

Η δράση του Συνηγόρου καλύπτει ευρύτατο φάσμα θεμάτων που αφορούν όλους τους τομείς της καθημερινής ζωής.

Οι θεματικές ενότητες που ξεχώρισαν ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια της χρονιάς για τη σοβαρότητά τους, το ενδιαφέρον που συγκεντρώνουν από την πλευρά των πολιτών και τον επίκαιρο χαρακτήρα τους, και αναλύονται στη συνέχεια, είναι οι ακόλουθες:

- Επιβολή μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το Δημόσιο
- Κοινωνική Ασφάλιση και Παροχές
- Κοινωνική Αλληλεγγύη
- Διαχείριση και προστασία φυσικού περιβάλλοντος και φυσικών πόρων
- Μετανάστευση και Πολιτικό Άσυλο
- Ιθαγένεια και Αστική Κατάσταση
- Ποινικός Εγκλεισμός
- Προβλήματα ένταξης στην αγορά εργασίας
- Ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης
- Προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού στο σχολείο
- Προστασία ανηλίκων και ενεργοποίηση υποστηρικτικών μηχανισμών
- Επιμέλεια-γονική μέριμνα
- Τριτοβάθμια Εκπαίδευση

Σε καθεμιά από αυτές τις ειδικές θεματικές ενότητες, ο Συνήγορος επισημαίνει τα βασικά προβλήματα που κλήθηκε να αντιμετωπίσει, παραθέτει τις πλέον χαρακτηριστικές παρεμβάσεις του, καταγράφει τις προτάσεις του για νομοθετικές, οργανωτικές και λειτουργικές ρυθμίσεις και αξιολογεί τις εξελίξεις, θετικές ή αρνητικές, καθώς και την ανταπόκριση των αρμοδίων υπηρεσιών, με κύριο ζητούμενο και γνώμονα την αποτελεσματική αντιμετώπιση των διοικητικών δυσλειτουργιών και την απρόσκοπτη άσκηση των δικαιωμάτων των πολιτών.

1. Επιβολή μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το δημόσιο

Το κείμενο αυτό αφιερώνεται από τις συντάκτριές του στη μνήμη της Καλλιόπης Στουγιάννου, που απετέλεσε πολύτιμο μέλος της Ομάδας Φορολογικών Θεμάτων και συνεισέφερε εξαιρετικά στο χειρισμό των σχετικών αναφορών.

Συνοπτική παρουσίαση

Η κατάσχεση απαιτήσεων και κινητών πραγμάτων στα χέρια τρίτων προσλαμβάνει συνεχώς όλο και μεγαλύτερη έκταση στην προσπάθεια του Δημοσίου και των Ν.Π.Δ.Δ. να εισπράξουν τις απαιτήσεις τους. Παράλληλα, το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο αποδεικνύεται αδύναμο να προστατέψει αποτελεσματικά τους μισθούς, τις συντάξεις, τα ασφαλιστικά βοηθήματα, τα προνοιακά επιδόματα. Ακόμη και στις περιπτώσεις που παρέχεται προστασία σε ακατάσχετα ποσά, οι διοικητικές δυσλειτουργίες και οι τεχνικές δυσκολίες τελικά την αποδυναμώνουν σημαντικά, με αποτέλεσμα οι πολίτες να νιώθουν ανίσχυροι και απροστάτευτοι.

Δεδομένης της πολύχρονης, πλέον, ενασχόλησής του με το θέμα των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το Δημόσιο, ο Συνήγορος καταγράφει τα σημαντικότερα προβλήματα που αναδείχτηκαν από τις αναφορές των πολιτών:

- Η κατάσχεση έχει πάντα το στοιχείο του αιφνιδιασμού, λόγω της μη κοινοποίησης του κατασχετηρίου εγγράφου στον οφειλέτη, η οποία όμως κρίθηκε από το ΣτΕ συνταγματικά αποδεκτή για λόγους αποτελεσματικότητας του μέτρου.
- Ο προσδιορισμός συγκεκριμένου ακατάσχετου ποσού επεκτάθηκε στις τραπεζικές καταθέσεις με την προϋπόθεση της γνωστοποίησης από το φυσικό πρόσωπο προς τη Διοίκηση ενός μοναδικού λογαριασμού μέσω ηλεκτρονικής δήλωσης. Η φορολογική διοίκηση ωστόσο θεωρεί ότι οι καταθέσεις προστατεύονται μόνο από το χρονικό σημείο της ηλεκτρονικής δήλωσης του λογαριασμού ως ακατάσχετου, ακόμη και όταν προέρχονται από μισθό ή σύνταξη, παρακάμπτοντας τη σαφή διάταξη του ΚΕΔΕ για το ακατάσχετο μισθών, συντάξεων και βοηθημάτων.
- Σε περιπτώσεις καταβολής αναδρομικών μισθών ή συντάξεων, η κατάσχεση αφορά το συνολικό ποσό του τραπεζικού λογαριασμού. Σύμφωνα όμως με πρόσφατες γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ, οι τράπεζες υποχρεούνται να αναγάγουν το σύνολο των κατατεθέντων ποσών σε μηνιαία καταβολή και να εφαρμόσουν την προστατευτική ρήτρα του ακατάσχετου ορίου των ποσών αυτών, θέση που είχε υποστηρίξει και ο Συνήγορος.
- Στους κοινούς τραπεζικούς λογαριασμούς επιβάλλεται κατάσχεση ακόμη και αν ο ένας συνδικαιούχος έχει δηλώσει το λογαριασμό ακατάσχετο, για οφειλές

που αφορούν αποκλειστικά τον άλλο συνδικαιούχο. Συχνά δε, τα ποσά που κα-
τάσχονται προέρχονται αποκλειστικά από σύνταξη ή επίδομα ή βοήθημα του μη
οφειλέτη συνδικαιούχου.

- Με πολύ πρόσφατη νομοθετική ρύθμιση προβλέφθηκε ότι τα βοηθήματα που χορηγούνται εκτάκτως από τους Δήμους σε οικονομικά αδύναμους και πολύτεκνους δεν κατάσχονται, όπως ζητούσε επί μακρόν ο Συνήγορος. Εξακολουθούν όμως να μην προστατεύονται τα περιοδικώς καταβαλλόμενα επιδόματα, παρά το γεγονός ότι χορηγούνται με τον ίδιο σκοπό στις συγκεκριμένες ευάλωτες ομάδες.
- Λόγω τεχνικής αδυναμίας του μηχανογραφικού συστήματος των τραπεζών, οι πολίτες δεν είχαν ελεύθερη πρόσβαση στο ακατάσχετο ποσό δεσμευμένων λογαριασμών. Μετά από παρέμβαση του Συνηγόρου στο Υπουργείο Οικονομικών και στην Ελληνική Ένωση Τραπεζών, έγιναν οι απαραίτητες μηχανογραφικές προσαρμογές και το πρόβλημα άρχισε να επιλύεται.
- Δεν υφίσταται αποτελεσματική διαδικασία διαγραφής οφειλών προς το Δημόσιο. Πολίτες με αποδεδειγμένη οικονομική αδυναμία έχουν μόνη δυνατότητα την υπαγωγή στο νόμο για τα υπερχρεωμένα φυσικά πρόσωπα, η οποία μπορεί να οδηγήσει σε μερική διαγραφή των οφειλών τους με απόφαση του αρμόδιου Ειρηνοδίκη.

Παρά τα προβλήματα στην ποιότητα και την εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι ο Συνήγορος και ΑΑΔΕ έχουν εγκαινιάσει στενή και τακτική συνεργασία με σκοπό την όσο το δυνατόν πιο άμεση από κοινού αντιμετώπιση των ζητημάτων που απασχολούν τους φορολογούμενους, μεταξύ των οποίων είναι και οι κατασχέσεις.

1.1. Διενέργεια της κατάσχεσης

Η επιβολή των μέτρων αναγκαστικής εκτέλεσης για οφειλές προς το δημόσιο προβλέπεται στον Κώδικα Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων. Σύμφωνα με τις διατάξεις του ισχύοντος Κώδικα, ο οποίος αναλογικά ισχύει και για τις οφειλές προς Δήμους και λοιπά Ν.Π.Δ.Δ., ο προϊστάμενος της ΔΟΥ έχει την υποχρέωση να επιδιώξει την είσπραξη των ληξιπρόθεσμων χρεών προς το Δημόσιο, ανεξάρτητα από την αιτία προέλευσης αυτών, λαμβάνοντας κατά των οφειλετών όλα τα προβλεπόμενα αναγκαστικά μέτρα, δηλαδή κατάσχεση ακινήτων και κατάσχεση κινητών και απαιτήσεών τους στα χέρια τρίτων ή στα χέρια πιστωτικών ιδρυμάτων.

Τα μέτρα αυτά λαμβάνονται από τον προϊστάμενο της ΔΟΥ κατά των οφειλετών για το καθυστερούμενο μέρος του χρέους είτε αθροιστικά είτε καθένα χωριστά κατά την ελεύθερη κρίση του για τη διασφάλιση των συμφερόντων του δημοσίου,

ενώ η λήψη των μέτρων αυτών σε βάρος των οφειλετών του δημοσίου αμελείται μόνον εφόσον οι συνολικές βεβαιωμένες και ληξιπρόθεσμες οφειλές τους δεν υπερβαίνουν τα τριακόσια ευρώ.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα, η κατάσχεση εις χείρας τρίτων ενεργείται από τον προϊστάμενο της αρμόδιας ΔΟΥ με κατασχετήριο έγγραφο το οποίο δεν κοινοποιείται στον οφειλέτη αλλά μόνο στον τρίτο, που στις συνήθεις περιπτώσεις είναι οι Τράπεζες. Όπως έκρινε το ΣτΕ με την υπ'αρ. 2080/2014 απόφασή του, νομίμως το κατασχετήριο έγγραφο δεν κοινοποιείται στον οφειλέτη, για τον λόγο ότι, αν αυτός πληροφορείτο την επικείμενη λήψη του μέτρου, θα έσπευδε να εισπράξει από τον τρίτο τα οφειλόμενα σ' αυτόν χρήματα ή απαιτήσεις, με συνέπεια να καθίσταται αδύνατη η εξ αυτών ικανοποίηση της αξιώσεως του Δημοσίου.

Η πρόβλεψη αυτή της νομοθεσίας, η οποία κρίθηκε από το ΣτΕ ως συνταγματικά ανεκτή, δημιουργεί, όπως είναι εμφανές, αβεβαιότητα στους πολίτες, οι οποίοι αιφνιδιάζονται, καθώς χωρίς ειδοποίηση βλέπουν τους τραπεζικούς τους λογαριασμούς δεσμευμένους. Εξάλλου, κι αν ακόμη προβούν εκ των υστέρων σε ρύθμιση των οφειλών τους προς το δημόσιο, τα αναγκαστικά μέτρα που έχουν επιβληθεί σε βάρος τους συνήθως δεν αίρονται.¹⁵²

1.2. Η προστασία μισθών και συντάξεων-ακατάσχετα όρια

Σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου είναι η πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας. Αυτή η θεμελιακή συνταγματική διάταξη έχει το νόημα ότι δεν επιτρέπεται κατάσχεση που θα στερούσε τον οφειλέτη και την οικογένειά του από τα απολύτως αναγκαία μέσα για τη στοιχειώδη διαβίωσή τους. Επομένως, μισθοί και συντάξεις κάτω από το όριο στοιχειώδους επιβίωσης του οφειλέτη και της οικογένειάς του δεν επιτρέπεται από το Σύνταγμα να κατασχεθούν.

Ο Κώδικας προβλέπει ειδικότερα τα ποσά που εξαιρούνται από την κατάσχεση εις χείρας τρίτων. Συγκεκριμένα, κατά την πρώτη εκδοχή του ανωτέρω άρθρου, εξαιρούνταν της κατάσχεσης εις χείρας τρίτων τα $\frac{3}{4}$ των απαιτήσεων από μισθούς, συντάξεις και πάσης φύσεως ασφαλιστικά βοηθήματα, τα οποία καταβάλλονται περιοδικά, ενώ επιτρεπόταν η κατάσχεση επί του $\frac{1}{4}$ αυτών για τα προς το δημόσιο χρέη των δικαιούχων αυτών των απαιτήσεων.

Με σκοπό να υπηρετήσει κοινωνικούς λόγους, το άρθρο 31 υπέστη διαδοχικές τροποποιήσεις, προς την κατεύθυνση του προσδιορισμού συγκεκριμένου ακατά-

152. ΦΥ 222189/17

σχετου ορίου ως προς τους μισθούς, τις συντάξεις και τα ασφαλιστικά βοηθήματα που καταβάλλονται περιοδικώς, προκειμένου να διασφαλισθεί η αξιοπρεπής διαβίωση του οφειλέτη του δημοσίου.

Με το Ν. 4254/2014 ο προσδιορισμός συγκεκριμένου ακατάσχετου ποσού επεκτάθηκε και στις καταθέσεις φυσικών προσώπων σε πιστωτικά ιδρύματα, είτε σε ατομικό είτε σε κοινό λογαριασμό και σε ένα μόνο ίδρυμα, για κάθε ένα φυσικό πρόσωπο, ώστε να διασφαλίζεται ένα αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης για όλους τους πολίτες.

Με τον ίδιο νόμο, τέθηκε ως διαδικαστική προϋπόθεση για την προστασία ειδικά των τραπεζικών λογαριασμών, η γνωστοποίηση από το φυσικό πρόσωπο ενός μοναδικού λογαριασμού, με υποβολή ηλεκτρονικής δήλωσης στο πληροφοριακό σύστημα της Φορολογικής Διοίκησης, ενώ εφόσον υπάρχει λογαριασμός περιοδικής πίστωσης μισθών, συντάξεων και ασφαλιστικών βοηθημάτων, γνωστοποιείται, αποκλειστικά και μόνο, ο λογαριασμός αυτός.

Η πρόβλεψη αυτή δημιούργησε επιπλέον προβλήματα, καθώς σύμφωνα με την πάγια θέση της φορολογικής διοίκησης, ιδίως κατά τα τελευταία έτη, οι καταθέσεις των οφειλετών του δημοσίου προστατεύονται, ακόμη και στην περίπτωση που προέρχονται από την καταβολή μισθού ή σύνταξης, μόνον από το χρονικό σημείο της δήλωσης του συγκεκριμένου λογαριασμού ως ακατάσχετου και εφεξής.¹⁵³

Ο Συνήγορος του Πολίτη, κατά την εξέταση σχετικών αναφορών, παρατήρησε ότι η τήρηση μιας καθαρά διαδικαστικής προϋπόθεσης δεν μπορεί να οδηγήει στην αποστέρηση αυτής της ζωτικής σημασίας προστασίας του ακατάσχετου ποσού, εφόσον αυτό προέρχεται από μισθό ή σύνταξη, προστασίας που ερείδεται σε συστηματικές επιταγές και χρονολογείται από το 1974.

1.2.1. Καταβολή αναδρομικών αποδοχών σε τραπεζικό λογαριασμό.

Ακατάσχετο όριο προστασίας μισθού ή σύνταξης.

Στον Συνήγορο έχουν κατά καιρούς περιέλθει αναφορές πολιτών σε βάρος των οποίων επιβλήθηκε κατάσχεση σε λογαριασμό μισθοδοσίας τους. Ειδικότερα, κατασχέθηκαν ποσά που προέρχονταν από μισθούς και συντάξεις, τα οποία εντούτοις τους είχαν καταβληθεί αναδρομικά από τους εργοδότες τους ή τους ασφαλιστικούς τους φορείς. Οι πολίτες ενημερώθηκαν από την Τράπεζά τους ότι κατάσχετα το συνολικό ποσό που περιλαμβάνεται στον τραπεζικό λογαριασμό τους, παρόλο ότι επρόκειτο αποκλειστικά για ποσό μισθού ή σύνταξης, η οποία μηνιαία ανερχόταν σε ποσό ακατάσχετο.

153. ΦΥ 230758/17

Σύμφωνα με τη θέση της Αρχής, με την καταβολή αναδρομικών αποδοχών σε τραπεζικό λογαριασμό, το πιστωτικό ίδρυμα εις χείρας του οποίου επιβλήθηκε η κατάσχεση, υποχρεούται να αναγάγει το σύνολο του ποσού σε μηνιαία καταβολή και να εφαρμόσει την προστατευτική ρήτρα περί ακατάσχετου αυτού, κατά τις διατάξεις του άρθρου 31 του ΚΕΔΕ.¹⁵⁴

Ειδικότερα, δεν είναι δυνατό να γίνει δεκτό ότι ο πολίτης θα υποστεί σε τέτοιο βαθμό δυσμενή μεταχείριση του συνήθως μοναδικού του εισοδήματος, εξαιτίας της καθυστέρησης που σημειώνεται από τον εργοδότη ή τον ασφαλιστικό του οργανισμό να του καταβάλει τα χρεωστούμενα προς αυτόν ποσά.

Η θέση αυτή της Αρχής είχε απορριφθεί από τη φορολογική διοίκηση. Εντούτοις, πρόσφατα το ΝΣΚ με γνωμοδοτήσεις του¹⁵⁵ αποφάνθηκε ότι ο κεντρικός σκοπός (ratio), για τον οποίο νομοθετήθηκε αρχικά το ακατάσχετο όριο των μισθών και συντάξεων συνίσταται στην για προφανείς κοινωνικούς λόγους προστασία μισθωτών και συνταξιούχων με χαμηλά εισοδήματα. Απλώς, ανάλογα με τις εκάστοτε επικρατούσες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, διαφοροποιήθηκε κατά την ελεύθερη εκτίμηση και επιλογή του νομοθέτη το ύψος του συγκεκριμένου ορίου, δια σχετικών κλιμακωτών ή εφάπαξ αναπροσαρμογών (αυξομειώσεων), δίχως να τίγεται η προστατευτική ρήτρα του ακατάσχετου ορίου των μηνιαίως καταβαλλόμενων ως άνω απαιτήσεων.

Επομένως, οι τράπεζες υποχρεούνται να αναγάγουν το σύνολο των κατατεθέντων ποσών που αφορούν αναδρομικά καταβαλλόμενους μισθούς ή συντάξεις σε μηνιαία καταβολή και να εφαρμόσουν την προστατευτική ρήτρα περί ακατάσχετου των ποσών αυτών.

1.2.2. Η περίπτωση των κοινών λογαριασμών

Η Αρχή έχει εξετάσει σειρά αναφορών σχετικά με την επιβολή κατάσχεσης κοινών τραπεζικών λογαριασμών. Οι κοινοί λογαριασμοί ανέκαθεν υπήρξαν η βασικότερη μορφή τραπεζικού λογαριασμού, η οποία συνήθως περιλαμβάνει ως συνδικαιούχους συγγενικά πρόσωπα (πχ γονείς-παιδιά) και επιλέγεται συχνά με κριτήριο τη διευκόλυνση της καθημερινότητάς τους και την ευκολότερη επίλυση πρακτικών ζητημάτων, κυρίως στην περίπτωση που ο ένας συνδικαιούχος είναι ηλικιωμένο άτομο ή άτομο με αναπηρία. Στις περισσότερες δε περιπτώσεις, τα ποσά που κατατίθενται στον κοινό λογαριασμό προέρχονται αποκλειστικά από σύνταξη ή επίδομα ή βοήθημα που αφορά τον ένα συνδικαιούχο.

154. ΦΥ 175666/14

155. βλ. χαρακτηριστικά την ΝΣΚ 179/2017

Οι φορολογικές αρχές επιβάλλουν κατάσχεση σε κοινούς τραπεζικούς λογαριασμούς, ακόμα και στην περίπτωση που ο ένας συνδικαιούχος τον έχει δηλώσει ως ακατάσχετο και η οφειλή αφορά αποκλειστικά τον άλλο συνδικαιούχο.¹⁵⁶

Οι δυσλειτουργίες που προκύπτουν στις περιπτώσεις αυτές προέρχονται από τις προβλέψεις της ισχύουσας τραπεζικής νομοθεσίας, βάσει της οποίας τα ποσά που είναι κατατεθειμένα σε κοινούς λογαριασμούς διαιρούνται σε ίσα μέρη, τόσα όσα και οι καταθέτες ενώ επιπλέον καθιερώνεται αμάχητο τεκμήριο ότι η κατάθεση ανήκει σε όλους τους δικαιούχους ισομερώς.

Λόγω της σοβαρότητας του προβλήματος και προκειμένου να εφαρμοσθεί η προστατευτική ρήτρα του μηνιαίως καταβαλλόμενου μισθού, σύνταξης ή βοηθήματος ως προς το ακατάσχετο αυτών όριο, υπήρξε χαλάρωση των capital controls και με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών που δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ684/15/3/2016 Τεύχ. Β', επιτράπηκε το άνοιγμα νέων λογαριασμών για την κατάθεση συντάξεων, επιδομάτων κ.λπ. ώστε να αίρονται οι δυσμενείς συνέπειες των κοινών λογαριασμών, χωρίς εντούτοις να αντιμετωπισθούν πλήρως τα ζητήματα που ανακύπτουν από τις κατασχέσεις που επιβάλλονται σε κοινούς λογαριασμούς.

1.2.3. Κατάσχεση προνοιακών επιδομάτων

Στον Συνήγορο του Πολίτη υποβλήθηκαν αναφορές από γονείς/κηδεμόνες/δικαστικούς/ές συμπαραστάτες ανηλίκων και ατόμων με αναπηρία (ΑμεΑ), οι οποίοι/ες διαμαρτύρονταν ότι κατασχέθηκαν τα προνοιακά βοηθήματα και επιδόματα τα οποία χορηγούνται στους ανηλίκους/αναπήρους/συμπαραστατούμενους για οφειλές των γονέων/κηδεμόνων/δικαστικών συμπαραστατών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη παρενέβη στις ατομικές περιπτώσεις, με έγγραφά του προς τους φορείς που είχαν ζητήσει την κατάσχεση (Δήμοι/ΔΟΥ) και ανέπτυξε την θέση ότι τα χρήματα που είχαν κατασχεθεί δεν ανήκαν στους οφειλότες/τις οφειλέτριες, αλλά αντίθετα ανήκαν σε άτομα που έχρηζαν ιδιαίτερης προστασίας, και τους είχαν χορηγηθεί προς το σκοπό αυτό. Σε αρκετές περιπτώσεις πέτυχε την επιστροφή των κατασχεθέντων ποσών.¹⁵⁷ Εν συνεχεία απευθύνθηκε προς τη διοίκηση/πολιτική ηγεσία, ζητώντας να προστατευθούν ρητά από κατασχέσεις παρόμοια βοηθήματα-επιδόματα.

Η ανταπόκριση της διοίκησης και της πολιτικής ηγεσίας είναι διπλή: Αρχικά με

156. ΦΥ 220979/17

157. <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.anaklisi.408120>

νομοθετική ρύθμιση¹⁵⁸ του Υπουργείου Εσωτερικών, προβλέφθηκε ότι τα βοηθήματα που χορηγούνται εκτάκτως από τους δήμους σε οικονομικά αδύναμους και πολύτεκνους «...είναι αφορολόγητα, δεν υπόκεινται σε οποιαδήποτε κράτηση, δεν κατάσχονται ούτε συμψηφίζονται με ήδη βεβαιωμένα χρέη προς Δημόσιο, ασφαλιστικά ταμεία, ΟΤΑ και νομικά πρόσωπα αυτών ή πιστωτικά ιδρύματα και δεν υπολογίζονται στα εισοδηματικά όρια για την καταβολή οποιοσδήποτε άλλης παροχής κοινωνικού ή προνοιακού χαρακτήρα».¹⁵⁹

Στη συνέχεια η ΑΑΔΕ με εγκύκλιο¹⁶⁰ επεσήμανε ότι επί καταθέσεων προερχομένων από καταβολή προνοιακού ή άλλου «κοινωνικού επιδόματος» ή βοηθήματος, η κατάσχεση περιορίζεται, μετά από αίτηση του οφειλέτη και αποδεσμεύεται το σύνολο του δεσμευθέντος ποσού, εφόσον κατά την κείμενη νομοθεσία τα ανωτέρω ποσά προβλέπονται ρητά ως ακατάσχετα. Η αποδέσμευση του συνόλου του δεσμευθέντος ποσού επιδόματος/βοηθήματος ισχύει και στην περίπτωση που ως δικαιούχος ή συνδικαιούχος του κατασχεθέντος τραπεζικού λογαριασμού αναγράφεται υποχρεωτικά τρίτο πρόσωπο, όπως ο δικαστικός συμπαραστάτης του δικαστικώς συμπαραστατούμενου τέκνου ή ένας εκ των δύο γονέων στην περίπτωση διατροφής ανηλίκου τέκνου.¹⁶¹

Ο Συνήγορος εξέφρασε την ικανοποίησή του για τις εξελίξεις αυτές, επεσήμανε όμως ότι η προστασία πρέπει να επεκταθεί και στα προνοιακά επιδόματα που καταβάλλονται περιοδικά από δημόσιους φορείς, τα οποία δεν εξαιρούνται της κατάσχεσης, παρά το γεγονός ότι ο σκοπός του νομοθέτη δεν διαφοροποιείται σε ό,τι αφορά τη χορήγησή τους.

1.3. Απελευθέρωση της χρήσης ακατάσχετων ποσών δεσμευμένων λογαριασμών

Δικαιούχοι τραπεζικών λογαριασμών οι οποίοι είχαν δηλώσει στο TAXIS τον λογαριασμό τους ως ακατάσχετο μέχρι το προβλεπόμενο όριο διαμαρτυρήθηκαν καθώς, λόγω της δέσμευσης αυτών των λογαριασμών δεν έχουν ελεύθερη πρόσβαση στο ακατάσχετο ποσό μέσω ΑΤΜ, αδυνατούν να χρησιμοποιήσουν χρεωστικές κάρτες συνδεδεμένες με τους λογαριασμούς αυτούς, ενώ και οι συνδεδεμέ-

158. άρθρο 51, Ν. 4483/17, ΦΕΚ Α 107/31.07.17

159. <https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.skpnnews.446552>

160. ΠΟΛ 1146/2017

161. <https://www.synigoros.gr/resources/20171106-dt-skxp.pdf> ΦΥ 213876/16, 221851/17, 224759/17

νες πάγιες εντολές παύουν να είναι ενεργές και τέλος δεν μπορούν να προβούν σε ηλεκτρονικές συναλλαγές μέσω των λογαριασμών αυτών.

Ο Συνήγορος παρενέβη προς τους συναρμόδιους φορείς της Πολιτείας και του τραπεζικού συστήματος προκειμένου να απελευθερωθεί η χρήση των ακατάσχετων ποσών δεσμευμένων λογαριασμών.¹⁶²

Υπήρξε ανταπόκριση τόσο από την Ελληνική Ένωση Τραπεζών, όσο και από το Υπουργείο Οικονομικών, σύμφωνα με τους οποίους ολοκληρώθηκαν οι απαιτούμενες μηχανογραφικές προσαρμογές από τις συστημικές τράπεζες-μέλη και πλέον δεν υφίστανται τα κωλύματα αυτά.¹⁶³

1.4. Η διαγραφή οφειλών προς το δημόσιο

Παρατηρείται το φαινόμενο, πολύ συχνότερα από το παρελθόν, πολίτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, που ευρίσκονται σε μόνιμη ή παροδική δυσκολία αποπληρωμής των χρεών τους προς το δημόσιο, να αναζητούν εάν υφίσταται υπό το ισχύον δίκαιο, νομική δυνατότητα ένα μέρος αυτών των οφειλών τους να διαγραφούν. Η ολοένα αυξανόμενη επιβάρυνση των πολιτών με υπέρμετρα φορολογικά βάρη, σε συνδυασμό με την απουσία νομικού πλαισίου ρύθμισης των οφειλών αυτών σε ικανοποιητικό αριθμό δόσεων, καθιστά το ζήτημα της διευθέτησης των οφειλών προς το δημόσιο ιδιαίτερα οξύ, όσο και το αντίστοιχο ζήτημα της διευθέτησης των οφειλών προς ιδιωτικούς φορείς.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει δεχθεί αρκετά μεγάλο αριθμό αναφορών στις οποίες οι πολίτες περιγράφουν την αδυναμία τους να αντεπεξέλθουν στα οικονομικά βάρη και τις οφειλές τους προς το δημόσιο λόγω ανεργίας, αναπηρίας ή γενικότερης οικονομικής αδυναμίας και ζητούν τη διαγραφή μέρους ή του συνόλου αυτών των οφειλών τους.¹⁶⁴

Κατά το παρελθόν, υφίστατο ειδική Επιτροπή η οποία επιλαμβανόταν περιπτώσεων αιτημάτων πολιτών για τη διαγραφή μέρους ή του συνόλου των οφειλών τους προς το δημόσιο. Η Επιτροπή αυτή, από την πρόβλεψή της το 1998 και κατά τα έτη λειτουργίας της, παρουσίασε σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της Αρχής αξιόλογο έργο και λειτούργησε, με διάφορες συνθέσεις, έως την εισαγωγή του άρθρου 82 Α του ΚΕΔΕ. Τότε ουσιαστικά αδρανοποιήθηκε η δραστηριότητά της, λόγω της εισαχθείσας διαδικασίας για τη διάκριση των ληξιπρόθεσμων οφειλών

162. ΦΥ 224489/17

163. https://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.pros_dimosio.446858

164. ΦΥ 233545/17

προς το δημόσιο σε επιδεκτικές και ανεπίδεκτες είσπραξης.

Σύμφωνα λοιπόν με την κείμενη νομοθεσία, όπως ισχύει μετά τις αλληπάλληλες τροποποιήσεις του ΚΕΔΕ, η διαδικασία χαρακτηρισμού των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το δημόσιο ως ανεπίδεκτων είσπραξης και άρα διαγραφτέων, δεν μπορεί, λόγω της πολυπλοκότητάς της, να αποτελέσει βιώσιμη λύση για την αντιμετώπιση του ζητήματος της διευθέτησης των οφειλών προς το δημόσιο των πολιτών με αποδεδειγμένη οικονομική αδυναμία. **Επομένως, δεν υφίσταται πλέον, σύμφωνα με τον ισχύοντα ΚΕΔΕ, αποτελεσματική διαδικασία διαγραφής οφειλών προς το δημόσιο.**

Αξίζει όμως να παρατηρηθεί ότι προβλέπεται διαδικασία συλλογικής διευθέτησης των οφειλών των φυσικών προσώπων (νόμος για τα υπερχρεωμένα νοικοκυριά), η οποία μετά την πρόσφατη τροποποίηση της νομοθεσίας ισχύει και για τις οφειλές των πολιτών προς τη φορολογική διοίκηση. Η διαδικασία αυτή μπορεί να οδηγήσει σε μερική διαγραφή και των οφειλών τους προς το δημόσιο, μέσω της έκδοσης διαπλαστικής απόφασης από τον αρμόδιο Ειρηνοδίκη.

2. Κοινωνική ασφάλιση και παροχές

Συνοπτική παρουσίαση

Οι γραφειοκρατικές διαδικασίες, οι καθυστερήσεις, τα λάθη των υπηρεσιών που μετακυλίνουν στον πολίτη και τα μηχανογραφικά προβλήματα, δημιουργούν περιβάλλον ανασφάλειας και αβεβαιότητας για τους ασφαλισμένους, σε ορισμένες δε περιπτώσεις ενέχουν σοβαρό κίνδυνο απώλειας των δικαιωμάτων τους. Παράλληλα, η εσφαλμένη ή ελλιπής ενημέρωση από τα όργανα των ασφαλιστικών φορέων και η δαιδαλώδης νομοθεσία, συχνά συνεπάγονται απώλειες προθεσμιών και σφάλματα από την πλευρά των πολιτών, οι οποίοι στη συνέχεια υποχρεώνονται στην επιστροφή αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών.

Πέραν της συρρίκνωσης των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων, οι πολίτες ευρίσκονται αντιμέτωποι με σημαντικές οργανωτικές δυσλειτουργίες των ασφαλιστικών φορέων. Οι συνεχείς αλλαγές της νομοθεσίας, η οικονομική δυσπραγία και οι δυσμενείς συνέπειες καταλογισμού οφειλών, επιτείνουν έτι περαιτέρω την επιβάρυνση των πολιτών, εξαιτίας διοικητικών παρανομιών ή παραλείψεων, παρά την πεποίθηση των τελευταίων ότι ορισμένη συμπεριφορά της διοίκησης θα πρέπει να τους προστατεύει.

- Κατά την υποβολή αίτησης συνταξιοδότησης λόγω γήρατος από ασφαλισμένη στο τ.ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, διαπιστώθηκε απώλεια του ασφαλιστικού της βιβλιαρίου.

Ο Συνήγορος ζήτησε να εκδοθεί απόφαση συνταξιοδότησης βάσει του υπολογισμού των ημερών ασφάλισής της, στην οποία είχε προβεί το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, προκειμένου να την εντάξει στο πρόγραμμα προαιρετικής ασφάλισης μακροχρονίως ανέργων, πρόταση που έγινε αποδεκτή.

- Αίτηση συνταξιοδότησης που υποβλήθηκε την τελευταία μέρα του μήνα Ιουνίου, θεωρήθηκε ως «πλάσματι» υποβληθείσα την επόμενη ημέρα, με αποτέλεσμα η ασφαλισμένη να υπαχθεί οριακά σε άλλο νομοθετικό πλαίσιο και να λαμβάνει πολύ μικρότερη σύνταξη. Μετά από παρέμβαση του Συνηγόρου, ελήφθη υπόψη η ορθή ημερομηνία υποβολής της αίτησης και της χορηγήθηκε από το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ η νόμιμη σύνταξη.
- Το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ πίστωσε έξοδα κηδείας σε λάθος τραπεζικό λογαριασμό και όχι σε αυτόν της δικαιούχου. Ο Συνήγορος, δεδομένης της ευθύνης της διοίκησης, ζήτησε να επιλεγεί η λιγότερο χρονοβόρα οδός και το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ τελικά αποφάσισε την ταυτόχρονη έκδοση καταλογιστικής απόφασης στον εισπράξαντα και απόφασης απόδοσης των χρημάτων στη δικαιούχο.
- Συνταξιούχος χρεώθηκε δυο φορές το ίδιο αχρεωστήτως καταβληθέν ποσό λόγω αμέλειας του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ. Τελικά η απόφαση καταλογισμού ανακλήθηκε μετά από ενέργειες της Αρχής.
- Εταιρεία της οποίας το χρέος προς το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ είχε διογκωθεί εξαιτίας της αδράνειας των αρμόδιων υπηρεσιών να διεκπεραιώσουν έγκαιρα αίτηση ρύθμισής του, απαλλάχθηκε με παρέμβαση του Συνηγόρου από τις πρόσθετες επιβαρύνσεις της οφειλής.
- Χαμηλοσυνταξιούχοι, δικαιούχοι εφάπαξ παροχής που χορηγήθηκε το Δεκέμβριο του 2016, δεν την έλαβαν γιατί για διάφορους λόγους δεν εμφανίζονταν ως «ενεργοί συνταξιούχοι» στα ηλεκτρονικά μηχανογραφικά συστήματα. Αναπάντητο παραμένει αίτημα του Συνηγόρου προς τον αρμόδιο Υπουργό για επίλυση του προβλήματος με την παροχή των κατάλληλων διευκρινίσεων.
- Ομοίως, εκκρεμή παραμένουν αιτήματα για επιστροφή ασφαλιστικών εισφορών που αντιστοιχούν σε επικουρική ασφάλιση λόγω μη ολοκλήρωσης της διαδικασίας πρόσβασης στις μηχανογραφικές εφαρμογές του τομέα του ΕΦΚΑ -τ. ΤΣΜΕΔΕ.
- Τέως τακτικός υπάλληλος του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, που απολύθηκε από την υπηρεσία του Ιδρύματος ως ανίκανος προς εργασία, δεν πληροφορήθηκε την ημερομηνία λήξης της συντάξιμης υπηρεσίας του και καθυστέρησε να υποβάλει αίτηση συνταξιοδότησης λόγω αναπηρίας. Από τη σύνταξή του παρακρατήθηκαν αποδοχές ενός μηνός, ως αχρεωστήτως καταβληθείσα μισθοδοσία, που αφορούσαν στο χρονικό διάστημα μεταξύ της απόλυσής του και της έναρξης της

συνταξιοδότησης. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη έγινε δεκτή η ένστασή του και απαλλάχτηκε από το ποσό που καταλογίστηκε εις βάρος του.

- Το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ καταλόγισε σε βάρος ασφαλισμένης ποσό προσωρινής σύνταξης που είχε αχρεωστήτως εισπράξει, εντόκως προς 5%. Τελικά όμως δέχτηκε την άτοκη επιστροφή του ποσού, όταν ο Συνήγορος επισήμανε ότι οι ισχύουσες διατάξεις ρητά την προβλέπουν στην περίπτωση που ο συνταξιούχος είναι καλόπιστος.

2.1. Συνταξιοδότηση παρά την απώλεια ασφαλιστικού βιβλιαρίου (πρόγραμμα ΛΑΕΚ-ΟΑΕΔ)

Η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης συνδυαζόμενη με την απαγόρευση της αρχής του *venire contra factum proprium*, είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με τη νομιμότητα της διοικητικής δράσης και ευρίσκει ιδιαίτερο έδαφος εφαρμογής στις περιπτώσεις διερεύνησης υπαγωγής στην ασφάλιση. Παράλληλα, ο Συνήγορος του Πολίτη παγίως επισημαίνει προς τη Διοίκηση τη θεμελιώδη λειτουργία και τήρηση των συνταγματικών αρχών, όπως της αρχής της ισότητας και αναλογικότητας για την προστασία των κοινωνικοασφαλιστικών δικαιωμάτων.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση μακροχρόνια άνεργης,¹⁶⁵ η οποία με απόφαση του τ. ΙΚΑ – ΕΤΑΜ εντάχθηκε στο πρόγραμμα προαιρετικής ασφάλισης μακροχρονίως ανέργων (ΛΑΕΚ-ΟΑΕΔ), προκειμένου να συμπληρωθούν οι απαιτούμενες ημέρες ασφάλισης για τη συνταξιοδότησή της. Μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος, υπέβαλε αίτηση συνταξιοδότησης λόγω γήρατος. Αφού παρήλθαν σχεδόν δύο έτη, επειδή το ασφαλιστικό βιβλιάριο, που η αναφερόμενη ισχυρίζεται ότι είχε παραδώσει στο τμήμα Μητρώου, δεν βρέθηκε, η υπηρεσία υπέδειξε στην ενδιαφερόμενη να υποβάλει υπεύθυνη δήλωση απώλειας ασφαλιστικού βιβλιαρίου, που διαβιβάστηκε στο Υποκατάστημα της έδρας των αντιστοίχων επιχειρήσεων, στις οποίες είχε εργασθεί η ενδιαφερόμενη, προκειμένου να διερευνηθούν οι μισθολογικές καταστάσεις και τα βιβλία ελέγχου των εργοδοτών της. Ο Συνήγορος με έγγραφό του επισήμανε ότι, αφού το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ είχε στο παρελθόν προβεί σε καταμέτρηση, άθροιση και ανακεφαλαίωση των ημερών ασφάλισής της, τις οποίες το ασφαλιστικό βιβλιάριο της περιείχε, προκειμένου να εκδώσει απόφαση περί υπαγωγής της στην προαιρετική ασφάλιση μακροχρονίως ανέργων, δεν έπρεπε να εκκινήσει διαδικασία ανεύρεσης του απωλεσθέντος ασφαλιστικού βιβλιαρίου, **η οποία όχι μόνο προσβάλλει τη δικαιολογημένη εμπι-**

165. <https://www.synigoros.gr/?i=health-and-social-welfare.el.amfisbitiseis-pragmatikos-xronos.414159>

στοσύνη της ασφαλισμένης στον ασφαλιστικό της φορέα, αλλά και αντίκειται στην αρχή σύμφωνα με την οποία απαγορεύεται η τέλεση διαδικαστικής πράξης ή η έκδοση απόφασης που έρχεται σε αντίθεση με την κατάσταση ή πεποίθηση, την οποία η ίδια η διοίκηση είχε δημιουργήσει με την προηγούμενη συμπεριφορά της, στην οποία είχε δώσει εμπιστοσύνη η ασφαλισμένη. Ο Συνήγορος ζήτησε από το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ να ανακαλέσει την απόφασή του και να αποφανθεί επί του αιτήματος, διασφαλίζοντας υπέρ της ασφαλισμένης το συνταξιοδοτικό δικαίωμα που πράγματι της ανήκει. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου, έγινε δεκτή η αίτηση της ασφαλισμένης και εκδόθηκε, τον Δεκέμβριο 2016, απόφαση συνταξιοδότησης.¹⁶⁶

2.2. Τροποποίηση μη νόμιμης συνταξιοδοτικής απόφασης ως προς την ημερομηνία έναρξης συνταξιοδότησης

Ασφαλισμένη υποστήριξε ότι ο ασφαλιστικός φορέας της προκάλεσε σοβαρή ζημία, διότι παρόλο που υπέβαλε αίτηση συνταξιοδότησης την τελευταία ημέρα του μήνα, δηλαδή την 30η Ιουνίου, η οποία συνέπιπτε με την τελευταία ημέρα της ως εργαζόμενη, εντούτοις, με απόφαση του διευθυντή του αρμόδιου υποκαταστήματος τ. ΙΚΑ – ΕΤΑΜ, η αίτηση συνταξιοδότησής της θεωρήθηκε ως «πλάσματι» υποβληθείσα την επομένη ημέρα. Όμως, με την εν λόγω εκτίμηση, η ασφαλισμένη θα έπρεπε έκτοτε να διέπεται από τις διατάξεις του Ν. 4336/2015, ο οποίος προέβλεπε ότι για όσους η συνταξιοδότηση άρχιζε από 1 Ιουλίου 2015 και εφεξής, θα χορηγείτο μόνο το «οργανικό» ποσό, ακόμη και αν ήταν μικρότερο από το προβλεπόμενο κατώτατο όριο. Ως εκ τούτου, βάσει της εν λόγω απόφασης, η αναφερόμενη ελάμβανε σύνταξη πολύ μικρότερη από αυτή, η οποία θα της χορηγείτο εάν η ημερομηνία έναρξης συνταξιοδότησης συνέπιπτε με την πραγματική ημερομηνία υποβολής της αίτησης. Ο Συνήγορος με πόρισμα που απηύθυνε στο Υποκατάστημα¹⁶⁷ τόνισε ότι η ως άνω απόφαση του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ κινήθηκε απολύτως εκτός του πλαισίου που ορίζουν τόσο οι ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις, όσο και οι βασικές αρχές δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης και ζήτησε την άμεση αποκατάσταση της νομιμότητας με την τροποποίηση της συνταξιοδοτικής απόφασης. Τελικά το πόρισμα του Συνηγόρου έγινε δεκτό στο σύνολο του, εκδόθηκε αναθεωρητική απόφαση με την ορθή ημερομηνία έναρξης συνταξιοδότησης, και χορηγήθηκε στην ασφαλισμένη το νόμιμο ποσό σύνταξης.¹⁶⁸

166. ΦΥ 217050/16

167. <https://www.synigoros.gr/?i=health-and-social-welfare.el.suntaxeis-giratos.457921>

168. ΦΥ 226259/17

2.3. Πίστωση εξόδων κηδείας σε λάθος τραπεζικό λογαριασμό δικαιούχου

Πολίτης ζήτησε να της αποδοθούν από το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ποσά που δαπάνησε ως έξοδα κηδείας του πατέρα της, τα οποία εκ παραδρομής πιστώθηκαν στο λογαριασμό του θανόντος, στον οποίο συνδικαιούχος ήταν και έτερο πρόσωπο. Η διοίκηση πρότεινε ως διαφαινόμενη λύση την αναζήτησης των ποσών από τον μη δικαιούχο και στη συνέχεια την απόδοσή τους στη δικαιούχο. Ο Συνήγορος απευθυνόμενος προς τη Διοίκηση τόνισε ότι τόσο η υπέρμετρη καθυστέρηση απόδοσης των οφειλόμενων ποσών όσο και η προκρινόμενη λύση δεν συναρτώνται με την αρχή της νομιμότητας και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης της διοικούμενης, διότι, μέσω αυτής εν τέλει η αναφερόμενη καλείται να επωμισθεί τα λάθη και τις παραλείψεις της διοίκησης.¹⁶⁹ Αντίθετα, κατά την Αρχή, η Διοίκηση όφειλε να διορθώσει το λάθος της, καταβάλλοντας το αιτούμενο ποσό στη δικαιούχο. Η Διοίκηση του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ έκανε δεκτή την πρόταση του Συνηγόρου και, με οδηγία της προς το αρμόδιο Υποκατάστημα, υπέδειξε ότι ταυτόχρονα με την έκδοση καταλογιστικής απόφασης στον εισπράξαντα, θα πρέπει να εκδοθεί και απόφαση απόδοσης των χρημάτων στη δικαιούχο.¹⁷⁰

2.4. Δικαίωση συνταξιούχου στον οποίο το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ είχε χρεώσει δύο φορές το ίδιο ποσό

Συνταξιούχος δικαιώθηκε με την παρέμβαση της Αρχής, όταν με απόφαση διευθυντή του τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, του καταλογίσθηκε ως αχρεωστήτως καταβληθέν ποσό και ζητήθηκε η επιστροφή του, διότι, για χρονικό διάστημα περίπου επτά μηνών και πριν αρχίσει η καταβολή της κανονικής του σύνταξης, του χορηγήθηκε προσωρινή σύνταξη, χωρίς να τη δικαιούται.¹⁷¹ Το τ. ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, αμελώντας να ερευνήσει ενδελεχώς την υπόθεση, είχε χρεώσει δύο φορές εις βάρος του το ίδιο ακριβώς ποσό, ζητώντας ξανά την εξόφληση του. Όμως ο εν λόγω συνταξιούχος, χωρίς να αμφισβητεί τα ποσά αυτά, αντέτεινε στην Υπηρεσία ότι έχει ήδη επιστραφεί η οφειλή, η οποία ήδη είχε συμψηφισθεί με αναδρομικά ποσά συντάξεων. Μετά την παρέμβαση της Αρχής, η αρμόδια Υπηρεσία επανεξέτασε την υπόθεση και αποδεχόμενη τις θέσεις του Συνηγόρου, ως και ότι ο συνταξιούχος είχε χρε-

169. <https://www.synigoros.gr/?i=health-and-social-welfare.el.exoda-kideias.452476>

170. ΦΥ 205386/15

171. ΦΥ 219385/16

ωθεί δύο φορές το ίδιο αχρεωστήτως καταβληθέν ποσό, ανακάλεσε την απόφαση καταλογισμού.¹⁷²

2.5. Διαγραφή προσαυξήσεων οφειλής εταιρείας που επιβλήθηκαν λόγω αδράνειας της Διοίκησης

Οφειλέτης του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ο οποίος είχε ζητήσει από το 2005 να ρυθμιστούν, σύμφωνα με τον τότε ισχύσαντα νόμο, οι οφειλές της εταιρείας του που είχε τεθεί σε αδράνεια ήδη από το 2002, διαμαρτυρήθηκε για τη διόγκωση οφειλής, λόγω παράλειψης οφειλόμενων ενεργειών εκ μέρους των αρμοδίων υπηρεσιών. Ο Συνήγορος επεσήμανε ότι από το σύνολο των στοιχείων της υπόθεσης προέκυπτε ότι η αίτηση του προσφεύγοντος δεν είχε διερευνηθεί καταλλήλως και παρέμεινε σε εκκρεμότητα, λόγω αδράνειας της Διοίκησης να την διεκπεραιώσει. Αντ' αυτού, το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, μετά την παρέλευση χρονικού διαστήματος μεγαλύτερου της δεκαετίας, τον Ιούλιο του 2016 απέστειλε «Πίνακα Ληξιπρόθεσμων Χρεών Οφειλέτη» σύμφωνα με τον οποίο το οφειλόμενο ποσό είχε υπερδιπλασιαστεί και προχώρησε σε δέσμευση τραπεζικών λογαριασμών των ομόρρυθμων εταίρων. Και τούτο, παρότι τέσσερα ολόκληρα χρόνια μετά την υποβολή της αίτησης ζητήθηκαν πρόσθετα στοιχεία, «για την διενέργεια του ελέγχου» τα οποία όπως προέκυψε είχαν ήδη υποβληθεί με την κατάθεση της αρχικής αίτησης και προφανώς είχαν καθεί με ευθύνη της υπηρεσίας. Για τον λόγο αυτόν, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε να μην επιβαρυνθεί η εταιρεία με πρόσθετα τέλη και επιβαρύνσεις χρονικών περιόδων, αφού η ευθύνη των καθυστερήσεων στην αποπληρωμή τους ή στη μη υπαγωγή στις σχετικές ρυθμίσεις βαρύνει τη διοίκηση.¹⁷³ Η Τοπική Διοικητική Επιτροπή λαμβάνοντας ρητά υπόψη τις θέσεις που διατύπωσε ο Συνήγορος του Πολίτη, παρέβλεψε το τυπικό κώλυμα της εκπρόθεσμης υποβολής της ένστασης, και εξετάζοντάς την και επί της ουσίας, απάλλαξε την εταιρεία από τα πρόσθετα τέλη, δεχόμενη την υπαιτιότητα του ΙΚΑ και την εξ αυτής προκληθείσα διόγκωση της οφειλής.¹⁷⁴

172. <https://www.synigoros.gr/?i=health-and-social-welfare.el.katalog-axreost-katavlaparox.456155>

173. <https://www.synigoros.gr/?i=health-and-social-welfare.el.amfisbitiseis-eisfores.455511>

174. ΦΥ 217711/16

2.6. Μη καταβολή της εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης σε δικαιούχους

Πολίτες διαμαρτυρήθηκαν για τη μη καταβολή της εφάπαξ παροχής που δόθηκε στους χαμηλοσυνταξιούχους τον Δεκέμβριο του 2016,¹⁷⁵ παρά το γεγονός ότι ήταν δικαιούχοι. Ειδικότερα, σε όποιες περιπτώσεις είχε ανασταλεί η καταβολή της σύνταξης, η οποία επαναχορηγήθηκε από τον Δεκέμβριο του 2016 και έπειτα, ή για οποιονδήποτε άλλο λόγο η καταβολή της σύνταξης πραγματοποιείται εκτός μηχανογραφικού συστήματος (πχ καταβολή σύνταξης μέσω ταχυδρόμου), οι συνταξιούχοι δεν εμφανίζονταν ως «ενεργοί συνταξιούχοι» στα ηλεκτρονικά μηχανογραφικά συστήματα της ΗΔΙΚΑ ή του ΟΠΣ, με συνέπεια να μη λάβουν την επίμαχη παροχή. Ο Συνήγορος πρότεινε στην Υπουργό και τον Υφυπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης την έκδοση Απόφασης ή εγκύκλιου οδηγίας, η οποία θα διευκρινίζει ότι προϋπόθεση για τη λήψη της ενίσχυσης θα είναι η ύπαρξη δικαιώματος λήψης σύνταξης τον Δεκέμβριο του 2016, έτσι ώστε το σχετικό ποσό να μπορέσει να αποδοθεί στους δικαιούχους που δεν το έλαβαν και να αρθεί η αδικία σε βάρος τους.¹⁷⁶ Η πρόταση της Αρχής παραμένει χωρίς ανταπόκριση.

2.7. Μη δυνατότητα επιστροφής εισφορών, λόγω μη λειτουργίας λογισμικού του ασφαλιστικού φορέα

Μηχανικός ο οποίος είχε εξαιρεθεί από την ασφάλιση στο τ.ΤΣΜΕΔΕ, λόγω μισθωτής εργασίας και ασφάλισης στο εξωτερικό, υπέβαλε αίτημα για επιστροφή των ασφαλιστικών εισφορών, που αντιστοιχούσαν στην επικουρική του ασφάλιση. Μετά τη διαμεσολάβηση της Αρχής, ο νέος φορέας (ΕΤΕΑΕΠ-Ενιαίο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Εφάπαξ Παροχών), υποστήριξε ότι δεν είχε ολοκληρωθεί η διαδικασία πρόσβασης στις μηχανογραφικές εφαρμογές του τομέα του ΕΦΚΑ-τ. ΤΣΜΕΔΕ. Εκ του λόγου αυτού, δεν υφίστατο ουδεμία δυνατότητα ενέργειας, ως προς την ικανοποίηση του εν λόγω αιτήματος, αλλά και πολλών άλλων ομοίων, που εκκρεμούσαν. Η Αρχή τόνισε την ανάγκη εξεύρεσης άμεσης λύσης, δεδομένου ότι η αδιάκοπη και εύρυθμη λειτουργία αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, το ζήτημα όμως ακόμη εκκρεμεί.¹⁷⁷

175. άρθρο 65 του Ν. 4445/16

176. ΦΥ 223285/17, 224647/17

177. ΦΥ 227088/17

2.8. Καταλογισμός αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών

Ο Συνήγορος του Πολίτη, διαρκώς επισημαίνει την υποχρέωση της Διοίκησης να προφυλάσσει τα δικαιώματά του πολίτη όσο το δυνατόν περισσότερο, σύμφωνα και με το περί δικαίου αίσθημα που επικρατεί, δημιουργώντας σε αυτόν συνθήκες ασφάλειας δικαίου. Επιπλέον, η προαγωγή του σκοπού της κοινωνικής ασφάλισης¹⁷⁸ επιβάλλει την υποχρέωση των ασφαλιστικών οργανισμών για ενημέρωση των ασφαλισμένων σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους, καθώς και την εφαρμογή της αρχής της χρηστής διοίκησης, ιδίως στις περιπτώσεις αναζήτησης περιοδικών ασφαλιστικών παροχών, που εισπράχθηκαν αχρεωστήτως, αλλά καλοπίστως από το συνταξιούχο.

2.9. Παραβίαση των γενικών αρχών της ενημέρωσης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης

Τακτικός υπάλληλος του πρώην ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, νυν ΕΦΚΑ, έχοντας κριθεί από την αρμόδια Υγειονομική Επιτροπή ως ανίκανος για την εξακολούθηση άσκησης των υπηρεσιακών του καθηκόντων, απολύθηκε από την Υπηρεσία του. Ευρισκόμενος σε αναρρωτική άδεια δεν μπόρεσε να πληροφορηθεί ποια ημερομηνία θεωρείται ως ημερομηνία λήξης της συντάξιμης υπηρεσίας του, με αποτέλεσμα να υποβάλει αίτηση συνταξιοδότησης, μετά την παρέλευση σχεδόν ενός μηνός από την οριστική κρίση της υγειονομικής επιτροπής και την ημερομηνία απόλυσής του. Εκ του λόγου αυτού, θεωρήθηκε ως ημέρα έναρξης συνταξιοδότησής του η ημέρα υποβολής της περί αυτού αίτησής του, με αποτέλεσμα να έχει δημιουργηθεί εις βάρος του ασφαλιστικό κενό διαστήματος 27 ημερών, μεταξύ της απόλυσής του και της εν τοις πράγμασι έναρξης της συνταξιοδότησής του, με συνέπεια ο ίδιος να κληθεί να επιστρέψει το ποσό που αναλογούσε σε παροχές της επίμαχης χρονικής περιόδου, δηλαδή κάθε ποσό που έλαβε ως μισθοδοσία μετά την απόλυσή του και ενώ βρισκόταν σε αναρρωτική άδεια. Ο Συνήγορος, επισημαίνοντας την έλλειψη υπαιτιότητας και την ελλιπή ενημέρωση του πολίτη, πρότεινε στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ να δώσει τη δυνατότητα παράτασης του ασφαλιστικού δεσμού καθ' όλο το χρονικό διάστημα, που ο ενδιαφερόμενος λάμβανε αναρρωτική άδεια με αποδοχές, ώστε η καταβολή της σύνταξης να αρχίσει μετά τη λήξη της αναρρωτικής άδειας, ή να μην παρακρατηθεί, τουλάχιστον, το αναλογούν ποσό της μισθοδοσίας κατά το επίμαχο διάστημα. Εν τέλει, μετά την παρέμβαση της Αρχής, απαλλάχθηκε ο ενδιαφε-

178. άρθρο 22 παρ.5 Σ.

ρόμενος από το ποσό που καταλογίστηκε σε βάρος του για το επίμαχο διάστημα.¹⁷⁹

2.10. Τοκοφορία σε οφειλές & αχρεωστήτως εισπραχθείσες παροχές

Ασφαλισμένη μητέρα ανηλίκου τέκνου, είχε υποβάλει αίτηση συνταξιοδότησης λόγω γήρατος, θεωρώντας ότι πληροί τις προϋποθέσεις του νόμου. Δεκαπέντε μήνες μετά την απονομή και λήψη προσωρινής σύνταξης, κατά την ανακεφαλαίωση των ημερών ασφάλισης, διαπιστώθηκε ότι δεν συμπλήρωνε τις απαιτούμενες ημέρες ασφάλισης για την απονομή της παροχής. Το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ διέκοψε την καταβολή της σύνταξης και καταλόγισε σε βάρος της το ποσό που αχρεωστήτως εισέπραξε, εντόκως προς 5%. Ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε ότι τόσο ο προγενέστερος Ν. 3607/2007, όσο και ο μεταγενέστερος Ν. 3996/2011, προβλέπουν ρητά την άτοκη επιστροφή των ποσών της προσωρινής σύνταξης, όταν ο συνταξιούχος είναι καλόπιστος. Οι διατάξεις περί προσωρινής σύνταξης σκοπό έχουν να προστατεύσουν το ασφαλιστικό δικαίωμα του δικαιούχου από ενδεχόμενες καθυστερήσεις της υπηρεσίας να απονείμει την οριστική παροχή και όχι να επιβαρύνουν τον καλόπιστο ασφαλισμένο με την έντοκη επιστροφή μεγάλων χρηματικών ποσών και μάλιστα μετά την πάροδο ικανού χρόνου. Η έντοκη μάλιστα επιστροφή μοιάζει να έχει τιμωρητικό χαρακτήρα, δηλαδή χαρακτήρα ποινής, σε βάρος της «απρόσεκτης» ασφαλισμένης, που δεν είχε εντοπίσει από μόνη της, μέσα στις λαβυρινθώδεις και διάσπαρτες διατάξεις της κοινωνικο-ασφαλιστικής νομοθεσίας, την έκταση του ασφαλιστικού της χρόνου και το μέγεθος του συνταξιοδοτικού της δικαιώματος. Μετά την παρέμβαση της Ανεξάρτητης Αρχής, η Τοπική Διοικητική Επιτροπή έκανε δεκτή την ένσταση της ασφαλισμένης και επέτρεψε την άτοκη επιστροφή της αχρεωστήτως καταβληθείσας παροχής.¹⁸⁰

3. Κοινωνική αλληλεγγύη

Συνοπτική παρουσίαση

Ο Συνήγορος βελτίωσε σημαντικά τη συνεργασία του τόσο με την Επιτροπή Δειγματοληπτικού Ελέγχου (Ε.Δ.Ε.), η συμβολή της οποίας υπήρξε σημαντική στη διόρθωση σφαλμάτων σε γνωματεύσεις ΑΥΕ και ΒΥΕ, όσο και με τη Διεύθυνση

¹⁷⁹. ΦΥ 210063/15

¹⁸⁰. ΦΥ 220368/15

Ιατρικής Αξιολόγησης του ΕΦΚΑ σε θέματα καλύτερης οργάνωσης των διαδικασιών. Η μέριμνα όμως για τις ευπαθείς ομάδες περιλαμβάνει όχι μόνο την προσπάθεια επίλυσης διαδικαστικών ζητημάτων, αλλά και την ανάγκη στήριξής τους σε θέματα οικονομικών επιβαρύνσεων. Σε αυτό τον τομέα:

- Το θέμα της απαλλαγής από την καταβολή παραβόλου γνωμάτευσης όσων ζητούν προνοιακό επίδομα λόγω αναπηρίας και προσκομίζουν ήδη γνωμάτευση ΚΕΠΑ σε ισχύ που πιστοποιεί ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 50%, παραμένει σε εκκρεμότητα παρά το γεγονός ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες αναγνωρίζουν την ανάγκη εξεύρεσης λύσης.
- Οι προνοιακές ενισχύσεις που εισπράχθηκαν αχρεώστητα αντιμετωπίζονται από τους Δήμους όπως οποιαδήποτε οφειλή, δηλαδή βεβαιώνονται και εισπράττονται σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΕΔΕ. Ο Συνήγορος ζητά να ληφθεί υπόψη η ευαλωτότητα της συγκεκριμένης ευπαθούς ομάδας οφειλετών και να εισαχθούν ειδικότερες ευεργετικές ρυθμίσεις, έτσι ώστε η επιστροφή των ποσών να συμβαδίζει με την προστασία των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων τους.

3.1. Θέματα αναπηρίας

3.1.1. Καταβολή παραβόλου γνωμάτευσης

Τον Συνήγορο απασχόλησε το ζήτημα αν οφείλουν να καταβάλουν παράβολο πολίτες που καλούνται, στο πλαίσιο ελέγχων που περιοδικά γίνονται από την υπηρεσία του Δήμου, να επανεξετασθούν από υγειονομική επιτροπή και να προσκομίσουν νέα γνωμάτευση, πριν από τη λήξη της προηγούμενης, για τη συνέχιση της επιδότησης, ώστε να εξασφαλίζεται ότι πληρούνται οι απαιτούμενες από τον νόμο προϋποθέσεις για τη χορήγηση της επιδότησης. Παρότι σύμφωνα με το ισχύον νομικό πλαίσιο εξαιρούνται από την υποχρέωση καταβολής παραβόλου οι αιτούντες προνοιακά επιδόματα, εφόσον προσκομίζουν είτε γνωμάτευση ΚΕΠΑ σε ισχύ που να πιστοποιεί ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 50%, είτε, από 1.10.2015 το τυποποιημένο Ειδικό (παραπεμπτικό) Σημείωμα που εκδίδεται από την αρμόδια υπηρεσία της Πρόνοιας, οι προνοιακές υπηρεσίες των Δήμων της Χώρας δεν προχώρησαν στην εφαρμογή αυτής της διάταξης και δεν εκδίδουν παραπεμπτικά σημειώματα. Νεότερη νομοθετική πρωτοβουλία προέβλεψε την απαλλαγή από την καταβολή παραβόλου των απόρων και ανασφάλιστων πολιτών που είναι δικαιούχοι μηδενικής συμμετοχής στη φαρμακευτική δαπάνη, χωρίς όμως να περιλαμβάνει την εκ νέου αναφορά στην απαλλαγή από την καταβολή παραβόλου όσων ζητούν προνοιακό επίδομα λόγω αναπηρίας και προσκομίζουν ήδη γνωμάτευση

ΚΕΠΑ σε ισχύ που πιστοποιεί ποσοστό αναπηρίας τουλάχιστον 50%. Παρά την αναγνώριση της εκκρεμότητας από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, δεν έχει επιτευχθεί η εξεύρεση λύσης.¹⁸¹

3.1.2. Προβλήματα γνωματεύσεων Υγειονομικών Επιτροπών

Επισημαίνεται η σημαντική βελτίωση που σημειώθηκε στη συνεργασία του Συνηγόρου του Πολίτη με την Επιτροπή Δειγματοληπτικού Ελέγχου (εφεξής ΕΔΕ), όταν καταγράφεται ανεπαρκής αιτιολογία, αναντιστοιχία των εγγραφών στις γνωματεύσεις ΑΥΕ και ΒΥΕ με αυτές των θεραπόντων, παραλείψεις νόσων, παρά την ύπαρξη τεκμηρίων, αποκλίσεις σε διαδοχικές κρίσεις, παρά τη σταθερότητα των στοιχείων που υποβάλλονται από τους εξεταζόμενους.

Με ιατρικώς τεκμηριωμένες γνωμοδοτήσεις και αναπομπές στις επιτροπές κρίσεως, όπως και με συστηματοποίηση και τυπολογία αιτίων, συμπτωμάτων και κλινικών ή παρακλινικών ευρημάτων, η ΕΔΕ συμβάλλει στη διόρθωση σφαλμάτων και στην υιοθέτηση επιστημονικά υποστηρίξιμων κρίσεων.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα:

Νεαρός με σοβαρά μυοσκελετικά προβλήματα και αλληπάλληλες εγχειρήσεις από την παιδική ηλικία εξετάστηκε με σημαντική απόκλιση στα αποδοθέντα ποσοστά αναπηρίας μεταξύ διαδοχικών περιόδων. Εξ αυτού του λόγου, ζητήθηκε η υπαγωγή των γνωματεύσεων ΑΥΕ και ΒΥΕ στην ΕΔΕ, η οποία αναγνώρισε την παράλειψη εκτίμησης των κινητικών προβλημάτων και παρέπεμψε σε επανεξέταση από ΒΥΕ καθορισμένης σύνθεσης.¹⁸²

Γυναίκα με συνδυασμό προβλημάτων σωματικής και ψυχικής υγείας εξετάστηκε κατ' επανάληψη, λαμβάνοντας διαφορετικά ποσοστά αναπηρίας με εμφανείς παραλείψεις στην εκτίμηση και μνεία νόσων, για τις οποίες υπήρχαν γνωματεύσεις θεραπόντων, στοιχεία νοσηλείας και εργαστηριακά ή απεικονιστικά ευρήματα. Λόγω της αναντιστοιχίας των εγγραφών μεταξύ υγειονομικών επιτροπών και θεραπόντων, η ΕΔΕ έκανε δεκτό το αίτημα του Συνηγόρου να επανεξεταστεί η πολίτης με διεξοδική αναφορά στις παραλείψεις και σταθμίσεις των γνωματεύσεων του ΚΕΠΑ και αναμένεται το αποτέλεσμα της ΒΥΕ.¹⁸³

Εξακολουθεί να προβληματίζει ότι στις περιπτώσεις που ζητείται η υπαγωγή σε δειγματοληπτικό έλεγχο και εκδίδεται γνωμοδότηση, η οποία υιοθετεί και εξειδι-

181. ΦΥ 213760/16, 224542/17

182. ΦΥ 223609/17

183. ΦΥ 167667/13

κεύει τις απόψεις του Συνηγόρου του Πολίτη, ακολουθεί μια περίπλοκη πορεία με νέα κρίση από ΑΥΕ ή ΒΥΕ και εφόσον υπάρξει ευμενές αποτέλεσμα, απεύθυνση στην υπηρεσία που χορηγεί ασφαλιστικά, προνοιακά ή άλλα δικαιώματα για την αποκατάσταση αυτών των δικαιωμάτων. Ενδεικτικό είναι το παράδειγμα ασφαλισμένης με πολυετή δραστηριότητα στη διδασκαλία της αγγλικής, με τελευταίο φορέα ασφάλισης τον ΟΑΕΕ και προγενέστερο το ΙΚΑ, η οποία διαγνώστηκε με σπάνιο νευρολογικό νόσημα και διέκοψε την εργασία. Σε αίτημά της για σύνταξη αναπηρίας, στο πλαίσιο της διαδοχικής ασφάλισης, στην αρχή έλαβε συντάξιμο ποσοστό αναπηρίας και δικαιώθηκε συντάξεως. Κατά τη διαδικασία επανεξέτασης από το ΚΕΠΑ για παράταση της σύνταξης έλαβε μη συντάξιμο ποσοστό αναπηρίας, ενώ σε μεταγενέστερη εξέταση έλαβε πάλι συντάξιμο ποσοστό με γνωματεύσεις θεραπόντων του ιδίου περιεχομένου από Νοσοκομεία του ΕΣΥ, από τις οποίες προέκυπτε σαφής αδυναμία άσκησης εκπαιδευτικού έργου (διπλωπία, ασταθής βάδιση και διαλείψεις μνήμης με προφανή δυσχέρεια επικοινωνιακής αλληλεπίδρασης και τήρησης προγράμματος διδασκαλίας). Με αναφορά στο σταθερό περιεχόμενο των γνωματεύσεων από τους θεράποντες ιατρούς και την εξελικτικότητα και σπανιότητα της νόσου, ζητήθηκε ένταξη σε ΕΔΕ και τελικά εκτιμήθηκε ορθότερα το ποσοστό αναπηρίας, καθ' όλη την υπό κρίση περίοδο. Ακολούθως, ζητήθηκε και έγινε δεκτή η χορήγηση αναδρομικής σύνταξης από τον ασφαλιστικό φορέα.¹⁸⁴

Βελτιώσεις παρατηρήθηκαν στην αποδοχή προτάσεων του Συνηγόρου σχετικά με την καλύτερη οργάνωση των διαδικασιών από τη Διεύθυνση Ιατρικής Αξιολόγησης του ΕΦΚΑ, η οποία όλο και περισσότερο αναλαμβάνει τον εποπτικό της ρόλο, παρότι παραμένουν πολλά ζητήματα σε εκκρεμότητα. Ενδεικτική είναι η αντιμετώπιση σοβαρών προβλημάτων σχετικά με την πολλαπλή χρήση των γνωματεύσεων, την επανεξέταση φακέλων για συμπλήρωση παραλείψεων και τον καθορισμό επ' αόριστον διάρκειας σε περιπτώσεις που συνυπάρχει πάθηση, για την οποία προβλέπεται η επ' αόριστον διάρκεια.

3.2. Σώρευση οφειλών από ανάκτηση προνοιακών επιδομάτων σε αδύναμους οικονομικά πολίτες

Σε πολίτες που εισέπραξαν αχρεώστητα προνοιακές ενισχύσεις, έχει επιβληθεί καταλογισμός για την επιστροφή των σχετικών χρηματικών ποσών. Οι αρμόδιες υπηρεσίες των Δήμων αντιμετωπίζουν αυτές τις περιπτώσεις οφειλετών, όπως

184. ΦΥ 203397/15

όλους τους οφειλέτες, στους οποίους έχει επιβληθεί διοικητική κύρωση ή καταλογισμός για οποιαδήποτε λόγο (τέλη κλπ) και ακολουθεί βεβαίωση της οφειλής ως δημοσίου εσόδου με όλες τις συνέπειες του Κώδικα Εισπράξεως Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ). Δεν λαμβάνεται υπόψη ότι οι δικαιούχοι προνοιακών επιδομάτων ανήκουν στις ευπαθείς ομάδες πληθυσμού που έχουν ανάγκη αυξημένης κοινωνικής φροντίδας και ο καταλογισμός αποτελεί γι' αυτούς ιδιαίτερα δυσμενές μέτρο που θα πρέπει είτε να προλαμβάνεται ή να εφαρμόζεται με ιδιαίτερη ευαισθησία. **Επικαλούμενος συναφή νομολογία, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την ανάληψη πρωτοβουλίας από τα συναρμόδια υπουργεία για την εισαγωγή ειδικής πρόβλεψης για τη διευκόλυνση καταβολής, πέραν των γενικών διατάξεων που αφορούν το σύνολο των οφειλετών, την απαλλαγή από πρόσθετα τέλη και τις προσαυξήσεις, καθώς και τη διαμόρφωση κριτηρίων για την πλήρη απαλλαγή από την υποχρέωση επιστροφής σε εξαιρετικές περιπτώσεις, εάν δημιουργήθηκε στον λαβόντα σταθερή και δικαιολογημένη πεποίθηση ότι ήταν δικαιούχος των παροχών και συνεπώς τις εισέπραξε καλόπιστα, εφόσον εκτιμάται ότι η επιστροφή των αχρεώστητων ποσών, μετά την πάροδο μακρού χρόνου, δημιουργεί στον υπόχρεο απρόβλεπτες και ανυπέρβλητες οικονομικές δυσχέρειες με άμεση δυσμενή επιρροή στα μέσα διαβίωσης του ιδίου και της οικογένειάς του. Θετική ήταν η ανταπόκριση του Υπουργείου Εσωτερικών, το οποίο αναγνωρίζει την αναγκαιότητα ειδικών και συγκεκριμένων ρυθμίσεων που να θέτουν τις προϋποθέσεις ανάκτησης μη νομίμως χορηγηθέντων προνοιακών επιδομάτων, χωρίς να παραβλέπεται η ανάγκη διασφάλισης των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων του οφειλέτη.¹⁸⁵**

Ενδεικτική είναι η περίπτωση ανύπανδρης μητέρας ανήλικου τέκνου, η οποία κλήθηκε από το Δήμο Γαλατσίου να επιστρέψει το ποσόν των 4.972,58€, ως αχρεωστήτως εισπραχθέν προνοιακό επίδομα απροστατεύτου τέκνου από 2-4-2007 έως 31-8-2016. Η χορήγηση του εν λόγω επιδόματος είχε διακοπεί με απόφαση Δημάρχου λόγω υπέρβασης ορίου εισοδήματος, διότι από τα επισυναπτόμενα δικαιολογητικά προέκυψε ότι η ενδιαφερομένη εργάζεται από 2-4-2007. Ακολουθώς, η ενδιαφερομένη υπέβαλε αίτηση για διαγραφή οφειλών λόγω αδυναμίας της να ανταποκριθεί, επισημαίνοντας ότι οποιοδήποτε μέτρο αναγκαστικής εισπράξης θα θέσει σε άμεσο κίνδυνο τη διαβίωση του τέκνου. **Ο Συνήγορος επεσήμανε ότι οι πολλαπλές ανάγκες μιας μονογονεϊκής οικογένειας δεν καλύπτονται επαρκώς από τη χαμηλή επιδοματική ενίσχυση των απροστατευτών παιδιών και ότι επίσης το χαμηλό εισοδηματικό όριο που αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση της εν λόγω παροχής δεν εξασφαλίζει τη ικανοποίηση των βασικών πραγματικών ανα-**

185. ΦΥ 229435/17

γκών των απροστάτευτων παιδιών. Κατά την εξέταση του εν λόγω αιτήματος η Αρχή πρότεινε, να εξαντληθούν οι δυνατότητές για επίλυση του θέματος της ενδιαφερομένης, προβαίνοντας σε ενέργειες και συνδυασμό παρεμβάσεων. Εν τέλει εστάλη στην ενδιαφερομένη ατομική ειδοποίηση για τις οφειλές της.¹⁸⁶

4. Διαχείριση και προστασία φυσικού περιβάλλοντος και φυσικών πόρων

Συνοπτική παρουσίαση

Η διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων διέπεται από πλήθος νομοθετικών διατάξεων και κανονιστικών πράξεων, οι οποίες όμως συχνά είτε δεν εφαρμόζονται καθόλου, είτε εφαρμόζονται πλημμελώς, είτε καταστρατηγούνται.

Ο Συνήγορος καταγράφει ειδικότερα τις ακόλουθες διαπιστώσεις:

1. Η διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών πάσχει, λόγω των μεγάλων καθυστερήσεων στην έκδοση των προβλεπόμενων διοικητικών πράξεων και την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των συναρμόδιων υπηρεσιών. Χαρακτηριστικά είναι τα παραδείγματα της νήσου Χρυσής, του Σπηλαίου ιαματικών πηγών Καϊάφα και του υδροτόπου Εκβολών του Αποσελέμη Ποταμού Ηρακλείου Κρήτης.
2. Οι Δήμοι συχνά παρανομούν σε βάρος του περιβάλλοντος, προτάσσοντας τοπικιστικά συμφέροντα και πολιτικές επιδιώξεις. Επίσης αδρανούν όταν υπάρχει υποχρέωση ιδιωτή προς ενέργεια, παρά το γεγονός ότι η παρέμβασή τους θα μπορούσε να συμβάλει στην αμεσότερη επίλυση του προβλήματος.
 - Στην Ανάφη, ο Δήμος προχώρησε στη διάνοιξη παραδοσιακού μονοπατιού ώστε να είναι δυνατή η διέλευση τροχοφόρων, παρά τους σχετικούς περιορισμούς στην άδεια επέμβασης, αλλοιώνοντας τη μορφολογία του. Ο Συνήγορος πέτυχε την επιβολή κυρώσεων και την απαγόρευση των οχημάτων, ωστόσο είναι αβέβαιο αν θα υλοποιηθεί απόφαση επαναφοράς τμημάτων του μονοπατιού στην προηγούμενη κατάσταση.
 - Ο Δήμος Ερμιονίδας μετέφερε στερεά απόβλητα σε χώρο όπου προβλέπεται μόνο η συλλογή ανακυκλώσιμων υλικών, στο Κρανίδι. Μετά από ενέργειες του Συνηγόρου, του επιβλήθηκαν διοικητικά πρόστιμα λόγω περιβαλλοντικής υποβάθμισης.

186. ΦΥ 220939/16

- Ο υπόχρεος ιδιώτης δεν προχώρησε, ως όφειλε, στην επαναφορά δρόμου στην προτέρα κατάσταση μετά από αδειοδοτημένες εργασίες στις οποίες προέβη. Παρά τη μη ανταπόκρισή του, ο Δήμος Ερμιονίδας παρέλειψε, από την πλευρά του, να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία και την απρόσκοπτη πρόσβαση των πολιτών σε κοινόχρηστους χώρους.
 - Στο Δήμο Αγίων Αναργύρων-Καματερού, οι ιδιοκτήτες καθυστερούσαν να προβούν στον καθαρισμό οικοπέδου θέτοντας σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία, η προστασία της οποίας αποτελεί αυτεπάγγελτη υποχρέωση του Δήμου. Τελικά το πρόβλημα επιλύθηκε μετά από παρέμβαση του Συνηγόρου.
3. Οι μεγάλες καθυστερήσεις στις επιμέρους διαδικασίες δυσχεραίνουν την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας βάσει της νομοθεσίας για την περιβαλλοντική ευθύνη:
- Εντός του 2017 ολοκληρώθηκε πολυετής παρέμβαση του Συνηγόρου για την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας σε σπηλαιοβάραθρο στην Αγ. Άννα Βοιωτίας, το οποίο επί μακρόν χρησίμευε ως τόπος απόθεσης απορριμμάτων. Με ενέργειες και δαπάνες του Δήμου Λιβαδέων ολοκληρώθηκαν οι εργασίες αποκατάστασης του σπηλαιοβαράθρου, απομακρύνθηκαν τα απόβλητα και ελήφθησαν όλα τα επιβεβλημένα μέτρα πυροπροστασίας και περίφραξης.
 - Αντιθέτως, οι χρονοβόρες διαδικασίες προκήρυξης διαγωνισμού και ανάθεσης για τα έργα που πρέπει να πραγματοποιηθούν, καθυστερούν ιδιαίτερα την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας στον Ασπρόπυργο, όπου η διάθεση στερεών αποβλήτων σε χώρο ανακυκλώσιμων υλικών είχε οδηγήσει μέχρι σε εκδήλωση πυρκαγιάς το 2015.
 - Ο Συνήγορος ξεκίνησε να διερευνά ζητήματα περιβαλλοντικής ευθύνης στο πολύ σοβαρό γεγονός της διαρροής πετρελαιοειδών στο Σαρωνικό από το δεξαμενόπλοιο Αγία Ζώνη II το Σεπτέμβριο του 2017 και αναμένει ενημέρωση και στοιχεία από τις αρμόδιες αρχές.

4.1. Προστατευόμενες περιοχές

Προϋπόθεση για τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών είναι η έκδοση των προβλεπόμενων σχεδίων διαχείρισης, των ειδικών περιβαλλοντικών μελετών και των κανονιστικών πράξεων, που προβλέπονται σε συνάρτηση με το ειδικό προστατευτικό καθεστώς που τις διέπει, βάσει ιδίως του Ν. 3937/2009 και της νομοθεσίας ΕΕ (κυρίως Οδηγία 92/43/ΕΟΚ για το Δίκτυο «Natura 2000», όπως έχει ενσωματωθεί στο ελληνικό δίκαιο). Συχνά, ωστόσο, παρατηρούνται μεγάλες καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση αυτών των διοικητικών πράξεων.

Ο Συνήγορος παρενέβη στην περίπτωση της περιβαλλοντικής υποβάθμισης της νήσου Χρυσής Λασιθίου, καταγράφοντας τις διαπιστώσεις και τις προτάσεις του σε πόρισμα προς τους συναρμόδιους υπουργούς. Διερεύνησε επίσης το πλαίσιο προστασίας και διαχείρισης του Σπηλαίου ιαματικών πηγών Καϊάφα και δημοσιοποίησε τις απόψεις του σχετικά με το σχέδιο ΠΔ περί χαρακτηρισμού της ευρύτερης περιοχής ως Περιοχής Προστασίας της Φύσης. Τέλος διαμεσολάβησε στο θέμα της υποβάθμισης των εκβολών του υγροτόπου του Αποσελέμνη ποταμού στη Χερσόνησο Ηρακλείου Κρήτης, επισημαίνοντας, μεταξύ άλλων, στο σχετικό πόρισμά του την καθυστέρηση έγκρισης της Ειδικής Περιβαλλοντικής Μελέτης. Οι παρεμβάσεις της Αρχής για τις ανωτέρω προστατευόμενες περιοχές παρατίθενται αναλυτικά στην παρούσα Έκθεση.¹⁸⁷

4.2. Υποβάθμιση του περιβάλλοντος με ευθύνη των δήμων

Το φαινόμενο της υποβάθμισης του περιβάλλοντος με ενέργειες του οικείου Δήμου, που είναι ο κατεξοχήν αρμόδιος, σε τοπικό επίπεδο, για την προστασία του¹⁸⁸, δυστυχώς είναι συχνό φαινόμενο. Πολλές φορές αυτό γίνεται στο όνομα άσκησης άλλων αρμοδιοτήτων του (π.χ. διαχείριση στερεών αποβλήτων) ενδεχομένως δε και για την εξυπηρέτηση επιμέρους αναγκών ή συμφερόντων, αντίθετα με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 24, τους νόμους και τις οικείες διοικητικές πράξεις, που έχουν θεσπιστεί σε εφαρμογή της. Σε πολλές περιπτώσεις, μετά τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου, έχει διαπιστωθεί η υποβάθμιση του περιβάλλοντος από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα και έχουν επιβληθεί πρόστιμα στον οικείο Δήμο.

4.2.1. Καταστροφή παραδοσιακού μονοπατιού στην Ανάφη

Τέτοια περίπτωση υποβάθμισης πολιτιστικού περιβάλλοντος διερεύνησε ο Συνήγορος του Πολίτη, μετά από καταγγελία για καταστροφή μονοπατιού, χαρακτηρισμένου ως «Διαδρομή Πολιτιστικού Ενδιαφέροντος»¹⁸⁹ με απόφαση Νομάρχη, στην Ανάφη. Η περιοχή βρίσκεται εντός του δικτύου Natura 2000. Συγκεκριμένα, καταγγέλθηκε η, με τεχνικά μέσα, διάνοιξη του μονοπατιού, παρά τους σχετικούς περιοριστικούς όρους της άδειας επέμβασης που είχε χορηγηθεί στο Δήμο, οι οποίοι προέβλεπαν διάνοιξη μόνο με χειρονακτικά μέσα.

187. Σελ.20 επ.

188. Ν. 3463/06, άρθρο 75 Ιβ

189. Ν. 3028/02 και Ν. 1650/86

Η αρμόδια υπηρεσία της Περιφερειακής Ενότητας Θήρας διαπίστωσε την πραγματοποίηση εκσκαφών και διαπλάτυνσης του παραδοσιακού μονοπατιού, ώστε να είναι δυνατή η διέλευση τροχοφόρων με αποτέλεσμα να έχει αλλοιωθεί η μορφολογία των τμημάτων του μονοπατιού. Η Ανεξάρτητη Αρχή απευθύνθηκε σε όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες προκειμένου να επιβληθούν οι προβλεπόμενες κυρώσεις στους υπαίτιους και να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα για την αποκατάσταση του μονοπατιού.

Μετά τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη το Γραφείο Περιβάλλοντος και Υδροοικονομίας της Περιφερειακής Ενότητας Θήρας πραγματοποίησε νεότερη αυτοψία στο χώρο και με απόφαση του Αντιπεριφερειάρχη Αιγαίου επιβλήθηκαν μεταξύ άλλων, και στο Δήμο Ανάφης, τα αναλογούντα πρόστιμα για παράβαση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, ενώ αποφασίστηκε η απαγόρευση προσπέλασης τροχοφόρων από το μονοπάτι αυτό, με την τοποθέτηση μονίμων εμποδίων από τον Δήμο, ικανών να αποτρέψουν τη διέλευση οχημάτων.

Επίσης, αποφασίστηκε η άμεση αποκατάσταση και επαναφορά τμημάτων της επέμβασης στην προηγούμενη κατάσταση από τον Δήμο Ανάφης καθ' υπόδειξη της Περιφέρειας Ν. Αιγαίου, εφόσον κρίνεται εφικτή. Κατά της εν λόγω απόφασης, υποβλήθηκε ένσταση από τον Δήμο Ανάφης. Εντούτοις, ο Δήμος τοποθέτησε πράγματι εμπόδια το 2017, με τα οποία απαγόρευσε τη διέλευση των οχημάτων.¹⁹⁰

4.2.2. Μεταφορά αποβλήτων σε κέντρο συλλογής ανακυκλώσιμων υλικών στο Κρανίδι

Ο Συνήγορος διερεύνει καταγγελία για απόρριψη στερεών αποβλήτων από το Δήμο Ερμιονίδας στις εγκαταστάσεις του «Κέντρου Συλλογής Υλικών – Πράσινο Σημείο» στη θέση Άγιος Γεώργιος Δ.Ε. Κρανιδίου. Σύμφωνα με τις σχετικές «Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις», στο χώρο αυτό προβλέπεται η εγκατάσταση αποθήκευσης ανακυκλώσιμων αστικών στερεών αποβλήτων, όπως χαρτί, γυαλί, πλαστικό αλουμίνιο κλπ., η συγκέντρωση και διακίνηση παλαιών μετάλλων και η προσωρινή συγκέντρωση οχημάτων τέλους κύκλου ζωής, καθώς και η αποθήκευση μη επικίνδυνων υγρών αποβλήτων σε στεγανές δεξαμενές της εκμεταλλεύτριας εταιρείας. Η Αρχή ζήτησε τη διενέργεια αυτοψίας και την επιβολή των προβλεπόμενων διοικητικών κυρώσεων από την Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού της ΠΕ Αργολίδας. Στο πλαίσιο αυτό, με αποφάσεις του Περιφερειάρχη Πελοποννήσου το 2015 και το 2017 επιβλήθηκαν διοικητικά πρόστι-

190. ΦΥ 215249/16

μα, λόγω περιβαλλοντικής υποβάθμισης,¹⁹¹ στο φορέα λειτουργίας της δραστηριότητας και στο Δήμο.

Ειδικότερα στο Δήμο Ερμιονίδας επιβλήθηκε τον Απρίλιο του 2017 πρόστιμο 4.000 ευρώ για μεταφορά (προς μεταφόρτωση) του συνόλου των στερεών αποβλήτων που παράγονται εντός των ορίων του, σε μη αδειοδοτημένη για το σκοπό αυτό εγκατάσταση, κατά παράβαση της ισχύουσας περιβαλλοντικής νομοθεσίας και με αποτέλεσμα τη δημιουργία κινδύνων για ρύπανση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας.¹⁹²

Σημαντική όμως είναι η ευθύνη των Δήμων και σε περιπτώσεις που οι ιδιώτες δεν προβαίνουν στις απαραίτητες ενέργειες για την αποκατάσταση ζημιών που οι ίδιοι προκάλεσαν ή για την αποτροπή κινδύνου για τη δημόσια υγεία.

4.2.3. Αποκατάσταση δημοτικής οδού

Κάτοικος της Ερμιόνης ζήτησε την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη για την αποκατάσταση δημοτικής οδού στον οικισμό 'Μαντράκια', μπροστά από την οικία της. Με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Ερμιονίδας το 2006, είχε εγκριθεί αίτηση ιδιώτη για τσιμεντόστρωση της οδού και επαναφορά του δρόμου στην αρχική του μορφή με δικά του έξοδα. Λόγω μη υλοποίησης της απόφασης αυτής, ο Δήμος Ερμιονίδας συνέταξε τεχνική μελέτη το 2016, χωρίς ωστόσο να ληφθούν σχετικά μέτρα. Η Αρχή επισήμανε στο Δήμο Ερμιονίδας ότι, αν και υποχρέωση να επαναφέρει το δρόμο στην προτέρα κατάσταση είχε ο ιδιώτης, ο Δήμος οφείλει να μεριμνά για τη λήψη μέτρων για την προστασία και την απρόσκοπτη πρόσβαση σε κοινόχρηστους χώρους. Επιπλέον διαπιστώθηκε ότι η Υπηρεσία Δόμησης του Δήμου Ερμιονίδας αμφισβητούσε τον χαρακτηρισμό του οικισμού ως παραδοσιακού και η Αρχή ζήτησε από την αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΕΝ να την ενημερώσει για το καθεστώς του συγκεκριμένου οικισμού. Ωστόσο, η διαμεσολάβηση του Συνηγόρου δεν ολοκληρώθηκε, λόγω επιγενόμενης εκκρεμοδικίας.

4.2.4. Καθαρισμός ιδιόκτητου οικοπέδου

Η μακροχρόνια αδράνεια του Δήμου Αγ. Αναργύρων - Καματερού να προβεί στις οφειλόμενες ενέργειες για τον καθαρισμό οικοπέδου, στο οποίο είχε διαπιστωθεί η ύπαρξη κινδύνου για τη δημόσια υγεία και η αναγκαιότητα λήψης μέτρων για τον καθαρισμό του, προκάλεσε την παρέμβαση της Αρχής. Διαπιστώθηκε ότι ο συγκεκριμένος Δήμος δεν μεριμνούσε για μεγάλο χρονικό διάστημα για την τήρη-

191. Ν. 1650/1986 όπως ισχύει

192. ΦΥ 199579/15

ση των υποχρεώσεων καθαρισμού από τους ιδιοκτήτες του, ενώ δεν προέβη σε αυτεπάγγελο καθαρισμό ούτε σε επιβολή προστίμου σε αυτούς, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο σχετικό νομοθετικό πλαίσιο για την περίπτωση μη συμμόρφωσης των υπόχρεων. Τελικά, το οικόπεδο φέρεται να καθαρίστηκε από τους ιδιοκτήτες του, σύμφωνα με έγγραφο της υγειονομικής υπηρεσίας. Η Αρχή απέστειλε τις διαπιστώσεις της στις αρμόδιες υπηρεσίες και επισήμανε ότι η πολίτης ανέμενε από την αρμόδια δημοτική αρχή τη λήψη μέτρων και την προστασία από τους κινδύνους που προκαλούσε η κατάσταση του όμορου οικοπέδου της. Συνεπώς, η παράλειψή του αρμόδιου Δήμου να προβεί στις προβλεπόμενες νόμιμες ενέργειες είναι αντίθετη και προς την αρχή της χρηστής διοίκησης, από την οποία απορρέει η εύλογη εμπιστοσύνη του διοικούμενου προς τα όργανά της.

4.3. Περιβαλλοντική ευθύνη

Ο Συνήγορος έχει ζητήσει σε πολλές περιπτώσεις¹⁹³ την εφαρμογή της νομοθεσίας για την περιβαλλοντική ευθύνη.¹⁹⁴ Με τις διατάξεις περί περιβαλλοντικής ευθύνης καθίστανται σαφείς και συγκεκριμένες οι ενέργειες και οι αρμοδιότητες, τόσο του «ρυπαίνοντα» φορέα εκμετάλλευσης, όσο και των δημόσιων αρχών, για την αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας. Το ΠΔ 148/2009 αφορά στην περιβαλλοντική ζημία σε προστατευόμενα είδη και φυσικούς οικοτόπους καθώς και στη ζημία των υδάτων και του εδάφους, ενώ διέπεται από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει».

Η σημασία της νομοθεσίας περί περιβαλλοντικής ευθύνης, είναι η συγκρότηση ενός συστήματος μετρήσεων της συγκεκριμένης ζημίας από τα αρμόδια κρατικά όργανα, η υποχρέωση του ρυπαίνοντα για λήψη μέτρων πρόληψης και αποκατάστασης, αλλά και η επιβάρυνσή του με τις σχετικές δαπάνες. Σημαντική, επίσης, είναι η στόχευση της νομοθεσίας στην επαναφορά του περιβάλλοντος στην αρχική του κατάσταση, με συγκεκριμένα κριτήρια.

Το 2017, με τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου αποκαταστάθηκε πλήρως η περιβαλλοντική προστασία του σπηλαιοβάραθρου μετά από πολυετείς ενέργειες, επισημάνθηκαν οι καθυστερήσεις στην εξέλιξη της διαδικασίας αποκατάστασης κέντρου διαλογής ανακυκλώσιμων υλικών,¹⁹⁵ ενώ ξεκίνησε η διερεύνηση αναφοράς για τη ρύπανση του Σαρωνικού από το δεξαμενόπλοιο Αγ. Ζώνη II.

193. Ετήσια Έκθεση 2012, σελ. 51,52

194. Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου 2004/35/ΕΚ, όπως ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο, με το ΠΔ. 148/2009, ΦΕΚ 190 Α'/2009

195. Ετήσια Έκθεση 2016

4.3.1. Αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας σε σπηλαιοβάραθρο στην Αγ. Άννα Βοιωτίας

Ο Συνήγορος μετά από πολυετή διαμεσολάβηση ολοκλήρωσε την παρέμβασή του το 2017, σχετικά με την περιβαλλοντική υποβάθμιση σπηλαιοβαράθρου, στην Αγ. Άννα Ν. Βοιωτίας, το οποίο είχε μετατραπεί σε χώρο ανεξέλεγκτης διάθεσης αποβλήτων (ΧΑΔΑ). Η σχετική αναφορά υποβλήθηκε από τη Σπηλαιολογική Εταιρία το 2013, σχετικά με την ανεξέλεγκτη απόρριψη αποβλήτων στο σπηλαιοβάραθρο. Κατά τη αρχική αυτοψία του Συνηγόρου το 2013, διαπιστώθηκε έντονη περιβαλλοντική υποβάθμιση, καθώς ο χώρος χρησίμευε για πολλά έτη, ως τόπος απόθεσης των απορριμμάτων της κοινότητας. Από τον οικισμό μέχρι το σπηλαιοβάραθρο είχε διανοιχθεί χωματόδρομος που στόχευε στη διευκόλυνση της κίνησης των απορριμματοφόρων. Μετά από τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου, ξεκίνησαν οι προβλεπόμενες διοικητικές διαδικασίες για τον καθαρισμό του χώρου.

Συγκεκριμένα, η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας το 2014 εξέδωσε απόφαση λήψης μέτρων πρόληψης περιβαλλοντικής ζημίας και αποκατάστασης χωματερής από το Δήμο Λεβαδέων, κατ' εφαρμογή του ΠΔ περί περιβαλλοντικής ευθύνης (ΠΔ 148/2009), και στη συνέχεια ο Δήμος Λεβαδέων, συμμορφούμενος ανέλαβε τις αναγκαίες ενέργειες και δαπάνες. Μετά και την δεύτερη αυτοψία της Αρχής (2016), και την τελική ενημέρωση από το Δήμο Λεβαδέων (Ιανουάριος 2017), επιβεβαιώθηκε η ολοκλήρωση των εργασιών αποκατάστασης του σπηλαιοβαράθρου με την ορθή απομάκρυνση των αποβλήτων από το εσωτερικό του και την τοποθέτηση δεξαμενής πυρόσβεσης και περίφραξης, ως επιβεβλημένων προληπτικών μέτρων.¹⁹⁶

4.3.2. Καθυστερήσεις στην αποκατάσταση της περιβαλλοντικής ζημίας στο ιδιωτικό κέντρο διαλογής ανακυκλώσιμων υλικών Ασπρούργου (ΚΔΑΥ)

Στην υπόθεση ανεξέλεγκτης διάθεσης στερεών αποβλήτων εντός χώρου διαλογής ανακυκλώσιμων υλικών, στο ΚΔΑΥ Ασπρούργου, που έφθασε σε εκδήλωση πυρκαγιάς το καλοκαίρι του 2015,¹⁹⁷ η εφαρμογή του ΠΔ 148/2009 είχε φθάσει στο στάδιο της έκδοσης νέας απόφασης για τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων αποκατάστασης. Σε αυτήν ορίστηκε η Περιφέρεια Αττικής, ως υπεύθυνος φορέας διαχείρισης και αποκατάστασης με καταληκτική ημερομηνία για την ολοκλήρωσή των μέτρων την 31/12/2016.

196. ΦΥ176311/13

197. Ετήσια Έκθεση 2016 σελ. 82

Ο Συνήγορος επισήμανε ότι στη σχετική απόφαση έχουν καθοριστεί μέτρα μόνον αποκατάστασης, ενώ απαιτούνται και μέτρα πρόληψης, στο πλαίσιο της νομοθεσίας για την περιβαλλοντική ευθύνη,¹⁹⁸ τα οποία θα αποσκοπούν στην αποτροπή αναζωπυρώσεων και τυχόν ανεξέλεγκτης εισόδου προσώπων, δηλαδή μέτρα φύλαξης και περίφραξης του χώρου.

Η χρονοβόρα αλλά απαραίτητη, σύμφωνα με τις διατάξεις περί δημοσίων συμβάσεων - διαδικασία προκήρυξης διαγωνισμού και ανάθεσης της «τεχνικής έκθεσης αποκατάστασης περιβαλλοντικής ζημιάς», που ολοκληρώθηκε το καλοκαίρι του 2017 αλλά και η προκήρυξη ανάθεσης της εργολαβίας για την απομάκρυνση των αποβλήτων και τη φύλαξη του χώρου, η οποία ακολουθεί, έχουν ως συνέπεια την καθυστέρηση της περιβαλλοντικής αποκατάστασης, η οποία πλέον μετρά πάνω από δύο χρόνια από την εκδήλωση πυρκαγιάς στο χώρο, τον Ιούνιο του 2015.

Όπως τόνισε ο Συνήγορος, η χρόνια καθυστέρηση στην υλοποίηση της αποκατάστασης έρχεται σε αντίθεση με την απαιτούμενη αμεσότητα και εγρήγορση, που προβλέπουν οι διατάξεις περί περιβαλλοντικής ευθύνης.¹⁹⁹

4.3.3. Ρύπανση Σαρωνικού από το δεξαμενόπλοιο Αγ. Ζώνη II

Περιβαλλοντικός όμιλος της Σαλαμίνας ζήτησε να διερευνηθεί το ζήτημα της αντιμετώπισης της ρύπανσης και της αποκατάστασης του περιβάλλοντος, μετά τη διαρροή πετρελαιοειδών από το δεξαμενόπλοιο Αγ. Ζώνη II, τον Σεπτέμβριο του 2017. Ο Συνήγορος έχει επισημάνει εγγράφως προς τις συναρμόδιες αρχές και υπηρεσίες τις πολλαπλές πτυχές και συνέπειες του συγκεκριμένου γεγονότος, στην ορνιθοπανίδα, στους θαλάσσιους οργανισμούς, στα θαλάσσια ύδατα, στον πυθμένα της θάλασσας και τις ακτές. Παράλληλα, επισήμανε την ανάγκη προστασίας της δημόσιας υγείας, της αισθητικής αξίας των παράκτιων περιοχών, των αλιευτικών πόρων, της βιοποικιλότητας και των ανθρωπογενών δραστηριοτήτων και συγκεντρώνει στοιχεία και ενημέρωση από τις αρμόδιες αρχές, τόσο για τις σχετικές μετρήσεις της ζημιάς, όσο και για τη λήψη μέτρων αποκατάστασης και πρόληψης στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής ευθύνης.

198. άρθρο 8 ΠΔ 148/09

199. ΦΥ 203271/15

5. Μετανάστευση και πολιτικό άσυλο

Συνοπτική παρουσίαση

Ο Συνήγορος, μέσω της σταθερής παρουσίας του στα νησιά όπου λειτουργούν δομές υποδοχής μεταναστών και προσφύγων και της διαρκούς συνεργασίας του με τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, έχει πλήρη και ξεκάθαρη εικόνα για τα υφιστάμενα προβλήματα και τις δυσλειτουργίες, τα οποία έχει επανειλημμένα διατυπώσει προς τους αρμόδιους φορείς:

- Οι διαδικασίες πρώτης υποδοχής και εξέτασης ασύλου των παράτυπα εισερχόμενων μεταναστών δεν πρέπει να παρακάμπτονται υπέρ της διοικητικής κράτησης, η οποία αποτελεί έσχατο μέτρο. Θέση επίσης της Αρχής, που βρήκε σύμφωνη την ΕΛ.ΑΣ, είναι ότι πρέπει να εξαιρούνται του εγκλεισμού οικογένειες με παιδιά
- Είναι απαραίτητος ο εντοπισμός των ευάλωτων ατόμων, προκειμένου να εξετάζονται με την κανονική διαδικασία ασύλου αλλά και να διερευνάται το ενδεχόμενο άρσης του γεωγραφικού τους περιορισμού. Εναλλακτικά, εφόσον η άρση δεν ενδείκνυται, ο Συνήγορος ζητά να προτείνονται από τη Διοίκηση κατάλληλοι φορείς κοινωνικής ή ιατρικής στήριξης όπου θα μπορούσαν να ενταχθούν.
- Όταν τίθεται ζήτημα κράτησης ή γεωγραφικού περιορισμού ανηλίκων προσφύγων απαιτείται ειδικός χειρισμός και ευελιξία, με κριτήριο πάντοτε την ασφάλειά τους και την προστασία των δικαιωμάτων τους

Σε ό,τι αφορά την έκδοση αδειών διαμονής, οι προσπάθειες απλούστευσης και επιτάχυνσης των διαδικασιών προσκρούουν στον κακό προγραμματισμό και τις νομοθετικές ασάφειες. Είναι συνεπώς επιβεβλημένη η αξιοποίηση της τεχνολογίας και των ηλεκτρονικών υπηρεσιών, η οποία θα μπορούσε να συμβάλλει ουσιαστικά στην επίλυση πολλών προβλημάτων.

- Η μεταφορά από το Υπουργείο στις αποκεντρωμένες διοικήσεις, τον Απρίλιο 2017, της αρμοδιότητας εξέτασης και έκδοσης αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους όσων διαμένουν μη νόμιμα στη χώρα, μια πάγια πρόταση του Συνηγόρου, δημιούργησε προσδοκίες για ταχύτερη εξέταση των σχετικών αιτημάτων. Ωστόσο, η μετάβαση στη νέα δομή δεν έγινε με σωστό σχεδιασμό, το προσωπικό και οι κτηριακές δομές δεν επαρκούν και το μέτρο δεν έφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Σημαντικές είναι οι καθυστερήσεις και στην εξέταση των παλαιότερων αιτήσεων που παρέμειναν στο Υπουργείο με αποτέλεσμα αφενός την ελλιπή προστασία των ατόμων που επιθυμούν νομιμοποίηση, αφετέρου την πρόκληση καθυστερήσεων και στις διαδικασίες των λοιπών κατηγοριών αδειών διαμονής.

- Απαραίτητη είναι επίσης η αποσαφήνιση από το Υπουργείο των διατάξεων που ρυθμίζουν την επανυποβολή των αιτήσεων χορήγησης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, καθώς παρατηρείται ανομοιογένεια αντιμετώπισής τους από τις κατά τόπο αρμόδιες υπηρεσίες.
- Μετά από τη θετική εξέλιξη της έκδοσης αδειών διαμονής ως αυτοτελούς εγγράφου με μορφή ηλεκτρονικής κάρτας, πρέπει να εξεταστεί και κάθε άλλη δυνατότητα εκσυγχρονισμού του συστήματος αδειοδότησης προς την κατεύθυνση της απλούστευσης και επιτάχυνσης της διαδικασίας.

5.1. Πολιτικό άσυλο

5.1.1. Είσοδος παράτυπων μεταναστών και αιτούντων άσυλο

Δύο και πλέον χρόνια μετά την έξαρση των μεικτών μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών στα θαλάσσια σύνορα την περίοδο 2014-2015, παραμένουν ανοιχτά ζητήματα σχετικά με τις συνθήκες υποδοχής και διαδικασίες ταυτοποίησης, τον εντοπισμό ευάλωτων προσώπων και τη διαδικασία εξέτασης αιτημάτων ασύλου. Στα νησιά Χίο, Λέσβο, Σάμο, Κω και Λέρο όπου λειτουργούν Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης (ΚΥΤ, τα λεγόμενα hotspots), η εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας της 18.3.2016 για επανεισδοχή στην Τουρκία και ο συνακόλουθος φόρτος της Υπηρεσίας Ασύλου και της Αρχής Προσφυγών για ταχεία εκκαθάριση αιτημάτων ασύλου σε πρώτο και δεύτερο βαθμό, σε συνδυασμό με διοικητικές δυσλειτουργίες, οδήγησαν στην παραμονή μεγάλου αριθμού μεταναστών και αιτούντων άσυλο υπό γεωγραφικό περιορισμό.²⁰⁰

5.1.2. Απουσία διαδικασιών υποδοχής μεταναστών/προσφύγων σε άλλα νησιά

Η μεταγωγή ως κρατούμενων, από το Ηράκλειο στην Κω, 70 περίπου ατόμων που έφτασαν με βάρκα στην Κρήτη την 7.9.2017, ήγειρε το ζήτημα της μη λειτουργίας διαδικασιών υποδοχής με Κινητές Μονάδες όπου παρουσιάζεται αυξημένη είσοδος, όπως προβλέπει ο Νόμος,²⁰¹ πλην των ΚΥΤ που λειτουργούν στα παραπάνω πέντε νησιά και τον Έβρο. Μεταξύ αυτών υπήρχαν 20 άτομα που ήθελαν να υποβάλουν αίτημα ασύλου. Μεταφέρθηκαν και αυτά στην Κω, στο ήδη βεβαρημένο Γραφείο Ασύλου του hotspot. Ωστόσο οι αιτήσεις τους θα μπορούσαν να

200. βλ. Ειδική Έκθεση «Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων - ζητήματα διοικητικής διαχείρισης και δικαιωμάτων» <https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.files.434102>

201. Ν. 4375/16

διεκπεραιωθούν από το Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου Κρήτης το οποίο απλώς κατέγραψε δηλώσεις βούλησης και όχι αιτήματα ασύλου. Οι αιτούντες άσυλο θα μπορούσαν να στεγασθούν σε διαμερίσματα, ξενώνα ή άλλο κατάλληλο χώρο του προγράμματος στέγασης της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, σε συνεργασία με την Αναπτυξιακή Επιχείρηση Ηρακλείου.

Ο Συνήγορος επισήμανε ότι όλοι οι παράτυπα εισερχόμενοι μετανάστες προβλέπεται να περνούν από διαδικασίες πρώτης υποδοχής, συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας εξέτασης ασύλου. Η διοικητική κράτηση, ως έσχατο μέτρο, έπεται και δεν προηγείται των διαδικασιών πρώτης υποδοχής. Συνεπώς, η μεταφορά μεταναστών θα έπρεπε να αποβλέπει στην υποβολή τους στις διαδικασίες πρώτης υποδοχής στο ΚΥΤ και όχι στην κράτησή τους σε ΠΡΟΚΕΚΑ. Στη συγκεκριμένη περίπτωση επρόκειτο μάλιστα κατά συντριπτική πλειονότητα για ιρακινούς κουρδικής καταγωγής, δηλαδή άτομα εθνικής/εθνοτικής καταγωγής με υψηλά ποσοστά αναγνώρισης προσφυγικής ιδιότητας, για τα οποία η ΕΛΑΣ διαθέτει τα νομικά εργαλεία από τη νομοθεσία περί αλλοδαπών προκειμένου να τα μεταχειρισθεί εκτός κράτησης. Σε κάθε περίπτωση, ο εγκλεισμός σε Κέντρο Κράτησης δεν μπορεί να θεωρηθεί κατάλληλη μεταχείριση των οικογενειών με παιδιά. Η ΕΛΑΣ πληροφόρησε το Συνήγορο ότι συμφωνεί στον μη εγκλεισμό οικογενειών με παιδιά. Κατά τα λοιπά είναι ασαφές αν ακολουθήθηκε η πρακτική του απευθείας εγκλεισμού των ανδρών στο ΠΡΟΚΕΚΑ Κω, ούτε αν η πρακτική αυτή σηματοδοτεί γενικότερη στροφή της μεταναστευτικής πολιτικής.²⁰²

5.1.3. Ευάλωτα άτομα και γεωγραφικός περιορισμός

Ο Συνήγορος έχει κάνει εκτενή αναφορά²⁰³ στα προβλήματα της διαδικασίας ασύλου στα νησιά και συγκεκριμένα στη διαδικασία συνέντευξης από στελέχη της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO). Η συνέντευξη φέρεται να μη λαμβάνει υπόψη στοιχεία ευαλωτότητας, όπως βασανιστήρια. Ο ασφαλής εντοπισμός των ευάλωτων ατόμων έχει κομβική σημασία,²⁰⁴ καθώς αυτά εξαιρούνται από τις διαδικασίες επανεισδοχής. Πρέπει συνεπώς να εξετάζονται με την κανονική διαδικασία ασύλου και να παραπέμπονται από τα ΚΥΤ σε κατάλληλες δομές σύμφωνα με το Ν. 4375/2016.

Συναφές ζήτημα, που ανέκυψε με ιδιαίτερη οξύτητα το 2017, είναι το αίτημα μεγάλου αριθμού ατόμων, που υφίστανται τον επί μήνες περιορισμό κίνησης στα

202. ΦΥ 234171/17

203. Ετήσια Έκθεση 2016:σελ.32, Ειδική Έκθεση 2017:σελ.31

204. Ειδική Έκθεση 2017:σελ.17

πέντε νησιά, να τύχουν άρσης του περιορισμού αυτού λόγω της ευαλωτότητάς τους. Πρόκειται, συνήθως, για άτομα με εκδηλώσεις ψυχικής ασθένειας, αναπηρίας, μετατραυματικής διαταραχής ή θύματα βασανιστηρίων, που η παραμονή τους στο νησί δεν εγγυάται την κατάλληλη μεταχείριση και παρακολούθησή τους. Αντιθέτως την αποκλείει, λόγω απουσίας κατάλληλων δομών και βεβαρημένων συνθηκών διαβίωσης στα ΚΥΤ.²⁰⁵ **Στις περιπτώσεις αυτές ο Συνήγορος ζητά από τη διοίκηση, εφόσον θεωρεί μη ενδεδειγμένη την άρση του γεωγραφικού περιορισμού, να αιτιολογήσει σε ποιόν ακριβώς κατάλληλο φορέα κοινωνικής ή ιατρικής στήριξης και προστασίας στο νησί θα μπορούσε να ενταχθεί ο αιτών.**

5.1.4. Ανήλικοι μετανάστες

Ο Συνήγορος παρενέβη επανειλημμένα σε ζητήματα ανήλικων μεταναστών και προσφύγων, ζητώντας την παραπομπή τους σε δομές προσωρινής φιλοξενίας αντί για την κράτηση, την άρση του γεωγραφικού περιορισμού σε περιπτώσεις προβλημάτων υγείας, ή την άρση της διοικητικής κράτησης συγγενικού προσώπου βαριά ασθενούς ανηλίκου, επιφορτισμένου με τη φροντίδα του. Οι παρεμβάσεις αυτές αναλυτικά αναφέρονται στο σχετικό κεφάλαιο της Έκθεσης.

5.2. Μετανάστευση

Εξαιτίας των αυξημένων μεταναστευτικών-προσφυγικών ροών από τα θαλάσσια σύνορα, τα ζητήματα των νομίμων μεταναστών, αλλά και όσων βρίσκονται επί σειρά ετών στη χώρα με καθεστώς μη νόμιμης διαμονής, δεν αποτέλεσαν βασική προτεραιότητα του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής. Ο ρόλος του Συνηγόρου καθίσταται επομένως κρίσιμος, καθώς προσπαθεί να συμβάλει στη βελτίωση και αποσαφήνιση του θεσμικού πλαισίου διαμονής των ευάλωτων αυτών ομάδων.

5.2.1. Αποκέντρωση διαδικασίας εξέτασης αιτημάτων χορήγησης αδειών διαμονής για εξαιρετικούς και ανθρωπιστικούς λόγους

Μετά τη δημιουργία «υπηρεσιών μιας στάσης» και το Ν. 4251/2014, ο οποίος κωδικοποίησε τη μεταναστευτική νομοθεσία, επέφερε θετικές αλλαγές στο καθεστώς διαμονής και διευθέτησε πολυετείς εκκρεμότητες, η κατάσταση έβαινε ικανοποιητικά στις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης (ΔΑΜ) των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, όσον αφορά την προστασία των δικαιωμάτων των αλλοδαπών αλλά και τις συνθήκες εργασίας. Ωστόσο, στο Τμήμα Έκδοσης Αδειών

205. ΦΥ 233883/17 με θύμα βασανιστηρίων, 234226/17 με πρόβλημα ψυχικής υγείας, 234308/17 με επικείμενη χειρουργική επέμβαση

Διαμονής του υπουργείου εκκρεμεί ακόμη μεγάλος όγκος αιτημάτων χορήγησης **άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους**, παρά τη σχετική αποσυμφόρηση, που επήλθε με το Ν. 4332/2015 και τη θεσμοθέτηση ευκολότερης και ταχύτερης διαδικασίας επαναφοράς στη νομιμότητα. Τον Απρίλιο 2017, με την ΥΑ58114/2016, μεταφέρθηκε εξολοκλήρου από το υπουργείο στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, η αρμοδιότητα εξέτασης και έκδοσης αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους όσων διαμένουν μη νόμιμα στη χώρα. Με την ίδια απόφαση ορίστηκε ότι τα εκκρεμή αιτήματα συνεχίζουν να εξετάζονται από το υπουργείο, με δυνατότητα ωστόσο παραίτησης και επανυποβολής τους στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Η νομοθετική πρόβλεψη της αποκέντρωσης αυτής της κατηγορίας αδειών διαμονής συνιστά θετική εξέλιξη και αποτελούσε πάγια πρόταση του Συνηγόρου. Παρέχει τη δυνατότητα υποβολής του αιτήματος στον τόπο διαμονής του αιτούντος με σκοπό την καλύτερη εξυπηρέτησή του αλλά και την ταχύτερη εξέταση των φακέλων με καταμερισμό των αιτήσεων σε πολλά σημεία υποδοχής.

Η ρύθμιση αυτή δημιούργησε προσδοκίες για άμεση εξέταση τόσο των νέων αιτημάτων που θα υποβάλλονταν στις υπηρεσίες των τόπων διαμονής, όσο και των εκκρεμών αιτημάτων που είχαν συσσωρευτεί από όλη την επικράτεια και παρέμεναν προς εξέταση στο υπουργείο. Ωστόσο, παρά τις προσπάθειες που καταβάλλονται, η αποκέντρωση δεν έχει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα και στην πράξη έχει αποδυναμώσει το σκοπό της ταχύτερης εξυπηρέτησης. Ειδικότερα, από σωρεία αναφορών μετά την έναρξη ισχύος της ρύθμισης αυτής, προκύπτει αδυναμία αυθημερόν κατάθεσης αιτημάτων και ορισμός ραντεβού με πολύμηνες καθυστερήσεις. Τον Ιούνιο 2017 κλιμάκια του Συνηγόρου διενήργησαν αυτοψίες στις ΔΑΜ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, οι οποίες διαχειρίζονται και το μεγαλύτερο όγκο αιτημάτων. Διαπιστώθηκε αδυναμία διαχείρισης της προσέλευσης μεγάλου αριθμού ατόμων που επιθυμούν αρχική νομιμοποίηση, οπότε ο καθορισμός ημερομηνίας για κατάθεση αίτησης αγγίζει μέχρι και το ένα έτος από την εκδήλωση της σχετικής βούλησης. Κύρια αιτία αποτελεί ο ελλιπής σχεδιασμός της μετάβασης στη νέα δομή, με αποτέλεσμα το υπάρχον προσωπικό καθώς και οι υφιστάμενες κτιριακές δομές (χώροι υποδοχής κοινού, αρχείου και λήψης βιομετρικών δεδομένων) να μην επαρκούν για την αντιμετώπιση της νέας αρμοδιότητας. Το πρόβλημα εντείνει η διαρκώς αυξανόμενη τάση οικειοθελούς μετακίνησης των έμπειρων υπαλλήλων σε άλλες υπηρεσίες, καθώς η δυσχερής αυτή κατάσταση έχει προκαλέσει ψυχική και σωματική κόπωση.

Παράλληλα, ο Συνήγορος εξακολουθεί να γίνεται αποδέκτης πλήθους αναφορών για καθυστερήσεις στην εξέταση αιτήσεων που εκκρεμούν για μεγάλο χρονικό διάστημα στο υπουργείο, παρόλο που με την ανωτέρω ρύθμιση δεν παραλαμβάνει πλέον νέα τέτοια αιτήματα. **Η προβληματική αυτή πρακτική παρατείνει**

το καθεστώς μη νόμιμης διαμονής ατόμων που επιθυμούν νομιμοποίηση, τη μη προστασία τους από την επιστροφή και τη μη πρόσβαση σε βασικά κοινωνικά αγαθά. Ταυτόχρονα, λόγω του αποκλεισμού από τη νόμιμη διαμονή, αδυνατούν να εκπληρώσουν υποχρεώσεις έναντι του κράτους. Επιπροσθέτως, η ενασχόληση του προσωπικού του υπουργείου με αυτή την κατηγορία, έχει ως επακόλουθο την καθυστέρηση παραλαβής και εξέτασης των λοιπών κατηγοριών αδειών διαμονής, η διαδικασία των οποίων έβαινε απρόσκοπτα. Εκτιμάται συνεπώς ότι απαιτούνται μακροπρόθεσμες παρεμβάσεις, καθώς τα προβλήματα σχετίζονται με δομικές αδυναμίες και με την υποστελέχωση των υπηρεσιών. Ο Συνήγορος προγραμματίζει νέα σειρά αυτοψιών προκειμένου να υποβάλει προτάσεις εξορθολογισμού σε διοικητικό και νομοθετικό επίπεδο.²⁰⁶

5.2.2. Επανυποβολή αιτήσεων χορήγησης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους

Το Συνήγορο απασχόλησε η ανομοιογένεια που παρατηρείται στις κατά τόπο αρμόδιες υπηρεσίες αναφορικά με τη δυνατότητα επαναχορήγησης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους. Πολλές αναφορές προέρχονται από κατόχους ληγμένου τίτλου διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, τον οποίο δεν ανανέωσαν, ως όφειλαν, σύμφωνα με το άρθρ.19 Ν.4251/2014, ως κάτοχοι ληγμένης άδειας διαμονής εντός της τελευταίας δεκαετίας. Οι υπηρεσίες, θεωρώντας καταχρηστικό το νέο αίτημα, είτε αρνούνται την παραλαβή του, είτε τη δέχονται, χορηγούν βεβαίωση τύπου α' αλλά στη συνέχεια προβαίνουν σε απόρριψη. Ο Συνήγορος τόνισε ότι εσφαλμένα το νέο αίτημα κρίνεται καταχρηστικό. Πρέπει να εξετάζεται επί της ουσίας και ιδίως να διερευνάται αν ο αιτών, καθ' όλο το διάστημα της παράτυπης διαμονής του, βρισκόταν συνεχώς στη χώρα και έχει αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με αυτή ώστε να καθίσταται αναγκαία η παραμονή του. Σε κάθε περίπτωση, το υπουργείο οφείλει να προβεί σε αποσαφήνιση των διατάξεων με έκδοση εγκυκλίων και οδηγιών.²⁰⁷

5.2.3. Εκσυγχρονισμός συστήματος αδειοδότησης - ηλεκτρονική άδεια διαμονής

Θετική εξέλιξη αποτελεί, από το Φεβρουάριο 2017, η αλλαγή του μορφотύπου των αδειών διαμονής κατ' εφαρμογή του Κανονισμού ΕΚ/1030/2002 όπως τροποποιήθηκε με τον ΕΚ/380/2008. Οι άδειες δεν εκδίδονται πλέον ως αυτοκόλλητη ετικέτα που επικολλάται στο διαβατήριο, αλλά ως αυτοτελές έγγραφο με μορφή ηλεκτρονικής κάρτας που περιλαμβάνει στοιχεία ταυτοποίησης, το καθεστώς δια-

²⁰⁶ ΦΥ 209795/15, 232590/17

²⁰⁷ ΦΥ 221989/16, 231922/17

μονής και βιομετρικά δεδομένα. Πρόκειται για ασφαλές έγγραφο, το οποίο παρέχει τα απαραίτητα εχέγγυα έναντι πιθανών παραποιήσεων για την προστασία των ελληνικών και ευρωπαϊκών αρχών, ιδίως όμως του ιδίου του κατόχου. Επιτυγχάνεται έτσι τόσο η ομοιομορφία των αδειών διαμονής για όλα τα κράτη-μέλη, όσο και η ενίσχυση της προστασίας τους από την παραποίηση και την πλαστογράφηση. Οι παράμετροι αυτές είχαν απασχολήσει και το Συνήγορο.

Γενικότερα, στο πλαίσιο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, η απλούστευση και η επιτάχυνση της εξέτασης αιτημάτων έκδοσης/ανανέωσης αδειών διαμονής θα μπορούσαν να επιτευχθούν με:

- την ενοποίηση/σύνδεση των βάσεων δεδομένων όσων φορέων του δημοσίου εμπλέκονται στην ολοκλήρωση της διαδικασίας (ασφαλιστικοί φορείς, Υπουργείο Παιδείας κλπ),
- τη δυνατότητα ηλεκτρονικής υποβολής αιτημάτων
- την ψηφιοποίηση του αρχείου των υπηρεσιών τόσο για ασφαλέστερη διακίνηση εγγράφων όσο και για εξοικονόμηση πόρων
- την ευχερέστερη επικοινωνία χρηστών εντός της εφαρμογής προς άμεση επίλυση προβλημάτων, ιδίως ανάμεσα στις αποκεντρωμένες διοικήσεις και στην κεντρική υπηρεσία.

6. Ιθαγένεια και αστική κατάσταση

Συνοπτική παρουσίαση

Εξακολουθούν οι δυσλειτουργίες και οι γραφειοκρατικές αγκυλώσεις στις διαδικασίες ιθαγένειας και είναι σαφής η ανάγκη για απλοποίηση και επιτάχυνσή τους. Ενδεικτικά καταγράφονται τα ακόλουθα προβλήματα και ζητήματα στα οποία χρειάστηκε η παρέμβαση του Συνηγόρου:

- Σημειώνονται μεγάλες καθυστερήσεις κατά την εξέταση αιτημάτων κτήσης ιθαγένειας οι οποίες εν μέρει οφείλονται στην παράλειψη άμεσης ανταπόκρισης από τις συναρμόδιες υπηρεσίες και κυρίως από τα προξενεία. Επιπλέον, οι λόγοι της καθυστέρησης δε γνωστοποιούνται στον ενδιαφερόμενο, παρά τη ρητή νομοθετική πρόβλεψη και τις συστάσεις του Συνηγόρου. Ομοίως καθυστερεί η επανεξέταση εισηγήσεων Επιτροπών Πολιτογράφησης, με αποτέλεσμα οι αποτυχόντες να αργούν πολύ να ασκήσουν το δικαίωμά τους για υποβολή νέου αιτήματος
- Με αφορμή την άρνηση παραλαβής αίτησης πολιτογράφησης από την αρμόδια

διεύθυνση αποκεντρωμένης διοίκησης λόγω μη συνδρομής των ουσιαστικών προϋποθέσεων, ο Συνήγορος τόνισε ότι ο έλεγχος ουσίας των αιτήσεων αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των Επιτροπών Πολιτογράφησης. Επομένως, πέραν της ενημέρωσης των ενδιαφερομένων όταν διαφαίνεται ουσιαστικό κώλυμα, δεν επιτρέπεται οι υπηρεσίες να αρνούνται την παραλαβή της αίτησης

- Ο Συνήγορος επισήμανε ότι πολίτες ΠΓΔΜ, απόγονοι πρώην Ελλήνων πολιτών, διατηρούν την ελληνική ιθαγένεια εφόσον δεν εκδόθηκε σε βάρος τους πράξη αφαίρεσης και χρειάστηκε να παρέμβει ώστε να μην εφαρμοστεί αντίθετη με το νόμο εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών
- Μετά από παρέμβαση της Αρχής, το Υπουργείο Παιδείας παρέιχε, με εγκύκλιό του, διευκρινιστικές οδηγίες αναφορικά με την αποδοχή, για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας, και ετών φοίτησης σε ξένα σχολεία στην Ελλάδα, τα οποία είναι αναγνωρισμένα σύμφωνα με το άρθρο 35 του Ν. 4186/2013 και ακολουθούν ελληνικό εκπαιδευτικό πρόγραμμα.

Στο πεδίο της αστικής κατάστασης, οι αρμόδιες υπηρεσίες επιδεικνύουν μεγάλη ανελαστικότητα, έλλειψη ευελιξίας και απροθυμία εύρεσης λύσης σε θέματα εσφαλμένων εγγραφών, ακόμη και σε περιπτώσεις που την ευθύνη δε φέρει ο πολίτης αλλά η ίδια η διοίκηση

- Αίτημα εγγραφής γυναίκας Ρομά σε δημοτολόγιο έγινε τελικά αποδεκτό, παρά τις διαφορές στα ονοματεπωνυμικά στοιχεία, όταν, καθ' υπόδειξη της Αρχής, πραγματοποιήθηκε διασταύρωση αυτών και διαπιστώθηκε με ασφάλεια η ταυτοπροσωπία της
- Το Υπουργείο Εσωτερικών αρνείται τη διόρθωση των αποφάσεων πολιτογράφησης, σε περιπτώσεις που εκ των υστέρων διαπιστώνονται διαφορές στα ονοματεπωνυμικά στοιχεία των αλλοδαπών. Θεωρεί ότι ο αλλοδαπός φέρει την ευθύνη του ελέγχου της επίσημης μετάφρασης των εγγράφων ταυτοποίησης, από όπου αντλούνται τα στοιχεία αυτά. Η θέση αυτή βρίσκει αντίθετο το Συνήγορο, που θεωρεί ότι οι αποφάσεις πρέπει να διορθώνονται, όπως κάθε διοικητική πράξη στην οποία διαπιστώνονται σφάλματα
- Η ΕΛ.ΑΣ. υποχρεώνει κατόχους δελτίων ταυτότητας να τα αντικαταστήσουν, ως άκυρα, όταν ο τόπος γέννησης αναγράφεται συντετμημένος και να επανυποβάλουν στη συνέχεια αίτηση για διαβατήριο, καταβάλλοντας νέο παράβολο. Επίσης υποχρεώνει τον ενδιαφερόμενο σε νέο αίτημα για διαβατήριο, με νέο παράβολο, σε περίπτωση σφάλματος κατά τη λήψη δακτυλικών αποτυπωμάτων. Και στις δυο περιπτώσεις όμως για τα λάθη δεν ευθύνεται ο πολίτης, συνεπώς, κατά την άποψη του Συνηγόρου, δεν πρέπει να επιβαρύνεται με την καταβολή παραβόλου

6.1. Ιθαγένεια

Όπως διαρκώς διαπιστώνεται,²⁰⁸ οι διαδικασίες ιθαγένειας αργούν ακόμη να προσαρμοσθούν στα δεδομένα του κράτους δικαίου, στα οποία άλλωστε έχουν υπαχθεί μόλις προ ελαχίστων ετών με το Ν. 3838/2010. Ελπίδα επιτάχυνσης αυτής της προσαρμογής αποτελεί η ίδρυση Ειδικής Γραμματείας Ιθαγένειας,²⁰⁹ εξέλιξη της οποίας τα αποτελέσματα απομένει να φανούν στην πράξη.

6.1.1. Καθυστερήσεις και ελλιπής συντονισμός στη διαδικασία πολιτογράφησης

Εξακολουθούν να παρατηρούνται παρατεταμένες εκκρεμότητες υποθέσεων αρμοδιότητας της Διεύθυνσης Ιθαγένειας. Το πρόβλημα παραμένει οξύ ακόμη και σε περιπτώσεις θετικής εισήγησης της Επιτροπής Πολιτογράφησης. Ενδεικτική είναι η περίπτωση αλλοδαπού ο οποίος είχε περάσει από τη σχετική συνέντευξη τον Απρίλιο 2014 αλλά η υπόλοιπη διαδικασία δεν είχε ολοκληρωθεί ούτε καν δύο χρόνια αργότερα.²¹⁰ Οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες φαίνεται να αγνοούν την πρόβλεψη έγγραφης ενημέρωσης σχετικά με τους λόγους για τους οποίους δεν μπορούν να τηρηθούν οι προθεσμίες διεκπεραίωσης αιτημάτων κτήσης ιθαγένειας (άρθρο 31 ΚΕΙ). Ο Συνήγορος έχει συστήσει τη γνωστοποίηση των λόγων καθυστέρησης με ειδικό ενημερωτικό σημείωμα, που θα προστίθεται στην αλληλογραφία μεταξύ της εκάστοτε αρμόδιας υπηρεσίας και του ενδιαφερομένου. Έναν από τους λόγους καθυστέρησης αποτελεί η μη άμεση ανταπόκριση λοιπών συναρμόδιων, για την ολοκλήρωση της πολιτογράφησης, υπηρεσιών και κυρίως των προξενίων. Ενδεικτικά αναφέρεται το παράδειγμα αλλοδαπού που υπέβαλε αίτημα πολιτογράφησης το Νοέμβριο 1999. Η διαδικασία δεν έχει ολοκληρωθεί μέχρι σήμερα, επειδή το αρμόδιο Προξενικό Γραφείο Τιράνων δεν έχει ανταποκριθεί σε ερωτήματα της Διεύθυνσης Ιθαγένειας περί διακρίβωσης γνησιότητας πιστοποιητικών γέννησης. Ήδη ο Συνήγορος προσπαθεί να συμβάλει στο συντονισμό των δυο υπηρεσιών.²¹¹

Επίσης, στο Συμβούλιο Ιθαγένειας οι καθυστερήσεις στην επανεξέταση εισηγήσεων Επιτροπών Πολιτογράφησης υπερβαίνουν τη διετία. Όσοι επομένως έχουν αποτύχει κατά την διαδικασία των συνεντεύξεων πολιτογράφησης αργούν πολύ

208. Ετήσια Έκθεση 2012:σελ.83, 2013:σελ.66, 2014:σελ.92, 2015:σελ.80, 2016:σελ.91

209. άρθρο 125 Ν.4483/17

210. ΦΥ 213070/16

211. ΦΥ 225739/17

να ασκήσουν το δικαίωμά τους για υποβολή νεότερου αιτήματος. Οι καθυστερήσεις φαίνεται εν μέρει να οφείλονται σε προβλήματα διοικητικής συγκρότησης του συγκεκριμένου οργάνου.²¹²

6.1.2. Έλεγχος τυπικών και ουσιαστικών προϋποθέσεων πολιτογράφησης

Η Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης Ηλείας της οικείας αποκεντρωμένης διοίκησης αρνήθηκε να παραλάβει και να πρωτοκολλήσει αίτηση πολιτογράφησης. Επικαλέστηκε την ανεπαρκή γνώση ελληνικών της ενδιαφερόμενης και τη μεγάλη διαφορά ηλικίας από τον Έλληνα σύζυγό της. *Η υπηρεσία θεωρούσε ότι κατά την παραλαβή είναι αρμόδια να ελέγχει όχι μόνο τις τυπικές αλλά και τις ουσιαστικές προϋποθέσεις και παρέπεμψε σε σχετική προφορική εντολή της Διεύθυνσης Ιθαγένειας του Υπουργείου Εσωτερικών.* Ο Συνήγορος επισήμανε ότι οι υπηρεσίες μπορούν να εξηγούν στους ενδιαφερόμενους, με μορφή παραίνεσης, ουσιαστικά κωλύματα που τυχόν διαπιστώνουν. Δεν επιτρέπεται όμως να αρνούνται την παραλαβή, καθώς ο έλεγχος ουσίας αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των Επιτροπών Πολιτογράφησης. Το υπουργείο διέψευσε την ύπαρξη τέτοιας οδηγίας και έκανε λόγο για μεμονωμένο περιστατικό.²¹³

6.1.3. Καθορισμός ιθαγένειας τέκνου μετά την απώλεια ιθαγένειας του γονέα

Πολίτες ΠΓΔΜ, απόγονοι πρώην Ελλήνων πολιτών, ζήτησαν πιστοποιητικά γέννησης των γονέων τους, ώστε να τα χρησιμοποιήσουν για καθορισμό της δικής τους ελληνικής ιθαγένειας. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι από το 1955, σύμφωνα με τον τότε ισχύοντα ΚΕΙ, η απώλεια της ιθαγένειας από αλλογενή γονέα που εγκατέλειψε τη χώρα «*άνευ προθέσεως παλιννοστήσεως*» δεν επέφερε αυτομάτως το ίδιο αποτέλεσμα και στα τέκνα του, για τα οποία χρειαζόταν διακριτή διοικητική πράξη. Οι απόγονοι αυτής της κατηγορίας διατηρούν την ελληνική ιθαγένειά τους, εφόσον δεν εκδόθηκε σε βάρος τους πράξη αφαίρεσης. Είναι, συνεπώς, παράνομη η αντίθετη εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών, βάσει της οποίας οι τελευταίοι θεωρούνται αλλοδαποί και απαγορεύεται να τους χορηγηθούν δημοτολογικά πιστοποιητικά. Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου η εγκύκλιος αυτή, αν και ουδέποτε ανακλήθηκε ή αντικαταστάθηκε, φαίνεται ότι έπαυσε πλέον να εφαρμόζεται.²¹⁴

212. ΦΥ 233923, 234279/17

213. ΦΥ 222456/16

214. ΦΥ 133995/10

6.1.4. Απολυτήριοι τίτλοι ξένων σχολείων για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας

Ο Συνήγορος ασχολήθηκε με το ζήτημα της ισοτιμίας των απολυτήριων τίτλων των ξένων σχολείων με τα ελληνικά, για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας. Συγκεκριμένα σύμφωνα με το νόμο²¹⁵ για την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας απαιτείται «Βεβαίωση» με την οποία να πιστοποιείται η επιτυχής φοίτηση σε εννέα τάξεις ελληνικού σχολείου, διατύπωση που κατά την άποψη της διοίκησης απέκλειε τους τίτλους των ξένων σχολείων που λειτουργούν στην Ελλάδα. Ο Συνήγορος υποστήριξε ότι η αληθινή βούληση του νομοθέτη, όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του νόμου, είναι να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια ανήλικοι αλλοδαποί, που έχουν μετάρσει της ελληνικής παιδείας, δηλαδή άτομα που έχουν εκπαιδευτεί σύμφωνα με το ελληνικό εκπαιδευτικό πρόγραμμα, ανεξαρτήτως της νομικής μορφής του εκπαιδευτικού ιδρύματος, που την παρέχει. Η Αρχή απέστειλε έγγραφο προς τις εμπλεκόμενες Υπηρεσίες του Υπουργείου Παιδείας ζητώντας να εξετασθεί το ενδεχόμενο έκδοσης εγκυκλίου οδηγίας σε συνεργασία με τη Διεύθυνση Ιθαγένειας του Υπουργείου Εσωτερικών. Τελικά το Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων εξέδωσε εγκυκλιό του,²¹⁶ παρέχοντας διευκρινιστικές οδηγίες αναφορικά με την αποδοχή και ετών φοίτησης σε ξένα σχολεία στην Ελλάδα τα οποία είναι αναγνωρισμένα σύμφωνα με το άρθρο 35 του Ν. 4186/2013 και ακολουθούν ελληνικό εκπαιδευτικό πρόγραμμα.²¹⁷

6.2. Αστική κατάσταση

Οι υπηρεσίες επιμένουν να επιβάλουν την ταύτιση και εξομοίωση εγγραφών αστικής κατάστασης ακόμη και όταν οι αποκλίσεις οφείλονται στην ίδια τη διοίκηση. Δεν καταλείπουν καν στους πολίτες περιθώρια για διορθώσεις σε εύθετο χρόνο και παραβλέπουν τα προβλήματα που μπορεί να προκαλέσει η μακρόχρονη έλλειψη δημοτολογικής εγγραφής ή διαβατηρίου.

6.2.1. Δημοτολόγηση Ρομά παρά την ύπαρξη αντιφατικών εγγραφών

Γυναίκα Ρομά προσπάθησε να αποκτήσει δελτίο αστυνομικής ταυτότητας, για την έκδοση του οποίου ήταν απαραίτητη η προηγούμενη εγγραφή της σε δημοτολόγιο. Οι Δήμοι στους οποίους αρχικά απευθύνθηκε δεν προχωρούσαν σε εγγρα-

215. Ν. 4332/15

216. ΦΥ74886/17

217. ΦΥ223747/17

φή της επειδή υπήρχαν διαφορές στα ονοματεπωνυμικά στοιχεία, τόσο της ίδιας όσο και των γονέων της, στα έγγραφα που προσκόμισε, με αποτέλεσμα να μην πείθονται για την ταυτοπροσωπία της. Καθ' υπόδειξη του Συνηγόρου, το Υπουργείο Εσωτερικών έκρινε ότι από τη διασταύρωση των στοιχείων προέκυπταν με ασφάλεια τόσο η ταυτοπροσωπία της ενδιαφερόμενης όσο και οι οικογενειακοί δεσμοί της. Στη συνέχεια ο αρμόδιος δήμος έκανε δεκτό το αίτημα εγγραφής.²¹⁸

6.2.2. Διόρθωση επωνύμου σε αποφάσεις πολιτογράφησης

Το Υπουργείο Εσωτερικών κατ' εξακολούθηση αρνείται να ικανοποιήσει αιτήματα πολιτογραφηθέντων για διόρθωση των ονοματεπωνυμικών στοιχείων τους. Κατά τη διαδικασία πολιτογράφησης ο αλλοδαπός προσκομίζει, από τη χώρα καταγωγής του, τα απαραίτητα έγγραφα ταυτοποίησης (όπως πιστοποιητικά γέννησης ή γάμου) και τα καταθέτει στο Υπουργείο Εξωτερικών για επίσημη μετάφραση. Από αυτήν αντλούνται τα στοιχεία του προκειμένου να αναγραφούν στην απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών. Ωστόσο, σε επόμενα στάδια της διαδικασίας, ιδίως κατά τη δημοτολογική εγγραφή, οι πολίτες ενίοτε διαπιστώνουν ότι τα στοιχεία τους διαφέρουν από την ορθή γραφή τους ή από τα στοιχεία άλλων μελών της οικογένειάς τους, λόγω σφαλμάτων μετάφρασης. Η λύση, στις περιπτώσεις αυτές, είναι η διόρθωση της απόφασης πολιτογράφησης, ενδεχομένως με τη διαδικασία της «ορθής επανάληψης». Το Υπουργείο όμως απαντά ότι ο αλλοδαπός φροντίζει ο ίδιος για τη μετάφραση των εγγράφων όπου αναγράφονται τα στοιχεία του, φέροντας και τη σχετική ευθύνη. Δεν υπάρχει συνεπώς σφάλμα εκ μέρους της διοίκησης και δεν συντρέχει λόγος να διορθωθεί η απόφαση. **Ο Συνήγορος έχει επισημάνει ότι ο αλλοδαπός που πολιτογραφείται μπορεί να μην έχει αντιληφθεί τα σφάλματα στη μετάφραση ή, ακόμη και αν τα διαπιστώνει, να μην μπορεί να τα αξιολογήσει ως προς τις συνέπειές τους. Επομένως η διοίκηση, τηρώντας την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, οφείλει να επανεξετάσει το αίτημα και να διορθώσει την απόφαση, εφόσον διαπιστώσει απόκλιση από το ορθό.** Η σταθερή επωδός του υπουργείου, ότι «οι αποφάσεις πολιτογράφησης δεν διορθώνονται», είναι αδικαιολόγητη, καθόσον για κάθε διοικητική πράξη νοείται διόρθωση, όταν διαπιστώνονται σφάλματα.²¹⁹

6.2.3. Ανελαστικές πρακτικές στην έκδοση διαβατηρίων

Συνεχίζοντας πρακτικές που έχουν και άλλοτε επισημανθεί,²²⁰ η ΕΛΑΣ απορρί-

218. ΦΥ 218891/16

219. ΦΥ 216721/16, 226100, 226898, 231730, 235018/17

220. Ετήσια Έκθεση 2015: σελ.94 και Ετήσια Έκθεση 2016: σελ.101
https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.eggrafa_tautotitas.412344

πτει αιτήματα πολιτών για χορήγηση διαβατηρίων για λόγους που εμπίπτουν στο πεδίο ευθύνης της ίδιας και όχι των πολιτών. Στην πρώτη περίπτωση, στο δελτίο αστυνομικής ταυτότητας ο τόπος γέννησης αναγραφόταν συντετμημένος, όπως «Θεσ/νίκη» ή «Αλεξ/πολη». Η ΕΛΑΣ θεωρεί ότι το στοιχείο αυτό καθιστά τα δελτία άκυρα και εξαναγκάζει τους ενδιαφερόμενους να τα αντικαταστήσουν. Στη συνέχεια πρέπει να επανυποβάλουν αίτηση για διαβατήριο, πληρώνοντας νέο παράβολο. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι τα δελτία ταυτότητας και τα διαβατήρια εκδίδονται από την ίδια αρχή, η οποία επομένως δεν μπορεί να αμφισβητεί το κύρος εγγράφων που η ίδια εξέδωσε. Επίσης, οι συντμήσεις τοπωνυμίων αποτελούν συνηθισμένη πρακτική και είναι αναμφισβήτητα κατανοητές, οπότε δεν συντρέχει λόγος απόρριψης του αιτήματος για διαβατήριο.

Στη δεύτερη περίπτωση, αρμόδιος αστυνομικός προέβαινε σε λήψη των δακτυλικών αποτυπωμάτων του πολίτη και τον διαβεβαίωνε ότι η αίτησή του είχε υποβληθεί κανονικά. Κατά την επεξεργασία στη Διεύθυνση Διαβατηρίων της ΕΛΑΣ προέκυπτε ότι το αρχείο περιείχε σφάλματα και δεν μπορούσε να αξιοποιηθεί. Έτσι εκδιδόταν απορριπτική απόφαση, οπότε ο πολίτης έπρεπε να επανυποβάλει αίτημα καταβάλλοντας νέο παράβολο. Πολλοί πολίτες δεν δέχονταν την επιπλέον επιβάρυνση και εφόσον είχαν ήδη καταβάλει δεύτερο παράβολο ζητούσαν την επιστροφή του. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι η διαδικασία λήψης αποτυπωμάτων ελέγχεται εξολοκλήρου από αστυνομικά όργανα. Ο πολίτης ούτε μπορεί να παρέμβει σ' αυτήν ούτε γνωρίζει το αποτέλεσμα της, οπότε δεν φέρει ευθύνη. Εφόσον το συγκεκριμένο αρχείο περιέχει σφάλματα και αυτό δεν είναι τεχνικά δυνατό να διαπιστωθεί στην αρχή της διαδικασίας, το αίτημα πρέπει να παραμένει σε εκκρεμότητα και ο ενδιαφερόμενος να ειδοποιείται να ξαναδώσει τα αποτυπώματά του. Δεν αποτελεί ορθή πρακτική η απόρριψη του αιτήματος και η εκ νέου επιβάρυνση του διοικούμενου με παράβολο, τυχόν δε επανεισπραχθέντα πρέπει να επιστραφούν. Η ΕΛΑΣ απάντησε ότι δεν τίθεται θέμα επιστροφής παραβόλου όταν επανυποβάλλεται αίτημα έκδοσης διαβατηρίου λόγω σφάλματος στη λήψη αποτυπωμάτων, παραλείποντας εντελώς να ασχοληθεί με την ευθύνη της για το σφάλμα.²²¹

7. Ποινικός εγκλεισμός

Συνοπτική παρουσίαση

Στο ευαίσθητο πεδίο του ποινικού εγκλεισμού, όπου εξ ορισμού η άσκηση κάθε

221. ΦΥ 222403, 223080/16 και 224061, 225239, 226644, 227134/17

είδους δικαιώματος δοκιμάζεται, οι παρεμβάσεις του Συνηγόρου κινητοποιήσαν σε αρκετές περιπτώσεις τη Διοίκηση ώστε να επανεξετάσει το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο και να αναζητήσει λύσεις σε διαδικαστικά ζητήματα.

Κατά την διερεύνηση θεμάτων έκτισης και διάρκειας ποινών:

- Ο Συνήγορος επισήμανε ότι η χορήγηση, υπό όρων, απόλυσης είναι ανεξάρτητη της βούλησης ή σχετικού αιτήματος των κρατουμένων και ότι πρέπει να τηρούνται οι προβλεπόμενες προθεσμίες. Εν συνεχεία παρασχέθηκαν από το Γενικό Γραμματέα Αντεγκλημματικής Πολιτικής έγγραφες οδηγίες στις Διευθύνσεις όλων των Καταστημάτων Κράτησης ειδικά για το χειρισμό περιπτώσεων κατά τις οποίες ο κρατούμενος δηλώνει ότι δεν επιθυμεί την ενεργοποίηση της διαδικασίας
- Το Υπουργείο Δικαιοσύνης, στο πλαίσιο αναθεώρησης του Ποινικού Κώδικα, προώθησε στη Βουλή πρόταση της Αρχής σχετικά με την προσμέτρηση χρόνου εκτιθείσας ποινής που εξαφανίστηκε στη συνέχεια με δικαστική απόφαση, στο χρόνο έκτισης άλλης ποινής που επιβλήθηκε μεταγενέστερα

Σε ό,τι αφορά τις προνοιακές και ασφαλιστικές παροχές σε κρατούμενους:

- Το Υπουργείο Εργασίας ενημέρωσε το Συνήγορο, μετά από παρέμβασή του, ότι θα θέσει ερώτημα στο ΝΣΚ προκειμένου να διευκρινιστεί αν τα άτομα που εκτίουν ποινή φυλάκισης εντάσσονται στο πρόγραμμα οικονομικής ενίσχυσης Βαριάς Αναπηρίας
- Παρατηρήσεις του Συνηγόρου σχετικά με την καταβολή σύνταξης σε περιπτώσεις ποινικής καταδίκης του δικαιούχου, ελήφθησαν υπόψη και ενσωματώθηκαν στο σχετικό άρθρο 27 του Ν. 4488/2017, σύμφωνα με το οποίο η καταβαλλόμενη σύνταξη αναστέλλεται για όσο διάστημα ο συνταξιούχος εκτίει περιοριστική της ελευθερίας ποινή μεγαλύτερη του ενός έτους και εφόσον το αδίκημα για το οποίο καταδικάσθηκε στρέφεται κατά ασφαλιστικού φορέα.

7.1. Ζητήματα έκτισης και διάρκειας ποινών

Ο αριθμός αναφορών για άδειες και λοιπά ζητήματα έκτισης ποινών συναρτάται με το βαθμό ενημέρωσης των κρατουμένων για τις σχετικές διαδικασίες και τη δυνατότητα πρόσβασης στο Συνήγορο. Με το σκεπτικό αυτό ο Συνήγορος, στο πλαίσιο και της ειδικής αρμοδιότητάς του ως Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης βάσει του Ν. 4228/2014, προτίθεται να συμβάλει, με επισκέψεις και διανομή έντυπου υλικού, στην πληρέστερη ενημέρωση των κρατουμένων.

7.1.1. Καθυστέρηση διαβίβασης αίτησης για υπ' όρον απόλυση

Κρατούμενος στο Κατάστημα Κράτησης Χανίων, παραπονέθηκε ότι δεν ενεργο-

ποιήθηκε από τη διεύθυνση της φυλακής, εντός των προβλεπόμενων χρονικών ορίων, η διαδικασία για την υπό όρον απόλυσή του, με αποτέλεσμα να του χορηγηθεί με καθυστέρηση δέκα μηνών. Η υπηρεσία απάντησε ότι τα έγγραφα δεν υποβλήθηκαν επειδή ο κρατούμενος είχε αρνηθεί να υπογράψει σχετική αίτηση. Ο κρατούμενος, κατά τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή, προτιμούσε να επιδιώξει συγχώνευση των ποινών που ήδη εξέτιε με τυχόν μεταγενέστερες που θα προέκυπταν, καθώς στο μεταξύ είχε εκδοθεί ένταλμα προσωρινής κράτησης και για άλλες κατηγορίες.²²² Ο Συνήγορος επισήμανε ότι η χορήγηση υφ' όρον απόλυσης είναι ανεξάρτητη της βούλησης ή τυχόν αιτήματος των κρατουμένων. Τόνισε επίσης ότι αποκλίσεις από την τήρηση των προθεσμιών συνιστούν παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. **Αποδεχόμενος ρητά την άποψη αυτή, ο Γενικός Γραμματέας Αντεγκληματικής Πολιτικής παρέσχε στις Διευθύνσεις όλων των Καταστημάτων Κράτησης έγγραφες οδηγίες για το χειρισμό περιπτώσεων κατά τις οποίες ο κρατούμενος δηλώνει ότι δεν επιθυμεί την ενεργοποίηση της διαδικασίας για υπό όρον απόλυσή του.**

7.1.2. Συνυπολογισμός χρόνου εκτιθείσας ποινής

Κρατούμενη η ποινή της οποίας εξαφανίστηκε από το δευτεροβάθμιο δικαστήριο,²²³ ενώ είχε ήδη εκτίσει μέρος της, ζήτησε να συνυπολογιστεί ο χρόνος έκτισης στην ποινή που της επιβλήθηκε εντωμεταξύ για άλλο αδίκημα. Οι δικαστικές αρχές έκριναν ότι ο χρόνος έκτισης της ποινής για την πρώτη απόφαση, δεν μπορεί να προσμετρηθεί στο χρόνο της δεύτερης απόφασης, γιατί το άρθρ.87 ΠΚ προβλέπει ότι αυτό είναι δυνατόν αποκλειστικά για αδικήματα που συρρέουν και συνεκδικάζονται. Για την περίπτωση της εν λόγω κρατούμενης κρίθηκε ότι καταλειπόταν μόνον η δυνατότητα διεκδίκησης αποζημίωσης, σύμφωνα με τα άρθρ.533 επόμ. ΚΠΔ, για το χρονικό διάστημα της κράτησής της βάσει της πρώτης καταδικαστικής απόφασης. Ο Συνήγορος θεωρεί ότι η αποκλειστική πρόβλεψη της δυνατότητας διεκδίκησης αποζημίωσης από κατάδικο κρατούμενο δεν επιλύει ικανοποιητικά το ζήτημα. Φαίνεται περισσότερο ορθό, δικαιοπολιτικά, ο χρόνος κράτησης που πραγματικά διανύθηκε με βάση απόφαση που αργότερα εξαφανίστηκε, να προσμετράται ως χρόνος έκτισης των μεταγενέστερων καταδικαστικών αποφάσεων, στην περίπτωση που η κράτηση δεν διακόπτεται. Πρόταση του Συνηγόρου, για προσθήκη ξεχωριστής παραγράφου στο άρθρ.87 ΠΚ στο πλαίσιο της τρέχουσας διαδικασίας αναθεώρησης του Ποινικού Κώδικα, προωθήθηκε από το Υπουργείο Δικαιοσύνης στην Ειδική Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή.

222. ΦΥ 215177/16

223. ΦΥ 229811/17

7.2. Προνοιακές και ασφαλιστικές παροχές σε κρατούμενους

7.2.1. Επίδομα βαριάς αναπηρίας κρατουμένων

Πρώην κρατούμενος διαμαρτυρήθηκε για μη καταβολή δόσεων οικονομικής ενίσχυσης που λαμβάνει από το 2014 λόγω αναπηρίας 67%. Όπως έχει επισημανθεί και στο παρελθόν,²²⁴ το επίδομα βαριάς αναπηρίας αποσκοπεί στην εξασφάλιση των μέσων για την κάλυψη των συνδεόμενων με την αναπηρία αυξημένων αναγκών διαβίωσης, καθώς το νοσηλευτικό ή προνοιακό ίδρυμα παρέχει συνολική φροντίδα ανταποκρινόμενη στις ειδικές ανάγκες που πηγάζουν από την αναπηρία. **Ακόμη και αν θεωρηθεί ότι το κατάσταση κράτησης είναι σε θέση να καλύψει βασικές ανάγκες διαβίωσης και περίθαλψης, δεν συνάγεται, ωστόσο, από το σκοπό της λειτουργίας του, ότι μπορεί να διαθέτει τις απαραίτητες υποδομές για να καλύψει εξαστομικευμένες νοσηλευτικές ανάγκες των κρατουμένων.** Άλλωστε υπάρχει διάσταση σκοπού μεταξύ των προνοιακών ή νοσηλευτικών ιδρυμάτων και των καταστημάτων κράτησης. Περαιτέρω, η διακοπή του επιδόματος βαριάς αναπηρίας κατά το χρόνο της παραμονής σε κατάσταση κράτησης είναι δυσμενής πράξη της διοίκησης και σαν τέτοια πρέπει να στηρίζεται σε ρητή διάταξη νόμου. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να αντιμετωπισθεί η αντιφατική στάση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, ώστε να επιτευχθεί ενιαία πρακτική. Το Υπουργείο Εργασίας ενημέρωσε το Συνήγορο ότι προτίθεται να θέσει *«εκ νέου στο Νομικό Συμβούλιο του Κράτους ερώτημα για το αν τα άτομα που εκτίουν ποινή φυλάκισης σε Σωφρονιστικά Καταστήματα εντάσσονται ή όχι στο πρόγραμμα οικονομικής ενίσχυσης Βαριάς Αναπηρίας»*.²²⁵

7.2.2. Καταβολή σύνταξης κρατουμένων

Σε συνταξιούχο καταλογίστηκαν ως αχρεώστητα, με τόκο 5%, τα ποσά που εισέπραξε κατά τη διάρκεια έκτισης ποινής αφού ανεστάλη αναδρομικά η καταβολή της σύνταξης κατά το ίδιο διάστημα.²²⁶ Το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ υποστήριξε ότι σύμφωνα με τον ΑΝ 1846/1951 αναστέλλεται η καταβολή σύνταξης καθόλο το διάστημα που εκτίεται ποινή στερητική της ελευθερίας μεγαλύτερη των έξι μηνών. Σύμφωνα δε με την εγκύκλιο 128/1973 τεκμαίρεται αμάχητα ότι ο συνταξιούχος τελούσε σε γνώση του αχρεώστητου των ποσών που εισπράχθηκαν κατά τη διάρκεια της

224. Ετήσια Έκθεση 2011:σελ.87

225. ΦΥ 216180/16

226. ΦΥ 149333/12

έκτισης. Ο Συνήγορος επικαλέστηκε νομολογία,²²⁷ σύμφωνα με την οποία η επί-μαχη διάταξη αντίκειται στα άρθρα 25 παρ.1 και 22 παρ.5 του Συντάγματος επειδή «η ποινικώς κολάσιμη συμπεριφορά ενός συνταξιούχου δεν τελεί σε άμεση σχέση με το συνταξιοδοτικό καθεστώς αυτού, ώστε να αποτελεί το κριτήριο για την απώλεια του συνταξιοδοτικού δικαιώματος». Υποστήριξε δε ότι η συνταξιοδοτική παροχή δεν μπορεί να θεωρηθεί αναδρομικά ως αχρεωστήτως καταβληθείσα, εφόσον με υπαιτιότητα της υπηρεσίας δεν επιβλήθηκε έγκαιρα αναστολή. Επίσης, το αμάχητο τεκμήριο γνώσης του αχρεώστου συνιστά δυσμενή διάκριση σε βάρος των κρατούμενων συνταξιούχων. Το Υπουργείο Εργασίας απάντησε ότι το ζήτημα θα αντιμετωπιστεί με ενιαίο τρόπο κατά την κατάρτιση του Κανονισμού Ασφάλισης του ΕΦΚΑ, σύμφωνα και με τις παρατηρήσεις του Συνηγόρου. Πράγματι με βάση το άρθρ.27 Ν.4488/2017 η καταβολή σύνταξης αναστέλλεται σε συνταξιούχους που εκτίουν ποινή περιοριστική της ελευθερίας μεγαλύτερη του ενός έτους και εφόσον το αδίκημα, για το οποίο επιβλήθηκε η καταδίκη, στρέφεται κατά του ασφαλιστικού φορέα.

Συναφής είναι η αναφορά²²⁸ συνταξιούχου ΙΚΑ-ΕΤΑΜ καταδικασμένου σε ποινή στερητική της ελευθερίας, που απολύθηκε υπ' όρον ώστε να εκτίσει το υπόλοιπο της ποινής στην κατοικία του. Η αίτηση για επαναχορήγηση της σύνταξής του απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι «με την απόλυση κατ' εντολή εισαγγελέα διαφοροποιείται ο τόπος ή ο τρόπος έκτισης της επιβληθείσας σε αυτόν ανωτέρω ποινής... επομένως δεν υφίσταται λόγος άρσης της αναστολής της συνταξιοδότησης». Ενόψει του επιβαρυντικού χαρακτήρα της διάταξης του ΑΝ 1846/1951, ο Συνήγορος υποστήριξε²²⁹ ότι, έως την ενιαία ρύθμιση του ζητήματος της αναστολής καταβολής σύνταξης στο πλαίσιο του ΕΦΚΑ, επιβάλλεται να ληφθεί μέριμνα για τον κατά το δυνατόν περιορισμό των δυσμενών συνεπειών της εφαρμογής της. Οι όροι «έκτιση» και «καταδίκη» κρίνεται ορθότερο να νοούνται με τη στενή έννοια του εγκλεισμού εντός των φυλακών και να μη συμπεριλαμβάνονται άλλες μορφές έκτισης της ποινής, όπως η υπ' όρον απόλυση, που δεν συνοδεύονται από το στοιχείο της στέρσης της ελευθερίας. Περαιτέρω, δεν συντρέχει στην περίπτωση της υπ' όρον απόλυσης ο φερόμενος ως δικαιολογητικός λόγος της αναστολής καταβολής σύνταξης, ότι δηλαδή η πολιτεία με δικές της δαπάνες αναλαμβάνει την ικανοποίηση των βιοτικών αναγκών του συνταξιούχου για όσο χρόνο εκτίει την ποινή του. Επομένως, δεν εξυπηρετείται πλέον η δικαιοπολιτική ανάγκη που φαίνεται

227. 3180/2007 ΔΠρΑθ, 2527/2008 ΔΕφΑθ

228. ΦΥ 224747/17

229. <https://www.synigoros.gr/resources/docs/20170315-synopsi-kp.pdf>

να οδήγησε στη θέσπισή της. Τούτο επιτάσσεται και από τον αριθμό των υπό όρον απολυθέντων, αφού πλέον για μεγάλη κατηγορία καταδίκων η υπό όρον απόλυση σύμφωνα με το άρθρ.105 ΠΚ προβλέπεται καταρχήν χωρίς περαιτέρω διαδικασία. Ο υπό όρον απολυθείς, εφόσον δεν χωρεί ή έως ότου χωρήσει ανάκληση ή άρση του μέτρου, θα πρέπει να απολαμβάνει τα συνταξιοδοτικά του δικαιώματα με βάση και την ευρύτερη προοπτική ότι πρόκειται για μέτρο που συνδράμει και εξυπηρετεί σημαντικά το στόχο της κοινωνικής επανένταξης.

8. Προβλήματα ένταξης στην αγορά εργασίας

Συνοπτική παρουσίαση

Φαινόμενα όπως η παράλειψη οφειλόμενων ενεργειών από τις αρμόδιες υπηρεσίες, οι χρονοβόρες διαδικασίες πιστοποίησης και τα προβλήματα στις διαδικασίες πρόσληψης εκτός ΑΣΕΠ, αποτελούν σοβαρά εμπόδια στην επαγγελματική αποκατάσταση, σε μια εποχή με ιδιαίτερα αυξημένα ποσοστά ανεργίας, ιδιαίτερα στους νέους. Χαρακτηριστικά είναι τα ακόλουθα παραδείγματα:

- Ο ΕΟΠΠΕΠ αδυνατούσε από το 2014 να εξετάσει αίτημα πολίτη για την αναγγελία έναρξης άσκησης επαγγέλματος διδασκαλίας σε φροντιστήρια και κέντρα ξένων γλωσσών, αγνοώντας τη διαδικασία της αυτεπάγγελτης αναζήτησης αποσπάσματος ποινικού μητρώου ή επιλέγοντας να μην την εφαρμόσει. Η παρέμβαση της Αρχής υπήρξε καταλυτική για την ικανοποίηση του αιτήματος του ενδιαφερόμενου πολίτη.
- Η διεξαγωγή εξετάσεων πιστοποίησης για νέες ειδικότητες από τον ΕΟΠΠΕΠ καθυστέρουσε υπέρμετρα επειδή η Γενική Γραμματεία Δια Βίου Μάθησης δεν είχε προβεί στη σύνταξη του προβλεπόμενου για τις ειδικότητες αυτές Οδηγού Σπουδών. Ο Οδηγός συντάχθηκε και οι εξετάσεις πραγματοποιήθηκαν τελικά, μετά από παρέμβαση του Συνηγόρου.
- Ο Συνήγορος επισήμανε ότι σε Προκήρυξη για την πλήρωση θέσεων μόνιμου προσωπικού ναυτικών ειδικοτήτων δεν προβλέφθηκε δυνατότητα υποβολής ένστασης, δεν προσδιορίστηκαν ειδικότερα κριτήρια αξιολόγησης και εν συνεχεία εισήχθη αυθαίρετα πρόσθετο κριτήριο επιλογής. Το αρμόδιο Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής δεσμεύτηκε ότι δεν θα επαναληφθούν οι πρακτικές αυτές σε επόμενες προκηρύξεις.

8.1. Υπέρμετρη καθυστέρηση ελέγχου των δικαιολογητικών πολιτών για την έγκριση έναρξης άσκησης επαγγέλματος διδασκαλίας από τον ΕΟΠΠΕΠ

Το έτος 2014 κατατέθηκε στον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ) αίτημα για την αναγγελία έναρξης άσκησης επαγγέλματος διδασκαλίας σε φροντιστήρια και κέντρα ξένων γλωσσών για την ελληνική και αγγλική γλώσσα. Ο φάκελος της ενδιαφερόμενης περιείχε όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά εκτός από το απόσπασμα ποινικού μητρώου δικαστικής χρήσης, το οποίο, βάσει του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου, αναζητείται αυτεπάγγελτα από τον ΕΟΠΠΕΠ μέσω του Υπουργείου Παιδείας. Ο Συνήγορος ζήτησε από τον ΕΟΠΠΕΠ να ελεγχθεί άμεσα ο φάκελος της αιτούσας, υπενθυμίζοντας τη διαδικασία αυτεπάγγελτης αναζήτησης αποσπάσματος ποινικού μητρώου και επισημαίνοντας ότι η υπέρμετρη καθυστέρηση των τριών ετών δημιουργεί πρόβλημα στην απασχόλησή της. Ο ΕΟΠΠΕΠ προχώρησε αμέσως στον έλεγχο του φακέλου και στην εγγραφή της ενδιαφερόμενης στους διδάσκοντες με εγκεκριμένη αναγγελία έναρξης άσκησης επαγγέλματος διδασκαλίας.

8.2. Διαδικασία πλήρωσης θέσεων μόνιμου προσωπικού στο Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής

Πολίτης διαμαρτυρήθηκε γιατί στην με αριθμό 2901.1/55103/2016/23-6-2016 Απόφαση-Προκήρυξη του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής και του Υπουργείου Διοικητικής Ανασυγκρότησης για την πλήρωση με επιλογή τριών (03) κενών οργανικών θέσεων μόνιμου προσωπικού ναυτικών ειδικοτήτων, δεν προβλέπονταν το στάδιο της υποβολής ένστασης κατά των πινάκων κατάταξης των υποψηφίων.

Από την εξέταση της αναφοράς προέκυψε ότι στην εν λόγω Προκήρυξη, η οποία δεν υπαγόταν στις διαδικασίες ελέγχου του ΑΣΕΠ: α) δεν προβλέφθηκε ρητά η δυνατότητα υποβολής ένστασης των υποψηφίων προκειμένου οι υποψήφιοι να λάβουν γνώση της αιτιολογίας με την οποία καθορίστηκε η σειρά προτεραιότητάς τους στους πίνακες κατάταξης και β) δεν αναφέρονταν, πέραν των Τυπικών και Ειδικών Προσόντων, κριτήρια αξιολόγησης των υποψηφίων βάσει των οποίων θα επιλέγονταν αυτοί από την αρμόδια Τριμελή Επιτροπή Επιλογής. Επίσης, διαπιστώθηκε ότι κατά τη διαδικασία επιλογής εισήχθη από την αρμόδια Τριμελή Επιτροπή πρόσθετο κριτήριο επιλογής.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε στους αρμόδιους Υπουργούς Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής & Διοικητικής Ανασυγκρότησης ότι η διοικητική πρακτική

που ακολουθήθηκε στη διαδικασία επιλογής του ανωτέρω προσωπικού θίγει την αξιοπιστία της επιλογής και προσβάλλει συνταγματικώς κατοχυρωμένα δικαιώματα των πολιτών. Επίσης, ζήτησε να επιληφθούν αρμοδίως έτσι ώστε να μην επαναληφθούν στο μέλλον ανάλογα φαινόμενα. Το Υπουργείο Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής δεσμεύτηκε ότι σε επόμενη προκήρυξη θα λάβει υπόψη του τις επισημάνσεις του Συνηγόρου.²³⁰

8.3. Καθυστέρηση διενέργειας εξετάσεων πιστοποίησης για νέες ειδικότητες αποφοίτων Ι.Ε.Κ. από τον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης και Επαγγελματικού Προσανατολισμού λόγω καθυστέρησης σύνταξης Οδηγού Σπουδών Νέων Ειδικοτήτων από τη Γενική Γραμματεία Δια Βίου Μάθησης

Απόφοιτος Ινστιτούτου Επαγγελματικής Κατάρτισης (Ι.Ε.Κ.) από το έτος 2015, ζήτησε την παρέμβαση του Συνηγόρου προκειμένου να διενεργηθούν εξετάσεις πιστοποίησης για νέες ειδικότητες από τον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης και Επαγγελματικού Προσανατολισμού (ΕΟΠΠΕΠ). Αιτία της καθυστέρησης διενέργειας των εξετάσεων αποτελούσε η απουσία Οδηγού Σπουδών για πολλές ειδικότητες που προβλέφθηκαν κατά το έτος 2014. Στην ενέργεια αυτή, όφειλε να είχε προβεί η Γενική Γραμματεία Δια Βίου Μάθησης (Γ.Γ.Δ.Β.Μ.) με τη θέσπιση των νέων ειδικοτήτων, ώστε να δίνεται η δυνατότητα στους απόφοιτους των Ι.Ε.Κ. να συμμετέχουν σε εξετάσεις πιστοποίησης αμέσως μετά το πέρας των σπουδών τους και να αποκτούν τίτλους αποδεκτούς στην αγορά εργασίας. Αντιθέτως, η Γ.Γ.Δ.Β.Μ. με τις σημειούμενες καθυστερήσεις, οι οποίες αγγίζουν τα τρία έτη, δημιουργούσε προσκόμματα στους αποφοίτους για ένταξη στην αγορά εργασίας και μάλιστα σε εποχή με αυξημένα ποσοστά ανεργίας, ειδικά στους νέους. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε το πρόβλημα στον Υφυπουργό Παιδείας, ο οποίος ασκεί εποπτεία στους ανωτέρω αρμόδιους φορείς.

Με την παρέμβαση του Συνηγόρου, ολοκληρώθηκε η σύνταξη Οδηγού Σπουδών Νέων Ειδικοτήτων από τη Γενική Γραμματεία Δια Βίου Μάθησης τον Ιούλιο του έτους 2017 και ανακοινώθηκε η διενέργεια εξετάσεων για τον Οκτώβριο του έτους 2017 από τον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης Προσόντων και Επαγγελματικού Προσανατολισμού.²³¹

230. ΦΥ 225688/17

231. ΦΥ 223560/17

9. Ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης

Συνοπτική παρουσίαση

Παρά το γεγονός ότι τα προγράμματα κοινωφελούς εργασίας του ΟΑΕΔ στοχεύουν στην άμεση αντιμετώπιση της ανεργίας και απευθύνονται κυρίως σε μακροχρόνια άνεργους, δεν χαρακτηρίζονται από απλές διαδικασίες, φιλικές προς τους συμμετέχοντες. Το δύσχροστο ηλεκτρονικό σύστημα υποβολής της αίτησης, η ιδιαιτέρως μακροσκελής και πολυσέλιδη πρόσκληση, οι αυστηροί χρονικοί περιορισμοί για την υποβολή ενστάσεων και η αναποτελεσματική υποστήριξη των υποψηφίων από τις τοπικές υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, περιπλέκουν την υλοποίηση των προγραμμάτων και αποθαρρύνουν τους υποψήφιους.

Σε χαρακτηριστικές περιπτώσεις, η συνδρομή του Συνηγόρου υπήρξε καθοριστική για την επίλυση των διαδικαστικών προβλημάτων. Συγκεκριμένα η Αρχή:

- Ζήτησε να εφαρμοστεί ο νόμος και να ενταχθεί σε πρόγραμμα στο Δήμο Αιγιάλεω υποψήφια, η οποία αρχικά απορρίφθηκε επειδή υπήρχε σε βάρος της ποινική καταδίκη
- Παρενέβη ώστε να προσμετρηθούν σε άλλη υποψήφια τα μόρια που θα έπρεπε να συγκεντρώνει ως ωφελούμενη του *Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης*
- Πέτυχε να γίνει δεκτός άνεργος που αρχικά είχε αποκλειστεί λόγω συμμετοχής του σε άλλο πρόγραμμα, παρόλο που ουδέποτε είχε εργαστεί σε πρόγραμμα κοινωφελούς χαρακτήρα
- Σε άλλη περίπτωση απόρριψης ανέργου λόγω συμμετοχής του σε άλλο πρόγραμμα, διευκρινίστηκε ότι δεν είχε τελικά τοποθετηθεί καθώς υπήρξε πρόβλημα με τα τυπικά προσόντα.

Σε ό,τι αφορά τους Νέους Ελεύθερους Επαγγελματίες, ο Συνήγορος παρενέβη προς τον ΟΑΕΔ σχετικά με τον προσδιορισμό της έννοιας της εποχικής επιχείρησης, καθώς αυτή χρησιμοποιείται ως λόγος αποκλεισμού δικαιούχων από προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης.

9.1. Προγράμματα κοινωφελούς εργασίας του ΟΑΕΔ – εμπόδια στην τοποθέτηση ωφελουμένων

Ο ΟΑΕΔ αποτελεί την κεντρική δομή διαχείρισης των ενεργητικών πολιτικών αγοράς εργασίας για την ανάλυση της ανεργίας, την προώθηση της απασχόλησης και την επαγγελματική κατάρτιση ανέργων και εργαζομένων. Τα νέα προγράμματα κοινωφελούς χαρακτήρα είναι 8μηνης διάρκειας και απευθύνονται κυρίως σε

μακροχρόνια ανέργους. Η Δράση έχει ως στόχο, αφενός την άμεση αντιμετώπιση της ανεργίας πληθυσμιακών ομάδων που πλήττονται περισσότερο από την ανεργία και αφετέρου την αναβάθμιση των προσόντων των συμμετεχόντων ώστε να διευκολυνθούν στην επανένταξή τους στην αγορά εργασίας (παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών και κατάρτιση). Ο ΟΑΕΔ, εκδίδει δημόσια πρόσκληση για κάθε πρόγραμμα, όπου εξειδικεύει τις λεπτομέρειες εφαρμογής του. Όλα τα προγράμματα υλοποιούνται σύμφωνα με σχετικές ΚΥΑ.²³² Οι αναφορές των πολιτών σχετικά με τα προβλήματα υλοποίησης των προγραμμάτων κοινωνικού χαρακτήρα επισημαίνουν την εξαιρετικά δύσκολη χρήση της ηλεκτρονικής πλατφόρμας που πρέπει να χρησιμοποιηθεί. Πολλοί άνεργοι δεν διαθέτουν εξοικείωση με το μέσο, άλλοι δεν διαθέτουν ηλεκτρονικό υπολογιστή για την υποβολή της αίτησης. Η όλη διαδικασία εκδήλωσης ενδιαφέροντος απαιτεί την μελέτη της πολυσέλιδης πρόσκλησης (τουλάχιστον 65 και άνω σελίδων στα πρότυπα των προσκλήσεων του ΑΣΕΠ) και προϋποθέτει ιδιαίτερη προσοχή και επιμέλεια εκ μέρους των ενδιαφερομένων. *Η διαδικασία αυτή είναι εξαιρετικά απαιτητική, εξαντλεί τους ενδιαφερόμενους και τους καθιστά καχύποπτους απέναντι στον ΟΑΕΔ διατηρώντας ένα σύστημα ενστάσεων με αυστηρούς χρονικούς περιορισμούς, με το κόστος που αυτό συνεπάγεται, τόσο για τους επιβλέποντες φορείς όσο και για τον Οργανισμό που υλοποιεί μεγάλο αριθμό προγραμμάτων με μεγάλο αριθμό ενδιαφερομένων σε κάθε πρόσκληση. Η επικοινωνία δε με τις τοπικές υπηρεσίες του ΟΑΕΔ προκαλεί συχνά τον θυμό των υποψηφίων καθώς δεν παρέχεται καμία στήριξη.*

Η τεράστια ανάγκη των πολιτών για μια θέση εργασίας στα προγράμματα κοινωνικού χαρακτήρα απαιτεί από την διοίκηση ορθολογισμό, αμεσότητα και αιτιολογημένη απάντηση, προκειμένου η διαδικασία αυτή να συνεχίσει χωρίς προβλήματα για τις τοπικές υπηρεσίες του Οργανισμού αλλά και για τους επιβλέποντες φορείς που έχουν ανταποκριθεί στις απαιτήσεις αυτού του έργου με μεγάλη σοβαρότητα και ευαισθησία τις περισσότερες φορές. Όμως η παράλειψη οποιαδήποτε μορφής υποστήριξης προς τους πολίτες αποτελεί ένα άλυτο ζήτημα για τα προγράμματα όλων των ενεργητικών μορφών απασχόλησης.

Μακροχρόνια άνεργη απορρίφθηκε από το πρόγραμμα κοινωνικού χαρακτήρα στο Δήμο Αιγάλεω καθώς το 1991 είχε καταδικαστεί από το Τριμελές Πλημμελειοδικείο Αθηνών. Η ενδιαφερόμενη είχε ενταχθεί στο πρόγραμμα ανθρωπιστικής κρίσης, ο σύζυγος της είναι άτομο με 80% αναπηρία και η οικογένεια είχε ως μοναδικό πόρο επιβίωσης το επίδομα της Πρόνοιας. Σύμφωνα με την Δημόσια

232. Σύμφωνα με την αριθμό 6.1714/5.1504 ΚΥΑ «Πρώτωση της απασχόλησης μέσω προγραμμάτων κοινωνικού χαρακτήρα στο Πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020» και την με αριθμό 6.15107/5.12840 ΚΥΑ ΦΕΚ 3975/Β/12/12/16

Πρόσκληση²³³ του ΟΑΕΔ: «Κατά τον χρόνο λήξης της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων και κατά τον χρόνο πρόσληψης: α) να μην έχουν καταδικαστεί για κακούργημα και σε οποιαδήποτε ποινή για κλοπή, υπεξαίρεση, απάτη, εκβίαση, πλαστογραφία, απιστία δικηγόρου, δωροδοκία, καταπίεση, απιστία περί την υπηρεσία παράβαση καθήκοντος, καθ' υποτροπή συκοφαντική δυσφήμιση, καθώς και για οποιοδήποτε έγκλημα κατά της γενετήσιας ελευθερίας ή έγκλημα οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής. {...}». Στο Ν. 2207/1994²³⁴ ορίζεται όμως ότι: «Τα κωλύματα διορισμού σε δημόσιες υπηρεσίες, ν.π.δ.δ., υπηρεσίες δήμων και κοινοτήτων, που οφείλονται σε προηγούμενη εγκληματική δράση, δεν ισχύουν για άτομα τα οποία έχουν εκτίσει την ποινή ή τα μέτρα ασφαλείας που τους έχουν επιβληθεί ή έχουν απολυθεί υπό όρο, εφόσον προσλαμβάνονται σε θέσεις βοηθητικού ή ανειδίκευτου προσωπικού με σχέση εργασίας ορισμένου ή αορίστου χρόνου ή ως ωρομίσθιοι». Μετά από επικοινωνία που είχε ο Συνήγορος με τη Διοίκηση του ΟΑΕΔ και το Δήμο Αιγάλεω, η ένστασή της έγινε αποδεκτή, η πολίτης δικαιώθηκε και εντάχθηκε στο πρόγραμμα.²³⁵

Σε άλλη περίπτωση, μακροχρόνια άνεργη συμμετείχε στη Δημόσια Πρόσκληση²³⁶ για το «Ειδικό Πρόγραμμα Απασχόλησης 4.000 μακροχρόνια ανέργων στο δημόσιο τομέα της Υγείας». Η ενδιαφερόμενη, διαπίστωσε με την ανάρτηση των προσωρινών πινάκων ότι ήταν επιλαχούσα, καθώς δεν είχαν προσμετρηθεί τα μόρια που θα έπρεπε να συγκεντρώνει ως ωφελούμενη του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης. Στη συνέχεια, υπέβαλε εμπρόθεσμα ηλεκτρονική ένσταση, η οποία απορρίφθηκε. Ο Συνήγορος έθεσε το ζήτημα στο Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης καθώς και στη Διοίκηση του ΟΑΕΔ ζητώντας να διερευνηθούν οι λόγοι για τους οποίους εμφανιζόταν αυτή η σημαντική παράλειψη. Η Διοίκηση του ΟΑΕΔ ενέκρινε το αίτημα της ενδιαφερόμενης και την κατάταξή της με επιπλέον 20 μόρια.²³⁷

Μακροχρόνια άνεργος συμμετείχε στο Πρόγραμμα Κοινωφελούς Χαρακτήρα σε 17 Δήμους για 3.494 θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης²³⁸ και ήταν επιτυχών στην 4η θέση στον προσωρινό πίνακα κατάταξης στον Νομό Κορινθίας. Στη συνέχεια, βάσει του τροποποιημένου προσωρινού πίνακα αποκλείστηκε λόγω της

233. Δημόσια Πρόσκληση 2/2015 παρ. 4 κεφ. 6

234. Παρ. 6 του άρθρου 4

235. ΦΥ 212212/16

236. Δημόσια Πρόσκληση 13/2016

237. ΦΥ 224140/17

238. Δημόσια Πρόσκληση Νο 8/2017

συμμετοχής του σε άλλο πρόγραμμα. Ο πολίτης υποστήριζε ότι δεν είχε εργασθεί ποτέ σε πρόγραμμα κοινωνικού χαρακτήρα. *Ο Συνήγορος έθεσε το ζήτημα στην Διοίκηση του ΟΑΕΔ η οποία έκανε αποδεκτή την ένστασή του.*²³⁹

Άνεργος, με 57 μήνες συνεχόμενης ανεργίας, συμμετείχε σε Δημόσια Πρόσκληση αλλά δεν τοποθετήθηκε. Στη συνέχεια υπέβαλε νέα αίτηση συμμετοχής σε επόμενη Δημόσια Πρόσκληση και ενώ συγκέντρωνε τα απαραίτητα μόρια απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι συμμετείχε ήδη σε άλλο πρόγραμμα. Από τη διερεύνηση της αναφοράς προέκυψε ότι πράγματι ήταν επιτυχών στο Δήμο Πειραιά, αλλά δεν τοποθετήθηκε καθώς υπήρξε πρόβλημα με τα τυπικά του προσόντα. *Ο Συνήγορος ζήτησε από την Διοίκηση του ΟΑΕΔ την επανεξέταση της αίτησης του ενδιαφερόμενου, καθώς αυτός αντιμετώπιζε σοβαρό πρόβλημα μετά από 57 μήνες συνεχούς ανεργίας και το αίτημά του έγινε αποδεκτό.*²⁴⁰

9.2. Προγράμματα Νέων Ελεύθερων Επαγγελματιών (NEE) - το πρόβλημα των εποχικών επιχειρήσεων

Στο Συνήγορο του Πολίτη περιήλθαν αναφορές νέων ελεύθερων επαγγελματιών, οι οποίοι αποκλείστηκαν από την ένταξή τους σε προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης NEE, επειδή κρίθηκε ότι οι επιχειρήσεις τους είναι εποχικές. Κατά την εξέταση των σχετικών αναφορών, διαπιστώθηκε ότι για τον προσδιορισμό της έννοιας της εποχικής επιχείρησης ο ΟΑΕΔ χρησιμοποιεί τα κριτήρια του άρθρου 31 του Ν. 4144/2013,²⁴¹ περί τακτικής επιδότησης ανεργίας. Το κανονιστικό πλαίσιο όμως των προγραμμάτων NEE δεν εξειδικεύει την έννοια της εποχικότητας, ούτε παραπέμπει στο εν λόγω άρθρο. *Πέραν των ανωτέρω ο Συνήγορος θεωρεί ότι ελλείπει ειδικότερης κανονιστικής ρύθμισης, το κριτήριο της εποχικής «αυξομείωσης» του κύκλου εργασιών μιας επιχείρησης, αν και σημαντικό, δεν θα πρέπει να προσεγγίζεται με τα κριτήρια του άρθρου 31 του Ν. 4144/2013, αλλά συνδυαστικά με άλλους παράγοντες.* Για παράδειγμα, σε παραθαλάσσιες και νησιωτικές περιο-

239. ΦΥ 234673/17

240. ΦΥ 233360/17

241. «...ως εποχική θεωρείται η εργασία που παρέχεται σε επιχειρήσεις, εκμεταλλεύσεις, υποκαταστήματα ή παραρτήματα επιχειρήσεων οι οποίες από τη φύση τους, τις καιρικές ή ιδιαίτερες συνθήκες ή λόγω των χρησιμοποιούμενων πρώτων υλών λειτουργούν κατά ημερολογιακό έτος για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από δύο και μικρότερο από εννέα μήνες, κατά το υπόλοιπο δε χρονικό διάστημα του ημερολογιακού έτους δεν απασχολούν προσωπικό που υπερβαίνει το 25% του μέσου όρου του προσωπικού, το οποίο απασχολούν κατά την περίοδο αιχμής της δραστηριότητας τους».

χές είναι λογικό ο τζίρος των περισσότερων επιχειρήσεων να αυξάνεται σημαντικά κατά τους θερινούς μήνες, χωρίς όμως αυτό να καθιστά τις επιχειρήσεις αυτές εποχικές. Ο Συνήγορος εξέφρασε τις απόψεις του για το θέμα στη διοίκηση του ΟΑΕΔ, ο Οργανισμός όμως εμμένει στην αναλογική εφαρμογή του Ν. 4144/2013.²⁴²

10. Προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού στο σχολείο

Συνοπτική παρουσίαση

- Ο μεγαλύτερος αριθμός αναφορών που δέχεται ο Συνήγορος σχετικά με παραβάσεις δικαιωμάτων ανηλίκων συνδέεται με το σχολείο. Όταν πρόκειται για την προστασία των παιδιών και την προάσπιση των δικαιωμάτων τους μέσα στο σχολικό περιβάλλον, η ανάγκη για σωστή νομοθέτηση και για ετοιμότητα της Διοίκησης να αντιμετωπίσει τα όποια οργανωτικά ή λειτουργικά προβλήματα, αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία. Και αυτό γιατί κάθε ένα από τα προβλήματα που ακολουθώς καταγράφονται, πλήττει πρωτίστως τα ίδια τα παιδιά.
- Οι διαθέσιμες πιστώσεις για πρόσληψη αναπληρωτών εκπαιδευτικών ΕΑΕ δεν επαρκούν για την κάλυψη όλων των αιτημάτων για παράλληλη στήριξη, με αποτέλεσμα είτε να δίνεται προτεραιότητα σε κάποιους μαθητές έναντι άλλων, είτε να παρέχεται παράλληλη στήριξη σε περισσότερους μαθητές, αλλά σε μερική βάση. Σε κάθε περίπτωση, διαπιστώνεται ελλιπής υλοποίηση του θεσμού.
- Σχολικές Μονάδες Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης (ΣΜΕΑΕ) στεγάζονται σε συνθήκες ακατάλληλες ή ανεπαρκείς για τη λειτουργία τους. Σε δυο ενδεικτικές περιπτώσεις, ο Συνήγορος παρενέβη και πέτυχε σημαντικές βελτιωτικές παρεμβάσεις από τους συναρμόδιους φορείς.
- Έλλειμμα ενημέρωσης διαπιστώνεται στα σχολεία στο θέμα της αποδοχής της ταυτότητας φύλου διεμφυλικών μαθητών/τριών. Ο Συνήγορος έχει επισημάνει την ανάγκη παροχής οδηγιών από το Υπουργείο ώστε οι διεμφυλικοί μαθητές/τριες να αντιμετωπίζονται ισότιμα, με ευελιξία και σεβασμό των προσωπικών αναγκών τους, από ολόκληρη τη σχολική κοινότητα.
- Καθυστερήσεις και μη εφαρμογή της νομοθεσίας παρατηρούνται κατά την υλοποίηση της μεταφοράς μαθητών/τριών από την κατοικία τους στο σχολείο. Ο Συνήγορος αντιμετώπισε με επιτυχία περίπτωση άρνησης μεταφοράς μαθητών

242. ΦΥ 224058/16, 213763/16

β' νηπιακής ηλικίας, με την αιτιολογία ότι η φοίτησή τους στο νηπιαγωγείο ήταν προαιρετική, καθώς και περίπτωση άρνησης χορήγησης επιδόματος σε δικαιούχο γονέα για τη μεταφορά του παιδιού του.

- Σε πολλές περιπτώσεις περιστατικών βίας και εντάσεων στο σχολικό χώρο, συμπεριφοράς εκπαιδευτικών προς μαθητές/τριες και αντιμετώπισης παιδιών από προβληματικά οικογενειακά περιβάλλοντα, χρειάστηκε η συνδρομή και η καθοδήγηση του Συνηγόρου προκειμένου να βρεθεί συναινετική λύση.
- Με αφορμή αναφορά γονέα μαθητή με χρόνια πάθηση, για τον οποίο η σχολική νοσηλεύτρια αποκλειστικής φροντίδας δήλωσε αδυναμία παροχής έκτακτης, επείγουσας και εξειδικευμένης πρώτης βοήθειας, αναδείχτηκε η ανάγκη τοποθέτησης σχολικών νοσηλευτών και αποσαφήνισης του νομικού πλαισίου άσκησης των καθηκόντων τους.
- Η φοίτηση αλλοδαπών ανηλίκων σε ελληνικά σχολεία, αντιμετωπίζεται συχνά με επιφύλαξη ή και αρνητικά, ανάλογα και με την αντίδραση της τοπικής κοινωνίας. Ο Συνήγορος χρειάστηκε να παρέμβει για τη χορήγηση τίτλου σπουδών από δημοτικό σχολείο σε αλλοδαπούς ανήλικους, αλλά και για να καταστεί δυνατή η αρχική εγγραφή σε σχολείο ασυνόδευτων αλλοδαπών που φιλοξενούνταν σε ξενώνα. Η πρόσφατη ωστόσο τροποποίηση του σχετικού νομοθετικού πλαισίου αναμένεται να άρει τις μέχρι σήμερα παρερμηνείες.
- Στα επαγγελματικά λύκεια, προβλήματα δημιούργησαν πρόσφατες θεσμικές αλλαγές σχετικές με τις μεταγραφές από εσπερινό γενικό λύκειο σε εσπερινό ΕΠΑ.Λ καθώς και η αιφνιδιαστική κατάργηση ορισμένης ειδικότητας στην Γ' τάξη. Έγινε όμως αποδεκτή πρόταση του Συνηγόρου για τη δυνατότητα συνέχισης στην Γ' τάξη, μαθητών που φοιτούσαν ως κατ'ιδίαν διδαχθέντες στη Β' Λυκείου.

10.1. Ειδική αγωγή και εκπαίδευση - ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες

10.1.1. Ελλιπής υλοποίηση του θεσμού της παράλληλης στήριξης

Ο Συνήγορος διερεύνει σειρά αναφορών με θέμα την ελλιπή υλοποίηση του θεσμού της παράλληλης στήριξης,²⁴³ μέτρου εκπαιδευτικής υποστήριξης για την ένταξη και φοίτηση μαθητών με αναπηρία και ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες σε γενικά σχολεία. Ο θεσμός, τα τελευταία χρόνια, υλοποιείται αποκλειστικά μέσω προγραμμάτων ΕΣΠΑ, και τα εγκεκριμένα από το αρμόδιο Υπουργείο Παιδείας

243. άρθρο 6 παρ.1 β' του Ν. 3699/08

αιτήματα για παράλληλη στήριξη σταθερά υπερβαίνουν κατά πολύ τις διαθέσιμες πιστώσεις για πρόσληψη αναπληρωτών εκπαιδευτικών ΕΑΕ για τον σκοπό αυτό. Ως αποτέλεσμα, σε ολόκληρη την επικράτεια, είτε δίνεται προτεραιότητα σε ορισμένες περιπτώσεις μαθητών έναντι άλλων, είτε παρέχεται σε περισσότερους μαθητές παράλληλη στήριξη σε μερική βάση, η οποία, ωστόσο, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, δεν επαρκεί για την κάλυψη των διαπιστωμένων αναγκών τους. Όσον αφορά στο σχολικό έτος 2017-18, διαπιστώθηκε πρόοδος ως προς την έγκαιρη ολοκλήρωση των διοικητικών διαδικασιών από το Υπουργείο Παιδείας, με αποτέλεσμα η πρώτη φάση προσλήψεων αναπληρωτών εκπαιδευτικών ΕΑΕ να υλοποιηθεί με την έναρξη του σχολικού έτους. **Ωστόσο, ιδιαίτερα έντονο παραμένει το πρόβλημα της ανεπάρκειας των διατιθέμενων πιστώσεων που απαιτούνται για την επαρκή κάλυψη των αναγκών όλων των μαθητών που χρειάζονται και δικαιούνται παράλληλη στήριξη.**²⁴⁴

10.1.2. Παρεμβάσεις για τη βελτίωση των συνθηκών στέγασης και λειτουργίας Σχολικών Μονάδων Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης

Ο Συνήγορος αντιμετώπισε δυο περιπτώσεις σχετικές με την στέγαση Σχολικών Μονάδων Ειδικής Αγωγής και Εκπαίδευσης (ΣΜΕΑΕ) σε συνθήκες ακατάλληλες ή ανεπαρκείς για τη λειτουργία τους. Η πρώτη από αυτές αφορούσε Ειδικό Δημοτικό Σχολείο το οποίο συστεγάζεται σε σχολικό συγκρότημα με άλλες σχολικές μονάδες και η δεύτερη Εργαστήριο Ειδικής Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΕΕΕΕΚ) το οποίο στεγάζεται, από το 2002, σε κοντέινερ τοποθετημένα στον προαύλιο χώρο Γυμνασίου. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε στις αρμόδιες για θέματα στέγασης σχολικών μονάδων υπηρεσίες των οικείων Δήμων και στις αντίστοιχες Διευθύνσεις Εκπαίδευσης, επισημαίνοντας τα παρατηρούμενα προβλήματα και την ανάγκη ανεύρεσης λύσης, καθώς και την ανάγκη διασφάλισης της ισότιμης μεταχείρισης από την Πολιτεία των μαθητών με αναπηρία, σε σχέση με τους τυπικούς μαθητές όσον αφορά τις παρεχόμενες σχολικές εγκαταστάσεις. **Και στις δύο περιπτώσεις, μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου, συγκλήθηκε σύσκεψη των συναρμοδίων φορέων και αποφασίστηκαν βελτιωτικές παρεμβάσεις στις κτιριακές εγκαταστάσεις από τις αρμόδιες υπηρεσίες των Δήμων, καθώς και παραχώρηση επιπλέον αιθουσών σε αυτές τις σχολικές μονάδες για την κάλυψη βασικών αναγκών και τη βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας τους.**²⁴⁵

244. ΦΥ 235230/17, 235242/17, 235432/17, 235546/17, 235798/17

245. ΦΥ 219111/16, 219207/16 <https://www.synigoros.gr/?i=childrens-rights.el.smea.447316>

10.2. Σχολική αντιμετώπιση διεμφυλικών μαθητριών

Ανήλικες διεμφυλικές μαθήτριες (ηλικίας 14 και 15 ετών) και οι γονείς τους, απευθύνθηκαν στο Συνήγορο σχετικά με την αποδοχή της ταυτότητας φύλου τους στο σχολείο όπου φοιτούν. Κύριο αίτημα των ανηλίκων ήταν να αποκαλούνται από τους εκπαιδευτικούς με το όνομα που οι ίδιες είχαν επιλέξει και να αντιμετωπίζονται με σεβασμό και αποδοχή, ισότιμα προς τις άλλες μαθήτριες. Στο πλαίσιο της διαμεσολάβησης πραγματοποιήθηκαν συναντήσεις με τους αντίστοιχους Συλλόγους Διδασκόντων, κατά τις οποίες συζητήθηκαν οι περιπτώσεις των μαθητριών και τα ειδικά θέματα που εμπεριέχει η έννοια της αποδοχής της ταυτότητάς του φύλου τους. Ο Συνήγορος, μεταξύ άλλων, τους ενημέρωσε για το θεσμικό πλαίσιο προστασίας των διεμφυλικών ατόμων στην Ελλάδα και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες καθώς και για την ιατρική, κοινωνική και ψυχολογική διάσταση του θέματος, ενώ υπογράμμισε τη σημασία της έγκαιρης αναγνώρισης και αποδοχής των διεμφυλικών εφήβων από την οικογένεια και από τη σχολική κοινότητα. Πρότεινε τέλος την αποδοχή της χρήσης του ονόματος που επιθυμούν στις σχέσεις τους με τους συμμαθητές και τους εκπαιδευτικούς, των ενδυματολογικών τους προτιμήσεων, με τους ίδιους κανόνες που ισχύουν για τους υπόλοιπους μαθητές και την επίδειξη εκ μέρους των εκπαιδευτικών κατανόησης, ευελιξίας και σεβασμού των προσωπικών αναγκών των μαθητριών. Οι παρεμβάσεις και προτάσεις του Συνήγορου έγιναν δεκτές με θετικό τρόπο από τους εκπαιδευτικούς των δύο σχολείων. Από τις επισκέψεις και τις επικοινωνίες με τα δύο σχολεία διαπιστώθηκε εκ νέου η ανάγκη έκδοσης εγκυκλίου/οδηγιών από το αρμόδιο Υπουργείο για την αντιμετώπιση διεμφυλικών μαθητών στον χώρο της εκπαίδευσης.²⁴⁶

10.3. Μεταφορές-Μετακινήσεις μαθητών/τριών

Σε αρκετές περιπτώσεις, κυρίως σε απομακρυσμένες περιοχές, υπάρχει μεγάλη καθυστέρηση στην υλοποίηση της μεταφοράς μαθητών από την περιοχή κατοικίας τους στο σχολείο. Σε άλλες περιπτώσεις, διαπιστώνεται άρνηση εφαρμογής των προβλέψεων της σχετικής νομοθεσίας, με αποτέλεσμα να επιβαρύνονται οι γονείς οικονομικά και να δημιουργούνται προσκόμματα στην πρόσβαση των παιδιών στο σχολείο. Για παράδειγμα, γονείς διαμαρτυρήθηκαν για την άρνηση των Περιφερειακών Ενοτήτων Βοιωτίας και Εύβοιας και της Γενικής Διεύθυνσης Ανάπτυξης της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας να μεταφέρουν μαθητές β' νηπιακής ηλικίας (προνήπια) που φοιτούσαν σε νηπιαγωγεία της περιοχής, επικαλούμενες ότι δεν ήταν

246. ΦΥ 231564/17, 233918/17

δικαιούχοι επειδή η φοίτησή τους στο νηπιαγωγείο ήταν προαιρετική. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε στο τμήμα Τεχνικών Υπηρεσιών του υπουργείου Εσωτερικών και στη συνέχεια ζήτησε και την παρέμβαση του Περιφερειάρχη Στερεάς Ελλάδας, προκειμένου να υλοποιηθεί η μεταφορά. Τελικά η γενική διεύθυνση Ανάπτυξης της Περιφέρειας ενημέρωσε το Συνήγορο για την πρόθεσή της να συμπεριλάβει «στους σχεδιασμούς μεταφοράς μαθητών σχολικών μονάδων αρμοδιότητάς τους και τη μεταφορά των νηπίων β' ηλικίας».

Διαφορετικό ήταν το θέμα που για αρκετά χρόνια αντιμετώπισε γονέας λόγω μη χορήγησης από το Δήμο Αράχοβας, Αντίκυρας, Διστόμου του επιδόματος που δικαιούνταν για τη μεταφορά του παιδιού του από την κατοικία του στο σχολείο για τα σχολικά έτη 2011-12 και 2012-13. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε επανειλημμένα στο Δήμαρχο και με τη συνεργασία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τελικά ο γονέας αποζημιώθηκε επτά μήνες μετά την απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και τέσσερα χρόνια μετά τη χρονική περίοδο υλοποίησης της μεταφοράς του παιδιού του.²⁴⁷

10.4. Ενδοσχολική βία, ενδοσχολικά ζητήματα, δυναμικά και σχέσεις με παιδί και οικογένεια

- Γονείς και εκπαιδευτικοί ζήτησαν να λάβουν συνδρομή και καθοδήγηση αναφορικά με περιστατικά βίας και εντάσεων μεταξύ μαθητών/τριών, ακόμη και με χρήση μέσων κοινωνικής δικτύωσης, καθώς και με ζητήματα συμπεριφοράς εκπαιδευτικών προς μαθητές/τριες. Κατά την πάγια πρακτική του ο Συνήγορος επικοινωνήσε διευκρινιστικά με τους εμπλεκόμενους αρχικά, και στη συνέχεια πραγματοποίησε επικοινωνίες και συναντήσεις με διευθυντές σχολικών μονάδων και σχολικούς συμβούλους. Σε περιπτώσεις που κρίθηκε σκόπιμο συνεργάστηκε με γονείς/κν-δεμένες για την διασύνδεσή τους με υποστηρικτικές κοινωνικές υπηρεσίες της κοινότητας και επιχείρησε να συνδράμει στην αναζήτηση συναινετικών λύσεων, δίνοντας έμφαση στις ενέργειες διαμεσολάβησης και στην αποφυγή άσκοπων προσφυγών στη δικαιοσύνη για θέματα που αφορούν τη σχολική ζωή.²⁴⁸
- Διευθυντής Δημοτικού Σχολείου ζήτησε καθοδήγηση για τον χειρισμό περίπτωσης παιδιού, χωρισμένων γονέων, με χρόνια διαμάχη για την επιμέλειά του. Το παιδί είχε δώσει στον Διευθυντή σχεδίασμα με κείμενο, που εξέφραζε έντονη προτίμηση προς έναν γονέα, ο οποίος ζήτησε τη χορήγηση του. Η έλλειψη προ-

247. ΦΥ 220314/16, 224026/17, 222586/16, 221633/16, 170831/13 <https://www.synigoros.gr/?i=childrens-rights.el.prosvasimotita.448136>

248. ΦΥ 219318/16, 222698/16, 225013/17, 225590/17, 227331/17

ηγούμενης οικειότητας του ιδιαίτερα μικρής ηλικίας μαθητή με τον Διευθυντή, στον οποίο παρέδωσε τη ζωγραφιά αντί του δασκάλου του, και η επιλογή τεθλασμένης οδού για να φτάσει η ζωγραφιά στον γονέα, που συναντούσε τακτικά, κατέλειπαν αμφιβολίες για το αν η ενέργεια ήταν αυθόρμητη ή καθοδηγούμενη. Αποδείκνυαν όμως ότι ο μαθητής είχε επηρεαστεί βαθύτατα από τη διαμάχη των γονέων. Ο Συνήγορος σύστησε την ενημέρωση της Εισαγγελίας Ανηλίκων, που είχε επιληφθεί της υπόθεσης, για την εξέταση μέτρων προστασίας του παιδιού.²⁴⁹

10.5. Σχολικοί Νοσηλευτές

Γονέας μαθητή με χρόνια πάθηση θεώρησε ότι τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του στο σχολείο, εφόσον η σχολική νοσηλεύτρια αποκλειστικής φροντίδας του, αρνήθηκε την παροχή έκτακτης, επείγουσας και εξειδικευμένης πρώτης βοήθειας, γνωστοποιώντας ότι δεν γνωρίζει τη συγκεκριμένη διαδικασία και δεν οφείλει να παρέχει την εξειδικευμένη πρώτη βοήθεια. Η Αρχή επεσήμανε εγγράφως προς τους εμπλεκόμενους το νομικό πλαίσιο άσκησης των καθηκόντων των σχολικών νοσηλευτών, δηλ. παροχή πρώτων βοηθειών και αντιμετώπιση αιφνιδίων περιστατικών, σε συνεργασία με τον προσωπικό ιατρό του μαθητή με τη συναίνεση του γονέα, ζητώντας να μεριμνήσουν για την εφαρμογή των προβλεπόμενων σε κάθε περίπτωση σχολικού νοσηλευτή, σε γενικό ή ειδικό σχολείο. Η σχολική νοσηλεύτρια παραιτήθηκε πριν τη λήξη του σχολικού έτους και ο Συνήγορος επανήλθε ζητώντας από τις αρμόδιες υπηρεσίες να τοποθετηθεί εκ νέου σχολικός νοσηλευτής, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποφυγή κινδύνου για την υγεία του μαθητή.²⁵⁰

10.6. Φοίτηση ανήλικων αλλοδαπών σε ελληνικό σχολείο

Κοινωνική υπηρεσία Ιδρύματος Παιδικής Προστασίας διαπίστωσε ότι το δημοτικό σχολείο της περιοχής, όπου φοιτούσε αριθμός αλλοδαπών ανηλίκων του ιδρύματος, δεν αντιμετώπιζε ως εγγεγραμμένους κανονικά τους μαθητές αυτούς και δεν τους χορηγούσε τίτλους σπουδών. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι, με βάση την ισχύουσα νομοθεσία, εγγράφονται στα δημόσια σχολεία κατ' εξαίρεση ακόμη και με ελλιπή δικαιολογητικά τέκνα πολιτών τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα. Η θετική έκβαση της παρέμβασης αυτής συνέπεσε με την πρόσφατη θέσπιση ρητής διάταξης, στο πλαίσιο τροποποίησης του πλαισίου που διέπει την πρωτοβάθμια εκπαίδευ-

249. ΦΥ 230194/17

250. ΦΥ 223042/16

ση.²⁵¹ Η παρέμβαση του Συνηγόρου απαιτήθηκε επίσης μετά από αναφορά που υπέβαλε Μη Κυβερνητική Οργάνωση, για την εξαρχής ένταξη σε σχολείο ασυνόδευτων αλλοδαπών που φιλοξενούνταν σε ξενώνα. Παρά την αποσαφήνιση του νομοθετικού πλαισίου από το Υπουργείο Παιδείας, οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες είχαν αντιμετωπίσει τις σχετικές αιτήσεις εγγραφής με επιφύλαξη και αναβλητικότητα, πιθανώς λόγω αντίδρασης μέρους της τοπικής κοινωνίας. Χαρακτηριστική μάλλον ήταν η ανάμιξη του Δήμου της περιοχής ο οποίος πίεσε να προσκομισθούν για τους ανηλίκους αυτούς μη προβλεπόμενα στον νόμο πρόσθετα δικαιολογητικά, που σχετίζονταν ιδίως με την ηλικία και την κατάσταση της υγείας τους. **Τελικά, με τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου, που υπέδειξε στην ΜΚΟ τους κατάλληλους χειρισμούς και παρενέβη προς τις αρμόδιες υπηρεσίες, κατέστη δυνατή η ένταξη των παιδιών στο σχολείο, με παράλληλη υποβολή αιτήματος για δημιουργία τμήματος υποδοχής, προς διευκόλυνση της προσαρμογής τους.**²⁵²

10.7. Ζητήματα λειτουργίας Επαγγελματικών Λυκείων

Ο Συνήγορος στο πλαίσιο διερεύνησης αναφορών προερχόμενων από μαθητές επαγγελματικών λυκείων (ημερήσιων και εσπερινών) διαπίστωσε ότι επανειλημμένα τα τελευταία δύο χρόνια έχουν επέλθει αιφνιδιαστικές και αποσπασματικές τροποποιήσεις στη νομοθεσία με σοβαρές δυσμενείς συνέπειες στη φοίτηση ορισμένων κατηγοριών μαθητών. Σε μία από αυτές τις περιπτώσεις, μαθητές που, λόγω σοβαρών ζητημάτων υγείας, φοιτούσαν ως κατ' ιδίαν διδασκθέντες στη Β' Λυκείου, στερήθηκαν τη δυνατότητα συνέχισης στη Γ' τάξη, καθώς η σχετική δυνατότητα διατηρήθηκε μόνο για τους μαθητές της Α' τάξης των Επαγγελματικών Λυκείων (ΕΠΑ.Λ.). Σε συνέχεια της ανάδειξης του ζητήματος από την Αρχή, ακολούθησε διορθωτική τροποποίηση, που έλυσε το πρόβλημα.

Αντίθετη εξέλιξη ωστόσο υπήρξε, σε συνέχεια δύο ακόμη θεσμικών αλλαγών που κατέστησαν δυσμενέστερη τη συνέχιση της φοίτησης μαθητών που ήδη φοιτούσαν σε ΕΠΑ.Λ. Στην πρώτη περίπτωση, με τη θέσπιση ασαφών και αντιφατικών διατάξεων και στη συνέχεια με την έκδοση εγκυκλίου, που προανήγγελλε νέα τροποποίηση αλλά εφαρμόστηκε ως ισχύον πλαίσιο, μαθήτρια μεταγραφόμενη από εσπερινό γενικό λύκειο υποχρεώθηκε κατά την έναρξη της σχολικής χρονιάς να φοιτήσει στην Α' τάξη εσπερινού επαγγελματικού λυκείου αντί για τη Β', όπου είχε ενταχθεί αρχικά. Αξίζει να σημειωθεί ότι η προαναγγελθείσα τρο-

251. ΦΥ 230221/17 <https://www.synigoros.gr/?i=childrens-rights.el.egrafi.458365>

252. ΦΥ 231045/17

ποποίηση κατέστη νόμος μόλις στο τέλος του έτους. Επίσης, κατά την έναρξη της σχολικής χρονιάς 2017-2018, αιφνιδιαστικά προβλέφθηκε ότι καταργείται στη Γ' τάξη των ΕΠΑ.Λ. ορισμένη ειδικότητα, με εξαίρεση μόνο τους μαθητές που είχαν ολοκληρώσει τη Β' τάξη. Με τον τρόπο αυτόν ωστόσο αποκλείστηκαν μαθητές που είχαν αποφοιτήσει από την Α' τάξη, με αποτέλεσμα να ανατραπεί ο επαγγελματικός προγραμματισμός τους. Δυστυχώς και σε αυτή την περίπτωση, το Υπουργείο Παιδείας δεν ανταποκρίθηκε θετικά στις προτάσεις του Συνηγόρου, για την πρόβλεψη μεταβατικού σταδίου που να καταλαμβάνει όλους τους μαθητές που ήδη φοιτούσαν στο ΕΠΑ.Λ. ανεξάρτητα από την τάξη.²⁵³

11. Προστασία ανηλίκων και ενεργοποίηση υποστηρικτικών μηχανισμών

Συνοπτική παρουσίαση

Το συμφέρον των παιδιών και η ασφάλειά τους είναι δυνατόν να υπονομεύονται όχι μόνο στο πλαίσιο του οικογενειακού τους περιβάλλοντος, αλλά και όταν αυτά βρίσκονται κάτω από την ευθύνη του κράτους, σε χώρους παιδικής προστασίας. Ο ρόλος του Συνηγόρου είναι σημαντικός και στις δυο περιπτώσεις:

- Κατόπιν παρέμβασης της Αρχής, πραγματοποιήθηκε μεταστέγαση των ανηλίκων που φιλοξενούνταν στο Θεραπευτήριο Χρονίων Παθήσεων Σκαρामαγκά Αττικής, λόγω πλημμελούς παροχής φροντίδας και γενικότερης λειτουργίας της μονάδας
- Ο Συνήγορος διαμεσολάβησε ουσιαστικά σε θέματα υποστήριξης ανηλίκων που βρίσκονται σε κίνδυνο λόγω παραμέλησης, παρενόχλησης ή άσκησης βίας, παρέχοντας συμβουλές, εμπλέκοντας αρμόδιες κοινωνικές υπηρεσίες ή διαβιβάζοντας την υπόθεση στον εισαγγελέα.

11.1. Μετεγκατάσταση ανηλίκων με αναπηρίες από το Θεραπευτήριο Χρονίων Παθήσεων Σκαρामαγκά Αττικής

Ο Συνήγορος επισκέφθηκε τη Μονάδα Σκαρामαγκά του Παραρτήματος Αποθεραπείας και Αποκατάστασης Παιδιών με Αναπηρία Βούλας του Κέντρου Κοινωνικής Πρόνοιας Περιφέρειας Αττικής (ΚΚΠΠΑ), ήλθε σε επαφή με εργαζόμενους, τη διοί-

253. ΦΥ 230326/17, 221921/16, 220442/16

κηση και την πρόεδρο του ΚΚΠΠΑ, και απέστειλε στην εποπτεύουσα αρχή τις διαπιστώσεις και προτάσεις του, με έμφαση στην σταδιακή μεταστέγηση, δεδομένου ότι, κατά την κρίση του, οι φιλοξενούμενοι δεν επωφελούνταν από τη λειτουργία της μονάδας, καθώς η φροντίδα τους ήταν πλημμελής και μη εξειδικευμένη επιστημονικά. Η Αρχή επεσήμανε την ανάγκη ουσιαστικής εμπλοκής των γονέων/κηδεμόνων και συναίνεση των νομίμων εκπροσώπων τους, που να αποβλέπει στο συμφέρον των φιλοξενούμενων, την αποϊδρυματοποίηση, την βελτιστοποίηση των οικογενειακών δεσμών, τη διασφάλιση σταθερών προσώπων φροντίδας/εποπτείας τους και την ανάγκη διορισμού δικαστικών συμπαραστατών. Η μεταστέγηση πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 2017, 6 άτομα τοποθετήθηκαν στο Παράρτημα ΑμεΑ Ανατολικής Αττικής, 20 άτομα στο Παράρτημα ΑμεΑ Δυτικής Αττικής, ένα άτομο σε μονάδα ψυχικής υγείας, ενώ η Μονάδα Σκαρμαγκά έκλεισε.²⁵⁴

11.2. Υποστήριξη ανηλίκων σε κίνδυνο από βία/παραμέληση/παρενόχληση

Ο Συνήγορος διερεύνησε μεγάλο αριθμό αναφορών για θέματα προστασίας ανηλίκων από κακοποίηση, παρενόχληση, παραμέληση ή ανεπαρκή άσκηση της επιμέλειας από το οικογενειακό/συγγενικό/σχολικό περιβάλλον, προερχόμενες από εκπαιδευτικούς, άλλους επαγγελματίες, περίοικους ή συγγενικά πρόσωπα των ενδιαφερόμενων παιδιών που είχαν άμεση αντίληψη των προβλημάτων. Στις περιπτώσεις αυτές, η Αρχή είτε παρείχε συμβουλευτική καθοδήγηση και ενημέρωση στους ενδιαφερόμενους, είτε προέβη σε ενεργοποίηση αρμοδίων κοινωνικών υπηρεσιών, είτε διαβίβασε έκθεση στην αρμόδια εισαγγελική αρχή.²⁵⁵

12. Επιμέλεια - γονική μέριμνα

Συνοπτική παρουσίαση

Συχνά ο Συνήγορος καλείται να παρέμβει σε ζητήματα ρύθμισης οικογενειακών σχέσεων, όταν τα μέρη δεν κατορθώνουν να καταλήξουν σε συναινετική λύση, ή όταν δημιουργούνται άλλα διαδικαστικά θέματα που αδυνατεί να επιλύσει η ασα-

254. ΦΥ 220022/16

255. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 4 παρ.11, του Ν. 3094/2003.
ΦΥ 220538/16, 226153/17, 222742/16, 224335/17, 222904/16, 222039/16, 221954/16, 226486/17, 221723/16, 228235/17

φής νομοθεσία. Ενδεικτικά η Αρχή διαμεσολάβησε ώστε:

- Να αποκατασταθεί η επικοινωνία πατέρα, έγκλειστου σε νοσοκομείο φυλακών, με τα ανήλικα τέκνα του, μέσω συνεργασίας με τη μητέρα και με ειδικούς παιδοψυχιάτρους
- Να χορηγηθεί άδεια ανατροφής τέκνου στον πατέρα, βάσει της ρητής συμφωνίας των γονέων, που δεν είχαν συνάψει γάμο, για την άσκηση γονικής μέριμνας και όχι βάσει δικαστικής απόφασης, όπως απαιτούσε το ΓΕΣ
- Να διευκρινιστούν τα όρια στην εποπτεία της ιδιωτικής ζωής δεκαεπτάχρονου ανηλίκου, η επίβλεψη του οποίου είχε ανατεθεί στον παππού
- Να προστατευθεί η εικόνα και η ιδιωτική ζωή των παιδιών στο διαδίκτυο και η εν γένει δημόσια έκθεσή τους ειδικά σε περιπτώσεις διαφορετικής πρακτικής μεταξύ διαζευγμένων γονέων
- Να διευκρινιστούν οι όροι και οι προϋποθέσεις παροχής ιατροπαιδαγωγικής παρακολούθησης ανηλίκων από εξειδικευμένα κέντρα σε περίπτωση διαφωνίας των γονέων
- Να επιτευχθεί η ασφαλιστική κάλυψη ανηλίκου τέκνου από προηγούμενο γάμο, από τον νυν σύζυγο της μητέρας.

12.1. Επικοινωνία παιδιών με έγκλειστο γονέα

Πατέρας, έγκλειστος σε νοσοκομείο φυλακών, ζήτησε να αποκατασταθεί η επικοινωνία του με τα ανήλικα τέκνα του. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε στη μητέρα, που έμενε με τα παιδιά, η οποία αναγνώρισε ότι η διατήρηση του ψυχικού δεσμού με τον πατέρα θα βοηθούσε τα παιδιά να αντιμετωπίσουν πιο ομαλά τις δυσμενείς ψυχολογικές συνέπειες από τη φυλάκιση του πατέρα και τον προηγούμενο χωρισμό των γονέων. Δεδομένου ότι τα παιδιά υποστηρίζονταν από παιδοψυχιάτρους, ο Συνήγορος ζήτησε τη συνδρομή των ειδικών για τη βελτίωση των σχέσεων των παιδιών με τον έγκλειστο γονέα. Κατά τις θερινές διακοπές πραγματοποιήθηκε η προσωπική επικοινωνία παιδιών-πατέρα, όμως η ματαίωση της προσδοκίας τους για αποφυλάκισή του επέφερε και πάλι μείωση των επαφών.²⁵⁶

12.2. Γονική μέριμνα αναγνωρισμένου τέκνου

Πατέρας ανηλίκου, γεννημένου χωρίς γάμο των γονέων, διαμαρτυρήθηκε για την

256. ΦΥ 227075/17

άρνηση του ΓΕΣ να του χορηγήσει άδεια ανατροφής τέκνου, με την αιτιολογία ότι δεν ασκούσε τη γονική μέριμνα του παιδιού. Ο πατέρας υποστήριξε ότι στην πράξη αναγνώρισης ρητά είχε συμφωνηθεί από τους δύο γονείς η από κοινού άσκηση της γονικής μέριμνας του τέκνου, ενώ το ΓΕΣ ζητούσε την προσκόμιση σχετικής δικαστικής απόφασης. Το πρόβλημα ανάγεται στην ημιτελή μεταρρύθμιση των διατάξεων για την άσκηση γονικής μέριμνας, που οδήγησε σε ποικίλες ερμηνείες. Ο Συνήγορος υποστήριξε ότι μπορεί να εφαρμοστεί η ευνοϊκότερη για το παιδί άποψη, που φαίνεται να επικρατεί, με επί μέρους διαφοροποιήσεις, και να γίνει δεκτή η ισχύς της συμφωνίας των γονέων, χωρίς να απαιτείται δικαστική απόφαση. Το ΓΕΣ δήλωσε ότι αρκείται στη συμφωνία των γονέων, όμως η επί μακρόν μη ικανοποίηση του αιτήματος οδήγησε τον ενδιαφερόμενο στη σύναψη συμφώνου συμβίωσης.²⁵⁷

12.3. Περιορισμός του δικαιώματος επίβλεψης της ιδιωτικής ζωής εφήβου

Ανήλικος, δεκαεπτά χρονών, απευθύνθηκε στον Συνήγορο με το ερώτημα, αν είχε δικαίωμα να περάσει το βράδυ της Πρωτοχρονιάς εκτός σπιτιού με φίλους. Το παιδί ήταν ορφανό από μητέρα και ο πατέρας είχε αναθέσει τη επίβλεψή του στον παππού, ο οποίος θα συναινούσε στην έξοδο, μόνο αν είχε τη διαβεβαίωση ότι νομιμοποιείται να το πράξει. Ο Συνήγορος ενημέρωσε τον έφηβο -και τον παππού- ότι η απάντηση στο ερώτημα εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, καθοριστικό όμως κριτήριο είναι οι «αναπτυσσόμενες ικανότητες» (ηλικία και ωριμότητα) του παιδιού. Το δικαίωμα των γονέων/κηδεμόνων να καθοδηγούν τα παιδιά υποχωρεί, καθώς το παιδί ωριμάζει. Η πρόοδος της ηλικίας του παιδιού συνεπάγεται τον σταδιακό περιορισμό της επίβλεψης στην ιδιωτική ζωή του. Η εποπτεία ενός δεκαεπτάχρονου πρέπει να έχει τη μορφή οδηγιών, συμβουλών και συστάσεων, αντί απαγορεύσεων. Μόνο ύπαρξη σοβαρού λόγου (προηγούμενη επικίνδυνη συμπεριφορά, ακατάλληλες συναναστροφές, επιλογή τόπου και τρόπου διασκέδασης που δεν ανταποκρίνεται σε βασικούς όρους ασφάλειας με βάση την κοινή πείρα) θα δικαιολογούσε ενδεχόμενη άρνηση του ενήλικα φροντιστή. Ελλείψει τέτοιου λόγου, ο παππούς συμφώνησε.²⁵⁸

12.4. Ανήλικοι στο διαδίκτυο και τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης

Ο Συνήγορος ασχολήθηκε με διάφορους τρόπους με το ζήτημα του σεβασμού της

257. ΦΥ 229348/17

258. ΦΥ 223178/16

εικόνας και της ιδιωτικής ζωής των παιδιών στα ΜΜΕ και το διαδίκτυο. Σε περιπτώσεις αναφορών που έλαβε από διαζευγμένους γονείς που διαμαρτύρονταν για τη δημοσιοποίηση φωτογραφιών των παιδιών τους σε μέσα κοινωνικής δικτύωσης από τον άλλο γονέα, τους πληροφόρησε για τη διαδικασία αφαίρεσης αναρτήσεων που παραβιάζουν προσωπικά δεδομένα και για τις αρμόδιες υπηρεσίες, στις οποίες μπορούσαν να απευθυνθούν. Παράλληλα, ο Συνήγορος ενημέρωσε τους γονείς για τη νομοθεσία που προστατεύει την ιδιωτική ζωή των ανηλίκων και για τους κινδύνους που ελλοχεύει η δημοσιοποίηση τέτοιων στοιχείων, ενώ ενθάρρυνε τη συνεργασία μεταξύ τους και με το παιδί, η γνώμη του οποίου πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη, με στόχο το πραγματικό συμφέρον του, που είναι η προστασία της εικόνας και της ταυτότητας του και η αποφυγή σοβαρών συνεπειών. Σε περιπτώσεις αναφορών σχετικά με το θέμα της ανάρτησης φωτογραφιών μαθητών/τριών σε ιστοχώρους σχολείων, ο Συνήγορος επεσήμανε ότι είναι απαραίτητη η γραπτή συναίνεση γονέα/κηδεμόνα, και ότι θα πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα ώστε οι φωτογραφίες να μην εκθέτουν τα εικονιζόμενα παιδιά και προσωπικά στοιχεία τους.²⁵⁹

12.5. Ιατροεκπαιδευτική παρακολούθηση ανηλίκων σε περίπτωση διαφωνίας των γονέων

Ο Συνήγορος δέχθηκε ερωτήματα από Κέντρα Παιδικής Ψυχικής Υγείας, δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, για την εξέταση και παρακολούθηση παιδιών σε περιπτώσεις διαφωνίας των γονέων και χορήγησε αναλυτική ενημέρωση για κάθε επιμέρους περίπτωση, με τις απαραίτητες διαφοροποιήσεις σε σχέση με την άσκηση ή μη της επιμέλειας. Σε περίπτωση σύγκρουσης καθηκόντων (ενημέρωσης γονέα αφενός και διαφύλαξη της υγείας του τέκνου αφετέρου), ο ιατρός πρέπει να λαμβάνει πρωτίστως υπόψη το συμφέρον του παιδιού. Επίσης, αν ο γονέας που συνοδεύει το παιδί δεν πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις για να ζητήσει τη συνδρομή της υπηρεσίας, θα πρέπει να εξεταστεί η αποδοχή του αιτήματος του ίδιου του παιδιού, με βάση όσα έχουν ήδη προταθεί από τον Συνήγορο για το θέμα, το θεωρητικό πλαίσιο για την χορήγηση συναίνεσης από κατάλληλα ενημερωμένο, ώριμο, ανήλικο και τις κατευθύνσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 2016/679 για το μη αναγκαίο της συναίνεσης γονέα σε σχέση με υπηρεσίες πρόληψης και παροχής συμβουλών που παρέχονται σε παιδί.²⁶⁰

259. ενδεικτικά ΦΥ 234688/17, 228369/17, 227417/17, 228435/17, 23060/17

260. ΦΥ 205818/15, 214245/16

12.6. Ασφάλιση ανήλικου από το σύζυγο της μητέρας

Στο Συνήγορο προσέφυγε αλλοδαπή μητέρα παντρεμένη με Έλληνα πολίτη, επειδή το ΙΚΑ (νυν ΕΦΚΑ) αρνήθηκε να ασφαλισθεί το ανήλικο τέκνο της από προηγούμενο γάμο από το νυν σύζυγό της. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε εγγράφως στην αρμόδια υπηρεσία, επισημαίνοντας ότι ο ανήλικος συμβιώνει ως άγαμο και προστατευόμενο μέλος της οικογένειας του νυν συζύγου και της μητέρας του, και, ως προγόνος, δικαιούται σύμφωνα με τη σχετική νομοθεσία να ασφαλιστεί από τον άμεσα ασφαλισμένο, καθώς η ασφαλιστική κάλυψη μελών της οικογένειας περιλαμβάνει και τα άγαμα τέκνα-προγονούς του. Η εμπλεκόμενη υπηρεσία έδωσε τελικά οδηγία και ο πατριός κατέθεσε γραπτό αίτημα για ασφάλιση του ανήλικου προγονού του. Η αιτούσα ενημέρωσε το Συνήγορο για την θετική έκβαση της διαδικασίας.²⁶¹

13. Τριτοβάθμια εκπαίδευση

Συνοπτική παρουσίαση

Η εξ αποστάσεως εκπαίδευση, ως πιο ευέλικτο μοντέλο, παρέχει τη δυνατότητα για προπτυχιακές και μεταπτυχιακές σπουδές σε πολίτες, που για διάφορους λόγους αδυνατούν τις παρακολουθήσουν με τον παραδοσιακό τρόπο. Οι διαδικασίες όμως που αφορούν την παρακολούθηση των εξ αποστάσεως προγραμμάτων σπουδών, δεν ρυθμίζονται, δυστυχώς, με γνώμονα την ευελιξία. Ο Συνήγορος επισήμανε:

- Την ανάγκη να νομοθετηθεί για όλους τους φορείς τριτοβάθμιας εκπαίδευσης υποχρεωτική διαδικασία εξέτασης σημαντικών λόγων που θα δικαιολογούσαν την επιστροφή διδάκτρων, η οποία δεν προβλέπεται
- Τη σημασία της έγκαιρης γνωστοποίησης των τόπων και χρόνων πραγματοποίησης των Ομαδικών Συμβουλευτικών Συναντήσεων, καθώς σε πολλές περιπτώσεις αποτελούν κριτήριο επιλογής συγκεκριμένου προγράμματος από τους φοιτητές
- Την υποχρέωση τήρησης, εν προκειμένω από το Γ.Ε.Σ. του νομοθετικού πλαισίου που ρυθμίζει τη χορήγηση φοιτητικής άδειας

Ο Συνήγορος αντιμετώπισε επίσης ζητήματα μη εφαρμογής από τα Α.Ε.Ι. των κριτηρίων που καθορίζονται σε προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος για συμμετοχή σε μεταπτυχιακά προγράμματα σπουδών:

261. ΦΥ 221893/16

- Στην περίπτωση μοριοδότησης υποψήφιας σε μεταπτυχιακό πρόγραμμα στην Πολυτεχνική Σχολή του ΑΠΘ, διαπιστώθηκε σωρεία αποκλίσεων από τα κριτήρια της πρόσκλησης. Ο Συνήγορος δεν έλαβε ικανοποιητικές εξηγήσεις από το Ίδρυμα και πρόκειται να θέσει το ζήτημα στο Υπουργείο Παιδείας
- Τέλος, στο πεδίο της χορήγησης και αναγνώρισης τίτλων σπουδών ο Συνήγορος:
- Συνέχισε μια παρέμβαση με διάρκεια προκειμένου να χορηγηθεί σε αποφοίτους του ΑΤΕΙ Αθήνας Παράρτημα Διπλώματος που δικαιούνται οι απόφοιτοι ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης
 - Παρενέβη προς το ΔΟΑΤΑΠ σε σχέση με την αναγνώριση αλλοδαπών τίτλων σπουδών που έχουν απονεμηθεί κατόπιν ολοκλήρωσης προγραμμάτων σπουδών του ιδίου περιεχομένου με τα ημεδαπά.

13.1. Οργάνωση των εξ αποστάσεως προγραμμάτων σπουδών

Ο Συνήγορος εξέτασε σημαντικό αριθμό αναφορών για την εξ αποστάσεως παρακολούθηση προπτυχιακών ή μεταπτυχιακών προγραμμάτων στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (ΕΑΠ) και σε άλλα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

13.1.1. Αδυναμία αναζήτησης καταβληθέντων διδάκτρων

Οι φοιτητές ενημερώνονται συνήθως πριν από την εγγραφή τους, μέσω Εσωτερικών Κανονισμών και ανακοινώσεων, για την αδυναμία αναζήτησης καταβληθέντων διδάκτρων. Ο Συνήγορος επισημαίνει στους αναφερόμενους ότι η ρύθμιση αυτή αποσκοπεί στην ορθολογικότερη οργάνωση του προγράμματος σπουδών: η αβεβαιότητα ως προς τον αριθμό των φοιτητών θα είχε ως συνέπεια την αδυναμία αποτύπωσης των αναγκών σε διδακτικό προσωπικό, καθώς και του αριθμού των τμημάτων στα οποία ενδείκνυται να κατανεμηθούν οι φοιτητές με το μικρότερο δυνατό κόστος. Από την άλλη πλευρά, η μη επιστροφή διδάκτρων ακόμη και σε περιπτώσεις σοβαρού και αδιαμφισβήτητου προβλήματος υγείας, υπερβαίνει τον ανωτέρω στόχο.²⁶² Ομοίως, δεν θα πρέπει να αγνοούνται μεταβολές στο ατομικό ή οικογενειακό εισόδημα του εγγεγραμμένου φοιτητή απαγορευτικές για τη συνέχιση των σπουδών, εφόσον τεκμηριώνονται με πράξεις της οικείας φορολογικής αρχής (π.χ. θάνατος προσώπων βαρυνόμενων με την κάλυψη του σχετικού κόστους ή άλλα εξίσου σοβαρά γεγονότα, πιστοποιούμενα με δημόσια έγγραφα). Φαίνεται απαραίτητο να νομοθετηθεί διαδικασία εξέτασης αυτών των λόγων, κατά δεσμευτικό τρόπο, για όλους τους φορείς τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Πρέπει επί-

262. ΦΥ 204904/15

σης να προβλεφθεί δυνατότητα αμφισβήτησης της νομιμότητας των απορριπτικών αποφάσεών τους, με ένσταση στο υπουργείο.

13.1.2. Ομαδικές Συμβουλευτικές Συναντήσεις

Με τις Ομαδικές Συμβουλευτικές Συναντήσεις (ΟΣΣ) των εξ αποστάσεως προγραμμάτων σπουδών παρέχεται η ευχέρεια άμεσης επαφής διδάσκοντος και διδασκομένων. Η συμμετοχή των φοιτητών στις ΟΣΣ δεν είναι υποχρεωτική ούτε συνδέεται με το δικαίωμα συμμετοχής στις τελικές εξετάσεις. Είναι ωστόσο σημαντικές για τον ορθό προσανατολισμό τους και την άρση των παρανοήσεων και του ελλείμματος ενημέρωσης που πιθανώς δημιουργεί μια εξ αποστάσεως επικοινωνία, κατά βάση ηλεκτρονικής μορφής. Πρέπει, επομένως, να είναι εξαρχής γνωστοί οι ακριβείς τόποι και χρόνοι πραγματοποίησης των ΟΣΣ, ώστε η επιλογή συγκεκριμένου προγράμματος να μη βασίζεται σε λανθασμένες εκτιμήσεις. Πρέπει επίσης να εξαντλείται κάθε δυνατότητα για διευθέτηση του χρόνου, με τρόπο που να διευκολύνει τη μετάβαση και επιστροφή χωρίς υπέρμετρο κόστος, ακόμη και αν έτσι κάμπτεται η αρχή της μη μεταβολής της σύνθεσης των τμημάτων. Δυστυχώς, ο Συνήγορος δεν έχει διαπιστώσει την ύπαρξη της απαιτούμενης προσοχής και ευελιξίας σε αυτά τα θέματα. Με ιδιαίτερη καθυστέρηση, μόλις λίγο πριν από τη λήξη του ακαδημαϊκού έτους 2016-2017 και μόνον ύστερα από διαδοχικά έγγραφα, το ΕΑΠ αντιμετώπισε το ζήτημα φοιτήτριας με κατοικία και τόπο εργασίας τα Χανιά. Η φοιτήτρια μετακινήθηκε σε ΟΣΣ που διεξάγονταν στην Αθήνα μέχρι και τις βραδινές ώρες Κυριακής, με αποτέλεσμα τη δυσκολία έγκαιρης εμφάνισης στην εργασία της την επόμενη μέρα.²⁶³ Αξιοπρόσεκτη είναι η επίκληση, από πλευράς ΕΑΠ, του μη υποχρεωτικού χαρακτήρα της συμμετοχής στις ΟΣΣ, σαν να θεωρούνται άνευ ιδιαίτερης σημασίας από το ίδιο το Πανεπιστήμιο.

13.1.3. Μη χορήγηση φοιτητικής άδειας

Έγγραφο του ΓΕΣ στερεί το δικαίωμα φοιτητικής άδειας από στελέχη του στρατού που φοιτούν στο ΕΑΠ: *«δεν χορηγείται φοιτητική άδεια σε στελέχη που φοιτούν σε Ανοικτά Πανεπιστήμια ή Κολλέγια»*. Ο Συνήγορος διαπίστωσε την απουσία νομίμου ερείσματος, πολύ περισσότερο καθώς η ΚΥΑ Φ400/34/292616/31.8.2016 περιλαμβάνει μεταξύ των δικαιούχων φοιτητικής άδειας και όσα στελέχη των ενόπλων δυνάμεων *«φοιτούν σε Ανώτερα ή Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα του εσωτερικού ή του εξωτερικού, στα οποία η παρακολούθηση των μαθημάτων δεν είναι υποχρεωτική κατά τη διάρκεια του ωραρίου εργασίας ή η φοίτηση πραγματοποιείται εξ αποστάσεως»*. Υπογράμμισε παράλληλα τη σημασία που έχει το ζήτημα για

263. ΦΥ 220449/16

την ποιότητα της στελέχωσης των ενόπλων δυνάμεων.²⁶⁴ Ο Αρχηγός ΓΕΣ απάντησε ότι έχουν ήδη γίνει οι απαιτούμενες υπηρεσιακές ενέργειες ώστε η απαγόρευση «να καταστεί ανενεργή». Ενημέρωσε επίσης ότι το έγγραφο του Συνηγόρου «θα υποβληθεί στην αρμόδια Διεύθυνση του ΓΕΕΘΑ» προκειμένου το ζήτημα να τύχει «ομοιόμορφης αντιμετώπισης από όλους τους Κλάδους των Ενόπλων Δυνάμεων».

13.2. Κριτήρια επιλογής σε μεταπτυχιακό πρόγραμμα σπουδών

Υποψήφια στο Διατμηματικό Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών (ΔΠΜΣ) «Προστασία, Συντήρηση και Αποκατάσταση Μνημείων Πολιτισμού» της Πολυτεχνικής Σχολής του ΑΠΘ, μετά την απόρριψή της, ζήτησε να ενημερωθεί για τη μοριοδότηση της ίδιας και των συνυποψηφίων της καθώς και για τα κριτήρια βάσει των οποίων αυτή διαμορφώθηκε. Καθώς η αίτηση παρέμενε αναπάντητη επί πεντάμηνο, υπέβαλε αναφορά στο Συνήγορο.²⁶⁵ Λίγες ημέρες αργότερα κατέθεσε αίτηση θεραπείας, με την οποία υποστήριζε ότι οι αποφάσεις επιλογής αφίστανται των κριτηρίων που είχε θέσει η δημοσιευθείσα πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος. Από το πρώτο απαντητικό έγγραφο του ΔΠΜΣ, ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι δεν λήφθηκαν υπόψη τα κριτήρια «θέμα και επίδοση στη διπλωματική εργασία» και «επαγγελματική δραστηριότητα» ως προς την ενδιαφερόμενη. Επίσης δεν κατέστη σαφές σε ποιό από τα κριτήρια της πρόσκλησης αναφέρεται η βαθμολογία συγκεκριμένης δημοσίευσής της. Τέλος, δεν εξηγείται γιατί τα κριτήρια «σχετικά μαθήματα» και «συμμετοχή σε συνέδρια» βαθμολογούνται ως ενιαίο όλον και όχι αυτόνομα όπως θα έπρεπε. Στο τρίτο κατά σειράν απαντητικό έγγραφο διευκρινίζεται ότι οι διπλωματικές εργασίες, εφόσον υπήρχαν, βαθμολογήθηκαν ως προπτυχιακά μαθήματα (κατ' αντίθεση προς την πρόσκληση ενδιαφέροντος), ενώ παρακάμπτονται όλες οι άλλες ερωτήσεις και παρατηρήσεις του Συνηγόρου. Κατόπιν αυτών, ο Συνήγορος ενημέρωσε το ΑΠΘ και το ΔΠΜΣ ότι ολοκληρώνει την έρευνά του, επιφυλασσόμενος να καταστήσει γνωστά τα συμπεράσματά του στο Υπουργείο Παιδείας.

13.3. Ζητήματα χορήγησης και αναγνώρισης τίτλων σπουδών

13.3.1. Χορήγηση Παραρτήματος Διπλώματος σε αποφοίτους ΤΕΙ

Ο Συνήγορος διαμεσολάβησε²⁶⁶ προκειμένου να χορηγηθεί σε πτυχιούχους του

264. ΦΥ 227628/17

265. ΦΥ 222743/16

266. Ετήσια Έκθεση 2016:σελ.88

Τμήματος Τοπογραφίας της Σχολής Τεχνολογικών Εφαρμογών του ΑΤΕΙ Αθήνας το Παράρτημα Διπλώματος που δικαιούνται οι απόφοιτοι ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, σύμφωνα με το άρθρ.15 Ν. 3374/2015. Κατόπιν της παρέμβασης αυτής, η Γενική Συνέλευση του ΑΤΕΙ αναγνώρισε πλέον το δικαίωμα χορήγησης του Παραρτήματος σε όλους τους αποφοίτους που πραγματοποίησαν πρώτη εγγραφή μετά την ένταξη των ΤΕΙ στην Ανώτατη Εκπαίδευση με το Ν. 2916/2001. Εξακολουθούν πάντως, χωρίς έρεισμα στις διατάξεις του Ν. 3374/2015, να μην καλύπτονται απόφοιτοι προηγούμενων ετών, ορισμένοι από τους οποίους προσέφυγαν στο Συνήγορο.²⁶⁷ Επαναλαμβάνοντας το σκεπτικό της προηγούμενης παρέμβασής του, ο Συνήγορος υποστήριξε τη βασιμότητα των αιτημάτων αυτών. Ο Πρύτανης απάντησε αρνητικά, επικαλούμενος την ως άνω απόφαση του ιδρύματος.

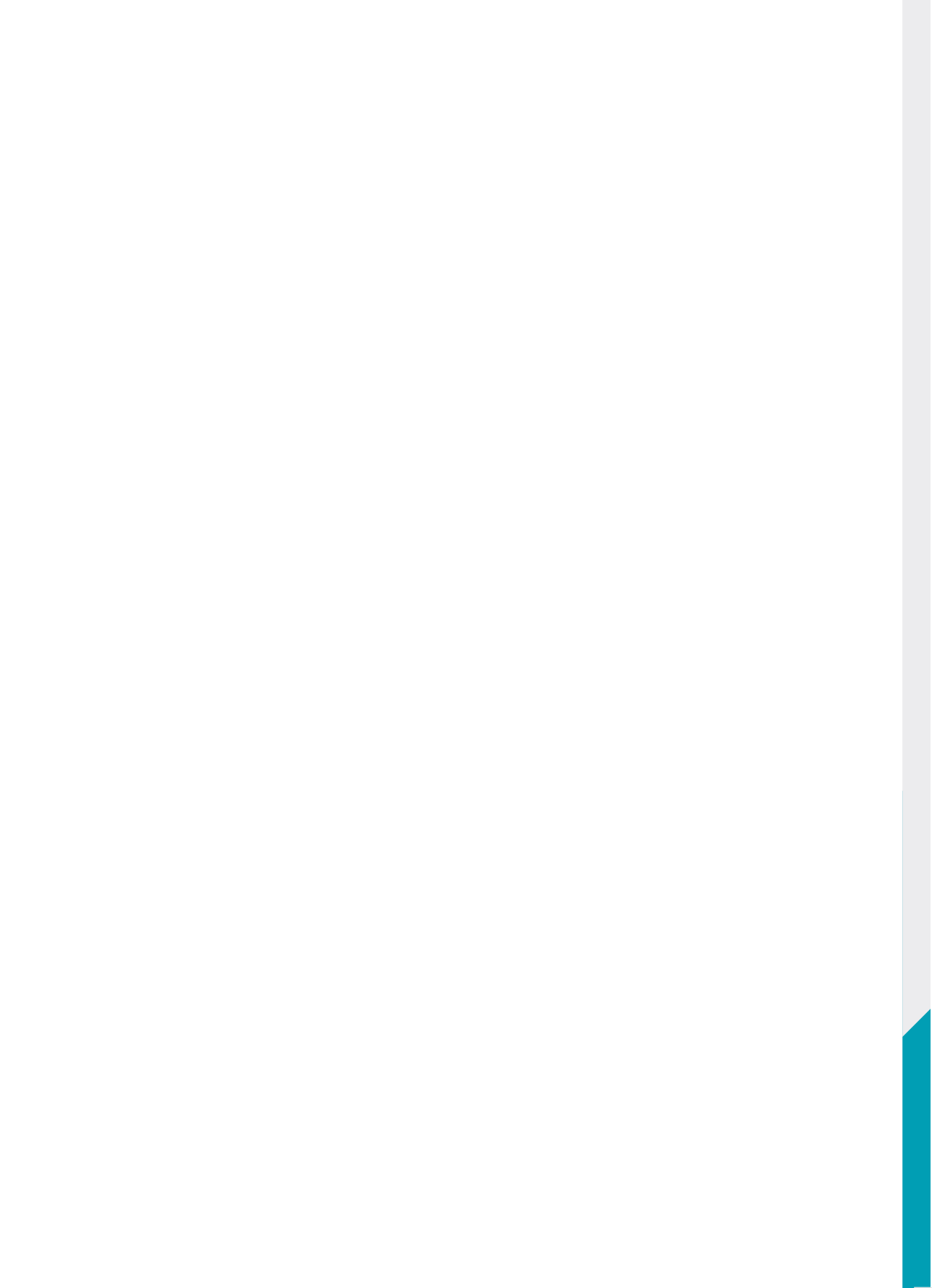
13.3.2. Αναγνώριση αλλοδαπών πτυχίων νομικής με περιεχόμενο το ελληνικό δίκαιο

Στο Συνήγορο προσέφυγαν φοιτητές, εισαχθέντες στη Νομική του Ευρωπαϊκού Πανεπιστημίου Κύπρου (ΕΠΚ) το Σεπτέμβριο 2016, σε προγράμματα σπουδών στο «ελληνικό δίκαιο» ή με «κατεύθυνση ελληνικού δικαίου». Ζήτησαν να αναγνωριστεί η ισοτιμία και αντιστοιχία του τίτλου σπουδών Νομικής, κατόπιν ολοκλήρωσης προγράμματος σπουδών ιδίου περιεχομένου προς τα ημεδαπά. Λόγω πληθώρας αιτήσεων για αναγνώριση πτυχίων Νομικής από ιδιωτικά πανεπιστήμια της Κύπρου, ο ΔΟΑΤΑΠ είχε ζητήσει γνωμοδότηση ΝΣΚ. Εφαρμόζοντας τη γνωμοδότηση, έχει αποφανθεί ότι νομιμοποιείται να προβαίνει στην αναγνώριση τίτλων σπουδών που έχουν απονεμηθεί μόνο κατόπιν ολοκλήρωσης αλλοδαπού προγράμματος σπουδών «ομοειδούς» προς ημεδαπά. Αποκλείει όμως έτσι την εξέταση τίτλων που έχουν απονεμηθεί κατόπιν ολοκλήρωσης προγραμμάτων σπουδών «ταυτόσημων» προς ημεδαπά. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι από το Ν.3328/2005 δεν προκύπτει τέτοια διαφοροποίηση, αλλά ο ΔΟΑΤΑΠ απάντησε ότι για το ζήτημα εκκρεμεί αίτηση ακύρωσης που ασκήθηκε από το ΕΠΚ. Τελικά το ΣτΕ (απόφαση 1755/2017) έκρινε παράνομη την απόφαση του ΔΟΑΤΑΠ με σκεπτικό όμοιο προς αυτό του Συνηγόρου,²⁶⁸ δηλαδή ότι ο ΔΟΑΤΑΠ δεν έχει αρμοδιότητα λήψης αποφάσεων κανονιστικού περιεχομένου και κατά συνέπεια υποχρεούται να προβαίνει σε επί της ουσίας έλεγχο ατομικών περιπτώσεων.²⁶⁹

267. ΦΥ 225114/17, 225254/17

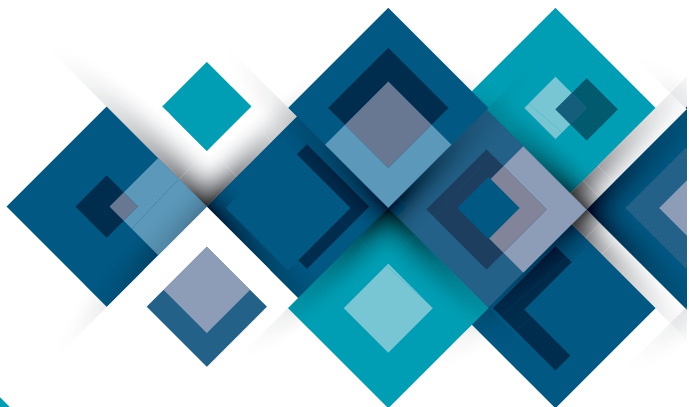
268. <https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.anagnorisi-doatap-titloi-spoudwn-epistim-klad-nomikis.456813>

269. ΦΥ 221861/16, 222959/16



Ο ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΩΣ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΤΙΚΟΣ
& ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΣ ΘΕΣΜΟΣ

**ΑΥΤΕΠΑΓΓΕΛΤΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ
ΚΑΙ ΠΑΡΑΠΟΜΠΕΣ**



1. Αυτεπάγγελτες παρεμβάσεις 2017

Ο Συνήγορος του Πολίτη δύναται να επιληφθεί υποθέσεων αυτεπαγγέλτως, χωρίς προηγούμενη αναφορά φυσικού ή νομικού προσώπου, όταν, στα πλαίσια της διακριτικής του ευχέρειας, κρίνει ότι αυτό απαιτείται από την σοβαρότητα του θέματος και την ευρύτητα των επιπτώσεών του. Η Αρχή χρησιμοποιεί την ευχέρεια αυτή με περίσκεψη και φειδώ, διαφυλάσσοντάς την για περιπτώσεις που σοβαροί λόγοι δημοσίου συμφέροντος δικαιολογούν την λήψη της πρωτοβουλίας αυτής. Κατά τη φετινή χρονιά ο Συνήγορος έκανε χρήση της ευχέρειας αυτής στις ακόλουθες περιπτώσεις:

1.1. Καταγγελίες για άτυπες επαναπροωθήσεις στον Έβρο

Ο Συνήγορος του Πολίτη αποφάσισε τη διενέργεια αυτεπάγγελτης έρευνας σχετικά με (α) την εξακρίβωση εάν πράγματι επαναπροωθήθηκαν στην Τουρκία από τις ελληνικές αρχές, τούρκοι πολίτες οι οποίοι είχαν εισέλθει στην Ελλάδα αναζητώντας διεθνή προστασία, όπως αναφέρουν δημοσιεύματα και δημόσιες παρεμβάσεις θεσμικών φορέων, (β) την ενδεχόμενη εμπλοκή, με ενέργειες ή παραλείψεις, των αρμόδιων ελληνικών αρχών, όπως η Ελληνική Αστυνομία, η υπηρεσία Υποδοχής, η υπηρεσία Ασύλου κλπ (γ) τις διαδικασίες που τυχόν ακολουθήθηκαν από τις αρμόδιες αρχές, και (δ) τις διαδικασίες διερεύνησης που ενεργοποιήθηκαν για τα ανωτέρω μετά τις καταγγελίες που είδαν το φως της δημοσιότητας.²⁷⁰

1.2. Θάνατος κρατουμένου στο Προαναχωρησιακό Κέντρο Ταύρου

Ο Συνήγορος του Πολίτη αποφάσισε τη διενέργεια αυτεπάγγελτης έρευνας σχετικά με το περιστατικό θανάτου κρατουμένου πάσχοντος από ηπατίτιδα στο Προαναχωρησιακό Κέντρο Ταύρου στις 6.2.2017. Από την έρευνα φαίνεται να επιβεβαιώνεται ότι η εξέταση και συμπλήρωση της κάρτας υγείας δεν γίνεται άμεσα για όλους τους νεοεισερχόμενους στο Κέντρο Κράτησης, δεδομένου ότι αυτό εξυπηρετείται από έναν μόνον ιατρό του ΚΕΕΛΠΝΟ, 5 ημέρες την εβδομάδα κατά τις εργάσιμες ώρες.

1.3. Άρνηση αναισθησιολόγων του Γενικού Νοσοκομείου Σάμου να συμμετέχουν σε επεμβάσεις τεχνητής διακοπής κύησης

Ο Συνήγορος του Πολίτη διεξήγαγε αυτεπάγγελτη έρευνα σχετικά με την άρνηση των αναισθησιολόγων του Γενικού Νοσοκομείου Σάμου να συμμετέχουν σε

270. <https://www.synigoros.gr/resources/20170609-apof-ayt-ereyn-epanaprooth.pdf>

επεμβάσεις τεχνητής διακοπής κύησης, επικαλούμενοι λόγους ηθικής και εξέδω-
σε σχετικό πόρισμα.²⁷¹

1.4. Ιδιωτικές τράπεζες βλαστοκυττάρων

Ο Συνήγορος του Πολίτη διεξήγαγε αυτεπάγγελτη έρευνα σχετικά με τις ιδιωτικές τράπεζες βλαστοκυττάρων σε σχέση με την εξασφάλιση προστασίας του βιολογικού υλικού, από ιδιωτικές τράπεζες ομφαλοπλακουντιακού αίματος (ΟΠΑ) που παύουν την επιχειρηματική τους δραστηριότητα, τα μέτρα που ελήφθησαν, την τήρηση των βασικών δικαιωμάτων χρηστών υπηρεσιών υγείας, τις διαδικασίες αδειοδότησης των ιδιωτικών τραπεζών ΟΠΑ και τις διαδικασίες και τα μέτρα ελέγχου που τέθηκαν σε εφαρμογή από τις αρμόδιες υπηρεσίες και εξέδωσε σχετικό πόρισμα.²⁷²

2. Παραπομπές σε εισαγγελικές αρχές²⁷³

Ο Συνήγορος συνέταξε και διαβίβασε έκθεση στην Εισαγγελία Ανηλίκων Αθηνών στις ακόλουθες περιπτώσεις προστασίας δικαιωμάτων παιδιών:

- υπόνοιες αρμοδίων εκπαίδευσης για παραμελητική γονική συμπεριφορά, φυγές έφηβης μαθήτριας αλλοδαπής καταγωγής, και παραμονή σε περιβάλλον που ελλοχεύει κινδύνους για την ασφάλεια και ψυχοσυναισθηματική της υγεία
- υπόνοιες αρμοδίων εκπαίδευσης για σεξουαλική παρενόχληση μαθήτριας δημοτικού, αλλοδαπής καταγωγής, από το σύντροφο μητέρας της που διαβιεί μαζί τους
- καταγγελία μονογονέα αλλοδαπής καταγωγής σχετικά με φυγή έφηβης κόρης από το οικογενειακό περιβάλλον και παράνομης φιλοξενίας της σε οικία τρίτων ατόμων
- καταγγελία περιοίκων για αποχή από την υποχρεωτική εκπαίδευση και κακομεταχείριση από τους γονείς κοριτσιού ηλικίας περίπου 7-8 ετών
- καταγγελία περιοίκου για συστηματική άσκηση σωματικής και λεκτικής βίας κατά αγοριού ηλικίας περίπου 10 ετών από τη μητέρα και τη γιαγιά του.

271. ΦΥ 230165/17, λεπτομερής αναφορά στην έκθεση του Συνηγόρου της Υγείας <https://www.synigoros.gr/?i=health-and-social-welfare.el.kpnews.457008>

272. <https://www.synigoros.gr/?i=health-and-social-welfare.el.kpnews.442585>, λεπτομερής αναφορά στην έκθεση του Συνηγόρου της Υγείας

273. Ν. 3094/03, άρθρο 4, παρ.11