



Κύκλος Κοινωνικής
Προστασίας



ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

2.1 ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

2.1.1 Η εξέλιξη σημαντικών υποθέσεων

2.1.2 Η στάση της διοίκησης απέναντι στον Συνήγορο του Πολίτη

2.1.3 Συνοπτική παρουσίαση των επιμέρους τμημάτων του απολογισμού του Κύκλου

2.2 ΡΟΗ ΚΑΙ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

2.2.1 Σύνολο των αναφορών του 1999

2.2.2 Εκτός αρμοδιότητας

2.2.3 Ερευνήθηκαν κατ' ουσίαν

2.2.3.1 Διεκπεραιωθείσες αναφορές

2.2.3.2 Εκκρεμείς αναφορές

2.3 ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

2.3.1 Θεματική των αναφορών

2.3.1.1 Κοινωνική ασφάλιση

2.3.1.2 Υγεία

2.3.1.3 Δημόσια υγιεινή

2.3.1.4 Πρόνοια

2.3.2 Εμπλεκόμενοι φορείς

2.3.3 Ανθρωπογεωγραφία

2.4 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

2.4.1 Κακοδιοίκηση

2.4.2 Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας

2.4.3 Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

3.1.1 Θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος

3.1.2 Αναγνώριση χρόνου ασφάλισης

3.1.3 Ασφαλιστικές εισφορές

3.1.4 Υπαγωγή στην ασφάλιση

3.1.5 Υπολογισμός σύνταξης

3.1.6 Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη

3.2 ΥΓΕΙΑ

3.2.1 Προστασία δικαιώματος στην υγεία

3.2.2 Λειτουργία μονάδων υγείας

3.2.3 Επαγγέλματα υγείας

3.3 ΠΡΟΝΟΙΑ

3.3.1 Προστασία Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες (ΑΜΕΑ)

3.3.2 Προστασία πολυτέκνων

3.3.3 Προστασία ανέργων

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

4.1 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΝΟΜΟΥ

4.1.1 Τροποποίηση διάταξης στο Καταστατικό του Ταμείου Ασφαλίσεως Εμπόρων (άρθρο 33, παράγρ. 10 του ΠΔ 668/81), έτσι ώστε να δίδεται η δυνατότητα συμψηφισμού εισφορών παρελθόντων ετών

4.1.2 Προσθήκη διάταξης στο Καταστατικό του ΤΕΕ (ΠΔ 27 Νοεμβρίου/14 Δεκεμβρίου 1926) για τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις διαγραφής από το ΤΕΕ, με σκοπό την υπαγωγή σε ασφαλιστικό φορέα με κριτήριο την επαγγελματική δραστηριότητα

- 4.1.3 Τροποποίηση της διάταξης του βασιλικού διατάγματος (ΒΔ) 665/6-18.10.1962 περί υγειονομικής περίθαλψης των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων, με σκοπό την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των δύο φύλων στον τομέα της ασφάλισης ασθενείας
- 4.1.4 Τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 23 του Ν. 1976/91 που αφορά τον καθορισμό των παθήσεων για τις οποίες τα φάρμακα καταβάλλονται δωρεάν
- 4.1.5 Αλλαγή ονομασίας του τμήματος Φιλοσοφίας Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας της Φιλοσοφικής Σχολής των Πανεπιστημίων Αθηνών και Ιωαννίνων, με σκοπό την αποφυγή παραπλανητικών προσδοκιών των σπουδαστών για την άσκηση του επαγγέλματος του ψυχολόγου
- 4.1.6 Χορήγηση εξωδρυματικού επιδόματος παραπληγίας
- 4.1.7 Τροποποίηση της ΚΥΑ Π3δ.οικ.1078/97 για τον καθορισμό του τρόπου υπολογισμού του οικογενειακού εισοδήματος, με σκοπό την καταβολή των πολυτεκνικών επιδομάτων
- 4.1.8 Τροποποίηση της διαδικασίας αναγνώρισης της πολυτεκνικής ιδιότητας, με στόχο την εξασφάλιση της διαφάνειας και του ορθολογικού καταμερισμού των πόρων

4.2 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

- 4.2.1 Λειτουργική διασύνδεση Μονάδων Υγείας όμορων υγειονομικών περιφερειών με στόχο την ταχύτερη διακομιδή των ασθενών - Εύρυθμη λειτουργία του ΕΣΥ
- 4.2.2 Ενεργοποίηση της διάταξης του άρθρου 47 του Ν. 2676/99 περί «βεβαίωσης χρόνου ασφάλισης πριν τη συνταξιοδότηση»
- 4.2.3 Άμεση επίσηυση της διαδικασίας πληρωμής ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το ΙΚΑ
- 4.2.4 Αναλυτικό έντυπο για την υποβολή αίτησης συνταξιοδότησης. Έκδοση ενημερωτικού φυλλαδίου

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας ασχολείται με υποθέσεις το αντικείμενο των οποίων αφορά κυρίως την άσκηση των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών και διαμεσολαβεί σε περιπτώσεις κακοδιοίκησης ή παραβίασης της νομιμότητας από τα όργανα της διοίκησης. Φορείς των παραπάνω δικαιωμάτων είναι Έλληνες, ομογενείς, επαναπατρισθέντες και αλλοδαποί, μεταξύ των οποίων ευρωπαίοι, πολίτες, μετανάστες, μέλη μειονοτήτων, πρόσφυγες ή και τουρίστες. Η δε δραστηριότητα του Κύκλου εστιάζεται σε ιδιαίτερα ευαίσθητες ομάδες, όπως τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι σωματικά και ψυχικά ασθενείς κ.λπ.

Ενδεικτικά μπορεί να αναφερθεί ότι στις αρμοδιότητες του Κύκλου υπάγονται θέματα που συνδέονται με την κοινωνική πολιτική, το κοινωνικό κράτος και τα δικαιώματα που απορρέουν από αυτό και θεμελιώνονται στους νόμους ή στις ευρωπαϊκές και διεθνείς συμβάσεις (άρθρο 2, παράγρ. 1, ΠΔ 273/99).

Στο πλαίσιο αυτό είναι δυνατόν να περιληφθούν θέματα που έχουν σχέση με δικαιώματα και υποχρεώσεις που στηρίζονται στη νομοθεσία της *κοινωνικής ασφάλισης*, όπως η απονομή συντάξεων γήρατος ή αναπηρίας, η αναγνώριση χρόνου ασφάλισης, η καταβολή και η βεβαίωση εισφορών, η καταβολή εφάπαξ και μερισμάτων κ.λπ.

Θεματικές ενότητες που εντάσσονται στην αρμοδιότητα του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας είναι επίσης το δικαίωμα των πολιτών στην υγεία και η αντίστοιχη υποχρέωση του κράτους να τη διασφαλίζει, λαμβάνοντας ειδική μέριμνα για θέματα νοσοκομειακής και εξωνοσοκομειακής περίθαλψης, καταβολής δαπανών νοσηλείας ή επιδομάτων για την κάλυψη προβλημάτων υγείας, καθώς και τα θέματα που συνδέονται με τους επαγγελματίες υγείας, τη λειτουργία των νοσοκομείων και γενικά με το Εθνικό Σύστημα Υγείας (ΕΣΥ).

Σημαντική θέση στα θέματα που απασχολούν τον Κύκλο κατέχουν και τα θέματα πρόνοιας, στα οποία περιλαμβάνονται οι παροχές σε είδος ή σε χρήμα που καταβάλλονται από το κράτος σε οικονομικά και κοινωνικά ευάλωτες ομάδες για την κάλυψη αναγκών τους (κοινωνικός τουρισμός, εργατική εστία, ΕΚΑΣ) ή για την προστασία τους από έκτακτους κινδύνους (επίδομα αναπηρίας, επίδομα ανεργίας, οικονομική ενίσχυση λόγω φυσικών καταστροφών), καθώς και θέματα που συνδέονται με την προστασία της δημόσιας υγιεινής.

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

2.1 ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι υποθέσεις που απασχόλησαν τον Κύκλο το 1999 παρουσίασαν ποσοτικό και ποιοτικό άλμα. Η έντονη αύξηση του αριθμού των αναφορών επέτρεψε την κάλυψη ενός ευρύτερου φάσματος θεμάτων και τον εντοπισμό αντίστοιχων προβλημάτων που ανακύπτουν από τη δράση της διοίκησης, τα οποία, ως προς τα βασικά τους χαρακτηριστικά, είχαν διαφανεί ήδη από τους τρεις πρώτους μήνες λειτουργίας του θεσμού (Οκτώβριος-Δεκέμβριος 1998).

Η έντονα αυξητική τάση του αριθμού των αναφορών μπορεί να ερμηνευθεί από τη δημοσιότητα που έλαβε τόσο ο θεσμός συνολικά όσο και ο Κύκλος, ιδίως μετά τη δημοσιοποίηση συγκεκριμένων πορισμάτων που εκδόθηκαν κατόπιν έρευνας έγγραφων αναφορών πολιτών και αναμφισβήτητη ενδιέφεραν μεγάλες κατηγορίες πολιτών. Στο σύνολο των 2260 υποθέσεων που εξετάστηκαν από τον Κύκλο το 1999 παρατηρήθηκε μια μικρή αύξηση που αφορά θέματα κοινωνικής ασφάλισης. Συγκεκριμένα, οι αναφορές αυτές καταλαμβάνουν ποσοστό 73% περίπου επί του συνόλου αυτών που εξετάστηκαν, ενώ από 13% περίπου κατέχουν οι υποθέσεις που συνδέονται με θέματα υγείας και πρόνοιας αντίστοιχα. Τα ποσοστά αυτά απεικονίζουν τα δομικά προβλήματα και τη δυσλειτουργία των ασφαλιστικών ταμείων, ιδίως των μικρών, αλλά υποδηλώνουν και την προβολή του έργου του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας από τα ΜΜΕ.

2.1.1 Η εξέλιξη σημαντικών υποθέσεων

Από τις αναφορές που υποβλήθηκαν μέσα στο 1999, αντικείμενο της δραστηριότητας του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας αποτέλεσαν και οι υποθέσεις που παρέμεναν εκκρεμείς στις 31.12. 1998 αλλά διεκπεραιώθηκαν μέσα στο 1999. Λόγω της ιδιαίτερης σημασίας τους, μερικές από αυτές είχαν γίνει αντικείμενο σχολιασμού και στην *Ετήσια Έκθεση του 1998*. Ενδεικτική περίπτωση αποτελεί αναμφισβήτητο το πρόβλημα της καθυστερημένης έκδοσης συνταξιοδοτικών αποφάσεων από το Επικουρικό Ταμείο Εργατοϋπαλλήλων Μετάλλου (ΕΤΕΜ). Το φαινόμενο αυτό είχε ήδη διαπιστωθεί από τους πρώτους μήνες της λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη και είχε επισημανθεί με έμφαση και στην *Ετήσια Έκθεση του 1998* (βλ. σ. 57 και 66).

Το 1999 όμως αυξήθηκε σημαντικά ο αριθμός των αναφορών που έλαβε ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας από πολίτες που διαμαρτύρονταν για την καθυστέρηση έκδοσης συνταξιοδοτικών αποφάσεων από το ΕΤΕΜ. Με βάση την κατάσταση που είχε διαμορφωθεί και αφού λήφθηκε υπόψη η κατάργηση του ΕΤΕΜ σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 25 του Ν. 2676/99 και η απορρόφησή του από το ΙΚΑ-Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Μισθωτών (ΤΕΑΜ), ο Συνήγορος του Πολίτη προέβη σε συντονισμένες ενέργειες, με σκοπό την ταχύτερη επίλυση των αιτημάτων των σχετικών αναφορών. Συγκεκριμένα, αμέσως μετά την ισχύ της παραπάνω διάταξης και την ανάληψη της διοίκησης του ΕΤΕΜ από το ΙΚΑ, ο Συνήγορος του Πολίτη επικοινωνήσε με τον αρμόδιο Υφυπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, στον οποίο έθεσε το θέμα της καθυστερημένης έκδοσης αποφάσεων από το ΕΤΕΜ και ανέπτυξε τους προβληματισμούς του για την εξέλιξη των σχετικών υποθέσεων. Στη συνέχεια, στελέχη της Αρχής συναντήθηκαν με τη διοίκηση του ΙΚΑ, προς την οποία επισήμαναν τη διοικητική υποχρέωση για άμεση διεκπεραίωση των υποθέσεων στις οποίες παρατηρείται πολυετής καθυστέρηση, και ζήτησαν να καθοριστεί το χρονοδιάγραμμα επίλυσής τους.

Αποτέλεσμα της συνάντησης αυτής και της αλληλογραφίας που ακολούθησε ήταν να καθοριστεί ένα πλαίσιο συνεργασίας, με βάση το οποίο το ΙΚΑ ανέλαβε την υποχρέωση να διεκπεραιώσει αμέσως τις υποθέσεις στις οποίες οι ενδιαφερόμενοι πολίτες θεμελίωσαν συνταξιοδοτικό δικαίωμα έως και το 1995, καθώς και να ενημερώνει συνεχώς, μέσω του αρμόδιου υποκαταστήματος, τον Συνήγορο του Πολίτη για την εξέλιξή τους.

Το πλαίσιο αυτό της συνεργασίας τηρήθηκε κατ' αρχάς από το ΙΚΑ και το αρμόδιο Υποκατάστημα ΙΚΑ Πειραιά και μέσα στο 1999 διεκπεραιώθηκαν με ευνοϊκή έκβαση για τους ενδιαφερόμενους πολίτες αρκετές αναφορές που είχαν υποβληθεί στον Συνήγορο του Πολίτη. Η αρχική θετική πορεία ανακόπηκε στη συνέχεια, λόγω της απροθυμίας που επέδειξε η νέα διεύθυνση του αρμόδιου υποκαταστήματος να συνεργαστεί με τον Συνήγορο του Πολίτη, αποτέλεσμα της οποίας είναι να παραμένουν εκκρεμείς αρκετές αναφορές στις 31.12.1999.

Η εξέλιξη αυτή οδήγησε στη σύνταξη ειδικής έκθεσης για το θέμα αυτό από τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας, η οποία πρόκειται να υποβληθεί στον αρμόδιο υπουργό το 2000. Στην έκθεση αυτή περιγράφονται η δομή, η οργάνωση και η λειτουργία του ταμείου, αναζητούνται τα αίτια της κατάστασης αυτής, κατανέμονται οι επιμέρους

ευθύνες και προτείνονται οργανωτικές βελτιώσεις για την αποτελεσματικότερη και συντομότερη διεκπεραίωση των εκκρεμών υποθέσεων.

Μια ακόμη σημαντική υπόθεση, η έρευνα της οποίας ξεκίνησε αυτεπάγγελτα από τον Συνήγορο του Πολίτη μέσα στο 1998, αφορά τους Ρομά που ήταν εγκατεστημένοι στις όχθες του Γαλλικού ποταμού στη Θεσσαλονίκη, κάτω από άθλιες συνθήκες υγιεινής και διαβίωσης. Ο Συνήγορος του Πολίτη, θεωρώντας ότι η κατάσταση που είχε διαμορφωθεί στην περιοχή προσέβαλλε την υγεία των συγκεκριμένων πολιτών, αλλά ταυτόχρονα εγκυμονούσε κινδύνους και για τη δημόσια υγεία, παρενέβη και ζήτησε να επιταχυνθούν οι διαδικασίες μετεγκατάστασής τους στο στρατόπεδο Γκόνου της Θεσσαλονίκης, το οποίο θα τους εξασφάλιζε στοιχειώδεις συνθήκες διαβίωσης.

Για την επίτευξη αυτού του στόχου, ο Συνήγορος του Πολίτη παρακολούθησε συστηματικά όλες τις διαδικασίες που ακολουθήθηκαν, συνεργάστηκε με τους αρμόδιους φορείς και διαπίστωσε ότι οι προοπτικές για την εξέλιξη της υπόθεσης είναι θετικές. Σύμφωνα με πληροφορίες που περιέχονται σε πρόσφατη έκθεση του Ελληνικού Τμήματος του Παρατηρητηρίου του Ελσίνκι για την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων στην Ελλάδα, οι οποίες επιβεβαιώνονται και από τους «Γιατρούς του Κόσμου», η σχετική παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη βοήθησε στην προώθηση της υπόθεσης.

Σημαντική, εξάλλου, παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη αποτέλεσε και η αυτεπάγγελτη έρευνα που διενήργησε κλιμάκιο του Κύκλου εκ μέρους της Αρχής στο Ίδρυμα Κοινωνικής Πρόνοιας Αγιάσου Λέσβου «Η Θεομήτωρ». Αντικείμενο της αυτοψίας και της έρευνας του Συνηγόρου του Πολίτη αποτέλεσαν οι εν γένει συνθήκες λειτουργίας του ιδρύματος, οι όροι διαβίωσης των τροφίμων, η τήρηση κανόνων υγιεινής και ο σεβασμός των στοιχειωδών δικαιωμάτων των τροφίμων, θέματα που είχαν ήδη προκαλέσει τα δυσμενή σχόλια των ελληνικών και των διεθνών ΜΜΕ. Με βάση την έρευνα και την αυτοψία που διενεργήθηκαν, ο Συνήγορος του Πολίτη ολοκλήρωσε ειδική έκθεση την οποία θα υποβάλει στον αρμόδιο Υπουργό Υγείας και Πρόνοιας μέσα στο 2000.

Στη συνολική αποτίμηση του έργου του Κύκλου αξίζει να αναφερθεί και η ενεργοποίηση το 1999 της δυνατότητας που παρέχει η διάταξη του άρθρου 4, παράγρ. 10 του Ν. 2477/97, για τη διαβίβαση πορίσματος του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον εισαγγελέα, στην περίπτωση που από την έρευνα συγκεκριμένης υπόθεσης προκύπτουν «αποχρώσεις ενδείξεως» τέλεσης αξιόποινων πράξεων από δημόσιο λειτουργό, υπάλληλο ή μέλος της διοίκησης.

Τέτοια εξέλιξη είχε, μέσα στο 1999, η υπόθεση ασθενούς, η οποία ισχυριζόταν ότι νόσησε από τον ιό της ηπατίτιδας Β, εξαιτίας μετάγγισης μολυσμένου αίματος κατά την εγχείρησή της στο Γενικό Αντικαρκινικό Νοσοκομείο Πειραιά «Μεταξά». Μετά την προσεκτική διερεύνηση των διοικητικών και ιατρικών δεδομένων, ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε, όπως είχε υποχρέωση σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4, παράγρ. 10 του Ν. 2477/97, πόρισμα στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Πειραιά, στο οποίο επισήμανε ότι από την έρευνα αυτή διαπιστώθηκαν «αποχρώσεις ενδείξεις» τέλεσης αξιόποινων πράξεων. Αφού μελέτησε το πόρισμα, ο αρμόδιος εισαγγελέας άσκησε ποινική δίωξη σε βάρος της διευθύντριας του Τμήματος Αιμοδοσίας του νοσοκομείου.

Με ανάλογο τρόπο αντιμετωπίστηκε αναφορά πολίτιδος που είχε αμφιβολία για τις συνθήκες κάτω από τις οποίες το νεογέννητο παιδί της απεβίωσε στο Περιφερειακό Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών «Αλεξάνδρα». Τα αντιφατικά και ελλιπή στοιχεία που προέκυψαν από την έρευνα (βλ. αναλυτικά παρακάτω 3.2.1.1) είχαν ως αποτέλεσμα την αποστολή πορίσματος στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Αθηνών, ο οποίος διενεργεί προανάκριση για να διακριβώσει αν υπάρχουν ποινικές ευθύνες.

Τέλος, στη θετική αποτίμηση του έργου του Κύκλου περιλαμβάνεται αναμφισβήτητα και η *ανταπόκριση της πολιτικής ηγεσίας* του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων σε πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη για νομοθετική ρύθμιση που αφορά την αρχή της ισότητας των δύο φύλων και υποβλήθηκε με αφορμή αναφορά πολίτη, χήρου και πατέρα ανήλικων παιδιών, ο οποίος ζητούσε πρόωγη συνταξιοδότηση (*Ετήσια Έκθεση 1998*, σ. 66). Η πρόταση αυτή έγινε κατ' αρχήν δεκτή. Η αναμενόμενη υλοποίησή της θα συμβάλει στη μείωση των φαινομένων ανισότητας μεταξύ των δύο φύλων που διαπιστώνονται στην ισχύουσα νομοθεσία στον χώρο της κοινωνικής ασφάλισης.

2.1.2 Η στάση της διοίκησης απέναντι στον Συνήγορο του Πολίτη.

Όσον αφορά το θέμα της ανταπόκρισης της διοίκησης στις παρεμβάσεις του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας, τα σχετικά ποσοστά αποδοχής των προτάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη, όπως εμφανίζονται στους σχετικούς Πίνακες (βλ. Γράφημα Ε.7), στοιχειοθετούν μια κατ' αρχήν θετική εικόνα για τον διαμεσολαβητικό ρόλο της Αρχής και για τη σταδιακή βελτίωση του κλίματος συνεργασίας με τη διοίκηση. Η εμπειρία, μάλιστα, των

πρώτων δεκαπέντε μηνών λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη αποδεικνύει ότι οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες έχουν βελτιώσει τη στάση τους απέναντι στην Αρχή και ότι σε γενικές γραμμές οι υπάλληλοι των εμπλεκόμενων υπηρεσιών ανταποκρίνονται θετικά στα σχετικά ερωτήματα που τους τίθενται με αφορμή τις υποθέσεις που εξετάζει ο Συνήγορος του Πολίτη. Στις περιπτώσεις δε που αρμόδιοι υπάλληλοι αρνήθηκαν να ενημερώσουν τον Συνήγορο του Πολίτη και παραβίασαν τη νομοθετικά κατοχυρωμένη υποχρέωσή τους για συνεργασία, η άμεση παρέμβαση των στελεχών της Αρχής στους προϊσταμένους τους οδήγησε, κατά κανόνα, στην επίλυση του σχετικού προβλήματος.

Ενδεικτικό παράδειγμα αυτής της κατηγορίας αποτελεί μια υπόθεση όπου το ΙΚΑ καθυστέρησε να εκδώσει συνταξιοδοτική απόφαση. Με έγγραφό του και στη συνέχεια με επανειλημμένες τηλεφωνικές επαφές με την αρμόδια υπάλληλο του ΙΚΑ Αμαρουσίου, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε να πληροφορηθεί τους λόγους της καθυστέρησης και την εξέλιξη της υπόθεσης. Μετά την αδικαιολόγητη και επίμονη άρνηση της συγκεκριμένης υπαλλήλου να παράσχει τις ζητούμενες πληροφορίες, κατά παράβαση της σχετικής νομοθεσίας, κρίθηκε σκόπιμη η αποστολή έγγραφης διαμαρτυρίας προς τον διοικητή του ιδρύματος, στην οποία καταγγέλθηκε η, σύμφωνα με τα παραπάνω, παρακώλυση του έργου της Αρχής. Αποτέλεσμα του εγγράφου αυτού ήταν η παραπομπή της υπαλλήλου σε πειθαρχική δίωξη.

Η διαπίστωση για την ύπαρξη καλού και βελτιούμενου κλίματος στις σχέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη με τη διοίκηση δεν αναιρεί το γεγονός ότι το 1999 παρατηρήθηκαν αρκετές περιπτώσεις όπου δημόσιες υπηρεσίες που ήλθαν σε επαφή με τον Συνήγορο του Πολίτη μέσω υποθέσεων του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας επέδειξαν αρνητική στάση, κύριο χαρακτηριστικό της οποίας ήταν η απροθυμία συνεργασίας ή η δυσχέρεια κατανόησης του ρόλου της Αρχής. Αποτέλεσμα αυτής της στάσης ήταν η αδυναμία δημιουργίας κλίματος συνεργασίας ικανού να συμβάλει στην εξεύρεση αποτελεσματικών λύσεων. Η στάση αυτή αποδεικνύει επίσης ότι, παρά τη σημαντική πρόοδο που σημειώθηκε το δεκαπεντάμηνο που μεσολάβησε από την έναρξη λειτουργίας της Αρχής έως το τέλος του 1999, δεν έχει ακόμη γίνει απόλυτα κατανοητή η αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη και τα μέσα που αυτός διαθέτει για την επίλυση των συγκεκριμένων υποθέσεων. Ούτε έχουν αφομοιωθεί οι γενικές αρχές της χρηστής διοίκησης και της επείκειας από μεγάλο τμήμα της διοίκησης. Χαρακτηριστική έκφραση αυτής της στάσης υπήρξε η απάντηση φορέα του δημοσίου

σε πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη, στην οποία, μεταξύ άλλων, υπενθυμίζεται η δυνατότητα του ενδιαφερομένου να καταφύγει στα αρμόδια δικαστήρια, εφόσον δεν τον ικανοποιεί η απόφαση της διοίκησης, και παραγνώνονται τόσο οι δυνατότητες εξώδικαστικής επίλυσης διαφορών, που κατ' εξοχήν εκφράζει ο Συνήγορος του Πολίτη, όσο και οι γενικές αρχές της χρηστής διοίκησης, της επιείκειας, που πρέπει να διέπουν τη δράση της διοίκησης.

Παρόμοια στάση παρουσίασαν το 1999 ορισμένες διευθύνσεις του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους (ΓΛΚ), στη δράση του οποίου δεν εντοπίζονται σημεία προφανούς παράβασης της τυπικής νομιμότητας, πλην όμως οι προτάσεις και παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη για λιγότερο άκαμπτη ερμηνεία των σχετικών διατάξεων προσέκρουσαν στην αυστηρή ανάγνωση του νόμου και δεν βρήκαν μέχρι σήμερα ιδιαίτερη ανταπόκριση. Το πρόβλημα τέθηκε στον αρμόδιο Υφυπουργό Οικονομικών, ο οποίος, αφού κατανόησε τις σχετικές διαπιστώσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, απευθύνθηκε στα στελέχη και τους υπαλλήλους του ΓΛΚ, υποδεικνύοντας την ανάγκη για αρμονικότερη συνεργασία με τον Συνήγορο του Πολίτη και διορίζοντας στέλεχος του ΓΛΚ ως σύνδεσμο με την Αρχή.

Ανάλογη απροθυμία αρμονικής συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη διαπιστώθηκε και στη στάση στελεχών του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας. Συχνά τα έγγραφα του Συνηγόρου απαντήθηκαν με καθυστέρηση και δεν δόθηκαν ουσιαστικές απαντήσεις στις προτάσεις του. Διαφαίνεται μάλιστα η τάση του υπουργείου να υιοθετήσει έναν σχετικά ενιαίο τύπο συνοπτικών απαντήσεων, ο οποίος παραπέμπει ευθέως στην αρμοδιότητα των διοικητικών δικαστηρίων για την επίλυση της διαφοράς και δεν εκδηλώνει τη διάθεση να αξιοποιήσει τις δυνατότητες διαμεσολάβησης και εξώδικαστικής διευθέτησης διαφορών, που παρέχει ο Συνήγορος του Πολίτη. Παράλληλα παρατηρήθηκε σημαντική καθυστέρηση ακόμη και στην εφαρμογή αποφάσεων που βρίσκουν σύμφωνη την ηγεσία του υπουργείου.

Παρά ταύτα, πρέπει να επισημανθεί ότι, σε σχέση με τους πρώτους μήνες λειτουργίας της Αρχής, όταν η δυνατότητα συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη προσέκρουε στο γεγονός ότι ακόμη και η ύπαρξη του Συνηγόρου του Πολίτη ήταν σχεδόν άγνωστη στη διοίκηση, η γενική εικόνα είναι σαφώς βελτιωμένη. Μεγάλη και ουσιαστική πρόοδος παρατηρείται, εξάλλου, στο επίπεδο των τηλεφωνικών επαφών, της ανταλλαγής εγγράφων και γενικότερα της διευκόλυνσης του έργου του Συνηγόρου του Πολίτη. Και το γεγονός αυτό απο-

τελεί εξέλιξη ευοίωνη για μια εποικοδομητική μελλοντική συνεργασία.

2.1.3 Συνοπτική παρουσίαση των επιμέρους τμημάτων του απολογισμού του Κύκλου

Οι αναφορές που εξετάστηκαν το 1999 αποτέλεσαν το κύριο έργο του Κύκλου και την αφορμή για ουσιαστικές και αποτελεσματικές παρεμβάσεις. Μέσα από την έρευνα των επιμέρους υποθέσεων διαπιστώθηκε η ύπαρξη τόσο δομικών και οργανωτικών δυσλειτουργιών όσο και θεσμικών προβλημάτων στον χώρο της διοίκησης, που έχουν ως αποτέλεσμα την παραβίαση ή τη συρρίκνωση των κοινωνικοασφαλιστικών ή άλλων δικαιωμάτων των πολιτών και χρήζουν άμεσης αντιμετώπισης. Επιχειρήθηκε δε, μέσα από τη διαδικασία της διαμεσολάβησης, η επίλυση ενός σημαντικού αριθμού τέτοιων προβλημάτων.

Ο απολογισμός του έργου του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας για το 1999 παρουσιάζεται αρχικά με στατιστικά στοιχεία. Πιο συγκεκριμένα, παρουσιάζονται:

- α) ο όγκος των αναφορών που εξετάστηκαν,
- β) ο τρόπος διεκπεραίωσης και επίλυσής τους,
- γ) η κατανομή των υποθέσεων με βάση τους εμπλεκόμενους φορείς και τη θεματική τους, καθώς και
- δ) τα προβλήματα που διαπιστώθηκαν κατά την έρευνα.

Εξάλλου, μια σειρά από άλλα στοιχεία, όπως η κατανομή των αναφορών στις δεκατρείς περιφέρειες της χώρας, με κριτήριο τον τόπο κατοικίας των πολιτών και την έδρα της εμπλεκόμενης υπηρεσίας, καθώς και η καταγραφή της προέλευσης των αναφορών με κριτήριο τον χαρακτήρα του τόπου κατοικίας των πολιτών (αστικός, ημιαστικός, αγροτικός κ.λπ.), χρησιμοποιήθηκαν ως παράμετροι για την προσέγγιση και την ανάλυση τόσο των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι πολίτες όσο και της αποδοχής του έργου του Συνηγόρου του Πολίτη και ειδικότερα του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας.

Στη συνέχεια, γίνεται προσπάθεια ποιοτικής προσέγγισης των επιμέρους προβλημάτων διοικητικής δράσης που προκύπτουν από την έρευνα των αναφορών που εξετάστηκαν από τον Κύκλο. Εξετάζεται η έννοια της κακοδιοίκησης στους φορείς με τους οποίους εμπλέκεται η δραστηριότητα του Κύκλου μέσα από τα επιμέρους προβλήματα που ανακύπτουν και επιχειρείται η αναζήτηση των αιτίων της κακοδιοίκησης και η συνοπτική υποβολή προτάσεων για τη βελτίωση των υπηρεσιών που παρέχουν οι φορείς αυτοί.

Στο ουσιαστικότερο ίσως κεφάλαιο του απολο-

γισμού του Κύκλου, παρουσιάζονται χαρακτηριστικές υποθέσεις που εξετάστηκαν το 1999 με κριτήριο τη θεματική της αναφοράς, το ουσιαστικό της περιεχόμενο και το πρόβλημα που τυχόν διαπιστώθηκε (βλ. κεφ. 3). Γίνεται μάλιστα προσπάθεια να αναδειχθούν τα σημαντικά προβλήματα που εμφανίζονται μέσα από τις υποθέσεις αυτές στους επιμέρους τομείς της αρμοδιότητας του Κύκλου (κοινωνική ασφάλιση, υγεία, πρόνοια), τα οποία απασχολούν μεγάλη μερίδα πολιτών, να επισημανθούν τα τυχόν υπάρχοντα νομοθετικά ή οργανωτικά προβλήματα και να αποσαφηνιστεί ο διαμεσολαβητικός ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην προσπάθεια επίλυσής τους.

Για την αντιμετώπιση μέρους των προβλημάτων αυτών, το τελευταίο τμήμα της αποτίμησης του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας είναι αφιερωμένο στην υποβολή συγκεκριμένων νομοθετικών και οργανωτικών προτάσεων, οι οποίες εδράζονται σε συγκεκριμένες υποθέσεις πολιτών.

2.2 ΡΟΗ ΚΑΙ ΔΙΕΚΠΕΡΑΙΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ - ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

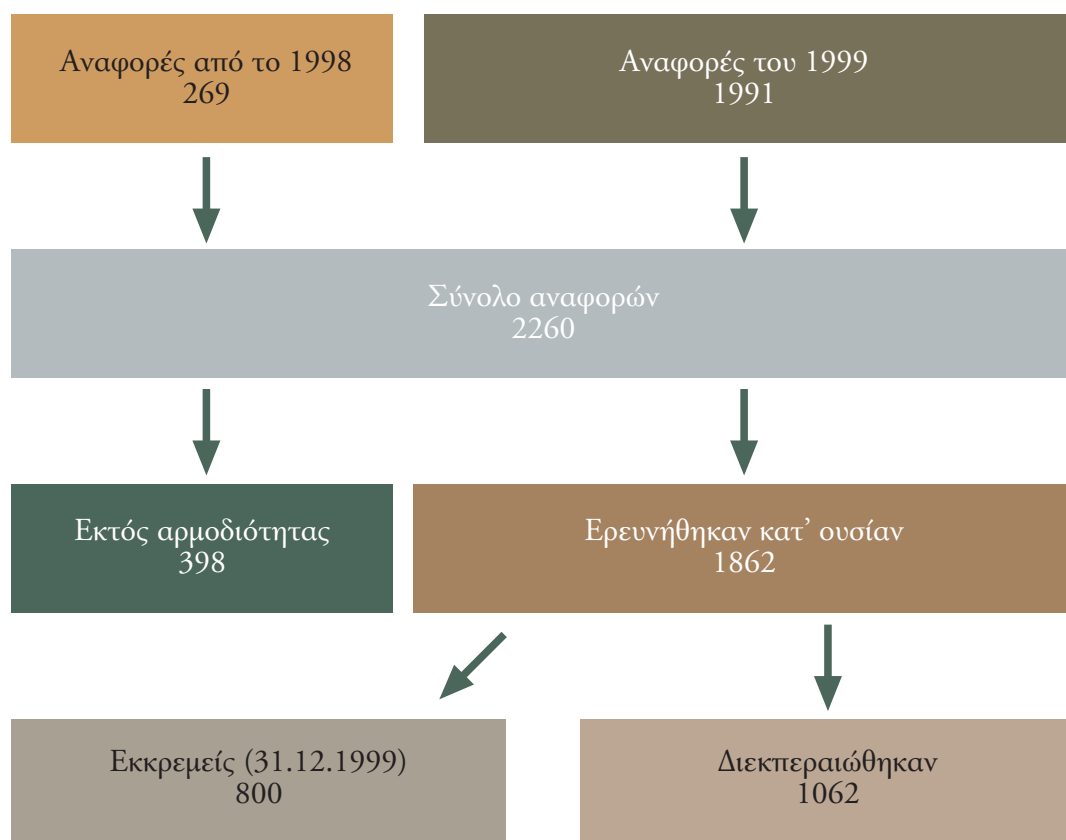
2.2.1 Σύνολο των αναφορών του 1999

Το 1999 ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας επεξεργάστηκε συνολικά 2260 αναφορές. Από αυτές, οι 1991 υποβλήθηκαν μέσα στο 1999 και αντιστοιχούν στο 27,3% επί του συνόλου των 7284 αναφορών που δέχθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη. Εξάλλου, σε 269 αναφορές συνεχίστηκε η έρευνα που είχε ήδη αρχίσει το 1998 αλλά δεν είχε ολοκληρωθεί στις 31.12.1998.

Από το σύνολο των 2260 αναφορών, 398 τέθηκαν στο αρχείο λόγω αναρμοδιότητας του Συνηγόρου του Πολίτη, ενώ ερευνήθηκαν στην ουσία τους οι υπόλοιπες 1862. Από τις τελευταίες διεκπεραιώθηκαν μέσα στο 1999 οι 1062, ενώ για τις λοιπές 800 η έρευνα συνεχιζόταν έως και τις 31.12.1999 (βλ. Διάγραμμα Ε.1)

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Ε.1

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ ΚΙΝΗΣΗΣ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΕΤΟΥΣ 1999



2.2.2 Εκτός αρμοδιότητας

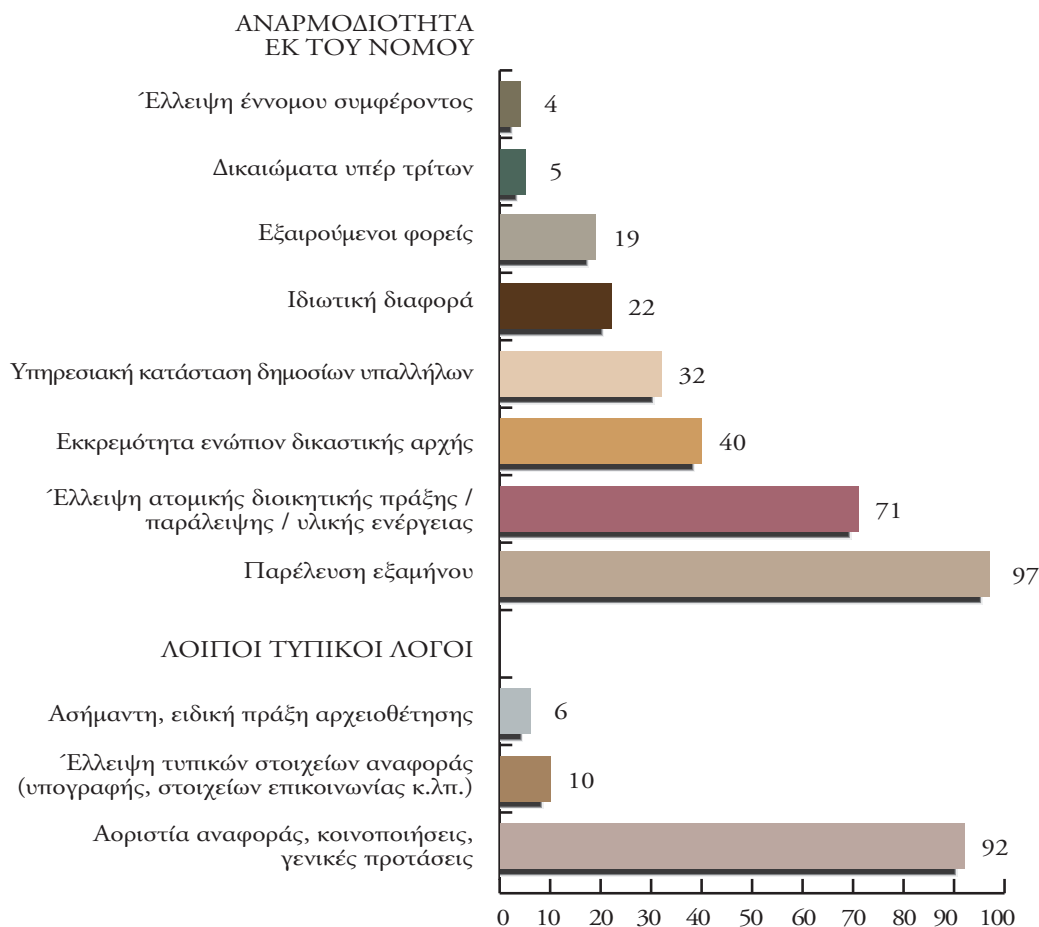
Το πεδίο αρμοδιότητας του Συνηγού του Πολίτη οριοθετήθηκε με τον Ν. 2477/97 και εξειδικεύθηκε περαιτέρω με το ΠΔ 273/99. Λόγω του αντικειμένου του, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξετάζει το θέμα της αρμοδιότητας με ιδιαίτερη ευαισθησία και, κινούμενος μέσα στο πνεύμα του νόμου, επιδιώκει, όπως άλλωστε και οι άλλοι Κύκλοι, την ουσιαστική έρευνα υποθέσεων με τη συμπλήρωση τυχόν τυπικών ελλείψεων τους εκ μέρους των πολιτών.

Ωστόσο, ύστερα από προσεκτική μελέτη και έρευνα, που στόχο είχαν να διακριβώσουν την ενδεχόμενη δυνατότητα παρέμβασης της Αρχής, ικανός αριθμός αναφορών τέθηκε στο αρχείο ως εκτός αρμοδιότητας. Όπως προκύπτει από το Διάγραμμα Ε.1, 398 αναφορές (17,6% των αναφορών που ερευνήθηκαν μέσα στο 1999) κρίθηκαν ως εκτός αρμοδιότητας και δεν εξετάστηκαν πε-

ραιτέρω. Ως σημαντικότερος λόγος αναρμοδιότητας αναδεικνύεται η παρέλευση του εξαμήνου, που τίθεται από τον νόμο ως προϋπόθεση για την εξέταση αναφορών (97 αναφορές). Οι αναφορές που τέθηκαν εκτός αρμοδιότητας αφορούσαν υποθέσεις περασμένων ετών, κάτι που καθιστούσε αδύνατη την έρευνά τους επί της ουσίας. Αξιόλογος αριθμός αναφορών, εξάλλου, δεν ήταν δυνατόν να εξεταστεί, αφού τα σχετικά έγγραφα είτε δεν απευθύνονταν στην Αρχή (π.χ. απλές κοινοποιήσεις εγγράφων), είτε δεν περιείχαν κάποιο αίτημα ή παράπονο, αλλά αντίθετα περιορίζονταν σε γενικές ή αόριστες παρατηρήσεις (92 αναφορές). Τέλος, 71 αναφορές δεν μπορούσαν να εξεταστούν γιατί δεν εξέφραζαν παράπονο για συγκεκριμένη ενέργεια της διοίκησης, αφού ο αναφερόμενος απευθύνθηκε στην Αρχή, χωρίς προηγουμένως να έχει υποβάλει σχετική αίτηση στην αρμόδια υπηρεσία. Στο Γράφημα που ακολουθεί παρουσιάζονται αναλυτικά οι λόγοι αναρμοδιότητας.

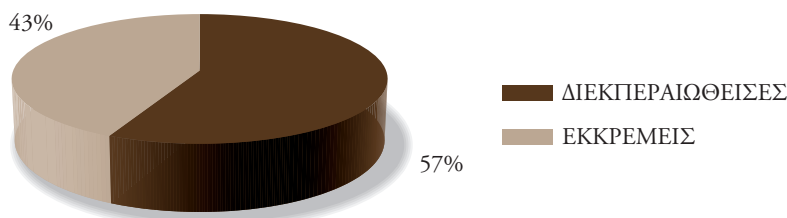
ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.4

ΑΝΑΦΟΡΕΣ ΕΚΤΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.5

ΑΝΑΦΟΡΕΣ ΠΟΥ ΕΡΕΥΝΗΘΗΚΑΝ ΚΑΤ' ΟΥΣΙΑΝ



2.2.3 Ερευνήθηκαν κατ' ουσίαν

Το 1999 ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξέτασε το περιεχόμενο 1862 αναφορών, από τις οποίες οι 1062 διεκπεραιώθηκαν ως τις 31.12.1999, ενώ 800 παρέμειναν εκκρεμείς, όπως φαίνεται στο Γράφημα Ε.5.

2.2.3.1 Διεκπεραιωθείσες αναφορές

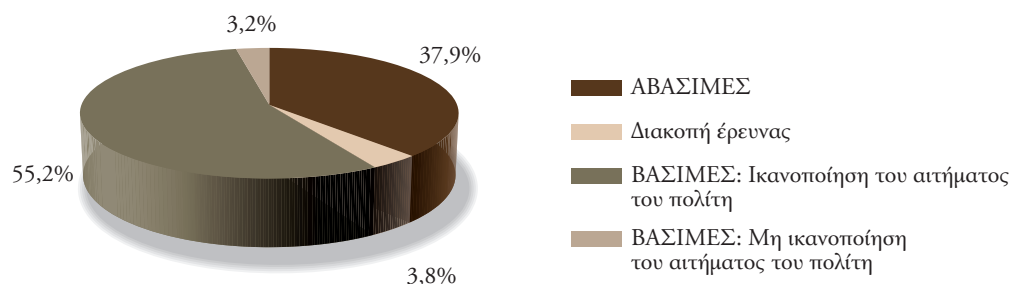
Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται οι 1062 υποθέσεις που τέθηκαν στο αρχείο μέσα στο 1999 κατόπιν ουσιαστικής έρευνας. Η διεκπεραίωση, ωστόσο, της έρευνας έλαβε διαφορετικές μορφές. Σε έναν μικρό αριθμό υποθέσεων (40), η έρευνα διακόπηκε σε προχωρημένο στάδιο, χωρίς ο Συνήγορος του Πολίτη να καταλήξει σε πόρισμα. Πρόκειται για περιπτώσεις διακοπής της έρευνας είτε λόγω σχετικής επιθυμίας του πολίτη (ρητή ανάκληση της αναφοράς, έλλειψη συνεργασίας κ.λπ. – 15 αναφορές) είτε λόγω επιγενόμενης αναρμοδιότητας της Αρχής (π.χ. προσφυγή στα δικαστήρια – 25 αναφορές). Σημειώνεται ότι για ένα σημαντικό κλάσμα αναφορών των οποίων η εξέταση διακόπηκε, είχε προηγηθεί εκτενής έρευνα της Αρχής και το σχετικό υλικό μπόρεσε να χρησιμοποιηθεί από τους πολίτες στα δικαστήρια.

Για 1022 αναφορές ο Συνήγορος του Πολίτη κατέληξε σε πόρισμα επί του αιτήματος που υποβλήθηκε. Η θέση της Αρχής διαμορφώθηκε κατόπιν τηλεφωνικής και έγγραφης επικοινωνίας με τις αρμόδιες υπηρεσίες και τον ενδιαφερόμενο πολίτη, ενώ συχνά απαιτήθηκε λεπτομερής έρευνα της νομοθεσίας και των στοιχείων της υπόθεσης. Σε 402 περιπτώσεις (37,9%) το αίτημα του πολίτη κρίθηκε αβάσιμο, είτε γιατί περιείχε αναληθή στοιχεία (7 αναφορές) είτε γιατί η δράση της διοίκησης κρίθηκε σύννομη (395 αναφορές). Σημειώνεται όμως ότι η τυπική νομιμότητα της διοίκησης δεν προοικονομεί, χωρίς άλλο, το αβάσιμο της αναφοράς, αφού μπορεί να υποκρύπτει μια αφόρητη για το δίκαιο «ουσιαστική αδικία».

Από την άλλη πλευρά, σε 620 αναφορές (58,4%) το αίτημα του πολίτη κρίθηκε βάσιμο (βλ. Γράφημα Ε.6). Πιο συγκεκριμένα, σε 586 βάσιμες αναφορές πολιτών (55,2%), η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη είχε θετική έκβαση, ενώ σε μικρό αριθμό βάσιμων υποθέσεων (3,2% – 34 υποθέσεις) οι προτάσεις της Αρχής δεν έγιναν αποδεκτές από τη διοίκηση, με αποτέλεσμα να μην έχει ικανοποιηθεί το αίτημα του πολίτη.

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.6

ΕΚΒΑΣΗ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΠΟΥ ΕΠΙΛΥΘΗΚΑΝ



Το ποσοστό των υποθέσεων που είχε θετική έκβαση για τον πολίτη είναι σαφώς υψηλότερο (94,5%), εάν υπολογιστεί επί των 620 «βάσιμων» αναφορών.

2.2.3.2 Εκκρεμείς αναφορές

Όπως προκύπτει και από το Γράφημα Ε.5, στις 31.12.1999 υπήρχαν 800 εκκρεμείς υποθέσεις στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας, δηλαδή ποσοστό 43% επί του συνόλου. Η διερεύνηση των υποθέσεων αυτών θα συνεχιστεί το 2000. Σημειώνεται ότι για το μεγαλύτερο μέρος των αναφορών αυτών ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ολοκληρώσει την έρευνά του και έχει προβεί στις ενδεδειγμένες ενέργειες προς την αρμόδια υπηρεσία, από την οποία πιθανολογείται η αποδοχή του πορίσματος και η υιοθέτηση των προτάσεων.

Χαρακτηριστική περίπτωση υποθέσεων που έχουν ερευνηθεί από τον Συνήγορο του Πολίτη αλλά εξακολουθούν κατά μεγάλο μέρος να παραμένουν εκκρεμείς, αποτελούν αυτές που συνδέονται με την καθυστέρηση έκδοσης συνταξιοδοτικών αποφάσεων από το Επικουρικό Ταμείο Εργατοϋπαλλήλων Μετάλλου (ΕΤΕΜ), στην εξέλιξη των οποίων έχουμε ήδη αναφερθεί αναλυτικά (βλ. 2.1).

Σημαντικός αριθμός αναφορών που παρέμεναν εκκρεμείς στις 31.12.1999 συνδέεται με προηγούμενη άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής από τον ενδιαφερόμενο πολίτη ενώπιον του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, το οποίο πρόκειται να επανεξετάσει την υπόθεση. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4, παράγρ. 3 του Ν. 2477/97, η υποβολή ενδικοφανούς προσφυγής εμποδίζει την άμεση παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη έως την έκδοση απόφασης επί της προσφυγής αυτής ή έως την παρέλευση τριμήνου από την υποβολή της. Επομένως, έως ότου παρέλθει αυτό το χρονικό διάστημα, οι αναφορές αυτές παραμένουν υποχρεωτικά εκκρεμείς και ο

Συνήγορος του Πολίτη απέχει από την ουσιαστική διερεύνησή τους, περιορίζοντας την παρέμβασή του στην υπενθύμιση προς το αρμόδιο όργανο ότι οφείλει, σύμφωνα και με τη διάταξη του άρθρου 25, παράγρ. 2 του Ν. 2690/99 (Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας), να επιληφθεί της υπόθεσης και να εκδώσει απόφαση εντός τριμήνου από την άσκηση της ενδικοφανούς προσφυγής. Η μέχρι στιγμής εμπειρία στον τομέα αυτόν είναι ότι μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη τα αρμόδια όργανα τηρούν τις προθεσμίες και αντιμετωπίζουν τις σχετικές υποθέσεις με υπευθυνότητα και ευαισθησία. Εξάλλου, πρέπει να επισημανθεί ότι στις 800 εκκρεμείς αναφορές περιλαμβάνονται και αυτές που υποβλήθηκαν τον Δεκέμβριο του 1999, οι οποίες, όπως είναι φυσικό, βρίσκονταν σε αρχικό στάδιο έρευνας στις 31.12.1999.

Σημειώνεται τέλος ότι η πλειονότητα των υποθέσεων που εξετάζει ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας (π.χ. θέματα κοινωνικής ασφάλισης) εμφανίζουν εξαιρετική πολυπλοκότητα. Ο συχνά μεγάλος αριθμός των εμπλεκόμενων δημόσιων υπηρεσιών, το πλήθος των σχετικών εγγράφων και η περιπλοκότητα της κείμενης νομοθεσίας απαιτούν, κατά κανόνα, διεξοδική έρευνα και μελέτη, καθιστώντας έτσι ιδιαίτερα χρονοβόρα τη διεκπεραίωση αυτών των υποθέσεων.

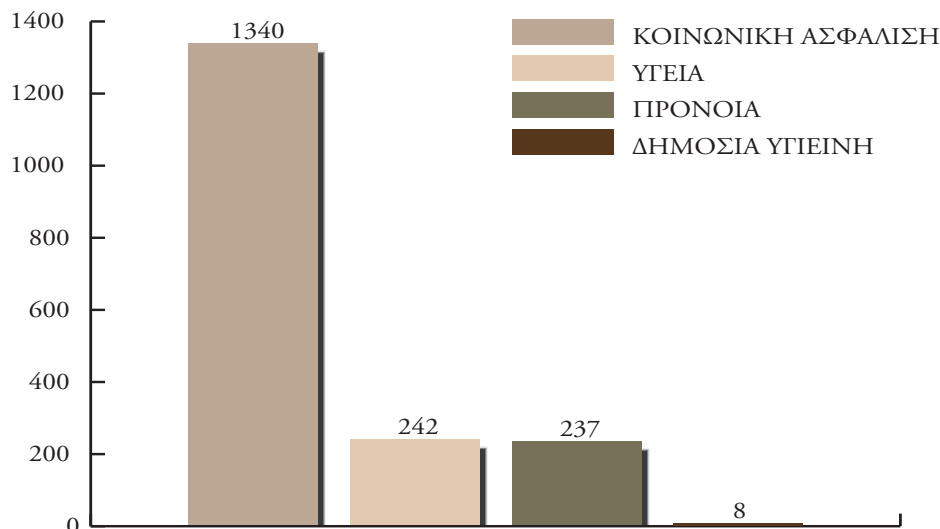
2.3 ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

2.3.1 Θεματική των αναφορών

Όπως φαίνεται από το Γράφημα Ε.7, η πλειονότητα των αναφορών που εξετάστηκαν από τον

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.7

ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ

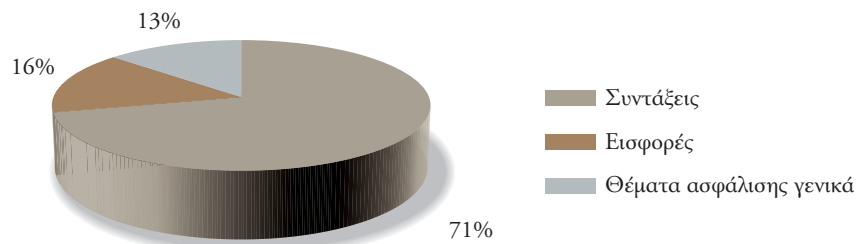


Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας σχετίζεται με την κοινωνική ασφάλιση. Συγκεκριμένα, στο σύνολο των 1862 εντός αρμοδιότητας αναφορών, το 73,3% (1340 αναφορές) ανάγεται σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης, το 13,3% (242 αναφορές) σε θέματα υγείας, το 13% (237 αναφορές) αφορά την κοινωνική πρόνοια και το 0,4% (8 αναφορές) σε ζητήματα δημόσιας υγιεινής. Ο μεγάλος αριθμός των αναφορών για θέματα κοινωνικής ασφάλισης συνδέεται με την ανορθολογική οργάνωση των ασφαλιστικών οργανισμών και του ασφαλιστικού μας συστήματος γενικότερα, την έλλειψη ενημέρωσης των ασφαλισμένων και την πολυδιάσπαση της ασφαλιστικής νομοθεσίας.

2.3.1.1 Κοινωνική ασφάλιση

Το σύνολο των αναφορών που έχουν υποβληθεί στον Συνήγορο του Πολίτη και αφορούν την κοινωνική ασφάλιση (1340 αναφορές) κατανέμεται, όπως απεικονίζεται στο Γράφημα Ε.8, σε τρεις μεγάλες θεματικές κατηγορίες: συνταξιοδοτικά ζητήματα (955 αναφορές), ασφαλιστικές εισφορές (208 αναφορές) και γενικότερα θέματα ασφάλισης (177 αναφορές).

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.8
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ



Μεταξύ των συνταξιοδοτικών ζητημάτων, στα οποία αναφέρονται 955 αναφορές πολιτών, οι συντάξεις γήρατος αναδεικνύονται ως η σημαντικότερη κατηγορία, στην οποία τα προβλήματα συνδέονται είτε με καθυστερήσεις κατά την έκδοση συνταξιοδοτικών αποφάσεων είτε με τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος (βλ. Γράφημα Ε.9). Τα προβλήματα αυτά απορρέουν από τις οργανωτικές και λειτουργικές αδυναμίες των ασφαλιστικών ταμείων και έχουν ως αποτέλεσμα την εμφάνιση κακοδιοίκησης στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης.

Το ταμείο που παρουσιάζει τα περισσότερα προβλήματα αναφορικά με τις συντάξεις γήρατος είναι το ΙΚΑ. Έτσι, από τις 563 αναφορές πολιτών που επισημαίνουν πρόβλημα με τη σύνταξη

γήρατος, οι 203 στρέφονται κατά του ΙΚΑ, ένας ιδιαίτερα υψηλός αριθμός, δηλαδή 137, αναφέρουν προβλήματα με το πρώην ΕΤΕΜ, 61 αναφορές καταγγέλλουν τον ΟΓΑ και 45 το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ).

Στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας έχουν εξεταστεί 135 αναφορές πολιτών που θέτουν ως αίτημα τον ανακαθορισμό της σύνταξής τους. Το μεγαλύτερο μέρος των αναφορών αυτών προέρχεται από συνταξιούχους του δημοσίου: μετά την εφαρμογή των νόμων 2592/98 και 2606/98, το ΓΛΚ προχώρησε στην αναπροσαρμογή των συντάξεων, με βάση την κατά κλάδο εξομοίωση των συνταξιούχων προς τους εν ενεργεία δημοσίους υπαλλήλους και την αντίστοιχη μισθολογική κλίμακα του κλάδου αυτού. Έτσι, μεγάλος αριθμός συνταξιούχων του δημοσίου προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη διαμαρτυρόμενος για κατάλυση κεκτημένων ασφαλιστικών δικαιωμάτων. Σημαντικό μέρος επίσης καταλαμβάνουν και οι αναφορές που άπτονται των θεμάτων σύνταξης αναπηρίας και συνδέονται κυρίως με αντιρρήσεις ως προς τον καθορισμό του ποσοστού αναπηρίας από τις εκάστοτε πρωτοβάθμιες και δευτεροβάθμιες υγειονομικές επιτροπές, κυρίως του ΙΚΑ. Τέλος,

το 1999 εξετάστηκαν 80 αναφορές που έθεταν προβλήματα σχετιζόμενα με τη θεμελίωση δικαιώματος σύνταξης από έμμεσο δικαίωμα, δηλαδή συντάξεις χηρείας, ορφανικές κ.λπ.

Αναφορικά με τα ζητήματα των ασφαλιστικών εισφορών, 154 αναφορές θέτουν προβλήματα σχετιζόμενα με:

- α) την καταβολή εισφορών και κυρίως με την επιβολή προστίμων για ασφαλιστικές εισφορές οικοδομικών εργασιών,
- β) καταγγελίες για καθυστερήσεις εργοδοτών στην εγγραφή εργαζομένων στους ασφαλιστικούς οργανισμούς,
- γ) την πληρωμή εργοδοτικών εισφορών στα ταμεία, κυρίως στο ΙΚΑ και το ΤΕΒΕ.

Τέλος, 54 αναφορές αιτούνται την επιστροφή

αχρεωστήτως καταβληθεισών εισφορών από τα ασφαλιστικά ταμεία και κυρίως από το ΤΕΒΕ, στους ασφαλισμένους. Το πρόβλημα συνδέεται κατά κύριο λόγο με το δικαίωμα ή μη ασφαλισμένων ή συνταξιούχων άλλων ταμείων να εξαιρεθούν από τον κλάδο ασθένειας του ΤΕΒΕ.

Γενικότερα, όσον αφορά θέματα ασφάλισης, 78 πολίτες προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη επικαλούμενοι προβλήματα σχετικά με την αναγνώριση του χρόνου ασφάλισης από άλλα ασφαλιστικά ταμεία της χώρας (π.χ. περιπτώσεις διαδοχικής ασφάλισης) ή την αναγνώριση χρόνου ασφάλισής τους σε άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή σε τρίτες χώρες. Τέλος, 13 αναφορές είχαν αντικείμενο το δικαίωμα του ασφαλισμένου να επιλέξει να υπαχθεί στην ασφαλιστική ή υγειονομική κάλυψη ενός ασφαλιστικού φορέα ή να διαγραφεί από αυτήν. Η θεματική κατανομή των αναφορών που απασχόλησαν τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας το 1999 και αφορούν την κοινωνική ασφάλιση φαίνεται στο Γράφημα Ε.9.

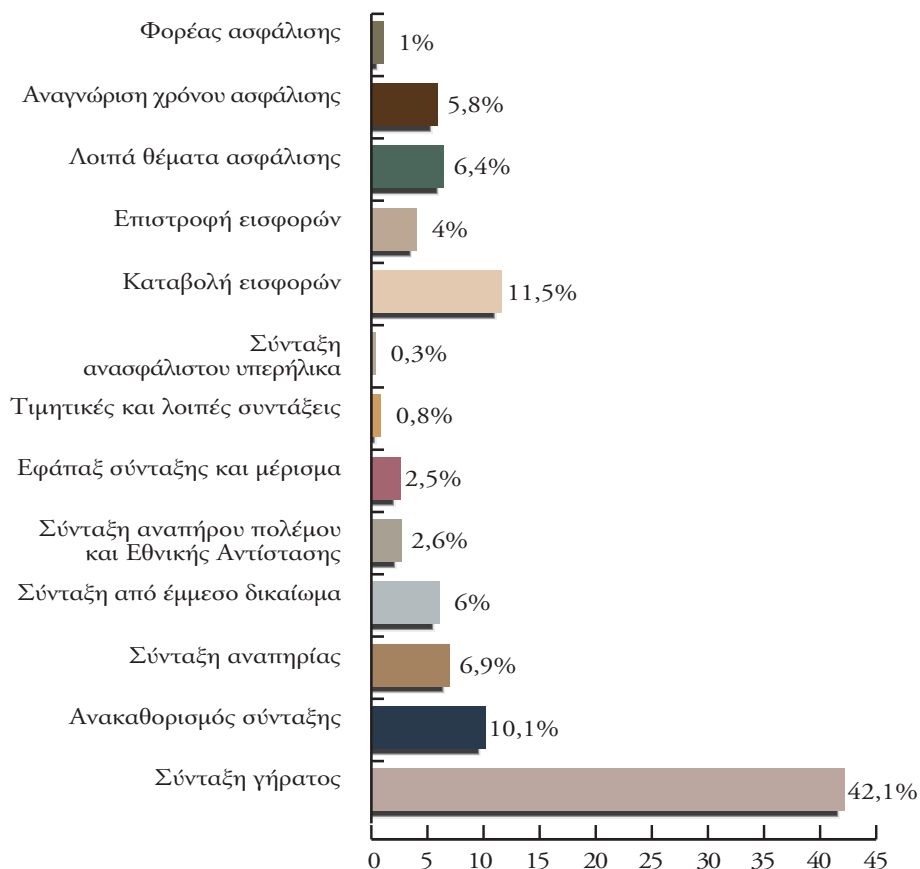
2.3.1.2 Υγεία

Οι 242 αναφορές που έχουν εξεταστεί από τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας και αφορούν θέματα υγείας κατανέμονται σε τρεις κατηγορίες, όπως απεικονίζεται στο Γράφημα Ε.10: στις παροχές σε είδος (102 αναφορές), στις παροχές σε χρήμα (68 αναφορές) και σε ζητήματα που άπτονται της οργάνωσης και της λειτουργίας των μονάδων υγείας (72 αναφορές).

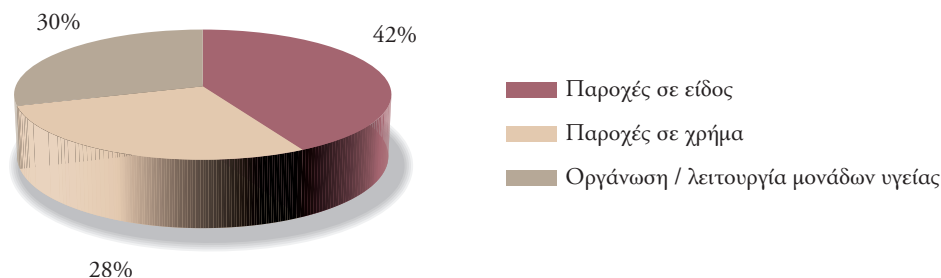
Το μεγαλύτερο μέρος των αναφορών που θίγουν θέματα υγείας επικεντρώνεται στις παροχές σε είδος και πιο συγκεκριμένα στη νοσοκομειακή περίθαλψη των πολιτών (46 αναφορές), όπου το πρόβλημα εντοπίζεται στην κακή συμπεριφορά των λειτουργών υγείας, στην πλημμελή αντιμετώπιση ιατρικών περιστατικών ή σε ζητήματα παραβίασης δικαιωμάτων των ασθενών. Ένας σημαντικός αριθμός αναφορών (30) θέτει επίσης ζητήματα εξωνοσοκομειακής περίθαλψης, με κυριότερο τη νοσηλεία στο σπίτι, ενώ 14 πολίτες απευθύνθη-

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.9

ΘΕΜΑΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΗΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.10
ΘΕΜΑΤΑ ΥΓΕΙΑΣ



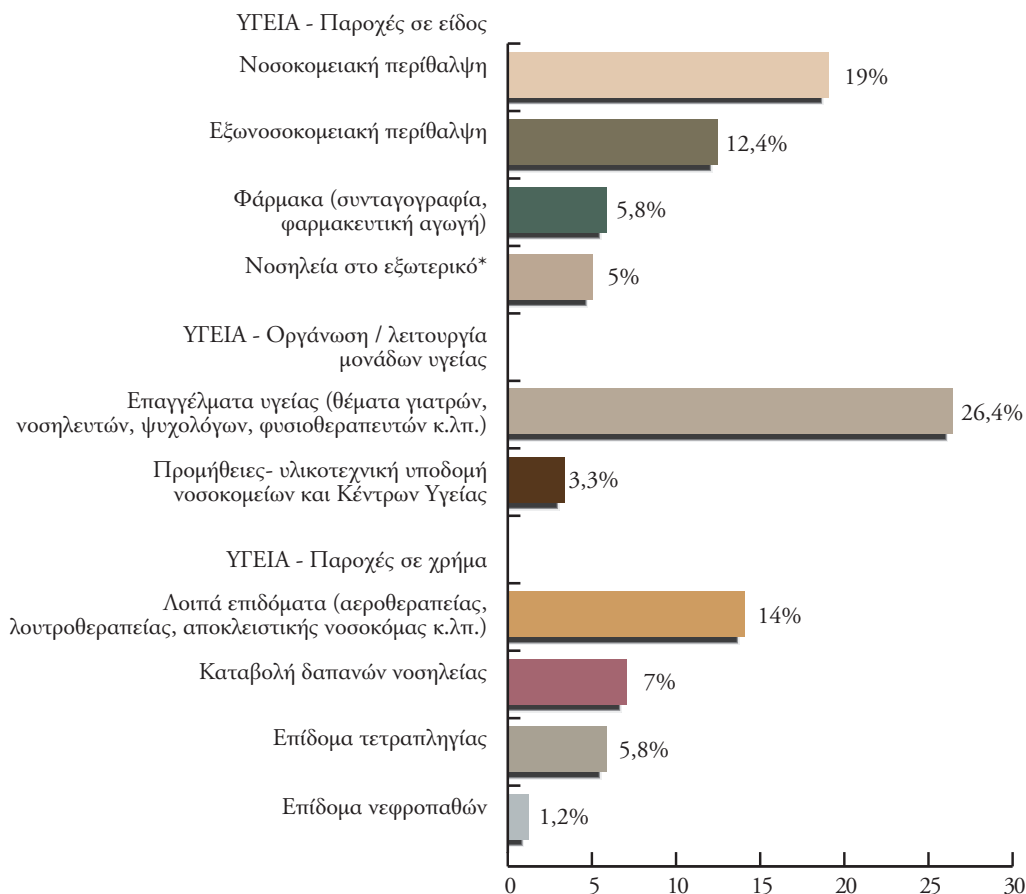
καν στον Συνήγορο του Πολίτη προκειμένου να καταγγείλουν προβλήματα που ανέκυψαν κατά τη συνταγογραφία των φαρμάκων τους από τους ιατρούς των ασφαλιστικών ταμείων ή των νοσηλευτικών ιδρυμάτων της χώρας.

Από τους πολίτες που κατέθεσαν αναφορά στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας για θέματα σχετικά με τις παροχές υγείας σε χρήμα, οι 34 αναφέρουν ως πρόβλημα τις δυσκολίες έγκρισης

και απόδοσης σε αυτούς δαπανών νοσηλείας που είχαν καταβάλει σε νοσοκομεία του εσωτερικού ή του εξωτερικού, ενώ 34 πολίτες επισημαίνουν προβλήματα κατά τη χορήγηση επιδομάτων και κυρίως του επιδόματος τετραπληγίας, των δαπανών αποκλειστικής νοσοκόμας και άλλων παροχών προνοιακού χαρακτήρα.

Τέλος, ένας αρκετά σημαντικός αριθμός αναφορών αφορά τη μη εύρυθμη οργάνωση και λει-

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.11
ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΥΓΕΙΑΣ



* Η κατηγορία αυτή μπορεί να ενταχθεί και στις παροχές σε χρήμα.

τουργία των μονάδων υγείας. Ο μεγαλύτερος αριθμός από αυτές (64 αναφορές) σχετίζεται με προβλήματα κατά τη διαδικασία στελέχωσης των μονάδων υγείας και κυρίως με θέματα διορισμού των επαγγελματιών υγείας, ενώ 8 αναφορές καταγγέλλουν προβλήματα σχετικά με τις προμήθειες και την υλικοτεχνική υποδομή των νοσηλευτικών ιδρυμάτων και γενικότερα των μονάδων υγείας, των οποίων την ομαλή λειτουργία παρακωλύουν. Η θεματική κατανομή των αναφορών που θέτουν ζητήματα υγείας φαίνεται στο Γράφημα Ε.11.

2.3.1.3 Δημόσια υγιεινή

Το 1999 ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξέτασε οκτώ περιπτώσεις που αφορούσαν θέματα δημόσιας υγιεινής. Στις δύο από αυτές έδρασε απεπάργελα (Ίδρυμα Κοινωνικής Πρόνοιας Αγιάσου Λέσβου «Θεομήτωρ» και μετεγκατάσταση των Ρομά από τον Γαλλικό Ποταμό στο στρατόπεδο Γκόνου Θεσσαλονίκης, βλ. παρακάτω ΣΤ.3), ενώ στις υπόλοιπες, κατόπιν αναφοράς των ίδιων των πολιτών. Οι θεματικές των αναφορών αυτών εστιάζονται σε ζητήματα υγιεινής δημόσιων χώρων και ιδρυμάτων, καταυλισμών νομαδικών πληθυσμών και γενικότερα σε ζητήματα προστασίας της δημόσιας υγείας.

2.3.1.4 Πρόνοια

Στον τομέα της πρόνοιας, οι 237 αναφορές που εξετάστηκαν από τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας κατανέμονται, όπως φαίνεται στο Γράφημα Ε.12, σε δύο μεγάλες κατηγορίες: τις προνοιακές παροχές σε είδος (72 αναφορές) και τις προνοιακές παροχές σε χρήμα (161 αναφορές).

Ο μεγαλύτερος όγκος των αναφορών άπτεται προβλημάτων σχετικών με τις παροχές σε χρήμα. Το θέμα που θίγουν 44 πολίτες με τις αναφορές τους σχετίζεται με τη χορήγηση και τη διακοπή του

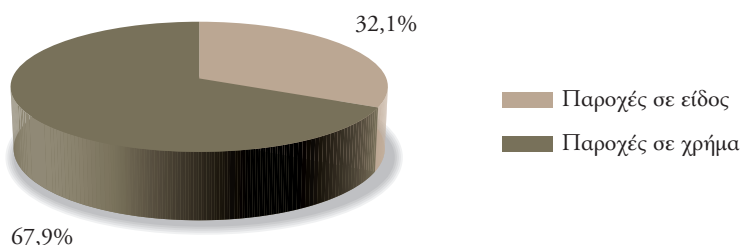
πολυτεχνικού επιδόματος που χορηγείται από τον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), ενώ θέτουν κυρίως ερωτήματα σχετικά με τις προϋποθέσεις χορήγησης του πολυτεχνικού επιδόματος και της ισόβιας σύνταξης σε πολύτεκτη μητέρα. Επίσης, 23 πολίτες απευθύνθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη, επισημαίνοντας προβλήματα κατά τη χορήγηση του Επιδόματος Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων (ΕΚΑΣ), το οποίο εντάσσεται συστηματικά στην πρόνοια αλλά αποτελεί σύνθετη παροχή κοινωνικής ασφάλειας. Ειδικότερα, οι αιτούντες παραπονούνται ότι δεν ενημερώθηκαν για το γεγονός ότι είναι δικαιούχοι, καθώς και για τις προϋποθέσεις και τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για τη χορήγηση του επιδόματος αυτού. Τέλος, 18 πολίτες προσέφυγαν στην Αρχή διεκδικώντας επίδομα αναπηρίας ή διαμαρτυρούμενοι για τη διακοπή του. Το περιεχόμενο των αναφορών αυτών επικεντρώνεται σε διαμαρτυρίες κατά των αρμόδιων υγειονομικών επιτροπών και έχει ως αντικείμενο την έγκριση, την απόρριψη ή την αύξηση των ποσοστών αναπηρίας για τη χορήγηση του σχετικού επιδόματος.

Ένας αξιοσημείωτα μεγάλος αριθμός αναφορών που αφορούν προβλήματα πολιτών σχετικά με τις προνοιακές παροχές σε είδος προέρχεται από τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Συγκεκριμένα, 55 πολίτες που ανήκουν στην κατηγορία αυτή κατέθεσαν αναφορά στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας εγείροντας ζητήματα σχετικά με την προστασία τους και κυρίως την εφαρμογή του Ν. 2646/98, που αναφέρεται στον διορισμό ατόμων με ειδικές ανάγκες σε θέσεις του δημοσίου. Από τις υπόλοιπες αναφορές, 5 θέτουν προβλήματα σχετικά με τα προγράμματα κοινωνικού τουρισμού του Οργανισμού Εργατικής Εστίας, 4 αναφορές αφορούν προβλήματα αδειών λοχείας και τοκετού και 2 αναφορές σχετίζονται με την εργατική κατοικία.

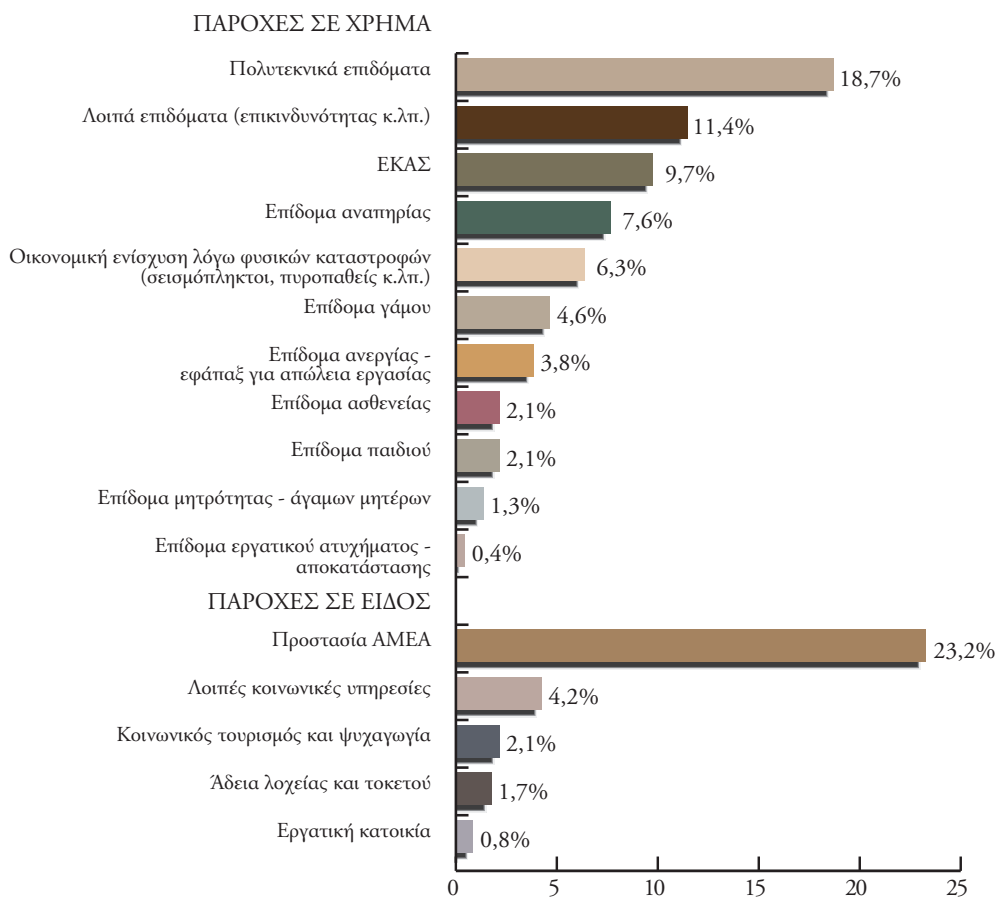
Η θεματική κατανομή των αναφορών στον τομέα της πρόνοιας φαίνεται στο Γράφημα Ε.13.

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.12

ΓΕΝΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΣ



ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.13
ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

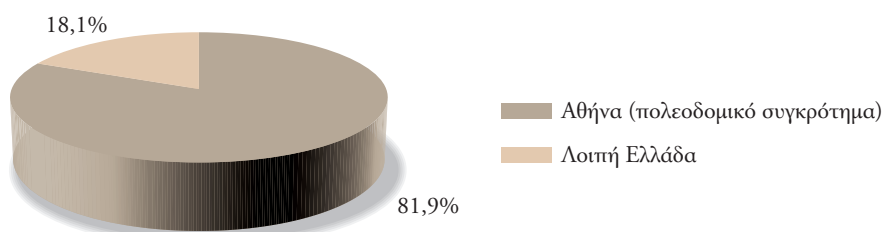


2.3.2 Εμπλεκόμενοι φορείς

Οι περισσότεροι φορείς που εμπλέκονται σε αναφορές πολιτών που απασχόλησαν τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας είναι εγκατεστημένοι στο πολεοδομικό συγκρότημα της Αθήνας (1497 αναφορές). Κατά κύριο λόγο, αυτό οφείλεται στον συγκεντρωτικό χαρακτήρα πολλών ασφαλιστικών τα-

μείων, όπως ο ΟΓΑ, και δημόσιων υπηρεσιών, όπως το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, που εξυπηρετούν ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού της χώρας. Προβλήματα με υπηρεσίες του πολεοδομικού συγκροτήματος της Θεσσαλονίκης εντοπίζουν 87 αναφορές πολιτών. Η γεωγραφική κατανομή των φορέων που παρουσιάζονται στις αναφορές απεικονίζεται στο Γράφημα Ε.14.

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.14
ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΦΟΡΕΩΝ



Από το σύνολο των αναφορών προκύπτει ότι τα περισσότερα προβλήματα εντοπίζονται στο ΙΚΑ (586 αναφορές). Το μέγεθος αυτό συνδέεται με τον μεγάλο αριθμό ασφαλισμένων που υπάγονται στο ΙΚΑ, αλλά και με το γεγονός ότι το ΙΚΑ είναι ο ασφαλιστικός οργανισμός στον οποίο απευθύνονται όλοι οι εργοδότες, είτε για να ασφαλισουν τους εργαζόμενους που απασχολούν είτε για να εξαγοράσουν τα απαραίτητα ένσημα για οικοδομικές εργασίες. Οι περισσότερες αναφορές επικεντρώνονται θεματικά σε προβλήματα σχετικά με τη σύνταξη γήρατος και την επιβολή εισφορών, κυρίως για οικοδομικές εργασίες.

Στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας κατατέθηκαν 218 αναφορές που αναφέρονται στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ). Αυτές αφορούν κυρίως προβλήματα αναπροσαρμογής της σύνταξης, είτε πρόκειται για σύνταξη γήρατος είτε για σύνταξη από έμμεσο δικαίωμα. Οι αναφορές πολιτών που αφορούν τον ΟΓΑ ανέρχονται σε 176. Πολλές από αυτές αναφέρονται σε συντάξεις γήρατος και σε πολυτεχνικά επιδόματα. Ένας αρκετά σημαντικός αριθμός πολιτών (155) στρέφεται κατά του Επικουρικού Ταμείου Εργατοϋ-

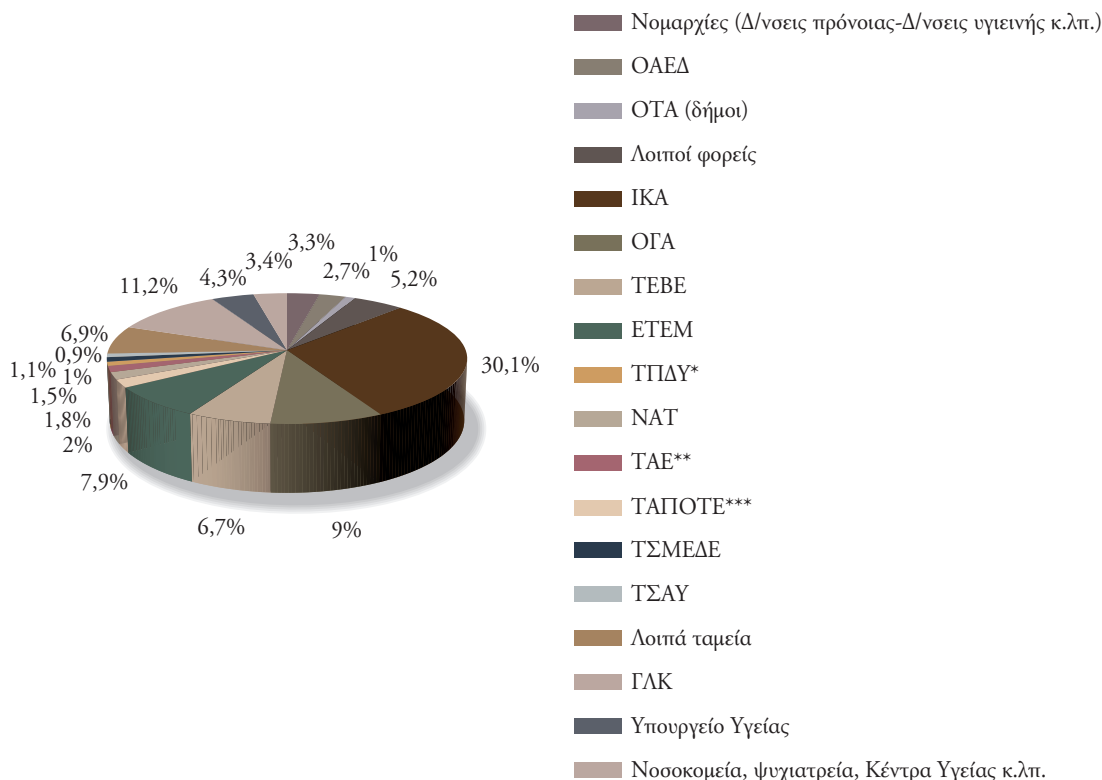
παλλήλων Μετάλλου (ΕΤΕΜ), που πρόσφατα συγχωνεύθηκε με το ΙΚΑ, για θέματα που συνδέονται με την απονομή σύνταξης γήρατος. 131 αναφορές αφορούν το ΤΕΒΕ και ειδικότερα προβλήματα με τη σύνταξη γήρατος και την καταβολή ή επιστροφή εισφορών. Τέλος, ένας αρκετά σημαντικός αριθμός αναφορών επικεντρώνεται σε προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πολίτες με μονάδες υγείας και κυρίως νοσοκομεία (67 αναφορές), νομαρχίες, όπου το βασικότερο θέμα αφορά τη λειτουργία των υγειονομικών επιτροπών (64 αναφορές), και με τον ΟΑΕΔ (53 αναφορές), για θέματα σχετικά με την επαγγελματική αποκατάσταση των ατόμων με ειδικές ανάγκες.

Οι κυριότεροι φορείς κατά των οποίων προσφεύγουν οι πολίτες, με αναφορές τους στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας φαίνονται στο Γράφημα Ε.15.

2.3.3 Ανθρωπογεωγραφία

Η πλειονότητα των πολιτών που απευθύνθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη προέρχεται από το πολεοδομικό συγκρότημα Αθηνών (951 πολίτες ή ποσοστό

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.15
ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΦΟΡΕΩΝ

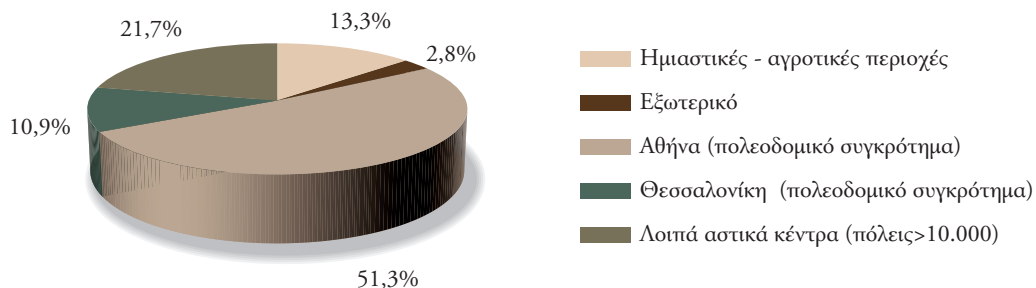


* Ταμείο Πρόνοιας Δημοσίων Υπαλλήλων

** Ταμείο Ασφάλισης Εμπόρων

*** Ταμείο Ασφάλισης Προσωπικού ΟΤΕ

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.16
ΤΟΠΟΣ ΠΡΟΕΛΕΥΣΗΣ ΠΟΛΙΤΩΝ



51,3%). Η διαπίστωση αυτή μπορεί να εξηγηθεί εύκολα, εάν ληφθεί υπόψη ότι:

α) στο πολεοδομικό συγκρότημα της Αθήνας κατοικεί το 40% περίπου του πληθυσμού της χώρας, και

β) η δυνατότητα αυτοπρόσωπης επίσκεψης και πληροφόρησης των ίδιων των πολιτών στα γραφεία του Συνηγόρου του Πολίτη αποτελεί ισχυρό κίνητρο για την υποβολή αναφορών.

Όπως απεικονίζεται στο Γράφημα Ε.16, 202 (10,9%) αναφερόμενοι πολίτες κατοικούν στο πολεοδομικό συγκρότημα Θεσσαλονίκης. Από τα υπόλοιπα αστικά κέντρα της Ελλάδας με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων κατέθεσαν αναφορά 403 (21,7%) πολίτες και 247 (13,3%) από τις ημιαστικές και αγροτικές περιοχές της χώρας. Τέλος, 52 (2,8%) από τους πολίτες που υπέβαλαν αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη είναι κάτοικοι εξωτερικού. Συγκριτικά με την προέλευση των πολιτών το 1998 παρατηρείται μια μικρή αύξηση αυτών που προέρχονται από ημιαστικές και αγροτικές περιοχές, καθώς και από το εξωτερικό, ενώ σημειώνεται

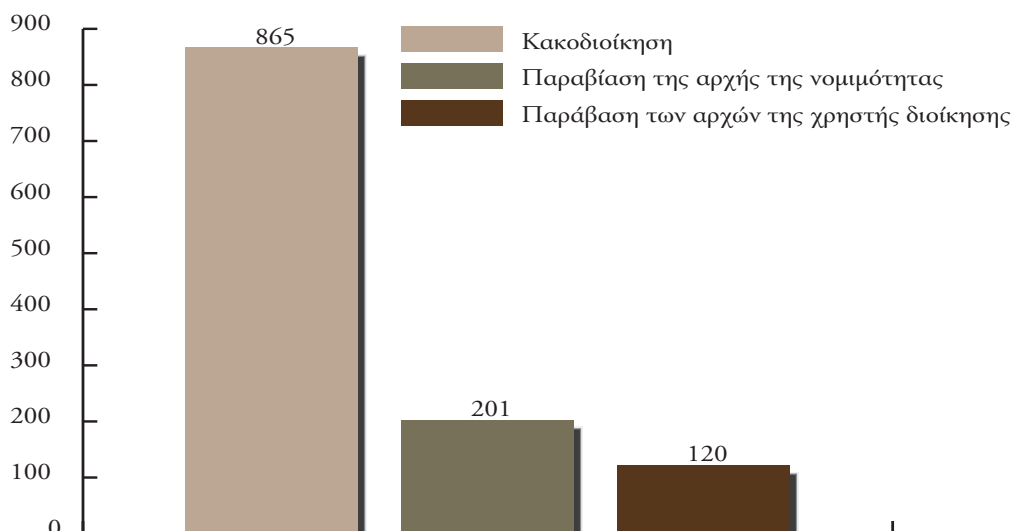
παράλληλα μικρή μείωση του ποσοστού των κατοίκων της περιοχής της πρωτεύουσας που προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη για θέματα αρμοδιότητας του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας.

Όπως προκύπτει από το Γράφημα Ε.16, το 35% των πολιτών που υπέβαλαν αναφορά κατοικεί στην περιφέρεια, δηλαδή εκτός Αθήνας και Θεσσαλονίκης. Ενδιαφέρον, ωστόσο, παρουσιάζει η ειδικότερη γεωγραφική τοποθέτηση στις διάφορες περιοχές της Ελλάδας. Η διάσταση αυτή συνδέεται αφενός με το μέγεθος των προβλημάτων που παρουσιάζονται ανά περιφέρεια και αφετέρου με τον βαθμό πληροφόρησης των πολιτών για τη λειτουργία της Αρχής. Η γεωγραφική-χωροταξική προέλευση των πολιτών που προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη εμφανίζεται στον Χάρτη Ε.1 που ακολουθεί.

2.4 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

Η εμπειρία που αποκόμισε ο Κύκλος Κοινωνικής

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.17
ΜΟΡΦΕΣ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ



ΧΑΡΤΗΣ Ε.1**ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΠΡΟΕΛΕΥΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΠΟΥ ΥΠΕΒΑΛΑΝ ΑΝΑΦΟΡΑ**

Προστασίας το 1999 συνδέεται κατά μεγάλο μέρος με τον τρόπο λειτουργίας, την οργάνωση και τις διοικητικές διαδικασίες που ακολουθούνται από τους φορείς της κοινωνικής διοίκησης. Μέσα από τις αναφορές των πολιτών και την έρευνα των υποθέσεων αναδείχθηκαν, σε αρκετές περιπτώσεις, προβλήματα που συγκεντρώνουν γενικότερο ενδιαφέρον και

συνδέονται με διοικητικές αγκυλώσεις, νομοθετικά κενά, οργανωτικές παραλείψεις, αλλά και με παγιωμένες νοοτροπίες που έχουν διαπεράσει τους δημοσίους υπαλλήλους.

Με βάση, λοιπόν, τα προβλήματα που διαπιστώθηκαν από αναφορές πολιτών οι οποίες κρίθηκαν βάσιμες, επιχειρείται στην ενότητα αυτή η πα-

ρουσίαση ομαδοποιημένων προβλημάτων διοικητικής δράσης, προκειμένου να αναδειχθούν τα κυριότερα από αυτά που απασχόλησαν τον Κύκλο. Η κατανομή των φαινομένων που διαπιστώθηκαν με βάση τις αναφορές που εξετάστηκαν σε γενικότερες κατηγορίες προβλημάτων διοικητικής δράσης παρουσιάζεται στο Γράφημα Ε.17.

Από το παραπάνω Γράφημα συνάγεται ότι τα σημαντικότερα προβλήματα που αντιμετωπίστηκαν συνδέονται με φαινόμενα κακοδιοίκησης που ανακύπτουν από τη δράση της διοίκησης. Ο εννοιολογικός προσδιορισμός της κακοδιοίκησης θα επιχειρηθεί στη συνέχεια (βλ. 2.4.1), πλην όμως αξίζει να σημειωθεί ότι η διαπίστωση 865 παρόμοιων φαινομένων καθιστά αναγκαία την αναλυτική παρουσίαση χαρακτηριστικών περιπτώσεων, ώστε να αναδειχθούν τόσο τα επιμέρους προβλήματα και οι αιτίες τους όσο και η γενικότερη προσέγγιση του φαινομένου ως παθογένειας της διοίκησης.

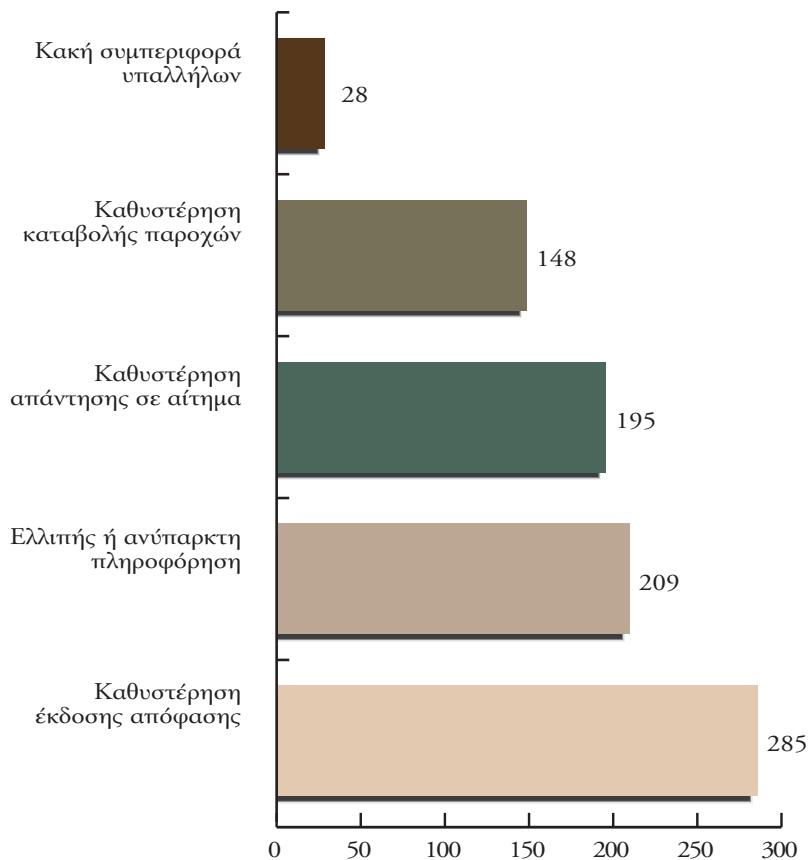
2.4.1 Κακοδιοίκηση

Στην έννοια της κακοδιοίκησης εντάσσονται οι

πρακτικές που συνδέονται με τη συνήθη δράση της διοίκησης, οι οποίες είτε παραβιάζουν την ισχύουσα νομοθεσία είτε αντιστρατεύονται γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, και έχουν ως αποτέλεσμα την παραβίαση δικαιωμάτων των διοικουμένων, τη διαμόρφωση άδικων καταστάσεων, την άνιση μεταχείριση όμοιων καταστάσεων, την ταλαιπωρία του πολίτη, την ελλιπή ενημέρωση, την κακή συμπεριφορά των υπαλλήλων της διοίκησης και συχνά την έκδοση διοικητικών πράξεων που αντίκεινται στις αρχές της επείκειας, της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Τα επιμέρους προβλήματα που εντάσσονται στην έννοια της κακοδιοίκησης παρουσιάζονται στο Γράφημα Ε.18.

Το μεγαλύτερο ποσοστό των προβλημάτων κακοδιοίκησης που διαπιστώθηκαν στον χώρο της διοίκησης συνδέονται: α) με τις καθυστερήσεις που παρουσιάζονται στη διεκπεραίωση αιτήσεων συνταξιοδότησης, ιδίως στα «μικρά» ταμεία, β) με καθυστερήσεις στην έκδοση πιστοποιητικών και βεβαιώσεων, γ) με την απάντηση σε αίτηση και δ) με τη χορήγηση παροχών και επιδομάτων. Η ύπαρξη

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.18
ΜΟΡΦΕΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



285 υποθέσεων που συνδέονται με την καθυστέρηση έκδοσης συνταξιοδοτικών αποφάσεων αποτελεί ανησυχητικό φαινόμενο και είναι σαφές ότι οφείλεται στα λειτουργικά και οργανωτικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα ασφαλιστικά ταμεία, ιδίως αυτά της επικουρικής ασφάλισης και όσα έχουν σχετικά λίγους ασφαλισμένους.

Η ανάγκη αποτροπής παρόμοιων καταστάσεων που θίγουν δικαιώματα των πολιτών και η κατοχύρωση της αυτονόητης υποχρέωσης της διοίκησης να απαντά στα αιτήματά τους σε σύντομο χρονικό διάστημα οδήγησε στη νομοθετική διαμόρφωση κανόνων και διαδικασιών και τον καθορισμό συγκεκριμένων προθεσμιών για κάθε επιμέρους διοικητική δράση. Συγκεκριμένα, με τον Ν. 1943/91 και με τον νέο Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/99) καθορίστηκαν συγκεκριμένες προθεσμίες για τη διεκπεραίωση υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον των διοικητικών αρχών και διατηρήθηκαν σε ισχύ οι ειδικές προθεσμίες που, κατ' εξαίρεση, είχαν καθοριστεί με τις ρυθμίσεις μιας σειράς κοινών υπουργικών αποφάσεων οι οποίες είχαν εκδοθεί κατ' εξουσιοδότηση του Ν. 1943/91. Σε ένα μεγάλο μέρος τους, οι υπουργικές αυτές αποφάσεις αφορούν τις διαδικασίες που ακολουθούνται από τα ασφαλιστικά ταμεία και γενικά από κάθε υπηρεσία αρμόδια για την απονομή συντάξεων, την αναγνώριση χρόνου ασφάλισης και την καταβολή παροχών κάθε είδους.

Παρά ταύτα, οι προθεσμίες αυτές δεν τηρούνται στην πράξη, με αποτέλεσμα να αυξάνονται ολοένα και περισσότερο τα φαινόμενα καθυστέρησης, ενώ σε μερικές περιπτώσεις, όπως στο χαρακτηριστικό παράδειγμα του ΕΤΕΜ, ο χρόνος αναμονής των πολιτών συνεχώς επιμηκύνεται. Η στάση αυτή αποτελεί πρωτίστως προσβολή της προσωπικότητας των πολιτών και στέρηση των ουσιαστικών δικαιωμάτων τους και αναδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζει η διοίκηση την έννοια της προθεσμίας, η οποία φαίνεται να έχει περιοριστικό χαρακτήρα, όταν συνδέεται με ενέργειες του πολίτη (υποβολή αιτήσεων, δικαιολογητικών για παροχές κ.λπ.), ενδεικτικό όμως όταν τάσσεται για τη δράση της διοίκησης.

Το φαινόμενο αυτό έχει σοβαρότατες συνέπειες για τους πολίτες, στον βαθμό που οι υποθέσεις υπερβολικών καθυστερήσεων οι οποίες ερευνήθηκαν από τον Κύκλο συνδέονται με χορήγηση συντάξεων, επιδομάτων ή άλλων παροχών. Είναι, επομένως, φυσικό η καθυστέρηση που θίγει ευαίσθητες κοινωνικές ομάδες να δημιουργεί σοβαρά προβλήματα, τα οποία αγγίζουν τη στέρηση των κοινωνικών δικαιωμάτων και συχνά της αξιοπρεπούς διαβίωσης. Αντίστοιχα, η προσβολή κοινωνικών δικαιωμάτων και κεκτημένων που θεμελιώνο-

νται στην πολυετή άσκηση δραστηριότητας και την καταβολή εισφορών (σύνταξη) ή στην αδήριτη ανάγκη προστασίας ευπαθών ατόμων (επίδομα), έχει ως αποτέλεσμα την κοινωνική αναταραχή, την αγανάκτηση και τη διαμόρφωση κλίματος έντασης και δυσπιστίας μεταξύ των πολιτών και της διοίκησης. Στο επίπεδο αυτό είναι αναμφίβολα σημαντική η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη ως διαμεσολαβητικού οργάνου που επιχειρεί να φωτίσει την ιδιαιτερότητα της κάθε περίπτωσης και να επισημάνει στη διοίκηση την υποχρέωση να δρα μέσα στις νόμιμες προθεσμίες και με σεβασμό στα δικαιώματα του πολίτη. Ωστόσο, για την αντιμετώπιση του συνολικού προβλήματος χρειάζονται και ουσιαστικές παρεμβάσεις, με σκοπό την απλοποίηση των διαδικασιών και την εξοκονόμηση του σχετικού χρόνου.

Η προσπάθεια εντοπισμού των φορέων στους οποίους απαντώνται κατά κύριο λόγο φαινόμενα καθυστερήσεων οδηγεί στο συμπέρασμα ότι, εκτός από το ΕΤΕΜ, όπου στο σύνολο σχεδόν των αναφορών που υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη διαπιστώθηκαν υπερβολικές καθυστερήσεις, συναφή προβλήματα εμφανίζονται στο ΙΚΑ και το ΓΛΚ. Συγκεκριμένα, στο ΙΚΑ είναι αρκετές οι περιπτώσεις καθυστερήσεων που αφορούν τόσο την απάντηση σε αίτημα όσο και την έκδοση συνταξιοδοτικών αποφάσεων. Οι καθυστερήσεις αυτές οφείλονται στον μεγάλο όγκο των αιτήσεων που υποβάλλονται στις υπηρεσίες του ΙΚΑ, στον αυξημένο φόρτο εργασίας, στον κατακερματισμό του αντικειμένου, στις δυσλειτουργίες ορισμένων υπηρεσιών, αλλά και στο γεγονός ότι το ίδρυμα εμπλέκεται στην πλειονότητα των θεμάτων διαδοχικής ασφάλισης, είτε ως απονέμων είτε ως συμμετέχων φορέας, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται καθυστερήσεις στην επικοινωνία μεταξύ των εμπλεκόμενων ταμείων.

Οι καθυστερήσεις που εμφανίζονται στο ΓΛΚ οφείλονται κυρίως στην καθυστέρηση εκδίκασης των ενστάσεων από τις αρμόδιες επιτροπές, ιδίως εκείνων που αφορούν πράξεις αναπροσαρμογής των συντάξεων που εκδόθηκαν κατ' εφαρμογή των νόμων 2592/98 και 2606/98. Σημειώνεται ότι η συσσώρευση σημαντικού αριθμού ενστάσεων, που οφείλεται στη δυσπιστία των συνταξιούχων για τον τρόπο αναπροσαρμογής και κυρίως στη μεταβολή των κλιμακίων τους, έχει δημιουργήσει πολλές δυσλειτουργίες στη δράση των αρμόδιων επιτροπών.

Ο εντοπισμός σχετικών φαινομένων σε 209 υποθέσεις που ερευνήθηκαν από τον Κύκλο οδηγεί στο συμπέρασμα ότι σημαντικό επίσης όγκο στα προβλήματα κακοδιοίκησης καταλαμβάνουν εκείνα που απορρέουν από την ελλιπή ή την ανύπαρκτη πληροφόρηση των πολιτών από τα αρμόδια

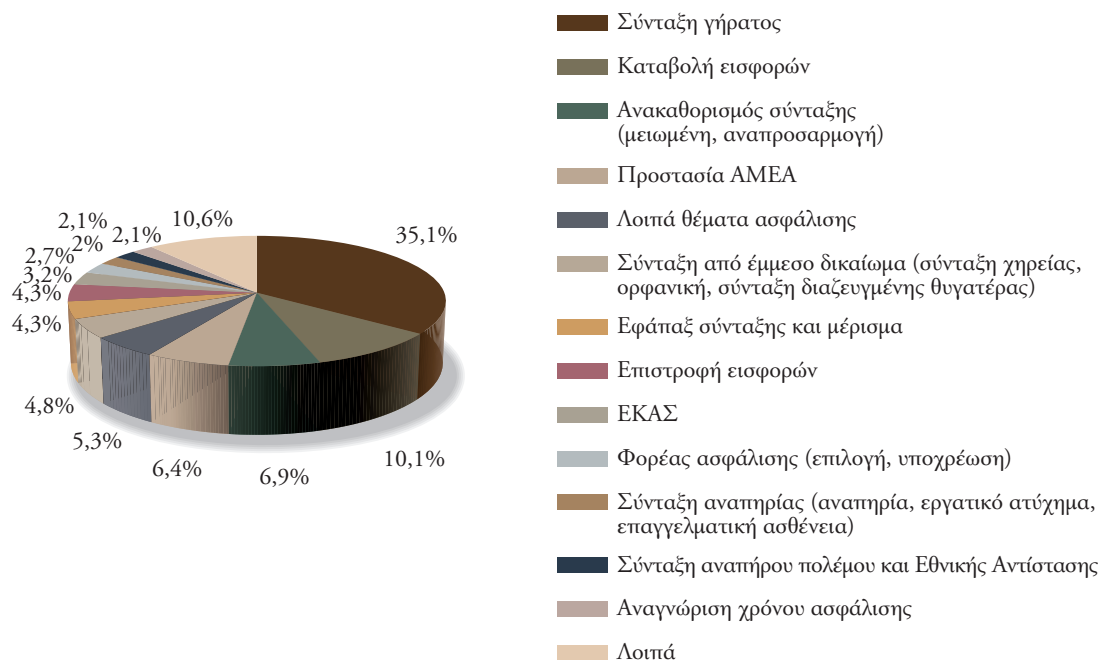
όργανα. Το γεγονός αυτό συνδέεται με το γενικότερο πρόβλημα επικοινωνίας μεταξύ πολίτη και διοίκησης και μπορεί να αποδοθεί τόσο σε λειτουργικές παρατυπίες των αρμόδιων φορέων όσο και στη διαμόρφωση κλίματος δυσπιστίας ως προς τον ρόλο των οργάνων της διοίκησης, τη θεσμική αποστολή τους και τον τρόπο με τον οποίο προσπαθούν να την επιτελέσουν, καθώς και στη δαιδαλώδη, αποσπασματική και δυσνόητη νομοθεσία που διέπει τα θέματα κοινωνικής ασφάλισης.

Στο Γράφημα Ε.19 παρουσιάζεται η θεματική κατανομή των υποθέσεων στις οποίες διαπιστώθηκαν προβλήματα σχετικά με την πληροφόρηση των πολιτών.

Επιβεβαιώνεται από το παραπάνω Γράφημα ότι

οιες και η μετέπειτα έκδοση πράξεων επιβολής προστίμου και προσαυξήσεων για τη μη εμπρόθεσμη καταβολή τους. Από την έρευνα μεγάλου αριθμού παρόμοιων υποθέσεων που υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη, διαπιστώθηκε ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες του ΙΚΑ δεν ενημερώνουν επαρκώς τους ιδιοκτήτες που δηλώνουν την έναρξη οικοδομικών εργασιών στα ακίνητά τους για τις υποχρεώσεις τους έναντι του ιδρύματος. Αποτέλεσμα αυτού του γεγονότος είναι η επιβολή προσαυξήσεων και προστίμων σε όσους ιδιοκτήτες δεν καταβάλλουν έγκαιρα τις εισφορές για οικοδομικές εργασίες που εκτελούνται στα ακίνητά τους, ενώ δεν προκύπτει ότι είχαν ενημερωθεί επαρκώς και αποδεδειγμένα για την υποχρέωσή τους να δηλώσουν το τέλος των εργασιών ή τις

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.19
ΕΛΛΙΠΗΣ Ή ΑΝΥΠΑΡΚΤΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΑΝΑ ΘΕΜΑ



το μεγαλύτερο μέρος των προβλημάτων ελλιπούς πληροφόρησης αναφέρεται στις συνταξιοδοτικές υποθέσεις, γεγονός που μπορεί να αποδοθεί τόσο στην υποβολή πολλών σχετικών αναφορών όσο και στην ύπαρξη πολλών θεμάτων που συνδέονται με τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος και την έκδοση σχετικής απόφασης (διαδοχική ασφάλιση, αναγνώριση χρόνου εργασίας στο εξωτερικό, προαιρετική ασφάλιση κ.λπ.), όπου η ελλιπής πληροφόρηση των πολιτών για τα δικαιώματά τους έχει πολλές φορές ως αποτέλεσμα την απώλεια των δικαιωμάτων αυτών.

Ενδεικτικό παράδειγμα αποτελεί η επιβολή από το ΙΚΑ υπέρμετρων εισφορών για οικοδομικές εργα-

μετέπειτα εργασίες που εκτελέστηκαν. Η ελλιπής αυτή ενημέρωση για τις υποχρεώσεις αλλά και για τις συνέπειες που επισύρει η παράλειψη δήλωσης της ολοκλήρωσης του έργου έχει ως συνέπεια την επιβολή δυσβάστακτων προσαυξήσεων, χωρίς να μπορεί να εξακριβωθεί αν η παράλειψη οφείλεται σε δόλο των πολιτών ή στην ελλιπή πληροφόρησή τους από τα όργανα του ΙΚΑ.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα ελλιπούς πληροφόρησης αποτελεί και η περίπτωση κατά την οποία συνταξιούχοι ή ασφαλισμένοι άλλων ταμείων, που λόγω της απασχόλησής τους είναι υποχρεωτικά ασφαλισμένοι και στο ΤΕΒΕ, καταβάλλουν σε αυτό εισφορές για τον κλάδο υγείας, αν και ήδη καλύπτονται

υγειονομικά από άλλο φορέα. Το γεγονός αυτό οφείλεται στην έλλειψη επαρκούς ενημέρωσής τους για την υποχρέωση ασφάλισής τους στον κλάδο υγείας ενός και μόνο φορέα και το δικαίωμά τους να υποβάλλουν δήλωση εξαίρεσης από τον αντίστοιχο κλάδο του άλλου ασφαλιστικού οργανισμού ή ταμείου.

Οι παραλείψεις αυτές των εμπλεκόμενων φορέων συνδέονται με την απουσία διαδικασιών με βάση τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι πολίτες θα ενημερώνονται σε τακτά χρονικά διαστήματα με απλό, σαφή και οργανωμένο τρόπο για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, τις παροχές, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, τις προθεσμίες, καθώς και για κάθε άλλο ζήτημα που συνδέεται με τη διασφάλιση των κοινωνικοασφαλιστικών τους δικαιωμάτων.

Η αντιμετώπιση παρόμοιων υποθέσεων πρέπει να γίνεται με σεβασμό στα δικαιώματα του πολίτη και με γνώμονα την τήρηση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων, η οποία σαφέστατα παραβιάζεται όταν η έλλειψη της αναγκαίας ενημέρωσης ή η καθυστέρηση στη διεκπεραίωση των υποθέσεων θίγει τα κοινωνικοασφαλιστικά δικαιώματα των πολιτών. Οι περιπτώσεις αυτές επιβάλλεται να αντιμετωπιζό-

νται κατά τρόπο εξατομικευμένο και με σκοπό την ανατροπή των αποτελεσμάτων που έχει επιφέρει η διαπιστωθείσα κακοδιοίκηση.

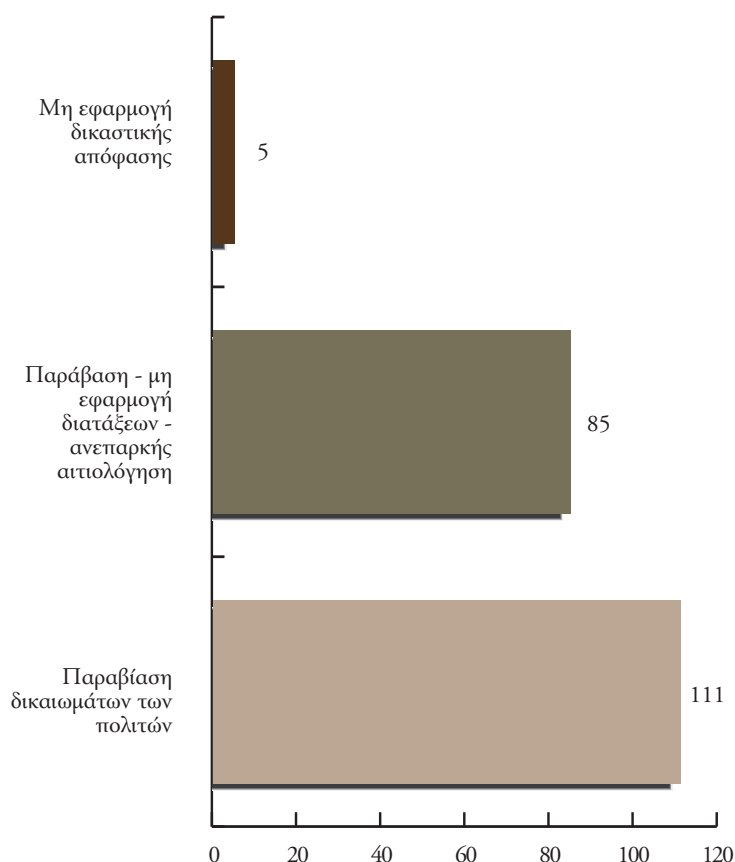
Από τα παραπάνω συνάγεται ότι αιτία τόσο των καθυστερήσεων όσο και των άλλων φαινομένων κακοδιοίκησης αποτελούν οι ισχύουσες διαδικασίες και οι παγιωμένες πρακτικές που συναρτώνται με αυτές. Για τον λόγο αυτόν, η εύρυθμη λειτουργία των εμπλεκόμενων υπηρεσιών αποτελεί το ζητούμενο για τη σύγχρονη διοίκηση. Προς την κατεύθυνση δε αυτή κινείται και ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος φιλοδοξεί να συνεισφέρει με τις προτάσεις του στην απλοποίηση των διαδικασιών και των δομών που τις στηρίζουν, με σκοπό τη βελτίωση της ισχύουσας διοικητικής πρακτικής (βλ. οργανωτικές προτάσεις, κεφ. 4.2).

2.4.2 Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας

Θεμελιώδης αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη είναι μεταξύ άλλων και ο έλεγχος της τήρησης της νομιμότητας (άρθρο 1, Ν. 2477/97), νοούμενης ως συνέπειας της λειτουργίας του κράτους δικαίου.

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.20

ΜΟΡΦΕΣ ΠΑΡΑΒΑΣΗΣ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ



Παρά το γεγονός ότι το πεδίο δράσης της Αρχής δεν περιορίζεται στον έλεγχο νομιμότητας της διοικητικής λειτουργίας, η επισήμανση κάθε παρανομίας και η συνακόλουθη διόρθωσή της συνιστά σημαντική προτεραιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη.

Στο πλαίσιο αυτό, η νομιμότητα νοείται με σχετικά αυστηρούς όρους. Έτσι, παράβαση της νομιμότητας στοιχειοθετεί κατ' αρχήν κάθε διοικητική ενέργεια ή παράλειψη οφειλόμενης ενέργειας, η οποία αποκλίνει από την ισχύουσα νομοθεσία. Στο ίδιο πλαίσιο επίσης εντάσσεται η συμπεριφορά της διοίκησης, εφόσον παραβιάζει θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα, ακόμη και όταν η συγκεκριμένη συμπεριφορά καλύπτεται από μια επίφαση τυπικής νομιμότητας. Τέλος, μια τρίτη μορφή παραβίασης της αρχής της νομιμότητας συνθέτουν οι περιπτώσεις όπου η διοίκηση αρνείται να συμμορφωθεί με τελεσίδικη δικαστική απόφαση.

Όπως φαίνεται και από το Γράφημα Ε.20 το 1999 στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας διαπιστώθηκαν συνολικά 201 περιπτώσεις παράβασης της νομιμότητας, αριθμός που αντιστοιχεί σε ποσοστό 16,8% επί του συνόλου των προβλημάτων διοικητικής δράσης που εντοπίστηκαν. Από αυτές, οι 85 περιπτώσεις αφορούσαν παραβάσεις της νομοθεσίας, οι 111 περιπτώσεις προσβολής δικαιωμάτων των πολιτών και οι 5 περιπτώσεις μη εφαρμογής τελεσίδικης δικαστικής απόφασης. Ειδικότερα, η παράβαση της νομιμότητας συνίστατο άλλοτε σε παραβάσεις της ουσιαστικής νομιμότητας κατά τη διοικητική δράση (παράβαση, κακή ερμηνεία, μη εφαρμογή νόμου, κατάχρηση εξουσίας κ.λπ.) και άλλοτε σε διαδικαστικές παρατυπίες (συγκρότηση οργάνου, αιτιολογία διοικητικών πράξεων κ.λπ.). Από την άλλη πλευρά, παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων αφορούσαν κυρίως διοικητικές ενέργειες που αντέβαιναν σε κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών (δικαίωμα στην υγεία, την πρόνοια, την κοινωνική ασφάλιση κ.λπ.).

Αν και οι περιπτώσεις κατά τις οποίες διαπιστώθηκε παράβαση της αρχής της νομιμότητας δεν καλύπτουν υψηλό ποσοστό επί του συνόλου των προβλημάτων διοικητικής δράσης, αξίζει να προσεχθούν ιδιαίτερα λόγω ακριβώς της έντασης και της σοβαρότητας του ζητήματος. Η παράνομη διοικητική δράση δημιουργεί προβληματισμούς δημοκρατικής φύσης, επιβαρύνει την επικοινωνιακή σχέση διοίκησης-πολίτη, πλήττει την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τη διοίκηση καλλιεργώντας κλίμα δυσπιστίας (από την πλευρά των πολιτών) και αυθαιρεσίας (από την πλευρά της διοίκησης).

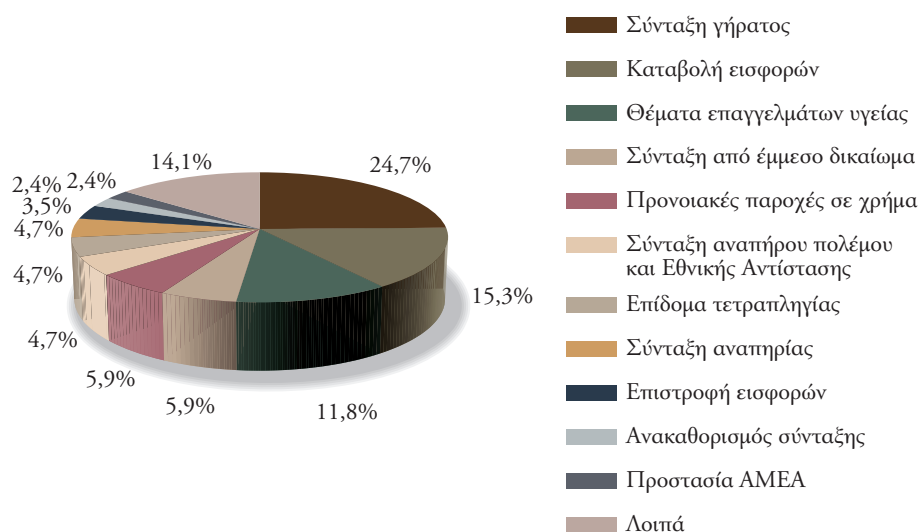
Οι περισσότερες παραβιάσεις της αρχής της νομιμότητας οφείλονται σε ελλιπή (ανεπαρκή ή μη πλήρη) γνώση της εκάστοτε ισχύουσας νομοθε-

σίας. Αξίζει να επισημανθεί το γεγονός της μονοδιάστατης έμφασης εκ μέρους του διοικητικού μηχανισμού σε ρυθμίσεις που θωρακίζουν τα «συμφέροντα» της διοίκησης, χωρίς να δίνεται η αντίστοιχη βαρύτητα στην προάσπιση της θέσης των πολιτών και την κατοχύρωση των δικαιωμάτων τους. Στο ίδιο πλαίσιο, η νομική ερμηνεία που συχνά υιοθετείται εστιάζεται υπέρμετρα σε ρυθμίσεις περιοριστικού περιεχομένου για τους πολίτες. Αντίθετα, κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή δεν λαμβάνονται τόσο σοβαρά υπόψη συνταγματικές ή γενικότερες δικαίκες αρχές που διατρέχουν όλο το φάσμα της νομοθεσίας και συμβάλλουν στην ορθολογική άσκηση της δημόσιας εξουσίας. Σημειώνεται βέβαια ότι η έλλειψη κωδικοποίησης, η πληθώρα και η πολυπλοκότητα της νομοθεσίας δυσχεραίνουν την ορθή, πλήρη και ακριβή εφαρμογή του δικαίου.

Από την άλλη πλευρά, οι εντοπιζόμενες διαδικαστικές παραβιάσεις της αρχής της νομιμότητας άλλοτε υπακούουν σε μια λογική «κατ' οικονομίαν» διοικητικής δράσης και άλλοτε στην ακριβώς αντίθετη διάθεση «εξασφάλισης» της διοίκησης. Έτσι, η παράκαμψη των απαιτούμενων διαδικαστικών δρόμων όχι μόνο δεν απλουστεύει τις διαδικασίες, αλλά δημιουργεί ανασφάλεια, καλλιεργεί τη δυσπιστία των πολιτών και τελικά εισάγει πρακτικές αυθαιρεσίας. Εξάλλου, η υπέρμετρη προσκόλληση, πέρα από τα όρια του νόμου ή της λογικής, σε συγκεκριμένους διαδικαστικούς τύπους χωρίς ουσιαστικό νόημα οδηγεί τον πολίτη σε ένα πέλτα γραφειοκρατίας και υποταγής στην υπαλληλία. Ένα τέτοιο έδαφος όμως είναι κατ' εξοχήν πρόσφορο για την άνθηση φαινομένων αδιαφάνειας και διαφθοράς.

Η τήρηση του ουσιαστικού και διαδικαστικού δικαίου αποτελεί βασικό όρο για την εύρυθμη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Τόσο όμως η ερμηνεία όσο και η εφαρμογή των κανόνων πρέπει να προσεγγίζει τη διπλή αποστολή του δικαίου: την προστασία των πολιτών και τη διασφάλιση της νομιμότητας εν γένει. Οι δύο αυτοί στόχοι πρέπει να υπηρετούνται ισοδύναμα από τη διοίκηση, χωρίς ο ένας να αναιρεί τον άλλον. Ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο αυτό έχουν οι διαπιστώσεις του Συνηγόρου του Πολίτη σχετικά με την τήρηση της νομιμότητας (με τη στενή έννοια του όρου) από τη διοίκηση. Ειδικότερα, όπως προαναφέρθηκε, σε 85 περιπτώσεις κρίθηκε κατόπιν έρευνας ότι η δράση της διοίκησης δεν ήταν σύμφωνη με την κείμενη νομοθεσία. Οι περιπτώσεις αυτές παρουσιάζονται στο Γράφημα Ε.21.

Μια ιεράρχηση των παραβιάσεων της αρχής της νομιμότητας από τη διοίκηση με βάση τον όγκο των σχετικών υποθέσεων οδηγεί στο συμπέ-

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.21**ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑ**

ρασμα ότι το μεγαλύτερο μέρος των παραβιάσεων εντοπίζεται στον χώρο των κοινωνικών ασφαλίσεων. Έτσι, διαπιστώθηκαν παραβιάσεις της αρχής της νομιμότητας σε ποσοστό 24,7% σε θέματα συντάξεων γήρατος, 5,9% σε θέματα συντάξεων από έμμεσο δικαίωμα, 4,7% σε θέματα αναπηρικών συντάξεων, 4,7% σε θέματα συντάξεων αναπήρων πολέμου και συντάξεων αγωνιστών εθνικής αντίστασης, ενώ, τέλος, ποσοστό 2,4% αφορούσε τον ανακαθορισμό της σύνταξης. Σημαντικό πεδίο παραβιάσεων της αρχής της νομιμότητας αποτελούν οι ασφαλιστικές εισφορές. Ειδικότερα, ποσοστό 15,3% επί των διαπιστωθέντων προβλημάτων νομιμότητας της διοικητικής δράσης καλύπτει το θέμα της καταβολής εισφορών μέσω της έκδοσης πράξεων επιβολής εισφορών. Μεγάλο μέρος των περιπτώσεων αυτών αφορά την επιβολή από το ΙΚΑ εισφορών σε εργοδότες για οικοδομικές εργασίες. (Ας σημειωθεί ότι στο συγκεκριμένο πρόβλημα εμπλέκεται το 19,1% των αναφορών που αφορούν το ΙΚΑ, ενώ αντίστοιχα για το ΤΕΒΕ το θέμα της επιβολής εισφορών καλύπτει το 15,4% του συνόλου των αναφορών). Τέλος, το 3,5% των παραβιάσεων της νομιμότητας σχετίζεται με την επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών εισφορών.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον προκαλεί το ποσοστό (11,8%) παραβίασης της νομιμότητας που παρατηρείται σε θέματα των επαγγελματιών υγείας, παρά το γεγονός ότι η υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημόσιων νοσοκομείων εκφεύγει της αρμοδιότητας του Συνηγούρου του Πολίτη. Πρόκειται, κυρίως, για υποθέσεις σχετικές με τα επαγγελματικά δικαιώματα και την άσκηση επαγγέλματος υγειονομικών, κυρίως ιατρών.

Στον τομέα της πρόνοιας, έντονο πρόβλημα εμφανίζεται σχετικά με τη χορήγηση του επιδόματος παραπληγίας, θέμα που συγκεντρώνει ποσοστό 4,7% των περιπτώσεων παράνομης δράσης της διοίκησης (βλ. 4.1.6, πρόταση για τροποποίηση διατάξεων νόμου). Τέλος, στις θεματικές των προνοιακών παροχών σε χρήμα και της προστασίας των ατόμων με ειδικές ανάγκες εντοπίζονται φαινόμενα παράνομης διοικητικής δράσης σε ποσοστά 5,9% και 2,4% αντίστοιχα.

Οι δημόσιες υπηρεσίες στις οποίες εντοπίζεται ο υψηλότερος αριθμός παραβιάσεων της νομοθεσίας είναι το ΙΚΑ (24 περιπτώσεις), ο ΟΓΑ και το ΓΛΚ (από 8 περιπτώσεις), το ΕΤΕΜ (7 περιπτώσεις) και τέλος το ΤΕΒΕ (6 περιπτώσεις). Μικρότερος αριθμός παραβιάσεων ανά φορέα απαντάται σε έναν μεγάλο αριθμό άλλων δημόσιων υπηρεσιών.

2.4.3 Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης

Η δραστηριότητα του Συνηγούρου του Πολίτη, τόσο από τη φύση της όσο και εκ του νόμου, δεν περιορίζεται στην έρευνα της νομιμότητας της διοικητικής δράσης και της κακοδιοίκησης. Άλλωστε, η πραγμάτωση του μεσολαβητικού θεσμικού ρόλου της Αρχής προϋποθέτει την εξέταση των υποθέσεων και πέραν της αυστηρής νομιμότητας. Η νομιμότητα των διοικητικών ενεργειών είναι βασική αλλά μη επαρκής και πλήρης προϋπόθεση για την καλή άσκηση διοίκησης. Από την άλλη πλευρά, η άκαμπτη εμμονή στην τήρηση της τυπικής νομιμότητας πολλές φορές οδηγεί σε επαχθείς λύσεις για

τους πολίτες, οι οποίες δεν συνάδουν με το πνεύμα και τη λογική του δικαίου και δεν εξυπηρετούν αποτελεσματικά το δημόσιο συμφέρον. Σε αυτό το πλαίσιο, η «αρχή της χρηστής διοίκησης», ως γενική αρχή του διοικητικού δικαίου, μπορεί, λειτουργώντας διορθωτικά, να εξασφαλίσει την αποφυγή δυσμενών καταστάσεων για τον διοικούμενο.

Επιπλέον, η αρχή της επιείκειας, ως λειτουργική προέκταση της αρχής της χρηστής διοίκησης, μπορεί να διαφυλάξει το διοικητικό έργο από ανεπιθύμητες ακρότητες ή νομικά παράλογα, προστατεύοντας παράλληλα τους πολίτες από διοικητικές ενέργειες με ιδιαίτερα δυσμενές περιεχόμενο. Η γενικότητα και ο αφηρημένος χαρακτήρας της νομοθεσίας συχνά δημιουργεί την ανάγκη διαφορετικής ρύθμισης συγκεκριμένων περιπτώσεων, εφόσον, στο πλαίσιο της ιδιαιτερότητας της κάθε περίπτωσης, κάτι τέτοιο κρίνεται αναγκαίο. Κάποτε δηλαδή, μια ορισμένη υπόθεση συγκεντρώνει τέτοια οριακά δεδομένα, ώστε η ρύθμισή της, σύμφωνα με τον γενικό κανόνα, θα προκαλούσε την αφόρητη αίσθηση αδικίας ή ανισότητας. Ακριβώς εδώ η επιείκεια συμβάλλει

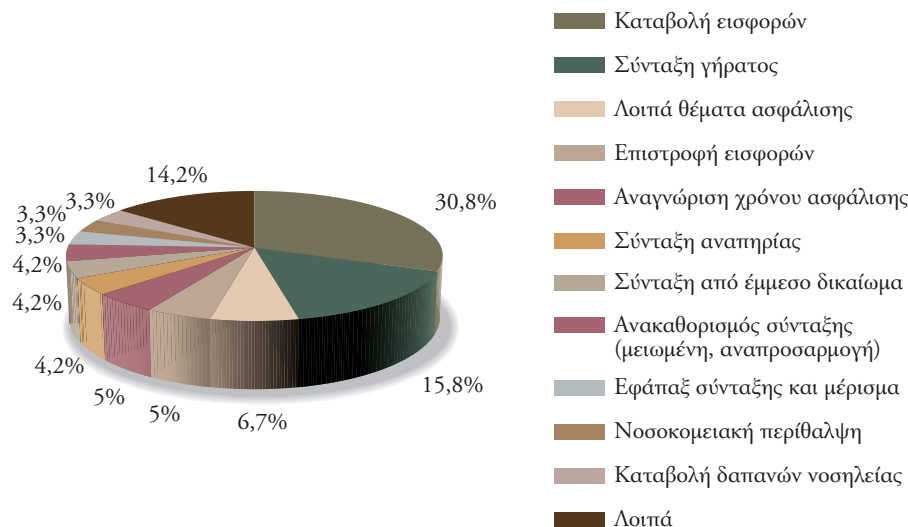
αρχή της χρηστής διοίκησης. Η συνολική εξέταση των επιμέρους παραμέτρων της κάθε υπόθεσης και η συνακόλουθη υπόδειξή τους προς τη διοίκηση συνέβαλε στην εξεύρεση ικανοποιητικών λύσεων, τόσο για τον πολίτη όσο και για το δημόσιο συμφέρον. Η ταχύτητα και η διασφάλιση της ορθότητας της διοικητικής δράσης αποτέλεσαν βασικούς στόχους κατά την επαφή με τη διοίκηση. Τα εργαλεία προσέγγισης που πρότείνει ο Συνήγορος του Πολίτη υπήρξαν η *ενηλιξία* και το *μέτρο της διοικητικής δράσης*.

Η θεματική κατανομή των περιπτώσεων όπου διαπιστώθηκε παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης παρουσιάζει ενδιαφέρον στον βαθμό που εμφανίζεται ισχυρά διαφοροποιημένη σε σχέση με την αντίστοιχη κατανομή που αφορά την παραβίαση της αρχής της νομιμότητας (σύγκριση με Γράφημα Ε.21). Οι περιπτώσεις αυτές παρουσιάζονται στο Γράφημα Ε.22 και κατανέμονται ως εξής:

Το θέμα της επιβολής εισφορών (στην προκειμένη περίπτωση ασφαλιστικών) αναδεικνύεται σε πρωτεύοντα χώρο παραβίασης της αρχής της χρη-

ΓΡΑΦΗΜΑ Ε.22

ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑ



στην αναζήτηση εξαιρετικής, ειδικής και συγκεκριμένης ρύθμισης, ώστε να ικανοποιείται το αίτημα για δικαιοσύνη. Επιείκεια συνεπώς δεν σημαίνει εύνοια, αλλά «δικαιοσύνη της περίπτωσης».

Το 1999 καταγράφηκαν συνολικά 120 περιπτώσεις παραβίασης της αρχής της χρηστής διοίκησης. Στο πλαίσιο της διερεύνησης αυτών των υποθέσεων, ο Συνήγορος του Πολίτη αναζήτησε, εκτός από την τήρηση της κείμενης νομοθεσίας, την ουσιαστική συμβατότητα των λύσεων της διοίκησης με την

αρχή της χρηστής διοίκησης. Η συγκεκριμένη θεματική συγκεντρώνει ποσοστό 30,8% επί του συνόλου των παραβιάσεων της αρχής της χρηστής διοίκησης. Παράλληλα, η ειδικότερη θεματική της επιστροφής εισφορών καλύπτει ποσοστό 5% επί του συνόλου. Συμπερασματικά, ο τομέας των ασφαλιστικών εισφορών (είτε ως καταβολή είτε ως επιστροφή) αναδεικνύεται σε ένα πεδίο όπου εμφανίζονται πολύ συχνά φαινόμενα διοικητικών πρακτικών που αντίκεινται στην αρχή της χρηστής διοίκησης.

Ανάλογο ρόλο στην παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης παίζει το ζήτημα των συντάξεων. Αναλυτικότερα, η σύνταξη γήρατος με 15,8% επί του συνόλου των αναφορών, η σύνταξη αναπηρίας με 4,2%, η σύνταξη από έμμεσο δικαίωμα με 4,2%, ο ανακαθορισμός σύνταξης με 4,2% και τέλος το εφάπαξ σύνταξης με 3,3% καλύπτουν έναν σημαντικό αριθμό υποθέσεων, όπου ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι η διοικητική δράση αντέβαινε στην αρχή της χρηστής διοίκησης.

Ζητήματα ασφάλισης αφορούσε, εξάλλου, σοβαρός αριθμός υποθέσεων, όπου η διοίκηση έδρασε χωρίς να τηρήσει την αρχή της χρηστής διοίκησης. Οξύμενο εμφανίζεται στο σημείο αυτό το ζήτημα της αναγνώρισης χρόνου ασφάλισης (5% επί του συνόλου), ενώ τα υπόλοιπα θέματα ασφάλισης καλύπτουν ένα επίσης σεβαστό ποσοστό (6,7%).

Η νοσηλεία σε δημόσιες μονάδες υγείας, καθώς και η καταβολή δαπανών νοσηλείας από ασφαλιστικά ταμεία συγκεντρώνουν ως θεματικές αξιόλογα ποσοστά περιπτώσεων όπου τεκμηριώνεται παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης. Έτσι, αφενός η νοσοκομειακή περίθαλψη (με ποσοστό 3,3% επί του συνόλου) και αφετέρου η καταβολή νοσηλείων (με 3,3%) αναδεικνύουν ένα σοβαρό ζήτημα που άπτεται της ιατρικής περίθαλψης στην Ελλάδα. Ας σημειωθεί ότι η πλειονότητα των υποθέσεων που αφορούν την καταβολή δαπανών νοσηλείας αναφέρονται σε νοσηλεία προσώπων στο εξωτερικό.

Τέλος, όσον αφορά τους εμπλεκόμενους φορείς, το ΙΚΑ χρεώνεται με περισσότερο από το 50% του συνόλου των περιπτώσεων παραβίασης της αρχής της χρηστής διοίκησης (64 περιπτώσεις), ενώ ακολουθεί το ΕΤΕΜ με 15 περιπτώσεις και έπονται διάφοροι άλλοι, κυρίως ασφαλιστικοί, φορείς.

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

3.1.1 Θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος

Φορέας: ΟΓΑ

Θέμα: Συνυπολογισμός χρόνου ασφάλισης σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Συντονισμός συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης

Άτομο με ειδικές ανάγκες προσέφυγε με αναφορά του (υπόθεση 10088/99) στον Συνήγορο του Πολίτη, επειδή επί σειρά ετών λάμβανε απορριπτικές αποφάσεις σε αιτήσεις του για απονομή σύνταξης αναπηρίας από τον ΟΓΑ.

Σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, για να λάβει ένας ασφαλισμένος σύνταξη αναπηρίας από τον ΟΓΑ πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι εξής δύο προϋποθέσεις:

α) να κριθεί ανίκανος προς εργασία με ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67%,

β) να έχει συμπληρώσει 5 χρόνια ασφάλισης πριν από την ημερομηνία που θα κριθεί ανίκανος.

Ο συγκεκριμένος πολίτης είχε χρόνο ασφάλισης στη Γερμανία. Ωστόσο, σύμφωνα με τα άρθρα 45 και 48 του Κανονισμού 1408/71 της ΕΟΚ, για τη συμπλήρωση της απαιτούμενης πενταετίας συνυπολογίζεται και ο κοινοτικός χρόνος ασφάλισης, αρκεί ο ασφαλισμένος να έχει πραγματοποιήσει οποτεδήποτε τουλάχιστον έναν χρόνο ασφάλισης στον ΟΓΑ. Στην προκειμένη περίπτωση, ο πολίτης, αν και ήταν ανίκανος για εργασία, δεν μπορούσε, κατά την άποψη του ΟΓΑ, να δικαιωθεί σύνταξης αναπηρίας, λόγω έλλειψης χρονικών προϋποθέσεων και πιο συγκεκριμένα, επειδή αντί για 60 μήνες ασφάλισης, δηλαδή 5 χρόνια, είχε μόνο 57 μήνες.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τον γερμανικό φορέα ασφάλισης το κοινοτικό έντυπο E205, στο οποίο απεικονίζεται ο χρόνος ασφάλισης, προκειμένου να διαπιστώσει αν όντως ο πολίτης είχε 57 μήνες ασφάλισης πριν καταστεί ανίκανος προς εργασία, δεδομένου ότι ο ίδιος ισχυριζόταν ότι είχε περισσότερα από τα απαιτούμενα 5 χρόνια. Πράγματι, από το κοινοτικό έντυπο E205 προέκυπτε ο απαιτούμενος από την κείμενη νομοθεσία χρόνος ασφάλισης, προκειμένου ο ενδιαφερόμενος να στοιχειοθετεί δικαίωμα διεκδίκησης σύνταξης αναπηρίας από τον ΟΓΑ.

Με βάση τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε έγγραφο στην υπηρεσία του ΟΓΑ, στο οποίο επισημάνθηκαν τα νέα στοιχεία που προέκυψαν από την έρευνα της υπόθεσης και ζητήθηκε η επανεξέταση της αίτησης του πολίτη. Ο ΟΓΑ αποδέχθηκε τα νέα δεδομένα, επανεξέτασε την παλαιότερη αίτηση του πολίτη και του απένειμε σύνταξη αναπηρίας.

Φορείς: Υποκαταστήματα ΙΚΑ Πτολεμαΐδας και Κοζάνης - Διοίκηση ΙΚΑ

Θέμα: Αναγνώριση χρόνου ασφάλισης στον Κώδικα Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών (ΚΒΑΕ) - Παράβαση της αρχής της χρηστής διοίκησης

Υπάλληλος της ΔΕΗ που είχε διανύσει χρόνο ασφάλισης και στο ΙΚΑ, με αναφορά που υπέβαλε στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 8495/99), διαμαρτυρήθηκε για την ανάκληση προηγούμενης απόφασης του Υποκαταστήματος ΙΚΑ Πτολεμαΐδας, που αφορούσε την αναγνώριση 216 ημερών

εργασίας με βάση τον Κώδικα Βαρέων και Ανθυγιεινών Επαγγελματιών (ΚΒΑΕ). Αποτέλεσμα της αναγνώρισης αυτής ήταν να υποβάλει ο πολίτης την παραίτησή του από τη ΔΕΗ και ακολούθως να συνταξιοδοτηθεί. Με μεταγενέστερη απόφασή του, το Υποκατάστημα ΙΚΑ Πτολεμαΐδας ανακάλεσε, ύστερα από σχετική εντολή του Υποκαταστήματος Κοζάνης, την παραπάνω απόφαση αναγνώρισης, με το αιτιολογικό ότι δεν πληρούσαν οι απαραίτητοι όροι αναγνώρισης, αφού για την αναγνώριση αυτή απαιτείται το ΙΚΑ να είναι απονέμων και όχι συμμετέχων φορέας.

Η εξέλιξη αυτή είχε εξαιρετικά δυσμενείς συνέπειες για τη συνταξιοδότηση και γενικά τη ζωή του πολίτη, αφού, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, δεν θεμελιώνει πλέον συνταξιοδοτικό δικαίωμα και η σύνταξή του διακόπηκε. Μετά τη διακοπή της σύνταξής του, ο ενδιαφερόμενος πολίτης αναγκάστηκε να επανέλθει στην εργασία του, προκειμένου να συμπληρώσει τελικά τον απαραίτητο χρόνο συνταξιοδότησης (επτά μήνες).

Μετά τη διαπίστωση των παραπάνω πραγματικών περιστατικών, ο Συνήγορος του Πολίτη ήλθε σε επαφή με τα Υποκαταστήματα ΙΚΑ Πτολεμαΐδας και Κοζάνης, καθώς και με τη διοίκηση του ιδρύματος, όπου επισήμανε την αδικαιολόγητη τλαιπωρία του πολίτη εξαιτίας παραλείψεων των οργάνων του ιδρύματος. Επίσης έθεσε το γενικότερο πρόβλημα της ανάκλησης των παράνομων διοικητικών πράξεων σε σχέση με την ανάγκη προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του πολίτη και τους κανόνες της χρηστής διοίκησης, τονίζοντας ότι οι γενικές αυτές αρχές που πρέπει να διέπουν τη διοικητική δράση έχουν παραβιαστεί στη συγκεκριμένη περίπτωση. Πρότεινε μάλιστα την ανάκληση της ανακλητικής πράξης, εφόσον η αντίθετη λύση θα προκαλούσε εξαιρετικά επαχθή επακόλουθα, με αφορμή μια απόφαση για την οποία ο ίδιος δεν έφερε καμία ευθύνη.

Η διοίκηση του ΙΚΑ, ύστερα από σύμφωνη γνώμη της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ζήτησε από το Υποκατάστημα ΙΚΑ Πτολεμαΐδας την ανάκληση της ανακλητικής πράξης για λόγους χρηστής διοίκησης. Κατόπιν αυτών, εκδόθηκε απόφαση του ΙΚΑ Πτολεμαΐδας με την οποία ανακλήθηκε η προηγούμενη απόφασή του και αναγνωρίστηκαν στον ενδιαφερόμενο οι συγκεκριμένες ημέρες εργασίας με βάση τον ΚΒΑΕ.

Φορέας: *Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Ηλεκτροτεχνικών Ελλάδος (ΤΕΑΗΕ)*

Θέμα: *Μη αναγνώριση χρόνου από διαδοχική ασφάλιση - Προσβολή ασφαλιστικού δικαιώματος*
Συνταξιούχος υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο

του Πολίτη (υπόθεση 9143/99) για διαφορά που είχε με το ΤΕΑΗΕ ως προς τον χρόνο θεμελίωσης του συνταξιοδοτικού του δικαιώματος. Ο πολίτης υπέβαλε αίτηση συνταξιοδότησης τον Ιούνιο του 1995. Στις 17.4.1996, επικαλούμενο την ύπαρξη διαδοχικής ασφάλισης, το ταμείο υπέβαλε ερώτημα στο προηγούμενο ταμείο του ασφαλισμένου (ΕΤΕΜ), το οποίο κοινοποίησε και στον ασφαλισμένο, στον οποίο αναγνωρίστηκε ως ημερομηνία θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος η 1.7.1995. Η αναζήτηση ημερομισθίων σε άλλους ασφαλιστικούς οργανισμούς διήρκεσε συνολικά τέσσερα χρόνια.

Διαπιστώνοντας ότι τα ένοσημα του ασφαλισμένου δεν επαρκούν για τη θεμελίωση συνταξιοδοτικού δικαιώματος, το ταμείο τού πρότεινε την εξαγορά χρόνου ασφάλισης μέσω της στρατιωτικής θητείας. Η σχετική αίτηση υποβλήθηκε τον Ιούλιο του 1999. Έτσι, η απόφαση απονομής σύνταξης του ταμείου αναγνώριζε πλέον ως ημερομηνία θεμελίωσης δικαιώματος την 1.8.1999. Το αποτέλεσμα της καθυστέρησης της όλης διαδικασίας απονομής σύνταξης ύστερα από διαδοχική ασφάλιση ήταν να μην ωφεληθεί ο ασφαλισμένος ποσού ίσου με τις συντάξεις τεσσάρων ετών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, διερευνώντας την υπόθεση, απηύθυνε επιστολή στον διευθυντή του ταμείου, επισημαίνοντας ότι η καθυστέρηση στη διατύπωση του αιτήματος εξαγοράς χρόνου ασφάλισης για συνταξιοδότηση δεν οφείλεται σε ευθύνη του ασφαλισμένου, αλλά στη μεγάλη καθυστέρηση του υπολογισμού των συνταξιοδοτικών του προϋποθέσεων από τον ασφαλιστικό φορέα. Στο πλαίσιο δε των αρχών της καλής πίστης και της χρηστής διοίκησης, πρότεινε να θεωρηθεί ότι, για τη συγκεκριμένη περίπτωση, το δικαίωμα συνταξιοδότησης θεμελιώνεται κατά τον χρόνο της αρχικής αίτησης. Επίσης πρότεινε να βελτιωθούν τα έντυπα υποβολής αίτησης συνταξιοδότησης, έτσι ώστε να αναγράφονται σε αυτά και τα αιτήματα εξαγοράς χρόνου ασφάλισης.

Στην απάντησή του, το ταμείο αρνήθηκε ότι καθυστέρησε στην εξέταση του αιτήματος απονομής σύνταξης και διατύπωσε την άποψη ότι ναι μεν «... αδικείται ο εν θέματι συνταξιούχος (ωστόσο) με βάση την κείμενη νομοθεσία (Ν. 861/79) δεν παρέχεται η δυνατότητα στα όργανα του ταμείου για την ικανοποίηση του αιτήματός του». Η πρόταση, τέλος, για βελτίωση των συνταξιοδοτικών εντύπων του ταμείου παρέμεινε ασχολίαστη.

3.1.2 Αναγνώριση χρόνου ασφάλισης

Φορέας: *Ταμείο Ασφάλισης Ναυτιλιακών Πρακτόρων και Υπαλλήλων (ΤΑΝΠΥ)*

Θέμα: *Μη αποδοχή αποδεικτικών εγγράφων για αναγνώριση χρόνου ασφάλισης σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Παραβίαση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων*

Ασφαλισμένος διαμαρτυρήθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη για τη μη αναγνώριση από το ΤΑΝΠΥ της δεκαετούς προϋπηρεσίας του σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (υπόθεση 1069/99). Η αρχική αίτηση που είχε υποβάλει ο συγκεκριμένος πολίτης στις 3.11.1991 απορρίφθηκε από το ΤΑΝΠΥ ως εκπρόθεσμη. Με απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά στις 11.6.1996, το ΤΑΝΠΥ υποχρεώθηκε να δεχθεί την αίτησή του ως εμπρόθεσμα υποβληθείσα. Ύστερα από συνεχείς επισκέψεις και αιτήσεις του πολίτη στο ΤΑΝΠΥ εκδόθηκε η αρ. 1604/26.1.1999 απορριπτική απόφαση, με τη δικαιολογία ότι ο ενδιαφερόμενος πολίτης δεν είχε προσκομίσει τα απαραίτητα δικαιολογητικά, και συγκεκριμένα ότι στις συμβάσεις εργασίας δεν αναγραφόταν το χρονικό διάστημα για το οποίο ήταν υπάλληλος σε ναυτιλιακό γραφείο κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Από την εξέταση όλων των στοιχείων που προσκόμισε ο ενδιαφερόμενος στον Συνήγορο του Πολίτη και τη μελέτη του καταστατικού του ταμείου, προέκυψε ότι τα δικαιολογητικά που απαιτούνταν για την αναγνώριση προϋπηρεσίας ναυτιλιακού πράκτορα σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγρ. 4 του καταστατικού:

α) βεβαίωση του εργοδότη για τον χρόνο απασχόλησης του εργαζομένου και

β) βεβαίωση της οικείας προξενικής αρχής ή, σε περίπτωση που δεν ήταν δυνατόν να προσκομιστεί αυτή, ένορκη βεβαίωση δύο μαρτύρων ασφαλισμένων του ΤΑΝΠΥ, από την οποία να προκύπτει η παραμονή του αιτούντος στην ξένη χώρα και η απασχόλησή του σε ναυτιλιακό γραφείο.

Ωστόσο, ο συγκεκριμένος πολίτης δεν μπορούσε να προσκομίσει πρόσφατη βεβαίωση του εργοδότη του, λόγω διάλυσης της εταιρείας στην οποία εργαζόταν και θανάτου των μετόχων της, με αποτέλεσμα να αρνείται το ΤΑΝΠΥ να του αναγνωρίσει τη συγκεκριμένη προϋπηρεσία.

Παρά ταύτα, και με σκοπό την απόδειξη της πραγματικής του απασχόλησης στο εξωτερικό, προσκόμισε βεβαίωση από το ασφαλιστικό ταμείο της Αγγλίας, στην οποία αναγραφόταν το χρονικό διάστημα απασχόλησής του στη χώρα, η άδεια εισόδου όπου αναφερόταν ότι του επιτρέπεται η είσοδος στη χώρα αποκλειστικά και μόνο για να εργαστεί ως ναυτιλιακός πράκτορας στη συγκεκριμένη ναυτιλιακή εταιρεία, καθώς και παλαιές βεβαιώσεις των εργοδοτών του. Τα στοιχεία αυτά δεν

συνεκτιμήθηκαν από το ΤΑΝΠΥ κατά την κρίση της αίτησής του.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αφού εξέτασε την υπόθεση, παρενέβη άμεσα, τόσο με συνεχείς τηλεφωνικές επικοινωνίες με τον διευθυντή του ταμείου όσο και με τη σύνταξη και την αποστολή σχετικού πορίσματος στο ΤΑΝΠΥ. Στο πόρισμα αυτό επισημάνθηκε ότι, από τη συνεκτίμηση όλων των παρεμφερών με τη βεβαίωση εργοδότη στοιχείων, αποδεικνύεται πλήρως η δεκαετής απασχόληση του πολίτη ως ναυτιλιακού πράκτορα σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, τονίστηκε ότι οι αρχές της χρηστής διοίκησης επιβάλλουν την αποδοχή της σχετικής αίτησης με βάση τα έγγραφα αυτά, εφόσον το προβλεπόμενο από το καταστατικό του ταμείου έγγραφο δεν ήταν δυνατόν να προσκομιστεί για λόγους ανωτέρας βίας. Στη συνέχεια, το Διοικητικό Συμβούλιο του ταμείου, με την αρ. 13616/8.6.1999 απόφασή του αναγνώρισε την προϋπηρεσία του ενδιαφερόμενου πολίτη, αποδεχόμενο τα προσκομισθέντα αποδεικτικά στοιχεία.

Φορέας: Υποκατάστημα ΙΚΑ Αλεξάνδρας

Θέμα: *Αναγνώριση ως χρόνου ασφάλισης του διαστήματος που μεσολάβησε μεταξύ της πτώχευσης εταιρείας και της επίσημης καταγγελίας της σύμβασης εργασίας ασφαλισμένου από τον σύνδικο - Προσβολή ασφαλιστικού δικαιώματος*

Ασφαλισμένος του ΙΚΑ ζήτησε με αναφορά του (υπόθεση 873/98) την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, προκειμένου ο ασφαλιστικός του φορέας να του αναγνωρίσει ως χρόνο ασφάλισης το διάστημα των τεσσάρων μηνών που μεσολάβησε μεταξύ της πτώχευσης της εταιρείας στην οποία εργαζόταν και της επίσημης καταγγελίας της σύμβασης εργασίας του από τον διορισθέντα σύνδικο της πτώχευσης. Παράλληλα με την έρευνα της ουσίας της υπόθεσης και με αφορμή τη σημαντική καθυστέρηση που παρατηρούνταν στη διεκπεραίωση της υπόθεσής του, ο ίδιος πολίτης, με μεταγενέστερη αναφορά του, ζήτησε την παρέμβαση της Αρχής προς το ΙΚΑ για την επίσηψη των σχετικών διαδικασιών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ήλθε σε επικοινωνία με τους αρμόδιους υπαλλήλους του ΙΚΑ και ζήτησε να συντομευθούν οι διαδικασίες και να απαντήσουν στα αιτήματα του πολίτη. Σε έγγραφο που έστειλε προς το αρμόδιο υποκατάστημα, ο Συνήγορος του Πολίτη αναφέρθηκε στα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης και επισήμανε ότι από τις διατάξεις του Εμπορικού Νόμου που ρυθμίζουν την πτωχευτική διαδικασία (549-581 ΕΝ) δεν προβλέπεται ως επακόλουθο της πτώχευσης η αυτοδίκαιη λύση των συμβάσεων εργασίας που έχει

συνάψει ο πτωχεύσας – στην προκειμένη περίπτωση η πτωχεύσασα εταιρεία. Επομένως, ο εργαζόμενος στην εταιρεία παρέμενε τυπικά υπάλληλός της έως την καταγγελία της σύμβασής του από τον σύνδικο, οπότε και θα έπρεπε το ΙΚΑ να του αναγνωρίσει τον αμφοβητούμενο χρόνο ασφαλίσης. Τη συγκεκριμένη θέση του Συνηγόρου του Πολίτη ενίσχυσε η αναγνώριση από τον σύνδικο ποσού αποζημίωσης, το οποίο αντιστοιχούσε και στους υπό αμφοβήτηση μήνες.

Οι προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη έγιναν αποδεκτές και ύστερα από δύο μήνες περίπου το ΙΚΑ γνωστοποίησε στην Αρχή με έγγραφό του ότι ρυθμίστηκαν θετικά οι ασφαλιστικές εκκρεμότητες του πολίτη.

Φορέας: Υποκατάστημα ΙΚΑ Αμαρουσίου

Θέμα: Καθυστερήση απάντησης σε αίτημα για αναγνώριση χρόνου ασφαλίσης - Κακοδιοίκηση

Πολίτης ζήτησε με αναφορά του (υπόθεση 6705/99) την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, προκειμένου να λάβει απάντηση στην από 4.11.1998 αίτησή του προς το Υποκατάστημα ΙΚΑ Αμαρουσίου, με την οποία αναζητούσε τον χρόνο ασφαλίσης του για τη χρονική περίοδο 1964-1965.

Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγρ. 1 και 2 του Ν. 2690/99, οι αιτήσεις των πολιτών πρέπει να διεκπεραιώνονται μέσα σε 60 ημέρες, ενώ, όταν μια υπηρεσία δεν είναι αρμόδια, οφείλει σε πέντε ημέρες να διαβιβάσει το αίτημα στην αρμόδια υπηρεσία. Εφόσον δε το συγκεκριμένο αίτημα δεν είναι δυνατόν να διεκπεραιωθεί στην παραπάνω προθεσμία, η υπηρεσία οφείλει να ενημερώνει εγγράφως τον πολίτη γι' αυτό.

Ύστερα από μια πρώτη επιβεβαίωση του ιστορικού, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο ΙΚΑ Αμαρουσίου, προκειμένου να ζητηθούν οι λόγοι της καθυστέρησης και να επισπευστεί η διαδικασία. Το ΙΚΑ Αμαρουσίου αναγνώρισε το λάθος, το οποίο απέδωσε σε «παραδρομή» κατά την αποστολή των άλλων αιτήσεων προς τη Διεύθυνση Μηχανογραφικής Εξυπηρέτησης (ΔΜΕ). Στη συνέχεια, έστειλε τη σχετική αίτηση στη ΔΜΕ και μετά στο αρμόδιο Υποκατάστημα ΙΚΑ Αγίας Σοφίας στον Πειραιά.

Ο Συνήγορος του Πολίτη παρακολούθησε την εξέλιξη της υπόθεσης και ζήτησε από το ΙΚΑ Αγίας Σοφίας την κατά παρέκκλιση εξέταση του αιτήματος, λόγω της αδικαιολόγητης καθυστέρησης που είχε ήδη σημειωθεί και με βάση την αρχή ότι οι πράξεις της διοίκησης πρέπει να διέπονται από συνέχεια. Ο πολίτης έλαβε ήδη από την αρμόδια υπηρεσία, δηλαδή το ΙΚΑ Αγίας Σοφίας, συγκεκριμένη και σαφή απάντηση στο αίτημά του.

3.1.3 Ασφαλιστικές εισφορές

Φορέας: Υποκατάστημα ΙΚΑ Παγκρατίου

Θέμα: Επιβολή προστίμου λόγω καθυστερημένης γνωστοποίησης πρόσληψης υπαλλήλου - Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης

Εργοδότης, με αναφορά που υπέβαλε στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 490/99), διαμαρτυρήθηκε για την έκδοση Πράξης Επιβολής Προστίμου Ακαταχώριστων Εργαζομένων (ΠΕΠΑΕ), που εκδόθηκε σε βάρος της δυνάμει του άρθρου 2, παράγρ. 1 του Ν. 2556/97, καθώς και για την επιβολή προστίμου ύψους 270.000 δρχ. με αφορμή δεκαήμερη καθυστέρηση στη γνωστοποίηση πρόσληψης υπαλλήλου και παραλαβής του βιβλίου καταχώρισης νεοπροσλαμβανόμενου προσωπικού.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η ίδια η ενδιαφερόμενη προσήλθε στο υποκατάστημα προκειμένου να παραλάβει βιβλιάριο αγοράς ενσήμων λίγες μόλις ημέρες μετά την πρόσληψη του υπαλλήλου και τότε της γνωστοποιήθηκε ότι θα της επιβληθεί πρόστιμο. Ενημερώθηκε επίσης για την υποχρέωσή της να παραλάβει το βιβλίο καταχώρισης νεοπροσλαμβανόμενου προσωπικού, πράγμα το οποίο και έκανε. Αγνοούσε όμως έως τότε ότι, σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη νόμου, οφείλε να προβεί στη διαδικασία αυτή αμέσως μετά την πρόσληψη.

Ύστερα από έρευνα της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι σε πολλές περιπτώσεις υποκαταστήματα του ΙΚΑ επιβάλλουν πρόστιμα, έστω και αν ο εργοδότης καθυστερήσει για μια μέρα να παραλάβει το ειδικό βιβλίο ή να καταχωρίσει σε αυτό τον νεοπροσλαμβανόμενο μισθωτό, ακόμη και αν δηλώσει ο ίδιος στο ΙΚΑ την πρόσληψη. Το γεγονός αυτό οδηγεί σε ιδιαίτερα αυστηρή μεταχείριση ορισμένων εργοδοτών, οι οποίοι καλούνται να πληρώσουν πρόστιμο ύψους 270.000 δρχ. Η μεταχείριση αυτή αντίκειται τόσο στην αρχή της χρηστής διοίκησης όσο και στην αρχή της αναλογικότητας που πρέπει να διέπει την επιβολή διοικητικών ποινών.

Ύστερα από τη μελέτη του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα, στο οποίο τονίστηκε η ανυπαρξία οποιασδήποτε κακής πρόθεσης από την πλευρά της εργοδότης και το γεγονός ότι η διαπιστωθείσα παράλειψή της οφείλεται στην άγνοια της ισχύουσας διαδικασίας. Ο ισχυρισμός αυτός ενισχύεται και από το γεγονός ότι ο νόμος που ρυθμίζει τα θέματα αυτά είχε πρόσφατα τροποποιηθεί και για τον λόγο αυτόν μάλιστα είχε δοθεί και περίοδος χάριτος δύο μηνών (1.4.1998-31.5.1998).

Το τοπικό υποκατάστημα του ΙΚΑ έλαβε σοβαρά υπόψη το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη

τη και ύστερα από θετική του εισήγηση, η Τοπική Διοικητική Επιτροπή (ΤΔΕ) που εξέτασε την ένσταση της ενδιαφερομένης ανέπειψε την υπόθεση, προκειμένου να εξεταστεί εκ νέου από την υπηρεσία. Κατά την επανεξέταση της υπόθεσης, ο διευθυντής του υποκαταστήματος, αποδεχόμενος το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη, ακύρωσε την ΠΕΠΑΕ ποσού 270.000 δρχ., που επιστράφηκε στην ενδιαφερόμενη.

Το γενικότερο όμως θέμα που είχε ανακύψει με όλες τις παρόμοιες περιπτώσεις ρυθμίστηκε με την αρ. 81/14.7.1999 εγκύκλιο του ΙΚΑ. Σύμφωνα με αυτή, δεν συντάσσεται ΠΕΠΑΕ, εάν ο εργοδότης προσέλθει στην υπηρεσία του ΙΚΑ και καταθέσει δήλωση καταχώρισης εργαζομένου και εφόσον από τις δηλώσεις των εργαζομένων κατά τον επιτόπιο έλεγχο που θα ακολουθήσει διαπιστωθεί η ακρίβεια των στοιχείων απασχόλησης που περιέχονται σε αυτές όσον αφορά την ημερομηνία πρόσληψης.

Αξιοσημείωτο είναι ότι οι λύσεις που δόθηκαν από τη διοίκηση του ΙΚΑ ανατρέχουν στις αρχές της χρηστής διοίκησης και επιείκειας με γνώμονα τόσο τον περιορισμό της εισφοροδιαφυγής όσο όμως και την αποφυγή αδικαιολόγητων επιβαρύνσεων των εργοδοτών.

Φορέας: Υποκατάστημα ΙΚΑ Γλυφάδας

Θέμα: *Πράξη επιβολής εισφορών (ΠΕΕ) - Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης*

Πολίτης ζήτησε την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη προκειμένου να μην καταλογιστούν εις βάρος του εργοδοτικές εισφορές που του επέβαλε το Υποκατάστημα ΙΚΑ Γλυφάδας (υπόθεση 1987/99).

Ο πολίτης είχε αναλάβει με διαγωνισμό τον επαναχρωματισμό ξενοδοχείου. Για το έργο αυτό χρησιμοποίησε αποδεδειγμένα ειδικό μηχάνημα χρωματισμού τελευταίας τεχνολογίας τύπου F400. Σύμφωνα με τις προδιαγραφές που παρέχει η αντιπρόσωπος εταιρεία που το εμπορεύεται στην Ελλάδα, το προαναφερόμενο μηχάνημα έχει την ικανότητα να καλύπτει επιφάνεια 1800 τ.μ. ανά οκτώωρο εργασίας.

Οι τεχνικές υπηρεσίες του Υποκαταστήματος ΙΚΑ, με τις αρ. 33841 και 33842/30.9.1998 Πράξεις Επιβολής Εισφορών (ΠΕΕ) και την αρ. 1767/30.9.1998 Πράξη Επιβολής Προσαύξησης Εισφορών Οικοδομών (ΠΕΠΕΟ), προέβησαν σε καταλογισμό εισφορών που αντιστοιχούν σε 1366 ημέρες εργασίας. Για τον καταλογισμό, το Υποκατάστημα ΙΚΑ Γλυφάδας δεν έλαβε υπόψη ότι χρησιμοποιήθηκε ειδικό μηχάνημα τελευταίας τεχνολογίας, αλλά εφάρμοσε τα αντικειμενικά κριτήρια που καθιέρωσαν οι υπουργικές αποφάσεις 2930/

92 και 478/97, κατά την έκδοση των οποίων όμως δεν υπήρχαν μηχανήματα χρωματισμού, του τύπου που χρησιμοποίησε ο συγκεκριμένος πολίτης.

Το κόστος του έργου που ανατέθηκε στον πολίτη υπολογίστηκε αρχικά σε 43.315.000 δρχ. Όμως το ΙΚΑ έλαβε ως βάση για τον καταλογισμό των εισφορών τις 1366 ημέρες εργασίας που προβλέπει η ισχύουσα νομοθεσία σύμφωνα με τα αντικειμενικά κριτήρια, με αποτέλεσμα το πραγματικό κόστος του έργου να ξεπερνά κατά πολύ το παραπάνω ποσό. Έτσι ο πολίτης όχι μόνο δεν είχε κανένα κέρδος από την εργασία που παρέσχε, αλλά αντίθετα ζημιώθηκε.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στην υπηρεσία με έγγραφό του τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της υπόθεσης και, επικαλούμενος ταυτόχρονα τις αρχές της χρηστής διοίκησης, ζήτησε από το Υποκατάστημα ΙΚΑ Γλυφάδας να λάβει υπόψη τις ειδικές συνθήκες που έχουν διαμορφωθεί σχετικά με την υπόθεση αυτή και να εφαρμόσει τις γενικές αρχές δικαίου, όπως την αρχή της καλής πίστης, που είναι συνέπεια της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου προς τη διοίκηση, και την αρχή προστασίας του διοικουμένου, για τις περιπτώσεις που τα συμφέροντα του πολίτη θίγονται από παραλείψεις της διοίκησης. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, ο πολίτης αδικούνταν από την παράλειψη εκσυγχρονισμού και προσαρμογής της σχετικής υπουργικής απόφασης στην εξέλιξη της τεχνολογίας, όπως έχει συμβεί και σε παρόμοιες περιπτώσεις, με αφορμή άλλα μηχανήματα.

Οι υπηρεσίες του Υποκαταστήματος ΙΚΑ Γλυφάδας έκαναν δεκτές τις θέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, όπως διατυπώθηκαν στο σχετικό έγγραφο της Αρχής, και με απόφασή τους δικαίωσαν τον πολίτη.

Φορέας: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ)

Θέμα: *Καταβολή εισφορών στο δημόσιο για υγειονομική περίθαλψη - Παραβίαση της αρχής της ελεύθερης επιλογής ασφαλιστικού φορέα*

Με αναφορά της στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 566/98), χήρα δημοσίου υπαλλήλου, η οποία ήταν η ίδια ασφαλισμένη στο ΙΚΑ αλλά λόγω θανάτου του συζύγου της ήταν ταυτόχρονα και έμμεση συνταξιούχος του δημοσίου, διαμαρτυρήθηκε ότι το ΓΛΚ της επέβαλλε την καταβολή εισφορών για υγειονομική περίθαλψη, τις οποίες όμως δεν όφειλε, αφού είχε πλήρη ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη από το ΙΚΑ, όπου ήταν ασφαλισμένη λόγω της εργασίας της και στο οποίο κατέβαλλε τις σχετικές εισφορές.

Από την έρευνα της υπόθεσης προέκυψε ότι η ενδιαφερόμενη κατέβαλλε, χωρίς να οφείλει, ει-

σοφορές υγειονομικής περίθαλψης στο δημόσιο από την 1.1.1987, οπότε λόγω θανάτου του συζύγου της άρχισε να λαμβάνει σύνταξη από το δημόσιο, έως την 1.12.1998, όταν τυχαία ανακάλυψε το γεγονός αυτό. Υπέβαλε έτσι σχετική αίτηση στο ΓΛΚ, ζητώντας να εξαιρεθεί από την υπαγωγή στον κλάδο του δημοσίου, καθώς και να της επιστραφεί το ποσό των 760.000 δρχ. περίπου που είχε ήδη καταβάλει από την 1.1.1987 έως τις 30.11.1998.

Σύμφωνα με το άρθρο 30 του Ν. 1759/88, οι ασφαλισμένοι από δικό τους δικαίωμα (άμεσα ασφαλιζόμενοι) και οι συνταξιούχοι (από δική τους απασχόληση ή λόγω θανάτου) που υπάγονται συγχρόνως σε δύο ή περισσότερα ταμεία ή κλάδους ασθενείας έχουν δικαίωμα επιλογής οργανισμού ασφάλισης ασθενείας. Κατά τα ισχύοντα (άρθρο 5, Ν. 375/76), η επιλογή του φορέα γίνεται με αίτηση του δικαιούχου, στην οποία πρέπει να αναφέρεται ο ασφαλιστικός φορέας που επιλέγει και ο οποίος έκτοτε θα καλύπτει την υγειονομική του περίθαλψη.

Όπως αποδείχθηκε, όταν η αιτούσα, προκειμένου να συνταξιοδοτηθεί ως χήρα, κατέθεσε τα δικαιολογητικά μεταξύ των οποίων και δήλωση ότι είναι συνταξιούχος του ΙΚΑ, ερωτήθηκε σχετικά με την προτίμησή της και δήλωσε ότι επιθυμεί την ασφάλιση του ΙΚΑ. Η δήλωση αυτή δεν σημειώθηκε από τον υπάλληλο, ο οποίος επίσης παρέλειψε να την ενημερώσει για την υποχρέωση υποβολής σαφούς δήλωσης επιλογής περίθαλψης. Με βάση τα παραπάνω στοιχεία, το ΓΛΚ προέβη στην επιβολή κρατήσεων και για υγειονομική περίθαλψη.

Μετά την υποβολή της αίτησης εξαίρεσης, το ΓΛΚ διέκοψε τις κρατήσεις από την 1.12.1998, αλλά το αίτημα για επιστροφή των αχρεωστήτως καταβληθεισών εισφορών απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι όταν η ενδιαφερόμενη συνταξιοδοτήθηκε δεν υπέβαλε ρητή αίτηση επιλογής του φορέα στον οποίο επιθυμούσε να είναι ασφαλισμένη.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ήρθε επανειλημμένα σε τηλεφωνική και γραπτή επικοινωνία με το ΓΛΚ και ανέδειξε το πρόβλημα της πλημμελούς και μη αποδεικνυόμενης ενημέρωσης του πολίτη ως προς τις απαιτούμενες διατυπώσεις. Με σχετικό μάλιστα πόρισμα που απέστειλε στο ΓΛΚ ζήτησε να επιστραφούν στην ενδιαφερόμενη οι αχρεωστήτως καταβληθείσες εισφορές υγειονομικής περίθαλψης για δύο λόγους:

α) διότι η διπλή καταβολή εισφορών αντίκειται στις βασικές αρχές της ασφάλισης, καθώς και της ισότητας των ασφαλισμένων (άρθρο 14, παράγρ. 1, ΝΔ 4277/62), και

β) διότι θα έπρεπε να είχε ενημερωθεί η ενδιαφερόμενη από την υπηρεσία ότι η αίτηση επιλογής

περίθαλψης αποτελούσε απαραίτητη προϋπόθεση, προκειμένου το δημόσιο να διακοψίσει τις κρατήσεις.

Παρά τις αρχικές του επιφυλάξεις, το ΓΛΚ επανεξέτασε την υπόθεση και αποδέχθηκε το αίτημα της ενδιαφερομένης, στην οποία επέστρεψε ένα μεγάλο μέρος των εισφορών υγειονομικής περίθαλψης που είχε καταβάλει αχρεωστήτως (σύμφωνα με τον νόμο, ένα άλλο μέρος είχε εν τώ μεταξύ παραγραφεί).

Όπως αποδεικνύεται και από τον σημαντικό αριθμό συναφών αναφορών που αφορούν τόσο το ΓΛΚ όσο και άλλα ταμεία (π.χ. το ΤΕΒΕ), η υπόθεση αυτή αναδεικνύει ένα γενικότερο πρόβλημα μεγάλων διαστάσεων. Για τον λόγο αυτόν, ο Συνήγορος του Πολίτη αποφάσισε να προτείνει στην αρμόδια πολιτική ηγεσία μια οριστική οργανωτική παρέμβαση στη διαδικασία συνταξιοδότησης, που θα απαλλάξει τους ασφαλισμένους από την καταβολή εισφορών για περίθαλψη σε δύο φορείς (βλ. 4.2.2, πρόταση για τη βελτίωση της λειτουργίας της διοίκησης).

Φορέας: Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Υπαλλήλων Εμπορικών Καταστημάτων (ΤΕΑΥΕΚ)

Θέμα: Υποχρέωση καταβολής εκ μέρους του εργαζόμενου εργοδοτικών εισφορών που δεν καταλογίστηκαν στον εργοδότη μέσα στον χρόνο παραγραφής, με σκοπό την αναγνώριση χρόνου ασφάλισης - Προσβολή ασφαλιστικού δικαιώματος

Συνταξιούχος του ΙΚΑ απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 320/98) όταν διαπίστωσε ότι, προκειμένου να δικαιωθεί σύνταξης από τον επικουρικό φορέα ασφάλισής του, δηλαδή το ΤΕΑΥΕΚ, έπρεπε να καταβάλει 2.035.597 δρχ., ποσό που αναλογούσε σε εργοδοτικές εισφορές τις οποίες δεν είχε καταβάλει ο εργοδότης του.

Ο συγκεκριμένος πολίτης εργαζόταν σε εμπορική επιχείρηση ως πωλητής κατά το χρονικό διάστημα 1969-1977. Ως εκ τούτου, έπρεπε υποχρεωτικά να ασφαλιστεί στο ΙΚΑ και επικουρικά στο ΤΕΑΥΕΚ. Ο εργοδότης του κατέβαλλε κανονικά τις εισφορές στο ΙΚΑ, πλην όμως δεν προκύπτει η καταβολή των αντίστοιχων εισφορών στο ΤΕΑΥΕΚ. Σημειώνεται ότι για το μετέπειτα χρονικό διάστημα οι εισφορές στο ΤΕΑΥΕΚ καταβλήθηκαν κανονικά. Όταν 28 χρόνια μετά ο ενδιαφερόμενος υπέβαλε αίτηση για συνταξιοδότηση, διαπίστωσε ότι ο εργοδότης του δεν είχε καταβάλει τις εισφορές στο ΤΕΑΥΕΚ, όπως είχε υποχρέωση.

Σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις (άρθρο 27, παράγρ. 7, ΑΝ 1846/51, άρθρο 44, παράγρ. 2, ΝΔ 2698/53 και άρθρο 7, παράγρ. 1 και 36 του καταστατικού), το δικαίωμα είσπραξης των εισφορών από τον εργοδότη παραγράφεται «εντός της

10ετίας από της λήξεως του οικονομικού έτους καθ' ο αυτά κατέστησαν απαιτητά». Σημειώνεται επίσης ότι από τις καταστατικές του διατάξεις, το ταμείο έχει υποχρέωση διενέργειας ελέγχου των επιχειρήσεων που υπάγονται στην ασφάλισή του. Στην προκειμένη περίπτωση όμως δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ έλεγχος στην επιχείρηση.

Με βάση τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη προέβη σε αλληπάλληλες παρεμβάσεις, αποστέλλοντας πορίσματα τόσο προς το ταμείο όσο και προς τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, και ζήτησε να επανεξεταστεί το θέμα και να ληφθούν υπόψη οι ειδικές συνθήκες που είχαν διαμορφωθεί, δηλαδή η απόλυτα δικαιολογημένη άγνοια του πολίτη για το δικαίωμα καταγγελίας που είχε, καθώς και οι αρχές της καλής πίστης και η αρχή της προστασίας του διοικουμένου. Επισημάνθηκε μάλιστα ότι στις περιπτώσεις αυτές η ευθύνη δεν πρέπει να βαρύνει αποκλειστικά τον ασφαλισμένο αλλά και τα όργανα ελέγχου του ταμείου, τα οποία όφειλαν να διενεργούν ελέγχους. Άλλωστε, τυχόν αμέλεια του ασφαλισμένου δεν απαλλάσσει το ταμείο από την υποχρέωση να προβαίνει σε ελέγχους, προκειμένου να αποφευχθούν καταχρήσεις και αυθαιρεσίες εις βάρος των εργαζομένων και να διασφαλιστεί η αρχή της τριμερούς χρηματοδότησης (κράτος-εργοδότης-ασφαλισμένος).

Παρά ταύτα, το ΤΕΑΥΕΚ δεν αποδέχθηκε την υποβληθείσα πρόταση, εμμένοντας στην άποψή του. Επίσης, έως τις 31.12.1999 η Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων δεν είχε απαντήσει στον Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με το θέμα.

Φορέας: Ταμείο Ασφάλισης Εμπόρων (ΤΑΕ)

Θέμα: Δικαίωμα συμψηφισμού ασφαλιστικών εισφορών - Παραβίαση της αρχής της προστασίας του διοικουμένου

Ασφαλισμένος του ΤΑΕ απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 6700/99), ζητώντας την παρέμβαση της Αρχής, προκειμένου να του επιστραφούν αχρεωστήτως καταβληθείσες εισφορές από το ταμείο του. Προέκυψε, ωστόσο, ότι και ο ασφαλισμένος είχε χρέος προς το ταμείο, μικρότερου όμως ύψους από τις καταβληθείσες εισφορές. Προκειμένου να καταβάλει το ποσό που όφειλε, το ΤΑΕ απαιτούσε την προηγούμενη εξόφληση του ποσού που χρωστούσε ο ασφαλισμένος.

Αφού εξέτασε την υπόθεση, ο Συνήγορος του Πολίτη, με στόχο την αποφυγή της γραφειοκρατίας και την απλούστευση της διοικητικής διαδικασίας, πρότεινε στο ΤΑΕ τον συμψηφισμό των δύο ποσών και την απόδοση του υπολοίπου στον πολίτη. Το ΤΑΕ αρνήθηκε να κάνει δεκτή την πρόταση αυτή, επικαλούμενο το καταστατικό του

και συγκεκριμένα το άρθρο 33, παράγρ. 10 του ΠΔ 668/81, σύμφωνα με το οποίο η δυνατότητα συμψηφισμού υφίσταται μόνο για εισφορές και πρόσθετα τέλη. Δηλαδή, συμψηφισμός χωρεί μόνο για μελλοντικές οφειλές του ασφαλισμένου. Η υπόθεση αυτή οδήγησε τον Συνήγορο του Πολίτη στη σύνταξη πρότασης για τροποποίηση των σχετικών νομοθετικών διατάξεων (βλ. 4.1.1).

Φορέας: Υποκατάστημα ΙΚΑ Αλεξάνδρας

Θέμα: Άρνηση καταβολής σε συνταξιούχο των αναδρομικών που δικαιούταν από το 1992 και που στερήθηκε λόγω λάθους των αρμόδιων υπηρεσιών - Κακοδιοίκηση

Συνταξιούχος του ΙΚΑ, με αναφορά του προς τον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 4167/99), διαμαρτυρήθηκε διότι δεν του είχαν καταβληθεί από το ίδρυμα τα αναδρομικά που δικαιούταν για το χρονικό διάστημα 1992-1999, γεγονός που ανακάλυψε ο ίδιος τυχαία.

Το αρμόδιο Υποκατάστημα ΙΚΑ Αλεξάνδρας, απαντώντας σε σχετικό έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, διευκρίνισε ότι από το 1992 και μετά, και προκειμένου για έναν ορισμένο αριθμό συνταξιούχων, η μηχανογράφηση δεν εκδίδει τα αναδρομικά της αύξησης που δίνεται τον Απρίλιο ή τον Μάιο κάθε έτους. Τα αναδρομικά δίνονται με χειρόγραφη απόδειξη σε αυτούς που προσέρχονται στην υπηρεσία όταν ανακαλύπτουν μόνοι τους το λάθος. Δίνονται επίσης με πρωτοβουλία της ίδιας της υπηρεσίας σε όσες περιπτώσεις υποπίπτουν στην αντίληψή της.

Ο ενδιαφερόμενος μετέβη στο ΙΚΑ για το θέμα αυτό στις 10.5.1999, οπότε του καταβλήθηκαν τα αναδρομικά από το 1994 έως το 1999, αλλά όχι αυτά του 1992 και 1993, επειδή, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγρ. 6 του Ν. 1846/51, όπως αυτό αντικαταστάθηκε από το άρθρο 7, παράγρ. 1 του Ν. 825/78, τα αναδρομικά καταβάλλονται μόνο για την τελευταία πενταετία.

Παρά το γεγονός ότι επρόκειτο αποκλειστικά για λάθος της υπηρεσίας, το οποίο η ίδια αναγνώρισε, το ΙΚΑ υπέδειξε στον πολίτη να ασκήσει ένσταση ενώπιον της Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής (ΤΔΕ), ώστε να εξεταστεί το θέμα του και να δικαιωθεί. Η παραπάνω διαδικασία είχε ως συνέπεια την ταλαιπωρία του πολίτη και την επιβάρυνση της υπηρεσίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επέστησε την προσοχή των αρμόδιων υπηρεσιών στο συγκεκριμένο θέμα, το οποίο αφορά και άλλους συνταξιούχους, και ζήτησε την αναθεώρηση της διαδικασίας και την επίλυση του προβλήματος. Επισημάνθηκε παράλληλα ότι η διόρθωση ενός διοικητικού λάθους δεν μπορεί να προϋποθέτει την υποβολή αίτησης

και ένστασης από τον πολίτη. Αποτελεί αντίθετα υποχρέωση της δημόσιας υπηρεσίας τόσο η απαλοιφή της δυσλειτουργίας όσο και η ενημέρωση των ενδιαφερομένων. Για την υπόθεση αυτή αναμενόταν έως τις 31.12.1999 απάντηση από τη διοίκηση.

Φορέας: Ταμείο Ασφάλισης Ναυτιλιακών Πρακτόρων και Υπαλλήλων (ΤΑΝΠΥ)

Θέμα: Αναδρομική εξαίρεση από τον κλάδο ασθενείας - Κακοδιοίκηση

Ασφαλισμένη του ΤΑΝΠΥ υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 712/99), διαμαρτυρούμενη διότι το ταμείο την υποχρέωσε να καταβάλλει εισφορές για τον κλάδο ασθενείας από τις 24.3.1992 έως τις 17.6.1993, περίοδο κατά την οποία, ως ασφαλισμένη στο ΤΕΒΕ, είχε εξαιρεθεί από τον κλάδο ασθενείας λόγω ταυτόχρονης ασφάλισής της στο δημόσιο.

Η πολίτις ήταν ασφαλισμένη στον κλάδο ασθενείας του ΙΚΑ λόγω ασφάλισης στο ΤΑΝΠΥ. Κατά τον χρόνο έναρξης του επαγγέλματος του ναυτικού πράκτορα (9.4.1992) είχε υπαχθεί εκ παραδρομής στην ασφάλιση του ΤΕΒΕ. Με αίτηση που υπέβαλε τότε στο ΤΕΒΕ, εξαιρέθηκε από τον κλάδο ασθενείας λόγω ταυτόχρονης ασφάλισης στο δημόσιο. Μετά την υπαγωγή της στην ασφάλιση του ΤΑΝΠΥ, υπέβαλε αίτηση εξαίρεσης από τον κλάδο ασθενείας του ΙΚΑ, η οποία έγινε μεν δεκτή, ως ημερομηνία όμως εξαίρεσής της ορίστηκε η ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησής της προς το ΙΚΑ, δηλαδή η 17.6.1993. Με βάση την παραπάνω απόφαση, το ΤΑΝΠΥ κάλεσε την ενδιαφερόμενη να καταβάλει εισφορές για τον κλάδο ασθενείας από τις 24.3.1992 έως τις 17.6.1993, περίοδο που ως ασφαλισμένη του ΤΕΒΕ είχε εξαιρεθεί από τον κλάδο ασθενείας λόγω ταυτόχρονης ασφάλισης στο δημόσιο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αφού διερεύνησε τις επιμέρους πτυχές της περίπλοκης αυτής υπόθεσης, απέστειλε σχετικό έγγραφο προς το αρμόδιο υποκατάστημα αλλά και προς τη διοίκηση του ΙΚΑ, όπου εξέθετε τον παραλογισμό της κατάστασης που είχε δημιουργηθεί και, επικαλούμενος την αρχή της ελεύθερης επιλογής ασφαλιστικού φορέα και την αρχή της χρηστής διοίκησης, ζήτησε την ανάκληση της σχετικής απόφασης και την αναδρομική εξαίρεση της ενδιαφερομένης από την ασφάλιση στο ΤΑΝΠΥ. Στο έγγραφο αυτό επισημάνθηκε ότι η ίδια ασφαλισμένη, διαθέτοντας υγειονομική κάλυψη δημοσίου, είχε επιλέξει την ασφάλιση αυτή και είχε εξαιρεθεί από την ασφάλιση ασθενείας του ΤΕΒΕ, στο οποίο είχε υπαχθεί εκ παραδρομής. Η μεταγενέστερη αναδρομική ένταξή της στην ασφάλιση του ΤΑΝΠΥ θα έπρε-

πε εύλογα να οδηγήσει στην αντίστοιχη εξαίρεσή της από την ασφάλιση ασθενείας του ταμείου αυτού. Αντίθετα, το να προβαίνει το ΙΚΑ, ως φορέας αρμόδιος για την ασφάλιση ασθενείας των ασφαλισμένων του ΤΑΝΠΥ, σε εξαίρεση της ενδιαφερομένης από τον χρόνο υποβολής της αίτησης οδηγεί στο παράλογο αποτέλεσμα να εμφανίζεται η ασφαλισμένη ότι οφείλει στο ΤΑΝΠΥ εισφορές ασθενείας για το χρονικό διάστημα από 24.3.1992 έως 16.6.1993, κατά το οποίο είχε ασφάλιση ασθενείας στο δημόσιο.

Μετά την παραπάνω παρέμβαση, επανειλημμένες τηλεφωνικές επαφές με τη διοίκηση του ΙΚΑ, καθώς και σχετικό έγγραφο της τελευταίας, εκδόθηκε η αρ. 4448/25.5.1999 απόφαση του Υποκαταστήματος ΙΚΑ Νέου Κόσμου, με την οποία αποφασίστηκε «για λόγους χρηστής διοίκησης» η εξαίρεση της συγκεκριμένης ασφαλισμένης από τον κλάδο ασθενείας και μητρότητας του ΙΚΑ αναδρομικά από τις 9.4.1992.

Φορέας: ΤΕΒΕ Θεσσαλονίκης

Θέμα: Υποχρέωση υποβολής κατ' έτος αίτησης για εξαίρεση από τον κλάδο ασθενείας του ΤΕΒΕ - Κακοδιοίκηση

Ασφαλισμένη του ΤΕΒΕ που παράλληλα είναι συνταξιούχος και έχει περίθαλψη του δημοσίου ζήτησε με αναφορά της (υπόθεση 1809/99) την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, προκειμένου να απαλλαγεί, ως συνταξιούχος του δημοσίου, από την υποχρέωση υποβολής κατ' έτος αίτησης για εξαίρεση από τον κλάδο ασθενείας του ΤΕΒΕ.

Επειδή διατηρεί επιχείρηση, η πολίτις είναι παράλληλα ασφαλισμένη και στο ΤΕΒΕ, με δικαίωμα όμως απαλλαγής από την καταβολή εισφορών για περίθαλψη, την οποία έχει εξασφαλίσει από το δημόσιο. Την απαλλαγή αυτή ζητούσε κάθε χρόνο με σχετική αίτησή της προς το ταμείο. Με την αναφορά της, η ενδιαφερόμενη θέτει ένα θέμα απλούστευσης διαδικασιών και εξυπηρέτησης του πολίτη. Συγκεκριμένα, ζητάει την τροποποίηση των προβλεπόμενων διαδικασιών, έτσι ώστε η σχετική αίτηση για απαλλαγή από την υποχρέωση καταβολής εισφορών περίθαλψης όσων επιλέγουν να μην κάνουν χρήση των υπηρεσιών αυτών του ΤΕΒΕ να υποβάλλεται από τους ενδιαφερόμενους άπαξ, με μια υπεύθυνη δήλωση του Ν. 1599/86 και όλα τα συναπαιτούμενα δικαιολογητικά.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έθεσε το θέμα αυτό τόσο στο ΤΕΒΕ Θεσσαλονίκης όσο και στη Διεύθυνση Ασφάλισης του ΤΕΒΕ Αθηνών. Απαντώντας το ταμείο ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι τελικά χορηγήθηκε στην ενδιαφερόμενη, ως συνταξιούχο του δημοσίου, επ' άοριστον εξαί-

ρηση από τον κλάδο ασθενοείας του ΤΕΒΕ. Όσον αφορά το γενικότερο της απλούστευσης των σχετικών διαδικασιών και την αποφυγή της γραφειοκρατίας, το ΤΕΒΕ επισήμανε στον Συνήγορο του Πολίτη τον κίνδυνο να επωμιστούν οι υπηρεσίες του ταμείου το βάρος της απόδειξης της κατ' έτος συνδρομής ή μη των νόμιμων προϋποθέσεων συνέχισης της απαλλαγής από τον κλάδο ασθενοείας του ΤΕΒΕ. Για τον λόγο αυτόν δεν μπορεί να επεκταθεί σε όλους τους ασφαλισμένους του Οργανισμού Ασφάλισης Ελεύθερων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ)-ΤΕΒΕ που επέλεξαν ασφάλιση ασθενοείας σε άλλο οργανισμό η επί' αόριστον εξαίρεση από τον κλάδο ασθενοείας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ενημερώθηκε παράλληλα ότι τα θέματα της απαλλαγής και επαναφοράς στον κλάδο ασθενοείας του ΟΑΕΕ θα επανεξεταστούν συνολικά με αφορμή την επικείμενη δημοσίευση του νέου κανονισμού του κλάδου υγείας του ΟΑΕΕ. Συγκεκριμένα, με στόχο την απλούστευση της διαδικασίας, θα εξεταστεί η δυνατότητα χορήγησης του δικαιώματος απαλλαγής εφ' όρου ζωής από τον κλάδο ασθενοείας του ΤΕΒΕ ατόμων που εντάσσονται στην κατηγορία των ασφαλισμένων ή συνταξιούχων στο δημόσιο ή σε άλλο ασφαλιστικό οργανισμό, σε περιπτώσεις όπου δεν θα τίθεται θέμα απόδειξης της κατ' έτος συνδρομής από την υπηρεσία.

3.1.4 Υπαγωγή στην ασφάλιση

Φορείς: Ταμείο Συντάξεων Μηχανικών και Εργοληπτιών Δημοσίων Έργων (ΤΣΜΕΔΕ) - Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας (ΤΕΕ) - Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ)

Θέμα: Υπαγωγή στην ασφάλιση με κριτήριο την άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας - Προσβολή προσωπικότητας ασφαλισμένου

Ασφαλισμένος στο ΤΣΜΕΔΕ, με αναφορά του προς τον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 4080/99), διαμαρτύρεται για την άρνηση του ταμείου να τον διαγράψει από το μητρώο ασφαλισμένων του, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ένταξη του στην ασφάλιση του ΟΓΑ. Και τούτο διότι κατά κύριο και σύνηθες επάγγελμα απασχολείται σε αγροτικές εργασίες.

Από την έρευνα του ισχύοντος νομικού πλαισίου και τις επαφές που είχε ο Συνήγορος του Πολίτη με τα αρμόδια όργανα προέκυψε ότι πράγματι το ΤΣΜΕΔΕ αρνείται να διαγράψει τον ασφαλισμένο αυτόν, επικαλούμενο τη διάταξη του άρθρου 6 του ΑΝ 2326/40 «περί ΤΣΜΕΔΕ», σύμφωνα με την οποία «μετέχουν υποχρεωτικώς του ταμείου πάντες οι δικαιούμενοι να είναι μέλη του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας (ΤΕΕ) από τότε που άρ-

χισαν να καταβάλλουν σε τούτο τη συνδρομή τους...».

Εξάλλου, ο ίδιος πολίτης έλαβε εκ νέου αρνητική απάντηση στο αίτημά του για διαγραφή από το ΤΕΕ, με την αιτιολογία ότι από τις ισχύουσες διατάξεις, προκύπτει ότι όλοι οι μηχανικοί της χώρας, μετά τη λήψη της άδειας άσκησης επαγγέλματος, είναι υποχρεωτικώς μέλη του ΤΕΕ. Η νέα άρνηση του ΤΕΕ εκφράστηκε σε έγγραφη απάντηση του προέδρου του προς τον Συνήγορο του Πολίτη, στην οποία απλώς επισημάνθηκε ότι το δικαίωμα παραίτησης των μελών του ΤΕΕ πρόκειται να συμπεριληφθεί σε μελλοντική τροποποίηση του καταστατικού του Επιμελητηρίου. Κατόπιν αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη, κατ' εφαρμογήν της διάταξης του άρθρου 4, παράγρ. 6 του ιδρυτικού του νόμου (Ν. 2477/97), συνέταξε πόρισμα απευθυνόμενο στον πρόεδρο της ΔΕ του ΤΕΕ και τον πρόεδρο του ΤΣΜΕΔΕ, το οποίο κοινοποίησε στο ΥΠΕΧΩΔΕ (ΓΓ Δημοσίων Έργων) και στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΓΓ Κοινωνικών Ασφαλίσεων). Στο πόρισμα αυτό τονίζεται ιδιαίτερα ότι η ύπαρξη νομοθετικού κενού στις καταστατικές διατάξεις του ΤΕΕ πρέπει να ερμηνευθεί με γνώμονα την προστασία των συνταγματικών δικαιωμάτων της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθρο 5, παράγρ. 1 και 3 του Συντάγματος) και της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι (άρθρο 12, παράγρ. 1), καθώς και την αρχή in dubio pro libertate. Η αντίθετη ερμηνεία, που ακολουθήθηκε στην προκειμένη περίπτωση, παραβιάζει το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα του ατόμου (άρθρο 12, παράγρ. 1) να μη συμμετέχει σε ένα σωματείο ή να παραιτείται ελεύθερα από αυτό.

Στο ίδιο πόρισμα, εξάλλου, επισημαίνεται ότι είναι ανάγκη να αντιμετωπιστεί το θέμα της ασφάλισης των μηχανικών με κριτήριο την απασχόληση και όχι την ιδιότητα, έτσι ώστε να αποφεύγονται παράδοξα φαινόμενα όπως αυτό που αντιμετώπισε ο Συνήγορος του Πολίτη, με αφορμή την προκειμένη αναφορά, όπου πολίτης, αν και απασχολείται αποκλειστικά με αγροτικές εργασίες, εξακολουθεί να είναι ασφαλισμένος στο ΤΣΜΕΔΕ. Έτσι, όμως, στερείται όλα τα προνόμια που επιφυλάσσει η νομοθεσία για τους αγρότες ασφαλισμένους του ΟΓΑ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν είχε λάβει απάντηση στο συγκεκριμένο πόρισμα έως τις 31.12.1999, αν και αυτό στάλθηκε στα τέλη Οκτωβρίου 1999. Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά το θέμα της αρμοδιότητάς του, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων επικρότησε την προσέγγιση του Συνηγόρου του Πολίτη (βλ. 4.1.2, πρόταση για τροποποίηση διατάξεων νόμου).

3.1.5 Υπολογισμός σύνταξης

Φορέας: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ)

Θέμα: Υπολογισμός πραγματικού χρόνου ασφάλισης - Προσβολή ασφαλιστικού δικαιώματος

Συνταξιούχος του ΓΛΚ, με αναφορά του στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 1522/99), υποστήριξε ότι δεν υπολογίστηκε ο πραγματικός χρόνος ασφάλισης που είχε διανύσει ως εργαζόμενος στο Γενικό Επιτελείο Στρατού (ΓΕΣ), όπου υπηρετούσε με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 49, παράγρ. 1 του ΠΔ 410/88, το προσωπικό του δημόσιου που απασχολείται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου απολύεται αυτοδίκαια από την υπηρεσία με τη συμπλήρωση του 65ου έτους της ηλικίας του. Στην παράγρ. 2 του ίδιου άρθρου ορίζεται ότι το προσωπικό που υπάγεται στις διατάξεις του ΝΔ 874/71 μπορεί να παραμείνει στην υπηρεσία έως τη συμπλήρωση του 70ου έτους της ηλικίας, μόνο στην περίπτωση που δεν θεμελιώνει δικαίωμα σύνταξης από το δημόσιο τη στιγμή της συμπλήρωσης του 65ου έτους. Αυτό σημαίνει ότι η υπηρεσία όφειλε, ίδια πρωτοβουλία και χωρίς προηγούμενη αίτηση του ενδιαφερομένου, να απολύσει τον εργαζόμενο που είχε συμπληρώσει τις νόμιμες προϋποθέσεις συνταξιοδότησης με τη συμπλήρωση του 65ου έτους. Όταν συμπλήρωσε το 65ο έτος της ηλικίας του, ο εν λόγω πολίτης είχε τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για συνταξιοδότηση. Ωστόσο, η υπηρεσία του δεν ακολούθησε την προβλεπόμενη διαδικασία, με αποτέλεσμα να παραμείνει ο πολίτης στην υπηρεσία επί δύο ακόμη έτη. Αυτό όμως το διάστημα δεν υπολογίστηκε ως συντάξιμος χρόνος από τις υπηρεσίες του ΓΛΚ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα προς την αρμόδια υπηρεσία του ΓΛΚ, στο οποίο έκανε ιδιαίτερη μνεία στο γεγονός ότι το συνταξιοδοτικό δικαίωμα του συγκεκριμένου πολίτη κρίθηκε χωρίς να ληφθεί υπόψη η παράλειψη της σχετικής υπηρεσίας (ΓΕΣ) να λύσει αυτοδίκαια τη σχέση εργασίας. Με το πόρισμα ζητήθηκε η επανεξέταση της υπόθεσης, με το σκεπτικό ότι οι πράξεις της διοίκησης πρέπει να διέπονται από συνέχεια και σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να διαταράσσονται τα ασφαλιστικά δικαιώματα των πολιτών, ιδιαίτερα όταν η βλάβη που έχει υποστεί ο πολίτης έχει ανακύψει από υπαιτιότητα της διοίκησης. Το ΓΛΚ δεν δέχθηκε να επανεξετάσει τη συνταξιοδοτική υπόθεση του εν λόγω πολίτη, τονίζοντας ότι η περίπτωση του είχε ήδη κριθεί, με αφορμή ένσταση που είχε υποβάλει ο ίδιος. Κατόπιν τούτου, το ΓΛΚ, κατά δήλωσή του, θεώρησε εαυτό αναρμόδιο φορέα για την επίλυση του ζητήματος και υπέδειξε ως πρόσφορη λύση την

προσφυγή του ενδιαφερομένου στα αρμόδια δικαστήρια.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι το ΓΛΚ οφείλει να επανεξετάσει την υπόθεση, λαμβάνοντας υπόψη ότι η διοίκηση έχει συνέχεια στη δράση της και ως εκ τούτου η παράλειψη του ΓΕΣ να απολύσει αυτοδικαίως τον ενδιαφερόμενο δεν πρέπει να καταλύσει τα ασφαλιστικά δικαιώματά του. Από την άλλη πλευρά, η υπηρεσία των επιπλέον δύο ετών, την οποία ο πολίτης προσέφερε, είναι ένα πραγματικό γεγονός.

Φορέας: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ)

Θέμα: Υπολογισμός πραγματικού χρόνου ασφάλισης - Παραβίαση της αρχής της συνέχειας της διοικητικής δράσης

Παρόμοια με την προηγούμενη υπόθεση είναι και αυτή όπου δεν έτυχε, επίσης, εφαρμογής το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη από το ΓΛΚ (υπόθεση 336/98).

Ο πολίτης υπηρέτησε στο δημόσιο ως εκπαιδευτικός και συμπλήρωσε 35 συναπτά έτη εργασίας. Σύμφωνα με το άρθρο 27 του Ν. 2085/92, είχε τη δυνατότητα να παραμείνει στην υπηρεσία, εφόσον το επιθυμούσε, και μετά τη συμπλήρωση 35 ετών υπηρεσίας. Πράγματι, ο εν λόγω πολίτης υπέβαλε αίτηση παραμονής αμέσως μετά τη λήξη της σχολικής χρονιάς, οπότε συμπλήρωσε 35 χρόνια υπηρεσίας. Η αίτηση διαβιβάστηκε στο Κεντρικό Συμβούλιο Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, το οποίο ήταν αρμόδιο να κρίνει το αίτημα. Έως τον Σεπτέμβριο της νέας σχολικής χρονιάς δεν υπήρξε απάντηση επί του αιτήματος, δεδομένου ότι το Κεντρικό Συμβούλιο Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης δεν είχε συνέλθει για να κρίνει το αίτημα. Έτσι, με την έναρξη της νέας χρονιάς, δηλαδή τον μήνα Σεπτέμβριο, ο αιτών ξεκίνησε να εργάζεται κανονικά. Τον Μάρτιο του 1994 τέθηκε σε ισχύ ο Ν. 2190/94, ο οποίος καταργούσε τις διατάξεις του Ν. 2085/92 και το δικαίωμα παραμονής στην υπηρεσία πέραν της 35ετίας. Ωστόσο, η αίτηση του εκπαιδευτικού εξακολουθούσε να παραμένει αναπάντητη και παράλληλα ο εκπαιδευτικός εξακολουθούσε να εργάζεται στη σχολική του μονάδα έως και τη λήξη της σχολικής χρονιάς, οπότε και υπέβαλε αίτηση για συνταξιοδότηση. Κατά τον χειρισμό της αίτησής αυτής, η αρμόδια υπηρεσία του ΓΛΚ δεν αναγνώρισε την επιπλέον υπηρεσία του εκπαιδευτικού, με το σκεπτικό ότι δεν υπήρχε απόφαση του Κεντρικού Συμβουλίου Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης που να δίνει τη δυνατότητα παραμονής του πέραν της συμπλήρωσης 35 ετών υπηρεσίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, εκτιμώντας όλα τα στοιχεία της υπόθεσης, συνέταξε πόρισμα το

οποίο απηύθυνε στο ΓΛΚ. Στο πόρισμα αυτό εξέθεσε αναλυτικά την υπόθεση, ζητώντας την αναγνώριση της υπηρεσίας του εκπαιδευτικού τουλάχιστον έως την ημερομηνία έκδοσης του νεότερου νόμου (Ν. 2190/94) που καταργούσε τη δυνατότητα παραμονής πέραν της 35ετίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι στην προκειμένη περίπτωση τίθεται θέμα παράλειψης της διοίκησης, αφού ποτέ δεν απάντησε στο αίτημα του πολίτη, με αποτέλεσμα ο τελευταίος, τουλάχιστον έως τη δημοσίευση του Ν. 2190/94, οπότε γνωστοποιήθηκε η πρόθεση του νομοθέτη να καταργήσει τη δυνατότητα παραμονής πέραν της 35ετίας, να προσφέρει καλόπιστα τις υπηρεσίες του.

Το ΓΛΚ δεν απάντησε στον Συνήγορο του Πολίτη, παρά το γεγονός ότι το πόρισμα της Αρχής δημιουργεί εκ του νόμου υποχρέωση των υπηρεσιών να αιτιολογούν ειδικά την ενδεχόμενη μη αποδοχή των προτάσεών της.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι το ΓΛΚ πρέπει να επανεξετάσει την υπόθεση, λαμβάνοντας υπόψη του την αμέλεια της διοίκησης να ενημερώσει έγκαιρα τον πολίτη. Κατά τον Συνήγορο του Πολίτη, στην προκειμένη περίπτωση η διοίκηση έβλαψε με τις πράξεις της τον πολίτη, καταλύοντας τα ασφαλιστικά του δικαιώματα. Με βάση την αρχή της συνέχειας της διοικητικής δράσης, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι δεν είναι δυνατόν, τη στιγμή που δεν προκύπτει υπαιτιότητα του πολίτη, να «χρεώνεται» σε αυτόν η παράλειψη της διοίκησης.

3.1.6 Ιατροφαρμακευτική περίθαλψη

Φορέας: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

Θέμα: *Υπαγωγή στην υγειονομική περίθαλψη άνδρα, συζύγου τακτικού δημοσίου υπαλλήλου - Παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης των δύο φύλων*
Άνδρας, άνεργος και ανασφάλιστος πολίτης κατέθεσε αναφορά (υπόθεση 680/99), σύμφωνα με την οποία το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας αρνήθηκε να τον εντάξει για περίθαλψη στο δημόσιο με την ιδιότητα του συζύγου δημοσίου υπαλλήλου κατ' επίκληση των διατάξεων του ΒΔ 665/6-18.10.62. Κατά την πορεία της έρευνας του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι οι σχετικές ρυθμίσεις του ΒΔ 665/62 «περί της υγειονομικής περίθαλψης των τακτικών δημοσίων πολιτικών υπαλλήλων, των πολιτικών και στρατιωτικών συνταξιούχων, των μελών των οικογενειών αυτών κ.λπ.» δημιουργούν καθυστέρως άνιση μεταχείριση για τους άνδρες συζύγους δημοσίων υπαλλήλων ή συνταξιούχων. Πράγματι, κατά τις διατάξεις του εν λόγω ΒΔ, όπως αυτό ισχύει σήμερα, ενώ η μη εργαζόμενη σύζυγος

δημοσίου υπαλλήλου δικαιούται πάντοτε υγειονομικής περίθαλψης, ο σύζυγος γυναίκας δημοσίου υπαλλήλου έχει το ίδιο δικαίωμα μόνον εφόσον είναι «... συνεπεία νόσου, τραύματος ή γήρατος, ανίκανος προς άσκηση βιοποριστικού επαγγέλματος και άπορος ... της ανικανότητός του βεβαιωμένης διά γνωματεύσεως της οικείας υγειονομικής επιτροπής ...».

Σχετικά με το θέμα αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη, αφού μελέτησε τη σχετική νομολογία των δικαστηρίων, απηύθυνε πόρισμα στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, ζητώντας να αντιμετωπιστούν θετικά τόσο το αίτημα του ενδιαφερομένου όσο και γενικότερα όλα τα όμοιοι περιεχομένου αιτήματα πολιτών. Συγκεκριμένα, προτάθηκε να τυγχάνουν υγειονομικής περίθαλψης οι μη εργαζόμενοι άνδρες, σύζυγοι γυναίκας δημοσίου υπαλλήλου ή συνταξιούχου, υπό τους ίδιους όρους και προϋποθέσεις που τυγχάνουν οι γυναίκες, σύζυγοι δημοσίων υπαλλήλων ή συνταξιούχων. Με το πόρισμα ζητήθηκε η τροποποίηση του ΒΔ 665/62, έτσι ώστε να απαλειφθούν οι πρόσθετες προϋποθέσεις της απορίας και της αναπηρίας που προβλέπονται ειδικά για την υγειονομική περίθαλψη των ανδρών, συζύγων γυναικών δημοσίων υπαλλήλων, πράγμα που προσβάλλει την αρχή της ισότητας των φύλων. Το πόρισμα αυτό δεν έγινε αποδεκτό από το υπουργείο, το οποίο εμμένει στην εφαρμογή του ΒΔ 665/62 για την περίθαλψη των ασφαλισμένων του δημοσίου, από τις διατάξεις του οποίου απορρέουν οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των ασφαλισμένων προς το δημόσιο, αλλά και του δημοσίου προς τους ασφαλισμένους του. Ταυτόχρονα όμως το υπουργείο επισήμανε ότι προτίθεται σύντομα να προχωρήσει στην επεξεργασία νέου κανονιστικού πλαισίου για την περίθαλψη των δημοσίων υπαλλήλων, το οποίο θα ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της ιατρικής επιστήμης και στα νέα κοινωνικοασφαλιστικά δεδομένα.

3.2 ΥΓΕΙΑ

3.2.1 Προστασία δικαιώματος στην υγεία

Φορέας: Περιφερειακό Υποκατάστημα ΙΚΑ Αθηνών

Θέμα: *Τοποθέτηση τεχνητών μελών σε Αλβανό που υπέστη εργατικό ατύχημα στην Ελλάδα - Κακοδιοίκηση*

Αλβανός πολίτης που διέμενε στην Ελλάδα προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 1395/99) για λογαριασμό του αλλοδαπού εικοσάχρονου ανιψιού του, ο οποίος είχε υποστεί εργατικό ατύχημα εργαζόμενος στην Ελλάδα. Αποτέλε-

σμα του τραυματισμού αυτού ήταν να υποβληθεί ο νεαρός αλλοδαπός σε χειρουργική επέμβαση και να απολέσει το αριστερό του πόδι και το αριστερό του χέρι. Με τη συγκεκριμένη αναφορά και με αφορμή τη διαπιστωμένη καθυστέρηση στον καθορισμό της ημερομηνίας εμφάνισης του τραυματισθέντος ενώπιον της αρμόδιας Επιτροπής Τεχνητών Μελών του ΙΚΑ, ζητήθηκε η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη προς τα αρμόδια όργανα του ΙΚΑ, προκειμένου να καταστεί δυνατή η άμεση τοποθέτηση τεχνητών μελών στον ενδιαφερόμενο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αντιμετωπίζοντας την υπόθεση με ευαισθησία, απέστειλε στις 5 Μαρτίου 1999 τηλεομοιοτυπικώς επιστολή στο ΙΚΑ στο οποίο ήταν ασφαλισμένος ο νεαρός και ζήτησε από τον διευθυντή του περιφερειακού Υποκαταστήματος ΙΚΑ Αθηνών να μεριμνήσει προσωπικά για την άμεση προσαγωγή του ενώπιον της Επιτροπής Τεχνητών Μελών και την ταχεία τοποθέτηση σε αυτόν των αναγκαίων τεχνητών μελών. Εξάλλου, από την έρευνα της υπόθεσης και την επικοινωνία με τα αρμόδια όργανα κατέστη σαφές ότι η καθυστέρηση αυτή οφειλόταν, εκτός των άλλων, και στη δυσχέρεια επικοινωνίας της οικογένειας του νεαρού με τους εμπλεκόμενους φορείς. Με την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη ήρθαν τα εμπόδια στην επικοινωνία που προέκυψαν από την αδυναμία κατανόησης της ελληνικής γλώσσας και προσδιορίστηκε η συνάντηση για εξέταση από την αρμόδια για την έγκριση της τοποθέτησης των τεχνητών μελών επιτροπή του ΙΚΑ.

Στη συνέχεια, συνεργάτες του Συνηγόρου του Πολίτη παρακολούθησαν με προσοχή την εξέλιξη της διαδικασίας και επικοινωνήσαν πολλές φορές τόσο με τα αρμόδια όργανα του ΙΚΑ όσο και με την κλινική του ιδρύματος στην οποία νοσηλευόταν ο νεαρός. Στην τελευταία επικοινωνία του Συνηγόρου του Πολίτη, στις 12 Απριλίου 1999, με την κλινική «Άγιος Διονύσιος» του ΙΚΑ έγινε γνωστό ότι η διαδικασία ενώπιον της Επιτροπής Τεχνητών Μελών είχε ολοκληρωθεί και είχαν ήδη τοποθετηθεί τα τεχνητά μέλη στον ενδιαφερόμενο.

Φορείς: ΙΚΑ - Νομαρχιακή Μονάδα Υγείας Χαλκίδας

Θέμα: Κατ' οίκον εξέταση ασθενούς από υγειονομική επιτροπή - Προσβολή δικαιώματος στην υγεία

Προκειμένου να λάβει το προβλεπόμενο για μη αυτοεξυπηρετούμενα άτομα επίδομα συμπάρστασης τρίτου προσώπου, συνταξιούχος έπρεπε να εξεταστεί από Υγειονομική Επιτροπή (ΥΕ) του ΙΚΑ (υπόθεση 455/99). Επειδή, ωστόσο, η υγεία του συγκεκριμένου ατόμου ήταν εξαιρετικά επιβα-

ρημένη, ζήτησε να εξεταστεί από την αρμόδια υγειονομική επιτροπή στην οικία της, γιατί ήταν αδύνατον να μετακινηθεί στην έδρα της ΥΕ στη Χαλκίδα, η οποία απέχει περίπου ογδόντα χιλιόμετρα από τον τόπο κατοικίας της. Ως εναλλακτική λύση, το ΙΚΑ πρότεινε στους συγγενείς της ασθενούς να μεταφερθεί με ασθενοφόρο που θα παρέιχε το ΙΚΑ. Οι οικείοι της όμως θεώρησαν ότι, με δεδομένη την κατάσταση της υγείας της ασθενούς, μια τέτοια μετακίνηση θα της προξένούσε μεγάλη ταλαιπωρία.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αφού διαπίστωσε ότι, σύμφωνα με τη νομοθεσία του ΙΚΑ, υπάρχει δυνατότητα για κατ' οίκον εξέταση παραπληγικών και άλλων βαριά ανάπηρων ασφαλισμένων στο ίδρυμα από ΥΕ, επικοινωνήσε με το τοπικό ΙΚΑ (Λίμνης Ευβοίας) και επιβεβαίωσε ότι η συγκεκριμένη πολίτις αντιμετώπιζε όντως σοβαρά προβλήματα υγείας, ήταν κατάκοιτη και η μετακίνησή της ήταν αδύνατη.

Μετά τις διαπιστώσεις αυτές, ο Συνήγορος του Πολίτη θεώρησε ότι η άρνηση ικανοποίησης του συγκεκριμένου αιτήματος προσβάλλει τα συνταγματικά δικαιώματα των ηλικιωμένων και των ασθενών. Στην προκειμένη περίπτωση, το ΙΚΑ δεν έλαβε υπόψη του το δίκαιο αίτημα των οικείων της ασθενούς και απαιτούσε να υποβληθεί ένα ηλικιωμένο και βαριά άρρωστο άτομο σε μια επίπονη διαδικασία μετακίνησης. Τέτοιες πρακτικές δημιουργούν σοβαρό προβληματισμό για την ευελιξία αλλά και την κοινωνική ευαισθησία που επιδεικνύεται από φορείς κοινωνικής προστασίας, ενώ παραπέμπουν σε λογικές άκαμπτης γραφειοκρατίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, σε επικοινωνία του με το Υποκατάστημα ΙΚΑ Χαλκίδας και με την αρμόδια διεύθυνση της διοίκησης του ιδρύματος, ζήτησε την επίλυση του θέματος, προτείνοντας την αποδοχή του αιτήματος για κατ' οίκον εξέταση από την ΥΕ, αφού συνέτρεχαν οι απαραίτητοι όροι. Το ΙΚΑ, μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, πραγματοποίησε επιτόπιο έλεγχο και δέχθηκε ότι η συγκεκριμένη ασθενής έπρεπε να εξεταστεί στην οικία της. Έτσι, στις 12.3.1999, η αρμόδια ΥΕ εξέτασε την ασθενή στην οικία της.

Φορέας: Ταμείο Συντάξεως και Αντασφαλίσεως Υγειονομικών (ΤΣΑΥ)

Θέμα: Χορήγηση φαρμάκων με δωρεάν ή μειωμένη συμμετοχή για χρόνιες παθήσεις που απαιτούν διαρκή φαρμακευτική αγωγή - Προσβολή δικαιώματος στην υγεία

Ασφαλισμένος στο ΤΣΑΥ, με αναφορά του στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 11282/99), διαμαρτύρεται για το ποσοστό της συμμετοχής του

στο κόστος της φαρμακευτικής αγωγής-θεραπείας που είναι υποχρεωμένος να ακολουθεί διά βίου. Ο συγκεκριμένος πολίτης πάσχει από μια σπάνια νόσο, το σύνδρομο Kallman, σοβαρή ενδοκρινολογική ασθένεια γνωστή ως «υποφυσιακός υπογοναδισμός». Η θεραπεία και η αναγκαία θεραπευτική αγωγή που πρέπει να ακολουθεί εφ' όρου ζωής ο παραπάνω ασφαλισμένος για την αντιμετώπιση της νόσου και των συμπτωμάτων της είναι ιδιαίτερα πολυδάπανη, αφού το σύνδρομο Kallman δεν περιλαμβάνεται στους πίνακες νοσημάτων που θεωρούνται χρόνια και προβλέπουν κατά συνέπεια μειωμένη ή μηδενική συμμετοχή του ασφαλισμένου.

Ο παραπάνω ασφαλισμένος, με τις αρ. 1027/7.6.1999 και 1894/8.11.1999 αιτήσεις του προς το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ζήτησε να συμπεριληφθεί η πάθησή του στους καταλόγους των χρόνιων νοσημάτων για τα οποία η συμμετοχή του ασφαλισμένου είναι μηδενική. Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, σε σχετική απάντησή του προς τον Συνήγορο του Πολίτη, ανέφερε ότι απαιτείται νομοθετική ρύθμιση προκειμένου να ικανοποιηθεί το αίτημα του ανωτέρω ασφαλισμένου. Επισήμανε επίσης την ανάγκη συνολικής αντιμετώπισης αυτού του αιτήματος μαζί με άλλα παρόμοια, χωρίς όμως να δεσμεύεται για την επίλυσή τους.

Το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΣΑΥ, με την αρ. 874/20.7.1999 απόφασή του, αποδέχθηκε το αίτημα του ασφαλισμένου του για τη χορήγηση φαρμάκων χωρίς συμμετοχή και περίμενε τη σχετική έγκριση από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Έως τις 31.12.1999 το Υπουργείο δεν είχε απαντήσει ούτε στο ΤΣΑΥ ούτε στον ενδιαφερόμενο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, ύστερα από προσεκτική εξέταση της υπόθεσης, απηύθυνε έγγραφο στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, στο οποίο επισήμανε ότι στους πίνακες νοσημάτων που θεωρούνται χρόνια εντάσσονται ασθένειες που προσομοιάζουν με την ασθένεια του ενδιαφερόμενου πολίτη, καθώς έχουν παρόμοια αιτιοπαθογένεια και απαιτούν ανάλογη θεραπευτική αντιμετώπιση. Συγκεκριμένα, ο υποφυσιογενής νανισμός έχει παρόμοια αιτιοπαθογένεια και παραπλήσια φαρμακευτική αγωγή (υποκατάσταση ορμονών) με το σύνδρομο Kallman. Η φαρμακευτική αγωγή τους είναι η συνεχής αναπλήρωση της ορμόνης που λείπει. Τα δύο νοσήματα είναι άγνωστης αιτιολογίας. Πάντως, πρόκειται για γενετικές και κληρονομικές ασθένειες, των οποίων τα συμπτώματα, οι συνέπειες και οι επιπλοκές καθορίζονται από τον βαθμό έλλειψης της ανάλογης ορμόνης. Το σημερινό μηνιαίο κόστος της αγωγής,

παρά την οικονομική συμμετοχή του ΤΣΑΥ στα έξοδα θεραπείας του συγκεκριμένου ασφαλισμένου, ανέρχεται στο ποσό των 615.300 δρχ. και η δική του συμμετοχή ανέρχεται σε 153.825 δρχ. τον μήνα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω, θεωρεί ότι η ασφαλιστική μεταχείριση του πολίτη είναι άνιση και δυσμενής και παραβιάζει τα άρθρα 4, παράγρ. 1, 21, παράγρ. 2 και 25, παράγρ. 1 του Συντάγματος. Ο χρόνιος χαρακτήρας και η σοβαρότητα της ασθένειας του πολίτη επιβάλλουν την ανάλογη αντιμετώπισή της με άλλες ασθένειες που αναφέρονται στους καταλόγους χρόνιων νοσημάτων και η αδικαιολογητή εξαίρεσή της συνιστά άδικη και άνιση μεταχείριση του ενδιαφερόμενου πολίτη, που παραβιάζει την αρχές της ισότητας και της ίσης ασφαλιστικής μεταχείρισης, καθώς και τη σύμφωνα με το άρθρο 21, παράγρ. 2 του Συντάγματος υποχρέωση του κράτους για παροχή ειδικής φροντίδας σε άτομα που πάσχουν από βαριές σωματικές ασθένειες. Τέλος, από το άρθρο 25, παράγρ. 1 του Συντάγματος, προκύπτει η διασφάλιση των δικαιωμάτων των πολιτών ως ατόμων και ως μελών του κοινωνικού συνόλου, συμπεριλαμβανομένης και της αρωγής, όπου αυτή κρίνεται αναγκαία για την αξιοπρεπή διαβίωσή τους (βλ. 4.1.4, πρόταση για τροποποίηση διατάξεων του σχετικού νόμου).

Φορέας: Διοίκηση ΙΚΑ

Θέμα: Προμήθεια υγειονομικού υλικού για νεφροπαθείς - Προσβολή δικαιώματος στην υγεία

Νεφροπαθής που βρίσκεται σε τελικό στάδιο νεφρικής ανεπάρκειας και υποβάλλεται σε περιτοναϊκή κάθαρση τέσσερις φορές την ημέρα με ειδικά υγρά απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη και, με αναφορά της (υπόθεση 4317/99) που είχε προφανώς επείγοντα χαρακτήρα, ζήτησε την παρέμβαση της Αρχής για την οριστική και σε σύντομο χρονικό διάστημα ρύθμιση του θέματος της εξασφάλισης των αναγκαίων για την περιτοναϊκή κάθαρση υγρών.

Από την εξέταση της υπόθεσης προέκυψε ότι το ΙΚΑ, στο οποίο είναι ασφαλισμένη η ενδιαφερόμενη, είχε για πρώτη φορά κατακυρώσει διαγωνισμό προμήθειας των ειδικών υγρών για την περιτοναϊκή κάθαρση σε συγκεκριμένη εταιρεία επειδή, σύμφωνα με την αναφορά, ήταν «πιο φθηνή», και δεν ενέκρινε τη χορήγηση των υγρών της προηγούμενης προμηθεύτριας εταιρείας, τα οποία η ασθενής χρησιμοποιούσε ήδη, ύστερα από υπόδειξη και του ιατρού της. Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης προέκυψε ότι το πρόβλημα αυτό απασχολούσε πολλούς ασθενείς.

Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι για να χρησιμο-

ποιηθούν σωστά τα νέα υγρά και να μη δημιουργηθούν και άλλες επιπλοκές στους ασθενείς, ήταν απαραίτητο οι τελευταίοι να εισαχθούν εκ νέου στο νοσοκομείο για έναν τουλάχιστον μήνα και να γίνουν οι απαραίτητες εξετάσεις, ώστε να διαπιστωθεί η συμβατότητα και η καταλληλότητα των υγρών για κάθε ασθενή.

Ύστερα από τηλεφωνικές επικοινωνίες και ανταλλαγή σχετικών εγγράφων μεταξύ του Συνηγόρου του Πολίτη, της Γενικής Διευθύντριας Υπηρεσιών Υγείας και του Διοικητή του ΙΚΑ, το θέμα λύθηκε, κατ' αρχάς προσωρινά και τελικά μόνιμα. Συγκεκριμένα, προωθήθηκε ειδική ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία παρέχεται η δυνατότητα στους ασθενείς που είναι ασφαλισμένοι στο ΙΚΑ να προμηθεύονται τα υγρά που είναι απαραίτητα για την περιτοναϊκή κάθαρση από οποιαδήποτε εταιρεία, χωρίς να δεσμεύονται από τη σχετική σύμβαση του ιδρύματος.

3.2.2 Λειτουργία μονάδων υγείας

Φορέας: Γενικό Περιφερειακό Νοσοκομείο Αθηνών «Αλεξάνδρα»

Θέμα: *Ανεπαρκής διοικητική οργάνωση και λειτουργία νοσοκομείου - Πλημμελής τήρηση διαδικασιών σχετικά με θάνατο νεογνού*

Πολίτης κατέθεσε αναφορά (υπόθεση 1464/99) και ζήτησε τη συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη στο πλαίσιο έρευνας που διεξήγε σχετικά με τις συνθήκες θανάτου του νεογέννητου παιδιού της. Ο Συνήγορος του Πολίτη κλήθηκε να εξετάσει κατά πόσο ακολουθήθηκαν οι προβλεπόμενες διοικητικές διαδικασίες τήρησης δημόσιων βιβλίων από τις αρμόδιες υπηρεσίες και να παράσχει τη συνδρομή του, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να λάβουν γνώση όλων των στοιχείων που ζητούσαν με αιτήσεις τους. Η έρευνα επικεντρώθηκε στη διερεύνηση διαδικαστικών και διοικητικών παρατυπιών σχετικά με τη διαδοχική πορεία νοσηλείας, θανάτου και ταφής του βρέφους.

Στην πορεία της έρευνας κρίθηκε σκόπιμο να διεξαχθεί επιτόπια έρευνα (άρθρο 4, παράγρ. 5, Ν. 2477/97) στο νοσοκομείο «Αλεξάνδρα», προκειμένου ο Συνήγορος του Πολίτη να διαμορφώσει ίδια γνώμη σχετικά με τα στοιχεία της υπόθεσης. Από τον έλεγχο που επακολούθησε των στοιχείων διαπιστώθηκαν αλλοιώσεις στο βιβλίο τοκετών, σύνταξη ατελών και ανυπόγραφων ιστορικών νοσηλείας του βρέφους, έλλειψη αρχείου πιστοποιητικών θανάτου και ελλιπής ενημέρωση του βιβλίου θανάτου των βρεφών. Παράλληλα διαπιστώθηκε ελλιπής σύνταξη της ληξιαρχικής πράξης θανάτου, καθώς και παρέλευση τριμήνου μεταξύ του θανά-

του και της ταφής του βρέφους. Τα δεδομένα αυτά συνέτειναν στη δημιουργία σοβαρών ερωτηματικών σχετικά με τις συνθήκες νοσηλείας του βρέφους και τη διαδικασία που ακολουθήθηκε μετά τον θάνατό του.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, εκτιμώντας τη σοβαρότητα της υπόθεσης και αξιολογώντας το υλικό που συγκέντρωσε, συντάξε πόρισμα στο οποίο καταγράφηκαν τα παραπάνω ευρήματα. Επειδή, ωστόσο, κρίθηκε ότι προέκυψαν αποχρώσεις ενδείξεις για την τέλεση αξιόποινων πράξεων, ο Συνήγορος του Πολίτη, ακολουθώντας την επιταγή του ιδρυτικού του νόμου (άρθρο 4, παράγρ. 10, Ν. 2477/97), διαβίβασε το πόρισμα στην Εισαγγελία Πρωτοδικών Αθηνών, προκειμένου να διερευνήσει την υπόθεση περαιτέρω.

Φορέας: ΕΚΑΒ Λάρισας-Λαμίας - Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

Θέμα: *Δυσλειτουργία του ΕΣΥ λόγω έλλειψης διασύνδεσης των κέντρων υγείας - Προσβολή του δικαιώματος πρόσβασης στην περίθαλψη*

Ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε και διερεύνησε αναφορά πολίτη (υπόθεση 2666/99), σύμφωνα με την οποία παρατηρήθηκε υπέρμετρη καθυστέρηση στην παραλαβή ασθενούς με αναπνευστική και καρδιακή ανεπάρκεια από το χωριό Νέο Μοναστήρι του νομού Φθιώτιδας. Από την έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη προέκυψε ότι το γεγονός αυτό παρατηρήθηκε εξαιτίας:

- α)** της ανυπαρξίας ασθενοφόρου στο πλησιέστερο κέντρο υγείας (Δομοκού),
- β)** της μεγάλης απόστασης του χωριού από την πρωτεύουσα του νομού (62 χλμ.) και της αδυναμίας κίνησης των ασθενοφόρων από και προς το νοσοκομείο Λαμίας λόγω καιρικών συνθηκών και
- γ)** των περίπλοκων διαδικασιών αποστολής ασθενοφόρου από τη Λάρισα.

Συγκεκριμένα, το Νέο Μοναστήρι βρίσκεται στα όρια του νομού Λαρίσης (1 χλμ.), ενώ απέχει 20 χιλιόμετρα από το Κέντρο Υγείας Φαρσάλων. Επειδή όμως υπάγεται στον νομό Φθιώτιδας, για τη διακομιδή ασθενούς σε αυτό απαιτείται η μεσολάβηση του νοσοκομείου Λάρισας. Η πρακτική αυτή εφαρμόζεται ακόμη και για τα επείγοντα περιστατικά.

Μέσα από τη συγκεκριμένη αναφορά διαφάνηκε η αδυναμία εξυπηρέτησης πολιτών από τα κέντρα υγείας που βρίσκονται στο έδαφος γειτονικού νομού, γιατί τα κέντρα υγείας που είναι επιφορτισμένα με την εξυπηρέτηση ενός νομού αρνούνται να στείλουν ασθενοφόρα σε άλλο νομό, ακόμη και αν πρόκειται για όμορες περιοχές. Για να εξυπηρευτούν έκτακτα περιστατικά από κοντινά κέντρα υγείας που όμως βρίσκονται σε άλλο νομό και

επομένως σε άλλη υγειονομική περιφέρεια, χάνεται πολύτιμος χρόνος κατά την επικοινωνία ανάμεσα στα κέντρα υγείας και τις πρωτεύουσες των νομών, με κίνδυνο σε πολλές περιπτώσεις για την υγεία και τη ζωή των πολιτών. Το πρόβλημα αφορά ιδίως τον τρόπο λειτουργικής διασύνδεσης των κέντρων υγείας ή και άλλων υπηρεσιών υγείας, ειδικότερα δε εκπηγάζει από την ταύτιση των υγειονομικών με τις διοικητικές περιφέρειες. Ο Συνήγορος του Πολίτη, με σχετική του επιστολή, έθεσε το θέμα στον αρμόδιο υπουργό. Στις 31.12.1999, η υπόθεση εκκρεμούσε (βλ. 4.2.1, πρόταση για βελτίωση της λειτουργίας της διοίκησης).

3.2.3 Επαγγέλματα υγείας

Φορέας: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

Θέμα: *Μη χορήγηση αδειών εκτέλεσης υπερήχων σε καρδιολόγους - Παράβαση της αρχής της νομιμότητας*
Με αναφορές τους στον Συνήγορο του Πολίτη (υποθέσεις 918/99, 4020/99 και 5686/99), 16 ιατροί καρδιολόγοι διαμαρτύρονται γιατί τα δύο τελευταία χρόνια το Υπουργείο Υγείας δεν χορηγεί πλέον άδειες εκτέλεσης υπερήχων καρδιάς σε καρδιολόγους.

Η χορήγηση των αδειών αυτών γινόταν σύμφωνα με την αρ. Α5/5006/5.11.1991 υπουργική απόφαση, ύστερα από αίτηση του ενδιαφερομένου και βεβαίωση διευθυντή καρδιολογικής κλινικής ότι ο ιατρός είχε εκπαιδευθεί επαρκώς στο αντικείμενο. Στη συνέχεια, ύστερα από σχετική απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (4646/97), σταμάτησε η χορήγηση αδειών, ενώ στη συνέχεια μεταβλήθηκε το νομικό πλαίσιο και προβλέφθηκε η έκδοση ΠΔ από το άρθρο 28, παράγρ. 4 του Ν. 2646/98, σύμφωνα με το οποίο «με προεδρικό διάταγμα ... ορίζονται οι ιατρικές πράξεις κάθε ιατρικής ειδικότητας, καθώς και οι όροι, οι προϋποθέσεις, η διαδικασία και κάθε σχετική λεπτομέρεια για τη χορήγηση άδειας εκτέλεσής τους από ιατρούς άλλων ειδικοτήτων, ύστερα από εκπαίδευσή τους...».

Η άρνηση του Υπουργείου Υγείας να χορηγήσει άδειες εκτέλεσης υπερήχων στηρίζεται στο επιχείρημα ότι οι νέες άδειες θα πρέπει να χορηγηθούν μόνο μετά τη θέσπιση σαφών κριτηρίων από το ΠΔ που θα εκδοθεί, σύμφωνα με τον Ν. 2646/98. Εν τω μεταξύ και έως την έκδοση νέων αδειών, οι εξετάσεις αυτές θα διενεργούνται μόνον από τους καρδιολόγους που είχαν λάβει τη συγκεκριμένη άδεια υπό το προηγούμενο καθεστώς.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διερεύνησε την υπόθεση και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αρ. 5006/91 ΥΑ εξακολουθεί να παραμένει σε ισχύ, δεδομένου ότι ο Ν. 2646/98, που προέβλεψε την

έκδοση ΠΔ, όριζε παράλληλα ότι «μέχρι την έκδοση των προβλεπόμενων από τον νόμο αυτό προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων εφαρμόζεται η κατά τη δημοσίευση του νόμου αυτού ισχύουσα συναφής νομοθεσία. Από την έκδοση των παραπάνω διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων κάθε διάταξη που είναι αντίθετη με τις διατάξεις του νόμου αυτού ή ρυθμίζει κατά διαφορετικό τρόπο θέματα που αναφέρονται στον νόμο αυτόν, καταργείται» (άρθρο 34, παράγρ. 3). Η διάταξη αυτή έχει ασφαλώς εφαρμογή και στην περίπτωση του ΠΔ που προβλέπει το άρθρο 28, παράγρ. 4 του Ν. 2646/98.

Σε πόρισμα που απέστειλε προς το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, ο Συνήγορος του Πολίτη διατύπωσε τα συμπεράσματα της έρευνάς του. Σε αυτά τονίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι υφίσταται υποχρέωση για εξέταση των αιτήσεων που εκκρεμούν, με βάση την αρ. 5006/91 ΥΑ. Υπογραμμίστηκε επίσης ότι η άρνηση εφαρμογής αυτής της απόφασης έχει ως άμεση συνέπεια την αλλοίωση των συνθηκών ανταγωνισμού μεταξύ των ενδιαφερόμενων καρδιολόγων και είναι αντίθετη στο άρθρο 5, παράγρ. 1 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και τη συμμετοχή στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας, όπως επίσης και στα άρθρα 16, παράγρ. 1 και 21, παράγρ. 3, που αφορούν αντίστοιχα την προστασία της επιστήμης και της έρευνας, καθώς και της υγείας του πολίτη. Παράλληλα, το πόρισμα υπέδειξε ότι θα πρέπει να εκδοθεί άμεσα το σχετικό ΠΔ, προκειμένου στο εξής οι άδειες να χορηγούνται με βάση αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία θα διασφαλίζουν αφενός υγιείς συνθήκες ανταγωνισμού μεταξύ των ενδιαφερόμενων επιστημόνων και αφετέρου την αποτελεσματικότερη και επιστημονικά πιο αξιόπιστη διάγνωση των καρδιακών παθήσεων, με πλήρη αξιοποίηση της τεχνικής προόδου και των δεδομένων της ιατρικής επιστήμης.

Παρά τις επανειλημμένες υπομνήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και την παρέλευση αρκετού χρόνου, το Υπουργείο Υγείας δεν είχε απαντήσει στο πόρισμα αυτό έως τις 31.12.1999. Από παράλληλα έγγραφα πάντως διαφαίνεται η εμμονή στην απαίτηση για προηγούμενη έκδοση ΠΔ, η οποία όμως καθυστερεί αδικαιολόγητα.

Φορέας: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας και Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων

Θέμα: *Παροχή δικαιώματος άσκησης του επαγγέλματος του ψυχολόγου σε πτυχιούχους των Τμημάτων Φιλοσοφίας Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας των Φιλοσοφικών Σχολών - Δικαιώματα επαγγελματιών υγείας*
Απόφοιτη του Τμήματος Φιλοσοφίας, Παιδαγω-

γικής και Ψυχολογίας της Φιλοσοφικής Σχολής του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 1359/98), με την οποία διαμαρτυρόταν για τους συνεχείς αποκλεισμούς της από διαγωνισμούς ή προσκλήσεις ενδιαφέροντος για κάλυψη θέσεων ψυχολόγου, παρά το γεγονός ότι είναι πτυχιούχος του προαναφερόμενου τμήματος, στο οποίο φοίτησε με σκοπό να γίνει ψυχολόγος.

Από την έρευνα της αναφοράς και τις επαφές με τους αρμόδιους φορείς [(υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, Κεντρικό Συμβούλιο Υγείας (ΚΕΣΥ)], διαπιστώθηκε ότι το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για την άσκηση του επαγγέλματος του ψυχολόγου καθορίζεται από τις διατάξεις του Ν. 991/71 «για την άσκηση του επαγγέλματος του Ψυχολόγου στην Ελλάδα και άλλες ρυθμίσεις», με τις τροποποιήσεις και τις συμπληρώσεις που επέφερε το άρθρο 27 του Ν. 2646/98 (ΦΕΚ Α΄ 236) «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις». Η ρύθμιση δε των σχετικών ζητημάτων ανήκει στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας.

Περαιτέρω, έχει εκδοθεί, κατ' εξουσιοδότηση του Ν. 2646/98, η αρ. Οικ. 7106/22/12.1998 ΦΕΚ 1331/ Β΄ 1998 απόφαση του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας, με την οποία καθορίστηκαν οι όροι και οι προϋποθέσεις για την κατ' εξαίρεση χορήγηση άδειας άσκησης επαγγέλματος ψυχολόγου. Σύμφωνα με τις ρυθμίσεις της υπουργικής απόφασης αποκλείεται σε κάθε περίπτωση η χορήγηση άδειας άσκησης επαγγέλματος ψυχολόγου σε πτυχιούχους των Τμημάτων Φιλοσοφίας Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας που έχουν αποκτήσει πτυχίο μετά τις 31.12.1993. Επομένως, με βάση τα παραπάνω, δεν είναι δυνατή η ικανοποίηση του αιτήματος της ενδιαφερομένης από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, η δράση των οποίων κινείται μέσα στο πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας.

Παρά ταύτα, και ανεξάρτητα από τον καθορισμό των προαναφερόμενων περιορισμών, που δεν παρέχουν το δικαίωμα άσκησης του επαγγέλματος του ψυχολόγου σε όσους λαμβάνουν πτυχίο από τα συγκεκριμένα τμήματα των φιλοσοφικών σχολών από τις 31.12.1993 και εφεξής, τα τμήματα αυτά εξακολουθούν να υφίστανται και να λειτουργούν με την ίδια ονομασία, γεγονός που δημιουργεί πολλά προβλήματα στην επαγγελματική εξέλιξη των αποφοίτων τους.

Για την αποκατάσταση αυτής της «αδικίας», ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε έγγραφο προς τον Υφυπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, στο οποίο εξέθετε τα προβλήματα που προκύπτουν από την αναντιστοιχία μεταξύ του πραγμα-

τικού περιεχομένου των σπουδών των συγκεκριμένων τμημάτων και των προσδοκίων που δημιουργούνται στους υποψήφιους φοιτητές για την άσκηση του επαγγέλματος του ψυχολόγου.

Σε απάντησή του, το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων συμφώνησε με την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη για την παρατηρούμενη ανατροπή των προσδοκίων των φοιτητών των Τμημάτων Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας που επιθυμούσαν να γίνουν ψυχολόγοι, διευκρίνισε όμως ότι η δημιουργία των αντίστοιχων τμημάτων κρίθηκε απαραίτητη το 1984 (ΠΔ 445/84, ΦΕΚ Α΄ 160) και ήταν απόρροια αναγκών που είχαν προκύψει στον χώρο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Από την παραπάνω αλληλογραφία διαπιστώθηκε ότι το πρόβλημα που προκύπτει από την παραπλανητική ονομασία των προαναφερόμενων τμημάτων των φιλοσοφικών σχολών εξακολουθεί να υφίσταται και η ρύθμισή του εναπόκειται κατ' αρχήν στα όργανα των οικείων πανεπιστημιακών τμημάτων και σχολών (βλ. 4.1.5, πρόταση για τροποποίηση διατάξεων νόμου).

Φορέας: Μεραρχία Υποστήριξης (ΜΕΡΥΠ)

Θέμα: Γνωστοποίηση διοικητικών εγγράφων σε οδοντίατρο - Παράβαση της αρχής της νομιμότητας

Στρατιωτικός οδοντίατρος υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη, με την οποία υποστήριζε ότι, αν και έχει εγγράφως ζητήσει από τη διοίκηση (ΜΕΡΥΠ) να του παρασχεθεί πρόσβαση σε κάποια έγγραφα, εν τούτοις αυτά δεν του έχουν χορηγηθεί (υπόθεση 8429/99). Από την έρευνα που ακολούθησε διαπιστώθηκε ότι όντως υπήρχαν διοικητικά έγγραφα τα οποία αφορούσαν την εκτέλεση ιδιωτικού ιατρικού έργου από τον ενδιαφερόμενο. Πιο συγκεκριμένα, επρόκειτο για πόρισμα που είχε συνταχθεί από ειδική επιτροπή ελέγχου, καθώς και για τα έγγραφα διαβίβασης του πορίσματος στις αρμόδιες αρχές. Ο ενδιαφερόμενος είχε ζητήσει με αίτησή του τα έγγραφα αυτά, χωρίς όμως να υπάρξει ανταπόκριση. Ο Συνήγορος του Πολίτη έθεσε υπόψη της ΜΕΡΥΠ τη διάταξη του άρθρου 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/99), σύμφωνα με την οποία «κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων» και ζήτησε τη ρύθμιση του θέματος σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Όντως, η ΜΕΡΥΠ ανταποκρίθηκε στην πρόσκληση του Συνηγόρου του Πολίτη σε σύντομο χρονικό διάστημα και χορήγησε επικυρωμένα αντίγραφα των επίμαχων εγγράφων στον ενδιαφερόμενο.

3.3 ΠΡΟΝΟΙΑ

3.3.1 Προστασία Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες (ΑΜΕΑ)

Φορείς: *ΙΚΑ, Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ), Ταμείο Ασφαλίσεως Εμπόρων (ΤΑΕ)*

Θέμα: *Μη χορήγηση εξωιδρυματικού επιδόματος «παραπληγίας-τετραπληγίας» - Προσβολή του δικαιώματος στην κοινωνική πρόνοια*

1) Πολίτης που πάσχει από ημιπληγία (παράλυτο χέρι και πόδι) και παραμένει κατάκοιτος διαμαρτυρήθηκε με αναφορά του (υπόθεση 5893/99) για τη μη καταβολή σε αυτόν του επιδόματος παραπληγίας-τετραπληγίας από τον ΟΓΑ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 42 του Ν. 1140/81, οι συνταξιούχοι γήρατος του ΟΓΑ μπορούν να πάρουν, πέραν της βασικής σύνταξής τους, προσαύξηση στο ποσό της σύνταξης αν είναι τυφλοί ή πάσχουν από παραπληγία-τετραπληγία, με ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 67%.

Η έννοια όμως της παραπληγίας-τετραπληγίας είναι περιοριστική, με αποτέλεσμα άνθρωποι που πάσχουν από ασθένειες οι οποίες επιφέρουν βλάβη παρόμοια με αυτή της τετραπληγίας σε ποσοστό αναπηρίας άνω του 67% να μην έχουν τη δυνατότητα να λάβουν αυτό το επίδομα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ήρθε σε επικοινωνία τόσο με τις υπηρεσίες του ΟΓΑ όσο και με τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Από τις επαφές αυτές προέκυψε ότι ο ΟΓΑ είχε ήδη εντοπίσει το πρόβλημα και είχε ήδη εισηγηθεί στο αρμόδιο υπουργείο την επέκταση του επιδόματος και σε άτομα που, για οποιαδήποτε αιτία, παραμένουν μόνιμα κλινήρη και βρίσκονται, λόγω της κατάστασής τους αυτής, υπό την επίβλεψη, την περιποίηση και τη συμπαράσταση άλλου προσώπου. Η πρόταση αυτή όμως δεν υλοποιήθηκε, με το σκεπτικό ότι αυτό το καθεστώς δεν ισχύει μόνο για τον ΟΓΑ, αλλά και για τους υπόλοιπους ασφαλιστικούς οργανισμούς, γεγονός που κατά την άποψη της διοίκησης συνεπάγεται δυσβάστακτη οικονομική επιβάρυνση του δημοσίου.

2) Στον Συνήγορο του Πολίτη κατατέθηκε αναφορά (υπόθεση 3995/99) που περιείχε αίτημα για χορήγηση εξωιδρυματικού επιδόματος, το οποίο απορρίφθηκε από το ΤΑΕ με την αιτιολογία ότι, σύμφωνα με γνωματεύσεις της αρμόδιας πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας υγειονομικής επιτροπής, ο ενδιαφερόμενος δεν παρουσιάζει παρατετραπληγία και δεν εμπίπτει στις διατάξεις του Ν. 1140/81.

Όπως όμως προκύπτει από τα στοιχεία της υπόθεσης, ο ενδιαφερόμενος, λόγω των πολλαπλών προβλημάτων υγείας τα οποία έχει (αγγεια-

κά εγκεφαλικά επεισόδια), δεν μπορεί να χρησιμοποιήσει τα άκρα του, να κινηθεί μόνος του και να μιλήσει. Ωστόσο, στερείται του δικαιώματος να βοηθηθεί οικονομικά με τη χορήγηση του παραπάνω επιδόματος, επειδή δεν πάσχει από παρατετραπληγία, όπως προβλέπεται από τις ισχύουσες διατάξεις (Ν. 1140/81).

Η εξέταση των παραπάνω αναφορών ολοκληρώθηκε, αφού η δράση της διοίκησης κρίθηκε σύνομη και ο Συνήγορος του Πολίτη εξάντλησε τα μέσα διαμεσολάβησης που διαθέτει. Ωστόσο, εύκολα διακρίνεται το πρόβλημα που δημιουργείται σχετικά με τη χορήγηση του συγκεκριμένου εξωιδρυματικού επιδόματος. Χωρίς, λοιπόν, να τίθεται ζήτημα νομιμότητας της διοικητικής δράσης, ανακύπτει σοβαρό πρόβλημα «ουσιαστικής δικαιοσύνης», το οποίο προκαλείται από την ισχύουσα νομοθεσία.

Από την άλλη πλευρά, το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων θεωρεί ότι η επέκταση αυτού του επιδόματος και σε άλλες ομάδες πληθυσμού θα έχει σημαντική οικονομική επιβάρυνση για τους ασφαλιστικούς οργανισμούς, δεδομένου ότι πρόκειται για μη ανταποδοτική παροχή προνοιακού χαρακτήρα, για την οποία οι ασφαλισμένοι δεν καταβάλλουν εισφορές. Για τον λόγο αυτόν το θέμα εξετάζεται ακόμη (βλ. 4.1.6, πρόταση για τροποποίηση διατάξεων νόμου).

3.3.2 Προστασία πολυτέκνων

Φορείς: *Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας - ΟΓΑ*

Θέμα: *Πολυτεκνικό επίδομα και ύψος οικογενειακού εισοδήματος - Προσβολή του δικαιώματος στην κοινωνική πρόνοια*

Μεγάλος αριθμός πολύτεκνων πολιτών (υποθέσεις 1820/99, 3179/99, 4757/99, 5495/99 κ.ά.) προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη, με αφορμή τη μη χορήγηση ή τη διακοπή της καταβολής των πολυτεκνικών επιδομάτων ή της ισόβιας σύνταξης πολύτεκνης μητέρας, ως συνέπεια της εφαρμογής του ορίου εισοδήματος που ορίζεται στο άρθρο 39, παράγρ. 1 του Ν. 2459/97. Από τη σχετική έρευνα προέκυψαν τα εξής:

1) Πολίτες προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη παραπονούμενοι για τον τρόπο υπολογισμού του οικογενειακού εισοδήματος, προκειμένου να λάβουν το επίδομα πολυτέκνου. Ειδικότερα, για τον προσδιορισμό του οικογενειακού εισοδήματος λαμβάνονται υπόψη και τα «αυτοτελώς φορολογούμενα ποσά». Ωστόσο, στην έννοια των αυτοτελώς φορολογούμενων ποσών περιλαμβάνονται και ποσά, όπως οι παροχές του ΟΓΑ, το εφάπαξ ποσό που καταβάλλεται κατά την έξοδο του υπαλλήλου από την υπηρεσία, οι τόκοι των τραπεζικών καταθέσεων, η αποζημίωση απόλυσης κ.λπ., τα

οποία ο φορολογούμενος δεν είναι υποχρεωμένος να συμπεριλάβει στη δήλωση φόρου εισοδήματος.

Σύμφωνα με την κοινή υπουργική απόφαση Π3δ/οικ. 1078/97, «όπου αναφέρεται εισόδημα, εννοείται το φορολογούμενο πραγματικό ή τεκμαρτό και το απαλλασσόμενο ή φορολογούμενο με ειδικό τρόπο». Περαιτέρω δε, στην αρ. 2/15.5.1997 εγκύκλιο του ΟΓΑ ορίζεται ότι «το ετήσιο οικογενειακό εισόδημα προκύπτει από το εκκαθαριστικό σημείωμα της δήλωσης φορολογίας, προσθέτοντας: (α) το δηλωθέν εισόδημα του συζύγου, (β) το δηλωθέν ποσό της συζύγου ή του παιδιού, αν υπάρχει, και (γ) το ποσό με ένδειξη 'αυτοτελώς φορολογούμενα ποσά'».

Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι η εφαρμογή του ορίου να οδηγεί σε άνιση μεταχείριση όμοιων περιπτώσεων, δεδομένου ότι κάποιοι δικαιούχοι, χωρίς να έχουν σχετική υποχρέωση από τη φορολογική νομοθεσία, δηλώνουν τα σχετικά ποσά, τα οποία φορολογούνται στην «πηγή» τους, με αποτέλεσμα να εμφανίζουν αυξημένο εισόδημα έναντι άλλων, οι οποίοι νόμιμα δεν δήλωσαν τα αντίστοιχα ποσά.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας και τον ΟΓΑ την επανεξέταση του θέματος ως προς το *όριο εισοδήματος και τον τρόπο υπολογισμού του*, προκειμένου να αποτραπούν αδικίες κατά τη χορήγηση του πολυτεκνικού επιδόματος. Έως τις 31.12.1999 το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας δεν είχε απαντήσει για το προαναφερόμενο ζήτημα. Από τη δική του πλευρά, ο Διοικητής του ΟΓΑ σε σχετική απάντησή του αναφέρει ότι για την υιοθέτηση διαφορετικής διοικητικής πρακτικής απαιτείται η νομοθετική ρύθμιση του θέματος.

2) Πολίτης πληροί τις προϋποθέσεις ώστε να θεωρηθεί πολύτεκνος, εφόσον το εισόδημά του δεν υπερβαίνει το απαιτούμενο από τον νόμο ύψος για το συγκεκριμένο οικονομικό έτος. Ωστόσο, ο αιτών στερήθηκε το πολυτεκνικό επίδομα για το εν λόγω έτος, επειδή ο προσδιορισμός του οικογενειακού εισοδήματος έγινε με βάση το εκκαθαριστικό σημείωμα του προηγούμενου οικονομικού έτους, κατά το οποίο η σύζυγός του ζούσε και, ως εργαζόμενη, είχε εισοδήματα από μισθωτές υπηρεσίες. Αποτέλεσμα αυτού ήταν να φαίνεται ότι ο ενδιαφερόμενος είχε υψηλότερο εισόδημα από αυτό που ορίζει ο νόμος, γεγονός όμως που δεν ανταποκρινόταν στην πραγματική εικόνα της οικονομικής του κατάστασης.

Σύμφωνα με το άρθρο 39 του Ν. 2459/97 για τη χορήγηση του πολυτεκνικού επιδόματος απαιτείται να συντρέχουν δύο προϋποθέσεις:

- α) πολυτεκνική ιδιότητα και
- β) ορισμένο ύψος εισοδήματος.

Την πρώτη από αυτές (πολυτεκνική ιδιότητα) δεν πληρούσε ο ενδιαφερόμενος κατά το έτος για το οποίο του ζητήθηκε να αποδείξει το ύψος του εισοδήματός του. Κατά τον χρόνο όμως που απέκτησε την πολυτεκνική ιδιότητα και για τον οποίο διεκδικεί το εν λόγω επίδομα, είχε και το απαιτούμενο από τον νόμο ύψος εισοδήματος. Ωστόσο, με την ΚΥΑ Π3δ.οικ.1078/97 ορίστηκε ότι θα πρέπει ο ενδιαφερόμενος να συνυποβάλει και αντίγραφο του εκκαθαριστικού σημειώματος του οικονομικού έτους που *προηγείται* εκείνου της υποβολής της σχετικής αίτησης. Αποτέλεσμα ήταν η αδυναμία του αιτούντος να ενταχθεί στις προβλεπόμενες διατάξεις για τη χορήγηση του πολυτεκνικού επιδόματος, παρά το γεγονός ότι για το έτος που υπέβαλε την αίτησή του πληρούσε τις σχετικές προϋποθέσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από το Υπουργείο Υγείας την επανεξέταση του θέματος, ώστε να καταστεί δυνατή η αποφυγή τέτοιου είδους αδικιών. Όπως όμως προκύπτει από σχετικό έγγραφό του, το Υπουργείο Υγείας δεν μετέβαλε τη θέση του, εμμένοντας στην άποψη ότι παγίως, σε οποιαδήποτε συναλλαγή που απαιτείται εκκαθαριστικό σημείωμα της εφορίας, χρησιμοποιείται αυτό του προηγούμενου οικονομικού έτους, λόγω αντικειμενικών δυσκολιών να προσκομιστούν νεότερα οικονομικά στοιχεία (βλ. 4.1.7, πρόταση για τροποποίηση διατάξεων νόμου).

Φορείς: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας - ΟΓΑ

Θέμα: *Απονομή πολυτεκνικής ιδιότητας - Προσβολή του δικαιώματος στην κοινωνική πρόνοια*

Ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε αναφορές (υποθέσεις 8005/99, 11249/99, 13231/99) οι οποίες αφορούσαν:

α) το καθεστώς αναγνώρισης της πολυτεκνικής ιδιότητας, που καθορίζεται από την Ανώτατη Συνομοσπονδία Πολυτέκνων Ελλάδος (ΑΣΠΕ) και, κατ' επέκταση βέβαια,

β) τη δυνατότητα χορήγησης του πολυτεκνικού επιδόματος από τον ΟΓΑ.

Συγκεκριμένα:

- Μητέρα παραπονείται γιατί, παρά το γεγονός ότι είχε την αποκλειστική ευθύνη για τη διατροφή των τριών παιδιών της, το αίτημά της για χορήγηση της πολυτεκνικής ιδιότητας απορρίφθηκε.

- Μητέρα προσέφυγε, γιατί ο ΟΓΑ ζήτησε την επιστροφή, ως αχρεωστήτως καταβληθέντος, ποσού το οποίο έλαβε ως πολυτεκνικό επίδομα. Διαπιστώθηκε, ωστόσο, ότι η αιτούσα δεν ήταν στην πραγματικότητα πολύτεκνη και δεν θα έπρεπε να της έχει αποδοθεί αυτή η ιδιότητα. Κατά συνέπεια, ο ΟΓΑ ενήργησε σύμφωνα με τον νόμο, διακόπτοντας την παροχή του επιδόματος και εκ-

δίδοντας πράξη καταλογισμού, αφού κατά τον επανέλεγχο των στοιχείων διαπίστωσε ότι η αναφερόμενη δεν πληρούσε τις προϋποθέσεις.

- Σύλλογος πολυτέκνων επαρχιακής πόλης κατέθεσε αναφορά με την οποία ζητούσε την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη για την παράνομη, όπως αναφέρεται, αναγνώριση της πολυτεκνικής ιδιότητας σε δύο πολίτες που δεν πληρούν τους απαιτούμενους όρους.

Η έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη στις παραπάνω υποθέσεις δεν συνεχίστηκε, καθότι ο εμπλεκόμενος φορέας, δηλαδή η ΑΣΠΕ, είναι νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου και δεν υπάγεται στην αρμοδιότητα της Αρχής, παρά το γεγονός ότι οι ενέργειες ή οι παραλείψεις του φορέα (χορήγηση ή άρνηση χορήγησης πιστοποιητικού/βεβαίωσης πολυτεκνικής ιδιότητας) στηρίζουν τη χορήγηση του αντίστοιχου επιδόματος από τον ΟΓΑ, καθώς και την απόλαυση άλλων συναφών με την ιδιότητά τους προνομίων.

Οι παραπάνω περιπτώσεις δημιουργούν σοβαρό προβληματισμό. Στην πρώτη περίπτωση δεν χορηγείται η πολυτεκνική ιδιότητα σε μια διαζευγμένη γυναίκα που ανέλαβε αποκλειστικά τη διατροφή των τριών παιδιών της. Στη δεύτερη περίπτωση χορηγείται κακώς η πολυτεκνική ιδιότητα σε μητέρα που γέννησε τέσσερα παιδιά, τα οποία όμως δεν υπήρξαν ποτέ ταυτόχρονα στη ζωή, όπως ο νόμος απαιτεί. Η τρίτη, τέλος, περίπτωση, η οποία εκκρεμεί και στη δικαιοσύνη, ενισχύει τους προβληματισμούς σχετικά με τη λειτουργία της ΑΣΠΕ.

Η διαδικασία χορήγησης της πολυτεκνικής ιδιότητας στηρίζεται σε πεπαλαιωμένη νομοθεσία (Ν. 1910/44), η οποία δεν εγγυάται τον ορθολογικό και δίκαιο καταμερισμό των διατιθέμενων πόρων ούτε εξασφαλίζει την απαραίτητη διαφάνεια στην απόλαυση κοινωνικών δικαιωμάτων. Πέρα από οποιοδήποτε πρόβλημα κακοδιοίκησης, οι αναφορές που υποβλήθηκαν θέτουν σοβαρά ζητήματα για τον τρόπο που ασκείται η κοινωνική πολιτική στη χώρα αναφορικά με μια ιδιαίτερη ομάδα πληθυσμού, αυτή των πολυτέκνων, η οποία αναμφισβήτητα χρήζει προστασίας, δεδομένου ιδίως του δημογραφικού προβλήματος της χώρας και της γήρανσης του πληθυσμού. Ειδικότερα, η ΑΣΠΕ, δηλαδή ένας *ιδιωτικός* φορέας, αναδεικνύεται σε βασικό κρίκο του συστήματος προνοιακής πολιτικής, αφού μέσω της αναγνώρισης της πολυτεκνικής ιδιότητας ουσιαστικά δεσμεύει τις δημόσιες αρχές που είναι αρμόδιες για τη χορήγηση προνοιακών και άλλων παροχών προς τους πολυτέκνους. Ο φορέας αυτός μάλιστα έχει τη δυνατότητα ερμηνείας του νόμου που καθορίζει τις προϋποθέσεις αναγνώρισης, καθώς και την απο-

κλειστική ευθύνη για την απόδοση της ιδιότητας. Μια τέτοια λειτουργία όμως βρίσκεται στα όρια άσκησης δημόσιας εξουσίας, αν και εξαρτάται από φορέα ο οποίος δεν τελεί υπό τον άμεσο έλεγχο και την εποπτεία της ελληνικής πολιτείας (βλ. 4.1.8, πρόταση για τροποποίηση διατάξεων νόμου).

3.3.3 Προστασία ανέργων

Φορέας: Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ)

Θέμα: *Επίδομα ανεργίας σε άγαμη μητέρα και έννοια της παραγραφής στην κοινωνική πρόνοια - Παραβίαση της αρχής της εξατομίκευσης*

Άγαμη μητέρα, δικαιούχος επιδόματος ανεργίας προσήλθε στον ΟΑΕΔ έντεκα ημέρες μετά τη λήξη της προβλεπόμενης προθεσμίας προκειμένου να λάβει το επίδομα ανεργίας (υπόθεση 6749/99). Το αίτημα της, ωστόσο, απορρίφθηκε λόγω παραγραφής, οι δε προσφυγές της στα διοικητικά όργανα του ΟΑΕΔ απορρίφθηκαν με το ίδιο σκεπτικό, αφού, σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγρ. 10 του ΝΔ 2961/54 «η αξίωση για το επίδομα ανεργίας παραγράφεται μετά εξήντα (60) ημέρες από τότε που κατέστη απαιτητό».

Ο Συνήγορος του Πολίτη σε επικοινωνία που είχε με τον ΟΑΕΔ επισήμανε ότι από τη ρύθμιση του ΝΔ 2961/54 (άρθρο 27, παράγρ. 10, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 4, παράγρ. 3 του Ν. 2434/96) συνάγεται ότι *δεν παραγράφεται το δικαίωμα αλλά μόνον η αξίωση*, κάτι που πρακτικά σημαίνει την παροχή δικαιώματος προβολής ανατρεπτικής ένστασης. Στην προκειμένη περίπτωση, εξάλλου, η μικρή (κατά έντεκα ημέρες) υπέρβαση της προβλεπόμενης δίμηνης προθεσμίας και η εν γένει οικογενειακή κατάσταση της ενδιαφερομένης δικαιολογούσαν την επανεξέταση της υπόθεσης. Η δε φύση της αποστολής του ΟΑΕΔ έγκειται στην άσκηση ουσιαστικού κοινωνικού έργου, χωρίς να είναι προσκολλημένος σε αυστηρές τυπικές προϋποθέσεις. Κατόπιν αυτού, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την επανεξέταση της υπόθεσης, προκειμένου να ληφθούν υπόψη όλες οι παράμετροι του θέματος που δικαιολογούσαν μια ειδική αντιμετώπιση. Ο ΟΑΕΔ, με την απόφαση 43/26.10.1999 του διοικητικού του συμβουλίου, όντως επανεξέτασε την υπόθεση, έκανε δεκτή την πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη και ενέκρινε την καταβολή του σχετικού επιδόματος.

Φορέας: Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ)

Θέμα: *Μη χορήγηση επιδόματος ανεργίας - Κακοδιοίκηση*

Πολίτις ανέφερε ότι αίτημά της για επιδότηση ανεργίας απορρίφθηκε από τον ΟΑΕΔ (υπόθεση 6791/99). Υποστήριξε δε ότι όταν λύθηκε η σχέση εξαρτημένης εργασίας ήταν απολύτως αδύνατον να καταθέσει εμπρόθεσμα στον ΟΑΕΔ έγκυρη καταγγελία σύμβασης εργασίας, καθώς η επιχείρηση που την απασχολούσε δεν είχε κάνει ακόμη έναρξη δραστηριότητας.

Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι ο ΟΑΕΔ είχε εκ παραδρομής πρωτοκολλήσει άκυρη καταγγελία σύμβασης εργασίας της επιχείρησης, την οποία η πολίτις είχε προσπαθήσει να καταθέσει εμπρόθεσμα στην υπηρεσία. Η επιχείρηση καθυστέρησε να εκδώσει έγκυρη καταγγελία σύμβασης εργασίας, επικαλούμενη την άκυρη, πλην όμως σφραγισμένη και πρωτοκολλημένη από τον ΟΑΕΔ, καταγγελία. Η τελευταία κατατέθηκε τελικά εκπρόθεσμα στον ΟΑΕΔ τον Δεκέμβριο του 1998, αφού η επιχείρηση έκανε αναδρομική έναρξη δραστηριότητας τον Νοέμβριο του 1998, με αποτέλεσμα το αίτημα για επίδομα ανεργίας όπως και η σχετική ένσταση να απορριφθούν. Η απορριπτική απόφαση του ΔΣ του ΟΑΕΔ για το θέμα της ένστασης στηρίχθηκε στην αιτιολογία ότι οι ισχυρισμοί της ενδιαφερομένης για εμπρόθεσμη εμφάνισή της στον ΟΑΕΔ –έστω και με μη έγκυρα δικαιολογητικά– ήταν ψευδείς.

Ύστερα από επικοινωνία και συνεργασία του Συνηγόρου του Πολίτη με τη διοίκηση του ΟΑΕΔ, η τελευταία συμφώνησε ότι κατά την εξέταση του αιτήματος από το ΔΣ δεν συνεκτιμήθηκαν ή δεν ήταν γνωστά κάποια από τα παραπάνω στοιχεία και ότι ήταν πρακτικά αδύνατον η πολίτις να υποβάλει εμπρόθεσμα τα προβλεπόμενα έγκυρα δικαιολογητικά. Η υπόθεση επανεξετάστηκε από το ΔΣ του ΟΑΕΔ, το οποίο, λαμβάνοντας υπόψη τη νέα εκτίμηση των στοιχείων, απέδωσε τελικά το επίδομα ανεργίας.

Η επιτυχής κατάληξη των υποθέσεων αυτών στηρίζεται στη θετική προσέγγιση και τη διάθεση συνεργασίας της διοίκησης του ΟΑΕΔ (Διεύθυνση Ασφάλισης), η οποία επιδίωξε την επίλυση του προβλήματος στο πλαίσιο των αρχών της επείκειας και της χρηστής διοίκησης και σε πνεύμα συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη.

4. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

4.1 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΝΟΜΟΥ

Σε ένα τμήμα των υποθέσεων που ήδη παρουσιάστηκαν διαπιστώθηκε ότι η αδυναμία ικανοποίησης των δίκαιων αιτημάτων των πολιτών οφείλεται

είτε σε κανόνες δικαίου είτε σε νομοθετικά κενά που οδηγούν σε αδικίες. Τα προβλήματα αυτά δεν μπορούν να αποκατασταθούν με ευνοϊκή ερμηνεία του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου. Για την επίλυση τους απαιτείται η παρέμβαση του νομοθέτη ή της κανονιστικής δράσας διοίκησης, έτσι ώστε να ρυθμιστούν εκ νέου τα σχετικά θέματα προς την κατεύθυνση της άρσης των προβλημάτων και των δυσλειτουργιών που έχουν διαπιστωθεί.

Στις περιπτώσεις αυτές, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει τη δυνατότητα, όπως ρητά ορίζεται στη διάταξη του άρθρου 3, παράγρ. 5 του ιδρυτικού του νόμου (Ν. 2477/97), να διατυπώνει τις αναγκαίες για τη ρύθμιση των σχετικών θεμάτων νομοθετικές ρυθμίσεις. Στο πλαίσιο αυτής της αρμοδιότητας, οι νομοθετικές προτάσεις που επιλέχθηκαν και παρουσιάζονται στη συνέχεια αποσκοπούν στην επίλυση θεμάτων γενικότερου ενδιαφέροντος, τα οποία ανέκυψαν από την έρευνα των επιμέρους υποθέσεων που ερευνήθηκαν από τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας το 1999, και απευθύνονται στα αρμόδια για την προώθηση των ρυθμίσεων υπουργεία.

4.1.1 Φορέας: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων

Θέμα: *Τροποποίηση διάταξης στο Καταστατικό του Ταμείου Ασφαλίσεως Εμπόρων (άρθρο 33, παράγρ. 10 του ΠΔ 668/81), έτσι ώστε να παρέχεται η δυνατότητα συμψηφισμού εισφορών παρελθόντων ετών*
Αφορμή για την πρόταση αυτή αποτέλεσε η αναφορά 6700/99 (βλ. παραπάνω, 3.1.3.5), με την οποία πολίτης ζητούσε να συμψηφιστεί ποσό που όφειλε ο ίδιος με εισφορές που έπρεπε να του επιστρέψει το Ταμείο Ασφαλίσεως Εμπόρων (ΤΑΕ) ως αχρεωστήτως καταβληθείσες. Το αίτημα αυτό δεν έγινε δεκτό από το ΤΑΕ κατ' εφαρμογή των διατάξεων του καταστατικού του και συγκεκριμένα του άρθρου 33, παράγρ. 10 του ΠΔ 668/81.

Συγκεκριμένα, η παράγρ. 10 του άρθρου 33 του παραπάνω ΠΔ, που περιέχει το καταστατικό του ταμείου, αναφέρει τα εξής στο πρώτο εδάφιο της: «Εάν επεκολλήθησαν επί του ασφαλιστικού βιβλιαρίου ένσημα αξίας ανώτερης της προσηκούσης, ο ησφαλισμένος δικαιούται να ζητήσει παρά της υπηρεσίας του Ταμείου την εις χρήμα επιστροφή των επιπλέον καταβληθέντων ή τον συμψηφισμόν αυτών εις εισφοράς και πρόσθετα τέλη μεταγενεστέρων περιόδων» (υπογράμμιση ΣτΠ). Βασίζεται επομένως η εν λόγω διάταξη στην έννοια του συμψηφισμού, ο οποίος παραδοσιακά συνεπάγεται την ταυτόχρονη «κατ' οικονομίαν» διευθέτηση αμοιβαίων οικονομικών οφειλών. Ωστόσο, ο ταυτόχρονος περιορισμός της δυνατότητας συμ-

ψηφισμού μόνο σε μελλοντικές απαιτήσεις της μιας πλευράς αναιρεί την έννοια του συμψηφισμού.

Ειδικότερα, ο Αστικός Κώδικας (ΑΚ) ορίζει (άρθρο 440) τον συμψηφισμό, θέτοντας ως μία των προϋποθέσεων του την ύπαρξη ληξιπρόθεσμων οφειλών, δηλαδή απαιτήσεων γεγεννημένων και όχι μελλοντικών. Από την εν λόγω διάταξη προκύπτει πιο συγκεκριμένα ότι συμψηφισμός είναι η απόσβεση των αμοιβαίων, ομοειδών και ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων των δύο πλευρών μέσω συνυπολογισμού τους και στο μέτρο που αυτές αλληλοκαλύπτονται. Για να επέλθει δε ο συμψηφισμός πρέπει οι απαιτήσεις, τόσο η κύρια απαίτηση όσο και η ανταπαίτηση, να είναι έγκυρες και υπαρκτές. Έτσι, εάν η μία από τις απαιτήσεις δεν υπάρχει ή δεν είχε γεννηθεί ποτέ, ο συμψηφισμός δεν επιφέρει την απόσβεση της άλλης απαίτησης.

Μόνο στην περίπτωση του «συμβατικού συμψηφισμού», όπου τα μέρη διαθέτουν μεγαλύτερη ελευθερία από αυτήν του «μονομερούς συμψηφισμού» που ρυθμίζει ο ΑΚ στα άρθρα 440-452, έχει γίνει δεκτό ότι η περί συμψηφισμού σύμβαση μπορεί να αφορά και μέλλουσες απαιτήσεις ή απαιτήσεις που δεν έχουν γεννηθεί ακόμη κατά τη σύναψη της σύμβασης. Έτσι, μόλις γεννηθούν και συνυπάρξουν οι αμοιβαίες απαιτήσεις, επέρχεται αυτοδίκαια η απόσβεση, με βάση τη σύμβαση ή λόγω του συμψηφισμού. Τα ισχύοντα όμως στην περίπτωση του συμβατικού συμψηφισμού δεν είναι δυνατόν σε καμία περίπτωση να ισχύσουν σε συμψηφισμό που προβλέπεται και ρυθμίζεται από καταστατικό ταμείου.

Το καταστατικό του ΤΑΕ, ωστόσο, υιοθετεί μερική μόνο διάσταση της έννοιας του συμψηφισμού του ΑΚ, αποκλείοντας το ληξιπρόθεσμο της μίας από τις δύο απαιτήσεις, δηλαδή αυτής του ταμείου, ενώ το άρθρο 440 του ΑΚ αναφέρεται σε «αμοιβαίες, ομοειδείς και ληξιπρόθεσμες απαιτήσεις». Με τον τρόπο αυτόν, μεταμορφώνει ουσιαστικά τη δικαϊκή χρησιμότητα της έννοιας, με συνέπεια αυτή να λειτουργεί τελικά εις βάρος των ασφαλισμένων. Έτσι όμως αναιρείται η δικαιολογία και ο γενεσιουργός λόγος της έννοιας του συμψηφισμού.

Πράγματι, η καθιέρωση του συμψηφισμού ως τρόπου απόσβεσης της ενοχής επιβάλλεται τόσο από λόγους δικαιοσύνης όσο και από λόγους πρακτικής σκοπιμότητας, όπως είναι η οικονομία χρόνου και η απλούστευση των συναλλαγών με στόχο την αποφυγή της άσκοπης διπλής μετακίνησης των αγαθών από τον οφειλέτη στον δανειστή και αντίστροφα. Επιπλέον, εξυπηρετούνται καλύτερα τα συμφέροντα των μερών, διότι διευκολύνεται η εξόφληση, η οποία πραγματοποιείται χωρίς πρα-

ματική καταβολή και εξασφαλίζεται η άμεση ικανοποίηση των απαιτήσεων.

Συνέπεια δε της μη υιοθέτησης του συμψηφισμού από το ΤΑΕ, όπως ορίζεται στον ΑΚ, είναι ότι η πρακτική αυτή προσθέτει διοικητικό έργο, επιμηκύνει τις οικονομικές εκκρεμότητες των ασφαλισμένων και του ταμείου, δυσχεραίνει τη διεκπεραίωση του διοικητικού έργου και εν τέλει συμβάλλει στην ταλαιπωρία των πολιτών. Άλλωστε, αποτελεί αναμφισβήτητο γεγονός ότι η ταυτόχρονη και αμοιβαία τακτοποίηση των οφειλών ενισχύει τον ασφαλιστικό δεσμό αλλά και τις σχέσεις εμπιστοσύνης μεταξύ ασφαλισμένου και ταμείου, χωρίς να επιφέρει κινδύνους στα συμφέροντα του ασφαλιστικού φορέα.

Εν προκειμένω διαπιστώνεται η ύπαρξη μιας εντελώς ανορθολογικής ρύθμισης σε καταστατικό ταμείου, πράγμα που οδηγεί σε αναμφισβήτητα οργανωτικά προβλήματα και στην αδικαιολόγητη ταλαιπωρία του πολίτη-ασφαλισμένου. Με τον αποκλεισμό της δυνατότητας συμψηφισμού ο πολίτης στερείται κάποιο νόμιμο δικαίωμα που θα μπορούσε να απολαύσει αν το καταστατικό του ταμείου προσέδιδε στον συμψηφισμό την έννοια του ΑΚ. Είναι δε απόλυτα δικαιολογημένο και επιβεβλημένο οι δημόσιοι φορείς, όπως τα ασφαλιστικά ταμεία, να προσπαθούν, στο πλαίσιο του σύγχρονου κοινωνικού κράτους, να διευκολύνουν τον πολίτη και τις συναλλαγές τους με αυτό, υιοθετώντας ευέλικτες νομοθετικές διατάξεις, ικανές να συμβάλουν στη βελτίωση της θέσης του ασφαλισμένου και της σχέσης του με το κράτος. Υπό το πρίσμα αυτό, οι δημόσιοι φορείς θα μπορούσαν να δανειστούν και να εφαρμόσουν έννοιες του ιδιωτικού δικαίου, εφόσον αυτές, χωρίς βλάβη του φορέα, θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην καλύτερευση των σχέσεων κράτους-ασφαλισμένου πολίτη.

Για την αντιμετώπιση της ανορθολογικής αυτής ρύθμισης που περιλαμβάνεται στο καταστατικό του ΤΑΕ,

προτείνεται:

η τροποποίηση του άρθρου 33, παράγρ. 10 του ΠΔ 668/81, ώστε να είναι δυνατός ο συμψηφισμός και για «παρελθούσες» οφειλές των ασφαλισμένων.

4.1.2 Φορείς: Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΥΠΕΧΩΔΕ) - Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων

Θέμα: Προσθήκη διάταξης στο καταστατικό του ΤΕΕ (ΠΔ 27 Νοεμβρίου/14 Δεκεμβρίου 1926) για τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις διαγραφής από το ΤΕΕ, με σκοπό την υπαγωγή σε ασφαλιστικό φορέα

με κριτήριο την επαγγελματική δραστηριότητα

Αφορμή για την πρόταση αυτή αποτελεί η 4080/99 αναφορά μηχανικού, ο οποίος ασκεί πλέον το επάγγελμα του αγρότη και επιθυμεί να ασφαλιστεί στον ΟΓΑ, που όμως αρνείται να τον ασφαλίσει, διότι το ΤΣΜΕΔΕ και το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας (ΤΕΕ) αρνούνται να τον διαγράψουν από τα μητρώα τους, παρά την εκ μέρους του πολίτη υποβολή των σχετικών αιτήσεων (βλ. παραπάνω, 3.1.4).

Συγκεκριμένα, στις καταστατικές διατάξεις του ΤΕΕ (ΠΔ 27 Νοεμβρίου/14 Δεκεμβρίου 1926, όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 1486/84 και εξακολουθεί να ισχύει) δεν περιλαμβάνεται ρύθμιση για διαγραφή μελών του ΤΕΕ από το μητρώο του και γενικότερα για εκούσια αποχώρηση από αυτό.

Εξάλλου, στο άρθρο 6, παράγρ. 1 του ΑΝ 2326/40 «Περί Ταμείου Συντάξεων Μηχανικών και Εργοληπτών Δημοσίων Έργων», ορίζεται ρητά ότι μετέχουν υποχρεωτικά στο ταμείο όλοι όσοι δικαιούνται να είναι μέλη του Τεχνικού Επιμελητηρίου. Ως χρόνος έναρξης της συμμετοχής στο ταμείο ορίζεται η ημερομηνία κατά την οποία οι ενδιαφερόμενοι άρχισαν να καταβάλλουν την εισφορά τους σε αυτό, προϋπόθεση δε του ασφαλιστικού δεσμού θεωρείται η ιδιότητα και όχι η επαγγελματική δραστηριότητα.

Το γεγονός αυτό συνεπάγεται ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν μπορούν να εξαιρεθούν από την κύρια ασφάλιση του ΤΣΜΕΔΕ, έτσι ώστε να καταστεί δυνατή η υπαγωγή τους στον φορέα ασφάλισης που συνδέεται με το επάγγελμα το οποίο πράγματι ασκούν, παρά μόνον εφόσον διαγραφούν από το ΤΕΕ, το οποίο όμως, επικαλούμενο το σχετικό νομοθετικό κενό, αρνείται να αποδεχθεί τις σχετικές αιτήσεις. Η πρακτική αυτή ακολουθείται χωρίς καμία εξαίρεση, ακόμη και σε ακραίες περιπτώσεις, όπου ο ενδιαφερόμενος ασκεί ήδη άλλο επάγγελμα (αγρότης, ιερέας κ.ά.), έχει δε ως αποτέλεσμα να καθιστά αδύνατη την υπαγωγή σε άλλο, πέραν του ΤΣΜΕΔΕ, φορέα κοινωνικής ασφάλισης, όσων διετέλεσαν μηχανικοί και είχαν εγγραφεί κάποια στιγμή στο ΤΕΕ.

Από την αντιπαραβολή των διατάξεων που διέπουν τη λειτουργία άλλων φορέων ή συλλόγων με αντίστοιχο επαγγελματικό, επιστημονικό και συνδικαλιστικό χαρακτήρα (π.χ. Κώδικας περί Δικηγόρων, κωδικοποίηση των διατάξεων περί ιατρικών συλλόγων) με αυτές του ΤΕΕ, προκύπτει σαφώς ότι η περίπτωση του Τεχνικού Επιμελητηρίου αποτελεί αδικαιολόγητη εξαίρεση στο δικαίωμα εκούσιας διαγραφής των μελών του. Το γεγονός αυτό παραβιάζει συνταγματικά δικαιώματα, καθώς στερεί από τον πολίτη το δικαίωμα να επιλέγει τον σύλλογο στον οποίο θα ανήκει και, κατ'

ουσίαν, το επάγγελμα το οποίο θα φέρεται ότι ασκεί.

Συγκεκριμένα, το δικαίωμα της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας (άρθρο 5, παράγρ. 1 και 3 του Συντάγματος) και η αρνητική ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι (άρθρο 12, παράγρ. 1 του Συντάγματος, καθώς και άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) κατοχυρώνουν το δικαίωμα του πολίτη να επιλέγει ελεύθερα το επάγγελμα που ασκεί και, με κριτήριο την πραγματικά ασκούμενη δραστηριότητα, να αποχωρεί από ένα επαγγελματικό σωματείο ή σύλλογο. Η συμμετοχή ενός ατόμου σε επαγγελματικό σύλλογο μπορεί να θεσπίζεται ως υποχρεωτική για λόγους δημόσιου συμφέροντος. Οι λόγοι όμως αυτοί εκπίπτουν όταν το άτομο παύει να ασκεί το συγκεκριμένο επάγγελμα.

Παράλληλα, από το δικαίωμα στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας συνάγεται και το δικαίωμα της ελεύθερης και αποτελεσματικής άσκησης του επαγγέλματος και της υπαγωγής του ενδιαφερομένου στο πλέγμα των διατάξεων που διέπουν το ασκούμενο επάγγελμα. Ο πολίτης έχει δικαίωμα στην εφαρμογή όλων των ευνοϊκών ρυθμίσεων που επιφυλάσσονται σε όσους ασκούν το συγκεκριμένο επάγγελμα, επομένως και των ρυθμίσεων που αφορούν τον ασφαλιστικό τομέα.

Εξάλλου, από τις γενικές αρχές του ασφαλιστικού δικαίου προκύπτει ότι η υπαγωγή στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης επιβάλλεται να γίνεται με κριτήριο το ασκούμενο επάγγελμα με σκοπό τον βιοπορισμό, και όχι αποκλειστικά και μόνο με βάση την ιδιότητα που έχει κάποιος αποκτήσει. Η υποχρέωση μάλιστα αυτή καθίσταται ιδιαίτερα αναγκαία, εν όψει και των νέων συνθηκών που διαμορφώνονται στην αγορά εργασίας των μηχανικών, όπου κυριαρχεί το πρόβλημα της ανεργίας των νέων, οι οποίοι είναι υποχρεωμένοι να καταβάλλουν αυξημένες εισφορές στο ΤΣΜΕΔΕ.

Για την κάλυψη του νομοθετικού κενού και την επίλυση του παραπάνω προβλήματος που αφορά την ελεύθερη επιλογή φορέα ασφάλισης,

προτείνεται:

α) Η τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας του ΤΕΕ (ΠΔ 27 Νοεμβρίου/14 Δεκεμβρίου 1926 όπως τροποποιήθηκε με τον Ν. 1486/84 και εξακολουθεί να ισχύει) και η προσθήκη διάταξης, η οποία **(i)** θα κατοχυρώνει ρητά το δικαίωμα διαγραφής από το μητρώο του ΤΕΕ, σύμφωνα με τις διατάξεις του Συντάγματος και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και **(ii)** θα προβλέπει τις σχετικές προϋποθέσεις (π.χ. άσκηση άλλης δραστηριότητας κατά κύριο και αποκλειστικό επάγγελμα, δυνατότητα ασφάλισης σε φο-

ρέα κύριας ασφάλισης κ.λπ.), καθώς και τη διαδικασία, σύμφωνα με την οποία θα ελέγχεται εάν στη συγκεκριμένη περίπτωση συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές.

β) Η τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας του ΤΣΜΕΔΕ (και ειδικότερα του άρθρου 6, παράγρ. 1 του ΑΝ 2326/40), ώστε ο ασφαλιστικός δεσμός με το ταμείο να στηρίζεται στην πραγματική άσκηση του επαγγέλματος και όχι στην ιδιότητα.

4.1.3 Φορέας: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

Θέμα: *Τροποποίηση της διάταξης του βασιλικού διατάγματος 665/6-18.10.1962 περί υγειονομικής περίθαλψης των τακτικών δημοσίων υπαλλήλων, με σκοπό την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των δύο φύλων στον τομέα της ασφάλισης ασθενείας*

Αφορμή για την πρόταση αποτέλεσε η 680/3.2.99 αναφορά ανασφάλιστου και άνεργου πολίτη (βλ. παραπάνω, 3.1.6), ο οποίος ζητούσε την παρέμβαση της Αρχής, προκειμένου να υπαχθεί στην ασφάλιση ασθενείας της συζύγου του, δημοσίου υπαλλήλου. Παρά την εκδήλωση πρόθεσης από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας να τροποποιήσει τις διατάξεις του ΒΔ 665/6-18.10.1962, οι οποίες παρέχουν το σχετικό δικαίωμα μόνο στις ανασφάλιστες γυναίκες, συζύγους ανδρών δημοσίων υπαλλήλων, έτσι ώστε αυτό να ισχύει και για τους άνδρες, συζύγους γυναικών δημοσίων υπαλλήλων, η τροποποίηση των σχετικών διατάξεων δεν έχει πραγματοποιηθεί μέχρι σήμερα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί αναγκαίο και επιβεβλημένο να κινηθεί το υπουργείο, το συντομότερο δυνατόν προς την κατεύθυνση αυτή, προκειμένου να εναρμονιστεί η ελληνική νομοθεσία αναφορικά με το παραπάνω θέμα με το κοινοτικό δίκαιο και να μην παραβιάζεται η συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας.

Βέβαια, η διάκριση αυτή σε βάρος των ανδρών συζύγων δημοσίων υπαλλήλων εξηγείται εύκολα, αν ληφθούν υπόψη τα κοινωνικοοικονομικά και πολιτισμικά δεδομένα των αρχών της δεκαετίας του 1960, οπότε και εκδόθηκε το προαναφερόμενο ΒΔ. Δεν ανταποκρίνεται όμως στη σύγχρονη πραγματικότητα και είναι καταφανώς αντίθετη προς την αρχή της ισότητας των φύλων, όπως αυτή κατοχυρώνεται από το άρθρο 141 (πρώην 119) της Συνθήκης της ΕΚ, καθώς και από τα άρθρα 4, παράγρ. 2 και 116, παράγρ. 2 του Συντάγματος. Το κοινοτικό κεκτημένο στον τομέα της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών είναι αρκετά σημαντικό, τόσο από νομοθετικής όσο και από νομολογιακής πλευράς. Ειδικότερα, στην κοινωνική ασφάλιση έχουν υιοθετηθεί δύο οδηγίες σε κοινο-

τικό επίπεδο, η 79/7 ΕΟΚ που αφορά τα εκ του νόμου συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και η 86/378 ΕΟΚ που αφορά τα επαγγελματικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Από τα παραπάνω προκύπτει ρητά η κατοχύρωση της αρχής της ισότητας των δύο φύλων, η οποία έχει άμεση εφαρμογή και στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης και περίθαλψης. Η έννοια της αρχής αυτής συνίσταται αφενός στην απαγόρευση επιβολής διαφορετικού νομοθετικού καθεστώτος με κριτήριο το φύλο και αφετέρου στην καθιέρωση ίσων παροχών και ίδιων δυνατοτήτων ανεξαρτήτως φύλου για άτομα που τελούν υπό τις ίδιες συνθήκες.

Επιπλέον, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ), με πάγια νομολογία (βλ. ενδεικτικά υπόθεση 384/85/24.6.87 Borrie Clarke και υπόθεση 80/87/ 8.3.88 Dik), έκρινε ότι από την ημερομηνία εφαρμογής των οδηγιών, η αρχή της ίσης μεταχείρισης πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες ανεξαιρέτως τις περιπτώσεις, ακόμη και αν ο ασφαλιστικός κίνδυνος, ο γενεσιουργός της παροχής, επήλθε πριν από την ημερομηνία αυτή.

Τα παραπάνω έχουν επιβεβαιωθεί με σειρά δικαστικών αποφάσεων των ελληνικών ανώτατων δικαστηρίων, οι οποίες, επικαλούμενες την αρχή της ισότητας των φύλων, έχουν εξαλείψει τέτοιας μορφής διακρίσεις, επεκτείνοντας και στους άνδρες ρυθμίσεις που είχαν θεσπιστεί προκειμένου να ενισχυθούν οικονομικά και κοινωνικά οι γυναίκες. Ειδικότερα, παρόμοιες ρυθμίσεις έχουν κριθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας ως αντίθετες προς το Σύνταγμα (ΣτΕ 2435/97 και 2978/97), κατά το μέτρο που με αυτές καθορίζονται ως πρόσθετες οι προϋποθέσεις της αναπηρίας και απορίας για τη χορήγηση παροχών σε δικαιούχους άνδρες. Στην περίπτωση αυτή, η άνιση μεταχείριση των όμοιων περιπτώσεων προκύπτει από το γεγονός ότι οι σχετικές παροχές καταβάλλονται στις γυναίκες δικαιούχους χωρίς την απαίτηση της συνδρομής καμιάς τέτοιας προϋπόθεσης. Προφανής είναι επομένως και η αντισυνταγματικότητα των διατάξεων του ΒΔ 665/62, οι οποίες θέτουν τις πρόσθετες προϋποθέσεις της αναπηρίας και απορίας των συζύγων των γυναικών δημοσίων υπαλλήλων για την παροχή σε αυτούς της υγειονομικής περίθαλψης, ενώ την ίδια παροχή λαμβάνουν οι σύζυγοι των ανδρών δημοσίων υπαλλήλων χωρίς την απαίτηση τέτοιων προϋποθέσεων. Η νομολογία αυτή εξηγείται μάλιστα στο ίδιο το κείμενο των σχετικών αποφάσεων, με ρητή αναφορά τόσο στη μεταβολή των κοινωνικών συνθηκών υπό τις οποίες είχαν θεσπιστεί οι επίμαχες διατάξεις όσο και ειδικότερα στη σημερινή πραγματικότητα «της κατά κανόνα παροχής εργασίας και από τους δύο συζύγους και όχι μόνον από τον άνδρα» (ΣτΕ 1261/94). Άλλωστε, η δημιουργι-

κή εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης επιβάλλει την επέκταση της ρύθμισης και στους άνδρες ανασφάλιστους και μη εργαζόμενους, καθώς δεν υπάρχει κανένας αποχρών λόγος που να δικαιολογεί τη διαφορετική, ευνοϊκότερη μεταχείριση της μη εργαζόμενης συζύγου.

Προτείνεται:

Η τροποποίηση των επίμαχων διατάξεων του ΒΔ 665/62 και η παροχή του δικαιώματος σε γυναίκα δημόσιο υπάλληλο να εντάσσει, εφόσον υποβάλλει σχετική αίτηση, τον σύζυγό της στην υγειονομική περίθαλψη του δημοσίου, προκειμένου να εφαρμοστεί στην πράξη η αρχή της ισότητας των δύο φύλων στα θέματα περίθαλψης των ασφαλισμένων του δημοσίου.

4.1.4 Φορέας: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

Θέμα: *Τροποποίηση της διάταξης του άρθρου 23 του Ν. 1976/91 που αφορά τον καθορισμό των παθήσεων για τις οποίες τα φάρμακα καταβάλλονται δωρεάν*

Με αφορμή την έρευνα αναφοράς ασφαλισμένου του ΤΣΑΥ που πάσχει από το σύνδρομο Kalmman και επιθυμεί να συμπεριληφθεί η νόσος αυτή στις παθήσεις που θεωρούνται χρόνιες, με συνέπεια η συμμετοχή του ασφαλισμένου στα φάρμακα να είναι μηδενική (υπόθεση 11282/99, βλ. παραπάνω, 3.2.1.3), ο Συνήγορος του Πολίτη προέβη στις παρακάτω διαπιστώσεις:

Με τη διάταξη της παραγρ. 1 του άρθρου 19 του Ν. 1902/90 ορίστηκε ότι «στις δαπάνες εξωνοσοκομειακής φαρμακευτικής περίθαλψης, που παρέχουν στους ασφαλισμένους, τους συνταξιούχους και τα μέλη των οικογενειών τους το Δημόσιο και κάθε ασφαλιστικός φορέας ...καθορίζεται συμμετοχή του δικαιούχου περίθαλψης σε ποσοστό 25% της διατιμημένης αξίας του φαρμάκου».

Στην παράγρ. 2 της παραπάνω διάταξης ορίζεται ότι «από τη συμμετοχή της παραγράφου 1 εξαιρούνται τα φάρμακα για χρόνιες παθήσεις, μητρότητα, εργατικά ατυχήματα και για τις επιπλοκές της μεσογειακής αναιμίας».

Εξάλλου, στην αρ. 1144/21.12.1990 απόφαση του Υπουργού Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, η οποία κυρώθηκε με το άρθρο 23 του Ν. 1976/91, ορίστηκε ότι «στους δικαιούχους εξωνοσοκομειακής και φαρμακευτικής περίθαλψης του Δημοσίου και των ασφαλιστικών οργανισμών ανεξάρτητα από την ονομασία τους και τη νομική τους μορφή, χορηγούνται δωρεάν τα καθοριζόμενα φάρμακα, για την αντιμετώπιση ή θεραπεία των παρακάτω παθήσεων: α) νεοπλασμάτων όλων των συστημάτων, β) σακχαρώδη διαβήτη ...

ζ) υποφυσιογενής νανισμός».

Από την αντιπαραβολή των διατάξεων προκύπτει σαφώς ότι με μεταγενέστερη διάταξη επιχειρήθηκε να καθοριστεί το πλαίσιο της μηδενικής συμμετοχής στη φαρμακευτική περίθαλψη των ασφαλισμένων για χρόνιες ασθένειες μέσω της περιοριστικής απαρίθμησης τέτοιων παθήσεων. Ο δικαιολογητικός λόγος αυτής της ρύθμισης είναι προφανής, καθώς αποβλέπει στον καθορισμό με ενιαίο αλλά και περιοριστικό τρόπο των παθήσεων, για την αντιμετώπιση των οποίων τα φάρμακα παρέχονται δωρεάν. Από τη ρύθμιση όμως αυτή εξαιρούνται αρκετές παθήσεις, όπως το σύνδρομο Kalmman, οι οποίες έχουν την ίδια αιτιοπαθογένεια με τις αναφερόμενες στην παραπάνω διάταξη, αλλά δεν συμπεριλαμβάνονται σε αυτήν. Έτσι δεν είναι δυνατή η ένταξη στο καθεστώς της δωρεάν παροχής φαρμάκων ασθενειών που είναι χρόνιες και ανίατες και έχουν τα ίδια συμπτώματα, τις ίδιες συνέπειες και την ίδια θεραπεία με τις προαναφερόμενες παθήσεις. Η διάκριση αυτή αποτελεί παραβίαση της συνταγματικής αρχής της ισότητας, αφού ο νόμος μεταχειρίζεται διαφορετικά κατηγορίες προσώπων τα οποία βρίσκονται κάτω από τις ίδιες συνθήκες, πάσχουν δηλαδή από ασθένειες που έχουν τις ίδιες συνέπειες και την ίδια θεραπεία. Η διαφορετική αντιμετώπιση ουσιαστικά όμοιων καταστάσεων αντίκειται, σύμφωνα με τα παραπάνω, στο άρθρο 4 του Συντάγματος. Επιπλέον, η περιοριστική αυτή ρύθμιση θίγει το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα στην υγεία (άρθρο 21, παράγρ. 2 του Συντάγματος), σύμφωνα με το οποίο το κράτος είναι υποχρεωμένο να μεριμνά για την υγεία των πολιτών και να δημιουργεί τις κατάλληλες συνθήκες για την προστασία και τη διασφάλιση του δικαιώματος αυτού.

Η ενίσχυση της εξωνοσοκομειακής περίθαλψης με τη δωρεάν παροχή φαρμάκων στους ασθενείς που πάσχουν από χρόνιες παθήσεις θα συμβάλει στην αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των ιδίων, αλλά θα εξασφαλίσει επίσης πόρους στο κράτος, οι οποίοι θα προκύψουν από τη μείωση των δαπανών νοσηλείας. Συνεπώς, είναι αναγκαία η προώθηση μιας ευέλικτης ρύθμισης που θα μπορεί να συμπεριλάβει όλες τις παρόμοιες περιπτώσεις χρόνιων και ανίατων ασθενειών.

Προτείνεται:

Η νομοθετική τροποποίηση της ισχύουσας διάταξης του άρθρου 23 του Ν. 1976/91 και η υιοθέτηση μιας γενικής ρύθμισης που θα καθορίζει το πλαίσιο της χορήγησης δωρεάν φαρμάκων, αναφέροντας κατά τρόπο ενδεικτικό και όχι περιοριστικό τις παθήσεις που εντάσσονται στο πλαίσιο αυτό και αφήνοντας στη διακριτική ευχέρεια των επιμέ-

ρους φορέων κοινωνικής ασφάλισης να προσδιορίζουν, με βάση συγκεκριμένες περιπτώσεις και με κριτήρια αμιγώς ιατρικά, ποιες άλλες παθήσεις μπορεί να τύχουν του σχετικού ευεργετήματος.

4.1.5 Φορέας: Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων

Θέμα: *Αλλαγή ονομασίας του Τμήματος Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας της Φιλοσοφικής Σχολής των Πανεπιστημίων Αθηνών και Ιωαννίνων, με σκοπό την αποφυγή παραπλανητικών προσδοκιών των σπουδαστών για την άσκηση του επαγγέλματος του ψυχολόγου*

Αφορμή για την πρόταση που ακολουθεί αποτέλεσε η με αρ. πρωτ. 1359/7.12.1998 αναφορά από φοιτητή του Τμήματος Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας της Φιλοσοφικής Σχολής Ιωαννίνων (βλ. παραπάνω, 3.2.3.2). Σύμφωνα με το ισχύον νομικό πλαίσιο και μετά την έκδοση της Οικ. 7106/22.12.1998 απόφασης του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας (ΦΕΚ 1331/Β' 1998), αποκλείεται σε κάθε περίπτωση η χορήγηση άδειας άσκησης επαγγέλματος ψυχολόγου σε πτυχιούχους Τμήματος Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας ημεδαπών ΑΕΙ που έχουν αποκτήσει το πτυχίο μετά τις 31.12.1993.

Η εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 991/71 «Για την άσκηση του επαγγέλματος του Ψυχολόγου στην Ελλάδα και άλλες ρυθμίσεις» με τις τροποποιήσεις και τις συμπληρώσεις που επέφερε το άρθρο 27 του Ν. 2646/98 (ΦΕΚ Α' 236) «Ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας και άλλες διατάξεις» ανήκει στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας. Παρά τους περιορισμούς που έχει επιφέρει η προαναφερόμενη υπουργική απόφαση στους πτυχιούχους του παραπάνω τμήματος των ημεδαπών πανεπιστημίων, που δεν έχουν πλέον τη δυνατότητα να ασκήσουν το επάγγελμα του ψυχολόγου, το συγκεκριμένο τμήμα της Φιλοσοφικής Σχολής εξακολουθεί να φέρει τίτλο στον οποίο εμφανίζεται ως γνωστικό αντικείμενο η ψυχολογία. Σύμφωνα με την απαντητική επιστολή του Υπουργείου Παιδείας στον Συνήγορο του Πολίτη, η κατάτμηση αυτή της Φιλοσοφικής Σχολής κρίθηκε απαραίτητη το 1984 (ΠΔ 445/84 Α' 160), για να καλυφθούν κυρίως ανάγκες της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης σε μαθήματα ψυχολογίας, λογικής και επαγγελματικού προσανατολισμού, όπως επίσης και ανάγκες σε επίπεδο σχολικής συμβουλευτικής και ψυχοπαιδαγωγικής καθοδήγησης.

Ωστόσο, ο τίτλος του Τμήματος Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας είναι παραπλανητικός για τους υποψήφιους φοιτητές, επειδή τους

δημιουργεί την προσδοκία άσκησης του επαγγέλματος του ψυχολόγου, η οποία μετά την έκδοση της προαναφερόμενης υπουργικής απόφασης σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί.

Για την αντιμετώπιση του προβλήματος και την αποκατάσταση της σχέσης του συγκεκριμένου τμήματος των παραπάνω πανεπιστημίων με το πραγματικό περιεχόμενο των σπουδών, αλλά και για την αντιμετώπιση των προσδοκιών των φοιτητών για τη δυνατότητα άσκησης του επαγγέλματος του ψυχολόγου,

προτείνεται:

Η μετονομασία και η κατάτμηση του υπάρχοντος τμήματος της Φιλοσοφικής Σχολής του Πανεπιστημίων Αθηνών και Ιωαννίνων και η ίδρυση αυτοτελούς τμήματος Ψυχολογίας με ταυτόχρονη προσαρμογή του περιεχομένου του προγράμματος σπουδών, έτσι ώστε να ανταποκρίνεται στις επαγγελματικές προσδοκίες των αποφοίτων, όπως επίσης στους όρους και τις προϋποθέσεις άσκησης του επαγγέλματος του ψυχολόγου, όπως καθορίζονται από το Κεντρικό Συμβούλιο Υγείας και τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας.

4.1.6 Φορέας: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων

Θέμα: *Χορήγηση εξωιδρυματικού επιδόματος τετραπληγίας-παραπληγίας*

Αφορμή για την πρόταση αυτή αποτελούν αναφορές πολιτών που πάσχουν από ημιπληγία (πράλυτο χέρι και πόδι) και παραμένουν κατάκοιτοι (υποθέσεις 5893/99 και 3995/99, βλ. παραπάνω, 3.3.1), οι οποίοι διαμαρτύρονται για τη μη καταβολή σε αυτούς επιδόματος παραπληγίας-τετραπληγίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 21, παράγρ. 3 του Συντάγματος, «Το κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας, καθώς και για την περίθαλψη των απόρων».

Κατ' εφαρμογήν της αρχής αυτής και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 42 του Ν. 1140/81 θεσπίστηκε η χορήγηση μηνιαίου εξωιδρυματικού επιδόματος στους ασφαλισμένους όλων των ασφαλιστικών οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης υπαγόμενων στο Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών. Στη συνέχεια και κατ' εξουσιοδότηση του Ν. 1140/81, με την αρ. 115750/ 3006/81 κοινή απόφαση των Υπουργών Κοινωνικών Υπηρεσιών και Οικονομικών, ρυθμίστηκαν τα θέματα σχετικά με τη διαδικασία χορήγησης, τις προϋποθέσεις και το ύψος αυτού του επιδόματος. Έτσι, σύμφωνα με

αυτή την απόφαση, για τη χορήγηση του επιδόματος απαιτούνταν: α) η υποβολή αίτησης, β) βεβαίωση σχετικά με την οικογενειακή κατάσταση του τετραπληγικού, γ) γνωμάτευση της αρμόδιας Πρωτοβάθμιας Υγειονομικής Επιτροπής ότι το πρόσωπο που εξετάστηκε πάσχει από παράλυση των άνω και κάτω άκρων (τετραπληγία) ή από παράλυση των κάτω άκρων (παραπληγία) και ότι είναι ανίκανο για κάθε βιοποριστική εργασία.

Στη συνέχεια, με τον Ν. 1284/82, οι ρυθμίσεις του άρθρου 42 του Ν. 1140/81, καθώς και των κατ' εξουσιοδότηση προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων εφαρμόστηκαν και στους πάσχοντες από τετραπληγία-παραπληγία δημοσίους υπαλλήλους, πολιτικούς και στρατιωτικούς, εν ενεργεία και συνταξιούχους καθώς και στα πάσχοντα από τις αυτές νόσους μέλη των οικογενειών τους. Στον ίδιο νόμο στην παράγρ. 3, η ίδια ρύθμιση εφαρμόστηκε και στους πάσχοντες από τετραπληγία-παραπληγία υπαλλήλους των ΟΤΑ. Οι διατάξεις για τη χορήγηση του εν λόγω επιδόματος, σύμφωνα με το άρθρο 40, παράγρ. 7 του Ν. 1902/90, εφαρμόζονται και στους παραπληγικούς υπαλλήλους των ΝΠΔΔ, εν ενεργεία και συνταξιούχους, καθώς και στα πάσχοντα από τις ίδιες νόσους μέλη των οικογενειών τους. Το ύψος και οι προϋποθέσεις χορήγησης είναι ίδια και σε αυτή την περίπτωση με τα αντίστοιχα για τη χορήγηση του επιδόματος στους ασφαλισμένους του ΙΚΑ.

Στη συνέχεια, με τη διάταξη του άρθρου 16 του Ν. 2042/92, αντικαταστάθηκε το πρώτο εδάφιο της παραγρ. 1 του άρθρου 42 του Ν. 1140/81 ως εξής:

«Ασφαλισμένοι φορέων κοινωνικής ασφάλισης αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, κρινόμενοι από Ειδική Επιτροπή, ως πάσχοντες εκ τετραπληγίας-παραπληγίας με ποσοστό ιατρικής αναπηρίας 67% και άνω δικαιούνται μηνιαίου εξωιδρυματικού επιδόματος».

Η ισχύς της παραγράφου αυτής αρχίζει από την 1.1.1990.

Με την παράγρ. 2 του ίδιου νόμου ορίστηκε ότι «Το προβλεπόμενο από το άρθρο 42 του Ν. 1140/81 επίδομα τετραπληγίας-παραπληγίας χορηγείται από το ΙΚΑ και στους εν ενεργεία και συνταξιούχους υπαλλήλους ΝΠΔΔ, που υπάγονται στο ειδικό συνταξιοδοτικό καθεστώς του Ν. 3163/55, καθώς και στα μέλη της οικογένειάς τους με τις ίδιες προϋποθέσεις και στο ίδιο ποσό που χορηγείται και στους λοιπούς ασφαλισμένους του». Στο ίδιο άρθρο ορίζεται επίσης ότι «Το ίδιο επίδομα χορηγείται και από τους λοιπούς ασφαλιστικούς οργανισμούς, που συνταξιοδοτούν το προσωπικό τους, με βάση ειδικές διατάξεις, που πα-

ραπέμπουν στις ειδικές διατάξεις των δημοσίων υπαλλήλων ή επαναλαμβάνουν κατά βάση τις διατάξεις αυτές».

Με το αρ. πρωτ. Π51/10/5.3.99 έγγραφο της διοίκησης του ΙΚΑ δόθηκαν διευκρινίσεις προς όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες, σχετικά με την αποσαφήνιση των όρων παραπάρεση-παραπληγία, τετραπάρεση-τετραπληγία. Έτσι, σύμφωνα με αυτό το έγγραφο και σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 42 του Ν. 1140/81 και του άρθρου 16 του Ν. 2042/92, «του επιδόματος παρα-τετραπληγίας δικαιούνται οι ασφαλισμένοι που πάσχουν από παραπάρεση-παραπληγία, τετραπάρεση-τετραπληγία, με ποσοστό ιατρικής αναπηρίας προερχόμενο αποκλειστικά από αυτήν κατά 67% και άνω, χωρίς να ερευνάται η ικανότητά τους προς βιοπορισμό. Ύστερα από τα παραπάνω και σύμφωνα με τα ιατρικά δεδομένα, η παραπάρεση-παραπληγία και η τετραπάρεση-τετραπληγία προϋποθέτουν βλάβη του κινητικού νευρώνα (κεντρικού ή και περιφερειακού). Οποιαδήποτε άλλη μορφή κατάργησης ή περιορισμού της κινητικότητας που οφείλεται σε βλάβη οστών, αρθρώσεων καθώς και φωκομελίες, ακρωτηριασμούς άκρων, μυασθένειες, μυοπάθειες, εξωπυραμιδικές συνδρομές, παρεγκεφαλιδικές συνδρομές δεν υπάγονται στην έννοια της παραπάρεσης-παραπληγίας, τετραπάρεσης-τετραπληγίας. Επίσης, στην ίδια έννοια δεν υπάγεται και η πάρεση ή παράλυση μόνο των άνω άκρων».

Με τις διατάξεις της παραγρ. 5 του άρθρου 22 του Ν. 2646/98, «το επίδομα τετραπληγίας-παραπληγίας, που χορηγείται σύμφωνα με την αρ. 115750/3006/81 κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Κοινωνικών Υπηρεσιών, όπως ήδη ισχύει, και τις διατάξεις της παραγρ. 1 του άρθρου 3 του Ν. 1284/82, επεκτείνεται και στους υπαγόμενους στις άνω διατάξεις που πάσχουν από ασθένειες που έχουν επιφέρει αναπηρία του ίδιου βαθμού και της ίδιας μορφής λόγω μη αναστρέψιμης βλάβης του νωτιαίου μυελού ή των ριζών ή των νευρών ή των μυών. Η διαδικασία, ο τρόπος διαπίστωσης των ασθενειών, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια της διάταξης αυτής ρυθμίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Υγείας και Πρόνοιας».

Με τις παραπάνω ρυθμίσεις δημιουργήθηκε ένα νομοθετικό πλαίσιο στο οποίο ισχύουν διαφορετικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση της ίδιας παροχής σε άτομα που αντιμετωπίζουν την ίδια ανάγκη. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγρ. 1 του Συντάγματος, *όλοι οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου*. Με τη διάταξη αυτή κατοχυρώνεται συνταγματικά η αρχή της ισότητας, με βάση την οποία επιβάλλεται να αντιμετωπίζονται από τον νομοθέτη κατά ενιαίο και ομοιόμορφο τρόπο τα

πρόσωπα τα οποία τελούν υπό τις ίδιες συνθήκες και να μη θεσπίζονται εις βάρος ορισμένων κατηγοριών αδικαιολόγητες διακρίσεις (αναλογική ισότητα).

Η μη χορήγηση του παραπάνω επιδόματος στους ασφαλισμένους των ταμείων που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και των οποίων η ασθένεια δεν χαρακτηρίζεται ρητά ως τετραπληγία-παραπληγία συνιστά αδικαιολόγητη δυσμενή διάκριση εις βάρος τους. Και τούτο γιατί από τις παραπάνω διατάξεις προκύπτει ότι για τη χορήγηση του εξωιδρυματικού επιδόματος κριτήρια αποτελούν αφενός ο φορέας του οποίου ο πολίτης είναι ασφαλισμένος ή συνταξιούχος και αφετέρου η αιτιοπαθγένεια της νόσου καθώς και η ανατομοφυσιολογική βλάβη από την οποία αυτή προκαλείται και όχι, όπως θα έπρεπε, τα συμπτώματα και η ανωμαλία στην ικανότητα αυτοεξυπηρέτησης που προκαλεί η νόσος στο άτομο.

Προς την κατεύθυνση άρσης των ανισοτήτων που εισάγουν οι προαναφερόμενες διατάξεις κινήθηκε σε παρόμοιες περιπτώσεις και η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ 5398/87, 2033/88, 3619/92 κ.λπ.). Ειδικότερα, σύμφωνα με τη νομολογία, το επίδομα χορηγείται στα άτομα εκείνα των οποίων η πάθηση έχει συνέπεια την αδυναμία χρήσης των κάτω άκρων, ανεξάρτητα από την ονομασία της ασθένειας ως τετραπληγίας ή τετραπάρσεσης, εφόσον αυτή επέφερε την ίδια μορφή αναπηρίας (ΣτΕ 3478/89, ΤρΔΠρΑθ. 12660/98, 6609/97).

Εξάλλου, το εξωιδρυματικό επίδομα συνιστά προνοιακή παροχή που χορηγείται με σκοπό την υποστήριξη των ατόμων που υποφέρουν από παράλυση των άκρων και την κάλυψη των ειδικών πρόσθετων αναγκών που δημιουργούνται από την αδυναμία αυτοεξυπηρέτησής τους. Σύμφωνα με το πνεύμα αυτό, μια νομοθετική ρύθμιση που θα προέβλεπε την επέκταση της χορήγησης του παραπάνω επιδόματος και σε άτομα που πάσχουν από νόσους με βαριές παραλύσεις των άκρων και αδυναμία αυτοεξυπηρέτησης θα κινούνταν προς την κατεύθυνση εφαρμογής στην πράξη της αρχής της ίσης μεταχείρισης των πολιτών.

Προτείνεται:

Η επέκταση της χορήγησης του εν λόγω επιδόματος στους ασφαλισμένους και συνταξιούχους των ασφαλιστικών οργανισμών αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, οι οποίοι πάσχουν από παθήσεις που επιφέρουν όμοια συμπτώματα με αυτά της τετραπληγίας-παραπληγίας. Η επέκταση αυτή θα οδηγήσει στη δημιουργία ενός ενιαίου και αποτελεσματικού πλαι-

σίου κοινωνικής μέριμνας για τα άτομα που έχουν αδυναμία αυτοεξυπηρέτησης, ανεξάρτητα από την αιτιοπαθγένεια της ασθένειάς τους και τον φορέα ασφάλισής τους, σύμφωνα με την αρχή της ισότητας και τη συνταγματική υποχρέωση της πολιτείας για παροχή υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας και ισότιμης στήριξης σε όλους τους πολίτες.

4.1.7 Φορείς: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Υπουργείο Οικονομικών

Θέμα: *Τροποποίηση της ΚΥΑ Π3δ.οικ.1078/97 για τον καθορισμό του τρόπου υπολογισμού του οικογενειακού εισοδήματος, με σκοπό την καταβολή των πολυτεχνικών επιδομάτων*

Αφορμή για τις παρακάτω νομοθετικές προτάσεις αποτέλεσε μια σειρά αναφορών που συνδέονται με τη διαδικασία, τις προϋποθέσεις και τον τρόπο καταβολής των πολυτεχνικών επιδομάτων από τον ΟΓΑ (υποθέσεις 1820/99, 3179/99, 4757/99, 5495/99 κ.ά.). Από την έρευνα των υποθέσεων αυτών διαπιστώθηκε η ύπαρξη ανορθολογικών ρυθμίσεων που έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του κύκλου των ατόμων στα οποία χορηγούνται τα σχετικά επιδόματα, χωρίς τα κριτήρια που υιοθετούνται να ανταποκρίνονται σε πραγματικές καταστάσεις (βλ. παραπάνω, 3.3.2.1).

Σύμφωνα με το άρθρο 39 του Ν. 2459/97, για τη χορήγηση του πολυτεχνικού επιδόματος απαιτείται το ύψος του οικογενειακού εισοδήματος, το οποίο σύμφωνα με την ΚΥΑ Π3δ.οικ.1078/97 προκύπτει από το εκκαθαριστικό σημείωμα του αμέσως προηγούμενου οικονομικού έτους εκείνου της υποβολής της αίτησης, να μην υπερβαίνει ένα ορισμένο ποσό. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 39 του Ν. 2459/97, το ύψος του ποσού αυτού καθορίζεται ανάλογα με την κατηγορία του καταβαλλόμενου επιδόματος. Σε πολλές όμως περιπτώσεις, η αληθινή εικόνα της οικονομικής κατάστασης του ενδιαφερομένου δεν μπορεί να διαπιστωθεί με τον τρόπο αυτόν, γιατί εν τω μεταξύ έχουν αλλάξει τα πραγματικά δεδομένα.

Εξάλλου, σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις, για τον προσδιορισμό του οικογενειακού εισοδήματος συνυπολογίζονται και τα «αυτοτελώς φορολογούμενα ποσά» (όπως, π.χ. οι παροχές του ΟΓΑ, το εφάπαξ ποσό που καταβάλλεται κατά την έξοδο του υπαλλήλου από την υπηρεσία, οι τόκοι των τραπεζικών καταθέσεων, η αποζημίωση απόλυσης κ.λπ.), τα οποία ο φορολογούμενος δεν υποχρεούται να συμπεριλάβει στη δήλωση φόρου εισοδήματος, ενώ λαμβάνεται υπόψη και κάθε είδους τεκμαρτό εισόδημα. Άλλωστε, όπως γίνεται δεκτό κατά το φορολογικό δίκαιο, για τον προσδιορισμό

της έννοιας του εισοδήματος απαιτείται να συντρέχουν σωρευτικά οι προϋποθέσεις της μονιμότητας της πηγής, της περιοδικότητας του προϊόντος, καθώς και ο χρηματικός χαρακτήρας του.

Επισημαίνεται ότι οι προαναφερόμενες προϋποθέσεις δεν συντρέχουν σε μερικές περιπτώσεις που ερευνήθηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη. Στις δύο από αυτές, η εικόνα του ύψους του εισοδήματος, η οποία προκύπτει από το εκκαθαριστικό σημείωμα και παίζει αποφασιστικό ρόλο για τη χορήγηση του πολυτεχνικού επιδόματος, είναι πλασματική. Με τον τρόπο αυτόν περιορίζεται στην πράξη η ειδική κρατική φροντίδα υπέρ των πολύτεκνων οικογενειών, η οποία δικαιολογείται από λόγους γενικότερου δημόσιου συμφέροντος που αφορούν την αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος (ΤρΔΠρΑθ. 59/99). Εξάλλου, πλήττεται η αρχή της επιείκειας που επιτάσσει την προσαρμογή των κανονιστικών ρυθμίσεων στις ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης περίπτωσης.

Η παρατήρηση αυτή ισχύει ανεξάρτητα από τη συνταγματικότητα της πρακτικής που θέτει εισοδηματικούς περιορισμούς για τη χορήγηση μηνιαίου επιδόματος στους πολυτέκνους, η οποία έχει αμφισβητηθεί από τα διοικητικά δικαστήρια (ΤρΔΠρΑθ. 59/99, ΔΕφΑθ 5565/99), ενώ εκκρεμεί σχετική απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Προτείνεται:

Η τροποποίηση της ΚΥΑ Π3δ.οικ.1078/97, ώστε:

α) Για τον προσδιορισμό του οικογενειακού εισοδήματος δεν θα πρέπει να συνυπολογίζονται τα «αυτοτελώς φορολογούμενα ποσά» ούτε το τεκμαρτό εισόδημα, εφόσον βέβαια αποτελούν παροχές που δεν συνδέονται με τη φορολογική έννοια του εισοδήματος.

β) Στην περίπτωση που συντρέχουν εξαιρετικοί λόγοι, να παρέχεται η δυνατότητα απόδειξης του ύψους του εισοδήματος, είτε με το εκκαθαριστικό σημείωμα του έτους για το οποίο διεκδικείται το πολυτεχνικό επίδομα είτε με αντίγραφο της δήλωσης φορολογίας εισοδήματος. Άλλωστε, και σε άλλη περίπτωση (βλ. ΚΥΑ 2928/99) το αντίγραφο της φορολογικής δήλωσης εισοδήματος γίνεται δεκτό ως αποδεικτικό στοιχείο του ύψους του εισοδήματος.

4.1.8 Φορέας: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

Θέμα: *Τροποποίηση της διαδικασίας αναγνώρισης της πολυτεχνικής ιδιότητας, με στόχο την εξασφάλιση της διαφάνειας και του ορθολογικού καταμερισμού των πόρων*

Με αφορμή αναφορές πολιτών (υποθέσεις 8005/24.8.99, 11249/5.11.99 και 13231/14.12.99, βλ. παραπάνω, 3.3.2.2.), ο Συνήγορος του Πολίτη ερεύνησε το νομοθετικό πλαίσιο δυνάμει του οποίου χορηγείται η πολυτεχνική ιδιότητα από την Ανώτατη Συνομοσπονδία Πολυτέκνων Ελλάδος (ΑΣΠΕ), η οποία αποτελεί ένωση σωματείων του Αστικού Κώδικα.

Συγκεκριμένα, η ΑΣΠΕ είναι Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ), σύμφωνα δε με την υφιστάμενη νομοθεσία αποτελεί τον μοναδικό φορέα απονομής της πολυτεχνικής ιδιότητας. Ειδικότερα, ο Ν. 1910/44 –ο βασικότερος που ισχύει σήμερα για την προστασία των πολυτέκνων– ορίζει στο άρθρο 2, όπως αυτό συμπληρώθηκε μεταγενέστερα, ότι η πιστοποίηση ταυτότητας πολυτέκνου γίνεται από την Ανώτατη Πανελλήνια Συνομοσπονδία Πολυτέκνων –που σήμερα ονομάζεται Ανώτατη Συνομοσπονδία Πολυτέκνων Ελλάδος– και ότι όλα τα αποδεικτικά της πολυτεχνικής ιδιότητας, τα οποία εγκρίνονται από τον αρμόδιο υπουργό, εκδίδονται μόνον από την εν λόγω συνομοσπονδία. Σε περίπτωση που κάποιος δεν είναι εφοδιασμένος με τα κατά τον παραπάνω τρόπο εκδιδόμενα αποδεικτικά, δεν δικαιούται των ευεργετημάτων που παρέχονται από τον νόμο περί προστασίας πολυτέκνων.

Περαιτέρω, ο πολύτεκνος λαμβάνει το πιστοποιητικό πολυτεχνικής ιδιότητας από την ΑΣΠΕ υποχρεωτικά διά μέσου των οικείων συλλόγων πολυτέκνων, πράγμα το οποίο τον υποχρεώνει να γίνεται μέλος των συλλόγων αυτών, με δυσμενή συνέπεια να μην έχει πρόσβαση στο δικαίωμα εάν δεν ακολουθήσει αυτή την οδό. Το άρθρο 12, παράγρ. 1 του Συντάγματος, ωστόσο, που κατοχυρώνει το δικαίωμα σύστασης ενώσεων, περιλαμβάνει και την αρνητική ελευθερία ένωσης, την ελευθερία δηλαδή της μη σύστασης ένωσης και μη προσχώρησης ή μη συμμετοχής σε αυτήν, χωρίς δυσμενείς συνέπειες. Υπό το πρίσμα της εν λόγω συνταγματικής διάταξης, η υποχρέωση των πολυτέκνων να αποτελούν αναγκαστικά μέλη συλλόγων πολυτέκνων θα μπορούσε να θεωρηθεί αμφισβητούμενης συνταγματικότητας.

Συνέπεια των νομοθετικών ρυθμίσεων που προαναφέρθηκαν είναι το γεγονός ότι η ΑΣΠΕ ασκεί προνοιακή πολιτική χωρίς, ως ΝΠΙΔ, να τελεί υπό την άμεση εποπτεία του Υπουργείου Υγείας. Η απονομή της πολυτεχνικής ιδιότητας, ωστόσο, έχει σοβαρές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες, τόσο για το κράτος όσο και για τους πολίτες, δεδομένου ότι από αυτήν εξαρτάται η χορήγηση ποικίλων παροχών, οικονομικών και μη, όπως συντάξεις, επιδόματα, απαλλαγές και διευκολύνσεις, τις οποίες το κράτος έχει αναμφισβή-

τητα την υποχρέωση να προσφέρει στην ομάδα αυτή του πληθυσμού, με την προϋπόθεση ότι θα μπορεί παράλληλα να ελέγχει και την ορθή απονομή τους.

Πρόκειται δηλαδή για προνοιακής φύσης παροχές, ο έλεγχος των οποίων από μη κρατικό φορέα δημιουργεί αναμφισβήτητη ζήτηση για τον τρόπο λειτουργίας του κοινωνικού κράτους. Πράγματι, με τον τρόπο αυτόν δεν διασφαλίζεται ο έλεγχος και η διαφάνεια στην κατανομή των πόρων που αποτελούν χρήματα των φορολογούμενων πολιτών, ενώ καλλιεργούνται και οι προϋποθέσεις δημιουργίας συνθηκών ανάπτυξης πελαταικών σχέσεων. Επιπλέον, η διαδικασία αυτή μπορεί να υπονομεύσει την άσκηση της κοινωνικής πολιτικής και να αναιρέσει στην πράξη τα διάφορα μέτρα στήριξης των πολυτέκνων, το βασικότερο των οποίων είναι η καταβολή του πολυτεχνικού επιδόματος που χορηγείται μέσω του ΟΓΑ. Με τον τρόπο αυτόν όμως διακυβεύεται η δίκαιη κατανομή των διατιθέμενων πόρων και διαρρηγνύεται η σχέση εμπιστοσύνης που θα πρέπει να υπάρχει μεταξύ των φορέων και των δικαιούχων της κοινωνικής πολιτικής. Ο καθορισμός της πολυτεχνικής ιδιότητας επομένως συνιστά μέσο άσκησης της κοινωνικής πολιτικής του κράτους και ως τέτοιος θα πρέπει να αποτελεί αντικείμενο ελέγχου από δημόσια αρχή.

Επιπλέον, η οικογένεια και συγκεκριμένα η πολύτεκνη οικογένεια προστατεύεται από το κράτος κατά ρητή επιταγή του άρθρου 21, παράγρ. 1 και 2 του Συντάγματος, και έχει δικαίωμα ειδικής φροντίδας από αυτό. Συνεπώς, τα θετικά μέτρα προνομιακής μεταχείρισης των οικογενειών με πολλά παιδιά θεωρούνται επιβεβλημένα από τις συνταγματικές αυτές διατάξεις, ως αποστολή του κράτους. Επίσης, ο Ν. 2646/98 περί «Οργάνωσης και λειτουργίας του Εθνικού Συστήματος κοινωνικής φροντίδας» εντάσσει, στο άρθρο 1, παράγρ. 1, τα προγράμματα για τη στήριξη της οικογένειας στην κοινωνική φροντίδα, στη δε παράγρ. 2 του ίδιου άρθρου αναφέρεται ότι η παροχή κοινωνικής φροντίδας είναι ευθύνη του κράτους. Η προστασία, λοιπόν, της πολύτεκνης οικογένειας συνιστά κοινωνικό δικαίωμα, προστατευόμενο από το Σύνταγμα, και η προάσπιση των κοινωνικών δικαιωμάτων αποτελεί υποχρέωση του κράτους. Τα δε κοινωνικά δικαιώματα είναι δημόσια δικαιώματα, η συνταγματική κατοχύρωσή των οποίων ιδρύει αξιώσεις των πολιτών, τη δυνατότητα δηλαδή να απαιτούν από το κράτος και τους οργανισμούς του συγκεκριμένες πράξεις για την προάσπισή τους.

Ως συνέπεια των παραπάνω, ο χαρακτηρισμός ενός προσώπου ως πολυτέκνου αποτελεί κοινωνικό δικαίωμα και συνιστά άσκηση δημόσιας εξου-

σίας, ο φορέας της οποίας πρέπει να τελεί υπό τον άμεσο έλεγχο και την εποπτεία του ελληνικού δημοσίου. Η ΑΣΠΕ, ωστόσο, δεν είναι δημόσιος φορέας ούτε ελέγχεται, με κανέναν τρόπο, από δημόσιο φορέα. Οι δε αποφάσεις της για τη χορήγηση της πολυτεχνικής ιδιότητας δεν μπορούν καν να προσβληθούν, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, ενώπιον άλλου (δευτεροβάθμιου) οργάνου.

Το σημερινό όμως κοινωνικό κράτος απομακρύνεται από τέτοιες πρακτικές, οι οποίες ενέχουν τον κίνδυνο σημαντικών ανισοτήτων και προνομιακών διακρίσεων. Παρόλο που διεθνώς το κράτος διαδραματίζει έναν επιτελικό και ρυθμιστικό ρόλο απέναντι στον ιδιωτικό τομέα, γεγονός που ενισχύεται από τη δραστηριοποίηση των μη κυβερνητικών οργανώσεων, οι προνοιακές παροχές δεν παύουν ποτέ να αφορούν το δημόσιο συμφέρον, γεγονός που επιτάσσει την ύπαρξη μηχανισμών ικανών να ελέγχουν τις δραστηριότητες της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στον τομέα αυτόν.

Σε κάθε περίπτωση βέβαια επιβάλλεται η συμμετοχή της προστατευόμενης ομάδας στις διαδικασίες αυτές. Δεν νοείται όμως σε ένα σύγχρονο κοινωνικό κράτος να αποτελεί η ίδια την εποπτεύουσα αρχή, η οποία, στο πλαίσιο μιας πολιτικής για την προστασία της οικογένειας, ελέγχει την πρόσβαση στο δικαίωμα. Είναι αναμφισβήτητο ότι η ΑΣΠΕ θα πρέπει να εξακολουθεί να έχει σημαίνοντα ρόλο στις εν λόγω διαδικασίες. Πέραν αυτού όμως, δεν μπορεί ο νομοθέτης να μη λάβει υπόψη και τη σύγχρονη κοινωνιολογία της οικογένειας, καθώς και τις μεταβολές που έχουν επέλθει στο διάστημα των 50 και πλέον ετών που έχουν παρέλθει από την εποχή που υιοθετήθηκε αυτή η διάταξη. Με πρωταρχικό στόχο την προστασία του παιδιού, ο νομοθέτης, παραμένοντας αδιάφορος στις προσωπικές επιλογές των γονέων, θα πρέπει να διαμορφώσει πολιτική για την οικογένεια στην οποία να παίζουν σημαντικό ρόλο, εκτός από την ΑΣΠΕ, και σύλλογοι μονογονεϊκών οικογενειών.

Με βάση τις παραπάνω διαπιστώσεις,

προτείνεται:

Η δημιουργία ενός δευτεροβάθμιου δημοσίου οργάνου, στο οποίο θα μπορούν να καταφύγουν οι ενδιαφερόμενοι πολίτες, προκειμένου να ασκήσουν ένσταση κατά των αποφάσεων της ΑΣΠΕ. Εναλλακτικά, να τροποποιηθούν οι ισχύουσες διατάξεις, προκειμένου η χορήγηση της πολυτεχνικής ιδιότητας να υλοποιείται είτε από Εθνική Επιτροπή στην οποία θα συμμετέχει και η ΑΣΠΕ είτε από δημόσιο φορέα, αρμόδιο για την άσκηση και την εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής στη χώρα.

4.2 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Από την έρευνα των αναφορών που εξετάστηκαν μέσα στο 1999 διαπιστώθηκε, πέραν των άλλων, μια σειρά προβλημάτων που έχουν τις ρίζες τους σε οργανωτικά προβλήματα και δυσλειτουργίες της διοίκησης και σε παγιωμένες πρακτικές, οι οποίες, με βάση τις ισχύουσες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες, είναι ξεπερασμένες και δημιουργούν περισσότερα προβλήματα από αυτά που επιλύουν.

Πρόθεση του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας είναι να χρησιμοποιήσει τη συσσωρευμένη του εμπειρία στον τομέα της διοίκησης, προκειμένου να συμβάλει στη σταδιακή διαμόρφωση ενός κώδικα καλής διοικητικής πρακτικής και δράσης, που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες της κοινωνίας σε ένα σύγχρονο κοινωνικό κράτος. Οι οργανωτικές προτάσεις του Κύκλου για το 1999 επικεντρώνονται στα επιμέρους ζητήματα που αναπτύσσονται στη συνέχεια.

4.2.1 Φορείς: Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

Θέμα: *Λειτουργική διασύνδεση μονάδων υγείας όμορων υγειονομικών περιφερειών με στόχο την ταχύτερη διακομιδή των ασθενών - Εύρυθμη λειτουργία του ΕΣΥ*

Αφορμή για την πρόταση αυτή αποτέλεσε η υπόθεση 2666/99 (βλ. παραπάνω, 3.2.2.2), η οποία αφορά την αδυναμία συντονισμού και συνεννόησης μεταξύ του ΕΚΑΒ Λάρισας και του ΕΚΑΒ Λαμίας, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα την καθυστέρηση μεταφοράς ασθενούς στο πλησιέστερο κέντρο υγείας του τόπου κατοικίας του.

Όπως διαπιστώθηκε από την έρευνα της υπόθεσης, η ανάγκη για τη λειτουργική διασύνδεση των υπηρεσιών υγείας όμορων νομών, οι οποίες υπάγονται σε διαφορετικές υγειονομικές περιφέρειες, είναι ιδιαίτερα επιτακτική, για τους ακόλουθους ιδίως λόγους:

α) Ο γεωφυσικός χάρτης της χώρας επηρεάζει αποφασιστικά τις δυνατότητες οδικής επικοινωνίας και συνεπώς διακομιδής ασθενών.

β) Η υπάρχουσα διοικητική οργάνωση δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες της υγειονομικής κάλυψης, αφού υπηρετεί διαφορετική οργανωτική λογική.

γ) Οι καιρικές συνθήκες και η κατάσταση του επαρχιακού οδικού δικτύου επιδρούν σημαντικά στη δυνατότητα άμεσης μεταφοράς ασθενών από

αγροτικές περιοχές στις υγειονομικές μονάδες της αντίστοιχης υγειονομικής περιφέρειας.

Η αδυναμία εξυπηρέτησης περιστατικών που έχουν επείγοντα χαρακτήρα από ασθενοφόρα της πλησιέστερης σε σχέση με το συμβάν υγειονομικής μονάδας ενέχει σοβαρούς κινδύνους για την υγεία των πολιτών, ιδίως μάλιστα αυτών που διαμένουν σε αγροτικές ή ημιαστικές περιοχές. Στις περιοχές αυτές συμβαίνει πολύ συχνά, ιδίως δε κατά τη διάρκεια της χειμερινής περιόδου, να διακόπτεται η επικοινωνία με το πλησιέστερο αστικό κέντρο της ίδιας υγειονομικής περιφέρειας, ενώ ταυτόχρονα μπορεί να παραμένει δυνατή η επικοινωνία με αυτό της όμορης περιφέρειας. Ωστόσο, η ανυπαρξία σχετικής ρύθμισης για τη λειτουργική διασύνδεση των υπηρεσιών υγείας όμορων νομών αποκλείει την αξιοποίηση της δυνατότητας προσφυγής στο πλησιέστερο κέντρο υγείας, όταν αυτό βρίσκεται σε διαφορετική υγειονομική περιφέρεια.

Για την πρόληψη παρόμοιων κινδύνων είναι απαραίτητο να σχεδιαστεί η διακομιδή ασθενών μέσω του ΕΚΑΒ με κύριο κριτήριο τη δυνατότητα πρόσβασης των πολιτών στις μονάδες υγείας. Ειδικότερα, η διαμόρφωση ενός «υγειονομικού χάρτη» θα πρέπει να στοχεύει στην ταχύτερη δυνατή μεταφορά ασθενών σε μονάδες υγείας. Για τον σκοπό αυτόν πρέπει να λαμβάνεται ως βάση όχι μόνον η τυχόν διοικητική διάρθρωση, αλλά και οι γεωγραφικές συνθήκες, το υπάρχον οδικό δίκτυο (κάλυψη, κατάσταση), καθώς και οι μεταβαλλόμενες καιρικές συνθήκες κατά τη διάρκεια του έτους.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Ν. 2519/97, οι υγειονομικές περιφέρειες ταυτίζονται με τις διοικητικές περιφέρειες της χώρας. Προβλέπεται όμως παράλληλα η δυνατότητα λειτουργικής διασύνδεσης υπηρεσιών υγείας όμορων νομών, οι οποίες υπάγονται σε διαφορετικές περιφέρειες, με σκοπό την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών υγείας των πολιτών. Η δυνατότητα αυτή μπορεί να ενεργοποιηθεί με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας. Τέτοια απόφαση, ωστόσο, δεν είχε εκδοθεί έως τις 31.12.1999.

Προτείνεται:

Η διαμόρφωση ενός «υγειονομικού χάρτη» της χώρας, ο οποίος, όπου κρίνεται απαραίτητο, να μη συμπίπτει με τον διοικητικό. Κριτήριο για τη διαφοροποίηση αυτή θα είναι η δυνατότητα άμεσης πρόσβασης και μεταφοράς των ασθενών σε μονάδες υγείας. Με βάση την ισχύουσα νομοθεσία (άρθρο 5 του Ν. 2519/97), για τη λειτουργική διασύνδεση μονάδων υγείας απαιτείται η έκδοση κοινής απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας

Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του Υπουργού Υγείας και Πρόνοιας.

4.2.2 Φορέας: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων

Θέμα: *Ενεργοποίηση της διάταξης του άρθρου 47 του Ν. 2676/99 περί «βεβαίωσης χρόνου ασφάλισης πριν τη συνταξιοδότηση»*

Σημαντικός αριθμός αναφορών που υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη προέρχεται από πολίτες που διαμαρτύρονται διότι, λόγω ελλειπών ενημέρωσής τους σε ό,τι αφορούσε τη συμπλήρωση των χρονικών προϋποθέσεων συνταξιοδότησής τους, οι αιτήσεις τους για συνταξιοδότηση απορρίφθηκαν.

Σύμφωνα, ωστόσο, με τη διάταξη του άρθρου 47 του Ν. 2676/99, είναι δυνατή, ύστερα από πρόταση του ΔΣ ασφαλιστικού οργανισμού, η έκδοση υπουργικής απόφασης προκειμένου, κατόπιν αίτησης του ασφαλισμένου, να βεβαιώνεται ο χρόνος ασφάλισης. Η σχετική αίτηση πρέπει να υποβληθεί μέσα σε διάστημα πέντε ετών πριν από την ημερομηνία συμπλήρωσης του ορίου συνταξιοδότησης.

Έως τις 31.12.1999 δεν είχε εκδοθεί η προβλεπόμενη από τον παραπάνω νόμο υπουργική απόφαση. Η έκδοσή της όμως θα διευκόλυνε πολλούς πολίτες που πλησιάζουν την ηλικία συνταξιοδότησης, διότι, με την εφαρμογή της διαδικασίας βεβαίωσης χρόνου ασφάλισης πέντε χρόνων πριν από τη συνταξιοδότηση, ο ασφαλισμένος θα είναι σε θέση να γνωρίζει τον ακριβή χρόνο ασφάλισης που έχει κατοχυρώσει, ούτως ώστε να μπορεί έγκαιρα να υπολογίσει τις χρονικές προϋποθέσεις για τη συνταξιοδότησή του. Όπως έχουν σήμερα τα πράγματα, οι ασφαλισμένοι μπορούν να πληροφορηθούν τον χρόνο ασφάλισής τους μόνο κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησής τους για συνταξιοδότηση. Ο εσφαλμένος υπολογισμός του χρόνου ασφάλισης ή ακόμη και η άγνοια αυτού οδηγούν τους ασφαλισμένους σε υποβολή αιτήσεων για συνταξιοδότηση, με αποτέλεσμα να εκδίδονται στη συνέχεια από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς, απορριπτικές αποφάσεις, λόγω έλλειψης των απαιτούμενων χρονικών προϋποθέσεων.

Προτείνεται:

Η άμεση ενεργοποίηση, με ευθύνη του αρμόδιου υπουργείου, της διάταξης του άρθρου 47 του Ν. 2676/99 για την τήρηση όλων των απαιτούμενων διαδικασιών από το σύνολο των ασφαλιστικών οργανισμών, ώστε να καταστεί δυνατή η βεβαίωση του χρόνου ασφάλισης πριν από τη συνταξιοδότηση.

4.2.3 Φορέας: Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων

Θέμα: *Άμεση επίσπευση της διαδικασίας πληρωμής ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το ΙΚΑ*

Ικανός αριθμός πολιτών διαμαρτύρεται, διότι, προκειμένου οι ενδιαφερόμενοι να καταβάλουν ληξιπρόθεσμα χρέη τους προς το ΙΚΑ, είναι αναγκαίο να μεταβούν στα τρία μεγάλα αστικά κέντρα της χώρας (Αθήνα, Πειραιά, Θεσσαλονίκη), όπου και είναι δυνατή η εξόφληση χρεών προς το ίδρυμα.

Συγκεκριμένα, οι πολίτες εις βάρος των οποίων εκκρεμεί οφειλή προς το ΙΚΑ που έχει καταστεί ληξιπρόθεσμη αναγκάζονται να προσέρχονται στα έξι ταμεία εισπραξίας του ΙΚΑ, τέσσερα από τα οποία βρίσκονται στην Αθήνα, ένα στον Πειραιά και ένα στη Θεσσαλονίκη και καλύπτουν ολόκληρη την επικράτεια. Έτσι, για παράδειγμα, πολίτης που κατοικεί στη Σύρο πρέπει να έρχεται στην Αθήνα κάθε μήνα προκειμένου να καταβάλει το οφειλόμενο ποσό. Το τμήμα μηχανογράφησης του ΙΚΑ έχει εντοπίσει το πρόβλημα και έχει ξεκινήσει τη μελέτη των συνθηκών που θα επιτρέψουν την είσπραξη των οφειλών μέσω του τραπεζικού συστήματος ΔΙΑΣ. Ωστόσο, η μελέτη αυτή δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί. Η αδυναμία του ΙΚΑ (έως τις 31.12.1999) να υιοθετήσει το σύστημα είσπραξης των εσόδων που μελετάται ταλαιπωρεί τους πολίτες, οι οποίοι οφείλουν να προσέρχονται στα ταμεία είσπραξης, με αποτέλεσμα να σπαταλούν πολύτιμο χρόνο και να υποβάλλονται σε πρόσθετα έξοδα.

Προτείνεται:

Η άμεση ολοκλήρωση της διαδικασίας είσπραξης των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το ΙΚΑ μέσω του τραπεζικού συστήματος ΔΙΑΣ.

4.2.4 Φορείς: Όλα τα υπουργεία που εποπτεύουν ασφαλιστικούς οργανισμούς

Θέμα: *Αναλυτικό έντυπο για την υποβολή αίτησης συνταξιοδότησης - Έκδοση ενημερωτικού φυλλαδίου*

Σημαντικός αριθμός αναφορών μεταφέρει διαμαρτυρίες για την έλλειψη ενημέρωσης των πολιτών σχετικά με τις προϋποθέσεις συνταξιοδότησής τους από τα ταμεία στα οποία είναι ασφαλισμένοι.

Μέσα από τη διερεύνηση των αναφορών, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι τα υπάρχοντα έντυπα για την υποβολή αιτήσεων συνταξιοδότησης κάθε είδους (γήρατος, αναπηρίας, επιζώντων κ.λπ.), τα οποία χρησιμοποιούνται από τους περισσότερους ασφαλιστικούς οργανισμούς, είναι στην πλειονότητά τους ελλιπή.

Η έλλειψη πληροφόρησης, σε συνδυασμό με τη χρονοβόρα διαδικασία που συνεπάγεται η εξέταση των συνταξιοδοτικών αιτημάτων, προκαλούν τη δυσλειτουργία της διοίκησης και έχουν ως αποτέλεσμα τον κλονισμό της εμπιστοσύνης του πολίτη προς τις υπηρεσίες. Μάλιστα, η απώλεια της εμπιστοσύνης στη σχέση ασφαλισμένου και ασφαλιστικού ταμείου είναι εντονότερη στην περίπτωση που για την έκδοση των συνταξιοδοτικών αποφάσεων παραβιάζονται οι προθεσμίες, οι οποίες προβλέπονται από τη ΔΙΣΚΠΟ/Φ17/29-26420/91 κοινή απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη, την απλούστευση των διαδικασιών και την ελαχιστοποίηση του χρόνου διεκπεραίωσης των υποθέσεων,

προτείνεται:

α) Η καθιέρωση από όλους τους ασφαλιστικούς οργανισμούς της χρήσης αναλυτικού εντύπου αίτησης κατά το πρότυπο του εντύπου που χρησιμοποιούν το ΙΚΑ και ο ΟΓΑ. Το έντυπο αυτό θα περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία τα οποία, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία του κάθε ασφαλιστικού οργανισμού, απαιτούνται για την εξέταση του συνταξιοδοτικού αιτήματος του πολίτη. Το έντυπο αίτησης πρέπει να περιλαμβάνει αναλυτικά και ακριβή ερωτήματα, καθώς και τα απαιτούμενα δικαιολογητικά που είναι απαραίτητα για κάθε περίπτωση, προκειμένου ο πολίτης να είναι ενήμερος για τις προϋποθέσεις χορήγησης της αιτούμενης κατά περίπτωση παροχής, καθώς και τα αναγκαία δικαιολογητικά που πρέπει να προσκομίσει. Το έντυπο αίτησης πρέπει να έχει πλήρη και σαφή ερωτήματα και να επέχει θέση υπεύθυνης δήλωσης του Ν. 1599/86 με όλες τις νόμιμες συνέπειες.

Ας σημειωθεί ότι η έλλειψη συγκεκριμένων ερωτημάτων στα υπάρχοντα έντυπα αίτησης παρέχει στον πολίτη τη διακριτική ευχέρεια να επιλέξει κατά πόσον θα αναφερθεί σε ορισμένα ζητήματα. Όμως, τα στοιχεία που ο πολίτης δεν αναφέρει εί-

τε επειδή διαλέγει να αξιοποιήσει τη διακριτική ευχέρεια που του παρέχεται είτε από άγνοια, πιθανόν να είναι κρίσιμα για την έκδοση της απόφασης που αφορά τη συνταξιοδότησή του. Έτσι, για παράδειγμα, η απουσία ερωτήματος σχετικά με την εξαγορά της στρατιωτικής θητείας σε περίπτωση μη θεμελίωσης συνταξιοδοτικού δικαιώματος δίνει την ευχέρεια στον πολίτη να ισχυριστεί ότι το αγνούσε και γι' αυτό δεν το ανέφερε στην αίτησή του.

β) Η έκδοση από όλους τους ασφαλιστικούς φορείς ενημερωτικού εντύπου, το οποίο θα ανανεώνεται σε περίπτωση νομοθετικών μεταβολών και θα αποστέλλεται ετησίως σε όλους τους ασφαλισμένους τους. Με αυτόν τον τρόπο θα παρέχονται όλες οι πληροφορίες που αφορούν **(i)** ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά θέματα, **(ii)** τις προϋποθέσεις θεμελίωσης σύνταξης γήρατος, επικουρικής ή αναπηρίας, πρόωρης ή μειωμένης, **(iii)** την αναγνώριση χρόνου ασφάλισης, **(iv)** την εξαγορά χρόνου και **(v)** τη διαδικασία υποβολής αίτησης. Με το ίδιο έντυπο θα γνωστοποιείται η αλλαγή της νομοθεσίας, η επικείμενη αύξηση ή μείωση της σύνταξης και ό,τι άλλο πρέπει να γνωρίζει ο ασφαλισμένος. Στο εν λόγω έντυπο, τέλος, θα αναγράφονται οι αριθμοί τηλεφώνων των αρμόδιων διευθύνσεων ή τμημάτων με τα οποία μπορούν να επικοινωνούν οι πολίτες για περισσότερες πληροφορίες και διευκρινίσεις.

Αξίζει άλλωστε να επισημανθεί και πάλι (βλ. παραπάνω, 2.4.2) ότι, όπως προέκυψε από τη διερεύνηση πολλών υποθέσεων, η εμπλοκή του πολίτη σε χρονοβόρες και γραφειοκρατικές διαδικασίες και η απώλεια δικαιωμάτων οφείλεται στην έλλειψη έγκαιρης, συγκεκριμένης και αποδεδειγμένης ενημέρωσης. Ως εκ τούτου, οι υπηρεσίες του δημόσιου τομέα και ειδικότερα οι ασφαλιστικοί οργανισμοί, οι οποίοι χειρίζονται θέματα σημαντικά για τη ζωή των πολιτών, οφείλουν να καταβάλουν προσπάθειες, ώστε ο πολίτης να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο ενημερωμένος σχετικά με τα δικαιώματά του.

