

### 2. ΚΥΚΛΟΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

#### 1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

#### 2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

#### 3. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

##### 3.1 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΤΟΥΣ

- 3.1.1 Καθυστερήσεις στην έκδοση αποφάσεων από τις τοπικές διοικητικές επιτροπές
- 3.1.2 Άρνηση εκτέλεσης αποφάσεων των τοπικών διοικητικών επιτροπών

##### 3.2 ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΗ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΕΙΣΦΟΡΩΝ ΤΩΝ ΑΥΤΟΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ

##### 3.3 ΘΕΜΑΤΑ ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΩΝ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ

- 3.3.1 Κάλυψη δαπάνης επείγουσας νοσηλείας
- 3.3.2 Παραπεμπτικά για εξετάσεις σε νοσοκομεία επί επειγόντων περιστατικών
- 3.3.3 Κάλυψη επείγουσας και ειδικής εργαστηριακής εξέτασης που δεν πραγματοποιείται σε δημόσιο νοσοκομείο
- 3.3.4 Σύνταξη αναπηρίας σε ασθενή με AIDS
- 3.3.5 Ακούσια εξέταση και νοσηλεία σε ψυχιατρικό νοσοκομείο

##### 3.4 ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ – ΑΝΕΠΙΕΙΚΟΥΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

- 3.4.1 Ελλιπής ενημέρωση
- 3.4.2 Ανάρμοστη συμπεριφορά υπαλλήλων
- 3.4.3 Έλλειψη συντονισμού μεταξύ των φορέων της διοίκησης
- 3.4.4 Παραβίαση των αρχών της επείκειας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου

#### 4. ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΙΚΑ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΑ

##### 4.1 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΥΤΕΚΝΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ

- 4.1.1 Ισοβιότητα της πολυτεκνικής ιδιότητας των γονέων
- 4.1.2 Η μητέρα που τελεί σε διάσταση και διατρέφει μόνη τρία παιδιά
- 4.1.3 Η ελληνική υπηκοότητα ως προϋπόθεση απονομής των πολυτεκνικών παροχών
- 4.1.4 Συνέπειες της μη αναδρομικής κατάργησης του εισοδηματικού ορίου
- 4.1.5 Αναστολή της ισόβιας σύνταξης και συμψηφισμός της με αχρεωσίτως καταβληθέντα επιδόματα

##### 4.2 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ ΜΕ ΑΝΑΠΗΡΙΑ

- 4.2.1 Πρόσβαση των ΑμεΑ στην απασχόληση
- 4.2.2 Προνοιακή κάλυψη των ΑμεΑ που οφείλουν εισφορές σε ασφαλιστικούς οργανισμούς

- 4.2.3 Πρόσβαση των ΑμεΑ στα μέσα μαζικής μεταφοράς
- 4.2.4 Πρόσβαση των ΑμεΑ σε κατοικίες που έχουν αποκτηθεί από τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας
- 4.2.5 Υποχρεωτική μετάβαση στην πρωτεύουσα ατόμων με βαριά αναπηρία

## 2. ΚΥΚΛΟΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

### 1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξετάζει αναφορές που έχουν ως αντικείμενο την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων, ιδίως υποθέσεις που άπτονται της κοινωνικής πολιτικής, της υγείας, της κοινωνικής ασφάλισης και της πρόνοιας. Φορείς των παραπάνω δικαιωμάτων είναι έλληνες πολίτες, αλλοδαποί, ομογενείς επαναπατρισθέντες και μετανάστες. Ο Κύκλος επικεντρώνει την ελεγκτική και διαμεσολαβητική του δραστηριότητα στην προστασία των δικαιωμάτων των ευαίσθητων κοινωνικών κατηγοριών και ομάδων, όπως είναι οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με αναπηρίες, οι σωματικά και ψυχικά ασθενείς, οι Ρομά, οι πρόσφυγες, οι αλλοδαποί κ.ά. Πέραν της επίλυσης των προβλημάτων των μεμονωμένων πολιτών, ο Κύκλος στοχεύει στην εν γένει βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών καθώς και στην ανάπτυξη σχέσεων αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών και της κοινωνικής διοίκησης.

### 2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

Κατά το 2004 ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας χειρίστηκε 2619 νέες αναφορές (βλ. κεφ. 3, Γράφημα 1), ποσοστό που αντιπροσωπεύει το 24,8% του συνόλου των αναφορών που υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη κατά το διάστημα αυτό (βλ. κεφ. 3, Γράφημα 6).

Από τις αναφορές που διεκπεραιώθηκαν το 2004 (νέες αναφορές και εκκρεμείς από προηγούμενα έτη) σε ποσοστό 37,9% δεν διαπιστώθηκε πρόβλημα κακοδιοίκησης· σε ένα πολύ μικρότερο ποσοστό (7,34%) διακόπηκε η έρευνα για λόγους που έχουν να κάνουν είτε με τις αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη (επιγενόμενη εκκρεμοδικία, εξαίρεση του φορέα κ.λπ.) είτε με τον ίδιο τον ενδιαφερόμενο πολίτη (ανάκληση αναφοράς, απροθυμία περαιτέρω επικοινωνίας με την Αρχή κ.λπ.) (βλ. κεφ. 3, Πίνακας 2 και Γράφημα 12).

Ως προς τις βάσιμες αναφορές, δηλαδή τις υποθέσεις στις οποίες διαπιστώθηκε κακοδιοίκηση ή παράνομη δράση της διοίκησης, σε ποσοστό 80,71% η έκβαση ήταν θετική για τον πολίτη, ύστερα από ενέργειες της Αρχής, ενώ σε ποσοστό 5,30% η διοίκηση δεν αποδέχθηκε τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη (βλ. κεφ. 3, Πίνακας 4, Γράφημα 16).

Για μια ακόμη χρονιά, η πλειονότητα των αναφορών αρμοδιότητας του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας αφορά σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης (75,55%). Τη μερίδα του λέοντος κατέχουν προβλήματα που συνδέονται με τις συνταξιοδοτικές παροχές (καθυστερήσει έκδοσης συνταξιοδοτικών αποφάσεων, περιεχόμενο αυτών). Μικρότερο ποσοστό αναφορών σχετίζεται με τα πάσης φύσεως επιδόματα (βλ. κεφ. 3, Γραφήματα 28 και 29).

Ποσοστό 13,05% των υποθέσεων αφορά σε θέματα υγείας. Αυξημένο σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος εμφανίζεται το ποσοστό που αφορά σε θέματα ιατρικής δεοντολογίας (από 0,75% που ήταν το 2003, ανήλθε το 2004 στο 2,96%· βλ. κεφ. 3, Γραφήματα 28 και 30).

Τα ζητήματα κοινωνικής πρόνοιας αντιπροσωπεύουν ποσοστό 2,96% των αναφορών και η πλειονότητα αυτών αφορά στην καταβολή χρηματικών προνοιακών παροχών (βλ. κεφ. 3, Γράφημα 31).

Τέλος, οι αναφορές που σχετίζονται με τα προβλήματα ΑμεΑ παρουσίασαν σημαντική αύξηση σε σύγκριση με το 2003, αφού το 2004 ανήλθαν σε ποσοστό 5,48%, ενώ το 2003 το αντίστοιχο ποσοστό ανερχόταν σε 3,91%. Οι αναφορές αυτές, στο μεγαλύτερο μέρος τους, σχετίζονται με το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας και εξασφάλισης αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης (βλ. κεφ. 3, Γράφημα 31).

Ας σημειωθεί ότι κατά το 2004 ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας έδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα στην έρευνα και την επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα ΑμεΑ ως δικαιούχοι των παροχών της κοινωνικής πρόνοιας. Η σχετική προβληματική αναπτύσσεται σε ιδιαίτερη ενότητα (4.2). Σε ιδιαίτερη επίσης ενότητα (4.1) αναπτύσσονται τα θέματα που έχουν σχέση με την προστασία της πολύτεκνης οικογένειας, στα οποία συμπεριλαμβάνεται το επίδομα τρίτου παιδιού, θέματα που κατέχουν σοβαρό ποσοστό των αναφορών με αντικείμενο την κοινωνική πρόνοια (βλ. κεφ. 3, Γράφημα 31).

### **3. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ**

Από τη στατιστική αποτίμηση των αναφορών που επεξεργάστηκε ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας προέκυψε ότι τα γενικότερα προβλήματα διοικητικής δράσης που έχουν επισημανθεί και κατά τα προηγούμενα έτη συνέχισαν να απασχολούν τους πολίτες και κατά τη διάρκεια του 2004. Το μεγάλο πρόβλημα των καθυστερήσεων στην έκδοση των διοικητικών πράξεων και κυρίως των συνταξιοδοτικών αποφάσεων, οι δυσλειτουργίες του συστήματος υγείας, η δυσκολία στον προσδιορισμό των δικαιούχων κοινωνικής πρόνοιας, τα προβλήματα που συναντούν τα άτομα με αναπηρίες αποτελούν πάγιες δυσλειτουργίες του συστήματος κοινωνικής προστασίας και σηματοδοτούν βασικούς άξονες επέμβασης σε μια προοπτική βελτίωσης των υπηρεσιών του.

Στο παρόν κεφάλαιο παρατίθενται, ενδεικτικά, συγκεκριμένα προβλήματα πολιτών που κλήθηκε να ερευνήσει η Αρχή, με στόχο τον εντοπισμό κάποιων δυσλειτουργιών που αποτελούν πηγή γενικότερων προβλημάτων διοικητικής δράσης. Δεν πρόκειται για μια παράθεση περιπτώσιολογικού χαρακτήρα, αλλά για μια προσπάθεια να ανιχνευθούν, μέσα από συγκεκριμένες πρακτικές της διοίκησης, τα γενεσιουργά αίτια της κακοδιοίκησης και να διατυπωθούν προτάσεις για την εξάλειψή τους.

Με άλλα λόγια, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των περιπτώσεων αυτών, σε συνδυασμό με τον τρόπο αντιμετώπισής τους από τη διοίκηση, είτε πρόκειται για γενικευμένες πρακτικές είτε για μεμονωμένες ενέργειες, αναδεικνύουν σημαντικά προβλήματα του διοικητικού συστήματος και προσφέρονται για τον εντοπισμό των βασικών αιτίων που τα προκαλούν.

#### **3.1 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΚΑΙ ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΤΟΥΣ**

##### **3.1.1 ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΚΔΟΣΗ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΑΠΟ ΤΙΣ ΤΟΠΙΚΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ**

Για την εκδίκαση ενστάσεων και την έκδοση αποφάσεων από τις ΤΔΕ, οι καθυστερήσεις συνήθως υπερβαίνουν ακόμη και το έτος, μολονότι το άρθρο 25 του Ν. 2690/1999 προβλέπει την έκδοση της απόφασης και τη γνωστοποίησή της στον προσφεύγοντα μέσα σε ένα τρίμηνο. Η εμπρόθεσμη εκδίκαση υποθέσεων από τις ΤΔΕ αποτελεί δυστυχώς την εξαίρεση.

Προκειμένου να δικαιολογήσει τις καθυστερήσεις αυτές η διοίκηση ισχυρίζεται ότι, ενώ παραλαμβάνει πολύ μεγάλο αριθμό ενστάσεων, υφίστανται σοβαρά προβλήματα τόσο στη συγκρότηση των επιτροπών όσο και στον αριθμό των κατά μήνα συνεδριάσεων.

Οι καθυστερήσεις προκαλούν σοβαρά προβλήματα στους ασφαλισμένους, ιδίως όταν η έκδοση των σχετικών αποφάσεων αποτελεί προϋπόθεση για την απόλαυση δικαιωμάτων τους, όπως λ.χ. είναι η βεβαίωση του χρόνου ασφάλισης, η οποία αποτελεί προϋπόθεση για την επιδότηση της ανεργίας ή την ανανέωση του βιβλιαρίου υγείας ή την ανανέωση της άδειας παραμονής και εργασίας για τους αλλοδαπούς.

Αξίζει μάλιστα να επισημανθεί πως κάποια υποκαταστήματα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ ενημερώνουν τους ασφαλισμένους ότι μετά την παρέλευση του τριμήνου δικαιούνται «να προσφύγουν στα Διοικητικά Δικαστήρια για την επίλυση των αιτημάτων τους», εναντίον της τεκμαιρόμενης, από την πάροδο της προθεσμίας, απορριπτικής απόφασης. Με δεδομένο πλέον τον πάγιο χαρακτήρα των καθυστερήσεων, η εν λόγω ενημέρωση αποτελεί στην ουσία παρότρυνση προς τον διοικούμενο να προσφύγει στη δικαιοσύνη. Έτσι όμως ακυρώνεται στην πράξη αυτή καθεαυτή η ενδικοφανής προσφυγή που έχει καθιερωθεί για την έννομη προστασία των πολιτών.

Ο εξορθολογισμός της διαδικασίας απονομής παροχών και εκδίκασης ενστάσεων αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων. Ο εξορθολογισμός πρέπει να αρχίσει ήδη από το περιεχόμενο των αρχικών αποφάσεων των διευθυντών, οι οποίες συχνά είναι ανεπαρκώς αιτιολογημένες, προσφέροντας έτσι γόνιμο έδαφος για συσσώρευση ενστάσεων, και να επεκταθεί έως και τη στελέχωση των ΤΔΕ και την πύκνωση των συνεδριάσεων, όπου αυτή είναι πράγματι αναγκαία.

### **3.1.2 ΑΡΝΗΣΗ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ**

Εκτός από το γενικευμένο πρόβλημα των καθυστερήσεων στην εκδίκαση των ενστάσεων, την Αρχή απασχόλησαν περιπτώσεις κατά τις οποίες ορισμένα υποκαταστήματα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ παράνομα αρνούνται να εκτελέσουν ευνοϊκές για τους ασφαλισμένους αποφάσεις των ΤΔΕ. Η πρακτική αυτή έχει επαχθείς συνέπειες για τους ασφαλισμένους, πολλοί από τους οποίους μάλιστα, στερούμενοι επαρκούς γνώσης της οικείας νομοθεσίας, θεωρούν πεπλανημένα σύννομη τη δράση της διοίκησης, με αποτέλεσμα να μην απολαμβάνουν τα δικαιώματα που συνεπάγεται η ευνοϊκή γι' αυτούς απόφαση της ΤΔΕ. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν οι εξής δύο υποθέσεις.

Στην πρώτη περίπτωση, ενώ από τον Ιούλιο του 2002 είχε γίνει δεκτή ένσταση της ασφαλισμένης ενώπιον της ΤΔΕ για χορήγηση επιδόματος τετραπληγίας-παραπληγίας, το αρμόδιο υποκατάστημα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ αρνήθηκε να εκτελέσει τη σχετική απόφαση, επειδή, όπως την ενημέρωσε προφορικώς, επρόκειτο να προσφύγει στο διοικητικό πρωτοδικείο. Η ενδιαφερόμενη, μη έχοντας πλήρη γνώση της οικείας νομοθεσίας, θεώρησε σύννομη την πρακτική της διοίκησης και δεν προχώρησε σε οποιαδήποτε περαιτέρω ενέργεια, έως τη στιγμή που από τυχαίο γεγονός πληροφορήθηκε για την υποχρέωση του ιδρύματος να εκτελέσει την απόφαση της ΤΔΕ, οπότε και προσέφυγε στην Αρχή τον Μάιο του 2004. Για να αποκατασταθεί η νομιμότητα και να χορηγηθεί τελικά το επίδομα, αναδρομικά από την έκδοση της απόφασης, χρειάστηκε επίμονη παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, καθώς οι αρμόδιοι υπάλληλοι αρχικά επέμεναν να θεωρούν ως ορθή πρακτική τη μη εκτέλεση της απόφασης της ΤΔΕ.

Σε άλλη περίπτωση, διευθυντής υποκαταστήματος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ εξέδωσε απόφαση με την οποία δεν έκανε αποδεκτή την απόφαση της ΤΔΕ για τη συνέχιση χορήγησης σύνταξης θανάτου, εμμένοντας στην προηγούμενη απορριπτική απόφαση, με το αιτιολογικό ότι η ΤΔΕ δεν έχει αρμοδιότητα να κρίνει ιατρικό ποσοστό αναπηρίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε την ανάκληση της παράνομης απόφασης, επισημαίνοντας ότι η αρμοδιότητα για τον έλεγχο της ορθότητας της κρίσης των ΤΔΕ ανήκει αποκλειστικά στα διοικητικά δικαστήρια, στα οποία άλλωστε δεν είχε προσφύγει η διοίκηση. Εν τούτοις, παρήλθε μεγάλο χρονικό διάστημα

μα και προηγήθηκε εκτενής αλληλογραφία τόσο με τη διοίκηση του ιδρύματος όσο και με το συγκεκριμένο υποκατάστημα, έως ότου το τελευταίο πειστεί να ανακαλέσει εγγράφως την απόφασή του.

Μολονότι περιστατικά όπως τα προαναφερθέντα δεν παρατηρούνται συχνά, είναι πάντως ενδεικτικά μιας παθολόγου διοικητικής πρακτικής, η οποία πηγάζει είτε από ελλιπή ενημέρωση των δημοσίων υπαλλήλων για θέματα αρμοδιότητάς τους, οπότε υπάρχει ανάγκη διαρκούς εκπαίδευσής τους, είτε από μια αυταρχική νοοτροπία αντιμετώπισης των πολιτών. Στην τελευταία περίπτωση, η ανάγκη εκπαίδευσης καθίσταται ακόμη πιο επιτακτική και χρειάζεται να διευρυνθεί, καλύπτοντας ευρύτερα θέματα υπηρεσιακής δεοντολογίας και προστασίας των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων (υποθέσεις 18192/2003, 7999/2004).

### **3.2 ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΗ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΩΝ ΕΙΣΦΟΡΩΝ ΤΩΝ ΑΥΤΟΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ**

Σοβαρά προβλήματα ανακύπτουν όταν οι αυτοαπασχολούμενοι αμελούν να τακτοποιήσουν τις ασφαλιστικές υποχρεώσεις τους και παράλληλα τα ασφαλιστικά ταμεία δεν ελέγχουν έγκαιρα την καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση ασφαλισμένου ο οποίος απεβίωσε αιφνιδίως, αφήνοντας μεγάλο χρέος προς τον ΟΑΕΕ-ΤΕΒΕ, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η συνταξιοδότηση της χήρας και των παιδιών του, που έκτοτε διαβιούν σε συνθήκες οικονομικής ανέχειας. Σε άλλη περίπτωση, δεν κατέστη δυνατόν να συνταξιοδοτηθεί ασφαλισμένος στο ίδιο ταμείο, καθώς λόγω αιφνίδιας ασθένειας αδυνατούσε να εξοφλήσει το χρέος του προς το ταμείο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η δράση της διοίκησης στις υποθέσεις αυτές ήταν σύννομη, αφού προϋπόθεση για τη χορήγηση παροχών είναι η εξόφληση των ασφαλιστικών εισφορών. Όμως οι περιπτώσεις αυτές αναδεικνύουν τα κενά της διαδικασίας την οποία ακολουθούν τα ασφαλιστικά ταμεία για την παρακολούθηση της έγκαιρης καταβολής των εισφορών.

Το σύστημα παρακολούθησης και είσπραξης των ασφαλιστικών εισφορών αδυνατεί να προλάβει τις αρνητικές συνέπειες σε βάρος των άμεσα ασφαλισμένων ή των μελών της οικογένειάς τους. Είναι αναγκαία η εφαρμογή συστήματος συνεχούς παρακολούθησης της ασφαλιστικής ενημερότητας όλων των ασφαλισμένων του ΟΑΕΕ. Συγκεκριμένα, σε περιπτώσεις καθυστέρησης εξόφλησης (π.χ. μετά την πάροδο εξαμήνου από την ημέρα που η οφειλή καθίσταται ληξιπρόθεσμη), ο οφειλέτης θα πρέπει να ενημερώνεται για τη μη τήρηση των υποχρεώσεών του και για τις συνέπειες που τούτο συνεπάγεται. Το πρόβλημα συζητήθηκε σε επίσκεψη κλιμακίου του Συνηγόρου του Πολίτη στο ΤΕΒΕ, κατά την οποία αναγνωρίστηκε η ανάγκη της ανά εξάμηνο εκκαθάρισης των οφειλών των ασφαλισμένων και της έγκαιρης ενημέρωσής τους.

Σε περιπτώσεις μη εξόφλησης εισφορών, προκύπτουν επίσης σοβαρά προβλήματα και ως προς την υγειονομική προστασία των επαγγελματιών και βιοτεχνών, καθώς αυτοί δεν δικαιούνται ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης από τον ασφαλιστικό τους φορέα, εφόσον δεν έχουν εξοφλήσει τις εισφορές τους. Παράλληλα όμως ούτε στις υπηρεσίες πρόνοιας, οι οποίες περιθάλπουν ανασφάλιστους, μπορούν να απευθυνθούν, αφού αυτές θέτουν ως προϋπόθεση περίθαλψης την προσκόμιση βεβαίωσης ότι ο αιτών δεν είναι ασφαλισμένος σε οργανισμό κοινωνικής ασφάλισης.

Έτσι οι αυτοαπασχολούμενοι εκείνοι οι οποίοι αδυνατούν να εξοφλήσουν τις εισφορές τους και παράλληλα αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα υγείας, τα οποία με τη σειρά τους

επιτείνουν την αδυναμία ανταπόκρισης στις ασφαλιστικές τους υποχρεώσεις, παραμένουν ουσιαστικά χωρίς ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

Για τη ρύθμιση του σοβαρού αυτού προβλήματος, προτείνεται η χορήγηση από τον ΟΑΕΕ βεβαίωσης, από την οποία να πιστοποιείται ότι ο ανασφάλιστος δεν λαμβάνει σύνταξη, δεν έχει στην πράξη υγειονομική περίθαλψη και δεν εκκρεμεί συνταξιοδοτικό αίτημά του. Στη συνέχεια, με βάση τη βεβαίωση αυτή, ο πολίτης θα έχει τη δυνατότητα να περιθάλπεται από τις υπηρεσίες πρόνοιας αλλά και να λάβει, εφόσον συντρέχουν και οι υπόλοιπες προϋποθέσεις, το επίδομα βαριάς αναπηρίας.

Τέλος, η οργάνωση ενός αξιόπιστου συστήματος παρακολούθησης της ασφαλιστικής ενημερότητας των αυτοαπασχολουμένων προϋποθέτει τη βελτίωση της λειτουργίας του μηχανογραφικού συστήματος των ταμείων, προκειμένου αυτά να ενημερώνονται άμεσα στις περιπτώσεις εξόφλησης των εισφορών. Και τούτο, διότι έχει παρατηρηθεί το φαινόμενο, ασφαλισμένοι να εξοφλούν τις εισφορές τους μέσω τραπεζών, αλλά να μην ενημερώνονται έγκαιρα τα ταμεία, με αποτέλεσμα την υποβολή μηνύσεων σε βάρος τους. Έτσι, αφενός προκαλείται άσκοπη ταλαιπωρία των πολιτών και αφετέρου συμφόρηση της δικαιοσύνης από συσσώρευση υποθέσεων που αφορούν ήδη σε εξοφληθείσες απαιτήσεις των ασφαλιστικών ταμείων (υποθέσεις 5178/2004, 1295/2004, 9060/2004, 4411/2004).

### 3.3 ΘΕΜΑΤΑ ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΩΝ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ

Οι διαδικασίες που τηρούνται για την κάλυψη και την απόδοση δαπανών νοσηλείας στους ασφαλισμένους συχνά επιβαρύνονται από κάποιες γενικότερες ή μεμονωμένες διοικητικές δυσλειτουργίες. Η καθυστερημένη ανταπόκριση στα αιτήματα των πολιτών, η έλλειψη συντονισμού των συναρμόδιων υπηρεσιών, η καθυστερημένη ενημέρωση των εκδιδόμενων οδηγιών και συχνά η στενή και ανεπεικής ερμηνεία των οικείων νομοθετικών διατάξεων προκαλούν ταλαιπωρία ή ακόμη και άδικη μεταχείριση των ασφαλισμένων. Πρόκειται για παραμέτρους σημαντικές, οι οποίες πρέπει να συνεκτιμηθούν για τη δόμηση ενός ευέλικτου και προσβάσιμου στους χρήστες συστήματος ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης.

Στο κείμενο που ακολουθεί αναλύονται ειδικότερα κάποιες ενδεικτικές υποθέσεις που χειρίστηκε ο Συνήγορος του Πολίτη. Δύο από αυτές μάλιστα χρήζουν ιδιαίτερης μνείας: η πρώτη αφορά στο θέμα της ακούσιας εξέτασης και νοσηλείας πολιτών που φέρονται ως ψυχικά ασθενείς· στη δεύτερη εξετάζεται η ασφαλιστική αντιμετώπιση ασθενών με AIDS και ειδικότερα οι προϋποθέσεις συνταξιοδότησής τους λόγω αναπηρίας.

#### 3.3.1 ΚΑΛΥΨΗ ΔΑΠΑΝΗΣ ΕΠΕΙΓΟΥΣΑΣ ΝΟΣΗΛΕΙΑΣ

Ασθενής εισήχθη ως επείγον περιστατικό σε ιδιωτικό θεραπευτήριο, μη συμβεβλημένο με τον ασφαλιστικό του φορέα (ΟΑΕΕ-ΤΕΒΕ), και υποβλήθηκε σε καρδιοχειρουργική επέμβαση. Το ταμείο, αν και αποδέχθηκε το επείγον της νοσηλείας, δεν κάλυψε τη δαπάνη, σύμφωνα με την ΥΑ Υ4ε/6424/11.9.01 (ΦΕΚ Β' 1184), «περί καθορισμού νοσηλίων Καρδιοχειρουργικών επεμβάσεων στο Ωνάσειο Καρδιοχειρουργικό Κέντρο και σε ιδιωτικές κλινικές με πακέτο νοσηλείας». Το ταμείο απέδωσε μόνο το ποσό που προβλέπεται για τις περιπτώσεις απλής νοσηλείας σε συμβεβλημένη κλινική, θεωρώντας ότι οι διατάξεις της ΥΑ δεν αφορούν σε περιπτώσεις νοσηλείας σε μη συμβεβλημένες κλινικές. Ύστερα από την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος προκάλεσε και την επί του θέματος άποψη της Γενικής Γραμματείας Κοινωνικών Ασφαλίσεων, αποδόθηκαν οι δαπάνες νοσηλείας σύμφωνα με την προαναφερθείσα ΥΑ (υπόθεση 11691/2003).



### 3.3.2 ΠΑΡΑΠΕΜΠΤΙΚΑ ΓΙΑ ΕΞΕΤΑΣΕΙΣ ΣΕ ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΑ ΕΠΙ ΕΠΕΙΓΟΝΤΩΝ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΩΝ

Σύμφωνα με τον κανονισμό Κλάδου Υγείας του ΟΑΕΕ, για να καλυφθεί η δαπάνη για παρακλινικές εξετάσεις που διενεργούνται σε περίπτωση επείγοντος περιστατικού από δημόσιο νοσοκομείο, πρέπει ο ασφαλισμένος να προσκομίσει γνωμάτευση γιατρού. Στη συγκεκριμένη περίπτωση που ερευνήθηκε από την Αρχή υπήρχε η ένδειξη «επείγον» στο παραπεμπτικό του γιατρού των επείγοντων περιστατικών του νοσοκομείου, χωρίς όμως να αναφέρεται και η ακριβής αιτιολογία. Έτσι ο ασφαλισμένος υπέστη την ταλαιπωρία της εκ νέου μετάβασης στο νοσοκομείο, ώστε με αίτησή του να εκδοθεί πιστοποιητικό νοσηλείας, στο οποίο να αναγράφεται η αιτία διενέργειας των παρακλινικών εξετάσεων.

Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος επισήμανε ότι είναι ανάγκη να ενημερωθούν οι γιατροί των νοσοκομείων για το ακριβές περιεχόμενο της «εντολής» παρακλινικών εργαστηριακών εξετάσεων, ώστε να μη δημιουργούνται προβλήματα στην κάλυψη των σχετικών δαπανών, εκδόθηκε η αρ. 1/2.1.04 εγκύκλιος του ΟΑΕΕ-ΤΕΒΕ, σύμφωνα με την οποία οι αρμόδιες υπηρεσίες του ταμείου οφείλουν να ενημερώνουν τα κρατικά νοσοκομεία της περιφέρειάς τους σχετικά με το ακριβές περιεχόμενο των παραπεμπτικών για παρακλινικές εξετάσεις (υπόθεση 17721/2003).

### 3.3.3 ΚΑΛΥΨΗ ΕΠΕΙΓΟΥΣΑΣ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΑΚΗΣ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΕΙΤΑΙ ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΟ ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΟ

Ενδεικτική περίπτωση εφαρμογής της αρχής της επιείκειας στη δράση της διοίκησης αποτελεί η περίπτωση ασφαλισμένου για τον οποίο το ταμείο του δέχθηκε τελικά να καλύψει πλήρως τα έξοδα διενέργειας ειδικής ιατρικής εξέτασης της κόρης του.

Η κόρη ασφαλισμένου στο Ταμείο Ιδιοκτητών Συντακτών Τύπου (ΤΑΙΣΥΤ) είχε νοσηλευθεί στο Νοσοκομείο Παιδών και οι θεράποντες ιατροί είχαν γνωματεύσει ότι έπρεπε να υποβληθεί επείγοντως σε ειδική εξέταση (εκλεκτική ψηφιακή παναγγειογραφία εγκεφάλου και αγγείων τραχήλου). Επειδή η εξέταση αυτή μπορούσε να γίνει μόνο σε ιδιωτικό κέντρο υγείας, το παιδί παραπέμφθηκε σε ιδιωτικό θεραπευτήριο. Στη συνέχεια, το ΤΑΙΣΥΤ κάλυψε μέρος μόνο των εξόδων της εξέτασης, σύμφωνα με το κρατικό τιμολόγιο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, με επιστολή του προς το ΤΑΙΣΥΤ και το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, υπογράμμισε την ιδιαιτερότητα της περίπτωσης, καθώς επρόκειτο για κατεπείγουσα υγειονομική περίθαλψη η οποία ήταν αδύνατον να πραγματοποιηθεί σε δημόσιο θεραπευτήριο και ζήτησε, στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας του ταμείου, να εξεταστεί η δυνατότητα πλήρους κάλυψης της δαπάνης, πρόταση που τελικά έγινε αποδεκτή (υπόθεση 9690/2003).

### 3.3.4 ΣΥΝΤΑΞΗ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ ΣΕ ΑΣΘΕΝΗ ΜΕ AIDS

Ασφαλισμένος του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, πάσχων από Σύνδρομο Επίκτητης Ανοσοοπιτικής Ανεπάρκειας (AIDS), ζήτησε τη συνδρομή της Αρχής όταν το αίτημά του για χορήγηση σύνταξης αναπηρίας απορρίφθηκε, με την αιτιολογία ότι δεν παρουσίαζε επιδείνωση της αναπηρίας του ίση τουλάχιστον με το ένα δεύτερο αυτής, σύμφωνα με το άρθρο 27, παράγρ. 5, εδάφιο δ' του Ν. 1902/1990.

Από την έρευνα της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι η διοίκηση κατέληξε στην απορριπτική της απόφαση θεωρώντας ότι η διάταξη του άρθρου 27 θέτει την πρόσθετη προϋπόθεση της επιδείνωσης της ασθένειας, όχι μόνο σε περιπτώσεις αναπηρίας προγενέστερης της ένταξης στην ασφάλιση, αλλά και σε περιπτώσεις επιγενόμενης αναπηρίας, όταν ο ασθενής συνεχίζει να εργάζεται επί μακρόν.



Με επανειλημμένα έγγραφα προς τη διοίκηση του ΙΚΑ και το αρμόδιο υποκατάστημα, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε την εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου. Όπως έχει δεχθεί και η νομολογία (ΔιοικΠρωτΑθ 13988/1997), η εν λόγω διάταξη αναφέρεται στην κατ' εξαίρεση θεμελίωση δικαιώματος σε σύνταξη αναπηρίας, όταν η πάθηση είναι προϋπάρχουσα (προγενέστερη της ασφάλισης) και μόνο σε αυτήν. Εάν ο νομοθέτης ήθελε να εφαρμοστεί η προϋπόθεση της επιδείνωσης της ασθένειας και σε μεταγενέστερη της ασφάλισης πάθηση, θα το προέβλεπε ρητά, όπως το έπραξε για την προϋπάρχουσα αναπηρία. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε επίσης την ανάγκη συνεκτίμησης και των ιδιαίτερων δεδομένων τα οποία συνδέονται με τη συγκεκριμένη ασθένεια και καθιστούν ιδιαίτερα δυσχερή για τον πάσχοντα την εξεύρεση εργασίας.

Ο ενδιαφερόμενος έλαβε τελικά σύνταξη αναπηρίας λόγω της επιδείνωσης, ύστερα από απόφαση της ΤΔΕ, η οποία ασκώντας τη διακριτική της ευχέρεια αύξησε το ποσοστό αναπηρίας του ασφαλισμένου.

Όμως, το θέμα λύθηκε έμμεσα και μόνο για τη συγκεκριμένη περίπτωση, καθώς ζητούμενο παραμένει η ορθή ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου. Η διοίκηση του ιδρύματος, παρά την ύπαρξη αντίθετης κρίσης από τα δικαστήρια, εμμένει στην άποψη ότι χρειάζεται σχετική νομοθετική ρύθμιση (υπόθεση 15690/2003).

### 3.3.5 ΑΚΟΥΣΙΑ ΕΞΕΤΑΣΗ ΚΑΙ ΝΟΣΗΛΕΙΑ ΣΕ ΨΥΧΙΑΤΡΙΚΟ ΝΟΣΟΚΟΜΕΙΟ

Σε πόρισμά του ο Συνήγορος του Πολίτη ασχολήθηκε με την περίπτωση γυναίκας φερόμενης ως ασθενούς, η οποία νοσηλεύθηκε παρά τη θέλησή της, επί ένα μήνα, σε ψυχιατρικό νοσοκομείο, χωρίς να έχουν τηρηθεί οι νόμιμες διαδικασίες που προβλέπονται στις περιπτώσεις ακούσιας εξέτασης και νοσηλείας σε ψυχιατρικό κατάστημα.

Συγκεκριμένα, όπως προέκυψε από τη σχετική έρευνα, η ενδιαφερόμενη παρέμεινε «εξεταζόμενη» πέραν των 48 ωρών που προβλέπει ο Ν. 2071/1992 (άρθρο 96, παράγρ. 5) και στη συνέχεια υποβλήθηκε σε αναγκαστική νοσηλεία επί ικανό χρονικό διάστημα (πέραν αυτού που δικαιολογεί η εισαγγελική παραγγελία), χωρίς να έχει εκδοθεί η κατά νόμο απαραίτητη δικαστική απόφαση για την παράταση της ακούσιας νοσηλείας.

Με έγγραφό της προς την Αρχή η διοίκηση του νοσοκομείου υποστήριξε ότι η νοσηλεία ξεκίνησε με την «πεποίθηση, ότι η Εισαγγελική Εντολή υπεγράφη εγκαίρως και καθυστέρησε να μεταφερθεί» και ότι γενικότερα ακολουθείται συνήθως η πρακτική αυτή, προκειμένου να διασφαλίζεται η ψυχική και σωματική υγεία των ασθενών και να αποφεύγεται πρόσθετη ταλαιπωρία τους. Εν τούτοις, στο ίδιο έγγραφο διατυπώνεται η παραδοχή ότι η εν λόγω πρακτική χρειάζεται επανεξέταση και συζήτηση με την εισαγγελία.

Στο πόρισμά του ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε την εξέταση του θέματος από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, τόσο ως προς την εφαρμογή του ισχύοντος νόμου όσο και ειδικότερα ως προς τις διαδικασίες που τηρούνται στις περιπτώσεις που προκύπτει ανάγκη για ακούσια εξέταση και νοσηλεία πολιτών. Πρότεινε επίσης τη συνεργασία των υπουργείων Υγείας και Δικαιοσύνης, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή των σχετικών με την τήρηση των προθεσμιών διατάξεων του Ν. 2071/1992. Κοινοποίησε, τέλος, το ίδιο πόρισμα στην Εισαγγελία του Αρείου Πάγου, ζητώντας την τυχόν παρέμβασή της για την τήρηση του νόμου.

Μετά την αποστολή του πορίσματος, το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης συμφώνησε με την ύπαρξη των προβλημάτων που διαπίστωσε ο Συνήγορος του Πολίτη και γνωστοποίησε την πρόθεσή του να καταρτίσει σχέδιο οδηγού καλής πρακτικής. Παράλληλα, εξήγγειλε τη διοργάνωση διαλόγου με τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες, προσπάθεια στην οποία ο

Συνήγορος του Πολίτη δώλωσε διαθέσιμος να συνεισφέρει. Ο τελευταίος τόνισε όμως παράλληλα την ανάγκη λήψης άμεσων και συγκεκριμένων μέτρων για την αποφυγή των παραβιάσεων των δικαιωμάτων των ασθενών, καθώς ο σεβασμός της προσωπικής ελευθερίας δεν επιδέχεται αναβολή.

Η Εισαγγελία του Αρείου Πάγου ανταποκρίθηκε, πάντως, με σχετικό έγγραφο, στο οποίο επισημαίνει ότι «δεν νοείται αυτοδίκαιη ή σιωπηρή παράταση της αναγκαστικής νοσηλείας» και καθορίζει συγκεκριμένα μέτρα για την τήρηση των νόμιμων προθεσμιών (υπόθεση 7967/2004).

### **3.4 ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΚΑΚΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ – ΑΝΕΠΙΕΙΚΟΥΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

Όπως καταδεικνύεται στις υποθέσεις που μνημονεύονται αμέσως παρακάτω, στην έννοια της κακοδιοίκησης εντάσσονται καθημερινές πρακτικές της διοίκησης που έχουν ως αποτέλεσμα τη διαμόρφωση άδικων καταστάσεων σε βάρος των πολιτών, όπως περιττή ταλαιπωρία, ελλιπής ενημέρωση, ανάρμοστη συμπεριφορά υπαλλήλων και, σε ορισμένες περιπτώσεις, έκδοση διοικητικών πράξεων που αντίκεινται στις αρχές της επείκειας, της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου.

#### **3.4.1 ΕΛΛΙΠΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ**

Το θέμα της ενημέρωσης των συναλλασσομένων με τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης έχει κατ' επανάληψη απασχολήσει την Αρχή.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι συχνά η πληροφόρηση που παρέχεται είναι ελλιπής, αποσπασματική ή και αντιφατική, με συνέπεια να προκαλείται σύγχυση στους ασφαλισμένους. Ως επί το πλείστον, το φαινόμενο πλήττει ομάδες ασφαλισμένων που για διάφορους λόγους, όπως είναι το μορφωτικό επίπεδο, το κοινωνικό περιβάλλον, η γνώση της ελληνικής γλώσσας, έχουν έντονο πρόβλημα κατανόησης της οικείας νομοθεσίας και κατ' επέκταση δυσκολεύονται να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της διοίκησης. Καθίσταται έτσι αμφίβολο εάν οι παρεχόμενες υπηρεσίες είναι πράγματι προσβάσιμες σε όλους τους πολίτες. Η επαρκής πληροφόρηση των διοικουμένων αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους, αλλά και αποφασιστικό προαπαιτούμενο για την αποτελεσματική άσκηση των δικαιωμάτων τους.

Ουσιαστικό βήμα προς την κατεύθυνση αυτή αποτελεί, εκτός των άλλων, η έκδοση πληροφοριακών εντύπων γενικού ή ειδικότερου περιεχομένου, προσιτών σε κάθε ενδιαφερόμενο και όταν είναι εφικτό, η έγγραφη ενημέρωση των πολιτών.

Η διερεύνηση των σχετικών υποθέσεων από την Αρχή είναι ιδιαίτερα δυσχερής, δεδομένου ότι κατά το στάδιο της έρευνας διατυπώνονται αλληλοσυγκρουόμενες απόψεις μεταξύ των πολιτών και της διοίκησης, καθώς οι μεν αμφισβητούν τις θέσεις των δε σχετικά με αυτά που έχουν διαμειφθεί.

Ο Συνήγορος του Πολίτη συνάγει μαχητό τεκμήριο υπέρ των ασφαλισμένων, στις περιπτώσεις που διαμαρτύρονται για την απώλεια δικαιωμάτων λόγω εσφαλμένης ή ελλιπούς ενημέρωσης, εφόσον βέβαια συγκεντρώνουν τις προϋποθέσεις για τη θεμελίωση του δικαιώματος. Διότι οι εν λόγω ασφαλισμένοι έχουν συμφέρον να ασκήσουν με σύννομο τρόπο τα δικαιώματά τους, προκειμένου να μην τα απολέσουν. Ενδεικτική είναι η περίπτωση ενός άπορου δικαιούχου υγειονομικής περίθαλψης, ο οποίος, αφού υπεβλήθη σε εγχείριση, ζήτησε να μεταφερθεί σε καλύτερη θέση νοσηλείας έχοντας ενημερωθεί ότι θα επιβαρυνόταν με την οικονομική διαφορά που προβλέπεται μεταξύ των δύο θέσεων. Πέντε μήνες μετά την έξοδό του από το νοσοκομείο, κλήθηκε να καταβάλει το σύνολο του νοσηλίου, διότι οι άποροι που

νοσπλεύονται σε καλύτερη θέση χάνουν το ευεργέτημα της δωρεάν νοσπλείας. Αποτέλεσμα της ανεπαρκούς ενημέρωσης του ασθενούς ήταν να χρεωθεί με ολόκληρο το κόστος, γεγονός που επιβάρυνε ακόμη περισσότερο την οικονομική του κατάσταση. Μολονότι ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι η ενημέρωση του ασθενούς περιλαμβάνει τόσο τις ιατρικές όσο και τις οικονομικές και διοικητικές παραμέτρους της νοσπλείας, το νοσοκομείο δεν αποδέχθηκε την ευθύνη για ελλιπή ενημέρωση και απέρριψε το αίτημα απαλλαγής από το χρέος, δεχόμε-νο μόνο τον διακανονισμό της εξόφλησης και μάλιστα από τον ορισθέντα κατά την εισαγωγή εγγυητή.

Αντίστοιχες είναι και περιπτώσεις όπου υποκαταστήματα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, τα οποία χορηγούν επίδομα μητρότητας, δεν ενημερώνουν για το δικαίωμα χορήγησης των συμπληρωματικών παροχών μητρότητας του Ν. 549/1977 από τον ΟΑΕΔ, ούτε βεβαίως γνωστοποιούν την προθεσμία που διέπει το δικαίωμα αυτό, ακόμη και όταν χορηγούν τις σχετικές βεβαιώσεις για να υποβληθούν στον ΟΑΕΔ (υπόθεση 2640/2003).

### 3.4.2 ΑΝΑΡΜΟΣΤΗ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑ ΥΠΑΛΛΗΛΩΝ

Επανελημμένα έχουν υποβληθεί στον Συνήγορο του Πολίτη αναφορές, οι οποίες επισημαίνουν ανάρμοστη συμπεριφορά υπαλλήλων διαφόρων ασφαλιστικών ταμείων, η οποία συνίσταται σε προσβλητική αντιμετώπιση των ασφαλισμένων. Σε κάποιες περιπτώσεις μάλιστα έχει καταγγελθεί ακόμη και άρνηση παραλαβής αιτήσεων και χορήγησης αριθμού πρωτοκόλλου, κατά παράβαση του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Δεδομένου ότι τα εν λόγω περιστατικά σπάνια αποδεικνύονται, καθώς προβάλλονται αλληλοσυγκρουόμενες εκδοχές των γεγονότων, η διαμεσολαβητική προσπάθεια της Αρχής καθίσταται ιδιαίτερα δυσχερής.

Ενδεικτικά αναφέρεται η περίπτωση πολίτη ο οποίος κατήγγειλε ότι εμφανίστηκε σε υποκατάστημα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, προκειμένου να υποβάλει αίτηση απογραφής άμεσα ασφαλισμένου, επειδή όμως δεν ήταν σε θέση να βεβαιώσει κάποιο στοιχείο, η αρμόδια υπάλληλος αρνήθηκε να παραλάβει την αίτησή του και προέβη σε φραστική επίθεση εναντίον του.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επικοινωνήσε με το υποκατάστημα, αναφέροντας το πρόβλημα και τονίζοντας παράλληλα την ανάγκη πιστής τήρησης του ΚΔΔ, μέσα σε κλίμα καλής συμπεριφοράς και σεβασμού προς τον συναλλασσόμενο. Ο διευθυντής του υποκαταστήματος απέστειλε έγγραφη απάντηση με την οποία ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι προέβη σε σχετικές συστάσεις προς την υπάλληλο.

Για παρόμοια περιστατικά, για τα οποία συχνά οι πολίτες προσφεύγουν στην Αρχή, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επανελημμένα απευθυνθεί, προφορικά και εγγράφως, προς τις αρμόδιες υπηρεσίες, ζητώντας τη λήψη κάθε πρόσφορου μέτρου για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της υπηρεσίας και την τήρηση των προϋποθέσεων εκείνων που συμβάλλουν στην καθιέρωση μιας εποικοδομητικής σχέσης πολίτη-διοίκησης, στηριζόμενης στις αρχές της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και του αλληλοσεβασμού.

Πρόκειται για μια διαρκή προσπάθεια του Συνηγόρου του Πολίτη που φαίνεται πως έχει αρχίσει να αποδίδει κάποια θετικά αποτελέσματα στον τρόπο λειτουργίας και επαφής της διοίκησης με τους πολίτες (υποθέσεις 7418/2003, 7418/2003, 13659/2003, 16782/2004).

### 3.4.3 ΕΛΛΕΙΨΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Φαινόμενα κακοδιοίκησης και περιττής ταλαιπωρίας των πολιτών προκαλεί και η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών, με αποτέλεσμα την έκδοση αντιφατικών εγκύκλιων οδηγίων, οι οποίες επιτείνουν τη σύγχυση των ασφαλισμένων.

Χαρακτηριστική εν προκειμένω είναι η υπόθεση ασφαλισμένης στον ΟΓΑ, η οποία ζήτησε να εξαιρεθεί από την ασφάλιση του ΤΑΕ, το αίτημά της όμως απορρίφθηκε ως εκπρόθεσμο.

Σε σχετική εγκύκλιό του, ο ΟΓΑ όριζε ρητά ως προθεσμία υποβολής της αίτησης την 31η Δεκεμβρίου 2003, αντί της 13ης Σεπτεμβρίου 2003, όπως όριζε το άρθρο 9 του Ν. 3050/2002 και το άρθρο 18 του Ν. 3144/2003.

Ακολουθώντας την εν λόγω εγκύκλιο του ΟΓΑ, η ασφαλισμένη ζήτησε από το ΤΑΕ, στις 2.12.2003 (δηλαδή μέσα στα όρια που έθετε η εγκύκλιος οδηγία), να εξαιρεθεί από την ασφάλισή του, με αποτέλεσμα όμως να απορριφθεί ως εκπρόθεσμο το αίτημά της.

Χρειάστηκε η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη για να διαπιστωθεί η αντίθεση της εγκυκλίου προς τον νόμο για την εφαρμογή του οποίου είχε εκδοθεί. Τελικά έγινε δεκτό ότι η προσφεύγουσα τελούσε σε συγγνωστή πλάνη περί τα πράγματα και έτσι επανεξετάστηκε και ικανοποιήθηκε το αίτημά της (υπόθεση 21795/2003).

#### **3.4.4 ΠΑΡΑΒΙΑΣΗ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΕΙΚΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗΣ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΟΥΜΕΝΟΥ**

Χαρακτηριστικό παράδειγμα όπου η διοίκηση, ακολουθώντας αυστηρά τη γραμματική ερμηνεία των κανόνων δικαίου, αφίσταται των αρχών της επιείκειας και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, αποτελεί η περίπτωση κατά την οποία παραγράφηκε απαίτηση πολίτη έναντι του δημοσίου, μολοντί υπαίτια για την καθυστέρηση που οδήγησε στην παραγραφή ήταν η ίδια η διοίκηση.

Συγκεκριμένα, χήρα ασφαλισμένου διαμαρτυρήθηκε για το γεγονός ότι, ενώ είχε εγκριθεί από το 1995 δαπάνη για έξοδα μεταφοράς του αποβιώσαντος εν τω μεταξύ ασθενούς συζύγου της στο εξωτερικό, ουδέποτε η δαπάνη αυτή αποδόθηκε στους δικαιούχους και τελικά το σχετικό αίτημα απορρίφθηκε από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών με την αιτιολογία ότι η απαίτηση είχε παραγραφεί. Από την έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη διαπιστώθηκε ότι υπήρξε αδικαιολόγητα μεγάλη χρονοτριβή εκ μέρους της διοίκησης, η οποία οφειλόταν αποκλειστικά στη μακροχρόνια παράλειψη των εμπλεκόμενων υπηρεσιών να φροντίσουν, ως οφείλαν, για την ικανοποίηση του αιτήματος. Τούτο, άλλωστε, παραδέχθηκε και η ίδια η διοίκηση, καθώς σε έγγραφο της Υπηρεσίας Δημοσιονομικού Ελέγχου προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους αναγνωρίστηκε ότι «η μακρόχρονη καθυστέρηση πληρωμής οφείλεται σε υπαιτιότητα του δημοσίου».

Μετά το πέρας της έρευνας εκδόθηκε πόρισμα της Αρχής, στο οποίο, αφού επισημάνθηκε ότι η καθυστέρηση στην εξέλιξη της υπόθεσης βαρύνει αποκλειστικά τη διοίκηση, η οποία άλλωστε ουδέποτε ενημέρωσε τους ενδιαφερομένους για τον κίνδυνο της παραγραφής, κρίθηκε ότι η επίκληση της παραγραφής στην περίπτωση αυτή είναι ηθικά απαράδεκτη και νομικά καταχρηστική. Ως εκ τούτου ζητήθηκε η επανεξέταση της υπόθεσης, προκειμένου να εξευρεθεί λύση που να ανταποκρίνεται στις αρχές της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης.

Το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών δεν έκανε αποδεκτό το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη (αρ. πρωτ. 16773.4./02/28.6.04) εμμένοντας στην αρχική θέση περί παραγραφής της απαίτησης (υπόθεση 16733/2002).

## **4. ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΙΚΑ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΑ**

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας επέλεξε να αναδείξει στην παρούσα έκθεση προβλήματα που αναφέρονται στην προστασία των πολύτεκνων οικογενειών και των ΑμεΑ. Κοινό χαρα-

κτηριστικό αυτών των δύο κατηγοριών είναι ότι αποτελούν ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, για τις οποίες ο συντακτικός νομοθέτης έχει καθιερώσει υποχρέωση του κράτους να λάβει ειδικά μέτρα, ώστε να εξασφαλιστεί η ισότιμη και πλήρης ένταξή τους στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας. Κατά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, εμπλουτίστηκε και για τις δύο αυτές κατηγορίες η νομική βάση πάνω στην οποία στηρίζεται η κοινωνική προστασία τους, με την προσθήκη των παραγρ. 5 και 6 στο άρθρο 21 του Συντάγματος, που αφορούν στον σχεδιασμό δημογραφικής πολιτικής και στα ΑμεΑ αντίστοιχα. Η ολοκληρωμένη δημογραφική πολιτική πρέπει λογικά να περιλαμβάνει και ρυθμίσεις για τους πολυτέκνους. Επίσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση τα τελευταία χρόνια ευνοεί τη λήψη μέτρων τόσο για την κοινωνική ένταξη των ΑμεΑ όσο και για την επίλυση του δημογραφικού προβλήματος, θεσπίζοντας τις Οδηγίες 2000/43 και 2000/78 και υπογραμμίζοντας επανειλημμένα τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την ενίσχυση της γεννητικότητας. Τα κοινά αυτά σημεία δεν αναιρούν πάντως τις ιδιαιτερότητες κάθε περίπτωσης, γεγονός που επιβάλλει τη λήψη ολοκληρωμένων και εξειδικευμένων μέτρων για κάθε κατηγορία χωριστά. Το οικείο θεσμικό πλαίσιο, όπως στη συνέχεια προκύπτει από τις υποθέσεις που απασχόλησαν τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας, πρέπει να προσαρμοστεί στις πρόσφατες κοινοτικές και συνταγματικές διατάξεις καθώς και στις διαφορετικές για κάθε κατηγορία ανάγκες.

#### 4.1 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΥΤΕΚΝΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας δέχεται κάθε έτος σημαντικό αριθμό αναφορών με αντικείμενο την απονομή των οικογενειακών επιδομάτων του άρθρου 63 του Ν. 1892/1990, όπως ισχύει (ΦΕΚ Α' 101). Προκειμένου να ενθαρρυνθεί η αύξηση των γεννήσεων και να αποτραπεί η μπτέρα από την εγκατάλειψη της επαγγελματικής της απασχόλησης, με τον εν λόγω νόμο καθιερώθηκε το μηνιαίο επίδομα τρίτου παιδιού (παράγρ. 1) και το μηνιαίο επίδομα πολύτεκνης μπτέρας (παράγρ. 3), το οποίο μετατρέπεται σε ισόβια σύνταξη, όταν η μπτέρα παύσει να έχει άγαμα παιδιά ηλικίας έως 23 ετών (παράγρ. 4). Ήδη από την *Επίσημη έκθεση 1999* (σ. 162 κ.ε.), το θέμα της απονομής της πολυτεχνικής ιδιότητας από την Ανωτάτη Συνομοσπονδία Πολυτέκνων Ελλάδος (ΑΣΠΕ) έχει απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος έχει επισημάνει ότι ο χαρακτηρισμός ενός προσώπου ως πολύτεκνου αποτελεί κοινωνικό δικαίωμα και συνιστά άσκηση δημόσιας εξουσίας. Για τον λόγο αυτόν ο φορέας που διενεργεί τον χαρακτηρισμό πρέπει τουλάχιστον να τελεί υπό τον έλεγχο του δημοσίου. Η ΑΣΠΕ, ωστόσο, δεν είναι δημόσιος φορέας ούτε ελέγχεται από το δημόσιο. Οι αναφορές που κατά καιρούς έχει δεχθεί η Αρχή αναδεικνύουν την έλλειψη μιας μακροπρόθεσμης και ολοκληρωμένης κοινωνικής πολιτικής για τα οικογενειακά επιδόματα. Από το σύνολο της νομοθεσίας, αλλά και από τη δράση της κοινωνικής διοίκησης προκύπτει ότι η κρατική πολιτική δεν έχει σαφή στόχο. Άλλοτε μεν επιδιώκει κυρίως την ενίσχυση των γεννήσεων, ασκώντας δημογραφική πολιτική, άλλοτε δε την ενίσχυση των πολύτεκνων οικογενειών λόγω των αυξημένων οικονομικών αναγκών τους. Αυτό που πρωτίστως φαίνεται να επείγει είναι ο εξορθολογισμός του οικείου νομοθετικού πλαισίου, μέσω της κωδικοποίησης της διάσπαρτης νομοθεσίας περί προστασίας των πολυτέκνων, συμπεριλαμβανομένων και των ρυθμίσεων για τα οικογενειακά επιδόματα.

##### 4.1.1 ΙΣΟΒΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΠΟΛΥΤΕΚΝΙΚΗΣ ΙΔΙΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΓΟΝΕΩΝ

Ένωση προσώπων υπέβαλε αναφορά παραπονούμενη για την υποχρέωση της ανά εξάμνη θεώρησης του βιβλιαρίου ταυτότητας πολυτέκνου από την ΑΣΠΕ, μολοντί η πολυτεχνική ιδιότητα του γονέα, που υφίστατο κατά τον χρόνο έναρξης ισχύος του οικείου νόμου ή που αποκτήθηκε μεταγενέστερα, διατηρείται ισόβια (άρθρο 2 του Ν. 860/1979, ΦΕΚ Α' 2). Το

βιβλιάριο ταυτότητας χρησιμοποιείται από τους πολύτεκνους για να λάβουν τα προβλεπόμενα από τον νόμο ευεργετήματα, όπως για παράδειγμα μειωμένο εισιτήριο στα μέσα μαζικής μετακίνησης και στα μουσεία, βοήθεια σε είδος (λ.χ. τρόφιμα) κ.ά. Η ένωση προσώπων στην αναφορά της προς τον Συνήγορο του Πολίτη, μεταξύ άλλων, υποστήριξε ότι:

Η θεώρηση του βιβλιαρίου ταυτότητας προϋποθέτει την καταβολή χρηματικού ποσού στην αρμόδια για τη θεώρηση πολυτεχνική οργάνωση, γεγονός που προξενεί σημαντική οικονομική επιβάρυνση σε πολλές πολύτεκνες οικογένειες και οδηγεί τις οικονομικά ασθενέστερες από αυτές να σταθμίζουν κάθε φορά το κόστος της θεώρησης έναντι του οφέλους από την παροχή των ευεργετημάτων. Η θεώρηση του βιβλιαρίου ταυτότητας συνεπάγεται είτε την απουσία του πολυτέκνου από την εργασία του, ενδεχομένως και μείωση του εισοδήματός του, είτε την απουσία από την κατοικία και τις οικογενειακές ευθύνες του. Ειδικότερα για τους πολύτεκνους που κατοικούν σε απομακρυσμένες περιοχές, προκύπτουν επιπλέον δυσκολίες και οικονομική επιβάρυνση λόγω των μετακινήσεων από και προς τις έδρες των πολυτεχνικών οργανώσεων. Η παράλειψη θεώρησης του βιβλιαρίου ταυτότητας ενδέχεται να συνεπάγεται απώλεια της ιδιότητας του πολυτέκνου ή καταβολή αναδρομικών τελών θεώρησης για τον διανυθέντα χρόνο. Με λίγα λόγια, η απόλαυση των δικαιωμάτων από την πολυτεχνική ιδιότητα εξαρτάται από την ταμειακά ενεργό συμμετοχή σε πολυτεχνική οργάνωση.

Η αναφερόμενη προς τον Συνήγορο του Πολίτη ένωση προσώπων είχε απευθυνθεί και στο Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με τα από 8.2.2002 και 26.3.2003 υπομνήματα, ζητώντας τη «διά βίου θεώρηση» των πολυτεχνικών καρτών. Το υπουργείο απάντησε ότι το θέμα απαιτεί νομοθετική ρύθμιση, χωρίς πάντως να είναι σαφές εάν εννοεί την έκδοση νόμου ή την έκδοση κανονιστικής πράξης της διοίκησης.

Κατά την επικοινωνία του Συνηγόρου του Πολίτη με τη Διεύθυνση Προστασίας της Οικογένειας του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, προέκυψε ότι προβλήματα είχαν αναφύει αμέσως μετά την ψήφιση του Ν. 860/1979 και επί αυτών είχε ζητηθεί η γνώμη του ΝΣΚ. Η αρ. 660/1.11.79 γνωμοδότηση του Γ' Τμήματος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους επιβεβαίωσε ότι ο νομοθέτης είχε σκοπό να καταστήσει ισόβια την πολυτεχνική ιδιότητα, ώστε να μην απαιτείται πλέον εξαμηνιαία περιοδική θεώρηση των βιβλιαρίων, εκτός από τις περιπτώσεις των γονέων στους οποίους αποδίδεται η πολυτεχνική ιδιότητα με χρονικό περιορισμό και υπό την αίρεση της επανάκρισης από υγειονομική επιτροπή. Η γνωμοδότηση αυτή έγινε δεκτή από την τότε υφυπουργό και απεστάλη στα τμήματα πρόνοιας των νομαρχιών καθώς και στην ΑΣΠΕ. Συνάγεται, ωστόσο, ότι μεταξύ των ετών 1979 και 1988, η ΑΣΠΕ και τα τμήματα πρόνοιας δεν εφάρμοσαν το άρθρο 2 του Ν. 860/1979. Το 1987 υποβλήθηκε εκ νέου το ίδιο ερώτημα στην Ολομέλεια του ΝΣΚ, η οποία επιβεβαίωσε την προγενέστερη γνωμοδότηση του Γ' Τμήματος του ΝΣΚ (898/6.11.87) περί ισοβιότητας της πολυτεχνικής ιδιότητας.

Παρά ταύτα, η Διεύθυνση Δημόσιας Αντίληψης του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με αφορμή την απόρριψη από το Μονομελές Πρωτοδικείο Αθηνών (16320/1988) αίτησης πολυτέκνου που ζήτησε κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων τη «διά βίου» θεώρηση του βιβλιαρίου του, «επανεφερε» το καθεστώς της εξαμηνιαίας περιοδικής θεώρησης των βιβλιαρίων «μέχρι νομοθετικής ρυθμίσεως».

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει την άποψη ότι η έκδοση νόμου που θα αντιμετώπιζε συνολικά τα ζητήματα των πολυτέκνων θα ήταν πολλαπλά χρήσιμη. Οι σχετικές διατάξεις χρονολογούνται από το 1944, έκτοτε δε μεσολάβησαν δημογραφικές, κοινωνικές, οικονομικές, δικαιοτικές και άλλες αλλαγές στην ελληνική κοινωνία, που σταδιακά μετατρέπουν τους στόχους της κοινωνικής πολιτικής και τον τρόπο που αυτή ασκείται. Ζητήματα, όπως ο ρόλος των πολυ-



τεκνικών οργανώσεων, η σχέση τους με το εποπτεύον υπουργείο, η προστασία των δικαιωμάτων των πολυτέκνων που δεν επιθυμούν να συμμετέχουν σε πολυτεχνική οργάνωση, οι βεβαιώσεις που απαιτούνται για την πιστοποίηση της πολυτεχνικής ιδιότητας, η διατήρηση ισοβίως της πολυτεχνικής ιδιότητας κ.λπ. μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο των σχετικών ρυθμίσεων. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν δεν υπάρξει νομοθετική ρύθμιση, είναι δυνατή η κατάργηση της εξαμηνιαίας θεώρησης των βιβλιαρίων πολυτεχνίας για τους γονείς που καλύπτουν τις προϋποθέσεις του άρθρου 2 του Ν. 860/1979, με την έκδοση κανονιστικών πράξεων της διοίκησης με βάση:

- Την παράγρ. 4 του άρθρου 2 του Ν. 1910/1944, με την οποία προβλέπεται ότι: «4. Τα περί των το παρόν άρθρον αντικείμενα της πιστοποιήσεως της ταυτότητος του πολυτέκνου δύνανται να ορίζονται και άλλως διά διαταγμάτων προτάσει του Υπουργού της Εθνικής Προνοίας εκδομένων». Η εξουσιοδότηση αυτή επιτρέπει να θεσπιστεί σύστημα πιστοποίησης της πολυτεχνικής ιδιότητας, το οποίο είτε θα βελτιώνει το υπάρχον είτε θα αναθέτει σε άλλες υπηρεσίες τις αρμοδιότητες που σήμερα ασκούνται διά των πολυτεχνικών οργανώσεων.
- Το τελευταίο εδάφιο της παραγρ. 1 του άρθρου 2 του Ν. 1910/1944, το οποίο ορίζει ότι «βάσει των τοιούτων βεβαιώσεων εφοδιάζονται οι δικαιούχοι υπό της οικείας οργανώσεως του Τμήματος της εν Αθήναις εδρευούσης Ανωτάτης Πανελληνίου Συνομοσπονδίας Πολυτέκνων δι' ομοιομόρφων βιβλιαρίων ταυτότητος, κατά τα διά Β.Δ/τος οριζόμενα και ανανεουμένων κατά τα υπό του Υπουργού Εθνικής Προνοίας αποφασιζόμενα».

Η εξουσιοδότηση αυτή, αναφερόμενη στην ανανέωση των βιβλιαρίων, δηλαδή στη χρονική τους ισχύ, αρκεί προκειμένου να ρυθμιστεί με υπουργική απόφαση η «διά βίου» ισχύς τους.

Τέλος, θα μπορούσαν οι σχετικές διατάξεις να ερμηνευθούν σύμφωνα με τις προαναφερθείσες γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ. Η Διεύθυνση Προστασίας Οικογένειας, στην απάντησή της προς τον Συνήγορο του Πολίτη, δεν έλαβε θέση σχετικά με τη δυνατότητα απόδοσης της ισόβιας πολυτεχνικής σύνταξης. Όμως, απέστειλε τα στοιχεία που της ζητήθηκαν για την πιστοποίηση και την απονομή πολυτεχνικής ιδιότητας και ζήτησε τη συνεργασία της Αρχής για τα πολυτεχνικά θέματα (υπόθεση 13020/2003).

#### 4.1.2 ΜΗΤΕΡΑ ΠΟΥ ΤΕΛΕΙ ΣΕ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑΤΡΕΦΕΙ ΜΟΝΗ ΤΡΙΑ ΠΑΙΔΙΑ

Με αφορμή δύο αναφορές, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξέτασε το θέμα των γυναικών που τελούν σε διάσταση με τον σύζυγό τους, συντηρώντας και διατρέφοντας μόνες τρία παιδιά. Οι ενδιαφερόμενες μητέρες είχαν υποβάλει αιτήσεις για πιστοποίηση της πολυτεχνικής ιδιότητας, οι οποίες απορρίφθηκαν από την ΑΣΠΕ, με την αιτιολογία ότι «η άνευ συζύγου μητέρα (εξώγαμος, εν χρεία και εν διαζεύξει τελούσα) προκειμένου να χαρακτηριστεί ως πολύτεκνη με τρία παιδιά θα πρέπει να είναι αυτή η μόνη υπόχρεος προς διατροφή και συντήρηση των τέκνων της και άρα η εν διαστάσει τελούσα δεν μπορεί να χαρακτηριστεί πολύτεκνη». Ας σημειωθεί ότι η μία από τις δύο μητέρες είχε υποβάλει αίτηση διαζυγίου από το 1995 και έως την υποβολή της αναφοράς προς τον Συνήγορο του Πολίτη (Μάρτιος 2004) δεν είχε δημοσιευθεί η σχετική δικαστική απόφαση. Η εν λόγω μητέρα απευθύνθηκε στη Διεύθυνση Προστασίας της Οικογένειας του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, η οποία απλώς διαβίβασε την επιστολή της στην ΑΣΠΕ και στη συνέχεια κοινοποίησε την απάντηση της ΑΣΠΕ στην εν διαστάσει μητέρα. Αυτή, με την αναφορά της προς τον Συνήγορο του Πολίτη, καταφέρθηκε κατά του υπουργείου, επειδή «στην ουσία υιοθέτησε τη στείρα και γραφειοκρατική εκδοχή της Συνομοσπονδίας Πολυτέκνων, ως ερμηνεία του Νόμου» και έτσι της αποστέρησε για πολλά χρόνια την ενίσχυση προς τις πολύτεκνες που έχει αναγνωρίσει ως αναγκαία η πολιτεία. Στις περιπτώσεις αυτές, παρ' ότι η δράση της διοίκησης είναι σύννομη, θα



πρέπει να συνυπολογιστεί το γεγονός ότι οι εν διαστάσει μητέρες, που αποδεδειγμένα διατρέφουν μόνες τους τρία παιδιά, τίθενται επί μακρόν εκτός της προνοιακής προστασίας, λόγω της στενής ερμηνείας της σχετικής διάταξης στην οποία προβαίνει η ΑΣΠΕ και την οποία υιοθετεί το υπουργείο, καθώς και λόγω των μακροχρόνιων δικαστικών διαδικασιών για τη λύση του γάμου. Ανάλογο πρόβλημα αντιμετωπίζουν και οι διαζευγμένες μητέρες που έχουν την επιμέλεια των παιδιών και ο σύζυγος-υπόχρεος διατροφής των παιδιών δεν τους καταβάλλει τη διατροφή (υποθέσεις 4272/2004, 8418/2004).

#### **4.1.3 Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΑΠΟΝΟΜΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΥΤΕΚΝΙΚΩΝ ΠΑΡΟΧΩΝ**

Τα πολυτεκνικά επιδόματα του Ν. 1892/1990 καταβάλλονται ανεξάρτητα από την επαγγελματική απασχόληση, την περιουσιακή κατάσταση, καθώς και κάθε άλλο επίδομα, σύνταξη, αμοιβή, αποζημίωση κ.λπ. Η κατ' εξουσιοδότηση εκδοθείσα ΚΥΑ Γ1α/440/1991 (ΦΕΚ Α' 90), που κυρώθηκε αναδρομικά με τον Ν. 2008/1992 και καθόρισε τον ΟΓΑ ως τον αρμόδιο προνοιακό φορέα για την απονομή των επιδομάτων, εισάγει για πρώτη φορά την έννοια της ελληνικής υπηκοότητας ως προϋπόθεση πρόσβασης στις παροχές αυτές. Σύμφωνα με την ΚΥΑ, για τη λήψη του επιδόματος τρίτου παιδιού «πρέπει όλα τα παιδιά να έχουν ή να αποκτήσουν την Ελληνική υπηκοότητα». Στη συνέχεια, με το άρθρο 3 του Ν. 2163/1993 (ΦΕΚ Α' 125) η ελληνική υπηκοότητα των τέκνων τίθεται ως προϋπόθεση και για τη λήψη του μηνιαίου επιδόματος και για τη λήψη της ισόβιας σύνταξης από την πολύτεκνη μητέρα. Ο Ν. 2459/1997 (άρθρο 39, ΦΕΚ Α' 17) ορίζει ότι τα πολυτεκνικά επιδόματα παρέχονται και στους αναγνωρισμένους πολύτεκνους υπηκόους των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις ίδιες προϋποθέσεις που προβλέπονται και για τους έλληνες υπηκόους. Τέλος, η κατ' εξουσιοδότηση του νόμου αυτού εκδοθείσα ΚΥΑ Π3δ/οικ. 1078/1997 (ΦΕΚ Β' 241) διευκρινίζει ότι για τη χορήγηση του πολυτεκνικού επιδόματος, οι δικαιούχοι και τα παιδιά πρέπει να έχουν την ελληνική υπηκοότητα ή την υπηκοότητα κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και για τη χορήγηση της ισόβιας σύνταξης η μητέρα πρέπει να έχει ελληνική υπηκοότητα ή να είναι ελληνικής καταγωγής πρόσφυγας.

Οι παραπάνω διατάξεις, που απαιτούν την ελληνική υπηκοότητα της μητέρας προκειμένου αυτή να λάβει το μηνιαίο πολυτεκνικό επίδομα και στη συνέχεια την ισόβια σύνταξη, δημιουργούν προβλήματα στις πολύτεκνες οικογένειες που έχουν προκύψει από μικτούς γάμους, οι οποίοι τα τελευταία χρόνια βγαίνουν αυξανόμενοι.

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας έχει χειριστεί αναφορές με θέμα την καταβολή πολυτεκνικού επιδόματος σε αλλοδαπές πολύτεκνες μητέρες παιδιών με ελληνική ιθαγένεια. Ήδη από το 2003 ο Συνήγορος του Πολίτη έχει υποβάλει σχετικό πόρισμα προς το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, στο οποίο επισημαίνει ότι η πολύτεκνη οικογένεια πρέπει να υποστηρίζεται, ανεξάρτητα από το εάν η μητέρα είναι αλλοδαπή, εφόσον ο πατέρας είναι Έλληνας και τα παιδιά είναι επίσης Έλληνες. Η διαφορετική αντιμετώπιση των πολύτεκνων οικογενειών που έχουν προκύψει από μικτούς γάμους προσβάλλει δικαιώματα που κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα.

Ανάλογο πόρισμα, που αφορά όμως στη χορήγηση του επιδόματος τρίτου παιδιού, εκπόνησε ο Συνήγορος του Πολίτη με αφορμή αναφορά αλλοδαπής, η οποία είναι σύζυγος έλληνα υπηκόου και μητέρα τεσσάρων ανήλικων παιδιών, από τα οποία το πρώτο δεν έχει την ελληνική υπηκοότητα, αφού γεννήθηκε στο εξωτερικό κατά τη διάρκεια προηγούμενου γάμου της, ενώ τα άλλα τρία γεννήθηκαν στην Ελλάδα και έχουν την ελληνική υπηκοότητα. Το 2002 η μητέρα υπέβαλε αίτηση για χορήγηση επιδόματος τρίτου παιδιού, η οποία απορρίφθηκε με

το αιτιολογικό ότι το τρίτο παιδί από τον δεύτερο γάμο είναι στην πραγματικότητα τέταρτο στη σειρά γέννησης και για το τρίτο κατά σειρά γέννησης παιδί δεν μπορεί να λάβει επίδομα, γιατί δεν έχουν και τα τρία πρώτα την ελληνική υπηκοότητα. Στο πόρισμα που ο Συνήγορος του Πολίτη απύθυνε προς το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης επισημαίνεται ότι για τη χορήγηση του επιδόματος τρίτου παιδιού ο νομοθέτης δεν εξετάζει την υπηκοότητα της μητέρας αλλά μόνο των τέκνων, σε αντίθεση με το πολυτεχνικό επίδομα και την ισόβια σύνταξη που χορηγούνται μόνο σε Έλληνες ή πολίτες των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η καθιέρωση του επιδόματος αυτού έχει στόχο την ενίσχυση και την επιβράβευση των ελληνικών οικογενειών που ανατρέφουν τρία ανήλικα παιδιά, ανεξαρτήτως της υπηκοότητας της μητέρας και ανεξαρτήτως της σειράς γέννησης των τέκνων (υπόθεση 3730/2004). Τόσο το πόρισμα για την επέκταση της καταβολής του πολυτεχνικού επιδόματος σε αλλοδαπές πολύτεκνες μητέρες τέκνων με ελληνική υπηκοότητα όσο και το πόρισμα για τη χορήγηση του επιδόματος τρίτου παιδιού δεν έχουν τύχει απάντησης από τη διοίκηση.

#### 4.1.4 ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ ΜΗ ΑΝΑΔΡΟΜΙΚΗΣ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗΣ ΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΙΚΟΥ ΟΡΙΟΥ

Στο άρθρο 39 του Ν. 2459/1997 (ΦΕΚ Α' 17) εισάγονται για πρώτη φορά ανώτατα όρια ετήσιου οικογενειακού εισοδήματος, τα οποία ο πολύτεκνος δεν πρέπει να υπερβαίνει προκειμένου να καταστεί δικαιούχος των επιδομάτων αυτών. Η αρχή της καθολικής χορήγησης των πολυτεχνικών επιδομάτων που είχε καθιερώσει ο Ν. 1892/1990 υποχωρεί. Η ΚΥΑ Π38/οικ.1078/28.3.97 (ΦΕΚ Β' 241), που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του Ν. 2459/1997, προσβλήθηκε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και ακυρώθηκε με την 1095/2001 απόφαση του Δ' Τμήματος. Το Συμβούλιο της Επικρατείας θεώρησε ότι «...Δεν είναι επίσης συνταγματικώς ανεκτές ρυθμίσεις με τις οποίες ορισμένες πολύτεκνες οικογένειες εξαιρούνται της ειδικής κρατικής φροντίδας, αφού έτσι αναιρείται ως προς αυτές η αδιαστίκτως υπέρ των πολύτεκνων οικογενειών επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα ειδική φροντίδα του Κράτους». Η απόφαση αυτή είχε ως συνέπεια την άμεση συμμόρφωση του νομοθέτη, ο οποίος με το άρθρο 50 του Ν. 2972/2001 (ΦΕΚ Α' 291) κατήργησε το εισοδηματικό κριτήριο και επανέφερε την καθολικότητα στη χορήγηση των επιδομάτων. Η κατάργηση όμως του εισοδηματικού ορίου δεν έγινε αναδρομικά από το 1997, αλλά ex nunc, με αποτέλεσμα χιλιάδες δικαιούχων να προσφύγουν στα διοικητικά δικαστήρια για να διεκδικήσουν αναδρομικά τα επιδόματα που δεν εισέπραξαν από τον ΟΓΑ από το 1997 έως και το 2000.

Η διαδικασία ελέγχου του ανώτατου ορίου ετήσιου οικογενειακού εισοδήματος προκαλεί ακόμη και σήμερα προβλήματα στους πολίτες. Είναι χαρακτηριστική η αναφορά πολύτεκνης μητέρας της οποίας η ισόβια σύνταξη ανεστάλη το 1997, προκειμένου να ελεγχθεί το οικογενειακό της εισόδημα. Το 1999, δηλαδή μετά την παρέλευση δύο ετών, ο ΟΓΑ ζήτησε αντίγραφα των φορολογικών της δηλώσεων. Έως τον Ιανουάριο του 2004, η πολίτις δεν είχε καμιά ενημέρωση και χρειάστηκε η μεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη για να της επαναχορηγηθεί τελικά η σύνταξη τον Αύγουστο του 2004, ύστερα από επταετή καθυστέρηση (υπόθεση 4634/2004).

Επιπλέον, η μη αναδρομική κατάργηση του εισοδηματικού ορίου, που εξανάγκασε μεγάλο μέρος των δικαιούχων να προσφύγουν στα διοικητικά δικαστήρια, προκάλεσε πλήθος προβλημάτων, τα οποία εξακολουθούν να ταλανίζουν τους δικαιούχους και να επιβαρύνουν τη διοίκηση. Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας δέχθηκε το 2004 τρεις σχετικές αναφορές. Με την πρώτη, η πολύτεκνη μητέρα ζήτησε την καταβολή του επιδόματος αναδρομικά από τότε που είχε διακοπεί (1999), χωρίς η ίδια να έχει προσφύγει στο δικαστήριο. Ο ΟΓΑ επαναχορήγησε το επίδομα, όχι όμως και αναδρομικά από την ημερομηνία διακοπής, με το αιτιολο-

γικό ότι «το δεδικασμένο που παράγεται από την απόφαση του ΣτΕ δεν εκτείνεται και στο πρόσωπό της γιατί δεν υπήρξε διάδικος κατά τη δίκη». Η δεύτερη αναφορά υποβλήθηκε από μητέρα τριών παιδιών που ζήτησε τη συνδρομή του Συνηγόρου του Πολίτη, προκειμένου να εκτελεστεί δικαστική απόφαση που υποχρεώνει τον ΟΓΑ να της καταβάλει αναδρομικά το επίδομα τρίτου παιδιού από 1.1.1998 έως 31.12.2001. Ο ΟΓΑ αρνήθηκε να εκτελέσει την απόφαση και να καταβάλει τα οφειλόμενα προτού η απόφαση καταστεί αμετάκλητη, ισχυριζόμενος ότι ως προς τα πολυτεχνικά επιδόματα ενεργεί ως εντολοδόχος του Υπουργείου Υγείας και όχι ως ασφαλιστικός οργανισμός, με συνέπεια να έχει όλα τα δικαστικά και δικονομικά προνόμια του δημοσίου, άρα δεν διατάσσεται εναντίον του προσωρινή εκτέλεση και αναστέλλεται η εκτέλεση των τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων κατά την προθεσμία άσκησης των ένδικων μέσων. Ο ισχυρισμός του ΟΓΑ κατ' αρχήν δεν ευσταθεί, καθώς στηρίζεται σε νομοθεσία προγενέστερη του νέου Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας και ως εκ τούτου μη ισχύουσα πλέον. Εν τούτοις, κατά το μέρος που αφορά στην άσκηση έφεσης κατά της πρωτόδικης απόφασης που εκδόθηκε ύστερα από την αγωγή της μητέρας, ο ΟΓΑ ενήργησε νόμιμα και η ενέργειά του αυτή δεν μπορεί να ελεγχθεί από τον Συνήγορο του Πολίτη. Ωστόσο, αξίζει να επισημανθεί ότι, ενώ έχει ακυρωθεί ως αντισυνταγματική από το ΣτΕ η κοινή υπουργική απόφαση που εξειδίκευε τη μη καταβολή των οικογενειακών επιδομάτων λόγω υπέρβασης του εισοδηματικού ορίου κι ενώ τα πρωτόδικα δικαστήρια ήδη δικαιώνουν όσους προσέφυγαν σε αυτά, ο ΟΓΑ αρνείται να συμμορφωθεί και να καταβάλει το προνοιακό βοήθημα, επικαλούμενος τη μη εκτελεσιμότητα της πρωτόδικης απόφασης. Αντί να διορθώσει το αρχικό λάθος του και να καταβάλει σε όλους τους δικαιούχους αναδρομικά από το 1997 τα επιδόματα, ο ΟΓΑ εμμένει στην εξάντληση των ένδικων μέσων, αποστερώντας για χρόνια τις πολύτεχνες μητέρες και τις μητέρες με τρία παιδιά από την προνοιακή παροχή που δικαιούνται και που τελικά θα λάβουν (υποθέσεις 2341/2004 και 19189/2004).

#### **4.1.5 ΑΝΑΣΤΟΛΗ ΤΗΣ ΙΣΟΒΙΑΣ ΣΥΝΤΑΞΗΣ ΚΑΙ ΣΥΜΨΗΦΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΜΕ ΑΧΡΕΩΣΤΗΤΩΣ ΚΑΤΑΒΛΗΘΕΝΤΑ ΕΠΙΔΟΜΑΤΑ**

Ο ΟΓΑ, αμέσως μόλις παραλάβει την αίτηση για καταβολή της ισόβιας σύνταξης πολύτεχνης μητέρας και αφού ελέγξει την οικογενειακή κατάσταση της αιτούσας μέσω των στοιχείων που αυτή προσκομίζει (ηλικία τέκνων, γάμος τέκνων κ.λπ.), εγκρίνει την καταβολή της παροχής. Σε δύο περιπτώσεις, παρ' ότι από τον έλεγχο των στοιχείων δεν προέκυψε πρόβλημα, παρήλθε σχεδόν ένας χρόνος έως ότου ο ΟΓΑ καταβάλει την ισόβια σύνταξη αναδρομικά. Εάν από τον έλεγχο των στοιχείων προκύψει ότι κάποια πολυτεχνικά επιδόματα είχαν αχρεωσπίτως καταβληθεί στην αιτούσα, είτε λόγω υπέρβασης του εισοδηματικού ορίου είτε διότι η πολύτεχνη μητέρα αμέλησε να δηλώσει τη μεταβολή των κρίσιμων για τη χορήγηση της παροχής στοιχείων, όπως π.χ. τον γάμο των τέκνων της, ο ΟΓΑ αναστέλλει την καταβολή της ισόβιας σύνταξης, έως ότου αυτή συμψηφιστεί με το οφειλόμενο ποσόν από τα αχρεωσπίτως καταβληθέντα επιδόματα. Όμως, ο ΟΓΑ δεν ενημερώνει εγκαίρως τις ενδιαφερόμενες για την αναστολή και τον συμψηφισμό. Στις συγκεκριμένες μάλιστα περιπτώσεις που εξέτασε ο Συνήγορος του Πολίτη, παρήλθε σχεδόν ένας χρόνος έως ότου ο ΟΓΑ εκκαθαρίσει τη μερίδα των δικαιούχων και τις ενημερώσει σχετικά. Έτσι, σε δύο υποθέσεις, οι πολύτεχνες μητέρες, μη έχοντας λάβει οποιαδήποτε ενημέρωση ή απάντηση στην αρχική αίτησή τους, υπέβαλαν νέα αίτηση για χορήγηση ισόβιας σύνταξης. Ο ΟΓΑ, θεωρώντας ότι πρόκειται για νέα αίτηση διαφορετικού προσώπου, άνοιξε νέα μερίδα στο όνομά τους και χορήγησε ισόβια σύνταξη αναδρομικά από την ημερομηνία της δεύτερης αίτησης, κατά τον χρόνο δηλαδή που γινόταν ο συμψηφισμός του αρχικού χρέους. Όταν ανακάλυψε το λάθος, ανακάλεσε τη δεύτερη μερίδα και ανέστειλε

εκ νέου την καταβολή της ισόβιας σύνταξης, έως ότου αυτή συμψηφιστεί με το οφειλόμενο ποσό από την αχρεωσίτως καταβληθείσα σύνταξη της ανακληθείσας μερίδας. Έτσι, η μη έγκαιρη ενημέρωση των δικαιούχων καθώς και η αδυναμία του μηχανογραφικού συστήματος του ΟΓΑ να συσχετίζει τις εισερχόμενες αιτήσεις με τις ήδη υπάρχουσες μερίδες, προκειμένου να αποφύγει την ταυτόχρονη ύπαρξη περισσότερων μερίδων της ίδιας δικαιούχου, δημιουργεί έναν φαύλο κύκλο ενεργειών, που παρατείνει την ήδη υπάρχουσα καθυστέρηση καταβολής της ισόβιας σύνταξης (υποθέσεις 10087/2004, 2923/2004, 2663/2004, 18083/2004).

#### 4.2 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ ΜΕ ΑΝΑΠΗΡΙΑ

Κατά το 2004 σχεδόν διπλασιάστηκε ο αριθμός των αναφορών που υπέβαλαν τα ΑμεΑ στον Συνήγορο του Πολίτη. Για τον λόγο αυτόν, σε συνδυασμό και με το ότι το 2003 ανακηρύχθηκε έτος των ΑμεΑ και το 2004 διεξήχθησαν στη χώρα μας οι Παραολυμπιακοί Αγώνες, ο Συνήγορος του Πολίτη επέλεξε να προβάλει τα προβλήματα αυτής της κατηγορίας του πληθυσμού. Ειδικότερα, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας ολοκληρώνει ειδική έκθεση για τις δυσκολίες πρόσβασης των ΑμεΑ στην απασχόληση, στην οποία και θα επισημαίνεται η ανάγκη εκσυγχρονισμού του οικείου νομοθετικού πλαισίου, ώστε να εξασφαλιστεί η συμμετοχή των ΑμεΑ στην οικονομική και κοινωνική ζωή. Διεθνή νομικά κείμενα, το Σύνταγμα (άρθρο 21, παράγρ. 2, 3 και 6), η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Οδηγία 2000/78/ΕΚ) για την ισότητα στην απασχόληση και την επαγγελματική κατάρτιση, που απαγορεύει τη διακριτική μεταχείριση των ατόμων λόγω ηλικίας, αναπηρίας, θρησκείας, ή πεποιθήσεων και γενετήσιου προσανατολισμού, αποτελούν τη βάση για ένα διευρυμένο πλαίσιο προστασίας που θα υπερβαίνει το ελάχιστο των απαιτήσεων της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Το ισχύον νομοθετικό καθεστώς, που διακρίνεται από εμφανείς ελλείψεις, καθώς και η ήδη εξαετής εμπειρία λειτουργίας του Συνηγόρου του Πολίτη, όπως αυτή αποτυπώνεται στις ετήσιες εκθέσεις του (βλ. *Ετήσια έκθεση 2000*, σ. 153· *Ετήσια έκθεση 2001*, σ. 144· *Ετήσια έκθεση 2003*, σ. 127-128), επιβεβαιώνουν την έκταση και την πολυπλοκότητα των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα ΑμεΑ στους τομείς της απασχόλησης, της κοινωνικής ασφάλισης, της μετακίνησης με τα μέσα μαζικής μεταφοράς, της πρόσβασης στους δημόσιους χώρους, των συνθηκών στέγασης και διαβίωσης, των διαδικαστικών δυσχερειών κατά την αξιολόγηση των ιατρικών γνωματεύσεων από τις υγειονομικές επιτροπές κ.λπ.

##### 4.2.1 ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΤΩΝ ΑμεΑ ΣΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Μεγάλο ποσοστό αναφορών που δέχεται ο Συνήγορος του Πολίτη αναδεικνύει τα προβλήματα που ανακύπτουν στη διαδικασία προσλήψεων και διορισμών ατόμων ειδικών κατηγοριών από τον ΟΑΕΔ κατ' εφαρμογήν του Ν. 2643/1998 («Μέριμνα για την απασχόληση προσώπων ειδικών κατηγοριών και άλλες διατάξεις»). Ειδικότερα, οι συμμετέχοντες στις εν λόγω διαδικασίες διαμαρτύρονται για τον μηδενισμό των αιτήσεών τους, με τη δικαιολογία εκ μέρους της υπηρεσίας ότι δεν προσκόμισαν όλα τα νόμιμα δικαιολογητικά. Μεταξύ των νόμιμων δικαιολογητικών περιλαμβάνονταν και υπεύθυνες δηλώσεις των υπόλοιπων προστατευόμενων μελών της οικογένειας, γονέων ή/και συζύγων, ότι δεν έχουν ασκήσει το δικαίωμα για υποχρεωτική τοποθέτηση σε θέση εργασίας στο παρελθόν και ότι παραιτούνται για το μέλλον. Η ερμηνεία που δόθηκε από τους ενδιαφερομένους ως προς την έννοια του προστατευόμενου μέλους με βάση τις ΚΥΑ 30719/2002 και 30819/2002, περιλάμβανε τα τέκνα και όχι τους γονείς αυτών. Το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας δέχθηκε ότι η μη υποβολή των υπεύθυνων δηλώσεων οφείλεται σε σύγχυση ως προς την έννοια του προστατευόμενου μέλους του Ν. 2643/1998 και συνήνεσε στην εκπρόθεσμη υποβολή των υπεύθυ-

νων δηλώσεων, αποκλείοντας ωστόσο όσους θεώρησε ότι δεν είχαν παραπλανηθεί με την αρχική αίτησή τους, εφόσον είχαν προσκομίσει υπεύθυνες δηλώσεις του πατέρα ή της μητέρας. Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των διοικουμένων, το υπουργείο όφειλε να δεχθεί τις υπεύθυνες δηλώσεις για το σύνολο των αποκλεισθέντων. Η αντίθετη προσέγγιση καταλύει το δικαίωμα σε προνοιακή παροχή και μετατοπίζει αθέμιτα το σύνολο των ευθυνών στον πολίτη που καλόπιστα θεωρεί νόμιμη τη δράση της διοίκησης. Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε επίσης σημαντικό αριθμό αναφορών από πολίτες που έχουν τέκνο, αδελφό ή σύζυγο με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω, δηλαδή τους «έμμεσα ΑμεΑ». Οι «έμμεσα ΑμεΑ» διαμαρτύρονταν για τον μηδενισμό των αιτήσεών τους για πρόσληψη και διορισμό σε θέσεις απασχόλησης του ιδιωτικού τομέα, επειδή οι ιατρικές γνωματεύσεις των αρμόδιων υγειονομικών επιτροπών (ΥΕ) του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ δεν ανέφεραν ότι τα πρόσωπα από τα οποία έλκεται το δικαίωμα υπαγωγής στις ρυθμιστικές διατάξεις του Ν. 2643/1998 είναι ισόβιως ανίκανα για εργασία. Οι υπηρεσίες του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ εφάρμοσαν προφανώς λανθασμένα τις ΚΥΑ 30719/2002 και 30819/2002, οι οποίες προέβλεπαν ότι οι υποψήφιοι της κατηγορίας αυτής έπρεπε να υποβάλουν «απόφαση της αρμόδιας Πρωτοβάθμιας Υγειονομικής Επιτροπής Αναπηρίας του ΙΚΑ, με την οποία προσδιορίζεται η βαριά σωματική ή ψυχική πάθηση, το ποσοστό αναπηρίας, το οποίο στην περίπτωση αυτή θα πρέπει να είναι 67% και άνω και η ισόβια ανικανότητα για εργασία του αναπήρου από τον οποίο αντλείται η προστασία του Ν. 2643/1998». Η Γενική Γραμματεία Απασχόλησης ενημέρωσε τους υποψηφίους ότι θα διορθώνονταν οι γνωματεύσεις από τις οικείες ΥΕ. Την ίδια ενημέρωση είχαν οι υποψήφιοι και από τον ΟΑΕΔ με το αρ. 271/9.5.03 έγγραφο του. Δημιουργήθηκε, συνεπώς, στους υποψηφίους η εύλογη πεποίθηση ότι θα διευθετηθεί το ζήτημα, τούτο όμως τελικά δεν συνέβη, καθώς οι αιτήσεις τους μηδενίστηκαν. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η ευθύνη για τις παραλείψεις των ΥΕ του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ τελικά μετακυλίστηκε στους υποψηφίους. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι η παραπάνω διοικητική δράση δεν συνάδει με τις αρχές της προστατευόμενης εμπιστοσύνης και της χρηστής διοίκησης. Παρά τη διαβεβαίωση από τη Γενική Γραμματεία Απασχόλησης ότι θα διευθετηθεί το θέμα, η Κεντρική Επιτροπή Εποπτείας και Συντονισμού Εφαρμογής του Ν. 2643/1998 εξέτασε μόνο τις αιτήσεις για τις οποίες είχαν υποβληθεί αιτήσεις θεραπείας και όχι το σύνολο των αιτήσεων που μηδενίστηκαν για την παραπάνω αιτία, όπως είχε ζητήσει ο Συνήγορος του Πολίτη (υποθέσεις 1060/2004, 1276/2004, 1977/2004, 2618/2004, 2649/2004, 3449/2004, 3926/2004, 5227/2004, 5747/2004, 8933/2004, 182/2004, 332/2004, 707/2004, 979/2004, 1080/2004, 1099/2004, 2017/2004, 8156/2004).

#### **4.2.2 ΠΡΟΝΟΙΑΚΗ ΚΑΛΥΨΗ ΤΩΝ ΑμεΑ ΠΟΥ ΟΦΕΙΛΟΥΝ ΕΙΣΦΟΡΕΣ ΣΕ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ**

Στο πεδίο της προνοιακής κάλυψης πολιτών με βαριά αναπηρία (67% και άνω), σημαντικός αριθμός ενδιαφερομένων διαμαρτύρεται για τη μη χορήγηση επιδομάτων, όταν δεν είναι δυνατόν η διαγραφή τους από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς λόγω ασφαλιστικών οφειλών. Ειδικότερα, ασφαλισμένοι προσέφυγαν στον Συνήγορο του Πολίτη, επειδή η Διεύθυνση Πρόνοιας τους αρνήθηκε τη χορήγηση επιδόματος αναπηρίας, επικαλούμενη τη μη εξόφληση ασφαλιστικών εισφορών στα ασφαλιστικά τους ταμεία. Πράγματι, το επιχείρημα με το οποίο η Διεύθυνση της Πρόνοιας αποκλείει, από τη χορήγηση επιδόματος αναπηρίας, άτομα με ειδικές ανάγκες (με ποσοστό αναπηρίας 67% και άνω), είναι η δυνατότητα κάλυψης των κινδύνων από το ασφαλιστικό ταμείο. Όπως έχει επισημάνει όμως η Αρχή και παλαιότερα (*Επίσημα έκθεση 2000*, σ. 154), το επιχείρημα αυτό δεν φαίνεται πειστικό, δεδομένου ότι οι



ασφαλισμένοι που πάσχουν από βαριά αναπηρία δεν μπορούν κατά κανόνα να καταβάλλουν ασφαλιστικές εισφορές. Συγχρόνως δε, ως εγγεγραμμένοι σε ασφαλιστικό οργανισμό δεν δικαιούνται το επίδομα αναπηρίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε αυτόν τον κατ' ουσίαν διπλό αποκλεισμό (από τις προνοιακές και τις ασφαλιστικές παροχές) και πρότεινε τον τακτικό έλεγχο της ασφαλιστικής ενημερότητας του ασφαλισμένου, ώστε να αποτιμάται έγκαιρα αν αποκλείεται η συνταξιοδότηση. Σε περιπτώσεις αδυναμίας καταβολής των οφειλόμενων ασφαλιστικών εισφορών, μετά τη χορήγηση βεβαίωσης από τον ασφαλιστικό οργανισμό ότι δεν δικαιούται ο ασφαλισμένος συνταξιοδοτική παροχή, ο πολίτης θα πρέπει να λαμβάνει την προνοιακή παροχή του επιδόματος αναπηρίας (υποθέσεις 5332/2003, 1295/2004, 2651/2004, 51978/2004).

#### 4.2.3 ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΤΩΝ ΑμεΑ ΣΤΑ ΜΕΣΑ ΜΑΖΙΚΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

Ο Συνήγορος του Πολίτη κλήθηκε να εξετάσει και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα ΑμεΑ κατά τη μετακίνησή τους με τα μέσα μαζικής μεταφοράς (ΜΜΜ). Με αφορμή αναφορές που υποβλήθηκαν στην Αρχή κατά την τελευταία διετία, ο Συνήγορος του Πολίτη διατύπωσε οργανωτικές προτάσεις προς τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες και τόνισε την ανάγκη τήρησης της κείμενης νομοθεσίας. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση πολίτη παραπληγικού, χρήστη αναπηρικού αμαξιδίου, που θέλησε να ταξιδέψει με την Ολυμπιακή Αεροπορία (ΟΑ) από τις Βρυξέλλες στην Αθήνα. Απευθυνόμενος στην ΟΑ, ο πολίτης ενημερώθηκε ότι η έκδοση εισιτηρίου ήταν δυνατή μόνον υπό την προϋπόθεση ότι θα ταξίδευε με συνοδό. Στην πραγματικότητα όμως, συνοδεία απαιτείται, μόνο κατ' εξαίρεση, όταν το ΑμεΑ δεν μπορεί να αυτοεξυπηρετηθεί, προϋπόθεση που στην επίμαχη περίπτωση δεν ίσχυε. Ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε πόρισμα στον Υπουργό Μεταφορών και Επικοινωνιών, επισημαίνοντας ότι το εν λόγω συμβάν άπτεται μιας γενικότερης πολιτικής, που παραβιάζει το συνταγματικό δικαίωμα της αυτονομίας και της ισότιμης συμμετοχής των ΑμεΑ στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας, και συγκεκριμένα το δικαίωμα μετακίνησης και πρόσβασης στα ΜΜΜ. Το Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών, σε απάντηση του, αποδέχθηκε τις θέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και απηύθυνε έγγραφο προς τις Ολυμπιακές Αερογραμμές ΑΕ και την ΟΑ ΑΕ για την εξασφάλιση της δυνατότητας πρόσβασης των ατόμων με αναπηρία στην αεροπορική μεταφορά και την απόρριψη της γενικευμένης πρακτικής να απαιτείται σε κάθε περίπτωση ιατρική γνώματευση και συνοδός. Συναφείς υποθέσεις ανέδειξαν τεχνικά προβλήματα επιβίβασης και αποβίβασης των ΑμεΑ, λόγω βλαβών και ελλείψεων στα ΜΜΜ, καθώς και την ανάγκη εκπαίδευσης του προσωπικού και κυρίως των οδηγών. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε την ανάγκη άμεσης καταγραφής και επιδιόρθωσης των βλαβών αυτών. Υπογράμμισε επίσης την ανάγκη μεθόδευσης εναλλακτικών δυνατοτήτων εξυπηρέτησης των κινητικά αναπήρων, που θα ανακοινώνονται έγκαιρα στο επιβατικό κοινό. Παράλληλα υφίσταται και το θέμα της ελλειμματικής εκπαίδευσης του προσωπικού, που κατ' ουσίαν οδηγεί στη ματαίωση του δικαιώματος των ατόμων με κινητική αναπηρία να έχουν πρόσβαση στα ΜΜΜ. Στον Συνήγορο του Πολίτη έχουν επισημανθεί και τα προβλήματα προσβασιμότητας στον σταθμό του Μετρό στην πλατεία Συντάγματος. Προκειμένου να διευκολυνθεί η πρόσβαση των ατόμων με κινητικές αναπηρίες στον συγκεκριμένο χώρο, η Αρχή κατέγραψε σειρά προβλημάτων σχεδιασμού και κατασκευών. Η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη έλαβε χώρα κατά τον προγραμματισμό των εργασιών εν όψει των Ολυμπιακών Αγώνων 2004, ακολούθησαν δε επεμβάσεις που βελτίωσαν τη λειτουργικότητα της πλατείας. Στο πλαίσιο των ζητημάτων πρόσβασης ΑμεΑ σε δημόσιους χώρους, ο Συνήγορος του Πολίτη χειρίστηκε υπόθεση με αίτημα τη χορήγηση Ειδικού Δελτίου Στάθμευσης σε άτομο με κινητική αναπηρία.

Η αιτούσα δεν διέθετε όχημα με ένδειξη κινητικής αναπηρίας στην άδεια κυκλοφορίας, καθώς το όχημά της είχε αποκτηθεί πριν από τη διαπίστωση της εξέλιξης της βαρύτατης νόσου από την οποία πάσχει και συνεπώς δεν είχε τύχει των ειδικών απαλλαγών κατά τον εκτελωνισμό αυτού. Σύμφωνα με την αρ. Γ4Α/Φ/3012/84/1985 υπουργική απόφαση, ειδικό σήμα χορηγείται σε αναπήρους που έχουν πλήρη παράλυση των κάτω άκρων και κυκλοφορούν με ειδικά διασκευασμένα αυτοκίνητα, τα οποία εισάγονται με ατέλεια. Επικοινωνώντας με τους αρμόδιους φορείς του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι η αδυναμία απόκτησης αναπηρικού οχήματος με ατέλεια στερεί μεγάλο αριθμό ΑμεΑ από το δικαίωμα να λάβουν το ειδικό δελτίο στάθμευσης. Με άλλα λόγια, το ζήτημα της στάθμευσης πρέπει να συναρτάται με την κινητική αναπηρία και όχι με την ατέλεια. Το Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών δεσμεύθηκε να επανεξετάσει το ζήτημα και μελετάει την τροποποίηση της σχετικής ΥΑ προκειμένου να επεκταθεί η χορήγηση του ειδικού σήματος στάθμευσης και σε όσους διαθέτουν αυτοκίνητο χωρίς ατέλεια, εφόσον έχουν πλήρη παράλυση ή ακρωτηριασμό των κάτω άκρων (υποθέσεις 330/2002, 12155/2002, 19195/2002, 9530/2002).

#### **4.2.4 ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΤΩΝ ΑμεΑ ΣΕ ΚΑΤΟΙΚΙΕΣ ΠΟΥ ΕΧΟΥΝ ΑΠΟΚΤΗΘΕΙ ΑΠΟ ΤΟΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟ ΕΡΓΑΤΙΚΗΣ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ**

Η Αρχή εξέτασε επίσης υποθέσεις πολιτών που απέκτησαν κατοικία από τον ΟΕΚ λόγω αναπηρίας, αντιμετώπισαν όμως σοβαρά κατασκευαστικά σφάλματα και παραλείψεις. Από την ενδεικτική καταγραφή των προβλημάτων, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις ο σκοπός της διάθεσης εργατικών κατοικιών προς τους ευπαθείς δικαιούχους στην πράξη ματαιώνεται. Ειδικότερα, πολίτης που πάσχει από σκλήρυνση κατά πλάκας παρέλαβε κατοικία με κατασκευαστικές ατέλειες που καθιστούν αδύνατη την πρόσβαση σε αυτήν (έλλειψη ράμπας) και επιπλέον δεν είχε προβλεφθεί η στάθμευση του αυτοκινήτου του σε χώρο που να διευκολύνει τις μετακινήσεις του. Η διεύθυνση κατασκευών του ΟΕΚ, μετά τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, πληροφόρησε την Αρχή ότι η μεν πρόσβαση στο διαμέρισμα του πολίτη έχει τακτοποιηθεί με ράμπα, εκκρεμές όμως παραμένει το αίτημα του πολίτη σχετικά με τις διευκολύνσεις στάθμευσης του οχήματος του, διότι δεν υπάρχει σχετική πρόβλεψη. Η μη πρόβλεψη λειτουργικών διευκολύνσεων από τον ΟΕΚ αναδεικνύει το γενικότερο ζήτημα, ότι δηλαδή ο σχεδιασμός και οι προδιαγραφές των κτιρίων αγνοούν τα προβλήματα που καλούνται να θεραπεύσουν. Σε συναφή υπόθεση, γυναίκα με ολική τυφλότητα παρέλαβε διαμέρισμα σε υπερυψωμένο πρώτο όροφο, με πολλά σκαλοπάτια, πράγμα που της προκαλεί εξάρτηση από τρίτους σε βαθμό που να μην μπορεί να εγκατασταθεί εκεί. Το Διοικητικό Συμβούλιο του ΟΕΚ απέρριψε το αίτημά της για αντικατάσταση του διαμερίσματος, αν και η κρισιμότητα της κατάστασης της υγείας της δυσχεραίνει ιδιαίτερα τις συνθήκες αυτόνομης διαβίωσής της. Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε για άλλη μία φορά παραλείψεις σε θέματα συνολικού σχεδιασμού και υποδομής των κατοικιών του οργανισμού. Η ιδιαιτερότητα κάθε περίπτωσης καθιστά επιτακτική την ανάγκη να λαμβάνονται υπόψη οι συγκεκριμένες ανάγκες ατόμων με αναπηρία, ώστε να εξασφαλίζεται ουσιαστικά το δικαίωμα των πολιτών (υποθέσεις 18396/2002, 13308/2004).

#### **4.2.5 ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΜΕΤΑΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΠΡΩΤΕΥΟΥΣΑ ΑΤΟΜΩΝ ΜΕ ΒΑΡΙΑ ΑΝΑΠΗΡΙΑ**

Από την ισχύουσα νομοθεσία προβλέπεται η χορήγηση επιδόματος σε γονείς ανάπηρων παιδιών. Η σχετική αίτηση υποβάλλεται από τους γονείς στο ΓΛΚ και διαβιβάζεται στην Ανώτατη Στρατιωτική Υγειονομική Επιτροπή που εδρεύει στην Αθήνα, προκειμένου να κριθεί το ποσο-



στό αναπηρίας. Με αφορμή αναφορές πολιτών που επισήμαναν προβλήματα στη διαδικασία διαβίβασης του φακέλου, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η ισχύουσα νομοθεσία επιβάλλει την υποχρεωτική μετακίνηση ατόμων με βαριά αναπηρία, από όλη την επικράτεια στην Αθήνα, προκειμένου να εξεταστούν από την επιτροπή. Αντ' αυτού θα ήταν δυνατόν είτε να αξιολογηθεί η κάθε περίπτωση από τις ιατρικές γνωματεύσεις που αποστέλλονται στο ΓΛΚ με βάση τα στοιχεία του φακέλου είτε εναλλακτικά να γίνονται παραπομπές στα κατά τόπους δημόσια νοσοκομεία της περιφέρειας, ώστε να αποφεύγονται οι επίζημιες, πολυδάπανες και συχνά επίπονες μετακινήσεις των ατόμων με βαριά αναπηρία, άποψη με την οποία πρόσφατα συντάχθηκε και η Διεύθυνση Υγειονομικού/5ο/1 του Γενικού Επιτελείου Στρατού, με το αρ. Φ. 752/23/595505 Σχ. 4044/3.12.04 έγγραφό της (υποθέσεις 12296/2004, 11911/2004, 12861/2004).

