



7

**Αξιοποίηση
των θεσμικών δυνατοτήτων**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Εκτός από τις κυρίως θεσμικές δυνατότητες που της παρέχουν το Σύνταγμα και ο θεσμικός νόμος 3094/2003 –και οι οποίες θα εκτεθούν αναλυτικά στη συνέχεια– η Αρχή συμμετέχει σε συλλογικά όργανα του κράτους με σκοπό την αξιοποίηση της εμπειρίας της σε θέματα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και καταπολέμησης της κακοδιοίκησης. Συγκεκριμένα, ο Συνήγορος του Πολίτη αποτελεί εκ του νόμου τακτικό μέλος της ΕΕΔΑ. Αναπληρωματικό μέλος έχει οριστεί ο Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη υπεύθυνος του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Επίσης, ο Συνήγορος του Πολίτη είναι εκ του νόμου μέλος του Εθνικού Συμβουλίου Διοικητικής Μεταρρύθμισης (ΕΣΔΜ), το οποίο συστάθηκε δυνάμει του άρθρου 2 του Ν. 2889/2000 (ΦΕΚ 196 Α΄) και της με αρ. ΔΙΔΚ/Φ.7/21778 απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΦΕΚ 1218 Β΄). Μεταξύ των αρμοδιοτήτων του ΕΣΔΜ είναι και η εισήγηση προς την κυβέρνηση των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων για τη βελτίωση της δημόσιας διοίκησης.

Στο πλαίσιο του διαμεσολαβητικού ρόλου που έχει ανατεθεί στον Συνήγορο του Πολίτη από το Σύνταγμα, σημαντική αναδεικνύεται η εμφάνισή του ενώπιον κοινοβουλευτικών επιτροπών με σκοπό την ενημέρωση του Κοινοβουλίου για ειδικά θέματα δράσης της Αρχής. Συγκεκριμένα:

- Στις 10 και 11 Μαΐου, στο πλαίσιο των εργασιών της Επιτροπής Μετανάστευσης, Προσφύγων και Δημογραφίας της Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης του Συμβουλίου της Ευρώπης, ο Γιώργος Καμίνης συμμετείχε με ομιλία του στη Βουλή των Ελλήνων. Το θέμα της ομιλίας ήταν «Η κατάσταση των προσφύγων και των μεταναστών στην Ελλάδα».
- Στις 23 Μαΐου ο Γιώργος Καμίνης και η Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη Καλλιόπη Σπανού εμφανίστηκαν ενώπιον της Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, της Βουλής.

Α. Οι βασικές θεσμικές δυνατότητες που παρέχονται στον Συνήγορο του Πολίτη προκειμένου να εκπληρώσει την αποστολή του καθορίζονται στον Ν. 3094/2003 και στον Κανονισμό Λειτουργίας του (ΠΔ 273/1999). Εκτός βεβαίως από τον χειρισμό των ατομικών αναφορών τις οποίες υποβάλλουν οι πολίτες, οι βασικές θεσμικές δυνατότητες που διαθέτει η Αρχή είναι οι ακόλουθες:

α. Η σύνταξη ετήσιας έκθεσης στην οποία παρουσιάζονται οι σημαντικότερες υποθέσεις που διερεύνησε ο Συνήγορος του Πολίτη στη διάρκεια του έτους, καθώς και το υπόλοιπο έργο της Αρχής. Στην έκθεση διατυπώνονται επίσης προτάσεις προς την πολιτική ηγεσία για νομοθετικές, οργανωτικές και λειτουργικές ρυθμίσεις, με στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Η έκθεση υποβάλλεται τον Μάρτιο κάθε έτους στον Πρόεδρο της Βουλής, συζητείται κατά τα προβλεπόμενα στον Κανονισμό της Βουλής και δημοσιεύεται σε ειδική έκδοση του Εθνικού Τυπογραφείου (άρθρο 3, παράγρ. 5, εδάφιο 3 του Ν. 3094/2003).

β. Η σύνταξη ειδικών εκθέσεων για θέματα ιδιαίτερης σοβαρότητας και μείζονος σημασίας. Οι εκθέσεις αυτές υποβάλλονται στον Πρωθυπουργό και στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιούνται στους καθ' ύλην αρμόδιους υπουργούς (άρθρο 3, παράγρ. 5, εδάφιο 4 του Ν. 3094/2003).

γ. Εφόσον το απαιτεί η φύση κάποιας υπόθεσης, εκπονείται πόρισμα, το οποίο γνωστοποιείται στον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό και στις αρμόδιες υπηρεσίες, κυρίως στις περιπτώσεις στις οποίες η διοίκηση αρνείται να συμμορφωθεί προς τις υποδείξεις του Συνηγόρου του Πολίτη, καθώς και στις περιπτώσεις στις οποίες η διοίκηση χρειάζεται να ασκήσει την κανονιστική της αρμοδιότητα (άρθρο 4, παράγρ. 6 του Ν. 3094/2003).

δ. Η δυνατότητα διενέργειας αυτοψίας, πραγματογνωμοσύνης κ.λπ., η οποία δεν τελεί υπό την άδεια καμίας άλλης αρχής και ενισχύει ακόμη περισσότερο την αποτελεσματικότητα του έργου του Συνηγόρου του Πολίτη. Στο πλαίσιο της διενέργειας αυτοψιών αλλιά και εν γένει σε εκείνο του διαμεσοληθτικού ρόλου του Συνηγόρου του Πολίτη, η Αρχή μπορεί να πραγματοποιεί επισκέψεις και συναντήσεις εργασίας κυρίως με τους εκπροσώπους των εμπλεκόμενων δημόσιων υπηρεσιών.

Η εν λόγω θεσμική δυνατότητα –για διενέργεια αυτοψιών και πραγματοποίηση συναντήσεων εργασίας στο πλαίσιο της εφαρμογής των Ν. 3304/2005 και 3488/2006 (βλ. παρακάτω, στοιχεία ν' και θ')– φαίνεται να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης στα πεδία εφαρμογής των νόμων αυτών, κυρίως στον βαθμό που, δυνάμει των διατάξεων του Ν. 3488/2006, στην αρμοδιότητα της Αρχής εμπíπτουν και υποθέσεις ιδιωτών (βλ. κεφ. 2, 5). Παράλληλα, αναμένεται να αναδειχθούν πολύτιμα τα σχετικά μοντέλα διαμεσολήθσης και συνεργασίας που έχει αναπτύξει ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού.

ε. Για τα θέματα που εμπíπτουν στην αρμοδιότητά του, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί επίσης να επιληφθεί αυτεπάγγελτα (άρθρο 4, παράγρ. 2 του Ν. 3094/2003, βλ. κεφ. 2). Για κάθε αυτεπάγγελη παρέμβαση εκδίδεται ειδική απόφαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ύστερα από εκτίμηση της σοβαρότητας του θέματος, η οποία καταχωρίζεται σε ειδικό μητρώο αυτεπάγγελων ερευνών. Το πόρισμα μιας τέτοιας έρευνας δημοσιοποιείται με κάθε πρόσφορο τρόπο.

στ. Εάν κατά τη διερεύνηση μιας υπόθεσης ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώσει παράνομη συμπεριφορά λειτουργού, υπάλληλου ή μέλους της διοίκησης ή άρνηση συνεργασίας τους με την Αρχή (η οποία, δυνάμει της παραγρ. 10 του άρθρου 4 του Ν. 3094/2003, αποτελεί πλέον ποινικό αδίκημα), μπορεί να προκαλέσει την πειθαρχική δίωξη του υπαίτιου ή, αν ο υπαίτιος δεν υπόκειται σε πειθαρχικό έλεγχο, να προτείνει τη λήψη άλλων πρόσφορων μέτρων.

Στη διάρκεια του 2007 ο Συνήγορος του Πολίτη έκανε συχνή χρήση αυτού του μέτρου. Στις περιπτώσεις δε στις οποίες προέκυψαν αποχρώσεις ενδείξεις για την τέλεση αξιόποινων πράξεων από λειτουργό, υπάλληλο ή μέλος της διοίκησης, διαβίβασε τη σχετική έκθεση στην αρμόδια εισαγγελική αρχή.

ζ. Δυνάμει των διατάξεων της παραγρ. 2 του άρθρου 7 του Ν. 3242/2004 (με την οποία τροποποιείται η παράγρ. 8 του άρθρου 5 του Ν. 1943/1991), τυχόν πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη λαμβάνεται υπόψη ως κριτήριο για τον καθορισμό του ύψους της καταβλητέας αποζημίωσης σε πολίτες, σε περίπτωση που η διοίκηση δεν τηρεί τις προθεσμίες διεκπεραίωσης των υποθέσεων που προβλέπονται από τις διατάξεις του Ν. 2690/1999.

η. Ο Συνήγορος του Πολίτη, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 19, παράγρ. 1 του Ν. 3304/2005, ορίστηκε φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης «ανεξαρτή-

τως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού», στα πεδία εφαρμογής του σχετικού νόμου και κατά τους ορισμούς του (βλ. κεφ. 5). Εκτός από τον χειρισμό ατομικών υποθέσεων, στο πλαίσιο αυτής της νέας αρμοδιότητας προβλέπεται η δυνατότητα της Αρχής να διενεργεί σχετικές έρευνες και να δημοσιεύει ειδικές εκθέσεις για την εφαρμογή και τη βελτίωση του οικείου νομοθετικού πλαισίου (άρθρο 20, παράγρ. 3 του Ν. 3304/2005).

θ. Δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 13 του Ν. 3488/2006 (ΦΕΚ 191 Α΄) για την «Εφαρμογή της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών, όσον αφορά στην πρόσβαση στην απασχόληση, στην επαγγελματική εκπαίδευση και ανέλιξη, στους όρους και τις συνθήκες εργασίας και άλλες συναφείς διατάξεις», ο Συνήγορος του Πολίτη ορίστηκε φορέας παρακολούθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω νόμου και κατά τους ορισμούς αυτού, επήλθαν δε σημαντικές τροποποιήσεις στον Ν. 3094/2003 (βλ. κεφ. 2, 5). Στο πλαίσιο της νέας αυτής αρμοδιότητας, και κατά τον χειρισμό ατομικών αναφορών, ο Συνήγορος του Πολίτη διαμεσολαβεί με κάθε πρόσφορο τρόπο για την άρση της τυχόν διαπιστωθείσας προσβολής και, εφόσον η διαμεσολάβηση αυτή δεν επιφέρει ικανοποιητικά αποτελέσματα, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβιβάζει το τελικό πόρισμα στον καθ' ύλην αρμόδιο φορέα για την άσκηση της πειθαρχικής ή και κυρωτικής αρμοδιότητάς του (παράγρ. 9). Πέραν του χειρισμού ατομικών αναφορών, ο Συνήγορος του Πολίτη υποβάλλει, μαζί με την ετήσια έκθεση, ειδική έκθεση στη Βουλή των Ελλήνων, τον Μάρτιο κάθε έτους, η οποία περιλαμβάνει τις τυχόν υποθέσεις που ενέχουν διάκριση, καθώς και εισηγήσεις μέτρων για την εξάλειψή της. Η έκθεση κοινοποιείται και στη Γενική Γραμματεία Ισότητας (παράγρ. 10). Τέλος, η Αρχή, στο πλαίσιο της συνεργασίας της με τη Γενική Γραμματεία Ισότητας και το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, είναι επιφορτισμένη με το έργο να παρέχει ενημέρωση και να διαδίδει τις καλές πρακτικές ίσης μεταχείρισης, καθώς και να διοργανώνει επιμορφωτικά σεμινάρια για τα σχετικά θέματα (παράγρ. 10).

β. Στο παρόν κεφάλαιο παρουσιάζονται επίσης δραστηριότητες της Αρχής οι οποίες αποσκοπούν κυρίως στην ενημέρωση του κοινού και των δημοσίων υπαλλήλων για την αποστολή και το έργο του Συνηγόρου του Πολίτη. Εδώ εντάσσονται δραστηριότητες όπως η διοργάνωση ημερίδων, οι επισκέψεις κλιμακίων της Αρχής στην περιφέρεια, οι εκδόσεις βιβλίων και ενημερωτικών εντύπων, καθώς και κάθε άλλη δραστηριότητα την οποία η Αρχή κρίνει απαραίτητη για την υλοποίηση των στόχων της. Τα τελευταία χρόνια ο Συνήγορος του Πολίτη αναλαμβάνει και εκπαιδευτικές δράσεις που απευθύνονται στα στελέχη της δημόσιας διοίκησης και πραγματοποιούνται από τον ίδιο τον Συνήγορο, τους Βοηθούς Συνηγόρους και τα μέλη του επιστημονικού προσωπικού της Αρχής.

2. ΕΙΔΙΚΕΣ ΕΚΘΕΣΕΙΣ

Το 2007, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε και παρέδωσε, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4, παράγρ. 4 του Ν. 3094/2003, έξι ειδικές εκθέσεις, οι οποίες παρατίθενται περιληπτικά στη συνέχεια.

2.1 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΠΟΥ ΖΗΤΟΥΝ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΕΡΜΗΝΕΙΑΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αξιοποιώντας την εμπειρία του από τη διερεύνηση μεγάλου αριθμού σχετικών αναφορών, συνέταξε ειδική έκθεση στην οποία αναδεικνύονται τα σο-

βαρά προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζουν όσοι αλλοδαποί εισέρχονται στην Ελλάδα ζητώντας να τους χορηγηθεί πολιτικό άσυλο. Ο χρόνος για τη σύνταξη της έκθεσης επιλέχθηκε εν όψει της αναμόρφωσης της εθνικής νομοθεσίας για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, προκειμένου να ενσωματωθούν οι Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις συνθήκες υποδοχής (2003/9/ΕΚ), την οικογενειακή επανένωση (2003/86/ΕΚ), την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα (2004/83/ΕΚ) και τη διαδικασία ασύλου (2005/85/ΕΚ). Η ειδική αυτή έκθεση αποβλέπει: α) να συνοψίσει τα σημεία τριβής των απόψεων και των πρακτικών του πρώην Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και των έως σήμερα υποδείξεων του Συνηγόρου του Πολίτη, και β) να οργανώσει σε πιο συστηματική βάση το πεδίο της δημόσιας διαβούλευσης μεταξύ των κρατικών αρχών, των εθνικών και των διεθνών αρχών προστασίας των δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και των φορέων της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στο σχετικό πεδίο. Άλλωστε, η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη, που καταγράφεται στην έκθεση, αποτελεί εν πολλοίς προϊόν της συνεργασίας του τόσο με τις αρμόδιες υπηρεσίες όσο και με ΜΚΟ που του εμπιστεύτηκαν τη διερεύνηση των καταγγελιών τους. Τα προβλήματα που ανέδειξε αυτή η εμπειρία μπορούν να υπαχθούν στις παρακάτω κατηγορίες:

A. Ζητήματα εσφαλμένης ερμηνείας του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου

Συγκεκριμένα, σημειώνεται διάσπαση απόψεων μεταξύ του Συνηγόρου του Πολίτη και της ΕΛΑΣ ως προς την ερμηνεία τόσο της Σύμβασης της Γενεύης για το καθεστώς των προσφύγων (ΝΔ 3989/1959) όσο και της εθνικής νομοθεσίας (Ν. 1975/1991 και ΠΔ 61/1999) σε ό,τι αφορά:

I. την απέλαση και την κράτηση αιτούντων άσυλο

Η Σύμβαση της Γενεύης (άρθρα 31, 33) επιβάλλει τη διαφορετική και ευνοϊκότερη μεταχείριση τόσο των αναγνωρισμένων προσφύγων όσο και των αιτούντων άσυλο σε σχέση με τους οικονομικούς μετανάστες που έχουν εισέλθει και διαμένουν παράνομα στη χώρα, ως προς τις διαδικασίες της απέλασης και της κράτησής τους. Αν και η νομοθεσία για τη μετανάστευση εξαιρεί από την εφαρμογή της τους πολιτικούς πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, για τους οποίους ισχύει το αρκετά ασαφές ΠΔ 61/1999, η διοίκηση, επικαλούμενη την αύξηση των καταχρηστικών αιτημάτων, συνεχίζει να εφαρμόζει αδιακρίτως και στους αιτούντες άσυλο τα μέτρα της απέλασης και της κράτησης που προβλέπονται στη νομοθεσία για τη μετανάστευση.

II. την κοινοποίηση διοικητικών αποφάσεων σχετικά με το άσυλο

Η παράλειψη της ΕΛΑΣ να τηρεί τόσο τις διατάξεις για την κοινοποίηση διοικητικών αποφάσεων (επιδίδονται συχνότατα «σε άγνωστο» πρόσωπο, με συνέπεια να μην μαθαίνει ο ενδιαφερόμενος τι συνέβη), όσο και τις ειδικές διατάξεις του ΠΔ 61/1999 για τις απορριπτικές αποφάσεις επί αιτημάτων ασύλου, καθώς και η τάση της για υπερβολικά συνοπτικές διαδικασίες επίδοσης των αποφάσεων δεν διασφαλίζει την άσκηση του δικαιώματος προσφυγής και δικαστικής προστασίας των αιτούντων άσυλο. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ότι, αν και έχουν γίνει κάποιες βελτιώσεις ως προς τα ζητήματα που θίγει η ειδική έκθεση, φαίνεται να εμφανίζονται νέες προβληματικές πρακτικές, σχετικές με την επίδοση των απορριπτικών αποφάσεων, οι οποίες διερευνώνται από την Αρχή.

III. τις προϋποθέσεις για τη διακοπή της εξέτασης αιτήματος ασύλου, με επί μέρους πτυχές:

α. τον καθορισμό του τύπου διαμονής σε αιτούντες άσυλο

Για σημαντική χρονική περίοδο η ΕΛΑΣ εφάρμοζε την προβληματική πρακτική της παρα-

πομπής των αιτούντων άσυλο σε κέντρα υποδοχής παραλείποντας να αιτιολογήσει επαρκώς και εξατομικευμένα τους λόγους της συγκεκριμένης παραπομπής. Ορισμένα δε από τα κέντρα αυτά ήταν ιδιαίτερα προβληματικά ως προς τις συνθήκες και την καταλληλότητα των παροχών, κατά παράβαση της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ, με αποτέλεσμα οι αιτούντες άσυλο να εξωθούνται στην παραβίαση της υποχρέωσης να διαμένουν σε αυτά, με συνέπεια να διακόπτεται η εξέταση του αιτήματός τους. Έπειτα από τις παρεμβάσεις τόσο φορέων όσο και του Συνηγόρου του Πολίτη, η πρακτική να επιβάλλεται συγκεκριμένος τόπος διαμονής φαίνεται πλέον να έχει εγκαταλειφθεί. Ωστόσο εξακολουθεί να υπάρχει διάσταση απόψεων μεταξύ του Συνηγόρου του Πολίτη και της ΕΛΑΣ ως προς τον τρόπο καθορισμού του τόπου διαμονής, κατ' εφαρμογή της Οδηγίας 2003/9/ΕΚ για τις ελάχιστες συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο.

β. τους όρους διακοπής και εφαρμογής του Κανονισμού 343/2003 «Δουβλίνο II»

Αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα οι οποίοι αναχώρησαν για άλλο κράτος της ΕΕ ενόσω εκκρεμούσε η εξέταση του αιτήματός τους, επέστρεψαν κατ' εφαρμογή των κριτηρίων του σχετικού κανονισμού και βρέθηκαν αντιμέτωποι με απόφαση για διακοπή της εξέτασης του αιτήματός τους συνεπεία των διατάξεων του ΠΔ 61/1999 (άρθρο 2, παράγρ. 9). Η απόκληση της πρακτικής αυτής από το κοινοτικό δίκαιο είχε προκαλέσει την αντίδραση, μεταξύ άλλων, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία απέστειλε σχετική προειδοποιητική επιστολή προς τον πρώην Υπουργό Δημόσιας Τάξης. Κατόπιν τούτων, η ΕΛΑΣ δηλώνει ότι έχει εγκαταλείψει την εν λόγω πρακτική. Ο Συνήγορος του Πολίτη εκθέτει τις παρατηρήσεις του, επισημαίνοντας ως ένα από τα αίτια της προβληματικής στάσης των εθνικών αρχών τις εγγενείς αδυναμίες του συστήματος του Κανονισμού «Δουβλίνο II».

IV. τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο σε χώρους transit και των λαθρεπιβατών αιτούντων άσυλο

Σε άρνηση των αρμόδιων αρχών να επιτρέψουν την πρόσβαση σε διαδικασίες ασύλου σε αλληλοδαπούς στις ζώνες διερχομένων στα λιμάνια και τα αεροδρόμια, καθώς και σε πλοίο ξένης σημαίας που βρίσκεται σε ελληνικό λιμάνι, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι –βάσει του διεθνούς ναυτικού και προσφυγικού δικαίου, καθώς και του διεθνούς δικαίου προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου, αλλά και του ελληνικού Συντάγματος– οι αρχές οφείλουν να παραλαμβάνουν αιτήματα ασύλου και από λαθρεπιβάτες πλοίων τα οποία βρίσκονται σε ελληνικά λιμάνια και σε παράκτιες περιοχές, και να εξασφαλίζουν την απρόσκοπτη άσκηση των δικαιωμάτων τους. Το ίδιο ισχύει και για τους χώρους transit, για τους οποίους το ΠΔ 61/1999 προβλέπει ειδική ταχύρρυθμη διαδικασία εξέτασης των υποβαλλόμενων αιτημάτων ασύλου.

Β. Φαινόμενα αδυναμίας ή και απροθυμίας της ΕΛΑΣ να εφαρμόσει τις σχετικές ρυθμίσεις

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει την αδυναμία, αλλά και την απροθυμία μερικές φορές, των αρμόδιων αρχών να εφαρμόσουν τις διατάξεις για τη διαδικασία χορήγησης πολιτικού ασύλου, ακόμη και όταν αυτές διασαφηνίζονται με εγγκυλίους. Στο παρελθόν είχαν επανειλημμένα διαπιστωθεί, μεταξύ άλλων, δυσκολίες στην πρόσβαση των αλληλοδαπών στη διαδικασία ασύλου και υπέρμετρη καθυστέρηση στην ανανέωση των δελητίων αιτούντων άσυλο. Πολλά από τα υφιστάμενα προβλήματα οφείλονται όχι μόνο σε κακή εφαρμογή του οικείου νομοθετικού πλαισίου αλλά, κατ' εξοχήν, σε μια σειρά οργανωτικών δυσλειτουργιών και ελλειμμάτων, όπως είναι η απουσία επαρκούς και εξειδικευμένου προσωπικού. Κυρίως όμως μπορούν να αποδοθούν στη –φαινόμενη τουλάχιστον–

απουσία στρατηγικού σχεδιασμού και συντονισμού μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών, ιδίως όσον αφορά στην υποδοχή ή και στον περιορισμό των αλλοδαπών που συλλαμβάνονται κατά την είσοδό τους στη χώρα έως την υποβολή του αιτήματος ασύλου. Ο Συνήγορος του Πολίτη παρατήρησε ότι στην περίπτωση ορισμένων υπηρεσιών παρουσιάστηκε αξιοσημείωτη βελτίωση (ιδίως ως προς την παραλαβή των αιτημάτων). Παρά τις επί μέρους θετικές εξελίξεις, οι επίμονες σε πολλές άλλες περιπτώσεις δυσλειτουργίες και ελλείψεις φαίνονται να υποδηλώνουν τη χαμηλή προτεραιότητα που έχει η ανθρωπιστική πτυχή στον στρατηγικό σχεδιασμό της αντιμετώπισης της μαζικής εισροής αλλοδαπών που ζητούν άσυλο, και επιβάλλουν τη λήψη δραστικών θεσμικών και οργανωτικών μέτρων.

2.2 ΜΕΤΑΔΗΜΟΤΕΥΣΕΙΣ ΚΑΙ ΒΕΒΑΙΩΣΗ ΜΟΝΙΜΗΣ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ – ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

Αξιοποιώντας και οργανώνοντας την εμπειρία του από την επεξεργασία πολλών αναφορών πολιτών, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε ειδική έκθεση για το ακανθώδες ζήτημα της διεκπεραίωσης των αιτήσεων μεταδημότευσης. Τα σχετικά προβλήματα ανάγονται στο πεδίο αρμοδιότητας των αιρετών αντιπροσώπων της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης και παρατηρούνται σε δήμους ολόκληρης της χώρας, ενίοτε μάλιστα προκαλούν και αμφισβητήσεις του κύρους εκλογών, καθόσον οι εκλογικοί κατάλογοι βασίζονται στα δημοτολόγια.

Οι δημοτικές και οι κοινοτικές αρχές φαίνονται να ακολουθούν παγιωμένες λίγο πολύ πρακτικές κατά την εξέταση των αιτημάτων μεταδημότευσης, οι οποίες ωστόσο δεν εναρμονίζονται με τη νομοθεσία και τις γενικές αρχές νόμιμης λειτουργίας της διοίκησης. Τέτοιες πρακτικές είναι π.χ. η απόρριψη του αιτήματος χωρίς αιτιολογία, η απαίτηση για δικαιολογητικά που δεν προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία και η προβολή προσημασμένων δικαιολογιών ή η αποφυγή εξέτασης του αιτήματος, με αποτέλεσμα το αίτημα να θεωρείται τελικά ότι απορρίφθηκε. Η έκθεση περιγράφει το ισχύον νομικό πλαίσιο και καταγράφει τα χαρακτηριστικά που έχουν οι προαναφερθείσες κατηγορίες προβλημάτων και τα σημεία τριβής, καταλήγει δε στην υπόδειξη μιας σειράς κατευθύνσεων για την ορθή εφαρμογή του νόμου, ευελπιστώντας στην υιοθέτησή τους από τις δημοτικές και τις κοινοτικές αρχές, με σκοπό να εξαλειφθούν τα φαινόμενα κακοδιοίκησης στον συγκεκριμένο τομέα και να διασφαλιστεί ότι ο πολίτης απολαύει απρόσκοπτα τα δικαιώματά που συναρτώνται με την ιδιότητα του δημότη. Οι κατευθύνσεις αφορούν στους όρους και τη διαδικασία της μεταδημότευσης, τα τεκμήρια μόνιμης κατοικίας και τα εναλλακτικά μέσα απόδειξής της, την κρίση περί μόνιμης κατοικίας και το καθήκον να αιτιολογούνται οι απορριπτικές αποφάσεις, την έννοια της κατοικίας και της πραγματικής εγκατάστασης στον Αστικό Κώδικα, την ανάγκη για ευέλικτη ερμηνεία των διατάξεων υπέρ ευαίσθητων κοινωνικών ομάδων, τις προθεσμίες που τίθενται, την επανεξέταση του αιτήματος και την έννομη προστασία που δικαιούται ο πολίτης.

2.3 ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΩΝ ΙΑΤΡΙΚΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ ΑΠΟ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ

Έναυσμα για τη σύνταξη της ειδικής έκθεσης αποτέλεσαν, μεταξύ άλλων, σχετικές αναφορές πολιτών που κατατέθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη, η προβολή από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης καταγγελιών για ανορθόδοξη διαχείριση των επικίνδυνων ιατρικών αποβλήτων (ΕΙΑ) στη χώρα μας, καθώς και η σχετική έκθεση του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας. Αντικείμενο της έρευνας αποτέλεσε η εφαρμογή των διατάξεων της με αρ. ΗΠ 37591/2031 ΚΥΑ «Μέτρα και όροι για τη διαχείριση ιατρικών αποβλήτων από υγειονομικές μονάδες» (ΦΕΚ 1419/1.10.2003 Β΄), με την οποία καθορίζονται

τα μέτρα, οι όροι και οι διαδικασίες για τη διαχείριση των ιατρικών αποβλήτων, ώστε να διασφαλίζεται η δημόσια υγεία, το περιβάλλον και ο αποτελεσματικός έλεγχος της διαχείρισης των αποβλήτων. Για τον σκοπό αυτόν διενεργήθηκαν αυτοψίες σε έξι δημόσια νοσοκομεία και στη Μονάδα Αποτέφρωσης Νοσοκομειακών Απορριμμάτων του Ενιαίου Συνδέσμου Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής (ΕΣΔΚΝΑ), έπειτα από τη με αρ. 661/4.4.2005 απόφαση του Συνηγόρου του Πολίτη για διενέργεια αυτεπάγγελτης έρευνας.

Μετά την ολοκλήρωση της έρευνας (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 276–277), ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε τα εξής:

- Δεν έχουν ακόμη εκπονηθεί οι εσωτερικοί κανονισμοί διαχείρισης ΕΙΑ στις υγειονομικές μονάδες (ΥΜ) της χώρας.
- Σε μεγαλύτερες ΥΜ παρατηρείται μεγαλύτερη από ό,τι διεθνώς παραγωγή ΕΙΑ μολυσματικού χαρακτήρα ανά κλίνη.
- Τα νοσοκομεία της χώρας χρησιμοποιούν πολλές διαφορετικές μεθόδους συλλογής-υποδοχής ΕΙΑ (π्लाστικές σακούλες, χαρτοκιβώτια κ.λπ.). Εκπρόσωποι εργαζομένων σε ΥΜ έχουν καταγγείλει ελλιπή στεγανότητα στα μέσα συλλογής.
- Σε αρκετές περιπτώσεις παρατηρήθηκε έλλειψη χώρων συλλογής και προσωρινής αποθήκευσης ΕΙΑ.
- Υπάρχει μεγάλη έλλειψη μονάδων επεξεργασίας υγρών μολυσματικών αποβλήτων.
- Γίνεται διακίνηση υπερπλήρων, ανοιχτών κάδων μεταφοράς ΕΙΑ εντός των ΥΜ.
- Δεν ελέγχεται περιβαλλοντικά η διαχείριση των αποβλήτων αργύρου τα οποία παράγονται από τα ακτινολογικά εργαστήρια των ΥΜ. Εγείρονται επίσης αμφιβολίες ως προς τη βέλτιστη οικονομική αξιοποίηση του συλλεγόμενου αργύρου.
- Εντός των νοσοκομείων λειτουργούν κλίβανοι αποτέφρωσης πεπαλαιωμένοι, εκτός προδιαγραφών ή ακόμη και χωρίς άδεια λειτουργίας.
- Η αξιολόγηση της διαχείρισης ΕΙΑ από την πολιτεία, σε επίπεδο νομού ή Περιφέρειας, είναι ελλιπής.
- Είναι πιθανή η πρόκληση κινδύνων για το περιβάλλον και τη δημόσια υγεία από τη λειτουργία του κεντρικού αποτεφρωτήρα του ΕΣΔΚΝΑ.

Με βάση αυτές τις διαπιστώσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:

- την επίσπευση της εκπόνησης των εσωτερικών κανονισμών διαχείρισης ΕΙΑ στις ΥΜ της χώρας,
- την εκπαίδευση του προσωπικού των ΥΜ στον ορθό διαχωρισμό των αποβλήτων, και τη δειγματοληπτική, περιοδική έρευνα των ΕΙΑ από άτομα επιφορτισμένα με τη συγκεκριμένη εργασία, εντός των ΥΜ,
- την αναζήτηση από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης της τεχνικά βέλτιστης και ταυτόχρονα πλέον οικονομικής λύσης για τη συλλογή-υποδοχή ΕΙΑ, και την εφαρμογή της στις ΥΜ,
- την εξεύρεση χώρων, από τις ΥΜ, που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την προσωρινή αποθήκευση ΕΙΑ, όπου αυτό είναι εφικτό,
- την προμήθεια όλων των ΥΜ με ψυκτικούς θαλάμους προσωρινής αποθήκευσης ΕΙΑ, έως την τελική επεξεργασία τους,
- τη διερεύνηση από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης των κινδύνων που ενδεχομένως εγκυμονούνται για τη δημόσια υγεία, και κυρίως για την υγεία των συντηρητών των αποχετευτικών δικτύων (στα νοσοκομεία που δεν διαθέτουν εγκαταστάσεις επεξεργασίας υγρών μολυσματικών αποβλήτων, αλλά και γύρω από αυτά) κατά την άσκηση της εργασίας τους, και ανάλογα να δοθούν οδηγίες για την κατασκευή σχετικών εγκαταστάσεων, όπου αυτές δεν υπάρχουν,

- τη λήψη αυστηρότερων μέτρων για την τήρηση της νομοθεσίας από τη διοίκηση των νοσοκομείων, προκειμένου να αποφεύγεται το φαινόμενο της διακίνησης αποβλήτων, με στόχο την ασφαλέστερη διαφύλαξη της δημόσιας υγείας,
- την παρακολούθηση και την αξιολόγηση, από πλευράς Υπουργείων Υγείας και Οικονομικών, της διαχείρισης των αποβλήτων αργύρου που παράγονται από τα ακτινολογικά εργαστήρια των ΥΜ. Ανάλογα με τα αποτελέσματα, πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο η διαχείριση των εν λόγω αποβλήτων να τεθεί υπό την επίβλεψη δημόσιου φορέα,
- την τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου, ώστε να υποχρεωθούν οι ΥΜ να τηρούν τις διαδικασίες που ισχύουν για τις βιομηχανίες (κατάθεση και έγκριση μελετών επεξεργασίας και διάθεσης υγρών αποβλήτων, εκπόνηση χημικών αναλύσεων κ.λπ.),
- την αξιολόγηση των εγκαταστάσεων επεξεργασίας υγρών αποβλήτων (τα οποία παράγονται από τα ακτινολογικά εργαστήρια) και την αντίστοιχη πρόβλεψη στις αποφάσεις έγκρισης περιβαλλοντικών όρων που θα εκδοθούν ή θα ανανεωθούν στο μέλλον, όσον αφορά στις μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων, για τις οποίες δεν χρειάζεται νομοθετική ρύθμιση,
- τη λήψη μέτρων από το Υπουργείο Υγείας και το ΠΕΧΩΔΕ για τα νοσοκομεία όπου λειτουργούν κλίβανοι χωρίς άδεια λειτουργίας,
- την εκπόνηση τεχνικοοικονομικών μελετών, σε νομαρχιακό ή περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο των οποίων θα εξεταστεί το ενδεχόμενο να κατασκευαστούν κεντρικές μονάδες επεξεργασίας ΕΙΑ ανά νομό, Περιφέρεια ή νοσοκομείο (εφόσον το νοσοκομείο εξυπηρετεί συγκεκριμένο, ελάχιστο αριθμό κλινών),
- την εξέταση από τα αρμόδια Υπουργεία Υγείας και ΠΕΧΩΔΕ εάν θα πρέπει να δοθεί άδεια στον κεντρικό αποτεφρωτήρα του ΕΣΔΚΝΑ για επεξεργασία 30 τόνων ΕΙΑ την ημέρα χωρίς τουλάχιστον να έχουν αυξηθεί προηγουμένως οι αποθηκευτικοί-ψυκτικοί του χώροι,
- την πραγματοποίηση εξωτερικών ελέγχων και μετρήσεων των ρύπων στα απαγόμενα αέρια καύσης του κεντρικού αποτεφρωτήρα, ανά τακτά χρονικά διαστήματα. Οι μετρήσεις πρέπει να πραγματοποιούνται παρουσία των αρμόδιων δημόσιων ελεγκτικών μηχανισμών (ΥΠΕΧΩΔΕ, Υπουργείο Υγείας, νομαρχία), από κινητή μονάδα μέτρησης, που θα πρέπει να την προμηθευθεί το δημόσιο, ή από πιστοποιημένα κινητά εργαστήρια, στην περίπτωση που η πρώτη πρόταση δεν είναι τεχνικοοικονομικά συμφέρουσα,
- την εγκατάσταση κατάλληλου μηχανισμού ή συστήματος ελέγχου του ποσοστού αλογονούχων οργανικών ουσιών (εκφρασμένων σε χλώριο) στα ΕΙΑ, σε σημεία που θα προτείνουν οι αρμόδιες αρχές (όχι απαραίτητα εντός του κεντρικού αποτεφρωτήρα),
- τη λήψη μέτρων για τον κεντρικό αποτεφρωτήρα του ΕΣΔΚΝΑ, ώστε να γίνεται ορθή διαχείριση των υγρών αποβλήτων που αυτός παράγει.

2.4 ΑΚΟΥΣΙΑ ΝΟΣΗΛΕΙΑ ΨΥΧΙΚΑ ΑΣΘΕΝΩΝ

Αντικείμενο έρευνας της ειδικής έκθεσης είναι κατά πόσον προστατεύονται στην πράξη τα δικαιώματα των ψυχικά ασθενών, τα οποία κατοχυρώνονται στα άρθρα 95–100 του Ν. 2071/1992 («Εκσυγχρονισμός και οργάνωση συστήματος υγείας») και αφορούν στη διαδικασία της ακούσιας νοσηλείας ψυχικά ασθενών. Αφορμή για την έκθεση αποτέλεσε ικανός αριθμός σχετικών αναφορών πολιτών τις οποίες έχει δεχθεί ο Συνήγορος του Πολίτη. Με τη συνεργασία των διοικητών του Δρομοκαϊτείου Θεραπευτηρίου και του Ψυχιατρικού Νοσοκομείου Αθηνών, καθώς και των αρμόδιων υπαλλήλων, έγινε συλλογή υλικού, με τυχαία επιλογή 89 φακέλων ασθενών και των δύο φύλων, που είχαν εισαχθεί αναγκαστικά για νοσηλεία κατά την τελευταία διετία (πρωτογενείς πηγές). Συνολικά, τα συμπερά-

σματα της έκθεσης στηρίχθηκαν, ύστερα από τη με αρ. 9344/21.6.2006 απόφαση του Συνήγορου του Πολίτη για διενέργεια αυτεπάγγελτης έρευνας, σε 179 αναγκαστικούς εγκλεισμούς που διενεργήθηκαν μετά την έναρξη της ισχύος του Ν. 2071/1992.

Έπειτα από την ολοκλήρωση της αυτεπάγγελτης έρευνας (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 276 και 290), διαπιστώθηκαν τα εξής:

- Σε μεγάλο ποσοστό, οι γνωματεύσεις των ψυχιάτρων, ως οιονεί πραγματογνωμόνων, δεν περιλαμβάνουν σκεπτικό με ειδική, σαφή και επαρκή αιτιολογία, στο οποίο να αποτυπώνεται η ψυχική κατάσταση του προσώπου του οποίου η εξέταση ζητήθηκε από τον εισαγγελέα. Από το κείμενο των γνωματεύσεων δεν προκύπτει εξατομικευμένη εκτίμηση για το αν ο ασθενής είναι ικανός να κρίνει την κατάσταση της υγείας του και για το αν η απουσία νοσηλείας μπορεί να επιδεινώσει την κατάστασή του, όπως απαιτεί ο νόμος. Συνεπώς, δεν καλύπτεται η απαίτηση του νόμου για αιτιολογημένες γνωματεύσεις, που θα επιτρέπουν την ορθή άσκηση των αρμοδιοτήτων του εισαγγελέα για την ακούσια νοσηλεία.
- Σε ποσοστό 97% η μεταφορά των ασθενών έγινε από την Αστυνομία και όχι από το ΕΚΑΒ, γεγονός που υποδηλώνει την αντιμετώπιση των ψυχικά πασχόντων ως δυνάμει επικίνδυνων προσώπων και όχι ως ασθενών.
- Δεν προκύπτει με βεβαιότητα ότι οι ασθενείς ενημερώθηκαν επαρκώς «για τα δικαιώματά τους και ειδικότερα το δικαίωμά τους να ασκήσουν ένδικο μέσο», όπως ο νόμος επιτάσσει.
- Ενώ σε ποσοστό 94% βρέθηκε εισαγγελική εντολή για εγκλεισμό, περίπου στις μισές περιπτώσεις των εξετασθέντων φακέλων δεν βρέθηκε κλήση σε δίκη, και σε ποσοστό 84% περίπου δεν βρέθηκε δικαστική απόφαση περί εγκλεισμού. Στη συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων δεν παρίστατο στη δίκη ο ασθενής. Επιπλέον, διαπιστώθηκε και επιβεβαιώθηκε στατιστικά η υπέρβαση του χρονικού διαστήματος των 10 ημερών που ορίζει ο νόμος. Το διατακτικό των δικαστικών αποφάσεων στηρίχθηκε στις αρχικές συνοπτικές γνωματεύσεις που έγιναν κατά την εισαγωγή του ασθενούς, χωρίς να ληφθεί υπόψη νεότερη γνωμάτευση-εκτίμηση της κατάστασης του ασθενούς, ακόμη και όταν ο εγκλεισμός είχε πολύ μεγάλη διάρκεια. Εξάλλου, σε αρκετές περιπτώσεις, το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ της συνεδρίασης και της δημοσίευσης της δικαστικής απόφασης υπερβαίνει τον έναν μήνα.
- Τέλος, δεν διαπιστώθηκε στατιστικά σημαντική συσχέτιση μεταξύ της ύπαρξης δικαστικής απόφασης και της διάρκειας του ακούσιου εγκλεισμού, που σημαίνει ότι στην πράξη αναιρείται η βασική επιδίωξη του Ν. 2071/92, δηλαδή ο δικαστικός έλεγχος του ακούσιου εγκλεισμού των ψυχικά ασθενών.

Με βάση τις παραπάνω διαπιστώσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει:

- την άμεση τακτική συνεργασία και τον συντονισμό των αρμόδιων υπηρεσιών του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης και του Υπουργείου Δικαιοσύνης, όχι μόνο σε επιτελικό επίπεδο αλλά και σε επίπεδο νοσοκομείων, εισαγγελικών και άλλων δικαστικών αρχών,
- τη συνεχή ενημέρωση και επιμόρφωση των ψυχιάτρων με στόχο η αιτιολογία των ιατρικών τους γνωματεύσεων να είναι πλήρης, και τη βελτίωση των εντύπων των γνωματεύσεων με τυπωμένες αναλυτικές οδηγίες και παραδείγματα,
- τη συγκρότηση εξειδικευμένων μονάδων άμεσης αντιμετώπισης των επικίνδυνων ψυχικά ασθενών,
- την ανάπτυξη της πρωτοβάθμιας φροντίδας ψυχικής υγείας, δηλαδή της εξωνοσοκομειακής και, σε μεγάλο βαθμό, της προληπτικής φροντίδας των ψυχικά ασθενών, ώστε

να μην στρέφονται οι οικογένειες και οι άρρωστοι στις ψυχιατρικές κλινικές και να μειωθεί το ποσοστό των ακούσιων εγκλεισμών (στην Ελλάδα κινείται μεταξύ του 40–50% των εισαγωγών, ενώ στα υπόλοιπα κράτη-μέλη της ΕΕ δεν ξεπερνά το 7–8%),

- τη διασφάλιση της θεραπευτικής συνέχειας στην παροχή πρωτοβάθμιας, δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας φροντίδας,
- την ανάπτυξη δικτύου υπηρεσιών στήριξης των οικογενειών των ψυχικά πασχόντων και τη δημιουργία προγραμμάτων ευαισθητοποίησης και αγωγής υγείας στην κοινότητα.

2.5 ΠΑΡΟΧΕΣ ΑΝΕΡΓΙΑΣ – ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΩΝ ΑΝΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΟΥ ΟΑΕΔ

Η ειδική έκθεση βασίστηκε στη διερεύνηση περίπου 350 σχετικών αναφορών με αφορμή τις οποίες κρίθηκε σκόπιμο να καταγραφεί η εμπειρία και τα γενικότερα προβλήματα που έχουν εντοπιστεί κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας. Η ειδική έκθεση, η οποία περιλαμβάνει μια σειρά νομοθετικών και οργανωτικών προτάσεων (βλ. κεφ. 6) επικεντρώνεται ιδίως Α. στα προβλήματα που ανακύπτουν σχετικά με την απολαβή των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των ανέργων, και Β. στις διοικητικές δυσλειτουργίες του ΟΑΕΔ ως δημόσιας υπηρεσίας κοινωνικής ασφάλισης κατά του κινδύνου της ανεργίας.

Α. Τα προβλήματα που σχετίζονται με την απολαβή των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των ανέργων αφορούν σε κατηγορίες εργαζομένων που είτε στερούνται εκ προοιμίου την ιδιότητα του ανέργου είτε δεν συγκεντρώνουν τις απαιτούμενες εκ του νόμου ασφαλιστικές προϋποθέσεις για την τακτική επιδότηση ανεργίας. Η έννοια του ανέργου, η οποία έχει οικοδομηθεί με άξονα το πρότυπο της μισθωτής πλήρους απασχόλησης με σύμβαση αορίστου χρόνου, δεν ανταποκρίνεται πλέον αποτελεσματικά στις σύγχρονες συνθήκες της αγοράς εργασίας. Το κλασικό μοντέλο της εξαρτημένης εργασίας συνεχώς υποχωρεί έναντι των άτυπων μορφών εργασίας, και έτσι διευρύνονται βαθμιαία οι κατηγορίες εργαζομένων που στερούνται κοινωνική προστασία κατά της ανεργίας. Επιπλέον, πολλοί εργαζόμενοι που εναλλάσσουν συχνά περιόδους εργασίας και ανεργίας, εργαζόμενοι με συμβάσεις ορισμένου χρόνου ή βραχύβιες συμβάσεις αορίστου χρόνου, με συμβάσεις έργου, μερικής απασχόλησης, εποχιακής εργασίας, εργαζόμενοι σε συγγενικά τους πρόσωπα, οι καθηγητές και οι εκπαιδευτικοί, καθώς και όσοι εντάσσονται σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης είτε εξαιρούνται ρητά από την ασφαλιστική προστασία κατά της ανεργίας είτε αδυνατούν να συγκεντρώσουν τον ασφαλιστικό χρόνο που απαιτείται για την τακτική επιδότηση της ανεργίας. Επίσης δεν θεωρούνται άνεργοι και δεν λαμβάνουν επιδότηση ούτε εκείνοι που απολύονται από εργοδότες του στενού οικογενειακού τους περιβάλλοντος, εκτός αν η οικογενειακή επιχείρηση έχει εταιρική μορφή. Επιπροσθέτως, περιορισμοί δικαιωμάτων προκύπτουν από το γεγονός ότι η νομοθεσία που αφορά σε όλες τις δράσεις της πολιτικής της απασχόλησης (π.χ. στις δράσεις κατάρτισης) εφαρμόζεται με άξονα την έννοια του ανέργου όπως αυτή διαμορφώθηκε στο πλαίσιο της τακτικής επιδότησης ανεργίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι είναι επιτακτική η νομοθετική μεταρρύθμιση των προϋποθέσεων της τακτικής επιδότησης ανεργίας, προκειμένου οι προστατευτικές διατάξεις να καλύψουν τις νέες μορφές απασχόλησης και κινητικότητας της εργασίας. Επίσης προτείνει την αποσαφήνιση και τον επανακαθορισμό της έννοιας του ανέργου, ώστε αυτή να μην συνδέεται μόνο με τις παθητικές πολιτικές επιδότησης της ανεργίας, αλλά και με τις ενεργητικές πολιτικές επανένταξης των ανέργων στην αγορά εργασίας. Ως προς τις προϋποθέσεις χορήγησης της τακτικής επιδότησης ανεργίας, προβλήματα εντοπίστηκαν, μεταξύ άλλων, στις περιπτώσεις στις οποίες ο ΟΑΕΔ υπεισέρχεται στον έλεγχο της μονομερούς κα-

ταγγελίας της σύμβασης εργασίας από τον εργοδότη, αφού η επιδότηση ανεργίας προϋποθέτει τη λύση ή τη λήξη της σύμβασης εργασίας μονομερώς από τον εργοδότη.

Β. Οι διοικητικές δυσλειτουργίες του ΟΑΕΔ που εντοπίστηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη αφορούν στην παραβίαση βασικών αρχών της διοικητικής δράσης και κανόνων της διοικητικής διαδικασίας κατά την απονομή των παροχών και τον έλεγχο της ανεργίας εκ μέρους των υπηρεσιών του ΟΑΕΔ. Οι σημαντικότερες μορφές κακοδιοίκησης που αναδεικνύονται από τη διερεύνηση των αναφορών είναι οι εξής:

- ελλιπούς συνεργασία και συντονισμός των δημόσιων υπηρεσιών,
- ελλιπούς ενημέρωση του κοινού,
- πλημμελής εφαρμογή των κανόνων σχετικά με την προηγούμενη ακρόαση των εμπλεκόμενων, την αιτιολογία, την ανάκληση και τον διοικητικό έλεγχο των διοικητικών πράξεων του ΟΑΕΔ,
- παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει την ανάγκη για ορθή ενημέρωση των ασφαλισμένων πριν ακόμη υποβάλουν την αίτηση επιδότησης, καθώς και για την ενημέρωσή τους σχετικά με τη διάκριση μεταξύ της εγγραφής στα μητρώα ανέργων και της υποβολής αίτησης για επιδότηση. Επιπροσθέτως, τονίζει την ανάγκη οι υπηρεσίες να απαντούν εγγράφως και να κοινοποιούν τόσο τις εγκριτικές όσο και τις απορριπτικές αποφάσεις επί των αιτήσεων για εγγραφή στα μητρώα ανέργων και για χορήγηση επιδότησης, και θεωρεί ότι πρέπει να γίνεται πληρέστερη και πιο εξειδικευμένη αιτιολόγηση των αποφάσεων σύμφωνα με τις οποίες απορρίπτεται το αίτημα για επιδότηση ή αποστερείται δικαιώματα ο άνεργος, αλλά και των εγκριτικών αποφάσεων. Τέλος, το ισχύον σύστημα ελέγχου της ανεργίας, το οποίο βασίζεται στη συχνή αυτοπρόσωπη παρουσία των ανέργων στην υπηρεσία του ΟΑΕΔ του τόπου κατοικίας τους, αντικατοπτρίζει μια παρωχημένη πλέον εικόνα της αγοράς εργασίας και δεν διασφαλίζει τη σύννομη χορήγηση των παροχών ανεργίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει απαραίτητη την επεξεργασία ενός εναλλακτικού συστήματος ελέγχου, που θα προβλέπει και άλλους τρόπους υποβολής της δήλωσης, ταχυδρομικά, μέσω Κέντρου Εξυπηρέτησης Πολιτών ή ηλεκτρονικά, αφού προηγουμένως έχει πιστοποιηθεί ο χρήστης.

Η σχετική έκθεση παρουσιάστηκε στην ημερίδα με θέμα «Πολιτικές για την ενίσχυση της απασχόλησης και ασφαλιστική κάλυψη της ανεργίας», που διοργάνωσε η Αρχή (βλ. παρακάτω, ενότητα 7).

2.6 ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Η ειδική έκθεση συντάχθηκε μετά τη διερεύνηση 556 αναφορών σχετικά με τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης που αναπτύσσονται από τον ΟΑΕΔ, οι οποίες υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη κατά το χρονικό διάστημα 1998–2006.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, από το σύνολο των σχετικών δράσεων ενεργητικών πολιτικών, δέχθηκε αναφορές που αφορούν κυρίως σε προγράμματα «Επιχορήγησης νέων ελεύθερων επαγγελματιών», «Επιχορήγησης επιχειρήσεων για την απασχόληση ανέργων» (Νέες θέσεις Εργασίας) και «Απόκτησης εργασιακής εμπειρίας» (stage). Στις αναφορές οι πολίτες καταθέτουν την εμπειρία από την επαφή τους με τις δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης, κατά την προσπάθειά τους να ενταχθούν –είτε ως άνεργοι είτε ως εργοδότες– σε δράσεις που υλοποιεί ο ΟΑΕΔ στο πλαίσιο εφαρμογής ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Έχοντας διερευνήσει τα ζητήματα που έθεταν οι αναφορές και τον τρόπο αντιμετώπισής τους από τις περιφερειακές υπηρεσίες και τη διοίκηση του ΟΑΕΔ, ο Συνή-

γορος του Πολίτη συνέταξε ειδική έκθεση, προκειμένου να επεξεργαστεί τη συσσωρευμένη εμπειρία του και να συναγάγει γενικά συμπεράσματα αναφορικά με τη λειτουργία των υπηρεσιών του ΟΑΕΔ κατά την υλοποίηση ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης, καθώς και για να αναδείξει περιοχές της δραστηριότητας του οργανισμού που επιδέχονται βελτιωτικές παρεμβάσεις.

Η περιπτώσιολογία που τέθηκε υπόψη της Αρχής αφορά ενδεικτικά σε: α) προβλήματα που ανάγονται στο στάδιο της διαμόρφωσης των προγραμμάτων, σχετίζονται με τις ιδιαιτερότητες των πολιτικών ενίσχυσης της απασχόλησης και συνδέονται με την αστάθεια του νομοθετικού πλαισίου και της διοικητικής εφαρμογής του, τη διαχειριστική ευελιξία στον καθορισμό των θέσεων υπαγωγής στα επί μέρους προγράμματα, καθώς και την πολυπλοκότητα του κανονιστικού πλαισίου σε ό,τι αφορά τις προϋποθέσεις υπαγωγής, τις διαδικασίες ένταξης και τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνονται με την υπαγωγή στα προγράμματα, β) προβλήματα κατά το στάδιο της υλοποίησης των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης από τις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, σχετικά με τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις υπαγωγής σε προγράμματα ενίσχυσης της απασχόλησης, τον έλεγχο των προϋποθέσεων υπαγωγής σε δράσεις ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης και τη μη έγκαιρη καταβολή επιχορηγήσεων, και γ) προβλήματα πλημμελούς εξυπηρέτησης των πολιτών, τα οποία εστιάζονται αφενός σε ελλιπή ή εσφαλμένη πληροφόρηση των δικαιούχων από τις υπηρεσίες απασχόλησης, ιδιαίτερα κατά το στάδιο της εξατομικευμένης παρέμβασης, και αφετέρου στη συμπεριφορά των υπαλλήλων του οργανισμού και στην εφαρμογή των διατάξεων του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας.

Τα συμπεράσματα και οι προτάσεις στις οποίες καταλήγει ο Συνήγορος του Πολίτη σχετικά με την υλοποίηση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης από τον ΟΑΕΔ εστιάζουν: α) στην απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και την αποφυγή συχνών τροποποιήσεων όσον αφορά στα προγράμματα προώθησης στην απασχόληση, β) στη διασφάλιση της πληρότητας και της ακρίβειας της πληροφόρησης των ενδιαφερομένων (άνεργοι είτε επιχειρηματίες) σχετικά με την ένταξή τους σε προγράμματα και κυρίως ως προς τις υποχρεώσεις οι οποίες απορρέουν από την ένταξή τους σε ορισμένο πρόγραμμα, και γ) στην αναβάθμιση των συμβουλευτικών υπηρεσιών που παρέχουν τα Κέντρα Προώθησης Απασχόλησης και τη βελτίωση της ανταπόκρισης των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης στις αυξημένες διαχειριστικές απαιτήσεις για την υλοποίηση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης. Μέχρι στιγμής ο ΟΑΕΔ και το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας δεν έχουν αντιδράσει στις επισημάνσεις και τις προτάσεις του Συνηγούρου του Πολίτη.

Η σχετική έκθεση παρουσιάστηκε στην ημερίδα με θέμα «Πολιτικές για την ενίσχυση της απασχόλησης και ασφαλιστική κάλυψη της ανεργίας», που διοργάνωσε η Αρχή (βλ. παρακάτω, ενότητα 7).

3. ΑΥΤΟΨΙΕΣ, ΕΠΙΣΚΕΨΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΝΑΝΤΗΣΕΙΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Σύμφωνα με τον Ν. 3094/2003 (άρθρο 4, παράγρ. 5), κατά τη διερεύνηση των αναφορών ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να διενεργεί αυτοψίες, προκειμένου να διαμορφώσει ιδίαν αντίληψη για πραγματικά γεγονότα ή καταστάσεις. Η εμπειρία της Αρχής επιβεβαιώνει την ανάγκη για διενέργεια και την αποτελεσματικότητα των αυτοψιών σε πολλές περιπτώσεις, ιδίως όταν πρόκειται για διερεύνηση αναφορών σχετικών με πολεοδομικά θέματα, για ζητήματα συνθηκών διαβίωσης Ρομά και κράτησης αλλοδαπών, υγειονομικής περίθαλψης κ.λπ. Συχνά είναι αναγκαία και η πραγματοποίηση επισκέψεων και συναντή-

σεων εργασίας κυρίως με τους εμπλεκόμενους φορείς, προς την κατεύθυνση της ανταλλαγής γνώσης και εμπειρίας αλλά και της επίλυσης των επίμαχων ζητημάτων.

Το 2007 ο Συνήγορος του Πολίτη διενήργησε συνολικά περίπου 40 αυτοψίες και πραγματοποίησε περίπου 30 επισκέψεις και συναντήσεις εργασίας.

4. ΑΥΤΕΠΑΓΓΕΛΤΕΣ ΕΡΕΥΝΕΣ

Ο Συνήγορος του Πολίτη, με βάση τη διάταξη του άρθρου 4, παράγρ. 2 του Ν. 3094/2003, μπορεί να επιληφθεί αυτεπάγγελτα υποθέσεων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του ύστερα από εκτίμηση της σοβαρότητας του θέματος. Το 2007 αποφάσισε τη διενέργεια αυτεπάγγελτης έρευνας στις εξής περιπτώσεις:

A. Αστυνομικά κρατητήρια Θεσσαλονίκης

Ο Συνήγορος του Πολίτη πραγματοποίησε, δυνάμει της με αρ. 4128/2007 απόφασής του, αυτεπάγγελτη έρευνα σχετικά με την επί μακρόν παραμονή «ποινικών» κρατουμένων στα αστυνομικά κρατητήρια της Θεσσαλονίκης και τη γι' αυτόν τον λόγο ενδεχόμενη παραβίαση των δικαιωμάτων τους. Σε αυτό το πλαίσιο, κλιμάκιο της Αρχής διενήργησε τον Μάρτιο αυτοψία, από την οποία προέκυψε ότι από το 2005 και εντεύθεν μεγάλος αριθμός κρατουμένων παραμένει σε χώρους αστυνομικής κράτησης της Θεσσαλονίκης για διάστημα από 10 ημέρες έως και τρεις ή παραπάνω μήνες, επειδή η Δικαστική Φυλακή Θεσσαλονίκης (Διαβατά) αρνείται να τους δεχθεί, λόγω πληρότητας. Τα αστυνομικά κρατητήρια προορίζονται για βραχείας διάρκειας κράτηση, καθώς είναι μικρά, χωρίς άφθιμο χώρο και με ανεπαρκείς υποδομές υγιεινής. Η καθαριότητα και η επίπλωση παρουσιάζουν σημαντικές ελλείψεις, και παράλληλα εντοπίζονται προβλήματα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και ασφάλειας, που προκαλούν τις διαμαρτυρίες των κρατουμένων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη υπέβαλε πόρισμα στους Υπουργούς Δικαιοσύνης και πρώην Δημόσιας Τάξης, επισημαίνοντας ότι τα αστυνομικά κρατητήρια, εκ του νόμου αλλά και εκ των πραγμάτων, είναι ακατάλληλα για την κράτηση προσώπου (πέραν των αναγκών μεταγωγής), καθώς οι επικρατούσες σε αυτά συνθήκες δεν είναι συμβατές με τους όρους προστασίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και απολαβής των δικαιωμάτων των κρατουμένων. Επιπλέον, υπογραμμίστηκε ότι η επί μακρόν κράτηση σε αστυνομικό κρατητήριο με τις δεδομένες συνθήκες συνιστά έκτιση ποινής σε χώρο εκτός των καταστημάτων κράτησης και δυσμενή μεταχείριση για τους κρατουμένους, και παραβιάζει θεμελιώδη δικαιώματά τους. Επιπροσθέτως, αποτελεί παράνομη ενέργεια και στοιχειοθετεί απάνθρωπη μεταχείριση κατά την έννοια του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε την άμεση λήψη μέτρων για την επίλυση του προβλήματος, με τη μεταφορά των κρατουμένων σε καταστήματα κράτησης και τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης που επικρατούν στα αστυνομικά κρατητήρια. Παράλληλα, πρότεινε να ελέγξει το Υπουργείο Δικαιοσύνης τη στάση της Δικαστικής Φυλακής Θεσσαλονίκης. Ως αποτέλεσμα του πορίσματος της Αρχής, το πρώην Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ζήτησε και πάλι από το Υπουργείο Δικαιοσύνης να φροντίσει ώστε να μεταβληθεί η στάση της Δικαστικής Φυλακής Θεσσαλονίκης, και να ληφθούν μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών κράτησης από την αρμόδια Γενική Αστυνομική Διεύθυνση Θεσσαλονίκης. Το Υπουργείο Δικαιοσύνης, από την πλευρά του, ενημέρωσε, για μια ακόμη φορά, τον Συνήγορο του Πολίτη για το πρόγραμμα κατασκευής νέων καταστημάτων κράτησης και για τον αριθμό των κρατουμένων των μεταχθέντων από τη Δικαστική Φυλακή Θεσσαλονίκης. Τέλος, με αυτεπάγγελτη πρωτοβουλία του έπειτα από δημοσίευση του πορίσματος της

Αρχής τον Νοέμβριο του 2007, ο εισαγγελέας Εφετών Θεσσαλονίκης απαγόρευσε κάθε μεταγωγή προς τη φυλακή των Διαβατών.

Β. Συνέχεια αυτεπάγγελτων ερευνών προηγούμενων ετών

Τον Φεβρουάριο και τον Μάιο, αντίστοιχα, ολοκληρώθηκε η διενέργεια δύο αυτεπάγγελτων ερευνών –που είχαν διαταχθεί δυνάμει των με αρ. 661/4.4.2005 και 9344/21.6.2006 αποφάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη– αφενός σε έξι δημόσια νοσοκομεία, για το ζήτημα της διαχείρισης των ΕΙΑ από δημόσιους φορείς, και αφετέρου στο Δρομοκαΐτειο θεραπευτήριο και στο Ψυχιατρικό Νοσοκομείο Αθηνών, για το ζήτημα της ακούσιας νοσηλείας ψυχικά ασθενών. Οι έρευνες κατέληξαν στη σύνταξη και τη δημοσιοποίηση αντίστοιχων ειδικών εκθέσεων (βλ. παραπάνω, ενότητες 2.3, 2.4).

5. ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΣΕ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΚΑΙ ΠΟΙΝΙΚΟ ΕΛΕΓΧΟ

5.1 ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΣΕ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟ ΕΛΕΓΧΟ

Εάν κατά τη διερεύνηση μιας υπόθεσης ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώσει παράνομη συμπεριφορά διοικητικού οργάνου, η οποία πολλές φορές συνίσταται στην άρνηση συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη, συντάσσει έκθεση την οποία διαβιβάζει στο όργανο το αρμόδιο για τον πειθαρχικό έλεγχο του υπαίτιου, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγρ. 11 του Ν. 3094/2003. Στη συνέχεια αναφέρονται περιπτώσεις εφαρμογής της παραπάνω ρύθμισης κατά το 2007. Αξίζει ωστόσο να σημειωθεί ότι, ως προς τον πειθαρχικό έλεγχο, η παραπομπή δεν συνεπάγεται πάντοτε κίνηση της διαδικασίας εκ μέρους των αρμόδιων οργάνων της διοίκησης (π.χ. Περιφέρεια ή τοπική αυτοδιοίκηση Α΄ ή Β΄ βαθμού).

Η άρνηση συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη συνιστά, με προϋποθέσεις, ποινικό αδίκημα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγρ. 10 του άρθρου 4 του Ν. 3094/2003. Η ποινική δίωξη ασκείται μόνον εφόσον υποβληθεί σχετική έκθεση από την Αρχή προς τον αρμόδιο εισαγγελέα, διάταξη ωστόσο της οποίας δεν έχει γίνει έως σήμερα χρήση.

- Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορά σύμφωνα με την οποία πολίτης ζήτησε τη διαμεσολάβηση της Αρχής προκειμένου να ελεγχθεί εάν γίνεται νόμιμη τοποθέτηση βηματοδότη σε ιδιωτική κλινική. Στην ασθενή, κατά τη νοσηλεία της στην ιδιωτική κλινική, τοποθετήθηκε βηματοδότης ενώ η κλινική δεν είχε λάβει άδεια για τη συγκεκριμένη ιατρική πράξη από την Ειδική Επιτροπή του ΚΕΣΥ. Η ιδιωτική κλινική είχε μεν υποβάλει τα σχετικά δικαιολογητικά για να αξιολογηθεί από την Ειδική Επιτροπή του ΚΕΣΥ και να εγκριθεί η ιατρική πράξη της τοποθέτησης βηματοδότη, όμως η διαδικασία δεν είχε ακόμη ολοκληρωθεί. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τη Γενική Διεύθυνση Υγείας του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης να διερευνήσει αμέσως τα καταγγελλόμενα. Το υπουργείο διαβίβασε το αίτημα της Αρχής στο Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας Πρόνοιας (ΣΕΥΥΠ). Στη συνέχεια, ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε έγγραφο του ΣΕΥΥΠ το οποίο αφορούσε στην έρευνα που διενήργησε το ελεγκτικό σώμα στην ιδιωτική κλινική. Η έκθεση για το επίμαχο ζήτημα καταλήγει ως εξής: «Να επισπευσθούν οι διαδικασίες για την αξιολόγηση της ιδ. Κλινικής για την εμφύτευση μόνιμων βηματοδοτών». Η Αρχή θεώρησε ότι το ΣΕΥΥΠ διενήργησε πλημμελή έλεγχο και ζήτησε την επανεξέταση του θέματος από την αρμόδια υπηρεσία του υπουργείου, προκειμένου να επιβληθούν κυρώσεις (υπόθεση 6595/2006).

- Πολίτης ζήτησε τη διαμεσολάβηση της Αρχής προκειμένου να διερευνηθούν οι συνθήκες νοσηλείας της μητέρας της στο Γενικό Νοσοκομείο Καρδίτσας. Εκτιμώντας τα καταγγελλό-

μενα, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε με έγγραφό του τη διενέργεια ΕΔΕ, προκειμένου η διοίκηση να διερευνήσει, μεταξύ των άλλων, τον λόγο για τον οποίο απουσίαζε ο εφημερεύων ιατρός, την αιτία της ολιγωρίας να εξεταστεί κατά την καθυστερημένη άφιξή του η ραγδαία επιδείνωση της κατάστασης της ασθενούς, το ενδεχόμενο ο γιατρός να μην έλαβε σοβαρά υπόψη του τα ιατρικά δεδομένα και να επέδειξε υβριστική συμπεριφορά προς συγγενείς της ασθενούς. Η ΕΔΕ κοινοποιήθηκε στην Αρχή από τη διοίκηση του νοσοκομείου με καθυστέρηση περίπου δύο ετών και χαρακτηριζόταν από πληθμελή έλεγχο των περιστατικών που καταγγέλλονται και ελλιπέστατη αιτιολογία (υπόθεση 19738/2005).

- Πολίτες ζήτησαν τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη προκειμένου να διερευνηθούν οι συνθήκες νοσηλείας της μητέρας τους στο Μαμάτσειο Γενικό Νοσοκομείο Κοζάνης. Η Αρχή, εκτιμώντας τα καταγγελλόμενα, ζήτησε τη διενέργεια ΕΔΕ, προκειμένου η διοίκηση να διερευνήσει ενδεχόμενες εσφαλμένες εκτιμήσεις για τη σοβαρότητα της κατάστασης της υγείας της ασθενούς κατά την παραμονή της στο νοσοκομείο, την κακή συνεργασία ανάμεσα στις κλινικές του νοσοκομείου και την απουσία ενημέρωσης των συγγενών της ασθενούς για τη θεραπευτική πρακτική που ακολουθήθηκε. Ο Συνήγορος του Πολίτη αναμένει τα αποτελέσματα της ΕΔΕ (υπόθεση 21/2006).

- Ο Συνήγορος του Πολίτη ερευνά καταγγελία για την πληθμελή λειτουργία γυναικολογικού τμήματος υποκαταστήματος του ΙΚΑ. Στο πλαίσιο της έρευνας, η Αρχή ζήτησε τη διενέργεια ΕΔΕ από τη Διεύθυνση Υγειονομικού Προσωπικού, Τμήμα Πειθαρχικού του ΙΚΑ, προκειμένου να διερευνηθεί η καθυστέρηση στην παροχή ιατρικής φροντίδας στην εγκυμονούσα ασφαλισμένη και οι λόγοι για τους οποίους οι γυναικολόγοι απουσίαζαν από το υποκατάστημα. Ο Συνήγορος του Πολίτη αναμένει τα αποτελέσματα της ΕΔΕ (υπόθεση 4722/2007).

- Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε καταγγελία για ελλιπή νοσηλεία και κακή διάγνωση από γιατρούς του Βοστανείου Γενικού Νοσοκομείου Μυτιλήνης, οι οποίες έθεσαν σοβαρά σε κίνδυνο τη ζωή παιδιού. Χάρη στην παρέμβαση του πατέρα, που μερίμνησε για τη μεταφορά του παιδιού στην Αθήνα με μεταφορικό μέσο ιδιωτικής χρήσης, το παιδί χειρουργήθηκε για εσωτερική αιμορραγία στο κρανίο. Η Αρχή ζήτησε τον Ιούλιο τη διενέργεια ΕΔΕ, η οποία έως σήμερα δεν έχει ολοκληρωθεί (υπόθεση 1715/2007).

- Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε καταγγελία για ανάρμοστη συμπεριφορά γιατρών προς ασθενή που υποβλήθηκε σε χημειοθεραπεία στο Τζάνειο Γενικό Νοσοκομείο Πειραιά. Η Αρχή ζήτησε να γίνει ΕΔΕ, η οποία ολοκληρώθηκε, καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι η συμπεριφορά των γιατρών ήταν ορθή και ότι αιτία για τα καταγγελλόμενα υπήρξε η συγκινησιακή φόρτιση του ασθενούς (υπόθεση 3291/2007).

- Έπειτα από την παραπομπή λειτουργιών του Δήμου Αμαρουσίου (πρώην δήμαρχος και αντιδήμαρχος) για πειθαρχικό έλεγχο, λόγω του ότι ο δήμος δεν επιλήφθηκε υπόθεσης λειτουργίας υπαίθριου χώρου ως χώρου στάθμευσης αυτοκινήτων σε περιοχή αμιγούς κατοικίας (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 291), η αρμόδια για τον έλεγχο Περιφέρεια Αττικής, ύστερα από δύο χρόνια καθυστερήσεων και παρά τις υπομνήσεις και τις επισκέψεις του Συνηγόρου του Πολίτη, απάντησε τελικά ότι «η διαδικασία πειθαρχικού ελέγχου των κ.κ. [...] και [...] δεν περατώθηκε λόγω μη επανεκλογής τους στις τελευταίες Δημοτικές Εκλογές» (υπόθεση 9107/2004).

- Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε προς τον Δήμαρχο Πειραιά, ζητώντας του να διερευνηθούν πειθαρχικά κολλήσιμες πράξεις ή παραλείψεις υπαλλήλων της Διεύθυνσης Καθαριότητας. Η υπηρεσία αυτή ενεπλάκη, αν και αναρμόδια, σε αποκομιδή προϊόντων προερχόμενων από ιδιωτικές οικοδομικές εργασίες, και μάλιστα σε ώρα κοινής ησυχίας

και χωρίς ειδική αστυνομική άδεια, και στα έγγραφα της δεν αναφέρθηκε το πραγματικό είδος των απορριμμάτων. Ο δήμος δεν διερεύννησε ενδεχόμενες ευθύνες. Ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε ανάλογο αίτημα και προς τη Αστυνομική Διεύθυνση Πειραιά, για τυχόν πλημμελή ανταπόκριση αστυνομικών οργάνων του Β΄ Αστυνομικού Τμήματος Πειραιά σε καταγγελίες για πχορύπανση κατά την αποκομιδή. Η Αστυνομική Διεύθυνση Πειραιά διενήργησε προκαταρκτική έρευνα, από την οποία δεν προέκυψαν ευθύνες αστυνομικών υπαλλήλων (υπόθεση 18185/2006).

- Σε υπόθεση κατάληψης τμήματος οικοπέδου κατά τη διαπλάτυνση δημοτικής οδού στον Δήμο Λιδορκίου του Νομού Φωκίδας, η Αρχή διαπίστωσε ότι ο οικείος δήμος δεν ζήτησε τη σχετική συγκατάθεση του ενός εκ των συνιδιοκτητών, παρά το γεγονός ότι, με βάση έγγραφο της υπηρεσίας, γνώριζε τα στοιχεία του και τα ιδιοκτησιακά του δικαιώματα. Επίσης διαπιστώθηκε ότι η ενέργεια του δήμου βασίστηκε σε προφορική έγκριση πολίτη, χωρίς τη σύνταξη συμβολαιογραφικής πράξης δωρεάς και χωρίς ο συγκεκριμένος πολίτης να διαθέτει ιδιοκτησία στο επίμαχο ακίνητο κατά την κρίσιμη περίοδο. Σε ερώτημα της Αρχής προς τον δήμαρχο για τυχόν πειθαρχικές ευθύνες οργάνων του δήμου, ο αντιδήμαρχος απάντησε ότι δεν συντρέχει τέτοια περίπτωση, καθώς τα όργανα του δήμου ενήργησαν καλόπιστα και δεν έβλαψαν τα συμφέροντα του δήμου (υπόθεση 16261/2006).

- Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορά από ζεύγος γονέων που διαμαρτύρονταν για την απόρριψη της αίτησής τους να εγγραφούν τα δύο παιδιά τους σε βρεφονηπιακό σταθμό του Δήμου Πειραιά. Από την έρευνα προέκυψε ότι οι γονείς κατά το προηγούμενο έτος είχαν διαμαρτυρηθεί έντονα για θέματα λειτουργίας του βρεφονηπιακού σταθμού και εκπροσώπησης των γονέων. Όταν ζητήθηκε να ελεγχθούν τα δικαιολογητικά που είχαν καταθέσει όσοι είχαν κάνει αίτηση εγγραφής των παιδιών τους στους σταθμούς, η διοίκηση του νομικού προσώπου των βρεφονηπιακών σταθμών Πειραιά αρνήθηκε να συνεργαστεί με την Αρχή. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από την Περιφέρεια Αττικής τον πειθαρχικό έλεγχο της προέδρου και των μελών του ΔΣ του νομικού προσώπου των βρεφονηπιακών σταθμών Πειραιά. Μολονότι η Περιφέρεια δεν διενήργησε τον πειθαρχικό έλεγχο που της ζητήθηκε, η επιτόπια έρευνα των δικαιολογητικών εγγραφής πραγματοποιήθηκε τελικά με καθυστέρηση και αφού είχε αλλιάξει η διοίκηση του νομικού προσώπου. Σύμφωνα με τη διοίκηση του νομικού προσώπου των βρεφονηπιακών σταθμών Πειραιά, τα δύο παιδιά δεν είχαν γίνει δεκτά με την αιτιολογία ότι δεν υπήρχε επαρκής αριθμός θέσεων και με βάση το κριτήριο του εισοδήματος των γονέων τους. Ωστόσο, έπειτα από έλεγχο όλων των δικαιολογητικών εγγραφής, η Αρχή διαπίστωσε ότι είχαν εγγραφεί παιδιά οικογενειών με υψηλότερο εισόδημα, κατά παράκαμψη της νόμιμης διαδικασίας. Ακολούθως, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα το οποίο απέστειλε και στην Περιφέρεια (υπόθεση 11331/2005).

- Σε υπόθεση που διερεύννησε ο Συνήγορος του Πολίτη σχετικά με την παράλειψη μέτρων για τη διαφύλαξη δημοτικού χώρου από αυθαίρετες επιχωματώσεις ιδιώτη, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας Αττικής επέβαλε πειθαρχική ποινή (αργίας 15 ημερών) στον Δήμαρχο Μαρκοπούλου Μεσογαίας Αττικής, για άρνησή του να συνεργαστεί με τον Συνήγορο του Πολίτη (υπόθεση 6068/2006).

5.2 ΠΑΡΑΠΟΜΠΗ ΣΕ ΕΙΣΑΓΓΕΛΙΚΗ ΑΡΧΗ

Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγρ. 12 του Ν. 3094/2003, εάν κατά τη διερεύνηση υπόθεσης προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης από λειτουργό, υπάλληλο ή μέλος της διοίκησης, η Αρχή υποχρεούται να διαβιβάσει σχετική έκθεση στον αρμόδιο εισαγγελέα. Το 2007, η διάταξη αυτή εφαρμόστηκε στις εξής περιπτώσεις:

- Κατά τη διερεύνηση υπόθεσης για παράνομη τοποθέτηση διαφημιστικών πινακίδων, διαπιστώθηκε ότι ο τέως Δήμαρχος Αμαρουσίου, με έγγραφό του, είχε ζητήσει από τη Δημοτική Επιχείρηση Επικοινωνίας Αμαρουσίου να διενεργήσει διαγωνισμό για την ενοικίαση 50 παράνομα τοποθετημένων διαφημιστικών πινακίδων. Με την ενέργεια αυτή δόθηκε ουσιαστικά η δυνατότητα σε διαφημιστικές εταιρείες να διατηρούν πινακίδες χωρίς προηγούμενη έγκριση των θέσεων από το δημοτικό συμβούλιο, χωρίς άδεια του δημάρχου και χωρίς έλεγχο των προδιαγραφών, κατά παράβαση των σχετικών διατάξεων του Ν. 2946/2001. Καθώς προέκυψαν αποχρώσεις ενδείξεις για την τέλεση αξιόποινης πράξης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαβίβασε τα συμπεράσματά του στην οικεία εισαγγελική αρχή για την εξέταση ενδεχόμενων ποινικών ευθυνών του τέως δημάρχου και του προέδρου της δημοτικής επιχείρησης. Παράλληλα, η υπόθεση διαβιβάστηκε και στον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Αττικής για το μέρος του πειθαρχικού ελέγχου (υπόθεση 13020/2006).
- Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση ποινικού αδικήματος εκ μέρους του Δήμου Κερκίνης κατά τη διαδικασία παραχώρησης σε ιδιώτη έκτασης που δεν ανήκε στον δήμο αλλά ήταν δημόσια, σε παράκτια περιοχή της λίμνης Κερκίνης, και την ανέγερση εκεί αυθαίρετου κτίσματος. Για τον λόγο αυτόν, διαβίβασε το σχετικό πόρισμά του στην οικεία εισαγγελική αρχή. Η Αρχή πληροφορήθηκε ότι έχει ολοκληρωθεί η προκαταρκτική εξέταση (υπόθεση 9265/2005).
- Ολοκληρώνοντας τη διερεύνηση υπόθεσης σχετικά με την άρνηση του Δήμου Πατρέων να αναλάβει τη διοίκηση πρώην εκκλησιαστικού κοιμητηρίου (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 88–89), ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε παράβαση των άρθρων 426 και 443 του Ποινικού Κώδικα και του άρθρου 2, παράγρ. 3 του ΑΝ 582/1968. Για τον λόγο αυτόν, απέστειλε τον φάκελο στην Εισαγγελία Πρωτοδικών Πατρών, η οποία αποφάσισε τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης.

6. ΕΠΙΣΚΕΨΕΙΣ – ΕΞΟΡΜΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Κατά καιρούς, ο Συνήγορος του Πολίτη αποστέλλει κλιμάκια του προσωπικού του στην ελληνική περιφέρεια. Ο στόχος των επισκέψεων είναι να δοθεί η δυνατότητα στους πολίτες της περιφέρειας να καταθέσουν αναφορές και να ενημερωθούν άμεσα για τις αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη. Παράλληλα, οι εκπρόσωποι της Αρχής αξιοποιούν την ευκαιρία προκειμένου να συζητήσουν και να συσχεφθούν για τα θέματα που απασχολούν την τοπική κοινωνία με παράγοντες της τοπικής αυτοδιοίκησης και των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών εν γένει και να έλθουν σε επαφή με τα τοπικά ΜΜΕ.

Α. Επίσκεψη στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου και στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων

Ο Συνήγορος του Πολίτη Γιώργος Καμίνης, επικεφαλής αντιπροσωπείας της Αρχής, και η Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη Καλλιόπη Σπανού επισκέφθηκαν στις 18 και 19 Ιουνίου τη Λέσβο, έδρα της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου. Η επίσκεψη πραγματοποιήθηκε με την ευκαιρία διήμερης συνάντησης εργασίας με θέμα «Η φορολογική και τελωνειακή διοίκηση στην υπηρεσία των πολιτών – Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην επίλυση προβλημάτων – Τεχνικές διαπραγμάτευσης», που διοργανώθηκε από τον Συνήγορο του Πολίτη, σε συνεργασία με τη Σχολή Επιμόρφωσης Υπαλλήλων του Υπουργείου Οικονομικών και την Κυπριακή Ακαδημία Δημόσιας Διοίκησης.

Στο πλαίσιο των εξορμήσεων του θεσμού στην ελληνική περιφέρεια, πραγματοποιήθηκε επίσκεψη στην Κέρκυρα, έδρα της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων, στις 3 και 4 Δεκεμβρίου. Αντιπροσωπεία της Αρχής, με επικεφαλής τον Συνήγορο του Πολίτη Γιώργο Καμί-

νη και τη Βοηθό Συνήγορο Καλλιόπη Σπανού, δέχθηκε πολίτες, οι οποίοι κατέθεσαν αναφορές και ενημερώθηκαν για τις αρμοδιότητες της Αρχής.

7. ΗΜΕΡΙΔΕΣ

A. Ημερίδα με θέμα «Το άσυλο στην Ελλάδα και η ενσωμάτωση των κοινοτικών Οδηγιών»

Ο Συνήγορος του Πολίτη, σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και με τη συμμετοχή εκπροσώπων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πολιτειακών φορέων και ΜΚΟ, διοργάνωσε στις 3 Ιουλίου ημερίδα με θέμα «Το άσυλο στην Ελλάδα και η ενσωμάτωση των κοινοτικών Οδηγιών». Στόχος της ημερίδας ήταν η διαβούλευση σχετικά με το υπό κατάρτιση νομοθετικό πλαίσιο για την προστασία των προσφύγων. Στην ημερίδα παρουσίασαν εισηγήσεις ο αναπληρωτής καθηγητής του Διεθνούς Δικαίου του Πανεπιστημίου του Bristol Αχιλλέας Σκόρδας, με θέμα «Οι κοινοτικές Οδηγίες για το άσυλο: Ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής», και ο Σύμβουλος της Επικρατείας Δημήτριος Γρατσιάς, με θέμα «Συμβούλιο της Επικρατείας: Το νομολογιακό κεκτημένο για το άσυλο». Επίσης δόθηκαν, σε μορφή ερωταποκρίσεων, ερμηνευτικές κατευθύνσεις σε συγκεκριμένα νομικά ζητήματα των Οδηγιών εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, διά της εκπροσώπου Ζέτας Γεωργιάδου, εισηγήτριας του Τμήματος Ασύλου της Γενικής Διεύθυνσης Ελευθεριών, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης. Κατά την έναρξη της ημερίδας, απύθνη χαιρετισμό ο Γενικός Γραμματέας του πρώην Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, Πρέσβης Κωστής Αιλιανός, και οι επικεφαλής των συνδιοργανωτών φορέων. Μεταξύ άλλων, την ημερίδα παρακολούθησε και ο πρόεδρος του Συμβουλίου της Επικρατείας Γεώργιος Παναγιωτόπουλος και κλιμάκιο στελεχών της ΕΛΑΣ, αρμόδιων για θέματα ασύλου και αλλοδαπών. Στη συζήτηση συμμετείχαν εκπρόσωποι κρατικών φορέων, ΜΚΟ, δικαστές του Συμβουλίου της Επικρατείας κ.ά.

B. Ημερίδα με θέμα «Πολιτικές για την ενίσχυση της απασχόλησης και ασφαλιστική κάλυψη της ανεργίας»

Στη ημερίδα, η οποία διοργανώθηκε στις 22 Νοεμβρίου από τον Συνήγορο του Πολίτη, παρουσιάστηκαν οι δύο σχετικές ειδικές εκθέσεις (βλ. παραπάνω, ενότητες 2.5, 2.6) που εκπόνησε η Αρχή. Στην ημερίδα συμμετείχαν επιστημονικοί φορείς, το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, ο ΟΑΕΔ, εκπρόσωποι των κοινωνικών εταίρων, της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής κ.ά.

8. ΣΥΣΤΑΣΗ ΔΙΚΤΥΟΥ ΑΜΟΙΒΑΙΑΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ ΓΙΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΡΟΜΑ

Ο Συνήγορος του Πολίτη δημιούργησε δίκτυο αμοιβαίας ενημέρωσης και πληροφόρησης υπέρ της προστασίας των δικαιωμάτων και της κοινωνικής στήριξης ιδιαίτερα ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, όπως είναι οι Ρομά και οι αιτούντες άσυλο. Το δίκτυο περιλαμβάνει οργανώσεις, φορείς και ενώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στην ελληνική επικράτεια και δημιουργήθηκε ύστερα από δημόσια πρόσκληση την οποία απύθνη η Αρχή στις 12 Φεβρουαρίου 2007. Το δίκτυο αποσκοπεί: α) να διευκολύνει την πρόσβαση των μελών των ευάλωτων αυτών ομάδων στις υπηρεσίες διαμεσολάβησης του Συνηγόρου του Πολίτη για την προάσπιση των δικαιωμάτων τους, και β) να καλύψει το έλλειμμα πληροφόρησης και τεχνογνωσίας πολλών φορέων της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στο πεδίο αυτό, όσον αφορά σε σχετικές νομοθετικές και νομολογιακές εξελίξεις.

Στο πλαίσιο αυτής της δράσης πραγματοποιήθηκαν τον Ιούλιο και τον Δεκέμβριο, στα γραφεία της Αρχής, οι δύο πρώτες συναντήσεις εργασίας, σχετικά με τα ζητήματα προστασίας των προσφύγων.

Όσον αφορά στη λειτουργία του δικτύου για τα ζητήματα των Ρομά, βλ. κεφ. 5.

9. ΣΕΜΙΝΑΡΙΑ

Στο πλαίσιο της εκπαιδευτικής δράσης του Συνηγόρου του Πολίτη, τα μέλη του επιστημονικού προσωπικού του προσκλήθηκαν κατά το 2007 από ποικίλους φορείς της δημόσιας διοίκησης, προκειμένου να συμμετάσχουν σε σεμινάρια με στόχο την αξιοποίηση της εμπειρίας της Αρχής και την επιμόρφωση των φορέων της δημόσιας διοίκησης. Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζονται συνοπτικά μόνο τα σεμινάρια που διοργάνωσε ο ίδιος ο Συνήγορος του Πολίτη.

- Από τον Μάρτιο έως τον Ιούνιο, οργανώθηκαν στο Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης δύο επιμορφωτικά προγράμματα με αντικείμενο τη «Διοίκηση υπηρεσιών υγείας» και τη «Διοίκηση οργανισμών κοινωνικής πολιτικής» αντίστοιχα. Οι εισηγήσεις των επιστημόνων της Αρχής είχαν ως αντικείμενο θέματα ψυχικής υγείας, ασφάλισης, ασθένειας, υγείας και λειτουργίας υπηρεσιών υγείας, τον έλεγχο της διοικητικής δράσης στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης κ.λπ.

- Στις 18–19 Ιουνίου, στη Μυτιλήνη και σε συνεργασία με τη Σχολή Επιμόρφωσης των Υπαλλήλων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, οργανώθηκε πρόγραμμα κατάρτισης των στελεχών ΔΟΥ και τελωνείων της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου, με τίτλο «Η φορολογική και τελωνειακή διοίκηση στην υπηρεσία των πολιτών – Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη στην επίλυση προβλημάτων – Τεχνικές διαπραγμάτευσης».

10. ΕΚΔΟΣΕΙΣ

Κατά το 2007, ο Συνήγορος του Παιδιού εξέδωσε περίληψη της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού, ενημερωτικά φυλλάδια για παιδιά δημοτικού και για εφήβους, σελιδοδείκτες, ημερολόγιο για παιδιά, καθώς και αφίσες, τα οποία απεστάλησαν σε σχολεία και ιδρύματα.