



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

ΠΟΡΙΣΜΑ

[Ν. 3094/03 Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις, άρ. 4 § 6]

Θέμα:

ΕΠΑΝΑΧΟΡΗΓΗΣΗ ΑΔΕΙΑΣ ΟΔΗΓΗΣΗΣ ΣΕ ΑΠΕΞΑΡΤΗΜΕΝΑ ΑΤΟΜΑ

Βοηθοί Συνήγοροι του Πολίτη: Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου, Ανδρέας Τάκης
Ειδικοί Επιστήμονες: Ευτύχης Φυτράκης, Χρύσα Χατζή

ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2005

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει κατ' επανάληψη ασχοληθεί με ζητήματα (εμπόδια) που αφορούν την κοινωνική επανένταξη των απεξαρτημένων ατόμων. Τέτοια ζητήματα υπήρξαν η εγκατάσταση θεραπευτικών κοινοτήτων (ΚΕΘΕΑ και ΟΚΑΝΑ) στη Θεσσαλονίκη αλλά επίσης και το ζήτημα της επαναχορήγησης αδειών οδήγησης. Η κατοχή άδειας οδήγησης, βέβαια, αποτελεί στοιχείο για την κοινωνική επανένταξη αλλά και την επαγγελματική αποκατάσταση, ιδίως μάλιστα στην περίπτωση επαγγελματικών αδειών. Ειδικότερα, στο παρελθόν, αντιμετωπίστηκαν ζητήματα όπως η διαβίβαση και καταχώριση ιατρικών δεδομένων στις υπηρεσίες μεταφορών και επικοινωνιών, του ελάχιστου χρόνου (5 ή 10 ετών) που απαιτείται να έχει παρέλθει από την αποθεραπεία για την επαναχορήγηση της άδειας, το ζήτημα της υποχρεωτικής παραπομπής σε ψυχιατρική εξέταση για την επαναχορήγηση της άδειας.

21 Απριλίου 2005
Αριθμ. Πρωτ. 7946/04/2

«Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρ. 103 § 9 του Συντάγματος και το ν.3094/03 εξέτασε αναφορά της κυρίου *** σχετικά με την επαναχορήγηση άδειας οδήγησης. Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας συντάσσεται το παρόν πόρισμα, κατ' άρ. 4 § 6 ν.3094/03, το οποίο γνωστοποιείται και κοινοποιείται αρμοδίως¹.

1. Ιστορικό.

Με απόφαση της Νομαρχίας Δυτικής Αττικής (682/16.3.1995) και μετά από εισήγηση του Τμήματος Δίωξης Ναρκωτικών Αλεξανδρούπολης αφαιρέθηκε οριστικά η άδεια οδήγησης του κ. ***. Αργότερα ο ενδιαφερόμενος καταδικάστηκε για αδικήματα περί τα ναρκωτικά χωρίς ωστόσο να επιβληθεί, από το δικαστήριο, ως ποινή η αφαίρεση της άδειας οδήγησης. Μετά την έκτιση της στερητικής της ελευθερίας ποινής που επιβλήθηκε για τα ως άνω αδικήματα ο ενδιαφερόμενος προσπάθησε να επανακτήσει την αφαιρεθείσα άδεια οδήγησης, χωρίς ωστόσο επιτυχία. Συγκεκριμένα διαπιστώθηκε ότι οι σχετικές προβλέψεις της Υπουργικής Απόφασης (Υ.Α.) 47919/5195 (ΦΕΚ Β' 1205/2003) δεν κάλυπταν την περίπτωση άμεσης - μετά την αποφυλάκιση- επαναχορήγησης της άδειας, αφού προϋπέθεταν την προηγούμενη ολοκλήρωση προγράμματος απεξάρτησης. Πρόβλημα εξάλλου ανέκυψε και με τον πρόσθετο όρο της ως άνω Υ.Α. προσκόμισης πιστοποιητικού ότι «δεν έχει απασχολήσει τις αστυνομικές και δικαστικές αρχές».

¹ Το πόρισμα απευθύνεται στους Υπουργούς Μεταφορών & Επικοινωνιών, Υγείας & Κοινωνικής Αλληλεγγύης και Δημόσιας Τάξης.

2. Η διοικητική αφαίρεση της άδειας οδήγησης.

Η δυνατότητα διοικητικής αφαίρεσης της άδειας οδήγησης ενός προσώπου, το οποίο κρίνεται από την Ελληνική Αστυνομία ως επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, προβλεπόταν στο άρθρο 85 του Π.Δ. 22/29.1.1931 (όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 122 παρ. 1β' του ν. 614/1977). Η πρόβλεψη αυτή ωστόσο απώλεσε την ισχύ της καθώς με το ν. 2094/1992 (άρθρο 98 παρ. 1) προβλέφθηκε ρητώς ως παρεπόμενη ποινή η αφαίρεση της άδειας οδήγησης (πρόσκαιρη πάντα) μόνο με δικαστική απόφαση. Εξάλλου και ο ισχύων ΚΟΚ (ν. 2696/1999) προβλέπει την ίδια διαδικασία (άρθρο 98 παρ. 1) ορίζοντας ότι «[α]ν για τη διάπραξη κακουργήματος ή εκ δόλου πλημμελήματος χρησιμοποιήθηκε οδικό όχημα σαν μέσο για την τέλεση αυτού, αφαιρούνται, με απόφαση δικαστηρίου, η άδεια και οι πινακίδες κυκλοφορίας του οχήματος, καθώς επίσης και η άδεια οδήγησης του οδηγού που οδηγούσε το πιο πάνω όχημα, για χρονικό διάστημα ενός (1) μέχρι δέκα (10) ετών, εφόσον η επιβαλλόμενη ποινή είναι διάρκειας τουλάχιστον τριών (3) μηνών φυλάκισης». Άλλωστε, το άρθρο 112 του ν. 2094/1992 ρητά όριζε πως «Από την έναρξη ισχύος του παρόντος Κώδικα καταργούνται: (...) 7. Κάθε άλλη διάταξη, ανεξάρτητα από τον τρόπο θέσπισης της, που ρυθμίζει διαφορετικά τα θέματα στα οποία αναφέρονται οι διατάξεις του Κώδικα αυτού.» Η αντίθετη εκδοχή περί εξακολούθησης ισχύος του άρθρου 85 του Π.Δ. 22/29.1.1931 (που όμως επικράτησε στη διοικητική πρακτική) στηρίχθηκε στο νομικά εσφαλμένο χαρακτηρισμό του άρθρου 85 του Π.Δ. 22/29.1.1931 ως ειδικότερης διάταξης. Σε κάθε περίπτωση πάντως η παραπάνω κρίσιμη διάταξη καταργήθηκε οριστικά με το άρθρο 3 παρ. 2 του Π.Δ. 155/1996.

Η οριστική διοικητική αφαίρεση της άδειας ικανότητας οδηγού μετά από εισήγηση αστυνομικού οργάνου, όπως ίσχυε παλαιότερα, προσέβαλε το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της αποτελεσματικής έννομης προστασίας (άρθρο 20 Σ.), το δικαίωμα της προηγούμενης ακρόασης και τη συνταγματικά κατοχυρωμένη ελευθερία κίνησης που δεν μπορεί να περιορίζεται παρά για αντικειμενικά σπουδαίο λόγο ο οποίος αφορά την προστασία του κοινωνικού συνόλου. Η παραπάνω διαδικασία δυστυχώς αποτέλεσε κατάλοιπο αυταρχικών ρυθμίσεων του παρελθόντος. Η εκτίμηση μάλιστα για την επικινδυνότητα του οδηγού ήταν δικαστικά ανέλεγκτη. (βλ. σχετ. Πόρισμα του Συνηγούρου του Πολίτη από 07.12.1999 = www.synigoros.gr)

Για τη διόρθωση της παραπάνω κατάστασης, ο Έλληνας νομοθέτης εισήγαγε νέα ρύθμιση και προσάρμοσε τη σχετική νομοθεσία στις ανωτέρω συνταγματικές επιταγές και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.). Ειδικότερα, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην υπόθεση *Malige* κατά Γαλλίας (23.9.1998)

εντάσσει τη χρέωση βαθμών ποινής που οδηγεί στην αφαίρεση του διπλώματος οδήγησης στην ποινική σφαίρα του άρθρου 6 της Ε.Σ.Δ.Α., και άρα η αφαίρεση μπορεί να επιβάλλεται μόνον με τις ουσιαστικές και δικονομικές εγγυήσεις της ποινικής διαδικασίας. Κατά συνέπεια, η αναλογία της ποινής και η ουσιαστική δικαστική κρίση αναδεικνύονται σε κρίσιμα στοιχεία της νομιμότητας του μέτρου. Κατά συνέπεια, η ρύθμιση του άρθρου 85 του Π.Δ. 22/29.1.1931 δεν ήταν σύμφωνη με το άρθρο 6 της Ε.Σ.Δ.Α.

3. Ικανότητα χορήγησης άδειας οδήγησης.

Είναι αυτονόητο ότι η «[δ]ιοίκηση υποχρεούται να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα, τα οποία εξασφαλίζουν τη ζωή, τη σωματική ακεραιότητα και την περιουσία όλων ανεξαιρέτως των χρηστών της οδού και μετεχόντων στη δημόσια κυκλοφορία. Μεταξύ των μέτρων είναι και ο πλήρης, από κάθε άποψη, έλεγχος της σωματικής και διανοητικής ικανότητας των οδηγών και υποψηφίων οδηγών [...]» (Υπ. Μεταφ. & Επικοινωνιών, αρ. πρωτ. 39640/4315/6.10.2004). Πιο συγκεκριμένα με την Υ.Α. 47919/5195 καθορίστηκαν οι όροι και οι προϋποθέσεις για την (επανα)χορήγηση αδειών οδήγησης. Ορίζεται ειδικότερα (Κεφ. Β, 8) ότι απαγορεύεται η χορήγηση ή ανανέωση άδειας οδήγησης «στη χρήση, κατάχρηση, εξάρτηση από ψυχοδραστικές ουσίες» ενώ επιτρέπεται μόνο κατ' εξαίρεση υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Στην περίπτωση αυτή η αρμόδια Υγειονομική επιτροπή κρίνει την ικανότητα απόκτησης άδειας οδήγησης κατά διακριτική ευχέρεια και με βάση τεχνικά - επιστημονικά (ιατρικά) κριτήρια. Η κρίση αυτή αφορά τόσο τη δυνατότητα χορήγησης άδειας εν γένει καθώς και τη διάρκεια αυτής (1-2 χρόνια) όσο και την κατηγορία (της άδειας). Η ρύθμιση αυτή κρίνεται εύλογη προκειμένου να συγκεραστούν οι δύο παράλληλες ανάγκες, τόσο της οδικής ασφάλειας όσο όμως και την ομαλής επανένταξης στην κοινωνική και επαγγελματική ζωή των προσώπων με ιστορικό ουσιοεξάρτησης. Για τον ίδιο λόγο δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η ρύθμιση αυτή είναι δυσανάλογα επαχθής, δοθέντος μάλιστα ότι μεσολαβεί ουσιαστική κρίση (από την Υγ. Επιτροπή) ενώ προβλέπονται και περισσότερα χρονικά στάδια από την αρχική χορήγηση. Στη βάση αυτή «επαφίεται στην κρίση» της Υγ. Επιτροπής «μετά τη παρέλευση της 5ετίας» να γνωματεύσει για την ικανότητα του υποψήφιου οδηγού χωρίς χρονικό περιορισμό.

Ωστόσο η Διοίκηση δύναται σε κάθε περίπτωση, και ενώ έχει χορηγηθεί άδεια οδήγησης, να καλεί τον ενδιαφερόμενο σε έκτακτη ιατρική εξέταση για να διαπιστωθεί η σωματική ή ψυχοδιανοητική του ικανότητα, εφόσον διαθέτει ενδείξεις ότι έχει επισυμβεί κάποια μεταβολή σ' αυτές. Τέτοια ένδειξη μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά η σύλληψη για κατοχή ή χρήση ναρκωτικών ουσιών.

4. Η προσφορότητα των δικαιολογητικών επαναχορήγησης της άδειας οδήγησης.

4.1. Η δυσκολία για τη συγκέντρωση των απαιτούμενων από την Υ.Α. 47919/5195 δικαιολογητικών για την επαναχορήγηση της άδειας οδήγησης έγκειται κατ' αρχήν στο ότι η βεβαίωση του Ειδικού Κέντρου Απεξάρτησης περί υποβολής και ολοκλήρωσης θεραπευτικού προγράμματος απεξάρτησης (κεφ.Β, 8, α) δεν θα μπορούσε να υποκατασταθεί από τον ιατρικό φάκελο που ετηρείτο στο σωφρονιστικό κατάστημα. Η αδυναμία αυτή οφείλεται στη διαφορά του είδους και της περιοδικής συχνότητας των σχετικών ιατρικών εξετάσεων αλλά και στη συνολική παρακολούθηση από το Ειδικό Κέντρο, προκειμένου να εκδοθεί σχετική βεβαίωση επιτυχούς απεξάρτησης. Βεβαίως στην προκείμενη περίπτωση η ένταξη σε πρόγραμμα απεξάρτησης, κατά τη διάρκεια του εγκλεισμού και η ολοκλήρωση αυτού, θα καθιστούσε δυνατή την άμεση κοινωνική επανένταξη μετά την απεξάρτηση. Αντίθετα, εν προκειμένω, η οικογενειακή στήριξη αναπλήρωνε το κενό του συστήματος επανένταξης αμέσως μετά την αποφυλάκιση. Πάντως, στη συγκεκριμένη υπόθεση με την καλή συνεργασία των εμπλεκόμενων φορέων τελικώς έγινε δυνατή η πλήρωση του όρου αυτού (8.α) της Υ.Α., ο οποίος, σύμφωνα με τα παραπάνω, δεν μπορεί να κριθεί άνευ άλλου ως δυσανάλογα επαχθής.

Θα μπορούσε ωστόσο να εξεταστεί το ενδεχόμενο αντικατάστασης της βεβαίωσης ολοκλήρωσης προγράμματος απεξάρτησης από αντίστοιχη βεβαίωση περί μη εξάρτησης, ενός εκ των φορέων που καταγράφονται στο άρθρο 13 παρ. 2 του ν.1729/87 (όπως ισχύει σήμερα) δηλ. από *«ειδικά δημόσια κέντρα απεξάρτησης, από τις ψυχιατρικές κλινικές και τα Εργαστήρια Ιατροδικαστικής και Τοξικολογίας των Α. Ε. Ι. της χώρας, τις Ιατροδικαστικές Υπηρεσίες, εφόσον διαθέτουν ειδικά Εργαστήρια ή από τα νομαρχιακά ή περιφερειακά νοσοκομεία, που έχουν τη δυνατότητα να διεξαγάγουν τέτοια πραγματογνωμοσύνη με αντίστοιχες κλινικές και εργαστήρια.»*

4.2. Η δεύτερη δυσκολία που αντιμετωπίστηκε στην πράξη έγκειται στην αρχική δυστοκία των αστυνομικών υπηρεσιών να εκδώσουν την απαιτούμενη από την ανωτέρω Υ.Α. βεβαίωση ότι ο ενδιαφερόμενος δεν τις «έχει απασχολήσει». Ο όρος αυτός κατά τη άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, είναι υπέρμετρα αόριστος κι εάν κατελάμβανε ερμηνευτικά όλες τις περιπτώσεις προσαγωγών ή καταγραφής στοιχείων, κατά τη διάρκεια συνήθων αστυνομικών ελέγχων, θα επέφερε δυσανάλογο περιορισμό των δικαιωμάτων του ατόμου. Ο σκοπός του κανονιστικού νομοθέτη, που θέτει την προϋπόθεση να μην έχει κάποιος «απασχολήσει τις αστυνομικές και δικαστικές αρχές» είναι να διαπιστωθεί ότι δεν υπάρχει εκ νέου διάπραξη αδικήματος σχετικού με ψυχοδραστικές ουσίες. Παραπέμπει συνεπώς όχι σε απλή υποψία αλλά τουλάχιστον στην προδικασία της ποινικής δίκης με τις

συγκεκριμένες για κάθε στάδιο εγγυήσεις της προσωπικής ελευθερίας. Η τελεολογική συνεπώς ερμηνεία της διάταξης αυτής υπαγορεύει την έκδοση βεβαίωσης ότι δεν έχει ασκηθεί ποινική δίωξη σε βάρος του αιτούντος για σχετικό με ναρκωτικά αδίκημα. Στην προκείμενη περίπτωση, μετά από σχετικές συνεννοήσεις, εκδόθηκε τελικώς σχετικό πιστοποιητικό.

5. Συμπέρασμα - Προτάσεις.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η αυτοδίκαιη αφαίρεση της άδειας οδήγησης από τη Νομαρχία Δυτικής Αττικής αποτελεί αμφισβητούμενης νομιμότητας διοικητική ενέργεια. Ωστόσο η πιθανή ανάκλησή της δεν θα ήταν σε καμιά περίπτωση λυσιτελής, αφού η Διοίκηση θα μπορούσε να θεωρήσει της σύλληψη για ναρκωτικά ως ένδειξη ψυχοδιανοητικής νόσου και συνεπώς να ζητήσει την εξέταση του ενδιαφερομένου από Υγειονομική επιτροπή. Κάτι τέτοιο ωστόσο, αν και για άλλους λόγους, έχει ήδη συμβεί.

Η διάγνωση (από την Υγειονομική επιτροπή) ικανότητας οδήγησης μόνο για συγκεκριμένο διάστημα και μόνο για ορισμένες κατηγορίες οχημάτων δεν αντίκειται στην κείμενη νομοθεσία. Αντίθετα ανταποκρίνεται στη λογική της προοδευτικής επαναχορήγησης της «πλήρους» ικανότητας οδήγησης οχημάτων.

Φάνηκε ωστόσο στη συγκεκριμένη περίπτωση ότι οι όροι τη Υ.Α. 47919/5195 δεν έχουν αρκούντως εξειδικευτεί ώστε να τυγχάνουν απρόσκοπτης εφαρμογής από τη Διοίκηση. Αντίθετα η επίκλησή τους προκαλεί την εύλογη διοικητική αμηχανία απέναντι σε απαιτήσεις που δεν «μεταφράζονται» σε καθιερωμένες διαδικασίες.

Από την άλλη πλευρά τα απεξαρτημένα άτομα θα έπρεπε να διευκολύνονται στην κοινωνική τους επανένταξη και ο ρόλος των Ειδικών Κέντρων Απεξάρτησης αλλά και των φορέων του άρ. 13 παρ. 2 ν.1729/1987 είναι καθοριστικός για τη διάγνωση απεξάρτησης και την περαιτέρω στήριξή τους.

Οι υπηρεσίες στις οποίες γνωστοποιείται το παρόν παρακαλούνται για την εξέταση του θέματος, ιδίως δε για την παροχή οδηγιών - διευκρινίσεων (προς τους εμπλεκόμενους φορείς) για την εφαρμογή των όρων του Κεφ. Β, 8 της Υ.Α. 47919/5195 (ΦΕΚ Β' 1205/2003), κατά τις ανωτέρω υπό στοιχείο (4) του παρόντος αναλυτικές παρατηρήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη.»