



ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

B.

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

Σύμφωνα με τις διατάξεις του ιδρυτικού νόμου της ανεξάρτητης διοικητικής αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη (άρθρο 3, παράγρ. 5 του Ν. 2477/1997, ΦΕΚ Α' 59), η παρούσα έκθεση υποβάλλεται στον Πρωθυπουργό και τον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Η έκθεση, που καλύπτει τη χρονική περίοδο από την 1η Ιανουαρίου έως τις 31 Δεκεμβρίου 2001, απευθύνεται επίσης σε κάθε πολίτη ή δημόσιο λειτουργό που επιθυμεί να ενημερωθεί για το έργο του Συνηγόρου του Πολίτη κατά το έτος 2001 και για τα προβλήματα της δημόσιας διοίκησης, όπως αυτά αναδείχθηκαν μέσα από τη διαμεσολαβητική δραστηριότητα της Αρχής.

1. ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

Η έκθεση αποτελείται από δέκα κεφάλαια. Το Α' κεφάλαιο περιέχει την προσωπική αποτίμηση του Συνηγόρου του Πολίτη για το έργο της Αρχής κατά το 2001, σκέψεις για την πορεία του θεσμού και σύντομη περιγραφή των στόχων του για το 2002.

Το Β' κεφάλαιο περιλαμβάνει μια συνοπτική παρουσίαση της δομής της έκθεσης και του έργου του Συνηγόρου του Πολίτη για το 2001, καθώς και μια σύντομη περιγραφή των δραστηριοτήτων των τεσσάρων θεματικών κύκλων της Αρχής (Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Κοινωνικής Προστασίας, Ποιότητας Ζωής και Σχέσεων Κράτους-Πολίτη).

Το Γ' κεφάλαιο αναφέρεται στην οργάνωση, τη στελέχωση και τη λειτουργία της Αρχής σύμφωνα με το οικείο νομοθετικό πλαίσιο, καθώς επίσης και στην πρόσφατη συνταγματική κατοχύρωση του Συνηγόρου του Πολίτη ως ανεξάρτητης αρχής.

Το Δ' κεφάλαιο περιλαμβάνει τη συνολική αποτίμηση της δραστηριότητας του Συνηγόρου του Πολίτη για το 2001 και αποτελείται από δύο μέρη. Στο πρώτο παρουσιάζονται τα σημαντικότερα συμπεράσματα που προκύπτουν από την επεξεργασία των στατιστικών δεδομένων του έτους 2001, ενώ στο δεύτερο έχει ενταχθεί το σύνολο των στατιστικών πινάκων και γραφημάτων, στα οποία αποτυπώνεται ποσοτικά η δραστηριότητα της Αρχής.

Το Ε' κεφάλαιο περιλαμβάνει το έργο, τα συμπεράσματα και τις προτάσεις των τεσσάρων θεματικών κύκλων της Αρχής, με την

παρουσίαση των σημαντικότερων υποθέσεων που ερευνήθηκαν κατά το 2001.

Στο ΣΤ' κεφάλαιο, κατ' επιταγήν του άρθρου 3, παράγρ. 5 του Ν. 2477/1997, διατυπώνονται, ανά διοικητικό φορέα, νομοθετικές, λειτουργικές και οργανωτικές προτάσεις για τη βελτίωση του πλαισίου λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, οι οποίες προέκυψαν από τη συστηματική επεξεργασία των προβλημάτων που ανέδειξαν οι αναφορές των πολιτών. Αποδέκτης των προτάσεων αυτών είναι η πολιτική ηγεσία των φορέων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Αρχής.

Το Ζ' κεφάλαιο περιγράφει τα θεσμικά μέσα που παρέχει ο νόμος στον Συνήγορο του Πολίτη για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς του ως ελεγκτικού και διαμεσολαβητικού θεσμού.

Στο Η' κεφάλαιο παρουσιάζονται οι παράλληλες δραστηριότητες που αναλαμβάνει ο Συνήγορος του Πολίτη με στόχο την καλύτερη ενημέρωση των πολιτών αλλά και της δημόσιας διοίκησης για τις αρμοδιότητες και την αποστολή του, καθώς και την προβολή του έργου της Αρχής μέσω της επικοινωνίας και της συνεργασίας της με άλλους θεσμούς και της συμμετοχής εκπροσώπων της σε σεμινάρια, συνέδρια και άλλες δραστηριότητες επιστημονικού ή θεσμικού ενδιαφέροντος.

Το Θ' κεφάλαιο αναφέρεται στις διεθνείς δραστηριότητες στις οποίες συμμετείχε ο Συνήγορος του Πολίτη κατά το έτος 2001.

Τέλος, το Ι' κεφάλαιο περιλαμβάνει, υπό μορφή παραρτημάτων, τις σχετικές με τον Συνήγορο του Πολίτη κανονιστικές διατάξεις (τα άρθρα 101Α και 103, παράγρ. 9 του Συντάγματος, τον Ν. 2477/1997, τον Ν. 2623/1998 και το ΠΔ 273/1999), το κείμενο της ομιλίας του Πρωθυπουργού κ. Κ. Σημίτη στην εκδήλωση για τη συμπλήρωση τριών χρόνων λειτουργίας της Αρχής, και τέλος τα βιογραφικά στοιχεία των στελεχών και του προσωπικού της Αρχής.

2. ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

Οργάνωση, στελέχωση και λειτουργία της Αρχής

Η οργάνωση, η στελέχωση και η λειτουργία του Συνηγόρου του Πολίτη καθορίζονται από

τον ιδρυτικό νόμο (Ν.2477/1997) και τον κανονισμό λειτουργίας του (ΠΔ 273/1999), στο πλαίσιο που θέτουν οι διατάξεις του Συντάγματος μετά την αναθεώρηση του 2001, και κυρίως εκείνες του άρθρου 101Α σχετικά με τις ανεξάρτητες αρχές γενικά και της παραγράφου 9 του άρθρου 103, με τις οποίες ο Συνήγορος του Πολίτη κατοχυρώνεται συνταγματικώς ως ανεξάρτητη αρχή. Με το πλέγμα αυτών των διατάξεων προβλέπονται οι θεσμικές δυνατότητες του Συνηγούρου του Πολίτη, προκειμένου να διασφαλιστεί η δράση και η αποτελεσματικότητά του ως ανεξάρτητου εξωδικαστικού μηχανισμού ελέγχου και διαμεσολάβησης.

Οι δυνατότητες αυτές εκτεινούνται από την απλή παρέμβαση με σκοπό την επίλυση υπόθεσης πολίτη σε δημόσια υπηρεσία έως τη δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας που πραγματοποίησε η Αρχή.

Κατά τη διάρκεια του 2001 ορισμένες θέσεις ειδικού επιστημονικού και διοικητικού προσωπικού πληρώθηκαν με υπαλλήλους του δημόσιου τομέα που αποσπάστηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη. Επίσης, πραγματοποιήθηκαν προσλήψεις ειδικού και βοηθητικού επιστημονικού προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου.

Συνολική αποτίμηση του έτους 2001

Κατά το 2001, η Αρχή δέχθηκε 11.282 νέες αναφορές πολιτών, ενώ χειρίστηκε συνολικά 15.018 υποθέσεις. Στις τελευταίες περιλαμβάνονται και 3736 αναφορές που είχαν υποβληθεί κατά τα προηγούμενα έτη και παρέμεναν εκκρεμείς για ποικίλους λόγους.

Από την 1η Οκτωβρίου 1998 έως το τέλος του 2001 ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε συνολικά 30.103 αναφορές. Κατά το 2001 σημειώθηκε νέα σημαντική αύξηση των αναφορών (17,3%). Ειδικότερα, οι 15.018 αναφορές που εξέτασε η Αρχή κατανέμονται ως εξής:

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

1731 αναφορές ή 11,53% επί του συνόλου

Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

4561 αναφορές ή 30,37% επί του συνόλου

Κύκλος Ποιότητας Ζωής

3593 αναφορές ή 23,92% επί του συνόλου

Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη

5133 αναφορές ή 34,18% επί του συνόλου.

Από το σύνολο των αναφορών του έτους 2001 εξετάστηκαν και διεκπεραιώθηκαν οι

9665 ή το 64,36% του συνόλου, ενώ στις 31.12.2001 παρέμεναν εκκρεμείς 5353 αναφορές ή ποσοστό 35,64%. Ο υψηλός αυτός αριθμός αποδίδεται στη μεγάλη αύξηση υποβολής νέων αναφορών στο τέλος του έτους, οι οποίες κατά τους τελευταίους τρεις μήνες προσέγγισαν τις 4000.

Σημειώθηκε επίσης σχετική αύξηση του ποσοστού των αναφορών που αρχειοθετήθηκαν λόγω αναρμοδιότητας (32,9% επί των νέων αναφορών που υποβλήθηκαν στην Αρχή), καθώς και ελαφρά μείωση του ποσοστού θετικής έκβασης των υποθέσεων που ερευνηθήκαν κατ' ουσίαν, το οποίο προσεγγίζει το 47,3%. Λίγο μειώθηκε και το ποσοστό των αναφορών που δεν επιλύθηκαν, επειδή η διοίκηση δεν αποδέχθηκε τις προτάσεις της Αρχής (4,6%).

Αξιοποίηση των θεσμικών δυνατοτήτων

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αξιοποιώντας τις θεσμικές δυνατότητες που του παρέχει ο ιδρυτικός του νόμος, όπως και την εμπειρία από τον χειρισμό μεγάλου αριθμού σχετικών υποθέσεων, συνέταξε και διαβίβασε στον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ειδική έκθεση με προτάσεις για την τροποποίηση σειράς διατάξεων του Ν. 2910/2001, που διέπει το καθεστώς της παραμονής των αλλοδαπών στη χώρα μας.

Διενήργησε επίσης δύο αυτεπάγγελτες έρευνες. Η πρώτη έγινε στα κρατητήρια του Αστυνομικού Μεγάρου Αττικής (Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών), για την εξέταση των συνθηκών κράτησης των αλλοδαπών σε αυτόν τον χώρο. Η από κάθε άποψη πολύ κακή κατάσταση του χώρου και των όρων και συνθηκών διαβίωσης γενικότερα οδήγησε σε πόρισμα του Συνηγούρου του Πολίτη προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, το οποίο περιείχε συγκεκριμένες προτάσεις για τη διασφάλιση του σεβασμού των σχετικών διατάξεων του Σωφρονιστικού Κώδικα. Η δεύτερη αυτεπάγγελτη έρευνα πραγματοποιήθηκε στην πόλη της Θεσσαλονίκης, προκειμένου να σχηματίσει ο Συνήγορος του Πολίτη σαφέστερη αντίληψη ως προς τις συνθήκες υπό τις οποίες ο Δήμος Θεσσαλονίκης αποφάσισε να μην επιτρέψει την εγκατάσταση των υπηρεσιών του Κέντρου Θεραπείας Εξαρτημένων Ατόμων στην περιοχή των Λαδάδικων, με αποτέλεσμα τις έντονες αντιδράσεις κομμάτων, οργανώσεων και προσωπικοτήτων

του δημόσιου βίου. Η έρευνα οδήγησε σε πόρισμα της Αρχής, με το οποίο ο Δήμος Θεσσαλονίκης κλήθηκε να ανακαλέσει τις επίμαχες αποφάσεις του, να συνεργαστεί με τους κοινωνικούς φορείς της πόλης για την εκπόνηση και την υλοποίηση προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής και να λάβει μέτρα ικανά να συμβάλουν στην αντιμετώπιση φαινομένων κοινωνικού αποκλεισμού στην περιοχή της αρμοδιότητάς του, είτε τα φαινόμενα αυτά οφείλονται σε άγνοια είτε σε σύγκρουση συμφερόντων.

Ακολουθώντας την πρακτική των προηγούμενων ετών, η Αρχή αξιοποίησε το έτος 2001 ακόμη περισσότερο τη δυνατότητα διενέργειας αυτοψίας που της παρέχει ο νόμος. Η έκθεση αναφέρεται σε περισσότερες από 30 αυτοψίες, από τις οποίες προέκυψαν σημαντικά αποτελέσματα. Κατά πολύ μικρότερος ήταν ο αριθμός των υποθέσεων στις οποίες η Αρχή ζήτησε τη διενέργεια εσωτερικών ελέγχων ή ένορκων διοικητικών εξετάσεων για τον έλεγχο της συμπεριφοράς διοικητικών οργάνων. Τέλος, παρουσιάζονται 30 περιπτώσεις, όπου ύστερα από έρευνα της υπόθεσης ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε αποχρώσεις ενδείξεις τέλεσης αξιόποινων πράξεων και διαβίβασε τις υποθέσεις στις αρμόδιες εισαγγελικές αρχές.

Παράλληλες δραστηριότητες

Οι παράλληλες δραστηριότητες του Συνηγόρου του Πολίτη κατά το 2001 περιλαμβάνουν επισκέψεις της Αρχής εκτός Αττικής, συνέδρια, ημερίδες, σεμινάρια και συναντήσεις συνεργασίας με εκπροσώπους διαφόρων φορέων και υπηρεσιών.

Στόχος αυτών των δραστηριοτήτων είναι η καλύτερη ενημέρωση των πολιτών όσον αφορά την αποστολή, το έργο και τις αρμοδιότητες της Αρχής, η προώθηση της συνεργασίας του Συνηγόρου του Πολίτη με τους φορείς της δημόσιας διοίκησης και η προαγωγή της διαμεσολαβητικής του προσπάθειας, με απώτερο σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται από τη δημόσια διοίκηση στον πολίτη.

Ειδικότερα σε ό,τι αφορά τις επισκέψεις σε πόλεις εκτός Αττικής, πολυμελές κλιμάκιο της Αρχής επισκέφθηκε τη Θεσσαλονίκη, όπως και κατά τα δύο προηγούμενα έτη. Άλλο κλιμάκιο πραγματοποίησε την πρώτη επίσκεψη του Συνηγόρου του Πολίτη στην

πρωτεύουσα της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης, την Κομοτηνή. Και στις δύο αυτές επισκέψεις επικεφαλής των κλιμακίων ήταν ο Συνήγορος του Πολίτη καθηγητής Νικηφόρος Διαμαντούρος. Η Αρχή ήλθε σε επαφή με εκπροσώπους δημόσιων υπηρεσιών και κοινωνικών φορέων, καθώς και με πολίτες, οι οποίοι υπέβαλαν νέες αναφορές ή ενημερώθηκαν για την εξέλιξη των υποθέσεών τους.

Τα στελέχη της Αρχής και μέλη του επιστημονικού προσωπικού της συμμετείχαν σε πολλές επιστημονικές εκδηλώσεις, μεταξύ των οποίων ιδιαίτερη σημασία είχαν οι δύο ημερίδες που διοργάνωσε ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας σε συνεργασία με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και το ΙΚΑ. Στόχος αυτών των δραστηριοτήτων ήταν τόσο η αμοιβαία ενημέρωση όσο και η αναζήτηση λύσεων σε προβλήματα που έχουν ανακύψει από την επεξεργασία αναφορών πολιτών που αφορούν σε αυτούς τους φορείς.

Τέλος, τον Σεπτέμβριο, με την ευκαιρία της συμπλήρωσης τριών ετών από την έναρξη της λειτουργίας της Αρχής, πραγματοποιήθηκε εκδήλωση στα γραφεία του Συνηγόρου του Πολίτη, με κύριο ομιλητή τον Πρωθυπουργό κ. Κ. Σημίτη. Στην εκδήλωση παρευρέθηκαν επίσης υπουργοί, βουλευτές, καθώς και εκπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων, της δικαστικής εξουσίας, των δημόσιων υπηρεσιών, κοινωνικών φορέων και μη κυβερνητικών οργανώσεων, επιβεβαιώνοντας έτσι την κοινωνική αποδοχή του θεσμού και την ευρεία στήριξή του τόσο από την πολιτεία όσο και από την κοινωνία.

3. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΑΝΑ ΚΥΚΛΟ

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επιλαμβάνεται αναφορών, το αντικείμενο των οποίων συνδέεται με την προσβολή ατομικών, κοινωνικών ή πολιτικών δικαιωμάτων, όπως αυτά κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα, σε νομοθετικά κείμενα και σε διεθνείς συμβάσεις που έχουν ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο.

Κατά τη διάρκεια του 2001 ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εξέτασε 1731 υποθέσεις, δηλαδή ποσοστό 11,53% επί του

συνόλου των αναφορών που χειρίστηκε ο Συνήγορος του Πολίτη. Από τις αναφορές αυτές, ποσοστό 16% τέθηκε στο αρχείο λόγω αναρμοδιότητας ή για άλλους τυπικούς λόγους, ενώ από τις αναφορές που διερευνήθηκαν κατ' ουσίαν, ποσοστό 47,1% είχε θετική έκβαση. Στο 37,99% των υποθέσεων η έρευνα απέδειξε ότι η δράση της δημόσιας διοίκησης ήταν σύννομη, ενώ, τέλος, η διοίκηση δεν αποδέχθηκε τις απόψεις του Συνηγόρου του Πολίτη σε ποσοστό 6,21% των βάσιμων αναφορών.

Περίπου το ένα τρίτο των αναφορών προήλθε από αλλοδαπούς, κυρίως οικονομικούς μεταναστες. Οι σχετικές υποθέσεις θίγουν θέματα διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, κυρίως όμως αναδεικνύουν δυσλειτουργίες που παρουσιάζει το νομικό καθεστώς εισόδου, παραμονής και εργασίας των αλλοδαπών, καθώς και η διαδικασία πολιτογράφησης τους.

Από την αποτίμηση της δραστηριότητας του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου κατά το 2001 εξάγεται ότι το έργο του επικεντρώνεται κυρίως σε θέματα αλλοδαπών. Το κεντρικό συμπέρασμα που προκύπτει από τη συσσωρευμένη πλέον εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη σχετικά με τα προβλήματα των αλλοδαπών είναι ότι η κακοδιοίκηση, υπό την ευρύτερη έννοιά της, αποτελεί τη σοβαρότερη ίσως αιτία προσβολής των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη χώρα.

Κατά τα άλλα, οι υποθέσεις που χειρίστηκε ο Κύκλος μέσα στο 2001 σχετίζονται με την έρευνα για τη διαπίστωση φαινομένων παραβίασης από τη δημόσια διοίκηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που αφορούν στην ελευθερία της θρησκείας και των πεποιθήσεων, στην παιδεία, στην εργασία και την επαγγελματική ελευθερία, στην ισότητα των πολιτών, στην ελεύθερη πρόσβαση στην πληροφόρηση, στην ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας, στην προστασία της προσωπικότητας και στην αποτελεσματική δικαστική προστασία. Από το σύνολο των υποθέσεων που απασχόλησαν τον Κύκλο το 2001 επιλέχθηκαν τα ακόλουθα θέματα για να παρουσιαστούν στην παρούσα ετήσια έκθεση:

α) Στο πλαίσιο της προστασίας της θρησκείας και των θρησκευτικών πεποιθήσεων, ζητήματα που σχετίζονται με την ίδρυση, τη λειτουργία και την προστασία ναών και ευκτήριων οίκων, καθώς και ζητήματα που

αφορούν στη θρησκευτική εκπαίδευση των μαθητών.

β) Στο πλαίσιο του δικαιώματος στην παιδεία, ζητήματα κρίσης υποψηφιότητας διδασκόντων σε ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας, καθώς και περιπτώσεις απόρριψης μετεγγραφής φοιτητών.

γ) Στο πλαίσιο της προστασίας του δικαιώματος στην εργασία, υποθέσεις που σχετίζονται με την άσκηση φαινομένων προστατευτισμού από επαγγελματικούς κλάδους αλλά και από τον νομοθέτη.

δ) Στο πλαίσιο της αρχής της ισότητας, υποθέσεις που σχετίζονται με διακρίσεις λόγω φύλου και ιθαγένειας.

ε) Στο πλαίσιο της ελεύθερης πρόσβασης στην πληροφόρηση, ζητήματα που σχετίζονται με την πρόσβαση ενδιαφερομένων σε έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες, καθώς και ζητήματα που σχετίζονται με την πλημμελή προστασία προσωπικών δεδομένων από τη δημόσια διοίκηση.

στ) Στο πλαίσιο της ελευθερίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας, ζητήματα που αφορούν στην εφαρμογή νέων διατάξεων του Συντάγματος.

ζ) Στο πλαίσιο της προστασίας της προσωπικότητας, ζητήματα που σχετίζονται με περιστατικά αστυνομικής αυθαιρεσίας.

η) Στο πλαίσιο της προσωπικής ελευθερίας, υποθέσεις που σχετίζονται με τις συνθήκες σύλληψης, κράτησης και φυλάκισης.

θ) Στο πλαίσιο της δικαστικής προστασίας, ζητήματα μη συμμόρφωσης της δημόσιας διοίκησης προς δικαστικές αποφάσεις.

ι) Στο πλαίσιο της αστικής και δημοτικής κατάστασης και ιθαγένειας, υποθέσεις που αφορούν στην ταλαιπωρία των διοικουμένων εξαιτίας φαινομένων αυταρχισμού, ελλιπούς στελέχωσης, αλλά και εσφαλμένης και ανεπιχειρούμενης εφαρμογής νομοθετικών διατάξεων εκ μέρους των δημόσιων υπηρεσιών.

ια) Στο πλαίσιο της εισόδου και της παραμονής αλλοδαπών και προσφύγων στην Ελλάδα, ζητήματα που σχετίζονται με την αυθαιρεσία προξενικών αρχών, την εσφαλμένη ερμηνεία νόμων, τις ελλείψεις του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, αλλά και τις δυσλειτουργίες που παρατηρούνται στη διαδικασία χορήγησης πολιτικού ασύλου, καθώς και τις συνθήκες κράτησης των ατόμων αυτών.

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη διατυπώνει και πάλι σοβαρές επιφυλάξεις ως προς την

αποτελεσματικότητα των διοικητικών ερευνών που διεξάγει η Ελληνική Αστυνομία όταν επιλαμβάνεται καταγγελιών για ανάρμοστη συμπεριφορά αστυνομικών οργάνων σε βάρος πολιτών. Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι στον τομέα αυτόν τα περιθώρια βελτίωσης παραμένουν πολύ μεγάλα, χωρίς να παραγνωρίζεται ότι τελευταίως η Αστυνομία καταβάλλει προσπάθειες στον τομέα του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας ασχολείται με υποθέσεις, το αντικείμενο των οποίων αφορά στην προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών, στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και στην τήρηση της νομιμότητας από τα όργανα της κοινωνικής διοίκησης. Στις αρμοδιότητες του Κύκλου υπάγονται κυρίως η κοινωνική ασφάλιση, η υγεία και η πρόνοια, καθώς και γενικότερα θέματα κοινωνικής πολιτικής.

Στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας προσφεύγουν έλληνες πολίτες, αλλοδαποί οικονομικοί μετανάστες και πρόσφυγες, καθώς και κοινωνικά αποκλεισμένες ομάδες ή κατηγορίες πολιτών που χρειάζονται την ιδιαίτερη μέριμνα του κοινωνικού κράτους δικαίου, όπως τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι, οι σωματικά και ψυχικά ασθενείς, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι Ρομά, οι άνεργοι κ.λπ.

Το έτος 2001 ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξέτασε συνολικά 4561 αναφορές πολιτών (30,37% επί του συνόλου). Στον αριθμό αυτόν περιλαμβάνονται 3322 αναφορές που υποβλήθηκαν μέσα στο έτος 2001, καθώς και 1239 αναφορές που ήταν εκκρεμείς στις 31.12.2000 και η εξέτασή τους συνεχίστηκε το 2001. Επί του συνόλου των αναφορών που εξέτασε ο Κύκλος μέσα στο έτος 2001, οι 803 (17,61%) κρίθηκαν εκτός αρμοδιότητας, ενώ από τις υπόλοιπες 2059 (45,14%), που ερευνήθηκαν κατ' ουσίαν, οι 1098 (53,33%) κρίθηκαν βάσιμες και είχαν θετική έκβαση για τον πολίτη, ενώ οι 797 (38,71%) κρίθηκαν αβάσιμες, καθώς η διοίκηση ενήργησε σύμφωνα με τον νόμο. Στις 31.12.2001 δεν είχε ολοκληρωθεί η έρευνα που αφορούσε σε 1699 αναφορές (37,25% επί του συνόλου). Σημειώνεται ότι από το σύνολο των 1155 βάσιμων αναφορών, η εισήγηση της Αρχής για ικανοποίηση του αιτήματος του πολίτη δεν ικανοποιήθηκε

από τη διοίκηση σε 57 μόνο περιπτώσεις, που αντιπροσωπεύουν το 4,94% των υποθέσεων της κατηγορίας αυτής.

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας διαπίστωσε ότι τα κυριότερα προβλήματα διοικητικής δράσης που εντοπίστηκαν κατά το έτος 2001 συνδέονται με φαινόμενα κακοδιοίκησης, ιδίως στους ασφαλιστικούς οργανισμούς και τα επικουρικά ταμεία ασφάλισης. Προεξάρχοντα παραδείγματα των μορφών που λαμβάνει η κακοδιοίκηση στον τομέα αυτόν αποτελούν οι καθυστερήσεις που παρατηρούνται στην έκδοση συνταξιοδοτικών αποφάσεων (για το ένα τρίτο των βάσιμων αναφορών), η ελλιπής ή ανύπαρκτη πληροφόρηση των δικαιούχων, η απουσία ή η καθυστέρηση στην παροχή απάντησης προς τους πολίτες, αλλά και οι οργανωτικές και λειτουργικές παθογένειες. Περαιτέρω, η έρευνα των αναφορών απέδειξε ότι σε μεγάλο αριθμό περιπτώσεων παραβιάζεται η αρχή της νομιμότητας και η αρχή της χρηστής διοίκησης.

Με αφορμή υποθέσεις που παρουσιάζουν γενικότερο ενδιαφέρον και σύμφωνα με κριτήρια ποιοτικά ή ποσοτικά, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας διατύπωσε νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις προς τα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία, οι οποίες έχουν ως στόχο τη ρύθμιση των σχετικών θεμάτων και τη βελτίωση του πλαισίου λειτουργίας των εμπλεκόμενων δημόσιων φορέων και υπηρεσιών.

Το βασικό συμπέρασμα που προκύπτει από την εμπειρία των τριών χρόνων λειτουργίας του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας της Αρχής είναι ότι η κοινωνική διοίκηση, στον βαθμό που το αντικείμενό της συνδέεται άμεσα με μεγάλα προβλήματα της χώρας, όπως είναι το ασφαλιστικό και η υγεία, παρουσιάζει έντονα φαινόμενα γραφειοκρατίας, ελλειμματική οργάνωση και λειτουργική ανεπάρκεια. Για τον λόγο αυτόν, προτείνεται:

α) Η ενσωμάτωση της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών στα όποια μέτρα και ρυθμίσεις υιοθετηθούν από την πολιτική ηγεσία των αρμόδιων υπουργείων, με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχει η διοίκηση στους πολίτες.
β) Η απλοποίηση των διαδικασιών, η κωδικοποίηση και η ομοιογενοποίηση των κανόνων ιδίως του ασφαλιστικού δικαίου, με σκοπό την προστασία των πολιτών από τη

σύγχυση που δημιουργεί η δαιδαλώδης, πολυδιασπασμένη και περιπτώσιολογική νομοθεσία που τους διέπει.

γ) Η υιοθέτηση πρωτοβουλιών ικανών να προαγάγουν την αλλαγή της στάσης των φορέων της κοινωνικής διοίκησης απέναντι στην κατανόηση της νομιμότητας ως έννοιας που δεν ταυτίζεται με την αυστηρή γραμματική ερμηνεία του νομικού κανόνα, αλλά ενσωματώνει στην εφαρμογή του τον σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκε, καθώς επίσης και τις γενικές αρχές του δικαίου.

δ) Η συγκρότηση μηχανισμών συνεργασίας των φορέων της διοίκησης με την Αρχή, με στόχο τόσο την από κοινού συστηματική αναζήτηση νόμιμων και δίκαιων λύσεων στα συγκεκριμένα αιτήματα των πολιτών όσο και τη βελτίωση του πλαισίου λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών.

Κύκλος Ποιότητας Ζωής

Ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής χειρίζεται αναφορές σχετικές με την προστασία του φυσικού και του αστικού περιβάλλοντος και γενικότερα ερευνά υποθέσεις που αφορούν σε ζητήματα χωροταξίας, πολεοδομίας, δημόσιων έργων και πολιτισμού. Στην αρμοδιότητά του υπάγονται κατ' εξοχήν οι κεντρικές υπηρεσίες των υπουργείων Γεωργίας, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Μεταφορών και Επικοινωνιών και ΠΕΧΩΔΕ, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) Α' και Β' βαθμού, καθώς και οι Γενικές Γραμματείες περιφερειών, ενώ συχνά εμπλέκονται και κοινωφελείς οργανισμοί όπως η ΔΕΗ, η ΕΥΔΑΠ κ.ά.

Κατά το έτος 2001 ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής δέχθηκε 2256 νέες αναφορές ή ποσοστό 20% επί του συνόλου των αναφορών που υποβλήθηκαν στην Αρχή. Το σύνολο αυτό των νέων αναφορών εκφράζει μικρή μείωση σε σχέση με το προηγούμενο έτος, κατά το οποίο είχαν υποβληθεί στον Κύκλο 2470 νέες αναφορές. Τέλος, στο ίδιο διάστημα, ο Κύκλος συνέχισε να χειρίζεται 1337 υποθέσεις που εκκρεμούσαν από προηγούμενα έτη. Έτσι, κατά το 2001 ο κύκλος χειρίστηκε συνολικά το 23,92% των υποθέσεων της Αρχής.

Οι αναφορές φυσικών και νομικών προσώπων προς τον Κύκλο Ποιότητας Ζωής αφορούν, κατά τα δύο τρίτα περίπου, σε θέματα αρμοδιότητας των ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού, ενώ

ακολουθούν θέματα αρμοδιότητας της κεντρικής διοίκησης, ο κύριος όγκος των οποίων αφορά στα υπουργεία Πολιτισμού, Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και ΠΕΧΩΔΕ. Από τις 3593 αναφορές που κλήθηκε να χειριστεί συνολικά ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής κατά το έτος 2001, κρίθηκαν εκτός αρμοδιότητας οι 963 (26,8%), με βάση τις διατάξεις του Ν. 2477/1997, και τέθηκαν στο αρχείο. Από τις υπόλοιπες 2630 αναφορές ερευνήθηκαν και περατώθηκαν οι 893 (34%), ενώ εκκρεμούν ακόμη και διερευνώνται 1737 (66%). Ειδικότερα, από τις 893 υποθέσεις που διερευνήθηκαν και περατώθηκαν, 398 κρίθηκαν βάσιμες, 354 αβάσιμες, ενώ οι υπόλοιπες 141 τέθηκαν στο αρχείο λόγω επιγενόμενων τυπικών λόγων. Από τις 398 υποθέσεις που κρίθηκαν βάσιμες, οι 354 είχαν θετική έκβαση για τον ενδιαφερόμενο πολίτη, ενώ σε 44 περιπτώσεις η διοίκηση δεν αποδέχθηκε τις προτάσεις της Αρχής. Στις 31.12.2001 εκκρεμούσαν στον Κύκλο 1737 υποθέσεις. Σε 235 από αυτές είχε ολοκληρωθεί η έρευνα της υπόθεσης και είχαν διατυπωθεί εγγράφως οι διαπιστώσεις και οι προτάσεις του Κύκλου, αναμενόμενες όμως ακόμη η αντίδραση της διοίκησης. Τέλος, την ίδια ημερομηνία 15 υποθέσεις βρίσκονταν στο στάδιο εκπόνησης πορίσματος, ενώ οι υπόλοιπες 1487 ήταν σε διάφορα στάδια προκαταρκτικής ή ουσιαστικής διερεύνησης.

Στη φετινή ετήσια έκθεση ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής επέλεξε να εστιάσει τον απολογισμό των δραστηριοτήτων του στο διαμεσολαβητικό του έργο, αποδίδοντας ιδιαίτερη έμφαση σε ζητήματα της αρμοδιότητάς του που προκύπτουν από τον Ν. 2477/1977 και αφορούν στην αποκατάσταση της νομιμότητας και στην προστασία του περιβάλλοντος. Με αυτό το σκεπτικό, η έκθεση αναφέρεται αναλυτικά στα πορίσματα που έχουν εκδοθεί από τον Κύκλο σχετικά με τις δύο αυτές θεματικές, 19 από τα οποία συντάχθηκαν μέσα στο έτος 2001. Επισημαίνεται ότι ορισμένα από τα πορίσματα αυτά αξιοποιούνται ήδη από τα διοικητικά δικαστήρια και το Συμβούλιο της Επικρατείας.

Αντικείμενο ειδικής μνείας στην έκθεση αποτελούν και οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες ο Κύκλος οδηγείται στην απόφαση να ενεργοποιήσει τις σχετικές διατάξεις του ιδρυτικού νόμου του Συνηγόρου του Πολίτη

και είτε να εισηγηθεί τον πειθαρχικό έλεγχο δημοσίων υπαλλήλων που αρνούνται να συνεργαστούν με την Αρχή, παρακλώνοντας τη διερεύνηση υποθέσεων που προκύπτουν από αναφορές πολιτών, είτε να παραπέμψει υποθέσεις στον αρμόδιο εισαγγελέα, με το αιτιολογικό ότι κατά τη διερεύνησή τους προέκυψαν αποχρώσεις ενδείξεις για την τέλεση αξιόποινων πράξεων από εμπλεκόμενους δημοσίους υπαλλήλους ή λειτουργούς. Κατά τη διάρκεια της τριετούς λειτουργίας του Κύκλου και έως το τέλος του 2001, οι περιπτώσεις που εμπίπτουν στην πρώτη από αυτές τις δύο κατηγορίες υπερέβησαν τις 20, ενώ εκείνες που εντάσσονται στη δεύτερη κατηγορία προσέγγισαν τις 40. Στην έκθεση, τέλος, καταγράφεται και η ανταπόκριση των αρμόδιων διοικητικών και εισαγγελικών αρχών στις πρωτοβουλίες αυτές της Αρχής. Από την πληροφόρηση που έχει στη διάθεσή του ο Συνήγορος του Πολίτη, έως τις 31.12.2001 είχε κινηθεί σημαντικός αριθμός ποινικών δώξεων σε βάρος υπαλλήλων αλλά και στελεχών της τοπικής αυτοδιοίκησης ως αποτέλεσμα αυτών των πρωτοβουλιών. Ταυτόχρονα, κατά τη διάρκεια του ίδιου έτους έγινε γνωστή και η πρώτη περίπτωση καταδικαστικής απόφασης που εκδόθηκε σε βάρος δημοσίων υπαλλήλων τους οποίους είχε παραπέμψει ο Συνήγορος του Πολίτη στον αρμόδιο εισαγγελέα, επειδή είχαν προκύψει αποχρώσεις ενδείξεις για την εμπλοκή τους στην τέλεση αξιόποινων πράξεων.

Επομένως, από τα πορίσματα που κατά καιρούς εκδίδει ο Κύκλος, από τις υποθέσεις που παραπέμπονται στον αρμόδιο εισαγγελέα αλλά και γενικότερα από την επεξεργασία του συνόλου των υποθέσεων που χειρίστηκε ο Κύκλος κατά το έτος 2001 προκύπτουν σαφείς ενδείξεις για την ύπαρξη εκτεταμένων και σοβαρών παραβάσεων της περιβαλλοντικής κυρίως νομοθεσίας, και μάλιστα σε περιοχές οικολογικά ευαίσθητες, όπως για παράδειγμα αυτές που είναι ενταγμένες στο Δίκτυο Natura 2000. Μέσα από το διαμεσολαβητικό του έργο, όπως αυτό αποτυπώνεται ιδίως στα πορίσματά του αλλά και στις προτάσεις του για τη βελτίωση του πλαισίου λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, ο Κύκλος Ποιότητας Ζωής επιχειρεί να συμβάλει στο έργο της διοίκησης σε ό,τι αφορά:

α) την από τον νόμο αλλά και από το Σύνταγμα επιτασσομένη αναζήτηση της λεπτής και αναγκαίας ισορροπίας μεταξύ του δικαιώματος στο περιβάλλον και του δικαιώματος στην ιδιοκτησία (ιδίως σε σχέση με τις χρήσεις γης), αλλά και

β) την εξειδίκευση κρίσιμων εννοιών και ρυθμίσεων της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας που αφορούν στο περιβάλλον. Η πρόσφατη αναθεώρηση του άρθρου 24 του Συντάγματος, η οποία καθιερώνει το ατομικό δικαίωμα στο περιβάλλον και την αρχή της αειφορίας και αναγνωρίζει ρητά την υποχρέωση του κράτους για τη σύνταξη δασολογίου και κτηματολογίου, διευρύνει σημαντικά τη δυνατότητα έρευνας και μεσολάβησης της Αρχής σε ζητήματα περιβάλλοντος.

Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη

Η αρμοδιότητα του Κύκλου Σχέσεων Κράτους-Πολίτη εκτείνεται στο σύνολο σχεδόν των φορέων του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και περιλαμβάνει όλο το φάσμα του φαινομένου της κακοδιοίκησης. Συγκεκριμένα, ο Κύκλος επιλαμβάνεται υποθέσεων το αντικείμενο των οποίων αφορά στα προβλήματα που ανακύπτουν στις καθημερινές συναλλαγές των πολιτών με τις υπηρεσίες του δημοσίου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα, στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών αλλά και ειδικότερα σε ζητήματα φορολογίας, λειτουργίας των ΟΤΑ, των ΔΕΚΟ και των οργανισμών μαζικής μεταφοράς, και ακόμη σε ζητήματα κρατικών προμηθειών, δημόσιας εκπαίδευσης, εμπορίου και βιομηχανίας, προστασίας της κατοικίας και της εργασίας, αγροτικής πολιτικής και γεωργίας.

Κατά το έτος 2001 ο Κύκλος Σχέσεων Κράτους-Πολίτη εξέτασε 5133 αναφορές, δηλαδή το 34,18% του συνόλου των αναφορών που κατατέθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη. Από τις αναφορές αυτές, 1628 τέθηκαν στο αρχείο ως εκτός αρμοδιότητας ή για άλλους τυπικούς λόγους και 2073 διερευνήθηκαν κατ' ουσίαν, ενώ 1432 εκκρεμούσαν στις 31.12.2001. Από τις αναφορές που διερευνήθηκαν, 1042 κρίθηκαν βάσιμες, σε 848 υποθέσεις διαπιστώθηκε νομιμότητα των ενεργειών της διοίκησης και σε 183 περιπτώσεις διακόπηκε η έρευνα για διάφορους λόγους (ανάκληση της αναφοράς, επιγενόμενη αναρμοδιότητα, μη προσκόμιση στοι-

χείων από τον ενδιαφερόμενο). Από το σύνολο των βάσιμων αναφορών η διοίκηση δεν αποδέχθηκε την εισήγηση της Αρχής για ικανοποίηση του αιτήματος του πολίτη σε ποσοστό μόλις 5,5%, ενώ 389 υποθέσεις επιλύθηκαν ύστερα από απλή διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη.

Τα βασικότερα φαινόμενα κακοδιοίκησης που αναδείχθηκαν από την ποιοτική ανάλυση των υποθέσεων που χειρίστηκε ο Κύκλος κατά το 2001 αφορούν, για μία ακόμη χρονιά, σε γενικότερα οργανωτικά προβλήματα των δημόσιων υπηρεσιών, στην καθυστέρηση ή την άρνηση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών να απαντήσουν σε αιτήματα των πολιτών και να τους παράσχουν τις πληροφορίες που ζητούν, ενώ δεν απουσιάζουν και φαινόμενα ευθείας παράβασης των κανόνων ουσιαστικού δικαίου, αντισυμβατικής συμπεριφοράς ή παράλειψης οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Επίσης, η επισήμανση περιπτώσεων αιφνίδιας και αδικαιολόγητης ανατροπής των όρων και των προϋποθέσεων παροχής επιδομάτων και επιχορηγήσεων ή έκδοσης ατομικών διοικητικών πράξεων προβλημάτισε ιδιαίτερα τον Κύκλο, καθώς οι περιπτώσεις αυτές αποτελούν χαρακτηριστικά δείγματα κατάφωρης παραβίασης της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που πρέπει να διέπει τις πράξεις της διοίκησης. Ποιοτικά προέχουσα παραβίαση της νομιμότητας αποτέλεσε και κατά το έτος 2001 η μη εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων, γεγονός που οδήγησε τον συνταγματικό νομοθέτη να προβλέψει τη θέσπιση κυρώσεων στις περιπτώσεις που δεν τηρείται η υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις (άρθρο 95, παράγρ. 5 του Συντάγματος).

Η ενασχόληση σε μεγάλο βαθμό με υποθέσεις οι οποίες αποδεικνύονται ομοειδείς ως προς τα πραγματικά περιστατικά που επικαλούνται οι πολίτες ενέτεινε τη δραστηριοποίηση του Κύκλου προς την κατεύθυνση

της ελάττωσης της κακοδιοίκησης και της βελτίωσης της προστασίας των διοικουμένων σε συγκεκριμένους τομείς διοικητικής δράσης. Χαρακτηριστικά παραδείγματα τέτοιων υποθέσεων αποτελούν τα ζητήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή συγκεκριμένων διατάξεων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας, την επιβολή ανταποδοτικών τελών από τους ΟΤΑ ή την καθυστέρηση στην καταβολή αποζημιώσεων από απαλλοτριώσεις.

Η γραπτή και η τηλεφωνική επικοινωνία αποδείχθηκαν και πάλι οι πιο πρόσφορες πρακτικές στον Κύκλο Σχέσεων Κράτους-Πολίτη κατά το έτος 2001. Ιδιαίτερα αποτελεσματικός τρόπος επίλυσης υποθέσεων αποδείχθηκε επίσης και η επίσκεψη των χειριστών ειδικών επιστημόνων σε εμπλεκόμενες υπηρεσίες και ο εντοπισμός λύσης ικανοποιητικής για τον πολίτη σε συνεργασία με τους αρμόδιους υπαλλήλους. Σε σημαντικό βαθμό, η συχνά παρατηρούμενη άμεση επίλυση υποθέσεων ύστερα από απλή διαμεσολάβηση αλλά και η άμεση ή έμμεση αποδοχή οργανωτικών ή νομοθετικών προτάσεων του Κύκλου αντικατοπτρίζει τη σταδιακή εμπέδωση του θεσμικού ρόλου του Συνηγόρου του Πολίτη και την αποδοχή του διαμεσολαβητικού του ρόλου.

Το κεντρικό συμπέρασμα που προκύπτει από την επεξεργασία των αναφορών των πολιτών του έτους 2001 και από τη διαμόρφωση προτάσεων που στόχο έχουν τη βελτίωση του πλαισίου λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης είναι η είσοδος της τελευταίας σε μια πορεία εκσυγχρονισμού της, που όμως δεν θα μπορέσει να καταλήξει στο επιθυμητό αποτέλεσμα αν οι δημόσιοι λειτουργοί δεν περιορίσουν δραστικά τα φαινόμενα ευθυνόφοβης και τυπολατρικής αντιμετώπισης των αντικειμένων αρμοδιότητάς τους και αν δεν καταστεί αυτονόπος ο σεβασμός στον νόμο και στα δικαιώματα του πολίτη κατά την παροχή των δημόσιων υπηρεσιών.

