείριση των αλλοδαπών υπό το πρίσμα της αρχής της επιείκειας

Επισημαίνεται, επίσης, η ανάγκη συμπλήρωσης του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου, ώστε να καλυφθούν περιπτώσεις, όπου η επιφυλακτικότητα των αστυνομικών αρχών και η παράλειψή τους να αντιμετωπίσουν το αναφερόμενο ζήτημα με την απαιτούμενη από την αρχή της χρηστής διοίκησης επιείκεια, οδηγούν σε λύσεις που δεν συνάδουν απόλυτα με την προστασία που παρέχει το Σύνταγμα στην προσωπικότητα του αλλοδαπού και στο θεσμό της οικογένειας.

Τέτοια περίπτωση αποτελεί και αυτή οικογένειας Γεωργιανών υπηκόων, η οποία εγκαταστάθηκε στην Ελλάδα το 1995 και απέκτησε, με την προβλεπόμενη από το νόμο διαδικασία, άδεια παραμονής η οποία κάλυπτε και τα ανήλικα τότε τέκνα τους. Ένα μήνα μετά την ενηλικίωσή του, ο πρώτος γιός συνελήφθη κατά τη διάρκεια

αστυνομικού ελέγχου, χωρίς να έχει άδεια παραμονής. Το Τμήμα Αλλοδαπών διέταξε την άμεση απέλασή του. Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε επαφή με υπηρεσιακούς παράγοντες και προσωπικά με τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, επισημαίνοντας ότι είναι ανεπιεικής η τυπική εμμονή στην αναγκαιότητα άμεσης έκδοσης άδειας παραμονής για μόλις ενηλικιωθέντες αλλοδαπούς, οι οποίοι μέχρι προ ολίγου καλύπτονταν από την άδεια των γονέων τους. Ύστερα από λίγο καιρό ο ενδιαφερόμενος αφέθηκε ελεύθερος (υπόθεση 1592/18.12.98).

Πέρα όμως από την παραπάνω παρέμβασή του για την επίτευξη μιας επεικούς ερμηνείας των ισχυουσών διατάξεων, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε επανειλημμένα συνηγορήσει υπέρ αλλοδαπών, προκειμένου η εκάστοτε αρμόδια αρχή να επιλέξει, στο πλαίσιο της διακριτικής της ευχέρειας, μια επεικική στάση.

Χαρακτηριστικά αναφέρεται η περίπτωση Ελληνίδας βουλγαρικής καταγωγής, η οποία ζήτησε με αίτησή της άδεια εισόδου και παραμονής για τους Βουλγάρους συγγενείς της, ώστε αυτοί να την υποβοηθούν στη θεραπευτική υποστήριξη του βαρύτατα ασθενούς Έλληνα συζύγου της. Ο Συνήγορος του Πολίτη, αφού διερεύνησε τη σοβαρότητα των προθέσεων της ενδιαφερομένης, κάλεσε το ελληνικό προξενείο Σόφιας να εξετάσει με επιείκεια, στο πλαίσιο της νομιμότητας, το ενδεχόμενο χορήγησης αδειών για διαδοχική και εναλλασσόμενη είσοδο και παραμονή συγγενών της. Η έκκληση αυτή βρήκε ήδη ανταπόκριση από το προξενείο και η ενδιαφερομένη ειδοποιήθηκε, προκειμένου να κινήσει τις σχετικές διαδικασίες (υπόθεση 27/29.9.98).

3.3 Δικαίωμα στην παιδεία

Η παιδεία αποτελεί ταυτοχρόνως δικαίωμα του πολίτη και καθήκον του κράτους, αφού η άσκηση του δικαιώματος προϋποθέτει κρατική δράση η οποία εξασφαλίζει αφ' ενός την παροχή δημόσιας εκπαίδευσης και αφ' ετέρου την αναγκαία εποπτεία στην περίπτωση που η εκπαίδευση παρέχεται από φορείς εκτός κεντρικής κρατικής διοίκησης.

3.3.1 Δικαίωμα πρόσβασης στην εκπαίδευση

Το δικαίωμα πρόσβασης σε κρατικούς φορείς παροχής μη υποχρεωτικής εκπαίδευσης επιδέχεται κατ' αρχήν περιορισμούς, οι οποίοι όμως είναι συνταγματικώς ανεκτοί μόνον εφ' όσον υπαγορεύονται από τα πραγματικά όρια «χωρητικότητας» κάθε σχολής ή διερμηνεύουν αξιολογικά κριτήρια επιλογής. Η αξιολογία, ειδικότερα, επιβάλλει και τη διαφάνεια, ώστε να καθίσταται ελέγξιμη η τήρηση των αξιολογικών κριτηρίων επιλογής των υποψηφίων. Η αναγκαιότητα αυτή είναι εντονότερη σε περιπτώσεις νέων βαθμίδων ή φορέων εκπαίδευσης, καθώς και νέων διαδικασιών επιλογής, των οποίων η καταξίωση εξαρτάται και από την εξασφάλιση της εμπιστοσύνης των ενδιαφερομένων. Τέτοιες περιπτώσεις απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη.

Δύο μη επιλεγέντες υποψήφιοι για το Διατμηματικό Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών «Κοινωνικός Αποκλεισμός και Μειονότητες: Διεπιστημονική Προσέγγιση» του Τμήματος Κοινωνιολογίας του Παντείου Πανεπιστημίου, ζήτησαν με αίτησή τους τη διευκρίνιση των προϋποθέσεων και των κριτηρίων επιλογής των υποψηφίων που εφαρμόστηκαν κατά το έτος 1998, δεδομένου ότι οι όροι της πρόσκλησης υποβολής υποψηφιοτήτων ήσαν εξ αρχής ασαφείς. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, ο νόμος και οι σχετικές υπουργικές αποφάσεις προβλέπουν μεν υποχρέωση των αρμόδιων πανεπιστημιακών οργάνων να προβούν στην έκδοση εσωτερικού κανονισμού, ταυτοχρόνως όμως διατηρούν τη δυνατότητα έναρξης λειτουργίας των προγραμμάτων και πριν από την έκδοση του κανονισμού, σε μεταβατική περίοδο, απροσδιόριστης όμως διάρκειας, κατά την οποία «όλα τα σχετικά θέματα» ρυθμίζονται από τα πανεπιστημιακά όργανα, χωρίς αυτά να δεσμεύονται από ειδικές διατάξεις. Η δυνατότητα αυτή, επί μακρόν παρατεινόμενη, προκαλεί ρευστότητα και ασάφεια σχετικά με τις διαδικασίες επιλογής (υπόθεση 650/26.10.98).

Για την αντιμετώπιση των ζητημάτων αυτών, βλ. παρακάτω (4.4) τις σχετικές προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επελήφθη επίσης αναφορών που θίγουν την άλλη όψη του δικαιώματος πρόσβασης σε βαθμίδες της εκπαίδευσης, δηλαδή τις συνταγματικώς επιβεβλημένες «ευμενείς διακρίσεις» υπέρ ομάδων πολιτών που δικαιούνται εξαιρετικής νομοθετικής προστασίας.

Άτομο με ειδικές ανάγκες υπέβαλε αίτηση κατ' εξαίρεση εγγραφής στην Ανωτάτη Σχολή Καλών Τεχνών, σύμφωνα με τον ισχύοντα νόμο, ο οποίος επιτρέπει σε πάσχοντες από συγκεκριμένες ασθένειες την εγγραφή στα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα της επιλογής τους, χωρίς εξετάσεις ή αριθμητικό περιορισμό. Η σχολή κατ' αρχάς αρνήθηκε, ισχυριζόμενη ότι η ιδιαιτερότητα του γνωστικού της αντικειμένου απαιτεί τη διενέργεια εξετάσεων. Τελικώς όμως, ήδη κατά τη διάρκεια της διαμεσολάβησης του Συνηγόρου του Πολίτη, ο υποψήφιος έγινε δεκτός με νεότερη απόφαση της συγκλήτου (υπόθεση 1192/26.11.98).

3.3.2 Κρατική εποπτεία στην εκπαίδευση

Η υποχρέωση του κράτους για άσκηση εποπτείας απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη με αφορμή μια υπόθεση που δεν ανάγεται στην εγκύκλιο εκπαίδευση, διέπεται όμως από ανάλογη υποχρέωση εποπτείας.

Σύμφωνα με το Ν. 1158/81, η λειτουργία σχολών χορού επιτρέπεται μόνον ύστερα από άδεια που χορηγεί η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού (Γενική Διεύθυνση Πολιτιστικής Ανάπτυξης/ Διεύθυνση Καλών Τεχνών), η οποία εξετάζει την τήρηση στοιχειωδών κανόνων ασφαλείας του χώρου και τη συνδρομή κάποιων ελάχιστων προσόντων στα πρόσωπα των διδασκόντων, κινεί δε τις διαδικασίες διακοπής της λειτουργίας όσων σχολών λειτουργούν χωρίς άδεια. Παρά την άρνηση του Υπουργείου Πολιτισμού να χορηγήσει άδεια λειτουργίας σχολής χορού σε συγκεκριμένο πνευματικό κέντρο του Δήμου Αθηναίων, το εν λόγω κέντρο προχώρησε στη διενέργεια μαθημάτων χορού, ενώ πλέον η αρμόδια υπηρεσία, τροποποιώντας παλαιότερη σαφή πρακτική της, ισχυρίζεται ότι εκφεύγουν του ελέγχου της οι φορείς που δεν διαφημίζονται ως «σχολές», δεν απονέμουν πτυχία

και δεν εισπράττουν διδάκτρα. Μετά την έρευνα επί της αναφοράς ιδιοκτήτη ιδιωτικής σχολής, του οποίου τα επιχειρηματικά συμφέροντα θίγονται από τη δωρεάν παροχή μαθημάτων χορού στο Πνευματικό Κέντρο, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα, με το οποίο επεσήμανε στην αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού ότι η πρακτική της παραγνώριζει την υποχρέωση του κράτους (εν όψει και του άρθρου 21 του Συντάγματος) να μεριμνά για την υγεία και την ασφάλεια των διδασκομένων, υποχρέωση την οποία έχει αναδεχθεί ο νομοθέτης. Στη συνέχεια, το Υπουργείο Πολιτισμού κάλεσε τον Δήμο Αθηναίων να συμμορφωθεί με το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη. Ο Συνήγορος του Πολίτη παρακολούθη την πραγματοποίηση της υπόδειξής του, επειδή αυτή εξαρτάται από ενέργειες του εποπτεύοντος υπουργείου και όχι του εποπτευόμενου δήμου (υπόθεση 577/22.10.98).

3.4 Δικαίωμα εργασίας και ελευθερία άσκησης επαγγέλματος

Το Σύνταγμα εξασφαλίζει κατ' αρχήν στον καθένα την ελευθερία να επιλέγει και να ασκεί το επάγγελμά του. Η ελευθερία αυτή είναι δυνατόν να υπάγεται σε δικαιολογημένους περιορισμούς, όπως είναι λ.χ. η προηγούμενη διοικητική άδεια, ιδίως όταν για την άσκηση του συγκεκριμένου επαγγέλματος απαιτείται η συνδρομή ειδικών προσόντων. Για τη χορήγηση της σχετικής άδειας αρμόδιοι, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, είναι συνήθως φορείς συλλογικής εκπροσώπησης επαγγελματιών του εκάστοτε επαγγελματικού κλάδου (δικηγορικοί ή ιατρικοί σύλλογοι κ.ά.), οι οποίοι είναι οργανωμένοι με τη μορφή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.

Όπως προκύπτει, ωστόσο, από την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη, οι φορείς αυτοί διακατέχονται συχνά από πνεύμα προστατευτισμού και, οσάκις καλούνται από το νόμο να συμπράξουν στην είσοδο νέων μελών στον οικείο επαγγελματικό κλάδο, δεν διστάζουν να εφαρμόζουν συντεχνιακά κριτήρια. Από την άλλη πλευρά, ορισμένα αυτοδιοικούμενα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, μη υπαγόμενα, όσον αφορά την

πρόσληψη του προσωπικού τους, στις ρυθμίσεις του Ν. 2190/94 (ΑΣΕΠ), δεν τηρούν πάντοτε αξιοκρατικές διαδικασίες επιλογής έναντι των πολιτών που διεκδικούν θέση εργασίας στον δημόσιο τομέα.

Δικηγορικός σύλλογος πόλης της Ηπείρου αρνήθηκε να εγγράψει απόφοιτο νομικής σχολής στο βιβλίο ασκουμένων του, λόγω υπέρβασης του ορίου ηλικίας που προβλέπεται στον Κώδικα περί Δικηγόρων. Το Συμβούλιο της Επικρατείας, όμως, με την αρ. 413/93 απόφασή του, έκρινε την παραπάνω διάταξη αντισυνταγματική και επομένως μη εφαρμοστέα. Ο Συνήγορος του Πολίτη κάλεσε εγγράφως τον πρόεδρο του συλλόγου να εγγράψει τον ενδιαφερόμενο, στο πλαίσιο των αρχών του κράτους δικαίου (υπόθεση 666/26.10.98. Βλ. επίσης παρακάτω 4.6 σχετική πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη).

Επιστημονικοί και εργαστηριακοί συνεργάτες σε τμήματα των ΤΕΙ πόλεων της Βόρειας Ελλάδας, καθώς και ο Σύλλογος Έκτακτων Καθηγητών ΤΕΙ μιας από τις πόλεις αυτές καταγγέλλουν ότι, κατά την εξέλιξη των διαδικασιών για την ανάθεση διδακτικού έργου σε «υποψήφιους με ελλιπή προσόντα που κατέχουν όμως τον αντίστοιχο βασικό τίτλο σπουδών» για το σπουδαστικό έτος 1998-1999, δεν εφαρμόστηκαν γενικώς προβλεπόμενες εγγυήσεις αξιοκρατίας, όπως η κατάρτιση πίνακα αξιολογικής κατάταξης των υποψηφίων και η αιτιολογία της ψήφου όσων αποφασίζουν για την επιλογή. Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε εγγράφως στους αρμόδιους προϊστάμενους τμημάτων των δύο εμπλεκόμενων ΤΕΙ, επισημαίνοντας τους λόγους για τους οποίους οι διατάξεις που προβλέπουν τις παραπάνω εγγυήσεις αξιοκρατίας εφαρμόζονται σε όλους τους υποψηφίους, με πλήρη ή ελλιπή προσόντα, οι οποίοι διεκδικούν την ανάληψη διδακτικού έργου σε ΤΕΙ. Ήδη, ο προϊστάμενος ενός από τα δύο τμήματα εξετάζει, σε συνεργασία με τον Συνήγορο του Πολίτη, τρόπους αντιμετώπισης των ζητημάτων νομιμότητας που του επισημάνθηκαν (υποθέσεις 794/2.11.98, 795/2.11.98, 1428/10.12.98, 1476/14.12.98, 1602/ 21.12.98).

3.5 Δικαίωμα ιδιοκτησίας

Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας έχει απασχολήσει τον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε περιορισμένο μόνον βαθμό και μάλιστα σε ορισμένες όλως ιδιαίζουσες περιπτώσεις αφαίρεσης ιδιοκτησίας κατά τον εμφύλιο πόλεμο, οι οποίες διατηρούνται σε εκκρεμότητα χάρη σε νεότερες επαφές των ενδιαφερομένων με τις αρμόδιες υπηρεσίες. Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί χρήσιμο να επισημάνει ότι, ακόμη και σήμερα, σημαντικός αριθμός πολιτών ταλαιπωρείται από τέτοιας φύσης μέτρα που είχαν ληφθεί υπό το βάρος των δεδομένων μιας ιδιόμορφης και προ πολλού παρωχημένης συγκυρίας.

Σε κοινή αναφορά τους, δεκαπέντε πρώην ιδιοκτήτες ή κληρονόμοι πρώην ιδιοκτητών προβάλλουν τη διεκδίκηση συγκεκριμένων ακινήτων στο νομό Φλώρινας, που παραμένουν δημευμένα βάσει της ΣΤ΄ Συντακτικής Πράξης της 20.1.45, με την οποία είχαν δημευθεί περιουσίες πολιτών που είχαν διαφύγει σε χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Ελλείψει της απαιτούμενης νομοθετικής ρύθμισης, ο Συνήγορος του Πολίτη αδυνατεί να επέμβει, οφείλει όμως να επισημάνει την παράταση της εκκρεμότητας, εν όψει μάλιστα των σχετικών έγγραφων διαβεβαιώσεων του Υπουργείου Οικονομικών (Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας) ότι «μελετάται νομοθετική ρύθμιση», καθώς και εν όψει της ρύθμισης του ίδιου θέματος, ήδη με το ΝΔ 1108/72, ως προς τα ακίνητα που βρίσκονταν σε χωριά και κωμοπόλεις μέχρι 5000 κατοίκων. Εξάλλου, κατόπιν «ρητής διαταγής να μην εκποιηθούν γιατί αντιμετωπίζεται η περίπτωση να αποδοθούν στους αρχικούς δικαιούχους», η Νομαρχία Φλώρινας έχει ήδη προβεί σε ανάκληση πώλησης σε τρίτους δημευθέντων αστικών ακινήτων αυτής της κατηγορίας (υπόθεση 385/13.10.98).

Βλ. επίσης παρακάτω (4.2) τη σχετική πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη.

3.6 Πνευματική ιδιοκτησία

Η μειωμένη προστασία που παρέχεται, είτε από τη νομοθεσία είτε από την πρακτική της διοίκησης, σε ορισμένες κατηγορίες πνευματικών δη-

μιουργών είναι χαρακτηριστική στην παρακάτω περίπτωση:

Κατά πάγια τακτική του και επικαλούμενος το ΝΔ 749/70, ο Οργανισμός Εκδόσεως Διδακτικών Βιβλίων (ΟΕΔΒ), σε κάθε παράταση για μία ή περισσότερες πενταετίες της έκδοσης διδακτικών βιβλίων αρνείται και την ελάχιστη αναπροσαρμογή της αποζημίωσης των συγγραφέων. Ενώ με το Ν. 1566/85 είχε προβλεφθεί η δυνατότητα να ρυθμιστούν «τα δικαιώματα των συγγραφέων στις περιπτώσεις παράτασης της ισχύος των διδακτικών βιβλίων και ανατύπωσής τους», ο νομοθέτης υπαναχώρησε και επανέφερε σε ισχύ την παλαιά ρύθμιση. Υπό αυτό το νομικό πλαίσιο, ο ΟΕΔΒ θεωρεί ως σιωπηρώς παρατεινόμενες όσες συμβάσεις δεν καταγγέλλονται από τους δικαιούχους και επανεκδίδει τα βιβλία, καταβάλλοντας μόνον τα ποσά που προέβλεπαν οι παλαιές συμβάσεις, παρά την αναντιστοιχία τους με τα σημερινά δεδομένα. Ύστερα από επικοινωνία με τον ΟΕΔΒ, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέστησε στον ενδιαφερόμενο να καταγγείλει την παλαιά σύμβαση και να καλέσει τη διοίκηση σε εξ υπαρχής αναπροσδιορισμό του ποσού αποζημίωσης (υπόθεση 389/13.10.98). Βλ. επίσης παρακάτω (4.4) τη σχετική πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη.

3.7 Ελευθερία του Τύπου

Οι δημοσιονομικές και λοιπές οικονομικές επιβαρύνσεις στις επιχειρήσεις Τύπου αποτελούν μια σύγχρονη μορφή περιορισμού της ελευθεροτυπίας, ουδόλως ελαφρύτερη από τις παραδοσιακές παρεμβάσεις.

Εκδότης τετραμηνιαίου οικονομικού εντύπου ζήτησε την εξαίρεσή του από τις διατάξεις που επιβάλλουν την καταβολή αγγελιοσήμου στο Ταμείο Συντάξεως Προσωπικού Εφημερίδων (ΤΣΠΕΑΘ) για διαφημίσεις που καταχωρούνται σε αυτό, δεδομένου ότι το έντυπό του δεν πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις, ώστε να θεωρείται εφημερίδα ή περιοδικό.

Κατόπιν επικοινωνίας με τις αρμόδιες υπηρεσίες, ο Συνήγορος του Πολίτη παρότρυνε τον ενδιαφερόμενο να επανυποβάλει αίτηση στο

Υπουργείο Τύπου για επιβεβαίωση του χαρακτήρα του εντύπου, συγχρόνως δε υπέδειξε στο Ταμείο να αποδεχθεί το αίτημα. Με απόφαση του διοικητικού του συμβουλίου, το ΤΣΠΕΑΘ έκανε πράγματι δεκτό το αίτημα (υπόθεση 61/1.10.98).

3.8 Δικαίωμα αναφοράς

Το δικαίωμα αναφοράς, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 του Συντάγματος, υποχρεώνει τις δημόσιες αρχές σε σύντομη ενέργεια κατά τις κείμενες διατάξεις και σε αιτιολογημένη απάντηση προς τους πολίτες. Περαιτέρω, ο Ν. 1943/91 ορίζει συγκεκριμένες σύντομες προθεσμίες για διεκπεραίωση των υποθέσεων και οριστική απάντηση, για χορήγηση πληροφοριών και πιστοποιητικών και για τη διαβίβαση των αιτημάτων στις αρμόδιες υπηρεσίες.

Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιμετώπισε αρκετές περιπτώσεις μη συμμόρφωσης των υπηρεσιών στις παραπάνω υποχρεώσεις. Σε κάποιες περιπτώσεις, η επίσημη απάντηση απέδιδε την καθυστέρηση αυτή, έστω και εσφαλμένα, σε συγκεκριμένους λόγους, όπως στην αρχή της μυστικότητας των ερευνών. Σε άλλες περιπτώσεις, η καθυστέρηση οφείλεται σε αδικαιολόγητη αδράνεια των αρμοδίων.

Χρήσιμη θα ήταν μια προσπάθεια ευαισθητοποίησης μέσω εγκυκλίων προς τις δημόσιες υπηρεσίες. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαμορφώσει πρότυπο επιστολής προς τις δημόσιες υπηρεσίες με το οποίο εξηγούνται διεξοδικά οι σχετικές υποχρεώσεις τους.

3.8.1 Έλλειψη απάντησης αποδιδόμενη στον μυστικό χαρακτήρα των ερευνών

Σύμφωνα με το ΠΔ 22/96, το οποίο διέπει τη διεκπεραίωση καταγγελιών σε βάρος αστυνομικών οργάνων, σε περίπτωση άσκησης πειθαρχικής δίωξης διενεργείται διοικητική εξέταση, προφορική ή ένορκη, η οποία «είναι μυστική και ουδείς δύναται να λάβει γνώση των στοιχείων αυτής, εκτός του εγκαλουμένου» (άρθρο 27). Κατά πάγια πρακτική τους, οι αστυνομικές διευθύνσεις, επικαλούμενες και τα άρθρα 31 και 241 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας «καθόσον

η άτυπη έρευνα φέρει τα τυπικά και ουσιαστικά χαρακτηριστικά της προκαταρκτικής εξέτασης», επεκτείνουν αναλογικά την εφαρμογή της αρχής της μυστικότητας και στις άτυπες έρευνες που προηγούνται της πειθαρχικής δίωξης.

Σε τέσσερις περιπτώσεις αναφορών προς τον Συνήγορο του Πολίτη προέκυψε ότι οι αρμόδιες αστυνομικές διευθύνσεις ορισμένων νομών της χώρας, ανταποκρινόμενες σε καταγγελίες σε βάρος αστυνομικών, είχαν διατάξει και διενεργήσει την προβλεπόμενη άτυπη έρευνα, πλην όμως απέστειλαν στους καταγγέλλοντες σχεδόν πανομοιότυπες, ελάχιστα διαφωτιστικές απαντήσεις, χωρίς μνεία των λόγων για τους οποίους οι καταγγελίες είχαν τεθεί στο αρχείο (υποθέσεις 905/6.11.1998, 906/6.11.1998, 987/12.11.1998, 1251/30.11.1998).

Ο Συνήγορος του Πολίτη, επειδή δεν αποτελεί δευτεροβάθμιο όργανο ουσιαστικής κρίσης, στις περιπτώσεις αυτές απλώς εξετάζει κατά πόσον έχει τηρηθεί η νομιμότητα και τα πορίσματα της έρευνας έχουν θεμελιωθεί κατά τρόπο επαληθεύσιμο. Ωστόσο, οι καταγγελίες πολιτών σε βάρος αστυνομικών, για πράξεις που φέρονται ότι τελέστηκαν στο πλαίσιο των καθηκόντων τους, αποτελούν ταυτόχρονα και καταγγελίες κακής λειτουργίας της υπηρεσίας και επομένως έχουν σαφή φύση και θέση αναφοράς, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 10 του Συντάγματος. Πρέπει, συνεπώς, να τυγχάνουν απάντησης πλήρως και αναλυτικά αιτιολογημένης, το δε πόρισμα να τίθεται στη διάθεση του καταγγείλαντος. Η μυστικότητα θα μπορούσε να εισάγεται μόνον ως εξαίρεση για τις περιπτώσεις στις οποίες από την έρευνα προκύπτουν στοιχεία για τα οποία ο νόμος επιβάλλει το απόρρητο.

3.8.2 Έλλειψη απάντησης από υπηρεσίες με προβλήματα υποδομής και ενημέρωσης

Η έλλειψη υποδομής, προσωπικού ή ενημέρωσης συνεπάγεται σημαντικές καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των υποθέσεων, προπαντός όταν πρόκειται για υπηρεσίες οι οποίες έχουν πρόσφατα επιφορτιστεί με νέες αρμοδιότητες.

Ύστερα από σχετικό αίτημα πολίτη, δήμος της μείζονος περιοχής Αθηνών υπέβαλε ερώτημα στη Διεύθυνση Διοίκησης και Αποκέντρωσης

της Περιφέρειας Αττικής σχετικά με το εάν είναι νομικά δυνατή η αυτεπάγγελτη ανάκληση από το δήμο της δημοτολογικής εγγραφής σε οικογενειακή μερίδα ή αν, αντίθετα, προϋποτίθεται η ύπαρξη δικαστικής απόφασης. Διαπιστώθηκε ότι η καθυστέρηση απάντησης στο ερώτημα οφειλόταν σε φόρτο εργασίας και στην έλλειψη προσωπικού και οργάνωσης που παρατηρείται ως αποτέλεσμα της ενίσχυσης των αποκεντρωμένων υπηρεσιών με νέες αρμοδιότητες, χωρίς όμως την απαιτούμενη υποδομή. Με την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το ζήτημα επιλύθηκε, με αποτέλεσμα την τροποποίηση της οικογενειακής μερίδας, σύμφωνα με το αίτημα του ενδιαφερομένου (υπόθεση 808/3.11.98).

Για την αντιμετώπιση τέτοιων προβλημάτων, βλ. παρακάτω (4.1.3) τη σχετική πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη.

3.8.3 Αναιτιολόγητη παράλειψη απάντησης

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επιληφθεί σχετικών περιπτώσεων, επιδιώκοντας –και συχνά επιτυγχάνοντας– την ενημέρωση του ενδιαφερομένου, ακόμη και όταν το αντικείμενο της απάντησης αναφοράς ουσιαστικά δεν υπάγεται στην αρμοδιότητά του.

Πολίτης κατήγγειλε στο Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων σειρά παραβάσεων της ελληνικής και κοινοτικής νομοθεσίας από ξενόγλωσσο κέντρο ελευθέρων σπουδών, στο οποίο είχε εγγράψει την κόρη του. Ακόμη όμως και δέκα μήνες μετά την καταγγελία, η αρμόδια επιτροπή δεν είχε συνεδριάσει ούτε ο ίδιος είχε ενημερωθεί σχετικά. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε εγγράφως από τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου, ως πρόεδρο της προαναφερθείσας επιτροπής, ενημέρωση σχετικά με την ημερομηνία της προσεχούς συνεδρίασής της και την πορεία του όλου ζητήματος. Ήδη η επιτροπή συνεδρίασε, οι καταγγελίες του πολίτη διερευνήθηκαν και, κατά το μέτρο που διαπιστώθηκε η βασιμότητά τους, τέθηκε σε κίνηση η διαδικασία επιβολής προστίμου του Ν. 1966/91 (υπόθεση 274/8.11.98).

3.9 Δικαίωμα δικαστικής προστασίας

Η άρνηση της διοίκησης να εκτελεί δικαστικές αποφάσεις φαλκιδεύει το συνταγματικό δικαίωμα δικαστικής προστασίας, διότι καθιστά αναποτελεσματική την άσκησή του. Η διαπίστωση αυτή, καθώς και η ρητή συμπερίληψη της άρνησης αυτής στα φαινόμενα κακοδιοίκησης που απαριθμεί ο Ν. 2477/97 οδήγησαν τον Συνήγορο του Πολίτη στην απόφαση να επιληφθεί σχετικών περιπτώσεων, ακόμη και όταν το αντικείμενο της διαφοράς εκφεύγει, στην ουσία του, από τις αρμοδιότητές του.

3.9.1 Μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων και υπηρεσιακή κατάσταση

Σε περίπτωση που συντρέχει υπηρεσιακή κατάσταση και άρνηση εκτέλεσης δικαστικής απόφασης, η άρνηση συμμόρφωσης της διοίκησης προς τη δικαστική απόφαση φέρεται αυτοτελώς ενώπιον του Συνηγόρου του Πολίτη, αφού το ουσιαστικό ζήτημα της υπηρεσιακής κατάστασης έχει ήδη επιλυθεί από το αρμόδιο δικαστήριο. Η άρνηση συμμόρφωσης θίγει αυτοτελώς το δικαίωμα δικαστικής προστασίας, θεμελιώνοντας διοικητικές ή και ποινικές κυρώσεις, ανεξάρτητα από το περιεχόμενο της δικαστικής απόφασης. Ιατρός του ΕΣΥ έθεσε ζήτημα μη εκτέλεσης απόφασης του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών που ακυρώνει απόφαση του διοικητικού συμβουλίου νοσοκομείου της Αθήνας με την οποία είχε ανακληθεί προηγούμενη απόφαση του ίδιου οργάνου που είχε ορίσει τον ενδιαφερόμενο ως προϊστάμενο του βιοχημικού τμήματος του νοσοκομείου. Η διοίκηση εξακολούθησε να εφαρμόζει την ακυρωθείσα πράξη της. Η ουσία του θέματος αφορά στην υπηρεσιακή κατάσταση προσωπικού δημοσίων υπηρεσιών και ως εκ τούτου δεν υπάγεται στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη. Παρά ταύτα, ο Συνήγορος του Πολίτη επιλήφθηκε της αναφοράς, χωρίς να θίγει την ουσία της, και κάλεσε τη διοίκηση να εφαρμόσει την αυτοτελή υποχρέωσή της να εκτελεί τις αποφάσεις των δικαστηρίων. Η διοίκηση απάντησε ότι, σε εκτέλεση της εν λόγω δικαστικής απόφασης, επαναφέρει τυπικά τον ενδιαφερόμενο στη θέση του προϊσταμένου. Ο Συνήγορος του Πολί-

τη κάλεσε τη διοίκηση να προβεί σε πλήρη συμμόρφωση προς την εν λόγω απόφαση, αναθέτοντας στον ενδιαφερόμενο και τα ουσιαστικά καθήκοντα που απορρέουν από τη θέση (υπόθεση 878/5.11.98).

3.9.2 Μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων που επιδικάζουν χρηματικό ποσό

Ο μεγαλύτερος αριθμός αναφορών αυτής της κατηγορίας προέρχεται από συνταξιούχους δικαστικούς λειτουργούς που ζητούν την εκτέλεση αμετάκλητων αποφάσεων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι οποίες επιδικάζουν διαφορές συντάξεων με βάση τους αναπροσαρμοσθέντες μισθούς των εν ενεργεία συναδέλφων τους.

Αιτήσεις συνταξιούχων δικαστικών λειτουργών για αναπροσαρμογή των συντάξεών τους δεν έγιναν δεκτές από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ). Κατά της απόρριψης, οι ενδιαφερόμενοι προσέφυγαν στο Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο, με σειρά αποφάσεων του έτους 1997, μεταρρύθμισε τις προσβαλλόμενες πράξεις και αναπροσάρμοσε τη σύνταξη «πληρωτέα ... σταδιακά, κατά τα οριζόμενα για τους εν ενεργεία δικαστικούς λειτουργούς με την ως άνω υπουργική απόφαση». Δυνάμει των αποφάσεων αυτών, οι εν λόγω συνταξιούχοι κατέθεσαν αιτήσεις στο ΓΛΚ για την πληρωμή των επιδικασθέντων χρηματικών ποσών. Παρά ταύτα, η 42η Διεύθυνση του ΓΛΚ απάντησε, ύστερα από πολύμηνη καθυστέρηση, ότι με εντολή της πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου Οικονομικών είχε αναβληθεί η εκτέλεση όλων των συναφών αποφάσεων έως την ψήφιση σχετικού νόμου για τη ρύθμιση συνταξιοδοτικών θεμάτων. Στη συνέχεια εκδόθηκε πράγματι ο Ν. 2512/97, ο οποίος όριζε ότι παραγράφονται όλες οι σχετικές απαιτήσεις κατά του δημοσίου, οι εκκρεμείς δίκες καταργούνται και τα τυχόν επιπλέον καταβληθέντα ποσά αναζητούνται.

Οι προαναφερθείσες διατάξεις κρίθηκαν ανίσχυρες από την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως αντικείμενες τόσο στο Σύνταγμα (άρθρα 8, 20 παρ. 1, 26, 87 παρ. 1 και 88 παρ. 2 Σ) όσο και στο άρθρο 6 παρ. 1 της ΕΣΔΑ και στο άρθρο 1 του Α΄ Προσθέτου Πρωτοκόλλου ΕΣΔΑ. Κατόπιν τούτου, οι ενδιαφερόμενοι κατέθε-

σαν νέα αίτηση στο ΓΛΚ. Πλην όμως, η εν λόγω υπηρεσία αρνείται μέχρι σήμερα να προβεί στην εκτέλεση των σχετικών δικαστικών αποφάσεων. Το θέμα της μη εκτέλεσης απασχόλησε και την Ολομέλεια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, κατόπιν σχετικού αιτήματος του Γενικού Επιτρόπου της Επικρατείας.

Στη συνέχεια, δεκαπέντε συνταξιούχοι δικαστικοί λειτουργοί υπέβαλαν αναφορές στον Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος, με επιστολή του, ζήτησε από τον Γενικό Διευθυντή Μισθών και Συντάξεων του ΓΛΚ να συμμορφωθεί προς τις εν λόγω αποφάσεις. Ο Υφυπουργός Οικονομικών, με επιστολή του προς τον Συνήγορο του Πολίτη, απάντησε ότι η διοίκηση εμμένει στις πιο πάνω απόψεις της, επικαλούμενος «...ανυπολόγιστο δημοσιονομικό κόστος ... (που) θα πλήξει καιρως την πορεία της χώρας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση».

Ήδη ορισμένοι συνταξιούχοι δικαστικοί λειτουργοί έχουν ζητήσει από το Ελεγκτικό Συνέδριο την έκδοση «απογράφου» για την εκτέλεση των σχετικών δικαστικών αποφάσεων. Πράγματι, η νομοθετική διάταξη που προέβλεπε την απαγόρευση εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων που επικαλούν οφειλές κατά του δημοσίου έχει πλέον καταργηθεί, με το Ν. 2462/97, ο οποίος κυρώνει το διεθνές σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα. Το ανεκτέλεστο κατά του δημοσίου αντιτίθεται επίσης στις διατάξεις των άρθρων 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και 1 παρ. 1 του Πρώτου προσθέτου Πρωτοκόλλου της Σύμβασης αυτής (βλ. Ευρ. Δικ. Δ. Α. Hornsby κατά Ελλάδας 19.03.97, ΑΠ Ολομ. 40/98 και Μον. Πρωτ. Θηβών 360/98). Επί πλέον, η διά νόμου κατάργηση εκκρεμών δικών και η παραγραφή των σχετικών απαιτήσεων έχει κριθεί ως αντικείμενη στο Σύνταγμα και στο άρθρο 6 της Σύμβασης της Ρώμης και από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣΤΕ Ολομ. 542/99).

Στο πλαίσιο της τρέχουσας διαδικασίας διαμεσολάβησης, οι ενδιαφερόμενοι συνταξιούχοι δικαστικοί λειτουργοί έχουν προτείνει, για τη δημοσιονομική διευκόλυνση των αρμόδιων αρχών,

την έναρξη της τμηματικής καταβολής των οφειλομένων ποσών σε μεταγενέστερο χρόνο. Η πρόταση αυτή έχει υποβληθεί στον Υφυπουργό Οικονομικών, μέσω του Συνηγόρου του Πολίτη. Ο Υφυπουργός απάντησε στις 26.3.99 ότι αφ' ενός εμμένει στις απόψεις του και αφ' ετέρου παραπέμπει στον πρόσφατα ψηφισθέντα νόμο «Περί αναπροσαρμογής συντάξεων συνταξιούχων μελών ΔΕΠ των ΑΕΙ, ΕΠ των ΤΕΙ, γιατρών του ΕΣΥ και διπλωματικών υπαλλήλων», στον οποίο περιέχεται εκ νέου η αντισυνταγματική διάταξη περί παραγραφής των απαιτήσεων κατά του δημοσίου, έστω και αν προέρχονται από δικαστικές αποφάσεις. Κατόπιν τούτου, ο Συνήγορος του Πολίτη θα εκδώσει πόρισμα στο οποίο θα διαπιστώνεται η αδυναμία επίτευξης συμβιβασμού (υποθέσεις 314/8.10.98, 431-3/14.11.98, 837-9/4.11.98, 842/4.11.98).

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, οι έρευνες που έχει διεξαγάγει ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Συνηγόρου του Πολίτη με αφορμή τις σχετικές αναφορές που έχουν περιέλθει σε αυτόν, κατέληξαν σε πολλές περιπτώσεις στη διαπίστωση μορφών κακοδιοίκησης, παραβιάσεων συνταγματικών δικαιωμάτων ή άλλων προβλημάτων στη λειτουργία της διοίκησης, η αντιμετώπιση των οποίων προϋποθέτει την παρέμβαση του νομοθέτη ή έστω την έκδοση κανονιστικών διοικητικών πράξεων. Οι προτάσεις που ακολουθούν παρουσιάζονται ανάλογα με το υπουργείο που διαθέτει τη σχετική νομοθετική ή την κανονιστική πρωτοβουλία.

4.1 Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης

4.1.1 Αποκλειστική αρμοδιότητα Υπουργείου Εσωτερικών

Όπως προκύπτει από τη διερεύνηση σειράς αναφορών που απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη, η έλλειψη υποδομής, προσωπικού ή

ενημέρωσης συνεπάγεται σημαντικές καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των υποθέσεων, προπαντός δε όταν πρόκειται για υπηρεσίες οι οποίες έχουν πρόσφατα επιφορτιστεί με νέες αρμοδιότητες (βλ. παραπάνω 3.8.2).

Προτείνεται:

Η θέσπιση μεταβατικής περιόδου στις ρυθμίσεις περί μεταφοράς αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της αποκέντρωσης, ούτως ώστε να τίθενται σε εφαρμογή μόνον μετά την ολοκλήρωση της υποδομής, της στελέχωσης και της ενημέρωσης της υπηρεσίας στην οποία περιέρχονται οι αρμοδιότητες.

4.1.2 Συναρμοδιότητα με το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης

Με το άρθρο 5 του Ν. 2130/93 η διεκπεραίωση υποθέσεων που αφορούν ζητήματα ιθαγένειας εξαιρέθηκαν από τις προβλεπόμενες με το άρθρο 5 του Ν. 1943/91 διοικητικές προθεσμίες (βλ. παραπάνω 3.1.1.1). Η παράλειψη, ωστόσο, πρόβλεψης οποιουδήποτε χρονικού ορίου έχει συμβάλει ουσιωδώς στην ιδιαίτερα μεγάλη επιβράδυνση της εξέτασης των σχετικών αιτημάτων. Βασικός, άλλωστε, λόγος των σχετικών καθυστερήσεων είναι οι δυσχέρειες που παρουσιάζει η διεξαγόμενη από τις αστυνομικές αρχές, κατ' εντολήν του Υπουργού Εσωτερικών, έρευνα για το ήθος του αιτούντος την πολιτογράφηση. Η έρευνα δε αυτή δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ότι φέρει τα απαραίτητα εχέγγυα αντικειμενικότητας, λόγω της πλήρους ασάφειας της αόριστης αξιολογικής έννοιας του «ήθους» και ιδιαίτερα λόγω της σύνδεσής της με την ακόμη ασαφέστερη έννοια της «ελληνικής εθνικής συνείδησης».

Εν όψει αυτών, λοιπόν, προτείνονται:

* Η καθιέρωση ενός ανώτατου εύλογου χρονικού ορίου, λ.χ. 18 μηνών, εντός του οποίου θα πρέπει να δοθεί απάντηση σε σχετικά αιτήματα πολιτών.

* Η, διά της κανονιστικής οδού, καθιέρωση όσο το δυνατόν πιο συγκεκριμένων κριτηρίων εξειδίκευσης της έννοιας του «ήθους». Τα κριτήρια δε αυτά, καθώς και ο γενικότερος προσανατολισμός των εφεξής νομοθετικών παρεμβάσεων σε ζητήματα ιθαγένειας, σκόπιμο είναι να παρακο-

λουθούν τις γενικότερες διεθνείς και ευρωπαϊκές εξελίξεις του δικαίου της ιθαγένειας και να απομακρυνθούν σταδιακά από τη λεγόμενη αρχή του αίματος, στρεφόμενα κυρίως στο πραγματικό γεγονός της συμμετοχής και της ενσωμάτωσης του αλλοδαπού στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας, στο πλαίσιο του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος.

4.1.3 Συναρμοδιότητα με το Υπουργείο Εξωτερικών

Η σιωπηρή επέκταση του θεσμού της προξενικής θεώρησης επαναπατρισμού στις περιπτώσεις ομογενών προερχόμενων από όμορες βαλκανικές χώρες (βλ. παραπάνω 3.1.2) έχει δημιουργήσει σοβαρές εκκρεμότητες τόσο στη ζωή των προσώπων όσο και στην εύρυθμη λειτουργία του κράτους δικαίου στο πεδίο αυτό της δημόσιας διοίκησης.

Συνεπώς, προτείνεται:

Η σε σύντομο χρόνο διευθέτηση του προβλήματος με την καθιέρωση μιας ορθολογικής και διαφανούς διαδικασίας εξέτασης αιτημάτων πολιτογράφησης ή καθορισμού ιθαγένειας. Ακόμη και αν τα συναρμόδια Υπουργεία εμμένουν στην ακολουθούμενη από τις υπηρεσίες τους διαδικασία, είναι απολύτως αναγκαίο αυτή η τελευταία να αποκτήσει μια σύμφωνη με το σύνταγμα νομική βάση (διάταξη νόμου ή άλλη κανονιστική πράξη στηριζόμενη σε εξουσιοδότηση νόμου) και να πάψει να αποτελεί μια άτυπη –και εν πολλοίς παράνομη– διοικητική πρακτική.

4.2 Υπουργείο Οικονομικών

Όπως προκύπτει από τη διερεύνηση αναφορών που απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη (βλ. παραπάνω 3.2.1), η διοίκηση εξακολουθεί να εφαρμόζει διατάξεις που προβλέπουν τη δυνατότητα απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα λόγω χρεών προς το δημόσιο, παρ' ότι αυτές αντικεινται στο άρθρο 12 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (Ν. 2462/97, αυξημένης τυπικής ισχύος).

Συνεπώς, προτείνεται:

Η νομοθετική κατάργηση των διατάξεων αυτών (Ν. 395/76, άρθρο 27 του Ν. 1882/90).

Με αφορμή αναφορά παλαιών ιδιοκτητών ή κληρονόμων τους (βλ. παραπάνω 3.5), διαπιστώνεται η νομοθετική διαιώνιση μιας εμφυλιοπολεμικής εκκρεμότητας σχετιζόμενης με στέρηση ιδιοκτησίας: Περιουσίες πολιτών που είχαν διαφύγει σε χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, δημιουργώντας βάσει της ΣΤ΄ Συντακτικής Πράξης της 20.1.45, επιστράφηκαν εν μέρει στους παλαιούς ιδιοκτήτες με το ΝΔ 1108/72, εφ' όσον βρίσκονταν σε χωριά και κωμοπόλεις μέχρι 5000 κατοίκων.

Προτείνεται:

Η νομοθετική επέκταση της ρύθμισης αυτής και στα αστικά ακίνητα, για λόγους ισότητας, εφ' όσον βεβαίως εξακολουθούν να ανήκουν στο δημόσιο.

4.3 Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων

Όπως προκύπτει από τη διερεύνηση αναφορών που απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη (βλ. παραπάνω 3.2.1), η διοίκηση εξακολουθεί να εφαρμόζει διατάξεις που προβλέπουν τη δυνατότητα απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα λόγω χρεών προς το ΙΚΑ, παρ' ότου αυτές αντίκεινται στο άρθρο 12 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (Ν. 2462/97, αυξημένης τυπικής ισχύος).

Συνεπώς, προτείνεται:

Η νομοθετική κατάργηση των διατάξεων αυτών (άρθρο 21 του Ν. 1902/90).

4.4 Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων

Με αφορμή αναφορές που θίγουν διαδικασίες επιλογής (βλ. παραπάνω 3.3.1), διαπιστώνεται νομοθετική ασάφεια των κριτηρίων: νόμοι που διέπουν την έναρξη λειτουργίας νέων βαθμίδων, προγραμμάτων ή φορέων δημόσιας τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, καθώς και νέων διαδικασιών επιλογής (όπως το άρθρο 12 του Ν. 2083/92 για τα προγράμματα μεταπτυχιακών σπουδών) προβλέπουν μεν κατά κανόνα υποχρέωση των αρμόδιων πανεπιστημιακών οργάνων να προβούν στην έκδοση εσωτερικού κανονισμού, ταυ-

τόχρονα όμως διατηρούν τη δυνατότητα έναρξης λειτουργίας ακόμη και πριν από την έκδοση του κανονισμού, για μεταβατική περίοδο, αδιευκρίνιστης διάρκειας, κατά την οποία «όλα τα σχετικά θέματα» ρυθμίζονται από τα πανεπιστημιακά όργανα, χωρίς αυτά να δεσμεύονται από ειδικές διατάξεις. Η δυνατότητα αυτή, επί μακρόν παρατεινόμενη, προκαλεί ρευστότητα, ασάφεια και αδιαφάνεια σχετικά με τις διαδικασίες επιλογής.

Προτείνεται:

Η τροποποίηση των σχετικών διατάξεων ή τουλάχιστον η μέριμνα για μελλοντικές περιπτώσεις ίδρυσης παρόμοιων προγραμμάτων, ώστε η έναρξη λειτουργίας να καθίσταται δυνατή μόνον μετά την ολοκλήρωση του κανονιστικού πλαισίου που τα διέπει.

Όπως προκύπτει από τη διερεύνηση σειρών αναφορών που απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη (βλ. παραπάνω 3.4), κατά την εξέλιξη των διαδικασιών για την ανάθεση διδακτικού έργου σε «υποψηφίους με ελλιπή προσόντα» σε ΤΕΙ, δεν εφαρμόζονται οι γενικώς προβλεπόμενες εγγυήσεις αξιοκρατίας, όπως η κατάρτιση πίνακα αξιολογικής κατάταξης των υποψηφίων και η αιτιολογία της ψήφου όσων αποφασίζουν για την επιλογή. Οι διοικήσεις των ΤΕΙ μπορούν (όπως τους ζήτησε ήδη ο Συνήγορος του Πολίτη) να εφαρμόσουν αναλογικά, και στους υποψηφίους αυτής της κατηγορίας, τις διατάξεις που προβλέπουν τις παραπάνω εγγυήσεις αξιοκρατίας.

Πάντως, για λόγους νομοθετικής ασφάλειας και σαφήνειας, προτείνεται:

Η ρητή επέκταση της ισχύος των διατάξεων αυτών στους υποψηφίους της παραπάνω κατηγορίας.

Όπως προκύπτει από τη διερεύνηση αναφορών που απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη (βλ. παραπάνω 3.6), το ΝΔ 749/70 αποκλείει κάθε αναπροσαρμογή της αποζημίωσης που λαμβάνουν οι συγγραφείς διδακτικών βιβλίων σε περίπτωση παράτασης της έκδοσής τους πέραν της πρώτης πενταετίας, παρά την αναντιστοιχία των παλαιών ποσών με τα σημερινά δεδομένα.

Προτείνεται:

Η επαναφορά σε ισχύ της ρύθμισης (άρθρο 60 παρ. 8 εδ. α΄ του Ν. 1566/85), η οποία, κατά την πρόσκαιρη ισχύ της, είχε παράσχει τη δυνατότητα αναπροσαρμογής.

4.5 Υπουργείο Δημόσιας Τάξης

4.5.1 Αποκλειστική αρμοδιότητα Υπουργείου Δημόσιας Τάξης

Σειρά αναφορών για πλημμελή διερεύνηση καταγγελιών πολιτών σε βάρος αστυνομικών οργάνων (βλ. παραπάνω 3.8.1) καταδεικνύει ελλιπή νομοθετική κατοχύρωση της υποχρέωσης για αιτιολογημένη απάντηση: οι άτυπες έρευνες και οι διοικητικές εξετάσεις που διενεργούνται ύστερα από παρόμοιες καταγγελίες είναι καθ' ολοκληρίαν μυστικές (άρθρο 27 του ΠΔ 22/96, σε συνδυασμό με τα άρθρα 31 και 241 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας), με αποτέλεσμα να τίθενται οι καταγγελίες στο αρχείο, εφ' όσον κρίνονται αβάσιμες, χωρίς να πληροφορείται τη σχετική αιτιολογία ο πολίτης που είχε προβεί στην καταγγελία. Επειδή οι καταγγελίες πολιτών για πράξεις που φέρονται ότι τελέσθηκαν στο πλαίσιο δημόσιων καθηκόντων αποτελούν αναφορές με την έννοια του άρθρου 10 του Συντάγματος, πρέπει να τυγχάνουν απαντήσεως πλήρως και αναλυτικά αιτιολογημένης και τουλάχιστον το πόρισμα να τίθεται στη διάθεση του καταγγέλαντος. Η μυστικότητα θα έπρεπε να ισχύει μόνον ως εξαίρεση για τις περιπτώσεις που από την έρευνα προκύπτουν στοιχεία για τα οποία ειδικός νόμος επιβάλλει το απόρρητο. Τα αρμόδια όργανα έχουν ήδη τη δυνατότητα να προσαρμόσουν την πρακτική τους, επικαλούμενα απευθείας το άρθρο 10 του Συντάγματος ή εφαρμόζοντας αναλογικά τη δικονομική αρχή της «εσωτερικής δημοσιότητας των μερών» (άρθρα 97 και 108 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας).

Προτείνεται, όμως:

Η αντίστοιχη νομοθετική μεταρρύθμιση, ώστε να υπάρχει ασφάλεια και σαφήνεια ως προς τα όρια της μυστικότητας και της δημοσιότητας.

4.5.2 Συναρμοδιότητα με το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρω-

σης και το Υπουργείο Εξωτερικών

Η ανάδειξη της Ελλάδας σε πόλο έλξης μεταναστών επιβάλλει, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω (βλ. 3.2.2), τον ουσιαστικό εκσυγχρονισμό και τον εξορθολογισμό του νομοθετικού πλαισίου σχετικά με τη νόμιμη παραμονή αλλοδαπών στη χώρα, ανάγκη που αναγνωρίζουν, άλλωστε, και τα συναρμόδια Υπουργεία Εσωτερικών, Εξωτερικών και Δημόσιας Τάξης.

Προτείνονται, στο πλαίσιο της επικείμενης μεταρρύθμισης του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, τα εξής:

* να ληφθεί ιδιαίτερα υπόψη η ύπαρξη μεγάλου αριθμού αλλοδαπών που είναι εγκατεστημένοι εδώ και αρκετά χρόνια στη χώρα και έχουν ενσωματωθεί στην κοινωνική και οικονομική ζωή του τόπου διαμονής τους,

* να συνοδεύεται η μνεία της ιδιαίτερης αυτής κατηγορίας με την καθιέρωση συστήματος αδειών παραμονής μέσης και μακράς διάρκειας (λ.χ. 1 έως 5 έτη),

* να μην εξαρτώνται πλέον οι άδειες αυτές από την ύπαρξη προέγκρισης εργασίας και να χορηγούνται με σχετικά ευέλικτες διαδικασίες ή και αμέσως (λ.χ. σε περιπτώσεις αλλοδαπών γονέων ημεδαπών ανηλίκων),

* να καθιερωθούν σαφείς και διαφανείς διαδικασίες και κριτήρια για τη χορήγηση και ανανέωση των αδειών παραμονής, που αφ' ενός θα περιορίζουν, όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικά, τη σχεδόν απεριόριστη ευχέρεια των αστυνομικών αρχών να κρίνουν ελεύθερα στα σχετικά ζητήματα, αφ' ετέρου θα εξασφαλίζουν πλήρως τα δικαιώματα των αλλοδαπών, τα οποία κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα και σε διεθνείς συμβάσεις και

* στο πλαίσιο της καθιέρωσης ειδικότερων κριτηρίων, θα πρέπει να λαμβάνεται ιδιαίτερα υπόψη η τυχόν ύπαρξη κάποιου ιδιαίτερου δεσμού (συγγένειας, επιστημονικού ενδιαφέροντος, προηγούμενων τακτικών οικονομικών συναλλαγών κ.λπ.) με την ελληνική κοινωνία.

Όπως επισημάνθηκε παραπάνω (βλ. 3.1.3), τα πρόσωπα που δεν διαθέτουν καμία ιθαγένεια και κατοικούν μόνιμα στη χώρα μας, παρά το γεγονός ότι προστατεύονται από διεθνείς συμ-

βάσεις που έχει κυρώσει η Ελλάδα, αντιμετωπίζουν μια σειρά από προβλήματα, οφειλόμενα ιδίως στην ανυπαρξία κάποιας διαδικασίας επίσημης διαπίστωσης της ανιθαγένειάς τους.

Εν όψει των προβλημάτων αυτών, προτείνονται:

* η, διά της νομοθετικής οδού, τυποποίηση και ο εξορθολογισμός της διαδικασίας διαπίστωσης της ανιθαγένειας προσώπου, που είναι εγκατεστημένο στην χώρα μας, ώστε η απόδειξη της ιδιότητάς του αυτής να διενεργείται στο πλαίσιο των σχέσεων διοικητικής και δικαστικής συνδρομής που οι ελληνικές αρχές έχουν αναπτύξει με ομόλογές τους αλλοδαπές αρχές και

* η πληρέστερη ενημέρωση των δημόσιων αρχών που ενδέχεται να έλθουν αντιμέτωπες με ζητήματα ανιθαγένειας, για τον ιδιάζοντα αυτό θεσμό του δικαίου της ιθαγένειας και τις σχετικές υποχρεώσεις του κράτους (λ.χ. διοικητική μέριμνα και κοινωνικοασφαλιστική κάλυψη) που απορρέουν από διεθνείς συμβάσεις.

4.6 Υπουργείο Δικαιοσύνης

Με αφορμή αναφορά πολίτη που δεν έγινε δεκτός για εγγραφή στα βιβλία ασκούμενων δικηγόρων (βλ. παραπάνω 3.4), διαπιστώνεται η εξακολούθηση εφαρμογής μιας αντισυνταγματικής διάταξης: Ο «Κώδικας περί Δικηγόρων» προβλέπει όριο ηλικίας για την εν λόγω εγγραφή. Η ρύθμιση αυτή έχει ήδη κριθεί αντισυνταγματική και επομένως μη εφαρμοστέα με απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας και επομέ-

ως οι δικηγορικοί σύλλογοι υποχρεούνται ήδη να μην την εφαρμόζουν.

Προτείνεται:

Η νομοθετική κατάργηση της διάταξης (άρθρο 4 ΝΔ 3026/54), ώστε να μην μπορούν οι Σύλλογοι να την επικαλούνται.

4.7 Υπουργείο Πολιτισμού, Γενική Γραμματεία Αθλητισμού

Όπως επισημάνθηκε παραπάνω (βλ. 3.1.1.2), αλλοδαποί, που διαμένουν νόμιμα στη χώρα και λόγω της μακρόχρονης παραμονής τους σε αυτή έχουν ενσωματωθεί στην κοινωνική ζωή της, υφίστανται σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως αυτή της συμμετοχής σε ερασιτεχνικά πρωταθλήματα, αδικαιολόγητη διακριτική μεταχείριση σε σχέση με τους Έλληνες πολίτες.

Προτείνεται:

Η μέσω της ετησίως εκδιδόμενης βάσει του Ν. 75/75 σχετικής απόφασης του Υφυπουργού Αθλητισμού εξασφάλιση της δυνατότητας των αλλοδαπών αυτών όχι απλώς να εγγράφονται σε αθλητικά σωματεία, αλλά και να μετέχουν σε πανελλήνιες διοργανώσεις.

Εν όψει μάλιστα της σταδιακής νομολογιακής επέκτασης της ελεύθερης εγκατάστασης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στις περιστάσεις που καθιστούν το δικαίωμα αυτό πραγματικό, η ρύθμιση αυτή είναι ακόμη πιο αναγκαία, προκειμένου για πρόσωπα που διαθέτουν ιθαγένεια κράτους μέλους της ΕΕ.

2. Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

2.1 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΑΠΟ ΤΗ ΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ - ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

2.2 ΡΟΗ ΚΑΙ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΕΤΟΥΣ 1998 - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

2.2.1 Αναφορές πολιτών που διεκπεραιώθηκαν

2.2.2 Αναφορές εκτός αρμοδιότητας

2.2.3 Αναφορές που επιλύθηκαν

2.3 ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

2.4 ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ

2.4.1 Κατανομή των υπηρεσιών ως προς την έδρα τους

2.5 ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟΝ ΤΟΠΟ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 ΥΓΕΙΑ

3.1.1 Δικαίωμα ασθενούς σε ανθρωπιστική καταληκτική φροντίδα και αξιοπρεπή θάνατο

3.1.2 Διαμεσολάβηση για τη σύγκληση Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου Γιατρών ΕΣΥ

3.1.3 Άρση του μέτρου της απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα που είχε επιβληθεί με απόφαση του διευθυντή υποκαταστήματος ΙΚΑ για ληξιπρόθεσμες οφειλές προς το ίδρυμα

3.1.4 Προστασία της δημόσιας υγείας από τη μετάδοση λοιμώδους νοσήματος

3.2 ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ - ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΝΟΜΑΔΩΝ ΚΑΙ ΓΕΝΙΚΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ

3.2.1 Αυτεπάγγελτη δράση του Συνηγόρου του Πολίτη με σκοπό τη διαμεσολάβηση για τη μετεγκατάσταση 1500 Ρομ που παραμένουν προσωρινά στις όχθες του Γαλλικού ποταμού στη Θεσσαλονίκη

3.3 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

3.3.1 Διπλή καταβολή εισφορών ασθένειας σε διαφορετικούς ασφαλιστικούς οργανισμούς

3.3.2 Εκτέλεση απόφασης από το ΕΤΕΜ με αντικείμενο καταβολή εφάπαξ αποζημίωσης σε συνταξιούχο

3.3.3 Παράλειψη ενημέρωσης για την είσπραξη σύνταξης γήρατος

3.3.4 Καταβολή δαπανών εξωνοσοκομειακής περίθαλψης στους ασφαλισμένους του ΟΓΑ

3.3.5 Δικαίωμα χήρου και πατέρα ανηλίκων παιδιών στη πρόωρη συνταξιοδότηση με βάση την αρχή της ισότητας των δύο φύλων στην κοινωνική ασφάλιση

3.4 ΠΡΟΝΟΙΑ

3.4.1 Κενό ρύθμισης για χορήγηση επιδόματος καυσίμων σε πολίτη που πάσχει από σπαστική παραπληγία

3.4.2 Αναπηρικό επίδομα αξιωματικού των ενόπλων δυνάμεων που τελεί σε κατάσταση πολεμικής διαθεσιμότητας

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

4.1 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

4.1.1 Γενικές προτάσεις

4.1.2 Εξειδικευμένες προτάσεις

4.2 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΝΟΜΟΥ

4.2.1 Ενιαία εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας για τη μετάγγιση αίματος, πλάσματος ή προϊόντων αυτού και βελτίωσή της με νομοθετική ρύθμιση

4.2.2 Τροποποίηση της διάταξης του Ν. 2084/92, για την πρόωρη συνταξιοδότηση, με σκοπό την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των δύο φύλων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης

4.2.3 Τροποποίηση του άρθρου 30 του Ν. 875/79 «Περί καταστάσεως των παθόντων εν πολέμω αξιωματικών και υπαξιωματικών των Ενόπλων Δυνάμεων», με σκοπό την εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής της ισότητας

**1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ
ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ**

Ο Κύκλος της Κοινωνικής Προστασίας έχει αρμοδιότητα για τα παρακάτω πεδία δράσης της διοίκησης:

* Κοινωνική ασφάλιση, όπου υπάγονται θέματα που αφορούν κυρίως συνταξιοδοτικά δικαιώματα, καταβολές και βεβαιώσεις εισφορών, το μητρώο ασφαλισμένων κ.λπ.

* Υγεία, όπου υπάγονται θέματα που αφορούν τη νοσοκομειακή και εξωνοσοκομειακή περίθαλψη, παροχές ασθένειας σε χρήμα, όπως επιδόματα σε νεφροπαθείς, τετραπληγικούς, καθώς επίσης και θέματα που αφορούν τα επαγγέλματα υγείας και γενικότερα τη λειτουργία του ΕΣΥ.

* Δημόσια υγιεινή.

* Πρόνοια, όπου υπάγονται θέματα που αφορούν διάφορα επιδόματα, όπως ασθενείας, αναπηρίας, μητρότητας, πολυτέκνων, κλπ., καθώς επίσης και προνοιακές παροχές σε είδος, όπως κοινωνικός τουρισμός, εργατική κατοικία, ψυχαγωγία κ.λπ.

* Προστασία ηλικιωμένων, παιδιών, ατόμων με ειδικές ανάγκες, ανέργων, με έμφαση στην ιδρυματική και εξωιδρυματική φροντίδα, την επαγγελματική κατάρτιση και αποκατάσταση κ.λπ.

Οι υποθέσεις που εξετάστηκαν από τον Κύκλο καλύπτουν ένα σχετικά ευρύ φάσμα υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης, όπως ασφαλιστικά ταμεία, υπηρεσίες πρόνοιας, νομαρχιακές επιτροπές υγείας, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, νοσοκομεία και αρμόδια υπουργεία.

**2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ
ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ**

2.1 Προβλήματα από τη δράση της διοίκησης - Γενικές παρατηρήσεις - Συμπεράσματα

Τα παρακάτω γραφήματα δίνουν μια σαφή εικόνα τόσο της θεματολογίας των αναφορών όσο και των προβλημάτων που αντιμετωπίζει καθημερινά ο πολίτης στην επαφή του με τη διοίκηση. Όσον αφορά τη θεματολογία των αναφορών, ο μεγαλύτερος όγκος των υποθέσεων εμπίπτει στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης με κύριο πρόβλημα τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα (βλ. γραφήματα 6, 7, 8), στην υγεία με οξύτερο πρόβλημα τις παροχές ασθένειας σε είδος (βλ. γραφήματα 6, 7, 9) και στην πρόνοια με κυρίαρχο θέμα τις παροχές πρόνοιας σε είδος, δηλαδή τα επιδόματα (βλ. γραφήματα 6, 7, 10).

Όσον αφορά τα προβλήματα από τη δράση της διοίκησης, στα παρακάτω γραφήματα (βλ. γραφήματα 1, 2, 3, 4) παρουσιάζονται τόσο τα πεδία αρμοδιότητας της διοίκησης που συγκεντρώνουν τα μεγαλύτερα προβλήματα –στους τομείς που καλύπτει ο κύκλος της Κοινωνικής Προστασίας– όσο και οι πιο συνήθεις μορφές «κακοδιοίκησης». Η ανάλυση έχει γίνει αφ' ενός στο σύνολο των αναφορών που δέχθηκε ο Κύκλος (βλ. γραφήματα 1, 3) και αφ' ετέρου στο σύνολο των υποθέσεων που επιλύθηκαν (βλ. γραφήματα 2, 4).

Γράφημα 1

Προβλήματα ως προς την ειδική θεματολογία (στο σύνολο των αναφορών)



Γράφημα 2

Προβλήματα ως προς την ειδική θεματολογία (αναφορές που επιλύθηκαν)



* Λοιπά: προβλήματα από τη συνταγογραφία, προβλήματα με ασφαλιστικές εισφορές κ.λπ.

Γράφημα 3

Μορφές κακοδιοίκησης (στο σύνολο των αναφορών)



** Λοιπά: καθυστέρηση σύγκλησης διοικητικού οργάνου, πρακτικές που εισάγουν διακρίσεις κ.λπ.

Γράφημα 4

Μορφές κακοδιοίκησης (αναφορές που επιλύθηκαν)



Τα σημαντικότερα προβλήματα που ανακύπτουν από τη διερεύνηση των αναφορών είναι:

A. Η καθυστέρηση έκδοσης απόφασης και καταβολής παροχών από τα ασφαλιστικά ταμεία.

Αυτό οφείλεται: α) στην ανορθολογική οργάνωση των ασφαλιστικών οργανισμών και β) στην ελλιπή ενημέρωση των ασφαλισμένων. Είναι συχνότερες οι περιπτώσεις πολιτών που υποχρεούνται να περιμένουν από λίγους μήνες έως αρκετά χρόνια για την έκδοση της συνταξιοδοτικής τους απόφασης ή/και για την καταβολή επικουρικής σύνταξης ή ειδικών επιδομάτων.

α) Ανορθολογική οργάνωση των ασφαλιστικών οργανισμών.

Πολλές φορές η διοίκηση δημιουργεί προβλήματα στον πολίτη εξαιτίας της ανορθολογικής της οργάνωσης. Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί η αναφορά πολίτη (υπόθεση 320/9.10.98) ο οποίος καλείται να πληρώσει εργοδοτικές εισφορές ύψους 2,5 εκατομμυρίων δρχ., επειδή ο εργοδότης του δεν τις κατέβαλε όταν έπρεπε, εξαιτίας κακής λειτουργίας και οργάνωσης του ασφαλιστικού ταμείου (έλλειψη προσωπικού, αδυναμία ελέγχου των επιχειρήσεων ως προς την ασφαλιστική τους υποχρέωση κ.λπ.) και επειδή, σύμφωνα με τη νομοθεσία, έχει παρέλθει η δεκαετία για την έκδοση πράξης επιβολής εργοδοτικής εισφοράς.

Αιτία του φαινομένου της καθυστέρησης στην έκδοση αποφάσεων είναι η ανορθολογική οργάνωση των υπηρεσιών και όχι τόσο η έλλειψη προσωπικού, όπως ισχυρίζονται τα περισσότερα ασφαλιστικά ταμεία. Με τον όρο «ανορθολογική οργάνωση» εννοούμε ότι:

* αφ' ενός το προσωπικό δεν κατανέμεται με βάση τις ανάγκες των φορέων αλλά και των τμημάτων εντός συγκεκριμένων φορέων και αφ' ετέρου δεν υπάρχει ευλυγισία στη μετακίνηση του προσωπικού (task force),

* υπάρχουν γραφειοκρατικές και χρονοβόρες διαδικασίες για την έκδοση των αποφάσεων στο βαθμό που δεν απλουστεύεται το σύστημα συνταξιοδότησης,

* παρατηρείται πολυδιάσπαση και πολυνομία. Η ύπαρξη πολλών φορέων κοινωνικής ασφάλισης και πολλών νομοθετημάτων για τη ρύθμιση θεμάτων κοινωνικής ασφάλισης καθιστούν ακόμη δυσχερέστερη τόσο την αποτελεσματική λειτουργία των φορέων όσο και την ικανοποίηση των αιτημάτων των πολιτών.

Υπάρχουν περισσότεροι από διακόσιοι ασφαλιστικοί οργανισμοί και πλείστα νομοθετήματα τα οποία ρυθμίζουν ζητήματα κοινωνικής ασφάλισης. Στην πλειονότητα των ασφαλιστικών οργανισμών δεν υπάρχει κωδικοποιημένη και απλοποιημένη νομοθεσία προσιτή στους πολίτες, έτσι

ώστε να γνωρίζει ο πολίτης τόσο τις υποχρεώσεις όσο και τα δικαιώματά του. Η έλλειψη της κωδικοποιημένης νομοθεσίας δεν καθιστά δυνατό τον έλεγχο της διοίκησης για τις πράξεις της. Οι διάσπαρτες και εκτεταμένες νομοθετικές ρυθμίσεις κάνουν τη διοίκηση αναξίοπιστα σε βαθμό που ο πολίτης να αμφιβάλει για όλες τις πράξεις της διοίκησης, ακόμη και όταν αυτές είναι σύννομες. Δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι τα αιτήματα που έκλεισαν χωρίς να ικανοποιηθεί το αίτημα του πολίτη εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία. Την πολυνομία επισημαίνουν αρκετοί πολίτες στις αναφορές τους.

β) Η έλλειψη πληροφόρησης και ενημέρωσης των πολιτών από τις δημόσιες υπηρεσίες και φορείς, σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τη νομοθεσία για την ασφάλιση, την υγεία, και την πρόνοια.

* Ως προς τα ασφαλιστικά δικαιώματα.

Οι πολίτες έχουν προβλήματα με τα δικαιώματα που απορρέουν από τα ασφαλιστικά ταμεία, τα οποία δεν θα είχαν αν υπήρχε ενημέρωση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση μιας συνταξιούχου του ΙΚΑ (υπόθεση 351/9.10.98), η οποία πάσχει από τετραπληγία. Η συγκεκριμένη αγνοούσε ότι σύμφωνα με κάποιες διατάξεις μπορούσε να ζητήσει την αύξηση του ποσού της σύνταξής της γιατί είναι τετραπληγική. Όταν κάποια στιγμή το πληροφορήθηκε, τυχαία, είχε ήδη χάσει χρηματικά ποσά δύο ετών.

* Ως προς τις ασφαλιστικές υποχρεώσεις.

Παρόμοια, οι πολίτες έχουν προβλήματα με τα ασφαλιστικά ταμεία, τα οποία δεν θα είχαν αν η πληροφόρηση σχετικά με τις υποχρεώσεις τους απέναντι στους ασφαλιστικούς φορείς ήταν επαρκής. Η άγνοια των υποχρεώσεων που έχουν οι πολίτες σχετικά με τις ασφαλιστικές τους υποχρεώσεις, όπως για παράδειγμα απέναντι στο ΙΚΑ, δημιουργεί σημαντικά προβλήματα στο μέτρο που τους προξενεί τόσο ηθική όσο και υλική βλάβη, αφού ο εν λόγω ασφαλιστικός οργανισμός επιβάλλει πρόσθετες εισφορές οι οποίες, σε ορισμένες περιπτώσεις, ανέρχονται σε υπερβολικά υψηλά επίπεδα.

Παράδειγμα αποτελούν οι πολίτες που αναλαμ-

βάνουν οικοδομικές εργασίες και υποχρεούνται να ασφαλίζουν τους εργαζομένους στο ΙΚΑ, υποχρέωση που πολλοί δεν γνωρίζουν. Άλλο παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση οδηγού ταξί, (υπόθεση 301/8.10.98), ο οποίος λόγω πρόσφατης ρύθμισης είχε την υποχρέωση τήρησης βιβλίων μισθωτών. Στο βαθμό που η διοίκηση δεν τον ενημέρωσε για την καινούρια ρύθμιση, δικαίως ο πολίτης παραπονείται για την επιβολή προστίμου.

Β. Οι αδικίες που προκαλεί η ίδια η νομοθεσία. Η νομοθεσία αποτελεί τον άξονα πάνω στον οποίο κινείται η διοίκηση. Ωστόσο, πολλές φορές η ίδια η νομοθεσία καθίσταται άδικη για τους πολίτες. Τέτοια περίπτωση είναι η αναφορά ενός πολίτη (υπόθεση 1036/16.11.98), ο οποίος ζήτησε από τον ΟΓΑ τη χορήγηση σύνταξης ως ανασφάλιστος υπερήλικας. Σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, ο ΟΓΑ χορηγεί τη σύνταξη αυτή σε άτομα που δεν έχουν εισοδήματα ή άλλες παροχές. Ως απόδειξη για τη χορήγηση αυτής της σύνταξης χρησιμοποιείται το εκκαθαριστικό σημείωμα της εφορίας. Ο συγκεκριμένος δεν έχει κανένα εισόδημα και μάλιστα φιλοξενείται και κατοικεί στο σπίτι του αδελφού του. Στο εκκαθαριστικό του, όμως, έχει ως τεκμαρτό εισόδημα από κληρονομιά το ένα τέταρτο αυτοκινήτου, το οποίο έχει αντικειμενική αξία πάνω από το όριο που έχει θέσει ο ΟΓΑ ως κατώτατο όριο για τη σύνταξη αυτή. Ως εκ τούτου, δεν δικαιούται αυτή τη σύνταξη, παρά το γεγονός ότι δεν χρησιμοποιεί αυτό το αυτοκίνητο αλλά ούτε και το συντηρεί ο ίδιος. Η χρησιμοποίηση από τον ΟΓΑ του εκκαθαριστικού σημειώματος για τη χορήγηση σύνταξης ανασφάλιστου υπερήλικα είναι λογική. Στην προκειμένη περίπτωση όμως, δημιουργεί κατάφωρη αδικία, ιδιαίτερα στο βαθμό που το τεκμαρτό εισόδημα δεν υφίσταται πρακτικά, αλλά τεκμαίρεται ότι υπάρχει. Σε τέτοιου τύπου περιπτώσεις ο Συνήγορος του Πολίτη θα πρέπει να παρεμβαίνει με φειδώ προς τη διοίκηση, «en equité», και να αποδίδει δικαιοσύνη, ικανοποιώντας το βαθύτερο αίσθημα δικαίου του πολίτη. Δηλαδή, ο Συνήγορος του Πολίτη, σε αυτές τις περιπτώσεις της κατάφωρης αδι-

κίας, θα πρέπει να προτείνει με το πόρισμά του την εξαίρεση του πολίτη από τη συγκεκριμένη νομοθετική ρύθμιση και θα συνιστά εξατομικευμένη και συγκεκριμένη λύση, η οποία κατ' ουδένα τρόπο δεν θα δημιουργεί προηγούμενο.

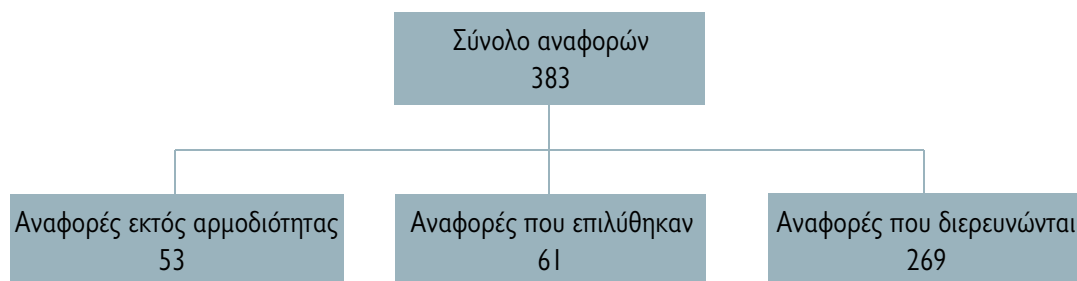
Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας διεκπεραίωσε 383 γραπτές αναφορές, αριθμός που αντιστοιχεί στο 27% του συνόλου των αναφορών (1430) που υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη. Από τις 383 αναφορές που κατατέθηκαν στον Κύκλο, 53 κρίθηκαν εκτός αρμοδιότητας, 61 επιλύθηκαν μέσα στο 1998, ενώ στις αρχές του 1999 βρίσκονταν στο στάδιο της διερεύνησης 269, από τις οποίες 145 στο στάδιο έκδοσης πορίσματος (βλ. γράφημα 5).

2.2 Ροή και διεκπεραίωση των υποθέσεων του έτους 1998 - Στατιστικά στοιχεία

2.2.1 Αναφορές πολιτών που διεκπεραιώθηκαν Το διάστημα Οκτωβρίου-Δεκεμβρίου 1998, ο

Γράφημα 5

Σύνολο αναφορών στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας το διάστημα Οκτωβρίου-Δεκεμβρίου 1998



2.2.2 Αναφορές εκτός αρμοδιότητας
Κυριότεροι λόγοι για να χαρακτηριστεί μια αναφορά εκτός αρμοδιότητας με βάση τον ιδρυτικό νόμο

του Συνηγόρου του Πολίτη (Ν. 2477/97, ΦΕΚ Α' 59) είναι:

Πίνακας I

Αναφορές που κρίθηκαν ως εκτός αρμοδιότητας

Παρέλευση εξαμήνου	20
Εκκρεμοδικία - Ενδικοφανής προσφυγή	16
Αόριστη - Ασήμαντη	8
Ιδιωτική διαφορά	3
Υπηρεσιακή κατάσταση προσωπικού	2
Λοιπά θέματα εκτός αρμοδιότητας (πράξεις φορέων εκτός αρμοδιότητας του Συνηγόρου του Πολίτη, έλλειψη διοικητικής πράξης, έλλειψη έννομου συμφέροντος, δικαιώματα τρίτων, δικαστικές αρχές κ.λπ.)	4
Σύνολο	53

Προβλέπεται ότι οι αναφορές εκτός αρμοδιότητας θα περιοριστούν σημαντικά, στο βαθμό που με την πάροδο του χρόνου θα γίνεται πιο κατανοητός στους πολίτες ο ρόλος και η αποστολή του Συνηγούρου του Πολίτη. Αυτό θα διευκολύνει την ουσιαστική λειτουργία του νέου θεσμού.

2.2.3 Αναφορές που επιλύθηκαν

Από τις 383 υποθέσεις που υποβλήθηκαν στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας, επιλύθηκαν 61 υποθέσεις έως 31.12.1998. Οι 38 λύθηκαν υπέρ του πολίτη, ικανοποιήθηκε δηλαδή το αίτημα του πολί-

τη. Στις υπόλοιπες 23 αναφορές δεν ικανοποιήθηκε το αίτημα του πολίτη, διότι δεν προέκυπτε παράλειψη ή εσφαλμένη ενέργεια από την πλευρά της διοίκησης, ορθά ερμηνεύθηκε ο νόμος ή διαπιστώθηκε έλλειψη ουσιαστικών προϋποθέσεων και ούτω καθεξής. Με άλλα λόγια, οι αναφορές ήταν νόμω και ουσία αβάσιμες (βλ. πίνακα 2). Θα ήταν σκόπιμο να επισημανθεί ότι πολλά αιτήματα απαιτούν συστηματική έρευνα νόμων και κανονισμών πριν χαρακτηριστούν ως μη βάσιμα.

Πίνακας 2

Αναφορές που επιλύθηκαν (Οκτώβριος-Δεκέμβριος 1998)

Περιπτώσεις που λύθηκαν υπέρ του πολίτη	38	
Άρνηση της διοίκησης να εφαρμόσει το πόρισμα	0	
Μη βάσιμες αναφορές	Αναφορές με αναληθή στοιχεία	2
	Σύννομη δράση της διοίκησης	21

Κάποιες υποθέσεις, λόγω της φύσης τους αλλά και της ανταπόκρισης των υπηρεσιών, επιλύθηκαν με τηλεφωνική επικοινωνία και συνεννόηση με τις αρμόδιες υπηρεσίες. Είναι οι υποθέσεις που επιλύθηκαν με απλή διαμεσολάβηση. Στις περισσότερες όμως περιπτώσεις, χρειάστηκε ο Συνήγορος του Πολίτη να επέμβει με πολλαπλά τηλεφωνήματα και επιστολές προς τη διοίκηση και τον πολίτη και να ζητήσει την εφαρμογή του πορίσματος του. Εδώ θα πρέπει να αναφερθεί ότι, μέσα στο 1998, διαπιστώθηκαν αρκετές περιπτώσεις όπου η διοίκηση καθυστέρησε σημα-

νικά να ανταποκριθεί πλήρως στο πόρισμα του Συνηγούρου του Πολίτη. Αυτές αφορούν κυρίως την έκδοση επικουρικής σύνταξης από το Επικουρικό Ταμείο Εργατοϋπαλλήλων Μετάλλου (ΕΤΕΜ).

Από τις 269 αναφορές, οι οποίες βρίσκονταν στο στάδιο της διερεύνησης στις 31.12.1998, 56 διευθετήθηκαν μέσα στον Ιανουάριο του 1999: 27 υπέρ του πολίτη και 29 όπου δεν ικανοποιήθηκε το αίτημά του. Από τις υπόλοιπες 213, το μεγαλύτερο ποσοστό βρίσκεται ήδη στο στάδιο προ του πορίσματος (βλ. πίνακα 3).

Πίνακας 3

Αναφορές του 1998. Στάδιο διερεύνησης στις 31.1.99

Αρχικό	0
Προχωρημένο	56
Πορίσματος	145
Αναφορές των οποίων έχει σταματήσει προσωρινά η διερεύνηση	12

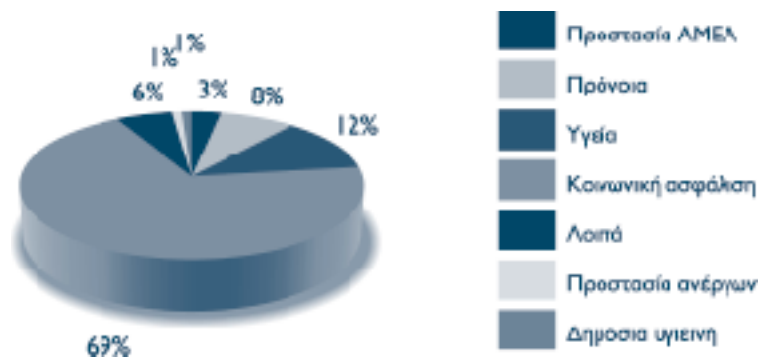
Ο λόγος που 12 αναφορές φαίνεται προσωρινά να μην ερευνώνται είναι είτε γιατί οι πολίτες δεν έχουν προσκομίσει όλα τα απαραίτητα στοιχεία είτε γιατί εν τω μεταξύ κατέφυγαν σε δευτεροβάθμιες διοικητικές επιτροπές, όπου ο Συνήγορος του Πολίτη δεν μπορεί να επιληφθεί.

2.3 Θεματική κατανομή των αναφορών

Στα παρακάτω γραφήματα απεικονίζεται η θεματική κατανομή των αναφορών που διεκπεραιώθηκαν από τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας, καθώς και των αναφορών που επιλύθηκαν στο σύνολο των θεματικών ενότητων του κύκλου.

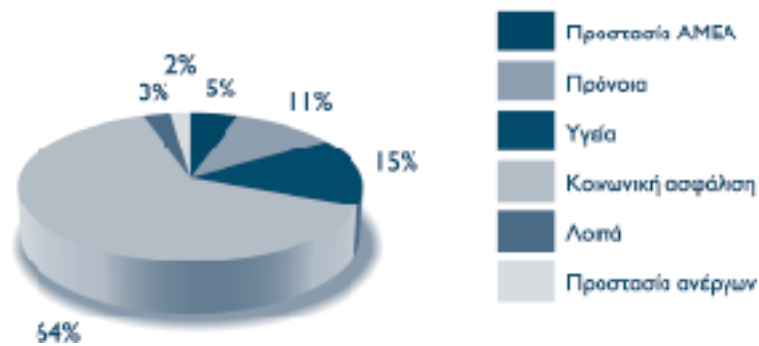
Γράφημα 6

Θεματική κατανομή των αναφορών (στο σύνολο των αναφορών)



Γράφημα 7

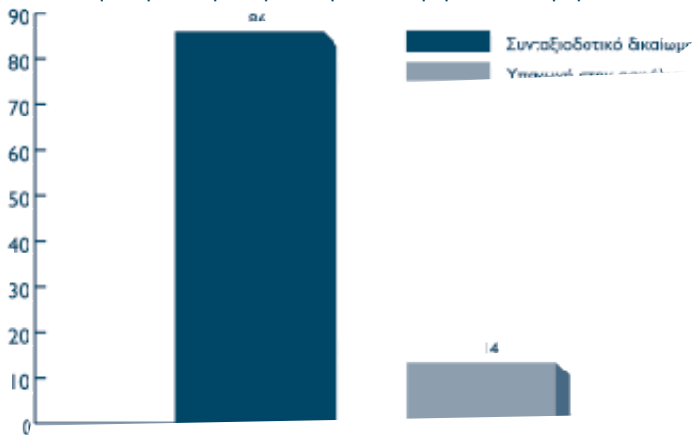
Θεματική κατανομή των αναφορών που επιλύθηκαν



Στα ακόλουθα γραφήματα παρουσιάζεται η ει- δή κοινωνική ασφάλιση, υγεία, πρόνοια.
κόνα των αναφορών ανά τομέα χωριστά, δηλα-

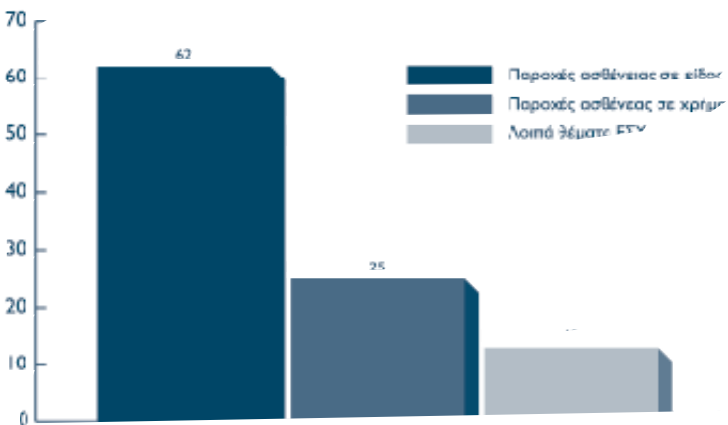
Γράφημα 8

Κοινωνική ασφάλιση. Θεματική κατανομή των αναφορών που επιλύθηκαν



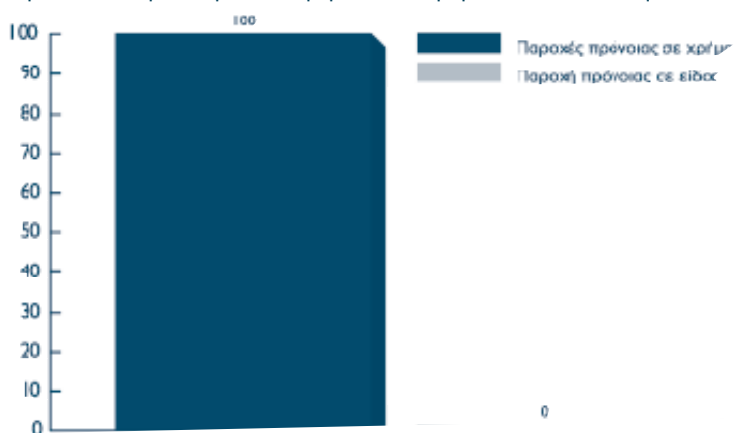
Γράφημα 9

Υγεία. Θεματική κατανομή των αναφορών που επιλύθηκαν



Γράφημα 10

Πρόνοια. Θεματική κατανομή των αναφορών που επιλύθηκαν



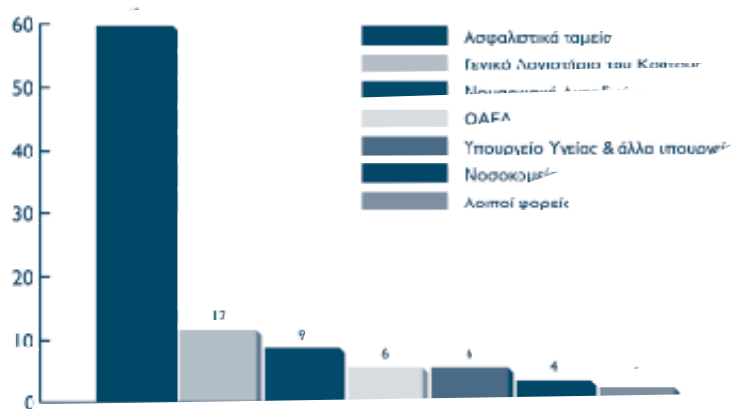
Είναι αξιοσημείωτο ότι η πλειονότητα των υποθέσεων αφορά σε χρηματικές παροχές. Αντίθετα, αξιοπρόσεκτα μικρός είναι ο αριθμός αναφορών για θέματα που αφορούν την προστασία δικαιωμάτων ευαίσθητων κοινωνικών κατηγοριών, όπως σωματικά και ψυχικά ασθενών, ηλικιωμένων και παιδιών. Αυτό εξηγείται σε έναν μεγάλο βαθμό από τον πατερναλιστικό, ακόμη, ρόλο της ιατρικής μέριμνας.

2.4 Θεματική κατανομή των αναφορών ανά φορέα

Στο παρακάτω γράφημα εμφανίζονται οι τομείς της διοίκησης κατά των οποίων διαμαρτύρονται οι πολίτες, όπως είναι: τα ασφαλιστικά ταμεία, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, ο ΟΑΕΔ, η Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το Υπουργείο Υγείας-Πρόνοιας, τα Νοσοκομεία κ.λπ.

Γράφημα 11

Κατανομή των αναφορών που επιλύθηκαν, ανά φορέα

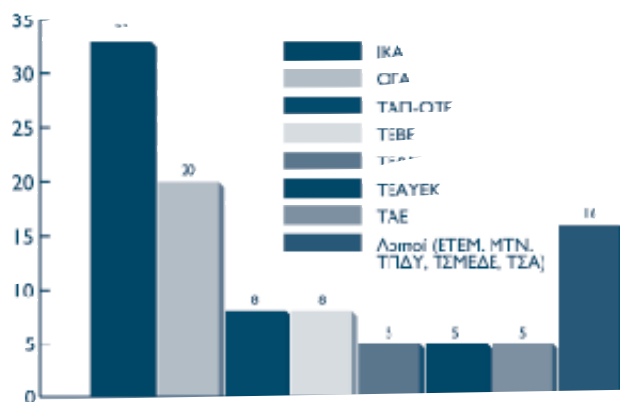


Οι φορείς στους οποίους εντοπίζεται ο μεγαλύτερος όγκος των προβλημάτων είναι κυρίως οι

ασφαλιστικοί οργανισμοί, και από αυτούς οι δύο μεγαλύτεροι, δηλαδή το ΙΚΑ και ο ΟΓΑ.

Γράφημα 12

Κατανομή των αναφορών που επιλύθηκαν και αφορούν ασφαλιστικά ταμεία



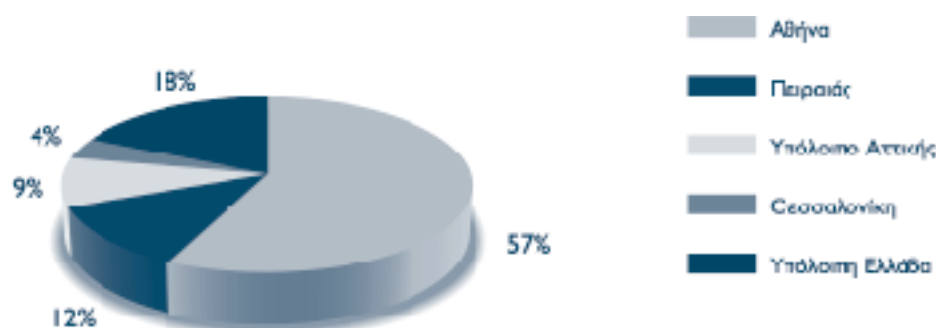
2.4.1 Κατανομή των υπηρεσιών ως προς την έδρα τους

Τέλος, όσον αφορά τη γεωγραφική έδρα των φορέων κατά των οποίων στρέφονται οι αναφορές παρατηρούμε ότι, τόσο στο σύνολο των αναφορών που διεκπεραιώσε ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας όσο και στο σύνολο των αναφορών που επιλύθηκαν, την πρώτη θέση κατέχει ο νομός Αττικής, κυρίως η ευρύτερη περιοχή

της πρωτεύουσας, ενώ αρκετά σημαντικό ποσοστό προέρχεται από την υπόλοιπη Ελλάδα. Αυτό έχει άμεση σχέση με τον τόπο κατοικίας/διαμονής των πολιτών, καθώς και με το γεγονός ότι αρκετά από τα προβλήματα που τίγονται στις αναφορές (π.χ. συνταξιοδοτικά, επιδόματα) διεκπεραιώνονται από τα κεντρικά γραφεία των μεγάλων οργανισμών, του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους κ.λπ., τα οποία βρίσκονται στην Αθήνα.

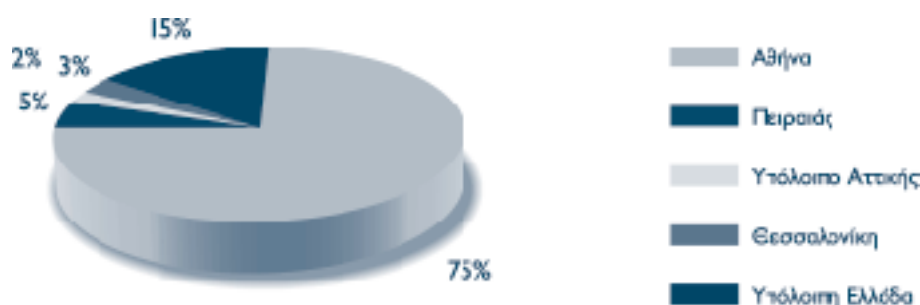
Γράφημα 13

Γεωγραφική έδρα φορέων (στο σύνολο των αναφορών)



Γράφημα 14

Γεωγραφική έδρα φορέων (αναφορές που επιλύθηκαν)



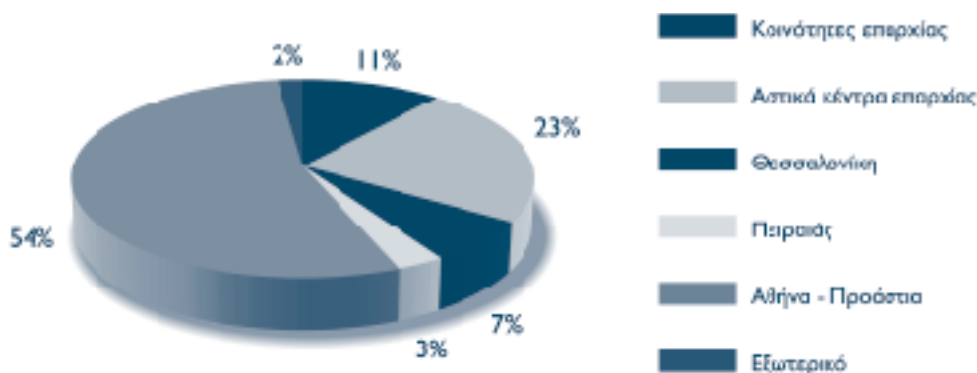
2.5 Κατανομή των αναφορών σε σχέση με τον τόπο διαμονής των πολιτών

Όπως φαίνεται από το παρακάτω διάγραμμα περισσότερες από τις μισές αναφορές κατατέθηκαν από πολίτες που κατοικούν στην ευρύτερη περιοχή της πρωτεύουσας. Οι υπόλοιπες

αναφορές προέρχονται από όλες τις περιφέρειες της Ελλάδας. Είναι αξιοπρόσεκτο το γεγονός ότι το 11% των αναφορών του Κύκλου προέρχεται από πολύ μικρές κοινότητες. Από Έλληνες του εξωτερικού έχουμε λάβει το 2% των αναφορών.

Γράφημα 15

Κατανομή τόπου διαμονής πολιτών



3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 Υγεία

3.1.1 Δικαίωμα ασθενούς σε ανθρωπιστική καταληκτική φροντίδα και αξιοπρεπή θάνατο

Φορέας: Ειδικό νοσοκομείο
 Πολίτης με αναφορά του (υπόθεση 832/3.11.98) ζήτησε την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη για την παραμονή της μητέρας του σε κρατικό νοσοκομείο της Θεσσαλονίκης, αν και υπήρχε κατ' αρχήν διαφορετική άποψη από πλευράς νοσοκομείου.

Ο αιτών περιέγραφε στην αναφορά του το πρόβλημα της μητέρας του με ιδιαίτερη ένταση, λέγοντας ότι βρίσκεται στο τελευταίο στάδιο καρκίνου του παγκρέατος και ότι σύμφωνα με τους γιατρούς η ασθενής είχε μόνον λίγες ημέρες ζωής. Το νοσοκομείο έκρινε ότι δεν υπήρχε πλέον κανένας λόγος παραμονής της για νοσηλεία και

αποφάσισε τη μεταφορά της σε κλινική του ΙΚΑ. Το ΙΚΑ όμως δεν δέχθηκε την ασθενή.

Η ασθενής, επειδή ήταν ευχαριστημένη και από τη νοσηλεία που παρείχε το νοσοκομείο και από τη συμπεριφορά των γιατρών, επιθυμούσε, σύμφωνα με την αναφορά, να παραμείνει στο νοσοκομείο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ήλθε σε επαφή με τη διοίκηση του νοσοκομείου και διερεύνησε την ουσία του θέματος. Η άποψη του νοσοκομείου ήταν ότι η ασθενής είχε λάβει όλη την απαραίτητη θεραπευτική αγωγή και από ιατρικής πλευράς δεν ήταν δυνατόν να της προσφερθεί τίποτα περισσότερο.

Ο πρόεδρος του νοσοκομείου όμως, ύστερα από την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, σεβάστηκε το δικαίωμα της ασθενούς για ανθρωπιστική καταληκτική φροντίδα και έτσι η ασθενής παρέμεινε στο νοσοκομείο και πέθανε λίγες ημέρες αργότερα με αξιοπρέπεια, σύμφωνα με την επιθυμία της.

3.1.2 Διαμεσολάβηση για τη σύγκληση Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου Γιατρών ΕΣΥ

Φορέας: Υπουργείο Υγείας-Πρόνοιας
 Ιατρός, διευθυντής ΕΣΥ, με την αναφορά του (υπόθεση 42/30.9.98) διαμαρτυρήθηκε για το γεγονός ότι παρέμενε σε κατάσταση «δυσνητικής αργίας» επί μια τριετία, λόγω μη σύγκλησης του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου Ιατρών του ΕΣΥ, για να επιληφθεί της εκκρεμούς σε βάρος του πειθαρχικής δίωξης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, χωρίς να υπεισέλθει στην εξέταση της ουσίας της υπόθεσης, έκρινε ότι η τριετής καθυστέρηση της σύγκλησης του πειθαρχικού οργάνου αφ' ενός είχε άμεσες δυσμενείς συνέπειες για τον πολίτη και αφ' ετέρου αποτελεί κατ' εξοχήν φαινόμενο κακοδιοίκησης, επειδή οδηγεί σε αδικαιολόγητη παρέλκυση της υπόθεσης. Για την άρση της συγκεκριμένης περίπτωσης κακοδιοίκησης, η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη κρίθηκε αναγκαία. Για το λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε επιστολή στον Υπουργό Υγείας και Πρόνοιας, με την οποία ζητούσε την άμεση παρέμβασή του, ώστε να συγκληθεί το Κεντρικό Πειθαρχικό Συμβούλιο Ιατρών ΕΣΥ και να επιληφθεί της εκκρεμούς σε βάρος του ιατρού πειθαρχικής δίωξης. Τρεις ημέρες αργότερα, ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε επιστολή της Γενικής Γραμματέως του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας προς τον Πρόεδρο του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου Ιατρών ΕΣΥ, με την οποία ζητούσε, με αφορμή και την επιστολή του Συνηγόρου του Πολίτη, να μεριμνήσει για τη σύγκληση του Πειθαρχικού Συμβουλίου, ώστε να επιληφθεί της υπόθεσης και να αρθεί η διαπιστωθείσα καθυστέρηση.

Αποτέλεσμα των παραπάνω ενεργειών του Συνηγόρου του Πολίτη, ήταν η σύγκληση του Κεντρικού Πειθαρχικού Συμβουλίου Ιατρών ΕΣΥ, στις 16.12.1998 (πρακτ. αρ. 5/16.12.98) το πόρισμα του οποίου ήταν θετικό για τον ενδιαφερόμενο.

3.1.3 Άρση του μέτρου της απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα που είχε επιβληθεί με απόφαση του διευθυντή υποκαταστήματος ΙΚΑ για ληξιπρόθεσμες οφειλές προς το ίδρυμα
 Φορέας: ΙΚΑ

Πολίτης που πάσχει από τη HIV λοίμωξη και νοσηλεύεται σε νοσοκομείο της Αγγλίας, ζήτησε με αναφορά του (υπόθεση 1411/9.12.98) τη βοήθεια του Συνηγόρου του Πολίτη, ώστε να μπορέσει να επανέλθει για λίγες ημέρες στην Ελλάδα να επισκεφθεί τους γονείς του και να επιστρέψει έπειτα στην Αγγλία για τη συνέχιση της θεραπείας του.

Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιμετώπισε τη συγκεκριμένη υπόθεση με ιδιαίτερη ευαισθησία λόγω της κατάστασης της υγείας του πολίτη. Για το λόγο αυτό και με σκοπό την άμεση διευκόλυνση του ίδιου και της οικογένειάς του, ο Συνήγορος του Πολίτη ερεύνησε το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με το μέτρο της απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα για οφειλές προς το ΙΚΑ και διαπίστωσε ότι το κατώτερο όριο των οφειλών για την επιβολή του μέτρου έχει ανέλθει, με την αρ. Φ 21/2327/24.11.98 απόφαση του Υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΦΕΚ Β' 1228/3.12.98), στο ποσό των 15.000.000 δρχ. Οι οφειλές του συγκεκριμένου πολίτη ανέρχονταν περίπου στο ποσό των 6.000.000 δρχ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, επικαλούμενος την προαναφερόμενη υπουργική απόφαση για την αύξηση του ορίου οφειλών, ζήτησε από τα αρμόδια όργανα του ΙΚΑ Θεσσαλονίκης να προβούν στην άρση του μέτρου της απαγόρευσης εξόδου του πολίτη από τη χώρα, δεδομένου μάλιστα ότι οι οφειλές του προς το ΙΚΑ ήταν κάτω του προαναφερθέντος ορίου.

Μετά την παραπάνω παρέμβαση και με το αρ. πρωτ. 489/21.1.99 έγγραφό του, ο Διευθυντής του Υποκαταστήματος ΙΚΑ Θεσσαλονίκης ενημέρωσε τη Διεύθυνση Κρατικής Ασφαλείας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και έτσι έγινε άρση του μέτρου της απαγόρευσης εξόδου του από τη χώρα. Μετά την εξέλιξη αυτή, ο πολίτης μπόρεσε να επιστρέψει για λίγες ημέρες στην Ελλάδα και στην οικογένειά του (για παρόμοια θέματα, βλ. 3.2.1 και 4.3, Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου).

3.1.4 Προστασία της δημόσιας υγείας από τη μετάδοση λοιμώδους νοσήματος
 Φορέας: Υπουργείο Υγείας-Πρόνοιας

Πολίτης υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 346/13.10.98) στην οποία καταγγέλλει ότι, ύστερα από μετάγγιση αίματος κατά τη διάρκεια προγραμματισμένης εγχείρησης σε δημόσιο νοσοκομείο της Απικής, εμφάνισε οξεία ηπατίτιδα β, ενώ πριν από την εγχείρηση δεν ήταν φορέας του ιού της ηπατίτιδας β.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αφού εξέτασε τα στοιχεία που προσκόμισε η ενδιαφερομένη διεξήγαγε αυτοψία στο νοσοκομείο. Από την έρευνα αυτή διαπιστώθηκε ότι η συγκεκριμένη κυρία υποβλήθηκε σε εγχείρηση, κατά τη διάρκεια της οποίας χορηγήθηκαν σε αυτή δύο μονάδες αίματος. Η πρώτη προερχόταν από εθελοντή αιμοδότη, στο αίμα του οποίου δεν διαγνώστηκε, σύμφωνα με την καρτέλα που τηρεί το τμήμα αιμοδοσίας του νοσοκομείου, η ύπαρξη επιφανειακού αντιγόνου του ιού της ηπατίτιδας β (HBsAg). Η άλλη μονάδα αίματος προερχόταν από άτομο που χορήγησε αίμα για λογαριασμό συγγενικού του προσώπου, στην καρτέλα του οποίου έχει σημειωθεί αρνητική ένδειξη για την εξέταση της ύπαρξης επιφανειακού αντιγόνου και θετική ένδειξη στην εξέταση ανίχνευσης αντισώματος στο πυρηνικό αντιγόνο (HBcAb).

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεώρησε ότι τα στοιχεία που του επιδείχθηκαν κατά την αυτοψία δεν ήταν ικανοποιητικά ως προς την απόδειξη ή όχι της μολυσματικότητας του αίματος που μεταγγίστηκε και για το λόγο αυτό ζητήθηκαν από τη διοίκηση του νοσοκομείου συμπληρωματικά στοιχεία, από τα οποία να προκύπτει ότι, μετά την ανεύρεση θετικού αντισώματος στο πυρηνικό αντιγόνο, έγιναν οι απαραίτητες περαιτέρω εξετάσεις στον αιμοδότη, ώστε να αποκλειστεί η μολυσματικότητα του αίματός του.

Η διερεύνηση της υπόθεσης εκ μέρους του Συνηγόρου του Πολίτη δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, καθώς η απάντηση της διοίκησης του νοσοκομείου στα συγκεκριμένα ερωτήματα που τέθηκαν δεν έχει κριθεί επαρκής και έχουν ζητηθεί περαιτέρω διευκρινίσεις (βλ. 4.2.1, πρόταση τροποποίησης διατάξεων νόμου).

3.2 Δημόσια υγιεινή - Προστασία νομάδων και γενικού πληθυσμού

3.2.1 Αυτεπάγγελτη δράση του Συνηγόρου του Πολίτη με σκοπό τη διαμεσολάβηση για τη μετεγκατάσταση 1500 Ρομ που παραμένουν προσωρινά στις όχθες του Γαλλικού ποταμού στη Θεσσαλονίκη

Φορέας: Νομαρχιακή αυτοδιοίκηση

Η ελληνική αντιπροσωπεία των Γιατρών του Κόσμου υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 13/24.9.98), με την οποία διαμαρτυρόταν για την πολύμηνη παραμονή στις όχθες του Γαλλικού ποταμού 1500 Ρομ (τσιγγάνων), μεταξύ των οποίων και 400 παιδιών, κάτω από άθλιες συνθήκες διαβίωσης, οι οποίες εγκυμονούν κινδύνους τόσο για εξάπλωση επιδημιών εντός του οικισμού όσο και για τη δημόσια υγεία.

Με αφορμή την αναφορά αυτή και την ευρύτατη δημοσιότητα που έλαβε το θέμα από την προβολή του στον Τύπο και τα άλλα ΜΜΕ, ο Συνήγορος του Πολίτη, κάνοντας χρήση της δυνατότητας που του παρέχει το άρθρο 4, παρ. Ι του Ν. 2477/97, επιλήφθηκε αυτεπαγγέλτως της υπόθεσης αυτής και προχώρησε σε περαιτέρω εξέτασή της.

Από τα στοιχεία που συγκέντρωσε ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώθηκε ότι στις όχθες του Γαλλικού ποταμού της Θεσσαλονίκης έχουν εγκατασταθεί 1500 περίπου Ρομ, οι οποίοι διαβιούν σήμερα σε έναν καταυλισμό χωρίς νερό, ηλεκτρικό ρεύμα, αποχέτευση και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Οι συνθήκες αυτές έχουν μετατρέψει την περιοχή σε εστία μόλυνσης, θέτουν σε κίνδυνο τόσο την υγεία του πληθυσμού των Ρομ όσο και τη δημόσια υγεία και τείνουν να αλλοιώσουν τη φυσική ομορφιά του ποταμού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε επιστολή στον Νομάρχη Θεσσαλονίκης, στην οποία, αφού επισήμανε ότι η υπάρχουσα κατάσταση συνιστά παράβαση της αρ. Α5/696/23.4.83 υγειονομικής διάταξης για την οργανωμένη εγκατάσταση νομάδων και κατάφωρη παραβίαση συνταγματικά κατοχυρωμένων ατομικών δικαιωμάτων, ζήτησε την άμεση εφαρμογή της αρ. 95/9.7.97 απόφα-

σης του Νομαρχιακού Συμβουλίου Θεσσαλονίκης για τη μετεγκατάσταση των Ρομ στο στρατόπεδο Γκόνου της Θεσσαλονίκης, καθώς και τους λόγους της πολύμηνης καθυστέρησης στην υλοποίησή της.

Απαντώντας άμεσα στην επιστολή αυτή, ο Νομάρχης Θεσσαλονίκης απέστειλε τη με αρ. πρωτ. 3/80/29.1.99 επιστολή του, με την οποία δεσμεύτηκε να υλοποιήσει το συντομότερο δυνατόν την αρ. 95/9.7.97 απόφαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου για τη μετεγκατάσταση του συγκεκριμένου πληθυσμού σε τμήμα του στρατοπέδου Γκόνου, παρά τις όποιες αντιδράσεις.

Με την ίδια επιστολή ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη για την εξέλιξη στην εκτέλεση του έργου, επισημαίνοντας ότι η καθυστέρηση που έχει παρατηρηθεί οφείλεται σε έκτακτες έρευνες του υπεδάφους για την ύπαρξη θαμμένων πυρομαχικών, ώστε η παραμονή των Ρομ να είναι απόλυτα ασφαλής. Στην ίδια επιστολή καταγράφονται οι εργασίες που έχει εκτελέσει η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση για την προσωρινή διαμονή των Ρομ στις όχθες του Γαλλικού ποταμού κάτω από συνθήκες στοιχειώδους υγιεινής και καθαριότητας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, θεωρώντας ότι η παραπάνω επιστολή αποτελεί σαφή και συγκεκριμένη δέσμευση του νομάρχη για την εκτέλεση της αρ. 95/9.7.97 απόφασης του Νομαρχιακού Συμβουλίου Θεσσαλονίκης και την αποκατάσταση της νομιμότητας, την προστασία των θιγόμενων ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων πολιτών με ελληνική ιθαγένεια και την οριστική διευθέτηση του θέματος, θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί την πορεία των εργασιών και θα πιέσει περαιτέρω για τη συντομότερη επίλυση του προβλήματος και την ευαισθητοποίηση των αρμόδιων φορέων και των περιοίκων υποδοχής.

3.3 Κοινωνική ασφάλιση

3.3.1 Διπλή καταβολή εισφορών ασθένειας σε διαφορετικούς ασφαλιστικούς οργανισμούς Φορείς: ΟΓΑ, ΙΚΑ

Αγρότισσα και ασφαλισμένη στον ΟΓΑ (απογράφτηκε στον κλάδο κύριας σύνταξης στην πρώτη

κατηγορία, Ν. 2458/97) με αναφορά της (υπόθεση 440/15.10.98) στον Συνήγορο του Πολίτη διαμαρτύρεται κατά του ΟΓΑ, επειδή πληρώνει εισφορές ασθένειας, παρά το γεγονός ότι ο ΟΓΑ της έχει αφαιρέσει το βιβλιάριο υγείας. Λόγω θανάτου του συζύγου της, η αιτούσα παίρνει σύνταξη χηρείας από τη Γερμανία μέσω ΙΚΑ. Εξαιτίας της σύνταξης χηρείας, ο ΟΓΑ της αφαιρέσει το βιβλιάριο υγείας και ως εκ τούτου έχει βιβλιάριο υγείας από το ΙΚΑ, για το οποίο της γίνονται οι νόμιμες κρατήσεις. Παράλληλα όμως ο ΟΓΑ της ζητά να καταβάλλει εκτός από τις εισφορές του Κλάδου Κύριας Σύνταξης και εισφορές ασθένειας, παρ' ότι δεν της παρέχει περίθαλψη. Σύμφωνα με το άρθρο 14 παρ. 2 του Ν. 2458/97, τα υπαγόμενα στον κλάδο κύριας ασφάλισης του ΟΓΑ πρόσωπα υποχρεούνται να καταβάλλουν μηνιαία εισφορά ασθένειας ποσοστού 1,5% επί του ποσού των ασφαλιστικών κλάσεων στις οποίες κατατάσσονται σύμφωνα με το άρθρο 4 του νόμου αυτού. Η εισφορά αυτή, που ισχύει από 1.1.98, συνεισπράττει υποχρεωτικά με την εισφορά του κλάδου κύριας σύνταξης.

Βασική αρχή της ασφαλιστικής νομοθεσίας είναι ότι δεν μπορεί κανείς να είναι συγχρόνως ασφαλισμένος σε περισσότερους από έναν οργανισμούς ασφάλισης για παροχές ασθένειας (άρθρο 14, παρ. 1, ΝΔ 4277/62). Η διπλή καταβολή εισφορών ασθένειας, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της συγκεκριμένης ασφαλισμένης, αντικείται στις βασικές αρχές της ασφάλισης και των αμφοτεροβαρών συμβάσεων αλλά και στην ισότητα των ασφαλισμένων, διότι καθιστά άνιση τη μεταχείρισή τους.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ήλθε σε τηλεφωνική και γραπτή επικοινωνία με τον ΟΓΑ και εξέθεσε το πρόβλημα της ασφαλισμένης υποδεικνύοντας ως λύση για την αντιμετώπιση του προβλήματος την επανεξέταση του θέματος και την έκδοση μιας ερμηνευτικής εγκυκλίου, που θα αναφέρει τη διάταξη του προαναφερόμενου νομοθετικού διατάγματος, με την οποία θα αναγνωρίζεται, κατά ειδικό όμως τρόπο, ότι ασφαλισμένοι στο πρόσωπο των οποίων συντρέχουν οι προϋποθέσεις υπαγωγής τους στον ΟΓΑ μπορούν να επιλέγουν την υπαγωγή τους τόσο σε σχέση με τη

συνταξιοδότησή τους όσο και σε σχέση με τις παροχές ασθένειας σε άλλον οργανισμό, ως επίσης άμεσα ασφαλισμένοι ή συνταξιούχοι αυτού. Αποτέλεσμα της διαμεσολάβησης του Συνηγόρου του Πολίτη ήταν η σύσταση ειδικής επιτροπής, προκειμένου να συζητηθεί και να δοθεί λύση στο παραπάνω θέμα.

3.3.2 Εκτέλεση απόφασης από το ΕΤΕΜ με αντικείμενο καταβολή εφάπαξ αποζημίωσης σε συνταξιούχο

Φορέας: Επικουρικό Ταμείο Εργατοϋπαλλήλων Μετάλλου (ΕΤΕΜ)

Συνταξιούχος ύστερα από επανειλημμένες επαφές που είχε με το ΕΤΕΜ δεν κατόρθωσε, έως την ημέρα που κατέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 545/21.10.98), δηλαδή ύστερα από τέσσερα ακριβώς χρόνια από την απόφαση της επιτροπής ενστάσεων, να εισπράξει το χρηματικό ποσό που δικαιούνταν.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι η καθυστέρηση εκτέλεσης απόφασης της επιτροπής ενστάσεων εμπίπτει κατ' εξοχήν στις αρμοδιότητές του και επικοινωνήσε με το Ταμείο Μετάλλου, ζητώντας να εκτελεστεί σύντομα η απόφαση αυτή. Ακολούθησαν αρκετές τηλεφωνικές επαφές ώσπου να ενημερωθεί η Αρχή ότι ο φάκελος του συνταξιούχου είχε παραπέσει και ξεχαστεί στη νομική υπηρεσία του Ταμείου. Όταν τελικά εντοπίστηκε ο φάκελος, η διευθύντρια του λογιστηρίου του ΕΤΕΜ υποσχέθηκε ότι σε ένα μήνα ο πολίτης θα είχε στα χέρια του τα χρήματα της εφάπαξ αποζημίωσής του. Πράγματι, την προκαθορισμένη ημερομηνία ο πολίτης έλαβε τα χρήματα και αμέσως ειδοποίησε τον Συνήγορο του Πολίτη εκφράζοντας την ικανοποίησή του για το αποτέλεσμα.

Στην περίπτωση αυτή, φαίνεται ότι, παρ' ότι ο πολίτης είχε δίκιο και παρ' ότι έκανε αρκετές προσπάθειες για να λυθεί το θέμα του, η διοίκηση αντέδρασε θετικά μόνον μετά τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη.

3.3.3 Παράλειψη ενημέρωσης για την είσπραξη σύνταξης γήρατος

Φορέας: ΙΚΑ

Συνταξιούχος του ΙΚΑ, που παίρνει εκτός από τη σύνταξη γήρατος και σύνταξη αναπηρίας, κατέ-

θεσε αναφορά (υπόθεση 941/ 22.11.98), παραπονούμενη ότι, κάθε δύο χρόνια που καλείται να παρουσιαστεί σε υγειονομική επιτροπή προκειμένου να ανανεωθεί ή όχι η χορήγηση της αναπηρικής της σύνταξης, αναστέλλεται και η καταβολή της σύνταξης γήρατος, κάτι το οποίο θεωρούσε άδικο και παράλογο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επικοινωνήσε με το αρμόδιο υποκατάστημα του ΙΚΑ και διακρίβωσε ότι η σύνταξη γήρατος ουδέποτε διακόπτεται. Επειδή όμως στη μηχανογράφηση η καταβολή της είναι ενιαία με την αναπηρική σύνταξη, για το διάστημα που αναστέλλεται η χορήγηση της αναπηρικής σύνταξης, οι συνταξιούχοι πρέπει να πηγαίνουν στο υποκατάστημα να παίρνουν τη σύνταξή τους με χειρόγραφες αποδείξεις. Όσοι είχαν πληροφορηθεί τη συγκεκριμένη διαδικασία, δεν είχαν κανένα πρόβλημα. Αντίθετα άλλοι, όπως η περίπτωση που έφθασε στον Συνήγορο του Πολίτη, όταν κάθε δύο χρόνια για ένα χρονικό διάστημα δεν έπαιρναν την σύνταξη γήρατος θεωρούσαν ότι πρόκειται για μια αδικία ή παραλογισμό του συστήματος. Στην ουσία, πρόκειται για παράλειψη ενημέρωσης και μάλιστα εις βάρος ηλικιωμένων και ανάπηρων πολιτών.

Η υπόθεση αυτή καταδεικνύει: α) τον παραλογισμό που επικρατεί στον τρόπο επικοινωνίας του πολίτη με τις υπηρεσίες και β) τη μοιρολατρική συμπεριφορά που έχει διαμορφωθεί σε πολλούς πολίτες, εξαιτίας της προβληματικής επικοινωνίας τους με τη διοίκηση. Ένας απλός τρόπος ενημέρωσης θα ήταν να αναγράφεται ο τρόπος πληρωμής της σύνταξης γήρατος στην ειδοποίηση που στέλνει το ΙΚΑ για τη συνεδρίαση της υγειονομικής επιτροπής.

3.3.4 Καταβολή δαπανών εξωνοσοκομειακής περίθαλψης στους ασφαλισμένους του ΟΓΑ

Φορέας: ΟΓΑ

Ασφαλισμένος του ΟΓΑ (υπόθεση 176/5.10.98) φέρει μόνιμη κολοστομία και για το λόγο αυτό είναι αναγκασμένος να χρησιμοποιεί ειδικούς σάκους, τους οποίους προμηθεύεται από το ελεύθερο εμπόριο. Η δαπάνη αυτή καταβάλλεται αρχικά από τον ενδιαφερόμενο στον προμηθευτή και στη συνέχεια αποδίδεται από τον ΟΓΑ στον ασφαλισμένο.

Το αίτημα που υπέβαλε στον Συνήγορο του Πολίτη ήταν να επισπευθεί η διαδικασία πληρωμής των αναφερόμενων αναλώσιμων υλικών, που εκκρεμούσαν επί τετράμηνο στον ΟΓΑ. Ο Συνήγορος του Πολίτη επικοινωνήσε με τον υπάλληλο που χειρίζεται το συγκεκριμένο αντικείμενο στον ΟΓΑ και ζήτησε να επισπευθεί ο χρόνος καταβολής της δαπάνης. Ο υπάλληλος δεσμεύτηκε για την επίτευξη της διαδικασίας καταβολής της δαπάνης και ταυτόχρονα ενημερώθηκε ο ασφαλισμένος για την εξέλιξη της υπόθεσής του τηλεφωνικά και με έγγραφο. Για την αντιμετώπιση ανάλογων περιπτώσεων, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης από τα αρμόδια όργανα (βλ. 4.1.2).

3.3.5 Δικαίωμα χήρου και πατέρα ανήλικων παιδιών στην πρόωρη συνταξιοδότηση με βάση την αρχή της ισότητας των δύο φύλων στην κοινωνική ασφάλιση

Φορέας: ΙΚΑ

Χήρος και πατέρας δύο ανήλικων παιδιών, ηλικίας 51 ετών, ο οποίος έχει συμπληρώσει ασφάλιση 27 ετών στο ΙΚΑ, ισχυρίζεται με την αναφορά του (υπόθεση 1229/2.12.98) ότι πληροί τις προϋποθέσεις πρόωρης συνταξιοδότησης. Διαμαρτύρεται δε, επειδή δεν μπορεί να συνταξιοδοτηθεί πρόωρα, αφού το σχετικό δικαίωμα αναγνωρίζεται από το νόμο μόνον στις γυναίκες ασφαλισμένες. Επισημαίνει, μάλιστα, ότι, μετά το θάνατο της συζύγου του, έχει την αποκλειστική γονική μέριμνα των ανήλικων παιδιών του, στις καθημερινές ανάγκες των οποίων δεν μπορεί να ανταποκριθεί λόγω της πολύωρης εργασίας του σε ιδιωτική εταιρεία.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ερεύνησε προσεκτικά την αναφορά του, καθώς και το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και διαπίστωσε ότι δεν μπορεί να παρέμβει άμεσα για την ικανοποίηση του αιτήματος του πολίτη. Συγκεκριμένα, από τη σχετική αναφορά δεν προέκυψε παράνομη πράξη ή παράλειψη των οργάνων του ΙΚΑ, ούτε φαινόμενο κακοδιοίκησης. Αντίθετα, διαπιστώθηκε ότι οι ρυθμίσεις των παρ. 6 και 7 του άρθρου 24 του Ν. 2084/92 επιφυλάσσουν το προνόμιο της πρόωρης συνταξιοδότησης μόνον στις γυναίκες

ασφαλισμένες που πληρούν και τις υπόλοιπες προϋποθέσεις των διατάξεων αυτών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ενημέρωσε τον ενδιαφερόμενο ότι με βάση το ισχύον νομοθετικό καθεστώς δεν μπορεί να συνταξιοδοτηθεί πρόωρα γιατί, αν και πληροί όλες τις σχετικές προϋποθέσεις, δεν υπάρχει ανάλογη ρύθμιση για τους άνδρες ασφαλισμένους, ακόμη και όταν έχουν τη γονική μέριμνα των ανήλικων παιδιών τους.

Ωστόσο, η έρευνα της συγκεκριμένης αναφοράς αγγίζει ένα θέμα ιδιαίτερης σημασίας, αυτό της εφαρμογής της αρχής της ισότητας στην κοινωνική ασφάλιση. Για το λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη ερεύνησε περαιτέρω το γενικότερο αυτό θέμα και υποβάλλει τις προτάσεις του στην Ετήσια Έκθεση (βλ. 4.2.2, πρόταση τροποποίησης διάταξης νόμου).

3.4 Πρόνοια

3.4.1 Κενό ρύθμισης για χορήγηση επιδόματος καυσίμων σε πολίτη που πάσχει από σπαστική παραπληγία

Φορέας: Περιφέρεια - Υγειονομική επιτροπή

Πολίτης που πάσχει από παραπληγία, εξετάστηκε από υγειονομική επιτροπή της Περιφέρειας, ζητώντας επίδομα καυσίμων για αναπηρικό αυτοκίνητο. Η αίτησή της απορρίφθηκε από την αρμόδια επιτροπή, διότι στο πόρισμα της επιτροπής αναγράφηκε η διάγνωση «σπαστική παραπληγία», η οποία από πλευράς συμπτωματολογίας και παρεμπόδισης κίνησης της ασθενούς είναι όμοια με την παραπληγία (η σπαστική παραπληγία είναι μορφή παραπληγίας). Η σπαστική παραπληγία όμως, ως ασθένεια, δεν περιλαμβάνεται στον κατάλογο του Υπουργείου Υγείας όπου καθορίζονται οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση επιδόματος καυσίμων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, ύστερα από αναφορά της ενδιαφερομένης (υπόθεση 1210/27.11.98), έκρινε ότι η ασθενής συγκεντρώνει τις προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος ως προς το ποσοστό αναπηρίας και ότι η αναπηρία αυτή είναι μόνιμη. Κατόπιν τούτου, αποφάσισε να διαμεσολαβήσει στην υγειονομική επιτροπή. Η επιτροπή διαπίστωσε ότι στην ασθενή λόγω κενού της ρύθμι-

σης δεν θα χορηγηθεί το επίδομα καυσίμων. Στην ουσία, όμως, η σπαστική παραπληγία και η παραπληγία, όταν έχουν το ίδιο ποσοστό αναπηρίας, προκαλούν στον ασθενή ακριβώς το ίδιο εμπόδιο στο να διάγει φυσιολογικό βίο, άρα κανονικά δεν θα έπρεπε να εξαιρείται η σπαστική παραπληγία από τη ρύθμιση του νόμου. Ζητήθηκε, λοιπόν, από την επιτροπή να εκδώσει ξανά το πόρισμά της, χωρίς όμως να αναφέρεται η λέξη «σπαστική», το οποίο και έγινε, οπότε η ασθενής αμέσως έλαβε το επίδομα καυσίμων, και με ευχαριστήρια επιστολή ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη για την έκβαση του θέματος.

3.4.2 Αναπηρικό επίδομα αξιωματικού των ενόπλων δυνάμεων που τελεί σε κατάσταση πολεμικής διαθεσιμότητας

Φορέας: Υπουργείο Εθνικής Άμυνας

Συνταξιούχος αξιωματικός της Πολεμικής Αεροπορίας, που είναι σε πολεμική διαθεσιμότητα από το 1948 ως ανάπηρος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, παραπονέθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 1717/30.12.98), λόγω άνισης μεταχείρισής του όσον αφορά το αναπηρικό επίδομα.

Συγκεκριμένα ο αιτών τέθηκε σε πολεμική διαθεσιμότητα το έτος 1948 (με βάση το Ν. 5202/31 «περί καταστάσεως παθόντων εν πολέμω ή εν ειρήνη αξιωματικών κ.λπ. της Πολεμικής Αεροπορίας» και του χορηγήθηκε αναπηρικό επίδομα σύμφωνα με το ακόλουθο νομικό καθεστώς:

1. Αρχικά του χορηγήθηκε, για 30 συνεχή έτη, μηνιαίο χρηματικό επίδομα 30% επί του συνόλου των αποδοχών του (ΝΔ 90/46 άρθρο 1 παρ. 3, όπως τροποποίησε το Ν. 5202/31), με βάση το βαθμό αναπηρίας, την έκταση και τις συνέπειές της.

2. Στη συνέχεια, του χορηγήθηκε επίδομα με βάση το βαθμό στην ιεραρχία, που περιορίστηκε για τον ίδιο στο 40% του βασικού μισθού του συνταγματάρχη (άρθρο 3 παρ. 2 περίπτωση γ του ΠΔ 904/78, που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση το άρθρου 5 παρ. 2 του Ν. 754/78).

3. Τέλος, μετά τη θέση σε ισχύ του Ν. 875/79, αν και προβλέπεται η χορήγηση του παραπάνω

επιδόματος με υπολογισμό επί του συνόλου των αποδοχών του δικαιούχου, ο συγκεκριμένος συνταξιούχος εξαιρείται και συνεχίζει να υπάγεται στο προηγούμενο καθεστώς (άρθρο 30 του Ν. 875/79).

Ο αιτών με την αναφορά του ζήτησε την καταβολή του αναπηρικού επιδόματος με βάση το βαθμό αναπηρίας και όχι με βάση το βαθμό της ιεραρχίας, επικαλούμενος την ισότιμη αντιμετώπιση όμοιων περιπτώσεων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ερευνήσε προσεκτικά την αναφορά του συνταξιούχου αξιωματικού καθώς και το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και διαπίστωσε ότι δεν μπορεί να παρέμβει άμεσα για την ικανοποίηση του αιτήματός του. Έπειτα από επικοινωνία του Συνηγόρου του Πολίτη με τις αρμόδιες υπηρεσίες, επιβεβαιώθηκε ότι το αναπηρικό επίδομα του Ν. 5202/31 υπολογίζεται σε ποσοστό επί του βασικού μισθού του συνταγματάρχη και ως εκ τούτου υπολείπεται αισθητά από το καταβαλλόμενο στους υπαγόμενους στο Ν. 875/79 συναδέλφους τους, το οποίο υπολογίζεται με βάση το σύνολο των αποδοχών τους. Συγκεκριμένα, από τη σχετική αναφορά δεν προέκυψε παράνομη πράξη ή παράλειψη των οργάνων της διοίκησης ούτε φαινόμενο κακοδιοίκησης και έτσι ενημερώθηκε ο ενδιαφερόμενος για τις σύνομες πράξεις της διοίκησης.

Παρ' όλα αυτά, διαπιστώθηκε ότι η διάταξη του άρθρου 30 του Ν. 875/79 έθετε θέμα άνισης μεταχείρισης μεταξύ των στρατιωτικών που τελούν σε πολεμική διαθεσιμότητα. Το πρόβλημα που τίθεται με την αναφορά του, πέρα από την ηθική του διάσταση, αποτελεί και θέμα ιδιαίτερης σημασίας σε σχέση με την εφαρμογή της αρχής της ισότητας ως προς την καταβολή του παραπάνω αναφερόμενου επιδόματος. Έτσι, ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε σκόπιμο να υποβάλει πρόταση, ώστε να διαμορφωθεί ενιαίος τρόπος αντιμετώπισης όμοιων υποθέσεων (βλ. 4.2.3, πρόταση τροποποίησης διάταξης νόμου).

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

4.1 Προτάσεις για τη βελτίωση της λειτουργίας της διοίκησης

4.1.1 Γενικές προτάσεις

Για την ελαχιστοποίηση των φαινομένων «κακοδιοίκησης» που διαπιστώθηκαν παραπάνω, προτείνεται ο σχεδιασμός συστήματος άμεσης και διαρκούς ενημέρωσης του πολίτη, ιδίως του ασφαλισμένου, με την αποστολή ενημερωτικών επιστολών σε κάθε περίπτωση που επέρχεται οποιαδήποτε ουσιώδης αλλαγή στο εκάστοτε ισχύον ασφαλιστικό καθεστώς.

Πιο συγκεκριμένα προτείνουμε:

* Οι δημόσιες υπηρεσίες να πληροφορούν τους πολίτες μέσω εντύπων για τις εξελίξεις και τα νεότερα δεδομένα των ασφαλιστικών θεμάτων, καθώς και για τις διαδικασίες και τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για την έκδοση πιστοποιητικών, αποφάσεων κ.λπ.

* Οι υπηρεσίες θα πρέπει να δίνουν εγγράφως πληροφορίες σχετικά με τις διαδικασίες και τις προθεσμίες υποβολής των δικαιολογητικών. Οι πληροφορίες θα πρέπει να είναι για τις κατά τόπους υπηρεσίες ενιαίες, σαφείς και υπεύθυνες, έτσι ώστε να δημιουργείται ένα αίσθημα εμπιστοσύνης στον πολίτη και να αποφεύγεται η ανάγκη συνεχούς προσέλευσης των πολιτών στις υπηρεσίες, γεγονός που προκαλεί ταλαιπωρία, απώλεια χρόνου, ανασφάλεια και εκνευρισμό.

4.1.2 Εξειδικευμένες προτάσεις

Έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης για τον τρόπο καταβολής δαπανών εξωνοσοκομειακής περίθαλψης στους ασφαλισμένους του ΟΓΑ

Φορέας: ΟΓΑ

Αφορμή για την πρόταση αυτή στάθηκε η αναφορά με αρ. πρωτ. 176/5.10.98 (βλ. 3.3.4), στην οποία πολίτης διαμαρτυρόταν για την καθυστέρηση καταβολής δαπανών από τον ΟΓΑ για την αγορά αναλώσιμων ιατροφαρμακευτικών υλικών που του είναι απαραίτητα.

Το σύστημα που ακολουθεί ο ΟΓΑ για την εκκαθάριση δαπανών εξωνοσοκομειακής περίθαλ-

ψης ασφαλισμένων του είναι να αποστέλλονται τα δικαιολογητικά στον οργανισμό και στη συνέχεια να αποδίδεται η δαπάνη στο δικαιούχο. Η πρακτική αυτή που ακολουθείται παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι έχει συγκριτικά χαμηλότερο διοικητικό κόστος, δημιουργεί όμως μεγάλη ταλαιπωρία στην ιδιαίτερη ομάδα των ανθρώπων εκείνων που κάνουν χρήση των παροχών αυτών. Ο χρόνος που μεσολαβεί από την υποβολή της αίτησης για απόδοση δαπάνης έως την καταβολή αυτής φθάνει τους τέσσερις μήνες. Ο χρόνος αυτός είναι εξαιρετικά μεγάλος και λόγω της ιδιαιτερότητας που έχουν οι ασφαλισμένοι του ΟΓΑ – ιδιαίτερη επαγγελματική κατηγορία η οποία ως επί το πλείστον δεν διαθέτει υψηλά εισοδήματα, παρουσιάζει χαμηλό μορφωτικό επίπεδο και δεν είναι εξοικειωμένη ως ομάδα πληθυσμού με το γραφειοκρατικό σύστημα. Σημειώνεται, επίσης, ότι χρήση των παροχών εξωνοσοκομειακής περίθαλψης κάνουν ασφαλισμένοι που είναι σοβαρά άρρωστοι, κυρίως καρκινοπαθείς, υπερήλικες, άτομα με ειδικές ανάγκες κ.λπ. Η καθυστέρηση αυτή δημιουργεί προβληματισμό και σε πολλές περιπτώσεις αγανάκτηση στους συναλλασσόμενους πολίτες. Η λύση θα μπορούσε να δοθεί από την αξιοποίηση του συστήματος παροχών του ΙΚΑ. Δηλαδή να χρησιμοποιούν οι ασφαλισμένοι του ΟΓΑ τα περιφερειακά υποκαταστήματα του ΙΚΑ, τουλάχιστον για τις δαπάνες που αφορούν την εξωνοσοκομειακή τους περίθαλψη.

Προτείνεται:

Η άμεση έκδοση της κοινής υπουργικής απόφασης με βάση το άρθρο 14 του Ν. 2458/97, σύμφωνα με το οποίο παρέχεται η δυνατότητα στους ασφαλισμένους και συνταξιούχους του ΟΓΑ, να εξυπηρετούνται και από τις υπηρεσίες περίθαλψης του ΙΚΑ. Η έκδοση της κοινής υπουργικής απόφασης έχει καθυστερήσει, πιθανόν λόγω των πρακτικών δυσκολιών, διαχειριστικών ή λογιστικών προβλημάτων που παρουσιάζει η εφαρμογή της συγκεκριμένης πρόβλεψης.

Η επέκταση της χρήσης των υπηρεσιών περίθαλψης του ΙΚΑ και από τους ασφαλισμένους του ΟΓΑ, τουλάχιστον κατά το μέρος που αφορά την εξωνοσοκομειακή περίθαλψη, θα έχει σημα-

ντικά θετικά αποτελέσματα για τους ακόλουθους λόγους:

1. Θα μειώσει το χρόνο καθυστέρησης κατά την απόδοση δαπανών.
2. Θα μειώσει τη γραφειοκρατία.
3. Θα συμβάλει στη διοικητική αποκέντρωση και θα προσδώσει αμεσότητα στη λειτουργία παροχών εξωνοσοκομειακής περίθαλψης.

Σημειώνεται ότι ο ΟΓΑ, εξυπηρετεί περίπου 1.170.000 ασφαλισμένους και η οποιαδήποτε παρέμβαση θα είχε άμεσα αποτελέσματα.

4.2 Προτάσεις για τροποποίηση διατάξεων νόμου

4.2.1 Ενιαία εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας για τη μετάγγιση αίματος, πλάσματος ή προϊόντων αυτού και βελτίωσή της με νομοθετική ρύθμιση

Με αφορμή την αναφορά με αρ. πρωτ. 346/13.10.98 (βλ. 3.1.4) και με δεδομένο ότι, μετά τα πρόσφατα γεγονότα καταστροφής μολυσμένου ελληνικού αίματος σε ευρωπαϊκή χώρα, η κοινή γνώμη έχει ευαισθητοποιηθεί ιδιαίτερα σε θέματα που αφορούν τη δημόσια υγεία και ειδικά την ασφάλεια των μεταγγίσεων αίματος, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί σκόπιμο στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του, να επισημάνει ορισμένα κρίρια σημεία και να προτείνει την υιοθέτηση συμπληρωματικών μέτρων για τη βελτίωση και την κάλυψη των κενών της ισχύουσας νομοθεσίας στον τομέα της αιμοδοσίας.

Είναι γνωστό ότι στην αιμοδοσία ισχύει η αρχή του ανεύθυνου του εθελοντή-δότη. Με βάση την αρχή αυτή, προκύπτει ευθύνη του δότη μόνον εφ' όσον προβαίνει στην αιμοδοσία γνωρίζοντας ότι είναι φορέας μολυσματικών νόσων. Για την πρόληψη των κρουσμάτων μετάγγισης μολυσμένου αίματος, προτείνονται:

A. Η πληρέστερη και συστηματικότερη ενημέρωση των αιμοδοτών σχετικά με τους παράγοντες κινδύνου, οι οποίοι αυξάνουν τις πιθανότητες μολυσματικότητας του αίματος,

B. Η ενυπόγραφη και υπεύθυνη απάντησή τους για την έλλειψη τέτοιων παραγόντων, ώστε να υπάρχει μεγαλύτερη υπευθυνότητα των αιμοδο-

τών σε σχέση με τους κινδύνους που δυνητικά δημιουργεί η διαδικασία της αιμοδοσίας στη δημόσια υγεία.

Γ. Η τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας και η υιοθέτηση μεθόδων εξέτασης του μεταγγιζόμενου αίματος, που να οδηγούν στην ακριβέστερη αξιολόγηση της ποιότητας του αίματος και στην ασφαλέστερη διάγνωση των περιπτώσεων που βρίσκονται μέσα στην περίοδο του «ορολογικά σιωπηρού παραθύρου».

Σε αυτό θα συμβάλει η εφαρμογή των προτάσεων και των συμπερασμάτων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διαμόρφωση κοινής στρατηγικής περί καταλληλότητας αιμοδοτών και εργαστηριακού ελέγχου του αίματος.

Δ. Τα ζητήματα που συνδέονται με την υγεία των πολιτών, η προστασία της οποίας συνιστά με βάση το άρθρο 21 παρ. 3 του Συντάγματος κρατική μέριμνα, να μη ρυθμίζονται με υπουργικές αποφάσεις (όπως γίνεται στην ισχύουσα νομοθεσία Ν. 1820/88), αλλά αποκλειστικά με νόμο, στον οποίο θα καθορίζονται η διαδικασία της αιμοδοσίας και ο τρόπος ελέγχου του αίματος.

Ε. Επειδή παρατηρείται το φαινόμενο της μη ενιαίας πρακτικής κατά τον έλεγχο του προς μετάγγιση αίματος μεταξύ των τμημάτων αιμοδοσίας των νοσοκομείων της χώρας, κάποια από τα οποία εφαρμόζουν επί πλέον μέτρα, όπως ο έλεγχος του πυρηνικού αντισώματος της ηπατίτιδας β, προτείνεται η υιοθέτηση αυστηρότερων μέτρων ελέγχου της ενιαίας εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας.

ΣΤ. Ο σχεδιασμός μιας ευρύτερης πολιτικής γενικής πρόληψης με την ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τους κινδύνους της μετάγγισης αίματος και τους τρόπους ελάττωσης των κινδύνων αυτών, μέσα από την εκπαίδευση, τον Τύπο, τα άλλα ΜΜΕ και τους υπόλοιπους κοινωνικούς φορείς, η οποία θα συμβάλει στην ευαισθητοποίηση του κοινωνικού συνόλου.

4.2.2 Τροποποίηση της διάταξης του Ν. 2084/92, για την πρόωρη συνταξιοδότηση, με σκοπό την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των δύο φύλων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης

Με αφορμή την αναφορά με αρ. πρωτ. 1229/

2.12.98 (βλ. 3.3.5) και κατά την πορεία της έρευνας του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι οι σχετικές ρυθμίσεις του Ν. 2084/92 για την πρόωρη συνταξιοδότηση αναφέρονται αποκλειστικά σε γυναίκες ασφαλισμένες, με συνέπεια να δημιουργείται καθεστώς άνιση μεταχείρισης για τους άνδρες ασφαλισμένους, οι οποίοι, εφ' όσον πληρούν τις ίδιες προϋποθέσεις, δεν τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης.

Επομένως, με βάση αυτή τη διαπίστωση και ανεξάρτητα από τη βασιμότητα της συγκεκριμένης αναφοράς, ο Συνήγορος του Πολίτη βρέθηκε αντιμέτωπος με το γενικότερο ενδιαφέροντος ζήτημα της εφαρμογής της ισότητας των δύο φύλων στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης.

Συγκεκριμένα, στην παρ. 1 του άρθρου 24 του Ν. 2084/92 ορίζεται ότι οι ασφαλισμένοι δικαιούνται σύνταξη γήρατος, αν έχουν συμπληρώσει το 65ο έτος της ηλικίας και έχουν πραγματοποιήσει χρόνο ασφάλισης 4500 ημερών ή 15 ετών. Κατ' εξαίρεση, στην παρ. 6 του ίδιου άρθρου παρέχεται το δικαίωμα της πρόωρης συνταξιοδότησης στη μητέρα με ανήλικα ή ανίκανα για κάθε βιοποριστική εργασία παιδιά, η οποία έχει πραγματοποιήσει χρόνο ασφάλισης 6000 ημερών ή 20 ετών. Η σύνταξη χορηγείται πλήρης στην περίπτωση που η ασφαλισμένη μητέρα έχει συμπληρώσει το 55ο έτος της ηλικίας της και μειωμένη με τη συμπλήρωση του 50ού.

Επίσης, στην παρ. 7 του ίδιου άρθρου εισάγεται περαιτέρω εξαίρεση για τις ασφαλισμένες μητέρες, οι οποίες έχουν τρία τουλάχιστον παιδιά και χρόνο ασφάλισης 6000 ημερών ή 20 ετών. Για αυτές προβλέπεται μείωση του ορίου της ηλικίας της παρ. 1 κατά τρία έτη για κάθε παιδί και έως του 50ού έτους, με σκοπό τη χορήγηση πλήρους σύνταξης. Αντίστοιχη ρύθμιση προβλέπει και το άρθρο 3 του ίδιου νόμου για τις συντάξεις δημοσίων υπαλλήλων που διορίζονται μετά την 1.1.1993.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, όλοι οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου, οι Έλληνες δε και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις. Με βάση το άρθρο 116 παρ. 1 του Συντάγματος, κάθε υφι-

στάμενη διάταξη που είναι αντίθετη στο άρθρο 4 παρ. 2 έπρεπε να έχει καταργηθεί με νόμο, το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου του 1982.

Από το συνδυασμό των άρθρων αυτών προκύπτει ρητή συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της ισότητας των δύο φύλων, η οποία έχει άμεση εφαρμογή και στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης. Η έννοια της αρχής αυτής συνίσταται αφ' ενός στην απαγόρευση επιβολής διαφορετικού νομοθετικού καθεστώτος με κριτήριο το φύλο και αφ' ετέρου στην καθιέρωση ίσων παροχών και δυνατοτήτων, ανεξαρτήτως φύλου, για άτομα που τελούν υπό τις ίδιες συνθήκες.

Το άρθρο 116 παρ. 2 επιτρέπει αποκλίσεις από την αρχή της ισότητας μόνον για σοβαρούς λόγους και στις περιπτώσεις που ορίζει ρητά ο νόμος. Η νομολογία έχει κρίνει ότι τέτοιους σοβαρούς λόγους απόκλισης συνιστούν η ανάγκη προστασίας της μητρότητας, του γάμου και της οικογένειας (άρθρο 21 παρ. 1 του Συντάγματος), καθώς και οι καθαρά βιολογικές διαφορές, που επιβάλλουν τη λήψη ιδιαίτερων μέτρων ή τη θέσπιση —στο πλαίσιο του κοινωνικού κράτους— ευνοϊκών νομοθετικών ρυθμίσεων για τις εργαζόμενες μητέρες (ΕΣ Ολομ. 1273/96).

Ωστόσο, σε περιπτώσεις όπως αυτή του αναφερόμενου πολίτη, το επιχείρημα της προστασίας της μητρότητας δεν δικαιολογεί επαρκώς την άνιση μεταχείριση των πολιτών από το Ν. 2084/92, δεδομένου ότι οι χήροι και εργαζόμενοι άνδρες, εφ' όσον έχουν την αποκλειστική γονική μέριμνα των τέκνων τους, τελούν κάτω από τις ίδιες συνθήκες, έχουν τις ίδιες οικογενειακές υποχρεώσεις και βάρη και επομένως δικαιούνται της ίδιας προστασίας που λαμβάνουν αντίστοιχα οι εργαζόμενες μητέρες ανήλικων παιδιών.

Στο πλαίσιο του κοινοτικού δικαίου και ειδικότερα του άρθρου 119 της Συνθήκης της ΕΟΚ και των σχετικών κοινοτικών οδηγιών που έχουν εκδοθεί για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης στην κοινωνική ασφάλιση (Οδ. 79/7 ΕΟΚ), επιβάλλεται η εναρμόνιση του εθνικού νομοθετικού πλαισίου με τις επιταγές του άρθρου 119 Συνθ. ΕΟΚ για ίση μεταχείριση των δύο φύλων. Με βάση το άρθρο αυτό, απαγορεύ-

εται η επιβολή διακρίσεων στις αμοιβές μεταξύ ανδρών και γυναικών που παρέχουν όμοια εργασία. Σύμφωνα δε με τη νομολογία του ΔΕΚ (υπόθεση Barber C-262/88, υπόθεση Beune C-7/93 και υπόθεση ΔΕΗ C-147/95), στην έννοια της αμοιβής του άρθρου 119 εμπίπτει και η θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι οι διατάξεις του Ν. 2084/92 που προβλέπουν πρόωρη συνταξιοδότηση μόνο για τις γυναίκες-μητέρες έρχονται σε αντίθεση με τις συνταγματικές διατάξεις των άρθρων 4 παρ. 1 και παρ. 2 και 116 παρ. 1 και 2 του Συντάγματος, καθώς επίσης και με τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου.

Η δημιουργική εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης (ΔΕΚ υπόθεση ΔΕΗ C-147/95, ΕΣ 1273/1996, ΑΠ 7/93, 3/95, 15/97, ΣτΕ 1261/94, 5367/96) επιβάλλει την επέκταση της ρύθμισης και στους άνδρες ασφαλισμένους, οι οποίοι έχουν την αποκλειστική γονική μέριμνα των ανήλικων τέκνων τους (είτε με βάση δικαστικής απόφασης είτε λόγω χηρείας) και πληρούν τις ίδιες προϋποθέσεις με τις ασφαλισμένες μητέρες, καθώς στην περίπτωση αυτή δεν υπάρχει αποχρών λόγος που να δικαιολογεί τη διαφορετική-ευνοϊκή μεταχείριση της μητέρας έναντι του πατέρα.

Ήδη ο νομοθέτης, με την έκδοση του πρόσφατου Ν. 2676/99, κινήθηκε προς την κατεύθυνση εφαρμογής της αρχής της ισότητας στην κοινωνική ασφάλιση. Συγκεκριμένα, με το άρθρο 62 του παραπάνω νόμου, εξομοιώνονται οι προϋποθέσεις χορήγησης σύνταξης λόγω θανάτου σε άνδρες και γυναίκες συζύγους ασφαλισμένων ή συνταξιούχων. Με τη διάταξη αυτή, τερματίζεται η διαιώνιση ενός νομοθετικού πλαισίου που είχε ως έρεισμα διαφοροποίησης αποκλειστικά το φύλο, παρά τις αντίθετες επιταγές του Συντάγματος και του κοινοτικού δικαίου, αλλά και την αντίθετη κρίση των ευρωπαϊκών και ελληνικών ανώτατων δικαστηρίων. Εκδηλώνεται έτσι σαφώς η βούληση του νομοθέτη να εφαρμόσει τη συνταγματική αρχή της ισότητας στην κοινωνική ασφάλιση, με την τροποποίηση διατάξεων που εισάγουν διαφορετική ρύθμιση με μόνο κριτήριο το φύλο.

Προτείνεται:

Η ολοκλήρωση της πορείας αυτής με την τροποποίηση των επίμαχων διατάξεων του Ν. 2084/92, προκειμένου να εφαρμοστεί στην πράξη η αρχή της ισότητας των δύο φύλων στα θέματα κοινωνικής ασφάλισης.

4.2.3 Τροποποίηση του άρθρου 30 του Ν. 875/79 «Περί καταστάσεως των παθόντων εν πολέμω αξιωματικών και υπαξιωματικών των Ενόπλων Δυνάμεων», με σκοπό την εφαρμογή της θεμελιώδους αρχής της ισότητας

Με αφορμή την αναφορά με αρ. πρωτ. 1717/30.12.98 (βλ. 3.4.2) και την έρευνα του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι ο Ν. 875/79 δεν ισχύει για όλους τους αξιωματικούς που έχουν τεθεί σε πολεμική διαθεσιμότητα. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί καθεστώς άνισης μεταχείρισης μεταξύ αξιωματικών που πληρούν τις ίδιες προϋποθέσεις και μάλιστα είναι αξιωματικοί που πολέμησαν στον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Συγκεκριμένα, στις μεταβατικές διατάξεις του Ν. 875/79, το άρθρο 30 ορίζει ότι, όσοι υπάγονται έως την έκδοση του νόμου αυτού στις διατάξεις των νόμων που καταργούνται με το άρθρο 31 του παρόντος, των αναγκαστικών νόμων ή νομοθετικών διαταγμάτων ή άλλων ειδικών ή γενικών διατάξεων, εξακολουθούν να διέπονται από τις διατάξεις αυτές.

Συνεπώς, με το άρθρο 31 του Ν. 875/79 καταργείται το ΝΔ 90/46 και συνεχίζουν να έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του Ν. 754/78 και του ΠΔ 904/78 για κάποιους στρατιωτικούς που τελούν σε πολεμική διαθεσιμότητα, ενώ για άλλους συναδέλφους τους ισχύει ο Ν. 875/79 με ευνοϊκότερες ρυθμίσεις: ουσιαστικά υιοθετείται διαφορετική αποτίμηση της ίδιας αναπηρίας με κριτήριο τον στρατιωτικό τους βαθμό.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 1 του ισχύοντος Συντάγματος του 1975, όλοι οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου. Παράλληλα, με το άρθρο 110 παρ. 1 του Συντάγματος, η παραπάνω διάταξη δεν υπόκειται σε αναθεώρηση. Από το συνδυασμό των άρθρων αυτών, προκύπτει η ρητή συνταγματική κατοχύρωση της αρχής της ισότητας.

Η αρχή της ισότητας δεν αποτελεί απλά και μόνον έναν κανόνα δικαίου, αλλά μια θεμελιώδη αρχή, η οποία ταυτίζεται με αυτή την έννοια της δημοκρατίας. Απόρροια της αρχής της ισότητας θεωρείται η αρχή της ίσης μεταχείρισης, με άμεση συνέπεια αφ' ενός την απαγόρευση επιβολής διαφορετικού νομοθετικού καθεστώτος για άτομα που τελούν υπό τις ίδιες συνθήκες, αφ' ετέρου την καθιέρωση ίσων παροχών σε αυτούς. Επομένως, ο νομοθέτης είναι υποχρεωμένος να μεταχειρίζεται κατά τον ίδιο τρόπο όλους τους Έλληνες σε όμοιες περιπτώσεις. Όλα τα παραπάνω αποκλείουν την έκδηλη και αναπιολόγητη άνιση μεταχείριση είτε με τη μορφή ενός χαρακτηριστικού μέτρου, προνομίου, επιβάρυνσης ή περιορισμού δικαιωμάτων είτε, βέβαια, με την αυθαίρετη εξομοίωση και ενιαία ρύθμιση ανόμοιων καταστάσεων ή αντιμετώπιση προσώπων που βρίσκονται κάτω από διαφορετικές συνθήκες με βάση τελείως τυπικά ή συμπτωματικά κριτήρια (ΣΤΕ 95/82). Μόνον σπουδαίοι λόγοι θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν τις τυχόν διακρίσεις νόμων ή εξαιρέσεων που συνιστούν απόκλιση από την αρχή της ισότητας.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, λοιπόν, διαπιστώνεται η με νόμο διατηρούμενη διάκριση μεταξύ αναμφισβήτητων όμοιων περιπτώσεων. Πρόκειται για βλάβη μελών του ανθρώπινου σώματος, όπου είναι αδιανόητη η με κάθε τρόπο διάκριση της αξίας τους αναλόγως εξωτερικών γνωρισμάτων, όπως π.χ. ο βαθμός αυτού που έχει απωλέσει τον οφθαλμό του κ.λπ. Μια τέτοια βλάβη δεν μπορεί να αξιολογηθεί, παρά μόνο με βάση το βαθμό της αναπηρίας, την έκταση και τις συνέπειές της στον παθόντα και πάντως σε καμία περίπτωση σε σχέση με το βαθμό του

στην ιεραρχία. Θα ήταν σαν να αποτιμάται ένα μέλος του ανθρώπινου σώματος ενός αξιωματικού ως λιγότερο σημαντικό και χρήσιμο από αυτό του ανωτέρου του.

Είναι εμφανές, λοιπόν, ότι πρόκειται για ανισότητα ως προς την αξιολόγηση και μάλιστα χωρίς να υπάρχει εμφανής λόγος για να γίνει η διάκριση αυτή από το νομοθέτη. Επί πλέον, δεν τίθεται θέμα υπολογισμού του ποσού του αναπηρικού επιδόματος επί του βασικού μισθού ή επί του συνόλου των αποδοχών των παθόντων, αλλά υπολογισμού του σε σχέση με το βαθμό και την έκταση της αναπηρίας και όχι σε σχέση με το βαθμό της ιεραρχίας, έτσι ώστε να αντιμετωπίζονται με ενιαίο τρόπο όμοιες περιπτώσεις.

Συμπερασματικά, κρίνεται ότι πρόκειται για χαρακτηριστική περίπτωση παραβίασης της αρχής της ισότητας, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο ελληνικό Σύνταγμα, η οποία αφορά έναν μικρό –πλέον– αριθμό προσώπων που μετείχαν στον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, οι οποίοι υπάγονται στις παραπάνω ρυθμίσεις, με αποτέλεσμα όχι μόνον να μειώνονται οι οικονομικές τους απολαβές, αλλά να δημιουργούνται και δικαιολογημένα αισθήματα αδικίας όσον αφορά την αντιμετώπισή τους από την πολιτεία σε σχέση με την προσφορά τους προς αυτή.

Προτείνεται:

Η τροποποίηση της επίμαχης διάταξης του Ν. 875/79, άρθρο 30, προκειμένου να εφαρμοστεί στην πράξη η αρχή της ισότητας στο θέμα αυτό, η οποία θα έλυσε τα προβλήματα της μικρής αυτής κατηγορίας προσώπων, ώστε να αποφεύγονται αδικίες αλλά και άσκοπες δικαστικές δαπάνες, τόσο για τους ενδιαφερόμενους όσο και για το δημόσιο.

3. Κύκλος Ποιότητας Ζωής

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ

2.1 ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

2.2 ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

2.3 ΡΟΗ ΚΑΙ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΤΟΥ ΕΤΟΥΣ 1998 - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

2.3.1 Ομαδοποίηση των αναφορών

2.3.2 Στατιστική παρουσίαση διεκπεραίωσης των υποθέσεων

2.3.3 Υπηρεσίες στις οποίες αναφέρονται οι πολίτες

2.3.4 Γεωγραφική κατανομή των αναφορών

2.3.4.1 Κατανομή των υπηρεσιών ως προς την έδρα τους

2.3.4.2 Κατανομή των αναφορών ως προς την προέλευσή τους

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΠΟΥ ΕΠΙΛΥΘΗΚΑΝ ΥΠΕΡ ΠΟΛΙΤΩΝ

3.1.1 Χορήγηση του ειδικού βοηθήματος σε πλημυροπαθή

3.1.2 Απεμπλοκή από δικαστικές διαδικασίες

3.1.3 Εξέταση αιτήματος πολίτη

3.1.4 Αποκατάσταση ζημιών από εκτέλεση δημοτικών έργων

3.1.5 Χορήγηση εγγράφων σε πολίτες από δημόσιες υπηρεσίες

3.1.6 Αποστολή από υπηρεσία φακέλου υπόθεσης σε εισηγητή διοικητικού δικαστηρίου

3.1.7 Περιπτώσεις οφειλών του δημοσίου προς ιδιώτες

3.2 ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΟΥ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΝΤΟΣ

3.2.1 Αποζημιώσεις από αναγκαστικές απαλλοτριώσεις αρχαιολογικών χώρων

3.2.2 Αυθαίρετες κατασκευές

3.2.3 Παραδοσιακοί διατηρητέοι οικισμοί

3.2.4 Καθυστέρηση εκδίκασης υπόθεσης πολίτη από το Ανώτατο Πειθαρχικό Συμβούλιο του ΤΕΕ

3.2.5 Μεταφορά συντελεστή δόμησης

3.2.6 Καθορισμός του αιγιαλού

3.2.7 Κέντρα διασκέδασης

3.2.8 Ισόπεδες διαβάσεις ΟΣΕ

3.2.9 Αποζημιώσεις πολιτών για καταστροφές από τις πλημμύρες της 25ης και 26ης Μαρτίου 1998

3.2.10 Τροποποίηση Σχεδίου Πόλεως στο ΟΤ 40 της περιοχής 80

3.2.11 Χώροι διάθεσης απορριμμάτων - Χώροι Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων (ΧΥΤΑ) Καρδίτσας

3.2.12 Λειτουργία σταθμού παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος της ΔΕΗ στο Κοκκάρι Σάμου

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ

4.1 ΥΠΕΧΩΔΕ

4.2 ΥΠΕΧΩΔΕ - ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ - ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

4.3 ΥΠΕΧΩΔΕ - ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ - ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

4.4 ΥΠΕΧΩΔΕ

4.5 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ - ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

4.6 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

4.7 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ

4.8 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ - ΕΥΔΑΠ

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ

Ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής εξετάζει υποθέσεις των οποίων το περιεχόμενο αφορά σε ζητήματα χωροταξίας, πολεοδομίας, δημόσιων έργων, λειτουργίας επιχειρήσεων, πολιτισμού, καθώς και στην εν γένει προστασία του περιβάλλοντος.

Οι υποθέσεις που εξετάστηκαν από τον Κύκλο Ποιότητας Ζωής καλύπτουν ένα σχετικά ευρύ σύνολο υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης που στην πλειονότητά τους αφορούν σε αρμοδιότητες του ΥΠΕΧΩΔΕ, όπως για παράδειγμα οικοδομικές άδειες, αυθαίρετα κτίσματα, λειτουργία πολεοδομικών γραφείων κ.ά.

Ο αριθμός των αναφορών που έλαβε ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής κατά το χρονικό διάστημα Οκτωβρίου-Δεκεμβρίου 1998 ανήλθε στις 417, ενώ κατά το διάστημα από την 1η Ιανουαρίου έως την 24η Μαρτίου 1999, ο αριθμός ανήλθε στις 336.

Από τις αναφορές που περιήλθαν στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής έως το τέλος του παρελθόντος έτους, οι 113 δεν ενέπιπταν στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη.

Η μέχρι τώρα μελέτη των αναφορών κατέδειξε την αδράνεια, την ανοχή και σε αρκετές περιπτώσεις τη συνέργεια της διοίκησης, που νομιμοποιεί έναν ατέρμονα κύκλο αυθαιρεσίας και η οποία στηρίζεται σε παγιωμένες πρακτικές που υποβοηθούνται από την έλλειψη σχεδιασμού, αποφασιστικότητας και πληροφόρησης. Αποτέλεσμα των παραπάνω είναι η άνιση και αυθαίρετη μεταχείριση των πολιτών και η παγίωση της πεποίθησης ότι η παρανομία επιβραβεύεται.

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ

2.1 Γενικές παρατηρήσεις - Συμπεράσματα

Ο σημαντικός αριθμός των αναφορών (417) που έλαβε ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής αποτελεί το 29% του συνόλου αυτών που έλαβε ο Συνή-

γορος του Πολίτη. Η σταθερή εισροή αναφορών και μετά το τέλος του 1998 (224 αναφορές πολιτών κατά τους πρώτους δύο μήνες του 1999), αλλά και το περιεχόμενό τους καταδεικνύουν την ένταση των προβλημάτων που έχει συσσωρευτεί στις σχέσεις κράτους-πολίτη, στους σχετικούς τομείς πολιτικής.

Οι αναφορές που δέχθηκε ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής χαρακτηρίζονται από μια έντονη αντιφατικότητα. Από τη μια καταγράφονται αιτήματα πολιτών που έχουν ως στόχο τη διασφάλιση ικανοποιητικών συνθηκών διαβίωσης, καταγγέλλοντας την κατάφωρη υποβάθμιση του φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος και την προσβολή έννομων δικαιωμάτων τους από πράξεις ή παραλείψεις της διοίκησης. Τα αιτήματα της άλλης πλευράς αφορούν την προσπάθεια πολιτών να εξασφαλίσουν τη μεγαλύτερη δυνατή εκμετάλλευση της ακίνητης περιουσίας τους σε βάρος του κοινού συμφέροντος, στηριζόμενοι στην ευνοϊκή για αυτούς ασκούμενη πολιτική, τα κενά της νομοθεσίας και τη νοοτροπία της διοίκησης που εξαντλεί τα όρια της διακριτικής της ευχέρειας προς όφελος αυτών των περιπτώσεων, δημιουργώντας αντικρουόμενα έννομα συμφέροντα και, κατά κανόνα, σε βάρος των πολιτών που επέλεξαν τη νόμιμη οδό.

Η πολιτική πρακτική που ακολουθείται συντηρεί ιδιαιτερότητες της ελληνικής κοινωνίας, που όχι μόνον δεν δέχεται περιορισμούς στην ακίνητη περιουσία, αλλά μέσα από ένα πλέγμα πελατειακών σχέσεων με το κράτος καθορίζει τους όρους «αξιοποίησης» της ατομικής ακίνητης ιδιοκτησίας, σε βάρος κάθε στοιχειώδους περιβαλλοντικής και πολιτιστικής προστασίας αλλά και κάθε προσπάθειας για μια βιώσιμη ανάπτυξη.

Ένα σημαντικό ποσοστό των μη βάσιμων αναφορών στηρίζεται σε αυτή την κυρίαρχη αντίληψη και πραγματικότητα. Τα σχετικά αιτήματα διαμεσολάβησης αφορούν στην ένταξη δασικών εκτάσεων και περιοχών αυθαιρέτων σε σχέδιο πόλεως, τον αποχαρακτηρισμό αρχαιολογικών χώρων και χαρακτηρισμένων διατηρητέων οικισμών ή κτισμάτων, τη μη καταβολή προστίμων για αυθαίρετα κ.λπ.

Για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα οι ιδιώτες επέ-

δειξαν ανοχή στις πράξεις της διοίκησης και συ-
νενοχή μεταξύ τους για τους τρόπους εκμετάλ-
λευσης της ιδιοκτησίας τους. Όμως, η δραματι-
κή επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης και οι
αρνητικές συνέπειες της εξάντλησης των φυσι-
κών πόρων, σε συνδυασμό με τη διοικητική
αδράνεια και τη διαρκή απορρύθμιση, έχουν δη-
μιουργήσει αντικρουόμενα συμφέροντα αλλά
και ευαισθητοποίηση των πολιτών. Έτσι, όλο και
περισσότεροι θιγόμενοι πολίτες προασπίζονται
το δικαίωμά τους για φυσικό φωτισμό και αερι-
σμό, προσφεύγοντας στους αρμόδιους δημόσι-
ους φορείς.

Η ρυθμιστική παρέμβαση για τον προγραμματι-
σμό, καθώς και για τον ολοκληρωμένο και συ-
ντονισμένο σχεδιασμό του χώρου είναι στην
πράξη περιορισμένη, την αντιστρατεύεται δε μια
πληθώρα κανονιστικών ρυθμίσεων που επιτρέ-
πουν την ιδιοτελή αξιοποίηση της έγγειας ιδιο-
κτησίας με ελάχιστους πραγματικούς περιορι-
σμούς στην αλόγιστη χρήση.

Ο ατέρμων κύκλος της «αυθαιρεσίας που στη
συνέχεια νομιμοποιείται» είναι μια πρακτική
που στηρίζεται στην εσφαλμένη αντίληψη ότι «η
μετέπειτα ένταξη σε σχέδιο πόλεως εξαλείφει
την αυθαιρεσία και διορθώνει τα κακώς κείμε-
να». Στην πράξη έχει αποδειχθεί ότι η αντίληψη
αυτή έχει ιδιαίτερος καταστροφικά αποτελέσμα-
τα στο αστικό και φυσικό περιβάλλον. Επί πλέ-
ον, προκαλεί μια άνιση και αυθαίρετη μεταχείρι-
ση των πολιτών. Το χειρότερο όμως είναι ότι
παγιώνει την πεποίθηση ότι η παρανομία επι-
βραβεύεται, ενώ ο νόμιμος θα βγει σίγουρα χα-
μένος.

Οι δυσμενείς αυτές επιπτώσεις προκύπτουν
από: α) την άσκηση των «έννομων δικαιωμά-
των», που επιτρέπει η υπάρχουσα νομοθεσία
για την εκτός σχεδίου δόμηση (νόμιμες παρεκ-
κλίσεις), β) τις μεμονωμένες και χωρίς μελέτη
για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις εγκρίσεις
χωροθέτησης και γ) τις εκτεταμένες –και χωρίς
κριτήρια ή διαπιστωμένες ανάγκες– συνεχείς
εντάξεις σε σχέδια πόλεως. Οι τρεις παραπάνω
παράμετροι καταλήγουν στη νομιμοποίηση της
αυθαίρετης δόμησης και στην υποβάθμιση του
αστικού και φυσικού περιβάλλοντος, με βαρύτα-

τες αρνητικές συνέπειες στις όμορες και γειτο-
νικές ιδιοκτησίες.

Ένα άλλο αρνητικό επακόλουθο των προανα-
φερθέντων είναι οι προκαλούμενες από την κα-
τάσταση αυτή ατέλειωτες ιδιωτικές διαφορές με-
ταξύ των πολιτών και η επακόλουθη σημαντική
επιβάρυνση των δημοσίων υπηρεσιών και δικα-
στηρίων, στα οποία αναγκαστικά προσφεύγουν
οι πολίτες για την ακύρωση πράξεων που τους
θίγουν. Εκτός δε από αυτούς που θίγονται άμε-
σα, αίσθημα αδικίας διακατέχει και εκείνους οι
οποίοι δεν μπόρεσαν να εκμεταλλευτούν ευνοι-
κές διατάξεις αξιοποίησης της ιδιοκτησίας τους
και οι οποίοι πιέζουν τη διοίκηση για «ίση μετα-
χείριση».

Η αδράνεια ή/και ανοχή (αν όχι η συνεργία της
διοίκησης) εμμέσως, πλην ευθέως, προκαλεί
την καταστροφή μεγάλων τμημάτων του ελληνι-
κού χώρου και των φυσικών του πόρων που
χρηζουν προστασίας (δάση, βιότοποι, αρχαιολο-
γικοί χώροι, γεωργική γη, αιγιαλός, ρέματα). Κα-
τά κανόνα αυτό συμβαίνει είτε μέσω καταπατή-
σεων (που η υπάρχουσα νομοθεσία ευνοεί) είτε
με τις επεκτάσεις των σχεδίων πόλεως.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η ένταξη εκτάσε-
ων στο σχέδιο πόλεως συναντά συχνά την αντί-
σταση των ίδιων των κατοίκων στο να αποδε-
χθούν την υλοποίηση των συνεπαγόμενων βασι-
κών έργων υποδομής ή τη γεινίαση με εγκατα-
στάσεις κοινής ωφέλειας (χώροι υγειονομικής
ταφής απορριμμάτων, ΔΕΗ, εγκαταστάσεις βιο-
λογικού καθαρισμού κ.λπ.), επειδή οι ενέργειες
αυτές συνεπάγονται απαλλοτριώσεις, εισφορές
σε γη ή/και χρήμα και οχλήσεις. Η αντίσταση
αυτή καταδεικνύει ακόμη την εμπεδωμένη ιδιο-
τελή αντίληψη του πολίτη που οραματίζεται την
αναβάθμιση της ιδιοκτησίας του με βλάβη των
συμφερόντων μόνον των άλλων. Η διαπίστωση
αυτή τεκμηριώνεται από ικανό αριθμό αναφο-
ρών που κατατέθηκαν, οι οποίες, βεβαίως, κα-
λύπτονται συνήθως πίσω από το πέπλο δήθεν
προάσπισης θιγόμενων δικαιωμάτων.

Αρκετά υψηλό ποσοστό των αναφορών κρίνεται
ως μη βάσιμο ήδη από το πρώτο στάδιο ελέγ-
χου, αυξάνεται δε μετά τη διερεύνηση και τον
έλεγχο των παρατιθέμενων στοιχείων. Αυτό

οφείλεται είτε στην έλλειψη ενημέρωσης των πολιτών για τις αρμοδιότητες του νέου θεσμού είτε στην εντύπωσή τους ότι με την προσφυγή τους στον Συνήγορο του Πολίτη θα επηρεάσουν ευμενώς τη διοίκηση σε σχέση με τα αιτήματά τους είτε σε απόκρυψη στοιχείων που η μετέπειτα έρευνα φέρνει στο φως.

2.2 Θεματική διάκριση των αναφορών

* Λειτουργία πολεοδομικών υπηρεσιών

Η πλειονότητα των υποθέσεων (65% περίπου) που έλαβε ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής αφορά τη ρυθμιστική παρέμβαση της πολιτείας στην πολεοδομική οργάνωση, τόσο σε κανονιστικό όσο και σε ατομικό επίπεδο. Η ουσία του προβλήματος εντοπίζεται τόσο στην ελλιπή υποδομή και στην έλλειψη χρηματικών πόρων των τοπικών αρχών και υπηρεσιών να ασκήσουν τις νέες –αποκεντρωμένες– αρμοδιότητές τους όσο και στη διαρκώς μεταβαλλόμενη σχετική νομοθεσία.

* Απαλλοτριώσεις - Μη καταβολή αποζημιώσεων
Μεγάλο μέρος των αναφορών, που φθάνει σε ποσοστό 15% περίπου του συνόλου, άπτεται περιπτώσεων εμφανούς κακοδιοίκησης με την έννοια της κακής διαχείρισης των χρηματικών πόρων του δημοσίου και αφορά σε μακροχρόνιες δεσμεύσεις ιδιοκτησιών, χωρίς οι πολίτες να αποζημιώνονται (απαλλοτριώσεις αρχαιολογικών χώρων, έργων κοινής ωφέλειας, εφαρμογή πολεοδομικών σχεδίων κ.λπ.). Σε μερικές περιπτώσεις δε δηλώνεται ευθέως από τις τοπικές αρχές ότι δεν διαθέτουν χρήματα για αποζημιώσεις.

* Προστασία Περιβάλλοντος

Η περιβαλλοντική διάσταση είναι έντονη σε όλες τις κατηγορίες αναφορών. Ειδικότερα, ένα μικρότερο αλλά ιδιαίτερα σημαντικό από άποψη περιεχομένου και εύρους ευθυνών της διοίκησης ποσοστό αναφορών αφορά άμεσα διοικητική δράση για την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και συγκεκριμένα τις διαδικασίες εγκρίσεων χωροθέτησης διαφόρων δραστηριοτήτων, την προστασία του αιγιαλού κ.λπ.

Η δράση της διοίκησης και η πολιτική πρακτική στους τομείς της χωρικής και πολεοδομικής οργάνωσης και της προστασίας του περιβάλλοντος

έχει προκαλέσει την έντονη δυσαρέσκεια του ΣτΕ. Εν τούτοις, ούτε ο νομοθέτης ούτε η διοίκηση (εκτελεστική εξουσία) έχουν εναρμονίσει το έργο τους με την ουσιαστική ερμηνεία αποφάσεων του ΣτΕ αλλά και το ίδιο το πρωτοποριακό άρθρο 24 του Συντάγματος, προκαλώντας έτσι το αίσθημα δικαίου ενός μεγάλου μέρους του κοινωνικού συνόλου.

* Μη εφαρμογή αποφάσεων δικαστηρίων ή του ΣτΕ από τη διοίκηση

Σε πολλές περιπτώσεις, η μη εφαρμογή δικαστικών αποφάσεων από τη διοίκηση, για την έκδοση των οποίων απαιτήθηκε ψυχική ταλαιπωρία και οικονομική φθορά των πολιτών, αποτελεί κοινό τόπο της διοικητικής πρακτικής.

* Καθυστέρηση εξέτασης αιτημάτων των πολιτών
Ο Συνήγορος του Πολίτη έγινε επίσης αποδέκτης μεγάλου όγκου έγγραφων αναφορών, αλλά και πληθώρας προφορικών παραπόνων, για την παράλειψη ή την υπέρμετρη καθυστέρηση ανταπόκρισης των δημοσίων υπηρεσιών στις πάσης φύσεως αιτήσεις πολιτών.

2.3 Ροή και διεκπεραίωση των υποθέσεων του έτους 1998 - Στατιστικά στοιχεία

Ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής έλαβε 417 αναφορές έως το τέλος του 1998. Συγκεκριμένα, τον Οκτώβριο του 1998 έλαβε 205 αναφορές (49,1%), τον Νοέμβριο 112 (26,8%) και τον Δεκέμβριο 100 αναφορές (23,9%).

Τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο του 1999, ο Κύκλος έλαβε 224 αναφορές.

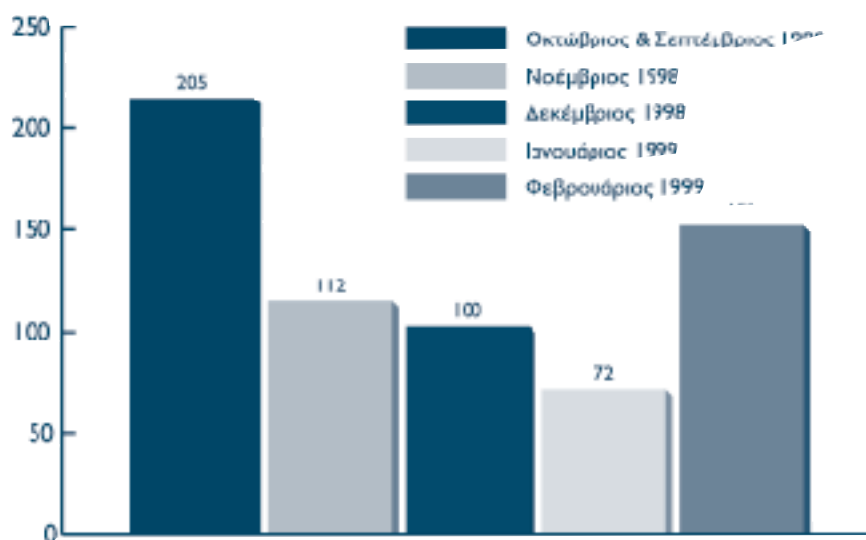
2.3.1 Ομαδοποίηση των αναφορών

Με βάση το περιεχόμενό τους, οι αναφορές κατηγοριοποιήθηκαν ως εξής:

- 1) Απαλλοτριώσεις, αποζημιώσεις. Εξετάζονται περιπτώσεις που είτε καθυστερεί η διαδικασία απαλλοτρίωσης είτε δεν έχουν καταβληθεί οι αποζημιώσεις, παρ' ότι έχει οριστεί τιμή μονάδας.
- 2) Λειτουργία υπηρεσιών. Εξετάζονται προβλήματα που εμφανίζονται από τη μη εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών (καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση υποθέσεων, απώλεια φακέλων, πολυδιάσπαση αρμοδιοτήτων κ.ά.).
- 3) Αυθαίρετα, κατεδαφίσεις. Διερευνώνται περι-

Γράφημα Ι

Μηνιαία ροή των αναφορών
Οκτώβριος 1998-Φεβρουάριος 1999



πτώσεις αυθαίρετων κατασκευών, καθώς και οι λόγοι της μη κατεδάφισής τους και της μη επιβολής προστίμων. Στις περιπτώσεις αυτές αρνητικό ρόλο διαδραματίζει η δυνατότητα των νομαρχών να εμποδίζουν την εκτέλεση κατεδαφίσεων «για λόγους κοινωνικής ευαισθησίας».

4) Εφαρμογή πολεοδομικών σχεδίων, τροποποιήσεις, παραδοσιακοί οικισμοί. Διερευνώνται προβλήματα που προκύπτουν από εντάξεις σε σχέδια πόλεως ή τροποποιήσεις σχεδίων, καθώς και θέματα προστασίας παραδοσιακών οικισμών.

5) Οικοδομικές άδειες. Εξετάζονται περιπτώσεις παράνομης έκδοσης αδειών ή περιπτώσεις ελέγχου της κατασκευής σύμφωνα με την εκδοθείσα άδεια.

6) Άδειες λειτουργίας και προβλήματα από λειτουργία καταστημάτων και μονάδων. Εξετάζονται προβλήματα που προκύπτουν από την ύπαρξη καταστημάτων ή μονάδων που λειτουργούν είτε χωρίς άδεια είτε κατά παράβαση της άδειας που ήδη έχουν αποκτήσει. Διερευνώνται επίσης περιπτώσεις όπου δεν χορηγείται άδεια

λειτουργίας, ενώ προβλέπεται από τη χρήση γης του πολεοδομικού σχεδίου.

7) Δημόσια έργα. Εξετάζονται περιπτώσεις βλαβών από την κατασκευή έργων, καθώς και περιπτώσεις που αφορούν τη μη καταβολή χρημάτων μετά την αποπεράτωση των έργων ή διαφωνίες στον τρόπο υπολογισμού των αμοιβών.

8) Περιβάλλον, χωροθετήσεις. Εξετάζονται οι επιπτώσεις στο περιβάλλον από χωροθετήσεις βιομηχανιών ή άλλων δραστηριοτήτων (ΔΕΗ, ΧΥΤΑ κ.ά.).

9) Αποκατάσταση ζημιών, αποζημιώσεις. Εξετάζονται περιπτώσεις καταβολής αποζημιώσεων από ζημιές που προκλήθηκαν από κατασκευή έργων (κακοτεχνίες, έλλειψη συντήρησης κ.ά.).

10) Συνδέσεις (ΕΥΔΑΠ, ΟΤΕ, ΔΕΗ). Εξετάζονται προβλήματα από τις συνδέσεις σε δίκτυα ή περιπτώσεις όπου δεν πραγματοποιείται η σύνδεση ή η σύνδεση είναι παράνομη.

11) Καταπατήσεις εκτάσεων. Διερευνώνται περιπτώσεις καταπατήσεων κοινόχρηστων χώρων (αιγιαλοί, δάση, δρόμοι κ.ά.).

12) Γεωτρήσεις, υλοτομήσεις. Εξετάζονται περι-

πτώσεις παράνομων γεωτρήσεων ή υλοτομήσεων.
 13) Ιδιοκτησιακό καθεστώς. Εξετάζονται περιπτώσεις χαρακτηρισμού ή αποχαρακτηρισμού εκτάσεων (δασικές εκτάσεις, ρέματα κ.ά.).
 14) Λοιπές περιπτώσεις. Εξετάζονται ζητήματα, κυρίως νομικής φύσης, που δεν εμπίπτουν στις

παραπάνω κατηγορίες (επίταξη, δικαίωμα χρήσης ή κυριότητας σε έκταση κ.ά.).

Στον πίνακα που ακολουθεί φαίνεται η κατανομή των αναφορών ανά κατηγορία.

Πίνακας I

Κατηγορίες των αναφορών

Απαλλοτριώσεις, αποζημιώσεις	74	17,7%
Λειτουργία υπηρεσιών	55	13,2%
Αυθαίρετα/κατεδαφίσεις	52	12,5%
Εφαρμογή πολεοδομικών σχεδίων, τροποποιήσεις, παραδοσιακοί οικισμοί	47	11,3%
Οικοδομικές άδειες	38	9,1%
Άδειες λειτουργίας και προβλήματα από λειτουργία καταστημάτων και μονάδων	35	8,4%
Δημόσια έργα	27	6,5%
Περιβάλλον, χωροθετήσεις	19	4,6%
Αποκατάσταση ζημιών, αποζημιώσεις	17	4,1%
Συνδέσεις (ΕΥΔΑΠ, ΟΤΕ, ΔΕΗ)	17	4,1%
Καταπατήσεις εκτάσεων	8	1,9%
Γεωτρήσεις, υλοτομήσεις	7	1,7%
Ιδιοκτησιακό καθεστώς (χαρακτηρισμός)	3	0,7%
Λοιπές περιπτώσεις	18	4,3%
Σύνολο	417	100,0%

Ο μεγαλύτερος αριθμός αναφορών παρουσιάζεται στις κατηγορίες των απαλλοτριώσεων, λειτουργίας υπηρεσιών, αυθαιρέτων, εφαρμογής πολεοδομικών σχεδίων και οικοδομικών αδειών. Οι παραπάνω κατηγορίες αφορούν το 63,8% του συνόλου των αναφορών που υποβλήθηκαν στον Κύκλο Ποιότητας Ζωής.

2.3.2 Στατιστική παρουσίαση διεκπεραίωσης των υποθέσεων

Από τις 417 αναφορές διεκπεραιώθηκαν οι 140 (33,6%). Από τις 140, οι 113 (27,1% επί του συνόλου) τέθηκαν στο αρχείο ως αναφορές που δεν εμπίπτουν στις αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη.

Από τις 417 υποθέσεις, 16 (4%) επιλύθηκαν υπέρ του πολίτη. Το υψηλό ποσοστό (66%) των υπό εξέταση αναφορών οφείλεται κατά κύριο λόγο στο γεγονός ότι η πορεία εξέτασης και διεκπεραίωσης των υποθέσεων αυτών είναι ιδι-

αίτερα χρονοβόρα, λόγω του όγκου των εγγράφων τα οποία συνήθως συνοδεύουν τις αναφορές και λόγω του μεγάλου χρονικού διαστήματος που απαιτείται για την αλληλογραφία με τις δημόσιες υπηρεσίες. Μη βάσιμες, σε σύνολο 417, κρίθηκαν 11 υποθέσεις (3%).

Από την περαιτέρω ανάλυση των στοιχείων προέκυψε ότι 37 υποθέσεις από το σύνολο των 140 που διεκπεραιώθηκαν βρισκόνταν ενώπιον της δικαιοσύνης – αποκαλύπτοντας έτσι την αδυναμία της δημόσιας διοίκησης να διεκπεραιώσει υποθέσεις σε σύντομο χρονικό διάστημα ή ακόμη και την άρνησή της να εξετάζει ή να διεκπεραιώνει υποθέσεις για τις οποίες προφανώς ευθύνεται.

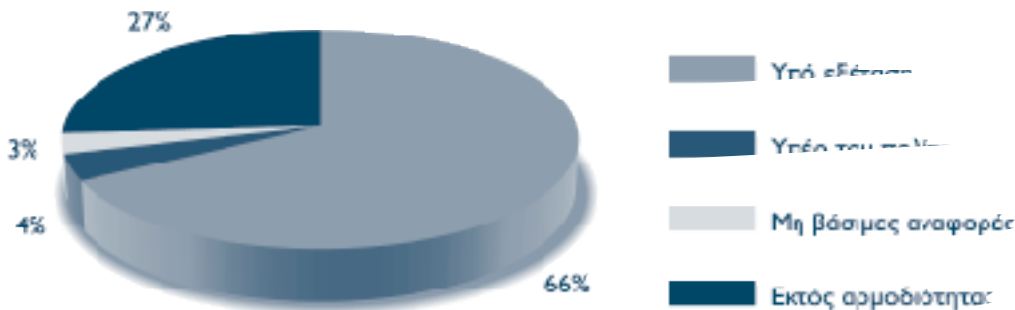
2.3.3 Υπηρεσίες στις οποίες αναφέρονται οι πολίτες

Από την ανάλυση προέκυψε ότι 128 (29,6%) αναφορές αφορούν σε πολεοδομικά γραφεία,

Στο γράφημα που ακολουθεί καταγράφεται η πορεία διεκπεραίωσης των υποθέσεων.

Γράφημα 2

Πορεία διεκπεραίωσης των υποθέσεων



93 (21,5%) αφορούν σε δήμους ή δημοτικές υπηρεσίες, που στην πλειοψηφία τους σχετίζονται με πολεοδομικά θέματα και απαλλοτριώσεις, 42 (9,7%) αφορούν σε νομαρχίες, σχεδόν οι μισές έχουν σχέση με πολεοδομικά θέματα, και 41 (9,5%) σε κεντρικές υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ. Επίσης, 34 (7,8%) αναφορές αφορούν το Ταμείο Αρχαιολογικών Πόρων και Απαλλοτριώσεων (ΤΑΠΑ), Εφορείες Αρχαιοτήτων και τις κεντρικές υπηρεσίες του ΥΠΠΟ και 19 (4,4%) αναφορές αφορούν δασαρχεία και διευθύνσεις δασών.

Πληρέστερη εικόνα ομαδοποιημένων αναφορών δίνεται στο επόμενο γράφημα.

2.3.4 Γεωγραφική κατανομή των αναφορών

2.3.4.1 Κατανομή των υπηρεσιών ως προς την έδρα τους

Από την ανάλυση των στοιχείων προέκυψε ότι

το μεγαλύτερο ποσοστό αναφορών αφορά σε υπηρεσίες που έχουν την έδρα τους στην Αττική. Αυτό εν μέρει οφείλεται στο γεγονός ότι στην Αττική εδρεύουν οι κεντρικές υπηρεσίες υπουργείων και άλλων δημόσιων φορέων που έχουν την εποπτεία των αντίστοιχων υπηρεσιών της περιφέρειας αλλά και σε πληθυσμιακούς παράγοντες, δηλαδή στη συγκέντρωση πληθυσμού και στην ένταση χρήσεων γης. Αντίστοιχα συμπεράσματα ισχύουν για την περιφέρεια Θεσσαλονίκης. Ωστόσο, αυξημένα ποσοστά αναφορών –σε σχέση με τον πληθυσμό τους– παρουσιάζουν οι περιφέρειες Πελοποννήσου και Στερεάς Ελλάδας. Σε επίπεδο νομών, αυξημένα ποσοστά παρουσιάζουν οι νομοί Εύβοιας, Ιωαννίνων, Κορίνθου και Μεσσηνίας.

Στο παρακάτω γράφημα φαίνονται συσχετισμένα τα πληθυσμιακά μεγέθη με τον αριθμό των αναφορών ανά περιφέρεια.

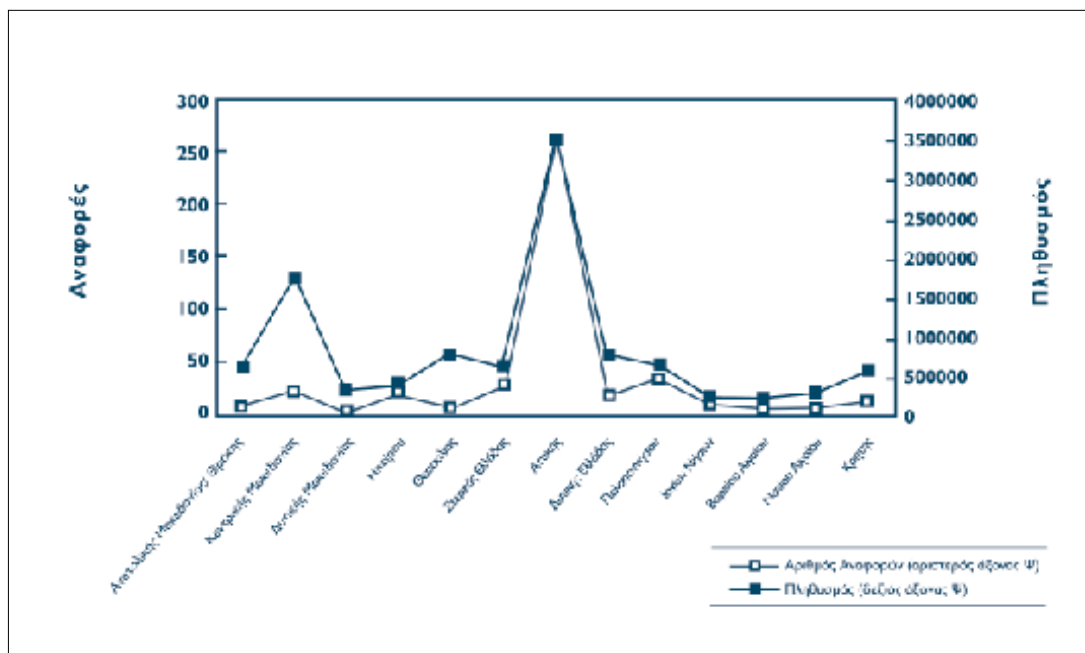
Γράφημα 3

Ομαδοποιημένες αναφορές σε σχέση με την υπηρεσία που αφορούν



Γράφημα 4

Γεωγραφική κατανομή των αναφορών σε σχέση με τον πληθυσμό



2.3.4.2 Κατανομή των αναφορών ως προς την προέλευσή τους

Από τη στατιστική ανάλυση προέκυψε ότι υπάρχει μικρό ποσοστό αναφορών σε σχέση με τον πληθυσμό στις περιφέρειες της Βόρειας Ελλάδας, της Θεσσαλίας, της Δυτικής Ελλάδας και της Κρήτης. Αντίθετα, παρουσιάζεται μεγάλο ποσοστό αναφορών στις περιφέρειες Αττικής και Ιονίων Νήσων.

Η μη ύπαρξη αναφορών από παραμεθόριες περιοχές είναι πιθανόν να οφείλεται τόσο στην έλλειψη ενημέρωσης όσο και στη μειωμένη σχετικά αξία της γης για εμπορική και τουριστική εκμετάλλευση. Αντίθετα, σε περιοχές με διαφορετική οικονομική βάση (π.χ. τουριστικές περιοχές), υπάρχει μεγάλο ποσοστό αναφορών σε σχέση με τον πληθυσμό.

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 Παραδείγματα υποθέσεων που επιλύθηκαν υπέρ πολιτών

3.1.1 Χορήγηση του ειδικού βοηθήματος σε πλημμυροπαθή (υπόθεση 426/14.10.98)

Ιστορικό

Στις 25 και 26 Μαρτίου 1998 προκλήθηκαν ζημιές στο διαμέρισμα πολίτη από πλημμύρες. Ο πολίτης κατήγγειλε τη Νομαρχία Αθηνών υποβάλλοντας δύο αιτήματα προς τον Συνήγορο του Πολίτη: α) να αποζημιωθεί για τις ζημιές που προκλήθηκαν στο διαμέρισμά του και β) να λάβει το ειδικό βοήθημα των 200.000 δρχ. από τη Νομαρχία Ανατολικής Αττικής.

Έκβαση υπόθεσης

Ο πολίτης δικαιώθηκε ως προς το δεύτερο αίτημά του. Ύστερα από τηλεφωνική επικοινωνία του Συνηγόρου του Πολίτη με την προϊσταμένη της Νομαρχίας Ανατολικής Αττικής, η οποία ανέφερε ότι το θέμα του ειδικού βοηθήματος θα επιλυόταν άμεσα, ο πολίτης υπέβαλε αίτηση στη Νομαρχία Ανατολικής Αττικής, προκειμένου να λάβει το ειδικό βοήθημα.

Το ειδικό βοήθημα, αν και κανονικά χορηγείται

σε διάστημα δυο-τριών ημερών μετά την πρόκληση της ζημιάς, στη συγκεκριμένη περίπτωση δόθηκε πολύ αργότερα, διότι ο πολίτης δεν είχε ενημερωθεί σωστά από τη Νομαρχία Αθηνών σχετικά με τη διαδικασία και το χρόνο παραλαβής του παραπάνω βοηθήματος. Έτσι, ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη στις αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες, ο πολίτης έλαβε το ειδικό βοήθημα των 200.000 δρχ.

3.1.2 Απεμπλοκή από δικαστικές διαδικασίες (υπόθεση 181/6.10.98)

Ιστορικό

Το 1996 κατασκευαστική εταιρεία αγόρασε ένα οικόπεδο στη Βούλα, απέκτησε νόμιμη οικοδομική άδεια και ξεκίνησε την κατασκευή πολυκατοικίας. Παράλληλα, η εταιρεία προχώρησε σε προπωλήσεις διαμερισμάτων, δεσμευόμενη με ποινικές ρήτρες ως προς το χρόνο παράδοσής τους.

Τον Μάρτιο του 1998 προσκυρώθηκε υποχρεωτικά στο παραπάνω οικόπεδο άλλο όμορο οικόπεδο «μη άρτιο και μη οικοδομήσιμο». Όπως ήταν επόμενο, η κατασκευαστική εταιρεία ζήτησε αναθεώρηση της οικοδομικής άδειας για να εκμεταλλευτεί το συντελεστή δόμησης που προέκυπτε από την προσκύρωση.

Η πολεοδομία ζήτησε βεβαίωση από την ΕΥΔΑΠ περί μη ύπαρξης ρέματος (βεβαίωση που είχε δοθεί στην πρώτη άδεια). Ωστόσο, η ΕΥΔΑΠ πρόεβαλε αργότερα περιουσιακές απαιτήσεις 74 τ.μ., τόσο επί του προσκυρώσιμου όσο και επί του αρχικού οικοπέδου (λόγω ύπαρξης εκεί προδεκαετιών κοίτης ρέματος, το οποίο όμως είχε επικαλυφθεί από την ίδια και είχε διευθετηθεί με αγωγό ομβρίων). Με έγγραφό της ζήτησε από την πολεοδομία να μην εκδώσει την αναθεώρηση έως ότου ικανοποιηθούν οι αναδρομικές και νέες απαιτήσεις της.

Όμως, η υποχρεωτική δικαστική διαδικασία ορισμού του τιμήματος της απαλλοτρίωσης απαιτεί τρία έτη, με αποτέλεσμα ο πολίτης να αναγκαστεί να αναστείλει τις κατασκευαστικές εργασίες στο σύνολο της οικοδομής από τον Αύγουστο του 1998.

Υπό την ασφυκτική πίεση ποινικών ρητρών και τρεχουσών δανειακών απαιτήσεων, ο πολίτης

πρότεινε να καταθέσει εγγυητική επιστολή που να καλύπτει το όποιο τίμημα επιδικάσει το δικαστήριο, αλλά να πάρει στο μεταξύ τη βεβαίωση της ΕΥΔΑΠ, για να προχωρήσει τις οικοδομικές εργασίες. (Σημειωτέον ότι με τον τρόπο αυτό καλύπτεται πλήρως η ΕΥΔΑΠ, διότι διατηρεί μέχρι τέλους το δικαίωμα υδροδότησης/αποχέτευσης).

Έκβαση

Η ΕΥΔΑΠ, ύστερα από επανειλημμένες πολύμηνες προσπάθειες του Συνηγόρου του Πολίτη, δέχθηκε να δώσει την έγκριση για την πολεοδομία, αφού πρώτα υπέγραψε προσύμφωνο πώλησης με τίμημα που όρισε η ίδια ως δίκαιο. Σημειωτέον ότι ο αγοραστής έχει πλέον αγοράσει την εν λόγω έκταση δύο φορές και έχει πληρώσει τους ανάλογους φόρους. Η υπόθεση, αν και επιλύθηκε θετικά για τον πολίτη, παρουσιάζει ενδιαφέρον, διότι οι κείμενες διατάξεις παρ' ολίγο να οδηγήσουν σε οικονομική καταστροφή έναν καθ' όλα νόμιμο επιχειρηματία, επειδή μια υποχρεωτική προσκύρωση—που επιβλήθηκε εκ των υστέρων και κατά τη διάρκεια εκτέλεσης των οικοδομικών εργασιών—προβλέπει νομικές διαδικασίες ετών (βλ. 4.8).

3.1.3 Εξέταση αιτήματος πολίτη (υπόθεση 701/27.10.98)

Ιστορικό

Πολίτης είχε υποβάλει προ τετραετίας αίτηση για προσκύρωση του όμορου «μη άρτιου και μη οικοδομήσιμου» οικοπέδου σε ιδιόκτητο ακίνητο σε πόλη της Αρκαδίας και η διεύθυνση πολεοδομίας δεν είχε επιληφθεί της υπόθεσης ως τον Οκτώβριο του 1998.

Έκβαση

Ακολούθησε επιστολή προς την αρμόδια διεύθυνση πολεοδομίας, στην οποία ο Συνήγορος του Πολίτη ζητούσε τη γνωστοποίηση των λόγων για τους οποίους δεν είχαν ακόμη προχωρήσει την υπόθεση. Παράλληλα με την ενέργεια αυτή, έγιναν και τηλεφωνικές επαφές με την αρμόδια υπηρεσία, με αποτέλεσμα να ξεκινήσει η διαδικασία προσκύρωσης.

3.1.4 Αποκατάσταση ζημιών από εκτέλεση δημοτικών έργων (υπόθεση 1400/9.12.98)

Ιστορικό

Πολίτης ζήτησε τη διαμεσολάβηση του Συνηγό-

ρου του Πολίτη για την αποκατάσταση των βλαβών που υπέστη η ιδιοκτησία του από την παράνομη εκτέλεση δημοτικών έργων εκσκαφής και ασφαλτόστρωσης δρόμου εντός σχεδίου πόλεως της Δυτικής Στερεάς Ελλάδας.

Έκβαση

Για την υπόθεση αυτή είχε ήδη διαβιβαστεί έκθεση του Σώματος Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, όπου αμφισβητούνταν η νομιμότητα της εκτέλεσης των έργων, λόγω έλλειψης σχετικής υψομετρικής μελέτης. Η ίδια έκθεση πρότεινε την άμεση λήψη μέτρων για την αποκατάσταση των ζημιών και καλούσε τον εισαγγελέα να επιληφθεί της υπόθεσης για καταλογισμό τυχόν ποινικών ευθυνών των αρμόδιων οργάνων για παράνομη εκτέλεση έργων.

Παρά τις συνεχείς αιτήσεις και διαμαρτυρίες του αιτούντος για συμμόρφωση της διοίκησης με την παραπάνω έκθεση, η αρμόδια διεύθυνση σιωπούσε.

Μετά τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη και την ενημέρωση της διοίκησης, ο αντιδήμαρχος δεσμεύτηκε εγγράφως να αποκαταστήσει την προκληθείσα βλάβη.

3.1.5 Χορήγηση εγγράφων σε πολίτες από δημόσιες υπηρεσίες (υπόθεση 526/20.10.98)

Ιστορικό

Πολίτης κατήγγειλε τη μη ανταπόκριση συγκεκριμένων πολεοδομικών γραφείων στο αίτημά του να του χορηγηθούν αντίγραφα δημόσιων εγγράφων.

Έκβαση

Με τη γραπτή και προφορική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη οι αρμόδιες υπηρεσίες πείστηκαν να ανταποκριθούν στην κατά νόμο υποχρέωσή τους και του χορήγησαν τα αιτούμενα έγγραφα, τα οποία χρησιμοποίησε προκειμένου να στηρίξει τους ισχυρισμούς του ενώπιον δικαστηρίου.

3.1.6 Αποστολή από υπηρεσία φακέλου υπόθεσης σε εισηγητή διοικητικού δικαστηρίου (υπόθεση 806/2.11.98)

Ιστορικό

Σύμφωνα με την εν λόγω αναφορά, είχε υποβληθεί αίτηση ακύρωσης, της οποίας η πρώτη συζήτηση ενώπιον του Δ' Τμήματος του ΣτΕ είχε οριστεί για τις 2.12.1997 και η οποία κινδύνευε

να μην εκδικαστεί ούτε κατά την ύστερα από επανειλημμένες αναβολές δικάσιμο της 26.10.1998, λόγω ακριβώς της μη αποστολής από την αρμόδια υπηρεσία του σχετικού φακέλου στον εισηγητή δικαστή.

Έκβαση

Η διαμεσολάβηση του Συνηγούρου του Πολίτη οδήγησε στην έγκαιρη προώθηση του υπό συζήτηση φακέλου.

3.1.7 Περιπτώσεις οφειλών του δημοσίου προς ιδιώτες (υπόθεση 308/15.10.98)

Ιστορικό

Ο Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδας όφειλε χρηματικό ποσό περίπου 240.000.000 δρχ. σε ανώνυμη τεχνική και βιομηχανική εταιρεία. Η αναφερόμενη εταιρεία είχε ήδη απευθύνει έγγραφα, σχετικά με τη μακρά και αδικαιολόγητη καθυστέρηση καταβολής των παραπάνω εργοληπτικών αμοιβών, τόσο προς τον ίδιο τον οφειλέτη οργανισμό όσο και προς το Γραφείο του Πρωθυπουργού, χωρίς όμως να τύχει ικανοποίησης του δίκαιου αιτήματός της.

Έκβαση

Οι διαμεσολαβητικές προσπάθειες του Συνηγούρου του Πολίτη, τόσο προς τον Γενικό Διευθυντή του Οργανισμού όσο και προς τον Διευθύνοντα Σύμβουλο, έπρεπε να υπερβούν το σκόπελο της μέχρι σήμερα διά νόμου (Ν. 2097/52, άρθρο 8 παρ. 1) αδυναμίας επιβολής κατάσχεσης και διενέργειας αναγκαστικής εκτέλεσης στην περιουσία του δημοσίου και των εξομοιούμενων με αυτό οργανισμών για την ικανοποίηση χρηματικών οφειλών. Εν τέλει, ο ΟΣΕ κατέβαλε την κύρια δόση των οφειλομένων (194.000.000 δρχ.) τη 12η Νοεμβρίου 1998, ενώ το χρέος εξοφλήθηκε πλήρως τον Δεκέμβριο 1998, αποδεικνύοντας τη δυνατότητα αποτελεσματικής παρέμβασης μιας ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, έστω και αν η τελευταία δεν εκδίδει εκτελεστές διοικητικές πράξεις και γενικά στερείται κυρωτικού χαρακτήρα. Η διαμεσολαβητική επιτυχία του Συνηγούρου του Πολίτη αποκτά ιδιαίτερα ποιοτικά χαρακτηριστικά από το γεγονός της απόλυτα φιλικής διαπραγμάτευσης και διευθέτησης του ζητήματος. Συγκεκριμένα, σε καμία φάση της διαδικασίας ο οφειλέτης οργανισμός δεν θεώρησε

εαυτόν πληττόμενο από την παρέμβαση του Συνηγούρου του Πολίτη.

3.2 Υποθέσεις γενικότερου ενδιαφέροντος

3.2.1 Αποζημιώσεις από αναγκαστικές απαλλοτριώσεις αρχαιολογικών χώρων

Η μεγάλη καθυστέρηση στην καταβολή αποζημιώσεων αλλά και στις διαδικασίες κήρυξης απαλλοτριωτέων εκτάσεων ως αρχαιολογικών χώρων αποτελεί αντικείμενο ενός σχετικά μεγάλου αριθμού αναφορών που έχει λάβει ο Συνηγός του Πολίτη από την έναρξη της λειτουργίας του. Το θέμα αποτελεί ενδεικτική περίπτωση κακοδιοίκησης.

Κύριες διαστάσεις του θέματος είναι οι ακόλουθες:

α) Η έλλειψη πολιτικής στο θέμα αυτό, γεγονός που έχει γενικότερες συνέπειες στην προστασία όχι μόνον του πολιτιστικού περιβάλλοντος αλλά και του φυσικού περιβάλλοντος (προστασία τοπίων, ελεύθερων χώρων κ.ά.) και στην οικονομική ανάπτυξη (τουρισμός).

β) Η έλλειψη συντονισμένης δράσης για την επίλυσή του (Υπουργείο Οικονομικών, ΥΠΕΧΩΔΕ), καθώς και η έλλειψη σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων.

γ) Τα εντελώς προσωρινά μέτρα που έχουν ληφθεί περί αναστολής των πληρωμών και των διαδικασιών κήρυξης, τα οποία έχουν δημιουργήσει έντονη δυσαρέσκεια και συσπειρώνουν τους θιγόμενους πολίτες σε διαμαρτυρίες στα ΜΜΕ και σε διεθνείς οργανισμούς.

δ) Η προβληματική επικοινωνία των υπηρεσιών με τους ενδιαφερόμενους πολίτες (άρνηση της έγγραφης ενημέρωσης, προσφυγές σε δικαστήρια κ.ά.).

Νομική διερεύνηση του προβλήματος

Σε όλες τις βασίμες περιπτώσεις (25 από σύνολο 29), με εξαίρεση αυτές για τις οποίες εκκρεμεί ο χαρακτηρισμός των ιδιοκτησιών ως αρχαιολογικών χώρων, αναγνωρίζεται η υποχρέωση της πολιτείας προς αποζημίωση των αιτουμένων, στους οποίους επιβλήθηκαν ουσιαστικοί περιορισμοί της ιδιοκτησίας τους, σύμφωνα με το άρθρο 50 του Ν. 5351 «περί αρχαιοτήτων», και οι οποίοι ζήτησαν την απαλλοτρίωση της ιδιοκτησίας τους κατ' εφαρμογήν του άρθρου 51 του ίδιου νόμου.

Το άρθρο αυτό προβλέπει, εξάλλου, ότι ύστερα από δύο χρόνια, αν δεν πραγματοποιηθεί η απαλλοτρίωση, «...ο ιδιώτης δύναται να διαθέσει το κτήμα του κατά βούλησιν».

Η παραπάνω διάταξη εξακολουθεί, όμως, να παραμένει ανενεργή, διότι, σύμφωνα με την 3146/86 απόφαση του ΣτΕ, η άρση της δέσμευσης ιδιοκτησίας που έχει χαρακτηριστεί αρχαιολογική με βάση το άρθρο 51 είναι αντισυνταγματική, διότι αντιβαίνει στην επιταγή του άρθρου 24 του Συντάγματος περί «διαρκούς προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος».

Εξέταση των αναφορών

Ύστερα από προσεκτική εξέταση των αναφορών και προφορική επικοινωνία με τους αναφερομένους προέκυψαν τα εξής:

* η εγγράφως εκπεφρασμένη βούληση του Υπουργού Πολιτισμού (17.12.97), όπου αναφέρεται σαφώς η πρόθεση εξορθολογισμού των διαδικασιών απαλλοτρίωσης με κριτήρια αρχαιολογικής πολιτικής και προτεραιότητες,

* η σύσταση επιτροπής από τον Γενικό Γραμματέα του ΥΠΠΟ για επαναξιολόγηση των απαλλοτριώσεων που εκκρεμούν και τη διακοπή των μεμονωμένων και αποσπασματικών κηρύξεων (275/27.1.98),

* η καταβολή αποζημιώσεων από το ΤΑΠΑ, η οποία γίνεται χωρίς κριτήρια,

* οι προφορικές καταγγελίες για κακή διαχείριση των πόρων του ΤΑΠΑ και απόδοσή τους σε άλλους σκοπούς (Πολιτιστική Πρωτεύουσα), καθώς και η προνομιακή εκταμίευση αποζημιώσεων,

* η σημαντική καθυστέρηση (παρέλευση βετίας από τη δημοσίευση του σχετικού άρθρου 91 του Ν. 1892/90) του καθορισμού των Β΄ ζωνών προστασίας των αρχαιολογικών χώρων, καθυστέρηση για την οποία είναι συνυπαίτιο το ΥΠΕ-ΧΩΔΕ. Για το σκοπό αυτό εκδόθηκε και σχετική εγκύκλιος αρ. ΥΠΠΟ/ΑΡΧ/Α1/Φ93/51815/2954/ 96, η οποία διευκρινίζει την υλοποίηση του άρθρου 91, επισημαίνοντας τους κινδύνους που απειλούν τις αρχαιότητες. Η έκδοση των σχετικών κανονιστικών ρυθμίσεων θα μείωνε κατά πολύ τις απαλλοτριωτέες εκτάσεις, αφού θα περιόριζε μερικώς τα δικαιώματα χρήσης της ιδιοκτησίας,

* η απάντηση του Υπουργού του ΥΠΠΟ σε σχετική με το θέμα ερώτηση στη Βουλή (15.7.98), στην οποία παρατίθενται εκτός από στατιστικά στοιχεία για τις εκκρεμότητες και δύο σημαντικές πληροφορίες:

α) έως και το 1995 τα έσοδα κάλυπταν τις δαπάνες του ΤΑΠΑ, η δε ξαφνική αύξηση των εξόδων κατά 2 δις δρχ. αποδεικνύει, κατ' ελάχιστον, κακό προγραμματισμό, δεδομένου ότι το χρονικό διάστημα που προβλέπεται από τις νόμιμες διαδικασίες έως την ολοκλήρωση της απαλλοτρίωσης είναι ιδιαίτερα μεγάλο και επιτρέπει τη σωστή διαχείριση των δαπανών και

β) ως τρόπος επίλυσης υιοθετείται η «προώθηση ευρύτατου προγράμματος ηλεκτρονικής αποτύπωσης των αρχαιολογικών χώρων και μνημείων», γεγονός το οποίο δεν συνεπάγεται αναγκαστικά τη χάραξη πολιτικής και προτεραιοτήτων, που θα έπρεπε να προϋπάρχουν της ηλεκτρονικής αποτύπωσης.

Τέλος, μια γενική διαπίστωση είναι η σταδιακή και συνεχής απομείωση των αρχαιολογικών χώρων, ο εγκλωβισμός τους από την οικιστική ανάπτυξη, τα αφειδώς παραχωρούμενα δικαιώματα δόμησης, και η σχεδόν πλήρης καταστροφή του αρχαιολογικού τοπίου, το οποίο αποτελεί βασική παράμετρο της ανάδειξης και της αξιοποίησης των αρχαιολογικών χώρων.

Ενέργειες

Στις επιστολές του Συνηγόρου του Πολίτη (αρ. πρωτ. 1137/24.11.98 και 1137/15.12.98) δόθηκε την 1η Μαρτίου 1999 απάντηση από το ΥΠΠΟ, η οποία μας ενημερώνει για τα μέτρα που λήφθηκαν με οδηγία του Υπουργού Πολιτισμού, από τα οποία αξίζει να σημειωθούν:

* η υιοθέτηση πολιτικής των απαλλοτριώσεων με κύριο κριτήριο τη διάσωση και την ανάδειξη των αρχαιολογικών χώρων,

* η διακοπή της συζήτησης στο Κεντρικό Αρχαιολογικό Συμβούλιο των υποθέσεων για απαλλοτρίωση, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων,

* η εκπόνηση αρχαιολογικού χάρτη κάθε περιοχής με αποτύπωση όλων των απαραίτητων πληροφοριών για την απόφαση κήρυξης απαλλοτριώσεων,

* η αναθεώρηση των απαλλοτριώσεων που

έχουν κηρυχθεί, με σκοπό τον έλεγχο της συμφωνίας τους με την παραπάνω πολιτική και

* η έναρξη διαλόγου με το Υπουργείο Οικονομικών για την εξεύρεση λύσης, ώστε να αντιμετωπιστούν οι καταβολές τιμήματος που εκκρεμούν.

Μετά την ολοκλήρωση των συζητήσεων του ΥΠΠΟ με το Υπουργείο Οικονομικών, αποφασίστηκε η λήψη δανείου ύψους 10 δις δρχ. από την ΑΕ Προβολής της Ελληνικής Πολιτιστικής Κληρονομιάς (θυγατρικής εταιρείας του ΤΑΠΑ), με την εγγύηση του ελληνικού δημοσίου, προκειμένου να ξεκινήσει η καταβολή των τιμημάτων. Επίσης, σχεδιάζεται η εκπόνηση κατάστασης ακινήτων του δημοσίου που μπορούν να διατίθενται στους ενδιαφερομένους για ανταλλαγή ή που μπορούν να ρευστοποιηθούν χάριν του Υπουργείου Πολιτισμού.

Ως προς τις μελλοντικές ενέργειες του ΥΠΠΟ, προωθείται στη Βουλή νομοθετική ρύθμιση με τη συμφωνία των Υπουργών Πολιτισμού και Οικονομικών, ώστε να τροποποιηθεί ο εκ του νόμου σκοπός της παραπάνω ΑΕ και να προστεθεί σε αυτόν η δυνατότητά της να καταβάλλει το τίμημα απαλλοτριώσεων, οι οποίες βαρύνουν τον μόνο μέτοχό της, δηλαδή το ΤΑΠΑ. Μετά την πραγματοποίηση της παραπάνω νομοθετικής ρύθμισης, η ΑΕ θα οργανώσει τη δανειοληψία, υπό την εγγύηση του ελληνικού δημοσίου, ώστε στη συνέχεια να ξεκινήσει τη διαδικασία πληρωμών.

Ωστόσο, εκκρεμούν ερωτήματα επί του θέματος, όπως:

* το συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα εφαρμογής της παραπάνω νομοθετικής ρύθμισης και των υπόλοιπων μέτρων,

* η βασιμότητα των αιτημάτων κατά περίπτωση,

* η ενημέρωση για τον κανονισμό λειτουργίας του ΤΑΠΑ και

* η έγγραφη ενημέρωση του Συνηγόρου του Πολίτη από το ΥΠΕΧΩΔΕ για τον καθορισμό Β΄ ζωνών προστασίας αρχαιολογικών χώρων (βλ. 4.7).

3.2.2 Αυθαίρετες κατασκευές

Αναφέρονται ενδεικτικά δύο χαρακτηριστικά παραδείγματα αναφορών που έχουν ως θέμα τους τη μη λήψη μέτρων σχετικά με αυθαίρετες κατασκευές. Σημειώνεται, επίσης, η ύπαρξη μεγάλου

αριθμού αναφορών με το ίδιο ή παρόμοιο θέμα (υπόθεση 165/5.10.98).

Ύστερα από αναφορά κατοίκου δήμου της μείζονος περιοχής Αθηνών, σχετικά με αυθαίρετες κατασκευές σε οικοδόμημα όμορο της ιδιοκτησίας της, προέκυψαν τα ακόλουθα:

Με αυτοψία που έγινε το 1993 από την αρμόδια διεύθυνση πολεοδομίας διαπιστώθηκε η αυθαιρεσία της κατασκευής και έκτοτε, για διάστημα τριών ετών, ακολουθεί μια σειρά εγγράφων με τα οποία επαναβεβαιωνόταν η πρόθεση για κατεδάφιση του αυθαίρετου, ενώ με τα δύο τελευταία έγγραφα δηλωνόταν η αδυναμία κατεδάφισης λόγω έλλειψης μέσων και ότι το αυθαίρετο κτίσμα έχει λάβει αριθμό προτεραιότητας κατεδάφισης 15. Περαιτέρω, νέες αυθαίρετες οικοδομικές εργασίες στο ίδιο ακίνητο διαπιστώθηκαν από νεότερη αυτοψία που διενεργήθηκε το 1996 από τη διεύθυνση πολεοδομίας του δήμου. Εκτός από τα παραπάνω, η αιτουμένη ανέφερε και εν γένει προβλήματα πρόσβασης σε έγγραφα της πολεοδομίας.

Έκτοτε, η αυθαίρετη κατασκευή, η οποία τώρα χρησιμοποιείται κανονικά και ως επαγγελματική στέγη, εξακολουθεί να έχει αριθμό προτεραιότητας κατεδάφισης 15.

Ενέργειες Συνηγόρου του Πολίτη - Στάση διοίκησης

Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης απεστάλη επιστολή στον Νομάρχη Αθηνών και στην πολεοδομία, με την οποία ζητούνταν εξηγήσεις για τη μη κατεδάφιση της αυθαίρετης κατασκευής και για τα προβλήματα πρόσβασης σε έγγραφα της πολεοδομίας.

Η θέση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών επί του θέματος είναι ότι, σύμφωνα με τη 2/96 απόφαση του νομαρχιακού συμβουλίου, η αυθαίρετη αυτή κατασκευή δεν εμπίπτει στις περιπτώσεις εκείνες για τις οποίες έχει δοθεί προτεραιότητα κατεδάφισης (κατασκευές σε κοινόχρηστους χώρους, ήτοι άλση, ρέματα, πλατείες, δρόμοι, δημόσιες δασικές ή αναδασωτέες εκτάσεις, παραλίες). Η θέση, όμως, αυτή παραβλέπει τη διασφάλιση των ατομικών συμφερόντων και δικαιωμάτων των θιγόμενων πολιτών.

Διαπιστώσεις

Από τη διερεύνηση της υπόθεσης προέκυψαν τα εξής συμπεράσματα:

Οι μοναδικές ενέργειες στις οποίες προέβη η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αθηνών σε διάστημα τριών ετών από την ημερομηνία λήψης της απόφασης 2/96 αφορά τρεις μονάχα εργολαβίες κατεδάφισης αυθαίρετων, εν γένει, κατασκευών. Αξίζει να σημειωθεί ότι το κόστος των εργολαβιών αυτών ανήλθε στο ύψος των 84.417.969 δρχ. Το σημαντικό αυτό κόστος επιβολής του νόμου αναδεικνύει και το ουσιαστικό μέγεθος του προβλήματος των αυθαίρετων κατασκευών (βλ. 4.2).

Το οικονομικό κόστος εφαρμογής της νομοθεσίας στην περίπτωση των αυθαιρέτων, λόγω του εξαιρετικά μεγάλου αριθμού αυθαιρέτων κατασκευών, υπαγορεύει τη διεξαγωγή μελετών κόστους-οφέλους για τη διαπίστωση της πλέον οικονομικά επωφελούς επιλογής εφαρμογής της κατά περίπτωση (εργολαβίες - ιδιόκτητα - χρηματοοικονομική μίσθωση μέσων κατεδάφισης). Η αδυναμία της διοίκησης να επιβάλλει τις κείμενες διατάξεις, επικαλούμενη την προσωρινή ανυπαρξία των υλικών μέσων και των οικονομικών πόρων, ουσιαστικά αποτελεί παρότρυνση των διοικουμένων για τέλεση παράνομων οικοδομικών δραστηριοτήτων. Δεδομένου δε ότι μεσολαβεί μεγάλο διάστημα μεταξύ της χρονικής στιγμής τέλεσης του αδικήματος και της τιμωρίας (κατεδάφισης), είναι δυνατόν να δημιουργείται συνείδηση δικαίου στους τελέσαντες την παρανομία. Από την άλλη μεριά, υποβαθμίζεται ο ρόλος των πολεοδομικών γραφείων της χώρας, τα οποία μετατρέπονται σε μηχανισμούς διαπίστωσης παραβάσεων και επιβολής διοικητικών κυρώσεων.

Το σημείο β της απόφασης της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών, το οποίο αναφέρεται στην προμήθεια εξοπλισμού για την αντιμετώπιση περιπτώσεων που δεν απαιτούν ιδιαίτερο εξοπλισμό, δεν έχει υλοποιηθεί, ενώ η επ' αυτοφώρω διαδικασία της κατεδάφισης των υπό κατασκευή εντοπιζόμενων κατασκευών δεν εφαρμόστηκε.

Υπόθεση 869/5.11.98

Σε εντός σχεδίου οικόπεδο σε πόλη της Κρήτης,

το τοπικό πολεοδομικό γραφείο εξέδωσε οικοδομική άδεια –για ανέγερση δώροφης οικοδομής– σε ιδιοκτήτη ακινήτου με την οποία προβλεπόταν η κατά 100% κάλυψη του ακινήτου. Η παράνομη οικοδομή φωτίζεται και αερίζεται μέσω των όμορων ιδιοκτησιών, οι ιδιοκτήτες των οποίων, τώρα πλέον, δεν μπορούν να εκμεταλλευτούν τον εκ του νόμου συντελεστή δόμησης. Στην υπόθεση αυτή εμπλέκονται η τοπική και νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, καθώς και η δικαιοσύνη που καλύπτουν την παρανομία.

Το παράδοξο είναι ότι:

* ο παρανομήσας ιδιοκτήτης διαθέτει καταφανώς παράνομη άδεια οικοδομής (ο ΓΟΚ δεν επιτρέπει σε καμία περίπτωση 100% κάλυψη ιδιοκτησίας ακινήτου),

* ο μη παρανομήσας όμορος ιδιοκτήτης καλείται εκ του νόμου να σεβαστεί πλέον τα «δικαιώματα» φωτισμού και αερισμού του παρανομήσαντος και δεν του επιτρέπεται να κτίσει όπως κανονικά δικαιούταν, υποβαλλόμενος σε οικονομική υποβάθμιση της ιδιοκτησίας του. Σημειώτέον ότι σε παρεμφερείς περιπτώσεις η αρνητική επίπτωση στην όμορη ιδιοκτησία μπορεί να είναι και η πλήρης αδυναμία οικοδόμησης, διότι δεν απομένουν πλέον τα νόμιμα περιθώρια οικοδόμησης στοιχειωδώς σωστού κτίσματος.

3.2.3 Παραδοσιακοί διατηρητέοι οικισμοί (υποθέσεις 21/24.9.98 και 1121/23.11.98)

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει λάβει, εκτός από τις δύο αυτές περιπτώσεις, πληθώρα αναφορών σχετικά με το ιδιαίτερης σημασίας αυτό πρόβλημα, που απ' ό,τι διαφαίνεται, έχει πάρει διαστάσεις μάστιγας σε όλη τη χώρα. Συγκεκριμένα καταγγέλλεται σειρά:

* παράνομων πράξεων (έκδοση οικοδομικών αδειών κατά παράβαση των υπαρχουσών διατάξεων από τις κατά τόπους πολεοδομίες),

* παραλείψεων (οικοδομικές εργασίες και πολεοδομικές παρεμβάσεις δημόσιων φορέων χωρίς άδεια, με παράλληλη καταφανή παράβαση διατάξεων του νόμου),

* και/ή ανακριβών πραγματογνωμοσυιών (κάλυψη παράνομων κατασκευών και επεμβάσεων) από αρμόδιους δημόσιους φορείς.

Αποτέλεσμα αυτών των πράξεων ή παραλείψε-

ων είναι η συστηματική καταστροφή του αρχιτεκτονικού και πολεοδομικού χαρακτήρα των διατηρητέων οικισμών, με προφανείς πολιτιστικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Η πρακτική αυτή καταστρατηγεί συστηματικά τη βούληση του ΥΠΕΧΩΔΕ, ενώ αγνοεί και υποθάλλει την έκδοση αδειών κατά παράβαση ακόμη και του ΓΟΚ. Σε περιπτώσεις δε όπου τα εν λόγω έργα χρηματοδοτούνται από προγράμματα της ΕΕ, δημιουργείται επί πλέον και θέμα αξιοπιστίας της χώρας, διότι με βάση τις υπάρχουσες συνθήκες (αρχή της εταιρικής), η Ευρωπαϊκή Ένωση συγχρηματοδοτεί επιλεγμένες δράσεις εντός του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, τη νομιμότητα των οποίων οφείλει να διασφαλίζει το ελληνικό δημόσιο με αρμόδιο συντονιστικό φορέα το ΥΠΕΘΟ.

Εν τούτοις, οι κατά τόπους πολεοδομίες είναι ίσως ο τελευταίος –αλλά εμφανής– κρίκος μιας σειράς παραγόντων που δρουν για την άρση/κατάργηση των προστατευτικών διατάξεων. Οι παράγοντες αυτοί είναι διοικητικά κάθεται αλληλένδετοι, με αποτέλεσμα να αλληλοκαλύπτονται και να εκμηδενίζουν όποιες πράξεις ή ενέργειες πολιτών. Η αλληλοκάλυψη αυτή διαφαίνεται και στον τρόπο με τον οποίο ορισμένες αρμόδιες υπηρεσίες έχουν αντιδράσει σε σχετικές επιστολές του Συνηγόρου του Πολίτη, απαντώντας κατά τρόπο ελλιπή, αποφεύγοντας να απαντήσουν ή κωφεύοντας.

3.2.4 Καθυστέρηση εκδίκασης υπόθεσης πολιτή από το Ανώτατο Πειθαρχικό Συμβούλιο του ΤΕΕ (υπόθεση 1191/25.11.98)

Κάτοικος βόρειου προαστίου της Αθήνας, του οποίου το σπίτι υπέστη καθίζηση, ζήτησε την πειθαρχική δίωξη των μηχανικών που συνέταξαν την σχετική μελέτη – ένας από τους οποίους ήταν εν ενεργεία δημόσιος υπάλληλος. Μετά την αρχική απόφαση του Πειθαρχικού Συμβουλίου, οι μηχανικοί, κατά των οποίων καταφέρεται ο αιτών, άσκησαν έφεση κατά της απόφασης (1994). Από την έρευνα που έγινε προκύπτει ότι εκκρεμούν υποθέσεις προς εκδίκαση από την περίοδο 1989-1990. Το σημερινό Ανώτατο Πειθαρχικό Συμβούλιο του ΤΕΕ ορκίστηκε τον Μάιο του 1998 (μετά τις εκλογές του 1997) και μέσα

στο 1998 δεν συνεδρίασε ούτε μία φορά.

Διαπιστώσεις

Τα προβλήματα προκύπτουν κυρίως από το ότι:

- * δεν υπάρχει ξεχωριστή εισηγητική επιτροπή,
- * η αποζημίωση της επιτροπής είναι πολύ μικρή σε σχέση με το χρόνο που απαιτείται για την εισήγηση και τη συνεδρίαση του συμβουλίου,
- * δεν υπάρχει δέσμευση για τις συνεδριάσεις (βλ. 4.4).

3.2.5 Μεταφορά συντελεστή δόμησης (υπόθεση 678/27.10.98)

Ιδιοκτήτης ακινήτου στην περιοχή του Μεταξουργείου στην Αθήνα φρόντισε να χαρακτηριστεί διατηρητέο το ακίνητό του και να το δωρίσει στο δημόσιο, με τον όρο της μεταφοράς ολόκληρου του συντελεστή δόμησης.

Διαπιστώσεις

Η αποδοχή της δωρεάς συνιστά παράνομη πράξη της διοίκησης, εφ' όσον η ολομέλεια του ΣΤΕ είχε αποφασίσει για την αντισυνταγματικότητα των σχετικών διατάξεων μεταφοράς συντελεστή δόμησης.

3.2.6 Καθορισμός του αιγιαλού (υποθέσεις 295/8.10.98, 521/23.10.98, 1011/13.11.98, 959/11.11.98)

Σε τέσσερις αναφορές, αν και το κύριο αίτημα δεν είναι κοινό, παρουσιάζεται το πρόβλημα του καθορισμού του αιγιαλού.

Η πρώτη αναφέρεται απευθείας στην παράνομη κατασκευή κτιρίων στην παραλία και στον αιγιάλο, ο οποίος ενοικιάζεται από τον ΕΟΤ σε ξενοδοχείο.

Η δεύτερη εμπλέκει έμμεσα το πρόβλημα, καθώς γίνεται απαλλοτρίωση χωρίς, όπως φαίνεται, να έχει καθοριστεί ο αιγιαλός και η παραλία. Η τρίτη αναφέρεται σε παράνομη έκδοση οικοδομικής άδειας για περιβαλλοντικούς λόγους. Μέρος του κτίσματος βρίσκεται εντός της παραλίας.

Η τέταρτη σε μη κατεδάφιση αυθαιρέτου, μέρος του οποίου βρίσκεται επί του αιγιαλού.

Διαπιστώσεις

Στην πρώτη περίπτωση έχουν γίνει έργα (προσχώσεις και προβλήτες) που απαιτούν τον επανακαθορισμό του αιγιαλού. Ο επανακαθορισμός του αιγιαλού δεν έχει γίνει αν και έχουν παρέλ -

θει 25 χρόνια από την πρόσχωση. Στο τμήμα που προέκυψε από την πρόσχωση έχουν γίνει κατασκευές (πισίνες, εστιατόρια). Οποιαδήποτε απόφαση επανακαθορισμού, στηριζόμενη στην υφιστάμενη κατάσταση, ουσιαστικά θα νομιμοποιεί τις αλληπάλληλες επεμβάσεις επί του αιγιαλού και κατά συνέπεια το μεγαλύτερο μέρος των κτισμάτων. Διαπιστώνεται ότι:

* οι οικοδομικές άδειες έχουν εκδοθεί νόμιμα, χωρίς να ελεγχθεί αν τα ακίνητα βρίσκονταν επί του αιγιαλού και της παραλίας,

* ενώ έχει διαπιστωθεί η καταπάτηση, δεν έχει γίνει από καμία υπηρεσία ενέργεια επιβολής προστίμων και κατεδάφισης κτισμάτων,

* με τα έργα αυτά καταστρατηγείται το κοινόχρηστο του αιγιαλού.

Στη δεύτερη περίπτωση, ενώ γίνεται η απαλλοτρίωση για τη διάνοιξη κοινοτικής οδού, δεν έχει γίνει καθορισμός της παραλίας και του αιγιαλού. Υπάρχει το ενδεχόμενο να γίνουν κατασκευές οι οποίες θα λαμβάνουν υπόψη το δρόμο και όχι το όριο της παραλίας και κατά συνέπεια δεν θα είναι νόμιμες.

Στην τρίτη, παρουσιάζεται το πρόβλημα της επέκτασης του κτίσματος μετά την έκδοση της αρχικής άδειας προς το μέρος της παραλίας. Παρά τις διαπιστώσεις δεν έχει γίνει καμία ενέργεια.

Στην τέταρτη, ενώ είναι διαπιστωμένη η παρανομία και υπάρχει πρωτόκολλο κατεδάφισης, δεν έχει γίνει καμία ενέργεια προς αυτή την κατεύθυνση με τη δικαιολογία της έλλειψης πόρων και συνεργείων κατεδάφισης (βλ. 4.3).

3.2.7 Κέντρα διασκέδασης (υπόθεση 703/27.10.98)

Ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε αναφορά για παράνομη λειτουργία υπαίθριου κέντρου διασκέδασης κοντά σε ξενοδοχειακή μονάδα επί της εθνικής οδού Καστοριάς-Αθηνών.

Τα κρίσιμα στοιχεία της αναφοράς είναι τα ακόλουθα:

* Η λειτουργία του κέντρου διασκέδασης είναι παράνομη, καθ' όσον αντιβαίνει στους ορισμούς του ΠΔ 15.1.86 για τον καθορισμό της Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου Καστοριάς. Πιο συγκεκριμένα, ο ξενοδόχος υποστηρίζει ότι, με βάση την κατηγοριοποίηση των χρήσεων γης που επιτρέ-

πει η παρ. 1 του άρθρου 3 του προαναφερθέντος διατάγματος, η χορήγηση άδειας λειτουργίας σε κέντρο διασκέδασης είναι παράνομη, δεδομένου ότι εντός της Ζώνης Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ) επιτρέπονται μόνον οι «εγκαταστάσεις αναψυχής» και όχι τα «κέντρα διασκέδασης».

Η θέση αυτή έγινε δεκτή και από τη διευθύντρια της αρμόδιας διεύθυνσης τεχνικών υπηρεσιών, ενώ αντίθετη άποψη έχει εκφράσει ο προϊστάμενος της υπηρεσίας. Τη νομιμότητα της λειτουργίας κέντρου διασκέδασης στην περιοχή υποστήριξε και ο νομικός σύμβουλος της νομαρχίας, εκτιμώντας αφ' ενός ότι ο καθορισμός των χρήσεων γης εντός της ζώνης οικιστικού ελέγχου είναι ενδεικτικός και όχι περιοριστικός και αφ' ετέρου ότι από την αναλογική εφαρμογή άλλων νομοθετημάτων (πριν και μετά την ισχύ του ΠΔ 15.1.86) συνάγεται ότι οι «εγκαταστάσεις αναψυχής» περιλαμβάνουν και τα «κέντρα διασκέδασης».

* Εκτός από την πολεοδομική διάσταση του θέματος, προβάλλεται εξίσου και η μη τήρηση των υγειονομικών διατάξεων από το κέντρο διασκέδασης, λόγω της μη λήψης των αναγκαίων μέτρων προστασίας κατά της ηχορύπανσης. Ειδικότερα δε, τονίζεται το γεγονός ότι η μελέτη ηχοπροστασίας που έχει υποβληθεί από τους υπευθύνους του κέντρου στη διεύθυνση υγείας της νομαρχίας δεν έχει ακόμη εφαρμοστεί.

Διαπιστώσεις

Σε ό,τι αφορά τη νομική διάσταση του ζητήματος, ιδίως την ερμηνεία της έννοιας «εγκαταστάσεις αναψυχής», πρέπει να παρατηρηθεί ότι η προσέγγιση του νομικού συμβούλου της νομαρχίας που έγινε τελικά αποδεκτή από το νομάρχη αλλά και από την κοινότητα είναι εν πολλοίς αυθαίρετη. Διότι δεν είναι δυνατόν να υποστηριχθεί βάσιμα ότι ο καθορισμός των χρήσεων γης για Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου εκτός σχεδίου πόλεως είναι «ενδεικτικός». Το επιχείρημα της αναλογικής εφαρμογής άλλων διατάξεων, προγενέστερων ή μεταγενέστερων, είναι βεβαίως ισχυρότερο, αλλά θεμελιώνεται σε μια εξαιρετικά διασταλτική και αμφισβητούμενη ερμηνεία της σχετικής νομοθεσίας (Ν. 1337/83, Ν. 1561/85,

Ν. 947/79, ΠΔ 81/80, ΠΔ 15.1.86, ΠΔ 23.2.87). Κρίνεται ότι η αποσαφήνιση των όρων «αναψυχή-διασκέδαση» με ερμηνευτική εγκύκλιο του ΥΠΕΧΩΔΕ ή νέα υπουργική απόφαση είναι ιδιαίτερα σημαντική, δεδομένου ότι η άποψη περί εννοιολογικής συγγένειας «αναψυχής-διασκέδασης» ενέχει τον κίνδυνο της ελεύθερης και αυθαίρετης μετατροπής των αδειών λειτουργίας «καταστημάτων αναψυχής» σε άδειες «κέντρων διασκέδασης», με συνέπεια να ανοίξει ο «ασκός του Αιόλου» και να λειτουργούν ανεξέλεγκτα τα κάθε λογής υπαίθρια «μπουζουξίδικα» σε ζώνη οικιστικού ελέγχου εκτός σχεδίου πόλεως (π.χ. πλησίον αρχαιολογικών χώρων, υδροβιότοπων κ.λπ.) και κατά παράβαση των σχετικών υγειονομικών διατάξεων (15/3010/2.10.85). Βλ. 4.1.

3.2.8 Ισόπεδες διαβάσεις ΟΣΕ (υπόθεση 757/30.10.98)

Με αφορμή διαμαρτυρία που κατατέθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη για κατάργηση από τον ΟΣΕ ισόπεδης διάβασης στην περιοχή του Πύργου Ηλείας, ο οργανισμός δικαιολόγησε ανεπισημώς τις ενέργειές του, επικαλούμενος την αδυναμία εξεύρεσης πόρων αφ' ενός για την πληρωμή φύλακα και αφ' ετέρου για τη λειτουργία αυτόματων διφράκτων. Πέραν της προχειρότητας που επέδειξαν τα συνεργεία του ΟΣΕ στη φραγή της διάβασης και των δυσκολιών στην οδική εξυπηρέτηση των κατοίκων της περιοχής που συνεπάγεται η κατάργησή της, ανακύπτει ένα γενικότερο πρόβλημα σχετικά με τον ορθολογικό προγραμματισμό, με βάση τον οποίο λαμβάνονται οι αποφάσεις του ΟΣΕ για κατάργηση παλαιών ισόπεδων διαβάσεων και εγκατάσταση συστημάτων αυτόματης φύλαξης.

Διαπιστώσεις

Είναι γεγονός ότι η πολιτική περιορισμού του κόστους λειτουργίας των σιδηροδρόμων, που ακολουθεί τον τελευταίο καιρό ο ΟΣΕ, δικαιολογεί εν μέρει την κατάργηση ορισμένων διαβάσεων οι οποίες είχαν δημιουργηθεί στο παρελθόν για να ικανοποιήσουν επί μέρους ανάγκες των τοπικών κοινωνιών και όχι το γενικότερο συμφέρον της περιοχής. Ωστόσο, η ιεράρχηση στη λειτουργία και τη φύλαξη των διαβάσεων πρέπει να γίνεται με ενιαία και κοινά αποδεκτά κριτή-

ρια για όλες τις περιοχές, ειδάλλως ο ΟΣΕ εκτίθεται και αυτός στην κατηγορία της συναλλαγής και της διατήρησης πελατειακών σχέσεων με τους τοπικούς παράγοντες.

Έτσι, πρέπει π.χ. να προβλεφθεί εάν και κατά πόσο η κατάργηση μιας διάβασης επιβάλλει την εντατικοποίηση στη φύλαξη μιας άλλης, ώστε να αποφευχθεί ο κίνδυνος ατυχημάτων. Επίσης, πρέπει να γίνει σαφές ότι η εξυγίανση του οργανισμού δεν μπορεί να γίνει ποτέ εις βάρος της ασφάλειας των Ελλήνων πολιτών. Συνεπώς, ο ΟΣΕ δεν μπορεί να επικαλείται υλική αδυναμία για πληρωμή φυλάκων και εγκατάσταση αυτόματων διφράκτων, τη στιγμή που κάνει παραγγελίες ύψους 300 δις δρχ. για αγορά νηξελομηχανών και βαγονιών. Από την άλλη πλευρά, η τοπική αυτοδιοίκηση θα έπρεπε να αναλάβει μέρος των δαπανών λειτουργίας και φύλαξης των διαβάσεων. Υπό αυτή την έννοια, είναι εν μέρει εύλογη και η απάντηση του ΟΣΕ στον αιτούντα, κατόπιν διαμεσολάβησης του Συνηγόρου του Πολίτη, ότι δεν έχει αντίρρηση να διανοιχθεί η διάβαση, υπό την προϋπόθεση ότι στις σχετικές δαπάνες θα συμμετέχει η τοπική αυτοδιοίκηση (βλ. 4.5).

3.2.9 Αποζημιώσεις πολιτών για καταστροφές από τις πλημμύρες της 25ης και 26ης Μαρτίου 1998 (υπόθεση 426/14.10.98)

Ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε δύο αναφορές κατοίκων δήμου των βορείων προαστίων της Αθήνας, που επλήγησαν από τις πλημμύρες της 25ης και 26ης Μαρτίου 1998. Αίτημά τους ήταν η αποζημίωσή τους από την πολιτεία για ζημιές που υπέστησαν στα διαμερίσματά τους. Υπάρχουν και άλλες περιπτώσεις πλημμυροπαθών των δήμων Αγίας Παρασκευής, Αμαρουσίου, Ηρακλείου, Κηφισιάς και Πεύκης (19 περιπτώσεις 1, 10, 8 και 1 αντίστοιχα), για τους οποίους δεν έχει γίνει μέχρι στιγμής τίποτα από άποψη κρατικής μέριμνας, σε αντίθεση με τους κατοίκους των δήμων Άνω Λιοσίων και Ζεφυρίου Αττικής για τους οποίους λήφθηκαν μέτρα στεγαστικής αποκατάστασης, σύμφωνα με την κοινή υπουργική απόφαση 4715/Τ.Π.32/ 24.11.98.

Ιστορικό

Οι πολίτες που προσέφυγαν στον Συνήγορο του

Πολίτη απευθύνθηκαν στη Νομαρχία Αθηνών. Ακολούθησε, στη μια περίπτωση, αποτίμηση ζημιών από την αρμόδια επιτροπή της Νομαρχίας Αθηνών, στην άλλη δεν έγινε καν αποτίμηση και οι φάκελοι διαβιβάστηκαν στην Περιφέρεια Αττικής. Επιστράφηκαν όμως στη νομαρχία με το αιτιολογικό ότι στις περιπτώσεις που είχε πραγματοποιηθεί αυτοψία από τις αρμόδιες επιτροπές δεν υπήρχε αποτίμηση των ζημιών από τα μέλη τους, αλλά αποτίμηση κατά δήλωση των αιτούντων.

Το αξιοσημείωτο είναι ότι μόλις στις 15.1.99, ύστερα από πέντε μήνες, η νομαρχία απέστειλε στην περιφέρεια έγγραφο, με το οποίο τόνιζε τις δυσκολίες του έργου των επιτροπών εξέτασης ζημιών, οι οποίες συστάθηκαν 15 περίπου ημέρες μετά τις πλημμύρες (αν και οι ζημιές είναι ορατές ως ένα βαθμό έως σήμερα) και ζήτησε να της δοθούν οδηγίες ως προς τον τρόπο αποτίμησης των ζημιών, καθώς και να διευκρινιστούν τα πιθανά όρια αποζημίωσης που προβλέπονται για ζημιές που υπέστησαν τα πληγέντα αυτοκίνητα, οι οικοσκευές, τα κτίρια, οι βιοτεχνίες και γενικότερα οι επαγγελματικοί χώροι. Το ζητούμενο, επομένως, είναι να δοθούν άμεσα οι οδηγίες αυτές, για να προχωρήσει το θέμα της καταγραφής των ζημιών. Σε απάντηση, όμως, της Περιφέρειας προς τον Συνήγορο του Πολίτη, τονίζεται ότι η καταβολή αποζημίωσης σε αυτούς που έχουν υποστεί ζημιές από πλημμύρες, πυρκαγιές και άλλα έκτακτα γεγονότα εξαρτάται από τις εκάστοτε κυβερνητικές αποφάσεις και δεν είναι επακόλουθο της καταγραφής και αποτίμησης των ζημιών από τις επιτροπές της νομαρχίας και του ελέγχου τους από τις επιτροπές της Περιφέρειας, οι οποίες, ούτως ή άλλως, έχουν συμβουλευτικό χαρακτήρα για τη διοίκηση και έχουν ως σκοπό να εκτιμηθεί η ανάγκη ή μη της λήψης ειδικών μέτρων (βλ. 4.2).

3.2.10 Τροποποίηση σχεδίου πόλεως στο ΟΤ 40 της περιοχής 80 (υπόθεση 720/ 29.10.98)
Με αναφορά του Πολιτιστικού Συλλόγου Άνω Αμπελοκήπων Αθήνας ζητήθηκε η διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, ώστε να υλοποιηθεί η αρ. 643/23.7.79 απόφαση του Δήμου

Αθηναίων για την τροποποίηση του σχεδίου πόλεως στο ΟΤ 40 της περιοχής 80 (Λ. Αλεξάνδρας - Κηφισίας - Αιτωλίας και Θεοφάνους), ώστε η συγκεκριμένη περιοχή να χαρακτηριστεί χώρος πρασίνου. Η αναφορά αυτή είναι μείζονος σημασίας και αποτελεί υπόθεση γενικότερου ενδιαφέροντος, διότι αφορά όλους τους κατοίκους των Αμπελοκήπων, αλλά και του κέντρου της Αθήνας γενικότερα.

Διαπιστώσεις

Από την τηλεφωνική και γραπτή επικοινωνία του Συνηγόρου του Πολίτη με το ΥΠΕΧΩΔΕ προέκυψε ότι το θέμα κινείται με αργούς ρυθμούς. Όσο δε δεν εκδίδεται απόφαση του ΥΠΕΧΩΔΕ για αναστολή χορήγησης οικοδομικών αδειών, η αρμόδια πολεοδομία είναι υποχρεωμένη με βάση το νόμο να εκδίδει νόμιμες άδειες. Ως εκ τούτου, το ζητούμενο είναι η όσο το δυνατόν ταχύτερη λήψη απόφασης.

Από τη συνάντηση του αρμόδιου Βοηθού Συνηγόρου με τον Γενικό Γραμματέα του ΥΠΕΧΩΔΕ δεν προέκυψε, ωστόσο, κάποιο στοιχείο που να συνηγορεί υπέρ της σύντομης διευθέτησης του ζητήματος.

3.2.11 Χώροι διάθεσης απορριμμάτων - Χώροι Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων (ΧΥΤΑ) Καρδίτσας (υπόθεση 1052/17.11.98)

Σε αναφορά πολίτη από την περιοχή της Καρδίτσας καταγγέλλεται η ελλιπής και «πρόχειρη» εκτέλεση της μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η ελλιπής διερεύνηση των γεωλογικών και υδρογεωλογικών συνθηκών και, τέλος, η ανεπαρκώς τεκμηριωμένη προέγκριση χωροθέτησης η οποία δόθηκε από το ΥΠΕΧΩΔΕ χωρίς διερεύνηση της αρτιότητας της αρχικής μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων και της πρότασης των εναλλακτικών θέσεων κατασκευής.

Διαπιστώσεις

Η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη είχε ως αποτέλεσμα να διερευνηθεί ακόμη περισσότερο το θέμα καταλληλότητας από το ΥΠΕΧΩΔΕ, να ζητηθούν πρόσθετες διευκρινίσεις από το μελετητή και να αυξηθούν οι πιθανότητες ότι τελικά θα τεθούν αυστηρότεροι περιβαλλοντικοί όροι από ό,τι αρχικά σχεδίαζε η αρμόδια υπηρεσία.

Όσον αφορά τη διαχείριση των στερεών απο-

βλήτων και τους Χώρους Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων (ΧΥΤΑ) διαφαίνεται η έλλειψη σχεδιασμού σε εθνικό και νομαρχιακό επίπεδο. Έτσι, οι παλαιότερες εγκαταστάσεις λειτουργούν κάτω από απαράδεκτες συνθήκες και με βάση τις μεταβατικές διατάξεις των κοινών υπουργικών αποφάσεων.

Επίσης, όταν σχεδιάζεται αποσπασματικά (ή χωρίς συντονισμό) η κατασκευή ενός ΧΥΤΑ από τοπικούς οργανισμούς, δεν συνυπολογίζονται όλες οι παράμετροι αλλά θεσπίζονται συχνά αυθαίρετα κριτήρια, με αποτέλεσμα να μη γίνεται σωστή επιλογή του κατάλληλου χώρου κατασκευής.

Το ΥΠΕΧΩΔΕ και οι άλλες αρμόδιες υπηρεσίες δεν διερευνούν – ελέγχουν τα στοιχεία που τους υποβάλλονται. Πολλά προβλήματα εντοπίζονται στη διαδικασία της «προέγκρισης χωροθέτησης» και στην επιλογή του φορέα που θα κάνει το σχεδιασμό. Η διαδικασία προέγκρισης χωροθέτησης πρέπει να βελτιωθεί δραστικά και να διασφαλίζει ότι δεν παρεισφρέουν σε αυτήν ανακριβή στοιχεία τα οποία οδηγούν σε λανθασμένες επιλογές.

Διαπιστώθηκε, τέλος, ότι, παρά το γεγονός ότι έχει θεσπιστεί με το Ν. 2242/94 Ειδικό Σώμα Ελεγκτών για την Προστασία του Περιβάλλοντος (ΕΣΕΠΠ), στην πράξη αυτό ουδέποτε δραστηριοποιήθηκε (βλ. 4.1).

3.2.12 Λειτουργία σταθμού παραγωγής ηλεκτρικού ρεύματος της ΔΕΗ στο Κοκκάρι Σάμου (υπόθεση Ι114/20.11.98)

Έχει αναφερθεί από κάτοικο της περιοχής ότι η λειτουργία του σταθμού ΔΕΗ προκαλεί εκτεταμένη ρύπανση σε όλο το οικοσύστημα της περιοχής.

Διαπιστώσεις

Από τις επαφές με τη ΔΕΗ διαπιστώθηκε η πρόθεσή της για μελλοντική λήψη μέτρων για το θόρυβο και την ατμοσφαιρική ρύπανση. Ωστόσο, δεν χορηγήθηκαν στοιχεία που αφορούν στον έλεγχο της πιθανής ρύπανσης στο υπόγειο νερό, στη θάλασσα και στο έδαφος. Η μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων και οι περιβαλλοντικοί όροι έχουν προσβληθεί στο ΣτΕ από τους κατοίκους και η υπόθεση δεν έχει εκδικαστεί ακόμη.

Αρχικά είχε ληφθεί απόφαση από το ΣτΕ για αναστολή εργασιών. Με μεταγενέστερη απόφαση, όμως, ακυρώθηκε.

Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι στο παρελθόν δεν εφαρμόστηκε απόφαση της Επιτροπής Αναστολών του ΣτΕ για διακοπή των εργασιών επίχωσης και διευθέτησης του χειμάρρου. Με τη μεταγενέστερη απόφαση του, εξάλλου, το ΣτΕ έκρινε θετικά την προσφυγή της κοινότητας, ακύρωσε την άδεια που είχε εκδώσει η πολεοδομία της νομαρχίας και το ΥΠΕΧΩΔΕ και έκρινε ότι η επίχωση και διευθέτηση του χειμάρρου είναι αντισυνταγματικές. Τέλος, διαπιστώθηκε ότι δεν υπάρχει –σύννομη– συστηματική παρακολούθηση και έλεγχος για την προστασία του περιβάλλοντος.

Η παρακολούθηση της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων και εν γένει της προστασίας του περιβάλλοντος είναι αρμοδιότητα κυρίως της νομαρχίας. Παρ' όλα αυτά, η Νομαρχία Σάμου δεν διαθέτει επαρκώς εξειδικευμένο και αριθμητικά ικανό προσωπικό, καθώς και τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους για να διεκπεραιώνει επιτυχώς τις υποχρεώσεις της.

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ

4.1 ΥΠΕΧΩΔΕ

* Χώροι διάθεσης απορριμμάτων - Χώροι υγειονομικής ταφής απορριμμάτων

Με αφορμή την υπόθεση 1052/17.11.98, η οποία αφορά σε επιλογή χώρου υγειονομικής ταφής απορριμμάτων (βλ. 3.2.11), προτείνονται:

– Η εκπόνηση μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων για τα έργα που σχεδιάζονται σε βιομηχανικές ζώνες, μεταλλευτικές και λατομικές περιοχές κ.λπ. με τροποποίηση του Ν. 1650/86.

– Η εκπόνηση μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων για έργα που εξυπηρετούν σκοπούς εθνικής άμυνας.

– Η ύπαρξη τομέα, σε μόνιμη βάση, σε κάθε «βιομηχανική εγκατάσταση», με σκοπό τη διενέργεια ελέγχων και τη συλλογή στοιχείων περι-

βαλλοντικού ενδιαφέροντος, ο οποίος και θα ενημερώνει και θα ελέγχεται από την αρμόδια δημόσια υπηρεσία.

– Η νομοθετική ρύθμιση για εξασφάλιση κονδυλίων για τη στελέχωση των νομαρχιών με εξειδικευμένο προσωπικό, με σκοπό την τήρηση των νόμων που αφορούν στην προστασία του περιβάλλοντος.

* «Κέντρα διασκέδασης» - «Κέντρα αναψυχής»
Με αφορμή την υπόθεση λειτουργίας υπαίθριου κέντρου διασκέδασης (βλ. 3.2.7) και τη διάσταση απόψεων που προκύπτει ως προς το εάν είναι παραπλήσιες οι έννοιες «διασκέδαση» και «αναψυχή» και λόγω των κινδύνων που η κατά βούληση ερμηνεία επιφυλάσσει, προτείνονται:

– Είτε νέα κανονιστική ρύθμιση.
– Είτε η επεξεργασία ερμηνευτικής εγκυκλίου του ΥΠΕΧΩΔΕ που να ορίζει επακριβώς το αμοιβαίο περιεχόμενο των παραπάνω όρων, ώστε να αποτρέπεται ο κίνδυνος της ελεύθερης μετατροπής των αδειών λειτουργίας των «καταστημάτων αναψυχής» σε άδειες υπαίθριων «κέντρων διασκέδασης» σε ζώνη οικιστικού ελέγχου εκτός σχεδίου πόλεως (άρα και πλησίον αρχαιολογικών χώρων, υδροβιότοπων κ.λπ.).

4.2 ΥΠΕΧΩΔΕ - Υπουργείο Οικονομικών - Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης

* Κατεδαφίσεις αυθαίρετων κατασκευών
Με αφορμή την πληθώρα αναφορών οι οποίες αφορούν σε μη κατεδαφίσεις αυθαίρετων κατασκευών σε ολόκληρη την επικράτεια (βλ. 3.2.2), προτείνονται:

– Η πρόβλεψη κονδυλίων στον προϋπολογισμό του κράτους για την προμήθεια εξοπλισμού, ο οποίος θα χρησιμοποιηθεί για την εφαρμογή των αποφάσεων κατεδάφισης, σε συνδυασμό με τη δημιουργία ενός δημόσιου φορέα με σκοπό τη διαχείριση πόρων για χρηματοδότηση των ΟΤΑ, προκειμένου να καθίσταται εφικτή η άμεση κατεδάφιση των αυθαίρετων κτισμάτων. Η μετέπειτα είσπραξη των εξόδων κατεδάφισης μέσω του εισπρακτικού μηχανισμού του Υπουρ-

γείου Οικονομικών, σε περίπτωση «οικονομικής αδυναμίας» του παραβάτη, αποτελεί έναν ευέλικτο και οικονομικό τρόπο αντιμετώπισης του φαινομένου των αυθαίρετων κατασκευών.

– Η υποχρεωτική πρόβλεψη στον προϋπολογισμό των νομαρχιών κονδυλίου για κατεδαφίσεις αυθαίρετων κτισμάτων.

* Αποζημιώσεις πλημμυροπαθών του έτους 1998

Με αφορμή τις υποθέσεις που αφορούν σε αιτήματα πλημμυροπαθών για αποζημίωσή τους (βλ. 3.2.9), προτείνονται:

– Η άμεση έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης από τους Υπουργούς Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων για αποκατάσταση όλων των πλημμυροπαθών του έτους 1998.

– Η έκδοση εγκυκλίου που να ρυθμίζει τις προϋποθέσεις σύστασης και λειτουργίας των επιτροπών αποτίμησης ζημιών, καθώς επίσης και του τρόπου αποτίμησης των ζημιών από τις επιτροπές αυτές. Παράλληλα, να εξεταστεί η πιθανότητα καθορισμού μέγιστου χρονικού ορίου μέσα στο οποίο θα πρέπει να έχει ολοκληρωθεί η αποτίμηση των ζημιών και να έχει υπογραφεί η σχετική κοινή υπουργική απόφαση, διαφορετικά να προβλεφθεί.

– Σε περίπτωση μη έγκαιρης εκτίμησης ζημιών από τις σχετικές επιτροπές αποτίμησης, η αποδοχή από την πολιτεία του ύψους των ζημιών που ορίζουν οι πολίτες κατ' εκτίμηση τους και η υπογραφή κοινής υπουργικής απόφασης – πάντα μέσα σε προκαθορισμένο χρονικό διάστημα.

4.3 ΥΠΕΧΩΔΕ - Υπουργείο Οικονομικών - Υπουργείο Ανάπτυξης

* Καθορισμός του αιγιαλού

Με αφορμή τις υποθέσεις που αφορούν στο πρόβλημα του καθορισμού του αιγιαλού (βλ. 3.2.6), προτείνονται:

– Αρχικά, ο υποχρεωτικός καθορισμός του αιγιαλού και της παραλίας πριν από οποιαδήποτε οικοδομική δραστηριότητα ή μελέτη σχεδιασμού

εντός ζώνης 100 μέτρων από την ακτογραμμή. Ο καθορισμός του αιγιαλού να γίνεται χωρίς να απαιτείται αίτηση του ενδιαφερομένου, εκτός από περιπτώσεις που έχουν αλλάξει τα φυσικά δεδομένα. Προτείνεται επίσης και ο περιοδικός έλεγχος μεταβολής του αιγιαλού και της παραλίας.

– Η επέκταση του συμβατικού έργου του Εθνικού Κτηματολογίου στις περιοχές όπου γίνονται κτηματογραφήσεις, έτσι ώστε το έργο να περιλαμβάνει και την κατάθεση πρότασης των μελετητών για τον καθορισμό του αιγιαλού. Εναλλακτικά, ο καθορισμός του αιγιαλού μπορεί να ενταχθεί, ως ανεξάρτητο έργο, στο επόμενο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης. Μια τέτοια διευθέτηση θα εξασφαλίσει επαρκείς οικονομικούς πόρους για την αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού, χωρίς σημαντική επιβάρυνση του εθνικού προϋπολογισμού.

– Ο αυτοδίκαιος επανακαθορισμός αιγιαλού και παραλίας, δηλαδή χωρίς αίτηση αυτού που έχει έννομο συμφέρον, μετά την κατασκευή έργων στον αιγιαλό και την παραλία (επιχωματώσεις, προβλήτες κ.ά.).

– Ο καθορισμός του ορίου της παραλίας με βάση την ιδιαιτερότητα κάθε περιοχής. Για περιοχές περιβαλλοντικά ευαίσθητες ή φυσικού κάλλους, το όριο να περιλαμβάνει τα τμήματα που χρήζουν προστασίας και να οριοθετείται η ζώνη στην οποία μπορούν να κατασκευαστούν έργα. Σε κάθε περίπτωση, το όριο της παραλίας να ορίζεται κατ' ελάχιστον στα 50 μέτρα και να συνοδεύεται από απαγόρευση κατασκευής έργων στο τμήμα αυτό.

4.4 ΥΠΕΧΩΔΕ

* Λειτουργία του Ανώτατου Πειθαρχικού Συμβουλίου του ΤΕΕ

Με αφορμή την καθυστέρηση εκδίκασης υπόθεσης από το Ανώτατο Πειθαρχικό Συμβούλιο του ΤΕΕ (βλ. 3.2.4), προτείνονται, είτε αυτοτελώς είτε συνδυασμένα, οι ακόλουθες νομοθετικές ρυθμίσεις:

- Δημιουργία ανεξάρτητης επιτροπής που θα εισηγείται την υπόθεση στο Ανώτατο Συμβούλιο.
- Υποχρεωτικός ελάχιστος αριθμός συνεδριών

ανά έτος (εφ' όσον υπάρχουν υποθέσεις).

- Αναπροσαρμογή των αποζημιώσεων, καθώς και των προστίμων, με το συντελεστή λ, με τον οποίο αναπροσαρμόζονται οι αμοιβές των μηχανικών.

4.5 Υπουργείο Μεταφορών - Υπουργείο Οικονομικών

* Φύλαξη ισόπεδων διαβάσεων

Με αφορμή την υπόθεση που αφορά τη φύλαξη της ισόπεδης διάβασης στην περιοχή του Πύργου Ηλείας (βλ. 3.2.8), προτείνονται:

- Η θέσπιση της δυνατότητας να αναλάβει η τοπική αυτοδιοίκηση μέρος των δαπανών εγκατάστασης αυτόματων διφράκτων φύλαξης ή της μισθοδοσίας των φυλάκων των ισόπεδων διαβάσεων του ΟΣΕ.

– Η επεξεργασία εγκυκλίου του Υπουργείου Μεταφορών για τη θέσπιση ενιαίων κριτηρίων με τα οποία θα ιεραρχεί ο ΟΣΕ τις προτεραιότητες φύλαξης των ισόπεδων διαβάσεων.

4.6 Υπουργείο Οικονομικών

* Κατάσχεση-πλειστηρίαση ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου

Με αφορμή τις αναφορές που έχουν υποβληθεί στον Συνήγορο του Πολίτη κατά δημόσιων οργανισμών και οργανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης για μη καταβολή οφειλών βεβαιωμένων ακόμη και με τελεσίδικη δικαστική απόφαση και εν όψει:

1) της ήδη ισχύουσας στη χώρα μας από το 1974 (ΝΔ 53/74) Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στην οποία γίνεται πρόβλεψη των προϋποθέσεων διεξαγωγής «δικαικής δίκης» (άρθρο 6),

2) της έναρξης ισχύος από τον Αύγουστο του 1997 στη χώρα μας του Διεθνούς Συμφώνου των Ηνωμένων Εθνών για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα (Ν. 2462/97), στο άρθρο 2 παρ. 3 εδ. γ' του οποίου ορίζεται ότι: «τα συμβαλλόμενα κράτη στο παρόν σύμφωνο αναλαμβάνουν την υποχρέωση: γ) να εγγυώνται την εκτέλεση, από τις αρμόδιες αρχές, κάθε απόφασης που θα

έχει κάνει δεκτή τη σχετική προσφυγή»,

3) της απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για την υπόθεση «Hornsby κατά Ελλάδας», κατά την οποία «η μη εκτέλεση τελεσίδικης, εκτελεστής απόφασης στερεί το άρθρο 6 παρ. 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου από κάθε χρήσιμο αποτέλεσμα», με άμεση συνέπεια το γεγονός ότι «δικαστήριο του οποίου οι αποφάσεις δεν μπορούν να εκτελεστούν δεν είναι 'δικαστήριο' κατά το άρθρο 6 παρ. 1 της σύμβασης και συνεπώς δεν ικανοποιεί το δικαίωμα σε 'δίκαιη δίκη'»,

4) της απόφασης του ίδιου δικαστηρίου για την υπόθεση «Μπέζ κατά Ελλάδας», κατά την οποία το δικαίωμα δικαστικής προστασίας θα καθίστατο πλασματικό και θεωρητικό, αν οι κρατικές αρχές και εν γένει τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου μπορούσαν να αρνηθούν τη συμμόρφωσή τους σε δικαστικές αποφάσεις που εκδίδονται εις βάρος τους στο πλαίσιο διαφορών αστικής φύσης. Στην ίδια απόφαση τονίζεται ότι η άρνηση κράτους, το οποίο απολαμβάνει εξαιρέσεων από την εκτέλεση, να συμμορφωθεί σε δικαστική απόφαση που το διατάσσει να καταβάλει χρηματικό ποσό, που αποτελεί περιουσία για τους σκοπούς του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, ισοδυναμεί με στέρηση ιδιοκτησίας κατά την έννοια της διάταξης αυτής,

5) της αρ. 360/98 απόφασης του Πρωτοδικείου Θηβών, η οποία διέταξε την κατάσχεση κινητών ή ακινήτων δημόσιου οργανισμού για την ικανοποίηση χρηματικής απαίτησης του ενάγοντος πολίτη,

6) του Ν. 2522/97 που ενσωμάτωσε στο εθνικό δίκαιο την αρ. 89/665 Οδηγία της ΕΟΚ και ρυθμίζει την εν γένει δικαστική προστασία κατά το προσυμβατικό στάδιο επί συμβάσεων δημόσιων έργων, κρατικών υπηρεσιών και προμηθειών. Ο νόμος αυτός (άρθρο 3 παρ. 6) επιτρέπει τη λήψη ασφαλιστικών μέτρων εις βάρος του δημοσίου διά των οποίων ικανοποιείται το ασφαλιζόμενο δικαίωμα κατ' απόκλιση του άρθρου 692 παρ. 4 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Επί πλέον, υποχρεώνει το ελληνικό δημόσιο και τα

νομικά πρόσωπα που απολαμβάνουν των διαδικαστικών του προνομίων να υποστούν αναγκαστική κατάσχεση και πλειστηρίαση περιουσιακών τους στοιχείων για την εκπλήρωση χρηματικών απαιτήσεων κατά τις διακρίσεις και υπό τις προϋποθέσεις του ίδιου νόμου. Η ρύθμιση αυτή συνιστά απόκλιση από την, ούτως ή άλλως ελεγχόμενη ως αντισυνταγματική, ρύθμιση του άρθρου 8 παρ. 1 του Ν. 2097/52, ο οποίος απαγορεύει την αναγκαστική εκτέλεση κατά του ελληνικού δημοσίου αποφάσεων που επιδικάζουν εις βάρος του χρηματικές οφειλές ή δικαστικές δαπάνες,

προτείνεται:

– Η οριστική ρύθμιση του ζητήματος για λόγους ασφάλειας δικαίου με τη ρητή νομοθετική κатарγήση της επίμαχης διάταξης του άρθρου 8 παρ. 1 του Ν. 2097/52. Η σκοπιμότητα της προτεινόμενης ρύθμισης όχι μόνον υπερακοντίζει την οικονομική παράμετρο της συμμετοχής της Ελλάδας στην ευρωπαϊκή οικονομική οικογένεια αλλά και αντιμετωπίζει την επίσημη δυσπιστία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου αναφορικά με την τήρηση των προϋποθέσεων διεξαγωγής «δίκαιης δίκης» στη χώρα μας, θέμα που άπτεται γενικότερων ζητημάτων εθνικής σημασίας και ευαισθησίας (βλ. σχετικά και 3.9.2, Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου).

4.7 Υπουργείο Πολιτισμού

* Αποζημιώσεις για αναγκαστικές απαλλοτριώσεις αρχαιολογικών χώρων

Με αφορμή την πληθώρα υποθέσεων που αφορούν σε εκτάσεις που απαλλοτριώθηκαν ως αρχαιολογικοί χώροι, χωρίς την παράλληλη τακτοποίηση των οικονομικών υποχρεώσεων του δημοσίου (βλ. 3.2.1),

προτείνονται:

– Χρηματοδότηση του ΤΑΠΑ από τον δημόσιο προϋπολογισμό, έλεγχος της λειτουργίας του και εκσυγχρονισμός του.

– Καθορισμός κριτηρίων αρχαιολογικής πολιτικής και προτεραιοτήτων για τις απαλλοτριώσεις και τις αποζημιώσεις που εκκρεμούν.

– Άμεση έκδοση κανονιστικών διατάξεων για τη

Β' ζώνη προστασίας των αρχαιολογικών χώρων.
– Περιορισμός της δόμησης (σχετική εγκύκλιος 96 του ΥΠΠΟ), με κατάργηση, τουλάχιστον, των παρεκκλίσεων της «εκτός σχεδίου δόμησης» και τον περιορισμό των εντάξεων στο σχέδιο.
– Τροποποίηση του νέου «οικιστικού νόμου» –με ανάληψη πρωτοβουλίας του ΥΠΕΧΩΔΕ–, ώστε να απαιτείται η σύμφωνη γνώμη της αρχαιολογικής υπηρεσίας για την έκδοση ΠΔ σχεδίων οικιστικής ανάπτυξης.

4.8 Υπουργείο Ανάπτυξης - ΕΥΔΑΠ

* Εκποίηση ρεμάτων

Με αφορμή την υπόθεση 181/6.10.98 (βλ. 3.1.2), προτείνεται:

– Είτε στο τέλος της παραγράφου δ' του άρθρου 6 του Ν. 1068/80 είτε σε διευκρινιστική εγκύκλιο της ΕΥΔΑΠ, η προσθήκη εδαφίου που θα ορίζει ότι, σε περίπτωση εκποίησης ρεμάτων τα οποία είναι όμορα σε οικοδομήσιμες ιδιοκτησίες, η τιμή εκποίησης να ορίζεται ύστερα από δικαστική απόφαση. Ενδιαμέσως, όμως, και εφ' όσον το ζητήσει ο ενδιαφερόμενος ιδιώτης, να προβλεφθεί η υποχρέωση της ΕΥΔΑΠ να εκδίδει σχετική βεβαίωση για την έκδοση οικοδομικής άδειας με την κατάθεση από τον ιδιώτη εγγυητικής επιστολής ύψους που θα ορίζεται από την ΕΥΔΑΠ.

4. Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ

2.1 ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

2.2 ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ

2.2.1 Πολυνομία

2.2.2 Πολυπλοκότητα στη διαδικασία υποβολής - εκκαθάρισης φορολογικών δηλώσεων

2.2.3 Καθυστέρηση ανταπόκρισης στα αιτήματα πολιτών

2.2.4 Ελλιπής ενημέρωση του πολίτη

2.3 ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΑ - ΔΙΚΑΤΣΑ

2.4 ΡΟΗ ΚΑΙ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΕΤΟΥΣ 1998 - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

2.4.1 Αναφορές πολιτών του κύκλου Σχέσεων Κράτους-Πολίτη

2.4.2 Αναφορές εντός και εκτός αρμοδιότητας

2.4.3 Διάκριση των εκτός αρμοδιότητας αναφορών

2.4.4 Εξέλιξη των εντός αρμοδιότητας αναφορών

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ

3.1.1 Άρνηση ΔΟΥ να εφαρμόσει ευνοϊκή για τον πολίτη απόφαση επιτροπής τριτοβάθμιου ελέγχου

3.1.2 Καθυστέρηση εκκαθάρισης τροποποιητικών δηλώσεων φόρου εισοδήματος

3.1.3 Καθυστέρηση ενημέρωσης από ΔΟΥ

3.1.4 Καθυστέρηση συμπληρωματικής εκκαθάρισης, ύστερα από αίτηση του πολίτη για διόρθωση σφαλμάτων

3.2 ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΑ - ΔΙΚΑΤΣΑ

3.2.1 Αναγνώριση τίτλων σπουδών εξωτερικού

3.3 ΕΥΔΑΠ

3.3.1 Μείωση λογαριασμού ΕΥΔΑΠ

3.4 ΟΤΕ

3.4.1 Διαμαρτυρία για υπέρογκο λογαριασμό ΟΤΕ

3.5 ΕΛΤΑ

3.5.1 Αποζημίωση για παραβίαση δέματος

3.6 ΟΤΑ

3.6.1 Άρνηση δήμου για ανάκληση άδειας λειτουργίας καταστήματος

3.6.2 Άρνηση δήμου για γνωστοποίηση διοικητικών εγγράφων

3.6.3 Άρνηση συμμόρφωσης δήμου με δικαστική απόφαση

3.7 ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗ - ΔΙΑΦΟΡΑ

3.7.1 Άρνηση επίδειξης γραπτών διαγωνισμού από την Ολυμπιακή Αεροπορία

3.7.2 Καθυστέρηση καταβολής δανείου από τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας για αγορά κατοικίας

3.7.3 Αντικατάσταση άδειας οδήγησης, ύστερα από απώλεια του ατομικού φακέλου από τη Διεύθυνση Μεταφορών της Νομαρχίας Αθηνών

3.7.4 Άρνηση εφαρμογής δικαστικής απόφασης από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

3.8 ΑΛΛΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΕΝΙΚΟΤΕΡΟΥ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΝΤΟΣ

3.8.1 Άρνηση παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, τηλεφωνικής γραμμής και ύδατος σε αυθαίρετο κτίσμα

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ

4.1 ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

4.1.1 Φορολογικά

4.1.2 Διεύθυνση Βιομηχανίας Νομαρχίας - ΓΓ Βιομηχανίας, Υπουργείο Ανάπτυξης

4.1.3 Λοιπά

4.2 ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

4.2.1 ΕΥΔΑΠ

4.2.2 ΟΤΕ

4.2.3 ΕΛΤΑ

I. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ

Ο Κύκλος «Σχέσεις Κράτους-Πολίτη» είναι αρμόδιος για θέματα πληροφόρησης και επικοινωνίας της διοίκησης, ποιότητας παρεχόμενων υπηρεσιών, κακοδιοίκησης σε ΟΤΑ, ΔΕΚΟ, μεταφορών και επικοινωνιών, εργασίας, βιομηχανίας, ενέργειας, φορολογίας, τελωνείων, δημοσιονομικών θεμάτων, εμπορίου και κρατικών προμηθειών, γεωργίας και αγροτικής πολιτικής και παιδείας.

Οι αναφορές των πολιτών που κατατέθηκαν αφορούσαν στους παρακάτω τομείς δραστηριότητας:

- * Κακοδιοίκηση εν γένει (περιλαμβάνει τον δημόσιο τομέα υπό στενή έννοια, όπως υπουργεία, γενικές γραμματείες κ.ά.),
- * Εφορία - Φορολογικά,
- * Εκπαιδευτικά - ΔΙΚΑΤΣΑ,
- * ΟΤΑ,
- * ΕΥΔΑΠ,
- * ΟΤΕ,
- * ΔΕΗ,
- * ΕΛΤΑ,
- * Λοιπές δημόσιες υπηρεσίες (τελωνεία, Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, Γενικό Λογιστήριο του Κράτους κ.ά.).

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ-ΠΟΛΙΤΗ

2.1 Γενικές παρατηρήσεις - Συμπεράσματα

Η αναγκαιότητα θεσμοθέτησης του Συνηγόρου του Πολίτη, ως μορφής εξωτερικού και εξωδικαστικού ελέγχου της δημόσιας διοίκησης επιβεβαιώνεται στην πράξη όχι μόνο από τη μεγάλη προσέλευση πολιτών αλλά και από τη φύση και το περιεχόμενο των αναφορών που αυτοί υποβάλλουν, από τα οποία αναδεικνύονται εγγενείς και πάγιες, μέχρι σήμερα τουλάχιστον, αδυναμίες των δημοσίων υπηρεσιών να αντιμετωπίσουν τον πολίτη με μεγαλύτερη ευελιξία, περισ-

σότερη κατανόηση και οπωσδήποτε λιγότερη γραφειοκρατία.

Από τις αναφορές που επεξεργάστηκε το επιστημονικό προσωπικό του Κύκλου Σχέσεων Κράτους-Πολίτη μπορεί να καταγράψει κανείς τα ακόλουθα:

Α. Η παγιωμένη προσκόλληση των δημοσίων υπηρεσιών στην αυστηρή τήρηση του «γράμματος» των νόμων έχει ως αποτέλεσμα την ανελαστική και πολλές φορές εχθρική μεταχείριση των πρώτων κατά τις συναλλαγές τους με το δημόσιο. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα φανερό σε μια μεγάλη κατηγορία υποθέσεων που αποτέλεσαν αντικείμενο εμπειριστατωμένης επεξεργασίας από τους επιστήμονες του Κύκλου Σχέσεων Κράτους-Πολίτη, αυτών δηλαδή που άπτονται φορολογικών θεμάτων. Οι περιπτώσεις αυτές ρυθμίζονται εξαντλητικά, απαρέγκλιτα και ανελαστικά από το ισχύον νομοθετικό καθεστώς, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η συνεκτίμηση της ιδιαιτερότητας και της μοναδικότητας κάθε περίπτωσης από τις δημόσιες υπηρεσίες.

Β. Η άγνοια του πολίτη σχετικά με τις τηρούμενες διαδικασίες, η πολυνομία και η προκατάληψη του για τη δυσμενή αντιμετώπισή του από τις δημόσιες υπηρεσίες γίνονται φανερά σε έναν μεγάλο αριθμό υποθέσεων, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την απλή παροχή πληροφοριών. Στις υποθέσεις αυτές, η μεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη θα μπορούσε να είχε αποφευχθεί, εάν ο πολίτης εμπιστευόταν τις αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες και απευθυνόταν πρώτα σε αυτές.

Γ. Η αξίωση των δημοσίων υπηρεσιών να συμμορφώνεται αυστηρά ο πολίτης στο εκάστοτε ισχύον νομοθετικό πλαίσιο έρχεται σε αντίφαση με τη δυστοκία που παρουσιάζουν οι πρώτες, όταν καλούνται αυτές πλέον να εφαρμόσουν ευνοϊκές για τον πολίτη δικαστικές αποφάσεις, να εκπληρώσουν συμβατικές τους υποχρεώσεις απέναντί του, να τηρήσουν τη νόμιμη υποχρέωσή τους για παροχή πληροφοριών και επίδειξη εγγράφων και να απαντήσουν έγκαιρα σε αιτήματά του.

Είναι όλα τα παραπάνω που κάνουν τον πολίτη να νιώθει απροστάτευτος και ανίσχυρος και να

έχει την αίσθηση ότι έχει να αντιμετωπίσει μια εχθρική, απρόσωπη και «παντοδύναμη» δημόσια διοίκηση. Η αίσθηση αυτή γίνεται φανερή ήδη με την πρώτη επαφή, τηλεφωνική ή προσωπική, με τους επιστήμονες του Συνηγόρου του Πολίτη και δυσχεραίνει σε πρώτη φάση τη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης και με τον ίδιο τον Συνήγορο του Πολίτη.

2.2 Φορολογικά

Οι συναλλαγές των πολιτών με τις ΔΟΥ, σε περίπτωση που υπάρχει κάποια διαφορά μεταξύ τους ή έχει ξεκινήσει μια διαδικασία πληροφόρησης, σχετική με τις διαφορές αυτές, είναι κατά κανόνα προβληματικές. Αυτό οφείλεται κυρίως στους εξής λόγους:

2.2.1 Πολυνομία

Υπάρχει πολυνομία η οποία ρυθμίζει διαφορετικά την κάθε περίπτωση, έτσι ώστε ούτε ο διοικούμενος είναι σε θέση να γνωρίζει ποιος κανόνας δικαίου διέπει τη συγκεκριμένη περίπτωση που τον αφορά, αλλά ούτε και ο υπάλληλος της ΔΟΥ γνωρίζει ακριβώς τι είναι εφαρμοστέο στην κάθε περίπτωση.

Τα φορολογικά θέματα έχουν ρυθμιστεί νομοθετικά με κάθε λεπτομέρεια, με αποτέλεσμα οι δυνατότητες κατ' ουσίαν παρέμβασης να εκμηδενίζονται. Συνήθως η μεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη συναντά μια αυστηρή και ανελαστική διάταξη νόμου. Δεν προβλέπεται διαδικασία κατά περίπτωση αντιμετώπισης υποθέσεων και, τις περισσότερες φορές, η μόνη δυνατότητα που παρέχεται είναι αυτή του διακανονισμού καταβολής των χρεών.

Πάντως, σε όλες τις περιπτώσεις, οι σχετικές με τη ρύθμιση των χρεών αμφισβητήσεις ερμηνεύονται κατά τεκμήριο υπέρ των ΔΟΥ και σε βάρος των πολιτών.

2.2.2 Πολυπλοκότητα στη διαδικασία υποβολής - εκκαθάρισης φορολογικών δηλώσεων

Η πολύπλοκη και σύνθετη δομή που χαρακτηρίζει τις φορολογικές δηλώσεις καθιστά πιθανότατη τη διάπραξη λάθους κατά τη συμπλήρωσή τους από τον πολίτη. Η διαδικασία όμως διόρθωσης, με τροποποιητικές δηλώσεις ή με όποιο

άλλο τρόπο προβλέπεται, είναι εξαιρετικά χρονοβόρα και αποβαίνει σε βάρος του πολίτη, με την έννοια ότι αν υπάρχουν επιστροφές φόρων αυτές παρακρατούνται ή το αρχικό οφειλόμενο ποσό προσαυξάνεται με τόκους υπερημερίας ή, τέλος, δεν δίνεται φορολογική ενημερότητα, έως ότου αποδειχθεί ότι η διορθωτική δήλωση που είχε υποβάλει ο πολίτης ήταν σωστή.

2.2.3 Καθυστέρηση ανταπόκρισης στα αιτήματα των πολιτών

Οι ΔΟΥ καθυστερούν να απαντήσουν και να ρυθμίσουν –πολλές φορές– απλά θέματα, τα οποία ο πολίτης ζητά να επιλυθούν με αίτησή του.

2.2.4 Ελλιπής ενημέρωση του πολίτη

Ο πολίτης δεν ενημερώνεται επαρκώς για τους τρόπους με τους οποίους μπορεί να αντιδράσει κατά των πράξεων των ΔΟΥ, με βάση τις οποίες καλείται να πληρώσει οφειλή ή χρέος του.

2.3 Εκπαιδευτικά - ΔΙΚΑΤΣΑ

Οι αναφορές που αφορούσαν το ΔΙΚΑΤΣΑ επικεντρώνονται κατ' εξοχήν στη μακρόχρονη καθυστέρηση που παρατηρείται κατά την εξέταση των αιτήσεων για αναγνώριση τίτλων σπουδών σε εκπαιδευτικά ιδρύματα της αλλοδαπής. Υπήρξε εκτεταμένη αλληλογραφία αλλά και επίσκεψη στα γραφεία του ΔΙΚΑΤΣΑ και διαπιστώθηκε μεγάλο πρόβλημα καθυστέρησης στη διαδικασία αναγνώρισης. Η καθυστέρηση αυτή, κατά τους αρμόδιους υπηρεσιακούς παράγοντες, οφείλεται στον μεγάλο αριθμό αιτήσεων, στην έλλειψη προσωπικού, καθώς και σε μια σειρά από άλλους παράγοντες, όπως στη μη υλοποίηση των διατάξεων που καθορίζουν τη νέα νομική μορφή του ΔΙΚΑΤΣΑ. Επίσης, σε μια σειρά τεχνικών δυσκολιών, όπως είναι οι επαφές με ιδρύματα του εξωτερικού για συμπληρωματικά στοιχεία σχετικά με τη φοίτηση αποφοίτων σε αυτά κ.λπ.

Για την υπηρεσία αυτή οι πολίτες καταγγέλλουν κυρίως την καθυστέρηση της επίλυσης των υποθέσεών τους, την ταλαιπωρία τους από τη διαδικασία που εφαρμόζουν οι αρμόδιες υπηρεσίες του ΔΙΚΑΤΣΑ για την αναγνώριση των τίτλων σπουδών τους από εκπαιδευτικά ιδρύματα του

εξωτερικού, την παντελή έλλειψη έγγραφης πληροφόρησής τους για την εξέλιξη της υπόθεσής τους, καθώς και την ανάγκη προσκόμισης από πλευράς τους πολλών συμπληρωματικών δικαιολογητικών.

Σημειώνεται ότι για όλες τις αναφορές ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη επιταχύνθηκε η διαδικασία αναγνώρισης με την προώθηση των φακέλων των πολιτών προς τα αρμόδια όργανα του ΔΙΚΑΤΣΑ.

Το θέμα του ΔΙΚΑΤΣΑ αποτελεί αντικείμενο ευρύτερου προβληματισμού για τον Συνήγορο του Πολίτη, για το οποίο πρόκειται να εκδοθεί ειδικό πόρισμα.

2.4 Ροή και διεκπεραίωση των υποθέσεων του έτους 1998 - Στατιστικά στοιχεία

2.4.1 Αναφορές πολιτών στον Κύκλο Σχέσεων Κράτους-Πολίτη

Η Ετήσια Έκθεση Απολογισμού αναφέρεται

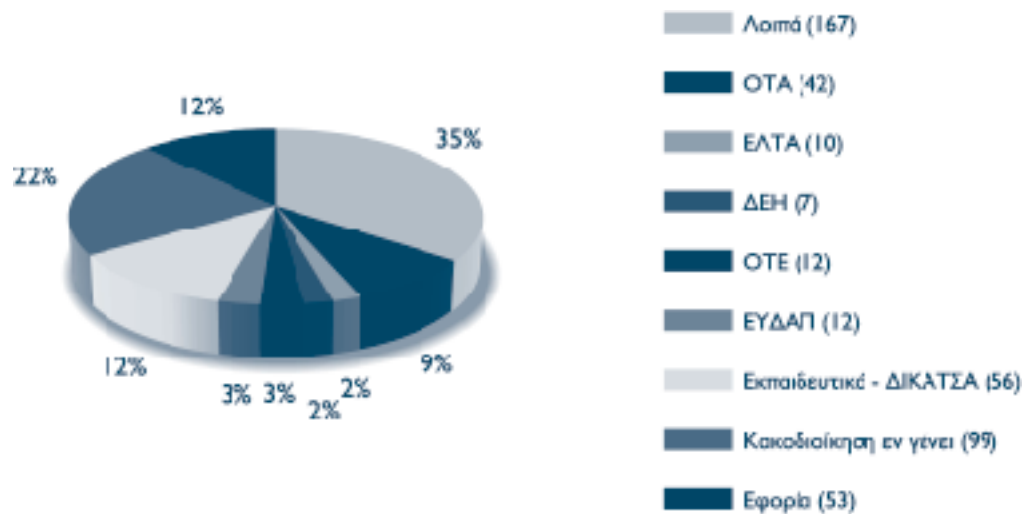
στους τρεις πρώτους μήνες λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη (Οκτώβριος-Δεκέμβριος 1998).

Συνολικά, χρεώθηκαν στον κύκλο 458 αναφορές. Η κατανομή αυτών ανά φορέα φαίνεται παραστατικά από το γράφημα Ι. Τα στοιχεία σε όλα τα γραφήματα δίνονται τόσο ποσοστιαία όσο και αριθμητικά (πραγματικός αριθμός αναφορών).

Η κατηγορία «λοιπά» περιλαμβάνει κατά ένα μεγάλο μέρος αναφορές πολιτών οι οποίες στρέφονται κατά φορέων του δημοσίου, τους οποίους, με βάση το άρθρο 3 του ιδρυτικού του νόμου (Ν. 2477/97), ο Συνήγορος του Πολίτη δεν νομιμοποιείται να ελέγξει, κατά ΝΠΙΔ και κατά άλλων ανεξάρτητων διοικητικών αρχών. Το σύνολο των περιπτώσεων αυτών δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη.

Γράφημα Ι

Κατανομή αναφορών στους τομείς δραστηριότητας του Κύκλου Σχέσεων Κράτους-Πολίτη

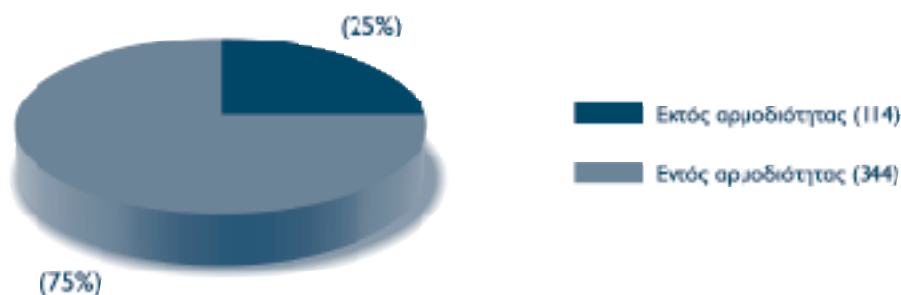


2.4.2 Αναφορές εντός και εκτός αρμοδιότητας
Κατά το πρώτο στάδιο διερεύνησης, από το σύνολο των 458 αναφορών κρίθηκαν εκτός αρμο-

διότητας του Συνηγούρου του Πολίτη 114 αναφορές και εντός αρμοδιότητας 344 αναφορές (βλ. γράφημα 2).

Γράφημα 2

Διάκριση αναφορών που χρεώθηκαν στον Κύκλο Σχέσεων Κράτους-Πολίτη



2.4.3 Διάκριση των εκτός αρμοδιότητας αναφορών

Ο χαρακτηρισμός των αναφορών που απορρίφθηκαν ως εκτός αρμοδιότητας έγινε με βάση τον ιδρυτικό νόμο του Συνηγούρου του Πολίτη Ν. 2477/97 (γράφημα 3). Ως εκτός αρμοδιότητας κρίθηκαν 114 αναφορές, από τις οποίες 24 για παρέλευση εξαμήνου, 10 λόγω εκκρεμοδικίας, 13 ως αόριστες, 7 διότι αφορούσαν ιδιωτικές διαφορές, 32 γιατί υπάγονταν στο άρθρο 3 και 4 του Ν. 2477/97 (πράξεις φορέων εκτός αρμο-

διότητας του Συνηγούρου του Πολίτη –υπουργοί, νομοθετική εξουσία, δικαστικές αρχές, θρησκευτικά ΝΠΔΔ, στρατιωτικές υπηρεσίες, Υπουργείο Εξωτερικών, Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών, Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, ανεξάρτητες διοικητικές αρχές–, έλλειψη διοικητικής πράξης, έλλειψη έννομου συμφέροντος, δικαιώματα τρίτων, εισαγωγή της υπόθεσης ενώπιον δικαστικής αρχής κ.λπ.) και 28 γιατί αφορούσαν υπηρεσιακή κατάσταση προσωπικού δημοσίων υπηρεσιών.

Γράφημα 3

Αναφορές εκτός αρμοδιότητας του Συνηγούρου του Πολίτη



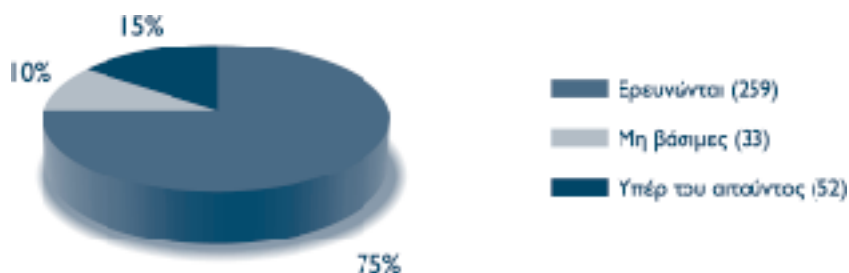
2.4.4 Εξέλιξη των εντός αρμοδιότητας αναφορών

Από τις 344 αναφορές που πέρασαν στο δεύτερο και ουσιαστικότερο στάδιο διερεύνησης, διεκπεραιώθηκαν υπέρ του αιτούντος πολίτη 52 αναφορές (δηλαδή έχει ικανοποιηθεί ολικώς ή μερικώς το αίτημα του πολίτη, σε ορισμένες δε περιπτώσεις έχει δοθεί και ηθική ικανοποίηση με την έννοια της έγγραφης συγγνώμης από την αρμόδια δημόσια υπηρεσία), έχουν κριθεί ως

(νόμω και ουσία) αβάσιμες και τεθεί στο αρχείο 33 αναφορές και βρίσκονται σε περισσότερο ή λιγότερο προχωρημένο στάδιο έρευνας οι υπόλοιπες 259 αναφορές, ορισμένες από τις οποίες πριν από το στάδιο τελικού πορίσματος (γράφημα 4). Στις μη βάσιμες αναφορές περιλαμβάνονται και αυτές που τέθηκαν στο αρχείο είτε κατόπιν παραίτησης του προσφεύγοντος πολίτη είτε λόγω αδυναμίας επικοινωνίας με τον πολίτη, εξαιτίας έλλειψης διεύθυνσης, τηλεφώνου ή φαξ.

Γράφημα 4

Διάκριση των εντός αρμοδιότητας αναφορών



3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρείται μια ενδεικτική παρουσίαση υποθέσεων των φορέων που έχουν συγκεντρώσει τον μεγαλύτερο αριθμό αναφορών εις βάρος τους. Σκοπός της είναι να καταδείξει το εύρος των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι πολίτες σε σχέση με τις υπηρεσίες των εν λόγω φορέων. Ορισμένες από τις αναφορές αυτές έκλεισαν επιτυχώς υπέρ του πολίτη. Άλλες, κατά κανόνα πιο σύνθετες, βρίσκονται σε εξέλιξη. Οι υποθέσεις-αναφορές, που είτε λόγω της βαρύτητας του συγκεκριμένου θέματος είτε λόγω του μεγάλου αριθμού πολιτών που αφορούν παρουσιάζουν γενικότερο ενδιαφέρον, αναπτύσσονται και σχολιάζονται εκτενέστερα παρακάτω, στο στοιχείο 4.

3.1 Φορολογικά

3.1.1 Άρνηση ΔΟΥ να εφαρμόσει ευνοϊκή για τον πολίτη απόφαση επιτροπής τριτοβάθμιου ελέγχου

Η αρμόδια ΔΟΥ δεν δέχθηκε να εφαρμόσει ευνοϊκή για τον πολίτη απόφαση επιτροπής τριτοβάθμιου ελέγχου, που αφορά την απαλλαγή του κατά 50% των συνολικών προσαυξήσεων εκπρόθεσμης καταβολής χρεών του προς αυτή (υπόθεση 1471/14.12.98).

Η Κεντρική Διεύθυνση Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων δεσμεύτηκε, ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, να τακτοποιήσει το ζήτημα με έγγραφό της προς τη ΔΟΥ το οποίο και κοινοποιήθηκε στον πολίτη.

Αξιοσημείωτη είναι η συμπεριφορά και η προθυμία συνεργασίας που έδειξαν ο διευθυντής και η τμηματάρχης της παραπάνω διεύθυνσης.

3.1.2 Καθυστέρηση εκκαθάρισης τροποποιητικών δηλώσεων φόρου εισοδήματος

Πολίτης διαμαρτυρήθηκε για ποσά που εσφαλμένα, κατά την άποψή του, του καταλογίστηκαν με το εκκαθαριστικό σημείωμα του οικονομικού έτους 1998. Ύστερα από επικοινωνία με την προϊσταμένη της αρμόδιας ΔΟΥ, ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφορήθηκε ότι η σημαντικά μεγάλη καθυστέρηση της διορθωτικής εκκαθάρισης οφειλόταν στο γεγονός ότι ο πολίτης είχε υποβάλει τροποποιητικές δηλώσεις. Ακόμη, ότι τα παραπάνω ποσά καταλογίστηκαν εν μέρει λόγω λάθους του φορολογουμένου κατά την υποβολή της δήλωσής του, ενώ κάποια άλλα θα συμψηφίζονταν με τα δεδομένα της επόμενης δήλωσης. Απεστάλη επιστολή προς τον πολίτη για την ενημέρωσή του (υπόθεση 1519/16.12.98).

3.1.3 Καθυστέρηση ενημέρωσης από ΔΟΥ

Πολίτης (υπόθεση 673/28.12.98) κατήγγειλε την αρμόδια ΔΟΥ για καθυστέρηση ενημέρωσης σχετικά με την τύχη ένστασής του για απαλλαγή από προσαυξήσεις επί καταλογισθέντος φόρου. Ύστερα από επικοινωνία με την προϊσταμένη του δικαστικού τμήματος της ΔΟΥ, εξηγήθηκαν οι λόγοι της καθυστέρησης και δόθηκε η διαβεβαίωση ότι πολύ σύντομα θα λήξει η εκκρεμότητα. Ο πολίτης ενημερώθηκε τηλεφωνικά και με επιστολή.

3.1.4 Καθυστέρηση συμπληρωματικής εκκαθάρισης, ύστερα από αίτηση του πολίτη για διόρθωση σφαλμάτων

Πολίτης (υπόθεση 1707/29.12.98) διαμαρτυρήθηκε γιατί η αρμόδια ΔΟΥ δεν είχε προχωρήσει σε νέα εκκαθάριση ύστερα από αίτησή του για διόρθωση σφαλμάτων που οφείλονταν στη ΔΟΥ και όχι στο φορολογούμενο. Ο Συνήγορος του Πολίτη επικοινωνήσε τηλεφωνικά με τον προϊστάμενο της ΔΟΥ, ο οποίος εξήγησε τους λόγους της καθυστέρησης, εκτίμησε ότι σύντομα θα έλγε η εκκρεμότητα και διαβεβαίωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι δεν χρειαζόταν να καταβάλει ο πολίτης την τελευταία δόση του φόρου. Ο πολίτης ενημερώθηκε τηλεφωνικά και με επιστολή.

3.2. Εκπαιδευτικά - ΔΙΚΑΤΣΑ

3.2.1 Αναγνώριση τίτλων σπουδών εξωτερικού
Στις 31 Μαρτίου 1998 ο ενδιαφερόμενος πολίτης (υπόθεση 949/11.11.98) υπέβαλε αίτηση στο ΔΙΚΑΤΣΑ για αναγνώριση ισοτιμίας δύο τίτλων σπουδών από την Αμερική. Σύμφωνα με τους υπευθύνους του ΔΙΚΑΤΣΑ, ο φάκελος του ενδιαφερομένου ήταν πλήρης και έτοιμος να εξεταστεί από την αρμόδια επιτροπή από τον Ιούνιο 1998. Έκτοτε, η απάντηση στις συνεχείς ερωτήσεις του ενδιαφερομένου σχετικά με τη σύγκλιση της επιτροπής την προσδιορίζει διαρκώς στις προσεχείς 15 μέρες. Ωστόσο, αυτή δεν συνέρχεται, με αποτέλεσμα να μην μπορεί ο κάτοχος των τίτλων σπουδών να υποβάλει τα χαρτιά του για διορισμό στον δημόσιο τομέα, να μην μπορεί να εγγραφεί στο Τεχνικό Επιμελητήριο, να χάνει επιδόματα από τον μεταπτυχιακό του τίτλο στην εταιρεία που εργάζεται κ.λπ.

Ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο φάκελος του πολίτη προωθήθηκε στην παραπάνω επιτροπή προς αναγνώριση της ισοτιμίας.

3.3 ΕΥΔΑΠ

3.3.1 Μείωση λογαριασμού ΕΥΔΑΠ

Πολίτης (υπόθεση 151/5.10.98) ζήτησε από την ΕΥΔΑΠ τη μείωση λογαριασμού, ύψους 65.500 δρχ. (3000-3500 δρχ. προηγούμενη χρέωση για αντίστοιχες χρονικές περιόδους), στο ύψος προηγούμενων λογαριασμών κατανάλωσης, επικαλούμενος διαρροή στο εσωτερικό δίκτυο της οικίας του, χωρίς υπαιτιότητά του. Επικαλέστηκε, επίσης, το χαμηλό ύψος των εισοδημάτων του, αφού τυγχάνει συνταξιούχος του ΙΚΑ και αδυνατεί να αντιμετωπίσει οικονομικά τη εν λόγω δαπάνη.

Η προβλεπόμενη από την αρ. 9410/23.5.95 απόφαση του ΔΣ της ΕΥΔΑΠ τριμελούς επιτροπής για τη χορήγηση εκπτώσεων δεν προέβη, κατ' αρχήν, σε μείωση του οφειλόμενου ποσού, παρά μόνον αποφάσισε την πληρωμή του ποσού των 65.500 δρχ. σε δύο δόσεις. Ύστερα από νέα όχληση του καταναλωτή, η προαναφερθείσα επιτροπή επανεξέτασε το θέμα και μείωσε το

ποσόν των 65.500 δρχ. σε 42.861 δρχ. Ακολούθησε μακρά αλληλογραφία μεταξύ καταναλωτή και ΕΥΔΑΠ για την περαιτέρω μείωση του ποσού στο ύψος προηγούμενων καταναλώσεων αντίστοιχων χρονικών περιόδων, πλην όμως χωρίς αποτέλεσμα, αφού η ΕΥΔΑΠ επέμενε στις σχετικές απόψεις της. Ο καταναλωτής κατέβαλε μέρος μόνον του ποσού έναντι του λογαριασμού (15.000 δρχ), οπότε η εταιρεία διέκοψε την υδροπαροχή και ο καταναλωτής αναγκάστηκε να την παραβιάσει και να χρεωθεί επί πλέον με προσαυξήσεις δαπάνης παραβίασης της σφραγισμένης υδροπαροχής. Σε επιτόπια επίσκεψη του Συνηγόρου του Πολίτη στην ΕΥΔΑΠ, συζητήθηκε διεξοδικά το θέμα των «διογκωμένων» λογαριασμών κατανάλωσης ύδατος λόγω αφανούς διαρροής στο εσωτερικό δίκτυο του καταναλωτή, με ταυτόχρονη προσπάθεια για την επίλυση των σχετικών προβλημάτων. Η ΕΥΔΑΠ αναμένει την εισήγηση του Συνηγόρου του Πολίτη για νομοθετική ρύθμιση (βλ. 4.2.1), προκειμένου να προχωρήσει σε τροποποίηση των σχετικών διατάξεων.

3.4 ΟΤΕ

3.4.1 Διαμαρτυρία για υπέρογκο λογαριασμό ΟΤΕ

Πολίτης με αίτησή του (υπόθεση 1733/31.12.98) διαμαρτυρήθηκε για υπερβολικά υψηλή τηλεφωνική του χρέωση και αρνήθηκε να εξοφλήσει επειδή, όπως ισχυρίζεται, δεν είχε κάνει αυτός τα τηλεφωνήματα. Συγκεκριμένα ο λογαριασμός που αφορά στο δίμηνο Σεπτεμβρίου-Οκτωβρίου 1996 ανερχόταν στο ποσό των 2.514.700 δρχ., ενώ οι προηγούμενοι δεν ξεπερνούσαν τις 20.000 δρχ. ανά περίοδο χρέωσης. Στην αναφορά του ισχυρίζεται πως για το δίμηνο Ιουλίου-Αυγούστου 1996, ο λογαριασμός του χρεώθηκε για το ποσό των 37.900 δρχ., το οποίο δεν πλήρωσε, με αποτέλεσμα να διακοπεί η σύνδεση στις 5.11.1996 και τελικά να καταγγελθεί η σύμβασή του στις 5.5.1997. Από την ημερομηνία έκδοσης του τελευταίου υψηλότατου λογαριασμού ζήτησε να γίνει ο προβλεπόμενος έλεγχος από τον αρμόδιο ΟΤΕ κατ' αρχάς αλλά και από

το Γραφείο Εμπορικών Θεμάτων και από το Τμήμα Εξυπηρέτησης Πελατών. Όλες οι παραπάνω υπηρεσίες του ΟΤΕ έκριναν ότι δεν συντρέχουν λόγοι αναμόρφωσης του λογαριασμού της τηλεφωνικής του σύνδεσης. Σε επικοινωνία του με το Τμήμα Εκπρόθεσμων Οφειλών, ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφορήθηκε ότι η οφειλή του πολίτη έχει ανέλθει στο ποσό των 3.854.457 δρχ. μετά τις προσαυξήσεις των τόκων και ότι το χρέος του θα προωθηθεί ύστερα από κάποιο χρονικό διάστημα στο Δημόσιο Ταμείο, το οποίο μπορεί να προβεί σε συντηρητική κατάσχεση των περιουσιακών του στοιχείων.

Ο τεχνικός έλεγχος που διενεργεί ο ΟΤΕ σε τέτοιες περιπτώσεις δεν μπορεί να αποκλείσει την περίπτωση παράνομης σύνδεσης εξωτερικά ή μέσα από τον κατανεμητή καλωδίων (ΚΑΦΑΟ). Κατά συνέπεια, ο πολίτης που δεν μπορεί να αποδείξει ότι δεν ευθύνεται θεωρείται ότι έχει κάνει τα αντίστοιχα τηλεφωνήματα και καλείται να τα επιβαρυνθεί. Δημιουργείται, έτσι, ένα τεκμήριο ευθύνης σε βάρος του πολίτη, ο οποίος δεν μπορεί να αποδείξει ευθύνη του ΟΤΕ. Ούτε και ο ΟΤΕ, όμως, μπορεί να αποδείξει ότι ο πολίτης έκανε πραγματικά τις κλήσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφόρησε τον αιτούμενο για την ύπαρξη της Επιτροπής Επίλυσης Διαφορών ΟΤΕ και Πελατών-Συνδρομητών, στην οποία μπορεί να προσφύγει σε τρίτο βαθμό για τη διευθέτηση της οφειλής του. Ακόμη, έστειλε επιστολή προς τα μέλη της Επιτροπής, με την οποία επισήμανε ότι η παραπάνω πρακτική αντιμετώπισης της υπόθεσης αυτής από τον ΟΤΕ έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της χρηστής διοίκησης, η οποία ισχύει και σε περιπτώσεις που οι δημόσιες επιχειρήσεις αναπτύσσουν την παραγωγική τους δραστηριότητα με καθεστώς νομικού ή πραγματικού μονοπωλίου. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ακόμη ότι, κατά την εξέταση της υπόθεσης αυτής, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και η αρχή της ισότητας και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του πολίτη ενώπιον του δημοσίου και κατ' επέκταση και των δημόσιων νομικών προσώπων.

Αναμένεται η απάντηση της προαναφερθείσας επιτροπής.

3.5 ΕΛΤΑ

3.5.1 Αποζημίωση για παραβίαση δέματος

Πολίτης κατάγγειλε (υπόθεση 1645/23.12.98) ότι απέστειλε με τα ΕΛΤΑ δέμα στο γιο του στο Λονδίνο, το οποίο ουδέποτε έλαβε ο παραλήπτης. Έπειτα από μεγάλο χρονικό διάστημα και επισκέψεις του στο αρμόδιο ταχυδρομικό γραφείο, διαπιστώθηκε ότι το δέμα επιστράφηκε παραβιασμένο και με λιγότερο βάρος. Την ίδια ημέρα κατέθεσε αίτηση αποζημίωσης, αλλά έως την υποβολή της αναφοράς του προς τον Συνήγορο του Πολίτη ουδεμία απάντηση είχε λάβει.

Ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, τα ΕΛΤΑ (κεντρική υπηρεσία), απάντησαν στον πολίτη ότι δικαιούται αποζημίωσης, με βάση τους διεθνείς κανονισμούς, κατά βάση.

Η υπόθεση βρίσκεται σε εξέλιξη.

3.6 ΟΤΑ

3.6.1 Άρνηση δήμου για ανάκληση άδειας λειτουργίας καταστήματος

Πολίτης (υπόθεση 1562/17.12.98) κατέθεσε αναφορά γιατί το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου Αθηναίων δεν ανακαλεί την άδεια λειτουργίας καταστήματος «καφενείου-αναψυκτηρίου» γειτονικού της κατοικίας του. Συγκεκριμένα, το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου Αθηναίων δεν έλαβε υπόψη τα έγγραφα που απέστειλαν οι παρακάτω υπηρεσίες:

1. Δήμος Αθηναίων, Διεύθυνση Δημοτικών Προσόδων, Τμήμα Αδειών Λειτουργίας Καταστημάτων, με πρόταση για ανάκληση της παραπάνω άδειας.

2. Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (έκθεση ελέγχου) για άμεση ανάκληση της άδειας λειτουργίας (αφού το κατάστημα λειτουργεί σε απόσταση μικρότερη των 50 μ. από παιδικό σταθμό και το μίσθιο άλλαξε χρήση από την έκδοση της πρώτης άδειας), καθώς και εισήγηση διεξαγωγής Ένορκης Διοικητικής Εξέτασης (ΕΔΕ) για τυχόν ύπαρξη ευθυνών των αρμόδιων για την έκδοση της άδειας διοικητικών οργάνων.

3. Περιφέρεια Αττικής, Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης, Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού, που εισηγείται όμοια με τα παραπάνω.

4. Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Τμήμα Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ προς τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας Αττικής, στο οποίο αναγράφεται ότι ο Δήμος Αθηναίων παράνομα χορήγησε την άδεια στο επίμαχο κατάστημα και προτείνεται διεξαγωγή ΕΔΕ.

5. Δήμος Αθηναίων, Διεύθυνση Δημοτικών Προσόδων, Τμήμα Αδειών Λειτουργίας Καταστημάτων, προς την ιδιοκτήτρια του καταστήματος, με το οποίο της γνωστοποιείται ότι πρόκειται να αρθεί η άδεια λειτουργίας.

6. Γενική Συνέλευση Περιφέρειας, Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης, Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ Βαθμού, προς την Επιτροπή του Άρθρου 177 ΠΔ 410, με το οποίο παραπέμπεται πράξη του δημοτικού συμβουλίου με την οποία δεν ανακαλείται η εν λόγω άδεια.

7. Δήμος Αθηναίων, Διεύθυνση Δημοτικών Προσόδων, Τμήμα Ανακλήσεως Αδειών Λειτουργίας Καταστημάτων, προς τον αιτούμενο πολίτη, με το οποίο του γνωστοποιείται ότι η ίδια η υπηρεσία δεν φέρει πλέον καμία ευθύνη. Ο Συνήγορος του Πολίτη, ύστερα από προσεκτική έρευνα, έστειλε επιστολή προς τον πρόεδρο του δημοτικού συμβουλίου, με την οποία τον παρακάλεσε να ερευνήσει το θέμα και να του γνωστοποιήσει γραπτώς τα συμπεράσματά του.

Μετά την επιστολή του Συνηγόρου του Πολίτη και κατόπιν νέας προσφυγής του πολίτη στην Επιτροπή του Άρθρου 18 του Ν. 2218/94, το δημοτικό συμβούλιο προέβη στην ανάκληση της άδειας λειτουργίας του παραπάνω καταστήματος.

3.6.2 Άρνηση δήμου για γνωστοποίηση διοικητικών εγγράφων

Πολίτης (υπόθεση 1613/21.12.98) ζήτησε από το δήμο: α) στοιχεία προϋπολογισμού του δήμου για το έτος 1998, β) στοιχεία εσόδων από τέλη νεκροταφείου, γ) στοιχεία περί εκταφών στο χώρο του παλαιού νεκροταφείου του δήμου, τα οποία ο δήμος αρνήθηκε να του παραχωρήσει, με την αιτιολογία ότι πρόκειται για στοιχεία που θεωρούνται εμπιστευτικά και αφορούν εσω-

τερικές υπηρεσίες του και την εύρυθμη λειτουργία τους.

Απεστάλη επιστολή στο δήμαρχο, επισημαίνοντας ότι, σύμφωνα με το Ν. 1599/86 άρθρο 16, κάθε Έλληνας πολίτης έχει δικαίωμα να ζητάει και να λαμβάνει γνώση οποιουδήποτε διοικητικού εγγράφου και όχι μόνον αυτών για τα οποία θεμελιώνει έννομο συμφέρον, ότι τα στοιχεία που ζητάει ο ενδιαφερόμενος δεν ανήκουν στην κατηγορία των απόρρητων εγγράφων και τέλος ότι πρέπει να εξασφαλίζεται η διαφάνεια στον τρόπο δράσης της δημόσιας διοίκησης.

Ο δήμαρχος, παρά την επιστολή που του απεστάλη και τις τηλεφωνικές επαφές που έγιναν για το θέμα αυτό, δεν είχε απαντήσει έως 31.12.98.

Η υπόθεση αυτή θέτει το ζήτημα της ελεύθερης πρόσβασης και γνώσης των διοικητικών εγγράφων όπως ορίζεται στο άρθρο 16 του Ν. 1599/86, ο οποίος καθιερώνει την αρχή της διαφάνειας στη δράση της δημόσιας διοίκησης. Πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι αρκετές φορές οι δημόσιες υπηρεσίες ερμηνεύουν στενά τις διατάξεις του παραπάνω νόμου.

3.6.3 Άρνηση συμμόρφωσης δήμου με δικαστική απόφαση

Πολίτης (υπόθεση 1025/16.11.98), καταγγέλλοντας το δήμο, αιτήθηκε τη συμμόρφωσή του με απόφαση του κατά τόπον αρμόδιου τριμελούς πρωτοδικείου, η οποία επέβαλε τη διαγραφή ποσών που είχαν βεβαιωθεί στο όνομά του και που αφορούσαν δημοτικό τέλος και προσαύξηση δημοτικού τέλους. Ο δήμος καθυστέρησε να προβεί σε διαγραφή, χρησιμοποιώντας ως δικαιολογία την πρόθεσή του να ασκήσει έφεση κατά της πρωτόδικης απόφασης. Σε επικοινωνία του Συνηγόρου του Πολίτη με το δήμαρχο και με το νομικό σύμβουλο του δήμου τονίστηκε το γεγονός ότι στην περίπτωση αυτή η προθεσμία για την άσκηση έφεσης δεν έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα. Με αυτό τον τρόπο προκλήθηκε σύγκληση του δημοτικού συμβουλίου, που συζήτησε το θέμα και πήρε απόφαση διαγραφής των ποσών, η οποία και κοινοποιήθηκε επισήμως στον Συνήγορο του Πολίτη.

3.7 Κακοδιοίκηση - Διάφορα

3.7.1 Άρνηση επίδειξης γραπτών διαγωνισμού από την Ολυμπιακή Αεροπορία

Πολίτης (υπόθεση 859/4.11.98), που απέτυχε σε διαγωνισμό για πλήρωση θέσεων στην Ολυμπιακή, ζήτησε να λάβει γνώση των γραπτών του. Ύστερα από αλληπάλληλες αρνήσεις, για έλλειψη νόμιμου συμφέροντος, κατέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη. Από την αλληλογραφία του με τη Διεύθυνση Πτητικής της Ολυμπιακής προέκυψε ότι η Ολυμπιακή Αεροπορία του έδωσε λανθασμένα στοιχεία για το διαγωνισμό που έλαβε μέρος. Τον πληροφόρησε, δηλαδή, ότι ο εν λόγω διαγωνισμός ακυρώθηκε, παραπέμποντάς τον σε εγκύκλιο που αφορούσε σε άλλο διαγωνισμό.

Η επίσημη άποψη της Ολυμπιακής Αεροπορίας, η οποία διατυπώθηκε μετά τη μεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη και γνωστοποιήθηκε εγγράφως, είναι ότι «ψάχνουν τα γραπτά» και, όταν τα βρουν, θα ενημερωθεί η Υπηρεσία μας. Πρόκειται για μια από τις πιο εμφανείς περιπτώσεις κακοδιοίκησης, που εκθέτει το σύνολο του δημόσιου τομέα. Η Ολυμπιακή Αεροπορία προσπάθησε να εμποδίσει τον πολίτη να ασκήσει το νόμιμο δικαίωμά του να λάβει γνώση των γραπτών του, ενημερώνοντάς τον παραπλανητικά, ότι ο διαγωνισμός στον οποίο έλαβε μέρος ακυρώθηκε.

3.7.2 Καθυστέρηση καταβολής δανείου από τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας για αγορά κατοικίας

Πολίτης (υπόθεση 275/7.10.98) κατήγγειλε τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) για καθυστέρηση καταβολής των χρημάτων δανείου για αγορά κατοικίας, που είχε ήδη εγκριθεί, με κίνδυνο τη ματαίωση αγοράς της κατοικίας λόγω μη εμπρόθεσμης καταβολής του τιμήματος. Με ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη, τόσο ο φάκελος όσο και το ποσό του δανείου προωθήθηκαν από τον ΟΕΚ προς την τράπεζα για τα περαιτέρω.

Η υπόθεση επιλύθηκε υπέρ του πολίτη.

3.7.3 Αντικατάσταση άδειας οδήγησης, ύστερα από απώλεια ατομικού φακέλου από τη Διεύ-

θυση Μεταφορών της Νομαρχίας Αθηνών Πολίτης (υπόθεση 670/26.10.98) κατήγγειλε τη Διεύθυνση Μεταφορών της Νομαρχίας Αθηνών για την απώλεια του φακέλου που περιείχε όλα τα στοιχεία του. Όταν ζήτησε αντικατάσταση της άδειας οδήγησής του (Δ΄ κατηγορίας - επαγγελματική), δεν βρέθηκε κανένα απολύτως έγγραφο, με αποτέλεσμα να εκδοθεί δίπλωμα χαμηλότερης κατηγορίας, γεγονός που είχε αντίκτυπο στην επαγγελματική του κατοχύρωση. Ο Συνήγορος του Πολίτη σε συνεργασία με την κεντρική υπηρεσία του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών αναζήτησε στον ασφαλιστικό φορέα του πολίτη (Ταμείο Συντάξεως Αυτοκινητιστών - ΤΣΑ), αποδείξεις ασφάλισης του πολίτη ως επαγγελματία οδηγού, οι οποίες και βρέθηκαν. Κατόπιν αυτών, κατέστη δυνατή η αντικατάσταση του διπλώματός του στη σωστή κατηγορία από τη Διεύθυνση Μεταφορών.

Η υπόθεση επιλύθηκε υπέρ του πολίτη.

3.7.4 Άρνηση εφαρμογής δικαστικής απόφασης από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

Ο πολίτης (υπόθεση 457/16.10.98) και άλλοι εργαζόμενοι κατέθεσαν στις 13.12.93 αγωγή ενώπιον του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών κατά προνοιακού ιδρύματος, διεκδικώντας την καταβολή της ειδικής αποζημίωσης των 18.000 δρχ. αναδρομικά από 1.4.89 έως 31.12.91, οπότε και άρχισε να καταβάλλεται και σε άλλες κατηγορίες εργαζομένων του δημοσίου, με μια σειρά από αποφάσεις των αρμόδιων υπουργείων που κυρώθηκαν με νόμους. Επί της προαναφερθείσας αγωγής εκδόθηκε η αρ. 4342/95 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών, η οποία και έκανε δεκτό το σχετικό αίτημα. Κατά της απόφασης αυτής δεν ασκήθηκαν ένδικα μέσα από τη διοίκηση του ιδρύματος, με αποτέλεσμα αυτή να καταστεί τελεσίδικη. Με την κοινή υπουργική απόφαση 2058324/9055/0022/13.9.96 εγκρίθηκε η καταβολή της ειδικής αποζημίωσης του άρθρου 7 του Ν. 2019/92 και στους υπαλλήλους των ΝΠΙΔ που εποπτεύονται από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, μεταξύ των οποίων και το παραπάνω προνοιακό ίδρυμα, για το χρονικό διάστημα από 23.3.90 έως 31.12.92.

Με βάση την παραπάνω απόφαση, το προνοιακό ίδρυμα κατέβαλε στον πολίτη δύο δόσεις αναδρομικών και όχι το ποσό το οποίο του επιδικάστηκε με την αρ. 4342/95 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών, επικαλούμενο το με αρ. πρωτ. 2084336/12098/0022/ 15.12.97 έγγραφο της Διεύθυνσης Μισθολογίου (Τμήμα Β) του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Σύμφωνα με το έγγραφο αυτό, δεν τίθεται θέμα καταβολής της ειδικής αποζημίωσης στους υπαλλήλους του προνοιακού ιδρύματος για χρόνο προγενέστερο του αναφερόμενου στην παραπάνω κοινή υπουργική απόφαση διαστήματος, ακόμη και αν το σχετικό δικαίωμα στηρίζεται σε δικαστικές αποφάσεις που εκδόθηκαν και δεν έχουν εκτελεστεί. Σε ενίσχυση μάλιστα των όσων αναφέρονται στο έγγραφο αυτό, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους επικαλείται την αρ. 1519/95 απόφαση του ΣτΕ. Η επίκληση όμως του περιεχομένου της απόφασης αυτής του ΣτΕ μόνον ως επιχείρημα υπέρ της αντίθετης άποψης από αυτή που διατυπώνεται στο έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί, αφού η απόφαση ρητά αναφέρει ότι αξιώσεις που στηρίζονται στην εφαρμογή της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της ισότητας δεν μπορεί να παραγράψει ο κοινός νομοθέτης, διότι με τον τρόπο αυτό θα απαγόρευε την εφαρμογή του άρθρου 4 παρ. 1 του Συντάγματος. Για τους ίδιους λόγους, άλλωστε, και η προαναφερθείσα αρ. 4342/95 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών απέρριψε τους ισχυρισμούς της εναγόμενης κλινικής, ότι, με βάση τις διατάξεις του άρθρου 7 του Ν. 2019/92, απαιτήσεις προηγούμενων ετών, για τις οποίες δεν είχαν εκδοθεί δικαστικές αποφάσεις έως τη δημοσίευση του νόμου, παραγράφονται και έκρινε τις διατάξεις αυτές αντίθετες με τη συνταγματική αρχή της ισότητας και κατά συνέπεια ανεφάρμοστες.

Από τα παραπάνω, αβίαστα προκύπτει ότι τα όσα αναφέρονται στο με αρ. πρωτ. 2084336/12098/0022/15.12.97 έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, αλλά και οι κατευθύνσεις και οδηγίες που δίνονται με αυτό, έρχονται σε αντίθεση τόσο με την επικαλούμενη αρ.

1519/95 απόφαση του ΣτΕ όσο και με την αρ. 4342/95 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών, η οποία έκανε δεκτό το αίτημα του πολίτη και των άλλων εργαζομένων του προνοιακού ιδρύματος και είναι ισχυρή και εκτελεστή. Επί πλέον, η άρνηση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους να καταβάλει τα παραπάνω ποσά συνιστά άμεση καταστρατήγηση της συνταγματικής αρχής της ισότητας (Σύνταγμα άρθρο 4 παρ. 1). Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να υπενθυμιστεί ότι την άποψη περί της καταβολής των επιδικασθέντων υιοθετεί και ο νομικός σύμβουλος του ιδρύματος στη σχετική με το θέμα από 10.4.98 γνωμοδότησή του. Επειδή, λοιπόν, οι αξιώσεις του πολίτη είναι νόμιμες και αναγνωρίζονται από τις δικαστικές αποφάσεις που αναφέρονται παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη με επιστολή του προς το ΓΛΚ συνέστησε να εκτελεστούν αυτές οι δικαστικές αποφάσεις.

Αναμένεται η απάντηση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

3.8 Άλλες υποθέσεις γενικότερου ενδιαφέροντος

3.8.1 Άρνηση παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, τηλεφωνικής γραμμής και ύδατος σε αυθαίρετο κτίσμα

Η υπόθεση (954/11.11.98) αυτή αφορά παράπονα πολίτη για απόρριψη αίτησής του, που υποβλήθηκε στην αρμόδια νομαρχία και αφορούσε στην ηλεκτροδότηση, υδροδότηση και τηλεφωνοδότηση αυθαίρετου κτίσματός του. Η αιτιολογία της απόρριψης ήταν ότι το κτίσμα βρίσκεται εντός του υδροφόρου ορίζοντα.

Σε έγγραφο του ΥΠΕΧΩΔΕ, όμως, ο υπουργός συστήνει στους νομάρχες να εξετάζουν με επιείκεια περιπτώσεις προσωρινής ηλεκτροδότησης, κ.λπ. σε αυθαίρετα, όπου διαμένουν άνθρωποι με προβλήματα υγείας, χωρίς να αναφέρεται πουθενά ως απαγορευτικός όρος ο υδροφόρος ορίζοντας. Στην ίδια απόφαση καταλήγει και το νομαρχιακό συμβούλιο. Παρ' ότι, λοιπόν, η αίτηση του πολίτη συγκέντρωνε όλες τις απαραίτητες προϋποθέσεις, δεν εγκρίθηκε η ηλεκτρο-

δότηση της αυθαίρετης κατοικίας του. Επίσης, ο ίδιος πιστεύει ότι άλλες περιπτώσεις παρόμοιες με τη δική του έχουν τύχει διαφορετικής αντιμετώπισης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε επιστολή προς τον πρόεδρο του νομαρχιακού συμβουλίου προκειμένου να διερευνήσει το ζήτημα και να απαντήσει. Από τις τηλεφωνικές επικοινωνίες που είχαμε με εκπρόσωπο του νομαρχιακού συμβουλίου, το πολεοδομικό γραφείο του δήμου, το αρμόδιο υποκατάστημα της ΔΕΗ και με το δήμο διακριβώθηκε ότι, όσον αφορά στα αυθαίρετα, δεν υπάρχει κάποια διαδικασία που να ακολουθείται σαφώς και καθολικώς.

Η πολεοδομία δεν δίνει έγκριση για ηλεκτροδότηση, σεβόμενη τις σχετικές οδηγίες περί προστασίας του περιβάλλοντος. Η προστασία του υδροφόρου ορίζοντα είναι μεγάλης σημασίας για την περιοχή αυτή, η οποία εκμεταλλεύεται το μεταλλικό νερό της περιοχής στην Ελλάδα και στο εξωτερικό. Από την άλλη, η ΔΕΗ ηλεκτροδοτεί κτίσματα, εφ' όσον έχει την έγκριση της νομαρχίας. Ο δήμαρχος άρχισε να απαλλοτριώνει χωράφια στην περιοχή ώστε να μην προχωρήσει η οικοδόμηση. Υπάρχουν ήδη, ωστόσο, κάποιες κατοικίες για τις οποίες έχει εκδοθεί άδεια κατασκευής, ουσιαστικά, όμως, ούτε αυτές είναι νόμιμες (σε αυτή την περίπτωση δεν θα είχαν πρόβλημα για ηλεκτροδότηση). Εν τούτοις, κατά καιρούς εγκρίνεται, υπό όρους, η προσωρινή ηλεκτροδότηση με υπουργικές αποφάσεις. Αλλά και σε αυτή την περίπτωση –κατά τους ισχυρισμούς του πολίτη– παρατηρείται διαφορετική αντιμετώπιση: άλλοι έχουν φως και νερό άλλοι όχι.

Το νομαρχιακό συμβούλιο ανέφερε ότι σε προσηχή συνεδρίασή του θα φροντίσει να γίνει κάποια ρύθμιση ώστε να εκλείψει ο δεσμευτικός όρος του υδροφόρου ορίζοντα, εκεί όπου αυτό δεν είναι απαραίτητο. Δεσμεύτηκε δε απέναντι στον Συνήγορο του Πολίτη μέσω του προέδρου του να απαντήσει γραπτά για το βάσιμο ή όχι των αιτημάτων του πολίτη. Αναμένεται η απάντησή του.

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ

4.1 Νομοθετικές ρυθμίσεις

4.1.1 Φορολογικά

4.1.1.1 Καθυστέρηση αποστολής εκκαθαριστικού σημειώματος με δυσμενείς επιπτώσεις στον πολίτη

Η υπόθεση αυτή (830/3.11.98) θίγει το θέμα της μη χορήγησης σε φορολογούμενο της έκπτωσης εφάπαξ καταβολής φόρου εισοδήματος, λόγω εκκαθάρισης της φορολογικής του δήλωσης μετά τον Οκτώβριο του σχετικού οικονομικού έτους, χωρίς υπαιτιότητα του ίδιου. Αν και ο πολίτης κατέθεσε εμπρόθεσμα τη δήλωσή του, το ΚΕΠΥΟ, λόγω φόρτου εργασίας, άργησε να του αποστείλει το εκκαθαριστικό, με αποτέλεσμα να χάσει το δικαίωμα έκπτωσης που προβλέπεται στο Ν. 2239/94 άρθρο 9 παρ. 4.

Προτείνεται:

* Να ρυθμιστεί νομοθετικά η κατοχύρωση του εν λόγω δικαιώματος του φορολογούμενου, εφ' όσον αυτός έχει εκπληρώσει τις εκ του νόμου υποχρεώσεις του (εμπρόθεσμη υποβολή δήλωσης) και η όποια καθυστέρηση δεν οφείλεται σε υπαιτιότητά του.

4.1.1.2 Μη αποδεικνυόμενη παραλαβή εκκαθαριστικών σημειωμάτων με δυσμενείς συνέπειες για τον πολίτη

Στην υπόθεση (18/ 24.9.98) αυτή ο ενδιαφερόμενος διαμαρτυρήθηκε γιατί η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών (ΚΕΠΥΟ) δεν του απέστειλε το εκκαθαριστικό της φορολογικής του δήλωσης για το οικονομικό έτος 1997, με αποτέλεσμα να καταβάλει την πρώτη δόση προσαυξημένη με πρόστιμο 4%.

Σε διαμαρτυρία του, η αρμόδια ΔΟΥ δήλωσε ότι δεν έχει ευθύνη και απέδωσε τις ευθύνες στο ΚΕΠΥΟ και τα ΕΛΤΑ. Από τη σχετική έρευνα που διενήργησε ο Συνήγορος του Πολίτη στο ΚΕΠΥΟ προέκυψε ότι η εκκαθάριση της φορολογικής δήλωσης του ενδιαφερομένου έγινε στο τέλος Μαΐου 1998 και δόθηκε στα ΕΛΤΑ με την υποδειχθείσα διεύθυνση.

Κατά τη διάρκεια του έτους 1998 δόθηκαν στα ΕΛΤΑ 4.250.000 εκκαθαριστικά για όλους τους

φορολογούμενους της Ελλάδας, ορισμένα από τα οποία χάθηκαν. Ανάμεσα σε αυτά και του ενδιαφερομένου, γεγονός για το οποίο το ΚΕΠΥΟ ζήτησε συγγνώμη από το φορολογούμενο.

Όπως προκύπτει από την ανάλυση της υπόθεσης, στη συγκεκριμένη περίπτωση διαπιστώνεται μετατόπιση της ευθύνης για (μη ηθελημένη, βέβαια) παράλειψη της διοίκησης προς τον πολίτη-φορολογούμενο, ο οποίος, όχι μόνο χάνει το δικαίωμα της εφάπαξ καταβολής του οφειλόμενου ποσού, μειωμένου με την προβλεπόμενη έκπτωση, αλλά καλείται να καταβάλει τη δόση προσαυξημένη και με πρόστιμο 4%. Πρέπει να επισημανθεί και η παρατεταμένη ταλαιπωρία του πολίτη, με τις συνεχείς επισκέψεις στη ΔΟΥ τα ΕΛΤΑ κ.λπ., που προκαλεί αίσθημα ανασφάλειας και αδικίας στην περίπτωση αυτή της κακής παροχής υπηρεσιών από τη δημόσια διοίκηση.

Το θέμα αφορά το σύνολο των φορολογούμενων πολιτών της χώρας (4.250.000, σύμφωνα με τον αριθμό φορολογούμενων πολιτών του έτους 1998), το αντίστοιχο δε πρόβλημα προφανώς επαναλαμβάνεται κάθε χρόνο με την αποστολή των σχετικών εκκαθαριστικών, αφού μέσα σε έναν τόσο μεγάλο αριθμό, είναι πιθανόν το ενδεχόμενο απώλειας κάποιου αριθμού φακέλων, χωρίς να υπάρχει δυνατότητα απόδοσης συγκεκριμένων ευθυνών είτε στο ΚΕΠΥΟ είτε στα ΕΛΤΑ.

Επί πλέον, ο φορολογούμενος πολίτης δεν έχει τη δυνατότητα απόδειξης της μη παραλαβής του εκκαθαριστικού, με αποτέλεσμα να επωμίζεται όλο το βάρος της ευθύνης, τόσο της δικής του για εξόφληση όσο και της διοίκησης για έγκαιρη αποστολή του φακέλου.

Προτείνεται:

* Η εισαγωγή νομοθετικής ρύθμισης που θα αφορά την τροποποίηση-βελτίωση του συστήματος αποστολής των εκκαθαριστικών των φορολογικών δηλώσεων των φορολογούμενων, οι οποίες μέχρι σήμερα αποστέλλονται με «απλό ταχυδρομείο», όπως και η υπόλοιπη αλληλογραφία του δημοσίου. Ακόμη, προτείνεται η αποστολή να γίνεται με το σύστημα της «συστημένης επιστολής» μέσω των ΕΛΤΑ.

Με την εισαγωγή του συστήματος αυτού, θα διασφαλίζεται η απόδειξη τόσο της ημερομηνίας παραλαβής από το φορολογούμενο όσο και της ενδεχόμενης απώλειας του φακέλου, ώστε να μην επιβαρύνεται ο φορολογούμενος με την ευθύνη της υπερημερίας ως προς τις οικονομικές υποχρεώσεις του απέναντι στη διοίκηση.

Σε περίπτωση δε που το κόστος κριθεί υπερβολικό από το Υπουργείο Οικονομικών, μπορεί να εξεταστεί η δυνατότητα, σε συνεργασία με τα ΕΛΤΑ, της αποστολής των εκκαθαριστικών με μειωμένο κόστος χρέωσης του τιμολογίου αποστολής συστημένων επιστολών –σε σχέση με αυτό της διακίνησης ίδιου τύπου αλληλογραφίας από ιδιώτη– αφ' ενός γιατί πρόκειται για δημόσια υπηρεσία και αφ' ετέρου λόγω του μεγάλου όγκου της αλληλογραφίας, η οποία μάλιστα θα επαναλαμβάνεται κάθε χρόνο.

Πάντως, στην περίπτωση που δεν κριθεί εφικτή η υλοποίηση της ρύθμισης αυτής, πρέπει να αποφασιστεί η αποστολή εγκυκλίου οδηγίας από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών προς τις ΔΟΥ όλης της επικράτειας, ώστε, σε περίπτωση μη παραλαβής ή μη έγκαιρης παραλαβής του εκκαθαριστικού από το φορολογούμενο, να παρέχεται η ευχέρεια στον προϊστάμενο της αρμόδιας ΔΟΥ να μην επιβάλει προσαυξήσεις ή άλλο πρόστιμο, εφ' όσον, βέβαια, παρέχονται και από πλευράς του φορολογουμένου εγγυήσεις αξιοπιστίας (μη ύπαρξη προηγούμενης οφειλής προς το δημόσιο, έγκαιρη εξόφληση των οφειλών κατά τα προηγούμενα έτη κ.λπ.).

4.1.2 Διεύθυνση Βιομηχανίας Νομαρχίας - ΓΓ Βιομηχανίας, Υπουργείο Ανάπτυξης

4.1.2.1 Προφορικές εξετάσεις για χορήγηση αδειών σε χειριστές ανυψωτικών μηχανημάτων
Η υπόθεση (1521/16.12.98) αφορά τη διαδικασία διεξαγωγής εξετάσεων για χορήγηση αδειών σε χειριστές ανυψωτικών μηχανημάτων. Οι εξετάσεις αυτές γίνονται προφορικά, από τριμελή επιτροπή που, στην περίπτωση αυτή, απαρτίζεται από υπαλλήλους της Διεύθυνσης Βιομηχανίας. Η εξεταστική διαδικασία καθορίζεται από την εγκύκλιο 371/1984 και δεν τηρούνται αναλυτικά πρακτικά. Στο φάκελο του υποψηφίου

αναφέρεται μόνον το τελικό αποτέλεσμα.

Ο διαμαρτυρούμενος πολίτης απέτυχε επανειλημμένα στις προφορικές εξετάσεις, παρά την –κατά τα λεγόμενά του– επιμελή προετοιμασία του. Αφήνει υπόνοιες για διαβλητούς διαγωνισμούς και προτείνει την καθιέρωση γραπτών εξετάσεων, που θα καθιστούν εφικτό τον έλεγχο των αποτελεσμάτων.

Το αίτημα είναι λογικό, καθώς αυτό ισχύει σε παρόμοιες κατηγορίες, όπως στις εξετάσεις για την απόκτηση άδειας οδήγησης ιδιωτικής χρήσης αυτοκινήτου. Στις γραπτές εξετάσεις που ισχύουν στην περίπτωση των ΙΧ αυτοκινήτων είναι δυνατή η υποβολή ένστασης.

Προτείνεται:

* Η αναμόρφωση της σχετικής διαδικασίας από τη Γενική Γραμματεία Βιομηχανίας του Υπουργείου Ανάπτυξης, έτσι ώστε να καθιερωθούν γραπτές εξετάσεις για τη χορήγηση επαγγελματικής άδειας χειρισμού ανυψωτικών μηχανημάτων, καθώς και η καθιέρωση δεύτερου βαθμού ελέγχου, που να καθιστά πιο διαφανείς τις εξετάσεις, γραπτές και προφορικές.

4.1.3 Λοιπά

4.1.3.1 Χορήγηση εφάπαξ αποζημίωσης λόγω αποχώρησης από την υπηρεσία μεταφερθέντος υποχρεωτικά προσωπικού από φορείς του ευρύτερου δημοσίου τομέα στο δημόσιο
Δύο υποθέσεις (1173/25.11.98 και 936/10.11.98) αφορούν περιπτώσεις υπηρετούντων με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου που έχουν μεταταγεί-μεταφερθεί ως πλεονάζον προσωπικό, από φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα (ΝΠΙΔ) σε υπηρεσίες του δημοσίου (με την ευρεία του όρου έννοια). Κατά την αποχώρηση των συγκεκριμένων πολιτών από την υπηρεσία δημιουργήθηκαν προβλήματα ως προς την καταβολή της εφάπαξ αποζημίωσης λόγω συνταξιοδότησης, από την αλλαγή του φορέα-εργοδότη.

Σχετικά με τις παραπάνω υποθέσεις παρατηρούνται τα εξής:

Οι μεταφορές-μετατάξεις αυτές, σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διατάξεις, ήταν υποχρεωτικές για τους υπηρετούντες.

Η προβλεπόμενη από τις ίδιες διατάξεις μετάτα-

ξη-μεταφορά ολοκληρώνεται με την εμφάνιση του υπαλλήλου για ανάληψη καθηκόντων στον νέο φορέα. Με τη συντέλεση της μεταφοράς-μετάταξης συνάπτεται η εργασιακή σχέση του μεταφερθέντος-μεταταγέντος υπαλλήλου με τον νέο φορέα και επέρχεται η διακοπή της σχέσης με τον παλιό φορέα.

Επομένως, στην περίπτωση αυτή μεταφέρονται στον νέο φορέα οι προς τον μεταφερθέντα - μεταταγέντα υπάλληλο νόμιμες υποχρεώσεις για όλα τα θέματα της υπηρεσιακής του κατάστασης, τα οποία στο εξής διέπονται από το νομικό καθεστώς του νέου φορέα και συγκεκριμένα από τις διατάξεις του Ν. 993/79, όπως ισχύουν και έχουν κωδικοποιηθεί με το ΠΔ 410/88. Πρόκειται για διατάξεις που ρυθμίζουν θέματα προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του δημοσίου, των ΝΠΔΔ και των ΟΤΑ. Οι διατάξεις προβλέπουν τη χορήγηση αποζημίωσης στο προσωπικό αυτό στην περίπτωση απόλυσης (λόγω ορίου ηλικίας κ.λπ.) ή καταγγελίας της σύμβασης από την υπηρεσία.

Στον νέο φορέα μεταφέρεται και η υποχρέωση αυτή της εφάπαξ αποζημίωσης εφ' όσον, βέβαια, η αντίστοιχη αξίωση του υπαλλήλου γεννήθηκε μετά τη συντέλεση της πράξης μεταφοράς-μετάταξης.

Οι προαναφερθείσες διατάξεις του ΠΔ 410/88, όπως αυτές ισχύουν, καθορίζουν και τον τρόπο υπολογισμού της εφάπαξ αποζημίωσης, το ανώτατο ποσό της οποίας καθορίζεται, με τη διάταξη του άρθρου 33 του Ν. 1876/90, σε 1.500.000 δρχ.

Στις παραπάνω υποθέσεις που απασχόλησαν τον Συνήγορο του Πολίτη το πρόβλημα είναι ιδιαίτερα έντονο, δεδομένου ότι για το προσωπικό αυτό, κατά το χρόνο ολοκλήρωσης των διαδικασιών μετάταξης-μεταφοράς του στον νέο φορέα, δεν υπολειπόταν παρά μικρό χρονικό διάστημα, προκειμένου να συγκεντρώσει τις νόμιμες προϋποθέσεις για συνταξιοδότηση (όριο ηλικίας, χρόνος υπηρεσίας κ.λπ.). Η επί σειρά ετών καταβολή των προβλεπόμενων εισφορών στους αρμόδιους, κατά περίπτωση, φορείς δημιουργεί κεκτημένα υπέρ του εργαζομένου δικαιώματα, τα οποία, τόσο για λόγους χρηστής διοίκησης

όσο και για λόγους συμφέροντος του δημοσίου, δεν είναι σκόπιμο να θίγονται.

Για τους λόγους αυτούς, εν όψει και της επικείμενης ευρύτερης αναδιάρθρωσης του δημοσίου τομέα, η οποία προβλέπει κατάργηση, συγχώνευση, αλλαγή της νομικής μορφής κ.λπ. σημαντικού αριθμού φορέων, με ανάλογη ανακατανομή του υπηρετούντος προσωπικού με μετατάξεις ευρείας κλίμακας, το πρόβλημα αυτό θα εμφανιστεί εντονότερο και πιο πιεστικό.

Η επίλυση του θέματος προϋποθέτει την πρόβλεψη συγκεκριμένης νομοθετικής ρύθμισης, δεδομένου ότι τα μέτρα αυτά αφορούν έναν μεγάλο αριθμό εργαζομένων σε φορείς του ευρύτερου δημοσίου τομέα, δημιουργούν δε έντονα αισθήματα ανασφάλειας και αβεβαιότητας ως προς τα κεκτημένα έναντι του φορέα-εργοδότη δικαιώματα των εργαζομένων.

Προτείνεται:

* Το προσωπικό των φορέων αυτών, με χρόνο υπηρεσίας άνω των 30 ετών και με ηλικία άνω των 50 ετών, να εξαιρείται –κατ' αρχήν– από τις σχετικές περί μετατάξεων ρυθμίσεις, εφ' όσον ο φορέας από τον οποίο προέρχεται και ο φορέας στον οποίο μετατάσσεται ρυθμίζουν με διαφορετικό τρόπο τα παραπάνω θέματα. Σε περιπτώσεις που η μετάταξη κρίνεται απαραίτητη (κατάργηση, συγχώνευση φορέων κ.λπ), πρέπει να εξασφαλίζονται τα κεκτημένα δικαιώματα ασφάλισης, αποζημίωσης κ.λπ. των εργαζομένων, με ειδική νομοθετική ρύθμιση, η οποία θα διασφαλίζει ταυτόχρονα και τα συμφέροντα και την αξιοπιστία του δημοσίου.

Για την άρση των περιπτώσεων άνισης μεταχείρισης που έχουν ήδη επισημανθεί και της επίλυσης των υπαρχόντων οικονομικών, κοινωνικών και συναφών προβλημάτων από τον σημαντικό αριθμό του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου που έχει ήδη υποχρεωτικά μεταφερθεί-μεταταγεί σε άλλους φορείς, πρέπει να προβλεφθεί ειδική νομοθετική ρύθμιση του θέματος. Έτσι, στο προσωπικό αυτό που δεν υπολειπόταν από τη συμπλήρωση των προϋποθέσεων συνταξιοδότησης, πέραν των ισχυουσών ρυθμίσεων για τους ασφαλιστικούς φορείς, η εφάπαξ χορηγούμενη –στην πε-

ρίπτωση απόλυσης λόγω ορίου ηλικίας κ.λπ.– αποζημίωση θα πρέπει να χορηγηθεί σύμφωνα με το ισχύον νομοθετικό καθεστώς του φορέα προέλευσης.

4.2 Βελτίωση της λειτουργίας της διοίκησης

4.2.1 ΕΥΔΑΠ

4.2.1.1 Βελτίωση της διαδικασίας χορήγησης εκπτώσεων λογαριασμών ΕΥΔΑΠ σε περίπτωση αφανούς διαρροής από οποιαδήποτε αιτία Από τη διερεύνηση της συγκεκριμένης υπόθεσης (151/ 5.10.98), που αφορά μείωση λογαριασμού κατανάλωσης ύδατος λόγω διαρροής του εσωτερικού δικτύου κατοικίας (βλ. 3.3.1), αλλά και συμπερασματικά από τη διερεύνηση υποθέσεων παρόμοιου περιεχομένου που έχουν περιέλθει στον Συνήγορο του Πολίτη, διαπιστώνεται, αφ' ενός, η υπερβολική απασχόληση του καταναλωτή με την υποχρέωση υποβολής πολλαπλών –συνήθως– αιτήσεων για μείωση του οφειλόμενου ποσού και, αφ' ετέρου, η καλλιέργεια κλίματος ανασφάλειας και αναξιοπιστίας μεταξύ εταιρείας και καταναλωτή ως προς το τελικό αποτέλεσμα του έργου της τριμελούς επιτροπής χορήγησης εκπτώσεων.

Η επιτροπή αυτή διαμορφώνει τη σχετική απόφασή της για μείωση του ποσού του λογαριασμού με βάση τα αναφερόμενα στις σχετικές διατάξεις του νόμου κριτήρια και τις καθοριζόμενες διαδικασίες και προϋποθέσεις. Η αξιολόγηση αυτών των στοιχείων, όμως, εναπόκειται στη διακριτική της ευχέρεια.

Προτείνεται:

* Η διαδικασία χορήγησης των εκπτώσεων, σε περιπτώσεις αφανούς διαρροής από βλάβη των εσωτερικών εγκαταστάσεων ή οποιασδήποτε άλλης αιτίας, που δεν οφείλεται σε υπαιτιότητα του καταναλωτή και εφ' όσον αυτό διαπιστωθεί από την αρμόδια τεχνική υπηρεσία της ΕΥΔΑΠ, να γίνει λιγότερο χρονοβόρα και να εξασφαλίσει εγγυήσεις αμερόληπτης κρίσης, βασιζόμενη σε συγκεκριμένο τρόπο υπολογισμού της παρεχόμενης έκπτωσης. Ο τρόπος αυτός θα συνίσταται στη χρέωση όλων των καταναλωθέντων –λόγω της διαρροής– κυβικών, με το χαμηλότερο τιμο-

λόγιο οικιακής χρήσης για μηνιαία κατανάλωση ανά κυβικό μέτρο. Ο υπολογισμός αυτός να γίνεται έπειτα από αίτηση του καταναλωτή και προσκόμιση των προβλεπόμενων αποδεικτικών στοιχείων στο οριζόμενο αρμόδιο υπηρεσιακό όργανο του κατά τόπους περιφερειακού κέντρου της εταιρείας, χωρίς τη διαμεσολάβηση κρίσης συλλογικού οργάνου και την απασχόληση και εμπλοκή υπηρεσιακών οργάνων της κεντρικής διοίκησης.

Το σύστημα αυτό πρέπει να εισαγάγει ενιαία ρύθμιση παρεχόμενης έκπτωσης στους καταναλωτές, εξαιρουμένων –βέβαια– των περιπτώσεων πολυτέκνων, ανέργων, αναξιοπαθόντων κ.λπ., για τους οποίους προβλέπονται ειδικές ευεργετικές ρυθμίσεις. Ταυτόχρονα, θα βοηθήσει την επικοινωνιακή ικανότητα της εταιρείας με τον πολίτη-καταναλωτή με την καθιέρωση συστήματος διαφάνειας των διοικητικών διαδικασιών, καλλιεργώντας το πνεύμα της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και περιορίζοντας σημαντικά το χρόνο απασχόλησης τόσο του πολίτη όσο και της υπηρεσίας.

4.2.2 ΟΤΕ

4.2.2.1 Υπέρογκοι λογαριασμοί τηλεφώνου παρά την τοποθέτηση φραγής κλήσεων

Ο πολίτης διαμαρτυρήθηκε για υπερβολικά υψηλό λογαριασμό τηλεφώνου (υπόθεση 1689/ 24.12.98). Παρά το γεγονός ότι είχε τοποθετηθεί φραγή στην τηλεφωνική σύνδεσή του με κωδικό που γνώριζε μόνον ο ίδιος, στο λογαριασμό του πρώτου μετά την τοποθέτηση της φραγής διμήνου, εμφανίστηκαν πάρα πολλά τηλεφωνήματα, υπεραστικά και σε κινητά, που ο ίδιος δεν αναγνώριζε.

Προτείνονται:

* Να διερευνηθεί η δυνατότητα τοποθέτησης ηλεκτρονικής φραγής από μέρος του πολίτη χωρίς να το γνωρίζει κανείς (ούτε υπάλληλος του ΟΤΕ).

* Να διερευνηθεί η δυνατότητα κατά βούληση αλλαγής του κωδικού από το συνδρομητή.

* Να διερευνηθεί η δυνατότητα ηλεκτρονικής φραγής του τηλεφώνου από τον ΟΤΕ, με ευθύνη του ίδιου του οργανισμού για τυχόν χρεώσεις.

* Να διερευνηθεί η δυνατότητα να τίθεται ανώ-

τατο δυνατό όριο μονάδων που θα ορίζει ο συνδρομητής ανάλογα με την «κίνηση» των τηλεφωνημάτων που συνήθως κάνει, μετά το οποίο θα είναι εφικτές μόνον οι εισερχόμενες κλήσεις. Σημειώνεται ότι όλες οι παραπάνω προτάσεις είναι δυνατόν να υλοποιηθούν από τον ΟΤΕ καθ' όσον διαθέτει την απαραίτητη τεχνολογία και υλικοτεχνική υποδομή (ψηφιακό δίκτυο).

4.2.3 ΕΛΤΑ

4.2.3.1 Ελλιπής ενημέρωση των πολιτών για τις παροχές των ΕΛΤΑ

Η υπόθεση αυτή (1645/23.12.98) που αφορά αίτηση πολίτη (βλ. 3.5) για αποζημίωση από τα ΕΛΤΑ, λόγω του ότι το δέμα που απέστειλε επιστράφηκε παραβιασμένο και με λιγότερο βάρος, αποτελεί αφορμή για διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη σε ό,τι αφορά τον τρόπο ενημέρωσης των πολιτών από πλευράς των ΕΛΤΑ

για τις παρεχόμενες υπηρεσίες τους, σχετικά με τις δυνατές επιλογές αποστολής επιστολών, δεμάτων κ.λπ., πέραν των μέχρι τώρα απλών και γνωστών τρόπων. Η ενημέρωση αυτή είναι ιδιαίτερα χρήσιμη στους πολίτες-πελάτες που δεν γνωρίζουν τις καινούριες δυνατότητες εξυπηρέτησής τους.

Προτείνεται:

* Η σύνταξη εντύπου (τριπτύχου) παρόμοιου με αυτό του καταστατικού χάρτη δικαιωμάτων του πολίτη του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών, που ήδη κυκλοφορεί, ή η ανάρτηση σχετικών πινάκων στα ταχυδρομικά γραφεία της χώρας. Με τον τρόπο αυτό ο πολίτης θα είναι ενημερωμένος και θα μπορεί να επιλέγει τον επιθυμητό κατά περίπτωση τρόπο αποστολής δεμάτων, επιστολών κ.λπ.