



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας

ΠΟΡΙΣΜΑ

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

Θέμα:

**ΠΑΡΑΓΡΑΦΗ ΑΠΑΙΤΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ
ΛΟΓΩ ΥΠΑΙΤΙΑΣ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Δρ. Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου
Ειδικός Επιστήμονας: Ευτύχης Φουτράκης

ΙΟΥΝΙΟΣ 2004

28 Ιουνίου 2004
Αριθμ. πρωτ. 16733.4/02

Κύριο
Πέτρο Δούκα
Υφυπουργό Οικονομίας και Οικονομικών

ΠΟΡΙΣΜΑ
Παραγραφή απαίτησης από το δημόσιο
λόγω υπαίτιας καθυστέρησης της Διοίκησης

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρ. 103 § 9 του Συντάγματος και το ν.3094/2003 έλαβε και εξέτασε αναφορά της κυρίας *** *** (αρ.πρωτ. 16733/02). Μετά από μελέτη του σχετικού υλικού και ολοκλήρωση των επαφών με τις αρμόδιες υπηρεσίες, συντάσσεται το παρόν πόρισμα το οποίο γνωστοποιείται και κοινοποιείται αρμοδίως.

I. Ιστορικό – Διαδικασία της έρευνας

Η κυρία *** *** παραπονέθηκε στο Συνήγορο του Πολίτη για την άρνηση καταβολής «νοσηλίων» από τον Οργανισμό Περίθαλψης Ασφαλισμένων του Δημοσίου (Ο.Π.Α.Δ.). Ειδικότερα, με απόφαση του Αν. Υπουργού Υγείας, Πρόνοιας και Κοιν. Ασφαλίσεων εγκρίθηκε η μεταφορά προς νοσηλεία στη Μεγάλη Βρετανία του κ. *** *** (συζύγου της κ. *** ***). Ο ασθενής πράγματι μεταφέρθηκε το 1991 στο Λονδίνο όπου και νοσηλεύτηκε ενώ αργότερα, το ίδιο έτος, απεβίωσε. Μεταγενέστερα (1995) με νέα απόφαση του Υφυπουργού Υγείας και Πρόνοιας εγκρίθηκε, αναδρομικά, η «δαπάνη για την χρησιμοποίηση φορείου εντός του αεροπλάνου». Έκτοτε το θέμα παρέμεινε εκκρεμές, χωρίς ποτέ να αποδοθεί στην ενδιαφερόμενη το εγκριθέν ποσό (της δεύτερης απόφασης).

Από τη διερεύνηση του θέματος ωστόσο προέκυψε ότι το ποσό αυτό δεν είχε καταβληθεί διότι δεν είχε, μέχρι τότε, αποδοθεί λογαριασμός από το ελληνικό Γενικό Προξενείο Λονδίνου για τα αρχικά νοσήλια του κ. *** ***, παρά τις σχετικές οχλήσεις του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας (και μετέπειτα του Ο.Π.Α.Δ.). Η ύπαρξη «ατακτοποιήτων Χ.Ε.Π. [: Χρηματικών Ενταλμάτων Πληρωμής]» αποτελούσε, κατά την άποψη της Διοίκησης, ανυπέρβλυτο κώλυμα για την απόδοση του συμπληρωματικού εγκριθέντος ποσού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διενήργησε επιτόπια επίσκεψη αρχικά στον Ο.Π.Α.Δ. και εν συνεχεία στο Γενικό Προξενείο της Ελλάδας στο Λονδίνο (στις 23, 24, 27 Ιανουαρίου 2003), προκειμένου να αναζητήσει την τύχη των συγκεκριμένων λογαριασμών και να επιδιώξει τη συντομότερη κατά το δυνατόν τακτοποίηση του θέματος. Ακολουθώντας το Γενικό Προξενείο (αφού δεν βρήκε το φάκελο του ασθενούς) επέστρεψε υπηρεσιακώς ολόκληρο το ποσό των αρχικών νοσηλίων ενώ υποστήριξε ότι παρακολουθούνται οι τρέχοντες φάκελοι και μόνο κατ' εξαίρεσιν οι προ του 1997 εκκρεμότητες. Το ως άνω ποσό κατατέθηκε στην Τράπεζα της Ελλάδας και μεταβιβάστηκε στο Δημόσιο Ταμείο. Μετά απ' αυτά συμπληρώθηκαν τα στοιχεία από τον Ο.Π.Α.Δ. και εστάλησαν στην Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, για την έκδοση του ανάλογου εντάλματος (ύψους € 1435,7) προς τους δικαιούχους.

Η τελευταία υπηρεσία ωστόσο διατύπωσε ενδοιασμούς σχετικά με τη δυνατότητα εκτέλεσης του παραπάνω Χ.Ε.Π. καθότι, κατ' αυτήν, ετίθετο ζήτημα παραγραφής. Αναγνωρίζεται ωστόσο, στο σχετικό έγγραφο – ερώτημα προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (Γ.Λ.Κ.), ότι *«η μακρόχρονη καθυστέρηση πληρωμής οφείλεται σε υπαιτιότητα του Δημοσίου»*. Το τελευταίο (: Γ.Λ.Κ.) στην απάντησή του επισήμανε ότι, *«η σχετική απαίτηση έχει παραγραφεί»*. Μετά και την παραπάνω εξέλιξη, το ζήτημα οδηγήθηκε σε πλήρες αδιέξοδο αφού τελικώς δεν ήταν δυνατή η καταβολή του οφειλομένου ποσού.

II. Η θέση της Διοίκησης

Η Υ.Δ.Ε. στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, στο αρχικό της έγγραφο (24.09.2003), σημειώνει ότι κατά το ν.2362/95 (περί Δημοσίου Λογιστικού) οι απαιτήσεις κατά του δημοσίου υπόκεινται σε πενταετή παραγραφή, η οποία αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκαν και ήταν δυνατή η δικαστική τους επιδίωξη. Αναφέρεται επιπλέον ότι ήταν αδύνατη η εκκαθάριση και ενταλματοποίηση της δαπάνης χωρίς την απόδοση του Προξενείου, τόσο για τυπικούς όσο και για ουσιαστικούς λόγους.

Από την άλλη πλευρά υποστηρίζεται ότι οι δικαιούχοι *«δεν αξίωσαν την απαίτησή τους γραπτά, αλλά μόνο τηλεφωνικά στο φορέα»* ενώ ερωτάται αν ο χρόνος της παραγραφής αρχίζει από την αρχική απόδοση λογαριασμού (31.12.1991), την έκδοση της εγκριτικής απόφασης για τη δαπάνη (19.06.1995) ή την απόδοση του Προξενείου (27.01.2003). Τελικά το Γ.Λ.Κ. αποφάνθηκε ότι η *«απαίτηση κατά του Δημοσίου υφίστατο από την 10-6-95, ημερομηνία έγκρισης της επιπλέον δαπάνης και από 31/12/95 αρχίζει και η πενταετής παραγραφή, ασχέτως της μη απόδοσης του ΧΕΠ, καθόσον ήταν δυνατή η δικαστική επιδίωξη αυτής, λήγει δε την 31/12/00»* Κατόπιν τούτου διαπιστώνεται ότι *«η σχετική απαίτηση έχει παραγραφεί»*.

III. Νομικό πλαίσιο.

α) Σύμφωνα με το άρ. 90 § 1 το ν. 2362/95 «περί Δημοσίου Λογιστικού» ο χρόνος παραγραφής των απαιτήσεων κατά των Δημοσίου είναι πέντε έτη. Κατά το άρ. 91, του ίδιου νόμου, η παραγραφή απαιτήσεως κατά του Δημοσίου αρχίζει από το τέλος του οικονομικού έτους μέσα στο οποίο γεννήθηκε και ήταν δυνατή η δικαστική επιδίωξή της. Εξάλλου κατά το άρ. 93 περ. β', του ίδιου νόμου, η παραγραφή διακόπτεται αν υποβληθεί σχετική αίτηση στην αρμόδια δημόσια αρχή και αρχίζει ξανά μετά την απάντηση. Ορίζεται όμως παράλληλα ότι σε περίπτωση μη απάντησης η παραγραφή αρχίζει εκ νέου σε έξι μήνες από την αρχική αίτηση. (βλ. Β.Παπαχρήστου, Παραγραφές υπέρ και κατά του δημοσίου, Αθήνα 1996, σ. 179 επ.)

Οι διατάξεις αυτές επιδιώκουν την, πάση θυσία, παραγραφή κάθε είδους αξίωσης, με τίμημα ωστόσο την βίαιη απάλειψη περιουσιακών δικαιωμάτων των πολιτών. Το πλαίσιο αυτό πέραν του ότι προκαλεί εξόχως ανεπιεική αποτέλεσμα οδηγεί ενίοτε και σε παράλογες κατασκευές, που επιφέρουν πλήγμα στην αρχή του κράτους δικαίου και την προστασία του πολίτη.

β) Από την άλλη πλευρά κατά το άρ. 1 του πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Σ.Δ.Α.) «*παν φυσικόν ή νομικόν πρόσωπον δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της περιουσίας αυτού, ειμή δια λόγους δημοσίας ωφελείας και υπό τους προβλεπομένους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους. [...]*». Έχει κριθεί εξάλλου νομολογιακώς, τόσο από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ: Pressos Compania Naviera S.A. κ.ά. κατά Βελγίου, 20.11. 1995, § 28 επ.) όσο και από τα ελληνικά ανώτατα δικαστήρια (ΑΠ 978/2003, ΕΣ 43/2001 ΕΔΚΑ 2001, σ. 219) ότι στη συγκεκριμένη διάταξη προστατεύονται τόσο εμπράγματα όσο και όλα τα περιουσιακής φύσης δικαιώματα καθώς και τα «οικονομικά συμφέροντα». Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται (ΕΣ 674/2002) «*καλύπτονται έτσι και τα ενοχικής φύσης περιουσιακά δικαιώματα και ειδικότερα απαιτήσεις που απορρέουν από έννομες σχέσεις του δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, είτε αναγνωρισμένες με δικαστική ή διαιτητική απόφαση είτε απλώς γεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά*». Επιπλέον γίνεται δεκτό (ΕΔΔΑ: Gaygusuz κατά Αυστρίας, 16.9.1996, Αντωνακόπουλος κ.ά. κατά Ελλάδα 14.12.1999, Γεωργιάδης κατά Ελλάδα, 28.3.2000 και ΟΛΕΣ 2274/1997 ΕΔΚΑ 1998, σ. 323 επ.) ότι στην έννοια των περιουσιακής φύσης δικαιωμάτων περιλαμβάνονται και «*οι επαρκώς θεμελιωμένες απαιτήσεις για συνταξιοδοτικές και εν γένει κοινωνικοασφαλιστικές παροχές*» (: ΕΣ 674/2002).

Σημειώνεται εδώ ότι το ΕΔΔΑ έχει διατυπώσει τρεις κανόνες που συνάγονται από το ως άνω άρθρο 1 του πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου: α) το αδιατάρακτο της απόλαυσης της περιουσίας, β) τη μη στέρηση της περιουσίας, παρά μόνο υπό ειδικές προϋποθέσεις και γ) τη δυνατότητα των κρατών να ελέγχουν τη χρήση της περιουσίας κατά το γενικό συμφέρον (βλ. ευρύτερα Ι.Σαρμά, Η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και της Επιτροπής, Αθήνα-Κομοτηνή 1998, σ. 466). Σε περίπτωση επέμβασης στην ιδιοκτησία βασική είναι η θέση του ΕΔΔΑ ότι από την ως άνω διάταξη προκύπτει η υποχρεωτική αναζήτηση μιας *δίκαιης ισορροπίας* μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος της κοινωνίας και της προστασίας των θεμελιωδών ατομικών δικαιωμάτων (βλ. Μάλαμας κατά Ελλάδα, 01.03.2001, § 48, Ιερές Μονές κατά Ελλάδα, 09.12.1994, § 70). Σ' αυτό το πλαίσιο πρέπει να εξασφαλίζεται η αναλογικότητα μεταξύ των μέτρων που λαμβάνονται και του σκοπού που επιδιώκεται. Σημειώνεται εξάλλου ότι στην υπόθεση Yagtzilar κ.ά. κατά Ελλάδα (6.12.2001) το ΕΔΔΑ διαπίστωσε παραβίαση του άρ. 1 του 1^{ου} πρόσθ. Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ λόγω άρνησης καταβολής αποζημίωσης του ελληνικού κράτους με την επίκληση λόγου παραγραφής. (βλ. Κ.Τσιτσελίκη, Οι υποθέσεις Yagtzilar και Μάλαμα κατά Ελλάδα ενώπιον του ΕΔΔΑ, ΝοΒ 2002, σ. 1431 επ., Χρ.Σατλάνη, Εισαγωγή στο δίκαιο της διεθνούς προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σ. 357-8). Εξάλλου έχει κριθεί νομολογιακώς (ΕΣ 2274/97, ΑΠ 40/1998, ΑΠ 978/2003) ότι η δια νόμου «απόσβεση περιουσιακών ενοχικών δικαιωμάτων κατά το μέτρο που αυτά είχαν ήδη γεννηθεί» και αποτελούν ως εκ τούτου στοιχεία της περιουσίας «είναι ασυμβίβαστη προς τη διάταξη του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. αφού τείνει σε αδικαιολόγητη αποστέρηση περιουσιακού στοιχείου [...]»

IV. Κρίσιμα σημεία

Στο παραπάνω ιστορικό αποτυπώνεται μια αξιοσημείωτη χρονοτριβή κατά τη διεκπεραίωση ενός αιτήματος καταβολής νοσηλίων. Συγκεκριμένα το ζήτημα παρέμεινε εκκρεμές για δεκατρία (13) έτη (από το 1991, οπότε πραγματοποιήθηκε η μεταφορά και νοσηλεία του ασθενούς στο Λονδίνο) ή τουλάχιστον εννέα (9) έτη από τη σχετική εγκριτική απόφαση. Σημειώνεται βέβαια το εξόχως αρνητικό φαινόμενο της αλυσιδωτής εμπλοκής περισσότερων υπηρεσιών, στο πλαίσιο μιας εξαιρετικά πολύπλοκης διοικητικής διαδικασίας. Η πρακτική αυτή από μόνη της συνιστά πρόβλημα διοικητικού ορθολογισμού διαδικασιών αφού δεν διασφαλίζει (αλλά μάλλον υπονομεύει) την απλότητα των λειτουργιών λήψης αποφάσεων, την εξυπηρέτηση του πολίτη, την εξοικονόμηση διοικητικού κόστους και τελικά την τήρηση της νομιμότητας. Ειδικότερα:

α). Οι ενέργειες της Διοίκησης. Η παραπάνω χρονοτριβή βαρύνει εξ' ολοκλήρου τη Διοίκηση (εδώ αρχικά Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας/Διεύθυνση Υγειονομικής Περίθαλψης Ασφαλισμένων του Δημοσίου και στη συνέχεια Ο.Π.Α.Δ.) η οποία παρέλειψε να διεκπεραιώσει τελειωτικά το υποβληθέν αίτημα. Αντ' αυτού αρχικά αρκέστηκε απλώς στην αναμονή και εν συνεχεία στην υποβολή αιτήματος (εκκαθάρισης Χ.Ε.Π.) προς άλλη δημόσια υπηρεσία (Γενικό Προξενείο Λονδίνου) χωρίς όμως, ως όφειλε, να παρακολουθήσει την πορεία της υπόθεσης και να επιδιώξει την τελείωση της διαδικασίας. Η στάση αυτή συνιστά παράνομη διοικητική πρακτική αφού αντιβαίνει σε συγκεκριμένους κανόνες του θετικού δικαίου. Ειδικότερα, η μη απάντηση στο αίτημα της κ. *** αντιβαίνει στη διάταξη του τότε ισχύοντος ν.1943/1991 άρ. 5 § 1 που όριζε ότι *«Οι δημόσιες υπηρεσίες, τα νπδδ, οι ο.τ.α. και οι λοιποί φορείς του δημοσίου τομέα υποχρεούνται να απαντούν οριστικά στα αιτήματα των πολιτών (φυσικών ή νομικών προσώπων ημεδαπών ή αλλοδαπών) και να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις τους μέσα σε χρονικό διάστημα εξήντα ημερών. Πληροφορίες, πιστοποιητικά, δικαιολογητικά και βεβαιώσεις δίδονται αμέσως και πάντως δεν καθυστερούν παραπάνω από 10 ημέρες»*. Όμοια κατά περιεχόμενο είναι και η διάταξη του νυν ισχύοντος Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, άρ. 4 § 1 κατά την οποία *«[ο]ι δημόσιες υπηρεσίες [...], όταν υποβάλλονται αιτήσεις, οφείλουν να διεκπεραιώνουν τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαίνονται για τα αιτήματά τους μέσα σε προθεσμία πενήντα (50) ημερών [...]*». Στην διάταξη αυτή εξάλλου ορίζεται ότι η Διοίκηση οφείλει να ενημερώσει των πολίτη, εφόσον η διεκπεραίωση της υπόθεσής του δεν είναι δυνατή στην εκ του νόμου ταχθείσα προθεσμία. Στην εν λόγω περίπτωση το αίτημα για έγκριση δαπάνης υποβλήθηκε στις **26 Μαΐου 1995** και μέχρι τούδε δεν έχει απαντηθεί. Συνάγεται συνεπώς ότι δεν έχουν τηρηθεί διόλου οι ως άνω προθεσμίες του νόμου, αλλά αντίθετα έχουν παραβιαστεί με τρόπο πρόδηλο.

β). Η ευθύνη της Διοίκησης. Η μακροχρόνια παράλειψη των εμπλεκόμενων υπηρεσιών (των Υπουργείων Υγείας και Εξωτερικών) να μεριμνήσουν για τη διεκπεραίωση του προκείμενου θέματος και την ικανοποίηση του αιτήματος της κ. *** αποτελεί μια καθαρή περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων πολίτη στη σχέση του με δημόσια υπηρεσία. Το αποτέλεσμα αυτό δημιουργεί τις προϋποθέσεις για δύο επιμέρους παράπερα διερευνήσεις:

1. Το Υπουργείο Εξωτερικών θα πρέπει να αναζητήσει τους λόγους που προκάλεσαν την συγκεκριμένη κακοδιοίκηση και τις συνθήκες που επέτρεψαν αυτή καθώς και τις προσωπικές (υπηρεσιακές – πειθαρχικές) ευθύνες που τυχόν να υφίστανται.

2. Η παράλειψη απάντησης στο υποβληθέν αίτημα δημιουργεί προϋποθέσεις συνδρομής «αστικής ευθύνης του δημοσίου» κατά τα άρ.

105-106 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα (ΕισΝΑΚ), αφού συντρέχουν: εκ του νόμου υποχρέωση (της Διοίκησης), υποβολή αιτήματος, νομιμοποίηση αυτού που υπέβαλε την αίτηση, άπρακτη παρέλευση της ορισμένης προθεσμίας.

Ως εκ τούτου ανακύπτει ζήτημα για την ενδελεχή διερεύνηση της ευθύνης του δημοσίου λόγω παράλειψης οφειλόμενης ενέργειας του Υπουργείου Υγείας και του Υπουργείου Εξωτερικών.

γ). Γέννηση της απαίτησης και διακοπή της παραγραφής. Είναι αλήθεια ότι επί θετικών ενοχών η αξίωση γεννιέται μόλις συσταθεί το ενοχικό δικαίωμα. Στη συγκεκριμένη περίπτωση ως συστατικό του δικαιώματος στοιχείο θεωρείται η συμπληρωματική εγκριτική απόφαση του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας (1995). Ωστόσο, με μόνο εφόδιο αυτή την απόφαση δεν ήταν *πραγματικά δυνατή* η διεκδίκηση της απαίτησης, εφόσον ο σχετικός φάκελος της Διοίκησης ήταν ελλιπής. Άλλωστε, σ' αυτό το σημείο σαφώς αναφέρεται από τη Διοίκηση (: Υ.Δ.Ε., έγγραφο από 24.09.2003) ότι τόσο η αποστολή του φακέλου όσο και η ενταλματοποίηση της δαπάνης ήταν αδύνατες, για τυπικούς και ουσιαστικούς λόγους, ενώ τέλος η απαίτηση κατέστη ενεργός μόλις στις 27.01.2003 (οπότε έγινε η απόδοση του Χ.Ε.Π. από το Γενικό Προξενείο του Λονδίνου).

Όπως αναφέρεται από τη Διοίκηση (: έγγραφο Υ.Δ.Ε.) οι «κληρονόμοι δεν αξίωσαν την απαίτησή τους γραπτά, αλλά μόνο τηλεφωνικά». Με την αναφορά αυτή προφανώς αντικρούεται τυχόν ισχυρισμός για διακοπή της παραγραφής λόγω υποβολής αιτήσεως στην αρμόδια δημόσια αρχή (άρ. 93 περ. β' ν.2362/95) Ωστόσο πρέπει να σημειωθεί ότι οι τηλεφωνικές ή προσωπικές (αλλά όχι έγγραφες) οχλήσεις συνιστούν την αναγκαία «υποβολή στην αρμόδια δημόσια αρχή αιτήσεως», αφού ο νόμος δεν απαιτεί ρητώς την υποβολή εγγράφου αιτήματος. Έχει γίνει εξάλλου δεκτό (ΤριμΔιοικΕφΗρακλ 541/1998 ΔιΔικ 1998, σ. 1471 [1472]) ότι η αίτηση προς τη Διοίκηση μπορεί να υποβληθεί και προφορικά όταν η σχετική διάταξη δεν κάνει διάκριση. Τούτο άλλωστε συμπορεύεται και με τη γενική αρχή του δικαίου ότι εφόσον ο νόμος δε διακρίνει ούτε ο εφαρμοστής μπορεί να τα πράττει. Πολλώ μάλλον όταν, όπως εν προκειμένω, μια τέτοια επιλογή οδηγεί στη στέρηση δικαιωμάτων πολιτών. Το μόνο ζήτημα που θα ανέκυπτε αφορά την απόδειξη του ισχυρισμού για την υποβολή του αιτήματος, κάτι που ωστόσο δε συντρέχει εν προκειμένω καθ' ότι η Διοίκηση (βλ. έγγραφο Υ.Δ.Ε.) συνομολογεί ότι πράγματι η ενδιαφερόμενη πολίτις οχλούσε τηλεφωνικώς την αρμόδια υπηρεσία. Συνεπώς σε κάθε περίπτωση τίθεται ζήτημα διακοπής της παραγραφής (κατ' άρθρον 93 περ. β' ν.2362/95), που πρέπει να εξεταστεί.

δ). Η προβολή της παραγραφής. Η μη έγκαιρη διεκπεραίωση της υπόθεσης από τη Διοίκηση (δηλ. τα Υπουργεία Υγείας και Πρόνοιας / Διεύθυνση Υγειονομικής Περίθαλψης Ασφαλισμένων του Δημοσίου και Εξωτερικών / Γενικό Προξενείο Λονδίνου) οδήγησε την ενδιαφερόμενη σε μια μακροχρόνια αναμονή για τη συμμόρφωση των υπηρεσιών προς το νόμο και την εκτέλεση του καθήκοντός τους. Μετά απ' αυτά, η προβολή της παραγραφής από τη Διοίκηση (Υ.Δ.Ε./Γ.Λ.Κ.) ακόμα και αν ανταποκρίνεται σε μιας μορφής τυπική λογική, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί επαρκώς, αφού η παρανομία της Διοίκησης φαίνεται να προκαλεί απώλεια δικαιωμάτων του πολίτη. Ειδικότερα:

1. Πρέπει να σημειωθεί ότι η Διοίκηση ουδέποτε ενημέρωσε την ενδιαφερόμενη για τις πρόσθετες ενέργειες στις οποίες έπρεπε να προβεί ώστε να επιτύχει την καταβολή των νοσηλίων. Επιπλέον ουδέποτε πληροφόρησε την δικαιούχο για το χρόνο παραγραφής της απαίτησης και τον υφιστάμενο κίνδυνο συμπλήρωσής του, ούτε βέβαια και για τις δυνατότητες ανάσχεσής του. Από την άλλη πλευρά η ενδιαφερόμενη επέδειξε ιδιαίτερη επιμέλεια κατά την εξέλιξη της υπόθεσης, τόσο εξαρχής (με την απόδοση λογαριασμού) όσο και στη συνέχεια (οχλώντας τακτικά την αρμόδια υπηρεσία, υποβάλλοντας αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη). Δεν εγκατέλειψε συνεπώς την απαίτησή της ούτε αδιαφόρησε για την ικανοποίησή της. Είναι βέβαια πέραν του προφανούς ότι κανείς δεν αναμένει από ένα μέσο (συνετό) πολίτη να γνωρίζει τις λεπτομερείς ρυθμίσεις του Δημοσίου Λογιστικού για την παραγραφή και τη διακοπή της.

2. Η προβολή της παραγραφής που θεμελιώνεται, όπως εν προκειμένω, σε προηγούμενη παράνομη πράξη της Διοίκησης είναι ηθικά απαράδεκτη και νομικά καταχρηστική. Στο πλαίσιο της αντίληψης ότι η Δημόσια διοίκηση είναι και λειτουργεί ενιαία, δεν είναι ανεκτό μια υπηρεσία να εκμεταλλεύεται τις παράνομες πράξεις άλλης υπηρεσίας προκειμένου να στηρίξει επαχθείς, για τον πολίτη, λύσεις. Μια τέτοια πρακτική παρότι ανταποκρίνεται σε μια πρόσκαιρη ταμειακή λογική, επιφέρει πλήγμα στο επίπεδο του κράτους δικαίου, αφού η πολιτεία εμφανίζεται να παρανομεί και ακολούθως να προβάλλει τις παρανομίες της ώστε «νομίμως» να στερεί πολίτες από την απόλαυση των δικαιωμάτων τους. Τέλος μια τέτοια «διαδικασία» δε φαίνεται να σέβεται το ανθρώπινο δικαίωμα στην περιουσία, στερώντας συγκεκριμένα οικονομικά δικαιώματα χωρίς να επιτυγχάνει μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ γενικού συμφέροντος και θεμελιώδους δικαιώματος.

3. Αντίθετα, μια τέτοια συμπεριφορά (κατ' αποτέλεσμα) σχηματοποιεί ένα πρότυπο κακόπιστης διοίκησης που φέρεται προς τον καλόπιστο και υπομονετικό πολίτη με τρόπο που να τον οδηγεί σε αδιέξοδο και στη στέρηση των δικαιωμάτων του. Εξάλλου η παρελκυστική τακτική της

Διοίκησης τείνει να προσεγγίσει την μορφή της παραπλάνησης και της δόλιας αποτροπής του δικαιούχου από την άσκηση του δικαιώματος του (κάτι που θα συνιστούσε λόγο αναστολής της παραγραφής κατ' άρ. 255 ΑΚ, το οποίο ωστόσο δεν ισχύει εν προκειμένω). Τούτο ενισχύεται από την παρατήρηση ότι η Διοίκηση ποτέ δεν αμφισβήτησε την απαίτηση της ενδιαφερομένης, απλώς καθυστέρωσε την ικανοποίησή της, επικαλούμενη τεχνικές αδυναμίες. Ωστόσο, με υποσχέσεις για την τακτοποίηση του θέματος και αναβολές στην τελική του διευθέτηση δημιούργησε στην ενδιαφερόμενη την πεποίθηση ότι δεν απαιτείται να πράξει ουδέν για την εξασφάλιση της απαίτησής της. Μια τέτοια στάση βέβαια οδήγησε στην παγίδευση της ενδιαφερόμενης και είναι προφανές ότι απέχει από τις αρχές της χρηστής και εύρυθμης διοίκησης, ένα μοντέλο που αποτελεί πια θεμελιώδη αρχή του διοικητικού συστήματος και δικαίου. Σημειώνεται βέβαια εδώ ότι τα καθήκοντα και οι υποχρεώσεις των οργάνων της διοίκησης καθορίζονται όχι μόνο από τη συγκεκριμένες διατάξεις νόμων αλλά διαμορφώνονται και από την κρατούσα νομολογιακώς αρχή της καλής πίστης (ΣΤΕ 1222/2002).

4. Η επίδειξη αφερεγγυότητας και η έμμεση προτροπή προς στους πολίτες, για κάθε τυχόν απαίτησή τους κατά του δημοσίου, να προσφεύγουν στα δικαστήρια πράγματι αποτελεί ένα πολύ κακό δείγμα δημόσιας διοίκησης, που θέτει τον πολίτη σε θέση αντιπάλου. Εν προκειμένω η επίκληση παραγραφής εκ μέρους της Διοίκησης ενισχύει την ανάπτυξη συγκρουσιακών σχέσεων από τους πολίτες και τροφοδοτεί τάσεις δικομανίας (αφού μόνο η προσφυγή στα δικαστήρια αποκλείει τον κίνδυνο παραγραφής). Κατά την άποψη αυτή δηλ. ο πολίτης θα πρέπει, σε κάθε διαφορά με τη Διοίκηση, πρώτα να προσφεύγει στη δικαιοσύνη και μόνο εν συνεχεία να έρχεται σ' επαφή μ' αυτήν. Παράλληλα, μια τέτοια στάση εξασθενεί τις προσπάθειες διαμεσολάβησης με τη διοίκηση και ακυρώνει την εξωδικαστική επίλυση διαφορών.

V. Συμπέρασμα – Προτάσεις.

α) Απ' όλα τα παραπάνω συνάγεται ότι για μια δικαιολογημένη δαπάνη νοσηλείας που πραγματοποιήθηκε το 1991, εκδόθηκε εγκριτική απόφαση το 1995 η οποία παρέμεινε ανεξόφλητη μέχρι και το 2004. Οι οχλήσεις της δικαιούχου όλα αυτά τα χρόνια απέβησαν άκαρπες, ενώ η υπόθεση ενεργοποιήθηκε μόνο μετά την έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη. Όταν όμως ολοκληρώθηκε η πολύπλοκη διοικητική διαδικασία για την καταβολή των οφειλομένων, προβλήθηκε για πρώτη φορά από τη Διοίκηση (Υ.Δ.Ε. – Γ.Λ.Κ.) το επιχείρημα ότι η απαίτηση έχει υποπέσει σε παραγραφή.

β) Ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει ότι η πολυετής καθυστέρηση και εν τέλει η άρνηση της Διοίκησης να καταβάλλει στην κ. *** τα οφειλόμενα νοσήλια του θανόντος συζύγου της, συνιστά μορφή

κακοδιοίκησης και παραβίασης των δικαιωμάτων πολίτη. Ειδικότερα, η παράλειψη του Ο.Π.Α.Δ. να διεκπεραιώσει έγκαιρα ή έστω σε εύλογο χρόνο το υποβληθέν αίτημα αποτελεί παραβίαση συγκεκριμένης νομικής υποχρέωσης ενώ η προβολή εν συνεχεία, από το Γ.Λ.Κ., λόγου παραγραφής συνιστά καταχρηστική συμπεριφορά, αφού υπερβαίνει το σκοπό της διάταξης. Στο ίδιο πλαίσιο η παράλειψη της Διοίκησης, θα πρέπει να ερευνηθεί περαιτέρω τόσο υπηρεσιακά όσο όμως και υπό το πρίσμα της αστικής ευθύνης του δημοσίου. Επιπλέον η στάση αυτή της Διοίκησης αποτελεί παραβίαση του ανθρώπινου δικαιώματος στην περιουσία, όπως αυτό κατοχυρώνεται στο άρθρο 1 του πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.

γ) Προτείνεται, μετά απ' αυτά, η επανεξέταση της υπόθεσης (με τη συνεργασία και του Ο.Π.Α.Δ.) ώστε να εξευρεθεί η δέουσα λύση που θα εγγυάται την ικανοποίηση της απαίτησης της ενδιαφερόμενης. Μια τέτοια λύση θα πρέπει να ανταποκρίνεται τόσο στην αρχή της νομιμότητας όσο όμως και στην αρχή της χρηστής διοίκησης.

Εν όψει των ανωτέρω σας παρακαλούμε κατά το άρ. 4 § 5 του ν. 3094/03 να μας ενημερώσετε για τις απόψεις σας επί των διαλαμβανόμενων, γνωρίζοντάς μας ιδίως τις τυχόν ενέργειες που προτίθεστε να αναλάβετε.

Με τιμή

Δρ. Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου

Πληροφορίες

Ευτ. Φυτράκης ☎

Κοινοποίηση

- ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
 - Γραφείο Υπουργού κ. Πρ. Παυλόπουλου
 - Γραφείο Υφυπουργού κ. Απ. Ανδρεουλάκου
 - Διεύθυνση Οργάνωσης και Απλούστευσης Διαδικασιών
- Βασιλίσσης Σοφίας – 15, 10674 ΑΘΗΝΑ

- ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ
Ε' Γεν. Διεύθυνση Πολιτιστικών και Προξενικών Υποθέσεων
Ε3 Διεύθυνση Διοικητικών & Δικαστικών Υποθέσεων
Ακαδημίας – 3
106 71 ΑΘΗΝΑ
- ΓΕΝΙΚΟ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ
26^η Διεύθυνση
Πανεπιστημίου – 37
101 65 ΑΘΗΝΑ
- ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗΣ ΑΣΦΑΛΙΣΜΕΝΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ
Δνση Υγειον. Περίθαλψης
Μακεδονίας – 8
104 33 ΑΘΗΝΑ
- Υ.Δ.Ε. ΣΤΟ ΥΠ. ΥΓΕΙΑΣ & ΠΡΟΝΟΙΑΣ
Στουρνάρη – 24
106 82 ΑΘΗΝΑ
- Κυρία
*** **
*** **