

Συνήγορος του Πολίτη 

# 2008

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ



*Συνήγορος του Πολίτη* 

2008

ΕΤΗΣΙΑ ΕΚΘΕΣΗ

Για την προετοιμασία  
της *Ετήσιας έκθεσης 2008*

εργάστηκε το σύνολο  
του προσωπικού του ΣτΠ.

Ειδικότερα καθήκοντα ανέλαβαν οι εξής:

***Συντονισμός έκδοσης – Γενική επιμέλεια έκδοσης***

Ζήνα Ασημακοπούλου

***Επιστημονική επεξεργασία κειμένων***

Ζήνα Ασημακοπούλου

Δημήτρης Βεθαώρας

Θεοδώρα Βούλγαρη

Ηλέκτρα Δεμοίρου

Ζανίν Κουβαριτάκη

Κυριακή Λαμπροπούλου

Πόπη Λυκοβαρδή

Αικατερίνη Μαλεβίτη

Ελένη Μάρκου

Μεταξία Μαρτσούκου

Κώστας Μπαρτζελιώτης

Δήμητρα Μυτιληναίου

Αγγελική Τζάθα

***Επεξεργασία στατιστικών στοιχείων***

Θεόδωρος Φίλιος

Συνεργάστηκαν

Ελένη Γκλιοβάνου

Ζήνα Ασημακοπούλου

Γιάννης Τσελεκίδης

***Συντονισμός φωτογράφισης***

Δημητρία Παπαγεωργοπούλου

***Υπεύθυνος για το πρόγραμμα «Ευνομία»***

Δημήτρης Χριστόπουλος

Η ετήσια έκθεση του Συνηγόρου  
του Πολίτη για το 2008  
βρίσκεται αναρτημένη  
στην ιστοσελίδα της Αρχής:  
[www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)  
και διατίθεται σε έντυπη μορφή  
στα γραφεία του ΣτΠ,  
Χατζηγιάννη Μέξη 5,  
11528 Αθήνα.

## *Περιεχόμενα*

9	Εισαγωγή
12	Νομικό πλαίσιο και λειτουργία του θεσμού
18	Η χρονιά με μια ματιά
32	Δικαιώματα του ανθρώπου
52	Κοινωνική προστασία
70	Ποιότητα ζωής
88	Σχέσεις κράτους–πολίτη
106	Δικαιώματα του παιδιού
124	Ισότητα των φύλων
137	Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις
143	Διεθνείς δραστηριότητες
147	Βραχυγραφίες



## Εισαγωγή



ΓΙΩΡΓΟΣ Β. ΚΑΜΙΝΗΣ  
Συνήγορος του Πολίτη

Το πολίτευμα της χώρας, βασικά χαρακτηριστικά του οποίου παγιώθηκαν ήδη στα πρώτα χρόνια της μεταπολίτευσης, ακολουθεί καθοδική πορεία εδώ και πολύ καιρό. Πρόκειται για μια κρίση διάρκειας, που στο επίπεδο των δημόσιων θεσμών γίνεται αισθητή ως κρίση αξιοπιστίας. Από όλες τις έρευνες της κοινής γνώμης φαίνεται ότι οι Έλληνες δεν εμπιστεύονται πια βασικούς παράγοντες του πολιτικού συστήματος: πολιτικά κόμματα, Βουλή, κυβέρνηση, δημόσια διοίκηση, δικαιοσύνη, τοπική αυτοδιοίκηση, εργατικά σωματεία, ΜΜΕ, πανεπιστήμια κ.λπ. βρίσκονται χαμηλά στην εκτίμηση της κοινωνίας. Το μεταπολιτευτικό όραμα για την παγίωση της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας πραγματοποιήθηκε. Όμως η δημοκρατία αυτή, έτσι όπως λειτουργεί στη χώρα μας, δεν αρέσει πια σε κανέναν.

Αυτή η εγχώρια θεσμική κρίση σήμερα εκτυλίσσεται παράλληλα με μια οξεία διεθνή οικονομική κρίση που έχει αρχίσει να γίνεται ιδιαίτερα αισθητή και στην Ελλάδα. Μέχρι πρόσφατα, ευρέα τμήματα του πληθυσμού ζούσαν με σχετική ευμάρεια, που δεν ανταποκρινόταν όμως στις πραγματικές οικονομικές δυνατότητες της χώρας. Απερισκεψία που ξεδιπλώνει πια φανερά τις οδυνηρές συνέπειές της, κυρίως εις βάρος των χαμηλότερων κοινωνικών-οικονομικών στρωμάτων.

Σε περιόδους οικονομικής κρίσης οι πολίτες συνήθως καλούνται να υποστούν θυσίες για ένα απροσδιόριστο χρονικό διάστημα, προκειμένου να διασφαλίσουν το μέλλον, το δικό τους και των παιδιών τους. Η υπόσχεση για ένα καλύτερο μέλλον, ιδίως όταν διατυπώνεται μέσα σε τέτοιες συνθήκες, πρέπει να διαθέτει ισχυρή βάση αξιοπιστίας. Δυστυχώς, στην παρούσα συγκυρία φαίνεται πως έχουν εξαντληθεί τα αποθέματα της εμπιστοσύνης των ελλήνων πολιτών απέναντι στο πολιτικό σύστημα. Η κοινωνία δεν πιστεύει ότι οι δημόσιοι θεσμοί είναι ικανοί να εξασφαλίσουν ένα καλύτερο αύριο. Δυσπιστία που πηγάζει από την πεποίθηση ότι οι δημόσιοι θεσμοί έχουν προ πολλού πάψει να υπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, ότι επιδίδονται στην ικανοποίηση αλλότριων συμφερόντων, ιδιωτικού ή συντεχνιακού χαρακτήρα.

Είναι δυστυχώς ευρέως διαδεδομένη η πεποίθηση ότι στη χώρα μας κάθε συναλλαγή με το δημόσιο είναι ηθικώς διαβλητή. Ανεξάρτητα από το αληθές του ισχυρισμού, το γεγονός ότι ελάχιστες από τις κατά καιρούς καταγγελλόμενες περιπτώσεις έχουν διαλευκανθεί καλλιεργεί ένα κλίμα απογοήτευσης και μειωμένης συλλογικής αυτοεκτίμησης. Ενώ εδώ και δύο δεκαετίες τουλάχιστον η κοινή γνώμη βομβαρδίζεται συνεχώς με καταγγελίες για πολιτική διαφθορά, δεν επέρχεται καμία κάθαρση, καθώς οι παραδοσιακοί μηχανισμοί ελέγχου της εκτελεστικής εξουσίας, ο δικαστικός και ο κοινοβουλευτικός έλεγχος, δεν φαίνονται ικανοί να ανταποκριθούν στη συνταγματική τους αποστολή.

Με λίγες τιμητικές εξαιρέσεις, όπως είναι π.χ. το Συμβούλιο της Επικρατείας ή προσφάτως κάποιοι μεμονωμένοι εισαγγελικοί λειτουργοί, η δικαστική εξουσία, της οποίας η ηγεσία, παρά τις αλληλέλληλες συνταγματικές αναθεωρήσεις, εξακολουθεί να επιλέγεται από το υπουργικό συμβούλιο, παρεμβαίνει με μεγάλη καθυστέρηση ή δεν παρεμβαίνει καν. Ακόμη χειρότερα, έχει διαμορφωθεί τα τελευταία χρόνια η συνήθεια να παρεμβαίνει η Εισαγγελία του Αρείου Πάγου προκειμένου όμως να παρεμποδίσει το ελεγκτικό έργο των ανεξάρτητων αρχών. Μια τέτοια ενέργεια προκάλεσε, τον Νοέμβριο του 2007, την παραίτηση των μελών της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα. Παρόμοια, άλλωστε, είναι και η παρέμβαση της Εισαγγελίας του Αρείου Πάγου δύο φορές (2004 και 2007) στο ζήτημα της ακώλυτης πρόσβασης του Συνηγόρου του Πολίτη στα σωφρονιστικά καταστήματα. Επικαλούμενο τις αντίστοιχες εισαγγελικές γνωμοδοτήσεις, το Υπουργείο Δικαιοσύνης αρνείται την αυτόνομη πρόσβαση του Συνηγόρου του Πολίτη στις φυλακές, παρά τις σαφείς ρυθμίσεις του καταστατικού του νόμου. Πρόκειται για παρανομία, η οποία εκθέτει τη χώρα και διεθνώς, αφού η συντριπτική πλειονότητα των Συνηγόρων του Πολίτη στις δημοκρατικές χώρες (και δη τις ευρωπαϊκές) έχει αυτόνομη και ακώλυτη την πρόσβαση στα σωφρονιστικά καταστήματα.

Εάν στη χώρα μας η λογοδοσία των κυβερνώντων σε θέματα νομιμότητας προσκρούει σε εμπόδια που ξεκινούν από τον τρόπο ανάδειξης της ηγεσίας της δικαιοσύνης, τα προβλήματα που εμφανίζει ο έλεγχος μέσω της Βουλής έχουν γενικότερο χαρακτήρα. Ο κοινοβουλευτικός έλεγχος αποτελεί βεβαίως την κορυφαία στιγμή της δημόσιας λογοδοσίας των κυβερνώντων, είναι όμως πάνω από όλα έλεγχος πολιτικός, έλεγχος δηλαδή που εκτυλίσσεται μέσα στην καθημερινή δίνη της κομματικής αντιπαράθεσης. Κυρίως όμως είναι ένας έλεγχος που μπορεί μεν να φαινόταν επαρκής στο πλαίσιο των σχετικά απλών δομών του κράτους και της κοινωνίας του 19ου αιώνα, σήμερα όμως τα προβλήματα είναι πολύ πιο σύνθετα και συχνά απαιτούν βαθιά επισημονική εξειδίκευση.

Για να είναι όσο το δυνατόν πιο ουσιαστικός ο έλεγχος αυτός πρέπει να βασίζεται σε μια ενδελεχή προετοιμασία. Να λαμβάνει υπόψη του τα πορίσματα ενός οιοσδήποτε «προελέγχου», ο οποίος θα πρέπει να διεξάγεται μακριά από την τύρβη της πολιτικής διαμάχης, σε συνθήκες νηφαλιότητας, πολιτικής ουδετερότητας και, όποτε χρειάζεται, με τα απαραίτητα εχέγγυα τεχνικής αξιοπιστίας. Αυτός ο προέλεγχος διεξάγεται εδώ και χρόνια από τις πέντε συνταγματικώς κατοχυρωμένες ανεξάρτητες αρχές (άρθρο 101Α' του Συντάγματος), καθώς καθημιά από αυτές επιτελεί, μεταξύ άλλων, και μια αποστολή δημόσιας λογοδοσίας στο ειδικότερο πεδίο της αρμοδιότητάς της.

Η ανεξάρτητη αρχή που κατ' εξοχήν προάγει αυτού του είδους τη λογοδοσία της εκτελεστικής εξουσίας είναι ο Συνήγορος του Πολίτη, λόγω του μεγάλου εύρους των αρμοδιοτήτων της αποστολής του (προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών, τήρηση της νομιμότητας, καταπολέμηση της κακοδιοίκησης), αλλά και του φάσματος των δημόσιων υπηρεσιών που εμπíπτουν στον έλεγχό του. Ιδίως σε θέματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, ο Συνήγορος του Πολίτη συχνά καλείται να αποφανθεί για ζητήματα αμφιλεγόμενα που προκαλούν και έντονες πολιτικές αντιπαραθέσεις. Η δράση των σωμάτων ασφαλείας, τα δικαιώματα των οικονομικών μεταναστών, των ψυχασθενών, η θρησκευτική εκπαίδευση στο σχολείο κ.λπ. είναι θέματα στα οποία ο Συνήγορος του Πολίτη έχει κατά καιρούς διαπιστώσει σοβαρά ελλείμματα του κράτους



δικαίου στη χώρα μας. Έχοντας ως αποστολή την «προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη», ο Συνήγορος του Πολίτη είναι εκ του νόμου υποχρεωμένος να παρεμβαίνει στα ζητήματα αυτά και να διατυπώνει την άποψή του, όταν τα θέτουν υπόψη του οι πολίτες ή, εάν αυτοί λόγω αντικειμενικών συνθηκών αδυνατούν (π.χ. ανήλικοι, ψυχασθενείς κ.ά.), να επιλαμβάνεται ο ίδιος αυτεπαγγέλτως. Στις περιπτώσεις αυτές οι θέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη δεν είναι πάντοτε δημοφιλείς. Πρόκειται για τίμημα που ο Συνήγορος του Πολίτη εύλογα καλείται να καταβάλει, καθώς σε μια δημοκρατία η προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών νοείται κυρίως ως προστασία έναντι της πλειοψηφίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη χρειάζεται εδώ τη στήριξη της πολιτικής ηγεσίας της χώρας, συμπολιτευόμενης και αντιπολιτευόμενης, η οποία δυστυχώς δεν είναι αυτονόητη, ιδίως όταν οι θέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη αντιβαίνουν σε απόψεις που εκφράζουν ισχυρές και οργανωμένες ομάδες πίεσης. Τέτοιες καταστάσεις έχει κατά καιρούς βιώσει η Αρχή, με αποκορύφωμα την πρόσφατη υπόθεση (Νοέμβριος 2008) σχετικά με τις προϋποθέσεις απαλλαγής των μαθητών από τη διδασκαλία του μαθήματος των θρησκευτικών.

Σε άλλες περιπτώσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη παρεμβαίνει σε υποθέσεις που είναι μεν λιγότερο αμφιλεγόμενες, αλλά περισσότερο σύνθετες, καθώς θέτουν σοβαρά προβλήματα οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι πυρκαγιές το καλοκαίρι του 2007, που έπληξαν κυρίως νομούς της Πελοποννήσου και την Εύβοια. Την επόμενη χρονιά ο Συνήγορος του Πολίτη διενήργησε αυτεπάγγελτη έρευνα. Κλιμάκια στελεχών της Αρχής επισκέφθηκαν τις πρωτεύουσες των νομών, αλλά και πολλά χωριά στις πληγείσες περιοχές και αξιολόγησαν τα μέτρα κοινωνικής αλληλεγγύης προς τους πυροπαθείς, τα μέτρα αποκατάστασης των πυρόπληκτων περιοχών, καθώς και τα προληπτικά μέτρα πυροπροστασίας που είχαν εν τω μεταξύ ληφθεί. Τα πρώτα συμπεράσματα αυτής της έρευνας γνωστοποιήθηκαν στους αρμόδιους υπηρεσιακούς παράγοντες και σύντομα θα δημοσιευθούν με την πιο επεξεργασμένη μορφή μιας ειδικής έκθεσης που θα κοινοποιηθεί στη Βουλή.

Στην παρούσα έκθεση ο αναγνώστης θα εντοπίσει και υποθέσεις που αφορούν την υποβάθμιση του περιβάλλοντος και την αυθαίρετη δόμηση (αυθαίρετα σε κοινόχρηστους χώρους, υποβάθμιση υγροτόπων, διάθεση αποβλήτων σε ρέματα, προστασία αιγιαλού και παραλίας κ.ά.). Σε αυτή την κατηγορία υποθέσεων εμπλέκονται κατά κανόνα οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συνήθως διότι απέχουν από τους ελέγχους που είναι εκ του νόμου υποχρεωμένοι να διεξάγουν. Αποχή που συχνά είναι κραυγαλέα, ώστε να μην μπορεί να αποδοθεί σε απλή αμέλεια, αλλά σε κάποιου είδους αθέμιτη συναλλαγή των αιρετών αρχόντων της τοπικής αυτοδιοίκησης με τους ιδιώτες που παρανομούν. Με εξαίρεση κάποιες τοπικές μη κυβερνητικές οργανώσεις ή τοπικά ΜΜΕ, οι παρανομίες αυτές, που συχνά είναι βαρύτατες, θα περνούσαν απαρατήρητες σε εθνικό επίπεδο, εάν δεν τις αναδείκνυε ο Συνήγορος του Πολίτη.

Τα παραπάνω ζητήματα («δύσκολες περιπτώσεις» ανθρώπινων δικαιωμάτων, σύνθετα διοικητικά προβλήματα, ενδείξεις αθέμιτης συναλλαγής μεταξύ δημόσιων λειτουργών και ιδιωτών) δεν εξαντλούν το θεματολόγιο του Συνηγόρου του Πολίτη. Αρκεί να διατρέξει κανείς την ανά χείρας έκθεση, για να διαπιστώσει ότι συνοψίζει με τρόπο οργανωμένο (βλ. ιδίως «Σχέσεις κράτους–πολίτη») τον χάριν της Βουλής «προελέγχο» της εκτελεστικής εξουσίας, στον οποίο αναφέρθηκα πιο πάνω.



ΓΙΩΡΓΟΣ Β. ΚΑΜΙΝΗΣ  
ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2009

## **ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ**

13	<b>ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ</b>
14	<b>ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ</b>
16	<b>ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΟΥ ΣΤΠ</b>

# Νομικό πλαίσιο και λειτουργία του θεσμού

## ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Ο Συνήγορος του Πολίτη (ΣτΠ) είναι ανεξάρτητη αρχή κατοχυρωμένη στο Σύνταγμα. Ξεκίνησε τη λειτουργία του την 1η Οκτωβρίου 1998 και παρέχει τις υπηρεσίες του σε όλους τους πολίτες δωρεάν.

Η οργάνωση, η στελέχωση και η λειτουργία του ΣτΠ καθορίζονται στον Ν. 3094/2003 και στον Κανονισμό Λειτουργίας του (ΠΔ 273/1999), στο πλαίσιο που θέτουν οι διατάξεις του Συντάγματος μετά την αναθεώρησή του το 2001. Τα πλήρη κείμενα των νομοθετικών κειμένων που διέπουν τη λειτουργία του ΣτΠ δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα: [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)

Αποστολή του ΣτΠ είναι η διαμεσοδιάβηση μεταξύ της δημόσιας διοίκησης και των πολιτών για την προστασία των δικαιωμάτων τους, την τήρηση της νομιμότητας και την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης. Ο ΣτΠ ασχολείται επίσης με την προάσπιση και την προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού. Το 2004 εντάχθηκε στον ΣτΠ και ο νέος θεσμός του Συνηγόρου της Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Επίσης, με την ψήφιση του Ν. 3304/2005 για την «εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή

γενετήσιου προσανατολισμού», αποστολή της Αρχής αποτελεί πλέον και η προώθηση της ίσης μεταχείρισης στις δημόσιες υπηρεσίες. Τέλος, ο ΣτΠ, με βάση τον Ν. 3488/2006, ορίζεται και φορέας παρακολούθησης της εφαρμογής, στον ιδιωτικό και στον δημόσιο τομέα, της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση στην απα-

σχόληση, στην επαγγελματική εκπαίδευση και ανέλιξη και στις συνθήκες εργασίας. Για την άσκηση της εν λόγω αρμοδιότητας, δυνάμει της οποίας συστάθηκε μία επιπλέον θέση Βοηθού Συνηγόρου, τροποποιήθηκε ο Κανονισμός Λειτουργίας του ΣτΠ και ιδρύθηκε έκτος Κύκλος δραστηριότητας της Αρχής για τα ζητήματα ισότητας των φύλων.



Ως διαμεσολαβητής, ο ΣτΠ διατυπώνει συστάσεις και προτάσεις προς τη δημόσια διοίκηση. Δεν επιβάλλει κυρώσεις ούτε ακυρώνει τις παράνομες πράξεις της δημόσιας διοίκησης.

Στον ΣτΠ μπορεί να προσφύγει οποιοσδήποτε έλληνας ή αλλοδαπός πολίτης ζει στην Ελλάδα ή το εξωτερικό και συναλλιάσεται με το ελληνικό δημόσιο. Ειδικά ως προς τις προσβολές των δικαιωμάτων του παιδιού, στον ΣτΠ μπορεί να προσφύγει το άμεσα ενδιαφερόμενο παιδί, γονέας ή συγγενής του, αλλά και κάθε τρίτο πρόσωπο που έχει άμεση αντίληψη της παραβίασης ενός δικαιώματος του παιδιού. Τα ίδια ισχύουν και για τα νομικά πρόσωπα ή τις ενώσεις προσώπων. Ο ΣτΠ παρεμβαίνει σε προβλήματα που αντιμετωπίζει ο πολίτης στην επαφή του με τη δημόσια διοίκηση. Ενδεικτικά: ελληνικής παροχής ή άρνηση παροχής πληροφοριών, υπερβολική καθυστέρηση στη διεκπεραίωση αιτημάτων, παράβαση νόμου ή εφαρ-

μογή παράνομης διαδικασίας και αθέμιτες διακρίσεις εις βάρος πολιτών.

**Ο ΣτΠ είναι αρμόδιος για διαφορές του πολίτη με υπηρεσίες:**

- του δημοσίου,
  - των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (κοινότητες, δήμοι, νομαρχίες),
  - άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (ΝΠΔΔ),
  - των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ), των επιχειρήσεων και των οργανισμών που ελέγχονται από το κράτος ή από ΝΠΔΔ.
- Ειδικά σε περιπτώσεις παραβίασης δικαιωμάτων του παιδιού και της αρχής της ίσης μεταχείρισης στην απασχόληση, ο ΣτΠ είναι αρμόδιος και για πράξεις ιδιωτών, φυσικών και νομικών προσώπων.

**Ο ΣτΠ δεν είναι αρμόδιος:**

- αν έχουν περάσει περισσότεροι από έξι μήνες από τότε που ο πολίτης πληροφορήθηκε την παράνομη πρά-

ξη ή την παράλειψη της δημόσιας διοίκησης που τον αφορά,

- για την παροχή πληροφοριών και νομικών συμβουλών,
- για ιδιωτικές διαφορές,
- για υποθέσεις που αναφέρονται στην υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημόσιων υπηρεσιών (εκτός αν πρόκειται για άνιση μεταχείριση υπαλλήλων με βάση τον Ν. 3304/2005 και τον Ν. 3488/2006), στην εθνική άμυνα, στην εξωτερική πολιτική και τις διεθνείς σχέσεις της χώρας, στην κρατική ασφάλεια,
- για υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιον των δικαστηρίων,
- για πράξεις των δικαστικών αρχών, του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, των ανεξάρτητων αρχών, των θρησκευτικών ΝΠΔΔ,
- για πράξεις υπουργών και υφυπουργών που αφορούν τη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας.

**ΥΠΟΒΟΛΗ ΚΑΙ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ**

Ο ΣτΠ επιλαμβάνεται κάθε θέματος που εμπίπτει στις αρμοδιότητές του, ύστερα από ενυπόγραφη αναφορά κάθε άμεσα ενδιαφερόμενου φυσικού ή νομικού προσώπου ή ένωσης προσώπων. Οι αναφορές μπορούν να υποβληθούν αυτοπροσώπως, ταχυδρομικά ή μέσω τηλεομοιοτυπίας (φαξ). Πρέπει να περιλαμβάνουν τα πλήρη και ακριβή στοιχεία του ενδιαφερομένου, σύντομη περιγραφή του προβλήματος, το αίτημα του ενδιαφερομένου, την εμπλεκόμενη δημόσια υπηρεσία ή, σε περιπτώσεις παραβίασης δικαιωμάτων του παιδιού, τον εμπλεκόμενο ιδιώτη, τις ενέργειες που έχουν προηγηθεί και το αποτέλεσμα τους, καθώς και κάθε αποδεικτικό στοιχείο ή πληροφορία που μπορεί να βοηθήσει στη διερεύνηση του θέματος.

Οι αναφορές εξετάζονται κατά θεματικές ενότητες που οργανώνονται σε έξι

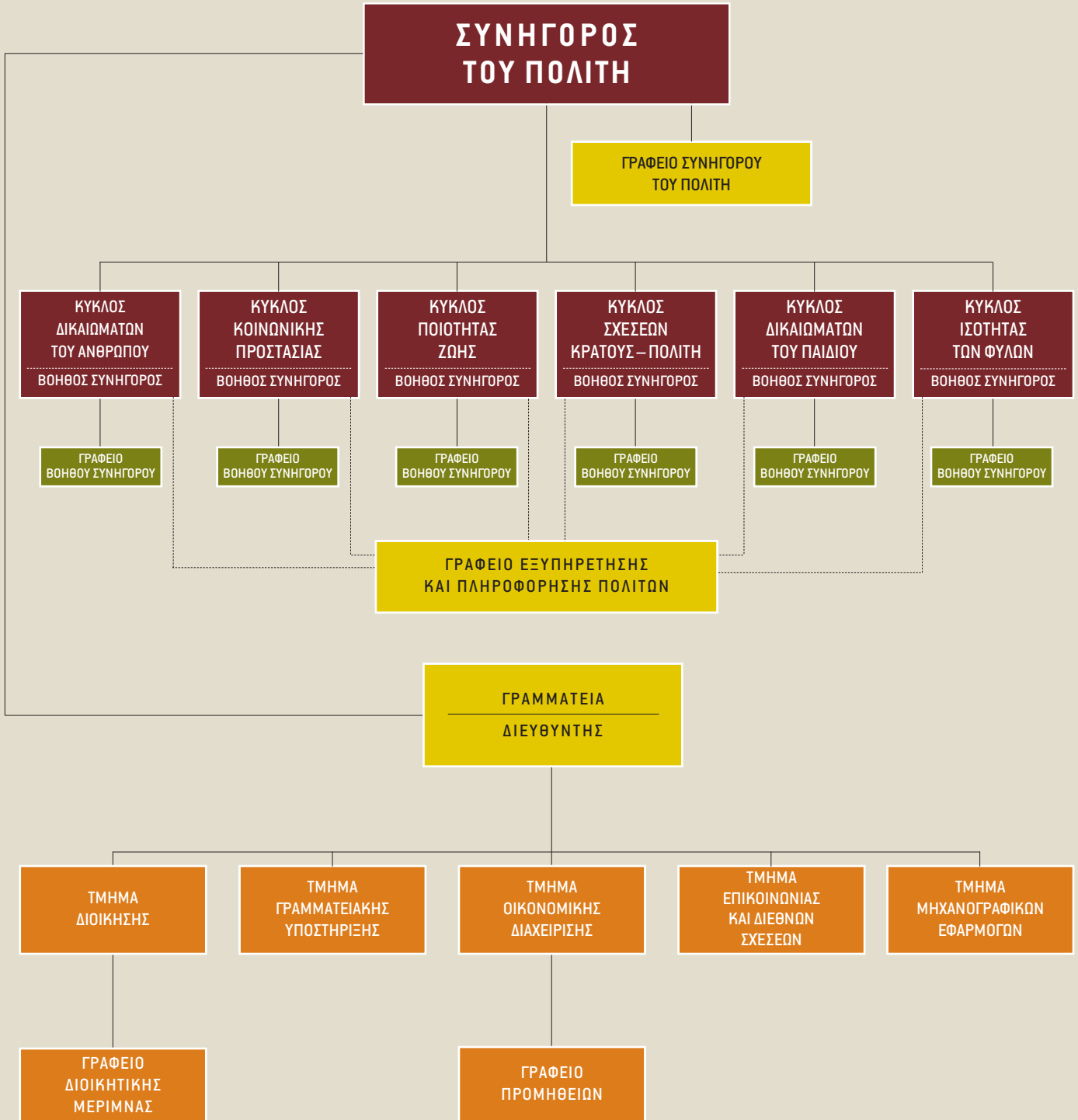
κύκλους δραστηριότητας: Δικαιώματα του Ανθρώπου, Κοινωνική Προστασία, Ποιότητα Ζωής, Σχέσεις Κράτους—Πολίτη, Δικαιώματα του Παιδιού και Ισότητα των Φύλων. Η διερεύνησή τους ανατίθεται σε ειδικό επιστήμονα-χειριστή του αρμόδιου για την αναφορά Κύκλου. Ο πολίτης ενημερώνεται γραπτώς και τηλεφωνικά σε κάθε στάδιο της διαδικασίας. Η έρευνα ολοκληρώνεται με τη σύνταξη εγγράφου, το οποίο ο ΣτΠ απευθύνει προς την αρμόδια υπηρεσία. Εφόσον όμως το απαιτεί η φύση της υπόθεσης, η Αρχή μπορεί να ενεργοποιήσει τις προβλεπόμενες από τον Ν. 3094/2003 θεσμικές της δυνατότητες, δηλαδή να προβεί σε διενέργεια αυτοψίας ή να διαβιβάσει την υπόθεση σε εισαγγελικό/πειθαρχικό έλεγχο. Τέλος, όπου κρίνεται απαραίτητο, η έρευνα ολοκληρώνεται με τη σύνταξη πορίσματος, το οποίο γνωστοποιείται

και στον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό. Επίσης, ο πολίτης ενημερώνεται γραπτώς όταν δεν υπάρχει δυνατότητα εξέτασης της αναφοράς του, επειδή ο ΣτΠ είναι αναρμόδιος ή η αναφορά είναι προφανώς αόριστη, αβάσιμη ή ασκείται κατά τρόπο καταχρηστικό.

**Ο ΣτΠ μπορεί:**

- Να ζητάει από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση, να εξετάζει πρόσωπα, να διενεργεί αυτοψία και να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη.
  - Να θέτει προθεσμία προς τις υπηρεσίες, μέσα στην οποία οφείλουν να τον ενημερώσουν για τις ενέργειές τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεών του ή για τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους.
- Άρνηση δημόσιου λειτουργού, υπαλλήλου κ.λπ. να συνεργαστεί με τον ΣτΠ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ





κατά τη διεξαγωγή της έρευνας συνιστά, ανάλογα με την περίπτωση, πειθαρχικό παράπτωμα παράβασης καθήκοντος ή λόγω αντικατάστασης. Αν προκύπτει από εκθέσεις του ΣτΠ ότι λειτουργός ή

υπάλληλος δημόσιας υπηρεσίας παρακωλύει, για δεύτερη φορά μέσα σε μια τριετία, το έργο της έρευνας ή αρνείται χωρίς σοβαρό λόγο να συμπράξει στην επίλυση του προβλήματος, μπορεί να

του επιβληθεί η ποινή της οριστικής παύσης. Τέλος, αν προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης, ο ΣτΠ διαβιβάζει την έκθεση και στον αρμόδιο εισαγγελέα.

## ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΟΥ ΣΤΠ

Η αποτελεσματική λειτουργία του ΣτΠ προϋποθέτει οργανωτικό πλαίσιο ικανό να ανταποκρίνεται στις κατευθυντήριες γραμμές που έχει χαράξει ο νομοθέτης και να παρέχει τις καλύτερες δυνατές συνθήκες υποστήριξης του έργου του. Η δομή της Αρχής εξειδικεύεται λεπτομερώς στον Κανονισμό Λειτουργίας της και απεικονίζεται σχηματικά στο Διάγραμμα 1.

Στις 31.12.2008 το σύνολο των απασχολουμένων, συμπεριλαμβανομέ-

νων του Συνηγούρου του Πολίτη και των έξι Βοηθών Συνηγούρων, ήταν 192 άτομα, 61 άνδρες και 131 γυναίκες. Το σύνολο του επιστημονικού προσωπικού ανέρχεται σε 137 άτομα και του προσωπικού διοικητικής και γραμματειακής υποστήριξης σε 48 άτομα. Από το επιστημονικό προσωπικό, 39 άτομα (28,46%) είναι διδάκτορες, 73 άτομα (53,29%) κατέχουν τίτλο μεταπτυχιακών σπουδών και 25 άτομα (18,25%) είναι πτυχιούχοι ανώτατων

εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της ημεδαπής ή της αλλοδαπής.

Από το διοικητικό προσωπικό, 13 άτομα (27,1%) κατέχουν τίτλο μεταπτυχιακών σπουδών, 12 άτομα (25%) είναι πτυχιούχοι ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, 4 άτομα (8,3%) κατέχουν πτυχίο ΤΕΙ, 17 άτομα (35,45%) κατέχουν τίτλους σπουδών δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και 2 άτομα (4,15%) κατέχουν τίτλους υποχρεωτικής εκπαίδευσης.

Το επιστημονικό και διοικητικό προσωπικό καλύπτει ευρύ φάσμα επιστημονικών ειδικοτήτων. Μεταξύ όσων κατέχουν βασικό ή μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών από ΑΕΙ περιλαμβάνονται: 77 νομικοί, 13 πολιτικοί επιστήμονες, 11 φιλόλογοι, 11 οικονομολόγοι, 9 κοινωνιολόγοι, 7 αρχαιολόγοι, 6 επιστήμονες πληροφορικής, 4 δημοσιογράφοι, 4 πολεοδόμοι αρχιτέκτονες, 3 ψυχολόγοι, 3 γεωλόγοι, 3 ωκεανογράφοι, 3 χημικοί, 2 πολιτικοί μηχανικοί, 2 παιδαγωγοί, 1 διοικητικός επιστήμονας, 1 επιστήμονας στατιστικής και ασφαλιστικής επιστήμης, 1 γιατρός, 1 τοπογράφος μηχανικός.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΣΤΙΣ 31.12.2008
Ειδικοί επιστήμονες (με απόσπαση)	23
Ειδικοί επιστήμονες (με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου)	113
Βοηθοί επιστήμονες (με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου)	1
Προσωπικό γραφείου Συνηγόρου του Πολίτη και Βοηθών Συνηγόρων	8
ΔΕ Γραμματέων (με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου)	1
Γραμματεία	39
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>185</b>

Περισσότερες και πιο αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με την οργάνωση και το προσωπικό του ΣτΠ μπορείτε να βρείτε στην ιστοσελίδα της Αρχής [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)

## **ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ**

19	<b>ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ</b>
24	<b>ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΚΘΕΣΕΙΣ</b>
25	<b>ΑΥΤΕΠΑΓΓΕΛΤΕΣ ΕΡΕΥΝΕΣ</b>
26	<b>ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΣΕ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΕΛΕΓΧΟ</b>
27	<b>ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΣΕ ΕΙΣΑΓΓΕΛΙΚΗ ΑΡΧΗ</b>
28	<b>ΑΥΤΟΨΙΕΣ – ΣΥΝΑΝΤΗΣΕΙΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ</b>
28	<b>ΗΜΕΡΙΔΑ: «Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΛΙΜΝΩΝ: ΑΠΟ ΤΟΝ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΟ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΣΤΗ ΔΙΑΦΥΛΑΞΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ»</b>
28	<b>Ο ΣΤΠ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ</b>
29	<b>ΕΞΟΡΜΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ</b>
30	<b>ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ</b>
30	<b>ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΜΚΟ</b>
31	<b>ΕΚΔΟΣΕΙΣ</b>



# Η χρονιά με μια ματιά

## ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ

Κατά το 2008, η Αρχή δέχθηκε 10.954 νέες αναφορές. Σε σχέση με το 2007 παρουσιάζεται αύξηση 3,23% των αναφορών που υποβλήθηκαν. Στο αρχείο τέθηκαν λόγω αναρμοδιότητας 2.825 αναφορές (ποσοστό 25,8% επί του συνόλου των νέων αναφορών), αριθμός μειωμένος κατά 1,7% σε σχέση με το 2007. Από τα παραπάνω στοιχεία προκύπτει αφενός ότι έχει αυξηθεί ο όγκος των αναφορών τις οποίες ο Συνήγορος του Πολίτη διερευνά επί της ουσίας και αφετέρου ότι οι πολίτες είναι περισσότερο ενημερωμένοι για τον ρόλο και τις αρμοδιότητες της Αρχής. Σημειώνεται ότι ο αριθμός των εκτός αρμοδιότητας νέων αναφορών μειώνεται σταθερά τα τελευταία έξι χρόνια. Το 2002 το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 39,40%.

Το 2008 περατώθηκε η κατ' ουσίαν διερεύνηση 5.943 αναφορών.

Ειδικότερα:

- Οι 3.308 (55,67% επί των 5.943 αναφορών) διαπιστώθηκε ότι ήταν βάσιμες, δηλαδή η καταγγελία του πολίτη ήταν δικαιολογημένη και υπήρχε κακοδιοίκηση.
- Οι 2.047 (34,44% επί των 5.943 αναφορών) διαπιστώθηκε ότι ήταν αβάσιμες, δηλαδή η διοίκηση είχε τηρή-

σει τη νομιμότητα (οι πράξεις της διοίκησης ήταν σύννομες).

- Σε 588 αναφορές (9,90%) διακόπηκε, για διάφορους λόγους, η έρευνα της Αρχής.

Οι 3.308 βάσιμες αναφορές είχαν κατά ένα μεγάλο ποσοστό θετική έκβαση. Αναλυτικότερα:

- Επιλύθηκαν, δηλαδή αποκαταστάθηκε το πρόβλημα που αντιμετώπιζε ο πολίτης, 2.499 υποθέσεις, δηλαδή το 75,54% των βάσιμων αναφορών.
- Δεν επιλύθηκε, παρά τη διαμεσολάβηση και τις προτάσεις της Αρχής, το πρόβλημα που έθεταν 299 υποθέσεις, δηλαδή το 9,04% των βάσιμων αναφορών. Στις περιπτώσεις αυτές δεν έγιναν αποδεκτές οι προτάσεις του ΣτΠ.
- Σε 258 αναφορές, δηλαδή στο 7,8% των βάσιμων αναφορών, η επίλυση στάθηκε αδύνατη για λόγους που αποδίδονται σε κενά της νομοθεσίας και σε οργανωτικές αδυναμίες και δυσλειτουργίες της δημόσιας διοίκησης.
- Τέλος, 252 (7,62%) υποθέσεις επιλύθηκαν χωρίς ενέργειες της Αρχής, από την ίδια την υπηρεσία ή ύστερα από παρέμβαση άλλου φορέα.

Σε 67 αναφορές τίγονται ζητήματα

προσβολής δικαιωμάτων του παιδιού από ιδιώτη. Σε 33 από αυτές διαπιστώθηκε προσβολή των δικαιωμάτων του παιδιού, σε 6 δεν διαπιστώθηκε προσβολή, 22 αναφορές εκκρεμούν, ενώ η έρευνα διακόπηκε σε 6 αναφορές κατά ιδιωτών για θέματα δικαιωμάτων του παιδιού.

Προβλήματα κακοδιοίκησης κατά το 2008 εντοπίστηκαν στους δήμους και τις κοινότητες (18,13%), στις Διευθύνσεις Αθλητοδοπιών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας Αττικής (13,50%), σε ΝΠΙΔ και ΔΕΚΟ (π.χ. ΔΕΗ, ΕΥΔΑΠ, ΟΠΕΚΕΠΕ) που εποπτεύονται από την Αρχή (10,45%), στους φορείς κύριας ασφάλισης (ΙΚΑ-5,27%, ΟΑΕΕ-4,06%), στις νομαρχίες (7,74%), στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (4,66%), στο Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (4,35%). Επισημαίνεται πάντως ότι οι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης (δήμοι, κοινότητες) καθώς και οι Διευθύνσεις Αθλητοδοπιών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας Αττικής παρουσιάζουν αξιοσημείωτα ποσοστά επίλυσης των υποθέσεων για τις οποίες διαμεσολαβεί ο ΣτΠ, δηλαδή 85,40% και 94,68% αντίστοιχα. Ειδικά, όσον αφορά τις Διευθύνσεις Αθλητοδοπιών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας Αττικής, η βασική διοικη-

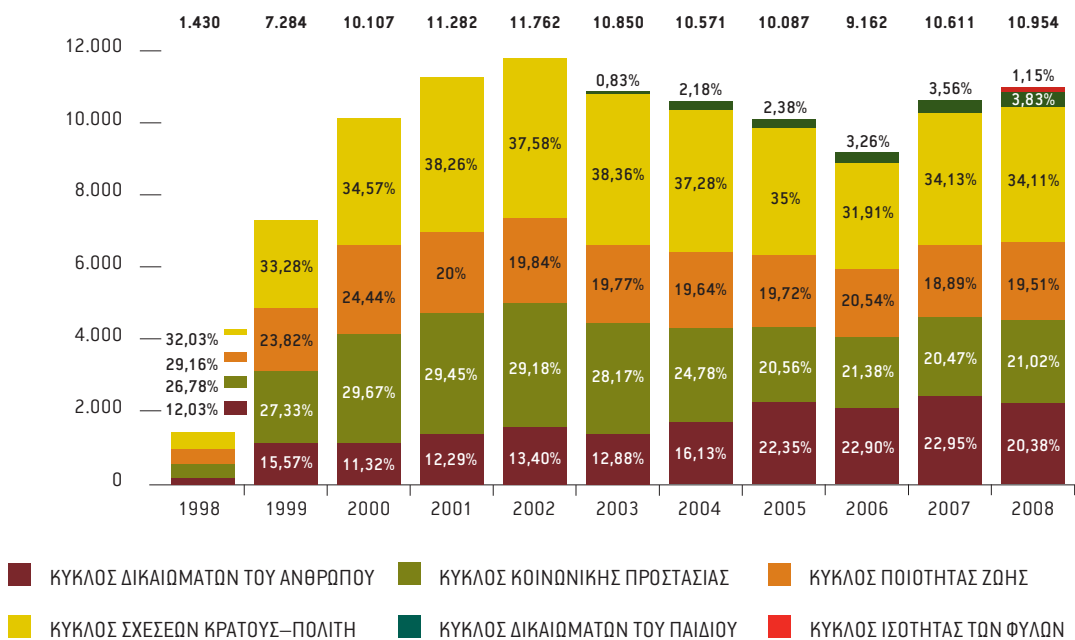
## ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

τική δυσλειτουργία τους συνεχίζει να είναι η υπέρβαση της προβλεπόμενης προθεσμίας για την έκδοση άδειας διαμονής, γεγονός που, εν πολλοίς,

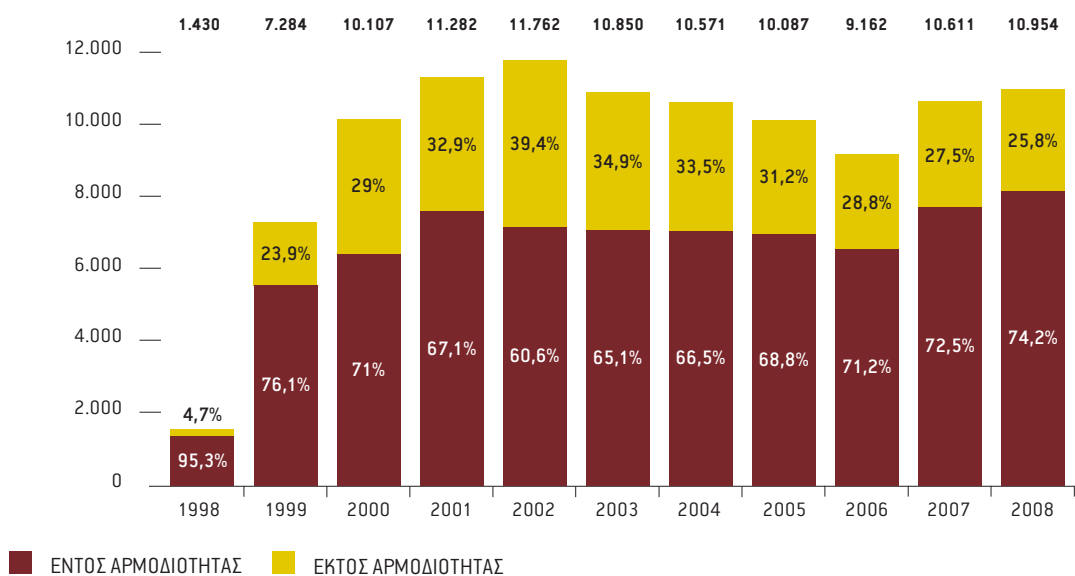
οφείλεται σε σειρά οργανωτικών ελλείψεων που παρουσιάζει το σύστημα διεκπεραίωσης των αδειών διαμονής αλλοδαπών. Το πρόβλημα εμφανίζε-

ται εντονότερο στην Περιφέρεια Αττικής λόγω της μεγάλης συγκέντρωσης του αλλοδαπού πληθυσμού στη συγκεκριμένη Περιφέρεια.

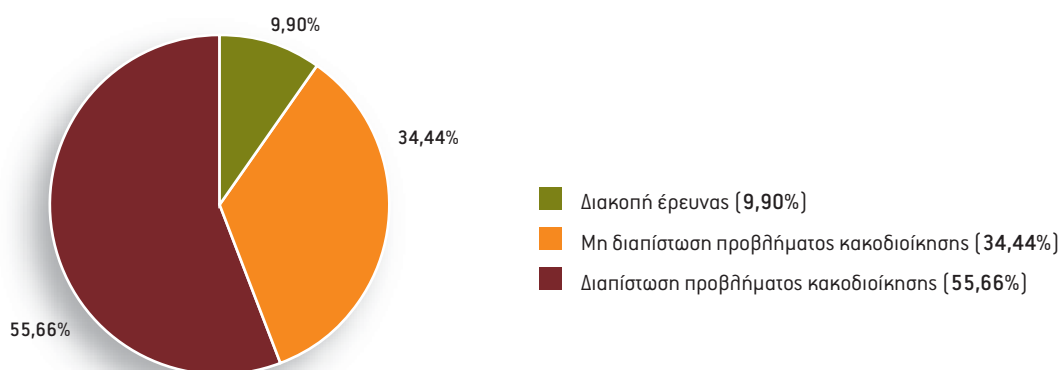
ΓΡΑΦΗΜΑ 1 ΝΕΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ 1998–2008



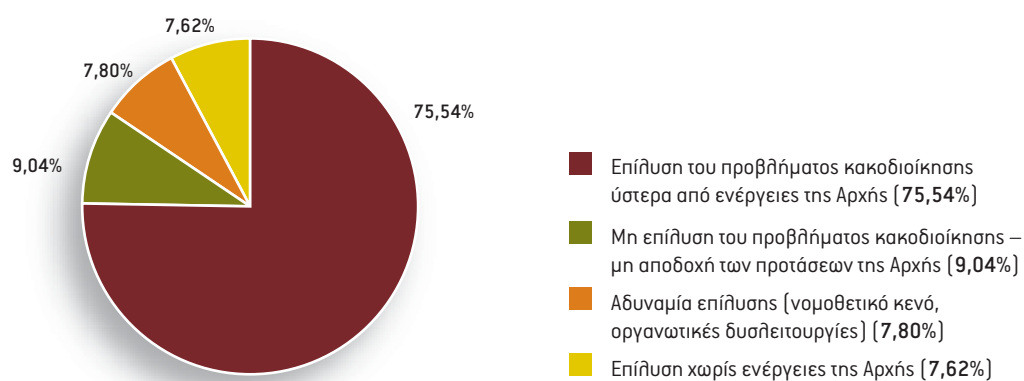
ΓΡΑΦΗΜΑ 2 ΑΝΑΦΟΡΕΣ ΕΤΩΝ 1998–2008 ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ 3 ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΕΝΤΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΠΟΥ ΔΙΕΚΠΑΡΑΙΩΘΗΚΑΝ ΤΟ 2008



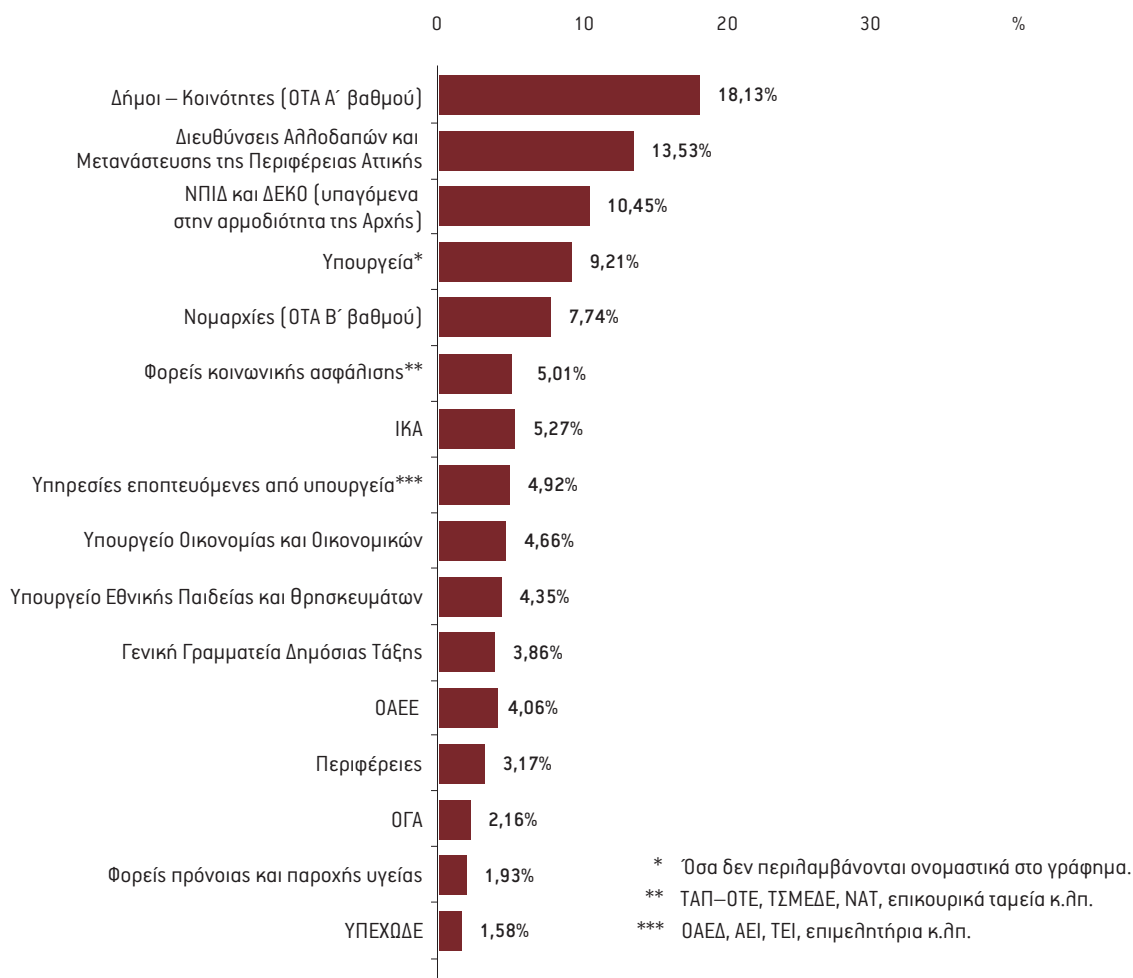
ΓΡΑΦΗΜΑ 4 ΕΚΒΑΣΗ ΤΩΝ ΒΑΣΙΜΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ



ΓΡΑΦΗΜΑ 5 ΠΟΣΟΣΤΟ ΑΠΟΔΟΧΗΣ ΤΩΝ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ (1998–2008)



ΓΡΑΦΗΜΑ 6 ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΒΑΣΙΜΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΑΝΑ ΦΟΡΕΑ



ΓΡΑΦΗΜΑ 7 ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΠΟΥ ΠΡΟΣΕΦΥΓΑΝ ΣΤΟΝ ΣτΠ  
(υπολογισμός ανά 10.000 κατοίκους)



ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ – ΘΡΑΚΗ	5,2
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	7,1
ΔΥΤΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	6,4
ΗΠΕΙΡΟΣ	7,4
ΘΕΣΣΑΛΙΑ	5,3
ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ	6,6
ΔΥΤΙΚΗ ΕΛΛΑΔΑ	6,5
ΑΤΤΙΚΗ	15,7
ΙΟΝΙΑ ΝΗΣΙΑ	11,6
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ	6,6
ΒΟΡΕΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	7,5
ΝΟΤΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	8,7
ΚΡΗΤΗ	8,0

ΠΗΓΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ  
Εθνική Στατιστική Υπηρεσία της Ελλάδος,  
στοιχεία απογραφής 2001.

## ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΚΘΕΣΕΙΣ

Για θέματα ιδιαίτερης σοβαρότητας και μείζονος σημασίας, ο ΣτΠ συντάσσει ειδικές εκθέσεις τις οποίες υποβάλλει στον Πρωθυπουργό και στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιεί στους καθ' ύλην αρμόδιους υπουργούς. Κατά το 2008 ο ΣτΠ εκπόνησε δύο ειδικές εκθέσεις:

### ΤΑΚΤΙΚΕΣ ΑΔΕΙΕΣ ΚΡΑΤΟΥΜΕΝΩΝ ΣΕ ΣΩΦΡΟΝΙΣΤΙΚΑ ΚΑΤΑΣΤΗΜΑΤΑ

Αφού εξέτασε πολλή αναφορές κρατουμένων, ο ΣτΠ διαπίστωσε ότι:

- Οι απορριπτικές αποφάσεις για τη χορήγηση τακτικής άδειας συχνά δεν λαμβάνονται αποκλειστικά με τα κριτήρια που θέτει ο Σωφρονιστικός Κώδικας και δεν διαθέτουν την απαιτούμενη ειδική αιτιολογία.
- Τα αρμόδια συμβούλια εφαρμόζουν τη νομοθεσία χωρίς να έχουν στη διάθεσή τους ένα ενιαίο σώμα ερμηνευτικών κατευθύνσεων το οποίο να ακολουθούν.

#### Ο ΣτΠ πρότεινε:

- Να συγκεκριμενοποιηθούν τα ουσιαστικά κριτήρια του νόμου και να καθοριστούν οι δείκτες οι οποίοι θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τα συμβούλια κατά την κρίση των σχετικών αιτημάτων.
- Να διασαφηνιστούν τα δεδομένα που δεν επιτρέπεται να λαμβάνονται υπόψη κατά την κρίση των αιτημάτων για άδεια (π.χ. υπόλοιπο ποινής, μετάνοια).
- Να υπάρχει αμοιβαία ενημέρωση μεταξύ των καταστημάτων κράτησης σε περίπτωση μεταγωγής.
- Να οριστούν οι ελάχιστες παράμετροι για την αιτιολόγηση των αποφάσεων και να πραγματοποιούνται δειγματοληπτικοί έλεγχοι των απορριπτικών αποφάσεων από κάθε κατάστημα κράτησης.

Ως απάντηση στις διαπιστώσεις και τις προτάσεις της έκθεσης, το Υπουρ-

γείο Δικαιοσύνης απνύθινε εγκύκλιο προς τους διευθυντές των φυλακών, με την οποία απλώς υπενθύμιζε την υποχρέωσή τους να αιτιολογούν τις απορριπτικές αποφάσεις.

Επειδή οι τακτικές άδειες αποτελούν σημαντικό εργαλείο για τη σωφρονιστική πολιτική της χώρας, ο ΣτΠ εκτιμά ότι πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο ιδιαίτερης μέριμνας από το Υπουργείο Δικαιοσύνης.\*

### ΟΡΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΚΟΙΜΗΤΗΡΙΩΝ

Ο ΣτΠ, αξιοποιώντας την εμπειρία του από τη διερεύνηση δεκάδων αναφορών σχετικά με τη λειτουργία των κοιμητηρίων, συνέταξε ειδική έκθεση στην οποία παρουσιάζει συνοπτικά τα σημαντικότερα κατά την κρίση του σχετικά προβλήματα.

Ο ΣτΠ θεωρεί ότι **χρρίζουν άμεσας αντιμετώπισης από τις αρμόδιες υπηρεσίες τα παρακάτω ζητήματα:**\*

- Η έλλειψη χώρου στα κοιμητήρια των μεγάλων αστικών κέντρων.
- Η υιοθέτηση και η ουσιαστική υλοποίηση εναλλακτικών τρόπων απόδοσης τιμής με σεβασμό στις κοσμοθεωρητικές αντιλήψεις του νεκρού (π.χ. αποτέφρωση, εναλλακτικοί τρόποι διαχείρισης και φύλαξης των οστών).
- Η πιστή τήρηση από τις δημοτικές αρχές των κανόνων λειτουργίας των κοιμητηρίων (π.χ. σεβασμός των δικαιωμάτων χρήσης οικογενειακού τάφου, διαδικασίες ανακομιδής).
- Η αναθεώρηση των κανονισμών λειτουργίας των κοιμητηρίων σύμφωνα με τα σημερινά δημογραφικά δεδομένα και τις ανάγκες.
- Η αναθεώρηση των τελών για το δικαίωμα χρήσης τάφου ώστε να καθιερωθούν αναλογικά ίσοι όροι για όλους τους μόνιμους κατοίκους ενός δήμου σύμφωνα με την αρχή της ανταποδοτικότητας.
- Η τρέχουσα διαδικασία ενταφιασμού των νεογνών.



## ΑΥΤΕΠΑΓΓΕΛΤΕΣ ΕΡΕΥΝΕΣ

Ο ΣτΠ επιλαμβάνεται αυτεπάγγελτα θεμάτων που κρίνονται ιδιαίτερας σοβαρότητας και εμπíπτουν στις αρμοδιότητές του.

### ΑΥΤΕΠΑΓΓΕΛΤΗ ΕΡΕΥΝΑ ΣΤΙΣ ΠΥΡΟΠΛΗΚΤΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ

Ο ΣτΠ διεξήγαγε αυτεπάγγελτη έρευνα στις πληγείσες από τις καταστρεπτικές πυρκαγιές το καλοκαίρι του 2007 περιοχές, προκειμένου να διακριβωθούν τα μέτρα που έχουν ληφθεί ή που πρόκειται να ληφθούν για τους πυροπαθείς, για την αποκατάσταση των περιοχών αυτών και για την αποτροπή παρόμοιων φαινομένων. Ο Συνήγορος του Πολίτη, Βοηθεί Συνήγοροι και μέλη του επιστημονικού προσωπικού της Αρχής επισκέφθηκαν πυρόπληκτες περιοχές των νομών Ευβοίας, Ηλείας και Λακωνίας. Πραγματοποιήθηκαν συσκέψεις με τους αρμόδιους φορείς (Περιφέρειες, νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, δήμοι, δασικές και πυροσβεστικές υπηρεσίες, Οργανισμός Ελληνικών Γεωργικών Ασφαλίσεων, υπηρεσίες πολιτικής

προστασίας κ.ά.) και συζητήσεις με τους κατοίκους πυρόπληκτων χωριών. Έτσι, η Αρχή διαμόρφωσε σφαιρική εικόνα για τα προβλήματα και για τα μέτρα ενίσχυσης του αγροτοκτηνοτροφικού πληθυσμού και διαπίστωσε την ανάγκη να εκπονηθεί σχέδιο για την οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση των περιοχών. Έμφαση δόθηκε στα αναγκαία μέτρα για την οργάνωση, τη στελέχωση και τον συντονισμό των υπηρεσιών προκειμένου να αποφευχθούν παρόμοια καταστρεπτικά φαινόμενα στο μέλλον. Για το ζήτημα αυτό εκπονείται ειδική έκθεση, η οποία θα δημοσιοποιηθεί μέσα στο 2009.\*

### ΑΥΤΕΠΑΓΓΕΛΤΗ ΕΡΕΥΝΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΝΗΠΙΑΓΩΓΕΙΩΝ

Κατά την έναρξη της σχολικής χρονιάς 2008–2009, υπήρξε μεγάλος αριθμός δημοσιευμάτων αλλιά και τηλεφωνικών κλήσεων προς τον Συνήγορο του Παιδιού που έθεταν το ζήτημα

της αριθμητικής επάρκειας και της καταλληλότητας των δημόσιων νηπιαγωγείων. Το ζήτημα αυτό προέκυψε επιτακτικά λόγω αφενός της καθιέρωσης, από το 2007, της υποχρεωτικής εκπαίδευσης από το 5ο έτος ηλικίας των παιδιών και αφετέρου της λήξης της μεταβατικής διάταξης σχετικά με τη δυνατότητα των νηπίων αυτής της ηλικίας να φοιτούν σε δημοτικούς και ιδιωτικούς παιδικούς σταθμούς που δεν έχουν αδειοδότηση ως νηπιαγωγεία. Ο ΣτΠ, λαμβάνοντας υπόψη το δικαίωμα όλων των νηπίων να έχουν ποιοτική και δωρεάν εκπαίδευση που να αρμόζει στις εκπαιδευτικές ανάγκες της ηλικίας τους, αποφάσισε να διενεργήσει αυτεπάγγελτη έρευνα για να διακριβώσει εάν, ύστερα από τη νέα νομοθετική ρύθμιση, υπάρχουν νήπια που δεν έχουν πρόσβαση στη δημόσια εκπαίδευση.

Στο πλαίσιο της έρευνας, η οποία είναι σε εξέλιξη, συλλέγονται στοιχεία μέσω των διευθύνσεων πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης και πραγματοποιούνται επισκέψεις σε επιλεγμένα νηπιαγωγεία, με στόχο η Αρχή να αποκτήσει ιδίαν αντίληψη για την κατάστασή τους και τις συνθήκες λειτουργίας τους.



## ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΣΕ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΕΛΕΓΧΟ

Εάν κατά τη διερεύνηση υπόθεσης ο ΣτΠ διαπιστώσει παράνομη συμπεριφορά –πολλές φορές συνίσταται στην άρνηση συνεργασίας με την Αρχή– λειτουργού, υπαλλήλου ή μέλους της διοίκησης, μπορεί να προκαλέσει την πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου ή, αν ο υπάιτιος δεν υπόκειται σε πειθαρχικό έλεγχο, να προτείνει τη λήψη πρόσφορων μέτρων. Στην περίπτωση αυτή συντάσσει έκθεση, την οποία διαβιβάζει στο αρμόδιο για τον πειθαρχικό έλεγχο όργανο. Σημειώνεται ότι η άρνηση συνεργασίας με τον ΣτΠ συνιστά, υπό προϋποθέσεις, ποινικό αδίκημα. Η ποινική δίωξη ασκείται μόνον εφόσον υποβληθεί σχετική έκθεση από την Αρχή προς τον αρμόδιο εισαγγελέα.

**Ο ΣτΠ, κατά το 2008, ζήτησε να διενεργηθεί πειθαρχικός έλεγχος από:**

- *Την Περιφέρεια Αττικής* εις βάρος του Δημάρχου Αχαρνών. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή ο δήμαρχος αρνήθηκε να συνεργαστεί με τον ΣτΠ στη διεξαγωγή έρευνας σχετικά με τη μη εφαρμογή απόφασης του δημοτικού συμβουλίου, δυνάμει της οποίας ακυρώθηκε τροποποίηση ρυμοτομικού σχεδίου, και την αν' αυτού εφαρμογή της τροποποίησης (υπόθεση 17689/2005).
- *Το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών* εις βάρος υπαλλήλων της Κτηματικής Υπηρεσίας Αργολίδας. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή οι εν λόγω υπάλληλοι καθυστέρησαν να προωθήσουν τη διαδικασία επανακαθορισμού παλαιού αιγιαλού. Η Γενική Γραμματεία Φορολογικών και Τελωνειακών Θεμάτων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών ζήτησε από τον Οικονομικό Επιθεωρητή Πελοποννήσου να ξεκινήσει την έρευνα και να διενεργήσει προκαταρκτική εξέταση (υπόθεση 9260/2005).
- *Τον Νομόρχη Θεσσαλονίκης* εις βάρος υπαλλήλων της Πολεοδομίας

της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (ΝΑ) Θεσσαλονίκης. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή οι εν λόγω υπάλληλοι παρέλειψαν να επιβάλουν πρόστιμο για αυθαίρετη κατασκευή και καθυστέρησαν να χορηγήσουν στον καταγγέλλοντα την έκθεση αυτοψίας για το αυθαίρετο. Συνέπεια αυτού ήταν, μεταξύ άλλων, η απώλεια δημόσιων εσόδων λόγω της εκ των υστέρων καθαίρεσης της αυθαίρετης κατασκευής και της αδυναμίας βεβαίωσης των αυθαιρεσιών. Η διεύθυνση της πολεοδομίας υποστήριξε ότι οι υπάλληλοι της κινήθηκαν σύμφωνα με καθιερωμένες πρακτικές της υπηρεσίας. Ο νομάρχης δεν έχει αναλάβει καμία σχετική πρωτοβουλία (υπόθεση 10843/2007).

- *Την Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας* εις βάρος του Δημάρχου Ρίου. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή ο δήμαρχος δεν έλαβε μέτρα για την αποκατάσταση αυθαίρετης παρέμβασης ιδιωτών (διάνοιξη δρόμου) στον αιγιαλό των Αραχωβίτικων Ρίου. Ύστερα από την παρέμβαση του ΣτΠ, ο Δήμαρχος Ρίου, σε απαντητικό του έγγραφο, αναφέρει ότι προέβη στη λήψη μέτρων (ανάθεση πράξης αναλογισμού για την εφαρμογή της γραμμής του αιγιαλού, σήμανση για απαγόρευση της διέλευσης οχημάτων από τον διανοιχθέντα δρόμο) για την προστασία του αιγιαλού και της παραλίας στην περιοχή (υπόθεση 3296/2007).

- *Την Περιφέρεια Αττικής* εις βάρος του Δημάρχου Νέας Μάκρης. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή οι υπηρεσίες του δήμου προέβησαν σε αυθαίρετες επιχωματώσεις στην περιοχή βόρεια της πρώην αμερικανικής βάσης της Νέας Μάκρης και επειδή ο δήμος λειτουργούσε χώρο διάθεσης στερεών αποβλήτων ο οποίος δεν πληρούσε τις νόμιμες προδιαγραφές. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέ-

ρειας Αττικής κάλεσε τον δήμαρχο σε απολογία (υπόθεση 20742/2007).

- *Τη ΝΑ Αθηνών – Πειραιώς* εις βάρος των μελών της επιτροπής της νομαρχίας που είναι αρμόδια για την εποπτεία και τον έλεγχο των ιδιωτικών κλινικών. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε γιατί το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας Πρόνοιας με πόρισμά του επέριπτε στα μέλη της επιτροπής ευθύνες για πλημμελή έλεγχο σχετικά με τη λειτουργία ιδιωτικών κλινικών. Ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι το πόρισμα της ένορκης διοικητικής εξέτασης (ΕΔΕ) που διενεργήθηκε ήταν απαλληλακτικό.

- *Τον διευθυντή μονάδας υγείας του ΙΚΑ* εις βάρος γιατρού. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε γιατί ο γιατρός αρνήθηκε να εξεταστεί επειγόν περιστα-





τικό και φέρθηκε με απρέπεια σε ασθενή. Ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι διενεργήθηκε πειθαρχικός έλεγχος εις βάρος του γιατρού και του επιβλήθηκε πρόστιμο ίσο με το μισό των μηνιαίων αποδοχών του.

- *Τη διοίκηση του Βοστανείου Γενικού Νοσοκομείου Μυτιλήνης* εις βάρος γιατρού. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή ο γιατρός απουσίαζε από την εφημερία του με αποτέλεσμα να προξενηθεί βλάβη στην υγεία ασθενούς λόγω λανθασμένης διάγνωσης. Ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι το πόρισμα της ΕΔΕ επέριπτε ευθύνες στον γιατρό και του επέβαλλε την ποινή της έγγραφης επίπληξης.

- *Τη Διεύθυνση Δημόσιας Υγείας και Υγιεινής της ΝΑ Θεσσαλονίκης* εις βάρος υπαλλήλου της. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή ο υπάλληλος αρνήθηκε ανατιολόγητα να παραλάβει από γιατρό αίτηση για έναρξη ειδικότητας, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα να παραταθεί ο χρόνος αναμονής για τον ενδιαφερόμενο κατά 18 περίπου μήνες. Ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι το πόρισμα της ΕΔΕ δεν απέδωσε ευθύνες σε συγκεκριμένο υπάλληλο και ότι ο νομάρχης προέβη σε έγγρα-

φες συστάσεις προκειμένου να μην επαναληφθεί το φαινόμενο.

- *Τη διοίκηση του Περιφερειακού Γενικού Νοσοκομείου Αθηνών «Γ. Γεννηματάς»* εις βάρος μελών του προσωπικού του νοσοκομείου. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή, αντί να διενεργηθεί μαγνητική τομογραφία σε ασθενή μέσα στο νοσοκομείο, τον παρέπεμψαν σε ιδιωτικό ιατρικό κέντρο με αποτέλεσμα ο ασθενής να επιβαρυνθεί οικονομικά. Ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι το πόρισμα της ΕΔΕ δεν έκανε δεκτούς τους ισχυρισμούς του ασθενούς και δεν απέδωσε ευθύνες στο προσωπικό του νοσοκομείου.

- *Τη διοίκηση του Γενικού Νοσοκομείου Δυτικής Αττικής* εις βάρος μελών του προσωπικού του νοσοκομείου. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε επειδή η πλημμελής νοσηλεία και η καθυστέρηση στη μετάγχιση αίματος σε ασθενή είχαν ως αποτέλεσμα ο ασθενής να καταλήξει από αιμορραγία. Ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι, σύμφωνα με την προκαταρκτική έρευνα που πραγματοποιήθηκε, ο χειρισμός του περιστατικού ήταν σύμφωνος με τους κανόνες της ιατρικής επιστήμης και το νοσοκομείο έκρινε ότι δεν έπρε-

πε να προχωρήσει σε διενέργεια ΕΔΕ.

- *Τη διοίκηση του Περιφερειακού Γενικού Νοσοκομείου Αττικής «ΚΑΤ»* εις βάρος μελών του προσωπικού του νοσοκομείου. Ο πειθαρχικός έλεγχος ζητήθηκε γιατί κατά τη μεταφορά ασθενούς σε άλλο νοσοκομείο της Αθήνας χάθηκαν στοιχεία από τον φάκελό του. Ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι έγιναν συστάσεις στο προσωπικό να επιδεικνύει περισσότερη προσοχή, χωρίς ωστόσο να διενεργηθεί ΕΔΕ. Στη συνέχεια, ακολούθησε αγωγή για αποζημίωση εκ μέρους του ασθενούς και ο ΣτΠ έθεσε την υπόθεση στο αρχείο λόγω εκκρεμοδικίας.

- *Ολοκλήρωση ΕΔΕ*

Ο ΣτΠ ενημερώθηκε από τη διοίκηση του Περιφερειακού Γενικού Νοσοκομείου Αθηνών «Ευαγγελισμός» ότι ολοκληρώθηκε η ΕΔΕ —τη διεξαγωγή της οποίας η Αρχή ζήτησε συνεχώς από το 2006— σχετικά με καταγγελία ασθενούς για πλημμελή νοσηλεία από την οποία προκλήθηκε βλάβη στην υγεία του. Το πόρισμα της ΕΔΕ δεν έκανε δεκτούς τους ισχυρισμούς του ασθενούς και δεν απέδωσε ευθύνες σε κανένα από τα μέλη του νοσηλευτικού ή του ιατρικού προσωπικού.

## ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΣΕ ΕΙΣΑΓΓΕΛΙΚΗ ΑΡΧΗ

Εάν κατά τη διερεύνηση υπόθεσης προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης από λειτουργό, υπάλληλο ή μέλος της διοίκησης, ο ΣτΠ υποχρεούται να διαβιβάσει σχετική έκθεση στον αρμόδιο εισαγγελέα.

**Ο ΣτΠ, κατά το 2008, παρέπεμψε δύο υποθέσεις:**

- *Στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Πύργου.* Η υπόθεση αφορά ρύπανση του περιβάλλοντος από τη λειτουργία δύο τουρσοποιείων και ενός τυροκομείου στην περιοχή των Λακών του δημοτικού διαμερίσματος Χαβαρίου του Δήμου Αμαλιάδας Ηλείας. Οι μονάδες αυτές

λειτουργούσαν χωρίς τις απαιτούμενες άδειες και ρύπαιναν κατ' εξακολούθηση το περιβάλλον με τα απόβλητά τους. Ο ΣτΠ διαπίστωσε τη συστηματική παράλειψη οφειλόμενων ενεργειών και την άρνηση εκ μέρους υπηρεσιών της Νομαρχίας Ηλείας να συνεργαστούν. Ύστερα από την παραπομπή στον εισαγγελέα, οι υπηρεσίες της νομαρχίας συνεργάστηκαν με την Αρχή. Ωστόσο, το θέμα της ουσίας των υπηρεσιακών παραλείψεων παραμένει (υπόθεση 3696/2001).

- *Στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Ξάνθης.* Η υπόθεση αφορά σοβαρές πλημμελίες του Δημάρχου Τοπείρου, ως

προς το νομότυπον της σύγκλησης σε συνεδρίαση της δημοτικής επιτροπής. Αντικείμενο της συνεδρίασης ήταν ζητήματα που αφορούσαν απευθείας αναθέσεις δημοσίων έργων (υπόθεση 2193/2008).

Τέλος, στην υπόθεση παραπομπής στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Αθηνών του πρώην Δημάρχου Αμαρουσίου για την τοποθέτηση διαφημιστικών πινακίδων κατά παράβαση του Ν. 2946/2001 (βλ. *Ετήσια έκθεση 2007*, σ. 273) διεξάγεται προκαταρκτική εξέταση από τις δικαστικές αρχές (υπόθεση 13020/2006).

## ΑΥΤΟΨΙΕΣ – ΣΥΝΑΝΤΗΣΕΙΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η θετική εμπειρία του ΣτΠ σχετικά με την αποτελεσματικότητα των αυτοψιών, ιδίως όταν πρόκειται για πολεοδομικά και περιβαλλοντικά θέματα, τις συνθήκες διαβίωσης των Τσιγγάνων, την κράτηση αλλοδαπών, ζητήματα υγειονομικής περίθαλψης και προνοιακών δομών, τη λειτουργία

ιδρυμάτων για παιδιά κ.λπ., επιβεβαιώνεται συνεχώς.

Συχνά, χρειάζεται να πραγματοποιηθούν και συναντήσεις εργασίας με τους εμπλεκόμενους φορείς, με στόχο την ανταλλαγή γνώσης και εμπειρίας αλλά και για την επίλυση των επίμαχων ζητημάτων. Ο ΣτΠ, κατά το

2008, πραγματοποίησε περίπου 44 αυτοψίες και 56 συναντήσεις εργασίας, ορισμένες από τις οποίες, ανάλογα με το θεματικό αντικείμενο, αναδεικνύονται στα επί μέρους σχετικά κεφάλαια της έκθεσης.\*

## ΗΜΕΡΙΔΑ: «Η ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΛΙΜΝΩΝ: ΑΠΟ ΤΟΝ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΟ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ ΣΤΗ ΔΙΑΦΥΛΑΞΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ»

Υστερα από πρωτοβουλία του ΣτΠ, πραγματοποιήθηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2008 στα γραφεία της Αρχής ημερίδα για την προστασία των λιμνών. Στόχος της ημερίδας ήταν να αναλύσει τα μέσα για την αποτελεσματική προστασία του οικοσυστήματος των λιμνών, ανιχνεύοντας το αμιχλώδες νομικό πλαίσιο προστασίας και προσεγγίζοντας τα διοικητικά μέτρα προστασίας στην πράξη. Ενεργό συμμετοχή με εισηγήσεις και παρεμβάσεις στην ημερίδα είχαν ακαδημαϊκοί, δικαστικοί λειτουργοί, στελέχη του ΥΠΕΧΩΔΕ, ειδικοί επιστήμονες του ΣτΠ, εκπρόσωποι περιβαλλοντικών ΜΚΟ κ.ά.\*



## Ο ΣΤΠ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ

Ο ΣτΠ, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που του έχουν ανατεθεί από το Σύνταγμα, εμφανίζεται ενώπιον κοινοβουλευτικών επιτροπών με σκοπό την ενημέρωση του κοινοβουλίου για ειδικότερα θέματα της αρμοδιότητάς του.

**Ο Συνήγορος του Πολίτη εμφανίστηκε ενώπιον:**

- *Της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Ισότητας και Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*, στις 27 Φεβρουαρίου, συνοδευόμενος από τον Βοηθό Συνήγορο, υπεύθυνο

του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού. Ενημέρωσαν την επιτροπή σχετικά με ζητήματα προάσπισης των δικαιωμάτων του παιδιού. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην αντιμετώπιση φαινομένων εμπορίας παιδιών, παιδικής πορνείας και πορνογραφίας.

- *Της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας*, στις 28 Φεβρουαρίου, συνοδευόμενος από τον Βοηθό Συνήγορο, υπεύθυνο του Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού. Ενημέρωσαν τα μέλη της επιτροπής για θέ-

ματα αρμοδιότητας του ΣτΠ, με ιδιαίτερη έμφαση σε ζητήματα προστασίας των ανηλίκων από τα ΜΜΕ.

- *Της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας*, στις 19 Ιουνίου, συνοδευόμενος από όλους τους Βοηθούς Συνηγόρους. Ο ΣτΠ παρουσίασε τη δραστηριότητα της Αρχής και ενημέρωσε τα μέλη της επιτροπής για τα ζητήματα που αναδεικνύονται στην *Ετήσια έκθεση 2007*.

## ΕΞΟΡΜΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ

Ο ΣτΠ κατά καιρούς αποστέλλει μέλη του επιστημονικού προσωπικού στην περιφέρεια της χώρας. Στόχος αυτών των επισκέψεων είναι να δοθεί η δυνατότητα στους πολίτες της περιφέρειας να ενημερωθούν άμεσα για τις αρμοδιότητες του ΣτΠ και να καταθέσουν αναφορές. Παράλληλα, οι εκπρόσωποι της Αρχής αξιοποιούν την ευκαιρία και πραγματοποιούν συσκέψεις με παράγοντες της τοπικής αυτοδιοίκησης και των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών εν γένει για τα θέματα που απασχολούν την τοπική κοινωνία, και έρχονται σε επαφή με τα τοπικά ΜΜΕ.

### Το 2008, ο ΣτΠ επισκέφθηκε:

- Την Καλαμάτα (30 Ιουνίου–1 Ιουλίου). Πραγματοποιήθηκε σύσκεψη με τους τοπικούς φορείς και με τον Νομάρχη Μεσσηνίας και πρόεδρο της Ένωσης Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος. Εκπρόσωποι του ΣτΠ συναντήθηκαν με μεγάλο αριθμό πολιτών, οι οποίοι κατέθεσαν αναφορές και ενημερώθηκαν για τις αρμοδιότητες της Αρχής.\*
- Την Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας (8–9 Δεκεμβρίου). Στη Λαμία, σε συνάντηση στην οποία παρέστησαν ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας της Στερεάς Ελλάδας, ο νομάρχης και εκπρόσωποι από φορείς της πε-

ριοχής, παρουσιάστηκαν οι αρμοδιότητες και ο τρόπος λειτουργίας της Αρχής. Επίσης, πολίτες κατέθεσαν αναφορές και ενημερώθηκαν για θέματα που τους απασχολούν και εμπήτουν στην αρμοδιότητα του ΣτΠ. Το κλιμάκιο του ΣτΠ δέχθηκε πολίτες και στο Καρπενήσι.

### Στο πλαίσιο της αυτεπάγγελτης έρευνας που διεξάγει στις περιοχές που επλήγησαν από τις καταστροφικές πυρκαγιές το καλοκαίρι του 2007, ο ΣτΠ επισκέφθηκε:

- Την Εύβοια (3–5 Ιουλίου). Το κλιμάκιο του ΣτΠ συμμετείχε στη Χαλκίδα σε σύσκεψη με τον νομάρχη, τις δημοτικές αρχές, φορείς και υπηρεσίες της κεντρικής διοίκησης, της Περιφέρειας και της τοπικής αυτοδιοίκησης που εμπλέκονται στις διαδικασίες αποκατάστασης και πρόληψης. Ο ΣτΠ επισκέφθηκε επίσης οικισμούς που υπέστησαν μεγάλες καταστροφές, όπως είναι τα χωριά Τραχήλι (Δήμος Ταμυνέων), Κρεμαστό (Δήμος Κονιστρών) και Μίστρος (Δήμος Διρφύων). Μέλη του προσωπικού της Αρχής συζήτησαν με τους πολίτες, συμπλήρωσαν ερωτηματολόγια τα οποία θα χρησιμοποιηθούν στην περαιτέρω διερεύνηση του ζητήματος και παρέλαβαν αναφορές. Τέλος, το κλιμάκιο

του ΣτΠ επισκέφθηκε τα Στύρα, όπου πραγματοποιήθηκε συνάντηση εργασίας με τη δήμαρχο και υπαλλήλους της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης. Μετά την επίσκεψη, ο ΣτΠ απέστειλε σε όλες τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες έκθεση με τις πρώτες διαπιστώσεις του, προκειμένου να ανοίξει ο διάλογος για την αποτελεσματικότερη ενίσχυση των πυροπαθών, την άμεση λήψη μέτρων πυροπροστασίας και την υλοποίηση των μέτρων αποκατάστασης του περιβάλλοντος.\*

- Την Ηλεία (13–16 Οκτωβρίου) και τη Λακωνία (10–12 Νοεμβρίου). Οι εκπρόσωποι του ΣτΠ συμμετείχαν σε συσκέψεις με φορείς των δύο νομών, οι οποίοι εμπλέκονται στην υλοποίηση των μέτρων αποκατάστασης και πρόληψης. Στην Ηλεία ο ΣτΠ επισκέφθηκε τους πυρόπληκτους οικισμούς των δήμων Φολόης, Ωλένης, Ζαχάρως, Αλιφείρας και Ανδρίτσαινας. Στη Λακωνία τους δήμους Θεραπνών και Οιτύλλου, καθώς και πυρόπληκτους οικισμούς στον Πάρνωνα. Οι εκπρόσωποι του ΣτΠ δέχθηκαν αναφορές από πολίτες, επισκέφθηκαν υπηρεσίες υγείας και πρόνοιας και οργάνωσαν επί μέρους συσκέψεις για περιβαλλοντικά θέματα.\*



## ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ

Μέλη του επιστημονικού προσωπικού του ΣτΠ συμμετείχαν σε εκπαιδευτικά και σε επιμορφωτικά σεμινάρια, τα οποία οργανώθηκαν από ποικίλους φορείς της δημόσιας διοίκησης, με στόχο την αξιοποίηση της εμπειρίας της Αρχής. Αναφέρονται ενδεικτικά: το Πρόγραμμα Επιμόρφωσης Νεοπροσληφθέντων Υπαλλήλων του ΙΚΑ, τα προγράμματα του Ινστι-

τούτου Επιμόρφωσης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης [διοίκηση οργανισμών, κοινωνική πολιτική, διοίκηση υπηρεσιών υγείας, εργαστήριο με θέμα «Έλεγχος της διοικητικής δράσης: Μελέτη περιπτώσεων», επιμορφωτικό πρόγραμμα με θέμα: «Φαινόμενα παιδικής βίας»], εκπαιδευτικές συναντήσεις που οργανώνουν σύμβουλοι πρωτοβάθμιας και

δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κ.λπ. Επίσης, ο ΣτΠ, σε συνεργασία με τη Σχολή Επιμόρφωσης του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, διοργάνωσε επιμορφωτικό σεμινάριο στη Ρόδο (13–14 Οκτωβρίου) με θέμα «Η φορολογική διοίκηση στην υπηρεσία των πολιτών – Ο ρόλος του ΣτΠ στην επίλυση προβλημάτων».

## ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΜΚΟ

Ο ΣτΠ επιχειρεί να θεμελιώσει συστηματική συνεργασία με ΜΚΟ προκειμένου να προσεγγίσει κατηγορίες του πληθυσμού που ανήκουν σε ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες και αδυνατούν, για ποικίλους λόγους, να έχουν πρόσβαση στην Αρχή.

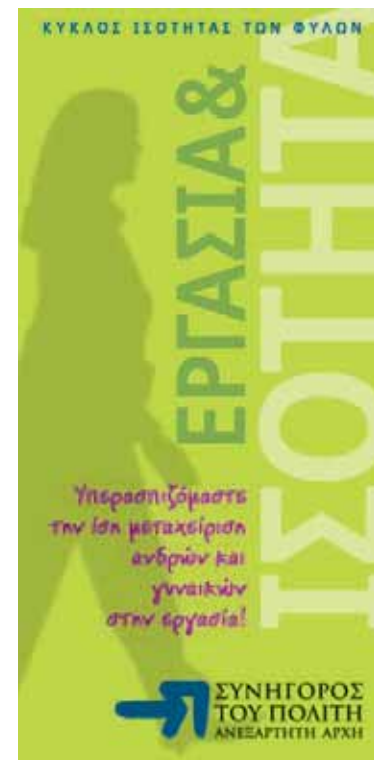
**Με αυτόν τον στόχο ο ΣτΠ:**

- Συνέχισε τη λειτουργία του δικτύου για την αμοιβαία ενημέρωση και πληροφόρηση σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων και την κοινωνική στήριξη ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, όπως είναι οι Τσιγγάνοι και οι αιτούντες άσυλο. Το δίκτυο λειτουργεί συστηματικά και αποδεικνύεται ότι σταδιακά επιτυγχάνονται οι στόχοι του που είναι: α) να διευκολύνει την πρόσβαση των μελών των ευάλωτων αυτών ομάδων στις υπηρεσίες διαμεσολάβησης του ΣτΠ για την προάσπιση των δικαιωμάτων τους, και β) να καλύψει το έλλειμμα πληροφόρησης και ειδικής τεχνολογίας που αντιμετωπίζουν πολλοί φορείς της κοινωνίας των πολιτών οι οποίοι δραστηριοποιούνται στο πεδίο

αυτό όσον αφορά σχετικές νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις.\*

- Πραγματοποίησε, στις 16 Οκτωβρίου, συνάντηση εργασίας με ΜΚΟ που ασχολούνται με τα δικαιώματα του παιδιού με αντικείμενο συζήτησης: α) τη δυνατότητα συνεργασίας του Συνηγόρου του Παιδιού με τις ΜΚΟ και την προοπτική να δημιουργηθεί δίκτυο για την παρακολούθηση της εφαρμογής της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, και β) την από κοινού προώθηση προς τους ευρωπαϊκούς θεσμούς των θέσεων των ΜΚΟ που ασχολούνται με τα δικαιώματα του παιδιού. Στη συνάντηση συμμετείχαν 65 σύνεδροι από 40 ΜΚΟ, η διεθνής οργάνωση «Eurochild» και εκπρόσωποι της Γενικής Γραμματείας Νέας Γενιάς και του Παρατηρητήριου για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

- Πραγματοποίησε, στις 16 Δεκεμβρίου, συνάντηση γνωριμίας με ΜΚΟ, επαγγελματικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι οποίες δραστηριοποιούνται σε θέματα που σχετίζονται με θέματα φύλου. Στη συνάντηση εν-



μερώθηκαν οι φορείς για τη σύσταση και τη λειτουργία του νέου Κύκλου του ΣτΠ για ζητήματα ισότητας των φύλων, ανταλλάχθηκαν απόψεις και διερευνήθηκε η δυνατότητα συνεργασίας της Αρχής με τις ΜΚΟ.\*

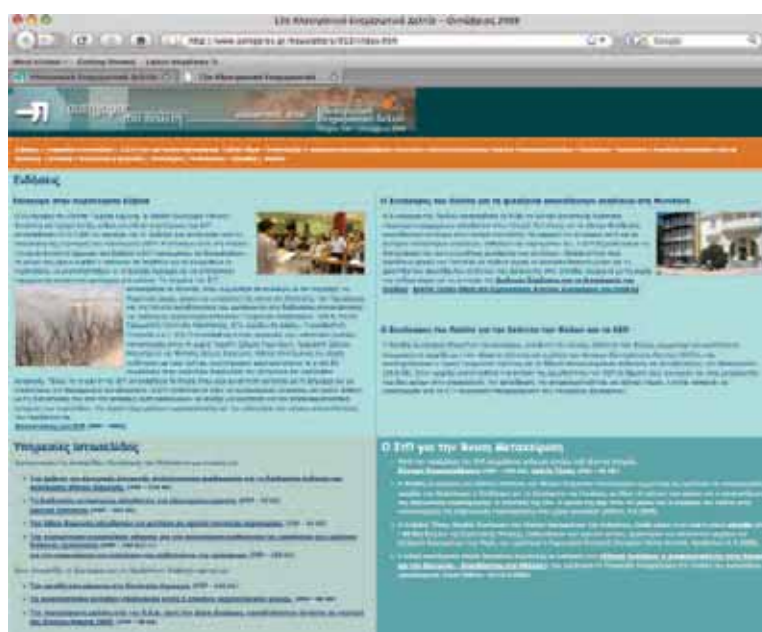
## ΕΚΔΟΣΕΙΣ

Κατά το 2008, ο ΣτΠ εξέδωσε:

- Ημερολόγιο για το 2009, το οποίο απέστειλε σε επιλεγμένους αποδέκτες.
- Τα πρακτικά της ημερίδας «Το δέντρο και το δάσος» την οποία οργάνωσε ο ΣτΠ (εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα/Κομοτηνή).
- Ενημερωτικά φυλλάδια που αφορούν γενικά τον θεσμό του ΣτΠ και απευθύνονται σε όλους τους πολίτες, αλλά και ειδικό φυλλάδιο για την ενημέρωση του κοινού σχετικά με θέματα ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας.



Ο ΣτΠ εκδίδει τριμηνιαίο ηλεκτρονικό ενημερωτικό δελτίο, στο οποίο παρουσιάζεται συνοπτικά το έργο της Αρχής (πορίσματα, προτάσεις, έρευνες, αυτοψίες, συναντήσεις εργασίας, διεθνείς σχέσεις κ.λπ.). Στόχος του ΣτΠ είναι να διευρύνει το φάσμα των συνομιλητών του και να έχει μια συνεχή, αδιαμεσοδάβητη και αμφίδρομη επικοινωνία με τους πολίτες.



\* Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία μπορείτε να βρείτε στην ιστοσελίδα του ΣτΠ [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)

Δείτε επίσης το τριμηνιαίο ενημερωτικό ηλεκτρονικό δελτίο του ΣτΠ [www.synigoros.gr/newsletter.htm](http://www.synigoros.gr/newsletter.htm)

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

33	<b>ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ</b>
36	<b>ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ</b>
37	<b>ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΝΟΜΙΜΗΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ</b>
37	ΕΚΠΤΩΣΗ ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΓΙΑ ΤΥΠΙΚΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ
37	ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΟΜΟΓΕΝΩΝ
37	ΜΕΤΑΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ
37	ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΑΔΕΙΩΝ ΓΙΑ ΕΞΑΙΡΕΤΙΚΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ
38	<b>ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ</b>
38	ΑΔΕΙΕΣ ΕΠΙ ΜΑΚΡΟΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ
38	ΑΔΕΙΕΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΟΡΙΣΤΗΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ
38	<b>ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ</b>
39	ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ
39	ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ
39	ΥΠΟΤΡΟΦΙΕΣ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΩΝ ΣΠΟΥΔΑΣΤΩΝ
39	<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b>
40	<b>ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΥΠΑΘΕΙΣ ΟΜΑΔΕΣ</b>
40	<b>ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ ΚΑΙ ΡΟΜΑ</b>
41	<b>ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΠΑΡΑΝΟΜΑ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΕΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΙΡΗΝΗ</b>
42	<b>ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΠΑΡΑΝΟΜΑ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ</b>
43	<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b>
43	<b>ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ – ΕΤΕΡΟΤΗΤΑ</b>
44	<b>ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΛΛΟΓΕΝΕΙΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ</b>
44	<b>ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΟΜΟΓΕΝΕΙΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ</b>
44	<b>ΑΠΟΔΟΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ</b>
45	<b>ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΤΗ</b>
46	<b>ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΤΣΙΓΓΑΝΩΝ</b>
46	<b>ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΔΙΑΒΑΤΗΡΙΟΥ ΕΛΛΗΝΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ</b>
47	<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b>
47	<b>ΔΗΜΟΣΙΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΔΗΜΟΣΙΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ</b>
47	<b>Η ΕΠΙΚΛΗΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ</b>
47	<b>ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΚΔΟΣΗΣ ΔΙΑΒΑΤΗΡΙΟΥ</b>
47	ΔΙΑΣΤΑΥΡΩΣΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ
48	ΚΑΤΑΧΡΗΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΩΝ ΕΚΔΟΣΗΣ
48	ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΚΡΙΒΕΙΑ ΚΑΙ ΧΡΟΝΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ
48	<b>ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΥΛΛΗΨΕΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΑΓΩΓΩΝ</b>
49	<b>ΑΝΤΙΛΗΨΕΙΣ ΠΕΡΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΑΠΟ ΜΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ</b>
49	ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΑ ΟΜΟΓΕΝΩΝ
49	ΕΚΔΟΧΕΣ ΠΕΡΙ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ
50	<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b>

# Δικαιώματα του ανθρώπου



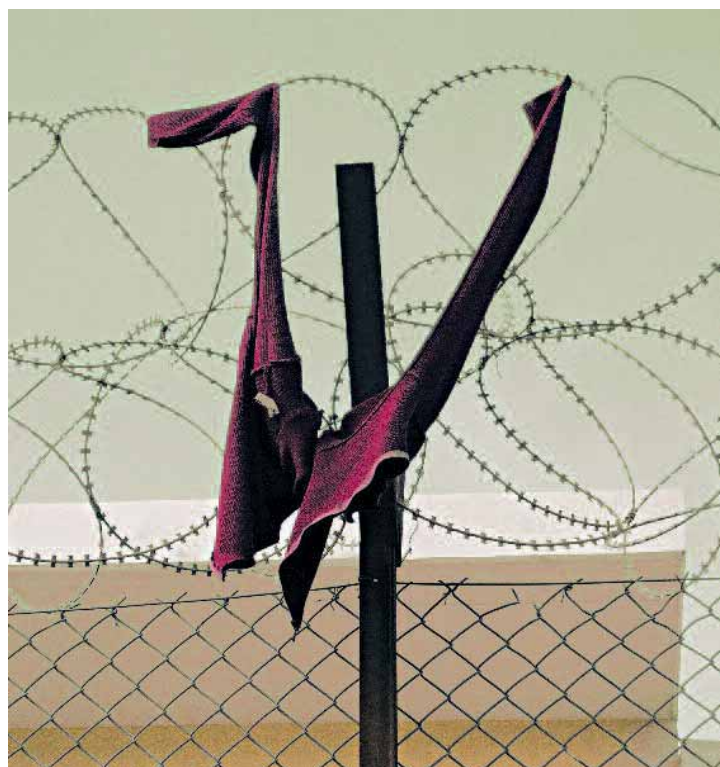
ΑΝΔΡΕΑΣ ΤΑΚΗΣ  
Βοηθός Συνήγορος

## ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

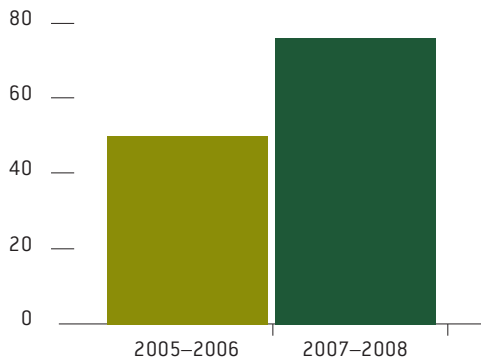
Η χρονιά του 2008 σηματοδεύτηκε από μια σειρά γεγονότων κρίσιμων για τα δικαιώματα του ανθρώπου (ο πρώτος γάμος ομοφύλων, η απαλλογή από το μάθημα των θρησκευτικών, η διάσταση απόψεων για την ύπαρξη μειονοτήτων κ.ά.). Συνολικά ξεχώρισαν όμως τα προβλήματα εκείνα που εδώ και χρόνια φαίνονταν να σοβούν και σήμερα φθάνουν πλέον να ξεσπούν με σοβαρές συνέπειες σε περισσότερα μέτωπα:

■ Πρόκειται κατ' αρχήν για το χρόνιο ζήτημα των *φυλακών*. Εκεί οι παρωχημένες δομές διαχείρισης της καθημερινής λειτουργίας του εγκλεισμού κατέρρευσαν κάτω από το βάρος των μεσαιωνικών συνθηκών κράτησης ενός ιδιαίτερα αυξημένου αριθμού κρατουμένων. Η ενδημική αυθαιρεσία και η αδιαφάνεια των αποφάσεων των σωφρονιστικών μηχανισμών και των οργάνων της φυλακής συγκάλυπταν προσωρινά το ζήτημα, αλλά επίσπευσαν τελικά την έκρηξή του. Την κρίσιμότητα της κατάστασης υπογράμμισε με καθοριστικό τρόπο η συντονισμένη ειρηνική κινητοποίηση της μεγάλης πλειοψηφίας των κρατουμένων της χώρας για τη βελτίωση της κατάστασης. Ο Συνήγορος του Πολίτη, σε συνεργασία κατά περίπτωση και με άλλες αρχές ή κοινωνικούς φορείς, συμμετείχε στον δημόσιο προβληματισμό και στην πίεση για μια θετική έκβαση της αντιπαράθεσης με μια σειρά ενεργειών του. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγεται και η εκπόνηση ειδικής έκθεσης για τις τακτικές άδειες των κρατουμένων.\* Ένα από τα αιτήματα των κρατουμένων που ο αρμόδιος Υπουργός Δικαιοσύνης έκανε εν τέλει πλήρως δεκτό (αν και αυτό μένει να αποδειχθεί στην πράξη) ήταν να αποκατασταθεί η απρόσκοπτη είσοδος των στελεχών του ΣτΠ, που κατά παράβαση του νόμου απέτρεπαν έως τώρα οι

σωφρονιστικές αρχές. Το γεγονός αυτό επιτρέπει την αισιόδοξη προσδοκία ότι το απόλυτο κοινωνικό στεγανό της φυλακής θα πάψει να αποκρύπτει τα πραγματικά προβλήματα της άκριτης επιβολής του εγκλεισμού, της διαφθοράς και των αδιέξοδων πολιτικών στα ναρκωτικά, στη μετανάστευση κ.ά. Από μια ευρύτερη δε σκοπιά, τα προβλήματα του σωφρονιστικού συστήματος διαπλέκονται στενά με αυτά της αξιοπιστίας του συστήματος λογοδοσίας των δημόσιων και κρατικών λειτουργιών, αλλά και της ποινικής δικαιοσύνης γενικότερα.



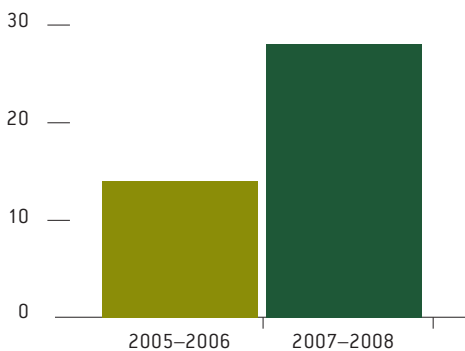
ΕΞΕΛΙΞΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΦΥΛΑΚΩΝ



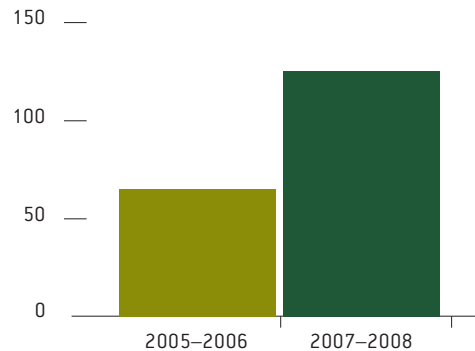
■ Αντίστοιχα όμως ξεσπούν κατά κύματα και με αντιφατικό τρόπο οι αντιδράσεις για την εφαρμογή του κοινοτικού θεσμικού πλαισίου για τη *διασφάλιση των επαγγελματικών δικαιωμάτων των κατόχων πανεπιστημιακών τίτλων της ΕΕ* σε όλες τις χώρες-μέλη και στην Ελλάδα. Οι δομικές αγκυλώσεις των ελληνικών ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και η αντίδραση από ομάδες συμφερόντων που έχουν εποικίσει συντηχιακά τους θεσμούς της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης φαίνεται να έχουν αναστείλει στην πράξη την εφαρμογή της κοινοτικής νομιμότητας. Αυτή όμως τελεί εν προκειμένω σε συνάρτηση με την προστασία θεμελιωδών δικαιωμάτων της ελεύθερης διακίνησης και της επαγγελματικής ελευθερίας. Με αλληλέγγυες παρεμβάσεις του Ο ΣτΠ επιχείρησε να συμβάλει ώστε να απεμπλακούν οι διαδικασίες αναγνώρισης δικαιωμάτων για συγκεκριμένες κατηγορίες και να επιταχυνθεί η έκδοση ρυθμιστικών πράξεων εξειδίκευσης του κοινοτικού πλαισίου. Βασικός άλλωστε λόγος εκκαθάρισης της θεσμικής αυτής υποχρέωσης της χώρας μας δεν είναι μόνον η εγγύηση ατομικών ελευθεριών, αλλά η απελευθέρωση της επιδίωξης του δημόσιου συμφέροντος και της πραγματικής ισότητας από την ιδεοληπτική καθήλωση στο οργανωτικό σχήμα της κρατικής ιδιοκτησίας.

■ Τρίτο ζήτημα που κατέκλυσε μέσα στο 2008 το προσκήνιο του (διεθνούς μάλιστα) προβληματισμού για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην Ελλάδα είναι η μεταχείριση των *αλλοδαπών χωρίς χαρτιά*. Με δεδομένη την πρακτική αδυναμία απέλασης του μεγαλύτερου μέρους των εισερχομένων, πίσω στις εμπόλεμες χώρες τους, η αύξηση της ροής απλώς οδήγησε στη δημιουργία ενός ραγδαία αυξανόμενου πληθυσμού «παράνομων» αλλοδαπών – ήδη περί τους 220.000 με τις επίσημες παραδοχές. Οι θεσμοί του πολιτικού ασύλου και της επικουρικής προστασίας μοιραία εισπράττουν την εξαιρετική πίεση που ασκούν δεκάδες χιλιάδες αιτήματα από πρόσωπα που στις περισσότερες περιπτώσεις δεν πληρούν πραγματικά τις στενές προϋποθέσεις προστασίας. Με υποτυπώδη μηχανισμό και υποδομή, οι υπηρεσίες ασύλου και τα όργανα που αποφασίζουν στην πραγματικότητα αποτελούν τμήματα ενός αστυνομικού μηχανισμού διαχείρισης ενός πληθυσμού εισβολέων.\* Οι προσπάθειες πολλών, ίσως των περισσότερων από αυτούς, να καταφύγουν σε άλλες χώρες της ΕΕ παρεμποδίζονται από την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας με αποτέλεσμα οι αλλοδαποί αυτοί να «εγκλωβίζονται» ως θύλακες ακραίας ετερότητας αλλά και εξαθλίωσης στην καρδιά του πολεοδομικού ιστού μεγάλων αστικών κέντρων, υποκινώντας έτσι τις φοβικές αντιδράσεις του τοπικού πληθυσμού (περιοχές Αγίου Παντελεήμονα και Πέτρου Ράλλη στην Αθήνα, Πάτρα, Ηγουμενίτσα). Τα πρόσωπα αυτά, στερούμενα εν προκειμένω σχεδόν κάθε εγγύηση ασφάλειας, απομένουν έκθετα στις αυταρχικές πρακτικές των κρατικών οργάνων (συλλήψεις «σκούπα», πολλαπλές απελάσεις, αδικαιολόγητες κρατήσεις, επαναπροωθήσεις και βιαιοπραγίες) και, κυρίως, στην ακραία εκμετάλλευση της λαθραίας απασχόλησης από δίκτυα διακίνησης (πρβλ. αγροτικές περιοχές Ηλείας, Αχαΐας, Ηπείρου).\*

ΕΞΕΛΙΞΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ – ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΕΣ ΥΓΕΙΑΣ



ΕΞΕΛΙΞΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΑΣΥΛΟΥ







Ο ΣτΠ έχει παρέμβει ποικιλοτρόπως σε μεγάλο αριθμό ατομικών περιπτώσεων για τη διασφάλιση της σύμφωνης με τον νόμο μεταχείρισης συγκεκριμένων αλλοδαπών, ιδίως αιτούντων άσυλο. Επίσης, με τις αλληλεπλήθεις επισκέψεις του σε χώρους κράτησης και καταυλισμούς αλλοδαπών «χωρίς χαρτιά», αλλά και με τη συνεχή επαφή του τόσο με την ηγεσία των αρμόδιων αρχών όσο και με τους πλέον ενεργούς κοινωνικούς φορείς του πεδίου, έχει προσπαθήσει να συμβάλει σε ρεαλιστικές και βιώσιμες λύσεις, στις οποίες λαμβάνεται υπόψη εξίσου το δημόσιο συμφέρον όσο και το αδιαπραγμάτευτο των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Η συστηματική ενσασχόληση του ΣτΠ με τα προαναφερθέντα προβλήματα έχει καταστήσει σαφή την καθοριστική σημασία που προσλαμβάνει για την προστασία των δικαιωμάτων η ετοιμότητα του ευρέος κοινού, των ίδιων των πολιτών, να αντιληφθούν ότι παραβιάσεις κείμενων διατάξεων και κακές πρακτικές της διοίκησης σχετικές με δικαιώματα τους αφορούν ακόμη και αν δεν θίγονται οι ίδιοι προσωπικά. Με δεδομένο ότι η παρέμβαση του ΣτΠ δεν έχει εξαναγκαστό χαρακτήρα, η δημόσια υποστήριξη των θέσεών του από το κοινό αποτελεί το βασικό πρόσφορο μέσον που διαθέτει η Αρχή για να πετύχει τη συμμόρφωση της διοίκησης, αλλά και την εν γένει ενδυνάμωση της προστασίας των δικαιωμάτων. Δεδομένου ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι καθολικά, ενδεχόμενες παραβιάσεις τους πλήττουν κατά μια έννοια τον καθένα, και όχι μόνο τον ατομικό δικαιούχο τους. Η συνειδητοποίηση αυτού του κινδύνου όμως κάμπτεται από την υποκειμενική δυσκολία πολλών από εμάς να έρθουμε στη θέση του προσώπου που πράγματι πλήττεται και να δούμε τα πράγματα από μια τέτοια σκοπιά. Υπάρ-

χει μια φυσική σχεδόν δυσκολία να «ταυτιστεί» με κάποιον στη θέση του οποίου δεν είχες φανταστεί ή δεν πιθανολογείς ότι θα βρεθείς, όπως χαρακτηριστικά συμβαίνει στην περίπτωση των κρατουμένων.

Η δυσκολία «ταύτισης» φαίνεται μερικές φορές ανυπερβλήτη εκεί όπου τα πρόσωπα των οποίων τα δικαιώματα φέρονται να προσβάλλονται δεν τυχάνει να τελούν απλώς υπό διαφορετικές και εξαιρετικές κοινωνικές περιστάσεις απ' ό,τι οι υπόλοιποι, αλλά επιπλέον προσδιορίζονται (ή και αυτοπροσδιορίζονται) ως *ιδιαίτερη κατηγορία πληθυσμού* με βάση φυσικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά που διαφοροποιούν δραστικά τους φορείς τους από τους υπόλοιπους πολίτες και κατοίκους της χώρας. Κοινωνικά ορατές διαφορές, όπως η ιθαγένεια, η εθνική ή η φυλετική καταγωγή, η ένταξη σε μια μειοψηφική θρησκευτική κοινότητα κ.λπ., έχουν την τάση να αμβλύνουν την ευαισθησία απέναντι στις προσβολές δικαιωμάτων που υφίστανται ενδεχομένως οι «διαφορετικοί», καθώς δεν πιθανολογείται ότι αυτές θα μπορούσαν να πλήξουν και τους υπολοίπους. Τέτοιες προσβολές μπορεί να παρακάμπτονται σιωπηλά ως αδιάφορες, ενίοτε δε και ως δικαιολογημένες. Παραμένει βέβαια αναμφισβήτητο ότι η διαφορετική μεταχείριση που επιφυλάσσει το ελληνικό κράτος στους αλλοδαπούς που κατοικούν ή διαμένουν στη χώρα είναι σε πολλές περιπτώσεις δικαιολογημένη λόγω των ιδιαίτερων δικαιωμάτων, πολιτικών και κοινωνικών, που συνδέονται με την ιδιότητα του έλληνα πολίτη. Εξίσου αναμφισβήτητο όμως είναι το ότι όλοι όσοι τελούν υπό τη δικαιοδοσία των ελληνικών αρχών θα πρέπει να απολαμβάνουν την πλήρη προστασία των δικαιωμάτων που απορρέουν από το γεγονός ότι είναι πρόσωπα. Η μειωμένη ευαισθησία απέναντι στα θε-

μελιώδη δικαιώματα των «ριζικά» διαφορετικών τα καθιστά μοιραία πιο «μαλακά» και ευάλωτα στις παραβιάσεις τους και ευνοεί τον κερματισμό του κοινωνικού σώματος, της ενότητας δηλαδή των φορέων των ατομικών δικαιωμάτων, ως προσώπων που συμβιώνουν επί ίσοις όροις υπό την προστασία του νόμου, σε μια πλειάδα ιδιαίτερων πληθυσμιακών κατηγοριών καθηλωμένων σε ιδιαίτερα καθεστώτα διαφορετικού βαθμού έννομης προστασίας.

Παρακάτω θα γίνει προσπάθεια να αναδειχθεί πώς οι πρακτικές της ελληνικής διοίκησης αντανακλούν σε πολλές περιπτώσεις την τάση να εκλαμβάνεται η ριζική ετερότητα ως κάτι που αμβλύνει την υποχρέωση μέριμνας για τα δι-

καιώματα του ανθρώπου ή ακόμη και ως λόγος που επιτρέπει, άνευ άλλου, τη διαφορετική μεταχείριση. Εκτός όμως από τις σοβαρότατες μακροπρόθεσμες (αν και ήδη ορατές) συνέπειες για την κοινωνική συνοχή μέσα σε ένα διεθνοποιημένο και πολυπολιτισμικό περιβάλλον, η τάση αυτή φαίνεται επιπλέον να προσφέρει πολύ μεγαλύτερα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας στην κρατική διοίκηση να διαχειρίζεται το στοιχείο της ετερότητας, κρίνοντας η ίδια κατά βούληση την υπαγωγή κάποιου στη μια ή την άλλη κατηγορία ή καθεστώς, προσδιορίζοντας έτσι, συχνά με ευκαιριακό και ανέλεγκτο τρόπο, και τον βαθμό προστασίας των δικαιωμάτων του.

## ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Ενώ συμπληρώνεται σχεδόν δεύτερη δεκαετία με ισχυρή παρουσία μεταναστών στην επικράτειά της, η χώρα μας φαίνεται να εξοικειώνεται αργά με το γεγονός ότι σημαντικός, ίσως ο μεγαλύτερος, αριθμός των προσώπων αυτών πρόκειται να παραμείνει εδώ. Ύστερα από πολλές προσπάθειες της κεντρικής διοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών και αρκετών υπηρεσιών περιφερειακών διοικήσεων, με χαρακτηριστικότερη αυτή των Διευθύνσεων Αλλοδαπών Αθηνών της Περιφέρειας Αττικής, και παρά τα σοβαρά προβλήματα καθυστερήσεων και οργάνωσης και στελέχωσης που εξακολουθούν, φαίνεται να έχει πλέον ομαλοποιηθεί

σε γενικές γραμμές η διαδικασία έκδοσης και ανανέωσης των τακτικών αδειών διαμονής αλλοδαπών. Παρά την ένδειξη εδραίωσης όμως του διαφορετικού στην κοινωνική και πολιτική καθημερινότητά μας, το ζήτημα της πραγματικής κοινωνικής ένταξης των αλλοδαπών που βρίσκονται εδώ και χρόνια στη χώρα έχει μετατραπεί από αφηρημένη (και επιβεβλημένη από το κοινοτικό δίκαιο) διακήρυξη της εθνικής νομοθεσίας σε αντικείμενο έντονου δημόσιου προβληματισμού με άμεσες πρακτικές προεκτάσεις. Ωστόσο, οι σοβαρότατες δυσχέρειες στην ενεργοποίηση του νομικού πλαισίου που αναμένεται να διασφαλίσει πλήρως την κοι-



ωνική συμμετοχή όσων αλλοδαπών έχουν ισχυρούς πλέον δεσμούς με την Ελλάδα φαίνεται να θέτουν σε κίνδυνο τόσο την προοπτική της πλήρους ένταξης ενός δυναμικού και ιδιαίτερα κρίσιμου για την ανάπτυξη της χώρας στοιχείου όσο και την ίδια την κοινωνική συνοχή.

### ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΝΟΜΙΜΗΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ

Μια σειρά υποθέσεων που έχουν απασχολήσει τον ΣτΠ καταδεικνύουν ότι τόσο το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο όσο και η διοικητική πρακτική που το εξειδικεύει δεν διευκολύνουν τη διατήρηση του καθεστώτος νόμιμης παραμονής ακόμη και σε μακροχρόνια διαμένοντες αλλοδαπούς.

### ΕΚΠΤΩΣΗ ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΓΙΑ ΤΥΠΙΚΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ

Δεν είναι σπάνιες οι περιπτώσεις μεταναστών αυτής της κατηγορίας οι οποίοι κινδυνεύουν να εκπέσουν από το καθεστώς νομιμότητας λόγω αδυναμίας εκπλήρωσης σε δεδομένη χρονική στιγμή των προϋποθέσεων που θέτει ο νόμος για την ανανέωση της άδειας διαμονής τους. Είναι ενδεικτική η περίπτωση νεαρού αλλοδαπού, ηλικίας 22 ετών σήμερα, ο οποίος διαμένει νόμιμα στη χώρα από το 1991 με την οικογένειά του, έχει ολοκληρώσει τις σπουδές του στην Ελλάδα και σήμερα αδυνατεί να παραμείνει σε νόμιμο καθεστώς διαμονής επειδή δεν κατάφερε να συμπληρώσει τα απαιτούμενα εκ του νόμου ένηση κατά τον χρόνο ανανέωσης της άδειας διαμονής του. Το παράδειγμα δεν είναι μεμονωμένο, καθώς το ίδιο πρόβλημα



αντιμετωπίζουν πολλοί νεαροί αλλοδαποί (μετανάστες δεύτερης γενιάς) που έχουν γεννηθεί ή ενηλικιωθεί στην Ελλάδα. Εν προκειμένω, μοιλονότι η κοινωνική ένταξη έχει ήδη ουσιαστικά επιτευχθεί, η απουσία ρυθμίσεων για τακτοποίηση της διαμονής τους, χωρίς αυστηρές προϋποθέσεις, οδηγεί όχι μόνο στον κοινωνικό τους αποκλεισμό, αλλά και στην εν γένει μη νόμιμη παραμονή τους στη χώρα (υπόθεση 13136/2008).

### ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΟΜΟΓΕΝΩΝ

Σημαντικός αριθμός αλλοδαπών από την Αλβανία, οι οποίοι διαμένουν μακροχρόνια στην Ελλάδα με καθεστώς ομογενοί και έχουν ενταχθεί ομαλά στην ελληνική κοινωνία, εκπίπτουν της νομιμότητας, όταν τα αιτήματα χορήγησης ή ανανέωσης του ειδικού δευτέρου ταυτότητας ομογενοί (ΕΔΤΟ) απορρίπτονται, με την αιτιολογία ότι δεν συντρέχει στο πρόσωπό τους η ιδιότητα του ομογενοί. Η αιφνίδια αυτή αλλαγή της στάσης της διοίκησης δεν επιφυλάσσει δυνατότητα υπαγωγής σε άλλο καθεστώς νομιμότητας. Είναι χαρακτηριστική η περίπτωση ομογενοί, κατόχου ΕΔΤΟ, ο οποίος βρίσκεται στην Ελλάδα εδώ και μια δεκαετία τουλάχιστον με τη σύζυγο και τα δύο ανήλικα τέκνα του, τα οποία μάλιστα γεννήθηκαν στη χώρα μας. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα η διαμονή του ίδιου και της οικογένειάς του ήταν νόμιμη, αλλά κατά την πρόσφατη ανανέωση του ΕΔΤΟ η άρνηση της διοίκησης να αναγνωρίσει σε αυτόν την ιδιότητα του ομογενοί ήταν αρκετή για να περιέλθει όλη η οικογένεια σε καθεστώς παράνομης διαμονής (υπόθεση 4035/2008). Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι το παραπάνω πρόβλημα επιχειρείται να αντιμετωπιστεί με ειδική ρύθμιση στον Ν. 3731/2008 (ΦΕΚ 263 Α' /23.12.2008).

### ΜΕΤΑΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΑΔΕΙΩΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ

Η αδυναμία υπαγωγής σε εναλλακτικό καθεστώς νόμιμης διαμονής, για τους μετανάστες που έχουν μακροχρόνια διαμονή, αποτελεί εγγενές πρόβλημα του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου. Έτσι, ενδεχόμενη μετάβαση από μια κατηγορία άδειας διαμονής (πρόσφυγες, ομογενείς—αλληλογενείς αλλοδαποί) σε μια άλλη δεν είναι επιτρεπτή. Ενδεικτική του προβλήματος είναι η περίπτωση αλλοδαπού, αιτούντος άσυλο, ο οποίος διέμενε στη χώρα νόμιμα για μια πενταετία και του οποίου το αίτημα άσυλου τελικώς απορρίφθηκε, χωρίς να του παρέχεται καμία δυνατότητα μετάβασης σε άλλο καθεστώς νόμιμης διαμονής (υπόθεση 12921/2008).\*

### ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΑΔΕΙΩΝ ΓΙΑ ΕΞΑΙΡΕΤΙΚΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ

Την αδυναμία αυτή του θεσμικού πλαισίου δεν καθίσταται δυνατόν να αντιμετωπίσουν ούτε οι κείμενες διατάξεις περί αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους. Η αντι-



κειμενική αδυναμία προσκόμισης των απαιτούμενων σύμφωνα με τον νόμο δικαιολογητικών, και μάλιστα η απαίτηση προσκόμισής τους ως τυπικής προϋπόθεσης για την περαιτέρω εξέταση του αιτήματος, αποδεικνύει την έλλειψη ευελιξίας των οικείων διατάξεων και καθιστά ανέφικτη τη διατήρηση της νόμιμης διαμονής προσώπων που συνδέονται με ισχυρούς και μακροχρόνιους βιοτικούς δεσμούς με την Ελλάδα (υπόθεση 1476/2008). Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση αλλοδαπής, συζύγου Έλληνα και μητέρας δύο ανήλικων τέκνων ελληνικής ιθαγένειας, η οποία διαμένει στην Ελλάδα περισσότερο από δέκα χρόνια και σήμερα αδυνατεί να παχθεί σε καθεστώς νομιμότητας επειδή δεν μπορεί να προσκομίσει ούτε θεώρηση εισόδου στην Ελλάδα ούτε παλαιότερη άδεια διαμονής (υπόθεση 19096/2007).

#### **ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ**

Η σταθερότητα της νόμιμης διαμονής των αλλοδαπών διασφαλίζεται επαρκώς μόνο με την απόκτηση άδειας μακράς διάρκειας. Οι κάτοχοι των τίτλων αυτών δεν διατρέχουν τον, ανά τακτά χρονικά διαστήματα, κίνδυνο έκπτωσης από τη νομιμότητα για τυπικούς λόγους και παράλληλα είναι φορείς συγκεκριμένων ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων που διασφαλίζουν και προωθούν την κοινωνική τους ένταξη.

#### **ΑΔΕΙΕΣ ΕΠΙ ΜΑΚΡΟΝ ΔΙΑΜΟΝΗΣ**

Μολονότι ο τύπος της άδειας του επί μακρόν διαμένοντος καθιερώθηκε ήδη από το 2005, ελάχιστες τέτοιες άδειες έχουν εκδοθεί, για λόγους που σχετίζονται με την προβλεπόμενη διαδικασία χορήγησης και, ιδίως, με την προϋπόθεση πιστοποίησης των όρων ένταξης (γνώση ελληνικής γλώσσας, ιστορίας και πολιτισμού). Είναι χαρακτηριστικό ότι το σύστημα πιστοποίησης της «ελληνομάθειας» άρχισε στην ουσία να λειτουργεί μόλις τον Οκτώβριο του 2008. Οι αυστηρές προϋποθέσεις και οι δυσχέρειες της διοικητικής διαδικασίας καθιστούν ευχερέστερη, υπό τις παρούσες τουλάχιστον συνθήκες, την υποβολή αιτημάτων για απόκτηση άδειας αόριστης διάρκειας, καθεστώσ που επιλέγουν άλλωστε οι περισσότεροι αλλοδαποί με μακρόχρονη εγκατάσταση στη χώρα. Ενδεικτική της αυστηρότητας του οικείου κανονιστικού πλαισίου είναι η περίπτωση σπουδαστή ανώτατου εκπαιδευτικού ιδρύματος, ο οποίος διέμενε νόμιμα, ως προστατευόμενο μέλος οικογένειας, επί εννέα χρόνια στη χώρα και μετά την ενηλικίωσή του αδυνατεί να υποβάλει αίτημα για άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος, καθώς δεν μπορεί να αποδείξει το προβλεπόμενο ελάχιστο ετήσιο εισόδημα (υπόθεση 10584/2008).

Το τοπίο, ωστόσο, αναμένεται να διαφοροποιηθεί με τον πρόσφατο Ν. 3731/2008 και την υιοθέτηση ευνοϊκότερων ρυθμίσεων για τους αλλοδαπούς που γεννήθηκαν και ενηλικιώθηκαν στην Ελλάδα και έχουν ολοκληρώσει την πρωτοβάθμια και τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση στη χώρα.

#### **ΑΔΕΙΕΣ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΟΡΙΣΤΗΣ ΔΙΑΡΚΕΙΑΣ**

Ακόμη όμως και κατά τη διαδικασία χορήγησης αδειών διαμονής αόριστης διάρκειας οι δυσχέρειες συχνά δεν είναι λίγες. Η απαιτούμενη 10ετής νόμιμη διαμονή ως απαραίτητη προϋπόθεση χορήγησης της εν λόγω άδειας αποτέλεσε αμφιλεγόμενο ζήτημα, στο σκέλος που αφορά τον υπολογισμό του χρόνου έναρξής της. Μετά την παρέμβαση του ΣτΠ προς το Υπουργείο Εσωτερικών και τον ΟΑΕΔ –φορέα διαχείρισης του προγράμματος νομιμοποίησης του 1998–, η διάρκεια της νόμιμης παραμονής υπολογίστηκε με αφετηρία την υποβολή των οικείων αιτημάτων και όχι την τελική χορήγηση της πράσινης κάρτας, και παράλληλα η οικεία ρύθμιση εφαρμόστηκε και στα προστατευόμενα μέλη του κύριου κατόχου της κάρτας τα οποία αναγράφονται σε αυτή (υπόθεση 4501/2008).\*

#### **ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ**

Η νομοθεσία αναγνωρίζει μια σειρά δικαιωμάτων στους νόμιμα διαμένοντες αλλοδαπούς, με σκοπό την προώθηση



της κοινωνικής τους ένταξης. Τα δικαιώματα αυτά διαφοροποιούνται ανάλογα με το καθεστώς διαμονής των αλλοδαπών και ενισχύονται σημαντικά όταν αυτοί διαμένουν μακροχρόνια ή επί μακρόν στη χώρα. Ωστόσο, περιορισμένος αριθμός προσώπων έχει καταφέρει να εφοδιαστεί με τις οικείες άδειες, γεγονός που αντανακλά αντίστοιχα το περιορισμένο εύρος δικαιωμάτων που απολαμβάνει η πλειονότητα των νόμιμα διαμενόντων αλλοδαπών στη χώρα.

#### ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΕΠΑΝΕΝΩΣΗ

Μολιθότι η οικογενειακή επανένωση αποτελεί μέσον κοινωνικής ένταξης και δικαίωμα του αλλοδαπού που πληροί τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις, συχνά η πολυπλοκότητα της διαδικασίας, η έλλειψη συντονισμού των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και το γεγονός ότι η τελική χορήγηση εξαρτάται από αξιολογικές κρίσεις της διοίκησης οδηγούν σε υπέρμετρες καθυστερήσεις και απορρίψεις αιτημάτων, χωρίς επαρκή αιτιολογία. Το πρόβλημα εστιάζεται ιδίως στην επιφυλακτική στάση των ελληνικών προξενικών αρχών κατά τον έλεγχο ύπαρξης του οικογενειακού δεσμού των αιτούντων.\* Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση απόρριψης αιτήματος για θεώρηση εισόδου, παρά την ύπαρξη προηγούμενης έγκρισης της Περιφέρειας, με την αιτιολογία ότι δεν διαφυλασσόταν η «ενότητα της οικογένειας», αφού ο αιτών δεν ζητούσε οι-

κογενειακή επανένωση με όλα τα μέλη της οικογένειάς του, αλλά με ορισμένα από αυτά (υπόθεση 17948/2007).

#### ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ

Η διασφάλιση του δικαιώματος στην εργασία αποτελεί ίσως τον πρωταρχικό παράγοντα και το κομβικό σημείο κάθε εγχειρήματος κοινωνικής ένταξης των μεταναστών που έχουν μακροχρόνια διαμονή. Ωστόσο, η στάση της διοίκησης δεν φαίνεται να διευκολύνει πάντοτε την άσκηση του δικαιώματος αυτού. Είναι ενδεικτικό ότι για τη μετατροπή μιας άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία σε άδεια για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα ελέγχεται η σκοπιμότητα της εν λόγω δραστηριότητας, γεγονός που καταλείπει ευρύτατο πεδίο διακριτικής ευχέρειας στην αρμόδια επιτροπή της Περιφέρειας. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα απόρριψης αιτήματος για την εξαγορά ήδη υφιστάμενης επιχείρησης, με την αιτιολογία ότι δεν κρίνεται σκόπιμη η αιτούμενη μετατροπή λόγω κορεσμού του οικείου επαγγελματικού κλάδου (υπόθεση 14307/2008). Αντίστοιχα προβλήματα κατά την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας αντιμετωπίζουν και αλλοδαποί υπήκοοι τρίτων χωρών που είναι μέλη οικογένειας ημεδαπών ή πολιτών της ΕΕ. Στην περίπτωση, ωστόσο, αλλοδαπής υπηκόου τρίτης χώρας, συζύγου Έλληνα, επιτράπηκε τελικώς η άσκηση υπηρεσίας ιατρού υπαίθρου και ιατρικής ειδικότητας, μετά την παρέμβαση του ΣτΠ προς το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης (υποθέσεις 7906/2008, 18868/2007).

#### ΥΠΟΤΡΟΦΙΕΣ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΩΝ ΣΠΟΥΔΑΣΤΩΝ

Σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, η χορήγηση υποτροφιών και βραβείων επιφυλάσσεται μόνο για όσους έχουν ελληνική ιθαγένεια ή εθνικότητα. Για τον λόγο αυτόν το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών αρνήθηκε να χορηγήσει υποτροφία επίδοσης σε αλλοδαπό σπουδαστή τρίτης χώρας, ο οποίος διαμένει επί μακρόν στην Ελλάδα. Ο ΣτΠ, επικαλούμενος την υποχρέωση να αναγνωρισθεί η δυνατότητα αυτή για τους επί μακρόν διαμένοντες αλλοδαπούς σπουδαστές, με βάση την οικεία Οδηγία της ΕΕ, πρότεινε στον Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων την εφαρμογή της και στους μακροχρόνια διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών, ως μέτρο για την επίτευξη της κοινωνικής τους ένταξης (υπόθεση 17817/2005).\*

#### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Τα προβλήματα που επισημάνθηκαν παραπάνω και σχετίζονται με την απροθυμία της διοίκησης να εγγυηθεί τη νόμιμη παραμονή αλλοδαπών που διαμένουν μακροχρόνια στη χώρα, ως προϋπόθεση για την κοινωνική τους ένταξη, σχετίζονται αναμφίβολα με τη συνολικότερη διαχείριση

της μετανάστευσης και ιδίως της παράνομης διαμονής σημαντικού αριθμού αλλοδαπών στην Ελλάδα. Έτσι:

- μετανάστες που, μοιλονότι διαμένουν επί μακρόν στη χώρα, δεν κατάφεραν να ενταχθούν σε κάποιο πρόγραμμα νομιμοποίησης ή εξέπεσαν της νομιμότητας για τυπικούς λόγους,
- αιτούντες άσυλο που δεν έχουν υπαχθεί στο ειδικό καθεστώς προστασίας προσφύγων, λόγω της αυστηρής και περιοριστικής πολιτικής που ακολουθεί η χώρα μας στο ζήτημα,

## ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΥΠΑΘΕΙΣ ΟΜΑΔΕΣ

Οι παραλείψεις της διοίκησης που προαναφέρθηκαν και οι συνακόλουθες συνέπειές τους επαναλαμβάνονται με πανομοιότυπο τρόπο στα ζητήματα διαχείρισης των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι Τσιγγάνοι. Τα σοβαρά προβλήματα διαβίωσης και οι ποικίλες εκδηλώσεις αποκλεισμού, τον οποίο εξακολουθούν να υφίστανται οι περισσότεροι Έλληνες Τσιγγάνοι από την κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, έχουν κατ' επανάληψη απασχολήσει τον ΣτΠ. Η εμπειρία αυτή καταδεικνύει ότι η αμήχανη στάση της διοίκησης σε ένα επί μακρόν υφιστάμενο πρόβλημα όχι μόνον το διαιωνίζει, αλλά τροφοδοτεί παράλληλα την ένταση και την κοινωνική αντιπαράθεση μεταξύ Τσιγγάνων και πολιτών που διαμένουν κοντά σε καταυλισμούς.

### ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ ΚΑΙ ΡΟΜΑ

Ο τρόπος με τον οποίο περιγράφονται σε σχετικό έγγραφο δημάρχου της Αττικής οι συνθήκες διαβίωσης των Τσιγγάνων είναι χαρακτηριστικός: «Οι Ρομά διαβιούν σε...τραγικές συνθήκες...δίπλα από σκουπιδοτόπους...σε παράγκες, χωρίς νερό και φως, χωρίς τους στοιχειώδεις κανόνες υγιεινής, ανάμεσα σε τρωκτικά και στο έλεος των ακραίων καιρικών συνθηκών και φαινομένων... να πλήττονται από επιδημίες, που εν πολλοίς προκαλούνται από τα σκουπίδια τα οποία επ' αμοιβή αναλαμβάνουν να απομακρύνουν απ' όλη την έκταση της Αττικής ...» (υπόθεση 16048/2007). Η εικόνα αυτή δεν είναι ούτε μεμονωμένη ούτε σπάνια. Θα μπορούσε εύκολα να περιγράψει τις συνθήκες διαβίωσης των Τσιγγάνων στον Ασπρόπυργο, τον Βοτανικό, την Πάτρα και σε άλλες περιοχές της χώρας, αποτυπώνοντας με ακρίβεια την πραγματικότητα. Από την άλλη πλευρά, η εικόνα αυτή δεν αφήνει ανεπηρέαστη την ευρύτερη περιοχή, στην οποία έχουν εγκατασταθεί αυθαιρέτως και διαβιούν επί μακρόν Τσιγγάνοι. Οι επιπτώσεις στην υγεία των ίδιων των εγκατεστημένων στους καταυλισμούς, αλλά και στη δημόσια υγεία και την ποιότητα ζωής του υπόλοιπου πληθυσμού (υποθέσεις 10960/2008, 10964/2008, 10969/

- αλλοδαποί για τους οποίους καθίσταται αντικειμενικά ανέφικτη η εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης, λόγω της κατάστασης που επικρατεί στις χώρες προέλευσής τους (πολιτική κρίση, πόλεμος), πλήττονται από τις παραλείψεις της διοίκησης να ρυθμίσει, έστω και προσωρινά, τις ειδικές συνθήκες παραμονής τους, γεγονός που δημιουργεί τις προϋποθέσεις για τον κοινωνικό τους αποκλεισμό, την εκμετάλλευση της εργασίας τους και τη διαβίωσή τους υπό συνθήκες εξευτελιστικές της ανθρώπινης αξίας.

2008, 11004/2008], η ανοχή από τις δημόσιες αρχές δραστηριοτήτων βιοπορισμού των Τσιγγάνων, όπως είναι η καύση ελαστικών και απορριμμάτων και η επεξεργασία μετάλλων στους καταυλισμούς (Ασπρόπυργος, Βοτανικός), επιβαρύνει σοβαρά την ευρύτερη περιοχή όπου είναι εγκατεστημένοι (υποθέσεις 10961/2008, 10963/2008, 11003/2008). Συχνά δε, περιστατικά κλητών από επιχειρήσεις και ιδιοκτησίες επαγγελματιών που δραστηριοποιούνται στην περιοχή και αποδίδονται σε μέλη της κοινότητας των Τσιγγάνων δεν διερευνώνται επαρκώς από τις αρμόδιες αστυνομικές αρχές (υποθέσεις 10969/2008, 13896/2007). Το γεγονός αυτό, μοιλονότι μεμονωμένο, τροφοδοτεί την εντύπωση περί γενικευμένης εγκληματικότητας των κοινοτήτων των Τσιγγάνων, η οποία ενισχύεται από την ανέλεγκτη χρήση και τη διακίνηση ναρκωτικών στους καταυλισμούς (υπόθεση 10969/2008).

Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι εντάσεις και οργανωμένες αντιδράσεις αγανάκτησης των περιοίκων. Δεν είναι σπά-



νιες οι κινητοποιήσεις κατοίκων από τους πληττόμενους ή όμορους δήμους με αποκλεισμούς τμημάτων οδικών δικτύων και πορείες διαμαρτυρίας προς τους αρμόδιους φορείς. Η κεντρική και η περιφερειακή διοίκηση εμφανίζονται διστακτικές να υιοθετήσουν δραστικές λύσεις και να συντονίσουν αποφασιστικά τους άμεσα εμπλεκόμενους δημόσιους φορείς στο πεδίο αρμοδιότητας του καθενός. Η τοπική αυτοδιοίκηση μεταθέτει τις ευθύνες στην κεντρική διοίκηση, θεωρώντας ότι το ζήτημα χρήζει συνολικής και κεντρικής αντιμετώπισης, χωρίς να αναλαμβάνει το μερίδιο ευθύνης ή αρμοδιότητας που της αναλογεί. Στη γενική αμήχανη στάση της κεντρικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης προστίθεται και η εξίσου αμήχανη στάση των αστυνομικών αρχών οι οποίες αδυνατούν να ελέγξουν αποτελεσματικά την παραβατική συμπεριφορά συγκεκριμένων μελών της κοινότητας των Τσιγγάνων, επιτείνοντας το κλίμα ανασφάλειας και έντασης.

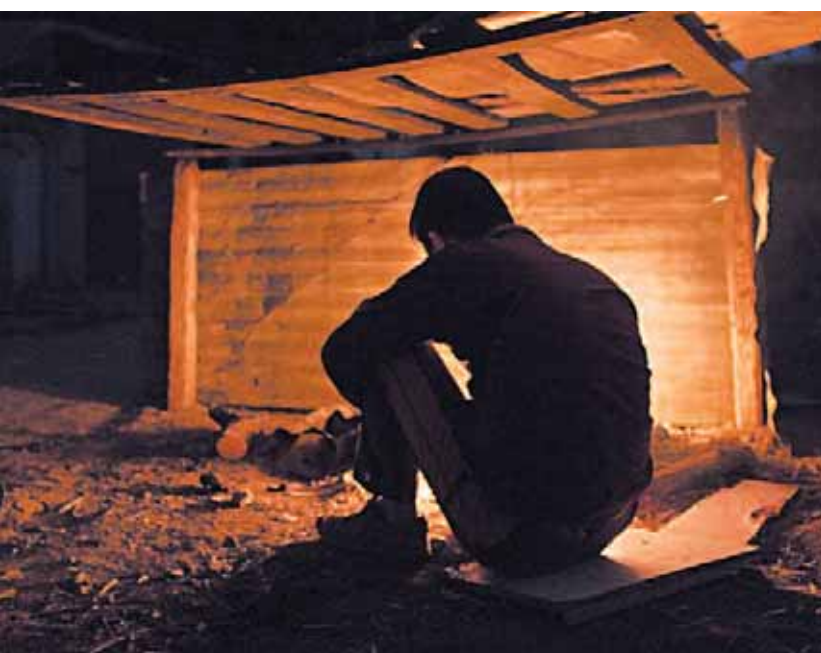
Ο ΣτΠ έχει επισημάνει ότι, ανεξάρτητα από την επί μέρους κατανομή των αρμοδιοτήτων, οι εμπλεκόμενοι δημόσιοι φορείς υπέχουν το καθήκον επίλυσης του προβλήματος, σεβόμενοι τα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα των Τσιγγάνων, αλλά και των περιοίκων (υπόθεση Ασπροπύργου 16048/2007, υπόθεση Βοτανικού 13986/2006, υπόθεση Πάτρας 2880/2005). Στο πλαίσιο αυτό, η υποχρέωση κατάθεσης ρεαλιστικών και άμεσα εφαρμόσιμων προτάσεων του οικείου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) προσλαμβάνει καθοριστικό ρόλο, δεδομένου ότι οι ΟΤΑ διαθέτουν επαρκέστερη γνώση και ευρεία εποπτεία τόσο του προβλήματος και των ιδιαιτεροτήτων των Τσιγγάνων της περιοχής τους όσο και των διαθέσιμων κατάλληλων χώρων για την εγκατάστασή τους μέσα στα διοικητικά όριά τους. Ωστόσο, οι λύσεις σε τοπικό επίπεδο θα αποβούν απολύτως αθυσαιτελείς για τη συνολική αντιμετώπιση του προβλήματος, εάν δεν ενταχθούν στο πλαίσιο κεντρικότερου σχεδιασμού και συστηματικής εποπτείας και ενίσχυσης των προτεινόμενων λύσεων.

Στο σκέλος που αφορά τις ενέργειες των αστυνομικών αρχών, ο ΣτΠ έχει επισημάνει επανειλημμένα ότι η βίαιη απομάκρυνση των Τσιγγάνων από τον τόπο όπου έχουν εγκατασταθεί επί μακρόν, χωρίς να τηρούνται οι νόμιμες διαδικασίες, όχι μόνο δεν είναι νόμιμη, αλλά αποδεικνύεται στην πράξη και απολύτως απρόσφορη για την αντιμετώπιση του προβλήματος (υποθέσεις 13986/2006, 2880/2005). Είναι χαρακτηριστικό ότι, μετά την έναρξη εργασιών ανέγερσης στην περιοχή του Βοτανικού, η απομάκρυνση των διαβιούντων Τσιγγάνων της περιοχής το καλοκαίρι του 2007 προκάλεσε την αυθαίρετη κατάληψη και εγκατάσταση σε δημόσιες και σε ιδιωτικές εκτάσεις της ευρύτερης περιοχής (υπόθεση 12036/2007).\*

\* Σε κάθε περίπτωση πάντως, ο ΣτΠ έχει επισημάνει ότι η απαγόρευση της βίαιης απομάκρυνσης των Τσιγγάνων από υφιστάμενους καταυλισμούς δεν απαλλάσσει τις αστυνομικές αρχές από την υποχρέωση να ασκούν τα προσδιοριζόμενα από την κείμενη νομοθεσία καθήκοντα γενικής αστυνόμευσης, διασφάλισης της δημόσιας τάξης και δίωξης του εγκλήματος (υπόθεση 13986/2006).

### ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΠΑΡΑΝΟΜΑ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΕΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΙΡΗΝΗ

Οι εξευτελιστικές συνθήκες διαβίωσης σε αυτοσχέδιους καταυλισμούς και οι συνακόλουθες επιπτώσεις και αντιδράσεις της τοπικής κοινωνίας, ως συνέπεια των παραλείψεων της διοίκησης να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά ένα επί μακρόν υφιστάμενο πρόβλημα, αφορά και άλλες ευπαθείς ομάδες. Χαρακτηριστική είναι η κατάσταση που επικρατεί στον αυτοσχέδιο καταυλισμό που έχει δημιουργηθεί σε ιδιωτικό χώρο κοντά στο λιμάνι της Πάτρας. Στον καταυλισμό αυτόν διαβιούν, υπό απάνθρωπες συνθήκες και εξαθλίωση, εκατοντάδες παράνομα διαμένοντες στη χώρα αλλοδαποί. Η απομάκρυνση των αλλοδαπών αυτών από τη χώρα καθίσταται αντικειμενικά ανέφικτη για λόγους που αφορούν την πολιτική κατάσταση στις χώρες προέλευσής τους. Ωστόσο, η εκ των πραγμάτων αναγκαστική παραμονή τους στην περιοχή υπό ένα ιδιότυπο καθεστώς ανοχής και η απουσία οποιασδήποτε κρατικής μέριμνας τροφοδοτούν και αναπαράγουν ένα διαρκώς διογκούμενο πρόβλημα, χωρίς η υφιστάμενη και επί μακρόν γνωστή αυτή κατάσταση να καθίσταται ικανή να προκαλέσει την παρέμβαση των αρμόδιων δημόσιων αρχών (υποθέσεις 18364/2007, 8616/2008).



Η επίσκεψη του ΣτΠ στον καταυλισμό επιβεβαίωσε την εικόνα εξαθλίωσης και παντελούς έλλειψης στοιχειωδών αγαθών και υπηρεσιών (υγειονομική περίθαλψη, ύδρευση, αποχέτευση, καθαριότητα), με όλες τις συνέπειες που αυτή συνεπάγεται για την υγεία των ίδιων των αλλοδαπών, αλλά και για τη δημόσια υγεία. Η απουσία υγειονομικών παροχών και ιατρικής φροντίδας, η αδυναμία αποτελεσματικής διερεύνησης και δίωξης εγκληματικών πράξεων μεμονωμένων ατόμων που διαμένουν στον καταυλισμό, αλλά και η εν γένει πληθμελής άσκηση των καθηκόντων αστυνόμευσης για τη διασφάλιση της τάξης και της κοινωνικής ειρήνης προκαλούν συχνά εντάσεις και αντιπαράθεσεις με την τοπική κοινωνία [υποθέσεις 11259/2008, 8433/2008]. Ο ΣτΠ, στη σχετική παρέμβαση του προς τους εμπλεκόμενους δημόσιους φορείς, επισήμανε την ανάγκη συνεργασίας για την άμεση λήψη μέτρων και την πρόληψη έκρυθμων καταστάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, πρότεινε την άμεση παροχή βασικών αγαθών και υπηρεσιών στους διαβιούντες στον καταυλισμό και παράλληλα τον προγραμματισμό της μετεγκατάστασής τους σε κατάλληλο χώρο φιλοξενίας, ο οποίος δεν θα παρέμπει σε χώρο κράτησης ή εκτόπισης.\* Παρά την κοινή διαπίστωση ότι το πρόβλημα χρήζει άμεσης αντιμετώπισης, η κατάσταση εξακολουθεί να υφίσταται υπό τις ίδιες οξυμένες συνθήκες, προκαλώντας μάλιστα κατά καιρούς εντάσεις και επεισόδια με τις αστυνομικές και τις λιμενικές αρχές. Τον Οκτώβριο του 2008,

το Υπουργείο Εσωτερικών ανακοίνωσε ότι στην περιοχή του Δρέπανου, σε απόσταση 15 χλμ. από την πόλη της Πάτρας, πρόκειται να δημιουργηθεί «το νέο κέντρο υποδοχής και φιλοξενίας παράνομων μεταναστών», έκτασης 40 περίπου στρεμμάτων και ικανότητας να φιλοξενησει 1000 περίπου άτομα. Η ανακοίνωση αυτή προκάλεσε την αντίδραση των κατοίκων της περιοχής του Δρέπανου, οι οποίοι φοβούνται ότι το ήδη υφιστάμενο πρόβλημα στην περιοχή της Πάτρας πρόκειται να μεταφερθεί στην περιοχή τους. Είναι αμφίβολο εάν η όποια παρασχεθείσα διαβεβαίωση από την πλευρά των αρμόδιων αρχών θα καταστεί ικανή να αποκαταστήσει την ήδη κλονισμένη αξιοπιστία της διοίκησης, και είναι ορατός ο κίνδυνος της μετατροπής του σχεδιαζόμενου «κέντρου φιλοξενίας» σε κέντρο ή, καλύτερα, σε στρατόπεδο μακρόχρονης κράτησης.

### ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΠΑΡΑΝΟΜΑ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

Η διαβίωση μελών ευπαθών ομάδων σε πρόχειρους, αυτοσχέδιους καταυλισμούς υπό συνθήκες εξαθλίωσης σε συνδυασμό με την αντικειμενική τους ανάγκη να διασφαλίσουν στοιχειωδώς τον βιοπορισμό τους, καθιστούν το ενδεχόμενο εκμετάλλευσης της εργασίας τους όχι μόνον αναμενόμενο αλλά αναπόφευκτο. Δεν είναι τυχαία, αλλά ούτε και μοναδική η περίπτωση που απασχόλησε έντονα την κοινή γνώμη και αφορούσε την εκ-





μετάλλευση σε μεγάλο βαθμό πολλών αλλοδαπών εργαζομένων σε θερμοκήπια παραγωγής φράουλας σε περιοχή του νομού Ηλείας. Μια σειρά από δημοσιεύματα μερίδας του έντυπου και ηλεκτρονικού Τύπου κατήγγειλαν σοβαρές παραβιάσεις της εργατικής νομοθεσίας που αφορούσαν ιδίως τους όρους αμοιβής, ασφάλισης και παροχής εργασίας των αλλοδαπών εργαζομένων. Για τον καλύτερο έλεγχο των προσώπων αυτών, οι εργοδότες είχαν επινοήσει ένα ιδιότυπο καθεστώς παροχής τροφής και στέγης σε αυτοσχέδιους καταυλισμούς, υπό απάνθρωπες συνθήκες, με την κατακράτηση μέρους της πενιχρής αμοιβής τους. Έτσι, η παραμονή και η εργασία των αλλοδαπών εργαζομένων ελέγχονταν απολύτως από τους εργοδότες και τελούσε σε πλήρη εξάρτηση από αυτούς, γεγονός που παραπέμπει στον τρόπο δράσης οργανωμένων κυκλωμάτων παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων.

Ο ΣτΠ, στη σχετική παρέμβασή του, κάλεσε τους αρμόδιους φορείς, κατά λόγιο αρμοδιότητας, να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα, προκειμένου να αποκατασταθεί η νομιμότητα (υπόθεση 1166/2008).<sup>\*</sup> Από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς μόνο το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας, έπειτα από σχετική εντολή της Υπουργού Απασχόλησης, διενήργησε ελέγχους σε εργοδότες και επέβαλε περιορισμένες κυρώσεις. Ωστόσο, οι έλεγχοι αυτοί αποδείχθηκαν συγκυριακοί και πρόχειροι, δεδομένου ότι δεν αναζητήθηκαν και, κυρίως, δεν αντιμετωπίστηκαν τα αίτια που επέτρεψαν την προβληματική αυτή κατάσταση. Αντίστοιχες περιπτώσεις εκμετάλλευσης της εργασίας αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα είναι βέβαιο ότι υπάρχουν. Η απουσία ρύθμισης των σχέσεων εργασίας που αφορούν ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και η άρνηση τακτοποίησης του καθεστώτος παραμονής σημαντικού τμήματος του αλλοδαπού πληθυσμού που διαμένει με παράνομα

στη χώρα, αλλά δεν καθίσταται αντικειμενικά εφικτή η απομάκρυνσή του, δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την εκμετάλλευση της ανθρώπινης εργασίας. Όσο δεν λαμβάνεται μέριμνα για την αποτροπή του φαινομένου, είναι βέβαιο ότι θα επαναληφθεί, ιδίως σε περιοχές των οποίων η αγροτική οικονομία στηρίζεται κατ'εξοχήν στην εποχική απασχόληση.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στην παρούσα ενότητα αναδείχθηκαν φαινόμενα προϋούσας κοινωνικής εξαθλίωσης ολόκληρων πληθυσμιακών ομάδων. Κοινή συνιστώσα όλων αυτών των ομάδων είναι ότι μπορούν να προσδιοριστούν με βάση στοιχεία εθνοφυλετικής διαφοράς, ακόμη και όταν μέλη των ομάδων αυτών, όπως π.χ. οι Τσιγγάνοι στην πλειονότητά τους, διαθέτουν την ελληνική ιθαγένεια. Ωστόσο, η εστίαση σε αυτά τα στοιχεία ετερότητας φαίνεται να υπονομεύει σοβαρά την ικανότητα του υπόλοιπου πληθυσμού να αντιληφθεί τα προβλήματα που η κατά περίπτωση ευπαθής ομάδα αντιμετωπίζει ως προβλήματα δικαιωμάτων του ανθρώπου, άρα ως ζήτημα που αφορά εν τέλει τον καθένα. Όμως, αυτό που φαίνεται να παίζει καθοριστικό ρόλο στην κοινωνική περιθωριοποίηση των πληθυσμών αυτών δεν είναι το στοιχείο της εθνοφυλετικής ετερότητας. Αυτό απλώς αποτυπώνει συμβολικά αλλά και σχηματικά το πόσο πραγματικά δύσκολη είναι η κοινωνική συμβίωση ή η γειτονία μεταξύ πληθυσμών με δραστηρικά διαφορετικά ή ασύμβατα *κοινωνικά* χαρακτηριστικά και πρακτικές (πρβλ. π.χ. την επώδυνη συμβίωση Τσιγγάνων και «Ελληνοποντίων» στον Ασπρόπυργο ή αστικού πληθυσμού της Πάτρας και Αφγανών «οιονεί-προσφύγων»), όταν οι μηχανισμοί του κράτους αδρανούν απέναντι στην αναπόφευκτη οριζόντια κοινωνική ένταση.

## ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ – ΕΤΕΡΟΤΗΤΑ

Οι προηγούμενες δύο ενότητες εστίασαν στις σοβαρές συνέπειες που φαίνεται να έχει για τα δικαιώματα του ανθρώπου, αλλά και για την κοινωνική συνοχή στη χώρα μας η παθητικότητα ή και η απροθυμία με την οποία η ελληνική διοίκηση αντιμετωπίζει συχνά τα αιτήματα κοινωνικής στήριξης πληθυσμιακών ομάδων με πρόσρημο εθνοφυλετικής ετερότητας. Την ίδια στιγμή, όμως, το στοιχείο της ετερότητας φαίνεται να απασχολεί ενεργά διοικητικούς μηχανισμούς που διαδραματίζουν ζωτικής σημασίας ρόλο στην απονομή ή την αναγνώριση δικαιωμάτων στα πρόσωπα που διαμένουν στην ελληνική επικράτεια. Έτσι, παρατηρείται η οργάνωση περισσότερων και διαφορετικών μεταξύ τους προσωπικών καθε-

στώτων που συνεπάγονται τελικά διαφορετικό βαθμό απόλαυσης δικαιωμάτων με βάση την εθνική καταγωγή. Ακόμη όμως και πέραν της κατ' αρχήν θεμιτής διαφοροποίησης στη μεταχείριση και στα αποδιδόμενα δικαιώματα των ελλήνων πολιτών έναντι των αλλοδαπών υπηκόων, μια σειρά επί μέρους διαβαθμίσεων παρατηρείται τόσο στη μια όσο και στην άλλη κατηγορία προσώπων. Έτσι, το κοινωνικό σώμα του συνόλου των κατοίκων της χώρας, συμπεριλαμβανομένων και των ελλήνων πολιτών, κερματίζεται σε επί μέρους κατηγορίες, η θεσμική αντιμετώπιση των οποίων μέσα στη δράση της διοίκησης δεν μπορεί παρά να εγείρει απορίες σχετικά με την αρχή της ισότητας.

### ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΛΛΟΓΕΝΕΙΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ

Το εύρος των δικαιωμάτων και των παροχών που χορηγούνται σε αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών που είναι *αλλογενείς* είναι σαφώς περιορισμένο έναντι εκείνου που τυγχάνουν οι ομογενείς αλλοδαποί. Οι σοβαρές δυσλειτουργίες που παρατηρήθηκαν στη διαδικασία έκδοσης και ανανέωσης των αδειών διαμονής των αλλογενών αλλοδαπών (βλ. επανειλημμένες παρεμβάσεις και διαπιστώσεις του ΣτΠ, όπως καταγράφονται σε όλες τις ετήσιες εκθέσεις) είχε ως επακόλουθο οι εν λόγω αλλοδαποί να στερηθούν μια σειρά από δικαιώματα και παροχές που αναγνωρίζει η κείμενη νομοθεσία. Αντ' αυτών, διευθετήσεις ή διευκολύνσεις, όπως π.χ. το δικαίωμα ταξιδιού στις χώρες προέλευσης, εμφανίζονται να υποκαθιστούν, και μάλιστα χαριστικά, την απόλαυση δικαιωμάτων. Συνεχίζει να παρατηρείται μεγάλη καθυστέρηση στην εμπέδωση ενός συστήματος αδειοδότησης λειτουργικού και ταχέος που δεν θα δημιουργεί ιδιαίτερα προβλήματα στον συναλλασσόμενο. Τούτο εμφανίζει και τη διοίκηση και τον νομοθέτη απρόθυμους να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά δυσλειτουργίες που για άλλες κατηγορίες πολιτών θα ήταν ανεπίτρεπτες. Μολονότι η διαδικασία διεκπεραίωσης των οικείων αιτημάτων φαίνεται να έχει αισθητά βελτιωθεί, μετά την παρέλευση 10ετίας περίπου από την έναρξη των προγραμμάτων νομιμοποίησης, τα προβλήματα μετατοπίζονται σε πεδία που δεν αφορούν οργανωτικές, αλλά ουσιαστικές παραλείψεις της διοίκησης και σχετίζονται με την απόλαυση δικαιωμάτων (βλ. «Διασφάλιση νόμιμης διαμονής»).

### ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΟΜΟΓΕΝΕΙΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ

Σε αντίθεση με άλλες εθνικές νομοθεσίες, η ελληνική επιφυλάσσει μια σειρά από δικαιώματα και πολιτικές πρόνοιες σε εκείνη την κατηγορία των αλλοδαπών τρίτων χωρών οι οποίοι έχουν χαρακτηριστεί ως ομογενείς. Ακόμη και εκείνοι οι αλλοδαποί που έχουν γεννηθεί ή/και μεγαλώσει στην Ελλάδα δεν είναι δικαιούχοι των ευνοϊκών ρυθμίσεων που απολαμβάνουν οι ομογενείς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η άρνηση χορήγησης υποτροφίας σε αριστεύσαντα φοιτητή, μολονότι είχε μεγαλώσει και ολοκληρώσει τις σπουδές του στην Ελλάδα (υπόθεση 17817/2005).

Ακόμη όμως και η απόδοση της ομογενειακής ιδιότητας και τα τυχόν ευεργετήματα που απορρέουν από αυτή φαίνεται να υπόκεινται περισσότερο σε συγκυριακά μεταβαλλόμενες πρακτικές που προσδιορίζονται από ευρύτερες γεωπολιτικές εκτιμήσεις, παρά στην υλοποίηση της συνταγματικής επιταγής για την προστασία του απόδημου ελληνισμού. Η πρόσφατη άρνηση της διοίκησης να ανανεώσει το ΕΔΤΟ σε υπηκόους της Αλβανίας, παρά την

αναγνωρισμένη στο παρελθόν από τις ελληνικές αρχές ομογενειακή τους ιδιότητα αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα (υποθέσεις 13870/2007, 210/2008, 4035/2008). Η αλληλαγή στάσης στο προκείμενο ζήτημα φαίνεται να συνδέεται με το γεγονός ότι, εδώ και περίπου δύο χρόνια, καθίσταται πλέον εφικτή η απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση για όσους έχουν χαρακτηριστεί ως ομογενείς από την Αλβανία. Το ενδεχόμενο μαζικών πολιτογραφήσεων αυτής της κατηγορίας ομογενών και οι συνέπειές της προκάλεσαν την επιφυλακτικότητα της διοίκησης ως προς την εγκυρότητα των δικαιολογητικών, με βάση τα οποία τους είχε αναγνωριστεί η ιδιότητα του ομογενούς. Αυτή η αιφνίδια αλληλαγή στάσης ευλόγως κλονίζει τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των προσώπων αυτών στην ελληνική διοίκηση, αφού κατά τη δεκαετή τουλάχιστον νόμιμη διαμονή τους στη χώρα ουδέποτε είχε αμφισβητηθεί η εγκυρότητα των δικαιολογητικών που είχαν προσκομίσει στο παρελθόν.

Ο ΣτΠ επισήμανε στις αστυνομικές αρχές την ανάγκη ειδικής και επαρκούς αιτιολόγησης των οικείων αποφάσεων, επικαλούμενος την ανάγκη προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των ενδιαφερομένων και της ασφάλειας δικαίου. Παράλληλα, η Αρχή πρότεινε να θεσπιστεί ρύθμιση για τη διασφάλιση της νόμιμης διαμονής σε περιπτώσεις απόρριψης αιτημάτων για ανανέωση ΕΔΤΟ, σε αντιστοιχία με τα ισχύοντα για ομογενείς που προέρχονται από χώρες της πρώην Ένωσης Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών.

### ΑΠΟΔΟΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ

Στο ελληνικό σύστημα απόδοσης της ελληνικής ιθαγένειας η απόκτησή της δεν αποτελεί το φυσικό επακόλουθο της δημιουργίας ισχυρών δεσμών με τον τόπο και τους ανθρώπους, αλλά κυρίως (ή σε ορισμένες περιπτώσεις αποκλειστικά) βασίζεται σε πολιτικές εκτιμήσεις που σχετίζονται με την αναγνώριση της «ικανότητας» του αιτούντος την πολιτογράφηση να ανήκει στο εθνικό σύνολο (βλ. *Ετήσια έκθεση 2007*, σ. 68–75). Μολονότι η παροχή της προαναφερθείσας ευρείας διακριτικής ευχέρειας προβλέπεται στον Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας, η διοικητική πρακτική που την εξειδικεύει συστηματικά αποκλείει κατηγορίες αλλογενών αλλοδαπών που βρίσκονται στην Ελλάδα (ακόμη και μετά την πάροδο δύο γενεών) από την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση. Ειδικά μάλιστα αλλογενείς υπήκοοι ορισμένων κρατών, συνήθως γειτονικών, δεν πολιτογραφούνται, μολονότι οι δεσμοί τους με τη χώρα είναι σε αρκετές περιπτώσεις αναμφισβήτητοι, όπως για παράδειγμα αλλοδαποί σύζυγοι Ελλήνων και γονείς ημεδαπών (υποθέσεις 6994/2007, 13752/2007, 15116/2007, 9886/2008 κ.ά.).



Η επιφυλακτικότητα των αρχών να αποδώσουν την ιθαγένεια σε όσους δεν πληρούν τα κριτήρια της «ελληνικότητας» καθίσταται ιδιαίτερα εμφανής, ακόμη και σε περιπτώσεις που η ομογενειακή ιδιότητα έχει αναγνωρισθεί (υπόθεση 10896/2008). Η διάκριση άλλωστε μεταξύ αλλογενούς και ομογενούς σε πολλές περιπτώσεις είναι ιδιαίτερα επισφαλής, γεγονός που καθιστά αντίστοιχα επισφαλή την αξιοποίησή της ως κριτηρίου απόδοσης της ελληνικής ιθαγένειας. Ενδεικτική περίπτωση αποτελούν οι απόγονοι Αρμενίων που ήρθαν στη χώρα μετά τη Μικρασιατική καταστροφή, οι οποίοι δεν αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια ή για να την αποκτήσουν συναντούν ισχυρά προσκόμματα, παρά την ιδιαίτερη σχέση τους με την Ελλάδα επί γενεές. Αν και στην πραγματικότητα οι παραπάνω είναι ανιθαγενείς και θα έπρεπε να αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια από τη γέννησή τους, όπως έχει υποστηρίξει ο ΣτΠ στη σχετική παρέμβασή του, οι αστυνομικές αρχές τους θεωρούν τούρκους υπηκόους και αλλογενείς, με αποτέλεσμα να υφίστανται τόσο την ταλαιπωρία της πολιτογράφησης όσο και την αμφίβολης έκβασης διακριτική ευχέρεια του υπουργού που αυτή συνεπάγεται (υπόθεση 12884/2007).

Ειδική περίπτωση αποτελούν οι Αρμένιοι ή οι απόγονοι Αρμενίων που είχαν εγκατασταθεί στην Ελλάδα μετά το 1922 και μετακινήθηκαν στην τότε σοβιετική Αρμενία το 1947–1948. Αν και πολλοί από αυτούς ήταν αναγνωρισμένοι ως ανιθαγενείς από τις ελληνικές αρχές, μέχρι σήμερα το Υπουργείο Εσωτερικών αμφισβητούσε την παραδεχόμενη στο παρελθόν ανιθαγένειά τους με το επιχείρημα ότι στο μεταξύ είχαν αποκτήσει τη σοβιετική ιθαγένεια\* (υποθέσεις 3359/2007, 8088/2007). Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η παρέμβαση του ΣτΠ είχε θετική έκβαση και οι ενδιαφερόμενοι απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια ως ανιθαγενείς. Αντίστοιχη θετική έκβαση δεν έχει, τουλάχιστον προς το παρόν, η παρέμβαση του ΣτΠ στις υποθέσεις αρρένων Κωνσταντινουπολιτών των οποίων η ιθαγένεια είχε αφαιρεθεί στο παρελθόν από το τουρκικό κράτος. Μολονότι οι συγκεκριμένοι θα έπρεπε να αντιμετωπίζονται επίσης ως ανιθαγενείς, θεωρούνται από την ελληνική διοίκηση ως τούρκοι υπήκοοι. Την ίδια στάση τηρεί η διοίκηση και στην περίπτωση ομογενών, οι γονείς των οποίων είχαν την αλβανική ιθαγένεια την οποία στερήθηκαν από το αλβανικό κράτος με την εγκατάστασή τους στην Ελλάδα ήδη από τον Μεσοπόλεμο αλλά και μετά. Και εν προκειμένω, οι αιτούντες εξακολουθούν να θεωρούνται Αλβανοί και όχι, όπως θα έπρεπε, ανιθαγενείς, ακόμη και εάν ορισμένοι από αυτούς απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια επειδή γεννήθηκαν σε ελληνικό έδαφος (υπόθεση 14993/2008).

### ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΤΗ

Η επιφυλακτικότητα ή η αμήχανη στάση της ελληνικής διοίκησης στην απόδοση δικαιωμάτων, εκεί όπου υπάρχουν στοιχεία ετερότητας, δεν αφορά μόνον αλλοδαπούς υπηκόους τρίτων χωρών, αλλά συχνά και πολίτες της ΕΕ. Είναι χαρακτηριστικά τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν αλλοδαποί υπήκοοι χωρών της ΕΕ οι οποίοι διαμένουν πολλά χρόνια στην Ελλάδα και δεν απολαμβάνουν μια σειρά από δικαιώματα που σχετίζονται με την ιδιότητα του δημότη. Εν προκειμένω, εμφανίζεται το παράδοξο πρόσωπα τα οποία έχουν δικαίωμα ψήφου στις δημοτικές εκλογές να μην απολαμβάνουν τα πλήρη δικαιώματα των δημοτών. Ενδεικτική του προβλήματος είναι η περίπτωση κοινοτικού υπηκόου, μόνιμου κατοίκου δήμου της Αττικής και εγγεγραμμένου ενδεικτικά στο δημοτολόγιο, ο οποίος, κατά τη διαδικασία πρόσληψης ως εποχικού υπαλλήλου στον δήμο, κατετάγη τελευταίος στον πίνακα κατάταξης λόγω έλλειψης του απαιτούμενου «βαθμού εντοπιότητας». Ο ΣτΠ στη σχετική παρέμβασή του υποστήριξε ότι η μακροχρόνια μόνιμη εγκατάσταση του ενδιαφερομένου, σε συνδυασμό με την ενδεικτική εγγραφή στο δημοτολόγιο, ανταποκρίνεται κατ' ουσίαν στις προβλέψεις

των κείμενων διατάξεων που αφορούν την απασχόληση της συγκεκριμένης κατηγορίας προσωπικού, άποψη η οποία έγινε τελικώς αποδεκτή από τον δήμο (υπόθεση 11155/2006).

Όμως, το κριτήριο της «δημοτικότητας» προκαλεί αθέμιτες ανισότητες ακόμη και μεταξύ των ίδιων των ελληνικών πολιτών. Με δεδομένη την αρμοδιότητα των δήμων στην ίδρυση, τη λειτουργία και τη διαχείριση των κοιμητηρίων, διαπιστώνεται ότι στις περισσότερες περιπτώσεις οι δήμοι επιφυλάσσουν σαφώς ευνοϊκότερη μεταχείριση υπέρ των δημοτών τους. Η κατ' αρχήν θεμιτή αυτή διάκριση φθάνει κάποτε σε υπέρμετρες αποκλίσεις, με κριτήριο το εάν ο θανών υπήρξε δημότης, ετεροδημότης ή αλλοδαπός, σε βαθμό που να καθιστά απαγορευτική τη χρήση των δημοτικών κοιμητηρίων από τους μη δημότες, ακόμη και εάν πρόκειται για μόνιμους κατοίκους της περιοχής\* (υπόθεση 11327/2008). Το πρόβλημα επιτείνεται σε περιπτώσεις αλλοδαπών πολιτών, καθώς οι μεν έλληνες ετεροδημότες έχουν πάντοτε τη δυνατότητα ενταφιασμού με ίσους όρους στον τόπο της δημοτολογικής τους εγγραφής, οι αλλοδαποί όμως, πολίτες της ΕΕ και μη, δεν έχουν αντίστοιχη ευχέρεια.

### ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΤΣΙΓΓΑΝΩΝ

Η μεροληπτική στάση της διοίκησης απέναντι σε κατηγορίες πολιτών που εμφανίζουν στοιχεία πολιτισμικής ετερότητας εμφανίζεται με ιδιαίτερη ένταση στις περιπτώσεις των Τσιγγάνων. Σε αρκετές περιπτώσεις η διοίκηση, αντί να διευκολύνει με τη λήψη ειδικών μέτρων την κοινωνική τους ένταξη, λαμβανομένων υπόψη των πολιτισμικών και βιοτικών ιδιαιτεροτήτων που τους χαρακτηρίζουν, εμφανίζεται να παρεμβάλλει προσκόμματα και επιπλέον δυσχέρειες στην ισότιμη ένταξή τους στον κοινωνικό ιστό. Είναι ενδεικτική η στάση της Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛΑΣ) κατά την αντικατάσταση του δελτίου ταυτότητας Ρομά, όπως προέκυψε από τη διερεύνηση σχετικής υπόθεσης. Καταγγέλθηκε στον ΣτΠ ότι οι αρμόδιες αστυνομικές αρχές απαιτούν την προσκόμιση βεβαίωσης από την οποία να προκύπτει το επίπεδο των γραμματικών γνώσεων του αιτούντος την αντικατάσταση. Εάν δεν καθίσταται εφικτή η οικεία πιστοποίηση ή για οποιονδήποτε λόγο δεν προσκομίζεται από τον αιτούντα η σχετική βεβαίωση, το δελτίο αστυνομικής ταυτότητας εκδίδεται με την ένδειξη «αδυναμία υπογραφής», γεγονός που επιφέρει σοβαρές συνέπειες στις βιοτικές σχέσεις και τις καθημερινές συναλλαγές του αιτούντος. Ο ΣτΠ, στη σχετική παρέμβασή του, επισήμανε ότι η πρακτική αυτή δεν προβλέπεται στην ισχύουσα νομοθεσία, η δε εφαρμογή της μόνο σε έλληνες Ρομά είναι δυνατόν να στοιχειοθετεί διακριτική μεταχείριση.\* Τελικά, η αρμόδια αστυνομική διεύθυνση προέβη στην αντικατάσταση

του δελτίου ταυτότητας χωρίς να εμμένει στην απαίτηση προσκόμισης της οικείας βεβαίωσης (υπόθεση 18706/2007).

Ακόμη, σοβαρά προβλήματα αντιμετωπίζουν οι Τσιγγάνοι όταν συναλλάσσονται με τη διοίκηση για θέματα αστικής–δημοτικής κατάστασης. Η άρνηση από δήμο να χορηγήσει πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης σε δημότες Τσιγγάνους, με την αιτιολογία ότι δεν έχουν δηλώσει το όνομα των τέκνων τους, αποτελεί ένα ακόμη σύμπτωμα δυσμενούς μεταχείρισης της συγκεκριμένης ομάδας πληθυσμού (υπόθεση 11299/2008). Συχνά μάλιστα η άρνηση χορήγησης πιστοποιητικών από τους δήμους συνεπάγεται αποκλεισμό μεγάλου αριθμού δικαιούχων από τις ευεργετικές ρυθμίσεις που έχουν θεσπιστεί για τη στεγαστική τους αποκατάσταση. Είναι χαρακτηριστική η περίπτωση απόρριψης αιτήματος χορήγησης στεγαστικού δανείου, λόγω αδυναμίας πιστοποίησης της μόνιμης κατοικίας του αιτούντος στη διοικητική περιφέρεια του δήμου εγγραφής του (υπόθεση 9817/2008). Αντίστοιχες συνέπειες έχει και η άρνηση έκδοσης βεβαίωσης τέλους ακίνητης περιουσίας από τους οικείους ΟΤΑ ή η άρνηση συνεργασίας ορισμένων ΟΤΑ με τράπεζες στο πλαίσιο του δανειοδοτικού προγράμματος για τη στεγαστική αποκατάσταση των Τσιγγάνων, όταν ο αγοραστής είναι Τσιγγάνος. Εκτός από τα ζητήματα νομιμότητας που ανακύπτουν από την προαναφερόμενη στάση του δήμου, ευλόγως εγείρονται ζητήματα διακριτικής μεταχείρισης λόγω φυλετικής καταγωγής (υπόθεση 15366/2008).

### ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΣΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΔΙΑΒΑΤΗΡΙΟΥ ΕΛΛΗΝΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

Όμως, ακόμη και έλληνες πολίτες μπορούν να κινητοποιήσουν την καχύποκτη στάση της διοίκησης στον βαθμό που αυτοί εμφανίζουν κάποια στοιχεία ετερότητας. Έτσι, ο κάτοχος δελτίου ταυτότητας ο οποίος φέρει ένα «μη ελληνικό» επώνυμο ή φυλετικά χαρακτηριστικά που τον διαφοροποιούν από τον «μέσο Έλληνα» ενδέχεται να αντιμετωπίσει ιδιαίτερες δυσχέρειες κατά την έκδοση του διαβατηρίου του. Αντί της προβλεπόμενης από τον νόμο προθεσμίας των τριών ημερών, έχει συμβεί να χρειαστεί η πάροδος μηνών προκειμένου να εκδοθεί το αιτούμενο διαβατήριο. Όπως έχει προκύψει μάλιστα από τη σχετική έρευνα του ΣτΠ, ο χρονοβόρος αυτός έλεγχος δεν διενεργείται κατά τυχαία δειγματοληψία, αλλά στηρίζεται σε στοιχεία «αλλοδαπότητας», όπως είναι το ονοματεπώνυμο μη ελληνικής προέλευσης, με αποτέλεσμα την ηθελημένη και επιλεκτική επιβάρυνση αλλογενών (ακόμη και αν απέκτησαν ελληνική ιθαγένεια από γέννηση) πολιτογραφηθέντων (όποια και αν είναι η εθνική τους καταγωγή) ή τέκνων αλλοδαπών

(που απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια από έναν από τους γονείς τους). Παρεμβαίνοντας, ο ΣτΠ υπενθύμισε ρητή διάταξη νόμου, σύμφωνα με την οποία η δημοτολογική εγγραφή πρέπει να γίνεται δεκτή ως τεκμήριο ελληνικής ιθαγένειας χωρίς να υπάρχει ανάγκη και άλλων αποδείξεων, και ρητή διάταξη υπουργικής απόφασης, σύμφωνα με την οποία τα διαβατήρια εκδίδονται μέσα σε συγκεκριμένη προθεσμία από την κατάθεση της σχετικής αίτησης. Παρά ταύτα, η ΕΛΑΣ, επικαλούμενη την ανάγκη για εντοπισμό και εκκαθάριση των κρουσμάτων παράνομων πολιτογραφήσεων, δεν φαίνεται μέχρι στιγμής να εγκαταλείπει την επίμαχη πρακτική (υποθέσεις 137/2008, 145/2008, 6354/2008, 6788/2008, 12812/2008).

### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τη συνοπτική παρουσίαση των ζητημάτων που εκτέθηκαν και σχετίζονται με τη διαχείριση της ετερότητας, ιδίως της εθνοφυλετικής, από την ελληνική δημόσια δι-

οίκηση, αναδεικνύονται πρακτικές και πεδία στα οποία δοκιμάζεται με ιδιαίτερη ένταση το επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Εν προκειμένω, η εστίαση στα όποια στοιχεία ετερότητας ενδέχεται να διαφοροποιούν τον φορέα τους από συγκεκριμένα εθνοφυλετικά, εθνογλωσσικά ή θρησκευτικά χαρακτηριστικά τα οποία, παραδοσιακά, είναι συνδεδεμένα με την ιδιότητα του έλληνα πολίτη, αποδυναμώνει εν γένει την αξία της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και, ιδίως, την καθολικότητά τους. Έτσι, ενώ θα ήταν αναμενόμενο η διοικητική κρίση και πρακτική να εστιάσουν στα ζητήματα αυτά με γνώμονα την αποτελεσματική προστασία των θιγόμενων δικαιωμάτων και των φορέων τους, ανεξάρτητα από χαρακτηριστικά που τους ετεροκαθορίζουν, συχνά παρατηρείται να σταθμίζονται και εν τέλει να παρακάμπτονται τα δικαιώματα αυτά με την επίκληση ευκαιρικών και εν δυνάμει ανέλεγκτων κρίσεων περί προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, το οποίο εμφανίζεται ως έννοια ανταγωνιστική της προστασίας των δικαιωμάτων.

## ΔΗΜΟΣΙΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΔΗΜΟΣΙΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Η επίκληση λόγων δημόσιας ασφάλειας, δημόσιας τάξης ή γενικότερα δημόσιου συμφέροντος ως νομιμοποιητικό επιχείρημα για την περιστολή δικαιωμάτων ή την παράκαμψη εγγυήσεων αποτελεί μια τρέχουσα διοικητική πρακτική, την οποία συναντά ο ΣτΠ ήδη από τις πρώτες ημέρες της λειτουργίας του. Η διοίκηση, και μάλιστα όχι μόνον εκείνοι οι κλάδοι της που έχουν ως κύρια αρμοδιότητά τους τη διαφύλαξη της δημόσιας ασφάλειας, συνηθίζει να χρησιμοποιεί το επιχείρημα αυτό ως λόγο περιορισμού δικαιωμάτων.

### Η ΕΠΙΚΛΗΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Ασφαλώς, η επίκληση λόγων δημόσιας ασφάλειας, στο πλαίσιο διοικητικών διαδικασιών, δεν είναι πάντοτε καταχρηστική. Σε πολυάριθμες περιπτώσεις, όπως π.χ. στη διαδικασία πολιτογράφησης ή χορήγησης άδειας εισόδου στη χώρα, ο ίδιος ο νομοθέτης έχει μεριμνήσει είτε να καταστήσει ρητώς υποχρεωτική τη συνεκτίμηση λόγων δημόσιας ασφάλειας είτε να εφοδιάσει τη διοίκηση με διακριτική ευχέρεια, στο πλαίσιο της οποίας είναι κατ' αρχήν θεμιτή η αιτιολογημένη επίκληση τέτοιων λόγων. Σε άλλες περιπτώσεις, ωστόσο, ο νομοθέτης έχει καθιερώσει δέσμια αρμοδιότητα, καθώς δεν έχει προβλέψει αντίστοιχη δυνατότητα της διοίκησης: εδώ οι γενικές προϋποθέσεις άσκησης των αντίστοιχων δικαιωμάτων ισχύουν χωρίς εξαίρεση. Κάποιες, όμως, δημόσιες υπηρεσίες, έχοντας εθιστεί σε πρακτικές που προσιδιάζουν σε παλαιότερες μορφές οργάνωσης της ελληνικής έννομης τάξης, θεωρούν αυτονόητο ότι η δράση τους επικαθρορίζεται από το δημόσιο

συμφέρον στις ποικίλες εκδοχές του. Στο πλαίσιο αυτό, η δημόσια ασφάλεια, ως ύψιστη προτεραιότητα, κάμπτει κάθε διαδικαστική εγγύηση και αποδεσμεύει κάθε δέσμια αρμοδιότητα, ενώ ο πολίτης βαρύνεται με την υποχρέωση να αποδείξει ο ίδιος ότι δεν την απειλεί.

### ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΚΔΟΣΗΣ ΔΙΑΒΑΤΗΡΙΟΥ

Από τα πρόσφατα σχετικά κρούσματα που έχει αντιμετωπίσει ο ΣτΠ, χαρακτηριστικότερο είναι εκείνο που αφορά τη διαδικασία έκδοσης διαβατηρίου.\* Οι αστυνομικές αρχές, αναλαμβάνοντας από τον Ιανουάριο του 2006 ένα έργο το οποίο έως τότε ανήκε στις νομαρχίες, εξέλαβαν το γεγονός ότι περιήλθε σε αυτές η σχετική αρμοδιότητα ως ευκαιρία για τη διευκόλυνση της κύριας αποστολής τους. Το αποτέλεσμα ήταν ότι μια έως πρότινος άσχετη διαδικασία προσέλαβε αστυνομική φύση, εντάχθηκε στον γενικότερο σχεδιασμό αστυνόμευσης της ΕΛΑΣ και προξένησε αλληλοουχία προβλημάτων.

### ΔΙΑΣΤΑΥΡΩΣΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

Το σοβαρότερο από αυτά τα προβλήματα ανακύπτει λόγω της συστηματικής διασταύρωσης στοιχείων όλων των προσερχομένων για έκδοση διαβατηρίου, προκειμένου να ερευνηθεί μήπως τυχόν καταζητούνται. Το πρόβλημα έχει παρουσιαστεί εκτενώς σε προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις (2006, σ. 68–69· 2007, σ. 48), ιδίως με την ευκαιρία της επιδημίας συλλήψεων λόγω ελλήπων ή ανενήμερων εγ-

γραφών στα ηλεκτρονικά αρχεία καταζητούμενων. Ο ΣτΠ έθεσε επανειλημμένα το ζήτημα κατά πόσον η διασταύρωση αυτή είναι καν θεμιτή: όλοι συλληθέντες οι πολίτες υφίστανται προληπτικώς και αφηρημένα έναν έλεγχο, ο οποίος κατ' αρχήν προβλέπεται για περιπτώσεις ειδικών και εξατομικευμένων υπονοιών τέλεσης αδικήματος.\* Έτσι, όμως, όλοι αντιμετωπίζονται ως κατ' αρχήν ύποπτοι ή, έστω, αφηρημένα επικίνδυνοι, κατά παράβαση του τεκμηρίου αθωότητας και ελευθερίας. Υπεραμυνόμενη της πρακτικής της, η ΕΛΑΣ επικαλείται τη θεσμική αποστολή της για προστασία της δημόσιας ασφάλειας. Εφόσον, ωστόσο, οι μέχρι πρότινος αρμόδιες υπηρεσίες διαβατηρίων των νομαρχιών δεν είχαν πρόσβαση στα αρχεία καταζητούμενων, που αποτελούν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα, είναι αμφίβολο εάν η μεταβίβαση αρμοδιότητας αρκεί για να επιτρέψει την πρόσβαση αυτή (υποθέσεις 871/2007, 2968/2007, 3647/2007, 4904/2007 κ.ά.).

#### ΚΑΤΑΧΡΗΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΩΝ ΕΚΔΟΣΗΣ

Ακόμη περισσότερο συχνή είναι η διαπίστωση των συνεπειών της επίμαχης αστυνομικής αντίληψης σε αυτή καθαυτή τη διαδικασία έκδοσης διαβατηρίου. Στην πλέον ακραία περίπτωση, η οποία μνημονεύθηκε στην αμέσως παραπάνω ενότητα ως χαρακτηριστικό παράδειγμα άνισης μεταχείρισης μεταξύ ελλήνων πολιτών με βάση το κριτήριο της εθνοτικής καταγωγής, η Διεύθυνση Διαβατηρίων του Αρχηγείου της ΕΛΑΣ έχει παραγγείλει στις περιφερειακές της υπηρεσίες να ελέγχουν επιπροσθέτως και παρεμπιπτόντως τη νομιμότητα κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας. Ο χρονοβόρος αυτός έλεγχος διενεργείται μάλιστα όχι κατά τυχαία δειγματοληψία, αλλά στις περιπτώσεις στις οποίες εμφανίζονται στοιχεία «αλληλοδαπάνησης».

#### ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΚΡΙΒΕΙΑ ΚΑΙ ΧΡΟΝΟΣ ΕΚΔΟΣΗΣ

Ανάλογες καθυστερήσεις, κατά την έκδοση διαβατηρίου ή δελτίου αστυνομικής ταυτότητας, υφίστανται και όσοι πολίτες προσκρούουν, όχι με δική τους υπαιτιότητα, στην αστυνομική ετοιμότητα για επίλυση κάθε ασάφειας ή απόκλισης των εγγραφών αστικής ή ποινικής κατάστασης: με επίκληση της δήθεν υπέρτερης αρχής της «ασφάλειας των διαβατηρίων» ή των δελτίων ταυτότητας, παραβιάζονται κατά σύστημα οι διατάξεις περί προθεσμιών και απαιτούμενων δικαιολογητικών για την έκδοση των εγγράφων αυτών. Έτσι λ.χ.,

- Όταν εντοπίζεται ελαφρώς διαφορετική εκδοχή πατρώνυμου ή μητρώνυμου ανάμεσα στη δημοτολογική εγγραφή και στο παλαιό διαβατήριο ή στο δελτίο ταυτότητας, ακόμη και αν είναι προφανές ότι πρόκειται για επουσιωδώς διαφορετικές εκδοχές ενός και του αυτού ονόματος,

ο πολίτης παραπέμπεται στη χρονοβόρο και δαπανηρή διαδικασία (δικαστική ή διοικητική) διόρθωσης ή μεταβολής, παραμένοντας έως τότε χωρίς διαβατήριο ή δελτίο ταυτότητας (υποθέσεις 11071/2008, 11333/2008).

- Όταν στα προσκομιζόμενα πιστοποιητικά αναγράφεται ως τόπος γέννησης μόνο μια πόλη του εξωτερικού χωρίς ένδειξη κράτους, όσο πασιδηλη και αν είναι η ελλείπουσα υπαγωγή, ο πολίτης υποχρεώνεται να αναζητήσει βεβαίωση από την αντίστοιχη πρεσβεία (υποθέσεις 6238/2007, 9436/2007, 13333/2007, 2671/2008).
- Όταν εις βάρος του αιτούντος διενεργείται αστυνομική έρευνα για αδίκημα σχετιζόμενο με την έκδοση ή τη χρήση του παλαιού του διαβατηρίου, η διαδικασία έκδοσης νέου διαβατηρίου διακόπτεται επί μήνες, μοιλολότι ο νόμος αναφέρει ότι κωλύεται η έκδοση μόνον αν έχει ασκηθεί σχετική ποινική δίωξη (υποθέσεις 20138/2007, 2349/2008).
- Όταν διενεργείται έρευνα για τις συνθήκες απώλειας του παλαιού διαβατηρίου, η αίτηση έκδοσης νέου απορρίπτεται, ακόμη και αν η ευθύνη για την πολύμηνη καθυστέρηση της έρευνας βαρύνει την ίδια την ΕΛΑΣ (υπόθεση 11245/2008).

Πληθώρα παρεμφερών περιπτώσεων, για τις οποίες κλήθηκε να παρέμβει ο ΣτΠ, επιτρέπει την υπόνοια ότι η διαδικασία έκδοσης διαβατηρίων δεν αντιμετωπίζεται πλέον ως μια δέσμια αρμοδιότητα της διοίκησης που αντιστοιχεί στο θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα αποδημίας, αλλά σαν κρατική παραχώρηση, η υλοποίηση της οποίας τελεί υπό την επιφύλαξη μιας διαρκούς ρήτρας δημόσιας ασφάλειας. Τούτο δε συμβαίνει παρά τις ρητές διατάξεις που απαριθμούν κατά τρόπο περιοριστικό τα κωλύματα έκδοσης ή καθορίζουν συγκεκριμένες προθεσμίες διεκπεραίωσης.

#### ΑΙΤΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΥΛΛΗΨΕΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΣΑΓΩΓΩΝ

Η καταχρηστική εκ μέρους των αστυνομικών αρχών επίκληση της δημόσιας ασφάλειας εντοπίζεται επανειλημμένα στην προσπάθεια να αιτιολογηθεί κάθε επιλήψιμη αστυνομική πρακτική ως προς τις προϋποθέσεις σωματικής έρευνας ή έρευνας μεταφορικού μέσου, αλλά και σύλληψης, προσαγωγής και κράτησης προσώπων.\* Το φαινόμενο αυτό, που έχει επισημανθεί σε προηγούμενες ετήσιες εκθέσεις (2002, σ. 119–120· 2003, σ. 84–87· 2004, σ. 78–79· 2005, σ. 53–54· 2006, σ. 68· 2007, σ. 46–47), επαναλήφθηκε και το 2008 με αμείωτη συχνότητα, παρά τις σχετικές διευκρινιστικές εγκυκλίου της ΕΛΑΣ.\* Κοινό χαρακτηριστικό των σχετικών ατομικών περιπτώσεων αποτελεί η εδραιωμένη πεποίθηση των αξιωματικών που διενεργούν τις διοικητικές έρευνες ότι για την αιτιολόγηση των επίμαχων αστυνομικών ενεργειών δεν χρειάζεται καν

αναγωγή στη συμπεριφορά του συλληφθέντος ή σε εξατομικευμένες υπόνοιες τέλεσης ποινικού αδικήματος, όπως ρητώς απαιτεί ο νόμος, αλλά αρκεί η αόριστη επίκληση υποκειμενικών εκτιμήσεων του εκάστοτε υπεύθυνου αστυνομικού ως προς τους κινδύνους για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια.\* Αντίστοιχα, τα σχετικά πορίσματα προσάπτουν κατά κανόνα στους ίδιους τους συλληφθέντες ότι βρίσκονταν «ασκόπως» στον τόπο και χρόνο του περιστατικού, ως εάν ο νόμος να επιβάλλει στους πολίτες να συνδέουν προς ορισμένο «νόμιμο» σκοπό τη φυσική τους παρουσία σε δημόσιο χώρο (υποθέσεις 3422/2008, 18589/2007, 13339/2007, 11374/2007 κ.ά.).

### ΑΝΤΙΛΗΨΕΙΣ ΠΕΡΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ ΑΠΟ ΜΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ

Ωστόσο, το φαινόμενο που αναλύεται στην παρούσα ενότητα δεν περιορίζεται στις αστυνομικές αρχές, αλλά απαντά και σε άλλες υπηρεσίες με παράδοση σχετικής ευαισθησίας σε θέματα ατομικών δικαιωμάτων.

### ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΤΙΚΑ ΟΜΟΓΕΝΩΝ

Παρά την ύπαρξη ρητής διάταξης, σύμφωνα με την οποία η διοίκηση υποχρεούται να δέχεται χωρίς άλλο μεταφράσεις εγγράφων από δικηγόρους, το Υπουργείο Εσωτερικών παρενόηθε, με εγκύκλιό του, πρόσθετες προϋποθέσεις αποδοχής τέτοιων μεταφράσεων, ειδικά για δικαιολογη-

τικά που κατατίθενται από ομογενείς από την Αλβανία στο πλαίσιο αιτήσεων πολιτογράφησης. Απαντώντας σε σχετική παρατήρηση του ΣτΠ, το υπουργείο παραδέχθηκε ότι η εγκύκλιός του αποκλίνει από τις ισχύουσες διατάξεις, επικαλέστηκε όμως τη βούληση «προάσπισης του δημόσιου συμφέροντος», τη «μείζονα σημασία» της πολιτογράφησης και τους συνακόλουθους «λόγους ασφάλειας και δημόσιας τάξης» (υπόθεση 15974/2007).

### ΕΚΔΟΧΕΣ ΠΕΡΙ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ

Ανάλογη είναι η επιχειρηματολογία σε περιπτώσεις στις οποίες το υπό διακινδύνευση φερόμενο αγαθό δεν είναι η δημόσια ασφάλεια με τη στενή της έννοια, αλλά κάποια άλλη, εξίσου άκαμπτη εκδοχή δημόσιου συμφέροντος, ενώπιον του οποίου, κατά την άποψη της διοίκησης, υποχωρούν ρητές νομοθετικές ή ακόμη και συνταγματικές εγγυήσεις. Έτσι, επικαλούμενο «πιθανώς αρνητικές, για τα εθνικά συμφέροντα, συνέπειες», το Υπουργείο Εξωτερικών εκτιμά ότι αιτιολογείται η αφαίρεση της ελληνικής ιθαγένειας από αλλογενή αγιορείτη μοναχό, ακόμη και χωρίς να έχει τηρηθεί η αποκλειστική απαρίθμηση λόγων και διαδικασιών αφαίρεσης ιθαγένειας, όπως επιβάλλεται από το Σύνταγμα (υπόθεση 18233/2006).\* Σε άλλη περίπτωση, το Γενικό Επιτελείο Στρατού, επικαλούμενο το «συμφέρον του στρατεύματος», θεώρησε ότι αιτιολογείται επαρκώς ο εξαναγκασμός στρατευσίμων σε κατάταξη,



ακόμη και χωρίς να έχει προηγηθεί η θετική και οριστική κρίση της αρμόδιας υγειονομικής επιτροπής για τη σωματική τους καταλληλότητα, όπως προβλέπεται στον νόμο (υποθέσεις 19464/2007, 11822/2008, 14346/2008, 15990/2008).<sup>\*</sup> Αναγνωρίζοντας την απουσία σχετικής απαγορευτικής διάταξης, αλλά επικαλούμενος την ασφάλεια των εγκαταστάσεων, ο Οργανισμός Σιδηροδρόμων Ελλάδος απαγόρευε, μέχρι πρότινος, τη φωτογράφιση χώρων και συρμών προσιτών στην κοινή θέα (υποθέσεις 14417/2004, 18914/2004, 19054/2007).<sup>\*</sup> Ο κατάλογος αυτός θα μπορούσε να είναι ακόμη πιο μακρύς και με ποικιλία περιπτώσεων, αν συμπεριελάμβανε και αυτές για τις οποίες ο ΣτΠ επιφυλάσσει, μην έχοντας ακόμη πληροφορηθεί επισήμως τις απόψεις της διοίκησης, όπως λ.χ. για την περίπτωση μιας καταγγελίας για μη νόμιμες μεθόδους σωματικής έρευνας εις βάρος γυναικών κρατούμενων κατά την επιστροφή τους στη φυλακή μετά τη λήξη της άδειάς τους (υπόθεση 12568/2008).

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η παραπάνω παράθεση ενδεικτικών περιπτώσεων επιτρέπει τη γενίκευση ότι κριτήριο επίτευξης του κράτους δικαίου δεν είναι μόνον η θέσπιση εγγυητικού νομοθετικού πλαισίου, αλλά επιπλέον ο εθισμός της διοίκησης και των διοικουμένων σε αντίστοιχους τρόπους σκέψης. Συνομιλώντας με τη διοίκηση, ο ΣτΠ αποκομίζει συχνά την εντύπωση ότι έχει απέναντί του μια καλόπιστη πλην όμως παρωχημένη αντίληψη περί αυτόνομης παντοδυναμίας του δημόσιου συμφέροντος. Αντίληψη που μετουσιώνεται σε ειλικρινή έκπληξη ή και αμηχανία, όταν η διοίκηση καλείται να αιτιολογήσει πληρέστερα κάποιες πρακτικές της, για τις οποίες άλλοτε θα αρκούσε η απλή επίκληση πολιτειακών προτεραιοτήτων που δήθεν υπερτερούν κάθε ατομικού δικαιώματος, πολλώ μάλλον της αρχής της χρηστής διοίκησης. Ακόμη και όταν ο ΣτΠ κατανοεί τις προτεραιότητες αυτές ως εύλογες, επισημαίνει ότι δεν είναι δυνατόν να εξασφαλιστούν παρά μόνο με αναγωγή σε ρητές νομοθετικές ρυθμίσεις, οι οποίες, εφόσον περιορίζουν δικαιώματα, πρέπει επιπλέον να διέλθουν από τη βάση του ελέγχου συμβατότητας προς τις οικείες συνταγματικές και διεθνείς διατάξεις.

<sup>\*</sup> Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία (έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης κ.ά.) μπορείτε να βρείτε:

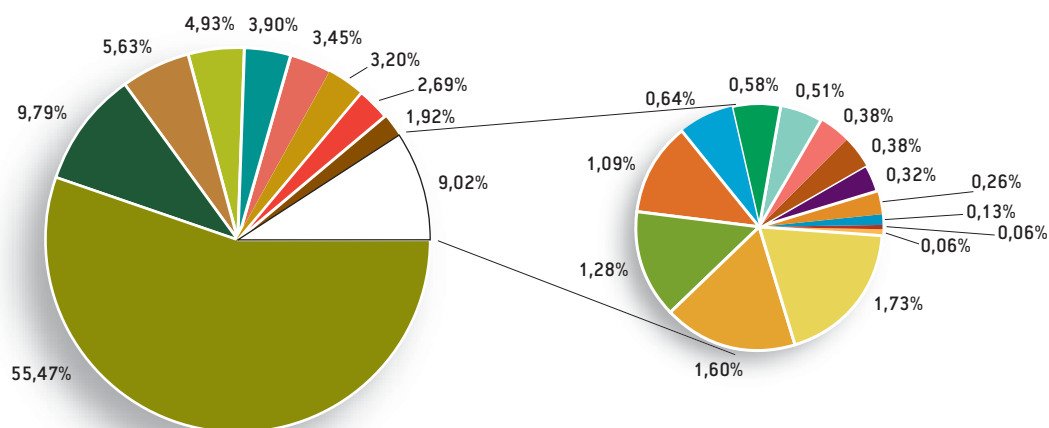
Στην ιστοσελίδα του ΣτΠ [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)  
[Επιλέξτε: Εκθέσεις – Πορίσματα, Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου]

Στην υπο-ιστοσελίδα για τους μετανάστες, τους πρόσφυγες και τους ομογενείς  
[www.synigoros.gr/allodapoi](http://www.synigoros.gr/allodapoi)

Στην υπο-ιστοσελίδα για την ίση μεταχείριση [www.synigoros.gr/diakriseis](http://www.synigoros.gr/diakriseis)



ΓΡΑΦΗΜΑ 8 ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ



<span style="color: #808000;">■</span> Νομιμότητα εισόδου και παραμονής αλλοδαπών [55,47%]	<span style="color: #FFD700;">■</span> Προστασία ιδιοκτησίας [1,73%]
<span style="color: #006400;">■</span> Ανώτατη και ανώτερη εκπαίδευση [9,79%]	<span style="color: #FFA500;">■</span> Προστασία προσωπικότητας [1,60%]
<span style="color: #A0522D;">■</span> Αστική κατάσταση [5,63%]	<span style="color: #3CB371;">■</span> Δικαστική προστασία [1,28%]
<span style="color: #9ACD32;">■</span> Ιθαγένεια [4,93%]	<span style="color: #FF4500;">■</span> Στράτευση [1,09%]
<span style="color: #008080;">■</span> Προσωπική ελευθερία [3,90%]	<span style="color: #00CED1;">■</span> Ειδικά δικαιώματα πολιτών της ΕΕ [0,64%]
<span style="color: #FF0000;">■</span> Ακρόαση, αναφορά και άλλα δικαιώματα στο πλαίσιο διοικητικών διαδικασιών [3,45%]	<span style="color: #008000;">■</span> Προστασία του γάμου και της οικογένειας [0,58%]
<span style="color: #FFD700;">■</span> Δικαίωμα εργασίας [3,20%]	<span style="color: #ADD8E6;">■</span> Παραβίαση ιδιωτικής σφαίρας [0,51%]
<span style="color: #FF0000;">■</span> Δικαιώματα μελών μειονοτήτων [2,69%]	<span style="color: #FF0000;">■</span> Σωματεία – Ενώσεις [0,38%]
<span style="color: #800000;">■</span> Ελευθερία θρησκείας, γνώμης και πεποιθήσεων [1,92%]	<span style="color: #8B4513;">■</span> Προστασία των πολιτών από προσβολές δικαιωμάτων από ιδιώτες [0,38%]
	<span style="color: #4B0082;">■</span> Διακρίσεις εις βάρος αλλοδαπών [0,32%]
	<span style="color: #FF8C00;">■</span> Ελευθερία Τύπου [0,26%]
	<span style="color: #00CED1;">■</span> Παραβίαση ισότητας φύλων κ.λπ. [0,13%]
	<span style="color: #8B0000;">■</span> Οικονομική ελευθερία [0,06%]
	<span style="color: #FFA500;">■</span> Δικαίωμα ψήφου [0,06%]

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

53	<b>Η ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ</b>
55	<b>Το ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΤΟΥ ΣΤΠ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ</b>
55	<b>ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ</b>
55	<b>ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟ ΒΙΒΛΙΑΡΙΟ ΙΚΑ</b>
57	<b>ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΗ ΚΑΛΥΨΗ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΑΤΥΧΗΜΑΤΟΣ</b>
58	<b>ΕΠΙΔΟΜΑΤΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ</b>
60	<b>ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΑΝΕΡΓΩΝ</b>
60	<b>ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΟΙ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΕΡΓΟΥ</b>
61	<b>ΥΓΕΙΑ</b>
61	<b>ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΑΣΘΕΝΩΝ: ΑΠΟΡΡΗΤΟ ΚΑΙ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΦΑΚΕΛΟΥ – ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ</b>
63	<b>ΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΗ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗ</b>
64	<b>ΑΣΚΗΣΗ ΤΟΥ ΙΑΤΡΙΚΟΥ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΟΣ</b>
64	<b>ΑΠΟΚΤΗΣΗ ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΑΣ</b>
65	<b>ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΓΙΑΤΡΩΝ</b>
66	<b>ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗΣ</b>
66	<b>ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΥΠΗΚΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΕ ΔΩΡΕΑΝ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΥΓΕΙΑΣ</b>
66	<b>ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΕΙΣΦΟΡΩΝ ΣΤΟ ΤΣΜΕΔΕ</b>
67	<b>ΕΓΓΡΑΦΗ ΑΛΛΟΔΑΠΟΥ ΣΕ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟ ΜΗΤΡΩΟ</b>
67	<b>ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ</b>

# Κοινωνική προστασία



ΓΙΑΝΝΗΣ ΣΑΚΕΛΛΗΣ  
Βοηθός Συνήγορος

## Η ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξετάζει αναφορές πολιτών ή ασκεί αυτεπάγγελτες παρεμβάσεις που αφορούν γενικότερα τον χώρο της κοινωνικής πολιτικής και ειδικότερα ζητήματα ασφαλιστικών παροχών (συντάξεις, επιδόματα κ.λπ.), απασχόλησης και ανεργίας, παροχής υπηρεσιών υγείας και κοινωνικής αλληλεγγύης. Άμεση επίδραση στα ζητήματα αυτά έχουν οι εξελίξεις:

- στο δημογραφικό,
- στην απασχόληση και την ανεργία, και
- στο πεδίο της οικονομικής και κοινωνικής ανισότητας.

Η αλληλεπίδραση των εξελίξεων αυτών και ο σύνθετος χαρακτήρας των κοινωνικών προβλημάτων, σε συνδυασμό με το πολύπλοκο θεσμικό πλαίσιο, καθιστούν σε πολλές περιπτώσεις δυσεπίλυτες τις σχετικές υποθέσεις.

<b>ΝΕΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ 2008</b>	<b>2.303</b>
ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΝΕΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ	21,24%
ΑΝΑΦΟΡΕΣ ΕΝΤΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ ΠΟΥ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΘΗΚΑΝ ΤΟ 2008	1.564
ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	851
Επίλυση του προβλήματος κακοδιοίκησης (θετική έκβαση)	709
Μη επίλυση του προβλήματος κακοδιοίκησης (μη αποδοχή των προτάσεων της Αρχής)	75
Αδυναμία επίλυσης του προβλήματος (π.χ. νομοθετικό κενό, οργανωτικές δυσλειτουργίες)	67
ΜΗ ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΟΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	572
ΔΙΑΚΟΠΗ ΕΡΕΥΝΑΣ	141

### Οι εξελίξεις στο δημογραφικό

Το σχετικά υψηλό ποσοστό θνησιμότητας, που οφείλεται στην αυξανόμενη γήρανση του πληθυσμού, σε συνδυασμό με το χαμηλό ποσοστό γονιμότητας, συνεπάγεται αρνητικό ισοζύγιο γεννήσεων/θανάτων, γεγονός που επιβαρύνει την αναλογία νέων/ηλικιωμένων. Το προσδόκιμο ζωής ξεπερνά σήμερα τα 75 χρόνια για τους άνδρες και τα 80 χρόνια για τις γυναίκες. Σημειώνεται ότι για τις γυναίκες η προσδοκώμενη ζωή χωρίς προβλήματα υγείας αγγίζει το επίπεδο των 69 χρόνων, ενώ για τους άνδρες το αντίστοιχο μέγεθος είναι λίγο κάτω από τα 67 χρόνια. Τις δυσμενείς εξελίξεις στη γήρανση και τις πληθυσμιακές μεταβολές μετριάζει το θετικό μεταναστευτικό ισοζύγιο, που επιδρά θετικά στην αναλογία νέων/ηλικιωμένων και αποτελεί πηγή αύξησης του πληθυσμού.

Η χαμηλή γονιμότητα σε συνδυασμό με την αύξηση του προσδόκιμου ζωής οδηγεί σε ταχέως γηράσκοντα πληθυσμό, στοιχείο που προμηνύει δυσμενείς επιπτώσεις, τόσο στη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος (εφόσον δεν μεταβληθούν σημαντικά άλλες οικονομικές παράμετροι) όσο και στο ύψος των δαπανών υγείας. Δεδομένης της γενικής τάσης γήρανσης του πληθυσμού, προβλέπεται ότι μελλοντικά η ζήτηση για την παροχή υπηρεσιών υγείας θα ενταθεί, ιδιαίτερα μετά το 69ο έτος (και για 11 χρόνια) για τις γυναίκες, ενώ για τους άνδρες μετά το 67ο έτος (και για 9 χρόνια), ανάλογα με τους αιτιολογικούς παράγοντες της νοσηρότητας και το επίπεδο διαβίωσης.

Οι δημογραφικές εξελίξεις επηρεάζουν σημαντικά, όπως αναφέρθηκε, το σύστημα της κοινωνικής ασφάλισης και θέτουν το πλαίσιο για τη μεταρρύθμισή του σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες. Στην Ελλάδα, βέβαια, κάθε προσπάθεια για την αναμόρφωση της κοινωνικής ασφάλισης αντιμετωπίζει

μια επιπλέον πρόκληση: τη διοικητική ανεπάρκεια του υπάρχοντος συστήματος και τον κατακερματισμό της νομοθεσίας, φαινόμενα που συστηματικά αντανακλώνται στον μεγάλο αριθμό των σχετικών αναφορών που δέχεται ο ΣτΠ.

### Οι εξελίξεις στην απασχόληση και την ανεργία

Μολιόνоти το ποσοστό συμμετοχής στην αγορά εργασίας εργατικού δυναμικού (το άθροισμα απασχολουμένων και ανέργων σε σχέση με τον πληθυσμό εργάσιμης ηλικίας) αυξάνεται λόγω και της εισόδου των γυναικών, εν τούτοις εξακολουθεί να κινείται σε χαμηλά επίπεδα ιδίως στις γυναίκες. Επίσης, παρουσιάζεται σταθερή μείωση των απασχολουμένων στον αγροτικό τομέα αλλά αύξηση των απασχολουμένων στον τομέα της παροχής υπηρεσιών. Μικρή αλλά σταθερή είναι και η αύξηση της μερικής απασχόλησης, η οποία όμως εξακολουθεί να κινείται σε χαμηλό επίπεδο σε σχέση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Επιπλέον, παρατηρείται μικρή αλλά σταθερή αύξηση των συμβάσεων ορισμένου χρόνου και σημειώνεται μείωση της ανεργίας, η οποία ωστόσο εξακολουθεί να κινείται σε υψηλά επίπεδα (περίπου 400.000 άνεργοι) και να πλήττει ιδίως τους νέους και τις γυναίκες.

Η αυξητική τάση του εργατικού δυναμικού αναμένεται να πιέσει το ποσοστό της ανεργίας προς τα επάνω και να αυξήσει τη ζήτηση για τις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης (ΟΑΕΔ). Επιπλέον, ενδεχόμενη αύξηση των απασχολουμένων στις υπηρεσίες τουρισμού θα δημιουργήσει (λόγω του εποχικού χαρακτήρα της απασχόλησης) επιπλέον ανάγκες για παθητικά μέτρα ώστε να μετριαστούν οι επιπτώσεις της ανεργίας. Εξάλλου, η αύξηση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης (μερική απασχόληση, συμβάσεις ορισμένου χρόνου) κάνει πιο επιτακτική την ανάγκη να διασφαλιστούν τα στοιχειώδη δικαιώματα των εργαζομένων στο πνεύμα της «ευελιξίας με ασφάλεια» (flexicurity).

Πολλά από τα ζητήματα αυτά ανέδειξε ο ΣτΠ στην ειδική έκθεση που εκπόνησε το 2007 με θέμα «Παροχές ανεργίας – Δικαιώματα των ανέργων και λειτουργία των υπηρεσιών του ΟΑΕΔ».\*

Η φετινή ετήσια έκθεση ασχολείται ειδικά με το ζήτημα της ασφαλιστικής κάλυψης κατά της ανεργίας για όσους εργάζονται με συμβάσεις έργου, επιδιώκοντας να ανοίξει και πάλι τον διάλογο για τα ζητήματα αυτά τόσο με τον ΟΑΕΔ όσο και με το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

### Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός

Το ποσοστό του πληθυσμού που διαβιεί σε νοικοκυριά με εισόδημα που κινείται κάτω από το όριο της φτώχειας σταθεροποιείται τα τελευταία χρόνια στο 21%. Εκτός από

τους ανέργους, στις ομάδες υψηλού κινδύνου συγκαταλέγονται και οι συνταξιούχοι.

Επιπλέον, παρατηρούνται:

- Αύξηση του κινδύνου φτώχειας ανάλογα με το μέγεθος του νοικοκυριού.
- Αδυναμία πρόσβασης στα έννομα αγαθά του πληθυσμού που βρίσκεται κάτω από το όριο της φτώχειας.
- Ασήμαντη επίπτωση των κοινωνικών δαπανών –πλην των συντάξεων– υγείας, πρόνοιας και επιδομάτων ανεργίας στον περιορισμό της φτώχειας.

Για την υποστήριξη των ομάδων που πλήττονται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό απαιτείται η οργανωμένη λειτουργία του συστήματος της κοινωνικής αλλη-



ληγγύς. Ωστόσο, το κράτος πρόνοιας στην Ελλάδα προσομοιάζει στο νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο λειτουργίας, με την οικογένεια να παίζει σημαντικό υποστηρικτικό ρόλο ως υποκατάστατο, σε μεγάλο βαθμό, των κρατικών φορέων της δημόσιας πολιτικής.

Επισημαίνεται, εξάλλου, η έλλειψη ευρύτερου θεσμικού πλαισίου για την καταπολέμηση της φτώχειας, ενώ ακόμη και στους τομείς στους οποίους υπάρχει θεσμική κατοχύρωση δεν είναι απρόσκοπτη η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων και η πρόσβαση στις προβλεπόμενες δωρεάν παροχές, καθώς οι δυνωτικοί δικαιούχοι, λόγω του κοινωνικού

αποκλεισμού, είτε δεν έχουν την απαιτούμενη ενημέρωση είτε δεν διαθέτουν τα κατάλληλα μέσα διεκδίκησης.

Το πρόβλημα αυτό αντανάκλαται και στη θεματική σύνθεση των σχετικών αναφορών που δέχεται ο ΣτΠ. Οι αναφορές που θέτουν ζητήματα πρόνοιας είναι σημαντικά λιγότερες από αυτές που αφορούν την κοινωνική ασφάλιση και την υγεία. Παρ' όλη αυτά, και με δεδομένο τον σύνθετο χαρακτήρα των προβλημάτων που θίγουν, αναδεικνύουν με ενάργεια τις ανεπάρκειες του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, τόσο ως προς τη θεσμική του διαμόρφωση όσο και ως προς τη διοικητική του οργάνωση.

## Το Πλαίσιο Δράσης του ΣτΠ για την Κοινωνική Προστασία

Οι επισημάνσεις που αναφέρθηκαν σχετικά με τις εξελίξεις στα βασικά κοινωνικά ζητήματα και τον χαρακτήρα του κράτους πρόνοιας σηματοδοτούν τις γενικότερες δυσκολίες που αντιμετωπίζει ο ΣτΠ κατά την άσκηση της διαμεσολαβητικής του αρμοδιότητας. Επιπλέον, η επίλυση των ζητημάτων που ανακύπτουν από τις σχετικές αναφορές καθίσταται ακόμη πιο δυσχερής εξαιτίας της πολυπλοκότητας και του αποσπασματικού χαρακτήρα του θεσμικού πλαισίου, της επικράτησης των κριτηρίων δημοσιονομικού τύπου για την απόδοση των κοινωνικών παροχών, καθώς και της στάσης των φορέων κοινωνικής ασφάλισης, υγείας και πρόνοιας οι οποίοι δεν ανταποκρίνονται με τον ίδιο τρόπο στις παρεμβάσεις του ΣτΠ.

Η δράση του ΣτΠ κατά το 2008 καθορίστηκε από την ενδυνάμωση των παρεμβάσεων του για τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας, την εμπέδωση των δικαιωμάτων των ασθενών και τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των επαγγελματιών υγείας. Ταυτόχρονα, σημαντική εξακολουθεί να είναι η δράση του στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης. Στη φετινή ετήσια έκθεση αναδεικνύονται δύο ειδικότερα ζητήματα κοινωνικής ασφάλισης, που επη-

ρεύουν την αποτελεσματική άσκηση των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων. Το πρώτο αφορά τη διαδικασία για την αναγνώριση του χρόνου ασφάλισης όταν ο ασφαλισμένος χάνει το ασφαλιστικό του βιβλιόριο και το δεύτερο αναφέρεται στη διαδικασία χαρακτηρισμού ενός ατυχήματος ως εργατικού.

Πέρα από τις παραπάνω παραμέτρους, ο ΣτΠ διερεύνησε και τις δυσμενείς για τον κοινωνικό και παραγωγικό ιστό συνέπειες από τις πυρκαγιές το καλοκαίρι του 2007 στις πληγείσες περιφέρειες της χώρας. Κλιμάκιο του ΣτΠ επισκέφθηκαν τις πυρόπληκτες περιοχές της Εύβοιας, της Ηλείας και της Λακωνίας στο πλαίσιο αυτεπάγγελτης έρευνας, με σκοπό να διερευνήσουν και να αξιολογήσουν ποιοτικά τις κρατικές δράσεις στον τομέα της υγείας και της κοινωνικής αλληλεγγύης, καθώς και να διαπισώσουν σε ποιο βαθμό ανταποκρίθηκε η διοίκηση στην αποκατάσταση των θυμάτων και των οικογενειών τους. Στο πλαίσιο των επισκέψεων αυτών, ο ΣτΠ οργάνωσε ειδικές συσκέψεις με στόχο την προσέγγιση και την καταγραφή της υπάρχουσας κατάστασης στους τομείς της κοινωνικής προστασίας, της υγείας και της κοινωνικής αλληλεγγύης.

## Κοινωνική Ασφάλιση

### ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟ ΒΙΒΛΙΟΡΙΟ ΙΚΑ

Τα ασφαλιστικά βιβλιόρια του ΙΚΑ αποτελούν κρίσιμο στοιχείο προκειμένου να αποδειχθεί η ασφαλιστική διαδρομή του ασφαλισμένου. Αυτό ίσχυε ειδικά για την περίοδο πριν από το 2002, χρονολογία κατά την οποία ξεκίνησε η λειτουργία του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Προγράμματος του ΙΚΑ. Όταν ένας ασφαλισμένος χάνει το βιβλιόριό του, ακολουθείται η διαδικασία για την αναγνώριση του χρόνου ασφάλισης, κατατίθεται δηλαδή στο ΙΚΑ Υπεύθυνη Δήλωση Απώλειας Ασφαλιστικού Βιβλιαρίου (ΥΔΑΑΒ), στην οποία εμπεριέχεται αίτημα για την αναγνώριση του χρόνου που αντιστοιχεί στα απολεσθέντα βιβλιόρια.

Ο ΣτΠ χειρίζεται πολλές υποθέσεις που αφορούν ΥΔΑΑΒ και έχει εντοπίσει δύο κυρίως προβλήματα:

- Μεγάλες καθυστερήσεις στην έρευνα προκειμένου να ανευρεθούν, είτε στα αρχεία του ΙΚΑ είτε σε αυτά των εργοδοτών, τα απαιτούμενα από τον νόμο στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η εργασία πραγματοποιήθηκε και οι εισφορές καταβλήθηκαν, ακόμη και όταν ο αναζητούμενος χρόνος εργασίας έχει διανυθεί σε επιχείρηση η οποία λειτουργεί ακόμη.
- Υψηλά ποσοστά απόρριψης των αιτημάτων, ειδικά όταν αυτά αφορούν αναγνώριση χρόνου για εργασία που έχει παρασχεθεί πριν από το 1990.

**Τα προβλήματα αυτά οφείλονται κυρίως:**

- Στην πολύ κακή κατάσταση των αρχείων των υποκαταστημάτων του ΙΚΑ (έλληπιής ταξινόμηση, ανεπαρκείς συνθήκες φύλαξης, ολθοσχερής καταστροφή αρχείων).
- Στην έλλειψη συντονισμού μεταξύ των υποκαταστημάτων, στις περιπτώσεις που για τη διερεύνηση μιας ΥΔΑΑΒ εμπλέκονται περισσότερα του ενός υποκαταστήματα.
- Στη δυσκολία να βρεθούν τα αντίστοιχα αρχεία του εργοδότη, είτε γιατί πολλές επιχειρήσεις δεν λειτουργούν πλέον είτε γιατί δεν είναι υποχρεωμένες να διατηρούν τα αρχεία τους για περισσότερο από μία δεκαετία.
- Στα περιορισμένα αποδεικτικά μέσα που δέχεται το ΙΚΑ προκειμένου να προβεί σε αντικατάσταση των ασφαλιστικών βιβλιαρίων.

Όπως ορίζουν οι σχετικές διατάξεις, το περιεχόμενο του απολεσθέντος βιβλιαρίου αποδεικνύεται από τις εγγραφές στα μισθολόγια των εργοδοτών, από τις μισθολογικές καταστάσεις των εργοδοτών που έχουν κατατεθεί στον ασφαλιστικό φορέα και, τέλος, από τις βεβαιώσεις και τις εγγραφές των αρμόδιων υπαλλήλων του ΙΚΑ στα βιβλία ελέγχου των εργοδοτών, οι οποίες έχουν ενδεχομένως χορηγηθεί στο παρελθόν από τις υπηρεσίες του ΙΚΑ. Σημειώνεται ότι αποκλείεται ρητά ως αποδεικτικό μέσον η μαρτυρία του εργοδότη ή/και των συναδέλφων του μισθωτού, κάτι που προβλεπόταν σε προηγούμενη διάταξη που ρύθμιζε το ζήτημα αυτό.

Στην πλειονότητα των περιπτώσεων, ο αποκλεισμός των μαρτυρικών καταθέσεων και ο περιορισμός των αποδεικτικών μέσων σε στοιχεία για τη διατήρηση των οποίων την ευθύνη έχει κυρίως το ΙΚΑ και δευτερευόντως ο εργοδότης έχουν ως αποτέλεσμα ο ασφαλισμένος που έτυχε να έχει χάσει την καρτέλα των ενσήμων του (ασφαλιστικό βιβλιάριο) να χάνει τα ασφαλιστικά του δικαιώματα. Είναι προφανές ότι η έκδοση απορριπτικής απόφασης, ειδικά όταν αυτό συμβαίνει λίγο πριν από τη συνταξιοδότηση του ασφαλισμένου, έχει συχνά ως συνέπεια να αλλιάξουν, προς το δυσμενέστερο, τα δεδομένα της ασφαλιστικής του κατάστασης.

Το ΙΚΑ υιοθέτησε το 1988 αυστηρότερες διατάξεις ως προς τα αποδεικτικά μέσα για την αντικατάσταση ασφαλιστικού βιβλιαρίου, καθώς ο νομοθέτης έκρινε ότι οι μαρτυρικές καταθέσεις είναι μέσον αμφίβολης αποδεικτικής ισχύος και ενίοτε μπορούν να ισχυροποιήσουν μη πραγματική απασχόληση και ασφάλιση. Ο ΣτΠ διαπιστώνει όμως ότι ο περιορισμός των αποδεικτικών μέσων που επέφερε η αλλοαγή των διατάξεων δεν συνοδεύτηκε από βελτίωση στην οργάνωση των αρχείων τα οποία τηρεί το ίδιο το ΙΚΑ και αφορούν την περίοδο έως το 2002, χρονολογία κατά την οποία τέ-



θηκε σε εφαρμογή το πληροφοριακό του πρόγραμμα. Οι απόψεις που έχει διατυπώσει ο ΣτΠ σχετικά με τη διαδικασία για τη διερεύνηση των ΥΔΑΑΒ αφορούν οργανωτικά ζητήματα και κυρίως την ευθύνη της δημόσιας υπηρεσίας να τηρεί, με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, στοιχεία σχετικά με την ασφάλιση των εργαζομένων και την καταβολή των εισφορών από τους εργοδότες, όπως προκύπτει και από τη νομοθεσία που διέπει την κατάρτιση και την τήρηση των μητρώων εργαζομένων και εργοδοτών. Ειδικότερα, ο ΣτΠ θεωρεί ότι, από τη στιγμή που τα αποδεκτά από τον νόμο αποδεικτικά μέσα έχουν περιοριστεί σε αυτά που τηρούνται από τη δημόσια υπηρεσία (και δευτερευόντως από τον εργοδότη), το ΙΚΑ έχει πλέον αυξημένη ευθύνη για την ασφαλή τήρηση των στοιχείων. Σε αντίθετη περίπτωση, το βάρος των συνεπειών από την απώλεια στοιχείων για μια έννομη σχέση δημοσίου δικαίου, όπως είναι η ασφαλιστική έννομη σχέση, μετακυλίεται από τη διοίκηση στον ασφαλισμένο. Σημειώνεται δε ότι στις περιπτώσεις που οι πράξεις ή οι παραλείψεις των οργάνων της διοίκησης, ανεξάρτητα από την υπαιτιότητά τους, είναι ζημιογόνες για τον πολίτη, η οργανωτική ευθύνη της δημόσιας υπηρεσίας διέπεται από τις διατάξεις περί αστικής ευθύνης του κράτους.



#### Ο ΣτΠ προτείνει:

Όταν η διερεύνηση ΥΔΑΑΒ αφορά χρόνο ασφάλισης που έχει διανυθεί σε φορέα του δημοσίου ή του ευρύτερου δημόσιου τομέα, το ΙΚΑ να αναζητεί αυτεπάγγελτα τα στοιχεία από το αρχείο του εργοδότη που απαιτούνται για να αναγνωριστεί ο χρόνος ασφάλισης και να απαηλλαστεί ο ασφαλισμένος από τη διαδικασία αυτή [βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»].

#### ■ Ενδεικτική υπόθεση

Αλλοδαπή, μόνιμη κάτοικος Αγγλίας, θέλησε, κατά τη συνταξιοδότησή της από αγγλικό φορέα, να συνυπολογίσει τον χρόνο ασφάλισης που είχε στην Ελλάδα. Επειδή είχε χάσει το ασφαλιστικό της βιβλιάριο, κατέθεσε δύο ΥΔΑΑΒ, το 1997 και το 2000, στα αρμόδια υποκαταστήματα του ΙΚΑ με βάση την έδρα των εταιρειών στις οποίες εργαζόταν. Το 2004 η ενδιαφερόμενη κατέθεσε αναφορά στον ΣτΠ, επειδή δεν είχε λάβει ακόμη σχετική ενημέρωση από το ΙΚΑ. Ο ΣτΠ διαπίστωσε ότι όλο αυτό το διάστημα (1997–2004) το ένα υποκατάστημα παρέπεμπε την υπόθεση στο άλλο –συνολικά ενεπλάκησαν στη διαδικασία πέντε υποκαταστήματα– χωρίς να είναι σε θέση να εντοπίσουν ποιο ήταν το αρμόδιο για τη διερεύνηση της ΥΔΑΑΒ. Αφού ο ΣτΠ

ζήτησε την παρέμβαση της διοίκησης του ΙΚΑ, το αρμόδιο υποκατάστημα, που ήταν αυτό στο οποίο είχε αρχικά καταθέσει τη μία από τις δύο ΥΔΑΑΒ η ενδιαφερόμενη, εξέδωσε τελικά τις πράξεις στις 25.10.2006, με καθυστέρηση εννέα ετών από την κατάθεση της πρώτης ΥΔΑΑΒ και επτά ετών από την κατάθεση της δεύτερης (υπόθεση 5328/2004).

#### ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΗ ΚΑΛΥΨΗ ΕΡΓΑΤΙΚΟΥ ΑΤΥΧΗΜΑΤΟΣ

Ο χαρακτηρισμός ενός ατυχήματος ως εργατικού επηρεάζει καίρια το είδος και τη διάρκεια της ασφαλιστικής κάλυψης που παρέχεται στον παθόντα (συνταξιοδότηση, άδεια και παροχές ασθενείας). Οι αναφορές για το θέμα αυτό που κατατίθενται στον ΣτΠ αφορούν κυρίως τη διαδικασία χαρακτηρισμού από το ΙΚΑ ενός ατυχήματος ως εργατικού. Ο ΣτΠ, συχνά, διαπιστώνει ότι πάσχει η αιτιολογία των αποφάσεων που απορρίπτονται τα σχετικά αιτήματα και σε κάποιες περιπτώσεις δεν αξιολογούνται πλήρως όλα τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίστηκαν. Έτσι, σε αντίστοιχη υπόθεση, το ΙΚΑ Χαλανδρίου δεν έλαβε υπόψη του βεβαίωση νοσοκομείου, διότι από αυτή προέκυπτε ότι η ημέρα του ατυχήματος δεν ήταν εργάσιμη. Όμως το γεγονός αυτό δεν επηρεάζει τον χαρακτηρισμό του ατυχήματος ως εργατικού, καθώς σύμφωνα με τη νομολογία η παροχή της εργασίας, ακόμη και κατά πα-

ράβωση της νομοθεσίας σχετικά με την ασφάλεια της εργασίας ή σε ώρα που απαγορεύεται από την εργατική νομοθεσία, δεν αίρει τον χαρακτήρα του ατυχήματος ως εργατικού.\* Σε άλλη περίπτωση, ο ΣτΠ επισήμανε στο ΙΚΑ Αγίου Στεφάνου ότι δεν είχε ελέγξει επαρκώς τις συνθήκες κάτω από τις οποίες συνέβη ατύχημα σε εργαζόμενο σε οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης. Το υποκατάστημα δεν ζήτησε επιπλέον διευκρινίσεις ή/και συμπληρωματική υπεύθυνη δήλωση σχετικά με τον τόπο του ατυχήματος από συναδέλφους του παθόντα, οι οποίοι δεν ήταν μεν αυτόπτες μάρτυρες του ατυχήματος, μετέφεραν όμως τον τραυματία από τον τόπο του ατυχήματος σε κέντρο υγείας. Και στις δύο υποθέσεις το ΙΚΑ, ύστερα από την παρέμβαση του ΣτΠ, ανακάλεσε τις απορριπτικές αποφάσεις και χαρακτήρισε τα ατυχήματα ως εργατικά (υποθέσεις 17232/2007, 6981/2007).

### ■ Ενδεικτική υπόθεση

Ασφαλισμένος του ΙΚΑ εργαζόταν ως βοηθός σιδηρά σε επιχείρηση κατασκευής, τοποθέτησης και αντικατάστασης αλουμινίων και σιδηρών κατασκευών. Προκειμένου να τοποθετηθούν εξωτερικά ρολιά σε βιτρίνα καταστήματος, τα οποία προμήθευε η εργοδότη επιχείρηση, ο παθών ανέλαβε να απομακρύνει την παλαιά βιτρίνα. Κατά τη διάρκεια της εργασίας αυτής ένα κομμάτι τζάμι του έκοψε τον τένοντα στο πίσω μέρος του δεξιού ποδιού του. Παρά τη μακροχρόνια νοσηλεία του και τις επεμβάσεις στις οποίες υποβλήθηκε, ο ασφαλισμένος δεν είναι σε θέση να εκτελέσει φυσική εργασία, βαδίζει μονίμως με μπαστούνι και δεν προβλέπεται βελτίωση της κατάστασής του.

Το ΙΚΑ Αγίων Αναργύρων χαρακτήρισε το ατύχημα ως εκτός εργασίας. Αν και δεν αμφισβήτησε τα πραγματικά περιστατικά (τόπος, χρόνος και συνθήκες ατυχήματος, ασφάλιση εργαζομένου κ.λπ.), ισχυρίστηκε ότι το ατύχημα δεν τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με την εργασία του ασφαλισμένου, επειδή τα δελτία αποστολής του οικοδομικού υλικού (κατασκευές αλουμινίου) που χρησιμοποιήθηκαν στο κατάστημα όπου συνέβη το ατύχημα είχαν ημερομηνία μεταγενέστερη του ατυχήματος. Το υποκατάστημα μάλιστα, εμμένοντας στην άποψη αυτή, απέρριψε και την ένσταση που κατέθεσε ο ενδιαφερόμενος κατά της αρχικής απόφασης.

Ο ΣτΠ, λαμβάνοντας υπόψη τις διατάξεις που ορίζουν τι θεωρείται εργατικό ατύχημα<sup>1</sup> και τη σχετική νομολογία, καθώς και τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκόμισε ο ενδιαφερόμενος, υποστήριξε ότι ο εργαζόμενος υπέστη το

ατύχημα κατά την εκτέλεση της εργασίας του, εργασία η οποία συνίστατο στην απαραίτητη προετοιμασία για την τοποθέτηση των ρολιών αλουμινίου.

### Αναλυτικότερα, ο ΣτΠ επισήμανε ότι:

- Το συμπέρασμα του ΙΚΑ Αγίων Αναργύρων αντίκειται στην κοινή λογική, αφού η τοποθέτηση του νέου υλικού, το οποίο απεστάλη στο κατάστημα που ήταν αποδεδειγμένα ο τόπος του ατυχήματος, προϋπέθετε την αφαίρεση της προϋπάρχουσας βιτρίνας, προπαρασκευαστική διαδικασία που αποτελούσε αντικείμενο της εργασίας του παθόντος.
- Η ημερομηνία των δελτίων αποστολής των κατασκευών αλουμινίου δεν αποδεικνύει απουσία συναλλακτικής σχέσης, κατά το διάστημα που συνέβη το ατύχημα, μεταξύ του εργοδότη του παθόντος και της επιχείρησης, στον τόπο της οποίας συνέβη το ατύχημα. Η συμφωνία για την προμήθεια του υλικού είχε ήδη συναφθεί και το υλικό απεστάλη μετά την αφαίρεση της βιτρίνας.
- Ακόμη και στην περίπτωση που η σύμβαση για την προμήθεια του υλικού δεν ήταν έγκυρη ή δεν είχαν τηρηθεί οι διατάξεις της φορολογικής νομοθεσίας ή δεν είχαν τηρηθεί, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων, τα βιβλία του πωλητή-εργοδότη, η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ ατυχήματος και εργασίας δεν αναιρείται.

Ύστερα από την παρέμβαση του ΣτΠ, το ΙΚΑ χαρακτήρισε το ατύχημα ως εργατικό. Τη θέση αυτή δέχθηκαν άλλωστε ανεπιφύλακτα τόσο το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας όσο και το Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών σε απόφασή του, που είχε εκδοθεί έπειτα από αγωγή του ασφαλισμένου κατά του εργοδότη του για χρηματική ικανοποίηση λόγω ηθικής βλάβης εξαιτίας του εργατικού ατυχήματος (υπόθεση 16597/2006).\*

### ΕΠΙΔΟΜΑΤΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ

Το *επίδομα απόλυτου αναπηρίας* χορηγείται σε συνταξιούχους αναπηρίας και θανάτου όλων των ασφαλιστικών οργανισμών (αρμοδιότητας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας), οι οποίοι παραμένουν σε κατάσταση απόλυτης αναπηρίας και χρήζουν συνεχούς επίβλεψης, συμπαράστασης και φροντίδας από τρίτο πρόσωπο. Το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τη χορήγηση του επιδόματος (Ν. 1140/1981) αποκλείει τους συνταξιούχους γήρατος (με εξαίρεση τους τυφλούς), ακόμη και όταν αυτοί, λόγω της κατάστασης της υγείας τους, πληρούν, σύμφωνα και με γνωμάτευση της αρμόδιας υγειονομικής επιτροπής, τις προϋποθέσεις της «απόλυτης αναπηρίας». Ο περιορισμός των δικαιούχων στους συν-

<sup>1</sup> Ως εργατικό ατύχημα θεωρείται κάθε βίαιο συμβάν, το οποίο προκάλεσε αναπηρία η οποία παρακωλύει την εργασία και το οποίο συνέβη κατά την εκτέλεση της εργασίας ή με αφορμή αυτήν και έχει με αυτήν, άμεσα ή έμμεσα, σχέση αίτιου και αποτελέσματος (ΑΝ ΙΚΑ 846/1951).



ταξιούχους αναπηρίας και θανάτου, καθώς και στους τυφλούς συνταξιούχους γήρατος δεν εξυπηρετεί τον σκοπό για τον οποίο χορηγείται το επίδομα απόλυτης αναπηρίας. Ο σκοπός αυτός είναι η ανακούφιση ατόμων, των οποίων η κατάσταση της υγείας είναι τόσο σοβαρή, ώστε να εξαρτώνται διαρκώς από τη συμπαράσταση άλλου προσώπου.

Ο ΣτΠ έχει διατυπώσει τη θέση (*Ετήσια έκθεση 2002*, σ. 146–147, 212–213) ότι οι διατάξεις αυτές ευνοούν τη διακριτική μεταχείριση εις βάρος συνταξιούχων που αντιμετωπίζουν ίδια ή παρόμοια προβλήματα υγείας (άρα και διαβίωσης), καθώς δεν διαφοροποιούν τους δικαιούχους με βάση την πάθηση ή το πρόβλημα υγείας που αντιμετωπίζουν, αλλά με βάση την αιτία (γήρας, θάνατος, αναπηρία) της συνταξιοδότησής τους.\*

#### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

- Συνταξιούχος γήρατος του ΙΚΑ–ΕΤΑΜ, η οποία πάσχει από τη νόσο του Αλτσχάιμερ και βρίσκεται σε κατάσταση απόλυτης αναπηρίας, όπως πιστοποιεί η αρμόδια υγειονομική επιτροπή, δεν δικαιούται το επίδομα απόλυτης αναπηρίας (υπόθεση 6718/2007). Όμως, άλλοι ασθενείς που βρίσκονται στην ίδια ακριβώς κατάσταση υγείας, αλλά είναι συνταξιούχοι λόγω θανάτου και με υψηλότερη σύνταξη, δικαιούνται το επίδομα.
- Συνταξιούχος γήρατος, η οποία είναι απόλυτα ανάπηρη, έλαβε το επίδομα απόλυτης αναπηρίας μόνον όταν της χορηγήθηκε και δεύτερη σύνταξη λόγω του θανάτου του συζύγου της (υπόθεση 15155/2005).

Το άρθρο 4, παράγρ. 1 του Συντάγματος κατοχυρώνει την ισότητα των Ελλήνων απέναντι στον νόμο, η οποία δε-

σμεύει τον κοινό νομοθέτη όταν αυτός ρυθμίζει ουσιαστικά όμοιες σχέσεις ή καταστάσεις. Ο ΣτΠ θεωρεί ότι οι δημοσιονομικοί λόγοι που προβάλλονται ως βασική αιτία ώστε να μην επεκτείνεται η χορήγηση του επιδόματος και στους συνταξιούχους γήρατος δεν αποτελούν επαρκή νομοποιοτική βάση, σύμφωνα με το Σύνταγμα και τη σχετική νομολογία των ανώτατων δικαστηρίων της χώρας.

#### Για να αρθεί η παραβίαση της συνταγματικής αρχής της ισότητας, ο ΣτΠ προτείνει:

Το επίδομα απόλυτης αναπηρίας να χορηγείται και στους συνταξιούχους γήρατος (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»).

Παρόμοιος είναι ο προβληματισμός που έχει αναπτύξει ο ΣτΠ σχετικά με το *επίδομα τετραπληγίας-παραπληγίας*. Το επίδομα αυτό χορηγείται σε ασφαλισμένους, οι οποίοι πάσχουν από τετραπληγία-παραπληγία ή από κάποιες άλλες βαριές ασθένειες, όπως αυτές ορίζονται σε δύο μεταγενέστερους νόμους που επέκτειναν εν μέρει την καταβολή του επιδόματος. Η ρητή, άρα και αποκλειστική, απαρίθμηση των ασθενειών για τις οποίες προβλέπεται η καταβολή του επιδόματος αποκλείει άλλους ασφαλισμένους, με παθήσεις που εμφανίζουν τα ίδια λειτουργικά αποτελέσματα με την τετραπληγία-παραπληγία, πλην όμως οι παθήσεις αυτές δεν αναφέρονται στις οικείες διατάξεις.

#### ■ Ενδεικτική υπόθεση

Ο ΟΓΑ απέρριψε αίτημα για χορήγηση επιδόματος τετραπληγίας-παραπληγίας σε ασφαλισμένη, για την οποία η αρμόδια Δευτεροβάθμια Υγειονομική Επιτροπή του ΙΚΑ είχε γνωματεύσει ότι πάσχει από τη νόσο του Αλτσχάιμερ σε προχωρημένο στάδιο, μόνιμο κλινοστατισμό και δεξιά πυραμιδική συνδρομή. Μάλιστα, στη συγκεκριμένη περίπτωση η επιτροπή αναφέρει για την ασφαλισμένη ότι: «Δεν παρουσιάζει παρα-τετραπληγία με την κλασική έννοια του όρου, η κατάστασή της όμως επιφέρει την ίδια μορφή αναπηρίας με αυτήν της παραπληγίας» (υπόθεση 5665/2006).

Ο ΣτΠ έχει υποστηρίξει τη θέση (*Ετήσια έκθεση 2003*, σ. 128–129) ότι η ισχύουσα νομοθεσία επιφυλάσσει άνιση μεταχείριση σε διαφορετικές κατηγορίες ασφαλισμένων, ανάλογα με τον φορέα ασφάλισής τους και την πάθησή τους, μοιλονότι ουσιαστικά έχουν την ίδια ανάγκη για οικονομική ενίσχυση, με αποτέλεσμα να παραβιάζεται η συνταγματική αρχή της ισότητας.\* Επίσης, ο ΣτΠ διαπιστώνει ότι οι ασφαλιστικοί οργανισμοί δεν προσαρμόζουν την τακτική τους στην πάγια νομολογία των δικαστηρίων, σύμφωνα με την οποία το επίδομα τετραπληγίας-παραπληγίας δικαιούνται όχι μόνον αυτοί που πάσχουν από τη συγκεκριμένη ασθένεια, αλλά



«για την ταυτότητα του λόγου, και οι πάσχοντες από ασθένειες, οι οποίες, κατά την κρίση της αρμόδιας υγειονομικής επιτροπής, επιφέρουν την ίδια, όπως οι δύο αυτές παθήσεις, μορφή αναπηρίας [...]» (ΣτΕ 291/2004).

Η άρνηση της διοίκησης να προσαρμοστεί στη νομολογία των ανώτατων δικαστηρίων είναι κατ' αρχήν αντίθετη στην αρχή της χρηστής διοίκησης. Επιπλέον, αφενός επιβαρύνει το σύστημα απόδοσης της δικαιοσύνης με υποθέσεις οι οποίες θα έπρεπε να επιλύονται απευθείας από τη διοίκηση και αφετέρου αυξάνει το οικονομικό και διοικητικό κόστος τόσο για τη διοίκηση όσο και για τους πολίτες.

## ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΑΝΕΡΓΩΝ

Η προώθηση ευέλικτων μορφών απασχόλησης (συμβάσεις, έργου, συμβάσεις ορισμένου χρόνου, μερική απασχόληση, εποχική απασχόληση κ.ά.) αποτελούν πλέον κοινό τόπο για όλες τις πολιτικές απασχόλησης στην Ευρώπη. Στην Ελλάδα, η έννοια της ευελιξίας έχει συνδεθεί μονοδιάστατα με την απορρύθμιση της αγοράς εργασίας και την επιγενόμενη χαλάρωση της κοινωνικής προστασίας. Ωστόσο, παραδείγματα άλλων ευρωπαϊκών κρατών καταδεικνύουν ότι η ευελιξία και η ασφάλεια, δηλαδή ισχυρές κοινωνικές εγγυήσεις και προστασία, μπορούν να συνυπάρξουν με επιτυχία. Σε πολλές χώρες οι πολιτικές απασχόλησης συνδυάζουν την ευελιξία στην αγορά εργασίας με μέτρα κατά του αυξανόμενου κοινωνικού αποκλεισμού και της νέας κοινωνικής τάξης που έχει κάνει την εμφάνισή της, των εργα-

**Με βάση όλα τα παραπάνω, ο ΣτΠ προτείνει:**

Το επίδομα τετραπληγίας-παραπληγίας να επεκταθεί σε όλους τους πάσχοντες από ασθένειες που επιφέρουν τα ίδια κλινικά αποτελέσματα με την τετραπληγία-παραπληγία. Σημειώνεται ότι για τους ηλικιωμένους-συνταξιούχους (αναπηρίας ή θανάτου) που αντιμετωπίζουν τα ίδια λειτουργικά προβλήματα με αυτά της τετραπληγίας-παραπληγίας δεν υπάρχει δημοσιονομική επιβάρυνση του κράτους, εάν είναι δικαιούχοι επιδόματος απολύτου αναπηρίας, διότι δεν δικαιούνται ταυτόχρονα και το επίδομα τετραπληγίας-παραπληγίας.

ζόμενων-φτωχών. Στις οικονομίες αυτές οι απασχολούμενοι σε άτυπες μορφές εργασίας δεν μειονεκτούν όσον αφορά τα βασικά δικαιώματα, όπως είναι τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, η ασφάλιση κατά της ανεργίας, η κατάρτιση, το επίδομα αδείας κ.λπ.

Ο ΣτΠ, στην ειδική έκθεση με θέμα «Παροχές ανεργίας: Δικαιώματα των ανέργων και λειτουργία των υπηρεσιών του ΟΑΕΔ» που εκπόνησε το 2007, είχε επισημάνει την ανάγκη να αποσαφηνιστεί η ασφαλιστική νομοθεσία σε ό,τι αφορά τον χαρακτηρισμό της σχέσης εργασίας ως ανεξάρτητης ή εξαρτημένης, προκειμένου απασχολούμενοι με συμβάσεις έργου να υπάγονται στην ασφάλιση κατά του κινδύνου της ανεργίας, εφόσον καλύπτουν πάγιες και λειτουργικές ανάγκες του εργοδότη.\* Ο ΣτΠ επαναφέρει το ζήτημα αυτό γιατί όλο και πιο συχνά οι εργοδότες επιλέγουν τις συμβάσεις έργου, προκειμένου να αποφύγουν τις υποχρεώσεις και τις δεσμεύσεις που συνεπάγεται η απασχόληση μισθωτών, αν και στην ουσία αξιώνουν από τους συγκεκριμένους απασχολούμενους την παροχή εξαρτημένης εργασίας. Όπως, όμως, έχει επανειλημμένα επισημανθεί, η μεταμόρφωση του μισθωτού σε αυτοτελώς απασχολούμενο συνεπάγεται την απώλεια προστασίας κατά του κινδύνου του εργατικού ατυχήματος και της ανεργίας.

## ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΟΙ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΕΡΓΟΥ

Ο ΟΑΕΔ απέρριψε αίτημα εργαζομένων σε επιστημονικά προγράμματα του Πανεπιστημίου Αθηνών, συγχρηματοδοτούμενα από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους, να τους χορηγηθεί επίδομα ανεργίας, με το επιχείρημα ότι οι ενδιαφερόμενοι εργάζονταν με σύμβαση έργου. Ο ΟΑΕΔ αποφάσισε, χωρίς να λάβει υπόψη ότι οι εργαζόμενοι είχαν μεν υπογράψει ιδιωτικά συμφωνητικά που χαρακτήριζαν τις σχέσεις εργασίας ως συμβάσεις έργου, η εργασιακή τους σχέση όμως είχε τον χαρακτήρα εξαρτημένης εργασίας ορισμένου χρόνου. Επιπλέον, οι εργαζόμενοι εί-



χαν ασφαλιστεί στο ΙΚΑ για όλους τους κλάδους, συμπεριλαμβανομένου του κλάδου ανεργίας. Απορριπτικές ήταν και οι αποφάσεις της Περιφερειακής Διεύθυνσης Αττικής και Νήσων και του διοικητικού συμβουλίου του ΟΑΕΔ, που εκδόθηκαν μετά την ένσταση που κατέθεσαν οι ενδιαφερόμενοι.

**Ο ΣτΠ επανέλαβε την πρόταση που είχε διατυπώσει στην ειδική έκθεση του 2007:**

«Τα πρόσωπα που παρέχουν την προσωπική τους εργασία κατά κύριο ή συγκύριο επάγγελμα με σύμβαση μίσθωσης έργου σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ή στο Δημόσιο και ΟΤΑ με συνθήκες από άποψη χρόνου, τρόπου και τόπου απασχόλησης παρόμοιες με αυτές που συναντώνται στις περιπτώσεις μίσθωσης εργασίας και ασφαλίζονται υποχρεωτικά και αυτοδίκαια στο ΙΚΑ–ΕΤΑΜ πρέπει να υπάγονται και στην ασφάλιση του κλάδου ανεργίας».

Ωστόσο, για τις συγκεκριμένες περιπτώσεις ο ΣτΠ επισήμανε ότι, πέρα από τα ζητήματα που προκύπτουν ως προς την αρμοδιότητα και την υποχρέωση του ΟΑΕΔ να προσδιορίσει τον χαρακτήρα της σχέσης που συνδέει τα μέρη, χωρίς να δεσμεύεται από τον χαρακτηρισμό που οι ίδιοι οι συμβαλλόμενοι προσδίδουν στη σύμβαση, και κατ'επέκταση να ερμηνεύσει και να εφαρμόσει ανάλογα τις σχετικές διατάξεις, ανακύπτει και άλλο ζήτημα ουσίας, αυτό της εφαρμογής της αρχής της τυπικής ασφάλισης.

Σύμφωνα με την αρχή αυτή, εάν κάποιος ασφαλισμένος κατέβαλλε τακτικά τις εισφορές του σε έναν ασφαλι-

στικό φορέα, θεωρώντας καλόπιστα ότι υπάγεται στην ασφάλιση του συγκεκριμένου φορέα, ο δε οργανισμός εισέπραττε ανεπιφύλακτα τις εισφορές αυτές, η αμφισβήτηση, από την πλευρά του ασφαλιστικού φορέα, μετά την πάροδο μεγάλου διαστήματος και μάλιστα κατά την εμφάνιση του ασφαλιστικού κινδύνου, της ιδιότητας του ασφαλισμένου αντίκειται στις αρχές της χρηστής διοίκησης, οι οποίες υποχρεώνουν τη διοίκηση να σέβεται τα δικαιώματα που προκύπτουν με την ανοχή και τη σύμπραξη της, εφόσον δεν αντιβαίνουν στη δημόσια τάξη και δεν δημιουργήθηκαν με δόλο από την πλευρά του ασφαλισμένου. Όπως προκύπτει από τη διερεύνηση των σχετικών στοιχείων, οι εργαζόμενοι είχαν ασφαλιστεί στο ΙΚΑ με βάση τις κοινές διατάξεις για την ασφάλιση εργαζομένων με σχέση εξαρτημένης εργασίας και τους είχαν παρακρατηθεί εισφορές για επιδότηση ανεργίας από τον ΟΑΕΔ. Για τον λόγο αυτόν, ο ΣτΠ εκτίμησε ότι στην προκειμένη περίπτωση έπρεπε να εφαρμοστεί η αρχή της τυπικής ασφάλισης.

Επειδή η αρχή της τυπικής ασφάλισης κάμπτεται μόνο σε περίπτωση που υπάρχει διάταξη η οποία ρητά απαγορεύει την εφαρμογή της, ο ΣτΠ κάλεσε το διοικητικό συμβούλιο του ΟΑΕΔ να επανεξετάσει τις απορριπτικές αποφάσεις που είχε εκδώσει, ασκώντας έτσι την ευχέρεια που έχει η διοίκηση –και η οποία σαφώς αναγνωρίζεται από τη νομολογία– να ανακαλεί δυσμενή διοικητική πράξη που εκδόθηκε κατά παράβαση γενικής αρχής του δικαίου κοινωνικής ασφάλισης, εν προκειμένω της αρχής της τυπικής ασφάλισης. Οι υποθέσεις εκκρεμούν (υποθέσεις 3731/2008, 5929/2008, 11055/2008).\*

## ΥΓΕΙΑ

### ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΑΣΘΕΝΩΝ: ΑΠΟΡΡΗΤΟ ΚΑΙ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΦΑΚΕΛΟΥ – ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ

Όλα τα νομοθετήματα για τα δικαιώματα των ασθενών κατοχυρώνουν, μεταξύ άλλων, τον ιδιωτικό και εμπιστευτικό χαρακτήρα των ιατρικών δεδομένων. Ο Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας προβλέπει ότι ο γιατρός οφείλει να τηρεί απόλυτη εχεμύθεια για οποιοδήποτε στοιχείο υποπίπτει στην αντίληψή του ή του αποκαλύπτει ο ασθενής ή τρίτοι, στο πλαίσιο της άσκησης των καθηκόντων του και όταν το στοιχείο αφορά τον ασθενή ή τους οικείους του. Ακόμη, προσδιορίζει ρητά πότε και κάτω από ποιες προϋποθέσεις επιτρέπεται η άρση του απορρήτου. Η σύμφωνη γνώμη του ασθενούς είναι μία από αυτές. Αλληλεπένδικο με τα παραπάνω είναι το ζήτημα της πρόσβασης στον ιατρικό φάκελο. Ο Κώδικας Ια-



τρικής Δεοντολογίας προβλέπει ότι ο ασθενής έχει δικαίωμα πρόσβασης στα ιατρικά αρχεία και μπορεί να λαμβάνει αντίγραφο του φακέλου του. Το δικαίωμα αυτό ασκούν μετά τον θάνατό του οι κληρονόμοι του, εφόσον είναι συγγενείς του μέχρι τον τέταρτο βαθμό. Αντίστοιχα, η πρόσβαση του διοικουμένου (ασθενούς) ή τρίτων προσώπων στον ιατρικό φάκελο που τηρείται στον δημόσιο τομέα παροχής υγείας γίνεται με βάση τον Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, στον οποίο επίσης προβλέπεται ρητά ότι απαγορεύεται η πρόσβαση σε έγγραφα που αφορούν την ιδιωτική ή την οικογενειακή ζωή τρίτου ή όταν παραβιάζεται το απόρρητο που προβλέπεται από ειδικές διατάξεις.

Η σωστή πληροφόρηση και ενημέρωση εμφανίζεται ως βασικό δικαίωμα του ασθενούς σε όλα τα διεθνή κείμενα που θέτουν τους κανόνες ιατρικής δεοντολογίας, όπως είναι η Παγκόσμια Διακήρυξη για τα Δικαιώματα των Ασθενών του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (Άμστερνταμ 1994). Όπως φαίνεται, όμως, από αναφορές που έχει χειριστεί ο ΣτΠ, τα νοσοκομεία συχνά δεν εφαρμόζουν πλήρως τους σχετικούς κανόνες.

#### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

##### *Δημοσίευση φωτογραφίας ασθενούς σε ιατρικό σύγγραμμα*

Γιατρός δημοσίευσε φωτογραφίες ασθενούς του σε πανεπιστημιακό σύγγραμμα, χωρίς να έχει λάβει τη συναίνεσή της. Οι φωτογραφίες είχαν ληφθεί κατά την παιδική της ηλικία και παρουσιάστηκαν στο σύγγραμμα ως παράδειγμα για κάποια ασθένεια.

Στην υπόθεση αυτή, η οποία στη συνέχεια τέθηκε στο αρχείο για τυπικούς λόγους, ο ΣτΠ υποστήριξε ότι η δημοσίευση και η χρήση φωτογραφιών ασθενών σε βιβλία και συνέδρια επιτρέπεται μόνον εάν υπάρχει η συγκατάθεση του ασθενούς ή εάν η ταυτότητά του είναι αδύνατον να προσδιοριστεί. Ο Κώδικας Ιατρικής Δεοντολογίας περιέχει ειδική ρύθμιση για τις επιστημονικές δημοσιεύσεις, στην οποία προβλέπεται ότι ο γιατρός οφείλει να λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα, έτσι ώστε στην περίπτωση επιστημονικών δημοσιεύσεων να μη γνωστοποιείται με οποιονδήποτε τρόπο η ταυτότητα του ασθενούς. Εάν, λόγω της φύσης της δημοσίευσης, είναι αναγκαίο να αποκαλυφθεί η ταυτότητα του ασθενούς ή στοιχεία που υποδηλώνουν την ταυτότητά του ή μπορούν να οδηγήσουν στην εξακρίβωσή της, τότε απαιτείται ο ασθενής να έχει δώσει προηγουμένως γραπτώς τη συγκατάθεσή του. Η παραπάνω διάταξη του Κώδικα Ιατρικής Δεοντολογίας, σε συνδυασμό με το άρθρο 5 (προστασία της ζωής και της τιμής όλων όσων βρίσκονται στην ελληνική επικράτεια ή δικαίωμα σεβασμού της προ-

σωπικότητας και αυτονομίας του ατόμου) και το άρθρο 9 (προστασία από τη συλλογή και επεξεργασία και χρήση ... προσωπικών δεδομένων) του Συντάγματος, καθώς και τον νόμο για την «Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» (Ν. 2472/1997), καθιστούν τη δημοσίευση φωτογραφιών χωρίς τη συγκατάθεση του ασθενούς παράνομη πράξη.

##### *Μη χορήγηση αντιγράφων ιατρικού φακέλου*

Οι διοικητικές υπηρεσίες του Περιφερειακού Γενικού Νοσοκομείου Αθηνών «Γ. Γεννηματάς» αρνήθηκαν να επιστρέψουν στον σύζυγο νοσηλευομένης, η οποία τελικά απεβίωσε, τις εξετάσεις που είχε προσκομίσει κατά τη νοσηλεία της, καθώς και αντίγραφο του ιατρικού της φακέλου. Στην περίπτωση αυτή ο ΣτΠ υποστήριξε ότι σύμφωνα με τον Κώδικα Ιατρικής Δεοντολογίας η πρόσβαση του ασθενούς στον ιατρικό του φάκελο αποτελεί βασικό δικαίωμα τόσο του ίδιου όσο και των φυσικών κληρονόμων του μετά τον θάνατό του. Η διοίκηση του νοσοκομείου αποδέχθηκε τη θέση του ΣτΠ και ικανοποίησε το αίτημα του ενδιαφερομένου (υπόθεση 7029/2008).

##### *Ελληνής ενημέρωση*

Ασθενής, ο οποίος θεώρησε ότι δεν είχε από τους θεράποντες ιατρούς του επαρκή ενημέρωση σχετικά με τη φαρμακευτική αγωγή που λάμβανε κατά τη διάρκεια της νοσηλείας του στο Γενικό Νοσοκομείο Νοσημάτων Θώρακος «Η Σωτηρία», ζήτησε, ενόσω ακόμη νοσηλευόταν, να ενημερωθεί εγγράφως. Επειδή το αίτημά του δεν ικανοποιήθηκε, κατήγγειλε το γεγονός στη διοίκηση του νοσοκομείου, η οποία στη συνέχεια διενέργησε ένορκη διοικητική εξέταση (ΕΔΕ). Οι διενεργή-



σαντες την ΕΔΕ δεν εξέτασαν ούτε τους μάρτυρες που υπέδειξε ο καταγγέλλων ούτε καν τον ίδιο, το δε πόρισμα δεν αναγνώριζε ευθύνη των γιατρών ή του προσωπικού του νοσοκομείου σχετικά με την ποιότητα της ενημέρωσης που παρείχαν στον ασθενή. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, το νοσοκομείο δεν αμφισβήτησε την υποχρέωσή του να ενημερώσει εγγράφως τον ασθενή κατά την έξοδό του από αυτό –υποχρέωση την οποία εκπληρώνει με το εξιτήριο–, αλλά την υποχρέωσή του να ενημερώσει τον ασθενή εγγράφως κατά τη διάρκεια της νοσηλείας του.

Ο ΣτΠ, ο οποίος κλήθηκε να διαμεσοληθίσει όταν ο ασθενής είχε ήδη εξέλθει από το νοσοκομείο, υποστήριξε ότι οι ασθενείς, κατά τη διάρκεια της νοσηλείας τους, δικαιούνται να ενημερώνονται πλήρως, εγγράφως και με τρόπο κατανοητό σχετικά με την ασθένειά τους, τη νοσηλεία τους και τη θεραπευτική αγωγή που ακολουθείται. Ο ΣτΠ προέτρεψε το νοσοκομείο, σε ανάλογες περιπτώσεις στο μέλλον, να χορηγεί την έγγραφη αυτή ενημέρωση, ειδικά όταν ζητείται από τους ασθενείς [υπόθεση 8014/2007].

### ΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΗ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗ

Η παροχή της ενδεδειγμένης περίθαλψης, στην οποία περιλαμβάνεται και η φαρμακευτική, εκτός από συνταγματικά κατοχυρωμένη υποχρέωση του κράτους (άρθρο 21 του Συντάγματος) και διεθνή επιταγή (Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τη Βιοϊατρική, Οβίδιο 1997), αποτελεί υποχρέωση του γιατρού και δικαίωμα του ασθενούς σύμφωνα με τον Κώδικα Ιατρικής Δεοντολογίας. Όσον αφορά τους ασφαλισμένους και τους συνταξιούχους του ΙΚΑ, η υποχρέωση να τους παρέχεται η επιβαλλόμενη, επαρκής και σκόπιμη ανά ασθένεια περίθαλψη συνάγεται

από τον Κανονισμό Ασθενείας του Ιδρύματος. Στη συνέχεια, αναφέρονται δύο ενδεικτικές υποθέσεις διαμεσοληθίσεως του ΣτΠ, που είχαν ως αντικείμενο την άρνηση του ΙΚΑ να χορηγήσει σε συνταξιούχους τη φαρμακευτική αγωγή που συνιστούσαν οι θεράποντες ιατροί τους.

#### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

##### *Η αναγκαιότητα της θεραπείας*

Συνταξιούχος του ΙΚΑ, η οποία πάσχει από εκφυλισμό της ωχράς κηλίδας, άρχισε θεραπευτική αγωγή με ένα νέο, εγκεκριμένο από τον Εθνικό Οργανισμό Φαρμάκων (ΕΟΦ), φάρμακο υψηλού κόστους. Σύμφωνα με τη γνωμάτευση του θεράποντος ιατρού της, απαιτούνταν δώδεκα ενέσεις από το σκεύασμα, μία ανά μήνα. Η Ειδική Επιτροπή Φαρμάκων Εξωτερικού και Υψηλού Κόστους του ΙΚΑ, ύστερα από αλληπαλήληπτες αιτήσεις της συνταξιούχου, ενέκρινε μόνο δέκα ενέσεις. Αν και η όραση της ασθενούς είχε βελτιωθεί κατά τη διάρκεια της θεραπείας, η επιτροπή δεν έλαβε υπόψη ότι για να σταθεροποιηθεί έπρεπε να ολοκληρωθεί η θεραπεία με τη χορήγηση των υπολειπόμενων δύο ενέσεων.

Ο ΣτΠ υποστήριξε ότι, εφόσον για το συγκεκριμένο φάρμακο δεν προβλέπεται ανώτατο όριο επιτρεπόμενων ενέσεων, πέραν του οποίου η χορήγησή τους είτε δεν έχει θεραπευτικά αποτελέσματα είτε μπορεί να επιφέρει βλάβη στον οργανισμό του ασθενούς, η Ειδική Επιτροπή Φαρμάκων Εξωτερικού και Υψηλού Κόστους, θα πρέπει:

- Να λαμβάνει υπόψη της, για την έγκριση ή μη της χορήγησης των εν λόγω φαρμάκων, το κριτήριο της αναγκαιότητας της θεραπείας, σύμφωνα και με το άρθρο 1 του Κανονισμού Φαρμακευτικής Περίθαλψης του ΙΚΑ.
- Να κρίνει εάν είναι αναγκαίο να συνεχιστεί η θεραπεία πέραν των δέκα ενέσεων με βάση την κλινική κατάσταση του ασθενούς.

Τέλος, ο ΣτΠ επισήμανε ότι αρμόδιος να αποφασίζει την απαγόρευση της χορήγησης ενός φαρμάκου, στην περίπτωση που κριθεί ότι το σκεύασμα δεν έχει θεραπευτικά αποτελέσματα, είναι ο διοικητής του ιδρύματος με τη σύμφωνη γνώμη του Ανώτατου Υγειονομικού Συμβουλίου του ΙΚΑ. Για τους παραπάνω λόγους, ο ΣτΠ θεώρησε ότι η εν λόγω επιτροπή του ΙΚΑ οφείλει να επανεξετάσει το αίτημα της συνταξιούχου με γνώμονα την αναγκαιότητα της συγκεκριμένης θεραπείας για την αποκατάσταση της υγείας της. Πρότεινε επίσης ότι, έως ότου οριστικοποιηθεί η επίσημη προτεινόμενη δοσολογία του συγκεκριμένου φαρμάκου με βάση τα αποτελέσματα κλινικών μελετών και αποτυπωθεί στα πρωτόκολλα θεραπείας της κλινικής πράξης και στην άδεια κυκλοφορίας ή στην περίληψη των χαρακτηριστικών του σκευάσματος, κριτήριο για τον



αριθμό των δόσεων που εγκρίνονται πρέπει να είναι η αναγκαιότητα της θεραπείας και όχι κάποιο όριο που θα προκύπτει κατά μέσο όρο από τις τρέχουσες μελέτες.

Το ΙΚΑ αποδέχθηκε την άποψη του ΣτΠ και αποφάσισε ότι, έως ότου οριστικοποιηθεί η προτεινόμενη δοσολογία για το συγκεκριμένο φάρμακο, η επιτροπή θα κρίνει το αίτημα για αγωγή επιπλέον των δέκα δόσεων με βάση την αναγκαιότητα για τη συνέχιση της θεραπείας, προϋπόθεση η οποία θα πρέπει να προκύπτει από τη γνωμάτευση του θεράποντος ιατρού και από εξετάσεις που θα τεκμηριώσουν την προοδευτική βελτίωση της κατάστασης του πάσχοντος οφθαλμού (υπόθεση 1487/2008).

#### Χορήγηση ραδιοφαρμακευτικού σκευάσματος

Το ΙΚΑ αρνήθηκε να χορηγήσει τη δεύτερη δόση του φαρμάκου, που είχε συστήσει ο θεράπων ιατρός, σε ασθενή που έπασχε από μια μορφή όγκου του παγκρέατος. Η Ειδική Επιτροπή Φαρμάκων Εξωτερικού και Υψηλού Κόστους απέρριψε το συγκεκριμένο αίτημα, όπως θα έκανε και σε κάθε αίτημα για χορήγηση του εν λόγω ραδιοφαρμακευτικού ιδιοσκευάσματος στο μέλλον, με το αιτιολογικό ότι ο ΕΟΦ δεν είχε εγκρίνει το φάρμακο για θεραπευτική χρήση.

Ο ΣτΠ διαπίστωσε ωστόσο ότι στην περίπτωση των χαρακτηριστικών του φαρμάκου, την οποία ζήτησε από τον ΕΟΦ, αναγράφεται ότι το φάρμακο «ενδείκνυται για χρήση σαν συμπλήρωμα στη διάγνωση και την αγωγή των γαστροεντεροπαγκρεατικών νευροενδοκρινικών όγκων... βοηθώντας στον εντοπισμό τους». Ως εκ τούτου, ο ΣτΠ ζήτησε από το ΙΚΑ να αναθεωρήσει τη θέση του με βάση τις εγκεκριμένες από τον ΕΟΦ ενδείξεις του φαρμάκου, όπως αναγράφονται στην περίπτωση των χαρακτηριστικών του προϊόντος, έτσι ώστε, εκτός από τους ασφαλισμένους που ήδη βρίσκονται σε θεραπεία με το συγκεκριμένο ιδιοσκεύασμα και των οποίων οι αιτήσεις είχαν εγκριθεί, να μπορούν στο μέλλον και άλλοι ασθενείς να χρησιμοποιήσουν το φάρμακο αυτό για θεραπευτικούς λόγους.

Το ΙΚΑ αποφάσισε να αποδέχεται στο εξής αιτήματα ασφαλισμένων για παρηγορητική θεραπεία με το εν λόγω φάρμακο για τέσσερις συνολικά συνεδρίες, αν εν τω μεταξύ έχουν αποτύχει όλα τα κλασικά σχήματα για την αντιμετώπιση ασθενών με νευροενδοκρινείς γαστροεντεροπαγκρεατικούς όγκους (υπόθεση 1040/2008).\*

#### ΑΣΚΗΣΗ ΤΟΥ ΙΑΤΡΙΚΟΥ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΟΣ

Ο ΣτΠ ασχολείται συστηματικά με υποθέσεις που αφορούν το ιατρικό επάγγελμα και τις συνθήκες άσκησης του. Η πρόσβαση στο επάγγελμα (άδεια άσκησης επαγγέλματος κ.λπ.), η υπηρεσία σε αγροτικό ιατρείο, η από-

κτηση ειδικότητας (λίστα προτεραιότητας κ.λπ.) και η εξέλιξη των γιατρών στο πλαίσιο του Εθνικού Συστήματος Υγείας (Συμβούλιο Κρίσης και Επιλογής Ιατρικού και Οδοντιατρικού Προσωπικού Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων, Συμβούλιο Αξιολόγησης Διευθυντών του Εθνικού Συστήματος Υγείας) είναι κάποια από τα θέματα για τα οποία έχει διαμεσολαβήσει ο ΣτΠ.

#### ΑΠΟΚΤΗΣΗ ΕΙΔΙΚΟΤΗΤΑΣ

Ειδικευόμενοι γιατροί διαμαρτυρήθηκαν για τις αλλαγές που επέφερε η εφαρμογή διαδοχικών υπουργικών αποφάσεων στη διαδικασία με την οποία κατατάσσονται στις λίστες προτεραιότητας για την απόκτηση ειδικότητας. Σύμφωνα με το προηγούμενο καθεστώς, οι γιατροί που ήθελαν να ακολουθήσουν ειδικότητα με τρία στάδια υπέβαλλαν, μετά τον διορισμό τους στο πρώτο στάδιο ειδικότητας, αίτηση για τοποθέτηση στο δεύτερο στάδιο και, μετά τον διορισμό τους στο δεύτερο στάδιο, αντίστοιχη αίτηση για το τρίτο στάδιο. Η νέα ρύθμιση έδωσε τη δυνατότητα στους γιατρούς να δηλώνουν, ήδη κατά την το-



ποθέτησή τους στο πρώτο στάδιο, την προτίμησή τους ταυτόχρονα για όλα τα στάδια της ειδικότητας.

Η αλλαγή αυτή είχε ως αποτέλεσμα οι γιατροί που βρίσκονταν στο πρώτο στάδιο της ειδικότητας και δεν είχαν υποβάλει ακόμη αίτηση για το τρίτο στάδιο, ακολουθώντας την παλαιότερη υπουργική απόφαση, να βρεθούν σε πολύ χαμηλότερη θέση στη λίστα αναμονής για το τρίτο στάδιο της ειδικότητας στην περίπτωση που δεν πρόλαβαν να υποβάλουν τη σχετική αίτηση την πρώτη ημέρα ισχύος της νέας υπουργικής απόφασης. Η απουσία πρόβλεψης μεταβατικής περιόδου ή μεταβατικών διατάξεων προκειμένου να εφαρμοστούν οι νέες ρυθμίσεις αφενός οδήγησε σε αύξηση (έως και δέκα χρόνια) του χρόνου αναμονής για τους γιατρούς που ακολουθούσαν την παλιά υπουργική απόφαση και αφετέρου έθεσε σε πλεονεκτικότερη θέση τους γιατρούς που, σύμφωνα με τη νέα υπουργική απόφαση, υπέβαλαν αίτηση για όλα τα στάδια μαζί.

Ο ΣτΠ ζήτησε από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης να συμπληρωθεί η νέα υπουργική απόφαση με μεταβατική διάταξη και πρότεινε να τεθεί ως κριτήριο για τη διάκριση μεταξύ παλαιών και νέων εγγεγραμμένων στη λίστα για το δεύτερο ή το τρίτο στάδιο της ειδικότητας η ημερομηνία διορισμού των γιατρών στο πρώτο στάδιο της ειδικότητας. Επειδή πολλοί ειδικομένοι γιατροί κατέθεσαν προσφυγή στο Συμβούλιο της Επικρατείας, ο ΣτΠ έθεσε όλες τις σχετικές αναφορές στο αρχείο λόγω εκκρεμοδικίας. Σε άλλη περίπτωση, γιατρός κατέθεσε, σύμφωνα με την ισχύουσα υπουργική απόφαση, αιτήσεις στη Νομαρχία Ηρακλείου για ειδικότητα σε δύο νοσοκομεία, τα οποία χορηγούν πλήρη και μερική ειδίκευση αντίστοιχα. Η νομαρχία ζήτησε διευκρινίσεις από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης σχετικά με το αν είναι νόμιμη η εγγραφή και στις δύο λίστες. Το υπουργείο δεν απάντησε στο ερώτημα, ούτε και όταν ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε σε αυτό για το ίδιο θέμα.

Ύστερα από την παρέμβαση και του ΣτΠ, το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης εξέδωσε νέα υπουργική απόφαση, η οποία διευκρίνιζε όσα ζητήματα παρέμεναν ασαφή στην αρχική. Η νέα απόφαση προβλέπει ότι οι «γιατροί που επιθυμούν να ειδικοθούν στην ειδικότητα της Παθολογικής Ανατομικής μπορούν να υποβάλουν δύο αιτήσεις για σειρά προτεραιότητας στην κύρια ειδικότητα σε Νοσοκομεία που είναι αναγνωρισμένα να χορηγούν μειωμένη και πλήρη άσκηση αντίστοιχα». Ως εκ τούτου θεωρήθηκε έγκυρη η εγγραφή του ενδιαφερομένου στις δύο λίστες.

#### ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΓΙΑΤΡΩΝ

Οι γιατροί υπήκοοι τρίτων χωρών διαφοροποιούνται από τους γιατρούς που είναι Έλληνες ή πολίτες κρατών-μελών

της ΕΕ στα ζητήματα που αφορούν τη διαδικασία τοποθέτησής τους σε λίστα αναμονής για ειδικότητα ή για διορισμό τους σε θέση αγροτικού γιατρού. Ωστόσο, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, το ευεργέτημα της ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς, που αναγνωρίζεται στους πολίτες από κράτη-μέλη της ΕΕ, απονέμεται και στους υπηκόους τρίτων χωρών που είναι μέλη οικογένειας Έλληνα ή πολίτη κράτους-μέλους της ΕΕ. Τούτο συνεπάγεται, όπως καταδεικνύουν οι παρακάτω περιπτώσεις, την ευνοϊκότερη μεταχείριση της κατηγορίας αυτής των υπηκόων τρίτων χωρών κατά την άσκηση του ιατρικού επαγγέλματος.

#### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

##### *Εγγραφή σε λίστα αναμονής για ειδικότητα*

Αλλοδαπή υπήκοος τρίτης χώρας, μέλος οικογένειας Έλληνα, υπέβαλε αίτηση στη Διεύθυνση Υγείας της Νομαρχίας Αθηνών, προκειμένου να εγγραφεί στη λίστα αναμονής για ειδικότητα. Η νομαρχία απέρριψε το σχετικό αίτημα με την αιτιολογία ότι η αιτούσα δεν ήταν κάτοχος άδειας διαμονής «επί μακρόν διαμένοντος».

Ο ΣτΠ ζήτησε από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης να δώσει εντολή στη Διεύθυνση Υγείας της Νομαρχίας Αθηνών να επανεξετάσει την αίτηση της ενδιαφερομένης, διότι το ευεργέτημα της ίσης μεταχείρισης που απολαμβάνουν οι κοινοτικοί υπήκοοι, στο πλαίσιο της εφαρμογής της Συνθήκης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, απονέμεται και στα μέλη των οικογενειών τους, που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών εφόσον έχουν δικαίωμα νόμιμης ή μόνιμης διαμονής στην Ελλάδα. Ύστερα από την παρέμβαση του ΣτΠ και τη σχετική ενημέρωση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (ΝΑ) Αθηνών, η αίτηση της ενδιαφερομένης έγινε αποδεκτή (υπόθεση 18868/2007).

##### *Διορισμός σε θέση αγροτικού γιατρού*

Η Νομαρχία Αθηνών αρνήθηκε να συμπεριλάβει γιατρό, υπήκοο τρίτης χώρας και σύζυγο Έλληνα, στη διαδικασία επιλογής για διορισμό σε θέση γιατρού υπόχρεου για υπηρεσία υπαίθρου με την αιτιολογία ότι δεν είναι πολίτης από κράτος-μέλος της ΕΕ. Στην περίπτωση αυτή ο ΣτΠ υποστήριξε ότι η αλλοδαπή υπηκοότητα της ενδιαφερομένης σε συνδυασμό με την ιδιότητά της ως συζύγου Έλληνα δεν θα έπρεπε να αποτελέσει εμπόδιο για τον διορισμό της σε θέση αγροτικού γιατρού. Ο ΣτΠ ζήτησε να εξεταστεί η αίτηση της ενδιαφερομένης και να συμπεριληφθεί το όνομά της στη σχετική λίστα που θα καταρτιστεί σε επόμενη προκήρυξη. Τη θέση του ΣτΠ υιοθέτησε και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, στο οποίο απευθύνθηκε το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, και ως εκ τούτου έγινε δεκτός ο διορισμός της ενδιαφερομένης σε θέση αγροτικού γιατρού (υπόθεση 7906/2008).

## ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗΣ

### ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΥΠΗΚΟΩΝ ΤΡΙΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΣΕ ΔΩΡΕΑΝ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΥΓΕΙΑΣ

Η Νομαρχία Πειραιά αρνήθηκε να χορηγήσει σε αλλοδαπό, αρμενικής καταγωγής, μέλος του Επιμελητηρίου Εικαστικών Τεχνών Ελλάδος (ΕΕΤΕ), βιβλιάριο ανασφαλιστού με την αιτιολογία ότι δεν είναι αλλοδαπός από κράτος-μέλος της ΕΕ, με αποτέλεσμα ο ενδιαφερόμενος να μην μπορεί να ανανεώσει την άδεια διαμονής, ούτε τη δική του ούτε των μελών της οικογενείας του. Η νομαρχία υποστήριξε ότι ο ενδιαφερόμενος, αν και μέλος του ΕΕΤΕ, δεν δικαιούται το βιβλιάριο ανασφαλιστού γιατί σύμφωνα με τη σχετική υπουργική απόφαση δικαιούχοι είναι οι Έλληνες που είναι ανασφάλιστα μέλη του ΕΕΤΕ και τα μέλη των οικογενειών τους (σύζυγος και ανήλικα τέκνα), τα μέλη που είναι υπήκοοι των κρατών-μελών της ΕΕ και έλληνες ομογενείς.

Ο ΣτΠ επισήμανε ότι προηγούμενη υπουργική απόφαση καθόριζε ως δικαιούχους δωρεάν ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης τα μέλη του ΕΕΤΕ, χωρίς περαιτέρω αναφορά σε εθνική ή εθνοτική καταγωγή και ως εκ τούτου ο ενδιαφερόμενος λάμβανε νόμιμα την εν λόγω παροχή. Υποστήριξε επίσης ότι η στάση της διοίκησης συρρίκνωνε, χωρίς βάσιμη αιτιολογία, τις κοινωνικές παροχές προς τη συγκεκριμένη κατηγορία δικαιούχων.

#### Ο ΣτΠ πρότεινε:

- Να θεωρούνται ως δικαιούχοι βιβλιαρίου ανασφαλιστού ακόμη και οι υπήκοοι τρίτων χωρών που είναι μέλη του ΕΕΤΕ λόγω της ιδιότητάς τους ως μελών και μόνον, ανεξαρτήτως υπηκοότητας, εφόσον πληρούν τις υπόλοιπες προϋποθέσεις (νόμιμη και μόνιμη διαμονή, οικονομική αδυναμία, έλλειψη άλλης ασφάλισης).
- Να εκδοθεί σχετική ερμηνευτική εγκύκλιος.

Το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης αποδέχθηκε τη θέση του ΣτΠ και εξέδωσε ερμηνευτική εγκύκλιο, σύμφωνα με την οποία και οι υπήκοοι τρίτων χωρών που είναι ανασφάλιστα μέλη του ΕΕΤΕ δικαιούνται δωρεάν ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Στη συνέχεια, η Νομαρχία Πειραιά χορήγησε στον ενδιαφερόμενο το βιβλιάριο υγείας (υπόθεση 11226/2007).\*

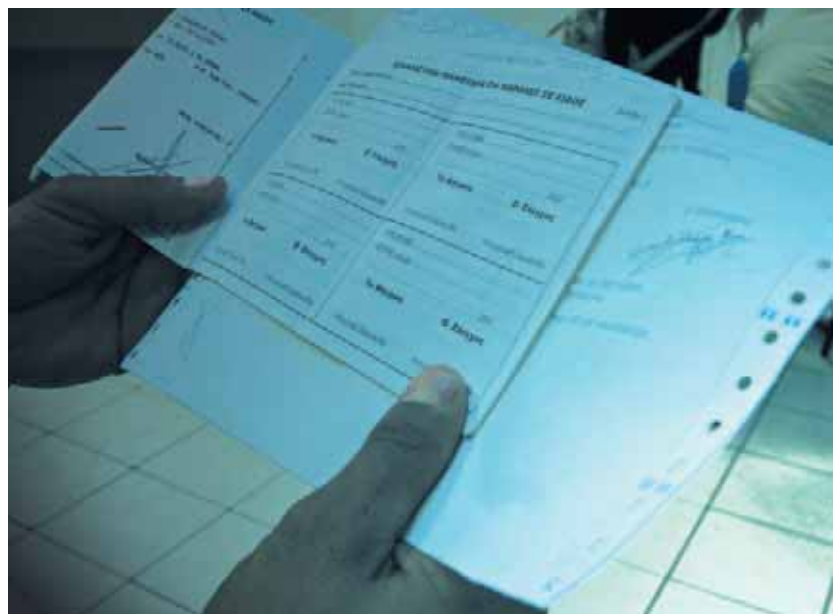
### ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΕΙΣΦΟΡΩΝ ΣΤΟ ΤΣΜΕΔΕ

Ασφαλισμένος στον Ειδικό Λογαριασμό Πρόσθετων Παροχών (ΕΛΠΠ) του Ταμείου Συντάξεων Μηχανικών Εργοληπτών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ), ο οποίος είχε διαγραφεί λόγω μετοικεσίας στο εξωτερικό και επειδή είχε θεμελιώσει συνταξιοδοτικό δικαίωμα σε γερμανικό φο-

ρέα, προσέφυγε στη δικαιοσύνη και εξασφάλισε την επανεγγραφή του στον ΕΛΠΠ. Έπειτα από τις θετικές γι' αυτόν δικαστικές αποφάσεις, υπήρξε και νομοθετική ρύθμιση του θέματος στην οποία, μεταξύ άλλων, προβλεπόταν ότι το ύψος και ο τρόπος καταβολής των οφειλομένων, μετά την αναδρομική επανεγγραφή, εισφορών θα καθοριστούν με υπουργική απόφαση ύστερα από γνώμη του διοικητικού συμβουλίου του ταμείου. Όταν όμως ο ενδιαφερόμενος ζήτησε να πληρώσει τις εισφορές χωρίς πρόσθετα τέλη και με ειδικό διακανονισμό για τις δόσεις, το ΤΣΜΕΔΕ τον απάληθε μεν από τα πρόσθετα τέλη, δεν του έδωσε όμως τη δυνατότητα να εξοφληθεί με δόσεις, με την αιτιολογία ότι δεν είχε ακόμη εκδοθεί η σχετική υπουργική απόφαση.

Ο ΣτΠ υποστήριξε ότι η αδράνεια της διοίκησης να εκδώσει την απαιτούμενη υπουργική απόφαση δεν αναιρεί τον σκοπό και τη ratio της συγκεκριμένης πρόβλεψης, που είναι να διευκολύνει τον πολίτη στην αναδρομική καταβολή εισφορών, οι οποίες μάλιστα δεν είχαν εισπραχθεί λόγω της αρχικής εσφαλμένης νομοθετικής ερμηνείας εκ μέρους του ΤΣΜΕΔΕ. Ο ΣτΠ επισήμανε επίσης ότι, από τη στιγμή που το διοικητικό συμβούλιο του ταμείου έχει αυξημένη αρμοδιότητα στην κατάρτιση της υπουργικής απόφασης, έχει και αυξημένη ευθύνη για την εφαρμογή της νομοθετικής διάταξης κατά το διάστημα που μεσολαβεί έως την έκδοση της απόφασης.

Ο ΣτΠ έκρινε ότι, με βάση την αρχή της χρηστής διοίκησης και τον σκοπό της νομοθετικής διάταξης που επέτρεπε την αναδρομική εγγραφή στον ΕΛΠΠ, το ΤΣΜΕΔΕ είχε την υποχρέωση να δώσει τη δυνατότητα στον πολίτη να πληρώ-





σει το ποσόν της οφειλής του σε δόσεις. Την πρόταση αυτή υιοθέτησε το διοικητικό συμβούλιο του ΤΣΜΕΔΕ και ο ενδιαφερόμενος κατέβαλε το υπόλοιπο της οφειλής του σε δόσεις (υπόθεση 10748/2007).

### ΕΓΓΡΑΦΗ ΑΛΛΟΔΑΠΟΥ ΣΕ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟ ΜΗΤΡΩΟ

Αλλοδαπός, ασφαλισμένος του ΙΚΑ, διαπίστωσε αρκετά χρόνια μετά την εγγραφή του στο μητρώο ασφαλισμένων του φορέα ότι τα ονόματα των γονέων του είχαν καταχωρηθεί λανθασμένα (ελληνοποιημένα), αν και τόσο από το διαβατήριό όσο και από τα αλλιά νομιμοποιητικά έγγραφα που είχε προσκομίσει στο ΙΚΑ προέκυπτε η ορθή γραφή τους. Η λανθασμένη καταχώρηση είχε ως συνέπεια ο ασφαλισμένος να μην έχει πρόσβαση σε ασφαλιστικές παροχές του ιδρύματος.

Όταν ο ενδιαφερόμενος υπέβαλε αίτηση προς το υποκατάστημα ΙΚΑ Πατρών ζητώντας να διορθωθούν τα ονόματα των γονέων του, το ΙΚΑ απέρριψε τόσο την αίτηση όσο και την ένσταση που κατέθεσε στη συνέχεια. Και οι δύο αποφάσεις απαιτούσαν από τον ασφαλισμένο να προσκομίσει απόφαση ταυτοπροσωπίας από το αρμόδιο πρωτοδικείο. Ο ΣτΠ ζήτησε να εφαρμοστεί η διάταξη του Κανονισμού Ασφάλισης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, σύμφωνα με την οποία, για να διορθωθούν λανθασμένα στοιχεία στο μητρώο ασφαλισμένων, απαιτείται αίτηση του ασφαλισμένου και στη συνέχεια απόφαση του διευθυντή του αρμόδιου υποκαταστήματος, αφού αυτός συνεκτιμήσει όλα τα προσκομιζόμενα στοιχεία. Ο ΣτΠ έκρινε ότι στην περίπτωση αυτή η διοίκηση όφειλε να λάβει υπόψη της τα στοιχεία τα οποία αποδείκνυαν ότι πρόκειται για το ίδιο άτομο και να μην απαιτεί από τον ασφαλισμένο δικαστική απόφαση για την

ταυτοπροσωπία, διαδικασία χρονοβόρα και σύνθετη για αλλοδαπό, η οποία προβλεπόταν σε εγκύκλιο του 1960.

Ο διευθυντής του υποκαταστήματος αποδέχθηκε τις προτάσεις του ΣτΠ και εξέδωσε νεότερη απόφαση με την οποία τροποποιήθηκαν τα στοιχεία του ασφαλισμένου, σύμφωνα με την αίτησή του και τα επιπλέον σχετικά στοιχεία που προσκόμισε (υπόθεση 4377/2008).

### ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΠΑΡΟΧΗΣ ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ

Πολίτης ζήτησε να της χορηγηθεί από τη ΝΑ Πέλλας στεγαστικό επίδομα. Μαζί με την αίτησή της είχε καταθέσει όλα τα απαιτούμενα δικαιολογητικά και σχετική έκθεση κοινωνικής λειτουργού του Δήμου Αριδαίας. Η ΝΑ Πέλλας αρνήθηκε να χορηγήσει το επίδομα διότι, όπως ανέφερε σε επιστολή που έστειλε στην ενδιαφερόμενη, «προκειμένου να επιδοτηθείτε από το πρόγραμμα επιδότησης στεγαστικής συνδρομής που εφαρμόζει η υπηρεσία μας, θα υποβάλλετε εκ νέου δικαιολογητικά μόλις στελεχωθεί η Υπηρεσία μας με Κοινωνικό Λειτουργό». Ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι λόγω της έλλειψης κοινωνικού λειτουργού επί χρόνια αφενός είχαν ανασταλεί οι επιδοτήσεις στέγης, για τις οποίες χρειάζονταν να διενεργηθεί κοινωνική έρευνα, και αφετέρου δεν εφαρμόζονταν τα υπόλοιπα προγράμματα που προέβλεπαν τη συμμετοχή κοινωνικού λειτουργού.

Ο ΣτΠ επισήμανε ότι η αντικειμενική αδυναμία της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης να διεξαγάγει κοινωνική έρευνα, λόγω έλλειψης κοινωνικού λειτουργού, δεν πρέπει να συνεπάγεται τη διακοπή των παροχών ή την παρεμβολή προσκομμάτων στους πολίτες κατά την άσκηση των δικαιωμάτων τους. Ναί μεν η έκδοση απόφασης σχετικά με το



στεγαστικό επίδομα προϋποθέτει να υπάρχει έκθεση κοινωνικής έρευνας, σε καμία περίπτωση όμως δεν επιτρέπεται η εφαρμογή ή μη του προγράμματος να εξαρτάται από την ύπαρξη κοινωνικού λειτουργού ή να αφορά εκείνες μόνο τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις που διαθέτουν κοινωνικό λειτουργό.

Ο ΣτΠ υποστήριξε ότι, εφόσον είχαν κατατεθεί τα απαραίτητα δικαιολογητικά, η υπηρεσία όφειλε να εξετάσει το αίτημα, υποκαθιστώντας την έκθεση κοινωνικού λειτουργού με άλλα πρόσφορα μέσα (π.χ. υπεύθυνη δήλωση

της αιτούσας, διενέργεια αυτοψίας από άλλο υπάλληλο της Διεύθυνσης Υγείας και Πρόνοιας, χρήση της έκθεσης του κοινωνικού λειτουργού του δήμου). Πρότεινε επίσης στη διοίκηση να εκδώσει την απόφαση με την επιφύλαξη να επανεξεταστεί το αίτημα όταν η νομαρχία στελεχωθεί με κοινωνικούς λειτουργούς.

Η Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας της ΝΑ Πέλλας υιοθέτησε τις προτάσεις του ΣτΠ, αποδέχθηκε την έκθεση της κοινωνικής λειτουργού του Δήμου Πέλλας και κατέβαλε το επίδομα στην ενδιαφερόμενη (υπόθεση 17998/2007).

\* Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία (έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης κ.ά.) μπορείτε να βρείτε:

Στην ιστοσελίδα του ΣτΠ [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)  
[Επιλέξτε: Εκθέσεις – Πορίσματα, Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας]

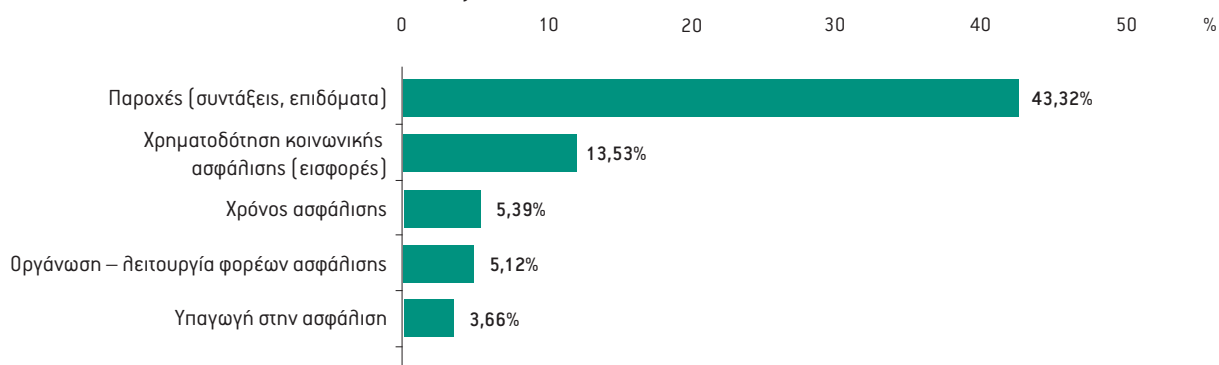
Στην υπο-ιστοσελίδα για την υγεία και την κοινωνική αλληλεγγύη [www.synigoros.gr/ygeia](http://www.synigoros.gr/ygeia)

Στην υπο-ιστοσελίδα για τους μετανάστες, τους πρόσφυγες και τους ομογενείς [www.synigoros.gr/allodapoi](http://www.synigoros.gr/allodapoi)

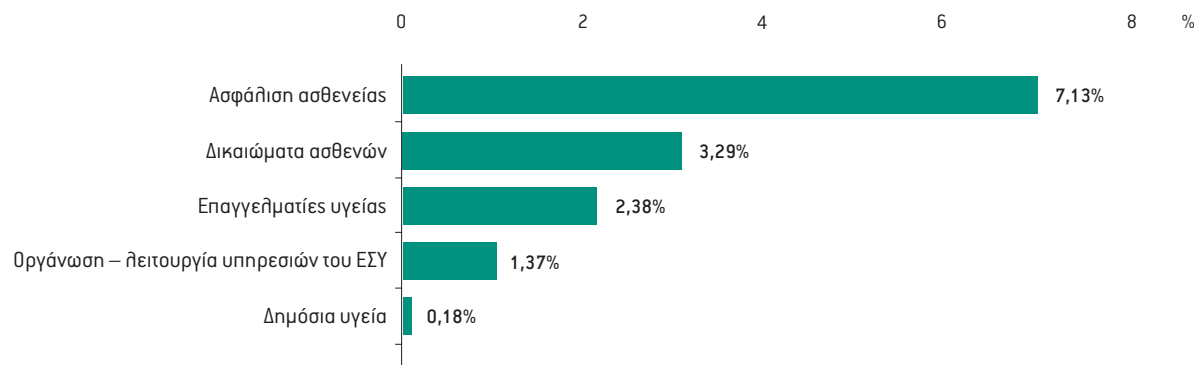
ΓΡΑΦΗΜΑ 9 ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ 10 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ  
[71,02% ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ]



ΓΡΑΦΗΜΑ 11 ΥΓΕΙΑ  
[14,35% ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ]



## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

71	<b>Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΟΥ ΣΤΠ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ</b>
72	<b>ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ</b>
72	ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ
72	ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΤΕΛΟΣ ΚΤΗΜΑΤΟΓΡΑΦΗΣΗΣ
73	<b>ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ</b>
73	<b>ΠΕΔΙΑ ΔΡΑΣΗΣ</b>
73	<b>ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ</b>
73	ΑΤΜΟΣΦΑΙΡΙΚΗ ΡΥΠΑΝΣΗ: ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΑ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΤΑΛΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ
74	ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
75	ΥΠΟΒΑΘΜΙΣΗ ΥΓΡΟΤΟΠΩΝ
76	ΔΙΑΘΕΣΗ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ
78	ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΔΑΣΙΚΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
79	ΡΥΠΑΝΣΗ ΤΟΥ ΘΑΛΑΣΣΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ
79	ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ ΣΕ ΑΙΓΑΛΟ–ΠΑΡΑΛΙΑ
81	ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΕΣ ΠΗΓΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ
81	ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΖΩΩΝ ΚΑΙ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΤΣΙΡΚΩΝ
82	<b>ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΔΟΜΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΘΑΙΡΕΤΩΝ ΚΤΙΣΜΑΤΩΝ</b>
82	ΑΥΘΑΙΡΕΤΑ ΚΤΙΣΜΑΤΑ ΣΕ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΟΥΣ ΧΩΡΟΥΣ
83	ΠΕΡΙΒΑΛΛΩΝ ΧΩΡΟΣ: ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΕΔΑΦΟΥΣ ΣΤΑ ΚΤΙΡΙΑ
83	ΧΡΗΣΕΙΣ ΓΗΣ: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΑΝΕΝΤΑΞΗ ΚΑΙ ΚΑΤΟΙΚΙΑ
84	ΑΝΑΣΥΣΤΑΣΗ ΦΑΚΕΛΟΥ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΗΣ ΑΔΕΙΑΣ
84	<b>ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ</b>
85	ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ
86	ΣΤΕΡΗΣΗ ΧΡΗΣΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΛΟΓΩ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ Ή ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΩΝ ΔΟΜΗΣΗΣ

# Ποιότητα ζωής



ΧΡΥΣΑ ΧΑΤΖΗ  
Βοηθός Συνήγορος

## Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΟΥ ΣΤΠ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ

Ο Συνήγορος του Πολίτη ερευνά πλήθος αναφορών που συνδέονται με την προστασία του φυσικού, οικιστικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος και με την καθημερινότητα του πολίτη, όπως είναι η διαφύλαξη κοινόχρηστων χώρων, αιγιαλού, λιμνών, ρεμάτων, δασών και δασικών εκτάσεων, αλλά και των διατηρητέων κτιρίων, η διαχείριση των απορριμμάτων, η ατμοσφαιρική ρύπανση, η ποιότητα του πόσιμου νερού, η ελευθερία κίνησης των ατόμων με αναπηρίες κ.ά.

Στόχος της παρέμβασης του ΣτΠ είναι να αναδείξει τη σχέση της καθημερινής ποιότητας ζωής των ανθρώπων με την οργάνωση της οικιστικής, κοινωνικής και οικονομικής συμβίωσης και την προστασία του περιβάλλοντος ως οικοσυστήματος, διαμεσολαβώντας για την εφαρμογή των κανόνων και των αρχών της περιβαλλοντικής προστασίας και δη των συνταγματικών αρχών της αειφορίας και της βιώσιμης ανάπτυξης. Οι υποθέσεις του ΣτΠ στο πεδίο αυτό

αποκαλύπτουν κενά στη συνοχή της σχετικής νομοθεσίας, συχνές αποκλίσεις από τη νομιμότητα σε όλα τα επίπεδα διοίκησης (κεντρικής, αποκεντρωμένης και αυτοδιοικούμενης), ελλείψεις στη στελέχωση της περιβαλλοντικής διοίκησης (κυρίως σε επίπεδο νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων), προβλήματα στον συντονισμό των συναρμόδιων υπηρεσιών κ.ά. Όλα αυτά τα φαινόμενα διοικητικής παθογένειας ο ΣτΠ προσπαθεί να τα αναλύσει, προκειμένου να τα αναδεικνύει και να τα απονομιμοποιεί, λειτουργώντας ως ασπίδα του συνταγματικού δικαιώματος αναφοράς των πολιτών και ως μοχλός διοικητικής μεταρρύθμισης αλλά και ευαισθητοποίησης για την περιβαλλοντική αειφορία. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και η διενέργεια αυτεπάγγελτης έρευνας κατά τη διάρκεια του 2008 για την αποκατάσταση του περιβάλλοντος σε περιοχές (Ηλεία, Εύβοια, Λακωνία) που είχαν πληγεί από τις καταστροφικές πυρκαγιές του προηγούμενου καλοκαιριού. Η έρευνα αυτή σκοπό είχε να καταλήξει σε προτάσεις προς τη διοίκηση τόσο για την επίτευξη μέτρων αποκατάστασης όσο και για τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων πρόληψης παρόμοιων φαινομένων στο μέλλον. Παράλληλα, η αυτεπάγγελη αυτή έρευνα έδωσε την ευκαιρία για γόνιμη ανταλλαγή απόψεων με όλες τις συναρμόδιες για την προστασία του περιβάλλοντος υπηρεσίες σε τοπικό επίπεδο, μέθοδο στην οποία ο ΣτΠ επενδύει για την επίλυση των διοικητικών προβλημάτων σε μεσοπρόθεσμο επίπεδο. Επίσης, η εμπλοκή των ίδιων των πολιτών στην καταγραφή των προβλημάτων, και μάλιστα σε απομακρυσμένους από το κέντρο του καποδιστριακού δήμου οικισμούς, αποτελεί αναγκαία συνθήκη για την εξεύρεση λύσεων οι οποίες θα διασφαλίζουν τη βιώσιμη και αειφόρο ανάπτυξη των περιοχών που επλήγησαν.



## ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

Η διασφάλιση του συνταγματικού δικαιώματος αναφοράς κυρίως προϋποθέτει την απάλειψη των εμποδίων που θέτει η διοίκηση για την άσκησή του. Χαρακτηριστικό παράδειγμα διαπιστώθηκε στο Δασαρχείο Πειραιά, το οποίο παρείχε κοινό έντυπο αίτησης, στο οποίο αναγραφόταν ότι ο πολίτης που ζητάει πράξη χαρακτηρισμού έκτασης ως δασικής ή μη αποδέχεται την καθυστέρηση πέραν της προβλεπόμενης από την οικεία νομοθεσία προθεσμίας. Ο ΣτΠ επισήμανε ότι εν προκειμένω δεν πρόκειται για πληροφόρηση προς τον πολίτη αλλά για όρο υποβολής της αίτησης και ζήτησε την απάλειψη του όρου ως καταχρηστικού. Το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων έκανε αποδεκτή την άποψη του ΣτΠ και ζήτησε από όλα τα δασαρχεία την απάλειψη κάθε καταχρηστικού όρου από τα σχετικά έντυπα (υπόθεση 10871/2007).

Βασική επιδίωξη του ΣτΠ, συνδεδεμένη με το δικαίωμα αναφοράς, είναι η πρόσβαση των πολιτών στην περιβαλλοντική πληροφορία και η ενίσχυση της διαφάνειας της διοικητικής δράσης. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται η συστηματική δημοσιοποίηση υποθέσεων στον ιστότοπο «ο Συνήγορος για το περιβάλλον»\* και η συνεργασία με ΜΚΟ. Παράδειγμα τέτοιας συνεργασίας είναι ο νομικός οδηγός για το περιβάλλον, τον οποίο θα συντάξει ο ΣτΠ ύστερα από πρόταση του WWF. Ο υπό επεξεργασία οδηγός αποσκοπεί να προσανατολίσει τον πολίτη στις βασικές νομοθετικές ρυθμίσεις και στις προβλεπόμενες διαδικασίες, ούτως ώστε να μπορεί ο πολίτης στην πράξη να ασκήσει το ατομικό δικαίωμά του στην προστασία του περιβάλλοντος (βλ. το αναθεωρημένο άρθρο 24, παράγρ. 1 του Συντάγματος).

### ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ

Εφαρμόζοντας τη βασική για το κράτος δικαίου αρχή της διαφάνειας, ο ΣτΠ παρενέβη προς το ΥΠΕΧΩΔΕ και το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, όταν διαπίστωσε τη δυστοκία των υπηρεσιών να αποκαλύψουν σε περιβαλλοντικές οργανώσεις στοιχεία χρηματοδότησης περιβαλλοντικών δράσεων από τον φόρο καυσίμου, που ο νόμος προβλέπει ότι αποδίδεται στο ΕΤΕΡΠΣ (Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων) για την ενίσχυση προγραμμάτων και δράσεων με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος. Το μεν ΕΤΕΡΠΣ του ΥΠΕΧΩΔΕ ενημέρωσε τον ΣτΠ ότι ο φόρος καυσίμου δεν περιλαμβάνεται μεταξύ των εσόδων του, η δε Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών αρνήθηκε ότι εισπράττει τον εν λόγω φόρο,

ισχυρισμοί που τελούν σε αντίθεση με έγγραφο του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (ΓΛΚ), στο οποίο αναφέρεται ότι μέσω κωδικού του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων αποδίδονται στο ΕΤΕΡΠΣ τα έσοδα από τον φόρο στη βενζίνη. Ο ΣτΠ στο πόρισμά του επισήμανε ότι τα οικονομικά στοιχεία για περιβαλλοντικές δράσεις εμπίπτουν στον κοινωτικό κανόνα της πρόσβασης στην περιβαλλοντική πληροφορία και ότι οι αντιφατικές θέσεις των υπηρεσιών που διατυπώθηκαν θέτουν ζητήματα διαχειριστικής διαφάνειας, καθώς προκαλούν ακόμη μεγαλύτερη αβεβαιότητα για τον τρόπο απορρόφησης των σχετικών ποσών τα τελευταία χρόνια, αφού, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς του ΕΤΕΡΠΣ, τουλάχιστον για το χρονικό διάστημα 2004–2006 τα έσοδά του ήταν μηδενικά. Σε νεότερο έγγραφό του, το ΓΛΚ ζητάει από τη Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων να παράσχει τις απαραίτητες διευκρινίσεις, τονίζοντας ότι αυτή είναι αρμόδια για την απόδοση του ποσού αυτού στο ΕΤΕΡΠΣ (υποθέσεις 11580/2006, 7930/2007).\*

### ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΑΝΑΦΟΡΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΤΕΛΟΣ ΚΤΗΜΑΤΟΓΡΑΦΗΣΗΣ

Λειτουργώντας ως θεσμική εγγύηση του δικαιώματος αναφοράς, ο ΣτΠ θέτει ζητήματα τήρησης της αρχής της αναλογικότητας στα θέματα βαρών της ιδιοκτησίας. Συνεχίζοντας τη συνεργασία του με την Κτηματολόγιο ΑΕ για την επίλυση των προβλημάτων που ανακύπτουν στα προσωρινά κτηματολογικά γραφεία, και δη τη δυστοκία για διόρθωση πρόδηλων σφαλμάτων (βλ. *Ετήσια έκθεση 2007*, σ. 117), ο ΣτΠ δέχθηκε νέο κύμα αναφορών, λόγω της εισαγωγής της κτηματογράφησης σε περισσότερες από 100 περιοχές της χώρας. Με επιστολή του προς τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ, ο ΣτΠ ζήτησε για τα διαδικαστικά προβλήματα που αντιμετώπιζαν οι πολίτες (καθυστερήσεις ιδιοκτησιακής τακτοποίησης, αντίστοιχος φόρτος υποθηκοφυλακείων, συμβολαιογραφείων κ.λπ.) την παράταση της προθεσμίας της 31ης Οκτωβρίου 2008 για την υποβολή των δηλώσεων, αίτημα που έγινε μερικώς δεκτό. Επίσης, ο ΣτΠ έθιξε το ζήτημα της αναλογικότητας του τέλους κτηματογράφησης, που σχεδιάστηκε να εισπράττεται ανά δικαιούχο, παρά τον πραγματοπαγή χαρακτήρα του νέου συστήματος κτηματογράφησης, το οποίο, σε αντίθεση με την καταγραφή μερίδων που ίσχυε ως τώρα, αποτελεί καταγραφή ακινήτων και όχι δικαιούχων. Ο τρόπος επιβολής του τέλους επιβάρυνε την πληθυσμιακή χρέωση της μέσης ελληνικής οικογένειας για το ίδιο ακίνητο και επιτρέπει τη μετακλήση επιπρόσθετου αντίστοιχου ποσού στους δικαιούχους στεγαστικών δανείων από τράπεζες. Η πρόταση της Αρχής για θέσπιση ενιαίου ανταποδοτικού τέλους ανά ακίνητο και όχι ανά δικαιούχο

χο δεν έγινε δεκτή (υποθέσεις 10645/2008, 10909/2008, 10953/2008, 11347/2008 κ.ά.).

### **ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ**

Στον εορτασμό της Παγκόσμιας Ημέρας του Περιβάλλοντος, την 5η Ιουνίου 2008, ο ΣτΠ συνέβαλε με την εξής ανακοίνωση, στην οποία μεταξύ άλλων τονίζεται ότι «Ο ΣτΠ είναι αποδέκτης της δικαιολογημένης ανησυχίας όχι μόνον των πολιτών αλλά και του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης για την υποβάθμιση του περιβάλλοντος: το άμεσο πρόβλημα σήμερα για την περιβαλλοντική διοίκηση, που είναι εν πολλοίς αποκεντρωμένη ή αυτοδιοικούμενη, είναι η ενίσχυση της με εξειδικευμένο προσωπικό και μέσα. Οι υπηρεσίες της Περιφέρειας και της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν μπορούν να επιτελέσουν ουσιαστικά τις σημαντικές περιβαλλοντικές αρμοδιότητές τους, οι οποίες καλύπτουν ευρύτατο φάσμα: αρχίζουν από την προστασία των δασών και τη συνολική διαχείριση των υδάτινων πόρων, σε επίπεδο Περιφέρειας, και φθάνουν μέχρι τον έλεγχο της αυθαίρετης δόμησης, της τήρησης των περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας ιδιωτικών και δημόσιων επιχειρήσεων και τη διαπίστωση των επιπτώσεων της ρύπανσης του περιβάλλοντος στη δημόσια υγεία, σε επίπεδο, κυρίως, Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης».

Η παραπάνω επισήμανση διατηρεί την επικαιρότητά της. Ο όγκος των αρμοδιοτήτων με περιβαλλοντικό αντίκρισμα που έχουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης Α΄

και Β΄ βαθμού, στις οποίες συγκαταλέγεται και ο έλεγχος της δόμησης, σε συνδυασμό με την υποστελέχωση των υπηρεσιών τους, εξηγούν εν μέρει γιατί η τοπική αυτοδιοίκηση εμφανίζεται στις έρευνες του ΣτΠ να υστερεί σε μεγάλο βαθμό στην ορθή εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Εκτός από την έλλειψη συστηματικών ελέγχων από τα αρμόδια όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, πρέπει να συνυπολογιστεί και η χαλαρότητα στην επιβολή κυρώσεων από την αιρετή ηγεσία της. Αυτό είναι φανερό στις υποθέσεις αυθαίρετης δόμησης, στις οποίες ο ΣτΠ επισημαίνει διαρκώς την προκλητική ανοχή στη μη εφαρμογή του νόμου, όπως εκτίθεται παρακάτω στην οικεία ενότητα.

Ισχύει επίσης και για το 2008 η βασική εκτίμηση του ΣτΠ ότι η περιβαλλοντική διοίκηση –κεντρική, αποκεντρωμένη και αυτοδιοικούμενη– δρα αποσπασματικά ακόμη και όταν δρα κατασταλτικά, μετά τη διάπραξη δηλαδή περιβαλλοντικών παραβάσεων, και η δράση της συχνά προκαλείται ή επιταχύνεται από τη διαμεσολάβηση του ΣτΠ. Η διαμεσολάβηση αυτή στόχο έχει τον συντονισμό και την ενημέρωση όλων των συναρμόδιων υπηρεσιών, προκειμένου να αναπτύξουν αποτελεσματική δράση για το περιβάλλον, κάτι που συχνά προσκρούει στην πρόταξη ενός μοντέλου αλόγιστης οικονομικής ανάπτυξης εις βάρος του αυτοτελούς συνταγματικού αγαθού της προστασίας του περιβάλλοντος, όπως καταδεικνύεται, μεταξύ άλλων, στα παραδείγματα υποβάθμισης υγροτόπων, διάθεσης αποβλήτων σε ρέματα κ.ά. που ακολουθούν.

## **ΠΕΔΙΑ ΔΡΑΣΗΣ**

### **ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ**

Ο ΣτΠ δέχεται πλήθος αναφορών με αντικείμενο την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος. Το εύρος της θεματικής αυτής κατηγορίας είναι αρκετά μεγάλο, γιατί περιλαμβάνει υποθέσεις που αφορούν ζητήματα από την προστασία των δασών, τη διαχείριση προστατευόμενων περιοχών και τη διαχείριση των υδάτινων πόρων, μέχρι ζητήματα σχετικά με τη λειτουργία δημόσιων ή ιδιωτικών επιχειρήσεων αναφορικά με την υποχρέωση τήρησης περιβαλλοντικών όρων ή τις ζημιολογικές επιπτώσεις από τη λειτουργία τέτοιων μονάδων στο περιβάλλον και τη δημόσια υγεία.

### **ΑΤΜΟΣΦΑΙΡΙΚΗ ΡΥΠΑΝΣΗ: ΠΡΟΛΗΠΤΙΚΑ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΤΑΛΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ**

Το πρόβλημα της ατμοσφαιρικής ρύπανσης αποτελεί ένα από τα κορυφαία ζητήματα που καθορίζουν την ποιότητα ζωής στα αστικά κέντρα. Οι πηγές της ατμοσφαιρικής ρύπανσης ποικίλλουν: βιομηχανική δραστηριότητα,

οδική κυκλοφορία, λειτουργία απαραίτητων για τη ζωή της πόλης δραστηριοτήτων, όπως είναι η θέρμανση των κατοικιών κ.ά. Ως εκ τούτου, η διάγνωση αλλά και η αντιμετώπιση του προβλήματος απαιτεί τη συνεχή παρακολούθηση όλων των ρύπων με στόχο να λάβει από τη διοίκηση όλα τα πρόσφορα μέτρα τόσο σε προληπτικό όσο και σε κατασταλτικό επίπεδο.

Σε υπόθεση που αφορά το πρόβλημα της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην πόλη του Βόλου, ο ΣτΠ επισήμανε ότι οι αρμόδιες για τα μέτρα αντιμετώπισης της ατμοσφαιρικής ρύπανσης υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ και της Περιφέρειας Θεσσαλίας δεν έχουν λάβει τα απαραίτητα προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για το παρατηρούμενο, για χρόνια, πρόβλημα των υπερβάσεων της οριακής τιμής που θεσπίζει η κείμενη νομοθεσία για τη συγκέντρωση των αιωρούμενων σωματιδίων στην πόλη. Διαιωνίζεται έτσι περιβαλλοντικό πρόβλημα στην ποιότητα της ατμόσφαιρας, με συνέπεια την επιβάρυνση της υγείας των κατοίκων της περιοχής. Δεδομένης επιπλέον της αδυναμίας που

έχει εκφράσει η Περιφέρεια Θεσσαλίας για τη λειτουργία των σταθμών μέτρησης της ποιότητας της ατμόσφαιρας, όπως προβλέπεται από τον νόμο, διαπιστώθηκε ότι το έργο αυτό ασκείται εδώ και χρόνια από τη Νομαρχία Μαγνησίας, και αυτό το γνωρίζει το ΥΠΕΧΩΔΕ. Ο ΣτΠ ζήτησε από το ΥΠΕΧΩΔΕ να μεριμνήσει ώστε η σχετική αρμοδιότητα να ασκηθεί αποτελεσματικά και συστηματικά από την Περιφέρεια, από την οποία παράλληλα ζήτησε να εξετάσει την περίπτωση εγκατάστασης δεύτερου σταθμού μέτρησης για την κυκλοφοριακή ρύπανση στην πόλη του Βόλου, υπολογίζοντας ως ενιαίο πολεοδομικό συγκρότημα τον δήμο αυτόν με τους όμορους δήμους.

Από την περιοχή της Μαγνησίας, επίσης, ο ΣτΠ δέχθηκε αναφορές συλλόγων σχετικά με περιβαλλοντικά προβλήματα από τη λειτουργία εργοστασίου παραγωγής τσιμέντου στην περιοχή. Οι αναφορές σχετίζονταν τόσο με τη νομιμότητα της λειτουργίας του εργοστασίου όσο και με το γενικότερο ζήτημα του ελέγχου της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην πόλη του Βόλου. Ο ΣτΠ επισήμανε, μεταξύ άλλων, ότι παραμένει εκκρεμής στο ΥΠΕΧΩΔΕ η έγκριση των νέων περιβαλλοντικών όρων λειτουργίας της επιχείρησης και ότι έχει εκνεύσει η προθεσμία για προσαρμογή των υφιστάμενων εγκαταστάσεων στις κοινοτικές απαιτήσεις για υιοθέτηση των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνικών.

Ο Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ, ανταποκρινόμενος εν μέρει στα έγγραφα του ΣτΠ, επέβαλε πρόστιμο ύψους 250.000 ευρώ στο εργοστάσιο παραγωγής τσιμέντου. Ωστόσο, καθώς οι υπηρεσίες δεν απάντησαν στο σύνολο των επισημάνσεων του ΣτΠ, η Αρχή δημοσιοποίησε εκ νέου τις διαπιστώσεις της. Η Περιφέρεια Θεσσαλίας, λαμβάνοντας υπόψη τις προτάσεις του ΣτΠ, ζήτησε από το ΥΠΕΧΩΔΕ την οριστική μεταβίβαση της αρμοδιότητας για την εγκατάσταση και τη λειτουργία των σταθμών μέτρησης της ποιότητας της ατμόσφαιρας, την απ' ευθείας σύνδεση με το υπουργείο ώστε να ενημερώνεται για τα αποτελέσματα των μετρήσεων και την εγκατάσταση ενός επιπλέον σταθμού για τη μέτρηση της ρύπανσης που προκαλείται από την κυκλοφορία των οχημάτων στην πόλη του Βόλου. Το ΥΠΕΧΩΔΕ ενημέρωσε τον ΣτΠ ότι βρίσκεται σε εξέλιξη η συνεργασία του με τη Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης και Αποχέτευσης Βόλου, με σκοπό την ένταξη του υφιστάμενου σταθμού της δημοτικής επιχείρησης στο Εθνικό Δίκτυο Παρακολούθησης Ατμοσφαιρικής Ρύπανσης. Ωστόσο, το υπουργείο δεν έχει προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες για την έγκριση του Επιχειρησιακού Σχεδίου αντιμετώπισης ατμοσφαιρικής ρύπανσης που έχει κατατεθεί από το 2005, ειδικά για τον Βόλο, και για τον καθορισμό των ζωνών όπου σημειώνονται οι υπερβάσεις των αιωρούμενων σωματιδίων, ώστε να ληφθούν βραχυπρόθεσμα και μα-



κροπρόθεσμα μέτρα για την αντιμετώπιση του προβλήματος της ατμοσφαιρικής ρύπανσης. Στο ζήτημα της ατμοσφαιρικής ρύπανσης γενικότερα, αλλά και στον προσδιορισμό των απαραίτητων μέτρων αντιμετώπισης αναμένεται να συμβάλει η μελέτη που έχει αναθέσει η Νομαρχία Μαγνησίας αλλά ακόμη εκκρεμεί, η οποία αφορά το ποσοστό συμμετοχής των τοπικών φυσικών πηγών στις μετρούμενες συγκεντρώσεις των αιωρούμενων σωματιδίων (υποθέσεις 9528/2007, 20121/2007).

Επίσης, ο ΣτΠ, στο πλαίσιο διερεύνησης συναφούς υπόθεσης αέριων ρύπων λόγω λειτουργίας των ορυχείων της ΔΕΗ ΑΕ στην Κοζάνη, πληροφορήθηκε από την οικεία νομαρχία ότι οι σταθμοί μέτρησης της ατμοσφαιρικής ρύπανσης που υπήρχαν στον νομό Κοζάνης και ήταν συνδεδεμένοι στο εθνικό σύστημα είναι, για πολλά χρόνια, εκτός λειτουργίας λόγω παλαιότητας των μηχανημάτων. Στη συνέχεια, ο ΣτΠ απηύθυνε ερώτημα προς την αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ για την ορθότητα και την πληρότητα των στοιχείων με βάση τα οποία συντάσσονται οι ετήσιες εκθέσεις, τις οποίες το ΥΠΕΧΩΔΕ οφείλει να διαβιβάζει στην Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, και για την εξέταση μέσων ενδεικτικής μέτρησης ρύπων, λ.χ. με κινητές μονάδες της Περιφέρειας στα χωριά της Κοζάνης (υπόθεση 4032/2008).

#### ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

Η λειτουργία επιβαρυντικών για το περιβάλλον εγκαταστάσεων μετά τη λήξη ισχύος των περιβαλλοντικών τους όρων είναι πρόβλημα που απαντάται συχνά στις έρευνες του ΣτΠ (βλ. *Ετήσια έκθεση 2007*, σ. 114 κ.ε. και σχετικό δελτίο τύπου).\* Διερευνώντας την καθυστέρηση αδειοδότησης τσιμεντοβιομηχανίας στη Μαγνησία, ο ΣτΠ διατύπωσε την άποψη ότι δεν υφίσταται νόμιμο έρεισμα για παράταση της έγκρισης περιβαλλοντικών όρων χωρίς προηγουμένως να έχουν επανεξεταστεί με βάση την κοι-





νοτική και την εθνική νομοθεσία. Επειδή παρατηρείται το φαινόμενο να λειτουργούν επιβαρυντικές για το περιβάλλον εγκαταστάσεις, παρά τη λήξη της αρχικής έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, ο ΣτΠ πρότεινε στο ΥΠΕΧΩΔΕ να θεσπιστεί νομοθετικά η υποχρέωση να υποβάλλεται φάκελος μελέτης προς έγκριση μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα (π.χ. έξι μηνών) πριν από τη λήξη ισχύος των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων. Με τον τρόπο αυτόν θα καθίσταται δυνατή η ολοκλήρωση της διαδικασίας περιβαλλοντικής αδειοδότησης μέσα στη νόμιμη προθεσμία και θα αποφεύγονται καταστάσεις που εγείρουν σοβαρά ζητήματα ασφάλειας δικαίου για τις επιχειρήσεις και κυρίως νομιμότητας της λειτουργίας τους ως προς τις επιπτώσεις στο περιβάλλον και τη δημόσια υγεία.

Ο ΣτΠ διαπίστωσε ανοχή στην άνευ περιβαλλοντικών όρων λειτουργία και κατά τη διερεύνηση περιβαλλοντικών προβλημάτων του Κρατικού Αερολιμένα Ηρακλείου Κρήτης (ΚΑΗΚ). Μετά τη λήξη ισχύος των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων (Δεκέμβριος 2006), ο ΚΑΗΚ συνέχισε τη λειτουργία του χωρίς προηγουμένως να ολο-

κληρώσει τη σύνταξη νέας μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων που απαιτείται για την έκδοση νέας απόφασης έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Η σύνταξη της νέας μελέτης αναμενόταν να ολοκληρωθεί το 2008. Ο ΣτΠ ολοκλήρωσε τη διερεύνηση της υπόθεσης, αφού ο αρμόδιος εισαγγελέας άσκησε δίωξη κατά των υπηρεσιακών παραγόντων του αεροδρομίου και της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας για μια σειρά ζητημάτων που αφορούν τη λειτουργία του ΚΑΗΚ (υπόθεση 5207/2005).

#### ΥΠΟΒΑΘΜΙΣΗ ΥΓΡΟΤΟΠΩΝ

Από την αρχή της λειτουργίας του ο ΣτΠ ασχολήθηκε με υποθέσεις σχετικές με ποικίλες παρεμβάσεις σε προστατευόμενες περιοχές. Σε διαδοχικά πορίσματα, αλλά και με συνεχείς αναφορές στις ετήσιες εκθέσεις της, η Αρχή επισημαίνει τις συνεχείς παραβιάσεις της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και τη διαρκή υποβάθμιση των περιοχών αυτών με σωρεία επεμβάσεων (κατασκευές δρόμων, βιοτεχνικών και βιομηχανικών μονάδων, ανεξέλεγκτη διάθεση λυμάτων, καταστροφή της νομοθετικής επιταγής για έγκριση ειδικής περιβαλλοντικής μελέτης), χωρίς να διαπιστώνεται επιβολή των προβλεπόμενων προστίμων στους παραβάτες.

Δεν είναι απαραίτητο να έχουν ενταχθεί σε ένα συγκεκριμένο καθεστώς προστασίας οι «ευαίσθητες» περιβαλλοντικές περιοχές (π.χ. Δίκτυο Natura, ζώνη ειδικής προστασίας για την ορνιθοπανίδα ή τοπίο ιδιαίτερου φυσικού κάλλους), προκειμένου να εμπόσουν στις διατάξεις περί προστατευόμενων περιοχών. Σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΣτΕ, όταν μια περιοχή συγκεντρώνει κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο όλα τα χαρακτηριστικά του οικοσυστήματος του υγροτόπου πρέπει να λαμβάνονται τα αναγκαία μέτρα για την προστασία της.

Μια περίπτωση που απασχόλησε τον ΣτΠ ήταν ο υγροτόπος «Βουρκάρι» στα Μέγαρα Αττικής. Ύστερα από καταγγελία



οικολογικής οργάνωσης, αλληλογραφία με τις αρμόδιες υπηρεσίες και διεξαγωγή αυτοψίας με τη συνεργασία του Ελληνικού Κέντρου Θαλάσσιων Ερευνών για τη συλλογή και την ανάλυση δειγμάτων νερού και εδάφους, διαπιστώθηκε σωρεία παρεμβάσεων στην περιοχή, οι οποίες πολλαπλασιάζονται με την πάροδο του χρόνου.

Ενδεικτικά αναφέρονται:

- ανεγέρσεις κτισμάτων για οικιστική–βιομηχανική χρήση,
- παρεμπόδιση παροχέτευσης των νερών της βροχής προς τη θάλασσα λόγω υπερυψωμένου καταστρώματος του δρόμου και έλλειψης αντιπλημμυρικών έργων,
- κατακερματισμός του υδροτόπου λόγω της διέλευσης ασφαλτοστρωμένου δρόμου στο μέσον του.

Τα αποτελέσματα μάλιστα της αυτοψίας έδειξαν συρρίκνωση της έκτασης του υδροτόπου και σοβαρή υποβάθμιση της ποιότητας του νερού.

Το κρίσιμο στοιχείο στην υπόθεση αυτή είναι ότι οι χρήσεις γης στην περιοχή δεν είναι καθορισμένες. Έως το 2001 η ευρύτερη έκταση γύρω από τον υγρότοπο ήταν χαρακτηρισμένη ως ζώνη προς εγκατάσταση βιομηχανικών μονάδων μέσης όχλησης (ΠΔ 84/1984 που ρύθμιζε όλες τις χρήσεις γης του νομού Αττικής). Οι διατάξεις αυτές καταργήθηκαν και εκκρεμεί ακόμη η εκπόνηση, από τον Οργανισμό Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος Αθήνας, των απαραίτητων χωροταξικών μελετών και η δημοσίευση των σχετικών χαρτών ώστε να οριστούν οι νέες χρήσεις γης. Εν τω μεταξύ όμως η διοίκηση υιοθετεί την άποψη ότι όσο δεν ορίζονται οι νέες χρήσεις γης ισχύουν οι παλαιές και η αδειοδότηση γίνεται με βάση αυτές.

**Ο ΣτΠ, με πόρισμά του προς τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ, ζήτησε:**

Να συνταχθούν άμεσα και να δημοσιευθούν οι χάρτες που εξειδικεύουν το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας και, έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας αυτής, να μην χορηγούνται άδειες ίδρυσης και λειτουργίας βιομηχανικών ή βιοτεχνικών μονάδων, με βάση τη διεθνή (Σύμβαση Ramsar) και την ελληνική νομοθεσία για την προστασία των ευαίσθητων οικολογικών συστημάτων (υπόθεση 12392/2005).

#### ΔΙΑΘΕΣΗ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ

Σημαντικές υποθέσεις που ερευνά ο ΣτΠ αφορούν τη ρύπανση των ρεμάτων από υγρά απόβλητα εγκαταστάσεων, για την οποία ευθύνεται είτε η κακή λειτουργία σταθμών βιολογικού καθαρισμού είτε η ανεξέλεγκτη διάθεση αποβλήτων. Στις περιπτώσεις αυτές φαίνεται ότι δεν υπήρχε εξαρχής σωστή διευθέτηση του ρέματος (όπως στην υπόθεση του Ιππόδρομου Μαρκόπουλου) ή δεν είχε εξεταστεί η καταλληλότητα των ρεμάτων πριν αυτά καθοριστούν ως αποδέκτες αποβλήτων (υποθέσεις Νέας Αρτάκης Ευβοίας και Πτελεού Μαγνησίας που ακολουθούν).

#### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

##### *Ρύπανση ρέματος από τον Ιππόδρομο Μαρκόπουλου*

Ο ΣτΠ διερεύνησε αναφορά σχετικά με τη ρύπανση του ρέματος του Αγίου Γεωργίου από τη διαρροή υγρών άγνωστης σύστασης που προέρχονταν από τις εγκαταστάσεις του Ιπποδρόμου Μαρκόπουλου. Κατά την έρευνα της υπόθεσης προέκυψε ότι στις εγκαταστάσεις του Ολυμπιακού Αθλητικού Κέντρου και του Νέου Ιπποδρόμου Αθηνών συσσωρεύονταν λιμνάζοντα ύδατα και ότι το έργο έχει κατασκευαστεί μέσα στις λεκάνες απορροής ρεμάτων, με αποτέλεσμα να αποκόπτεται η φυσική τους ροή και ταυτόχρονα αυτά να επιβαρύνονται από τους αγωγούς απαγωγής των νερών της βροχής του έργου. Λόγω της κατάστασης αυτής, αλλά και λόγω της κατασκευής άλλων μεγάλων τεχνικών έργων στην περιοχή (Αττική Οδός, Αεροδρόμιο Σπάτων) σε συνδυασμό με το ότι δεν είχε προηγηθεί διευθέτηση των ρεμάτων, η περιοχή παρουσίαζε πλημμυρικά φαινόμενα. Από την έρευνα του ΣτΠ διαπιστώθηκε επίσης ότι δεν τηρούνταν οι συγκεκριμένοι περιβαλλοντικοί όροι στις εγκαταστάσεις αυτές ως προς τη διαχείριση της κοπριάς των αλόγων και ότι οι άδειες λειτουργίας των αθλητικών εγκαταστάσεων είχαν λήξει.

Ο ΣτΠ ζήτησε από τις αρμόδιες υπηρεσίες να ολοκληρώσουν τις απαιτούμενες μελέτες, να δημοπρατήσουν και να κατασκευάσουν όλα τα αναγκαία έργα διευθέτησης των ρεμάτων για την αντιπλημμυρική προστασία της περιοχής και να προβούν άμεσα στις διαδικασίες αδειοδότησης των μονάδων σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από τον νόμο. Ο ΣτΠ ζήτησε ακόμη να γίνει επανεξέταση του τρόπου διάθεσης των επεξεργασμένων λυμάτων του βιολογικού καθαρισμού και να ερευνηθεί μήπως τα λιμνάζοντα ύδατα προέρχονται από σύστημα υπεδάφιας διάθεσης των υγρών λυμάτων του βιολογικού καθαρισμού. Τέλος, ο ΣτΠ ζήτησε να συνταχθεί μελέτη διαχείρισης της λάσπης που παράγεται από τον βιολογικό καθαρισμό και να εξοπλιστούν οι αρμόδιες υπηρεσίες με τα κατάλληλα εργαστήρια ώστε να είναι δυνατή η ανάλυση δειγμάτων και η διαπίστωση ενδεχομένως μόλυνσης.

Ύστερα από τις παρεμβάσεις του ΣτΠ, η Περιφέρεια Αττικής χορήγησε νέα άδεια στις εγκαταστάσεις σχετικά με την τήρηση των προϋποθέσεων ασφαλείας για τους αθλουμένους. Το ΥΠΕΧΩΔΕ δήλωσε ότι η χρηματοδότηση και η υλοποίηση του έργου διευθέτησης του ρέματος Ερασίου στο οποίο καταλήγει το ρέμα του Αγίου Γεωργίου, έχει συμπεριληφθεί σε πρόγραμμα χρηματοδότησης της περιόδου 2007–2013 και ότι πρόκειται να δώσει χρήματα για τις απαιτούμενες συμπληρωματικές μελέτες ώστε το έργο να είναι έτοιμο για χρηματοδότηση μέσα στην περίοδο αυτή. Τέλος, ο Νομάρχης Ανατολικής Αττικής επέβαλε διοικητικό πρόστιμο ύψους 20.000 ευρώ στο Ολυμπιακό Ιππικό Κέντρο και τον Οργανισμό Διεξα-

γωγής Ιπποδρομιών Ελλάδας για τα λιμνάζοντα νερά, τη διαχείριση της κοπριάς και για τη μη έγκαιρη ανανέωση της άδειας διάθεσης των επεξεργασμένων αποβλήτων και των λυμάτων (υπόθεση 3094/2003).

#### **Υποβάθμιση υγροτόπου στη Νέα Αρτάκη**

Οικολογική οργάνωση αλλά και μεμονωμένοι πολίτες κατήγγειλαν στον ΣτΠ πλήθος παρανομιών στον υγρότοπο «Λιβιάδι» (Κολλοβρέχτης) που βρίσκεται στα διοικητικά όρια των δήμων Νέας Αρτάκης και Μεσσαπίων του Νομού Ευβοίας. Στην περιοχή αυτή, παρά τον χαρακτηρισμό της ως ζώνης οικιστικού ελέγχου, διαπιστώνεται πλήθος επεμβάσεων, όπως ανεξέλεγκτη χρήση φυτοφαρμάκων, κατάληξη αποβλήτων του βιολογικού καθαρισμού Αρτάκης ο οποίος λειτουργεί χωρίς έγκριση περιβαλλοντικών όρων, κατασκευή τάφρων που δέχονται τα λύματα χοιροτροφείου χωρίς σχετική άδεια, διάνοιξη δρόμου 2 χλμ. μέσα στον υγρότοπο, για τη διαμόρφωση του οποίου έχουν μεταφερθεί στον χώρο τοξικά υλικά, εκχέρσωση καλαμών, κοπή δέντρων, απόθεση απορριμμάτων κ.λπ.

Κατά τις επαφές που είχε ο ΣτΠ με τις αρμόδιες υπηρεσίες διαπιστώθηκε έλλειψη συντονισμού και συνεργασίας μεταξύ τους (Διεύθυνση Αγροτικής Ανάπτυξης της Νομαρχίας Ευβοίας, Κτηματική Υπηρεσία Ευβοίας, Δήμος Νέας Αρτάκης και Δήμος Μεσσαπίων), με αποτέλεσμα οι κινήσεις διαφύλαξης της περιοχής να είναι περιορισμένες και αναποτελεσματικές. Ενδεικτικό είναι ότι δεν είναι σαφώς καθορισμένα τα όρια του υγροτόπου, με αποτέλεσμα να επικρατεί ασάφεια ως προς το ποιες εκτάσεις είναι ιδιοκτησία του δημοσίου και ποιες ιδιωτών. Αυτό, σε συνδυασμό με το ότι τα ονόματα των καλλιεργητών δεν είναι γνωστά στις αρμόδιες υπηρεσίες, οδηγεί σε αδυναμία

των τελευταίων να επιβάλλουν τις προβλεπόμενες κυρώσεις αφού δεν είναι γνωστοί οι παραβάτες. Όμως, ακόμη και όταν για τις παράνομες επεμβάσεις ευθύνονται βιομηχανικές μονάδες (π.χ. χοιροτροφείο, πτηνοσφαγείο κ.λπ.) ή και ο ίδιος ο Δήμος Νέας Αρτάκης (καθυστέρηση κατασκευής του θαλάσσιου αγωγού που θα διοχετεύει τα επεξεργασμένα λύματα στη θάλασσα), οι κυρώσεις είναι ήπιες έως ανύπαρκτες. Αξίζει λ.χ. να αναφερθεί ότι ο Νομάρχης Ευβοίας απνύθινε «αυστηρές συστάσεις» σε τρεις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην περιοχή, μοιλονότι η σχετική νομοθεσία ορίζει αποκλειστικά την επιβολή προστίμων και δεν δίνει ευχέρεια για άλλη, ηπιότερης μορφής, κύρωση.

Μετά την παρέμβαση του ΣτΠ, ο Νομάρχης Ευβοίας συνέστησε επιτροπή για να εξετάσει εάν η θαλάσσια περιοχή στην εκβολή του υγροτόπου είναι κατάλληλη για να χαρακτηριστεί ως αποδέκτης διάθεσης επεξεργασμένων υγρών βιομηχανικών αποβλήτων και λυμάτων. Επίσης, η Ειδική Υπηρεσία Επιθεωρητών Περιβάλλοντος του ΥΠΕΧΩΔΕ επέβαλε πρόστιμα στις επιχειρήσεις που λειτουργούν στην περιοχή (υποθέσεις 11707/2005, 12395/2005, 11893/2006, 3994/2008).

#### **Καθορισμός ρέματος ως αποδέκτη λυμάτων στον Πτελεό**

Σε άλλη περίπτωση, ο ΣτΠ δέχθηκε αναφορά με αντικείμενο την τροποποίηση του αποδέκτη επεξεργασμένων λυμάτων της εγκατάστασης βιολογικού καθαρισμού των οικισμών Πτελεός και Πηγάδι του Δήμου Πτελεού Μαγνησίας. Ως αποδέκτης των λυμάτων είχε οριστεί το ρέμα Ξηράκια που εκβάλλει στον όρμο του Πτελεού. Ο τελευταίος, λόγω των ιδιαίτερων φυσικών χαρακτηριστικών του και της μεγάλης περιβαλλοντικής του σημασίας, ήταν



ακατάλληλος για να δεχθεί τα επεξεργασμένα λύματα του βιολογικού καθαρισμού. Ο ΣτΠ ζήτησε από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας Θεσσαλίας, τον Νομάρχη Μαγνησίας και τον Δήμαρχο Πτελεού να εξετάσουν τη δυνατότητα να τροποποιηθούν τα χαρακτηριστικά του έργου και να ανακληθούν οι σχετικές αποφάσεις, έως ότου διαπιστωθεί αν ο αποδέκτης είναι κατάλληλος σε σχέση με τον σχεδιασμό του έργου. Μετά την παρέμβαση του ΣτΠ ανακλήθηκε η νομαρχιακή απόφαση έγκρισης του αποδέκτη και ξεκίνησε η διαδικασία εκπόνησης μελέτης για τον καθορισμό νέου αποδέκτη με ασφαλέστερους για το περιβάλλον όρους επεξεργασίας και διάθεσης των λυμάτων (υπόθεση 17848/2007).

### ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΔΑΣΙΚΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Η προστασία του δασικού περιβάλλοντος ως οικοσυστήματος αποτελεί βασικό στόχο της διαμεσολάβησης του ΣτΠ. Τα κύρια ζητήματα που τέθηκαν υπόψη του ΣτΠ αφορούν επεμβάσεις και έργα που εκτελούνται σε δασικές περιοχές καθώς και ζητήματα αναδάσωσης. Οι σχετικές υποθέσεις αποδεικνύουν ότι παραμένουν επίκαιρες οι παλαιότερες προτάσεις του ΣτΠ για την ανάγκη στελέχωσης των δασικών υπηρεσιών (βλ. *Ετήσια έκθεση 2005*, σ. 216). Συναφής είναι, τέλος, η αυτεπάγγελτη έρευνα της Αρχής για την αποκατάσταση του περιβάλλοντος στις πληγείσες περιοχές από τις καταστρεπτικές πυρκαγιές του 2007, η έκθεση της οποίας εκπονείται.

### Διάνοιξη δρόμων

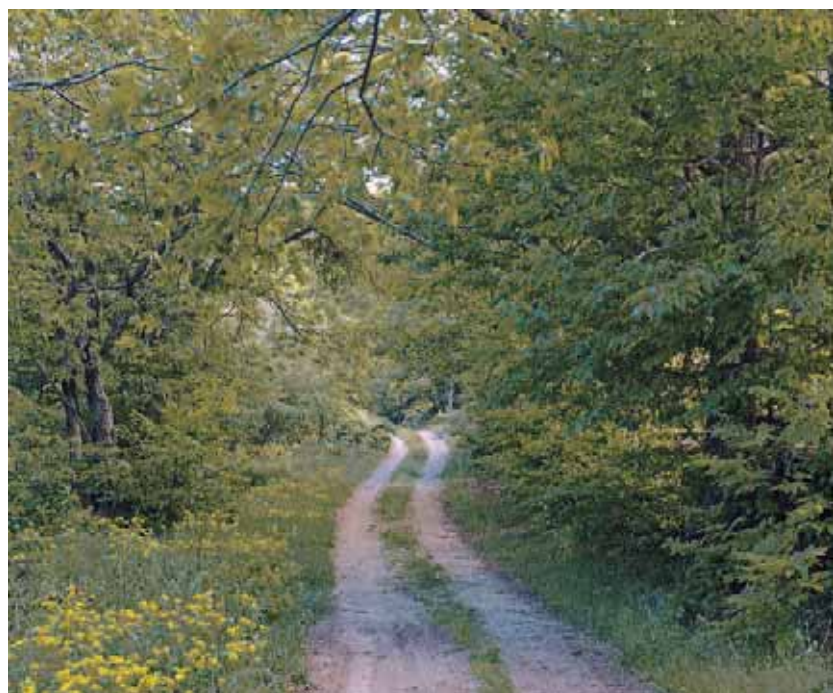
Η διάνοιξη δρόμων σε δάση είναι μια παρέμβαση που πολύ συχνά θέτει ζητήματα νομιμότητας. Ο ΣτΠ διερεύνησε αναφορά σχετικά με αυθαίρετη επέμβαση εκ μέρους του Δήμου Ζάρακα Λακωνίας σε δασική περιοχή στο φαράγγι «Μπαλογκαίρι». Συγκεκριμένα πρόκειται για διάνοιξη και επέκταση μονοπατιού με παράλληλη εκκέρωση δασικής βλάστησης. Αρχικά, το αρμόδιο Δασαρχείο Μολιάων δεν δέχθηκε να λάβει μέτρα, εκτιμώντας ότι από τη διάνοιξη εξυπηρετούνταν οι κτηνοτρόφοι της περιοχής. Στη συνέχεια, ο ΣτΠ πληροφορήθηκε ότι ο δήμος σε συνεργασία με τη Νομαρχία Λακωνίας συνέταξαν προγραμματική σύμβαση για περαιτέρω επέμβαση στον χώρο, η οποία περιλάμβανε επίστρωση με αδρανή υλικά, επικαλούμενοι την ανάγκη συντήρησης του υφιστάμενου αγροτικού δικτύου. Ο ΣτΠ επέμεινε στην υποχρέωση κήρυξης αναδάσωσης, επισημαίνοντας ότι προτού υλοποιηθούν τα έργα αυτά χρειάζεται έγκριση των αρμόδιων δασικών και περιβαλλοντικών υπηρεσιών σύμφωνα με τη νομοθεσία. Τελικά, η παρέμβαση του ΣτΠ οδήγησε στη ματαίωση της εκτέλεσης του έργου και στην κήρυξη της έκτασης ως αναδασωτέας (υπόθεση 11508/2006).

### Προσωπικό και μέσα προστασίας εθνικού δρυμού

Ο ΣτΠ, ύστερα από αναφορά σωματείου, εξέτασε τα θέματα προστασίας του Εθνικού Δρυμού Βίκου–Αώου (Εθνικό Πάρκο Βόρειας Πίνδου). Διαπιστώθηκαν ελλείψεις στο προσωπικό φύλαξης κατά την αντιπυρική και την κυνηγετική περίοδο και αναποτελεσματικότητα στους ελέγχους των αθλητικών–τουριστικών δραστηριοτήτων (ράφτινγκ). Επίσης, έγινε φανερό ότι με τις υπάρχουσες διαδικασίες η πρόσληψη εποχικού προσωπικού στις περιφερειακές δασικές υπηρεσίες αργεί να ολοκληρωθεί με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατόν να αξιοποιηθεί έγκαιρα το προσωπικό. Ο ΣτΠ πρότεινε στο Υπουργείο Εσωτερικών να συντομευθούν οι διαδικασίες προγραμματισμού και πρόσληψης του εποχικού προσωπικού και να θεσπιστεί ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο λειτουργίας και ελέγχου των αθλητικών–τουριστικών δραστηριοτήτων (υπόθεση 1068/2006).

### Αποκατάσταση δασών και δασοπροστασία

Βασικά ερωτήματα για την προστασία των δασών και των δασικών εκτάσεων ανέκυψαν από την αυτεπάγγελτη έρευνα του ΣτΠ στις περιοχές που επλήγησαν από τις καταστρεπτικές πυρκαγιές του καλοκαιριού του 2007, τόσο από πλευράς αποκατάστασης όσο και από πλευράς μέτρων πυροπροστασίας. Η επίσκεψη στην Εύβοια, στο μέσον της αντιπυρικής περιόδου, τον Ιούλιο του 2007, αποκάλυψε ελλείψεις στη συντήρηση του δικτύου των δασικών δρόμων και ανέδειξε ότι κάποιες δασικές πυρκαγιές συνδέονταν με το δίκτυο της ΔΕΗ και τους Χώρους Ανεξέλεγκτης Διάθεσης Απορριμμάτων. Η επίσκεψη τον Οκτώβριο



και τον Νοέμβριο, αντίστοιχα, στους νομούς Ηλείας και Λακωνίας ανέδειξε τα πιεστικά προβλήματα στην οριοθέτηση μεταξύ καμένων δασικών και αγροτικών εκτάσεων, κυρίως όμως το έλλειμμα ισόρροπης ανάπτυξης των οικισμών που προσπαθούν να επιβιώσουν μέσα σε καμένες δασικές εκτάσεις, αντιμετωπίζοντας συχνά αντιφατικές διοικητικές πρακτικές, όπως είναι η απαγόρευση βόσκησης σε συνδυασμό με τη μη χορήγηση ζωοτροφών. Το σύνολο των ζητημάτων που τίθενται για την αποκατάσταση του περιβάλλοντος και τον βέλτιστο διοικητικό συντονισμό για την πρόληψη πυρκαγιών στο μέλλον μελετά ο ΣτΠ σε ειδική έκθεσή του που βρίσκεται υπό επεξεργασία.

### ΡΥΠΑΝΣΗ ΤΟΥ ΘΑΛΑΣΣΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Ο ΣτΠ δέχθηκε αναφορά από οργάνωση πολιτών της Σαντορίνης σχετικά με προβλήματα που θέτει η ρύπανση του θαλάσσιου περιβάλλοντος στον όρμο της Καλντέρας από το ναυάγιο του κρουαζιερόπλοιου «Sea Diamond». Ο ΣτΠ, με παρέμβασή του προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας, Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής και του Δημοτικού Λιμενικού Ταμείου θήρας, ζήτησε να επισπευστούν όλα τα πρόσφορα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος, όπως είναι η απάντηση των καυσίμων του ναυαγίου, και να εξεταστεί το ενδεχόμενο ανέλκυσης του πλοίου. Οι αρμόδιες υπηρεσίες απάντησαν ότι έχουν προβεί στη διεξαγωγή διεθνούς διαγωνισμού για την υποβολή μελετών κόστους απάντησης και ανέλκυσης και σε προσωρινά μέτρα για τον περιορισμό της ρύπανσης. Ωστόσο, ο ΣτΠ πρότεινε στις συναρμόδιες υπηρεσίες την ανάθεση μελέτης στο Ελληνικό Κέντρο

ναυαγίων Ερευνών, προκειμένου αυτό να εξετάσει την αναγκαιότητα της ανέλκυσης. Η Διεύθυνση Περιβαλλοντικού Σχεδιασμού του ΥΠΕΧΩΔΕ ενημέρωσε τον ΣτΠ ότι, σύμφωνα με την ισχύουσα ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία, το ναυάγιο δεν εμπίπτει στον ορισμό του αποβλήτου. Αντίθετα, εφόσον το ναυάγιο ανελκυστεί, θα μπορεί να εμπίπτει στις ισχύουσες διατάξεις περί αποβλήτων. Για το ζήτημα αυτό, ο ΣτΠ επισήμανε στο ΥΠΕΧΩΔΕ ότι θα μπορούσε να αντιμετωπίσει το ναυάγιο ως απόβλητο σύμφωνα με τη σχετική κοινοτική Οδηγία και τις απόψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επίσης ζήτησε από το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας να προσδιορίσει νομοθετικά την ανάληψη αρμοδιότητας από τις κεντρικές του υπηρεσίες για την αποτροπή της ρύπανσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος από ναυάγια (υπόθεση 3340/2008).

### ΕΛΕΓΧΟΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ ΣΕ ΑΙΓΙΑΛΟ–ΠΑΡΑΛΙΑ

Στο γενικότερο ζήτημα της προστασίας των ζωνών αιγιαλού και παραλίας εμπλέκονται θέματα που αφορούν διαφόρων μορφών ανθρωπογενείς παρεμβάσεις, έργα και χρήσεις των ζωνών αυτών που αποτελούν το φυσικό όριο ανάμεσα στην ξηρά και τη θάλασσα. Οι οικιστικές πιέσεις που ασκούνται σε αυτές τις περιοχές, μαζί με τα σχέδια ανάπτυξης τουριστικών και οικονομικών δραστηριοτήτων, προκαλούν πολλές φορές περίπλοκα και δυσεπίλυτα προβλήματα. Είναι χαρακτηριστικό ότι ακόμη και σε προστατευόμενη παραλία, όπως σε αυτή της Παρίσαινας Μαγνησίας που αναφέρεται στη συνέχεια, επιχειρούνται σταδιακά επεμβάσεις που αλλοιώνουν τη φυσιογνωμία της περιοχής. Στην περίπτωση αυτή, όπως και



στην, επίσης προστατευόμενη, παραλία της Ζαχάρως του νομού Ηλείας που ακολουθεί, η Αρχή εμμένει στην υποχρέωση να εκπονείται ειδική περιβαλλοντική μελέτη πριν από οποιαδήποτε επέμβαση και ζητάει την ενεργοποίηση των αρμόδιων υπηρεσιών για την προστασία του αιγιαλού και της παραλίας. Αντίθετα, στην τρίτη από τις περιπτώσεις που ακολουθούν οι υπηρεσίες επέδειξαν υπερβάλλοντα ζήλο και αποξήλωσαν ξύλινες ράμπες που διασφάλιζαν την πρόσβαση ατόμων με αναπηρία (ΑμεΑ) στην παραλία.

#### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

##### *Αλλοίωση της προστατευόμενης παραλίας*

###### *Παρίσαινας*

Ο ΣτΠ διερεύνησε τη νομιμότητα μιας σειράς παρεμβάσεων στην παραλία της Παρίσαινας στον Δήμο Ζαγοράς Πηλίου, η οποία έχει ενταχθεί στις προστατευόμενες από το Δίκτυο Natura 2000 περιοχές. Μετά την επιτόπια σύσκεψη που διοργάνωσε ο ΣτΠ, η Κτηματική Υπηρεσία Μαγνησίας αποδέχθηκε ότι υπήρχε τελικά μερικός καθορισμός αιγιαλού στην περιοχή και σε αυτοψία διαπίστωσε τη μη σύνομη εγκατάσταση στύλων της ΔΕΗ στον αιγιαλό, οι οποίοι απομακρύνθηκαν, επιφυλάχθηκε δε για το σύννομο ή μη της εγκατάστασης άλλων. Ο ΣτΠ υπογράμμισε ότι η αδράνεια της διοίκησης να προβεί στις απαραίτητες ενέργειες καθορισμού του υπόλοιπου τμήματος της ζώνης αιγιαλού και παραλίας αφήνει περιθώριο σε παράνομες επεμβάσεις αλλοίωσης της περιοχής, οι οποίες δεν είναι εύκολα αναστρέψιμες, με συνέπεια να προκαλείται σοβαρός κίνδυνος για το ευαίσθητο οικοσύστημα. Επίσης, ο Δήμος Ζαγοράς είχε προβεί στη διάνοιξη δρόμου προς την παραλία της Παρίσαινας κοντά στο μη οριοθετημένο ρέμα. Εκτός από την ανάγκη οριοθέτησης του ρέματος, ο ΣτΠ επισήμανε την αναγκαιότητα περιβαλλοντικής αδειοδότησης τόσο του διανοιχθέντος από τον δήμο δρόμου όσο και των δρόμων που έχουν εκ των υστέρων διανοιγεί στην περιοχή με πρωτοβουλία ιδιωτών. Τέλος, ο ΣτΠ τόνισε ότι επιβάλλεται να εκπονηθεί Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη για την εν λόγω περιοχή, δεδομένου ότι αυτή βρίσκεται μέσα στην περιοχή προστασίας του Δικτύου Natura 2000, προκειμένου να περιγραφεί το γενικότερο πλαίσιο συμβατών με την περιοχή χρήσεων, και να μην επιχειρούνται αποσπασματικές παρεμβάσεις στην παραλία που μπορούν αθροιστικά να επιφέρουν αλλοίωση της φυσιογνωμίας της (υποθέσεις 4725/2007, 9781/2007).

##### *Επεμβάσεις στην παραλία της Ζαχάρως*

Οικοδομικές οργανώσεις απευθύνθηκαν στον ΣτΠ προκειμένου αυτός να ερευνήσει τη νομιμότητα του μνημονίου με το οποίο η Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου (ΚΕΔ),

αμέσως μετά τις πυρκαγιές του Αυγούστου του 2007, παραχώρησε προς χρήση στον Δήμο Ζαχάρως, για περίοδο τουλάχιστον 49 ετών, παραθαλάσσια έκταση 2.593 στρεμμάτων, υπαγόμενη στο καθεστώς προστασίας του Δικτύου Natura 2000. Η ανάπλαση της περιοχής προέβλεπε καντίνες, έργα υποδομής, προσβάσεις, διαδρόμους επικοινωνίας, χώρους στάθμευσης, δίκτυα κοινής ωφέλειας, χώρους υγιεινής κ.λπ.

Ο δήμος δεν ανταποκρίθηκε στο αίτημα του ΣτΠ να τον ενημερώσει για πραγματοποιηθείσες κατασκευές και αδειοδοτήσεις ούτε έστειλε τα σχετικά έγγραφα, το δε Πολεοδομικό Γραφείο Ζαχάρως δεν εφάρμοσε τις προβλεπόμενες διαδικασίες περί αυθαίρετων κατασκευών. Παράλληλα, η Κτηματική Υπηρεσία Ηλείας, σε αυτοψία τον Ιούλιο του 2008, ενώ διαπίστωσε αυθαίρετες κατασκευές σε δημόσιο κτήμα, δήλωσε στον ΣτΠ ότι δεν γνώριζε την ύπαρξη του μνημονίου και ζήτησε οδηγίες από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών. Η ΚΕΔ ενημέρωσε με καθυστέρηση τον ΣτΠ ότι είχε κατ' αρχήν εγκρίνει την προκήρυξη μελέτης του δήμου για την ανάπλαση της περιοχής βάσει του μνημονίου.

Ο ΣτΠ διοργάνωσε σύσκεψη όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών τον Οκτώβριο του 2008 στον Δήμο Ζαχάρως, αφού διαπίστωσε τη διάνοιξη δρόμου και την ύπαρξη σταθερών κατασκευών στην περιοχή. Ο ΣτΠ τόνισε ότι η σχεδιαζόμενη ανάπλαση μέσω μνημονίου συνεργασίας ΚΕΔ και δήμου δεν μπορεί να προχωρήσει χωρίς να έχει εγκριθεί προηγουμένως από το ΥΠΕΧΩΔΕ ειδική περιβαλλοντική μελέτη, όπως προβλέπεται από την εσωτερική και την κοινοτική νομοθεσία για την αξιοποίηση προστατευόμενων περιοχών. Με την άποψη του ΣτΠ συμφώνησε και η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας της Περιφέρειας, η οποία ζήτησε να λάβει γνώση του μνημονίου και επισήμανε ότι ο δήμος πρέπει επίσης να αναμείνει να ολοκληρωθεί το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο που ήδη εκπονείται για ολόκληρο τον Δήμο Ζαχάρως. Ο ΣτΠ ζήτησε επίσης να ενημερωθεί για τις αυτοψίες και τις ενέργειες των πολεοδομικών και των περιβαλλοντικών υπηρεσιών της ΝΑ Ηλείας και για τη διαδικασία έκδοσης πρωτοκόλλων κατεδάφισης από την Κτηματική Υπηρεσία (υποθέσεις 16488/2007, 17989/2007).

##### *Πρόσβαση ΑμεΑ στην παραλία*

Ύστερα από αναφορά σωματείου ΑμεΑ, ο ΣτΠ επιλήφθηκε υποθέσης και τόνισε ότι η Κτηματική Υπηρεσία Ζακύνθου, που έχει την υποχρέωση να προβαίνει στη λήψη μέτρων και να απομακρύνει τα εμπόδια για την ομαλή πρόσβαση των ΑμεΑ στον αιγιαλό και την παραλία, βιάστηκε να αφαιρέσει τις ξύλινες ράμπες στη ζώνη του αιγιαλού στους δήμους Αρκαδίων και Αλυκών Ζακύνθου. Ο ΣτΠ επι-

σήμανε ότι το ζήτημα της διασφάλισης της προσβασιμότητας των ΑμεΑ αποτελεί συστατικό στοιχείο του θεμελιώδους δικαιώματός τους στην ισότιμη συμμετοχή τους στην πολιτική και κοινωνική ζωή, όπως αυτό κατοχυρώνεται νομικά σε διεθνές, ευρωπαϊκό αλλά και εθνικό επίπεδο. Στην προκειμένη περίπτωση, από τη συστηματική ερμηνεία της νομοθεσίας σχετικά με τον αιγιαλό και την παραλία, σε συνδυασμό με τη σχετική υπουργική απόφαση για τη διασφάλιση της εξυπηρέτησης των ΑμεΑ σε κοινόχρηστους χώρους, προκύπτει η υποχρέωση των δήμων να λαμβάνουν κάθε πρόσφορο μέτρο για τη διασφάλιση της πρόσβασης των ΑμεΑ στον αιγιαλό, επιλέγοντας μη μόνιμες κατασκευές (π.χ. ράμπες) και κατάλληλα υλικά (υπόθεση 7585/2008). Βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις».



### ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΕΣ ΠΗΓΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

Ο ΣτΠ διαπίστωσε τη μεγάλη (πέραν του ενός έτους) καθυστέρηση στην εξέταση των αιτημάτων εξαιρέσεως από τη λήψη άδειας παραγωγής ενέργειας (Ν. 3468/2006), η οποία είναι απαραίτητη για την έγκριση εγκατάστασης φωτοβολταϊκών συστημάτων. Η καθυστέρηση αυτή επιβεβαιώνεται από τη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, η οποία σε έγγραφό της προς τον ΣτΠ αναφέρεται στον τρόπο εξέτασης των αιτημάτων και στα προβλήματα που έχουν ανακύψει, εξαιτίας του μεγάλου όγκου των αιτήσεων που έχουν κατατεθεί, και στην αδυναμία της να τηρήσει τη βραχεία χρονική προθεσμία που προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις. Σε έγγραφό του προς τη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας ο ΣτΠ τόνισε ότι, εφόσον οι αιτήσεις δεν είναι δυνατόν να εξεταστούν μέσα στις προβλεπόμενες προθεσμίες, είναι αναγκαίο οι πολίτες να ενημερώνονται, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4, παράγρ. 2 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, η οποία προβλέπει τη γραπτή ενημέρωση των διοικουμένων για την τυχόν καθυστερημένη εξέταση του αιτήματός τους πέραν των προβλεπόμενων προθεσμιών, αλλά και για τους λόγους της καθυστέρησης αυτής (υπόθεση 5512/2008).

### ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΖΩΩΝ ΚΑΙ ΑΔΕΙΟΔΟΤΗΣΗ ΤΣΙΡΚΩΝ

Ο ΣτΠ δέχθηκε αναφορές πολιτών και περιβαλλοντικών οργανώσεων για την εγκατάσταση και τη λειτουργία τσίρκων σε διάφορους δήμους, χωρίς την έκδοση των προβλεπόμενων από την οικεία νομοθεσία αδειών. Ο ΣτΠ ενημέρωσε τους εμπλεκόμενους δήμους (δήμοι Ευκαρπίας Θεσσαλονίκης, Αριδαίας Πέλλης, Περάματος Ιωαννίνων, Αναβύσσου Αττικής) και τα Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα ΑΕ σχετικά με την εφαρμογή της διεθνούς συνθήκης για το εμπόριο των υπό εξαφάνιση ειδών, για τα απειλούμενα είδη ζώων και το λαθρεμπόριο αυτών, αλλά και για θέματα νόμιμης λειτουργίας των τσίρκων (CITES – Convention on International Trade in Endangered Species). Ο ΣτΠ ζήτησε να ενημερωθεί για τις ενέργειες στις οποίες είχαν προβεί οι εμπλεκόμενοι φορείς σχετικά με τη διαδικασία αδειοδότησης των τσίρκων. Έθεσε επίσης το ερώτημα της νομιμότητας της χρήσης του χώρου των ολυμπιακών εγκαταστάσεων από επιχειρήσεις τσίρκων, αφού από τον νόμο προκύπτει ότι οι συγκεκριμένοι χώροι δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την εγκατάσταση υπαίθριου εμπορίου και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων. Η ανταπόκριση των περισσότερων δήμων υπήρξε θετική. Ο ΣτΠ πληροφορήθηκε τις ενέργειες κάποιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που σε αντίστοιχες περιπτώσεις είτε ανακάλεσαν άδειες λειτουργίας τσίρκων είτε απαγόρευσαν την εγκατάσταση τσίρκου με ζώα μέσα στα όριά τους. Στην περίπτωση της λειτουργίας τσίρκου στις εγκαταστάσεις της ΑΕ Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα



στον Δήμο Αναβύσσου δεν υπήρξε σύννομη άδεια εγκατάστασης και λειτουργίας του τσίρκου από τον αρμόδιο δήμο. Από τα στοιχεία του φακέλου διαπιστώθηκε ότι δεν πραγματοποιήθηκε έλεγχος τήρησης της νομιμότητας στο συγκεκριμένο τσίρκο και δεν επιβλήθηκαν διοικητικές κυρώσεις (υποθέσεις 12526/2006, 18575/2006, 4873/2007).

### **ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΔΟΜΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΥΘΑΙΡΕΤΩΝ ΚΤΙΣΜΑΤΩΝ**

#### **ΑΥΘΑΙΡΕΤΑ ΚΤΙΣΜΑΤΑ ΣΕ ΚΟΙΝΟΧΡΗΣΤΟΥΣ ΧΩΡΟΥΣ**

Πολλές αναφορές που κατά καιρούς έχουν υποβληθεί στον ΣτΠ επισημαίνουν την παράλειψη της διοίκησης να κατεδαφίσει αυθαίρετα κτίσματα. Το σημαντικό αυτό ζήτημα καταγράφεται σε κάθε ετήσια έκθεση της Αρχής. Οι ενέργειες του ΣτΠ αποβλέπουν στην ευαισθητοποίηση

και τον συντονισμό όλων των βαθμίδων της διοίκησης σε τοπικό και σε κεντρικό επίπεδο, ώστε να αναληφθεί η ενδεδειγμένη από τον νόμο δράση και να εξασφαλιστεί η τήρηση της νομιμότητας. Συχνά, οι αρμόδιες για τις κατεδαφίσεις υπηρεσίες χρησιμοποιούν την έλλειψη οικονομικών πόρων ως δικαιολογία για τη μη υλοποίηση κατεδαφίσεων αυθαίρετων και ο ΣτΠ εκτιμά ότι η επίκληση οικονομικής αδυναμίας κάποιες φορές αποτελεί παρελκυστική τακτική. Ο ΣτΠ, όταν πρόκειται για κοινόχρηστους χώρους, ζητάει από το ΓΛΚ την παροχή οικονομικής αρωγής προς τις αρμόδιες για τις κατεδαφίσεις υπηρεσίες.

Αυτό συνέβη με την καταπάτηση από τον Δήμο Κερκίνης δημόσιας έκτασης, την παραχώρησή της σε ιδιώτη και την κατασκευή αυθαίρετου κτιρίου σε περιοχή της λίμνης Κερκίνης, η οποία είναι ενταγμένη στο Δίκτυο Natura 2000 (Ετήσια έκθεση 2007, σ. 114) και στο καθεστώς προστασίας της Συνθήκης Ramsar. Ο ΣτΠ, λόγω της σοβαρότητας του ζητήματος, είχε παραπέμψει την υπόθεση στην οικεία εισαγγελική αρχή και είχε επιμείνει προς τη διοίκηση να αποκαταστήσει το φυσικό περιβάλλον. Η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας επικαλέστηκε την έλλειψη οικονομικών πόρων ως αδυναμία για την υλοποίηση της κατεδάφισης. Μετά την παρέμβαση του ΣτΠ προς το ΓΛΚ, εγκρίθηκε η πίστωση του αναγκαίου ποσού για την κάλυψη της δαπάνης και άρχισε η κατεδάφιση του αυθαίρετου. Κλιμάκιο του ΣτΠ διενήργησε αυτοψία στην περιοχή τον Οκτώβριο του 2008 και διαπίστωσε ότι είχε κατεδαφιστεί τμήμα μόνο του διώροφου αυθαίρετου κτίσματος, παρά τις αντίθετες διαβεβαιώσεις της διοίκησης. Στη συνέχεια, η Περιφέρεια ολοκλήρωσε την κατεδάφιση (υπόθεση 9265/2005).

Σε άλλη υπόθεση, ο ΣτΠ ασχολήθηκε με αυθαίρετη κατασκευή τοιχείου στην περιοχή «Μαγαζιά» του Δήμου Σκύ-





ρου, μέσα στην καθορισμένη ζώνη αιγιαλού. Μετά την παρέμβαση του ΣτΠ, η Κτηματική Υπηρεσία προέβη στην έκδοση πρωτοκόλλου κατεδάφισης των αυθαίρετων κατασκευών, το οποίο οι αρμόδιες υπηρεσίες δήλωσαν ότι δεν μπορούν να το υλοποιήσουν (όπως και άλλα που εκκρεμούν ήδη από το 2004) επικαλούμενες έλλειψη οικονομικών πόρων. Ο ΣτΠ ζήτησε από την Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας να μεριμνήσει για την εξασφάλιση των απαραίτητων κονδυλίων στον προϋπολογισμό του επόμενου οικονομικού έτους, ζητώντας παράλληλα και από το ΓΛΚ την απαραίτητη συνδρομή για την ικανοποίηση του αιτήματος οικονομικής ενίσχυσης της Περιφέρειας. Αναμένεται η ανταπόκριση του ΓΛΚ (υπόθεση 19671/2007).

#### **ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΧΩΡΟΣ: ΠΡΟΣΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΕΔΑΦΟΥΣ ΣΤΑ ΚΤΙΡΙΑ**

Ο ΣτΠ έχει εξετάσει και το πρόβλημα της διαμόρφωσης του περιβάλλοντος χώρου σε περιπτώσεις ανέγερσης οικοδομών. Τόσο η νομοθεσία όσο και η νομολογία έχουν ως κύρια μέριμνα την ελάχιστη δυνατή παρέμβαση στο φυσικό ανάγλυφο και τη μορφολογία του εδάφους, που θεωρούνται στοιχεία του προστατευόμενου φυσικού περιβάλλοντος. Είναι όμως σύνηθες φαινόμενο οι εκτεταμένες επεμβάσεις με στόχο τη διαμόρφωση της στάθμης του εδάφους, έτσι ώστε αυτός που χτίζει μια οικοδομή να πετύχει τον πλέον συμφέροντα υπολογισμό ύψους.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν πλημμυέλεις που καταγράφηκαν στη διαδικασία έκδοσης οικοδομικής άδειας πολυτελούς ξενοδοχείου στην πόλη των Ιωαννίνων. Η Πολεοδομία του Δήμου Ιωαννίνων είχε ήδη καταγράψει αποκλίσεις από τα εγκεκριμένα αρχιτεκτονικά σχέδια και υπερβάσεις ύψους. Δεν είχε προχωρήσει όμως στην επιβολή των σχετικών προστίμων με την αιτιολογία

ότι οι αποκλίσεις αυτές υπήρχαν στα τροποποιητικά σχέδια που είχαν υποβληθεί για έγκριση. Ισχυρίστηκε μάλιστα ότι το κτίριο δεν έχει, αλλά «δημιουργεί την εντύπωση ότι έχει» έναν παραπάνω όροφο, εξαιτίας της μη τελικής διαμόρφωσης του εδάφους.

#### **Ο ΣτΠ επισήμανε ότι:**

η εκ των υστέρων έγκριση διαμόρφωσης περιβάλλοντος χώρου συνιστά προσαρμογή του εδάφους στο κτίριο και όχι του κτιρίου στο έδαφος, γεγονός που αποτελεί επί της ουσίας καταστρατήγηση της σχετικής νομοθεσίας (υπόθεση 841/2008).

Την ίδια θέση εξέφρασε ο ΣτΠ και σε άλλη υπόθεση, που αφορούσε υπέρμετρες αλλοιώσεις του εδάφους, προκειμένου να μεταβληθεί το απόλυτο ύψος κτιρίου στον Νέο Βουτζά Αττικής. Ο ΣτΠ τόνισε μάλιστα ότι ο Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός επιτρέπει απόκλιση της οριστικής στάθμης του εδάφους από τη φυσική του στάθμη μέχρι το 1,5 μ., εκτός εάν υπάρξει γνωμοδότηση της Επιτροπής Πρωτοβάθμιου Αρχιτεκτονικού Ελέγχου που να εγκρίνει μεγαλύτερη παρέμβαση. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η απόκλιση έφθανε τα 3 μ. Ο ΣτΠ επισήμανε ότι οι γνωμοδοτήσεις της επιτροπής οφείλουν να είναι ειδικώς και επαρκώς αιτιολογημένες και να μη δίνονται εκ των υστέρων, δημιουργώντας και πάλι την εντύπωση ότι το έδαφος προσαρμόζεται στο κτίριο και όχι το αντίστροφο. Η Διεύθυνση Πολεοδομίας Νοτίου Τομέα της ΝΑ Ανατολικής Αττικής αποδέχθηκε τις επισημάνσεις του ΣτΠ (υπόθεση 10861/2007).

#### **ΧΡΗΣΕΙΣ ΓΗΣ: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΑΝΕΝΤΑΞΗ ΚΑΙ ΚΑΤΟΙΚΙΑ**

Το μεγαλύτερο τμήμα των οικιστικών περιοχών των δήμων της χώρας είναι χαρακτηρισμένο ως περιοχές αμι-



γούς ή γενικής κατοικίας (*Ετήσια έκθεση 2007*, σ. 122 κ.ε.). Ο χαρακτηρισμός αυτός δεν δίνει τη δυνατότητα σε αρκετές επαγγελματικές δραστηριότητες να λάβουν νόμιμη άδεια λειτουργίας. Ο ΣτΠ έχει κατ' επανάληψη ασχοληθεί με τη διασταλτική ερμηνεία ή την απευθείας παραβίαση του νόμου από τους αρμόδιους για τη χορήγηση των αδειών λειτουργίας δήμους, με σκοπό να επιτρέψουν τη δραστηριοποίηση επαγγελματιών και καταστημάτων στην περιοχή τους.

Το πρόβλημα όμως εμφανίζεται και με την αντίστροφη όψη, όπως προέκυψε από υπόθεση που χειρίστηκε ο ΣτΠ. Συγκεκριμένα, η ομάδα «18 άνω», που αποτελεί μονάδα με διάφορα προγράμματα επανένταξης απελατημένων ατόμων, θέλησε να μισθώσει κτίριο στον Δήμο Ψυχικού, προκειμένου να το χρησιμοποιήσει ως ξενώνα κοινωνικής επανένταξης. Υπήρξε αντίδραση από τον δήμο, ο οποίος θεώρησε ότι η παραπάνω λειτουργία δεν εντάσσεται στην κατηγορία της κατοικίας αλλά της επαγγελματικής στέγης, προσμοιάζει δε με κλινική. Επικαλέστηκε μάλιστα προηγούμενο σφράγισης οδοντιατρείου στην ίδια περιοχή. Το ΥΠΕΧΩΔΕ, που κλήθηκε να αποφανθεί επί του θέματος, θεώρησε ότι οι ξενώνες επανένταξης εντάσσονται σε ειδική χρήση «περίθαλψης». Ο ΣτΠ θεώρησε την ερμηνεία αυτή εξαιρετικά συσταλτική και λανθασμένη στη συγκεκριμένη περίπτωση. Ένας ξενώνας κοινωνικά επανεντάξιμων ατόμων είναι κατοικία, έστω και αν η παραμονή των ατόμων που φιλοξενούνται σε αυτόν δεν έχει το στοιχείο της μονιμότητας. Ο ΣτΠ σε πορισματικό έγγραφο του ενέμεινε στην άποψη ότι η αντίδραση στην εφαρμογή τέτοιων προγραμμάτων είναι αντιφατική για τη διοίκηση, καθώς ακυρώνει στην πράξη τον κρατικό στόχο της κοινωνικής επανένταξης (υπόθεση 11849/2008).

#### ΑΝΑΣΥΣΤΑΣΗ ΦΑΚΕΛΟΥ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΗΣ ΑΔΕΙΑΣ

Ο ΣτΠ ασχολήθηκε με υποθέσεις ανασύστασης απολεσθέντος φακέλου οικοδομικής άδειας. Ως απώλεια φακέλου, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο ΠΔ 114/2005, νοείται η απώλεια πιστοποιητικών ή δικαιολογητικών τα οποία έχουν υποβληθεί από τον πολίτη και συνοδεύουν την αίτησή του για την έκδοση κάποιας διοικητικής πράξης. Σε πολλές περιπτώσεις οι πολεοδομικές αρχές επικαλούνται την απώλεια μέρους ή του συνόλου φακέλου οικοδομικής άδειας, για λόγους που αφορούν την κακή οργάνωση και λειτουργία των υπηρεσιών. Σε αρκετές περιπτώσεις οι υπηρεσίες ζητούν από τους πολίτες να συμπληρώσουν τα απολεσθέντα στοιχεία των φακέλων με δικές τους ενέργειες, σε αντίθεση με τα προβλεπόμενα από την οικεία νομοθεσία, αλλά και από την αρχή της χρηστής διοίκησης. Σε σχετικές αναφορές για απώλεια

στοιχείων από τη Διεύθυνση Πολεοδομίας Ανατολικού Τομέα της Νομαρχίας Αθηνών, έπειτα από διαμεσολάβηση του ΣτΠ, με απόφαση του Αντινομάρχη Αθηνών συστάθηκε επιτροπή προκειμένου να εξετάσει το θέμα και ζητήθηκε η γνώμη της νομικής υπηρεσίας της νομαρχίας. Αυτή διατύπωσε τη γνώμη ότι η ευθύνη για την ανασύσταση φακέλου βαρύνει την υπηρεσία, η οποία οφείλει να προχωρήσει στην προσωρινή διεκπεραίωση του αιτήματος του πολίτη με την έκδοση προσωρινής πράξης, η δε υλοποίηση των μελετών που έχουν απολεσθεί και είναι απαραίτητες για την ανασύσταση του φακέλου βαρύνουν τον προϋπολογισμό της νομαρχίας. Ο ΣτΠ ζητάει την εφαρμογή της παραπάνω γνωμοδότησης, η οποία προσδιορίζει πλέον στην πράξη τις οφειλόμενες ενέργειες της πολεοδομίας στις σχετικές αναφορές που υποβάλλονται στην Αρχή για την ανασύσταση φακέλων (υποθέσεις 15768/2005, 6859/2007).

#### ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Στην *Ετήσια έκθεση 2007* (σ. 116) ο ΣτΠ ανέδειξε το πρόβλημα του μεγάλου αριθμού των δεσμευμένων ακινήτων και της καθυστέρησης ολοκλήρωσης των απαλλοτριώσεων για αρχαιολογικούς σκοπούς που πιθανώς συνδέεται με την έλλειψη κονδυλίων. Ο ΣτΠ είχε διαπιστώσει ότι από τον Μάιο του 2007 ο προγραμματισμός των αυτοψιών της σχετικής επιτροπής γινόταν από το γραφείο του τότε Γενικού Γραμματέα του Υπουργείου Πολιτισμού (ΥΠΠΟ) και όχι επί τη βάση των επικαιροποιημένων από το υπουργείο καταλόγων όλων των εκκρεμών απαλλοτριώσεων, πρακτική που δεν φαίνεται να ευνοεί την εφαρμογή αντικειμενικών κριτηρίων στην προώθηση των εκκρεμών υποθέσεων. Για τον λόγο αυτόν, κλιμάκιο του ΣτΠ πραγματοποίησε συνάντηση εργασίας με τον Γενικό Γραμματέα του ΥΠΠΟ τον Οκτώβριο του 2008, στην οποία έθεσε και συναφή διοικητικά προβλήματα που αφορούν υπηρεσίες του υπουργείου και, όπως αποκαλύπτουν οι αναφορές των πολιτών, επαναλαμβάνονται με μεγάλη συχνότητα. Ειδικότερα, πέρα από την αποσαφήνιση των κριτηρίων για την αποδοχή αιτημάτων απαλλοτριώσεων, η σύσκεψη επικεντρώθηκε κυρίως:

- στα θέματα δέσμευσης ιδιοκτησιών για τη διενέργεια ανασκαφών και τη μετακύληση της δαπάνης στους πολίτες ακόμη και για δοκιμαστικές ανασκαφές,
- στην πρόσβαση σε πρακτικά του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου και σε άλλα στοιχεία,
- στις ελλείψεις στην οριοθέτηση των αρχαιολογικών χώρων,
- στην εκκρεμότητα, συναρμοδιότητας του ΥΠΕΧΩΔΕ, στον καθορισμό όρων χρήσεων στη Β' ζώνη αρχαιολογικών χώρων,

- στο πρόβλημα της υποστελέχωσης των υπηρεσιών που καλούνται να επιτελέσουν εκτεταμένο ανασκαφικό και ελεγκτικό έργο κ.ά.

Στη συνάντηση υπήρξε ενημέρωση για την εξέλιξη των εκκρεμών απαλλοτριώσεων, για την οποία ο ΣτΠ ζήτησε το σχετικό χρονοδιάγραμμα και την έγγραφη αποτύπωση των ακολουθούμενων κριτηρίων. Αποσαφηνίστηκε από πλευράς ΥΠΠΟ ότι το βασικό κριτήριο πρόωπησης των απαλλοτριώσεων είναι η δυνατότητα συνολικής ανάδειξης των αρχαιοτήτων. Για τα υπόλοιπα θέματα έγινε διεξοδική συζήτηση και τέθηκαν οι βάσεις για εποικοδομητική συνεργασία μεταξύ της Αρχής και του ΥΠΠΟ, προκειμένου να εξευρεθούν λύσεις σύμφωνες με τον νόμο και τις αρχές της χρηστής διοίκησης. Ακολουθούν ενδεικτικά παραδείγματα υποθέσεων που απασχόλησαν την Αρχή και συζητήθηκαν στη συνάντηση αυτή.

#### ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΕΙΣ ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ

Με αφορμή την καταγγελία πολιτών για τη μη έγκριση, από τη Θ΄ Εφορεία Προϊστορικών και Κλασικών Αρχαιοτήτων, εγκατάστασης ποιμνιοστασίου σε αγρόκτημα μέσα στον αρχαιολογικό χώρο της Κοιλάδας των Μουσών στην Άσκρα Βοιωτίας, ο ΣτΠ διαπίστωσε το σύννομο των

ενεργειών της εφορείας. Ωστόσο, διαπίστωσε και τη διάνομη δασικού δρόμου μέσα στον αρχαιολογικό χώρο, για τον οποίο, ύστερα από παρέμβαση της Αρχής, το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης ενέκρινε πιστώσεις για τη μελέτη αποκατάστασης του τοπίου. Όμως, ο ΣτΠ επισήμανε ότι ο αρχαιολογικός χώρος είχε ασαφή οριοθέτηση, δεν προβλέπονταν ζώνες προστασίας και υπήρχε γενική απαγόρευση «κάθε ανθρώπινης δραστηριότητας». Με βάση τον περιορισμό αυτόν είχε απορριφθεί και αίτημα των πολιτών για «δοκιμαστική» ανασκαφή, προκειμένου να εξακριβωθεί η ύπαρξη ή όχι αρχαίων στο συγκεκριμένο χώρο και, τελικά, να επιτραπεί η κατασκευή του ποιμνιοστασίου. Ο ΣτΠ παρατήρησε ότι με μια τόσο αυστηρή και γενική απαγόρευση ούτε ο αρχαιολογικός χώρος προστατεύεται αποτελεσματικά (είναι αδύνατον να τηρηθεί η απαγόρευση «κάθε ανθρώπινης δραστηριότητας» σε μια μεγάλη έκταση) ούτε τα αιτήματα των πολιτών για δραστηριότητα (αγροτική, βιοτεχνική ή άλλη) στους ευρύτερους χώρους των αρχαιολογικών περιοχών ικανοποιούνται. Η σαφής οριοθέτηση των αρχαιολογικών χώρων καθίσταται συνεπώς επιτακτική (υπόθεση 15714/2006).

Υπό το πρίσμα αυτό, κρίνεται ιδιαίτερα θετική η ανταπόκριση της διοίκησης σε υπόθεση που αφορά τον ενάηλο



αρχαιολογικό χώρο του Εθνικού Θαλάσσιου Πάρκου Αθηνών και Βόρειων Σποράδων, ανταπόκριση σε πρόταση που είχε αναφερθεί στην *Ετήσια έκθεση 2007* (σ. 120). Είχε ζητηθεί από την Εφορεία Εναλίων Αρχαιοτήτων του ΥΠΠΟ να επανεξετάσει το κανονιστικό πλαίσιο προστασίας του αρχαιολογικού χώρου, μεριμνώντας πρωτίστως για τη διαφύλαξη των αρχαιοτήτων και επιδιώκοντας παράλληλα την ικανοποίηση του αιτήματος των νησιωτών για εξορθολογισμό των περιοριστικών διατάξεων (αθλιείας κ.λπ.). Η Εφορεία Εναλίων Αρχαιοτήτων, σε πρόσφατο έγγραφό της, παραδέχθηκε την ανάγκη άμεσης, νέας οριοθέτησης (υπόθεση 11155/2007).

#### ΣΤΕΡΗΣΗ ΧΡΗΣΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ ΛΟΓΩ ΑΠΑΛΛΟΤΡΙΩΣΕΩΝ Ή ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΩΝ ΔΟΜΗΣΗΣ

Πολίτης κατέφυγε στον ΣτΠ διαμαρτυρόμενος για την απόρριψη, από τις συναρμόδιες εφορείες αρχαιοτήτων, της αρχιτεκτονικής μελέτης που είχε υποβάλει για την ανέγερση κατοικίας σε οικόπεδο που βρίσκεται μέσα στη ζώνη προστασίας Β΄ του αρχαιολογικού χώρου των Σπηλαίων Διού. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι οι ειδικοί όροι/περιορισμοί της δόμησης που επικαλούνταν η διοίκηση [μεταξύ των οποίων και ο περιορισμός η κατοικία να μην ξεπερνά τα 120 τ.μ.] δεν ήταν θεσμοθετημένοι, αλλά βασίζονταν σε απλή πρόταση του ΥΠΠΟ προς το ΥΠΕΧΩΔΕ, προκειμένου να εκδοθεί υπουργική απόφαση που θα τους περιλάμβανε. Ο ΣτΠ επισήμανε την ανάγκη άμεσης ολοκλήρωσης της θεσμοθέτησης των όρων, προκειμένου να προστατευτεί

ο αρχαιολογικός χώρος αλλά και η ασφάλεια δικαίου των πολιτών, οι οποίοι δικαιούνται να έχουν σαφή εικόνα των περιορισμών που βαρύνουν την ιδιοκτησία τους. Παράλληλα, όμως, ο ΣτΠ τόνισε ότι, έως ότου ολοκληρωθεί η εν λόγω διαδικασία, ισχύουν οι γενικοί όροι δόμησης και η απόρριψη της αρχιτεκτονικής μελέτης του προσφεύγοντος πολίτη στερείται νόμιμης αιτιολογίας. Η ανταπόκριση της διοίκησης υπήρξε θετική, καθώς το Τοπικό Συμβούλιο Μνημείων Πελοποννήσου γνωμοδότησε τελικά υπέρ ενός συνολικού εμβαδού κατοικίας 200 τ.μ., όπως προβλέπουν οι γενικές πολεοδομικές διατάξεις (υπόθεση 7859/2008).

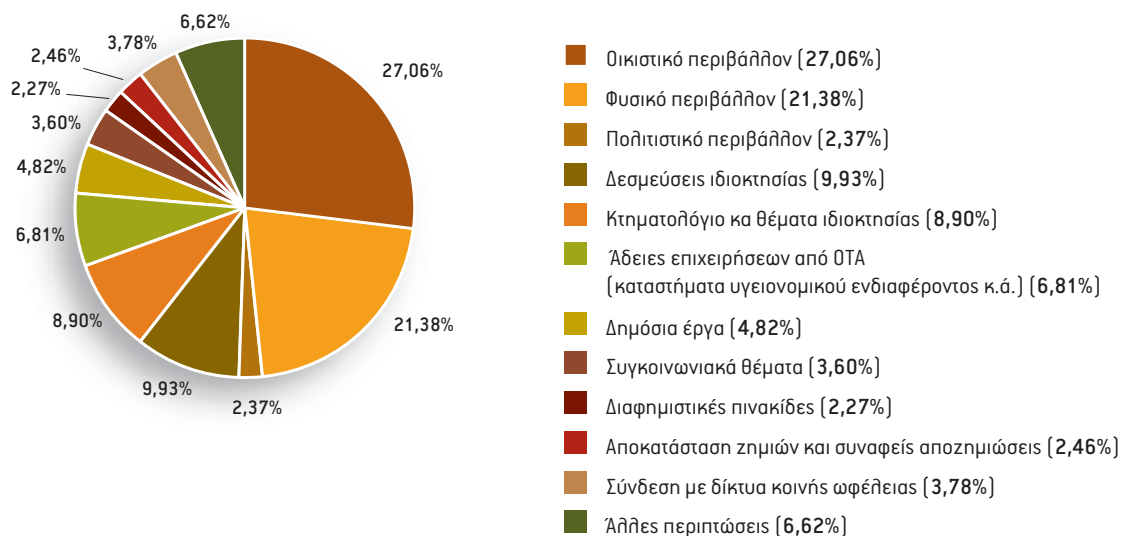


\* Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία (έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης κ.ά.) μπορείτε να βρείτε:

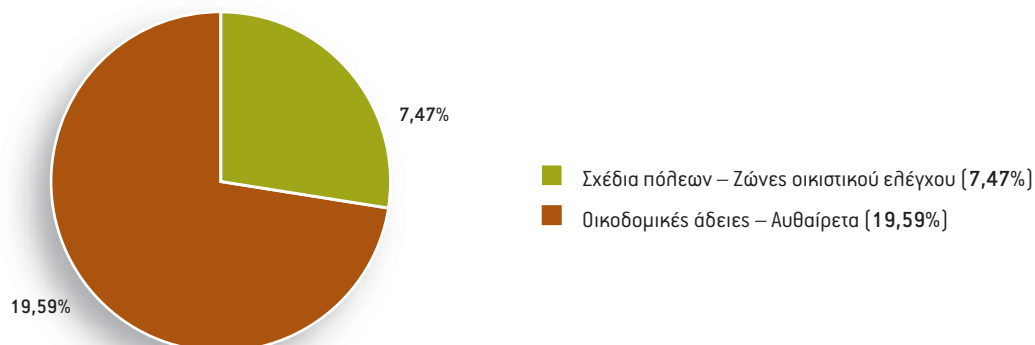
Στην ιστοσελίδα του ΣτΠ [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)  
[Επιλέξτε: Εκθέσεις – Πορίσματα, Κύκλος Ποιότητας Ζωής]

Στην υπο-ιστοσελίδα για το περιβάλλον [www.synigoros.gr/perivallon](http://www.synigoros.gr/perivallon)

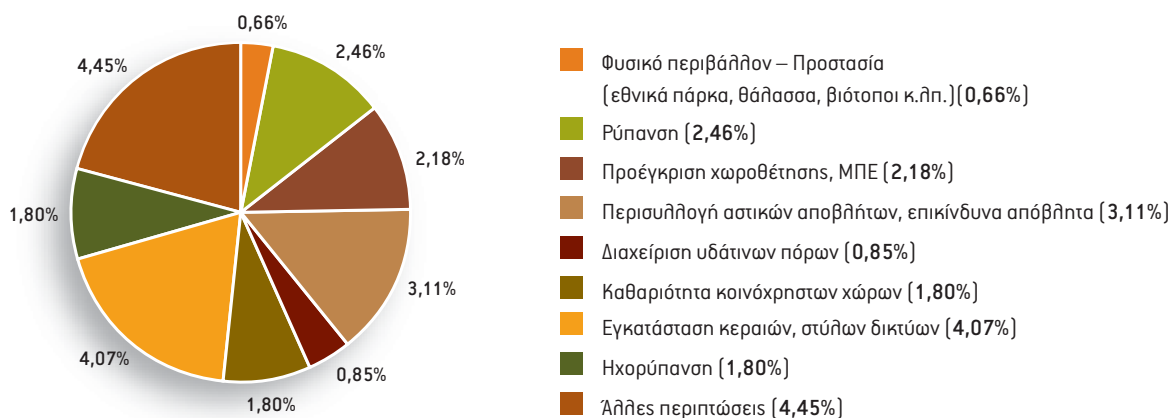
ΓΡΑΦΗΜΑ 12 ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ 13 ΟΙΚΙΣΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ  
[27,06% ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ]



ΓΡΑΦΗΜΑ 14 ΦΥΣΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ  
[21,38% ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ]



## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

89	<b>ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ</b>
90	<b>ΘΨΕΙΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ</b>
91	<b>ΑΠΟΣΠΑΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΚΟΛΟΥΘΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ</b>
91	ΕΙΔΙΚΟ ΑΦΟΡΟΛΟΓΗΤΟ ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ
91	ΠΑΙΔΑΓΩΓΙΚΗ ΕΠΑΡΚΕΙΑ ΥΠΟΨΗΦΙΩΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΩΝ
92	ΑΔΙΑΒΑΘΜΗΤΑ ΠΤΥΧΙΑ
92	ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΙΣ ΒΑΡΟΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΟΥΧΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΤΟΥ ΕΜΠΟΡΙΚΟΥ ΝΑΥΤΙΚΟΥ
93	<b>ΑΜΗΧΑΝΙΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΑΠΕΝΑΝΤΙ ΣΤΗ ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗ ΕΥΧΕΡΕΙΑ</b>
93	ΠΡΟΣΩΡΙΝΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΑΞΙΑΣ ΚΛΗΡΟΝΟΜΟΥΜΕΝΟΥ ΑΚΙΝΗΤΟΥ
94	ΧΡΗΣΗ ΑΥΘΑΙΡΕΤΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΑΠΟ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ
95	ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΤΟΠΟΘΕΤΗΣΗΣ ΚΑΔΩΝ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ
95	<b>ΑΓΝΟΙΑ ΝΟΜΟΥ – ΚΑΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ</b>
95	ΕΛΛΙΠΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ
96	ΠΑΡΑΚΑΜΨΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΩΝ
97	<b>ΑΡΝΗΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΜΕ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ</b>
97	ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΑΤΑΚΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ
98	ΑΡΝΗΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΜΕ ΔΥΣΜΕΝΕΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ
99	<b>ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΥΡΟΥΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΑΛΛΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ</b>
99	ΑΠΟΔΕΙΞΗ ΤΗΣ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗΣ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΥ
99	ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΗ ΒΕΒΑΙΩΣΗΣ
100	ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΗ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ
100	<b>ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ</b>

# Σχέσεις κράτους–πολίτη



ΚΑΛΛΙΟΠΗ ΣΠΑΝΟΥ  
Βοηθός Συνήγορος

## ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην ανάδειξη των αδυναμιών της ελληνικής διοίκησης εξαρτάται από τα θέματα που θέτουν υπόψη του οι πολίτες μέσω των αναφορών. Ακόμη και αν πρόκειται για ζητήματα των οποίων η επίλυση δεν είναι αμέσως δυνατή, ο ΣτΠ οφείλει να τα προβάλει, υποδεικνύοντας παράλληλα στην πολιτεία τις κατάλληλες παρεμβάσεις. Η πολυμορφία της κακοδιοίκησης, η καταπολέμηση της οποίας αποτελεί κεντρική αποστολή του ΣτΠ, αποτελεί εν προκειμένω πολύτιμο εργαλείο προς αυτή την κατεύθυνση.

Έχει συχνά επισημανθεί ότι ο ΣτΠ δεν μπορεί να «μετρήσει» ευθέως τον βαθμό βελτίωσης της διοίκησης ως απο-

τέλεσμα της διαμεσολαβητικής του δράσης. Ωστόσο, ως μέτρο θα μπορούσε να θεωρηθεί η ανταπόκριση των υπηρεσιών στις συστάσεις του. Σε κάθε περίπτωση, όμως, ο ΣτΠ οφείλει να λαμβάνει υπόψη και τη μετάλλαξη των μορφών κακοδιοίκησης, όπως αυτή αναδεικνύεται στις αναφορές των πολιτών. Κρίνεται, ως εκ τούτου, σκόπιμο να επισημανθούν ορισμένες περιπτώσεις μετάλλαξης που τέθηκαν υπόψη του ΣτΠ.

Ο ΣτΠ έχει εκπονήσει (Ιανουάριος 2007) ειδική έκθεση για τις προσλήψεις που δεν υπάγονται στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ), στην οποία επισημαίνει προβλήματα διαφάνειας και εν γένει δικαιοκρατικών εγγυήσεων στο σύνολο της διαδικασίας.\* Ουδέποτε υπήρξε απάντηση εκ μέρους της διοίκησης στα θέματα που έθιγε η έκθεση. Ωστόσο, μια διαφορετική εκδοχή του προβλήματος αναδύθηκε από τις αναφορές των πολιτών τη χρονιά που πέρασε. Σε ορισμένες προκηρύξεις για πλήρωση οργανικών θέσεων, που ακολουθούσαν την επίσημη οδό προσλήψεων μέσω ΑΣΕΠ, εκ του νόμου αποκλείονταν όσοι δεν είχαν προηγούμενη εργασία με σύμβαση ορισμένου χρόνου ή έργου στον συγκεκριμένο φορέα (υποθέσεις 6258/2008, 7271/2008, 8428/2008).

Ο ΣτΠ αδυνατεί εκ του νόμου να ελέγξει προκηρύξεις που ακολουθούν τη διαδικασία του ΑΣΕΠ και στις οποίες μάλιστα οι προϋποθέσεις συμμετοχής έχουν προσδιοριστεί νομοθετικά. Ωστόσο, με δεδομένα τα προβλήματα που έχουν επισημανθεί στην ειδική έκθεση που προαναφέρθηκε σχετικά με τις προσλήψεις συμβασιούχων και την ανάθεση συμβάσεων έργου, οφείλει να εκφράσει τον προβληματισμό του. Πρόκειται για πρακτική που αφενός οδηγεί σε υπονόμευση της αξιοκρατικής διαδικα-



σίας, η οποία επιβάλλει τον ανοιχτό χαρακτήρα της ανταγωνιστικής διαδικασίας, και αφετέρου παρακάμπτει τη συνταγματική διάταξη για απαγόρευση των μονιμοποιήσεων. Η διάταξη του σχετικού νόμου είχε μάλιστα ψηφιστεί *ομόφωνα* στη Βουλή. Ο ΣτΠ εκφράζει την ελπίδα ότι η πρακτική αυτή, η οποία δεν μπορεί να ελεγχθεί άμεσα από αυτόν, δεν θα καταλήξει στην έμμεση ανατροπή των κανόνων και των εγγυήσεων αξιοκρατίας και αντικειμενικότητας που περιβάλλουν το σύστημα των προσλήψεων της αρμοδιότητας του ΑΣΕΠ.

Επιπροσθέτως, συνεχίζουν να εκδίδονται προκηρύξεις για την πλήρωση μόνιμων θέσεων εκτός διαδικασίας του ΑΣΕΠ και κατά παράκαμψη της αρμοδιότητάς του. Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελεί προκήρυξη του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης για πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Στην προκήρυξη αυτή προβλέφθηκε ειδική διαδικασία πρόσληψης προσωπικού, για το οποίο δεν απαιτούνταν εξειδικευμένες επιστημονικές γνώσεις ή εμπειρία, συγχρόνως δε η απόδοση των υποψηφίων στην προφορική συνέντευξη καθορίστηκε ως μοναδικό κριτήριο για την αξιολόγησή τους. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης, ο ΣτΠ, διαπίστωσε ότι η συγκεκριμένη διαδικασία πρόσληψης αποκλίνει από τις συνταγματικά κατοχυρωμένες αρχές της αξιοκρατίας και της διαφάνειας, που πρέπει να διέπουν το σύστημα των προσλήψεων στον δημόσιο τομέα ύστερα από τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Αφενός δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις εξαίρεσης από τη διαδικασία του ΑΣΕΠ και αφετέρου η διαδικασία δεν ανταποκρινόταν στις αρχές της δημοσιότητας και της διαφάνειας. Οι σχετικές επισημάνσεις τέθηκαν υπόψη του Υπουργείου Τουριστικής Ανάπτυξης, χωρίς μέχρι σήμερα να έχει υπάρξει ανταπόκριση εκ μέρους του (υπόθεση 6889/2007).\*

Παρατυπίες παρατηρήθηκαν και κατά τις διαδικασίες πρόσληψης. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα του Δήμου Ερινεού Αχαΐας, ο οποίος είχε αναρτήσει πίνακες με

τα αποτελέσματα διαγωνισμού για θέσεις μερικής απασχόλησης σε χρόνο κατά τον οποίο, λόγω εκλογών, ίσχυε αναστολή πάσης φύσεως προσλήψεων (υπόθεση 16208/2007).

Μια νέα περίπτωση κακοδιοίκησης αναδεικνύουν αναφορές πολιτών, η οποία αφορά τις συνθήκες εργασίας στο πλαίσιο απόκτησης εργασιακής εμπειρίας (Stage) σε συγκεκριμένα υποκαταστήματα οργανισμών εποπτευόμενων από το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας. Ειδικότερα, οι μαθητευόμενοι χρησιμοποιούνταν, χωρίς εποπτεία, σε εργασίες για τις οποίες αρμόδιο ήταν το τακτικό προσωπικό, όπως για παράδειγμα να εξυπηρετούν το κοινό και μάλιστα να υπογράφουν δημόσια έγγραφα. Επιπλέον, γινόταν περικοπή αποδοχών τους σε περίπτωση που εντοπίζονται λάθη ή παραλείψεις. Ωστόσο, στα προγράμματα για την απόκτηση εργασιακής εμπειρίας σε καμία περίπτωση δεν προβλέπεται οι ασκούμενοι να παρέχουν υπηρεσίες που εμπίπτουν στις υποχρεώσεις του τακτικού προσωπικού και να εξυπηρετούν το κοινό χωρίς εποπτεία. Βασικός σκοπός του προγράμματος Stage είναι να στηρίξει ουσιαστικά την πολιτική για την ενίσχυση της απασχόλησης και τους ανέργους στην προσπάθειά τους να ενταχθούν στην αγορά εργασίας και παράλληλα να καλυφθούν βασικές διοικητικές ανάγκες των δημόσιων υπηρεσιών. Ο έλεγχος αν τηρούνται οι προδιαγραφές του προγράμματος για την απόκτηση εργασιακής εμπειρίας πρέπει να πραγματοποιείται συστηματικά και αυστηρά από ελεγκτές υπαλλήλους του ΟΑΕΔ και να μην επαφίεται αποκλειστικά στις εσωτερικές διαδικασίες των υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για την υλοποίηση του προγράμματος (υποθέσεις 521/2008, 11302/2008). Τελικά, σε μία υπόθεση υπήρξε ανταπόκριση του ΟΑΕΔ, ο οποίος διαβίβασε την καταγγελία της ασκουμένης προς τη διοίκηση του φορέα στον οποίο υπηρετούσε (ΙΚΑ–ΕΤΑΜ) με τη σύσταση οι όροι του προγράμματος να τηρούνται αυστηρά.

## ΟΨΕΙΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Στην ενότητα αυτή επιχειρείται και μια οριζόντια θεώρηση των προβλημάτων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Η περιγραφή των αδυναμιών της διοίκησης και των φαινομένων κακοδιοίκησης δεν περιορίζεται σε επί μέρους φορείς ή πεδία πολιτικής. Στόχος είναι να καταδειχθούν ορισμένες κοινές πρακτικές και αντιλήψεις που διατρέχουν τη διοικητική δράση στο σύνολό της. Κατ' αυτόν τον τρόπο δίνεται συνολική θεώρηση των προβλημάτων και ταυτόχρονα οι παρατηρήσεις της Αρχής δεν

εμφανίζονται ως μομφή κατά ορισμένων φορέων, αλλά περιγράφουν συμπτώματα βαθύτερης παθογένειας.

Στις υποθέσεις που ενδεικτικά παρατίθενται, οι όψεις της κακοδιοίκησης ομαδοποιούνται ως εξής:

- άσκηση πολιτικής και μεταβολές της,
- εφαρμογή της πολιτικής από τη διοίκηση τόσο σε επίπεδο τήρησης της νομιμότητας όσο και χρήσης της διακριτικής ευχέρειας,



- εσωτερικές σχέσεις μεταξύ οργάνων και υπηρεσιών της διοίκησης,
- σχέση της διοίκησης με τη δικαστική εξουσία,
- το ευρωπαϊκό περιβάλλον μέσα στο οποίο λειτουργεί η διοίκηση.

Σε όλα αυτά τα πεδία, η λειτουργία της διοίκησης εμφανίζεται αμυντική και εσωστρεφής τόσο απέναντι στην κοινωνία όσο και απέναντι στους μεμονωμένους πολίτες, τους οποίους είναι ταγμένη να υπηρετεί.

### ΑΠΟΣΠΑΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΚΟΛΟΥΘΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Στην κατηγορία αυτή ανήκουν περιπτώσεις στις οποίες εντοπίζονται ανακολουθίες, κενά ή αντιφάσεις της ασκούμενης πολιτικής και αιφνιδιαστικές μεταβολές της οικείας νομοθεσίας. Οι συνέπειες αυτής της μορφής κακοδιοίκησης είναι σημαντικές για τους πολίτες αλλά και τις επιχειρήσεις. Στη συνέχεια αναφέρονται ενδεικτικά παραδείγματα από διάφορα πεδία πολιτικής.

#### ΕΙΔΙΚΟ ΑΦΟΡΟΛΟΓΗΤΟ ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

Πολλές επιχειρήσεις επιβαρύνθηκαν υπέρμετρα από παλιωδίες της πολιτικής για την ενίσχυση των επιχειρήσεων, καθώς χάραξαν τα επενδυτικά τους σχέδια εμπιστευόμενες τη διοίκηση, σύμφωνα με τις προβλέψεις της οικείας νομοθεσίας. Μεγάλη εταιρία κατασκευής οικιακών συσκευών προσέφυγε στον ΣτΠ, διότι αναίτια επιβαρύνθηκε με σημαντικό φορολογικό κόστος. Ειδικότερα, με τον Ν. 3220/2004 δόθηκε η δυνατότητα σε επιχειρήσεις να σχηματίσουν από τα αδιανέμτα κέρδη τους των οικονομικών ετών 2004 και 2005 (χρήσεις 2003 και 2004) ειδικό αφορολόγητο αποθεματικό επενδύσεων, το οποίο έπρεπε να χρησιμοποιηθεί για επενδύσεις ισόποσης αξίας μέσα στην επόμενη τριετία, με απαλλογούντα φόρο εισοδήματος.

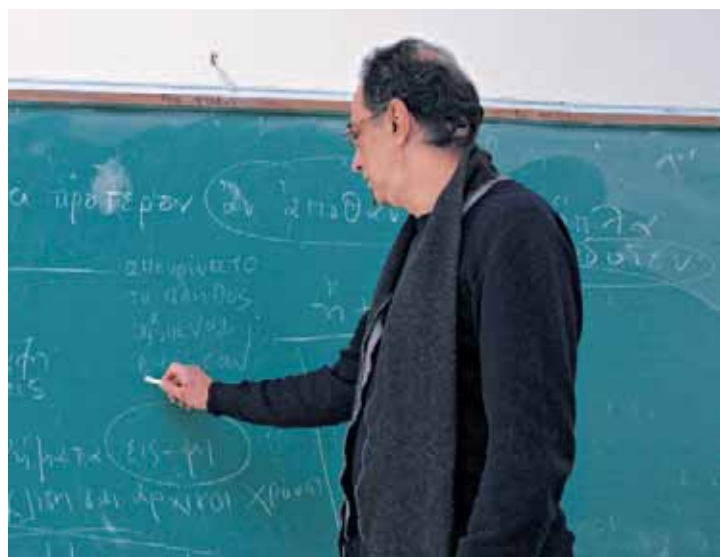
Ωστόσο, το άρθρο 88 της Συνθήκης της ΕΕ υποχρεώνει τα κράτη-μέλη να μην εφαρμόζουν μέτρα για την κρατική ενίσχυση των επιχειρήσεων, εάν προηγουμένως δεν αποφανθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη συμβατότητά τους προς τις διατάξεις του ευρωπαϊκού δικαίου. Το ελληνικό κράτος, θεωρώντας ότι δεν συνέτρεχε εν προκειμένω περίπτωση κρατικής ενίσχυσης, θέσπισε τον Ν. 3220/2004 χωρίς να έχει ενημερώσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Όμως, η τελευταία έκρινε ότι υπήρχε ανεπίτρεπτη κρατική ενίσχυση και κάλεσε το ελληνικό κράτος να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες για την ανάκτηση των ενισχύσεων. Για τον λόγο αυτόν, με διάταξη του Ν. 3614/2007 ορίστηκε ότι οι επιχειρήσεις που έκαναν χρήση της προβλεπόμενης φοροαπαλλαγής όφειλαν να καταβάλουν, και

μάλιστα έντοκα, τον αναλογούντα φόρο. Καθώς η εταιρία που προσέφυγε στον ΣτΠ είχε προβεί σε επενδύσεις ύψους 8.717.838,64€ για τα έτη 2005–2007, κλήθηκε να καταβάλει φόρο εισοδήματος 1.827.000€.

Ο ΣτΠ επισήμανε στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών κατ' αρχάς ότι η εγκύκλιος που εκδόθηκε για την εφαρμογή της σχετικής διάταξης ήταν δυσνόητη και ελλειπής. Κυρίως όμως υπογράμμισε ότι, εξαιτίας της παράλειψης να γνωστοποιηθούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή οι σχετικές ρυθμίσεις, η διοίκηση ήταν αποκλειστικά υπεύθυνη για την πρόκληση σημαντικής ζημίας στην επιχειρηματική δραστηριότητα εν γένει και στις επιχειρήσεις, οι οποίες από τη θέση του ευνοούμενου-δικαιούχου της ενίσχυσης βρέθηκαν αιφνίδια στη θέση του τιμωρούμενου-υπόχρεου σε έντοκη καταβολή του φόρου–αναπτυξιακού κινήτρου (υπόθεση 5369/2008). Η περίπτωση αυτή αναδεικνύει τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η επιχειρηματική δραστηριότητα στην Ελλάδα, όπως έχουν συνοπτικά καταγραφεί και στο κείμενο εργασίας του ΣτΠ «Επιχειρηματικότητα και δημόσια διοίκηση».\*

#### ΠΑΙΔΑΓΩΓΙΚΗ ΕΠΑΡΚΕΙΑ ΥΠΟΨΗΦΙΩΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΩΝ

Υποψήφιοι εκπαιδευτικοί κατήγγειλαν στον ΣτΠ τα προβλήματα που τους προκαλεί η απαίτηση να προσκομίζουν πιστοποιητικό παιδαγωγικής επάρκειας, προκειμένου να διοριστούν σε μόνιμες θέσεις ή να προσληφθούν ως αναπληρωτές ωρομίσθιοι. Κατά τη διάρκεια της έρευνας που διενήργησε ο ΣτΠ διαπίστωσε ότι σε πολλές περιπτώσεις το καθεστώς της παιδαγωγικής επάρκειας δεν είναι σαφώς προσδιορισμένο ούτε ως προς το εάν αυτή πράγματι απαιτείται ούτε ως προς τον τρόπο με τον οποίο αποδεικνύεται. Με λίγα λόγια, άλλοτε απαιτείται πιστοποιητικό παιδαγωγικής επάρκειας ως ειδικό προσόν για τον διορισμό των υποψηφίων και άλλοτε όχι, και η έλλειψη



του μπορεί να δημιουργεί κώλυμα διορισμού ή όχι. Επιπροσθέτως, οι τρόποι με τους οποίους αποδεικνύεται η παιδαγωγική επάρκεια χαρακτηρίζονται από αντιφατικότητα, πολυπλοκότητα και αποσπασματικότητα. Πλήττειται, συνεπώς, η αξιοπιστία της διαδικασίας των προσλήψεων, όταν π.χ. ανατρέπονται αποτελέσματα γραπτού διαγωνισμού του ΑΣΕΠ, όπως στην περίπτωση του διαγωνισμού για εκπαιδευτικούς της προκήρυξης 10Π/20064 (ΦΕΚ 500/24.8.2006). Αναδεικνύεται, λοιπόν, επιτακτικά η ανάγκη να αναληφθεί από το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων νομοθετική πρωτοβουλία που θα αποσαφηνίσει το ισχύον ασαφές καθεστώς και θα εξορθολογήσει τον τρόπο κτήσης και απόδειξης της παιδαγωγικής επάρκειας, όπως προτείνει σχετικό πόρισμα του ΣτΠ (υποθέσεις 14849/2008, 13820/2008, 6490/2008, 12840/2008 κ.ά.).\*

#### ΑΔΙΑΒΑΘΜΗΤΑ ΠΤΥΧΙΑ

Απόφοιτοι της πρώην Σχολής Τουριστικών Επαγγελματιών αποκλείστηκαν από διαγωνισμούς του δημοσίου για προσλήψεις της ειδικότητάς τους, επειδή οι τίτλοι σπουδών τους δεν αναγνωρίζονται. Πιο συγκεκριμένα, η εν λόγω σχολή παρείχε εκπαίδευση σε δύο κύκλους: βασικό και ανώτερο. Με το ΠΔ 121/1988, τα τμήματα ξενοδοχειακών και επισιτιστικών επιχειρήσεων και μαγειρικής τέχνης των εκπαιδευτηρίων βασικής εκπαίδευσης της σχολής μετατράπηκαν σε τεχνικές επαγγελματικές σχολές τουριστικών επαγγελματιών και στη συνέχεια, με κοινή υπουργική απόφαση, μετατράπηκαν σε τεχνικά επαγγελματικά εκπαιδευτήρια τουριστικών επαγγελματιών Α΄ κύκλου. Τέλος, με νεότερη υπουργική απόφαση, μετατράπηκαν σε επαγγελματικές σχολές. Ωστόσο, σε καμία από τις παραπάνω ρυθμίσεις δεν υπήρξε μέριμνα ώστε να καθοριστεί το ζήτημα της ισοτιμίας των τίτλων που χορηγήθηκαν πριν από το 1998 με τους νέους τίτλους, με αποτέλεσμα οι παλαιοί απόφοιτοι της σχολής να έχουν βρεθεί προ αδιεξόδου, καθώς οι τίτλοι που κατέχουν δεν αναγνωρίζονται και ως εκ τούτου δεν μπορούν να διοριστούν στο δημόσιο.

Υστερα από έγγραφο του ΣτΠ, ο Οργανισμός Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΟΕΕΚ) απάντησε ότι αδυνατεί να χορηγήσει ισοτιμία, δεδομένου ότι οι παλαιοί τίτλοι χορηγήθηκαν για σπουδές μη ενταγμένες στο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας. Μάλιστα ο ΟΕΕΚ υποστήριξε ότι είχε ήδη απευθύνει νομοθετική πρόταση στο Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, η οποία δεν έγινε αποδεκτή. Το γεγονός αυτό είχε ως συνέπεια μια κατηγορία αποφοίτων, οι οποίοι καλόπιστα κατείχαν τίτλους σχολών του δημοσίου, να διαψευστεί λόγω αβλεψίας του νομοθέτη, κατά παράβαση των αρχών της ισό-

τητας, της καλής πίστης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης (υπόθεση 15568/2008).

#### ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΙΣ ΒΑΡΟΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΟΥΧΩΝ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΤΟΥ ΕΜΠΟΡΙΚΟΥ ΝΑΥΤΙΚΟΥ

Σύμφωνα με το ΠΔ 243/1998, οι μη απόφοιτοι της Ανώτατης Δημόσιας Σχολής Εμπορικού Ναυτικού, κάτοχοι όμως του σχετικού απολυτήριου τίτλου από ίδρυμα της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, μπορούσαν να αποκτήσουν δίπλωμα μηχανικού ή πλοιάρχου Α΄ τάξης του Εμπορικού Ναυτικού εφόσον είχαν ήδη το δίπλωμα πλοιάρχου ή μηχανικού Γ΄ τάξης έως τις 31.12.1998 και πληρούσαν τις υπόλοιπες προϋποθέσεις του νόμου. Η διάταξη αυτή δεν προέβλεπε μεταβατικές ρυθμίσεις για εκείνους που κατά την έκδοσή της ήδη φοιτούσαν σε σχολεία μηχανικών του Εμπορικού Ναυτικού δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, όπως οι προσφεύγοντες στον ΣτΠ, οι οποίοι ολοκλήρωσαν τη φοίτησή τους σε ιδιωτικά λύκεια μηχανικών του Εμπορικού



Ναυτικού αναγνωρισμένα από το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας, Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής και πήραν το δίπλωμα του μηχανικού Γ΄ τάξης μετά τις 31.12.1998. Αργότερα, εισήχθη μεταβατική διάταξη για τους υποψήφιους πλοίαρχους Γ΄ τάξης που το 1998 φοιτούσαν ήδη, όχι όμως και για την αντίστοιχη κατηγορία μηχανικών.

Ο ΣτΠ επισήμανε στο υπουργείο ότι με την τροποποίηση του ρυθμιστικού πλαισίου αιφνιδίασε τους προσφεύγοντες και, δεδομένου ότι δεν προέβλεψε μεταβατική διάταξη για τους ήδη φοιτούντες μηχανικούς, προσέκρουσε στη γενική αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος. Συνέπεια αυτής της πρόβλεψης ήταν η αδικαιολόγητη διακριτική μεταχείριση εις βάρος μιας κατηγορίας προσώπων, καθώς τέθηκε ένα αποκλειστικά χρονικό κριτήριο (ημερομηνία απόκτησης διπλώματος). Επιπλέον, ελλείψει επαρκούς αιτιολόγησης της ρύθμισης αυτής, ανέκυπτε και θέμα παραβίασης της συνταγματικά κατοχυρωμένης αρχής της αναλογικότητας.

Μετά την παρέμβαση του ΣτΠ, ψηφίστηκε η διάταξη του άρθρου 1 του ΠΔ 110/2008, με την οποία επιμηκύνθηκε κατά τέσσερα έτη (31.12.2002) η προθεσμία που προβλεπόταν αρχικά, ώστε να περιλαμβάνονται και οι μηχανικοί που το 1998 ήδη φοιτούσαν (υποθέσεις 12055/2007, 12316/2007, 12318/2007).

## ΑΜΗΧΑΝΙΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΑΠΕΝΑΝΤΙ ΣΤΗ ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗ ΕΥΧΕΡΕΙΑ

Η στάση της διοίκησης απέναντι στη διακριτική ευχέρεια μπορεί να χαρακτηριστεί μεροληπτική, διότι συχνά επιλέγει τη λύση που της είναι περισσότερο εύκολη και συμφέρουσα, αδιαφορώντας για τις δυσμενείς επιπτώσεις που μπορεί να συνεπάγεται για τους πολίτες. Άλλοτε είναι αντιφατική διότι χρησιμοποιεί τη διακριτική ευχέρεια που ρητά της παρέχει ο νόμος, γεγονός που αποβαίνει επιβαρυντικό για τους πολίτες. Άλλοτε πάλι, κάνει εκτεταμένη χρήση της διακριτικής ευχέρειας, στηριζόμενη ωστόσο σε αυθαίρετα κριτήρια, με αποτέλεσμα να παραβιάζει την αρχή της ισότητας που επιβάλλει την όμοια μεταχείριση όμοιων περιπτώσεων και τη διαφορετική μεταχείριση διαφορετικών περιπτώσεων με βάση αντικειμενικά κριτήρια.

## ΠΡΟΣΩΡΙΝΟΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΑΞΙΑΣ ΚΛΗΡΟΝΟΜΟΥΜΕΝΟΥ ΑΚΙΝΗΤΟΥ

Από τις πλέον χαρακτηριστικές περιπτώσεις άρνησης της διοίκησης να κάνει χρήση της διακριτικής ευχέρειας, με ιδιαίτερα δυσμενείς επιπτώσεις για τους πολίτες, είναι εκείνη στην οποία ο προϊστάμενος δημόσιας οικονομικής υπηρεσίας (ΔΟΥ) παραλείπει να προβεί σε προσωρινό

προσδιορισμό της αξίας κληρονομούμενου ακινήτου. Σε υπόθεση που χειρίστηκε ο ΣτΠ, πολίτης κληρονόμησε από τον πατέρα του το 1999 αγροτεμάχιο, οπότε και επέβαλε στη ΔΟΥ Πτολεμαΐδας τη σχετική δήλωση φόρου κληρονομίας. Επειδή επρόκειτο για ακίνητο σε περιοχή όπου δεν ισχύει ούτε το αντικειμενικό ούτε το μικτό σύστημα προσδιορισμού της αξίας, ο πολίτης συμπλήρωσε στο σχετικό έντυπο (στη μορφή που είχε πριν από το 2002) την –κατά δήλωσή του– αξία του αγροτεμαχίου. Το 2007, δηλαδή ύστερα από οκτώ χρόνια, ο προϊστάμενος της ΔΟΥ προέβη σε έλεγχο της δήλωσης φόρου κληρονομίας και επέβαλε στον πολίτη πρόστιμα και πρόσθετους φόρους, θεωρώντας τη δήλωση ανακριβή, καθώς από συγκριτικά και άλλα στοιχεία προέκυψε ότι η αγοραία αξία του ακινήτου ήταν μεγαλύτερη από εκείνη που είχε δηλωθεί.

Ωστόσο, κανένας πρόσθετος φόρος και κανένα πρόστιμο δεν θα είχε επιβληθεί, εάν ο προϊστάμενος, ήδη από το 1999, είχε κάνει χρήση της δυνατότητας που του παρέχεται για τον προσωρινό προσδιορισμό (άρθρο 73 του ΝΔ 118/1973 και τώρα 73 του Ν. 2961/2001) της αγοραίας αξίας του ακινήτου. Σύμφωνα με τη σχετική διάταξη, αν μεν η αξία που δηλώθηκε συμπύπτει με αυτή που προσωρινά προσδιορίστηκε, η δήλωση περαιώνεται ως ειλικρινής. Αν όμως η αξία, όπως προσωρινά προσδιορίστηκε, είναι μεγαλύτερη, τότε ο φορολογούμενος έχει έξι μήνες προθεσμία για να υποβάλει συμπληρωματική δήλωση και να αποδεχθεί την τιμή που όρισε ο προϊστάμενος, χωρίς να επιβαρύνεται με πρόστιμο ή άλλους πρόσθετους φόρους.

Το συγκεκριμένο πρόβλημα ταλανίζει μεγάλο αριθμό φορολογουμένων, διότι στην πράξη οι ΔΟΥ σπανίως κάνουν χρήση της δυνατότητας για τον προσωρινό προσδιορισμό της αξίας των ακινήτων. Αντίθετα, επικαλούμενες φόρτο εργασίας και έλλειψη προσωπικού, ελέγχουν την ακρίβεια των δηλώσεων των φορολογουμένων στην εκπονή της δεκαετίας από την υποβολή τους, δηλαδή λίγο πριν παραγραφεί το δικαίωμα της διοίκησης να επιβάλλει φόρους και πρόστιμα. Ωστόσο, είναι προφανές ότι, σε περιπτώσεις ακινήτων για τα οποία δεν ισχύει το αντικειμενικό σύστημα προσδιορισμού των αξιών, ο φορολογούμενος δεν έχει συνήθως τη δυνατότητα (λόγω έλλειψης στοιχείων) να προσδιορίσει με ακρίβεια την αγοραία αξία του ακινήτου του. Οι ΔΟΥ όμως, λόγω των συγκριτικών στοιχείων που διαθέτουν στα αρχεία τους, έχουν αυτή τη δυνατότητα και –κατά τεκμήριο– καταλήγουν σε αξίες υψηλότερες από εκείνες που έχει δηλώσει ο φορολογούμενος. Καθώς οι περισσότερες δηλώσεις κρίνονται ανακριβείς, αυτό έχει ως αποτέλεσμα να επιβάλλονται πρόστιμα και πρόσθετοι φόροι των οποίων το

ύψος είναι πολλαπλάσιο (από τις 28.1.2004 έως και 200%, πριν από τις 27.1.2004 έως και 300%) των φόρων που τεκμαίρεται ότι προσπάθησαν να αποφύγουν οι φορολογούμενοι υποβάλλοντας ανακριβείς δηλώσεις. Ο φορολογούμενος επιβαρύνεται συνεπώς σε χρόνο πολύ μεταγενέστερο με πρόσθετους φόρους, εξαιτίας της αδυναμίας της φορολογικής διοίκησης να αντεπεξέλθει στις λειτουργικές της υποχρεώσεις, δηλαδή να ελέγξει έγκαιρα τη δήλωση του φορολογούμενου.

**Ο ΣτΠ πρότεινε προς το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών είτε:**

- να καθιερωθεί ρητή υποχρέωση του προϊσταμένου της ΔΟΥ να προβαίνει άμεσα στον προσωρινό προσδιορισμό της αξίας του ακινήτου στην περίπτωση κληρονομιών (όπως ισχύει και στην περίπτωση των δωρεών και των γονικών παροχών) είτε, επικουρικά,
- να προβληφθεί η δυνατότητα να υποβάλλει ο φορολογούμενος συμπληρωματική δήλωση κατά τον χρόνο ελέγχου της δήλωσής του από τη ΔΟΥ, οποτεδήποτε και αν γίνει αυτός μέσα στη δεκαετία, χωρίς να επιβάλλονται άλλοι πρόσθετοι φόροι.

Σε κάθε περίπτωση, εφεξής θα πρέπει να αναγράφεται με ευκρίνεια επάνω στο έντυπο της δήλωσης φόρου κληρονομιάς η δυνατότητα του φορολογούμενου (για όσες περιπτώσεις δεν ισχύει το αντικειμενικό σύστημα ή το μικτό σύστημα προσδιορισμού της αξίας) να ζητήσει από τον προϊστάμενο της ΔΟΥ τον προσωρινό προσδιορισμό της αγοραίας αξίας του κληρονομούμενου ακινήτου (υπόθεση 17145/2007).

#### ΧΡΗΣΗ ΑΥΘΑΙΡΕΤΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΑΠΟ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Άλλο σημαντικό πρόβλημα που παρατηρείται στη δράση της διοίκησης είναι η κακή χρήση της ευχέρειας που διαθέτουν ορισμένα διοικητικά όργανα, όταν θέτουν κριτήρια για τη ρύθμιση ζητημάτων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά τους. Ο ΣτΠ, κατά τον έλεγχο ατομικών διοικητικών πράξεων που επιβάλλουν υποχρεώσεις σε πολίτες, προβαίνει συχνά σε παρεμπόδιοντα έλεγχο των κανονιστικών πράξεων σύμφωνα με τις οποίες εκδόθηκαν οι συγκεκριμένες ατομικές διοικητικές πράξεις. Από τις σχετικές υποθέσεις, οι οποίες συχνότερα αφορούν τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, προκύπτει ότι εισάγονται αυθαίρετα και αδικαιολόγητα κριτήρια όταν πρόκειται να αναγνωριστούν δικαιώματα υπέρ μιας κατηγορίας πολιτών. Όπως κρίνουν τα δικαστήρια, η κατ' εξουσιοδότηση νομοθετούσα διοίκηση μπορεί να ρυθμίζει είτε με ενιαίο είτε με διαφορετικό τρόπο τις ποικίλες, πραγματικές ή προσωπικές, καταστάσεις και σχέσεις, λαμβάνοντας υπόψη

τις σχετικές κοινωνικές, οικονομικές, επαγγελματικές ή άλλες συνθήκες και στηριζόμενη σε γενικά και αντικειμενικά κριτήρια, που βρίσκονται σε συνάφεια με το αντικείμενο της ρύθμισης για την οποία πρόκειται κάθε φορά. Πρέπει, όμως, κατά την επιλογή των διαφόρων τρόπων ρύθμισης, η διοίκηση να κινείται μέσα στα όρια που διαγράφονται από την αρχή της ισότητας, τα οποία αποκλείουν την κατάφωρη και αδικαιολόγητα άνιση μεταχείριση, όπως είναι ο περιορισμός δικαιωμάτων κατ' εξαίρεση του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου. Τέτοια παράβαση της αρχής της ισότητας διαπιστώθηκε για παράδειγμα στις υποθέσεις που ακολουθούν.

#### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

##### *Ελεγχόμενη στάθμευση – Χορήγηση σήματος μονίμου κατοίκου*

Ο κανονισμός λειτουργίας του συστήματος ελεγχόμενης στάθμευσης του Δήμου Πατρέων θέτει ως αναγκαία προϋπόθεση για τη χορήγηση του σήματος μονίμου κατοίκου ο αιτών να έχει την πλήρη κυριότητα του οχήματος. Ο ΣτΠ επισήμανε στον δήμο ότι η πρόβλεψη να χορηγείται σήμα μονίμου κατοίκου έχει ως σκοπό την εξυπηρέτηση των κατοίκων που διαμένουν μόνιμα στην περιοχή. Το γεγονός ότι η χορήγηση του σήματος εξαρτάται από την υποχρέωση να υπάρχει πλήρης κυριότητα του οχήματος αποκλείει μεγάλο αριθμό μόνιμων κατοίκων (όσους έχουν οχήματα με leasing ή με παρακράτηση της κυριότητας), χωρίς το κριτήριο αυτό να σχετίζεται προς τον εξυ-



πηρετούμενο σκοπό και να μπορεί αντικειμενικά να δικαιολογήσει τη διαφορετική μεταχείριση. Καθώς ο δήμος ενέμενε σε όσα είχε ήδη αποφασίσει, ο ΣτΠ απνύθυνε έγγραφο προς την Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας και την αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Εσωτερικών. Η τελευταία στο απαντητικό έγγραφο που απέστειλε δεν έλαβε θέση επί του ζητήματος. Ωστόσο, υπενθύμισε τη δυνατότητα που είχε ο αναφερόμενος (άρθρο 150 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων) να προσβάλει μέσα σε δέκα ημέρες τη σχετική δημοτική απόφαση ενώπιον του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας (υπόθεση 16014/2007).

#### *Απαλλογή από τα τέλη ύδρευσης – Ιδιότητα του δημότη*

Σε υπόθεση που απασχόλησε τον ΣτΠ, ο Δήμος Γαλλικού με απόφασή του χορήγησε απαλλογή από την καταβολή τελών ύδρευσης–αποχέτευσης μόνο σε όσους πολύτεκνους–οικονομικά ασθενείς ήταν ταυτόχρονα και δημότες του και όχι γενικά στους πολύτεκνους–οικονομικά ασθενείς που κατοικούν μόνιμα στην περιφέρεια του δήμου. Όπως επισήμανε ο ΣτΠ με έγγραφό του, η σχετική διάκριση αντιβαίνει στη συνταγματικώς κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας, η οποία επιτρέπει διακρίσεις μόνο με βάση αντικειμενικά κριτήρια. Η παρέμβαση του ΣτΠ είχε θετικό αποτέλεσμα και ο Δήμος Γαλλικού επέστρεψε στον ενδιαφερόμενο τα ποσά που είχε ήδη καταβάλει (υπόθεση 3181/2008).

#### **ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΤΟΠΟΘΕΤΗΣΗΣ ΚΑΔΩΝ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ**

Πολίτες διαμαρτυρήθηκαν στον ΣτΠ για την απόφαση του δημοτικού συμβουλίου του Δήμου Ηλίουπολης που έθετε ως προϋπόθεση για τη χορήγηση βεβαίωσης μη οικιστικής ακίνητης περιουσίας (αναγκαία για την ηλεκτροδότηση ακινήτου) οι ιδιοκτήτες κάθε νεόδμητης οικοδομής αφενός να έχουν εξασφαλίσει χώρο για τη θέση του κάδου απορριμμάτων και αφετέρου να έχουν καταβάλει ορισμένο ποσό για την αγορά και την τοποθέτησή του. Ο ΣτΠ επισήμανε κατ' επανάληψη στον δήμο τις συναφείς νομοθετικές διατάξεις, σύμφωνα με τις οποίες η καθαριότητα και η αποκομιδή των απορριμμάτων ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των δήμων και ότι στο πλαίσιο αυτής της αρμοδιότητας επιβάλλονται και τα σχετικά ανταποδοτικά τέλη. Κατά συνέπεια, η υποχρέωση να έχει εξασφαλιστεί κάδος απορριμμάτων και να έχει καταβληθεί η σχετική δαπάνη, πλέον των ανταποδοτικών τελών που καταβάλλονται από το σύνολο των δημοτών, συνιστά παραβίαση της αρχής της ισότητας, αφού η επιβάρυνση επιβλήθηκε με βάση το γεγονός της υποβολής αίτησης για τη χορήγηση βεβαίωσης τέλους ακίνητης περιουσίας. Η θέση του δήμου παρέμεινε άκαμπτη, ωστόσο η υπόθεση

είχε εν τέλει επιτυχία κατάληξη, όταν ανέλαβε καθήκοντα η νέα διοίκηση του δήμου. Η σχετική απόφαση του δημοτικού συμβουλίου ανακλήθηκε και επιστράφηκε σε όσους υπέβαλαν σχετική αίτηση τα ποσά που είχαν καταβάλει για αγορά κάδων (υπόθεση 9314/2005).\*

#### **ΑΓΝΟΙΑ ΝΟΜΟΥ – ΚΑΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΚΑΙ ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ**

Σε πολλές περιπτώσεις παρατηρείται εκ μέρους των δημοσίων υπηρεσιών άγνοια του νομικού πλαισίου (λόγω μεταγενέστερων τροποποιήσεων ή κατάρτησης διατάξεων για τις οποίες δεν έχουν ενημερωθεί) και ερμηνευτικά σφάλματα λόγω ελλιπούς ενημέρωσης των αποκεντρωμένων υπηρεσιών, από την κεντρική υπηρεσία, για την ορθή ερμηνεία των διατάξεων. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις η διοίκηση εφαρμόζει εσφαλμένως τον νόμο. Συνηθέστερα πάντως η διοίκηση προσφεύγει στη λύση η οποία εξυπηρετεί τα δικά της συμφέροντα και όχι τα συμφέροντα των συναλλησασόμενων με αυτή πολιτών.

#### **ΕΛΛΙΠΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ**

Στις σχετικές περιπτώσεις ο ΣτΠ παρεμβαίνει και αφενός διερευνά το ισχύον νομικό πλαίσιο (συμπεριλαμβανομένων εγκυκλίων, γνωμοδοτήσεων κ.λπ.) το οποίο και θέτει υπόψη της διοίκησης που το αγνοεί και αφετέρου συμβάλλει στην αποκατάσταση της ορθής ερμηνείας του.



### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

#### *Άγνοια ερμηνείας που έχει δοθεί από την κεντρική διοίκηση*

Η ΔΟΥ Α΄ Ξάνθης αρνήθηκε απαλλαγή εισοδήματος για δαπάνες διδάκτρων ανηλίκου, του οποίου η μητέρα είχε αποβιώσει και ο πατέρας αγνοούνταν. Η επιτροπεία και η επιμέλεια είχαν ανατεθεί με δικαστική απόφαση στον φορολογούμενο παππού του. Η άρνηση της ΔΟΥ στηρίχθηκε στην αιτιολογία ότι το εγγόνι δεν μπορεί να θεωρηθεί προστατευόμενο μέλος του παππού-φορολογουμένου κατά τη διάταξη του άρθρου 7 του Ν. 2238/1994, δεδομένου ότι ο πατέρας του βρίσκεται στη ζωή. Ο ΣτΠ επισήμανε στη ΔΟΥ ότι υπάρχει για το συγκεκριμένο ζήτημα παλαιότερο έγγραφο του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, το οποίο μάλιστα είχε εκδοθεί έπειτα από παρέμβαση του ΣτΠ. Τελικά, η ΔΟΥ χορήγησε τη φοροαπαλλαγή (υπόθεση 4914/2008).

#### *Εφαρμογή διάταξης που έχει καταργηθεί*

Σε άλλη υπόθεση, δύο αδέρφια είχαν αναγράψει στις δηλώσεις φόρου γονικής παροχής και δωρεάς, που είχαν υποβάλει το 1996 στη ΔΟΥ Α΄ Βόλου, έκταση ακινήτου μεγαλύτερη από την πραγματική (519,45 τ.μ. αντί του ορθού 292,18 τ.μ.), διότι υπήρχε σχετικό σφάλμα και στα συμβόλαια. Οι πολίτες αντιλήφθηκαν το λάθος τον Νοέμβριο του 2006, συνέταξαν διορθωτική συμβολαιογραφική πράξη, την κοινοποίησαν στη ΔΟΥ και ζήτησαν, στις 26.1.2007, τη μερική ανάκληση των αρχικών δηλώσεων

και την επιστροφή του αχρεωστήτως καταβληθέντος φόρου. Οι αιτήσεις τους συζητήθηκαν στην επιτροπή του άρθρου 99 του Ν. 2961/2001, η οποία τις απέρριψε επικαλούμενη διατάξεις του ίδιου νόμου, σύμφωνα με τις οποίες οι φορολογούμενοι θα έπρεπε να είχαν υποβάλει τις ανακλητικές τους δηλώσεις το αργότερο έως την 1.12.2006.

Ωστόσο, ο ΣτΠ επισήμανε στη ΔΟΥ ότι η συγκεκριμένη διάταξη είχε ήδη –κατά την εξέταση της υπόθεσης– καταργηθεί και πλέον η υποβολή της συγκεκριμένης ανακλητικής δήλωσης επιτρεπόταν έως και το στάδιο της διοικητικής επίλυσης της διαφοράς ή την ανακοίνωση για την ειλικρίνεια της δήλωσης, στάδιο που δεν είχε παρέλθει ακόμη (υπόθεση 17145/2007).

#### *Εφαρμογή προϊσχύοντος νομικού καθεστώτος*

Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση (ΝΑ) Θεσσαλονίκης προέβλεπε τον Σεπτέμβριο του 2005 σε ανανέωση άδειας λιανικής εμπορίας πωλητή πετρελαίου θέρμανσης, εφαρμόζοντας το νομοθετικό καθεστώς, που ίσχυε πριν από την έκδοση της σχετικής ΚΥΑ τον Φεβρουάριο του 2005 των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών, και Ανάπτυξης. Σε αντίθεση με το παλαιότερο καθεστώς, η νέα υπουργική απόφαση προέβλεπε την καταβολή ανταποδοτικού τέλους 40€ για την ανανέωση της άδειας. Το 2008 ο πωλητής έλαβε ειδοποίηση από τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση ότι οφείλει να καταβάλει για την ανανέωση της άδειάς του, που έλαβε χώρα το 2005, όχι μόνο το ανταποδοτικό τέλος των 40€, αλλά επιπλέον και πρόστιμο 40€ ως κύρωση για τη μη καταβολή του τέλους. Ο ΣτΠ, στον οποίο προσέφυγε ο πολίτης, επισήμανε στη διοίκηση ότι η μη καταβολή του τέλους οφειλόταν αποκλειστικά σε δικό της σφάλμα, δεδομένου ότι η ίδια δεν είχε εφαρμόσει, όπως όφειλε, τις διατάξεις της ισχύουσας κατά το κρίσιμο χρονικό διάστημα κοινής υπουργικής απόφασης. Υιοθετώντας τις υποδείξεις του ΣτΠ, η υπηρεσία διέγραψε το πρόστιμο που είχε επιβληθεί (υπόθεση 14226/2008).

#### **ΠΑΡΑΚΑΜΨΗ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΩΝ**

Σε κάποιες περιπτώσεις, η διοίκηση φαίνεται να προτιμά την παράκαμψη των προϋποθέσεων του νόμου, προκειμένου να επιτύχει την άμεση εκπλήρωση των συμφερόντων της (π.χ. είσπραξη οφειλών, αποφυγή εκταμίευσης ποσών), χωρίς όμως να υπολογίζει τις δυσμενείς επιπτώσεις για τους πολίτες.

### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

#### *Αναζήτηση του εγγυητή αντί του πρωτοφειλέτη*

Η Διεύθυνση Τελωνείων Αττικής αναζήτησε την πληρωμή δασμών, φόρων και προστίμων που οφειλόταν για την



παραλαβή ηλεκτρονικού υπολογιστή, ο οποίος εστάλη στην Ελλάδα από την Κύπρο και δεν επανεξήχθη, από την εγγυήτρια και όχι από την πρωτοφειλέτιδα. Η υπηρεσία επικαλέστηκε αδυναμία να την εντοπίσει, μολονότι ο εγγυητής είχε γνωστοποιήσει στην αρμόδια υπηρεσία τη διεύθυνση κατοικίας της πρωτοφειλέτιδας στην Κύπρο και τη ΔΟΥ φορολογίας του συζύγου της. Ο ΣτΠ, στον οποίο προσέφυγε η εγγυήτρια, επισήμανε στην υπηρεσία ότι όφειλε προηγουμένως να ειδοποιήσει την πρωτοφειλέτιδα για το χρέος της και μετά να απευθυνθεί στον εγγυητή. Τελικά, η υπηρεσία προέβη σε στέρση φορολογικής ενημερότητας της πρώτης και απάλλαξε την εγγυήτρια από την πληρωμή των οφειλών (υπόθεση 2782/2008).

### Περιοριστική ερμηνεία διάταξης

Ελαιοκαλλιεργητής θεώρησε ότι το ποσόν των 899,04€ ετησίως που του αναγνωρίστηκε από τον Οργανισμό Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΟΠΕΚΕΠΕ) ως ατομικό δικαίωμα ενιαίας ενίσχυσης για το χρονικό διάστημα 2006–2013 ήταν δυσανάλογα χαμηλό, τόσο σε σχέση με την καλλιεργησίμη έκταση που κατέχει (129,14 στρέμματα) όσο και σε σχέση με το ποσόν των 5.874€ που είχε λάβει το 2005, τελευταίο χρόνο ισχύος του παλαιού συστήματος επιδότησης της παραγωγής. Κατά την άποψή του, η μειωμένη επιδότηση οφειλόταν στο ότι είχε προβεί σε «αυστηρό κλάδεμα», το οποίο ήταν αναγκασμένος να πράξει, με συνέπεια κατά την κρίσιμη περίοδο αναφοράς (1999–

2002) η παραγωγή του να εμφανίζεται ιδιαίτερα χαμηλή. Ο ΣτΠ κάλεσε τον ΟΠΕΚΕΠΕ να αποφασίσει εάν τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά συνιστούν «εξαιρετική περίπτωση» υπό την έννοια του άρθρου 40, παράγρ. 4 του Καν. (ΕΚ) 1782/2003. Ειδικότερα, οι σχετικές διατάξεις απαριθμούν ενδεικτικά («ιδίως», «παραδείγματος χάριν») πέντε περιπτώσεις «ανωτέρας βίας» ή «εξαιρετικών περιστάσεων» που δικαιολογούν την καταβολή πρόσθετων δικαιωμάτων. Από την απάντηση προέκυψε ότι ο ΟΠΕΚΕΠΕ παρερμήνευε τις συγκεκριμένες διατάξεις και αποσιώπωσε τις κρίσιμες λέξεις «παραδείγματος χάριν» και «ιδίως» και εκλάμβανε την ενδεικτική απαρίθμηση των λόγων ως περιοριστική. Ο ΣτΠ επισήμανε στον ΟΠΕΚΕΠΕ ότι όφειλε να εφαρμόσει ορθά τις σχετικές διατάξεις και να διαμορφώσει ο ίδιος εσωτερικά κριτήρια, προκειμένου να αποφασίζει σύννομα ποιες περιπτώσεις, πέρα από τις πέντε που απαριθμούνται ενδεικτικά, αποτελούν «εξαιρετικές περιστάσεις». Ύστερα από αποστολή αλληπάλληλων εγγράφων, ο ΟΠΕΚΕΠΕ απάντησε, για πρώτη φορά, ότι τα συγκεκριμένα πραγματικά περιστατικά που επικαλούνταν ο πολίτης δεν συνιστούσαν «εξαιρετική περίπτωση» κατά την έννοια των κρίσιμων διατάξεων. Η περίπτωση αυτή αναδεικνύει τη συνήθη τακτική της διοίκησης να επιλέγει να εφαρμόσει κατά τρόπο ιδιαίτερα περιοριστικό και ανελαστικό τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, με δυσμενείς για τα δικαιώματα και τα συμφέροντα των πολιτών συνέπειες (υπόθεση 6766/2006).

### ΑΡΝΗΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΜΕ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Ο ΣτΠ αναγκάστηκε, επίσης επανειλημμένα, να επιστρέψει προς τη διοίκηση την υποχρέωση που έχει να συμμορφώνεται με τις δικαστικές αποφάσεις. Η υποχρέωση αυτή έχει ρυθμιστεί πλέον ρητά με τον Ν. 3068/2002, και η παραβίασή της από τη διοίκηση αποτελεί καταφανή περίπτωση κακοδιοίκησης και παράβασης της νομιμότητας. Η μη συμμόρφωση οφείλεται είτε σε έλλειψη της αναγκαίας νομικής κατάρτισης για την κατανόηση του διατακτικού της απόφασης είτε στην απροθυμία της διοίκησης να επωμιστεί το, συνήθως οικονομικό, βάρος που συνεπάγεται η εκτέλεση της δικαστικής απόφασης.

### ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΑΤΑΚΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΙΚΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

Χαρακτηριστικά παραδείγματα άρνησης συμμόρφωσης με δικαστική απόφαση, λόγω αδυναμίας της διοίκησης να κατανοήσει το διατακτικό της απόφασης, προσφέρουν οι περιπτώσεις εφαρμογής δικαστικών αποφάσεων που καταδικάζουν σε δήλωση βούλησης.



### ■ Ενδεικτικές υποθέσεις

Πολίτης πούλησε μηχανήμα έργου, αλλά ο νέος ιδιοκτήτης δεν προέβαινε στις αναγκαίες ενέργειες προς τη ΝΑ Μαγνησίας προκειμένου να ολοκληρωθεί η μεταβίβαση. Το αποτέλεσμα ήταν ότι ο παλαιός ιδιοκτήτης εξακολουθούσε να χρεώνεται με τα σχετικά τέλη κυκλοφορίας. Έπειτα από αγωγή του ενδιαφερομένου, ο αγοραστής καταδικάστηκε τελεσίδικα σε δήλωση βούλησης προς την αρμόδια νομαρχιακή αυτοδιοίκηση για τη μεταβίβαση του εν λόγω μηχανήματος στο όνομά του. Παρ' όλα αυτά, η υπηρεσία εξακολουθούσε να αρνείται να ολοκληρώσει τη διαδικασία με την προσκόμιση και μόνο της δικαστικής απόφασης, θεωρώντας ότι η μεταβίβαση δεν ήταν δυνατή εάν δεν προσερχόταν ο αγοραστής στην υπηρεσία για να υπογράψει ο ίδιος τα σχετικά έγγραφα. Παρόμοια θέση εξέφρασε και το αρμόδιο για ζητήματα μεταβίβασης μηχανημάτων έργου ΥΠΕΧΩΔΕ (υπόθεση 2315/2008).

Πολίτης είχε το δικαίωμα, σύμφωνα με ιδιωτικό συμφωνητικό, να υποδείξει σε εταιρία περιορισμένης ευθύνης ότι επιθυμεί να μεταβιβαστεί συγκεκριμένο φορτηγό ΙΧ όχημα στον αδελφό του. Επειδή η εταιρία αρνήθηκε να συμπράξει στη μεταβίβαση, ο πολίτης προσέφυγε στα δικαστήρια και τελικά η εταιρία καταδικάστηκε με τελεσίδικη απόφαση σε δήλωση βούλησης. Πιο συγκεκριμένα, υποχρεώθηκε να μεταβιβάσει το όχημα στον αδελφό του ενώγοντα και να προβεί στις απαραίτητες δηλώσεις και ενέργειες ενώπιον της αρμόδιας ΔΟΥ και των αρμόδιων υπηρεσιών της Νομαρχίας Αθηνών. Ωστόσο, όταν ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε στην αρμόδια Διεύθυνση Μεταφορών και Επικοινωνιών της νομαρχίας προκειμένου να ολοκληρωθεί η μεταβίβαση, η διεύθυνση δεν ικανοποίησε το αίτημά του, με την αιτιολογία ότι η μεταβίβαση του οχήματος έπρεπε «να γίνει από τη διαχειρίστρια της εταιρείας» και ότι η υπηρεσία δεν έχει τη δυνατότητα «να προβεί στη μεταβίβαση χωρίς τη συγκατάθεση του ιδιοκτήτη» (υπόθεση 6108/2008).

Ο ΣτΠ επισήμανε με έγγραφά του προς τις υπηρεσίες ότι σύμφωνα με το άρθρο 949 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας «όταν κάποιος καταδικάζεται σε δήλωση βούλησης, η δήλωση αυτή θεωρείται ότι έγινε μόλις η απόφαση γίνει τελεσίδικη ...» και ότι συνεπώς η διοίκηση είναι υποχρεωμένη, με την προσκόμιση και μόνον από τον ενδιαφερόμενο της τελεσίδικης απόφασης, να προβεί στην καταχώριση της αιτούμενης μεταβίβασης, χωρίς να απαιτείται να προσέλθει και ο ίδιος ο αγοραστής ενώπιον του διοικητικού οργάνου για να εκφράσει τη βούλησή του. Η άποψη αυτή έχει γίνει δεκτή τόσο από τη νομολογία όσο και από την αρμόδια Διεύθυνση Εμπορευματικών Μεταφορών του

Υπουργείου Μεταφορών (με παλαιότερο έγγραφο της προς τον ΣτΠ) σε ό,τι αφορά τη μεταβίβαση οχημάτων. Η διοίκηση τελικά ανταποκρίθηκε στις συστάσεις του ΣτΠ στη δεύτερη υπόθεση της μεταβίβασης του φορτηγού ΙΧ οχήματος και αναμένεται η απάντησή της και για την περίπτωση της μεταβίβασης του μηχανήματος έργου.

### ΑΡΝΗΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΜΕ ΔΥΣΜΕΝΕΙΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Η απροθυμία της διοίκησης να συμμορφωθεί με δικαστικές αποφάσεις οφείλεται συχνά στην πρόθεση να αποφύγει δυσμενείς γι' αυτή συνέπειες. Για παράδειγμα, το δημοτικό συμβούλιο του Δήμου Παπάγου αποφάσισε να επιβάλει ειδικό πολιτιστικό τέλος ανά μετρητή παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, οικίας ή επαγγελματικής στέγης. Η απόφαση αυτή ακυρώθηκε με απόφαση της επιτροπής του άρθρου 7 του Ν. 2839/2000, με το αιτιολογικό ότι το πολιτιστικό τέλος δεν αντιστοιχεί σε κάποια ειδική αντιπαροχή προς τους δημότες του αιτούντος δήμου και δεν έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα γι' αυτούς. Ωστόσο, ο δήμος άσκησε αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας κατά της απόφασης αυτής, έθεσε σε εφαρμογή την απόφασή του και εισέπραξε μέσω των λογαριασμών της ΔΕΗ το τέλος που αναλογούσε για το διάστημα 2004–2007. Τελικά, το Συμβούλιο της Επικρατείας απέρριψε την αίτηση ακύρωσης του δήμου και έκρινε ότι το τέλος δεν ήταν ανταποδοτικό. Ο δήμος, ωστόσο, αρνείται μέχρι σήμερα, και παρά την αποστολή σχετικού εγγράφου από τον ΣτΠ, να επιστρέψει στους δημότες τα ποσά που εισέπραξε από το 2004 έως τις αρχές του 2007 (υπόθεση 15367/2007).

Σε άλλη περίπτωση, πολίτης, η οποία διαφωνούσε με την ερμηνεία που είχαν δώσει η ΔΟΥ Ελευθερούπολης και το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών ως προς το εάν η σύνταξη που λάμβανε από ασφαλιστικό φορέα του κρατιδίου της Βάδης-Βυρτεμβέργης έπρεπε, σύμφωνα με την ελληνογερμανική σύμβαση για την αποφυγή διπλής φορολογίας, να φορολογηθεί, προσέβαλε δικαστικά το εκκαθαριστικό σημείωμα του οικονομικού έτους 2000. Με τελεσίδικη απόφαση δικαιώθηκε και πέτυχε να διαγραφεί από το εισόδημά της το ποσόν που αντιστοιχούσε στη σύνταξη που έπαιρνε από τη Γερμανία. Παρ' όλα αυτά, η ΔΟΥ Ελευθερούπολης, επικαλούμενη την αυτοτέλεια των φορολογικών χρήσεων, συνέχισε, κατά τα επόμενα οικονομικά έτη, να αρνείται την απαλλογή των εισοδημάτων από την εν λόγω σύνταξη και να επιβάλλει φόρο αγνοώντας το νομολογιακό προηγούμενο που αφορούσε μάλιστα την ίδια πολιτίδα. Ο ΣτΠ ενημέρωσε σχετικά το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών και, ύστερα από εισήγησή της Αρχής, το υπουργείο παρέπεμψε το θέμα στο Νομικό



Συμβούλιο του Κράτους (ΝΣΚ). Το 2006 το ΝΣΚ εξέδωσε σχετική γνωμοδότηση, της οποίας η έγκριση εκκρεμεί στο γραφείο του υπουργού (υπόθεση 11345/2004).\*

### ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΗ ΤΟΥ ΚΥΡΟΥΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΑΛΛΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ

Η αρχή της νομιμότητας επιβάλλει τον αμοιβαίο σεβασμό στην κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων οργάνων της διοίκησης, αλλά και στη χρήση των θεσμοθετημένων οδών για την αμφισβήτηση των αποφάσεών τους (π.χ. ενδοστροφής δίκη). Παρ' όλα αυτά, συχνά, ορισμένα διοικητικά όργανα αμφισβητούν τη νομιμότητα πράξεων άλλων διοικητικών οργάνων, επιδεικνύοντας αφενός στενή αντίληψη της λειτουργίας της διοίκησης, η οποία πρέπει να λογίζεται ως ενιαία, και αφετέρου έλλειψη συνείδησης των υποχρεώσεών τους που απορρέουν από το ευρύτερο θεσμικό περιβάλλον στο οποίο λειτουργούν.



### ΑΠΟΔΕΙΞΗ ΤΗΣ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗΣ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΥ

Ο ΣτΠ δέχθηκε διαμαρτυρίες για την άρνηση πολλών ΔΟΥ της Αττικής να αποδώσουν ΑΦΜ ή να μεταβάλουν στοιχεία (διεύθυνση κατοικίας) σε αλλοδαπούς πολιτικούς πρόσφυγες, κατόχους του ειδικού δελτίου αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού. Οι ΔΟΥ ζητούσαν από τους ενδιαφερομένους να προσκομίσουν δικαιολογητικά από τα οποία να προκύπτει η διεύθυνση κατοικίας τους (ιδιωτικό συμφωνητικό μίσθωσης κατοικίας ή υπεύθυνη δήλωση του φιλοξενούντος) και δεν θεωρούσαν ως επαρκές στοιχείο την αναγραφή της διεύθυνσης κατοικίας στο ειδικό δελτίο. Με έγγραφό του προς το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, ο ΣτΠ επισήμανε ότι η ακολουθούμενη από τις ΔΟΥ διαδικασία δεν προβλέπεται από καμία διάταξη. Για την απόδοση ΑΦΜ ή τη μεταβολή στοιχείων του μητρώου απαιτείται μόνον η συμπλήρωση του σχετικού ειδικού εντύπου με την επίδειξη της ταυτότητας ή του διαβατηρίου, ενώ, εάν πρόκειται για αλλοδαπούς, απαιτείται επιπλέον και η προσκόμιση στοιχείων που να αποδεικνύουν ότι διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα (π.χ. άδεια διαμονής). Ειδικά σε ό,τι αφορά τους αλλοδαπούς που έχουν ζητήσει άσυλο στην Ελλάδα, το στοιχείο νομιμοποίησης για την παραμονή τους στη χώρα είναι το δελτίο αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού, που τους χορηγεί η αρμόδια για την παραλαβή και την εξέταση της αίτησης ασύλου αρχή. Στο δελτίο αυτό αναγράφεται η διεύθυνση διαμονής του αλλοδαπού και οποιαδήποτε μεταγενέστερη μεταβολή του τύπου διαμονής του.

Κατά συνέπεια, η πρακτική πολλών ΔΟΥ να ζητούν από τους αλλοδαπούς που προσκομίζουν το συγκεκριμένο ειδικό δελτίο πρόσθετα στοιχεία για να αποδείξουν τη διεύθυνση κατοικίας τους συνιστά ανεπίτρεπτη αμφισβήτηση του περιεχομένου άλλης διοικητικής πράξης (ειδικό δελτίο) και προκαλεί αδικαιολόγητη γραφειοκρατική επιβάρυνση στους ενδιαφερομένους. Για τους λόγους αυτούς, ο ΣτΠ εισηγήθηκε στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών να εκδώσει σχετική διευκρινιστική εγκύκλιο, το οποίο έχει ήδη προφορικά δεσμευτεί για την έκδοσή της (υποθέσεις 6051/2008, 6841/2008, 8376/2008, 8675/2008).

### ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΗ ΒΕΒΑΙΩΣΗΣ

Επαγγελματίας αγρότης, στον οποίο ο πατέρας του είχε μεταβιβάσει με γονική παροχή αγροτική έκταση, ζήτησε από τη ΔΟΥ Κροκεών να απαλλαγεί από τον φόρο γονικής παροχής, με βάση τις διατάξεις του άρθρου 26 του Ν. 2961/2001. Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, παρέχεται πλήρης απαλλαγή από τον σχετικό φόρο όταν μεταβιβάζεται γεωκτηνοτροφική έκταση σε κατά κύριο επάγγελμα αγρότες. Ο πολίτης προσκόμισε στη ΔΟΥ βεβαίωση από την αρμόδια Διεύθυνση Γεωργίας ότι η έκταση που μετα-



βιβάστηκε είναι γεωργική. Παρ' όλα αυτά, η ίδια η ΔΟΥ διενήργησε αυτοψία και εκτίμησε ότι η περιοχή έχει αποβάλλει τον γεωργικό της χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, δεν αναγνώρισε στον ενδιαφερόμενο τη φοροαπαλλαγή. Ο ΣτΠ επισήμανε στη ΔΟΥ ότι έπρεπε να χορηγηθεί η φοροαπαλλαγή στον πολίτη, δεδομένου ότι πληρούνταν οι προϋποθέσεις του νόμου σύμφωνα με τη βεβαίωση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, την ορθότητα της οποίας δεν είχε αρμοδιότητα η ΔΟΥ να αμφισβητήσει. Τελικά, η ΔΟΥ χορήγησε την απαλλαγή (υπόθεση 14075/2007).

#### **ΑΜΦΙΣΒΗΤΗΣΗ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ**

Πολίτης είχε υποβάλει στον ΟΑΕΔ αίτηση για παροχή πληροφοριών. Επειδή έκρινε παντελώς ανεπαρκή την απάντηση που έλαβε, κατέφυγε στην αρμόδια Επιτροπή της Περιφέρειας ζητώντας αποζημίωση διότι δεν έλαβε απάντηση σε αίτημά του. Η επιτροπή αποφάνθηκε ότι ο ΟΑΕΔ οφείλει να καταβάλει στον πολίτη το ποσό των 200€. Ωστόσο, ο ΟΑΕΔ αρνήθηκε να συμμορφωθεί προς την εν λόγω απόφαση, ισχυριζόμενος ότι είχε απαντήσει στην αίτηση του πολίτη και ότι συνεπώς δεν συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις του νόμου για να επιδικάσει η επιτροπή την αποζημίωση. Ο ΣτΠ επέστρεψε την προσοχή του ΟΑΕΔ στο γεγονός ότι, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις, η απόφαση της Επιτροπής της Περιφέρειας αποτελεί εντολή για την καταβολή στον πολίτη του ποσού που ορίστηκε. Εάν δε η καταβολή αυτή δεν γίνει μέσα σε έναν μήνα από την κοινοποίηση της απόφασης της επιτροπής, το χρη-

ματικό ποσόν πρέπει να καταβληθεί εντόκως. Είναι δηλαδή υποχρεωτική για τη διοίκηση η καταβολή του ποσού που επιδικάζεται στους πολίτες από την Επιτροπή της Περιφέρειας. Σύμφωνα με τα παραπάνω, ο ΣτΠ τόνισε στον ΟΑΕΔ ότι υποχρεούται να καταβάλει το ποσό της αποζημίωσης και μάλιστα εντόκως. Παρ' όλα αυτά, ο οργανισμός αρνείται να εκτελέσει την απόφαση της Επιτροπής της Περιφέρειας (υπόθεση 2513/2008).

#### **ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ**

Η δημόσια διοίκηση της χώρας δεν φαίνεται να έχει ακόμη πλήρως συνειδητοποιήσει ότι οι πρακτικές που ακολουθεί πρέπει να είναι εναρμονισμένες με τις επιταγές της ΕΕ, της οποίας η Ελλάδα αποτελεί μέλος. Οφείλει, για παράδειγμα, να αποφεύγει τη δημιουργία προσκομμάτων στην επίτευξη του στόχου της ενιαίας αγοράς και να λαμβάνει αποφάσεις που να διευκολύνουν τη γεωγραφική κινητικότητα των εργαζομένων μέσα στα όρια της ΕΕ.

#### **■ Ενδεικτικές υποθέσεις**

##### *Αποκλεισμός πολίτη της ΕΕ από διαδικασία προσλήψεων*

Ο Δήμος Λέρου απέκλεισε γερμανίδα πολίτιδα, μόνιμη κάτοικο Λέρου, από διαδικασία πρόσληψης προσωπικού κατά τις διατάξεις του Ν. 3250/2004, επειδή δεν ήταν εγγεγραμμένη στο δημοτολόγιο και δεν προσκόμισε το απαιτούμενο πιστοποιητικό δημότη. Ο ΣτΠ έθεσε υπόψη του δήμου γνωμοδότηση του ΝΣΚ, σύμφωνα με την οποία οι



διατάξεις του Ν. 2190/1994, που θέτουν και για τους αλλοδαπούς υπηκόους κρατών-μελών της ΕΕ την εντοπιότητα και την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας ως κριτήριο για την πρόσληψη σε θέση απασχόλησης που δεν συνεπάγεται την άσκηση δημόσιας εξουσίας ή τη διασφάλιση των γενικών συμφερόντων του κράτους ή άλλων δημόσιων φορέων, αντίκεινται στην κοινοτική νομοθεσία και στα άρθρα 1 και 2 του Ν. 2341/1996 που την ενσωματώνει. Ο ΣτΠ επισήμανε επιπλέον ότι, όπου απαιτείται και για τους ημεδαπούς σύνδεση προς έναν δήμο, αυτή, για τον κάτοικο της ΕΕ, θα πρέπει να αναζητηθεί με βάση τις κοινές διατάξεις του αστικού δικαίου για ύπαρξη κατοικίας. Τελικά, η ενδεικτική εγγραφή της γερμανίδας πολίτιδας σε οικογενειακή μερίδα του δήμου και η πάνω από μια δεκαετία διαμονή της σε αυτόν αποτέλεσαν στοιχεία πλήρως ικανά για να εξομοιωθεί με δημότη, να καταταγεί στον πίνακα υποψηφίων με α' βαθμό εντοπιότητας και να προσληφθεί από τον Δήμο Λέρου (υπόθεση 14994/2007).\*

#### *Προϋπηρεσία εκπαιδευτικών σε σχολεία κρατών-μελών της ΕΕ*

Εκπαιδευτικοί προσέκρουσαν στην άρνηση της διοίκησης να αναγνωρίσει την προϋπηρεσία τους σε σχολεία κρατών-μελών της ΕΕ. Οι διατάξεις των νόμων 3027/2002 και 3391/2005 αναγνωρίζουν ως προϋπηρεσία του προσωρινού αναπληρωτή ή του ωρομίσθιου εκπαιδευτικού σε κράτος-μέλος της ΕΕ αυτή που έχει προσφερθεί σε «δημόσιο σχολείο».

Στον ΣτΠ προσέφυγαν δύο εκπαιδευτικοί, προκειμένου να τους αναγνωριστεί η προϋπηρεσία τους σε σχολεία κρατών-μελών της ΕΕ, τα οποία δεν ήταν μεν ιδιωτικά, ωστόσο δεν ανήκαν στο κράτος, αλλά σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (συγκεκριμένα, επρόκειτο για σχολεία των δήμων Σόλνα και Σολεντούτα της Στοκχόλμης και νηπιαγωγεία που υπάγονται στην Ευαγγελική Εκκλησία της Κοινότητας Μπάκναγκ της Βάδης-Βυρτεμβέργης).

Ο ΣτΠ υποστήριξε ότι η απαίτηση του νόμου να έχουν τα σχολεία στα οποία απασχολήθηκαν οι εν λόγω εκπαιδευτικοί τον χαρακτήρα του δημοσίου περιλαμβάνει και σχολεία που ανήκουν σε οργανισμούς δημόσιου χαρακτήρα ή σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Η άποψη αυτή δικαιολογείται από το γεγονός ότι σε κράτη-μέλη της ΕΕ λειτουργούν σχολεία των οποίων φορείς είναι π.χ. δήμοι, νομαρχίες, Εκκλησίες κ.λπ. Ύστερα από πλήθος εγγράφων που απέστειλε ο ΣτΠ κατά την τελευταία τριετία, προκλήθηκε γνωμοδότηση του ΝΣΚ, η οποία υιοθέτησε τις απόψεις της Αρχής. Το θέμα διευθετήθηκε οριστικά με τη ρύθμιση του άρθρου 2 του Ν. 3687/2008, σύμφωνα με την οποία ως προϋπηρεσία του προσωρινού αναπληρωτή ή του ωρομίσθιου εκπαιδευτικού νοείται, μεταξύ άλλων, και αυτή που προσφέρθηκε στα δημόσια σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης των χωρών μελών της ΕΕ (μετά την ημερομηνία ένταξης των χωρών αυτών στην ΕΕ), που τελούν υπό τη διοικητική εποπτεία του αρμόδιου, σε κάθε κράτος, υπουργείου, με την επιφύλαξη της διάταξης της παραγρ. 10 του άρθρου 8 του Ν. 2817/2000 (υποθέσεις 13364/2005 και 14719/2005). Μετά την ψήφιση του

άρθρου 2 του Ν. 3687/2008, διορίστηκε ο ένας από τους δύο εκπαιδευτικούς που προσέφυγαν στον ΣτΠ, ύστερα από αναγνώριση της προϋπηρεσίας που προσέφερε σε νηπιαγωγείο της Βάδης-Βυρτεμβέργης.

#### *Ισοτίμηση τίτλων σπουδών πληροφορικής*

Πρόσκομμα στη συμμετοχή υποψηφίων σε προκηρύξεις του ΑΣΕΠ δημιουργήθηκε εξαιτίας άρνησης του ΟΕΕΚ να αναγνωρίσει τίτλους γνώσης πληροφορικής (ECDL – European Computer Driving Licence) που είχαν εκδοθεί από βρετανικό εκπαιδευτικό κέντρο εκμάθησης υπολογιστών, δεδομένου ότι το συγκεκριμένο δεν ήταν πιστοποιημένο από αυτόν. Ο ΣτΠ διαπίστωσε ότι δεν υπάρχει διαδικασία για

την αναγνώριση τίτλων που χορηγούνται από φορείς μη πιστοποιημένους από τον ΟΕΕΚ, αντίστοιχους με αυτούς που χορηγούνται από φορείς της ημεδαπής (π.χ. ECDL Ελλάς ΑΕ) και οι οποίοι αναγνωρίζονται από τον οργανισμό. Η αποστέρηση από μερίδα υποψηφίων του δικαιώματος να ανταγωνιστούν συνυποψήφιους τους με τα ίδια προσόντα τούς αδικεί και εν τέλει αποδυναμώνει έναν από τους βασικούς στόχους της ΕΕ, αυτόν της προώθησης της ευρωπαϊκής διάστασης στην παιδεία, αλλά και της κινητικότητας του ανθρώπινου κεφαλαίου. Με πρόσφατο έγγραφο του ΣτΠ το ζήτημα αυτό τέθηκε υπόψη του προέδρου του ΟΕΕΚ (υποθέσεις 260/2008, 12834/2008).

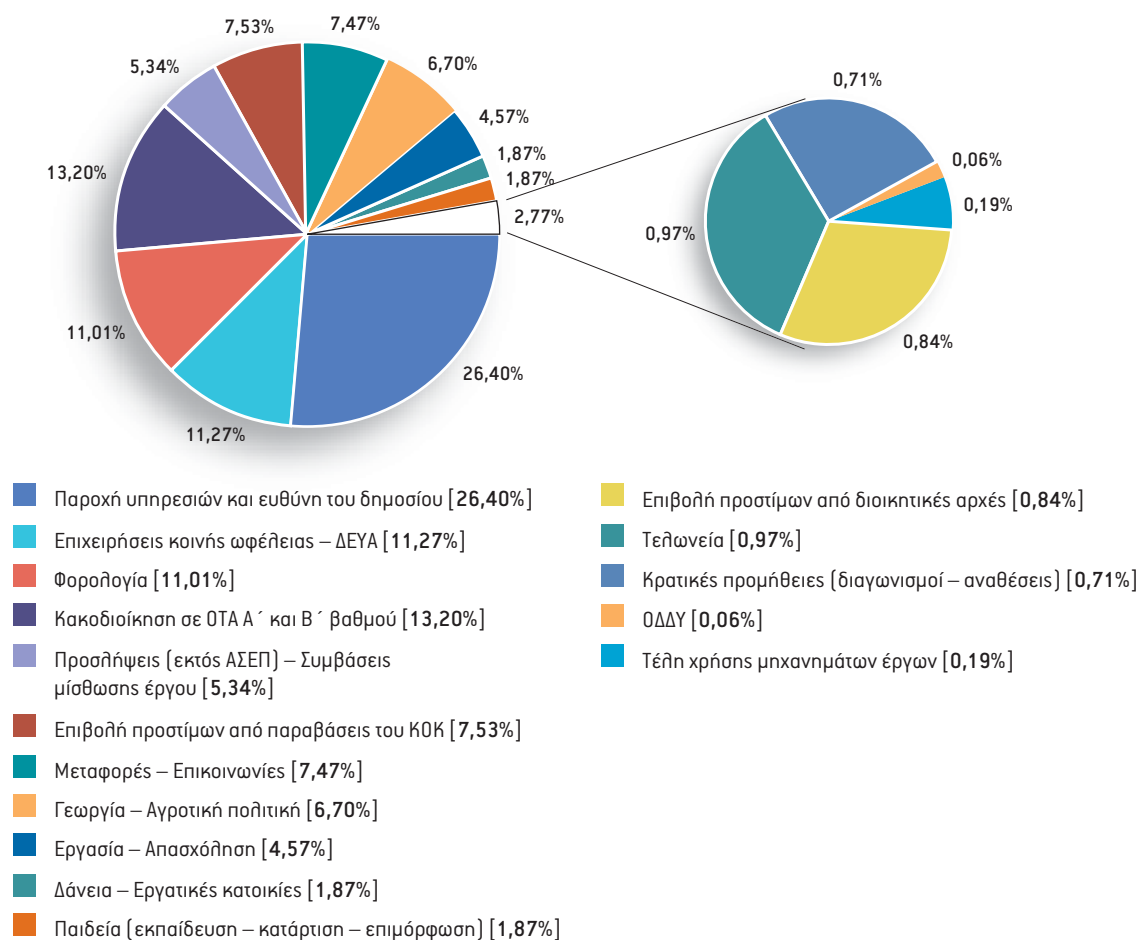
\* Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία (έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης κ.ά.) μπορείτε να βρείτε:

Στην ιστοσελίδα του ΣτΠ [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)

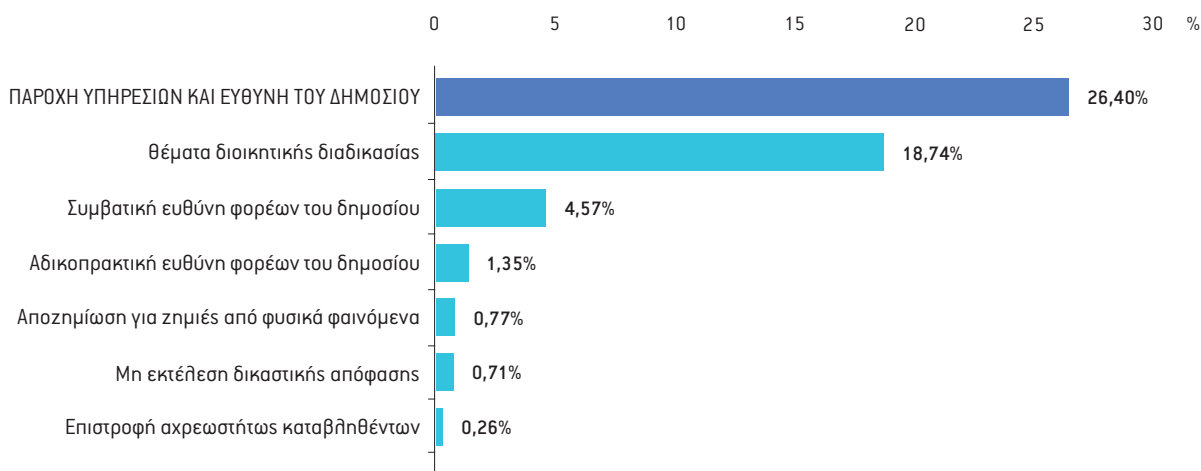
[Επιλέξτε: Εκθέσεις – Πορίσματα, Κύκλος Σχέσεων Κράτους–Πολίτη]

Στην υπο-ιστοσελίδα για τον δημότη [www.synigoros.gr/dimotis](http://www.synigoros.gr/dimotis)

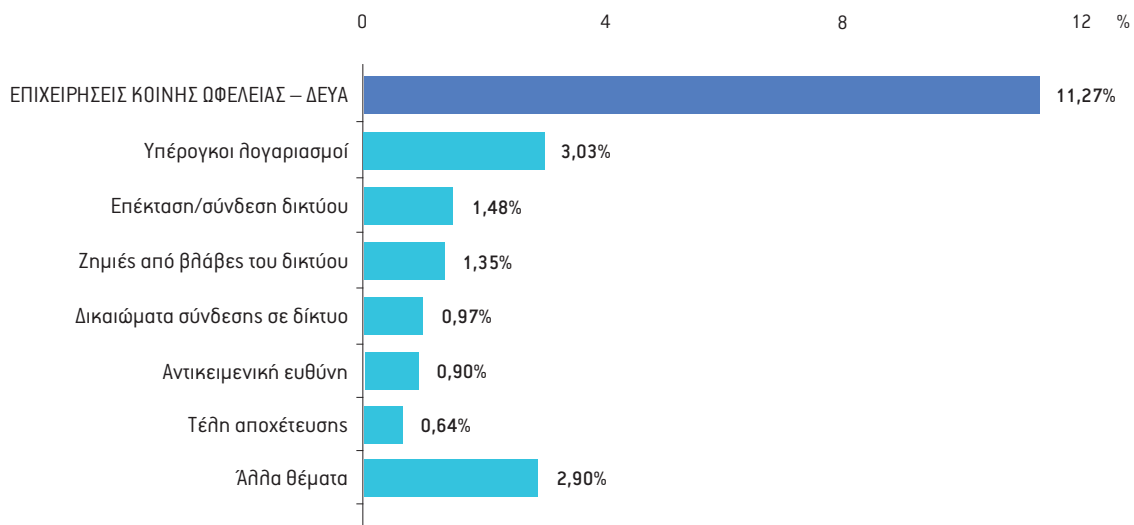
ΓΡΑΦΗΜΑ 15 ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΣΧΕΣΕΩΝ ΚΡΑΤΟΥΣ–ΠΟΛΙΤΗ



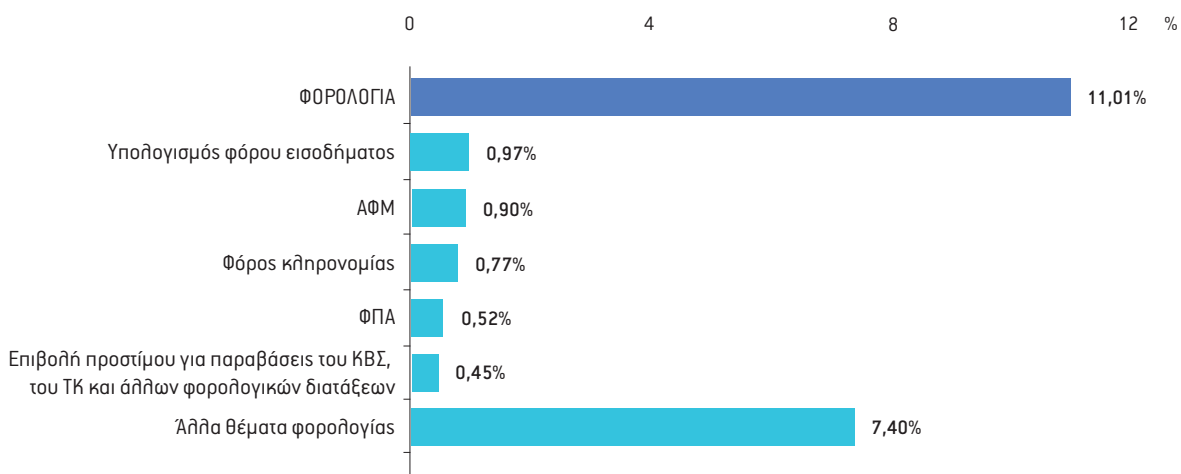
ΓΡΑΦΗΜΑ 16 ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ ΕΥΘΥΝΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ



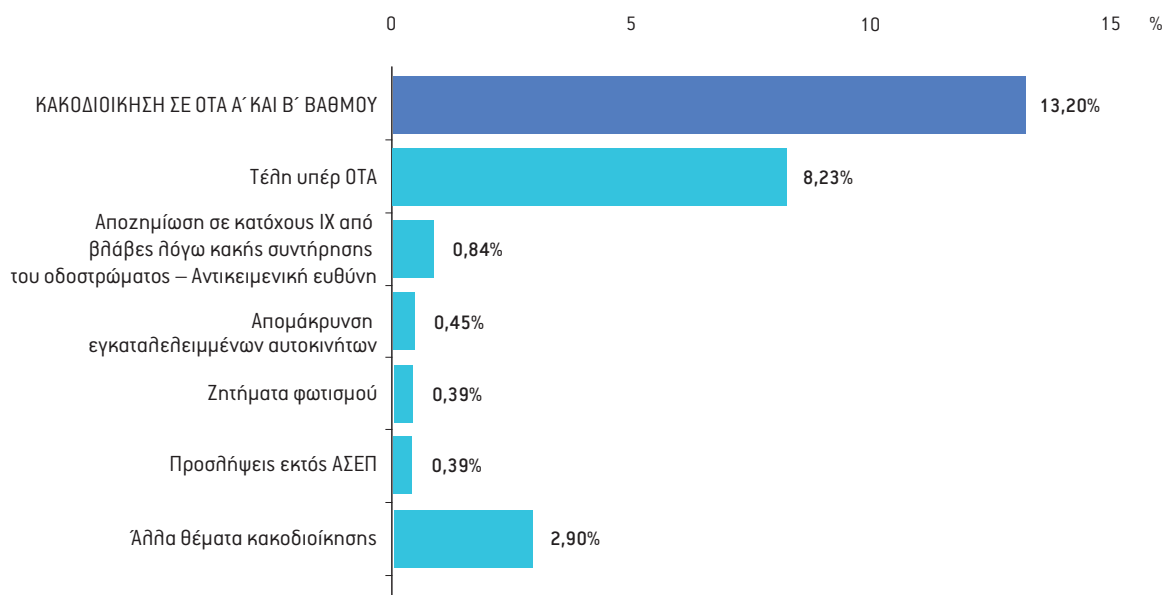
ΓΡΑΦΗΜΑ 17 ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ – ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ



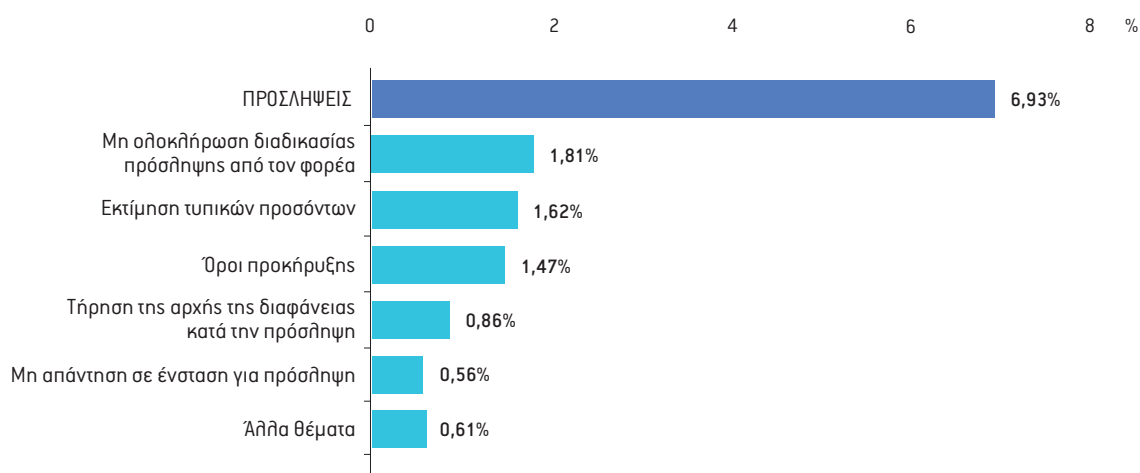
ΓΡΑΦΗΜΑ 18 ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ



ΓΡΑΦΗΜΑ 19 ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΕ ΟΤΑ Α΄ ΚΑΙ Β΄ ΒΑΘΜΟΥ



ΓΡΑΦΗΜΑ 20 ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ



## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

107	<b>ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ</b>
109	<b>ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΚΑΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ</b>
109	<b>ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ΜΕ ΤΑ ΠΑΙΔΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΟΥΣ</b>
109	Η ΑΚΡΟΑΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ ΤΩΝ ΠΑΙΔΙΩΝ
110	«ΗΜΕΡΕΣ ΔΙΑΛΟΓΟΥ»
110	ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΟΜΑΔΑΣ ΕΦΗΒΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
111	<b>ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΜΚΟ</b>
111	<b>ΕΙΔΙΚΗ ΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ</b>
111	<b>ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ—ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΚΑΙ ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΟΙ ΑΝΗΛΙΚΟΙ</b>
112	<b>ΨΥΧΙΚΗ ΥΓΕΙΑ</b>
112	<b>ΚΑΚΟΠΟΙΗΣΗ – ΠΑΡΑΜΕΛΗΣΗ</b>
113	<b>ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΣΩΜΑΤΙΚΗΣ ΤΙΜΩΡΙΑΣ</b>
113	<b>ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΑΙΔΙΩΝ ΜΕ ΔΙΑΒΗΤΗ</b>
113	<b>ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΚΑΙ ΨΥΧΑΓΩΓΙΚΕΣ ΕΚΠΟΜΠΕΣ</b>
114	<b>ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΗΛΙΚΩΝ ΑΠΟ ΤΑ ΜΜΕ</b>
114	<b>ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΚΑΙ INTERNET ΚΑΦΕ</b>
115	<b>ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ</b>
115	<b>ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ</b>
115	ΕΠΙΒΟΛΗ ΚΥΡΩΣΕΩΝ ΣΕ ΜΑΘΗΤΕΣ
115	ΦΟΙΤΗΣΗ ΣΤΟ ΣΧΟΛΕΙΟ ΜΑΘΗΤΩΝ ΡΟΜΑ
117	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΠΑΙΔΙΩΝ ΜΕ ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ
119	ΣΧΕΣΕΙΣ ΓΟΝΕΩΝ—ΣΧΟΛΕΙΟΥ
120	<b>ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΥΓΕΙΑ</b>
120	ΑΝΤΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΒΙΒΛΙΑΡΙΟΥ
120	<b>ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑ</b>
120	ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΩΝ ΠΑΙΔΙΩΝ ΜΕ ΤΟΥΣ ΓΟΝΕΙΣ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΔΙΑΣΤΑΣΗΣ Ή ΔΙΑΖΥΓΙΟΥ
121	<b>ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ – ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ</b>



# Δικαιώματα του παιδιού



ΓΙΩΡΓΟΣ ΜΟΣΧΟΣ  
Βοηθός Συνήγορος

## ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

Ακολουθώντας τα πρότυπα και τις δοκιμασμένες πρακτικές των ομόλογων θεσμών της Ευρώπης, και διατηρώντας διαρκή συνεργασία και επικοινωνία μαζί τους, ο Συνήγορος του Παιδιού κατά τον πέμπτο χρόνο λειτουργίας του προέβη σε θεσμικές παρεμβάσεις για σημαντικά ζητήματα που αφορούν τα παιδιά που ζουν στη χώρα μας. Επίσης, δραστηριοποιήθηκε έντονα για την ανάπτυξη δημόσιου διαλόγου σχετικά με την προάσπιση των δικαιωμάτων των παιδιών, τόσο ανάμεσα σε παιδιά και εφήβους όσο και στους δημόσιους και μη κυβερνητικούς φορείς που ασχολούνται με τα θέματα των ανηλίκων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη για μια ακόμη φορά διαπίστωσε, σε πολλά επίπεδα, σημαντικό έλλειμμα σε αποκεντρωμένες ψυχοκοινωνικές υπηρεσίες και σε δομές και διαδικασίες για την υποστήριξη ευάλωτων κατηγοριών ανηλί-



κων, όπως είναι τα παιδιά θύματα βίας και παραμέλησης, τα παιδιά με αναπηρίες, με χρόνια νοσήματα και σοβαρές ψυχικές παθήσεις, τα παιδιά Ρομά, οι ασυνόδετοι πρόσφυγες, τα παιδιά μεταναστών, οι ανήλικοι παραβάτες του νόμου κ.ά. Για τις διαπιστούμενες ελλείψεις και τις θεσμικές προτάσεις του, ο ΣτΠ ενημέρωσε τους αρμόδιους φορείς και τη Βουλή με την υποβολή της ετήσιας έκθεσης και καταθέτοντας στις ειδικές μόνιμες επιτροπές από τις οποίες προσκλήθηκε στη διάρκεια του έτους. Βέβαια, οι επαναλαμβανόμενες διαπιστώσεις της Αρχής μπορούν να αποκτήσουν νόημα μόνον εφόσον αξιοποιηθούν από τους υπευθύνους για τον σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής για παιδιά, με την κατά προτεραιότητα λήψη διοικητικών μέτρων και την πραγματοποίηση επενδύσεων, με στόχο την προστασία των ανηλίκων και την έμπρακτη διασφάλιση και προαγωγή των δικαιωμάτων τους.\*

Η εκπόνηση ενός «Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τα Δικαιώματα του Παιδιού» απασχόλησε και κατά το 2008 τον Συνήγορο του Παιδιού. Ήδη από το 2007, η Αρχή είχε απευθύνει στο αρμόδιο Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης συγκεκριμένες προτάσεις για την εκπόνηση ενός λεπτομερούς, αξιόπιστου και αποτελεσματικού σχεδίου, το οποίο θα θέτει τη βάση και το πλαίσιο ώστε να καλυφθούν οι ελλείψεις που παρατηρούνται στην πρόνοια, την υγεία, την εκπαίδευση, την ψυχαγωγία και την κοινωνική συμμετοχή των παιδιών.\* Ένα εθνικό σχέδιο δράσης πρέπει να στοχεύει στην οργάνωση, στον προγραμματισμό, στον συντονισμό και στην αποκεντρωμένη ανάπτυξη των δράσεων για τα παιδιά, εκ μέρους της διοίκησης, στη συνεργασία των συναρμόδιων υπουργείων, καθώς και της κεντρικής διοίκησης με την τοπική αυτοδιοίκηση και την κοινωνία των πολιτών (ΜΚΟ), θέ-

τοντας προγραμματικούς στόχους, πλαίσιο χρηματοδότησης, ποιοτικού ελέγχου και αξιολόγησης υπηρεσιών και ενεργειών. Έως το τέλος του 2008 το εθνικό σχέδιο δράσης δεν είχε ολοκληρωθεί εκ μέρους του αρμόδιου υπουργείου, είχε ωστόσο ανακοινωθεί ότι επί μέρους δράσεις προετοιμασίας του ανατέθηκαν σε μη κυβερνητικό φορέα (για περισσότερα στοιχεία, βλ. [www.0-18.gr](http://www.0-18.gr)). Η επαναλειτουργία του Εθνικού Παρατηρητηρίου για τα Δικαιώματα του Παιδιού από τη Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς, το 2008, την οποία καλωσόρισε ο Συνήγορος του Παιδιού, υπήρξε αφορμή για την τροφοδότηση του δημόσιου διαλόγου σχετικά με την εφαρμογή της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (ΔΣΔΠ) στη χώρα μας, ιδίως μάλιστα στο πλαίσιο συνεδρίου που οργανώθηκε τον Νοέμβριο από τους παραπάνω φορείς σε συνεργασία με τον ΣτΠ.\*

Το γεγονός ότι η Ελλάδα δεν έχει ανταποκριθεί επαρκώς στις υποχρεώσεις που πηγάζουν από τη ΔΣΔΠ, όπως είναι η υποβολή πενταετών εκθέσεων και η συμμόρφωση στις συστάσεις της Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Παιδιού του ΟΗΕ, γεγονός το οποίο τονίστηκε και από τον εκπρόσωπο της επιτροπής κατά τη διάρκεια του συνεδρίου, αποτελεί σήμερα πρόκληση για όλους τους παράγοντες του δημόσιου βίου που ασχολούνται με τη διαμόρφωση της πολιτικής για το παιδί.\*

Δυστυχώς, οι ενέργειες της διοίκησης, οι οποίες αφορούν και επηρεάζουν τα παιδιά, δεν διαπνέονται από τη φιλοσοφία και τις προβλέψεις της ΔΣΔΠ, ούτε το περιεχόμενο και οι επιπτώσεις της είναι επαρκώς γνωστά στους επαγγελματίες που εργάζονται με και για τα παιδιά. Η επαναλειτουργία του Παρατηρητηρίου δημιουργεί, ευλόγως, την προσδοκία ότι θα αποτελέσει ώθηση για την πιστότερη εφαρμογή της ΔΣΔΠ, προς όφελος της προστασίας των δικαιωμάτων όλων των παιδιών που ζουν στη χώρα μας. Οι υποθέσεις που χειρίστηκε κατά το 2008 Συνήγορος του Παιδιού αυξήθηκαν κατά 11% έναντι του προηγούμενου έτους και έφθασαν τις 420. Η συνεχής αύξηση των υποθέσεων της Αρχής με θέμα παραβιάσεις δικαιωμάτων ανηλίκων δεν ερμηνεύεται ως επιδείνωση της κατάστασης των δικαιωμάτων τους, αλλά συνδέεται με την όλο και μεγαλύτερη πληροφόρηση των πολιτών για τη λειτουργία του Κύκλου και την εμπιστοσύνη τους στον Συνήγορο του Παιδιού. Βέβαια, για μια ακόμη χρονιά ο μεγάλος όγκος των αναφορών προέρχεται από γονείς (62%), μια και τα ίδια τα παιδιά φαίνεται ότι δεν προτιμούν να υποβάλουν με έγγραφες αναφορές τα παράπονά τους στον ΣτΠ.

Μόνο 5% των αναφορών υποβλήθηκε από ανηλίκους. Τα παιδιά ωστόσο με τα οποία επικοινωνήσε ο ΣτΠ κατά τις 55 επισκέψεις του σε σχολεία και ιδρύματα, στη διάρκεια του έτους, τα οποία υπολογίζεται ότι ξεπερνούν τα 2.000, πολύ

συχνά του ανέφεραν προφορικά παραβιάσεις που βιώνουν στην καθημερινότητά τους. Πολλές φορές μάλιστα ζήτησαν τη γνώμη του Συνηγόρου του Παιδιού για τον χειρισμό των προβλημάτων ή την άτυπη διαμεσολάβησή του προς τις διευθύνσεις των σχολείων ή των ιδρυμάτων στα οποία διαμένουν για την αποκατάσταση των παραβιάσεων. Οι υποθέσεις με τις οποίες ασχολήθηκε ο Συνήγορος του Παιδιού αφορούν ως επί το πλείστον ζητήματα που σχετίζονται με την εκπαίδευση (44%), όπως είναι τα ειδικά μέτρα για την υποστήριξη των αδυνάτων, θέματα σχέσεων μαθητών–εκπαιδευτικών, πρόσβασης και εγγραφής στο σχολείο, οργάνωσης, υποδομών κ.ά. Ακολουθούν τα ζητήματα υγείας, πρόνοιας και κοινωνικής ασφάλισης, στα οποία περιλαμβάνονται και τα θέματα των παιδικών σταθμών (13,65%), τα θέματα σχετικά με την άσκηση επιμέλειας στην οικογένεια και την επικοινωνία των παιδιών με τους γονείς που διαμένουν μακριά τους (13%) κ.ά.

Οι πρωτοβουλίες για την προαγωγή των δικαιωμάτων του παιδιού που ανέλαβε ο ΣτΠ το 2008 ήταν ποικίλες και οι σημαντικότερες από αυτές αναφέρονται αναλυτικότερα παρακάτω. Ωστόσο, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι ο Συνήγορος του Παιδιού, συμμετέχοντας στις συντονισμένες δράσεις του Ευρωπαϊκού Δικτύου Συνηγόρων του Παιδιού (ENOC–European Network of Ombudspersons for Children), έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην προαγωγή της συμμετοχής των παιδιών. Ιδιαίτερα, η συγκρότηση, για πρώτη φορά, 20μελούς Ομάδας Εφήβων Συμβούλων, με αγόρια και κορίτσια από διάφορες περιοχές της χώρας, αποτελεί μια πρωτοπόρο ενέργεια, που αποβλέπει να συμβάλει στο έργο της Αρχής, αλλά κυρίως να προβάλει στην κοινή γνώμη την τεράστια αξία της ακρόασης των απόψεων των παιδιών στα θέματα που τα αφορούν και τα επηρεάζουν, σύμφωνα με τις προβλέψεις του άρθρου 12 της ΔΣΔΠ.

Το 2008 συνεχίστηκαν με εντατικούς ρυθμούς οι συναντήσεις του Συνηγόρου του Παιδιού με επαγγελματίες που εργάζονται με τα παιδιά και με εκπροσώπους δημόσιων και μη κυβερνητικών οργανισμών. Με ομιλίες και σεμινάρια αλλά και με συσκέψεις ο ΣτΠ συνέβαλε, σε σημαντικό βαθμό, στην ενημέρωση, στη διαμόρφωση πολιτικών και καλών πρακτικών, στον συντονισμό μεταξύ των φορέων και στην ευαισθητοποίηση όσων ασχολούνται με τα παιδιά, σχετικά με τη δεοντολογία που πηγάζει από τη ΔΣΔΠ και τη σχετική νομοθεσία. Κατά τη διάρκεια του έτους, ο Βοηθός Συνήγορος και μέλη του επιστημονικού προσωπικού επισκέφθηκαν 20 πόλεις, όπου συμμετείχαν σε συναντήσεις και εκδηλώσεις, και πραγματοποίησαν 65 ομιλίες σε συνέδρια, ημερίδες και σεμινάρια στην Ελλάδα και το εξωτερικό με ποικίλα θέματα, ανάμεσα στα οποία ήταν: εκπαίδευση και ανθρωπίνια δικαιώματα, συγκρούσεις στο σχολείο, ασυνόδευτοι ανήλικοι, παιδική κακοποίηση, ενδοοικογενειακή βία, βία



στο σχολείο, παιδιά με αναπηρία, παιδιά-καταναλωτές, σωματική τιμωρία, ίντερνετ καφέ, παιδιά Ρομά, παιδιά σε ιδρύματα, κοινωνική ένταξη νεαρών παραβατών κ.ά.

Στη διάρκεια του 2008 ο Συνήγορος του Παιδιού συνέχισε να ενημερώνει παιδιά και ενήλικες σχετικά με τις δράσεις του και τα δικαιώματα του παιδιού. Η ιστοσελίδα [www.0-18.gr](http://www.0-18.gr) φιλοξένησε σύντομες ανακοινώσεις για τις σημαντικότερες δραστηριότητές του, όπως και όλα τα δελτία Τύπου, τα πορίσματα και τα άλλα κείμενα. Σε μεγάλο αριθμό σχολείων, σε όλη τη χώρα, στάλθηκαν περισσότερα από 20.000 ενημερωτικά φυλλάδια για παιδιά μικρότερης και μεγαλύτερης ηλικίας, 3.000 ημερολόγια του 2008 με θέματα δικαιώματα του παιδιού και 10.000 αντίτυπα της έκδοσης *Η Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού με απλά λόγια*, μαζί με οδηγίες προς τους εκπαιδευτικούς για τη χρήση της και προτάσεις για εκπαιδευτικές δραστηριότητες.

Τέλος, σημαντική ήταν κατά το 2008 και η δραστηριότητα του Συνηγόρου του Παιδιού στο εξωτερικό. Ο Βοηθός Συνήγορος και μέλη του επιστημονικού προσωπικού συμμετείχαν:

- στο ετήσιο συνέδριο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Συνηγόρων του Παιδιού στην Ιρλανδία,
- σε σεμινάρια του ίδιου δικτύου στο Στρασβούργο και στις Βρυξέλλες,



- στο Ευρωπαϊκό Φόρουμ για τα Δικαιώματα του Παιδιού στις Βρυξέλλες,
- σε συνέδρια του Συμβουλίου της Ευρώπης και ειδικότερα του προγράμματος «Χτίζοντας μια Ευρώπη για τα παιδιά, μαζί με τα παιδιά» στη Στοκχόλμη και στο Ζάγκρεμπ,
- στην αποστολή με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας στη Σουηδία, όπου πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις σε τοπικούς προνοιακούς φορείς,
- σε συναντήσεις στην Άγκυρα και στο Κίεβο, όπου υποστηρίχθηκε από εκπροσώπους της Αρχής ότι πρέπει να δημιουργηθούν Συνήγοροι του Παιδιού στην Τουρκία και την Ουκρανία,
- στο Παγκόσμιο Συνέδριο για την Ευημερία των Παιδιών στο Κάρντιφ (Ουαλία),
- στις συναντήσεις του Δικτύου Συνηγόρων του Παιδιού της Νοτιοανατολικής Ευρώπης στο Νόβι Σαντ και στη Λουμπλιάνα (Σερβία),
- στην 48η Διεθνή Συνδιάσκεψη της UNESCO στη Γενεύη για τη Συμμετοχική Εκπαίδευση,
- στο σεμινάριο που διοργάνωσε το Συμβούλιο της Ευρώπης στη Βουδαπέστη με θέμα «Εκπαίδευση στα ανθρώπινα δικαιώματα για μικρά παιδιά».

## ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΚΑΙ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ

### ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ΜΕ ΤΑ ΠΑΙΔΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΟΥΣ

Από την έναρξη της λειτουργίας του ο Συνήγορος του Παιδιού έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην άμεση επικοινωνία με τα παιδιά, καθώς και στην ακρόαση και την ανάδειξη των απόψεών τους, δραστηριότητες που αποτελούν σημαντική δέσμευση και πρακτική των ομόλογων θεσμών διεθνώς.

### Η ΑΚΡΟΑΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ ΤΩΝ ΠΑΙΔΙΩΝ

Όπως κάθε χρονιά, ο ΣτΠ επισκέφθηκε μεγάλο αριθμό σχολείων, ιδρυμάτων και άλλους χώρους, όπως σφραγιστικά καταστήματα, στέκια ΜΚΟ και καταυλισμούς όπου διαμένουν παιδιά-πρόσφυγες και Ρομά. Στους χώρους αυτούς συναντήθηκε και επικοινωνήθηκε με παιδιά και εφήβους προσπαθώντας να αποτυπώσει τις απόψεις τους



και να ακούσει με προσοχή τις προτάσεις τους για την καλύτερη δυνατή εφαρμογή των δικαιωμάτων τους.

#### «ΗΜΕΡΕΣ ΔΙΑΛΟΓΟΥ»

Στις 26 Ιανουαρίου 2008 ο ΣτΠ διοργάνωσε μια δεύτερη συνάντηση με τους μαθητές και τις μαθήτριες σχολείων της Αττικής που είχαν συμμετάσχει στην πρώτη «Ημέρα διαλόγου με τα παιδιά» (Αθήνα, Απρίλιος 2007). Ένα από τα θέματα που συζητήθηκαν ήταν η ιδέα να καθιερωθεί τακτική επικοινωνία του Συνηγόρου του Παιδιού με μια συμβουλευτική ομάδα εφήβων.

Στις 5 Απριλίου 2008 ο ΣτΠ διοργάνωσε την πρώτη «Ημέρα διαλόγου με τα παιδιά» στη Θεσσαλονίκη, με θέμα ίδιο με αυτό της συνάντησης στην Αθήνα, δηλαδή το «Εκφράζομαι, ακούγομαι, συμμετέχω» στον χώρο του σχολείου. Η εκδήλωση οργανώθηκε με την υποστήριξη των υπευθύνων αγωγής υγείας του νομού. Οι 47 μαθητές και μαθήτριες από 27 γυμνάσια και λύκεια του νομού Θεσσαλονίκης που συμμετείχαν εξέφρασαν τις απόψεις τους, συνεργάστηκαν σε ομάδες εργασίας και διατύπωσαν προτάσεις για ένα σχολείο που θα τους σέβεται και θα τους υπολογίζει. Στο τελευταίο μέρος της συνάντησης έλαβαν μέρος και εκπαιδευτικοί.

Προϊόν των «Ημερών διαλόγου» με την προαναφερθείσα θεματική, των συζητήσεων που έχουν λάβει χώρα στα σχολεία και των παρατηρήσεων που έστειλαν ατομικά μαθητές απαντώντας σε ερωτηματολόγιο το οποίο αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα [www.0-18.gr](http://www.0-18.gr)\* ήταν ένα κείμενο

προτάσεων, το οποίο συντάχθηκε με βάση τις απόψεις που εξέφρασαν οι μαθητές και οι μαθήτριες προς τον Συνήγορο του Παιδιού. Το κείμενο αυτό προγραμματίζεται να αποσταλεί στο Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (ΥΠΕΠΘ), συνοδευόμενο από τις παρατηρήσεις της Αρχής σχετικά με τα θέματα που τίθενται από τα ίδια τα παιδιά.

#### ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΟΜΑΔΑΣ ΕΦΗΒΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ

Το φθινόπωρο του 2008 ο ΣτΠ προχώρησε στην υλοποίηση του σχεδίου συγκρότησης 20μελούς Ομάδας Εφήβων Συμβούλων, αποτελούμενης από αγόρια και κορίτσια ηλικίας 13–17 ετών που προέρχονται από όλες τις Περιφέρειες της χώρας. Η ομάδα αυτή θα λειτουργεί κατά τα πρότυπα των ομόλογων θεσμών της Ευρώπης και θα έχει ως αποστολή να συνδράμει στην αποστολή του Συνηγόρου του Παιδιού, μεταφέροντάς του τις απόψεις των παιδιών για θέματα με τα οποία ασχολείται. Η ιδέα για τη συγκρότηση μιας τέτοιας ομάδας είχε προκύψει ήδη κατά τις συναντήσεις του ΣτΠ με τα παιδιά στις «Ημέρες διαλόγου» στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη.

Για την υλοποίηση του σχεδίου αυτού, ο Συνήγορος του Παιδιού συνεργάστηκε με το ΥΠΕΠΘ, το οποίο απέστειλε σε όλα τα σχολεία της χώρας ενημερωτική επιστολή σχετικά με τη δράση του ΣτΠ και τη δυνατότητα των μαθητών να δηλώσουν συμμετοχή για την Ομάδα Εφήβων Συμβούλων. Παράλληλα, ενημερώθηκαν ΜΚΟ που εργάζονται με παιδιά και η λειτουργία της Ομάδας Εφήβων Συμβούλων

δημοσιοποιήθηκε με μηνύματα στο διαδίκτυο, στον Τύπο και στο ραδιόφωνο. Ο ΣτΠ δημιούργησε με τη συμμετοχή μιας ομάδας μαθητών ραδιοφωνικό σποτ το οποίο παίχθηκε σε ραδιοσταθμούς όλης της χώρας, ύστερα από έγκριση του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης, για τη μετάδοσή του ως κοινωνικού μηνύματος.\*

Η τελική επιλογή των μελών της Ομάδας Εφήβων Συμβούλων έγινε τον Δεκέμβριο ανάμεσα σε 410 αιτήσεις εφήβων, με κλήρωση, αλλά και με κριτήρια τα οποία να εξασφαλίζουν τη συμμετοχή ίσου αριθμού κοριτσιών και αγοριών, εφήβων από διαφορετικές ηλικιακές ομάδες και από όλες τις Περιφέρειες της χώρας, εφήβων με αναπηρίες, μεταναστών, προσφύγων ή από μειονοτικές ομάδες και εφήβων που ζουν μακριά από τις φυσικές τους οικογένειες. Η θητεία της ομάδας θα διαρκέσει δύο χρόνια. Κατά την πρώτη, πιλοτική περίοδο λειτουργίας της ομάδας, αποφασίστηκε να δοθεί δυνατότητα να συμμετέχουν σε αυτή 33 έφηβοι, οι οποίοι θα συναντώνται μαζί με τον ΣτΠ 3–4 φορές τον χρόνο και ενδιάμεσα θα επικοινωνούν μεταξύ τους και με άλλα παιδιά και νέους. Όλοι οι έφηβοι που έστειλαν αιτήσεις για συμμετοχή στην ομάδα θα ενημερώνονται για τις δράσεις της και θα καλούνται να παίρνουν μέρος στον δημόσιο διάλογο για διάφορα θέματα.

### ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΜΚΟ

Ο ΣτΠ πραγματοποίησε συνάντηση (16 Οκτωβρίου 2008) με ΜΚΟ οι οποίες ασχολούνται με τα δικαιώματα του παιδιού. Στόχος της συνάντησης ήταν να αναπτυχθεί η συνεργασία του θεσμού με τις ΜΚΟ αλλά και των ΜΚΟ μεταξύ τους με στόχο την αποτελεσματικότερη παρακολούθηση εφαρμογής της ΔΣΔΠ (βλ. αναλυτικότερα «Η χρονιά με μια ματιά»).

### ΕΙΔΙΚΗ ΑΓΩΓΗ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Στο σχέδιο νόμου «Ειδική αγωγή και εκπαίδευση για τη διασφάλιση ίσων ευκαιριών σε άτομα με αναπηρία και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες», το οποίο έθεσε σε δημόσια διαβούλευση το ΥΠΕΠΘ, ο Συνήγορος του Παιδιού διατύπωσε τις παρατηρήσεις του και συνόψισε τις θέσεις του για την εφαρμογή της ειδικής αγωγής και εκπαίδευσης στην Ελλάδα. Ο ΣτΠ επισημαίνει ότι το μεγαλύτερο πρόβλημα ως προς την εκπαίδευση των παιδιών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες έγκειται κυρίως στην πλημμελή προσαρμογή του γενικού εκπαιδευτικού συστήματος στις αρχές της ισότιμης συμμετοχικής εκπαίδευσης, καθώς παρατηρούνται σοβαρές ελλείψεις στη διάθεση πιστώσεων και εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού, και ιδίως στην πλημμελή εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου και όχι στην έλλειψή του. Υπογράμμισε επίσης την ανάγκη να ενσωματωθεί η ειδική εκπαίδευση, με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, στο γενικό εκπαιδευτικό σύστημα.



### ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ–ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΚΑΙ ΑΣΥΝΟΔΕΥΤΟΙ ΑΝΗΛΙΚΟΙ

Με αφορμή την εκδίωξη αφγανών μεταναστών–προσφύγων από τον αυτοσχέδιο καταυλισμό στο λιμάνι της Πάτρας –ανάμεσά τους βρίσκεται σημαντικός αριθμός ανηλίκων, στην πλειοψηφία τους ασυνόδευτοι– ο Συνήγορος του Παιδιού κάλεσε όλους τους αρμόδιους κυβερνητικούς και τοπικούς φορείς να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για την προστασία, τη φροντίδα και την περιθαλψη των αθλοσπαών ανηλίκων, απέχοντας από κάθε ενέργεια άσκησης βίας εις βάρος τους και διασφαλίζοντας τον



σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.\* Ο Συνήγορος του Παιδιού επισκέφθηκε επίσης το Κέντρο Διοικητικής Κράτησης παράνομα εισερχόμενων αλλοδαπών στην Παγανή Λέσβου και το Κέντρο Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων στην Αγιάσο Λέσβου. Με αφορμή τις επισκέψεις αυτές και σε συνέχεια παλαιότερων ενεργειών, εκθέσεων και πορισμάτων του, ο ΣτΠ δημοσιοποίησε τις διαπιστώσεις του για τις συνθήκες φιλοξενίας των ανηλίκων και κάλεσε τους αρμόδιους φορείς να λάβουν άμεσα τα αναγκαία θεσμικά μέτρα για τη φροντίδα των ασυνόδευτων ανηλίκων που βρίσκονται στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις αρχές του ανθρωπισμού και τις επιταγές της ΔΣΔΠ.\*

### ΨΥΧΙΚΗ ΥΓΕΙΑ

Με αφορμή την Παγκόσμια Ημέρα Ψυχικής Υγείας, ο Συνήγορος του Παιδιού εξέφρασε για άλλη μια φορά την έντονη ανησυχία του για τη διαφαινόμενη υποβάθμιση και συρρίκνωση των υπηρεσιών ψυχικής υγείας για παιδιά και εφήβους.\*

Ο ΣτΠ έχει επισημάνει και στο παρελθόν τα σοβαρά προβλήματα που έχει διαπιστώσει στον τομέα της παιδικής προστασίας λόγω της απουσίας εξειδικευμένων δομών για τη φιλοξενία και τη θεραπευτική αντιμετώπιση παιδιών και εφήβων με ψυχικές διαταραχές ή με σοβαρά ψυχοκοινωνικά προβλήματα τα οποία χρήζουν ειδικής θεραπευτικής παρέμβασης. Οι θέσεις του ΣτΠ για τα θέματα αυτά αποτυπώνονται σε πόρισμά του με τίτλο «Δομές προστασίας και φιλοξενίας παιδιών και εφήβων με ψυχικές διαταραχές» (2005).\*

**Ανάμεσα στα προβλήματα που επισημάνθηκαν είναι:**

- Η έλλειψη δυνατότητας για ένταξη σε κατάλληλες θεραπευτικές δομές μεγάλου αριθμού παιδιών και εφήβων με ψυχικές διαταραχές.
- Η χρονίζουσα και εξαιρετικά προβληματική κατάσταση που επικρατεί στη Μονάδα Επείγοντων Περιστατικών του Παιδοψυχιατρικού Νοσοκομείου Αττικής, όπου φιλοξενούνται επ' αόριστον έφηβοι με διαφορετικούς τύπους ψυχοπαθολογίας ή με σοβαρά ψυχοκοινωνικά προβλήματα μολονότι δεν χρήζουν νοσηλείας, αλλά παραμένουν λόγω της απουσίας δομών κατάλληλων για τη φιλοξενία και τη φροντίδα τους στην κοινότητα.
- Η δεινή κατάσταση στην οποία έχουν περιέλθει οι ελάχιστες πρότυπες μονάδες ψυχικής υγείας ιδιωτικών μη κερδοσκοπικών φορέων που επιχορηγούνται από τον τακτικό προϋπολογισμό του κράτους, λόγω της μείωσης της επιχορήγησης του 2008 κατά 50% σε σχέση με την αντίστοιχη του 2007.
- Η απουσία δομών φιλοξενίας παιδιών και εφήβων με

αυτισμό, αλλά και η γενικότερη απουσία ενός δικτύου υπηρεσιών για τον αυτισμό στην κοινότητα.

### ΚΑΚΟΠΟΙΗΣΗ – ΠΑΡΑΜΕΛΗΣΗ

Ο Συνήγορος του Παιδιού έρχεται διαρκώς αντιμέτωπος με το φαινόμενο της παιδικής κακοποίησης, τόσο μέσα από γραπτές καταγγελίες συγκεκριμένων υποθέσεων όσο –κυρίως– μέσα από την επικοινωνία του με τα παιδιά, τους επαγγελματίες που εργάζονται μαζί τους και τους απλούς πολίτες.

**Οι βασικότερες διαπιστώσεις του ΣτΠ σχετικά με τις παρατηρούμενες θεσμικές ελλείψεις αφορούν την ανάγκη να:**

- Υιοθετηθεί κώδικας δεοντολογίας για όλους τους επαγγελματίες που εργάζονται με παιδιά, σε σχέση με τη διαχείριση πληροφοριών και ενδείξεων για παιδική κακοποίηση, και να υπάρχει ενημέρωση–επιμόρφωσή τους σχετικά με τις διαστάσεις του φαινομένου και τους τρόπους αναγνώρισης και αντιμετώπισής του.
- Πληθισωθούν οι εκπαιδευτικοί στα σχολεία από ειδικούς ψυχικής υγείας και κοινωνικούς λειτουργούς, ώστε να υπάρχει υπεύθυνη και επιστημονικά έγκυρη διαχείριση των περιστατικών παιδικής θυματοποίησης και κατάλληλη επικοινωνία με τις οικογένειες των μαθητών.
- Ενδυναμωθούν και να εξειδικευθούν οι τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες παιδικής προστασίας, ώστε να πα-



ρεμβαίνουν αποτελεσματικά και σε βάθος χρόνου, είτε προληπτικά είτε μετά την εκδήλωση περιστατικών κακοποίησης, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη την πολυμορφία και το γεγονός ότι πρόκειται για χρόνιο φαινόμενο, ιδίως σε οικογένειες που αντιμετωπίζουν πολλαπλά κοινωνικά προβλήματα.

- Δημιουργηθούν κατάλληλες δομές φιλοξενίας, για τις περιπτώσεις που τα παιδιά χρειάζεται να απομακρυνθούν πρόσκαιρα ή μόνιμα από την οικογένειά τους, και να ενισχυθεί ο θεσμός της αναδοχής.
- Αναπτυχθούν τοπικά δίκτυα με συμμετοχή όλων των συναρμόδιων φορέων, ώστε να γίνονται έγκαιρα και υπεύθυνα οι παραπομπές και να υπάρχει συνεργασία μεταξύ τους.
- Αναπτυχθούν έρευνες –ιδίως επιδημιολογικές– σε πανελλήνια κλίμακα και να λειτουργήσει κέντρο τεκμηρίωσης για θέματα κακοποίησης και παραμέλησης.
- Οργανωθούν εκστρατείες ενημέρωσης που θα απευθύνονται σε παιδιά, γονείς και όλους τους πολίτες, με επί μέρους δράσεις για ευάλωτες κοινωνικές ομάδες και οικογένειες υψηλού κινδύνου.

### ΠΡΟΛΗΨΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΣΩΜΑΤΙΚΗΣ ΤΙΜΩΡΙΑΣ

Συνεχίστηκε το 2008 η δράση του Συνηγόρου του Παιδιού για την ευαισθητοποίηση παιδιών και ενηλίκων κατά της σωματικής τιμωρίας και κάθε μορφής βίας στα παιδιά. Ο Συνήγορος του Παιδιού, συμμετέχοντας στην εκστρατεία του Συμβουλίου της Ευρώπης, με στόχο τη μετατροπή της ηπείρου σε μια ζώνη ελεύθερη από σωματική βία εις βάρος των παιδιών και ως συντονιστής του Ελληνικού Δικτύου για την Πρόληψη και Καταπολέμηση της Σωματικής Τιμωρίας στα Παιδιά, συνέβαλε να μεταφραστεί στα ελληνικά η σχετική έκδοση και το τηλεοπτικό μήνυμα του συμβουλίου και συμμετείχε σε ενέργειες που στόχο έχουν την εκπαίδευση των επαγγελματιών και την ευαισθητοποίηση των πολιτών στα θέματα αυτά. Στο πλαίσιο αυτών των δράσεων και με αφορμή την Παγκόσμια Ημέρα κατά της Σωματικής Τιμωρίας, το μήνυμα του δικτύου διακινήθηκε από το ΥΠΕΠΘ στα σχολεία όλης της χώρας.\*

### ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΑΙΔΙΩΝ ΜΕ ΔΙΑΒΗΤΗ

Ο αυξανόμενος αριθμός των ανηλίκων που πάσχουν από σακχαρώδη διαβήτη σε συνδυασμό με τις διαπιστούμενες ελλείψεις στον τομέα της πρόληψης και της ενημέρωσης των επαγγελματιών έχουν συχνά ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό παιδιών από τη συμμετοχή σε εκπαιδευτικές ή κοινωνικές δραστηριότητες. Ο Συνήγορος του Παιδιού απηύθυνε επιστολή στα συναρμόδια υπουργεία, προτεί-

νοντας μεταξύ άλλων: τη θεσμοθέτηση ειδικής διυπουργικής επιτροπής για θέματα του παιδικού σακχαρώδους διαβήτη και την υλοποίηση πανελληνίας εκστρατείας ενημέρωσης, η οποία θα εστιάζει ειδικότερα στους φορείς που έρχονται σε άμεση επαφή με τα παιδιά και στους επαγγελματίες.

### ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΚΑΙ ΨΥΧΑΓΩΓΙΚΕΣ ΕΚΠΟΜΠΕΣ

Με αφορμή την αυξανόμενη παρουσία παιδιών σε τηλεοπτικές ψυχαγωγικές εκπομπές και «διαγωνισμούς ταλέντων», και με δεδομένη την απουσία σχετικού νομοθετικού πλαισίου, ο Συνήγορος του Παιδιού ανέλαβε την πρωτοβουλία να παρέμβει δημόσια με στόχο την προστασία των ανηλίκων που συμμετέχουν σε αυτές αλλά και των ανήλικων θεατών τους. Σε επιστολή του προς τον πρώην Υπουργό Επικρατείας θ. Ρουσόπουλο, την οποία κοινοποίησε προς τον Υπουργό Δικαιοσύνης, τον Πρόεδρο και τους εκπροσώπους των κομμάτων της Βουλής και το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, ο ΣτΠ επισήμανε τις συνέπειες που μπορεί να έχουν εκπομπές τέτοιου είδους στην ιδιωτική ζωή και την ψυχική υγεία των ανηλίκων και κάλεσε τους αρμόδιους φορείς να συνεργαστούν για την εκπόνηση κώδικα δεοντολογίας για τις ψυχαγωγικές εκπομπές, δηλώνοντας και τη δική του διαθεσιμότητα να συνεισφέρει στην κατεύθυνση αυτή.

Στην επιστολή του ο ΣτΠ επισήμανε, μεταξύ άλλων, ότι τα παιδιά, και μάλιστα στην ευαίσθητη ηλικία πριν από τη συμπλήρωση των 12 χρόνων, καλούνται να συμμετέχουν σε τηλεοπτικά προγράμματα και διαγωνισμούς που απευθύνονται κατά κύριο λόγο σε ενήλικες, γίνονται συχνά «αναλίσσιμες εικόνες προς τέρψιν ενηλίκων» και μπαίνουν στη διαδικασία διαγωνισμών, κρίσεων, επιτροπών, συνεντεύξεων κ.λπ., μιμούμενα πρότυπα και συμπεριφορές ενηλίκων ώστε να κερδίζουν τις εντυπώσεις. Η χρήση παιδιών για να συγκινηθεί το ενήλικο κοινό και να αυξηθεί η τηλεθέαση και το κέρδος που αυτή αποφέρει μπορεί να συνιστά μια μορφή εκμετάλλευσης και να επιτρέπει στρέβλωση της εικόνας της παιδικότητας και αλλοίωση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της ηλικίας αυτής, καθώς τα παιδιά καλούνται συχνά να συμμετέχουν σε δραστηριότητες που προβάλλουν τη σεξουαλικότητά τους και απαιτούν την πρόωγη σεξουαλική τους ωρίμανση. Σύμφωνα με έρευνες και μελέτες διεθνώς, τέτοιες εκπομπές μπορεί να προκαλούν ψυχική και σωματική εξάντληση, μέχρι παρενόχληση και εμπαιγμό από το περιβάλλον των παιδιών, λόγω της αναγνωρισιμότητας που αυτά αποκτούν, ψυχικό στρες από τη διαδικασία κρίσεων και βαθμολογιών και δημόσια έκθεση των παιδιών χωρίς την κατάλληλη στήριξή τους.\*

## ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΗΛΙΚΩΝ ΑΠΟ ΤΑ ΜΜΕ

Συμμετέχοντας στον δημόσιο διάλογο που εγκαινίασε η Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας με τη διεξαγωγή ημερίδας με θέμα «Παιδιά και ΜΜΕ: οι ανήλικοι στον κόσμο της επικοινωνίας», ο Συνήγορος του Παιδιού επισήμανε εκ νέου την ανάγκη να ενισχυθεί το θεσμικό πλαίσιο που αφορά την προστασία των ανηλίκων από τα ΜΜΕ και να υπάρξει στενότερη συνεργασία όλων των αρμόδιων φορέων για τον σκοπό αυτόν.\*

### Συγκεκριμένα τόνισε την ανάγκη να:

- Εφαρμοστούν πιστά οι διατάξεις της υπάρχουσας νομοθεσίας για τα ΜΜΕ.
- Αξιοποιηθεί ο θεσμοθετημένος ρόλος των ανεξάρτητων αρχών.
- Μελετηθούν ειδικές ρυθμίσεις προκειμένου να αποτρέπεται η δημοσιοποίηση στοιχείων και περιστατικών που μπορούν να οδηγήσουν στην αποκάλυψη της ταυτότητας ανηλίκων θυμάτων ή θυτών σε υποθέσεις που εκκρεμούν ενώπιον της δικαιοσύνης.
- Θεσμοθετηθούν επιπρόσθετες διαδικασίες αυτοδέσμευσης και αυτοελέγχου των ΜΜΕ.
- Καθιερωθούν κίνητρα για την παραγωγή ποιοτικών εκπομπών που απευθύνονται σε ανηλίκους.
- Πραγματοποιηθούν εκστρατείες ενημέρωσης και να διοργανωθούν εκπαιδευτικά προγράμματα για παιδιά και γονείς.

## ΑΝΗΛΙΚΟΙ ΚΑΙ ΙΝΤΕΡΝΕΤ ΚΑΦΕ

Έχοντας λάβει υπόψη του τις ανησυχίες παιδιών, γονέων, εκπαιδευτικών, ειδικών επιστημόνων και παραγόντων της πολιτικής ζωής για τις επιπτώσεις που συνεπάγεται για την υγεία των ανηλίκων η χωρίς έλεγχο πρόσβασή τους στα ίντερνετ καφέ, ο Συνήγορος του Παιδιού ξεκίνησε δημόσια συζήτηση για το ζήτημα με τη διοργάνωση σύσκεψης, στις 30.10.2008, με θέμα «Η προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού στα ίντερνετ καφέ» και στόχο να εξεταστεί η προοπτική εκπόνησης και προώθησης προτάσεων προς τα αρμόδια πολιτειακά όργανα. Στη σύσκεψη συμμετείχαν εκπρόσωποι των αρμόδιων υπουργείων και της Βουλής, φορείς που ασχολούνται με την ασφαλή χρήση του διαδικτύου από τα παιδιά, παιδίατροι και ειδικοί ψυχικής υγείας, ενώσεις καταναλωτών, επαγγελματικοί σύλλογοι ιδιοκτητών καταστημάτων και σωματεία χρηστών διαδικτύου.\*

Ο ΣτΠ είναι αντίθετος με μια γενική απαγόρευση της πρόσβασης των ανηλίκων στα εν λόγω καταστήματα και της χρήσης των υπηρεσιών τους, που, υπό προϋποθέσεις, μπορεί να αξιοποιούνται θετικά για την εκπαίδευση, την ενημέρωση, την επικοινωνία και την ψυχαγωγία τους.

Κρίνει ωστόσο ότι θα πρέπει να ληφθούν κατάλληλα μέτρα προστασίας τους.

### Στη σύσκεψη συζητήθηκαν οι σχετικές προτάσεις του ΣτΠ:

- καθιέρωση της υποχρεωτικής γραπτής έγκρισης των γονέων/κηδεμόνων των ανηλίκων μικρής ηλικίας για την πρόσβαση στα ίντερνετ καφέ και τη χρήση των υπηρεσιών τους,
- απαγόρευση της εισόδου σε ανηλίκους κατά τις μεταμεσονύκτιες ώρες,
- καθιέρωση για τους ανηλίκους συστήματος χρονοχρέωσης με μέγιστο χρόνο χρήσης υπηρεσιών την ημέρα,
- θεσμοθέτηση ειδικής διαδικασίας για τον έλεγχο τήρησης της νομοθεσίας στα ίντερνετ καφέ,
- καθιέρωση κριτηρίων και διαδικασίας πιστοποίησης για τα καταστήματα, τα οποία θα πρέπει να είναι φιλικά στα παιδιά, με κατάλληλο περιβάλλον για ανηλίκους,
- εκστρατείες ενημέρωσης, ιδίως με τηλεοπτικά και ραδιοφωνικά σποτ, για την εφαρμογή όλων των μέτρων που θα αποφασιστούν.

Ο ΣτΠ θα καταλήξει σε κείμενο συγκεκριμένων προτάσεων που θα προωθήσει προς την πολιτεία. Για τον λόγο αυτόν κάλεσε τους φορείς που ασχολούνται με το θέμα αλλά και ομάδες εφήβων να του αποστείλουν τις θέσεις και τις προτάσεις τους.





## ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

### ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

#### ΕΠΙΒΟΛΗ ΚΥΡΩΣΕΩΝ ΣΕ ΜΑΘΗΤΕΣ

Ο ΣτΠ διερεύνησε αρκετές υποθέσεις που σχετίζονται με την επιβολή κυρώσεων σε μαθητές της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης εξαιτίας της (μη προσήκουσας) διαγωγής τους. Ειδικότερα, την Αρχή απασχόλησε η νομιμότητα και η σκοπιμότητα της επιβολής των κυρώσεων που είχαν επιβληθεί σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση που έλαβε γνώση. Θεωρήθηκε ως δεδομένο αφενός ότι, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, οι κυρώσεις επιλέγονται ανάλογα με τον βαθμό παρέκκλισης της συμπεριφοράς και με γνώμονα το συμφέρον του παιδιού και αφετέρου ότι, για τις κυρώσεις που δεν αποτελούν μέτρα εσωτερικής τάξης (ωριασία αποβολή, επίπληξη), αλλά δυσμενείς ατομικές πράξεις οργάνου της διοίκησης, πρέπει να ακολουθείται ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας, εφόσον δεν υπάρχουν ειδικότερες διατάξεις.

Ενδεικτικές είναι δύο αναφορές από γονείς μαθητών στους οποίους επιβλήθηκε η κύρωση της αλλαγής σχολικού περιβάλλοντος για συμπεριφορές που προσέβαλλαν το εκπαιδευτικό προσωπικό. Ο ΣτΠ υποστήριξε ότι θα έπρεπε να είχε τηρηθεί η υποχρέωση νομότυπης κλήσης σε ακρόαση τόσο των μαθητών όσο και των κηδεμόνων τους. Επιπλέον επισημάνθηκε η υποχρέωση σαφούς, ειδικής και επαρκούς αιτιολόγησης της απόφασης, προκειμένου να μπορεί να εξακριβώσει ο ακυρωτικός δικαστής αν ορθώς ασκήθηκε η διακριτική εξουσία του

πειθαρχικού οργάνου και ιδίως εάν αυτό έλαβε πρωτίτως υπόψη το συμφέρον του παιδιού. Τελικά, οι σύλλογοι διδασκόντων, σε συνεργασία με τις αρμόδιες διευθύνσεις δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, επανέλαβαν τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και ανακάλεσαν στη μία περίπτωση την απόφασή τους, ενώ στην άλλη αντικατέστησαν την αρχική κύρωση με επεικότερη.

Σε άλλη περίπτωση μαθητής τιμωρήθηκε με διήμερη αποβολή εξαιτίας της άρνησής του να αφαιρέσει κόσμημα που φορούσε κατά τη διάρκεια της παραμονής του στο σχολείο. Η τιμωρία βασίστηκε στον κανονισμό του σχολείου. Μετά την αποβολή ο μαθητής ζήτησε μετεγγραφή για άλλο σχολείο φοβούμενος την πιθανότητα να του επιβληθεί η κύρωση αλλαγής σχολικού περιβάλλοντος. Στην περίπτωση αυτή η Αρχή, λαμβάνοντας υπόψη τη σχετική εγκύκλιο του ΥΠΕΠΘ, επισήμανε ότι οι ανήλικοι κατά τη διάρκεια της εφηβείας «αξιοποιούν» την εμφάνισή τους προκειμένου να τονίσουν τη διαφοροποίησή τους από τους ενήλικες και την αντίδρασή τους σε πρότυπα και συμπεριφορές. Συνέστησε δε στη διεύθυνση του σχολείου να επιλύει τα ζητήματα εμφάνισης με ουσιαστικό διάλογο από κοινού με τους μαθητές και τους γονείς τους, χωρίς την επιβολή κυρώσεων.

#### ΦΟΙΤΗΣΗ ΣΤΟ ΣΧΟΛΕΙΟ ΜΑΘΗΤΩΝ ΡΟΜΑ

Η ένταξη των παιδιών Ρομά στην εκπαίδευση αποτελεί διακηρυγμένο στόχο του ΥΠΕΠΘ, που έχει επιχειρήσει ευρείες παρεμβάσεις με την εκπόνηση προγραμμάτων και έχει προβεί στην έκδοση εγκυκλίων οδηγίων με σχετικές κατευθύνσεις προς τους εκπαιδευτικούς. Όμως, δεδομένου ότι το πρόβλημα δεν είναι αποκλειστικά εκπαιδευτικό, αφού συναρτάται άμεσα με τις συνθήκες διαβίωσης της ευπαθούς αυτής ομάδας, οι ελλείψεις στα θέματα στοχευμένης κοινωνικής πολιτικής, συνεργασίας των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης και αποδοχής των Ρομά εκ μέρους ορισμένων τοπικών κοινωνιών, καθιστούν ανεπαρκή τα υφιστάμενα μέτρα για την ένταξη και τη συγκράτηση των παιδιών Ρομά στο σχολείο.

#### Ο ΣτΠ με βάση τις διαπιστώσεις του υποστηρίζει ότι:

- Το σχολείο δεν μπορεί να επιλύσει το πρόβλημα της αστικής-δημοτικής κατάστασης των Ρομά, δεν επιτρέπεται όμως να εμποδίζεται η εγγραφή των παιδιών, λόγω έλλειψης των απαιτούμενων δικαιολογητικών.
- Η διασπορά των παιδιών σε περισσότερα σχολεία αμβλύνει τις αντιδράσεις των γονέων των άλλων μαθητών και έχει θετικές συνέπειες στη φοίτηση, αφού διασφαλίζει μικρό αριθμό μαθητών Ρομά μέσα στην τάξη, συμ-



φωνα με τις αρχές της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης, αλλά πρέπει το μέτρο αυτό να περιορίζεται σε κοντινά προς τον καταυλισμό σχολεία και να εφαρμόζεται μόνον όταν οι εγκαταστάσεις του κοντινότερου σχολείου είναι αποδεδειγμένα ανεπαρκείς.

- Η λειτουργία προπαρασκευαστικών τμημάτων σε χώρο άλλον από αυτόν του υπάρχοντος σχολικού κτιρίου καταλήγει στη δημιουργία «σχολείου-γκέτο», συνθήκη διαχωρισμού που πιθανόν ικανοποιεί ορισμένες τοπικές κοινωνίες, αλλά πολύ δύσκολα ανατρέπεται.
- Σε σχολεία με ικανό αριθμό μαθητών Ρομά θα πρέπει να τοποθετούνται εκπαιδευτικοί με σχετική εξειδίκευση ή επιμόρφωση.
- Απαραίτητη είναι η αξιοποίηση κοινωνικών λειτουργών οι οποίοι θα μπορούν να έρχονται σε άμεση επαφή με τις οικογένειες των μαθητών και να υποστηρίζουν τη διαρκή τους φοίτηση.
- Η συνεργασία των ιατροκοινωνικών ή ιατρικών κέντρων και νοσοκομείων είναι απαραίτητη για την πραγματοποίηση του υποχρεωτικού εμβολιασμού, αλλά απαιτούνται περαιτέρω δράσεις με στόχο την ενημέρωση αφενός του ευπαθούς πληθυσμού για θέματα υγιεινής και αφετέρου των γονέων των υπόλοιπων παιδιών που προβάλλουν τα θέματα υγείας ως λόγο για τον αποκλεισμό των Τσιγγανόπαιδων από το σχολείο.
- Σε περιπτώσεις που οι οικισμοί των Ρομά είναι απομακρυσμένοι από νοσοκομειακές μονάδες, είναι σκόπιμο να γίνονται επισκέψεις ιατρών στα σχολεία, με στόχο να διευκολυνθεί η έκδοση των ατομικών δελτίων υγείας των μαθητών.
- Θα πρέπει να υπάρχει μέριμνα, ήδη πριν από την έναρξη της σχολικής χρονιάς, για την έγκαιρη μίσθωση λεωφορείων που θα μεταφέρουν τους μαθητές Ρομά που κατοικούν σε καταυλισμούς εκτός του δικτύου αστικών συγκοινωνιών, καθώς συχνά παρατηρούνται καθυστερήσεις στην προσέλευση των μαθητών αυτών στο σχολείο.
- Η καταβολή επιδόματος για την εγγραφή των μαθητών, παιδιών από οικογένειες χαμηλών εισοδημάτων, δεν εξυπηρετεί τον στόχο της συγκράτησης των Τσιγγανόπαιδων στο σχολείο όταν γίνεται εφάπαξ στην αρχή του σχολικού έτους.
- Η διασφάλιση της αποδοχής της εκάστοτε εκπαιδευτικής λύσης από την τοπική κοινότητα είναι απαραίτητη προϋπόθεση για να ευοδωθεί η ένταξη στο σχολείο των Τσιγγανόπαιδων, αλλά απαιτεί την κινητοποίηση φορέων εντός και εκτός της εκπαιδευτικής διαδικασίας.

Σε υπόθεση που έχει τεθεί υπόψη της Αρχής και αφορά τη φοίτηση των παιδιών Ρομά στην περιοχή Ασπρούργου, κατ' αρχάς διευθετήθηκε το πρόβλημα της έλλειψης



πιστοποιητικών γεννήσεως, σύμφωνα με την υπόδειξη του ΣτΠ. Στη συνέχεια, το ΥΠΕΠΘ ενέκρινε τη λειτουργία προπαρασκευαστικών τμημάτων για παιδιά Ρομά που στερούνταν βασικών δεξιοτήτων και δεν μπορούσαν να ενταχθούν απευθείας σε κανονικές τάξεις. Σε χώρο μακριά από το σχολείο τοποθετήθηκαν προκατασκευασμένες αίθουσες για να αποκλιμακωθούν οι αντιδράσεις των γονέων των υπόλοιπων μαθητών, που παράνομα είχαν αποκλείσει την είσοδο των Τσιγγανόπαιδων στο σχολείο. Στα τρία χρόνια λειτουργίας των τμημάτων κανείς μαθητής δεν κρίθηκε ικανός να ενταχθεί στις κανονικές τάξεις, και παρατηρήθηκε σημαντική σχολική διαρροή. Προς το τέλος του τρίτου σχολικού έτους, ύστερα και από παρέμβαση του ΣτΠ, διενεργήθηκαν εξετάσεις, με βάση τα αποτελέσματα των οποίων τρία παιδιά Ρομά έπρεπε να τοποθετηθούν σε τάξεις. Ωστόσο, ο σύλληλος γονέων του σχολείου πρόβαλλε αντιρρήσεις για τη φοίτηση σε κανονικές τάξεις του σχολείου των παιδιών Ρομά που διαμένουν στον καταυλισμό, υποστηρίζοντας ότι υπήρχαν κίνδυνοι μετάδοσης μολυσματικών ασθενειών στα υπόλοιπα παιδιά. Ο Συνήγορος του Παιδιού, στο πλαίσιο του διαμεσοληθτικού του ρόλου, κάλεσε σε δύο συναντήσεις τους γονείς, παρουσία της διεύθυνσης του σχολείου και εκπροσώπου της Διεύθυνσης Υγείας της Νομαρχίας Δυτικής Αττικής, προκειμένου να αρθούν οι επιφυλάξεις των γονέων, η προσπάθειά του όμως υπονομεύθηκε από τον Δήμαρχο Ασπρούργου, ο οποίος κάλεσε τους γονείς να αντιδράσουν και να μην αποδε-

χθούν την ένταξη στο σχολείο τους παιδιών Ρομά που διαμένουν στον καταυλισμό «Ψάρι».

Στη συνέχεια, στον χώρο όπου λειτουργούσαν τα προπαρασκευαστικά τμήματα δημιουργήθηκε νέο ανεξάρτητο σχολείο, στο οποίο όμως συνέχισαν να φοιτούν αποκλειστικά παιδιά Ρομά. Εκ μέρους του ΥΠΕΠΘ καταβλήθηκαν προσπάθειες ώστε το νέο σχολείο, που λειτουργούσε σε προκατασκευασμένες αίθουσες, να συστεγαστεί με άλλο δημοτικό σχολείο της περιοχής, που διέθετε κατάλληλες υποδομές, για να πάψει ο διαχωρισμός των Τσιγγανόπαιδων. Ωστόσο η Νομαρχία Δυτικής Αττικής με απόφασή της απέρριψε αυτή την πρόταση. Η υπόθεση παραμένει ανοικτή (υπόθεση 16437/2004).

### ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΠΑΙΔΙΩΝ ΜΕ ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ

Οι μαθητές με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες ή/και αναπηρίες έχουν ανάγκη από ιδιαίτερη υποστήριξη για να ανταπεξέλθουν στις υποχρεώσεις του σχολείου. Η εφαρμογή ειδικών μέτρων και υπηρεσιών, στο γενικό και στο ειδικό σχολείο, εξασφαλίζει ότι οι μαθητές αυτοί θα απολαύσουν το δικαίωμα στην εκπαίδευση, στη βάση των ίσων ευκαιριών, με βάση τη ΔΣΔΠ και τη νομοθεσία.

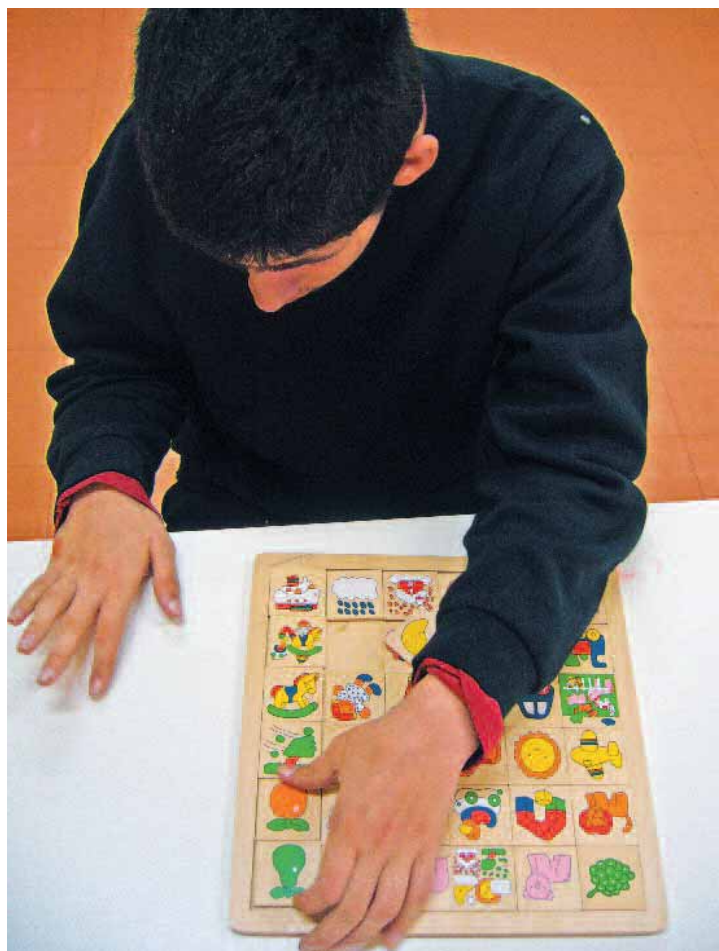
Η πληθμελής εφαρμογή των διατάξεων της νομοθεσίας ή η ουσιαστική καταστράτηγηση αυτών που αφορούν τη λήψη ειδικών μέτρων για την επίτευξη των θεσμοθετημένων στόχων της ειδικής αγωγής έχουν ως συνέπεια να μην μπορούν να επιτευχθούν το γράμμα και ο σκοπός του νόμου και να ακυρώνεται το δικαίωμα των παιδιών. Η ανεπάρκεια των υποστηρικτικών δομών στο σχολείο για τα παιδιά με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες είναι φαινόμενο γενικό και χρόνιο. Σοβαρότερα προβλήματα αντιμετωπίζουν οι μαθητές με σύνθετες ή βαριές αναπηρίες και με προβλήματα νόησης και συμπεριφοράς.

#### Διαπιστώνονται:

- Ζητήματα στελέχωσης και λειτουργίας των Κέντρων Διάγνωσης, Αξιολόγησης και Υποστήριξης (ΚΔΑΥ).
- Απουσία εκπαιδευτικών δομών στελεχωμένων και με κατάλληλο εξοπλισμό για την αντιμετώπιση ειδικών κατηγοριών μαθητών με συγκεκριμένες εκπαιδευτικές ανάγκες (π.χ. διαταραχές ανάπτυξης και συμπεριφοράς, προβλήματα νόησης και κινητικότητας, σύνθετες αναπηρίες).
- Ανεπαρκής στελέχωση, λόγω έλλειψης οργανικών θέσεων ή μη πλήρωσης ή μη έγκαιρης πλήρωσης των προβλεπόμενων θέσεων από εκπαιδευτικούς ειδικής αγωγής, ελλείψεις σε εξειδικευμένο και βοηθητικό προσωπικό.
- Στελέχωση των προβλεπόμενων θέσεων από μη μό-

νιμο προσωπικό. Η ετήσια εναλλαγή ωρομισθίων και αναπληρωτών, με προσωρινό εργασιακό καθεστώς, είναι αρνητικός παράγοντας για τη δημιουργία κλίματος ομαλής συνεργασίας ανάμεσα στο προσωπικό, αλλά και με τους μαθητές, και εμποδίζει την περαιτέρω ανάπτυξη, εκ μέρους των διδασκόντων, δεξιοτήτων για τον χειρισμό συγκεκριμένων παιδιών με ιδιαίτερα προβλήματα συμπεριφοράς.

- Έλλειψη εξειδικευμένων εκπαιδευτικών ειδικής αγωγής και απουσία επιμόρφωσής τους, ιδίως για την αντιμετώπιση διαταραχών ανάπτυξης και συμπεριφοράς.
- Απουσία εξατομικευμένων εκπαιδευτικών προγραμμάτων, μη παροχή ειδικού εξοπλισμού και παιδαγωγικού υλικού που να ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες εκπαιδευτικές ανάγκες των μαθητών, κατ' εξοχήν αυτών με διαταραχές ανάπτυξης και συμπεριφοράς.
- Έλλειψη εφαρμογής της παράλληλης στήριξης και μη κατάλληλη οργάνωση και στελέχωση των τμημάτων ένταξης.
- Έλλειψη συνεργασίας φορέων εκπαίδευσης και υγείας.
- Αδράνεια των διοικητικών μηχανισμών του συστήματος εκπαίδευσης για την εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων και ανθρώπινου δυναμικού.



Οι παρακάτω ενδεικτικές υποθέσεις σχετίζονται με την εφαρμογή του Ν. 2817/2000, ο οποίος αντικαταστάθηκε την περίοδο συγγραφής της παρούσας έκθεσης. Παρ' όλη αυτά, τα θέματα που αναδεικνύουν οι υποθέσεις παραμένουν επίκαιρα αφού και ο νέος νόμος δεν κατόρθωσε να δώσει λύσεις σε πολλά από αυτά.

### Γενικό σχολείο

#### Παράλληλη στήριξη

Πολλές υποθέσεις αφορούν αιτήματα εξασφάλισης της παράλληλης στήριξης μαθητών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες στην κανονική τάξη. Αν και πληρούνται οι νόμιμες προϋποθέσεις και τα αιτήματα παράλληλης στήριξης του μαθητή εγκρίνονται από το αρμόδιο ΚΔΑΥ, η παράλληλη στήριξη δεν υλοποιείται στην πράξη, με συνέπεια να αναιρείται ο σκοπός της όσον αφορά την ομαλή ένταξη, φοίτηση και εκπαίδευση των μαθητών αυτών. Ως επιχείρημα αναφέρεται η ανεπάρκεια των πιστώσεων και η αδυναμία των διευθύνσεων εκπαίδευσης να εξασφαλίσουν εκπαιδευτικούς ειδικής αγωγής.

**Ο ΣτΠ διαπιστώνει ότι, ακόμη και όταν εγκρίνονται αιτήματα για παράλληλη στήριξη, αυτή:**

- Παρέχεται εν μέρει, παρά τη διαφορετική γνωμάτευση που έχει εκδοθεί από το ΚΔΑΥ για την κατάλληλη εκπαιδευτική υποστήριξη.
- Υλοποιείται με σημαντική καθυστέρηση, καθώς ο εκπαιδευτικός ειδικής αγωγής –συνήθως μη εξειδικευμένος– διορίζεται στη μέση του σχολικού έτους.
- Υποκαθίσταται από την τοποθέτηση των μαθητών σε τμήματα ένταξης, με το επιχείρημα ότι υλοποιείται «μόνο» σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

Η Αρχή έχει ενημερώσει τις αρμόδιες αρχές ότι συχνά γονείς, μαθητές και εκπαιδευτικοί παραμένουν για μεγάλο διάστημα σε κατάσταση αβεβαιότητας σε σχέση με την εφαρμογή του μέτρου της παράλληλης στήριξης, με εξαιρετικά αρνητικές συνέπειες για την ένταξη στο σχολείο, τη φοίτηση και την προσαρμογή των παιδιών (υποθέσεις 15538/2006, 15699/2006, 4489/2007, 10961/2007).

#### Τμήμα ένταξης

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση μαθητή δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με σοβαρά κινητικά και προβλήματα ομιλίας αλλά με καλό επίπεδο αντίληψης, σύμφωνα με την έκθεση θεραπειών της Ελληνικής Εταιρείας Προστασίας και Αποκατάστασης Αναπήρων Παιδιών. Παρά την ύπαρξη αιθουσών, η διεύθυνση του σχολείου δεν ενέκρινε τη μεταφορά της τάξης του στο ισόγειο. Παράλληλα, δεν του παρασέθηκε κατάλληλη εκπαιδευτική υποστήριξη. Τα τε-

χνικά εμπόδια πρόσβασης είχαν ως συνέπεια ο μαθητής να χάσει τη σχολική χρονιά και η επόμενη να ξεκινήσει χωρίς να έχει επιτευχθεί αλλαγή στο σχολικό περιβάλλον. Η διεύθυνση του σχολείου, χωρίς γνωμάτευση του ΚΔΑΥ, πρότεινε στους γονείς τη φοίτηση του μαθητή σε ειδικό σχολείο, ενημέρωσε δε την Αρχή ότι οι καθηγητές πιέζουν για την αποχώρηση του μαθητή με το επιχείρημα ότι δεν μπορούν να συνεννοηθούν μαζί του.

Με παρέμβαση της Αρχής ολοκληρώθηκε στο μέσον της χρονιάς η διαδικασία έκδοσης γνωμάτευσης, σύμφωνα με την οποία προτάθηκε η φοίτηση του μαθητή σε τμήμα ένταξης του γυμνασίου. Επίσης, η Αρχή επικοινωνήσε και προσπάθησε να ευαισθητοποιήσει τους εκπαιδευτικούς φορείς, προκειμένου να εφαρμοστεί ο νόμος. Ακολούθησε συνάντηση των εκπροσώπων των φορέων της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, της διεύθυνσης του σχολείου, του μαθητή και των γονέων. Τελικά, συμφωνήθηκε η μεταφορά και η φοίτηση του μαθητή σε τμήμα ένταξης γυμνασίου άλλης πόλης στο μέσον του έτους. Στο νέο σχολείο, παρ' ότι το κλίμα ήταν θετικό, ο μαθητής έπρεπε να ηγηθεί συνοδευόμενος από τη μητέρα του, καθώς το σχολείο δεν στελεχώθηκε και δεν εξοπλίστηκε κατάλληλα και σύμφωνα με τις νόμιμες διατάξεις (υπόθεση 13747/2007).

### Ειδικό σχολείο

Προβλήματα κτιριακά και εκπαιδευτικά διαπιστώνονται στη λειτουργία ορισμένων εργαστηρίων ειδικής επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (ΕΕΕΕΚ), με συνέπεια την αναστολή λειτουργίας, τη σημαντική καθυστέρηση



έναρξης του σχολικού έτους ή τη λειτουργία τους χωρίς τις αναγκαίες προϋποθέσεις. Συγκεκριμένα εντοπίζονται:

- ακατάλληλες κτιριακές εγκαταστάσεις ή καθυστέρηση στην προσαρμογή τους,
- απουσία επαρκών οργανικών θέσεων εκπαιδευτικών και κάλυψη θέσεων από ωρομίσθιους και αναπληρωτές και ιδίως απουσία εξειδικευμένων εκπαιδευτικών ειδικής αγωγής, κυρίως για την αντιμετώπιση του αυτισμού,
- απουσία εξατομικευμένων εκπαιδευτικών προγραμμάτων κατάλληλων για τις ιδιαίτερες εκπαιδευτικές ανάγκες, ιδίως, των μαθητών με αυτισμό.

Ενδεικτική είναι η περίπτωση μαθητή με «διάχυτη εξελικτική διαταραχή», ο οποίος απομακρύνθηκε από το ΕΕΕΕΚ όπου φοιτούσε λόγω προβλημάτων συμπεριφοράς τα οποία το προσωπικό αδυνατούσε να διαχειριστεί. Το ΚΔΑΥ επαναξιολόγησε τον μαθητή και συνέστησε τη συνέχιση της φοίτησής του. Η διεύθυνση του σχολείου, επικαλούμενη τα προβλήματα που είχαν πρωτίτερα προκύψει, ενημέρωσε τους γονείς ότι το παιδί θα γίνει δεκτό μόνον εφόσον συνοδεύεται από ιδιώτη της επιλογής τους.

Σύμφωνα με τη διεύθυνση του σχολείου, η ανεπαρκής στελέχωση, η ανομοιογένεια των μαθητών και τα σοβαρά προβλήματα συμπεριφοράς που παρουσιάζουν πολλά παιδιά με αναπτυξιακές διαταραχές καθιστούν εξαιρετικά δυσχερή έως αδύνατη τη φοίτησή τους. Το ΕΕΕΕΚ ζήτησε, από την προϊστάμενη υπηρεσία, τη διαφοροποίηση του εκπαιδευτικού προγράμματος για τους μαθητές με αυτισμό, την τοποθέτηση επιπλέον βοηθητικού προσωπικού και την τοποθέτηση παιδοψυχιάτρου για μία ημέρα την εβδομάδα, για την αντιμετώπιση των δύσκολων περιπτώσεων, χωρίς όμως να υπάρχει ανταπόκριση στο αίτημα αυτό.

Το ΥΠΕΠΘ γνωστοποίησε στην Αρχή ότι κάθε μονάδα οφείλει να εγγράψει τους μαθητές με δυσκολίες και ότι έχουν ληφθεί τα απαραίτητα μέτρα. Ωστόσο, στην πράξη, παρατηρείται ότι πολλά παιδιά, κυρίως με αναπτυξιακές διαταραχές, διαταραχές συμπεριφοράς και σύνθετες αναπηρίες δεν έχουν δυνατότητα πρόσβασης σε ειδικές δομές εκπαίδευσης.

### ΣΧΕΣΕΙΣ ΓΟΝΕΩΝ–ΣΧΟΛΕΙΟΥ

Το σχολείο είναι υπεύθυνο για την υλοποίηση των κατοχυρωμένων στόχων της εκπαίδευσης, στους οποίους συγκαταλέγεται ο σεβασμός προς τους γονείς του παιδιού. Δεδομένου ότι την έκφραση σεβασμού συνιστούν η συνεργασία με τους γονείς και η ενημέρωσή τους για την πρόοδο των παιδιών, το σχολείο οφείλει να συνεργάζεται και με τους γονείς που δεν ασκούν την επιμέλεια των παιδιών τους και να τους επιτρέπει την είσοδό τους σε αυτό, αν δεν υπάρχει ρητή απαγόρευση από εισαγγελικές ή άλλες δικαστικές αρχές.

### ■ Ενδεικτική υπόθεση

#### *Απαγόρευση εισόδου στο σχολείο γονέα που δεν έχει την επιμέλεια του παιδιού*

Στον ΣτΠ αναφέρθηκαν περιπτώσεις διαζευγμένων ζευγαριών, όπου ο γονέας που ασκεί την επιμέλεια κατέθεσε στο σχολείο τη δικαστική απόφαση η οποία ρυθμίζει την επικοινωνία ανάμεσα στο παιδί και τον άλλο γονέα και αξίωσε από το σχολείο «να εκτελέσει» την απόφαση και να απαγορεύσει την είσοδο στον άλλο γονέα, με την απειλή ότι σε αντίθετη περίπτωση θα λάβει μέτρα εναντίον των εκπαιδευτικών.

Οι δικαστικές αποφάσεις, που σκοπό έχουν να εξασφαλίσουν το δικαίωμα επικοινωνίας του γονέα ο οποίος δεν διαμένει με το παιδί, προβλέπουν ημέρες και ώρες εκτός του σχολικού προγράμματος, ώστε να μην παρεμποδίζεται η φοίτηση στο σχολείο. Ωστόσο, μόνος υπόχρεος για την εκτέλεση αυτών των αποφάσεων είναι ο ασκών την επιμέλεια, ο οποίος οφείλει να έχει το παιδί στη διάθεση του δικαιούχου της επικοινωνίας, όταν και όπου η απόφαση ορίζει. Επιπλέον, δεν αποκλείεται η επικοινωνία πέρα από την οριζόμενη από το δικαστήριο, παρά μόνο σε περίπτωση ρητής απαγόρευσης για ειδικό λόγο, όπως για παράδειγμα αν ο γονέας έχει κριθεί επικίνδυνος για το παιδί.

Το πρόβλημα δεν έχει αντιμετωπιστεί ορθώς στην πράξη ούτε υπάρχουν σχετικές εγκύκλιες οδηγίες από το ΥΠΕΠΘ προς τους εκπαιδευτικούς. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να θεωρούν οι τελευταίοι ότι οφείλουν να παρεμποδίζουν την είσοδο στο σχολείο του γονέα που δεν ασκεί την επιμέλεια, για να μην πραγματοποιηθεί τυχαία συνάντηση με το παιδί και έτσι να «παραβιαστεί» η δικαστική απόφαση.

Διευθύντρια νηπιαγωγείου απαγόρευσε εγγράφως την είσοδο στο εκπαιδευτήριο κατά τις ώρες του σχολικού ωραρίου σε πατέρα μαθήτριας, ο οποίος ήταν εκλεγμένος πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου του συλλόγου γονέων και κηδεμόνων, με βάση υπεύθυνη δήλωση της μητέρας, η οποία απαγόρευε την επικοινωνία ανάμεσα στον πατέρα και την κόρη εκτός των ωρών που ανέφερε η δικαστική απόφαση.

Ο ΣτΠ επισήμανε τα παραπάνω σχετικά με το πεδίο εφαρμογής των δικαστικών αποφάσεων επικοινωνίας, τόνισε ότι υφίστανται παραβίαση των στόχων της εκπαίδευσης και προσβολή του δικαιώματος του παιδιού στην ανατροφή και από τους δύο γονείς –αφού ο πατέρας εξακολούθουσε να ασκεί το υπόλοιπο της γονικής μέριμνας– και διευκρίνισε ότι η δήλωση της μητέρας δεν είχε την ισχύ υπεύθυνης δήλωσης, για τη βεβαίωση γεγονότος, σύμφωνα με την έννοια του νόμου.

Τέλος, υπενθύμισε την ευθύνη της διεύθυνσης για την ομαλή λειτουργία του σχολείου, της οποίας προϋπόθεση

είναι η συνεργασία με το σχολικό συμβούλιο και τον σύλλογο γονέων και κηδεμόνων, εκλεγμένο μέλος των οποίων ήταν ο πατέρας, και ζήτησε την ανάκληση της απαγόρευσης. Η διεύθυνση συμμορφώθηκε άμεσα προς την υπόδειξη του ΣτΠ (υπόθεση 6387/2008).

## ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΥΓΕΙΑ

### ΑΝΤΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΒΙΒΛΙΑΡΙΟΥ

Το βιβλιάριο νοσηλείας του ασφαλισμένου γονέα είναι το απαραίτητο νομιμοποιητικό έγγραφο προκειμένου το ανήλικο παιδί να μπορεί να απολαμβάνει ακώλυτα το δικαίωμά του στην υγεία, την πρόνοια και την κοινωνική ασφάλιση. Όταν ο γονέας επιδεικνύει αμέλεια κατά τη φύλαξη του βιβλιαρίου, η πολιτεία οφείλει να διασφαλίσει ότι αυτό δεν θα αποβεί εις βάρος του παιδιού.

Σύμφωνα με το οικείο νομικό πλαίσιο, επανέκδοση απολεσθέντος βιβλιαρίου νοσηλείας των ασφαλισμένων του δημοσίου, πριν από την παρέλευση του ημερολογιακού έτους κατά το οποίο χάθηκε, επιτρέπεται μόνο στις περιπτώσεις ασφαλισμένων με σοβαρές χρόνιες παθήσεις και στις περιπτώσεις κληπής ή έκτακτου συμβάντος. Η περιοριστική αυτή ρύθμιση έχει δυσμενείς επιπτώσεις για τα παιδιά εκείνα οι γονείς των οποίων έχουν επιδείξει αμέλεια.

Σε υπόθεση, που τέθηκε υπόψη του από διευθυντή παιδοψυχιατρικής κλινικής, ο ΣτΠ επικαλέστηκε εν πρώτοις τη ΔΣΔΠ, σύμφωνα με την οποία η χώρα μας οφείλει να εξασφαλίζει το καλύτερο δυνατό επίπεδο υγείας για τα παιδιά και να παίρνει τα κατάλληλα μέτρα για την πλήρη πραγματοποίηση του δικαιώματός τους στην πρόνοια και την κοινωνική ασφάλιση. Επίσης, η πολιτεία πρέπει να παρέχει την κατάλληλη βοήθεια στους γονείς κατά την ανατροφή των παιδιών τους. Για τους λόγους αυτούς η Αρχή ζήτησε από τον Οργανισμό Περιθαλψής Ασφαλισμένων του Δημοσίου να δοθεί η δυνατότητα αντικατάστασης του βιβλιαρίου εντός του ημερολογιακού έτους, όταν πρόκειται για ανηλίκους, σε κάθε περίπτωση απώλειας, χωρίς άλλες προϋποθέσεις. Η Διεύθυνση Υγειονομικής Περιθαλψής του Οργανισμού δεσμεύτηκε ότι θα προωθήσει σχετική νομοθετική τροποποίηση (υπόθεση 10609/2006).

## ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑ

### ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΩΝ ΠΑΙΔΙΩΝ ΜΕ ΤΟΥΣ ΓΟΝΕΙΣ ΣΕ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΔΙΑΣΤΑΣΗΣ Ή ΔΙΑΖΥΓΙΟΥ

Η αύξηση των διαζυγίων διεθνώς έχει ως επακόλουθο την ανάδειξη ενός σημαντικότητας και ιδιαίτερα δύσκολου ζητήματος, ως προς τον χειρισμό, αυτού της επικοινωνίας του παιδιού με τον γονέα που δεν μένει μαζί του, καθώς υφίσταται το αναφαίρετο δικαίωμά του στην επικοινωνία και τη διάδραση και με τους δύο γονείς του.

Η Αρχή έχει λάβει αναφορές, τηλεφωνικές κλήσεις ή επισκέψεις από γονείς που καταγγέλλουν:

- Την «απαγόρευση» επικοινωνίας με το ανήλικο παιδί τους, από τον γονέα που μένει μαζί του και συνήθως έχει την προσωρινή ή μόνιμη επιμέλειά του.
- Την αδυναμία τους να εκτελέσουν με νόμιμα μέσα την δικαστική απόφαση για την επικοινωνία.
- Την αυθαίρετη και –βάσει δικαστικής απόφασης– παράνομη «μετοίκηση» του γονέα που διαμένει με το παιδί σε απομακρυσμένη περιοχή, γεγονός που για πρακτικούς λόγους καθιστά αδύνατη την επικοινωνία.
- Τον γονέα που ασκεί την επιμέλεια ότι διαβάλλει στο παιδί τον ρόλο και την προσωπικότητα του άλλου γονέα, με αποτέλεσμα να αποφεύγει το παιδί την επικοινωνία.
- Τον γονέα που δεν διαμένει με το ανήλικο παιδί για τη μη επικοινωνία με το παιδί, γεγονός που το τραυματίζει ψυχικά.
- Τον γονέα που δεν διαμένει με το παιδί ότι δεν τηρεί τις ιδιωτικές ή τις δικαστικές αποφάσεις επικοινωνίας είτε καταπατώντας τα χρονικά όρια είτε επί της ουσίας «απαγοντας» το παιδί και εξαφανίζοντάς το.

Η Αρχή, βασισμένη στη ΔΣΔΠ, πέρα από την προσπάθεια διαμεσολάβησης μεταξύ των γονέων και της παρότρυνσης για συμβουλευτική υποστήριξη, με απώτερο στόχο το συμφέρον του παιδιού και την ψυχοσυναισθηματική ισορροπία του, προτείνει να λάβει η πολιτεία τα απαραίτητα μέτρα ώστε να μπορεί να υλοποιηθεί το δικαίωμα κάθε παιδιού στην επικοινωνία ιδίως με τον γονέα με τον οποίο δεν διαμένει, καθώς η επικοινωνία αποτελεί δικαίωμα και υποχρέωση των γονέων.

Επισημαίνεται ότι δύο από τις σχετικές υποθέσεις αφορούσαν διαζευγμένους, χωρίς δικαστικές αποφάσεις για την επιμέλεια και την επικοινωνία, με ανύπαρκτη μεταξύ των γονέων επικοινωνία για ζητήματα των παιδιών τους, με αποτέλεσμα δυσκολίες, όπως:

- αδυναμία διαμεσολάβησης της Αρχής και προς τους δύο γονείς,
- επηρεασμό των ανηλίκων, αμφιθυμία και ομολογούμενο από τους γονείς τραυματισμό της ψυχοσυναισθηματικής υγείας τους.

Επίσης, διαπιστώθηκε για πολλοστή φορά η απουσία φορέων υποστήριξης για τις οικογένειες που βιώνουν τις συνέπειες της διάστασης ή του διαζυγίου.

Με αφορμή υπόθεση που χειρίστηκε, ο ΣτΠ επισήμανε προς το Υπουργείο Δικαιοσύνης την ανάγκη να ληφθούν μέτρα για την ταχεία και επιτυχή επίλυση των διαφορών μεταξύ των γονέων για την άσκηση της γονικής μέριμνας των παιδιών τους. Ως τέτοια μέτρα αναφέρθηκαν ότι μπορούν να είναι:



- Η λειτουργία των οικογενειακών δικαστηρίων (προβλέπονται από τον Ν. 2447/1996), τα οποία θα χρησιμοποιούν ταχείες διαδικασίες, ώστε να αποφεύγεται η καθυστέρηση λήψης αποφάσεων σε κρίσιμα ζητήματα που αφορούν την επιμέλεια των παιδιών.
- Η δημιουργία αποκεντρωμένων κοινωνικών υπηρεσιών οικογενειακής διαμεσολάβησης, οι οποίες θα αναλαμβάνουν να παρακολουθούν την εφαρμογή δικαστικών αποφάσεων σε θέματα επιμέλειας και επικοινωνίας ανηλίκων με τους γονείς τους και θα διαμεσολαβούν για την υποστήριξη της εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών μεταξύ των γονέων που ασκούν από κοινού την επιμέλεια των παιδιών τους.

### ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ – ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

Οι αστυνομικές διευθύνσεις, που είναι αρμόδιες για να εκδίδουν δελτία σε αυτούς που ζητούν άσυλο (ροζ κάρτα), τα χορηγούν γράφοντας τα προσωπικά στοιχεία των αιτούντων με λατινικούς χαρακτήρες, χωρίς να συνοδεύονται από απόδοσή τους με το ελληνικό αλφάβητο. Μεταξύ των αιτούντων άσυλο περιλαμβάνεται μεγάλος αριθμός ασυνό-

δευτων ανηλίκων που στερούνται ταξιδιωτικών εγγράφων και προέρχονται από χώρες από τις οποίες είναι αδύνατον, εξαιτίας αντικειμενικών λόγων, να προσκομίσουν τα σχετικά επίσημα έγγραφα αποδεικτικά της ταυτότητάς τους.

#### ■ Ενδεικτική υπόθεση

##### *Έκδοση απολυτηρίου σε αιτήσαντα άσυλο ασυνόδευτο ανήλικο*

Σε υπόθεση που τέθηκε υπόψη του ΣτΠ, διευθύντρια γυμνασίου διαπολιτισμικής εκπαίδευσης αρνήθηκε την έκδοση απολυτηρίου του γυμνασίου σε 15χρονο ασυνόδευτο ανήλικο αφγανικής καταγωγής, κάτοχο δελτίου αιτήσαντος άσυλο, με επιχείρημα την αδυναμία του σχολείου να εκδώσει απολυτήριο με αναγραφόμενο όνομα μαθητή με λατινικούς χαρακτήρες, παρ' ότι η εγγραφή του στο γυμνάσιο είχε γίνει με λατινικούς χαρακτήρες.

Η Αρχή υποστήριξε ότι η αναγνώριση των δικαιωμάτων των αλλοδαπών ανηλίκων που έχουν ζητήσει άσυλο συνεπάγεται αυξημένη προστασία από την πλευρά της ελληνικής πολιτείας και ότι οι ανήλικοι αυτοί διατηρούν, εκ του νόμου, το δικαίωμά τους για πρόσβαση στην εκπαίδευση. Είναι γνωστό ότι επίσημη γλώσσα του κράτους στην οποία συναλλάσσεται το ελληνικό δημόσιο είναι η ελληνική. Ωστόσο, ειδικά για τους τίτλους σπουδών που εκδίδονται από την πρωτοβάθμια και τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση για τη συγκεκριμένη κατηγορία μαθητών, θα πρέπει να θεσπιστεί συγκεκριμένη διάταξη, που να επιτρέπει την έκδοση τίτλων στην ελληνική με παράλληλη αναγραφή του ονοματεπώνυμου και με λατινικούς χαρακτήρες.

Ως εκ τούτου, είναι επιτακτική η ανάγκη να υπάρξει σχετική πρόβλεψη για το ζήτημα αυτό, ενώ, έως τη νομοθετική επίλυση, πρέπει να θεωρηθεί ότι αρκεί η μεταφορά του ονοματεπώνυμου, από λατινικούς χαρακτήρες σε ελληνικούς, να γίνεται με ευθύνη του ανηλίκου και να συνοδεύεται από υπεύθυνη δήλωσή του. Αυτή την πρόταση δέχθηκε εν προκειμένω το συγκεκριμένο γυμνάσιο και εξέδωσε το απολυτήριο.

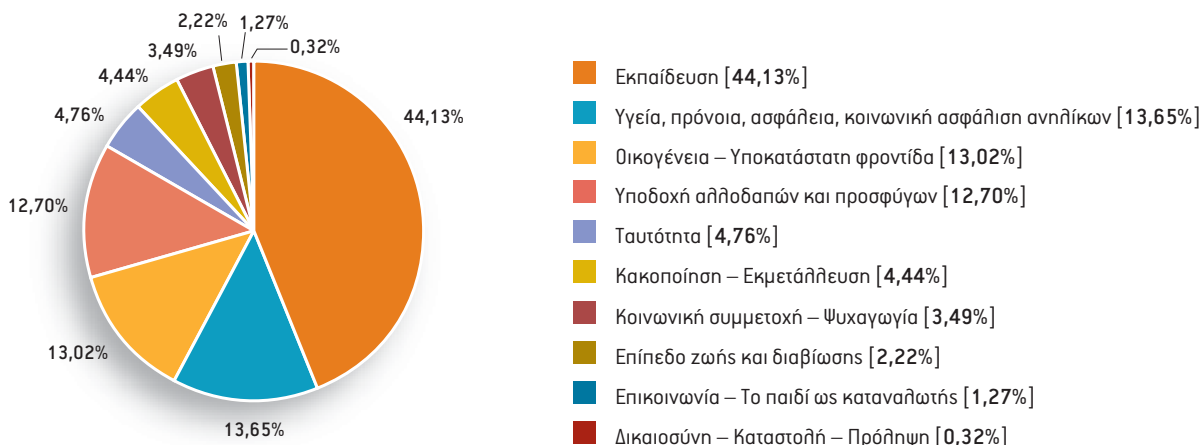
\* Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία (έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης κ.ά.) μπορείτε να βρείτε:

Στην ιστοσελίδα του ΣτΠ [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)  
[Επιλέξτε: Εκθέσεις – Πορίσματα, Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού]

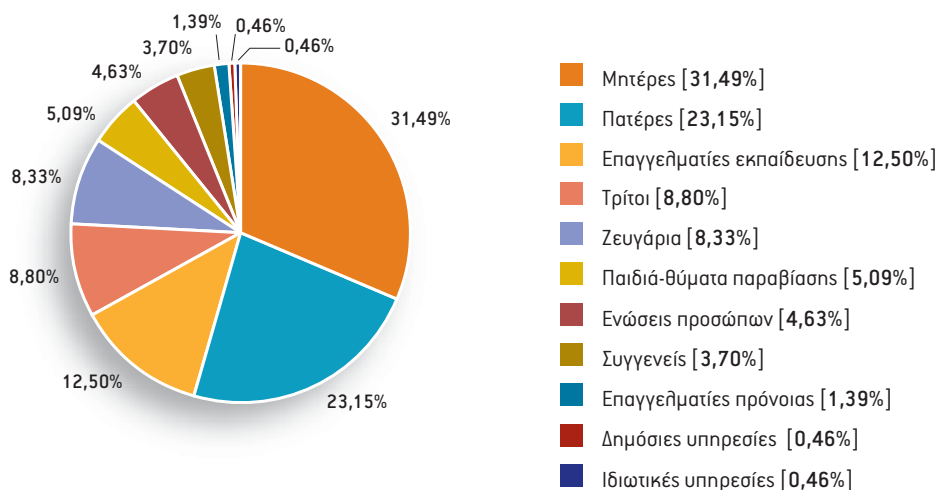
Στην στην υπο-ιστοσελίδα για το παιδί [www.synigoros.gr/0-18](http://www.synigoros.gr/0-18)

**ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ**

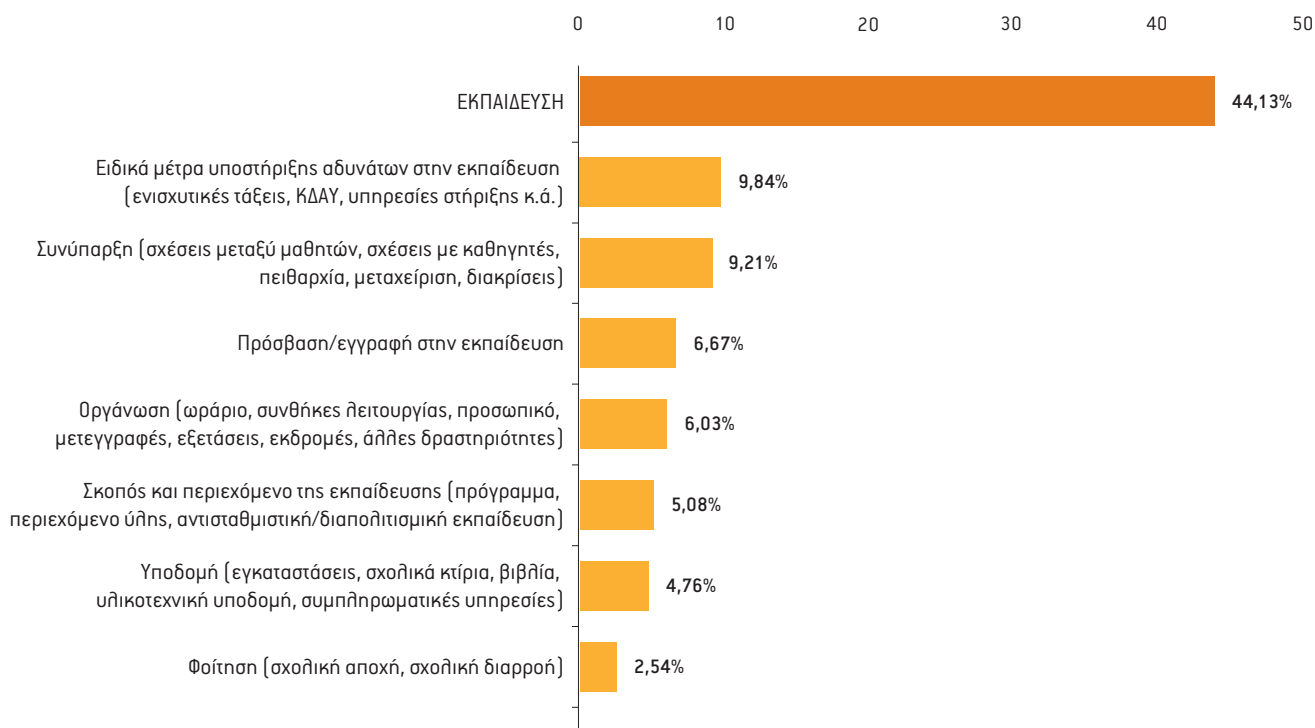
ΓΡΑΦΗΜΑ 21 ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ



ΓΡΑΦΗΜΑ 22 ΑΝΑΦΕΡΟΜΕΝΟΙ ΣΤΗΝ ΑΡΧΗ ΓΙΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΠΑΙΔΙΟΥ

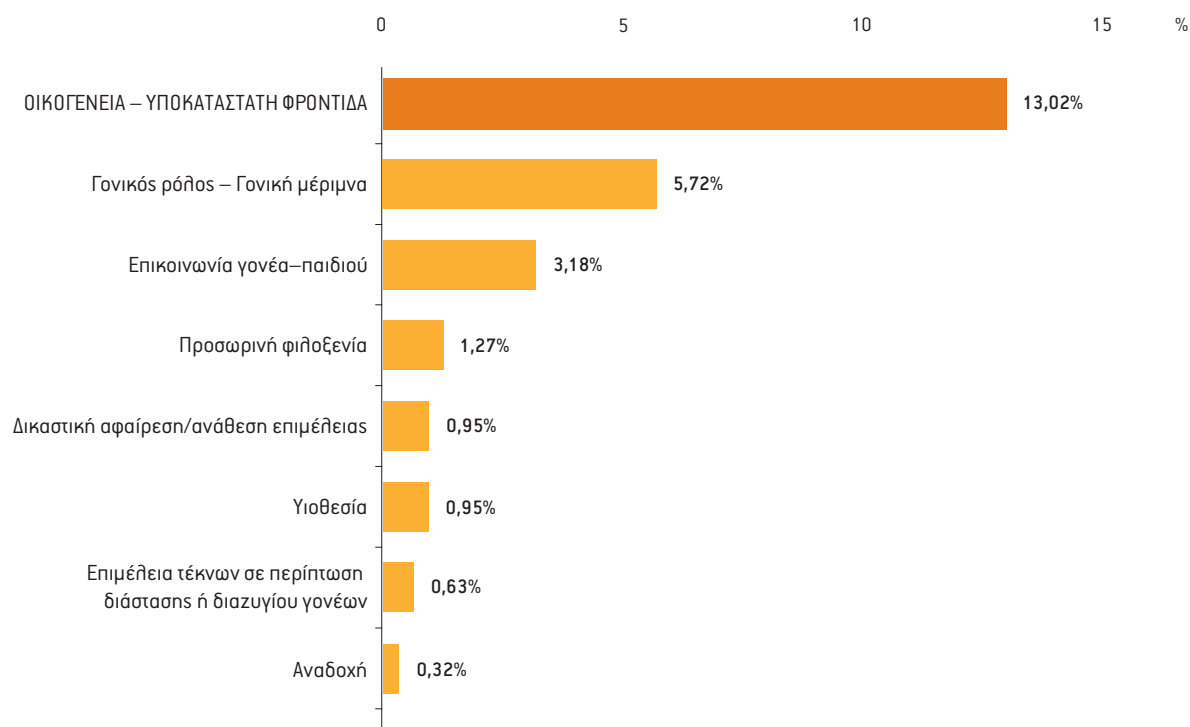


ΓΡΑΦΗΜΑ 23 ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

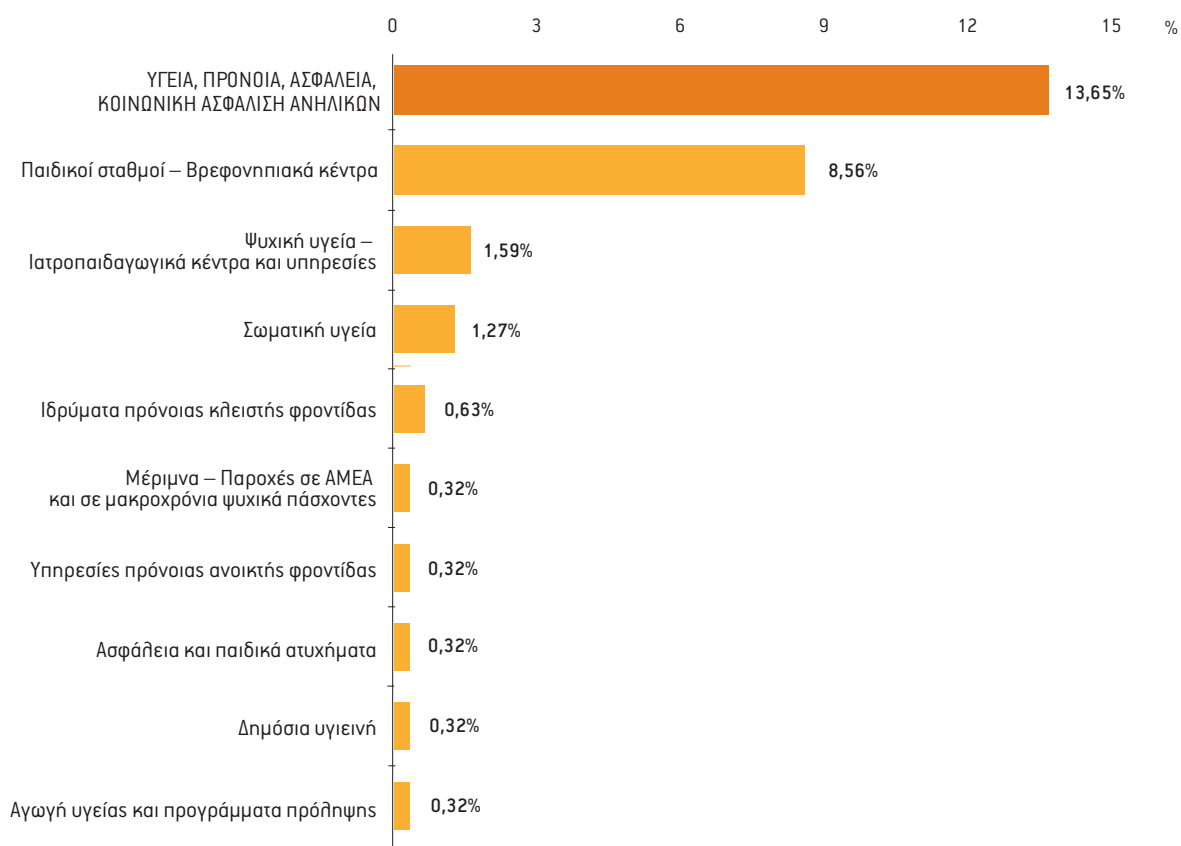




ΓΡΑΦΗΜΑ 24 ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑ – ΥΠΟΚΑΤΑΣΤΑΤΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ



ΓΡΑΦΗΜΑ 25 ΥΓΕΙΑ, ΠΡΟΝΟΙΑ, ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΑΝΗΛΙΚΩΝ



## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

125	<b>ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ</b>
127	<b>ΣΗΜΑΝΤΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ</b>
127	<b>ΑΝΙΣΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ</b>
127	Η ΑΔΕΙΑ ΜΗΤΡΟΤΗΤΑΣ ΩΣ ΧΡΟΝΟΣ ΠΡΟΫΠΗΡΕΣΙΑΣ
128	ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΕΚΠΛΗΡΩΣΗΣ ΤΗΣ ΣΤΡΑΤΙΩΤΙΚΗΣ ΘΗΤΕΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΛΗΨΗ
128	ΑΡΝΗΣΗ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΟΥ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΑ
129	ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΕΠΙΠΛΕΟΝ ΔΙΔΑΚΤΡΩΝ
129	<b>ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΑΜΟΙΒΩΝ</b>
130	<b>ΑΝΙΣΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΟΡΟΥΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ</b>
130	ΑΔΕΙΑ ΑΝΑΤΡΟΦΗΣ ΠΑΙΔΙΟΥ ΣΕ ΠΑΤΕΡΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ
131	ΕΞΟΔΑ ΚΙΝΗΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΓΟΝΙΚΗΣ ΑΔΕΙΑΣ
132	ΠΑΡΑΚΡΑΤΗΣΗ ΕΙΔΙΚΟΥ ΕΠΙΜΙΣΘΙΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΚΥΗΣΗΣ
132	<b>ΣΕΞΟΥΑΛΙΚΗ ΠΑΡΕΝΟΧΛΗΣΗ</b>
132	<b>ΑΝΙΣΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΤΑ ΤΗ ΛΥΣΗ ΤΗΣ ΣΧΕΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ</b>
132	ΑΠΟΛΥΣΗ ΕΓΚΥΟΥ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΟΡΙΣΤΟΥ ΧΡΟΝΟΥ
133	ΑΠΟΛΥΣΗ ΕΓΚΥΟΥ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΧΡΟΝΟΥ
133	<b>ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΜΗΤΡΟΤΗΤΑΣ</b>
133	ΣΤΕΡΗΣΗ ΤΗΣ ΕΙΔΙΚΗΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΜΗΤΡΟΤΗΤΑΣ
135	<b>Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ ΣΤΠ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΤΥΟ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΣΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΦΥΛΩΝ</b>

# Ισότητα των φύλων



ΜΑΤΙΝΑ ΓΙΑΝΝΑΚΟΥΡΟΥ  
Βοηθός Συνήγορος

## ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Τον Μάιο του 2008 συστάθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη ένας νέος Κύκλος δραστηριότητας, ο Κύκλος Ισότητας των Φύλων, ο οποίος είναι επιφορτισμένος να παρακολουθεί αν και πώς εφαρμόζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης. Έκτοτε, ο ΣτΠ χειρίζεται υποθέσεις με αντικείμενο τις διακρίσεις λόγω φύλου ή οικογενειακής κατάστασης, που εκδηλώνονται κατά την πρόσβαση στην απασχόληση, σε οποιαδήποτε σχέση εργασίας στον ιδιωτικό, δημόσιο ή ευρύτερο δημόσιο τομέα, στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατά την άσκηση ελευθέρου επαγγέλματος. Πρόκειται για ειδική αρμοδιότητα, η οποία ανατέθηκε στον ΣτΠ με τον Ν. 3488/2006, κατ' εφαρμογήν της Οδηγίας 2002/73/ΕΚ. Η Οδηγία αυτή επιβάλλει σε

κάθε κράτος-μέλος της ΕΕ να ορίσει ανεξάρτητο φορέα που θα παρέχει συνδρομή στα θύματα των διακρίσεων, θα διεξάγει έρευνα για την εφαρμογή της αρχής ίσης μεταχείρισης και θα δημοσιεύει εκθέσεις οι οποίες θα περιλαμβάνουν και εισηγήσεις μέτρων για την εξάλειψη των διακρίσεων λόγω φύλου.

Στο πλαίσιο της ειδικής αυτής αρμοδιότητας, εξετάζονται αναφορές για παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών αφενός από το δημόσιο, όταν αυτό ενεργεί είτε ως εργοδότης είτε ως φορέας παροχών προς τον εργαζόμενο (όπως π.χ. οι παροχές μητρότητας) και αφετέρου από εργοδότη –φυσικό ή νομικό πρόσωπο– του ιδιωτικού τομέα. Δηλαδή, ελέγχονται κατ' εξαίρεση περιπτώσεις διακρίσεων λόγω φύλου που συνδέονται με την



*υπηρεσιακή κατάσταση* του προσωπικού των δημόσιων υπηρεσιών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), καθώς και με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που απορρέουν από αυτή. Επίσης, διερευνώνται και συμπεριφορές *ιδιωτών* που συνιστούν άνιση μεταχείριση μεταξύ ανδρών και γυναικών σε εργασιακά θέματα. Εντοπίζονται επομένως ιδιαιτερότητες στη νέα αρμοδιότητα, καθώς αυτή εκτείνεται και σε περιοχές που κατ' αρχήν δεν υπάγονται στο πεδίο ελέγχου του ΣτΠ.

Το νέο διευρυμένο πεδίο δράσης του ΣτΠ αφορά κατ' εσχόνην κοινοτικές έννοιες (π.χ. άμεση και έμμεση διάκριση, σεξουαλική παρενόχληση, παρενόχληση λόγω φύλου) και προϋποθέτει τη γνώση και την εφαρμογή κανόνων δικαίου, οι οποίοι έχουν κυρίως διαμορφωθεί σταδιακά μέσα από μια δυναμική νομοθεσία της ΕΕ και μια πλούσια και διαρκώς εξελισσόμενη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ). Μέσα από τη νέα αυτή αρμοδιότητα ο ΣτΠ φιλοδοξεί να συμβάλει στην ενιαία και συστηματική ερμηνεία των κοινοτικών εννοιών και επιταγών στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, στην επεξεργασία κατάλληλων μεθοδολογικών εργαλείων και μεθόδων διαμεσολάβησης για την αποκατάσταση της ίσης μεταχείρισης, και εν τέλει στην εμπέδωση μιας κουλτούρας ισότητας στο εργασιακό περιβάλλον.

Παρά το γεγονός ότι η αρμοδιότητα αυτή του ανατέθηκε σχετικά πρόσφατα, ο ΣτΠ έχει αρχίσει να δέχεται σε τακτική βάση αναφορές οι οποίες εστιάζονται κυρίως στην άνιση μεταχείριση ανδρών και γυναικών ως προς τους όρους και τις συνθήκες εργασίας. Σε μικρότερο ποσοστό οι αναφορές άπτονται θεμάτων άνισης μεταχείρισης κατά την πρόσβαση στην απασχόληση ή κατά τη λύση της σχέσης εργασίας. Επίσης, πολλές αναφορές αφορούν προβλήματα σχετικά με την καταβολή των παροχών μητρότητας (επιδόματα κυοφορίας–λοχείας από το ΙΚΑ, συμπληρωματικές παροχές μητρότητας από τον ΟΑΕΔ και ειδική παροχή προστασίας της μητρότητας του άρθρου 142 του Ν. 3655/2008). Αυτές οι παροχές λειτουργούν ως υποκατάστατα του μισθού κατά το χρονικό διάστημα της αποχής από την εργασία επειδή έγινε χρήση της άδειας μητρότητας και εξ αντικειμένου αφορούν μόνο γυναίκες. Τέλος, το 1/3 περίπου του συνόλου των αναφορών υποβάλλεται από άνδρες. Οι αναφορές αυτές κυρίως στρέφονται κατά δημοσίων υπηρεσιών και φορέων του δημοσίου ή των ΟΤΑ, δευτερευόντως δε κατά ιδιωτών.

Οι υποθέσεις διαμεσολάβησης που παρουσιάζονται στη συνέχεια συνιστούν αντιπροσωπευτικό δείγμα των σχετικών υποθέσεων που χειρίστηκε ο ΣτΠ. Επιλέχθηκαν κατ' αρχάς γιατί:

- Παρέχουν σαφή εικόνα για τις δυσκολίες που ανακύπτουν κατά την απόπειρα να χαρακτηριστεί νομικά μια πράξη ή συμπεριφορά ως άμεση ή έμμεση διάκριση, θεμιτή εξαίρεση από την αρχή της ίσης μεταχείρισης ή θετικό μέτρο υπέρ συγκεκριμένων κατηγορίας προσώπων του ενός φύλου που υφίσταται ανισότητες στην πράξη.
- Αναδεικνύουν τα εμπόδια στα οποία συχνά προσκρούει η προσπάθεια να διαπαιδαγωγηθεί και να καθοδηγηθεί η διοίκηση για την έκδοση ατομικών και κανονιστικών διοικητικών πράξεων σύμφωνων με την αρχή της ισότητας των φύλων και με το περιεχόμενο του Ν. 3488/2006.
- Αναδύεται η δυσκολία του ΣτΠ να σταθμίζει αμερόληπτα και να διευθετεί συμφέροντα στον ιδιωτικό τομέα, γεγονός που προϋποθέτει ειδική εμπειρία και καλή γνώση της λειτουργίας της αγοράς εργασίας.
- Προκύπτει η ανεπάρκεια των υφιστάμενων μέσων και εργαλείων εξώδικης διαμεσολάβησης για την εξεύρεση λύσης, όταν υφίσταται ατομική διαφορά σε εργασιακή σχέση ιδιωτικού δικαίου, ιδίως σε θέματα απόλυσης λόγω εγκυμοσύνης.

Σε κάθε περίπτωση, προκύπτει αβίαστα το συμπέρασμα ότι αναμένεται αύξηση των σχετικών αναφορών στο άμεσο μέλλον όσο το νέο αντικείμενο δράσης του ΣτΠ γίνεται ευρύτερα γνωστό. Στην προοπτική αυτή αναμένεται να συμβάλουν:

- Η περαιτέρω στελέχωση του ΣτΠ με επιστήμονες εξειδικευμένους στο συγκεκριμένο αντικείμενο.
- Η προσπάθεια να γίνει ευρύτερα γνωστό το νέο αντικείμενο του ΣτΠ με την έκδοση ενημερωτικού φυλλαδίου για τον πολίτη και ιδίως για τους εργαζομένους ή για όσους αναζητούν εργασία.
- Η δημιουργία φιλικής προς τον χρήστη ιστοσελίδας στο διαδίκτυο.
- Οι ειδικές δράσεις δημοσιότητας.
- Η προετοιμασία ειδικής ετήσιας έκθεσης για τα ζητήματα εφαρμογής του Ν. 3488/2006.

Το θέμα της δικτύωσης και της ανάπτυξης συνεργασιών με εθνικούς και ομόλογους φορείς των κρατών-μελών της ΕΕ συγκαταλέγεται, επίσης, στις άμεσες προτεραιότητες. Κάποιες από τις συνεργασίες αυτές ήδη προβλέπονται στον Ν. 3488/2006, όπως π.χ. η συνεργασία της Αρχής με το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ) όταν η αναφορά αφορά εργοδότη του ιδιωτικού τομέα. Στην περίπτωση αυτή αξιοποιούνται οι περιφερειακές υπηρεσίες του ΣΕΠΕ προκειμένου να διενεργηθεί συμπληρωματική παρέμβαση για την επίλυση της διαφοράς και εξετάζεται

από κοινού η επιβολή διοικητικού προστίμου. Σημαντική είναι και η συνεργασία που έχει ήδη ξεκινήσει με τη Γενική Γραμματεία Ισότητας (ΓΓΙ) του Υπουργείου Εσωτερικών, καθώς και με το Τμήμα Ισότητας των Φύλων του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, με στόχο να ευαισθητοποιηθεί η διοίκηση και η κοινή γνώμη στα θέματα ισότητας. Στο πλαίσιο αυτό, ο ΣτΠ συμμετείχε σε επιμορφωτικά σεμινάρια για τη διάδοση και την εμπέδωση της οπτικής του φύλου στη δημόσια διοίκηση, τα οποία διοργανώθηκαν (25.11.2008 και 17.12.2008) στην Αθήνα από τη ΓΓΙ και το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, με τη συμμετοχή γενικών διευθυντών και διευθυντών υπουργείων. Επίσης, με πρωτοβουλία του ΣτΠ πραγματοποιήθηκε (1.12.2008) συνάντηση γνωριμίας με υπηρεσιακά στελέχη της ΓΓΙ και του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, με αντικείμενο να εδραιωθεί μόνιμη και τακτική συνεργασία για την καλύτερη αντιμετώπιση των θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος.

Η επικείμενη ψήφιση σχεδίου νόμου που τροποποιεί τον Ν. 3488/2006, λόγω της ενσωμάτωσης της αναδιατυπωμένης Οδηγίας 2006/54 που κωδικοποιεί και επικαιροποιεί την υφιστάμενη κοινοτική νομοθεσία, ενσωματώνοντας την πάγια νομολογία του ΔΕΚ, αναμένεται να διευκολύνει τη συνεργασία του ΣτΠ και με τους κοινωνικούς εταίρους, τις ΜΚΟ και τις επιχειρήσεις, στην κατεύθυνση της πρόληψης και της προδραστικής (proactive) παρέμβασης. Το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου διευρύνει την αποστολή του ΣτΠ και τον ορίζει και φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης αλλά και των ίσων ευκαιριών στο πεδίο της απασχόλησης και της εργασίας. Επιπλέον, η συμμετοχή του ΣτΠ στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο των Εθνικών Ανεξάρτητων Φορέων για την Ισότητα των Φύλων (Network of Gender Equality Bodies), που λειτουργεί υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, θα επιτρέψει τη μεταφορά τεχνολογίας και καλών πρακτικών από άλλες χώρες της ΕΕ, ιδίως στο πεδίο της διαμεσολήθνης, αλλά και της νομολογιακής ερμηνείας των διαφόρων

μορφών διάκρισης και των θεμιτών εξαιρέσεων από την αρχή της ίσης μεταχείρισης.

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι η παρακολούθηση της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών στην εργασία μέσα από τις σχετικές καταγγελίες των θιγομένων, εκτός από νομική υποχρέωση, έχει καταστεί και κοινωνική αναγκαιότητα. Οι συνθήκες της οικονομικής ύφεσης και της αναδιάρθρωσης στις αγορές των χωρών της ΕΕ δημιουργούν ευνοϊκό περιβάλλον για να οξύνονται οι πάσης φύσεως ανισότητες στο εργασιακό περιβάλλον και να καταστρατηγούνται τα εργασιακά δικαιώματα, ιδίως αυτά που συνδέονται με την εγκυμοσύνη, τη μητρότητα, την πατρότητα, τη συμφιλίωση επαγγελματικής, οικογενειακής και προσωπικής ζωής, αλλά και με την ισότητα στις αμοιβές και την εν γένει προστασία της θέσης εργασίας. Οι υποθέσεις που χειρίζεται ο ΣτΠ και αφορούν ανισότητες μεταξύ γυναικών και ανδρών στην πρόσβαση στην απασχόληση και στην εργασία λειτουργούν ως μεγεθυντικός φακός προκειμένου να κατανοήσουμε τις μόνιμες παθογένειες της ελληνικής αγοράς εργασίας. Οι παθογένειες αυτές εντείνονται από τις επιπτώσεις της διεθνούς ή της εγχώριας οικονομικής κρίσης, με αποτέλεσμα οι ανισότητες να αφορούν πλέον το σύνολο του πληθυσμού και όχι μόνο κάποιες κοινωνικά μειονεκτούσες κατηγορίες. Η διαιώνιση των ανισοτήτων, που στο πεδίο του φύλου πλήττουν κυρίως τις γυναίκες, δηλαδή το 52% του πληθυσμού, διαβρώνει τον κοινωνικό ιστό και παροπλίζει το παραγωγικό δυναμικό. Επίσης μειώνει την αγοραστική δύναμη και την κατανάλωση και επηρεάζει δυσμενώς την οικονομική αλλά και την κοινωνική ανάπτυξη.

Η ουσιαστική τήρηση της νομοθεσίας για την ισότητα των φύλων και η μη καταστράτηγηση των δικαιωμάτων που συνδέονται με αυτή λειτουργούν ως ανάχωμα στην εντεινόμενη απορρύθμιση της αγοράς εργασίας και συμβάλλουν στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής. Και αυτή είναι εν τέλει η σημαντικότερη πρόκληση για τον ΣτΠ κατά την άσκηση αυτής της νέας αρμοδιότητας.

## ΣΗΜΑΝΤΙΚΕΣ ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ

### ΑΝΙΣΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

#### Η ΑΔΕΙΑ ΜΗΤΡΟΤΗΤΑΣ ΩΣ ΧΡΟΝΟΣ ΠΡΟΫΠΗΡΕΣΙΑΣ

Ενδιαφερόμενες υπέβαλαν αίτηση για την πλήρωση θέσεων υπαλλήλων με σύμβαση εξαρτημένης εργασίας αορίστου χρόνου, οι οποίες προκηρύχθηκαν από την

Ολυμπιακή Αεροπορία ΑΕ. Οι δύο αιτούσες εργάζονταν στην εταιρία ως εποχικές υπάλληλοι από το 1997 με συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου. Ωστόσο, δεν περιλήφθηκαν στους προσωρινούς πίνακες των επιτυχόντων, όπως δημοσιοποιήθηκαν, διότι το χρονικό διάστημα κατά το οποίο απουσίαζαν με άδεια κυοφορίας–λοχείας δεν συνυπολογίστηκε στην προϋπηρεσία τους. Ως εκ τούτου, υπέβαλαν ένσταση στην αρμόδια επιτροπή που συστά-

θηκε ειδικά για τον σκοπό αυτόν, η οποία όμως δεν έγινε δεκτή. Στην απορριπτική απόφαση αναφέρεται ότι η επιτροπή είναι αναρμόδια να αξιολογήσει τα κριτήρια της πρόσληψης, χωρίς να διευκρινίζεται ποιος έχει τη σχετική αρμοδιότητα, ώστε να μπορούν να αποταθούν οι ενδιαφερόμενες.

Ο ΣτΠ επισήμανε ότι η άδεια μητρότητας που προβλέπεται για λόγους κύησης, τοκετού και λοχείας, συνιστά νόμιμο λόγο αναστολής, και όχι διακοπής, της σχέσης εργασίας. Για τον λόγο αυτόν, η περίοδος κατά την οποία γίνεται χρήση της άδειας μητρότητας θεωρείται ως χρόνος πραγματικής υπηρεσίας για όλα τα δικαιώματα που συνδέονται με τη διάρκεια της απασχόλησης και δεν διασπά τη συνέχεια της εργασιακής σχέσης. Στις περιπτώσεις αυτές, ο εργοδότης καταβάλλει στην εργαζόμενη μέρος των αποδοχών για το προβλεπόμενο χρονικό διάστημα. Παράλληλα, η εργαζόμενη επιδοτείται από τον ασφαλιστικό της φορέα και λαμβάνει συμπληρωματικές παροχές μητρότητας από τον ΟΑΕΔ. Ο ΣτΠ έθεσε υπόψη της εταιρίας σχετικές εγκυκλίους του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας με αυτό το περιεχόμενο, καθώς και την πάγια νομολογία του ΔΕΚ. Επιπλέον, επισήμανε ότι, σύμφωνα με τον Ν. 3488/2006, απαγορεύεται ρητά οποιαδήποτε δυσμενής μεταχείριση λόγω εγκυμοσύνης ή άδειας μητρότητας αναφορικά με τους όρους πρόσβασης στην απασχόληση, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων επιλογής και των όρων πρόσληψης. Απαγορεύεται, επίσης, η χρήση κριτηρίων ή στοιχείων που καταλήγουν σε άμεση ή έμμεση διάκριση με βάση το φύλο. Ύστερα από τις επισημάνσεις αυτές, αναμένονται οι ενέργειες της εταιρίας (υποθέσεις 12661/2008, 13715/2008).

#### **ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΕΚΠΛΗΡΩΣΗΣ ΤΗΣ ΣΤΡΑΤΙΩΤΙΚΗΣ ΘΗΤΕΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΛΗΨΗ**

Πολίτης απορρίφθηκε από διαδικασία πρόσληψης σε τράπεζα επειδή δεν κατέθεσε έγκαιρα το πιστοποιητικό εκπλήρωσης στρατιωτικών υποχρεώσεων. Με την αναφορά του κατήγγειλε ότι η υποχρέωση υποβολής του συγκεκριμένου πιστοποιητικού προκειμένου να συμμετάσχει σε διαδικασία πρόσληψης συνιστά άνιση μεταχείριση εις βάρος των ανδρών υποψηφίων.

Ο ΣτΠ, αφού ερεύνησε την υπόθεση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, με βάση την ισχύουσα νομοθεσία και νομολογία, υπόχρεοι σε στράτευση είναι όλοι οι Έλληνες που είναι εγγεγραμμένοι στα μητρώα αρρένων. Όσον αφορά τις Ελληνίδες, οι ηλικίας 20–32 ετών υποχρεούνται σε στρατιωτική θητεία μόνο σε καιρό πολέμου ή σε ενδεχόμενη επιστράτευση και όχι σε καιρό ειρήνης. Εν τούτοις, ακόμη και στην περίπτωση αυτή, προβλέπονται ευρείες εξαιρέσεις (λ.χ. μητέρες ανηλίκων).

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ότι η καθιερωμένη από τη στρατολογική νομοθεσία διάκριση ως προς την υποχρέωση εκπλήρωσης στρατιωτικής υπηρεσίας, η οποία για τις γυναίκες μπορεί να επιβληθεί μόνο για τους λόγους που προαναφέρθηκαν, είναι δικαιολογημένη δεδομένων των διαφορών των δύο φύλων, οι οποίες επιτρέπουν κατ' αρχήν τη διαφορετική μεταχείρισή τους στο ζήτημα αυτό σε καιρό ειρήνης. Συνεπώς, η διαφοροποίηση αυτή, που δικαιολογείται από αποχρώντες λόγους, δεν αντίκειται στη συνταγματική αρχή της ισότητας. Επιπλέον, το ΔΕΚ έχει αποφανθεί ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει να επιβάλλεται μόνο στους άντρες η υποχρέωση για εκπλήρωση στρατιωτικής θητείας, καθώς η απόφαση ενός κράτους-μέλους να διασφαλίσει την άμυνά του επιβάλλοντας και υποχρεωτική στρατιωτική θητεία εκφράζει εθνική επιλογή ως προς τη στρατιωτική οργάνωση, επί της οποίας δεν έχει εφαρμογή το κοινοτικό δίκαιο. Συνεπώς, η υποχρέωση εκπλήρωσης στρατιωτικών υποχρεώσεων σε καιρό ειρήνης μόνον από τους άρρενες Έλληνες και τα επακόλουθά της (υποβολή του αντίστοιχου πιστοποιητικού σε διαδικασίες πρόσληψης κ.λπ.) δεν αποτελούν άνιση μεταχείριση εις βάρος των ανδρών, υπό την έννοια του Ν. 3488/2006 (υπόθεση 14899/2008).

#### **ΑΡΝΗΣΗ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΟΥ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΑ**

Δύο πολίτες, των οποίων οι αιτήσεις απορρίφθηκαν σε πρόγραμμα επιχορήγησης νέων ελεύθερων επαγγελματιών του ΟΑΕΔ, διαμαρτυρήθηκαν στον ΣτΠ ότι το όριο ηλικίας για την υπαγωγή στο πρόγραμμα είναι τα 32 έτη για τους άνδρες και τα 36 για τις γυναίκες που έχουν ανήλικα παιδιά. Οι ενδιαφερόμενοι προσέφυγαν στον ΣτΠ επικαλούμενοι άνιση μεταχείριση λόγω φύλου σε συνδυασμό με την οικογενειακή κατάσταση. Κατά την απόρριψη των ενστάσεών τους, η αρμόδια επιτροπή του ΟΑΕΔ περιορίστηκε να επαναλάβει τη διάταξη της κανονιστικής απόφασης και δεν αναφέρθηκε στην ειδικότερη αιτιολογία, λόγω της οποίας προβλέφθηκαν διαφορετικά ηλικιακά όρια για τα δύο φύλα.

Ο ΣτΠ υποστήριξε ότι το όριο ηλικίας θα έπρεπε κατ' αρχήν να είναι κοινό για τις γυναίκες και τους άνδρες ελεύθερους επαγγελματίες, με βάση την αρχή της ίσης μεταχείρισης των δύο φύλων ως προς την πρόσβαση στην απασχόληση. Ωστόσο, στο συγκεκριμένο πρόγραμμα, ως κριτήριο διαφορετικής μεταχείρισης δεν χρησιμοποιείται αμιγώς το φύλο, αλλά το φύλο σε συνδυασμό με τη γονεϊκή ιδιότητα και εφόσον συντρέχει επιπλέον η προϋπόθεση της ύπαρξης ανήλικων παιδιών. Η παρέκκλιση αυτή δεν είναι θεμιτή αν vonθεί στο πλαίσιο της προστασίας της μητρότητας, καθώς, σύμφωνα με τη νομολογία

του ΔΕΚ, ειδικά προνόμια που παραχωρήθηκαν στις γυναίκες με βάση ιδιότητες που μπορούν να έχουν και οι άνδρες, όπως είναι π.χ. η γονεϊκή ιδιότητα, είναι αντίθετα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης των φύλων. Όμως, κατά την εκτίμηση του ΣτΠ, η ευνοϊκότερη αυτή αντιμετώπιση των μητέρων με ανήλικα παιδιά μάλλον συνιστά θετικό μέτρο, το οποίο αποβλέπει σε αποκατάσταση των ανισοτήτων που έχουν δημιουργηθεί στην πράξη εις βάρος μιας κατηγορίας προσώπων. Σύμφωνα με το πνεύμα της συνταγματικής αρχής της ισότητας, τις διατάξεις του Ν. 3488/2006 και την πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, αυτό το θετικό μέτρο τείνει να αντισταθμίσει τις μειωμένες δυνατότητες που έχουν οι μητέρες επιστήμονες με ανήλικα παιδιά να ασκήσουν ελεύθερο επάγγελμα. Η αναγκαιότητα για τη λήψη του μέτρου αυτού εδράζεται και σε ερευνητικά δεδομένα, σύμφωνα με τα οποία παρατηρείται σημαντική πτώση στο ποσοστό απασχόλησης των γυναικών που είναι μητέρες ανήλικων παιδιών, ενώ αντίθετα το ποσοστό των ανδρών που είναι πατέρες παιδιών μικρής ηλικίας αυξάνεται. Επιπροσθέτως, υπάρχει στενή συσχέτιση μεταξύ του ποσοστού απασχόλησης των μητέρων και του αριθμού και της ηλικίας των παιδιών τους, συσχέτιση που αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι οι γυναίκες αναλαμβάνουν περισσότερες φροντίδες αναφορικά με την ανατροφή των παιδιών και τις ανάγκες των εξαρτημένων μελών της οικογένειας.

Εν τούτοις, ο ΣτΠ επισήμανε ότι ούτε στις απορριπτικές αποφάσεις του ΟΑΕΔ σε πρώτο και δεύτερο βαθμό ούτε στην κοινή υπουργική απόφαση, που καθορίζει τους δικαιούχους, τους όρους και τις προϋποθέσεις επιχορήγησης, αιτιολογείται ειδικώς η συγκεκριμένη εξαίρεση, ώστε αφενός να μπορεί να θεωρηθεί θετικό μέτρο, αφετέρου να μπορεί να ελεγχθεί ο πρόσφορος και αναγκαίος χαρακτήρας του μέτρου, με αποτέλεσμα να μπορεί η εξαίρεση να κριθεί αντισυνταγματική από τα αρμόδια δικαστήρια. Γι' αυτό συνέστησε στον ΟΑΕΔ στο μέλλον να εξοπλίζει τη θέσπιση αντίστοιχων εξαιρέσεων με ειδική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία. Αναμένονται οι απόψεις του ΟΑΕΔ για το ζήτημα αυτό (υποθέσεις 4962/2008, 7945/2008).\*

#### ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΕΠΙΠΛΕΟΝ ΔΙΔΑΚΤΡΩΝ

Καθηγήτρια αγγλικής γλώσσας σε δημόσιο σχολείο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης απευθύνθηκε στον ΣτΠ για θέμα σχετικό με το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (ΕΑΠ). Ειδικότερα, η ενδιαφερόμενη επιλέχθηκε, έπειτα από κλήρωση, για να παρακολουθήσει το μεταπτυχιακό πρόγραμμα ειδίκευσης του ΕΑΠ για καθηγητές αγγλικής γλώσσας. Ακολούθως, προέβη σε επιλογή θεματικής ενότητας, καταβάλλοντας το απαιτούμενο χρηματικό ποσό. Δεν μπόρεσε, ωστόσο, να παρακολουθήσει τις εκ-

παιδευτικές συναντήσεις που ακολούθησαν, διότι απαιτήθηκε να παραμείνει κληνίρης, καθώς, όπως λίγο αργότερα διαπιστώθηκε, ήταν έγκυος και η κύηση κρίθηκε επαπειλούμενη – στοιχείο που αποδεικνύεται από τις σχετικές βεβαιώσεις που χορηγήθηκαν τόσο από το δημόσιο νοσοκομείο που παρακολουθούσε την κατάσταση της υγείας της ενδιαφερομένης όσο και από τον ιδιώτη γιατρό που την εξέταζε. Μερικούς μήνες αργότερα, η καθηγήτρια ζήτησε να παρακολουθήσει τη θεματική ενότητα που είχε επιλέξει, χωρίς να καταβάλει εκ νέου το ποσό των διδάκτρων. Στο αίτημά της έλαβε απορριπτική απάντηση από το ΕΑΠ, στην οποία δεν αναφέρεται ο λόγος που θεμελιώνει την απόρριψη.

Ο ΣτΠ επισήμανε στο ΕΑΠ ότι η δυσμενής μεταχείριση λόγω εγκυμοσύνης κατά την πρόσβαση σε προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης συνιστά άμεση διάκριση λόγω φύλου, η οποία απαγορεύεται. Επίσης, ότι κρίσιμη εν προκειμένω είναι η έννοια «επαγγελματική εκπαίδευση», η οποία αναφέρεται στον Ν. 3488/2006 και ερμηνεύεται σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο. Σύμφωνα με τη νομολογία του ΔΕΚ, στην έννοια της επαγγελματικής εκπαίδευσης εντάσσονται οι πανεπιστημιακές σπουδές αλλά και η πανεπιστημιακή εκπαίδευση, μέσω της οποίας αποκτάται κάποια δεξιότητα που είναι αναγκαία για την άσκηση ενός επαγγέλματος, ακόμη και αν η απόκτηση των σχετικών γνώσεων δεν επιβάλλεται από νομοθετικές ή διοικητικές διατάξεις. Στην κατηγορία αυτή ανήκει το συγκεκριμένο μεταπτυχιακό πρόγραμμα του ΕΑΠ, καθώς η ενδιαφερόμενη ήδη ασκεί έργο εκπαιδευτικού και η παρακολούθηση του μεταπτυχιακού αυτού, χωρίς να επιβάλλεται, αναντίρρητα θα της παράσχει γνώσεις και ικανότητες σημαντικές για την άσκηση του λειτουργημάτος της.

Στο απαντητικό έγγραφο του ΕΑΠ αναφέρεται ότι η απόρριψη του αιτήματος της εκπαιδευτικού οφείλεται αμιγώς σε οικονομικούς λόγους, καθώς το μεγαλύτερο μέρος της οικονομικής συμμετοχής των φοιτητών στις δαπάνες σπουδών διατίθεται για τη μισθοδοσία των μελών του διδακτικού ερευνητικού προσωπικού και ότι η απόρριψη «δεν άπτεται της καταστάσεως της υγείας της, δηλαδή της εγκυμοσύνης της». Επίσης, το ΕΑΠ εκτιμά ότι στην προκειμένη περίπτωση κατισχύουν οι ειδικές διατάξεις του ιδρυτικού του νόμου. Ο ΣτΠ, εν όψει και άλλων συναφών θεμάτων που θέτουν υπόψη του οι πολίτες σχετικά με το ΕΑΠ, εξετάζει τις επιπρόσθετες ενέργειές του (υπόθεση 6731/2008).

#### ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΑΜΟΙΒΩΝ

Ο ΣτΠ δέχθηκε αναφορά για ιδιωτική εταιρία, η οποία δραστηριοποιείται στην παροχή υπηρεσιών προς τους εκθέτες της Διεθνούς Έκθεσης Θεσσαλονίκης. Από τον τιμοκατά-

λογο–δεητικό παραγγελίας της εταιρίας για τους εκθέτες, προκύπτει ότι παρέχεται η δυνατότητα στον πελάτη-εκθέτη να επιλέξει ανάμεσα σε προωθητήριες προϊόντων «απλά εμφανίσιμες» και «ιδιαίτερα εμφανίσιμες», καταβάλλοντας διαφορετικό τίμημα για την κάθε περίπτωση. Κατά την άποψη του ΣτΠ, αυτή η κλιμάκωση των αμοιβών παραβιάζει τη συνταγματική αρχή της ίσης αμοιβής για παρεχόμενη εργασία ίσης αξίας και προσβάλλει την αξιοπρέπεια και την προσωπικότητα των εργαζομένων. Εφόσον, όμως, κριτήριο της διάκρισης είναι η εξωτερική εμφάνιση και όχι το φύλο, δεν προκύπτει ότι η μεταχείριση εργαζομένων του άλλου φύλου (δηλαδή ανδρών), σε ανάλογη κατάσταση, θα ήταν διαφορετική. Ο ΣτΠ επισήμανε μεν τα παραπάνω προβλήματα νομιμότητας, εξέφρασε πάντως την άποψη ότι αυτή η πρακτική της εταιρίας δεν συνιστά διάκριση λόγω φύλου. Αντίθετα, το αρμόδιο Τμήμα Κοινωνικής Επιθεώρησης Εργασίας γνωστοποίησε στον ΣτΠ ότι έχει εισηγηθεί την επιβολή προστίμου στην εταιρία που διοργανώνει τη Διεθνή Έκθεση Θεσσαλονίκης (και όχι στην εργοδότη εταιρία των προωθητριών), διότι θεώρησε ότι παραβιάστηκε η ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών στην απασχόληση. Ο ΣτΠ αναμένει περισσότερα στοιχεία σχετικά με την εν λόγω εισήγηση για επιβολή προστίμου ώστε να διαμορφώσει το τελικό του πόρισμα επί της καταγγελίας (υπόθεση 4714/2008).

## ΑΝΙΣΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΟΡΟΥΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

### ΑΔΕΙΑ ΑΝΑΤΡΟΦΗΣ ΠΑΙΔΙΟΥ ΣΕ ΠΑΤΕΡΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ

Το θέμα της χορήγησης άδειας για ανατροφή παιδιού σε δημοσίους υπαλλήλους είχε αρχίσει να απασχολεί τον ΣτΠ από το 2007, έτος κατά το οποίο υποβλήθηκαν 39 σχετικές αναφορές (18 αρχειοθετήθηκαν την ίδια χρονιά, 15 αρχειοθετήθηκαν μέσα στο 2008 και εκκρεμούν έξι). Το 2008 υποβλήθηκαν 18 αναφορές για το ίδιο θέμα (δέκα αρχειοθετήθηκαν και εκκρεμούν οκτώ). Στην πλειονότητά τους οι αναφορές αυτές αφορούν τη χορήγηση εννεάμηννης άδειας με αποδοχές για ανατροφή παιδιού. Μικρότερος αριθμός αφορά τη χρήση του μειωμένου ωραρίου, το οποίο ο δημοσιοϋπαλληλικός κώδικας αναγνωρίζει ως εναλλακτικό δικαίωμα προς αυτό της άδειας με αποδοχές.

#### Ειδικότερα:

- Ορισμένες αναφορές έχουν θέμα τη μη χορήγηση της εννεάμηννης άδειας ανατροφής παιδιού στον πατέρα υπάλληλο, όταν η μητέρα είναι ελεύθερη επαγγελματίας. Οι περισσότερες σχετικές υποθέσεις διευθετήθηκαν έπειτα από έκδοση εγκυκλίου από το Υπουργείο Εσωτερικών και αφού επισημάνθηκε άτυπως προς τις αρ-

μόδιες υπηρεσίες να χορηγήσουν ολόκληρο το εννεάμηννο, χωρίς να απαιτηθεί η υποβολή νέας αίτησης. Παραμένουν εκκρεμείς λίγες υποθέσεις, στις οποίες η διοίκηση δεν συμμορφώνεται προς τις υποδείξεις του ΣτΠ.

- Μεγάλος αριθμός αναφορών θίγει το θέμα της χορήγησης εννεάμηννης γονικής άδειας για το δεύτερο παιδί της οικογένειας κάτω των 4 ετών. Οι σχετικές αναφορές υποβλήθηκαν τόσο από πατέρες όσο και από μητέρες δημοσίου υπαλλήλου, κυρίως εκπαιδευτικούς. Αν και για το ζήτημα αυτό ο ΣτΠ είναι αναρμόδιος, καθώς δεν υφίσταται διάκριση λόγω φύλου, εν τούτοις η Αρχή απέστειλε εγγράφως στους αναφερομένους την αιτιολογημένη άποψή της, η οποία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι υπάρχει αυτοτελές δικαίωμα για κάθε παιδί.
- Σημαντικός αριθμός αναφορών σχετίζεται με την παροχή πληροφόρησης σε πατέρες και σε μητέρες υπαλλήλου για το δικαίωμα τρίμηννης άδειας με αποδοχές στην περίπτωση γέννησης τρίτου παιδιού ή και περισσότερων, την οποία επίσης θεσπίζει ο νέος δημοσιοϋπαλληλικός κώδικας. Διαπιστώθηκαν όμως καθυστερήσεις και ασάφειες ως προς την εφαρμογή του μέτρου





και για τον λόγο αυτόν, παρ' ότι δεν υπήρχε διάκριση λόγω φύλου, ο ΣτΠ παρενέβη άτυπα, επικοινωνώντας είτε με την υπηρεσία των αναφερομένων είτε με την αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Εσωτερικών.

- Δύο υποθέσεις έχουν θέμα το δικαίωμα χορήγησης εννεάμηννης άδειας για ανατροφή παιδιού σε πατέρα δημόσιο υπάλληλο του οποίου η σύζυγος δεν εργάζεται. Και στις δύο περιπτώσεις οι πατέρες έκαναν χρήση της τρίμηνης άδειας. Η πρώτη υπόθεση τελικά αρχειοθετήθηκε, καθώς η σύζυγος του ενδιαφερομένου, αναπληρώτρια καθηγήτρια, διορίστηκε και επιλύθηκε το πρόβλημα. Η δεύτερη υπόθεση εκκρεμεί καθώς υπάρχει εισήγηση για τροποποίηση του υπαλληλικού κώδικα, αφού η διατύπωση της σχετικής διάταξης εισάγει άμεση διάκριση λόγω φύλου. Παρεμφερές είναι το ερώτημα του αν δικαιούται άδεια πατέρας δημόσιος υπάλληλος του οποίου η σύζυγος απασχολείται με πρόγραμμα απόκτησης εργασιακής εμπειρίας (Stage). Η υπόθεση αυτή επιλύθηκε με ενέργειες του ΣτΠ προς την αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Εσωτερικών, σε συνέχεια των οποίων η τελευταία έδωσε θετική απάντηση.
- Τέλος, αρκετές υποθέσεις αφορούν είτε την παροχή πληροφόρησης για την εφαρμογή του σχετικού δικαιώματος, όπως προβλέπεται στον νέο δημοσιοϋπαλληλικό κώδικα, είτε καθυστέρηση της εμπλεκόμενης υπηρεσίας να απαντήσει στην αίτηση του ενδιαφερομένου. Οι υποθέσεις αυτές είχαν θετική έκβαση καθώς, με παρέμβαση του ΣτΠ, χορηγήθηκε αναδρομικά η σχετική άδεια.

Για τις αναφορές των ετών 2007–2008 με θέμα τη χορήγηση άδειας για ανατροφή παιδιού που εκκρεμούν ο ΣτΠ ήδη εκπονεί πόρισμα στο οποίο τίγονται κατ' αρχήν ζητήματα άμεσης διάκρισης, που απορρέουν από τον αποκλεισμό του πατέρα δημοσίου υπαλλήλου από το δικαίωμα γονικής άδειας ανατροφής, όταν δεν εργάζεται η σύζυγός του. Επίσης, εντοπίζονται ζητήματα έμμεσων διακρίσεων και άλλα προβλήματα διοικητικής δράσης σε περιπτώσεις που η σύζυγος του υπαλλήλου είναι ελεύθερη επαγγελματίας. Επιπλέον, εξετάζεται η αυτοτέλεια του δικαιώματος για κάθε παιδί, συμπεριλαμβανομένων των διδύμων, καθώς και ο τρόπος υπολογισμού της διάρκειας της άδειας όταν ο ένας σύζυγος είναι δημόσιος υπάλληλος και ο άλλος εργάζεται στον ιδιωτικό τομέα. Εξετάζονται, ακόμη, τα προβλήματα που ανακύπτουν από την άρνηση, για υπηρεσιακούς λόγους, να χορηγηθεί γονική άδεια, καθώς και οι καθυστερήσεις και οι δυσλειτουργίες στην παροχή γονικών αδειών, κυρίως για τους πατέρες δημοσίου υπαλλήλου (υποθέσεις, 15871/2008, 10182/2008, 15220/2008, 17501/2008 κ.ά.).

## ΕΞΟΔΑ ΚΙΝΗΣΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΓΟΝΙΚΗΣ ΑΔΕΙΑΣ

Εργαζόμενη στον Μουσικό Οργανισμό του Δήμου Δράμας ζήτησε τη διαμεσολάβηση του ΣτΠ προκειμένου να ανακληθεί απόφαση της υπηρεσίας της, με την οποία της ζητούνταν αναδρομικά, ως αχρεωστήτως καταβληθέντα, τα έξοδα κίνησης που της αποδόθηκαν κατά τη διάρκεια της απουσίας της λόγω άδειας ανατροφής παιδιού. Μετά τη μελέτη του σχετικού υλικού, ο ΣτΠ διαπίστωσε ότι η εμπλεκόμενη δημοτική υπηρεσία ενήργησε σύννομα. Απαιτείται, ωστόσο, τροποποίηση της κοινής υπουργικής απόφασης που ρυθμίζει το συγκεκριμένο ζήτημα, διότι η ισχύουσα ρύθμιση θίγει προστατευόμενα από την εθνική και την κοινοτική νομοθεσία δικαιώματα του εργαζομένου σε ΟΤΑ. Ως εκ τούτου, ο ΣτΠ απηύθυνε στο Υπουργείο Εσωτερικών έγγραφο, στο οποίο αναπτύσσονται λεπτομερώς οι λόγοι που επιβάλλουν την τροποποίηση.

Η βασική επιχειρηματολογία της Αρχής συνοψίζεται στο ότι η απουσία υπαλλήλου λόγω άσκησης νόμιμου δικαιώματος (άδεια ανατροφής παιδιού) δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αδικαιολόγητη αποχή από την εργασία ή από την εκτέλεση των καθηκόντων του, ώστε να δικαιολογεί περικοπή αποδοχών. Αντίκειται δε στις ισχύουσες διατάξεις της νομοθεσίας, που εφαρμόζονται και στους εργαζομένους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου στους ΟΤΑ. Εν προκειμένω, ο χρόνος άδειας με αποδοχές, τόσο της εννεάμηννης όσο και της επιπρόσθετης τρίμηνης άδειας για την ανατροφή τρίτου παιδιού ή και περισσότερων, θεωρείται ως χρόνος υπηρεσίας για κάθε λόγο.

Επιπλέον, δυσμενέστερη μεταχείριση εργαζομένου, με οποιαδήποτε σχέση εργασίας στους ΟΤΑ, λόγω γονικής άδειας ανατροφής συνιστά διάκριση κατά τις διατάξεις του Ν. 3488/2006. Επομένως, η στέρση παροχών που εμπíπτουν στην έννοια της αμοιβής εργαζομένου που τελεί σε γονική άδεια αντίκειται τόσο στον Ν. 3488/2006 όσο και στην κοινοτική νομοθεσία, διότι κατ' αυτόν τον τρόπο ο εργαζόμενος που κάνει χρήση της άδειας αυτής τίθεται σε δυσμενέστερη θέση έναντι άλλων εργαζομένων που δεν κάνουν χρήση του σχετικού δικαιώματος. Τα έξοδα κίνησης εμπíπτουν στην έννοια της αμοιβής κατά τον Ν. 3488/2006, εφόσον καταβάλλονται σε όλους τους τακτικούς υπαλλήλους των ΟΤΑ, χωρίς ειδικά κριτήρια και προϋποθέσεις, έχοντας αποκτήσει τον χαρακτήρα ενιαίου τακτικού επιδόματος το οποίο χορηγείται σε μηνιαία βάση ως προσαύξηση του μισθού. Ως εκ τούτου, δεν δικαιολογείται η περικοπή τους κατά τη διάρκεια γονικής άδειας με αποδοχές. Σε απάντηση, ο ΣτΠ έλαβε έγγραφο της Γενικής Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Υπουργείου Εσωτερικών με το οποίο διαβιβάζεται το έγγραφο του ΣτΠ στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους ώστε να εκφράσει αυτό τις απόψεις του. Η υπόθεση βρίσκεται σε εξέλιξη (υπόθεση 16615/2007).

### ΠΑΡΑΚΡΑΤΗΣΗ ΕΙΔΙΚΟΥ ΕΠΙΜΙΣΘΙΟΥ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΤΗΣ ΑΔΕΙΑΣ ΚΥΗΣΗΣ

Εκπαιδευτικός, αποσπασμένη στο εξωτερικό, υπέβαλε αναφορά στον ΣτΠ διαμαρτυρούμενη για την παρακράτηση του ειδικού επιμισθίου, το οποίο προβλέπεται για τους αποσπασμένους στο εξωτερικό εκπαιδευτικούς, λόγω απουσίας της από τη χώρα απόσπασης κατά τη διάρκεια της άδειας κύησης, λοχείας και ανατροφής παιδιού. Ύστερα από μελέτη της ισχύουσας νομοθεσίας και όλων των στοιχείων του φακέλου της υπόθεσης, διαπιστώθηκε ότι απαιτείται η τροποποίηση της κοινής υπουργικής απόφασης, η οποία ρυθμίζει το συγκεκριμένο ζήτημα.

Ο ΣτΠ απηύθυνε στα συναρμόδια υπουργεία Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων και Οικονομίας και Οικονομικών έγγραφο, στο οποίο αναπτύσσονται λεπτομερώς οι λόγοι που επιβάλλουν την τροποποίηση. Στο έγγραφο επισημαίνεται ότι τόσο η λιγότερο ευνοϊκή μεταχείριση γυναίκας λόγω εγκυμοσύνης ή μητρότητας όσο και η δυσμενέστερη μεταχείριση εργαζομένου λόγω γονικής άδειας ανατροφής συνιστούν διάκριση κατά τις διατάξεις του Ν. 3488/2006. Και τα δύο υπουργεία γνωστοποίησαν στον ΣτΠ ότι προωθείται τροποποίηση της σχετικής διάταξης, ώστε να καταβάλλεται το επιμίσθιο κατά τη διάρκεια απουσίας εκπαιδευτικών λόγω άδειας κυοφορίας–λοχείας και ανατροφής παιδιού, στην περίπτωση που δεν διαμένουν στη χώρα απόσπασης για το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Αναμένεται η έκδοση της σχετικής κοινής υπουργικής απόφασης (υπόθεση 9642/2007).

### ΣΕΞΟΥΑΛΙΚΗ ΠΑΡΕΝΟΧΛΗΣΗ

Εργαζόμενη προσέφυγε στο ΣΕΠΕ, προκειμένου να καταγγείλει παραβιάσεις της εργατικής νομοθεσίας, καθώς και συμπεριφορά σεξουαλικής παρενόχλησης από τον εργοδότη της. Ως προς το τελευταίο σκέλος, το ΣΕΠΕ διαβίβασε την καταγγελία στον ΣτΠ, επισημαίνοντας ότι δεν κατέστη δυνατόν να διαπιστωθεί η σεξουαλική παρενόχληση κατά τη διενέργεια της συμφιλιωτικής παρέμβασης. Ο ΣτΠ, καθώς δεν είχαν προσκομιστεί στοιχεία ικανά να θεμελιώσουν τις αιτιάσεις, επικοινωνήσε με την πλευρά της εργαζομένης, επισημαίνοντας την αναγκαιότητα να υποβληθούν στοιχεία από τα οποία να πιθανολογείται ότι διαπράχθηκε η συμπεριφορά που καταγγέλλεται. Στη συνέχεια, ο δικηγόρος της εργαζομένης υπέβαλε στον ΣτΠ έγγραφες εξηγήσεις της και ένορκες μαρτυρικές καταθέσεις υπέρ αυτής, οι οποίες ελήφθησαν κατά τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης εις βάρος της καταγγέλλουσας από την Εισαγγελία Πλημμελειοδικών Αθηνών. Αφού μελέτησε τα στοιχεία που υποβλήθηκαν, ο ΣτΠ έκρινε σκόπιμο να καλέσει στα γραφεία του τον εργοδότη, ο οποίος προσήλθε, με τον πληρεξούσιο δικηγόρο του, και κατέθεσε στην Αρχή

αντίγραφο της μήνυσης που κατατέθηκε και της αγωγής που του είχε επιδοθεί νόμιμα για χρηματική αποζημίωση, με προσδιορισμό δικασίμου μέσα στο 2009, στοιχείο που οδήγησε τον ΣτΠ να διακόψει τη διερεύνηση της υπόθεσης λόγω εκκρεμοδικίας (υπόθεση 18259/2007).

### ΑΝΙΣΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΑΤΑ ΤΗ ΛΥΣΗ ΤΗΣ ΣΧΕΣΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

#### ΑΠΟΛΥΣΗ ΕΓΚΥΟΥ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΑΟΡΙΣΤΟΥ ΧΡΟΝΟΥ

Όταν η ενδιαφερόμενη απολύθηκε από την ιδιωτική επιχείρηση στην οποία εργαζόταν δεν γνώριζε ότι τελούσε σε κατάσταση εγκυμοσύνης. Όταν το διαπίστωσε ζήτησε την επαναπρόσληψή της, αίτημα που δεν έγινε δεκτό επειδή ο εργοδότης αμφισβητούσε το κατά πόσον η ημερομηνία αναγγελίας της απόλυσης βρισκόταν μέσα στο χρονικό διάστημα της κύησης. Η ενδιαφερόμενη, καθώς ο εργοδότης δεν αποδέχθηκε υπερηχογράφημα από δημόσιο νοσοκομείο που εκείνη του υπέβαλε, προέβη σε καταγγελία προς το αρμόδιο Τμήμα Κοινωνικής Επιθεώρησης και κατέθεσε αναφορά στον ΣτΠ.

Ο ΣτΠ διαμεσολάβησε προς τον διευθυντή του ακτινοδιαγνωστικού τμήματος του δημόσιου νοσοκομείου στο οποίο



πραγματοποιήθηκε ο υπέρηχος, ζητώντας του να γνωμοδοτήσει σχετικά με τη χρονική στιγμή έναρξης της κύησης. Στη συνέχεια, με βάση την ιατρική γνωμοδότηση, ζήτησε από τον εργοδότη να ακυρώσει την απόλυση και να αποκαταστήσει την έγκυο σε όλα τα δικαιώματά της. Το αίτημα του ΣτΠ έγινε δεκτό από την ιδιωτική επιχείρηση και η ενδιαφερόμενη αποκαταστάθηκε [υπόθεση 3189/2008].\*

#### **ΑΠΟΛΥΣΗ ΕΓΚΥΟΥ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΟΡΙΣΜΕΝΟΥ ΧΡΟΝΟΥ**

Ο ΣτΠ συνεργάστηκε με το ΣΕΠΕ για υπόθεση απόλυσης εγκύου από εργοδότη που έχει οικογενειακή επιχείρηση. Η απολυθείσα είχε σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου διάρκειας δύο ετών, κατά τη διάρκεια της οποίας έμεινε έγκυος. Λίγο καιρό αφότου γνωστοποίησε την κατάστασή της στην εργοδότη, η τελευταία κατήγγειλε τη σύμβαση εργασίας, ισχυριζόμενη ότι η εργαζόμενη δεν συμπεριφερόταν ευγενικά στους πελάτες του καταστήματος και δεν ήταν «ευηρεπώς ενδεδυμένη». Επίσης, στο έγγραφο της καταγγελίας, η εργοδότη εστίασε σε επεισόδιο φραστικών διαπληκτισμών που είχε διαδραματιστεί μεταξύ του μνηστήρα της εργαζομένης και της οικογένειας στην οποία ανήκει το κατάστημα, περιστατικό για το οποίο η εργοδότη κατέθεσε μήνυση.

Ο ΣτΠ απέστειλε έγγραφο προς την εργοδότη και τον πληρεξούσιο δικηγόρο της και, επίσης, ήρθε και σε άτυπη επικοινωνία με τις δύο πλευρές. Επισήμανε ότι η απόλυση εγκύου επιτρέπεται μόνον όταν συντρέχουν ιδιαίτερα αυστηρές προϋποθέσεις, τις οποίες ο εργοδότης πρέπει να είναι σε θέση να αποδείξει. Ειδικότερα, τόνισε ότι στο έγγραφο της καταγγελίας δεν δικαιολογείται επαρκώς ο *σπουδαίος λόγος*, ο οποίος, σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία, αποτελεί βασικό στοιχείο για το κύρος της καταγγελίας της σύμβασης. Επιπλέον, σύμφωνα με τη σχετική νομολογία, εφόσον η εργαζόμενη επιδείκνυε τη συμπεριφορά για την οποία η εργοδότη τη μέμφεται, η τελευταία όφειλε να έχει προβεί σε έγγραφη διαμαρτυρία ή επίκληση και προειδοποίηση της εργαζομένης, ώστε αυτή να γνωρίζει ότι η συνέχιση της επίμαχης συμπεριφοράς θα είχε ως συνέπεια την καταγγελία της σύμβασης εργασίας. Εξάλλου, λίγο πριν από την καταγγελία της σύμβασης, πραγματοποιήθηκε στα γραφεία του ΣΕΠΕ τριμερής συνάντηση, ύστερα από καταγγελία της εργαζομένης για διαφορές από δεδουλευμένες αποδοχές, τις οποίες η εργοδότη τελικά κατέβαλε. Όπως προκύπτει από τα πρακτικά του ΣΕΠΕ, η εργοδότη δεν έκανε καμία μνεία στα προβλήματα που αναφέρονται στην καταγγελία της σύμβασης ως *σπουδαίος λόγος*, εξαιτίας του οποίου έγινε η απόλυση. Αντιθέτως, η συνεργασία με την εργαζόμενη περιγράφεται ως απρόσκοπη. Για το περιστατικό με τον

μνηστήρα της εργαζομένης, ο ΣτΠ υπενθύμισε ότι θα αποφανθούν οι δικαστικές αρχές και διατύπωσε την άποψη ότι αυτό δεν πρέπει να αποτελεί τον ουσιαστικό λόγο εξαιτίας του οποίου καταγγέλλθηκε η σύμβαση εργασίας.

Τέλος, ο ΣτΠ επισήμανε ότι η συμπεριφορά –όπως αυτή αποτυπώνεται στα πρακτικά της τριμερούς συνάντησης– της εργοδότης προς την εργαζόμενη πριν από την καταγγελία της σύμβασης εργασίας συνιστά αυτοτελώς διάκριση λόγω φύλου: της ανέθετε επιβαρυντικά για την κατάσταση της καθήκοντα (επιπροσθέτως αυτών που αναλάμβανε προτού γνωστοποιήσει την εγκυμοσύνη της), αρνήθηκε να της χορηγήσει ολιγόωρη άδεια ώστε να πραγματοποιήσει αναγκαίες ιατρικές εξετάσεις (την οποία δικαιούται από τον νόμο) και εκφραζόταν με προσβλητικό και υποτιμητικό τρόπο για το γεγονός ότι η εργαζόμενη κατέστη έγκυος. Ο δικηγόρος της εργοδότης ενημέρωσε πρόσφατα τον ΣτΠ ότι θεωρεί έγκυρη την καταγγελία της σύμβασης εργασίας και ότι έχει συστήσει στην εργοδότη να επιλυθεί η διαφορά στα δικαστήρια. Η υπόθεση βρίσκεται σε εξέλιξη [υπόθεση 15211/2008].

#### **ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΜΗΤΡΟΤΗΤΑΣ**

##### **ΣΤΕΡΗΣΗ ΤΗΣ ΕΙΔΙΚΗΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΜΗΤΡΟΤΗΤΑΣ**

Εργαζόμενη μητέρα είχε υποβάλει αίτηση στον ΟΑΕΔ για να της χορηγηθεί η εξάμηνη ειδική παροχή για την προστασία της μητρότητας σύμφωνα με το άρθρο 142 του Ν. 3655/2008. Η αίτηση απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι δεν υπάγονται στις διατάξεις του νόμου οι μητέρες που εργάζονται σε μη κερδοσκοπικούς φορείς και σωματεία. Παρ' ότι η απορριπτική απόφαση ανακλήθηκε από την αρμόδια τοπική υπηρεσία του ΟΑΕΔ, χορηγώντας στην ενδιαφερόμενη τη σχετική παροχή, η συγκεκριμένη υπηρεσία αρνείται να εκτελέσει την απόφαση με την αιτιολογία ότι η ενδιαφερόμενη επέστρεψε στην εργασία της.

Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης, ο ΣτΠ διαπίστωσε σειρά παρατυπιών, τόσο στη διαδικασία για την έκδοση της αρχικής απόφασης όσο και αναφορικά με την άρνηση εκτέλεσης της ανακληθείσας απόφασης, κατά παράβαση των οικείων διατάξεων καθώς και της αρχής της χρηστής διοίκησης. Η Αρχή απέστειλε έγγραφο προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, επισημαίνοντας τα ακόλουθα:

- Η αρχική απορριπτική απόφαση του ΟΑΕΔ στερείται νομιμότητας, καθώς στηρίχθηκε σε αυθαίρετη ερμηνεία της σχετικής με την παροχή διάταξης. Στη συγκεκριμένη ρύθμιση περιλαμβάνεται η απασχόληση σε κάθε είδους επιχειρήσεις ή εκμεταλλεύσεις, άρα και σε μη κερδοσκοπικό φορέα.
- Όσον αφορά το εκτελεστόν της νεότερης απόφασης με την οποία γίνεται δεκτό το αίτημα της ενδιαφερομένης,

επισημάνθηκε ότι η ατομική διοικητική πράξη, από την έναρξη της ισχύος της έως την ακύρωσή της με δικαστική απόφαση ή με διοικητική πράξη ή με την ανάκληση ή την κατάργησή της κατά οποιονδήποτε τρόπο, παράγει όλα τα έννομα αποτελέσματά της, ανεξάρτητα από το αν τυχόν έχει νομική πλημμέλεια. Επομένως, εφόσον η συγκεκριμένη απόφαση δεν έχει ανακληθεί παραμένει σε ισχύ. Ωστόσο, το γεγονός ότι η ενδιαφερόμενη επέστρεψε στην εργασία της μετά την έκδοση της απορριπτικής απόφασης (ανακλήθηκε αναδρομικά εκ των υστέρων), καθιστά την παροχή άνευ αντικειμένου.

- Με την υπουργική απόφαση που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 142 του Ν. 3655/2008, ο ΟΑΕΔ ορίζεται ως φορέας για την καταβολή της παροχής και καθορίζονται οι προϋποθέσεις και η διαδικασία για τη χορήγησή της. Επομένως, δεν προκύπτει από εξουσιοδότηση του ΟΑΕΔ για τον καθορισμό κριτηρίων και διαδικασιών άλλων πέραν αυτών που ρητά ορίζει η υπουργική απόφαση.
- Ως προς τις ενέργειες των υπηρεσιών του οργανισμού, η σχετική με το ζήτημα εγκύκλιος του ΟΑΕΔ προβλέπει ότι οι αποφάσεις για την ειδική παροχή για την προστασία της μητρότητας θα εκδίδονται μέσα στην ορισμένη προθεσμία των επτά ημερών. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, όμως, υπήρξε υπέρβαση της προθεσμίας, με δυσανάλογα επαχθή αποτελέσματα για την εργαζόμενη. Οι παρατυπίες που διαπιστώθηκαν κατά την έκδοση και κατά την ανάκληση της σχετικής απόφασης έχουν ως

αποτέλεσμα να περιορίζεται ή/και να καταργείται το δικαίωμα στην ειδική παροχή για την προστασία της μητρότητας. Παραβιάζεται έτσι το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα στην προστασία της μητρότητας, αλλά και το νομικό πλαίσιο που έχει διαμορφωθεί για τη συμμόρφωση της Ελλάδας με τις διεθνείς συμβάσεις εργασίας και τις σχετικές Οδηγίες της ΕΕ, το οποίο επιβάλλει προστασία της μητρότητας με τη λήψη θετικών μέτρων υπέρ της εργαζόμενης μητέρας.

- Μείζον ζήτημα εγείρεται από το γεγονός ότι η σχετική με την ειδική παροχή για την προστασία της μητρότητας υπουργική απόφαση ορίζει ως ημερομηνία έναρξης της ειδικής άδειας προστασίας της μητρότητας την επομένη της λήξης της άδειας λοχείας ή της ισόχρονης προς το μειωμένο ωράριο άδειας. Η αίτηση για την ειδική αυτή παροχή από τον ΟΑΕΔ, όμως, μπορεί να υποβληθεί μέσα σε προθεσμία 60 ημερών από τη λήξη των προαναφερόμενων αδειών. Λόγω της πρόβλεψης αυτής, η εργαζόμενη υποχρεούται να συνεχίσει να απέχει από την εργασία της για το διάστημα κατά το οποίο αναμένει την απόφαση του ΟΑΕΔ, αφού η έκδοση θετικής απόφασης έχει αναδρομική ενέργεια από την επομένη της λήξης της άδειας λοχείας ή της ισόχρονης προς το μειωμένο ωράριο άδειας. Αν λοιπόν κατά το παραπάνω διάστημα παρέχεται κανονικά εργασία, συμπίπτουν αναδρομικά οι χρόνοι εργασίας και ασφάλισης στο ΙΚΑ και η ειδική παροχή για την προστασία της μητρότητας από τον ΟΑΕΔ, με παρελκόμενα προβλήματα κυρίως ως προς την καταβολή ασφαλι-



στικών εισφορών από δύο διαφορετικές πηγές για το ίδιο διάστημα. Αν, ωστόσο, εκδοθεί απορριπτική απόφαση από τον ΟΑΕΔ, η εργαζόμενη μένει ακάλυπτη για το διάστημα που παραμένει εκτός εργασίας, καθώς η απουσία της κινδυνεύει ακόμη και να εκληφθεί ως οικειοθελής παραίτηση αφού δεν οφείλεται σε χρήση νόμιμης άδειας. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, στην υπόθεση αυτή η εργαζόμενη αντιμετωπίζει απώλεια μισθού και ασφαλιστικών δικαιωμάτων για το διάστημα της απουσίας της, απώλεια που μπορεί να διαρκέσει αρκετούς μήνες λόγω καθυστέρησης της απάντησης του ΟΑΕΔ.

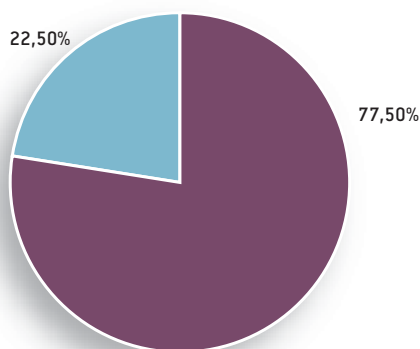
Με βάση τα επιχειρήματα αυτά, ο ΣτΠ ζήτησε από την αρμόδια τοπική υπηρεσία του ΟΑΕΔ να επανεξετάσει το αίτημα της ενδιαφερομένης και να της χορηγήσει την ειδική παροχή για την προστασία της μητρότητας, έπειτα από υποβολή νέας αίτησης, από την ημερομηνία καταχώρησης του νέου αιτήματός της. Ο ΣτΠ ζήτησε και από την κεντρική υπηρεσία του ΟΑΕΔ να μεριμνήσει με ενέργειες προς όλες τις τοπικές υπηρεσίες, ώστε να μην επαναληφθούν στο μέλλον παρατυπίες κατά την έκδοση, την εκτέλεση ή την τυχόν ανάκληση αποφάσεων για την καταβολή της ειδικής αυτής παροχής. Αναμένεται ανταπόκριση της διοίκησης στις προτάσεις της Αρχής (υπόθεση 11177/2008).\*

## Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ ΣΤΠ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΤΥΟ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΙΣΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΦΥΛΩΝ

Ως αρμόδιος εθνικός φορέας για τα σχετικά θέματα, ο ΣτΠ συμμετέχει στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο των Εθνικών Ανεξάρτητων Φορέων για την Ισότητα των Φύλων, το οποίο λειτουργεί υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το θέμα που επιλέχθηκε να εξεταστεί για το 2008 είναι το χάσμα των αμοιβών μεταξύ ανδρών και γυναικών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει θέσει ως πολιτική προτεραιότητα την καταπολέμηση των διαφορών στις αμοιβές των δύο φύλων και τη διασφάλιση της εφαρμογής της αρχής της ίσης αμοιβής για εργασία ίσης αξίας. Ο άμεσος στόχος που τέθηκε από την επιτροπή είναι να αναλυθεί το ισχύον κοινοτικό νομικό πλαίσιο και, στη συνέχεια, να εξεταστούν τυχόν αλληλαγές του, ώστε να καταστεί βέβαιο ότι αποκλείονται άμεσες και έμμεσες διακρίσεις λόγω φύλου από τα συστήματα που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των αμοιβών. Στο πλαίσιο της εκπλήρωσης του στόχου αυτού, η επιτροπή απέ-

στειλε ερωτηματολόγιο προς τους εθνικούς ανεξάρτητους φορείς ισότητας των φύλων, μεταξύ των οποίων και στον ΣτΠ. Με αφορμή το ερωτηματολόγιο αυτό, ο ΣτΠ, αφού επεξεργάστηκε τα στοιχεία που συγκέντρωσε τόσο από τους εμπλεκόμενους δημόσιους φορείς (ΓΓΓ, Υπουργείο Απασχόλησης, ΣΕΠΕ κ.ά.) όσο και από τους αντιπροσωπευτικότερους κοινωνικούς εταίρους (Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδας, Εθνική Συνομοσπονδία Ελληνικού Εμπορίου, Σύνδεσμος Ελλήνων Βιομηχάνων, Εθνική Συνομοσπονδία Ελληνικού Εμπορίου, Γενική Συνομοσπονδία Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδας), απέστειλε μια πρώτη μελέτη, την οποία θα επεξεργαστεί περισσότερο και θα δημοσιοποιήσει μετά την προσεχή συζήτηση του Ευρωπαϊκού Δικτύου των Εθνικών Ανεξάρτητων Φορέων για την Ισότητα των Φύλων στις Βρυξέλλες στο τέλος του 2008.

ΓΡΑΦΗΜΑ 26 ΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ



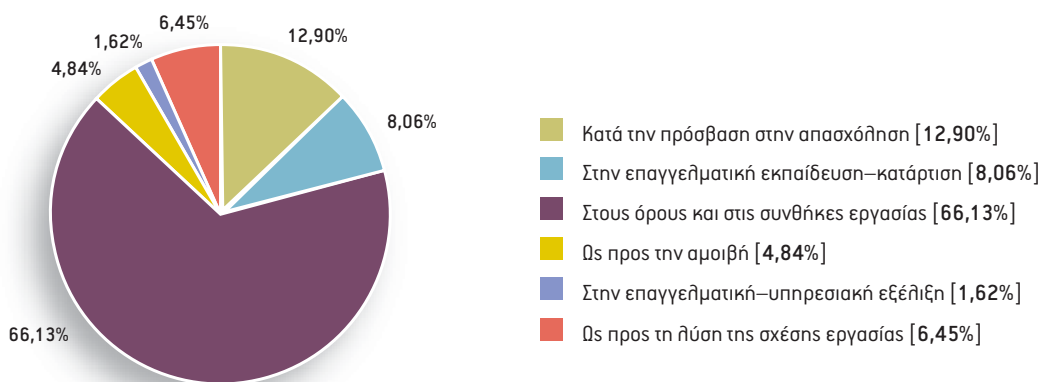
\* Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία (έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης κ.ά.) μπορείτε να βρείτε:

Στην ιστοσελίδα του ΣτΠ [www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)

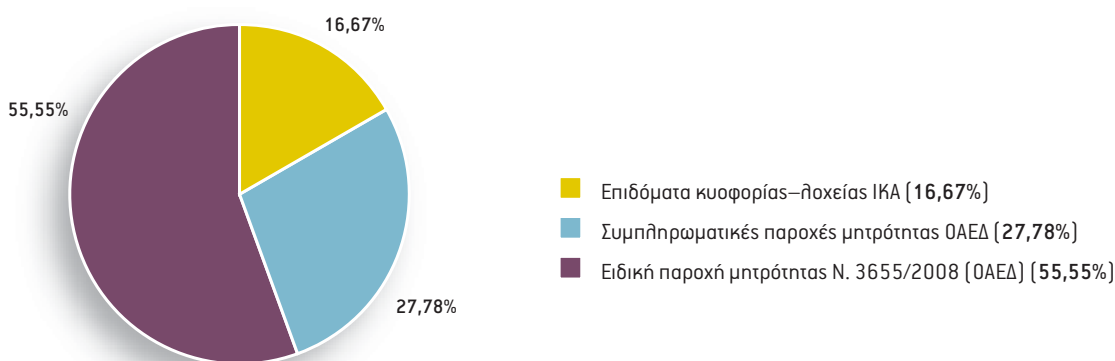
Στην υπο-ιστοσελίδα για την ίση μεταχείριση [www.synigoros.gr/diakriseis](http://www.synigoros.gr/diakriseis)

**ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ**

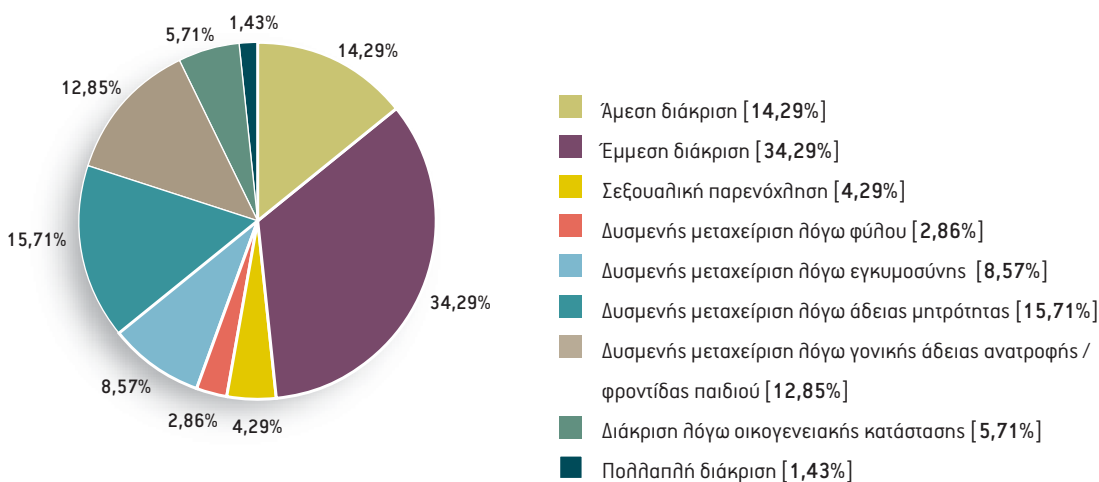
ΓΡΑΦΗΜΑ 27 ΑΝΙΣΗ ΜΕΤΑΧΕΙΡΙΣΗ ΛΟΓΩ ΦΥΛΟΥ Ή ΛΟΓΩ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ 28 ΠΑΡΟΧΕΣ ΜΗΤΡΟΤΗΤΑΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ 29 ΕΙΔΗ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ (Ν. 3488/2006)



# Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις

Ο Συνήγορος του Πολίτη, όταν κρίνει ότι η αντιμετώπιση ορισμένων από τα θέματα που έχει διερευνήσει απαιτεί είτε την τροποποίηση της οικείας νομοθεσίας είτε την αναδιάρθρωση της οργάνωσης και της λειτουργίας των αρμόδιων υπηρεσιών, διατυπώνει νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις.

## ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε:

- ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**
  - Την κατάργηση της άδειας σκοπιμότητας για την ίδρυση σφαγείων.
- ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ**
  - Την αυτεπάγγελη, από το ΙΚΑ–ΕΤΑΜ, αναζήτηση των προβλεπόμενων από τον νόμο αποδεικτικών στοιχείων, κατά την εξέταση υπεύθυνης δήλωσης απώλειας ασφαλιστικού βιβλιαρίου, όταν ο εργοδότης είναι δημόσιος φορέας.
  - Τη χορήγηση δελτίου τουρισμού και στο πρόσωπο που συνοδεύει δικαιούχο με αναπηρία, ασφαλισμένο στον Οργανισμό Αγροτικής Εστίας, που αδυνατεί να αυτοεξυπηρετηθεί. Ο οργανισμός ανταποκρίθηκε θετικά στην πρόταση του ΣτΠ, αναφέροντας ότι προτίθεται να προβεί στη σχετική ρύθμιση και να παράσχει στους δικαιούχους με αναπηρία δικαίωμα συμμετοχής στα προγράμματα κοινωνικού τουρισμού κάθε χρόνο (χωρίς κλήρωση).
  - Τη χορήγηση επιδόματος απόλυτης αναπηρίας ανεξάρτητα από την αιτία συνταξιοδότησης, δηλαδή και στους συνταξιούχους γήρατος οι οποίοι χρειάζονται διαρκή συμπαράσταση και φροντίδα από τρίτο πρόσωπο.
- ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ**
  - Τη διατήρηση του επιμισθίου σε αποσπασμένους στο εξωτερικό εκπαιδευτικούς που βρίσκονται σε άδεια κύησης, λοχείας και ανατροφής παιδιού, όταν απομακρυνθούν από τη χώρα απόσπασης.
  - Την αναγνώριση της προϋπηρεσίας εκπαιδευτικών σε σχολεία κρατών-μελών της ΕΕ, τα οποία ανήκουν σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και τελούν υπό τη διοικητική εποπτεία του αρμόδιου υπουργείου. Η πρόταση έγινε αποδεκτή δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 2, παράγρ. 34 του Ν. 3687/2008.
- ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΜΠΟΡΙΚΗΣ ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ, ΑΙΓΑΙΟΥ ΚΑΙ ΝΗΣΙΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**
  - Τη διαφύλαξη του θαλάσσιου περιβάλλοντος από τη ρύπανση από ναυάγια: Η αρμοδιότητα να αφαιρεθεί από τα νομικά πρόσωπα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και να ανατεθεί σε κεντρικό επίπεδο (στο Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας, Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής).

- Τη χορήγηση επαγγελματικών δικαιωμάτων σε μηχανικούς του Εμπορικού Ναυτικού, μη αποφοίτους της Ανώτατης Δημόσιας Σχολής Εμπορικού Ναυτικού ή των Ακαδημιών του Εμπορικού Ναυτικού, οι οποίοι έχουν αποκτήσει το δίπλωμα μηχανικού Γ΄ τάξης έως τις 31.12.1998. Η εν λόγω πρόταση έγινε αποδεκτή, δυνάμει του άρθρου 1 του ΠΔ 110/2008.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ**

Διεύθυνση Μεταναστευτικής  
Πολιτικής, Αλλοδαπών και  
Μετανάστευσης και Διεύθυνση  
Ιθαγένειας

**Για τη νόμιμη είσοδο και διαμονή αλλοδαπών στη χώρα:**

- Την πρόβλεψη ειδικών προϋποθέσεων για τη χορήγηση προσωρινού εγγράφου νόμιμης διαμονής, ετήσιας διάρκειας, σε αλλοδαπούς που δεν είναι εφικτή η απέλασή τους από τη χώρα.
- Τη χορήγηση του καθεστώτος της επί μακρόν ή αόριστης διάρκειας διαμονής στους κατόχους ειδικού δελτίου ταυτότητας ομογενούς, στους συζύγους ομογενών, στους αναγνωρισμένους πρόσφυγες και στους δικαιούχους επικουρικής προστασίας και διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους της περί ασύλου νομοθεσίας, έστω και εάν τα δελτία έχουν λήξει ή η ανανέωσή τους έχει απορριφθεί.
- Την υπό προϋποθέσεις χορήγηση άδειας διαμονής επί μακρόν ή αόριστης διάρκειας και σε αλλοδαπούς που δεν διέμεναν συνεχώς και αδιαλείπτως νόμιμα στο ελληνικό έδαφος.
- Τη χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους (άρθρο 44, παράγρ. 2 του Ν. 3386/2005), εφόσον η διαμονή του αλλοδαπού καθίσταται αναγκαία στην Ελλάδα ή αυτός αποδεικνύει ισχυρούς δεσμούς με την ελληνική κοινωνία.
- Την απλούστευση των προϋποθέσεων που προβλέπονται για την έναρξη άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας.
- Τη δυνατότητα τα μέλη οικογένειας έλληνα πολίτη να απολαύουν ίσες μεταχείρισης ως προς την πρόσβαση στην αγορά εργασίας και στην άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας με τα μέλη οικογένειας πολίτη της ΕΕ.
- Τη χορήγηση και στους αλλοδαπούς μοναχούς άδεια διαμονής διετούς διάρκειας, όπως προβλέπεται για τις υπόλοιπες κατηγορίες άδειας διαμονής.
- Την κατάργηση της επιβολής προστίμου σε αλλοδαπό σύζυγο Έλληνα ή πολίτη της ΕΕ για παράλειψη δήλωσης γέννησης τέκνου. Η εν λόγω πρόταση έγινε αποδεκτή δυνάμει διευκρινιστικής εγκυκλίου.
- Τη δυνατότητα υποβολής αιτήματος ιδιότυπης πολιτογράφησης των ομογενών από την πρώην Ένωση Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών που διαμένουν στην Ελλάδα, χωρίς υποχρέωση επιστροφής στη χώρα καταγωγής τους. Η πρόταση αφορά μόνο γονείς και τέκνα ομογενών που ήδη έχουν αποκτήσει με οποιοδήποτε τρόπο την ελληνική ιθαγένεια. Η εν λόγω πρόταση έγινε αποδεκτή δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 41 του Ν. 3731/2008.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ**

Γενική Γραμματεία Πολιτικής  
Προστασίας – Πυροσβεστικό Σώμα

- Την τροποποίηση των πυροσβεστικών διατάξεων ώστε να προβλέπεται ο καθαρισμός των ιδιωτικών εκτάσεων από ξερά χάρτα.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ –  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**

- Τη διατήρηση της χορήγησης των εξόδων κίνησης στις αποδοχές των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης κατά τη διάρκεια χρήσης του δικαιώματος της γονικής άδειας με αποδοχές.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ –  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ  
ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ**

- Τη δυνατότητα συμμετοχής στη διεκδίκηση βραβείων και υποτροφιών του Ιδρύματος Κρατικών Υποτροφιών και στους επί μακρόν διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών και σε πολίτες κρατών-μελών της ΕΕ.



**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ****Δημόσια κτήματα – Διεκδικήσεις ιδιωτών**

- Τον καθορισμό αυστηρών προδιαγραφών κατά τη σύνταξη των διαγραμμάτων που υποβάλλουν οι ενδιαφερόμενοι και τον καθορισμό λεπτομερώς των αρμοδιοτήτων, των καθηκόντων και των υποχρεώσεων των αρμόδιων οργάνων της διοίκησης.

**Απόδοση ΑΦΜ**

- Την απόδοση ΑΦΜ σε αλλοδαπούς κατόχους ειδικού δελτίου αιτήσαντος ασύλλου, χωρίς την προσκόμιση επιπλέον δικαιολογητικών για την απόδειξη της διεύθυνσης κατοικίας τους.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ,  
ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ**

- Την απαλλογή των ατόμων με αναπηρία (ΑμεΑ) από την υποχρέωση καταβολής διοδίων στις εθνικές οδούς. Η εν λόγω απαλλογή να επεκταθεί και στους οδηγούς όληων των ΙΧ που ανήκουν κατά πλήρη κυριότητα σε ΑμεΑ.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ  
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ**

- Τη συμπλήρωση της ρύθμισης, σχετικά με τη διαδικασία απόκτησης ειδικότητας σε γιατρούς, με μεταβατική διάταξη που θα προβλέπει τη διάκριση μεταξύ παλαιών και νέων γιατρών εγγεγραμμένων στις λίστες αναμονής για ειδικότητες με περισσότερα από δύο στάδια ειδίκευσης.
- Την κατάργηση της υποχρέωσης για εξέταση από υγειονομική επιτροπή των ακρωτηριασμένων ή παράλυτων στα κάτω άκρα οι οποίοι επιθυμούν να λάβουν το επίδομα κίνησης («επίδομα καυσίμων»), εφόσον λαμβάνουν ήδη επίδομα τετραπληγίας-παραπληγίας ως ανασφάλιστοι ή ασφαλισμένοι του δημοσίου.

**ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ****Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε:****ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΜΠΟΡΙΚΗΣ  
ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ, ΑΙΓΑΙΟΥ  
ΚΑΙ ΝΗΣΙΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ****Για την εκτίμηση του κινδύνου ρύπανσης από ναυάγια:**

- Τη σύνταξη από το υπουργείο, σε συνεργασία με το Ελληνικό Κέντρο Θαλάσσιων Ερευνών, μελετών εκτίμησης του κινδύνου περιβαλλοντικής ρύπανσης από ναυάγια.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ****Για την προστασία των εθνικών δρυμών-πάρκων:**

- Τη συντόμηση των διαδικασιών προγραμματισμού και πρόσληψης εποχικού προσωπικού που αναλαμβάνει τα καθήκοντα φύλαξης των προστατευόμενων περιοχών τόσο κατά την αντιπυρική όσο και κατά την κυνηγετική περίοδο.
- Τη θέσπιση ολοκληρωμένου κανονιστικού πλαισίου που να καθορίζει με σαφήνεια τη λειτουργία και τον τρόπο ελέγχου των διαφόρων αθλητικών-τουριστικών δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται στους εθνικούς δρυμούς.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**  
Κτηματικές υπηρεσίες**Για την πρόσβαση των ΑμεΑ στον αιγιαλό:**

- Τη λήψη των απαραίτητων μέτρων για τη διασφάλιση της πρόσβασης των ΑμεΑ στον αιγιαλό και την παραλία με τη δυνατότητα τοποθέτησης ελαφρών κατάλληλων κατασκευών μη μόνιμου χαρακτήρα (π.χ. ξύλινες ράμπες), καθώς και τη λήψη κατάλληλων μέτρων για την απομάκρυνση όλων των εμποδίων.

**Για τον καθορισμό παλαιού αιγιαλού:**

- Τη συνεκτίμηση, από τις επιτροπές καθορισμού αιγιαλού και παραλίας, στοιχείων που τεκμηριώνουν την παρουσία ή μη του παλαιού αιγιαλού (π.χ. ιστορικά διαγράμματα, χάρτες, φωτογραφίες αρχείου και τεχνικές εκθέσεις).

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ**

- Την καταβολή αποζημίωσης, κατ' άμεση προτεραιότητα, σε ήδη κηρυγμένες απαλλοτριώσεις για αρχαιολογικούς σκοπούς και στις περιπτώσεις οριστικής στέρξης της χρήσης του ακινήτου, εφόσον το ποσό της αποζημίωσης προσεγγίζει την αξία του ακινήτου.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ –  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ  
ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**

**Για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς χωρίς δυσανάλογη δέσμευση της ιδιοκτησίας**

- Την αύξηση της οικονομικής ενίσχυσης του Υπουργείου Πολιτισμού από τον τακτικό προϋπολογισμό, προκειμένου να αντεπεξέλθει στον όγκο των εκκρεμών αναγκαίων απαλλοτριώσεων για αρχαιολογικούς σκοπούς.
- Τη στελέχωση των περιφερειακών υπηρεσιών του Υπουργείου Πολιτισμού με μόνιμο προσωπικό, προκειμένου να επιτελέσουν την αποστολή τους στον τομέα της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ –  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ,  
ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ**

- Την επίσηυση έκδοσης των εκκρεμών πράξεων οριοθέτησης ή αναοριοθέτησης αρχαιολογικών χώρων.
- Τον επακριβή καθορισμό των όρων δόμησης ή άλλων περιορισμών στη ζώνη Β' αρχαιολογικών χώρων.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ,  
ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ  
ΕΡΓΩΝ – ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ**

**Για την αποτελεσματική καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης:**

- Την επαναλειτουργία σταθμών μέτρησης της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, σε επίπεδο νομού, από τις Περιφέρειες, οι οποίες θα πρέπει να αποκτήσουν τα αναγκαία μέσα για να ασκήσουν στην πράξη την υφιστάμενη αρμοδιότητά τους. Να εξεταστούν ενδεικτικά μέσα μέτρησης, με ευθύνη της Περιφέρειας, όπου δεν λειτουργούν σταθμοί, λ.χ. κινητές μονάδες μέτρησης στα χωριά του νομού Κοζάνης. Να εξεταστεί, σε βεβαρυμένες βιομηχανικά και πυκνοκατοικημένες περιοχές, η δυνατότητα εγκατάστασης δεύτερου σταθμού, σε επίπεδο ενιαίου πολεοδομικού συγκροτήματος (π.χ. Βόλος και όμοροι δήμοι).
- Την απόκτηση από τις Περιφέρειες άμεσης (on-line) σύνδεσης με το ΥΠΕΧΩΔΕ για τα αποτελέσματα μέτρησης των ρύπων, ούτως ώστε να μπορούν να προτείνουν οι ίδιες άμεσα μέτρα για την αντιμετώπιση φαινομένων ατμοσφαιρικής ρύπανσης.
- Την έγκριση επιχειρησιακών σχεδίων ανά περιοχή και ζώνη δραστηριότητας για την καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης.
- Τη διενέργεια συστηματικών ελέγχων από τις υπηρεσίες περιβάλλοντος των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων για υπερβάσεις των ορίων εκπομπής ρύπων από βιομηχανικές μονάδες. Να επιβάλλονται με συστηματικότητα και όχι αποσπασματικά οι δέουσες κυρώσεις.

**ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗΣ  
ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ**

**Για τη χορήγηση αναπνευστικής συσκευής Auto-Pap:**

- Την απαλλαγή των ασφαλισμένων από την υποχρέωση να προσκομίζουν αξονική τομογραφία για τη θεώρηση της αγοράς του αναπνευστικού μηχανήματος εφόσον υποβάλλουν σχετική, πλήρως αιτιολογημένη, ιατρική γνώμηση από γιατρό ανάλογης ειδικότητας που θα αναφέρει ότι η διενέργεια αξονικής τομογραφίας αφενός δεν κρίνεται αναγκαία για την πιστοποίηση των συμπτωμάτων του ασθενούς-ασφαλισμένου και αφετέρου επιβαρύνει την κατάσταση της υγείας του.

## ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΕΤΩΝ

Από προτάσεις που έχει κατά το παρελθόν διατυπώσει ο ΣτΠ έγιναν δεκτές κατά τη διετία 2006–2008 οι εξής:

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ**  
Διεύθυνση Μεταναστευτικής  
Πολιτικής

### Για τη νόμιμη είσοδο και διαμονή των αλλοδαπών:

- Η ενσωμάτωση κοινοτικής πρόβλεψης σύμφωνα με την οποία η διαδικασία εξέτασης αιτήματος χορήγησης άδειας διαμονής που αφορά επανένωση μελών οικογένειας υπηκόων τρίτων χωρών να ολοκληρώνεται στην προθεσμία των εννέα μηνών (παράγρ. 4, άρθρο 7 του ΠΔ 131/2006).
- Η δυνατότητα νομιμοποίησης της διαμονής, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, για τους αλλοδαπούς που φοιτούν σε ελληνικό εκπαιδευτικό ίδρυμα, καθώς και για τους αποφοιτήσαντες αλλοδαπούς έως τις 30.9.2007 (ΥΑ 11702/2006 και 5652/2007).
- Ο προσδιορισμός ειδικών κριτηρίων με τα οποία θα καθορίζεται πότε συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας για την ανάκληση της άδειας ή την απόρριψη του αιτήματος χορήγησης άδειας διαμονής (άρθρο 3 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα υποβολής εκπρόθεσμου αιτήματος ανανέωσης άδειας διαμονής για διάστημα ενός μήνα από τη λήξη της άδειας, το οποίο επισύρει σχετικό πρόστιμο (παράγρ. 1, άρθρο 4 του Ν. 3536/2007).
- Η απόληψη της σύμβασης εργασίας ως προϋπόθεσης για τη χορήγηση άδειας διαμονής για εργασία. Η ρύθμιση αφορά ορισμένες επαγγελματικές δραστηριότητες αλλοδαπών που απασχολούνται σε περισσότερους του ενός μη σταθερούς εργοδότες (παράγρ. 1, άρθρο 6 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα εξαγοράς από τον ενδιαφερόμενο μέχρι και το 20% του αναγκαίου αριθμού ενσήμων προκειμένου να εκπληρώσει τη σχετική προϋπόθεση ανανέωσης άδειας διαμονής για εργασία (παράγρ. 2, άρθρο 6 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα εργασίας σε διαφορετικό νομό, από αυτόν της αρχικής χορήγησης της άδειας διαμονής για εργασία, ύστερα από έναν χρόνο νόμιμης διαμονής (παράγρ. 3, άρθρο 6 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα ανανέωσης της άδειας διαμονής για σπουδές μετά το πέρας του πρώτου κύκλου σπουδών, για συμμετοχή σε μεταπτυχιακό πρόγραμμα (παράγρ. 2, άρθρο 10 του Ν. 3536/2007).
- Η κατάργηση της προσκόμισης παραβόλου για τη χορήγηση άδειας διαμονής ανηλίκου (παράγρ. 2, άρθρο 13 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα απομάκρυνσης από τη χώρα μέσα σε έναν μήνα από την απώλεια του δικαιώματος της νόμιμης διαμονής χωρίς την υποχρέωση καταβολής προστίμου (παράγρ. 2, άρθρο 4 του Ν. 3536/2007).
- Ο καθορισμός εύλογης διαδικασίας για τη χορήγηση άδειας διαμονής σε αλλοδαπούς στερούμενους διαβατηρίου για αντικειμενικούς λόγους, εφόσον αυτοί πληρούν τις υπόλοιπες προϋποθέσεις νομιμοποίησης της διαμονής τους (παράγρ. 1 του άρθρου 15 και παράγρ. 2 και 10 του άρθρου 18 του Ν. 3536/2007).
- Η δραστική μείωση του ύψους των προστίμων που επιβάλλονται σε αλλοδαπούς για αμέλεια δήλωσης των οριζόμενων από τον νόμο (παράγρ. 2, άρθρο 73 του Ν. 3386/2005) συμβάντων που αφορούν την κατάσταση διαμονής τους στη χώρα (παράγρ. 3, άρθρο 15 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα αποσπάσεων και μετατάξεων μόνιμων υπαλλήλων στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών του Υπουργείου Εσωτερικών και των Περιφερειών για την καλύτερη στελέχυσή τους (παράγρ. 2, άρθρο 16 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα χορήγησης άδειας διαμονής αόριστης διάρκειας στους αλλοδαπούς, όταν αυτοί συμπληρώσουν το 21ο έτος της ηλικίας τους και δεκαετή συνεχή διαμονή στη χώρα (παράγρ. 1, άρθρο 18 του Ν. 3536/2007).

- Η προσθήκη ορισμένων δικαιολογητικών ως αποδεικτικών στοιχείων για την υπαγωγή στο πρόγραμμα νομιμοποίησης διαμονής αλλοδαπών που εισήλθαν στη χώρα έως τις 31.12.2004 (παράγρ. 4, άρθρο 18 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα νομιμοποίησης, έως τις 30.09.2007, των παράνομα διαμενόντων ανηλίκων, οι οποίοι διέμεναν με νόμιμα διαμένοντες γονείς (δυνάμει ερμηνείας της παραγρ. 4 του άρθρου 18 του Ν. 3536/2007).
- Η δυνατότητα μετατροπής άδειας διαμονής για σπουδές σε διαμονή για άλλους λόγους. Αφορά νεαρούς αλλοδαπούς που διέμεναν κοντά στους γονείς τους, έλαβαν εξαμηνιαία προσωρινή άδεια διαμονής δυνάμει του άρθρου 66 του Ν. 2910/2001 και υποχρεώθηκαν να ζητήσουν θεώρηση εισόδου για σπουδές προκειμένου να σπουδάσουν στην Ελλάδα (παράγρ. 9, άρθρο 18 του Ν. 3536/2007).
- Η επιβολή προστίμου για παράλειψη αλλοδαπού να δηλώσει μέσα σε έναν μήνα την απώλεια του διαβατηρίου και της άδειας διαμονής του. Προηγουμένως, η αμέλεια αυτή αποτελούσε λόγο για απόρριψη αιτήματος ή για ανάκληση της άδειας διαμονής (παράγρ. 6, άρθρο 28 του Ν. 3613/2007).
- Ο υπολογισμός δεκαετούς νόμιμης διαμονής για χορήγηση άδειας αόριστης διάρκειας στους κατόχους πράσινης κάρτας και στα μέλη της οικογένειάς τους που αναγράφονταν σε αυτή. Για τους κατόχους πράσινης κάρτας ο χρόνος νόμιμης διαμονής να ξεκινάει από την αίτηση νομιμοποίησης, ενώ για τα μέλη της οικογένειάς τους από τον χρόνο έναρξης ισχύος της κάρτας στην οποία αναγράφονταν (έγγραφο 13431/18.6.2008 του υπουργείου).

Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι στις 23.12.2008, και ενώ ολοκληρωνόταν η σύνταξη της παρούσας έκθεσης, δημοσιεύθηκε ο Ν. 3731/2008 (ΦΕΚ 263 Α'), ο οποίος βελτιώνει το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο σε επί μέρους διατάξεις του, επιχειρώντας να ρυθμίσει ορισμένα ζητήματα, για τα οποία ο ΣτΠ είχε διατυπώσει συγκεκριμένες προτάσεις στο παρελθόν.

Η σχετική εξέλιξη θα αποτυπωθεί στην ετήσια έκθεση του επόμενου έτους, μετά την εφαρμογή των επίμαχων διατάξεων.

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ –  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ –  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

- Η λειτουργία παιδότοπου σε χώρο με διαφορετική δραστηριότητα (άρθρο 8 της ΥΑ 36873/2007, ΦΕΚ 1364 Β'/2007).

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ  
ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ**

- Η κατάργηση απαίτησης για νέα θεωρητική και πρακτική εξέταση των οδηγών για την επαναχορήγηση άδειας οδήγησης σε περιπτώσεις αφαίρεσής της λόγω προσωρινής ανικανότητας οδήγησης για ιατρικούς λόγους (παράγρ. 4, άρθρο 15 του Ν. 3534/2007).

## Διεθνείς δραστηριότητες

Ο Συνήγορος του Πολίτη καλλιεργεί συστηματικά τις σχέσεις του με τους ομόλογους θεσμούς των κρατών-μελών της ΕΕ, των υπό ένταξη χωρών και με τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή. Από το 2001 υλοποιεί το πρόγραμμα «Ευνομία», το οποίο συμβάλλει στη δημιουργία και τη μεσοπρόθεσμη στήριξη ομόλογων προς τον ΣτΠ θεσμών (Ombudsman) σε χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Επίσης, ο ΣτΠ συμμετέχει στο πρόγραμμα Peer to Peer, το οποίο υλοποιείται από το Γραφείο του Επιτρόπου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα με τη συγχρηματοδότηση του Συμβουλίου της Ευρώπης και της ΕΕ. Στόχος του προγράμματος είναι η δημιουργία ενός ενεργού δικτύου συνεργασίας ανεξάρτητων εθνικών δομών για τα ανθρώπινα δικαιώματα με ιδιαίτερη έμφαση στα κράτη μη μέλη της ΕΕ.

### Ο ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΗΣ ΣΤΗΝ ΑΘΗΝΑ

Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής Νικηφόρος Διαμαντούρος πραγματοποίησε επίσημη επίσκεψη στην Αθήνα (23–28 Μαΐου) ύστερα από πρόσκληση του Έλληνα Συνηγόρου του Πολίτη. Σκοπός της επίσκεψης ήταν να ενημερωθεί η

πολιτική και πολιτειακή ηγεσία της χώρας για τον ρόλο και τις αρμοδιότητες του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή και να πληροφορηθούν οι έλληνες πολίτες για τα δικαιώματά τους ως πολιτών της ΕΕ.

### ΣΥΝΕΔΡΙΑ

Στο πλαίσιο της διεθνούς δράσης της ανεξάρτητης αρχής, ο Συνήγορος του Πολίτη Γιώργος Καμίνης συμμετείχε στη συνάντηση εργασίας που συνδιοργάνωσαν ο Επίτροπος για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης και ο Γάλλος Διαμεσολαβητής στο Παρίσι (17–19 Ιανουαρίου) με θέμα την πορεία εφαρμογής του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών εναντίον των Βασανιστηρίων (Optional Protocol to the UN Convention against Torture – OPCAT) από τα κράτη που το έχουν υπογράψει. Η ομιλία του Συνηγόρου του Πολίτη είχε τίτλο: «Deprivation of Liberty and Human Rights» (Αποστέρηση της ελευθερίας και ανθρώπινα δικαιώματα). Ο Συνήγορος του Πολίτη συμμετείχε επίσης στη 2η Συνάντηση του Δικτύου των Διαμεσολαβητών και Συνηγόρων του Πολίτη της Μεσογείου, η οποία διεξήχθη στη Μασσαλία (18–19 Δεκεμβρίου).



Ο Συνήγορος του Πολίτη συμμετείχε σε διεθνή συνέδρια που πραγματοποιήθηκαν στην Αθήνα.

Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

- «Τέχνη και ιερές πεποιθήσεις: από τη σύγκρουση στη συνύπαρξη» το οποίο συνδιοργάνωσαν η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη Δημοκρατία μέσω του Δικαίου (Επιτροπή της Βενετίας) του Συμβουλίου της Ευρώπης (31 Ιανουαρίου – 1 Φεβρουαρίου).
- «Διαφθορά και κοινωνία πολιτών» με πρωτοβουλία της οργάνωσης «Έργο πολιτών» (28–29 Μαρτίου).
- «Συγκρούσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου» που συνδιοργάνωσαν το περιοδικό *Δικαιώματα του Ανθρώπου*, η Βελγική *Revue trimestrielle des droits de l'homme* σε συνεργασία με το Institut international des droits de l'homme – René Cassin του Στρασβούργου (22–23 Μαΐου).

Σημαντική ήταν και η διεθνής δράση του ΣτΠ στο πεδίο της προστασίας και της προώθησης των δικαιωμάτων του παιδιού. Ο Βοηθός Συνήγορος για τα Δικαιώματα του Παιδιού Γιώργος Μόσχος συμμετείχε μεταξύ άλλων:

- Στην εκδήλωση για την επίσημη παρουσίαση της εκστρατείας του Συμβουλίου της Ευρώπης κατά της σεξουαλικής τιμωρίας των παιδιών στο Ζάγκρεμπ (15 Ιουνίου).
- Σε συναντήσεις που διοργάνωσε η UNICEF στην Άγκυρα με στόχο τη δημιουργία Συνηγόρου του Παιδιού στην Τουρκία (7–8 Απριλίου).
- Στην 12η Ετήσια Διάσκεψη του Ευρωπαϊκού Δικτύου Συνηγόρων του Παιδιού (ENOC) στο Δουβλίνο (3–6 Σεπτεμβρίου).



Ο ΣτΠ συνέχισε τη συστηματική συνεργασία και την ανταλλαγή τεχνογνωσίας με φορείς του εξωτερικού που δραστηριοποιούνται σε θέματα ίσης μεταχείρισης. Στο πλαίσιο αυτό:

- Ο Βοηθός Συνήγορος Ανδρέας Τάκης συμμετείχε στη σύνοδο κορυφής για θέματα Ρομά, που οργάνωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις Βρυξέλλες (17 Σεπτεμβρίου) και στο

ετήσιο συνέδριο του ευρωπαϊκού δικτύου Equinet το οποίο συνδέει και συντονίζει τους επίσημους φορείς για την υλοποίηση των Οδηγιών της ΕΕ κατά των διακρίσεων στις χώρες της ΕΕ και στις υπό ένταξη χώρες (29 Οκτωβρίου).

- Η Βοηθός Συνήγορος Χρύσα Χατζή συμμετείχε στο σεμινάριο *The EU Anti-Discrimination Directives 2000/43 and 2000/78: Exchange of good practices and recent developments* (Οι ευρωπαϊκές Οδηγίες 2000/43 and 2000/78 κατά των διακρίσεων: Καλές πρακτικές και πρόσφατες εξελίξεις) που διοργάνωσε η Ακαδημία Ευρωπαϊκού Δικαίου στο Τριρ (Γερμανία) όπου παρουσίασε εισήγηση για τα θετικά μέτρα στέγασης των Ρομά (9–10 Ιουνίου).
- Η Βοηθός Συνήγορος Ματίνα Γιαννακούρου συμμετείχε στη δεύτερη ετήσια συνάντηση του Ευρωπαϊκού Δικτύου των Εθνικών Ανεξάρτητων Φορέων για την Ισότητα των Φύλων (Network of Gender Equality Bodies) που πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες. Η συνάντηση είχε ως κύριο θέμα συζήτησης την ανισότητα (στις αμοιβές μεταξύ ανδρών και γυναικών) (9 Δεκεμβρίου).

Τέλος, η Βοηθός Συνήγορος Καλλιόπη Σπανού συμμετείχε σε δύο διεθνείς συναντήσεις με αντικείμενο τη δημόσια διοίκηση:

- Στον 1ο Ευρωπαϊκό Διάλογο (Trans-European Dialogue), που διοργάνωσαν το EGPA (European Group of Public Administration – Ευρωπαϊκή Ομάδα για τη Δημόσια Διοίκηση) και NISPAcee (Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe – Δίκτυο των Ινστιτούτων και των Σχολών Δημόσιας Διοίκησης στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη) στο Ταλίν της Εσθονίας (31 Ιανουαρίου–1 Φεβρουαρίου).
- Στο ετήσιο συνέδριο των Ευρωπαϊκών Ομάδων της Δημόσιας Διοίκησης που διοργάνωσε το EGPA στο Ρότερνταμ (3–5 Σεπτεμβρίου).

## ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «ΕΥΝΟΜΙΑ»

Το πρόγραμμα «Ευνομία» εγκαινίασε τη δράση του τον Ιανουάριο του 2001, χρηματοδοτούμενο από έκτακτη οικονομική συνεισφορά της ελληνικής κυβέρνησης προς τη Γενική Διεύθυνση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης. Το πρόγραμμα συμβάλλει στη δημιουργία διαμεσολαβητικών θεσμών (Ombudsman) και στηρίζει τη λειτουργία των νεοσύστατων θεσμών σε χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Οι δράσεις του προγράμματος εστιάζουν στην κατάρτιση και την επιμόρφωση του προσωπικού των Ombudsman και στη δημιουργία άτυπων διεθνών δικτύων για την παρακολούθηση και την ενίσχυση των νέων αυτών θεσμών σε βάθος χρόνου.



Η διευθύνουσα επιτροπή του προγράμματος αποτελείται από τον Έλληνα Συνήγορο του Πολίτη Γιώργο Καμίνη, τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή Νικηφόρο Διαμαντούρο και τον Επίτροπο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης Thomas Hammarberg. Το πρόγραμμα «Ευνομία» υλοποιείται υπό την αιγίδα του Γραφείου του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης και χρηματοδοτείται αδιαλείπτως από την ελληνική κυβέρνηση σε ετήσια βάση. Η μονάδα σχεδιασμού του προγράμματος εδρεύει στα γραφεία του ΣτΠ.

Η εκκίνηση των δράσεων του προγράμματος για το 2008 έγινε με σημαντική καθυστέρηση, καθώς η σχετική εκταμίευση των απαραίτητων κονδυλίων από το Υπουργείο Εξωτερικών προς το Συμβούλιο της Ευρώπης πραγματοποιήθηκε τον Ιούνιο του 2008. Ως εκ τούτου, όλες οι δράσεις του προγράμματος που ήταν δυνατόν να πραγματοποιηθούν υλοποιήθηκαν στους τρεις τελευταίους μήνες του έτους.

Τον Σεπτέμβριο του 2008 είχε προβλεφθεί η πραγματοποίηση διεθνούς συνεδρίου στην Τιφλίδα για τον εορτασμό των δέκα χρόνων από τη δημιουργία του Συνηγόρου του Πολίτη της Γεωργίας, με τη χρηματοδότηση του προγράμματος «Ευνομία». Τα γεγονότα της Νότιας Οσετίας που ξεκίνησαν τον Αύγουστο οδήγησαν τον Συνήγορο του Πολίτη, ύστερα από συνεννόηση με το γραφείο του Επιτρόπου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης και τον Γεωργιανό Συνήγορο του Πολίτη, στην απόφαση αναβολής του συνεδρίου για τον Φεβρουάριο του 2009.

#### Ο ΣΕΡΒΟΣ ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΣΤΗΝ ΑΘΗΝΑ

Από τις 22 έως τις 24 Οκτωβρίου πραγματοποιήθηκε επίσκεψη του Συνηγόρου του Πολίτη της Σερβίας στα γραφεία του Συνηγόρου του Πολίτη με επικεφαλής τον Σέρβο Συνήγορο Sasa Janaković. Στο πλαίσιο της επίσκεψης μέλη του προσωπικού του ΣτΠ παρουσίασαν στην αντιπροσωπεία της Σερβίας: α) την εσωτερική δομή του γραφείου του Έλληνα Συνηγόρου του Πολίτη, β) το ηλε-



κτρονικό σύστημα για τον χειρισμό των αναφορών και τα διαγράμματα ροής των υποθέσεων, γ) τη δράση του κάθε θεματικού Κύκλου του ΣτΠ, δ) τις υπηρεσίες της διοίκησης και το γραφείο υποδοχής του κοινού. Κατά τις συζητήσεις ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε σε θέματα κοινωνικής προστασίας, προστασίας του περιβάλλοντος και της πολιτισμικής κληρονομιάς, θέματα προστασίας δικαιωμάτων του παιδιού, ίσως μεταχείρισης ανδρών και γυναικών.

#### ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ ΣΤΗΝ ΕΠΙΛΥΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

Ύστερα από οκτώ χρόνια αδιάλειπτης παρουσίας του προγράμματος «Ευνομία» με δράσεις για τη συγκρότηση ανάλογων θεσμών σε κράτη της Νοτιοανατολικής Ευρώπης αλλή και της περιοχής του Καυκάσου, έχουν ωριμάσει οι συνθήκες για μια πιο εντατική συνεργασία σε συγκεκριμένες θεματικές που ενδιαφέρουν τον ΣτΠ με στόχο την ανάδειξη βέλτιστων πρακτικών στην αντιμετώπιση της κακοδιοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό, οι προγραμματισμένες για το 2008 και 2009 δράσεις αφορούν τη συνεργασία του ΣτΠ με τα γραφεία των Ombudsman όμορων κρατών (Βουλγαρία και Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας) σε ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος. Στο πλαίσιο των δράσεων που έχουν σχεδιαστεί για το 2009:

- Εκπρόσωποι του προγράμματος «Ευνομία» συναντήθηκαν (20–21 Νοεμβρίου) στα Σκόπια με τον Συνήγορο του Πολίτη της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας και τον αρμόδιο του γραφείου του για τα ζητήματα περιβάλλοντος και αποφάσισαν οι δράσεις που θα υλοποιηθούν να έχουν ως περιοχική στόχευση τον ποταμό Αξιό και τη λίμνη Δοϊράνη.
- Ο ΣτΠ διοργάνωσε στην Καβάλα (26–27 Νοεμβρίου) δύο συναντήσεις προπαρασκευαστικού χαρακτήρα με εθνικούς φορείς, με θέμα «Δυνατότητες θεσμικής παρέμβασης του ΣτΠ στην προστασία και ολοκληρωμένη διαχείριση υδάτων». Ως μελέτη περίπτωσης (case study) επιλέχθηκε το διασυννοριακό ποτάμιο σύστημα του Νέστου. Η αντιπροσωπεία του ΣτΠ συνάντησε εκπροσώπους ΜΚΟ, ερευνητικών φορέων, ακαδημαϊκών ιδρυμάτων, του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας και του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος. Επίσης, πραγματοποιήθηκε συνάντηση εργασίας με τις διοικητικές υπηρεσίες που έχουν αρμοδιότητες στα ζητήματα διαχείρισης υδάτων. Βασικό ζητούμενο των συναντήσεων ήταν: α) να καταγραφούν τα προβλήματα μεταξύ διοίκησης και πολιτών στο πλαίσιο της εφαρμογής των πολιτικών της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδάτινων πόρων, και β) να αναδειχθούν τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η διοίκηση στην εφαρμογή του σχετικού νομοθετικού πλαισίου για την ολο-

## ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

κλιρωμένη διαχείριση των υδάτων (αποτελεσματικός συντονισμός μεταξύ των υπηρεσιών σε εθνικό και διακρατικό επίπεδο, σχέσεις διοίκησης και πολιτών).

- Σε συνάντηση που είχε ο συντονιστής του προγράμματος «Ευνομία» στη Σόφια (8 Δεκεμβρίου) με την ηγεσία του Βούλγαρου Συνηγόρου του Πολίτη αποφασίστηκε ότι η διμερής συνεργασία θα έχει ως αντικείμενο τη συμβολή του ΣτΠ στην ορθότερη ενσωμάτωση και εφαρμογή των Οδηγιών της ΕΕ για το περιβάλλον. Οι συναντήσεις της

μεικτής ομάδας εργασίας των ειδικών επιστημόνων θα γίνουν τους πρώτους μήνες του 2009 στη Σόφια και την Αθήνα.

Τα αποτελέσματα όλων των δράσεων που προαναφέρθηκαν θα παρουσιαστούν σε ευρωπαϊκή συνάντηση εργασίας με θέμα τον ρόλο του Συνηγόρου του Πολίτη στην προστασία του περιβάλλοντος, η οποία θα διοργανωθεί τον Ιούλιο του 2009.



## Βραχυγραφίες

ΑΕ	Ανώνυμη εταιρία	ΚΟΚ	Κώδικας Οδικής Κυκλοφορίας
ΑΔΣΕΝ	Ανώτατη Δημόσια Σχολή Εμπορικού Ναυτικού	ΜΚΟ	Μη κυβερνητική οργάνωση
ΑΕΙ	Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα	ΜΜΕ	Μέσα μαζικής ενημέρωσης
ΑΕΝ	Ακαδημίες Εμπορικού Ναυτικού	ΜΠΕ	Μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων
ΑμεΑ	Άτομα με αναπηρία	Ν.	Νόμος
ΑΝ	Αναγκαστικός νόμος	ΝΑ	Νομαρχιακή αυτοδιοίκηση
ΑΣΕΠ	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού	ΝΑΤ	Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο
ΑΦΜ	Αριθμός φορολογικού μητρώου	ΝΔ	Νομοθετικό διάταγμα
ΓΓΙ	Γενική Γραμματεία Ισότητας	ΝΠΔΔ	Νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου
ΔΕ	Δευτεροβάθμια εκπαίδευση	ΝΠΙΔ	Νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου
ΔΕΗ	Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού ΑΕ	ΝΣΚ	Νομικό Συμβούλιο του Κράτους
ΔΕΚ	Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων	ΟΑΕΕ	Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών
ΔΕΚΟ	Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί	ΟΑΕΔ	Οργανισμός Απασχολήσεως Εργατικού Δυναμικού
ΔΕΠ	Διδακτικό ερευνητικό προσωπικό	ΟΓΑ	Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
ΔΕΥΑ	Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης	ΟΔΔΥ	Οργανισμός Διαχείρισης Δημόσιου Υλικού
ΔΟΥ	Δημόσια οικονομική υπηρεσία	ΟΕΕΚ	Οργανισμός Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης
ΔΣΔΠ	Διεθνής Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού	ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΕΑΠ	Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο	ΟΠΕΚΕΠΕ	Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΕΔΕ	Ένορκη διοικητική εξέταση	ΟΤΑ	Οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης
ΕΔΤΟ	Ειδικό δελτίο ταυτότητας ομογενούς	ΟΤΕ	Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση	ΠΔ	Προεδρικό διάταγμα
ΕΕΕΕΚ	Εργαστήρια ειδικής επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης	ΣΕΠΕ	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
ΕΕΤΕ	Επιμελητήριο Εικαστικών Τεχνών Ελλάδος	ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα	ΤΑΠ – ΟΤΕ	Ταμείο Ασφάλισης προσωπικού ΟΤΕ
ΕΛΑΣ	Ελληνική Αστυνομία	ΤΕΙ	Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΕΛΠΠ	Ειδικός Λογαριασμός Πρόσθετων Παροχών	ΤΚ	Τελωνειακός Κώδικας
ΕΟΦ	Εθνικός Οργανισμός Φαρμάκων	ΤΣΜΕΔΕ	Ταμείο Συντάξεων Μηχανικών Εργοληπτών Δημοσίων Έργων
ΕΣΣΕ	Εθνική Συνομοσπονδία Ελληνικού Εμπορίου	ΥΑ	Υπουργική απόφαση
ΕΣΥ	Εθνικό Σύστημα Υγείας	ΥΔΑΑΒ	Υπεύθυνη δήλωση απώλειας ασφαλιστικού βιβλιαρίου
ΕΤΑΜ	Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών	ΥΠΕΠΘ	Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων
ΕΤΕΡΠΣ	Ειδικό Ταμείο Εφαρμογής Ρυθμιστικών και Πολεοδομικών Σχεδίων	ΥΠΕΧΩΔΕ	Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
ΙΚΑ	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων	ΥΠΠΟ	Υπουργείο Πολιτισμού
ΙΧ	Ιδιωτικής χρήσης	ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως
ΚΑΗΚ	Κρατικός Αερολιμένας Ηρακλείου Κρήτης	ΦΠΑ	Φόρος προστιθέμενης αξίας
ΚΒΣ	Κώδικας Βιβλίων και Στοιχείων		
ΚΔΑΥ	Κέντρο διάγνωσης, αξιολόγησης και υποστήριξης		
ΚΕΔ	Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου		



Η ετήσια έκθεση του 2008  
τυπώθηκε τον Μάρτιο του 2009  
στο Εθνικό Τυπογραφείο σε 4.000 αντίτυπα.

***Επιμέλεια κειμένων***

Τίλλια Μπαλή  
Ελένη Μπεχράκη

***Καλλιτεχνική επιμέλεια***

Άννα Κατσουλάκη

***Εξώφυλλο***

Άννα Κατσουλάκη

***Φωτογραφίες***

Τάσος Αμπατζής: σ. 9

Χρήστος Στεφάνου: σ. 13, 16, 24, 26, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 42,  
45, 54, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 71, 74, 75, 75,  
77, 81, 82, 82, 83, 85, 86, 89, 91, 92, 94, 95, 96, 100, 101, 111,  
112, 114, 116, 117, 118, 121, 125, 130, 132, 134

Γιώργος Πουταχίδης: σ. 40, 79

Σαλίνια Στρουξ: σ. 41, 107, 111

Ιωάννα Κατσαρού: σ. 49, 99, 115

Στέλιος Κραουνάκης: σ. 78, 97

***Ηλεκτρονική επεξεργασία***

ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΣ Α.Ε.

© Συνήγορος του Πολίτη  
Χατζηγιάννη Μέξη 5, 115 28 Αθήνα  
Τηλ.: 210 7289600, fax: 210 7292129  
[www.synigoros.gr](http://www.synigoros.gr)

ISSN: 1108-8206





