



Κύκλος  
Κοινωνικής Προστασίας

---

**ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ**


---

<b>1.</b>	<b>ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ</b>
<b>2.</b>	<b>ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΚΑΤΑ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ</b>
2.1	ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ
2.1.1	Σημαντικές υποθέσεις
2.1.2	Η στάση της διοίκησης απέναντι στο Συνήγορο του Πολίτη
2.2	ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ
2.2.1	Κακοδιοίκηση στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης
2.2.1.1	Καθυστερήση στη διεκπεραίωση ασφαλιστικών αιτημάτων
2.2.1.2	Ενημέρωση – πληροφόρηση των πολιτών
2.2.1.3	Αιτιολόγηση διοικητικών πράξεων
2.2.2	Κακοδιοίκηση στους φορείς υγείας
2.2.2.1	Καθυστερήσεις στα ραντεβού των νοσοκομείων του ΕΣΥ και των ιατρείων των μονάδων υγείας του ΙΚΑ
2.2.2.2	Κακή συμπεριφορά ιατρών ΕΣΥ και ΙΚΑ
2.2.2.3	Δικαιώματα ασθενών : ελλιπής ή ανύπαρκτη ενημέρωση ασθενών ή συγγενών
2.2.3	Κακοδιοίκηση στους φορείς πρόνοιας
2.2.3.1	Διαφοροποίηση στις προϋποθέσεις για τη χορήγηση προνοιακών επιδομάτων
2.2.4	Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας
2.2.4.1	Μη εκτέλεση τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων
2.2.4.2	Εσφαλμένη ερμηνεία νόμου
2.2.5	Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης
2.2.5.1	ΟΑΕΔ
<b>3</b>	<b>ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ</b>
3.1	ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ
3.1.1	Υπαγωγή στην ασφάλιση
3.1.2	Χρηματοδότηση κοινωνικής ασφάλισης
3.1.3	Παροχές κοινωνικής ασφάλισης
3.1.4	Οργάνωση και λειτουργία φορέων ασφάλισης
3.2	ΥΓΕΙΑ
3.2.1	Δικαιώματα χρηστών υπηρεσιών υγείας
3.2.2	Υγειονομική προστασία στο εσωτερικό
3.2.3	Υγειονομική προστασία στο εξωτερικό
3.2.4	Οργάνωση και λειτουργία φορέων και μονάδων υγείας
3.2.5	Επαγγέλματα υγείας: Ιατρική δεοντολογία
3.3	ΠΡΟΝΟΙΑ

## 1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας εξετάζει υποθέσεις, το αντικείμενο των οποίων αφορά στην προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών, στην καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και στην τήρηση της νομιμότητας από τα όργανα της διοίκησης.

Φορείς των παραπάνω δικαιωμάτων είναι έλληνες πολίτες, ομογενείς επαναπαρισθέντες και αλλοδαποί. Ο στόχος του Κύκλου είναι διττός:

α) Η μέσω διαμεσολαβητικών ενεργειών προστασία ιδιαίτερα ευάλωτων ομάδων, όπως είναι τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι σωματικά και ψυχικά ασθενείς, οι Ρομά (τσιγγάνοι), οι πρόσφυγες, οι αλλοδαποί κ.λπ. και

β) Η ενίσχυση της εμπιστοσύνης τους προς την κοινωνική διοίκηση, μέσα από την παροχή υπηρεσιών υψηλού επιπέδου, την «εξωδικαστική» επίλυση των υποθέσεών τους και την άρση των φαινομένων διοικητικής παθογένειας.

## 2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

### 2.1. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κατά το 2001, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας χειρίστηκε 4561 υποθέσεις, ποσοστό που αντιπροσωπεύει το 30,37% επί του συνόλου των αναφορών που υποβλήθηκαν στο Συνήγορο του Πολίτη κατά το διάστημα αυτό. Από αυτές, 3322 ήταν νέες αναφορές και 1239 εκκρεμείς από το προηγούμενο έτος (βλ. Πίνακα 1, κεφ. Δ' στατιστική αποτίμηση του έτους 2001). Από το σύνολο των αναφορών του Κύκλου, ένα μικρό ποσοστό (17,61%) κρίθηκε εκτός αρμοδιότητας, ενώ 1098 (53,33%) από το σύνολο των αναφορών του Κύκλου που διερευνήθηκαν επί της ουσίας είχαν θετική έκβαση. Ειδικότερα, από το σύνολο των βάσιμων αναφορών, επιλύθηκε υπέρ του πολίτη ποσοστό 95,06%, ενώ σε 57 υποθέσεις (4,94%) δεν έγινε δεκτή η αποδοχή των προτάσεων του Κύκλου (βλ. Πίνακα 4, κεφ. Δ').

Στο σύνολο των αναφορών του Κύκλου, ποσοστό 74,1% αφορά στην κοινωνική ασφάλιση, το 14,2% συνδέεται με θέματα υγείας, το 5,3% αναφέρεται στην πρόνοια, το 3,5% σχετίζεται με την προστασία των ατόμων με ειδικές ανάγκες (ΑΜΕΑ), το 1,3% με την προστασία των ανέργων, ενώ το υπολειπόμενο ποσοστό (1,6%) περιλαμβάνει ζητήματα προστασίας της μητρότητας, του παιδιού, των ηλικιωμένων και των κοινωνικά αποκλεισμένων ατόμων ή ομάδων (βλ. Γράφημα 28, κεφ. Δ').

Όπως προκύπτει από την παραπάνω στατιστική απεικόνιση, ο αριθμός των υποθέσεων που είχαν ως αντικείμενο την κοινωνική ασφάλιση συνέχισε και κατά το 2001 να είναι ιδιαίτερα υψηλός. Ενδιαφέρουσα, όμως, εξέλιξη αποτελεί η αύξηση

των αναφορών που κατά το 2001 υποβλήθηκαν από πολίτες προερχόμενους από κοινωνικά αποκλεισμένες ομάδες. Πιο συγκεκριμένα, ο Κύκλος δέχτηκε αναφορές που αφορούσαν στις συνθήκες διαβίωσης των Ρομά και την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων τους. Πολλές ήταν και οι αναφορές που υποβλήθηκαν στον Κύκλο από πολύτεκνους, ομογενείς και αλλοδαπούς και αφορούσαν στη χορήγηση προνοιακών επιδομάτων αλλά και από άνεργους σχετικά με την πρόσβασή τους στην απασχόληση. Σημαντικός ήταν, επίσης, ο αριθμός των αναφορών στον τομέα της υγείας, με αντικείμενο τις προμήθειες, τα ιατρικά λάθη και την ιατρική δεοντολογία.

Η καταγραφή των παραπάνω δεδομένων οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η αύξηση του αριθμού των αναφορών που είχαν ως θεματικό αντικείμενο την υγεία και την πρόνοια συνδέεται τόσο με μια αισθητή διεύρυνση του φάσματος των αιτημάτων για τα οποία ζητήθηκε η διαμεσολάβηση της Αρχής όσο και με μια αξιοσημείωτη αναβάθμιση της ποιοτικής τους βαρύτητας.

Η ποιοτική αυτή αναβάθμιση οφείλεται σε δύο λόγους. Ο πρώτος παραπέμπει σε μια διαφαινόμενη αυξητική τάση του ποσοστού των πολιτών που επιλέγουν να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους για ίση και υψηλού επιπέδου κοινωνική φροντίδα και περίθαλψη, ανεξάρτητα από την οικονομική και κοινωνική τους θέση και τον τόπο διαμονής τους. Ο δεύτερος αφορά τη σταδιακή συνειδητοποίηση από τους πολίτες του θεσμικού ρόλου του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος, με τη διαμεσολαβητική του πρακτική και τη μέχρι τώρα δράση του, προσπαθεί να συμβάλει στη δημιουργία μιας καινούργιας αντίληψης για την εφαρμογή της κοινωνικής μέριμνας του κράτους και την παροχή υπηρεσιών από τη διοίκηση χωρίς πελατειακά κριτήρια.

#### 2.1.1 Σημαντικές υποθέσεις

Ασκώντας την αρμοδιότητα του άρθρου 4 παράγρ. 1 του ιδρυτικού νόμου του Συνηγόρου του Πολίτη, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας πραγματοποίησε, κατά το 2001, αυτεπάγγελτη έρευνα σ' ένα θέμα που απασχόλησε την κοινή γνώμη και αφορούσε μια ιδιαίτερα ευπαθή κοινωνική ομάδα πολιτών. Αντικείμενο της έρευνας αποτέλεσε η απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Θεσσαλονίκης να μην επιτρέψει την εγκατάσταση μονάδας του Κέντρου Θεραπείας Εξαρτημένων Ατόμων (ΚΕΘΕΑ) στην περιοχή Λαδάδικα της Θεσσαλονίκης. Ο Συνήγορος του Πολίτη ερεύνησε τη νομιμότητα της απόφασης και, στο πλαίσιο εξέτασης της ουσίας της υπόθεσης, πραγματοποίησε αυτοψία στο Δήμο και στους χώρους της εγκατάστασης του ΚΕΘΕΑ. Αφού συνομίλησε με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, κατέληξε στη σύνταξη πορίσματος, το οποίο διαβίβασε στο Δήμο και στους αρμόδιους υπυργούς, προτείνοντας την πρόσκοπη ολοκλήρωση της διαδικασίας εγκατάστασης των υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας εξαρτημένων ατόμων του ΚΕΘΕΑ (αναλυτικά βλ. κεφ. Ζ', παράγρ. 3.2).

Με αφορμή σχετικές αναφορές, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας ασχολήθηκε με τη δυνατότητα πρόσβασης των παιδιών Ρομά σε σχολεία της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, που λειτουργούν κοντά στις περιοχές της εγκατάστασής τους. Οι αναφορές που υποβλήθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη αφορούσαν τους Ρομά των οικισμών «Αγία Σοφία» του νομού Θεσσαλονίκης και του οικισμού του Δήμου Σπάτων και έθεταν επίμερους προβλήματα ως προς την ομαλή πρόσβαση των παιδιών του οικισμού σε δημοτικά σχολεία κοντινών περιοχών (κατανομή των μαθητών σε σχολεία όμορων δήμων, εξασφάλιση σχολικού λεωφορείου για τη μεταφορά των παιδιών στα σχολεία, βελτίωση του οδικού δικτύου που οδηγεί στους οικισμούς, κ.λπ.). Για την εξακρίβωση των διαστάσεων του προβλήματος, συνεχίζεται η έρευνα των υποθέσεων με την πραγματοποίηση αυτοψιών και την καταγραφή των απόψεων των μελών των οικισμών αλλά και των θέσεων των εμπλεκόμενων φορέων. Στόχος του Συνηγόρου του Πολίτη είναι να συμβάλει με τις προτάσεις του στην εξασφάλιση των αναγκαίων συνθηκών ελεύθερης και ίσης πρόσβασης των παιδιών Ρομά στην εκπαίδευση, δικαίωμα συνταγματικά κατοχυρωμένο για όλους τους έλληνες πολίτες.

Κατά το έτος 2001, ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε αναφορά πολιτών με αντικείμενο τη θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος των εργαζομένων στο «Κέντρο Αποκατάστασης Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες Κρήτης». Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης, διαπιστώθηκε ότι οι εργαζόμενοι του Κέντρου, αν και «νομίμως ή παρανόμως» είναι ασφαλισμένοι του δημοσίου, αντιμετωπίζουν σοβαρό πρόβλημα συνταξιοδότησης από το δημόσιο, αφού η αρμόδια υπηρεσία, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, αποκλείει την περίπτωση συνταξιοδότησής τους, επικαλούμενη αναρμοδιότητα.

Ειδικότερα, οι εργαζόμενοι του εν λόγω κέντρου, που συνιστά ΝΠΔΔ, εμπύπτουν στις ρυθμίσεις των Ν. 955/1979 (άρθρο 19) και Ν.1654/1986 και υπάγονται στο ειδικό καθεστώς ασφάλισης του ΙΚΑ. Ο εργοδότης τους όμως δεν προέβη ποτέ στις απαραίτητες ενέργειες για την υπαγωγή τους στο ΙΚΑ, ούτε φρόντισε να υπάρξουν οι αναγκαίες κρατήσεις για την καταβολή των αναλογουσών εισφορών προς το ΙΚΑ. Αντιθέτως, καθ' όλο το διάστημα της απασχόλησής τους, υπέκειντο σε ασφαλιστικές κρατήσεις υπέρ του δημοσίου και καλύπτονταν για υγειονομική περίθαλψη από το δημόσιο, με την έκδοση και συνεχή ανανέωση βιβλιαρίου υγείας. Αποτέλεσμα όλων αυτών ήταν η διαμόρφωση μιας παρά τω νόμω πραγματικής κατάστασης, η οποία εύλογα δημιούργησε στους ασφαλισμένους την πεποίθηση ότι η υπαγωγή τους στην ασφάλιση του δημοσίου ήταν ορθή και η συνταξιοδότησή τους από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους αναμενόμενη.

Δεδομένου ότι οι εργαζόμενοι αυτοί συμπληρώνουν εντός ολίγου χρόνου θεμελίωσης δικαιώματος συνταξιοδότησης λόγω γήρατος (έχουν όλοι πραγματική υπηρεσία άνω των 20 ετών), οποιαδήποτε ανατροπή της κατάστασης αυτής οδηγεί σε κατάρυση του συνταξιοδοτικού τους

δικαιώματος. Κι αυτό γιατί η εκ των υστέρων ορθή υπαγωγή συνεπάγεται ιδιαίτερα υψηλό κόστος για τον κρατικό προϋπολογισμό, αφού δεν έχουν καταβληθεί σχετικές εισφορές στο ΙΚΑ. Σύμφωνα δε με τις γενικές αρχές περί ανάκλησης των ευμενών διοικητικών πράξεων, η ανάκληση των διοικητικών πράξεων, με τις οποίες έγινε η υπαγωγή τους στην ασφάλιση του ΙΚΑ, δεν επιτρέπεται μετά την πάροδο τόσο μεγάλου χρονικού διαστήματος, ως αντικείμενη στην αρχή της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επανειλημμένα εισηγηθεί στο Υπουργείο Οικονομικών τη διευθέτηση του ζητήματος με νομοθετική ρύθμιση. Το ίδιο ζήτημα αποτέλεσε αντικείμενο συζήτησης στο πλαίσιο σύσκεψης των δύο υπηρεσιών, στην οποία τονίστηκαν τόσο τα νομικά προβλήματα της ανατροπής του ασφαλιστικού καθεστώτος των εργαζομένων όσο και οι πρακτικές συνέπειες που συνεπάγεται η παρατεινόμενη επιφυλακτικότητα ως προς την οριστική ρύθμιση του θέματος.<sup>1</sup>

Επίσης, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας ασχολήθηκε με υποθέσεις σχετικές με δικαιώματα ασθενών που νοσηλεύονται σε δημόσια νοσοκομεία. Μια από τις περιπτώσεις που απασχόλησε ιδιαίτερα τον Κύκλο αφορούσε το θάνατο ασθενούς στο «Βενιζέλιο - Πανάνειο» νοσοκομείο του Ηρακλείου Κρήτης. Αντικείμενο της υπόθεσης αποτέλεσε η παράλειψη της διοίκησης του νοσοκομείου να διερευνήσει το πειθαρχικό παράπτωμα ιατρού, ο οποίος φέρεται να διενήργησε ιατρικές πράξεις (εγχείρηση) σε ασθενή που επέφεραν τελικώς το θάνατό της. Ειδικότερα, η διοίκηση του νοσοκομείου θεώρησε τη διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης μη αναγκαία, λόγω της αρξαμένης εισαγγελικής έρευνας ως προς το ποινικό μέρος της υπόθεσης. Μετά, όμως, από αίτημα της οικογένειας της εκλιπούσης, διενεργήθηκε έρευνα από τη Διεύθυνση Επιθεώρησης του Υπουργείου Υγείας. Η έρευνα κατέληξε σε πόρισμα στο οποίο διαπιστώνεται, μεταξύ άλλων, ότι δεν είχε προηγηθεί πλήρης και ενδελεχής ενημέρωση της θανούσας και των συγγενών της, καθώς και εξασφάλιση της συγκατάθεσής τους για την πραγματοποίηση της επέμβασης και ότι ο θάνατος της ασθενούς συνδέεται με συγκεκριμένες ιατρικές πράξεις που διενήργησε ο θεράπων ιατρός. Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε πόρισμα προς τη διοίκηση του Νοσοκομείου, στο οποίο επεσήμανε καταρχάς ότι η διαδικασία διερεύνησης πειθαρχικών παραβάσεων είναι ανεξάρτητη της απόδοσης τυχόν ποινικών ευθυνών από τα αρμόδια δικαστικά όργανα και ότι η ευθύνη της διοίκησης του νοσοκομείου να διασφαλίζει την ομαλή και ασφαλή λειτουργία του συμπεριλαμβάνει και τον έλεγχο των συνθηκών, υπό τις οποίες πραγματοποιούνται ιατρικές πράξεις

<sup>1</sup> Ως τελευταία επί του θέματος εξέλιξη καταγράφεται η δημοσίευση, στις αρχές του 2002, πληροφοριών στον ημερήσιο τύπο για επικείμενο νομοσχέδιο του Υπουργείου Οικονομικών, στο οποίο περιλαμβάνεται και η οριστική επίλυση του συνταξιοδοτικού προβλήματος των εργαζομένων του «Κέντρου Αποκατάστασης Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες Κρήτης».

εντός του νοσοκομείου και δη μη συνηθισμένες και πρωτότυπες στην εφαρμογή.

Η διερεύνηση της υπόθεσης αυτής ήγειρε το θέμα της ενεργοποίησης του άρθρου 127 του Ν. 2683/1999 για την έναρξη ένορκης διοικητικής εξέτασης (ΕΔΕ) από τη διοίκηση των νοσοκομείων, σε περιπτώσεις καταγγελιών για ιατρικά λάθη. Η διάταξη αυτή προβλέπει τη διεξαγωγή ΕΔΕ από την αρμόδια υπηρεσία, εφόσον έχει σοβαρές υπόνοιες ή σαφείς ενδείξεις για τη διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος. Σε κάθε περίπτωση λοιπόν υποβολής καταγγελίας για παραβίαση των δικαιωμάτων των ασθενών θα πρέπει αυτή να εξετάζεται και να αξιολογείται υπό το πρίσμα της διάταξης του άρθρου 127 του Ν. 2683/1999. Συνεπώς, η διοίκηση θα πρέπει να εκφέρει αιτιολογημένη κρίση για τη διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος. Σε κάθε περίπτωση λοιπόν υποβολής καταγγελίας για παραβίαση των δικαιωμάτων των ασθενών θα πρέπει αυτή να εξετάζεται και να αξιολογείται υπό το πρίσμα της διάταξης του άρθρου 127 του Ν. 2683/1999. Συνεπώς, η διοίκηση θα πρέπει να εκφέρει αιτιολογημένη κρίση για τη διάπραξη πειθαρχικού παραπτώματος. Σε κάθε περίπτωση λοιπόν υποβολής καταγγελίας για παραβίαση των δικαιωμάτων των ασθενών θα πρέπει αυτή να εξετάζεται και να αξιολογείται υπό το πρίσμα της διάταξης του άρθρου 127 του Ν. 2683/1999.

### 2.1.2 Η στάση της διοίκησης απέναντι στο Συνήγορο του Πολίτη

Καθιερώνοντας το Συνήγορο του Πολίτη ως μηχανισμό ελέγχου της δημόσιας διοίκησης και εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών, ο νομοθέτης επιβάλλει στις δημόσιες υπηρεσίες την υποχρέωση συνεργασίας με την Αρχή, τόσο στο επίπεδο των αναγκαίων διευκολύνσεων κατά το στάδιο της διερεύνησης των υποθέσεων όσο και στο επίπεδο της υιοθέτησης των πορισμάτων της Αρχής ή της αιτιολογημένης απόρριψής τους.

Η εμπειρία του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας κατά το έτος 2001 αποτυπώνει με σαφήνεια αφενός τη βελτίωση των σχέσεων συνεργασίας με τα όργανα της διοίκησης και αφετέρου τη δυσκολία της διοίκησης να ανταποκριθεί στις προτάσεις της Αρχής. Ειδικότερα, στο επίπεδο της καθημερινής συνεργασίας, φαινόμενα άρνησης ή δύσκολης επικοινωνίας παρατηρούνται πλέον σε περιορισμένο αριθμό και σχετίζονται περισσότερο με την ατομική συμπεριφορά υπαλλήλων παρά με τη συνολική στάση μιας υπηρεσίας. Εξάιρεση συνιστά η στάση του ΟΑΕΔ απέναντι στο Συνήγορο του Πολίτη. Παρά το γεγονός ότι τα μέλη του επιστημονικού προσωπικού του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας έχουν οικοδομήσει σχέσεις εμπιστοσύνης με αντίστοιχα στελέχη του ΟΑΕΔ, οι οποίες διευκολύνουν την ουσιαστική ανταλλαγή απόψεων και προβληματισμών σε ό,τι αφορά στις υπό εξέταση υποθέσεις, σε θεσμικό επίπεδο, η επικοινωνία και η εν γένει συνεργασία με τον Οργανισμό παραμένει προβληματική. Η απροθυμία συνεργασίας διαπιστώνεται ιδίως στο επίπεδο της γραπτής επικοινωνίας, καθώς η κεντρική διοίκηση του ΟΑΕΔ, κατά παράβαση των διατάξεων των παρ. 6 του Ν. 2477/1997 και 4 του ΠΔ 273/1999, αποφεύγει συστηματικά να απαντά στα έγγραφα της Αρχής.

Στην προσπάθεια βελτίωσης των σχέσεων του με τη δημόσια διοίκηση, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας ανέπτυξε, κατά το παρελθόν έτος, νέου τύπου διαμεσολαβητικές πρακτικές. Έτσι, στις 15 Μαΐου και στις 19 Νοεμβρίου πραγματοποίησε ημερίδες εργασίας με το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και τον ΟΓΑ αντίστοιχα. Βασικός σκοπός των δύο αυτών συναντήσεων ήταν η ενημέρωση των στελεχών των υπηρεσιών αυτών για το ρόλο του Συνηγόρου του Πολίτη και η προσέγγιση συγκεκριμένων προβλημάτων, όπως αυτά έχουν αναδειχθεί από τις αναφορές των πολιτών.

Παράλληλα με τη διοργάνωση ημερίδων, στελέχη του Κύκλου πραγματοποίησαν επισκέψεις σε δημόσιες υπηρεσίες με στόχο τόσο την αναζήτηση λύσεων στα αιτήματα των πολιτών όσο και την προαγωγή κλίματος ικανού να συμβάλει στην πληρέστερη κατανόηση και αποδοχή των προτάσεων, που, με βάση τον ιδρυτικό του νόμο, διατυπώνει ο Συνήγορος του Πολίτη για τη βελτίωση του πλαισίου λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Πιο συγκεκριμένα, κατά το έτος 2001 παρατηρήθηκε βελτίωση των σχέσεων συνεργασίας της Αρχής με τη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, παρά το γεγονός ότι εξακολουθεί να είναι προβληματική η σχέση με ορισμένες διευθύνσεις της εν λόγω υπηρεσίας, και ειδικότερα με εκείνη που εποπτεύει τα επικουρικά ταμεία ασφάλισης. Βελτιωμένη εμφανίζεται, επίσης, η συνεργασία του Κύκλου με τις υπηρεσίες του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ), του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ) και του Οργανισμού Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ). Ωστόσο, ενώ, σε επίπεδο τυπικής τουλάχιστον συνεργασίας, η διοίκηση του ΙΚΑ διατηρεί θετική επικοινωνία με τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας, ορισμένες αποκεντρωμένες υπηρεσίες του ιδρύματος αλλά και φορείς επικουρικής ασφάλισης εξακολουθούν να εμφανίζουν προβλήματα συνεργασίας, τα οποία σε σημαντικό βαθμό αντανακλούν μια λειτουργική αδυναμία να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της σύγχρονης δημόσιας διοίκησης.

## 2.2 ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ

### 2.2.1 Κακοδιοίκηση στους φορείς κοινωνικής ασφάλισης

#### 2.2.1.1 Καθυστερήση στη διεκπεραίωση ασφαλιστικών αιτημάτων

Τόσο στις προηγούμενες τρεις εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη όσο και στην παρούσα έκθεση, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας διαπιστώνει ότι το κατεξοχήν πρόβλημα κακοδιοίκησης που περιέρχεται σε γνώση της Αρχής από αναφορές πολιτών συνιστούν οι καθυστερήσεις στην έκδοση διοικητικών πράξεων σχετικών με αιτήματα δικαιούχων. Οι εν λόγω καθυστερήσεις παρατηρούνται στους περισσότερους ασφαλιστικούς οργανισμούς και στα ταμεία κύριας και επικουρικής ασφάλισης, με πρωταγωνιστές το ΙΚΑ και τον ΟΓΑ (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 19 και 23, κεφ. Δ').

Το πρόβλημα της καθυστέρησης που παρατηρείται στην έκδοση διοικητικών πράξεων αναδεικνύει κυρίως την ελλειμματική οργάνωση των περισσότερων ασφαλιστικών οργανισμών. Η ποσοτικά αλλά εν πολλοίς και ποιοτικά ανεπαρκής στελέχωσή τους, οι ελλείψεις σε υλικοτεχνική υποδομή και οι δαιδαλώδεις διαδικασίες αποτελούν ορισμένες από τις αιτίες για το συγκεκριμένο φαινόμενο κακοδιοίκησης. Ωστόσο, σημαντικό κριτήριο για την παροχή ή μη υπηρεσιών υψηλού ποιοτικού επιπέδου προς τον πολίτη είναι ο χρόνος που μεσολαβεί από την αίτησή του για την ασφαλιστική παροχή μέχρι την καταβολή της. Η ανταπόκριση της κοινωνικής διοίκησης και ειδικότερα των ασφαλιστικών οργανισμών στις σύγχρονες απαιτήσεις της κοινωνίας προϋποθέτει πρωτίστως ελάττωση του χρονικού διαστήματος που απαιτείται για την ολοκλήρωση της διαδικασίας διερεύνησης των ασφαλιστικών αιτημάτων των πολιτών.

Ο νομοθέτης εξάλλου, έχοντας επίγνωση τόσο των παραπάνω προβλημάτων όσο και των ιδιαιτεροτήτων των ασφαλιστικών θεμάτων, έχει προβλέψει μεγαλύτερες προθεσμίες από τις συνήθεις για τη διεκπεραίωση των ασφαλιστικών αιτημάτων. Παρ' όλα αυτά, συχνά παρατηρείται εξάντληση των συγκεκριμένων προθεσμιών, με αποτέλεσμα ο πολίτης να αναγκάζεται να προσφύγει στην Αρχή, προκειμένου να διεκπεραιώσει συντομότερα το προσωπικό του αίτημα.

Η καθυστέρηση διατρέχει όλο το φάσμα εργασιών των ασφαλιστικών φορέων και τελικά αποτελεί κυρίαρχο θέμα κακοδιοίκησης. Οι χρονικές αποκλίσεις που παρατηρούνται στα περισσότερα θέματα της αρμοδιότητας των οργανισμών αυτών αποτελούν κρίσιμο σημείο δοκιμασίας της εμπιστοσύνης του πολίτη προς τη δημόσια διοίκηση. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η αναξιοπιστία του κράτους και η αμφισβήτησή του από την κοινωνία οφείλεται σε μεγάλο μέρος στην εντόπιση που αποκομίζει ο πολίτης από την επαφή του με τους οργανισμούς ασφάλισης. Με αυτά τα δεδομένα, μια δημόσια διοίκηση που επιθυμεί να ανατρέψει την αρνητική εικόνα που έχει ο πολίτης γι' αυτήν χρειάζεται να προβεί σε αλλαγή των δομών της, με κύριο στόχο τη διασφάλιση εκείνων των συνθηκών που θα καταστήσουν εφικτή την έγκαιρη παροχή υπηρεσιών στους πολίτες.

Η καθυστέρηση ανταπόκρισης των φορέων κοινωνικής ασφάλισης στα αιτήματα των πολιτών, οι οποίοι τις περισσότερες φορές είναι μέλη ευπαθών ομάδων, αναδεικνύει τα οργανωτικά προβλήματα των φορέων ασφάλισης και τις σημαντικές ελλείψεις και ανισότητες που χαρακτηρίζουν τη συγκρότηση του κοινωνικού κράτους. Με αφορμή τη διαπίστωση, για τέταρτη συνεχή χρονιά, ότι το φαινόμενο των καθυστερήσεων όχι μόνο εξακολουθεί να υφίσταται αλλά, προϊόντος του χρόνου, αποκτά μεγαλύτερες διαστάσεις, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας προτίθεται να συντάξει ειδική έκθεση για το ζήτημα αυτό. Στόχος του είναι να διαμορφώσει, σε συνεργασία με τη διοίκηση, συγκεκριμένες

προτάσεις για την καταπολέμηση του προβλήματος των καθυστερήσεων, η διαιώνιση του οποίου εκτρέφει τη διαφθορά στις συναλλαγές μεταξύ πολιτών και δημοσίων λειτουργών.

### 2.2.1.2 Ενημέρωση-πληροφόρηση των πολιτών

Η ενημέρωση των πολιτών αποτελεί την άλλη όψη του νομίσματος της κακοδιοίκησης. Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας δέχεται καθημερινά αιτήματα πολιτών, που αφορούν σε ελλιπή ή ανύπαρκτη πληροφόρηση από πλευράς της διοίκησης (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 19 και 23, κεφ. Δ'). Υπ' αυτή την έννοια, το ζήτημα της πληροφόρησης και της ελλιπούς ενημέρωσης αναδεικνύεται σ' ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα της διοικητικής δράσης. Σε πολλές περιπτώσεις, οι πολίτες αναγκάζονται να απευθύνονται σε μη αρμόδια όργανα προκειμένου να ενημερωθούν, με αποτέλεσμα να παραπέμπονται στη συνέχεια από υπάλληλο σε υπάλληλο, χωρίς να αποκτήσουν έγκυρη πληροφόρηση για το ζήτημα που τους απασχολεί. Όμως, σε ένα περιβάλλον, όπως αυτό της κοινωνικής ασφάλισης, που χαρακτηρίζεται από την πολυπλοκότητα και τον τεχνικό χαρακτήρα της σχετικής νομοθεσίας, η έγκυρη πληροφόρηση αποτελεί αποφασιστικό παράγοντα για την πρόσβαση του δικαιούχου στην παροχή, ενώ αντιστρόφως το έλλειμμα αυτής συχνά μεταφράζεται σε de facto στέρηση του πολίτη από τα δικαιώματά του.

Ως προς τα θέματα κοινωνικής ασφάλισης, το ζήτημα της έγκυρης πληροφόρησης των πολιτών αφορά σε δύο επίπεδα: πρώτον, στην ενημέρωση ως προς το είδος των παρεχομένων υπηρεσιών, και δεύτερον, στην ενημέρωση ως προς τη διαδικασία που απαιτείται για την ολοκλήρωση μιας υπόθεσης. Με άλλα λόγια, το πρόβλημα της ελλιπούς ή μη έγκυρης πληροφόρησης παρατηρείται τόσο στο στάδιο που προηγείται της υποβολής του αιτήματος από την πλευρά του πολίτη όσο και στο στάδιο που έπεται. Και τα δύο επίπεδα ελλειμματικής πληροφόρησης είναι κρίσιμα για την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Η ενημέρωση των πολιτών και στις δύο μορφές της είναι σημαντική, αφού μέσω αυτής η κοινωνική διοίκηση καθίσταται αποτελεσματική.

Το δικαίωμα στην πληροφόρηση δεν απορρέει άμεσα από ρητή διάταξη νόμου. Συνιστά, όμως, βασικό ηθικό και δεοντολογικό κανόνα βέλτιστης πρακτικής, εφόσον η έγκυρη και ορθή πληροφόρηση αποτελεί προϋπόθεση για την άσκηση ορισμένων δικαιωμάτων. Το δικαίωμα της αναφοράς στις δημόσιες υπηρεσίες, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 10 του Συντάγματος, συνδέεται άμεσα με την υποχρέωση παροχής πληροφορίας. Επιπλέον, η έγκυρη και ορθή πληροφόρηση αποτελεί θεμελιώδες χαρακτηριστικό του δημοκρατικού κράτους δικαίου, καθώς είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την ειδικότερη αρχή της διαφάνειας της διοικητικής δράσης. Η διαφάνεια δε αυτή προϋποθέτει την ενημέρωση των πολιτών με γνώμονα τόσο την αποτελεσματική συμμετοχή τους στην κοινωνική ζωή όσο και τον απρόσκοπτο έλεγχο της διοικητικής διαδικασίας. Τα

μέτρα που μέχρι στιγμής έχουν ληφθεί από τη διοίκηση στον τομέα της ενημέρωσης (π.χ. έκδοση ενημερωτικών φυλλαδίων, ανακοινώσεις στις υπηρεσίες ή στον τύπο, κ.λπ.) δεν είναι επαρκή. Η εκπλήρωση αυτού του στόχου απαιτεί μακροπρόθεσμο σχεδιασμό και συνεχή και συστηματική προσπάθεια, έτσι ώστε σταδιακά οι πολίτες να αποκτήσουν έγκυρη ενημέρωση για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

### 2.2.1.3 Αιτιολόγηση διοικητικών πράξεων

Για λόγους που απορρέουν κυρίως από την επιταγή της αποτελεσματικής εφαρμογής του κράτους δικαίου, κάθε ευνομούμενη πολιτεία καθιερώνει την υποχρέωση της διοίκησης να αιτιολογεί τις πράξεις της. Με τη σειρά της, η αιτιολογία των πράξεων της διοίκησης αφενός συμβάλλει καταλυτικά στην αποδοχή των συνεπειών τους και αφετέρου λειτουργεί ως ο κατ' εξοχήν μηχανισμός για τον έλεγχο της νομιμότητας της διοικητικής δράσης αλλά και της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχει στους πολίτες. Παρά ταύτα, η υποχρέωση της δημόσιας διοίκησης να απαντάει αιτιολογημένα στα αιτήματα των πολιτών μέσα στις προβλεπόμενες από το νόμο προθεσμίες, φαίνεται ακόμη να μην έχει αποκτήσει το χαρακτήρα μόνιμης πρακτικής σε πολλές δημόσιες υπηρεσίες. Το συμπέρασμα αυτό προκύπτει σαφώς από την επεξεργασία των αναφορών των πολιτών, που περιήλθαν στον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας κατά το έτος 2001 (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 19 και 23, κεφ. Δ').

Από την ίδια επεξεργασία προκύπτει επίσης ότι, ακόμη και όταν η διοίκηση αιτιολογεί τις πράξεις της, οι συνήθεις και τυποποιημένες εκφράσεις που χρησιμοποιούν οι υπηρεσίες καθιστούν δυσνόητη αν όχι σχεδόν αδύνατη την κατανόησή τους από τους πολίτες. Η διαπίστωση αυτή ισχύει ιδίως στην περίπτωση ορισμένων ασφαλιστικών οργανισμών και κάποιων ασφαλιστικών ταμείων, κύριοι χρήστες των οποίων αποτελούν πολίτες που έχουν χαμηλό μορφωτικό επίπεδο και ελάχιστη εξοικείωση με το γραπτό λόγο (π.χ. ΟΓΑ – αγρότες), με αποτέλεσμα να αδυνατούν, παρά τις προσπάθειές τους, να κατανοήσουν την περίπλοκη, ασαφή και δυσνόητη γλώσσα στην οποία συντάσσονται τα τυποποιημένα ενημερωτικά φυλλάδια ή οι απαντητικές επιστολές ή οι αποφάσεις συνταξιοδότησης ορισμένων ασφαλιστικών φορέων και δημοσίων υπηρεσιών.

## 2.2.2 Κακοδιοίκηση στους φορείς υγείας

### 2.2.2.1 Καθυστερήσεις στα ραντεβού των νοσοκομείων του ΕΣΥ και των ιατρείων των μονάδων υγείας του ΙΚΑ

Από την έρευνα ενός σημαντικού αριθμού αναφορών διαπιστώθηκαν μεγάλες καθυστερήσεις στον καθορισμό των ραντεβού για προγραμματισμένες και μη επείγουσες κλινικές και εργαστηριακές εξετάσεις τόσο στα νοσοκομεία του

ΕΣΥ όσο και στα ιατρεία του ΙΚΑ (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 19 και 23, κεφ. Δ'). Το πρόβλημα παρουσιάζεται ιδιαίτερα οξύ στις περιπτώσεις εκείνες, όπου η εξέταση πρέπει να γίνει σε καθορισμένο χρονικό διάστημα (π.χ. αμινοκέντηση, αλλεργικό τεστ κ.λπ.), με αποτέλεσμα ο ενδιαφερόμενος συχνά να αναγκάζεται να προσφύγει σε ιδιωτικά ιατρεία. Το γεγονός αυτό όχι μόνο θίγει τα δικαιώματα των ασθενών αλλά αποδυναμώνει το ρόλο των δημόσιων νοσοκομείων και ιατρείων του ΙΚΑ, τα οποία έχουν την υποχρέωση να παρέχουν στους πολίτες σωστή, έγκαιρη και ικανοποιητική περίθαλψη.

Η πρακτική που ακολουθείται στη διαδικασία καθορισμού των ραντεβού στα νοσοκομεία δεν είναι ούτε ενιαία ούτε αποτελεσματική. Σε ορισμένα νοσοκομεία, ο ασθενής αναγκάζεται να προσέρχεται στα εξωτερικά ιατρεία από το πρωί, προκειμένου να του δοθεί ένας αριθμός προτεραιότητας, για να εξεταστεί κάποια στιγμή κατά τη διάρκεια της ημέρας. Αλλά και στα νοσοκομεία στα οποία ο πολίτης κλείνει τηλεφωνικά το ραντεβού, ο χρόνος αναμονής είναι επίσης μεγάλος.

Στην αντιμετώπιση του προβλήματος θα συνέβαλλε η καλύτερη οργάνωση των εξωτερικών ιατρείων των δημόσιων νοσοκομείων και των ιατρείων του ΙΚΑ. Πέραν της ενιαίας πρακτικής που πρέπει να εφαρμοστεί σε όλα τα νοσοκομεία, θα πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη ο αριθμός των περιστατικών, ο αριθμός των υπηρετούντων ιατρών και η αξιολόγηση της σοβαρότητας του περιστατικού, έτσι ώστε να δίδεται προτεραιότητα σε περιστατικά που κρίνονται περισσότερο σοβαρά. Επίσης θα πρέπει να υπολογίζεται ένας κατά προσέγγιση μέσος όρος του χρόνου που απαιτείται για την εξέταση κάθε ασθενή, έτσι ώστε τα ραντεβού να δίδονται για συγκεκριμένη ώρα και όχι, όπως γίνεται μέχρι τη σύνταξη της παρούσας έκθεσης, όλα μαζί την ίδια ώρα, με αποτέλεσμα οι ασθενείς να περιμένουν άσκοπα από το πρωί έως ότου έρθει η σειρά τους. Περαιτέρω προϋπόθεση για τη γρήγορη εξυπηρέτηση των πολιτών είναι η τήρηση του ωραρίου εκ μέρους των ιατρών. Σε αρκετές αναφορές πολιτών διαπιστώθηκε ότι, ενώ οι πολίτες είχαν προσέλθει για εξετάσεις στο ραντεβού που είχαν κλείσει, ο ιατρός απουσίαζε χωρίς να έχει αντικατασταθεί.

Στην αντιμετώπιση του προβλήματος θα συνέβαλλε ενδεχομένως και η λειτουργία απογευματινών ιατρείων στα νοσοκομεία εκτός από αυτά που προβλέπονται από το άρθρο 9 του Ν. 2889/2001, τα οποία λειτουργούν μέχρι στιγμής σε ορισμένα μόνο νοσοκομεία. Ο ανωτέρω νόμος επιχειρεί βέβαια να επιλύσει τις παθογένειες του ΕΣΥ, είναι όμως ακόμη νωρίς να εκτιμηθούν τα αποτελέσματά της εφαρμογής του.

### 2.2.2.2 Κακή συμπεριφορά ιατρών ΕΣΥ και ΙΚΑ

Ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας δέχτηκε αναφορές σχετικά με την αντιδεντολογική συμπεριφορά ιατρών προς ασθενείς τόσο σε δημόσια νοσοκομεία όσο και, στην περίπτωση ιατρών του ΙΚΑ, στην περίθαλψη κατ' οίκον. Από

τη διερεύνηση των σχετικών αναφορών διαπιστώθηκε ότι, πέραν της αγενούς συμπεριφοράς των ιατρών και της άρνησής τους να περιθάλψουν τους ασθενείς, οι καταγγελίες των ασθενών παρέμειναν αδιερεύνητες και αναπάντητες από τις αρμόδιες υπηρεσίες ή επιτροπές προστασίας των δικαιωμάτων των ασθενών (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 19 και 23, κεφ. Δ').

Η συμπεριφορά αυτή αποτελεί προϊόν της εν γένει πατερναλιστικής αντιμετώπισης των ασθενών από το ιατρικό προσωπικό, της αβελτηρίας της διοίκησης των νοσοκομείων στο θέμα της προστασίας των χρηστών υπηρεσιών υγείας, καθώς επίσης και της μη ουσιαστικής και υπεύθυνης λειτουργίας των γραφείων επικοινωνίας του πολίτη που έχουν συσταθεί σε κάθε νοσοκομείο. Αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης είναι ότι η καταγγελία που καταθέτει ο δυσαρεστημένος πολίτης στο γραφείο επικοινωνίας του νοσοκομείου είτε δεν απαντάται είτε η απάντηση περιορίζεται στη μνεία της διατύπωσης συστάσεων προς τον ιατρό, χωρίς ουσιαστική εξέταση της περίπτωσης. Η πρακτική αυτή πλήττει ευθέως το δικαίωμα στην υγεία, είναι σαφώς αντίθετη με τη ρητή καταγραφή των δικαιωμάτων του ασθενούς που περιέχονται στο άρθρο 47 του Ν. 2071/1992, υποσκιάζει την εμπιστοσύνη των πολιτών προς το ΕΣΥ και τους παρέχει κίνητρα να στραφούν προς υπηρεσίες υγείας που παρέχονται από τον ιδιωτικό τομέα.

Στη καταπολέμηση αυτού του φαινομένου κακοδιοίκησης και στην προστασία και τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των ασθενών θα συνέβαλλε αποφασιστικά η άσκηση ουσιαστικής και συνεχούς εποπτείας των χώρων της δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας περίθαλψης από την αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, καθώς και η εφαρμογή του οικείου κανονιστικού πλαισίου.

### **2.2.2.3 Δικαιώματα ασθενών: ελλιπής ή ανύπαρκτη ενημέρωση ασθενών ή συγγενών**

Ένας σημαντικός αριθμός αναφορών που κατατέθηκε στο Συνήγορο του Πολίτη ανέδειξε το πρόβλημα της ελλιπούς ή ανύπαρκτης ενημέρωσης των ασθενών ή των συγγενών τους, σε ό,τι αφορά στα δικαιώματά τους (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 19 και 23, κεφ. Δ'). Η σωστή ενημέρωση του ασθενούς δεν αποτελεί μόνο νομική υποχρέωση του ιατρού, η οποία πηγάζει από τη σύμβαση ιατρικής αρωγής. Επιβάλλεται επίσης και από τους κανόνες της δεοντολογίας και της ηθικής. Το ζήτημα της ενημέρωσης του ασθενούς είναι δεοντολογικά συνυφασμένο με το δικαίωμά του να αποφασίζει για τον εαυτό του και να συναίνει στην προτεινόμενη ιατρική πράξη και θεραπεία. Η ηθική αυτή επιταγή απορρέει από την ανθρώπινη υπόσταση του ασθενούς και επιβάλλει στον ιατρό την υποχρέωση να σέβεται τη βούληση του ασθενούς και να φροντίζει ώστε η ιατρική πράξη να μην εμφανίζεται ως αυθαίρετη.

Η προσωπική σχέση που αναπτύσσεται μεταξύ ιατρού και ασθενούς απαιτεί ενημέρωση του ασθενούς, όχι μόνο ως προϋπόθεση για την έγκαιρη

συγκατάθεσή του για τις ιατρικές πράξεις και τις θεραπευτικές ενέργειες στις οποίες υποβάλλεται, αλλά επίσης επειδή συμβάλλει στον περιορισμό της ψυχικής αγωνίας αυτού του ίδιου και των συγγενών του. Από τη σκοπιά αυτή, η υποχρέωση για έγκαιρη ενημέρωση δεν είναι απλώς αναγκαία για τη σύμπραξη του ασθενούς στη διαδικασία της ιατρικής αγωγής, αλλά συμβάλλει στη διαφύλαξη και αποκατάσταση της υγείας του.

Προς αυτή την κατεύθυνση, θα μπορούσε να λειτουργήσει η πληρέστερη εφαρμογή του άρθρου 47 Ν. 2071/1992, που αφορά στην εξασφάλιση της ενημέρωσης του ασθενούς, της συγκατάθεσης στην θεραπεία, της τήρησης του ιατρικού απορρήτου και γενικότερα του σεβασμού της αξιοπρέπειας του ασθενούς και θεμελιώνει τη σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ αυτού και του ιατρού του. Η ύπαρξη αυτής της εμπιστοσύνης αποτελεί στοιχείο απαραίτητο στην ιατρική πράξη, το οποίο δίνει τη δυνατότητα στον επαγγελματία υγείας για ολοκληρωμένη παροχή ιατρικής φροντίδας και συνεπώς συμβάλλει στην αναβάθμιση του ρόλου του στο όλο σύστημα υγείας.

Τέλος θα πρέπει να σημειωθεί ότι από τη διερεύνηση των αναφορών που κατατέθηκαν στο Συνήγορο του Πολίτη, διαπιστώθηκε ότι, πέραν των περιπτώσεων ελλιπούς ενημέρωσης του ασθενούς από τον ιατρό, υπήρξαν και άλλες, στις οποίες οι αιτούντες επικαλούνταν και την ύπαρξη ιατρικού λάθους κατά τη διάρκεια της ιατρικής πράξης (εγχείρησης), το οποίο σε μερικές περιπτώσεις οδήγησε σε βλάβη της υγείας ή θάνατο του ασθενή.

## **2.2.3 Κακοδιοίκηση στους φορείς πρόνοιας**

### **2.2.3.1 Διαφοροποίηση στις προϋποθέσεις για τη χορήγηση προνοιακών επιδομάτων**

Οι προϋποθέσεις που αφορούν στη χορήγηση των επιδομάτων πρόνοιας από τις οικείες διευθύνσεις των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων αποτέλεσε ένα από τα θέματα, με τα οποία ασχολήθηκε συστηματικά ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας κατά το έτος 2001. Από τη διερεύνηση ενός σημαντικού αριθμού αναφορών διαπιστώθηκε ανομοιομορφία στη διαχείριση και τον τρόπο χορήγησης των εν λόγω επιδομάτων από τις καθ' ύλην αρμόδιες διευθύνσεις πρόνοιας (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 19 και 23, κεφ. Δ').

Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, δηλαδή τις εκάστοτε υπουργικές αποφάσεις που ρυθμίζουν το ύψος και τις προϋποθέσεις χορήγησης του προνοιακού επιδόματος σε διάφορες κατηγορίες απόμων με ειδικές ανάγκες (AMEA), οι κοφάλαλοι ηλικίας 19-65 ετών δε δικαιούνται προνοιακής παροχής, παρά μόνο στην περίπτωση που ταυτόχρονα πάσχουν από άλλη χρόνια σωματική, πνευματική ή ψυχική πάθηση ή βλάβη, λόγω της οποίας καθίστανται ανίκανοι για βιοποριστική εργασία.

Στις ίδιες υπουργικές αποφάσεις, όμως, άλλες κατηγορίες AMEA προβλέπεται να λαμβάνουν επιδόματα ακριβώς επειδή τα εν λόγω άτομα είναι ικανά να ασκήσουν βιοποριστική εργασία.



Αυξημένα ποσά μάλιστα χορηγούνται σε ορισμένες κατηγορίες, όπως είναι οι τυφλοί, που ασκούν επιστημονικό επάγγελμα και ιδιαίτερα δικηγορία, ενώ λαμβάνουν επιδόματα και όσοι πολίτες της ίδιας κατηγορίας παραμένουν άνεργοι. Επίσης, άλλες κατηγορίες ΑΜΕΑ βρίσκονται σε δυσμενέστερη θέση ακόμη και από τους κωφάλαλους, σε ό,τι αφορά στους όρους χορήγησης προνοιακού επιδόματος. Στην κατηγορία αυτή εμπίπτουν, π.χ., τα άτομα με εγκεφαλική παράλυση, τα οποία καλύπτονται μόνο έως την ηλικία των 18 ετών.

Το πρακτικό αποτέλεσμα αυτής της αποσπασματικής και κατά περίπτωση αντιμετώπισης των ΑΜΕΑ με κριτήρια εν πολλοίς αντιφατικά, είναι να ενθαρρύνεται η απασχόληση για κάποιες κατηγορίες ΑΜΕΑ (π.χ. τυφλοί), ενώ για κάποιες άλλες (π.χ. κωφάλαλοι, σπαστικοί κ.λπ.) να αποθαρρύνεται. Με τον τρόπο αυτό οι τελευταίες κατηγορίες εξωθούνται να διεκδικήσουν είτε την αναγνώριση επιπλέον «αυτόχρονων» παθήσεων από τις υγειονομικές επιτροπές, προκειμένου να διασφαλίσουν την παροχή των σχετικών προνοιακών επιδομάτων, είτε την απονομή συντάξεων αναπηρίας, αποσυρόμενοι έτσι από την αγορά εργασίας και παραιτούμενοι από την παραγωγική συμμετοχή και ένταξη στο κοινωνικό σύνολο, κινούμενοι δηλαδή προς στην αντίθετη κατεύθυνση από την επίσημη βούληση της πολιτείας, που καθιερώθηκε στην πρόσφατη αναθεώρηση του Συντάγματος. Μια τέτοια εξέλιξη έχει τόσο ηθικό κόστος, εφόσον απαξιώνει τον πολίτη και τον ωθεί προς την ουσιαστική αποξένωση από το κράτος, όσο και κοινωνικο-οικονομικό, στο βαθμό που στερεί την κοινωνία και την οικονομία από τις παραγωγικές δραστηριότητες, στις οποίες ο πολίτης θα μπορούσε να συμβάλει.

Με αυτά τα δεδομένα, οι δημόσιες πολιτικές που αφορούν στα κριτήρια χορήγησης των προνοιακών επιδομάτων θα πρέπει να αποκτήσουν ενιαίο χαρακτήρα και να αποσκοπούν στην κάλυψη όλων των συναφών ή ομοειδών κατηγοριών των ΑΜΕΑ, χωρίς να υπακούουν σε αποσπασματικές λογικές συντεχνιακού χαρακτήρα, που, από τη φύση τους, κατατείνουν σε άνιση μεταχείριση των δυνητικών δικαιούχων και τους στερούν την πρόσβαση σε κρατική υποστήριξη που διασφαλίζει μια αξιοπρεπή ζωή.

#### 2.2.4 Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας

Από τη συνολική επεξεργασία των προβλημάτων διοικητικής δράσης που επεσήμανε ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας κατά τη διερεύνηση των αναφορών που τέθηκαν υπόψη του στη διάρκεια του έτους 2001, διαπιστώθηκαν εκ νέου διοικητικές πρακτικές που συνιστούν παραβίαση της αρχής της νομιμότητας (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 19 και 23, κεφ. Δ').

Όπως έχει επανειλημμένα επισημανθεί σε έγγραφα και εκθέσεις της Αρχής, η αρχή της νομιμότητας γίνεται αντιληπτή από το Συνήγορο του Πολίτη ως θεμελιώδης αρχή του

δικαιοκρατικού συστήματος, σκοπός της οποίας είναι η παροχή εγγυήσεων προς τους πολίτες για *δίκαιη* αντιμετώπισή τους από τον κρατικό μηχανισμό. Σ' αυτό το πλαίσιο, η εφαρμογή της συναρτάται τόσο με την ύπαρξη κατάλληλης νομοθεσίας που οριοθετεί τη διοικητική δράση όσο και με την ενεργοποίηση μιας δέσμης νομικών αξιών που εμπλουτίζουν την περί δικαίου θεώρηση κατά την εφαρμογή του νόμου. Κατά την άποψη της Αρχής, λοιπόν, η ύπαρξη νομοθετικού πλαισίου και η αποδοχή δικαίων αρχών, που συμβάλλουν στη συστηματικότερη ερμηνεία του και στην ορθή εφαρμογή του, αποτελούν δύο συμπληρωματικές όψεις της αρχής της νομιμότητας, η υποχρέωση για την τήρηση της οποίας προκύπτει ευθέως από τον ιδρυτικό της νόμο.

Κατά την άσκηση του έργου του, ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας αντιμετώπισε περιπτώσεις τόσο μη εφαρμογής όσο και μη προσήκουσας ερμηνείας των κείμενων διατάξεων.

##### 2.2.4.1 Μη εκτέλεση τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων

Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται υποθέσεις με αντικείμενο την εκτέλεση αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων (βλ. Πίνακα 6 και Γράφημα 15, κεφ. Δ'). Το μεγαλύτερο μέρος αυτών αφορούσε κοινωνικοασφαλιστικές διαφορές και η μη εκτέλεσή τους από τους αρμόδιους ασφαλιστικούς φορείς εκφράζεται είτε με κωλυσιεργία και επιφυλακτικότητα ως προς την υποχρέωση διενέργειας συγκεκριμένων πράξεων απαραίτητων για τη συμμόρφωσή τους με το περιεχόμενο των δικαστικών αποφάσεων (εισαγωγή για νέα κρίση ασφαλιστικού αιτήματος στο αρμόδιο όργανο, έκδοση εκτελεστής διοικητικής πράξης με νέο περιεχόμενο, σε αντικατάσταση ακυρωθείσας προηγούμενης πράξης) είτε με αμφισβήτηση της εκτελεστότητας των εν λόγω αποφάσεων.

Στις περιπτώσεις αυτές γίνεται κατά κανόνα επίκληση της διάταξης του άρθρου 21 παράγρ. 9 του Ν. 1902/1990, με την οποία παραχωρούνται σε όλους τους Οργανισμούς Κοινωνικής Ασφάλισης που υπάγονται στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων τα δικαστικά και δικονομικά προνόμια του Δημοσίου και ορίζεται ρητά το ανασταλτικό αποτέλεσμα τόσο της προθεσμίας όσο και της ίδιας της άσκησης της αίτησης αναίρεσης ως προς την εκτέλεση των τελεσίδικων αποφάσεων κατά των παραπάνω οργανισμών. Επισημαίνεται, όμως, ότι η εν λόγω διάταξη εξαιρεί ρητά τις δικαστικές αποφάσεις που αναφέρονται στην πραγματοποίηση των ασφαλιστικών παροχών, στην υπαγωγή στην ασφάλιση και στη διάρκεια της ασφαλιστικής σχέσης. Η πρακτική που ακολούθησαν συχνά οι ασφαλιστικοί φορείς στις εν λόγω περιπτώσεις -κυρίως αυτές που είχαν ως αντικείμενο τη διεκδίκηση ασφαλιστικών παροχών- επικεντρώθηκε στην εξάντληση των προβλεπόμενων ενδίκων μέσων. Έτσι η Αρχή ήλθε αντιμετώπιση με περιπτώσεις όπου, καίτοι το αντικείμενο της διαφοράς υπάγονταν στην εξαίρεση της διάταξης του άρθρου 21, η διοίκηση επικαλέσθηκε το γενικό

κανόνα αυτής, παραβιάζοντας την υποχρέωσή της να ικανοποιήσει το αίτημα του πολίτη.

Άλλες περιπτώσεις μη εφαρμογής δικαστικών αποφάσεων παρουσιάστηκαν στις κρίσεις των γιατρών του ΕΣΥ από τα οικεία Συμβούλια Κρίσης και Επιλογής Ιατρικού και Οδοντιατρικού Προσωπικού Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων (ΣΚΕΙΟΠΙΝΙ), όπου παρατηρήθηκε μη συμμόρφωση με αποφάσεις των Διοικητικών Εφετειών, οι οποίες ακύρωσαν τη διαδικασία κρίσης ως μη νόμιμη και διέταξαν την επανάληψη αυτής. Στις περιπτώσεις αυτές παρατηρήθηκε καθυστέρηση στην ανάληψη των απαραίτητων ενεργειών, γεγονός που ουσιαστικά οδηγούσε σε ακύρωση της αποτελεσματικότητας της δικαστικής προστασίας που είχαν επιδιώξει και επιτύχει οι αιτούντες.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας σειρά πορισμάτων, στα οποία έθετε υπόψη της διοίκησης τόσο το θέμα της μη εκτέλεσης των ακυρωτικών αποφάσεων από τα ΣΚΕΙΟΠΙΝΙ όσο και τα προβλήματα που προκύπτουν από την έλλειψη αιτιολογίας στις σχετικές διοικητικές πράξεις και εν γένει της διαφάνειας στη διαδικασία επιλογής των γιατρών του ΕΣΥ. Τα θέματα αυτά είχαν ήδη απασχολήσει την Αρχή και κατά το προηγούμενο έτος (βλ. *Ετήσια Έκθεση 2000 σελ. 121*). Τέλος, επεσήμανε την αναγκαιότητα εξυγίανσης του συστήματος επιλογής και κρίσης των γιατρών κλάδου ΕΣΥ και πρότεινε την τροποποίηση του ισχύοντος νομοθετικού καθεστώτος.

#### 2.2.4.2 Εσφαλμένη ερμηνεία νόμου

Στο Συνήγορο του Πολίτη περιήλθαν υποθέσεις που αφορούσαν σε εσφαλμένη ερμηνεία του νόμου. Ενδεικτικό παράδειγμα της κατηγορίας αυτής αποτελεί η περίπτωση εκτέλεσης από πλευράς του ΙΚΑ αποφάσεων των δευτεροβάθμιων οργάνων κρίσης, (των τοπικών διοικητικών επιτροπών ΤΔΕ), οι οποίες δικαίωναν τους ασφαλισμένους, κάνοντας δεκτές τις ενστάσεις που είχαν υποβληθεί κατά των αποφάσεων διευθυντού υποκαταστήματος (βλ. *Πίνακα 6 και Γράφημα 15, κεφ. Δ'*).

Συγκεκριμένα, ο Κανονισμός Ασφαλιστικής Αρμοδιότητας του ΙΚΑ προβλέπει τη δυνατότητα άσκησης ενδικοφανούς προσφυγής κατά των αποφάσεων του διευθυντού υποκαταστήματος του ΙΚΑ, ενώπιον της αρμόδιας τοπικής διοικητικής επιτροπής. Ως δευτεροβάθμιο όργανο, η επιτροπή προβαίνει σε έλεγχο νομιμότητας αλλά και ουσίας. Σύμφωνα δε με τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, η απόφασή της συνιστά εκτελεστή διοικητική πράξη, η οποία εξαφανίζει κάθε προηγούμενη σχετική διοικητική πράξη και μπορεί να προσβληθεί μόνο με προσφυγή ενώπιον του αρμοδίου διοικητικού δικαστηρίου, η άσκηση της οποίας δεν επιφέρει συνέπειες ως προς την εκτελεστότητα της απόφασης.

Στις υποθέσεις που τέθηκαν υπόψη του Κύκλου Κοινωνικής Προστασίας, οι αρμόδιες υπηρεσίες του ΙΚΑ αρνούσαν να εκτελέσουν αποφάσεις τοπικών διοικητικών επιτροπών, οι οποίες δικαίωναν τους ασφαλισμένους, κυρίως σε

θέματα καταβολής εργοδοτικών εισφορών ή απόδοσης ασφαλιστικών παροχών. Το επιχείρημα που επικαλούνταν οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες για την άρνησή τους αυτή ήταν ότι κατά των αποφάσεων είχε ήδη ασκηθεί προσφυγή στα διοικητικά δικαστήρια. Πρακτικό αποτέλεσμα της άρνησης ήταν ότι το ΙΚΑ δεν επέστρεφε ποσά που οι ασφαλισμένοι είχαν ήδη καταβάλει στο Ίδρυμα ή εξακολουθούσε να αξιώνει από αυτούς οφειλές από τις οποίες η ΤΔΕ τους είχε απαλλάξει, επιβάλλοντας προσαυξήσεις και απειλώντας τη λήψη μέτρων αναγκαστικής είσπραξης.

Και στις δύο περιπτώσεις, οι πράξεις της διοίκησης στηρίζονταν σε ανίσχυρες διοικητικές πράξεις, αυτές δηλαδή που ήδη είχαν εξαφανιστεί από την έννομη τάξη, ως αποτέλεσμα της έκδοσης των αποφάσεων των ΤΔΕ και που, κατά συνέπεια, δεν μπορούσαν να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα. Η πρακτική αυτή (για την οποία είχε εκδοθεί και σχετική εγκύκλιος) στηριζόταν σε λανθασμένη ερμηνεία του άρθρου 16 παράγρ. 4 του Κανονισμού Ασφάλισης του ΙΚΑ (ΥΑ 55585/1468/1965) αλλά και των δικονομικών κανόνων του διοικητικού δικαίου, από τους οποίους προκύπτει σαφώς ότι η άσκηση διοικητικής προσφυγής δεν αναστέλλει από μόνη της την εκτέλεση της προσβαλλόμενης διοικητικής πράξης (άρθρο. 69, Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας).

Μετά τη διατύπωση των παρατηρήσεων του Συνηγόρου του Πολίτη προς τη διοίκηση του ΙΚΑ, εκδόθηκε νέα εγκύκλιος προς τα υποκαταστήματα για την εκτέλεση των αποφάσεων των τοπικών διοικητικών επιτροπών. Ωστόσο, μεταγενέστερα η Αρχή διαπίστωσε ότι η παράνομη αυτή πρακτική εξακολουθεί να ασκείται από υποκατάστημα του ΙΚΑ, παρά τις αντίθετες οδηγίες που έχουν δοθεί από τη διοίκηση του Ίδρυματος.

Ανάλογα προβλήματα ερμηνείας παρατηρήθηκαν και στο ζήτημα της καταβολής των δαπανών μετακίνησης των ασφαλισμένων του ΙΚΑ, από την έδρα παραρτήματος του ιδρύματος στην έδρα του οικείου υποκαταστήματος, που έγινε για την κάλυψη των υγειονομικών τους αναγκών. Συγκεκριμένα, το άρθρο 37 παράγρ. 1 και 5 του Κανονισμού Περίθαλψης του ΙΚΑ προβλέπει την κάλυψη του μεγαλύτερου μέρους των δαπανών μετακίνησης των ασφαλισμένων από το Ίδρυμα (με εξαίρεση την μετακίνηση από την Αθήνα στον Πειραιά και αντιστρόφως), όταν δεν είναι εφικτή η παροχή, στον τόπο κατοικίας τους, των υπηρεσιών που είναι απαραίτητες για την αποκατάσταση της υγείας τους. Οι υπηρεσίες όμως του ΙΚΑ δεν κατέβαλαν τις δαπάνες μετακίνησης, που γίνονταν εντός της έδρας του υποκαταστήματος και συγκεκριμένα από τον τόπο που λειτουργούν παραρτήματα του ΙΚΑ προς την έδρα του υποκαταστήματος, στο οποίο αυτά υπάγονται. Αποτέλεσμα αυτής της πρακτικής ήταν να στερούνται παροχές περίθαλψης ασφαλισμένοι που διαμένουν σε περιοχές ιδίως της νησιωτικής Ελλάδας, οι οποίοι, ενώ καλύπτονται από την ασφάλιση του ΙΚΑ, υποβάλλονταν τόσο στην ταλαιπωρία των μετακινήσεων για την πραγματοποίηση της θεραπείας τους όσο και σε

επιπλέον δαπάνες, χωρίς δική τους υπαιτιότητα και παρά την αντίθετη νομοθετική πρόβλεψη.

Η περίπτωση αυτή αποτελεί ακόμη ένα παράδειγμα υποκατάστασης του κανόνα δικαίου από εγκυκλίους, πρακτική δηλαδή που οδηγεί στην παραβίαση της αρχής της νομιμότητας και στην προσβολή των δικαιωμάτων των ασφαλισμένων. Για την αποκατάσταση της νομιμότητας, προκρίθηκε τελικώς από τη διοίκηση του ΙΚΑ η λύση της συμπλήρωσης της διάταξης με νέα παράγραφο, που ρύθμιζε ρητά την κάλυψη των δαπανών μετακίνησης εντός της έδρας των υποκαταστημάτων.

Τέλος, μη σύννομη πρακτική, λόγω εσφαλμένης υπαγωγής σε διάταξη νόμου, διαπιστώθηκε και στην περίπτωση χορήγησης του επιδόματος κοινωνικής αλληλεγγύης (ΕΚΑΣ) από το ΙΚΑ. Οι αρμόδιες υπηρεσίες της διοίκησης του Ιδρύματος επικαλούνται ετήσια παραγραφή της αξίωσης για καταβολή του ΕΚΑΣ, με αποτέλεσμα να αποκλείεται η αναδρομική χορήγηση του επιδόματος για διάστημα πέραν του προηγούμενου έτους. Η διάταξη όμως την οποία επικαλούνται (άρθρο 40 του ΑΝ 1846/1951) οι εν λόγω υπηρεσίες αναφέρεται σε απαιτητές δόσεις συντάξεων και όχι σε μη γεγενημένες απαιτήσεις για άλλου είδους ασφαλιστικές παροχές. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει υποβάλει στη διοίκηση του ΙΚΑ τις απόψεις του και αναμένει την εξέλιξη του θέματος.

## 2.2.5 Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης

### 2.2.5.1 ΟΑΕΔ

Μια σημαντική κατηγορία αναφορών που χειρίστηκε ο Κύκλος Κοινωνικής Προστασίας κατά το έτος 2001 αφορούσε στην πρόσβαση των ατόμων με ειδικές ανάγκες (ΑΜΕΑ) στην απασχόληση και ειδικότερα στην εφαρμογή των ρυθμίσεων του Ν. 2643/1998. Με τις διατάξεις του παραπάνω νόμου καθορίστηκαν εκ νέου οι προϋποθέσεις και η διαδικασία πρόσληψης των ατόμων με ειδικές ανάγκες σε θέσεις απασχόλησης του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα. Από την έρευνα των αναφορών προέκυψε μια σειρά προβλημάτων σχετικά με:

α) την προσβασιμότητα των ΑΜΕΑ στη διαδικασία επιλογής,

β) τα κριτήρια επιλογής στις διαθέσιμες θέσεις εργασίας,

γ) τη διαφάνεια της διαδικασίας επιλογής και

δ) την επιτυχή υλοποίηση του σκοπού των ρυθμίσεων, δηλαδή την απορρόφηση και ένταξη των ΑΜΕΑ στην αγορά εργασίας.

Ειδικότερα, καταρχάς διαπιστώθηκε μη επαρκής ενημέρωση των δυνητικών υποψηφίων ως προς τη συγκέντρωση των απαιτούμενων δικαιολογητικών και την προθεσμία υποβολής τους. Με δεδομένη την ιδιαιτερότητα της κατηγορίας αυτής των πολιτών και τις αυξημένες ανάγκες τους για πληροφόρηση, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί

ότι στη συγκεκριμένη περίπτωση δεν υπήρξε συστηματική και έγκυρη πληροφόρηση των ΑΜΕΑ, από τις κατά τόπους αρμόδιες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ. Επίσης, αρκετές από τις αναφορές που δέχθηκε ο Συνήγορος του Πολίτη είχαν ως αντικείμενο προβλήματα που ανέκυψαν στο στάδιο της ανακοίνωσης των αποτελεσμάτων. Συγκεκριμένα παρατηρήθηκε ότι, ταυτόχρονα με τα παράπονα για τη μη επιλογή τους, οι ενδιαφερόμενοι υπογράμιζαν την έλλειψη εμπιστοσύνης στην αμεροληψία των αρμοδίων οργάνων. Από τη σχετική έρευνα διαπιστώθηκε το εύλογο της επιφυλακτικότητας των πολιτών, καθώς η ανεπαρκής τεκμηρίωση των αποφάσεων των πρωτοβάθμιων περιφερειακών επιτροπών και η αδυναμία πρόσβασης στα στοιχεία που οδήγησαν στην επιλογή δημιουργούσαν συνθήκες αδιαφάνειας και κατά συνέπεια ήγειραν ζητήματα νομιμότητας της όλης διαδικασίας.

Σε τελευταία ανάλυση, παρόλο που ο εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου για την απασχόληση των ΑΜΕΑ αποτελεί σημαντικό βήμα προόδου προς την κατεύθυνση διαμόρφωσης νέων πολιτικών απασχόλησης και προστασίας των δικαιωμάτων των ΑΜΕΑ, διαπιστώθηκαν σημαντικά προβλήματα στην εφαρμογή του, με αποτέλεσμα να διακυβεύεται η πραγμάτωση των στόχων του, δηλαδή η απορρόφηση των ΑΜΕΑ στην αγορά εργασίας. Από τη μια πλευρά, οι αρμόδιες υπηρεσίες εμφανίζουν δυσκολίες στην αποτελεσματική υποδοχή και επεξεργασία των αιτήσεων των υποψηφίων και παρατηρείται σημαντική καθυστέρηση στο έργο τους, η οποία εμμέσως επιβεβαιώνεται και από την έκδοση σειράς ερμηνευτικών εγκυκλίων και οδηγιών που αποβλέπουν στην εφαρμογή της διαδικασίας. Από την άλλη, οι εργοδότες που καλούνται να απασχολήσουν το επιλεγμένο προσωπικό δεν αποδέχονται τις προσλήψεις και υποβάλλουν τις προβλεπόμενες από το νόμο ενστάσεις, αρνούμενοι την άμεση παροχή εργασίας. Οι κυρώσεις που προβλέπονται στο νόμο δεν επιβάλλονται, ενώ η σώρευση των ενστάσεων των εργοδοτών μαζί με τις ενστάσεις των μη επιλεγέντων, ενώπιον του ίδιου οργάνου (δευτεροβάθμια επιτροπή του άρθρου 10 του Ν. 2643/1998), οδηγεί σε υπέρμετρη καθυστέρηση της έκδοσης οριστικής απόφασης επιλογής και συμβάλλει στη δημιουργία κλίματος ανασφάλειας τόσο αυτών που έχουν επιλεγεί όσο και εκείνων που έχουν ασκήσει την ένσταση και ζητούν νέα κρίση. Κατά συνέπεια, παρατηρείται αύξηση της γραφειοκρατίας, των καθυστερήσεων και της δυστοκίας στην παραγωγή του έργου των υπηρεσιών. Η διασφάλιση, όμως, της ευελιξίας και της αποτελεσματικότητας της διοικητικής δράσης αποτελούν συστατικά στοιχεία της άσκησης χρηστής διοίκησης. Στο βαθμό που αυτή δεν επιτυγχάνεται, διαψεύδονται οι προσδοκίες των διοικούμενων για δίκαιη και αξιόπιστη αντιμετώπισή τους από τον κρατικό μηχανισμό.

Περαιτέρω παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης από τις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ διαπιστώθηκε και σε ζήτημα που αφορούσε την παροχή επιδόματος σε πρώην εργαζομένους του ΟΤΕ, λόγω ανεργίας (βλ. Πίνακα 6 και Γραφήματα 15, 16 και 23, κεφ. Α'). Συγκεκριμένα, από

αναφορές που υποβλήθηκαν στο Συνήγορο του Πολίτη, προέκυψε ότι ο ΟΑΕΔ αρνείτο την παροχή επιδόματος ανεργίας σε συμβασιούχους του ΟΤΕ, των οποίων η σύμβαση έληξε εντός των ετών 2000 και 2001, όχι γιατί δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις υπαγωγής στην ασφάλισή του, αλλά γιατί δεν είχαν καταβληθεί οι προβλεπόμενες εισφορές (άρθρο 68 Ν. 2676/1999). Προβάλλοντας τον ανταποδοτικό χαρακτήρα των επιδομάτων ανεργίας, η ερμηνεία της διάταξης που δόθηκε από τον ΟΑΕΔ προσθέτει ουσιαστικά μια προϋπόθεση για το δικαίωμα στις παροχές των εργαζομένων στον ΟΤΕ, δηλαδή απαιτεί την καταβολή των εισφορών και μάλιστα του συνόλου τόσο της εργοδοτικής όσο και της εισφοράς του εργαζόμενου. Ωστόσο, η σύνδεση της καταβολής εισφορών με τη χορήγηση ασφαλιστικών παροχών οδηγεί σε απώλεια των ασφαλιστικών δικαιωμάτων των εργαζομένων, πόσο μάλλον όταν οι ίδιοι δεν είναι υπεύθυνοι για τη μη απόδοση των εισφορών. Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι καθοριστικό στοιχείο που θα έπρεπε να λαμβάνει υπόψη του ο ΟΑΕΔ κατά την κρίση των αιτημάτων ήταν, αφενός η υποχρέωση διασφάλισης των δικαιωμάτων των εργαζομένων και αφετέρου η συνδρομή ή μη των νομίμων προϋποθέσεων για τη θεμελίωση του δικαιώματος στη λήψη παροχών κλάδου ανεργίας (άρθρο 4 ΝΔ 2691/1954). Κατά συνέπεια, υπ'αυτό το πρίσμα θα έπρεπε να εξεταστεί η υπαγωγή των εμπλεκόμενων στην ασφάλιση του κλάδου ανεργίας, ανεξάρτητα από το αν δεν ήταν δυνατή, βάσει νόμου, η αναζήτηση του μέρους των εισφορών που βαρύνουν τον εργαζόμενο. Ο ΟΑΕΔ κοινοποίησε στην Αρχή απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του, σύμφωνα με την οποία το επίδομα ανεργίας θα καταβάλλεται μόνο αφότου ο ΟΑΕΔ άρχισε να εισπράττει έστω και μέρος της εισφοράς από τους εργαζόμενους στον ΟΤΕ (δηλαδή μετά την 1/1/2001).

### 3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

#### 3.1 ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ

##### 3.1.1 Υπαγωγή στην ασφάλιση

**Φορέας:** Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ)

**Θέμα:** Αναγνώριση χρόνου ασφάλισης σε κράτος μέλος της Ε.Ε. – Παραβίαση κοινοτικού δικαίου – Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας

Πολίτης απευθύνθηκε στην Αρχή, παραπονούμενος για την καθυστέρηση έκδοσης συνταξιοδοτικής πράξης από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ) (υπόθεση 2306/2001). Ο ενδιαφερόμενος είχε υποβάλει αίτηση για συνταξιοδότηση το έτος 1998, ζητώντας να συνυπολογιστεί ο χρόνος

ασφάλισης που είχε διανύσει στο γερμανικό δημόσιο. Δύο χρόνια μετά την υποβολή της αίτησής του, το έτος 2000, εκδόθηκε πράξη συνταξιοδότησής του από την αρμόδια 42<sup>η</sup> διεύθυνση του ΓΛΚ, με συνυπολογισμό του χρόνου ασφάλισης που είχε στη Γερμανία. Ωστόσο, η πράξη αυτή δεν εκτελείτο από την 45<sup>η</sup> διεύθυνση ελέγχου εντολής πληρωμής πολιτικών συντάξεων, λόγω άρνησης του αρμόδιου διευθυντή, ο οποίος αμφισβητούσε το κατά πόσον, με βάση τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας, ο ενδιαφερόμενος μπορούσε να θεωρηθεί δημόσιος υπάλληλος ή να εξομοιωθεί με δημόσιο υπάλληλο. Επισημαίνεται ότι η εν λόγω άρνηση μπορεί, σύμφωνα με τον Κώδικα Πολιτικών και Στρατιωτικών Συντάξεων, να προσβληθεί με ένσταση ενώπιον της Επιτροπής Ελέγχου Πράξεων Κανονισμού Συντάξεων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη παρενέβη κατ' αρχάς, προκειμένου να διασφαλίσει την επίτευξη της διαδικασίας και την ταχεία οριστικοποίηση της σχετικής απόφασης του ΓΛΚ. Επιπρόσθετα δε, με έγγραφό του προς την αρμόδια υπηρεσία, επεσήμανε ότι για την ερμηνεία της έννοιας του δημοσίου υπαλλήλου, στη συγκεκριμένη περίπτωση ήταν αναγκαία η προσφυγή στους κανόνες του κοινοτικού δικαίου. Σημείωσε επίσης ότι η ύπαρξη σημαντικών διαφορών στα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας που καλύπτουν τους δημοσίου υπαλλήλους των κρατών-μελών, καθώς και η απουσία κοινού ορισμού του δημοσίου υπαλλήλου στον Κανονισμό 1606/1998 (με τον οποίο επεκτείνονται και στους δημοσίου υπαλλήλους οι διατάξεις του Κανονισμού 1408/1971 που αφορούν στο συντονισμό των εθνικών νομοθεσιών για τα συστήματα κοινωνικής ασφάλειας), δεν αίρει σε κανένα σημείο τους ήδη υπάρχοντες κοινοτικούς ορισμούς του δημοσίου υπαλλήλου και της δημόσιας υπηρεσίας. Οι ορισμοί αυτοί διαμορφώθηκαν από τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και εντάσσονται στο πνεύμα της προώθησης της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων και των δημοσίων υπαλλήλων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ακόμα ότι μια ερμηνεία των όρων «δημόσιος υπάλληλος» και «ειδικό ασφαλιστικό καθεστώς», με προσκόλληση στη θεώρηση του στενού πυρήνα της δημόσιας διοίκησης, θα είχε ως αποτέλεσμα την ακύρωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα των κρατών-μελών. Η διαφορετικότητα των μορφών οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης στα κράτη-μέλη δεν μπορεί να οδηγεί σε απενεργοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας, με πρόσχημα την αναζήτηση απόλυτων ομοιοτήτων βασισμένων σε κριτήρια της ελληνικής συνταξιοδοτικής νομοθεσίας και σε συστήματα που έχουν διαφορετική ιστορία, διαφορετική δομή του δημοσίου τομέα και ακόμα διαφορετική εννοιολόγηση της δημόσιας υπηρεσίας.

Τελικά, η Επιτροπή Ελέγχου Πράξεων Κανονισμού Συντάξεων που εξέτασε την υπόθεση αναγνώρισε τον επίμαχο χρόνο ασφάλισης και η απόφαση εκτελέστηκε από την αρμόδια διεύθυνση του ΓΛΚ.

### 3.1.2 Χρηματοδότηση Κοινωνικής ασφάλισης

**Φορέας:** *Οργανισμός Ασφάλισης Επαγγελματιών Ελλάδος (ΟΑΕΕ) - Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδας (ΤΕΒΕ) Αγίων Αναργύρων*

**Θέμα:** *Επιστροφή προσαυξήσεων σε ασφαλισμένο, λόγω ελλιπούς ενημέρωσης για τη διαδικασία καταβολής εισφορών – Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης*

Ασφαλισμένος του Ταμείου Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδας (ΤΕΒΕ) προσέφυγε στο Συνήγορο του Πολίτη, για να διαμαρτυρηθεί επειδή το υποκατάστημα των Αγίων Αναργύρων του επέβαλε προσαυξήσεις για μη εμπρόθεσμη καταβολή εισφορών. Οι προσαυξήσεις αντιστοιχούσαν σε χρονικό διάστημα, για το οποίο ο ίδιος είχε ζητήσει το διακανονισμό των οφειλών του, κατ' εφαρμογή των ειδικών ρυθμίσεων για τους σεισμόπληκτους (υπόθεση 1886/2001).

Συγκεκριμένα, ο πολίτης όφειλε ποσά που αφορούσαν στο 5<sup>ο</sup> και 6<sup>ο</sup> δίμηνο του 1999, καθώς και στο 1<sup>ο</sup> και 2<sup>ο</sup> δίμηνο του 2000. Στη συνέχεια, κατέθεσε αίτηση για ρύθμιση της οφειλής του κατ' εφαρμογή των ευνοϊκών ρυθμίσεων, προσκομίζοντας τα απαραίτητα δικαιολογητικά. Έκτοτε δεν είχε λάβει καμία ειδοποίηση από το Ταμείο. Όταν όμως, στις 29.11.2000, προσήλθε στο ΤΕΒΕ για να ζητήσει ασφαλιστική ενημερότητα, διαπίστωσε ότι είχε χάσει το δικαίωμα της ρύθμισης και, για το λόγο αυτό, έπρεπε να καταβάλει και τα τέλη καθυστέρησης που αντιστοιχούσαν στις οφειλόμενες εισφορές.

Στο πλαίσιο της διαμεσολαβητικής του προσπάθειας, ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε έγγραφο προς το ΤΕΒΕ Αγίων Αναργύρων, εκθέτοντας τη συγκεκριμένη περίπτωση και ζητώντας να πληροφορηθεί τον τρόπο, με τον οποίο ενημερώθηκε ο ασφαλισμένος για τη διαδικασία που θα έπρεπε να είχε ακολουθήσει, ώστε να ικανοποιηθεί η αίτηση διακανονισμού.

Με απαντητικό έγγραφο του, το ΤΕΒΕ Αγίων Αναργύρων ενημέρωσε το Συνήγορο του Πολίτη για τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης, επισημαίνοντας ότι ο ασφαλισμένος ήταν υποχρεωμένος να προσέρχεται στο ταμείο κάθε μήνα, προκειμένου να πληρώνει το ποσό της δόσης του. Ωστόσο, για το ζήτημα της ενημέρωσής του ανέφερε χαρακτηριστικά ότι «όσον αφορά τον τρόπο που πληροφορήθηκε την οφειλή του ο ασφαλισμένος, ίσως προφορικά από το ταμείο μας όταν προσήλθε για την αίτηση του σεισημοπαθούς».

Από τα παραπάνω στοιχεία προέκυψε ότι:

α) ουδέποτε γνωστοποιήθηκε στον ασφαλισμένο, σε απάντηση της αίτησής του, απόφαση διακανονισμού, στην οποία να ορίζονται το ύψος της οφειλής, η διαδικασία της ρύθμισης και οι συνέπειες της μη υλοποίησής της και

β) ουδέποτε του παρεσχέθη ενημέρωση για τις ενέργειες, στις οποίες όφειλε να προβεί,

προκειμένου να διασφαλίσει την εκτέλεση του διακανονισμού αυτού. Για το λόγο αυτό, με νέο έγγραφο του προς το διευθυντή του εμπλεκόμενου υποκαταστήματος, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε, κατ' εφαρμογή της αρχής της χρηστής διοίκησης, την επιστροφή του ποσού που επιβλήθηκε στον ασφαλισμένο ως προσαύξηση, με το σκεπτικό ότι, εφόσον το ΤΕΒΕ δεν είναι σε θέση να τεκμηριώσει ότι όντως ενημέρωσε τον πολίτη, η αδράνεια του ασφαλισμένου πρέπει να θεωρηθεί ότι οφείλεται σε ελλιπή ενημέρωσή του από τις υπηρεσίες του ταμείου.

Το ΤΕΒΕ Αγίων Αναργύρων δεν έκανε δεκτή την πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη για μη επιβολή τελών καθυστέρησης στον ασφαλισμένο, ενώ για το ζήτημα της ενημέρωσης δεν έδωσε και πάλι σαφή απάντηση, παραπέμποντας την Αρχή στην αρμόδια διεύθυνση της διοίκησης του ΤΕΒΕ.

Στη συνέχεια, μετά από συνεργασία που είχε ο Συνήγορος του Πολίτη με αρμοδίους υπαλλήλους της διοίκησης του ΤΕΒΕ, επιβεβαιώθηκε ότι η έλλειψη μηχανογραφημένων εντύπων και ο όγκος εργασίας του συγκεκριμένου τμήματος του ΤΕΒΕ Αγίων Αναργύρων, το οποίο εξυπηρέτησε μεγάλο μέρος των σεισημοπαθών, ενδεχομένως δεν επέτρεψε την ενημέρωση του συγκεκριμένου πολίτη.

Με βάση τα παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη, θεωρώντας ότι η ενημέρωση των ασφαλισμένων αποτελεί αναμφισβήτητη υποχρέωση της διοίκησης, η οποία φέρει και το σχετικό βάρος απόδειξης, ζήτησε από το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΕΒΕ να επανεξετάσει το θέμα.

Με απόφασή του, το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΕΒΕ υιοθέτησε το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη και επέστρεψε στον ασφαλισμένο το ποσό που αυτός είχε καταβάλει ως προσαυξήσεις λόγω εκπρόθεσμης καταβολής.

### 3.1.3 Παροχές κοινωνικής ασφάλισης

#### Σύνταξη γήρατος

**Φορέας:** *Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ)*

**Θέμα:** *Συνταξιοδότηση γήρατος – Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης*

Πολίτης ζήτησε την παρέμβαση της Αρχής προκειμένου να του αναγνωριστεί δικαίωμα σύνταξης γήρατος, από τη συμπλήρωση του 65<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας του και όχι από την ημερομηνία υποβολής της σχετικής αίτησης στον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ) (υπόθεση 13780/2000).

Το 1996, ο πολίτης είχε υποβάλει στον ΟΓΑ αίτηση συνταξιοδότησης, λόγω αναπηρίας. Το 2000, ο Οργανισμός, με απόφασή του, απέρριψε την αίτηση συνταξιοδότησής του, με το σκεπτικό ότι δεν πληρούσε τις νόμιμες προϋποθέσεις. Στο διάστημα των τεσσάρων ετών που μεσολάβησε από την κατάθεση της αίτησης συνταξιοδότησης λόγω αναπηρίας μέχρι την έκδοση της απορριπτικής

απόφασης, ο πολίτης συμπλήρωσε το 65<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας του και θεμελίωσε δικαίωμα για σύνταξη γήρατος. Ωστόσο, δεν υπέβαλε τη σχετική αίτηση, καθώς παρέμενε εκκρεμής η προηγούμενη αίτησή του για σύνταξη αναπηρίας και επίσης διότι δεν ενημερώθηκε από τον ΟΓΑ για τη δυνατότητα συνταξιοδότησής του λόγω γήρατος. Όταν το 2000 πληροφορήθηκε τυχαία ότι μπορούσε να διεκδικήσει σύνταξη γήρατος, υπέβαλε τη σχετική αίτηση και συνταξιοδοτήθηκε από την ημερομηνία υποβολής της.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η υπερβολική καθυστέρηση έκδοσης της απορριπτικής απόφασης, σε συνδυασμό με την ελλειμματική ενημέρωση από τα όργανα του ΟΓΑ, είχε ως αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο πολίτης, αφού συνταξιοδοτήθηκε δύο έτη σχεδόν μετά τη θεμελίωση του σχετικού δικαιώματος, δηλαδή μετά τη συμπλήρωση του 65<sup>ου</sup> έτους της ηλικίας του.

Με αυτά τα δεδομένα, ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε πόρισμα στο διοικητή του ΟΓΑ, στο οποίο επεσήμανε ότι η ενημέρωση των ασφαλισμένων συνιστά υποχρέωση του ασφαλιστικού τους φορέα. Όταν δε η ενημέρωση αυτή απουσιάζει, ο ασφαλιστικός οργανισμός οφείλει, με βάση την αρχή της χρηστής διοίκησης, να αναγνωρίσει την ευθύνη του και να προβεί στις απαραίτητες ενέργειες για αποκατάσταση των δικαιωμάτων που εθίγησαν. Στην προκειμένη περίπτωση, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε ανάκληση της συνταξιοδοτικής απόφασης και έκδοση νέας, με ημερομηνία συνταξιοδότησης που να ανατρέχει στο χρόνο θεμελίωσης του δικαιώματος. Περαιτέρω, για την αποφυγή παρόμοιων περιπτώσεων και τη διασφάλιση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων των ασφαλισμένων, προτάθηκε η σύνταξη τυποποιημένου ενημερωτικού εντύπου του Οργανισμού, το οποίο να αποστέλεται στους αιτούντες σύνταξη αναπηρίας ασφαλισμένους.

Ο ΟΓΑ υιοθέτησε τις προτάσεις του πορίσματος και ειδικότερα εξέδωσε τροποποιητική απόφαση ως προς την ημερομηνία έναρξης της συνταξιοδότησης του πολίτη λόγω γήρατος. Αναφορικά δε με την πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη για την έκδοση ενημερωτικού εντύπου, ο Οργανισμός ενημέρωσε την Αρχή ότι θα προχωρήσει στην υλοποίηση της πρότασής της.

### **Σύνταξη αναπηρίας**

#### **Φορέας : Διοίκηση Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ)**

**Θέμα:** Μη εκτέλεση τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων- Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας

Πρώην υγειονομική υπάλληλος του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) κατέθεσε αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη με αντικείμενο τη μη εκτέλεση από το ΙΚΑ δικαστικών αποφάσεων που αφορούσαν στη νομιμότητα της διαδικασίας απόλυσής της (υπόθεση 4770/2000).

Κατά τη διάρκεια της υπηρεσίας της, η εν λόγω πολίτης παρουσίασε προβλήματα υγείας, με

αποτέλεσμα, στις 7.12.1990, να κριθεί από το αρμόδιο υγειονομικό όργανο του ΙΚΑ ως ανίκανη για εργασία, λόγω ανίατης νόσου. Στη συνέχεια, κατέθεσε αίτηση για συνταξιοδότηση, αλλά η έκδοση της σχετικής απόφασης καθυστερούσε, διότι παρέμενε εκκρεμής η διαδικασία απόλυσής της. Όταν τελικώς, μετά την πάροδο δύο ετών, συγκλήθηκε το υπηρεσιακό συμβούλιο του ΙΚΑ, αποφάσισε την αναδρομική απόλυσή της, με ημερομηνία που ανέτρεχε στο χρόνο κρίσης της ανικανότητάς της για εργασία. Την πράξη απόλυσης προσέβαλε η ενδιαφερόμενη στο Διοικητικό Εφετείο Αθηνών, το οποίο προέβη σε ακύρωση αυτής, ως προς τον αναδρομικό χρόνο απόλυσης. Κατόπιν αυτού, το ΙΚΑ προχώρησε εκ νέου στην απόλυσή της, πάλι όμως με αναδρομική ισχύ από 7.12.1990. Τη νέα αυτή απόφαση προσέβαλε και πάλι η ενδιαφερόμενη, με αποτέλεσμα να εκδοθεί νέα ακυρωτική απόφαση από το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών. Στη συνέχεια, και χωρίς να λάβει υπόψη τις δύο ακυρωτικές αποφάσεις του δικαστηρίου, το ΙΚΑ προχώρησε στη συνταξιοδότηση της ενδιαφερόμενης, λαμβάνοντας υπόψη, ως χρόνο αποχωρήσεώς της από την υπηρεσία, την 7.12.1990, με ανάλογες συνέπειες ως προς τον υπολογισμό των συντάξιμων αποδοχών της, του σχετικού χρονοεπιδόματος, του εφάπαξ αλλά και της επικουρικής σύνταξής της.

Κατά την έρευνα της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη συνεργάστηκε με τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΙΚΑ (Διευθύνσεις Συντάξεων Προσωπικού ΝΠΔΔ και Υγειονομικού Προσωπικού, καθώς και του υποκαταστήματος, όπου υπηρετούσε η πρώην υπάλληλος) και διαπίστωσε ότι η Διεύθυνση Υγειονομικού της διοίκησης του ΙΚΑ δεν είχε προβεί στις αναγκαίες ενέργειες εκτέλεσης των ακυρωτικών αποφάσεων του Διοικητικού Εφετείου, έτσι ώστε να συμπληρωθεί το φύλλο υπηρεσιακών μεταβολών της αιτούσας με την ορθή και νόμιμη ημερομηνία εξόδου από την υπηρεσία της. Με έγγραφο που απηύθυνε προς την παραπάνω διεύθυνση, ο Συνήγορος του Πολίτη τόνιζε την υποχρέωση συμμόρφωσης της διοίκησης με τις αποφάσεις του δικαστηρίου και ζητούσε τη λήψη ενεργειών για την εκτέλεσή τους. Στην απάντησή της, η υπηρεσία ισχυρίστηκε ότι είχε προβεί στις απαραίτητες ενέργειες –οι οποίες συνίσταντο στη διαβίβαση των δικαστικών αποφάσεων στο υποκατάστημα του ΙΚΑ, όπου στο παρελθόν υπηρετούσε η ενδιαφερόμενη- και παρέπεμπε σε έγγραφο της νομικής υπηρεσίας του ΙΚΑ, θεωρώντας το θέμα λήξαν. Κατόπιν αυτού ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε πόρισμα προς το διοικητή του ΙΚΑ, με το οποίο επεσήμανε ότι:

α) η άρνηση επανεξέτασης του θέματος συνιστούσε κατάφωρη παραβίαση της υποχρέωσης της διοίκησης να εκτελέσει τις ακυρωτικές αποφάσεις του Διοικητικού Εφετείου, σύμφωνα με τα άρθρα 95 παράγρ. 5 του Συντάγματος, κ'50 παράγρ. 4 και 5 του ΠΔ 18/1989,

β) η παράβαση της παραπάνω υποχρέωσης έθιγε σοβαρά τη συνταξιοδοτική κατάσταση της αιτούσας και

γ) η συγκεκριμένη υπόθεση συνιστούσε κατεξοχήν περίπτωση κακοδιοίκησης, καθ' ότι αφορούσε σε καθυστέρηση δύο χρόνων στην ολοκλήρωση της διαδικασίας απόλυσης, σε έκδοση μη νόμιμης πράξης απόλυσης και σε μη συμμόρφωση (δix) σε τελεσιδικία ακυρωτική απόφαση του Διοικητικού Εφετείου. Τέλος, τόνισε ότι η παρατεινόμενη μη αποκατάσταση της νομιμότητας, σύμφωνα με το διατακτικό των ακυρωτικών αποφάσεων, οδηγούσε σε αδικοπρακτική ευθύνη του ΙΚΑ, με βάση τα άρθρα 105-106 ΑΚ, για τη διαφορά στη σύνταξη και το εφάπαξ που δεν ελάμβανε η ενδιαφερόμενη, όπως νομίμως είχε δικαίωμα.

Το πόρισμα του Συνηγούρου του Πολίτη έγινε δεκτό και η ημερομηνία απόλυσης της πρώην υπαλλήλου προσδιορίστηκε εκ νέου, σύμφωνα με τις αποφάσεις του Διοικητικού Εφετείου.

**Φορέας: Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΟΓΑ)**

**Θέμα: Προσωρινή απονομή σύνταξης αναπηρίας- Παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας**

Η Αρχή αντιμετώπισε περίπτωση συνταξιούχου του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων, η οποία διαμαρτυρόταν για άνιση μεταχείριση, από μέρους του Οργανισμού, σε βάρος μιας κατηγορίας συνταξιούχων αναπηρίας (υπόθεση 12572/2000). Ειδικότερο αίτημα της αναφερόμενης ήταν να καταστεί οριστική η συνταξιοδότησή της λόγω αναπηρίας, δεδομένου ότι διένυε πλέον το 70<sup>ο</sup> έτος της ηλικίας της και τα προηγούμενα 20 χρόνια είχε κριθεί διαδοχικά ως προσωρινά ανίκανη για εργασία.

Πιο συγκεκριμένα, το έτος 1979, η εν λόγω ασφαλισμένη του ΟΓΑ κρίθηκε για πρώτη φορά προσωρινά ανάπηρη και συνταξιοδοτήθηκε. Έκτοτε και για τη συνέχιση της συνταξιοδότησής της εξετάζονταν σε τακτά χρονικά διαστήματα από τις αρμόδιες υγειονομικές επιτροπές. Για τελευταία φορά εξετάστηκε από υγειονομική επιτροπή το Σεπτέμβριο του 2000, οπότε και παρατάθηκε η χορήγηση της σύνταξής της για τρία ακόμη χρόνια.

Από τη διερεύνηση της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι οι ασφαλισμένοι του ΟΓΑ, στους οποίους, σύμφωνα με τις διατάξεις του ΠΔ 334/1988, χορηγείται σύνταξη αναπηρίας, λαμβάνουν τη σύνταξη αυτή για όσο χρόνο κρίνονται από τις υγειονομικές επιτροπές ως ανίκανοι για εργασία κατά την έννοια του νόμου. Η σύνταξή τους οριστικοποιείται μόνον όταν οι αρμόδιες υγειονομικές επιτροπές γνωματεύσουν, ότι η ανικανότητα για εργασία είναι διαρκής και εφ' όρου ζωής.

Από την άλλη πλευρά, στους ασφαλισμένους του ΟΓΑ, οι οποίοι, μετά την μετατροπή του Οργανισμού από φορέα με προνοιακά στοιχεία σε κύριο ασφαλιστικό Οργανισμό, υπήχθησαν στον Κλάδο Κύριας Σύνταξης και συνταξιοδοτούνται με

βάση τις διατάξεις του ΠΔ 78/1998 και του Ν. 2747/1998, η σύνταξη αναπηρίας καθίσταται οριστικώς αυτοδίκαιη, υπό ορισμένες προϋποθέσεις (άρθρο 6 παράγρ. 3 του Ν.2458/1997, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με τις διατάξεις του άρθρου 9 του Ν.2747/1999).

Ωστόσο, οι προϋποθέσεις αυτές πληρούνται και στην περίπτωση των ασφαλισμένων που λαμβάνουν προσωρινή σύνταξη αναπηρίας με βάση το ΠΔ 334/1988. Οι ασφαλισμένοι όμως αυτοί είναι, παρ' όλα αυτά, υποχρεωμένοι να υποβάλλονται, τουλάχιστον ανά τριετία, σε εξετάσεις και αρκετές φορές και σε μετακινήσεις, που τους ταλαιπωρούν τόσο βιολογικά όσο και οικονομικά.

Μετά από συνεργασία του Συνηγούρου του Πολίτη με τον Κλάδο Σύνταξεων του ΟΓΑ υπήρξε σύμπτωση απόψεων, σχετικά με την αναγκαιότητα ενιαίας αντιμετώπισης των συνταξιούχων αναπηρίας του ΟΓΑ. Η παράλειψη του νομοθέτη να προβεί σε νομοθετική πρόβλεψη, είτε κατά τη σύνταξη του Ν.2458/1997 περί σύστασης κλάδου κύριας ασφάλισης είτε στο καταστατικό ασφάλισης και συνταξιοδότησης αγροτών (ΠΔ 78/1998), ή ακόμη και στις τροποποιητικές διατάξεις του Ν.2747/1999, οδηγεί σε παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης συνταξιούχων της ίδιας ουσιαστικά κατηγορίας.

Για το λόγο αυτό προτείνεται η συμπλήρωση των σχετικών διατάξεων του Ν. 2458/1997, όπως αυτές ισχύουν μετά την τροποποίησή τους από το Ν. 2747/1999.

**Εφάπαξ σύνταξη και μέρισμα**

**Φορείς: Επικουρικό Ταμείο Υπαλλήλων Αστυνομίας Πόλεων (ΕΤΥΑΠ) – Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΓΓΚΑ)**

**Θέμα: Χορήγηση εφάπαξ βοηθήματος – Εσφαλμένη ερμηνεία νόμου**

Πολίτης υπέβαλε αναφορά στην Αρχή, με την οποία ζητούσε την παρέμβασή της, προκειμένου να του χορηγηθεί εφάπαξ βοήθημα από το Επικουρικό Ταμείο Υπαλλήλων Αστυνομίας Πόλεων (ΕΤΥΑΠ) (υπόθεση 1318/2001).

Συγκεκριμένα, ο πολίτης, που υπηρετούσε ως αξιωματικός της Ελληνικής Αστυνομίας, υπήχθη σε κατάσταση μόνιμης διαθεσιμότητας, επειδή κατέστη ανίκανος για εργασία, λόγω τραυματισμού κατά τη διάρκεια της υπηρεσίας του. Σύμφωνα με τις διατάξεις του ΝΔ 330/1947, ο ενδιαφερόμενος ελάμβανε, αντί σύνταξης, τις αποδοχές των εν ενεργεία ομοίοβαθμων συναδέλφων του εφ' όρου ζωής. Όταν συμπλήρωσε τον απαιτούμενο ασφαλιστικό χρόνο, υπέβαλε αίτηση για την καταβολή του εφ' άπαξ βοηθήματος, η οποία απορρίφθηκε από το ΕΤΥΑΠ. Η απορριπτική αυτή απόφαση στηρίχθηκε στις διατάξεις του Ν.

2084/1992 (άρθρα 38 και 56), σύμφωνα με τις οποίες η απονομή του εν λόγω εφάπαξ βοηθήματος προϋποθέτει την προηγούμενη έκδοση συνταξιοδοτικής πράξης από τον κύριο ασφαλιστικό φορέα, που στη συγκεκριμένη περίπτωση ήταν αδύνατο να εκδοθεί, επειδή ο ανωτέρω ελάμβανε μισθό εφ' όρου ζωής.

Έτσι, η αυστηρή εφαρμογή του γράμματος του νόμου οδηγούσε αναγκαστικά στη μετά θάνατον είσπραξη του εφάπαξ από τους κληρονόμους του δικαιούχου, αφού τότε μόνο θα θεμελιώνονταν συνταξιοδοτικό δικαίωμα – λόγω θανάτου – και θα εκδίδονταν συνταξιοδοτική απόφαση από τον κύριο φορέα. Αντίθετα, όσο ζούσε ο ίδιος ο δικαιούχος δε θα μπορούσε να εισπράξει το εφάπαξ, γιατί η τιμητική ρύθμιση της μόνιμης διαθεσιμότητας που εφαρμόζονταν στην περίπτωση των αστυνομικών συνεπαγόταν τη μη έκδοση συνταξιοδοτικής απόφασης και τελικά αποστερούσε το δικαιούχο από το δικαίωμα λήψης του εφάπαξ βοηθήματος.

Αφού ερεύνησε την υπόθεση, ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε στους αρμόδιους φορείς (ΓΓΚΑ και ΕΤΥΑΠ) ότι η εξεταζόμενη περίπτωση δεν υπάγεται στη γενική διάταξη του άρθρου 56 του Ν. 2084/1992 και ότι θα έπρεπε να εφαρμοσθούν οι καταστατικές διατάξεις του ταμείου σε συνδυασμό με την παράγρ. 2 του άρθρου 58 του Ν. 2084/1992.

Τελικά, σε έγγραφο που απηύθυνε προς το ΕΤΥΑΠ, η ΓΓΚΑ αποδέχθηκε τις απόψεις του Συνηγόρου του Πολίτη για σύνδεση της λήψης του εφάπαξ βοηθήματος με τη συμπλήρωση του προβλεπόμενου ορίου ηλικίας. Κατόπιν αυτού, το ΕΤΥΑΠ ενέκρινε τη χορήγηση του εφάπαξ βοηθήματος στο δικαιούχο.

#### Τιμητικές Συντάξεις

**Φορέας:** Υπουργείο Εθνικής Άμυνας-Γραφείο Δευτεροβάθμιας Επιτροπής Κρίσης Αγωνιστών Εθνικής Αντίστασης (ΕΠΥΕΘΑ/ΔΕΠΑΘΑ)

**Θέμα:** Καθυστέρηση εξέτασης αιτήματος για αναγνώριση της ιδιότητας αγωνιστή εθνικής αντίστασης – Κακοδιοίκηση

Πολίτης προσέφυγε στην Αρχή, διαμαρτυρόμενη για υπερβολική καθυστέρηση στην εξέταση αιτήματός της, από τη δευτεροβάθμια επιτροπή κρίσης αγωνιστών εθνικής αντίστασης του Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας (ΓΕΕΘΑ) (υπόθεση 14212/2001). Πιο συγκεκριμένα, η ενδιαφερόμενη ανέφερε ότι από 19.2.1990 εκκρεμούσε στην δευτεροβάθμια επιτροπή κρίσης του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας αίτησή της για αναγνώριση του θανάτου συζύγου της, ως αγωνιστή εθνικής αντίστασης.

Κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης διαπιστώθηκε ότι η δεκαετής και πλέον καθυστέρηση οφειλόταν στην αδυναμία συγκρότησης της επιτροπής (τα μέλη της οποίας ήταν υπέργηρα, αποστρατεύονταν σταδιακά κ.λπ.), καθώς και στην αναστολή λειτουργίας της για μεγάλο χρονικό διάστημα.

Παρόλα αυτά, και επειδή η καθυστέρηση συνιστούσε κατεξοχήν φαινόμενο κακοδιοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε να καταβληθεί κάθε προσπάθεια ομαλής λειτουργίας της επιτροπής, προτείνοντας την αύξηση του αριθμού και της διάρκειας των συνεδριάσεων. Για τη συγκεκριμένη δε περίπτωση ζήτησε την άμεση εξέταση του αιτήματος της ενδιαφερόμενης. Ύστερα από την παρέμβαση της Αρχής, η επιτροπή λειτουργήσε και στη δεύτερη συνεδρίασή της, αφού εξέτασε το αίτημα της ενδιαφερόμενης, εξέδωσε απορριπτική απόφαση.

#### Επίδομα ανεργίας

**Φορέας:** Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) Αμπελοκήπων

**Θέμα:** Μη καταβολή ασφαλιστικών εισφορών σε επικουρικό ταμείο ασφάλισης ανέργου- Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας

Με αναφορά του προς το Συνήγορο του Πολίτη, πολίτης διαμαρτυρήθηκε για τη μη καταβολή από τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) ασφαλιστικών εισφορών στο Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης Υπαλλήλων Εμπορικών Καταστημάτων (ΤΕΑΥΕΚ) (υπόθεση 6455/2001).

Συγκεκριμένα, στις 14.02.1997, ο πολίτης, που υπαγόταν στην ασφάλιση του ΤΕΑΥΕΚ, απελύθη από την επιχείρηση στην οποία απασχολείτο και, βάσει του άρθρου 19 του Ν. 2458/1998, ενεγράφη στον ΟΑΕΔ ως άνεργος, με δικαίωμα ειδικής επιδότησης για 36 μήνες. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτή, ο ΟΑΕΔ είχε την υποχρέωση να καταβάλει τις ασφαλιστικές εισφορές στον κύριο και επικουρικό φορέα ασφάλισης, για το διάστημα της επιδότησης. Όταν τον Ιανουάριο του 2001 προσήλθε ο ασφαλισμένος στο υποκατάστημα του ΟΑΕΔ Αμπελοκήπων, για να ζητήσει παράταση της επιδότησής του, πληροφορήθηκε ότι ο ΟΑΕΔ δεν είχε καταβάλει τις ασφαλιστικές εισφορές στο ΤΕΑΥΕΚ. Σε απάντηση δε αίτησης του ενδιαφερόμενου για τους λόγους της μη καταβολής, ο ΟΑΕΔ προέβαλε τον ισχυρισμό ότι δε διέθετε στοιχεία, από τα οποία να προκύπτει ότι αυτός ήταν ασφαλισμένος σε επικουρικό ταμείο.

Με δεδομένο ότι βάσει της αρχής της υποχρεωτικής ασφάλισης, όλοι οι ασφαλισμένοι σε κύριο ασφαλιστικό φορέα υπάγονται κατά βάση υποχρεωτικά και σε αντίστοιχο επικουρικό, ο Συνήγορος του Πολίτη ήλθε σε επαφή με τη διοίκηση του ΟΑΕΔ και ζήτησε να πληροφορηθεί τη διαδικασία που ακολουθεί ο Οργανισμός για την εξακρίβωση των ασφαλιστικών στοιχείων των ενδιαφερομένων. Από τη σχετική επικοινωνία προέκυψε ότι οι πολίτες που υποβάλλουν αίτηση για την ειδική επιδότηση του ΟΑΕΔ, καλούνται να δηλώσουν τον ασφαλιστικό τους φορέα προφορικά και όχι εγγράφως, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα να αυξάνεται η πιθανότητα λαθών ή/και παραλείψεων, αφού, κατά γενική ομολογία, η κατάθεση των συγκεκριμένων αιτήσεων γίνεται



κάτω από δυσχερείς συνθήκες (πολυπληθείς ουρές, φόρτος εργασίας κ.λπ.).

Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε πόρισμα στο Διοικητικό Συμβούλιο του ΟΑΕΔ, με το οποίο ζητούσε από τον Οργανισμό να ικανοποιήσει το δίκαιο αίτημα του πολίτη, λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης, και να καταβάλει αναδρομικά στο επικουρικό ταμείο τις ασφαλιστικές εισφορές του μαζί με τις προσαυξήσεις που είχαν καταστεί αναγκαίες, λόγω καθυστέρησης.

Το Διοικητικό Συμβούλιο του ΟΑΕΔ δεν αποδέχθηκε τις προτάσεις της Αρχής, παραβιάζοντας έτσι την υποχρέωση του για καταβολή των ασφαλιστικών εισφορών, όπως αυτή προκύπτει από το άρθρο 19 του Ν. 2458/1998. Ο Συνήγορος του Πολίτη θα συνεχίσει την εξέταση της υπόθεσης αποστέλλοντας νεότερο έγγραφο στη διοίκηση του ΟΑΕΔ, με το οποίο θα εμμένει στις αρχικές θέσεις του, ώστε αφενός να ικανοποιηθεί το αίτημα του πολίτη αφετέρου να βελτιωθεί η διαδικασία διαπίστωσης των ασφαλιστικών στοιχείων των ασφαλισμένων.

### 3.1.4 Οργάνωση και λειτουργία φορέων ασφάλισης

**Φορείς:** Ταμείο Ασφάλισης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ΤΑΔΚΥ) – Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΓΓΚΑ)

**Θέμα:** Καταβολή ανείσπρακτων ποσών στους κληρονόμους αποβιώσαντος βοηθηματούχου – Κακοδιοίκηση

Πολίτης κατέθεσε αναφορά στην Αρχή, με αφορμή την άρνηση του Ταμείου Ασφάλισης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων (ΤΑΔΚΥ) να του καταβάλει βοηθήματα που δικαιούτο ο αποθανών πατέρας του και δεν είχε εισπράξει πριν από το θάνατό του (υπόθεση 699/2001).

Η άρνηση του ταμείου στηριζόταν στην ακολουθούμενη απ' αυτό ερμηνεία του άρθρου 6 παράγρ. 15 και 16 του Ν. 1726/1944. Μετά την έρευνα της υπόθεσης και τη μελέτη του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα, με το οποίο επεσήμανε ότι, από τις διατάξεις των παράγρ. 15 και 16 του άρθρου 6 του Ν. 1726/1944, δεν προέκυπτε απαγόρευση της κληρονομικής διαδοχής στη λήψη του ως άνω βοηθήματος που δικαιούτο να λάβει ο αποθανών, εφόσον η σχετική αξίωση ήταν γεγεννημένη. Αντιθέτως, οι παραπάνω διατάξεις αναφέρονταν στην περίπτωση που δεν έχει αρχίσει η καταβολή του βοηθήματος στο δικαιούχο και δεν αφορούσαν σε αξίωση επί του ήδη καταβαλλόμενου βοηθήματος, η οποία είχε γεννηθεί πριν από το θάνατό του. Για το λόγο αυτό, ζητήθηκε η καταβολή των ανείσπρακτων βοηθημάτων στους νόμιμους κληρονόμους του αποβιώσαντος άμεσου δικαιούχου.

Υστερα και από αντίστοιχη θετική εισήγηση της ΓΓΚΑ, στην οποία διαβιβάστηκε το πόρισμα της Αρχής, το Διοικητικό Συμβούλιο του ΤΑΔΚΥ

που επελήφθη του θέματος αποφάσισε την αποδοχή της εισήγησης του Συνηγόρου του Πολίτη και την καταβολή των ανείσπρακτων βοηθημάτων στους νόμιμους κληρονόμους του αποβιώσαντος βοηθηματούχου, για τη χρονική περίοδο από 08.1999 μέχρι 11.2000.

**Φορέας:** Περιφερειακό υποκατάστημα Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) Θεσσαλονίκης

**Θέμα:** Καταστροφή δημοσίου εγγράφου από υπάλληλο ΙΚΑ-Παραπομπή σε εισαγγελέα

Ασφαλισμένος του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) υπέβαλε στο Συνήγορο του Πολίτη αναφορά, με αφορμή την άρνηση του περιφερειακού υποκαταστήματος ΙΚΑ Θεσσαλονίκης να εγκρίνει αίτησή του για απόδοση δαπάνης, στην οποία υπεβλήθη, λόγω έκτακτης ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης (10454/2000).

Αφού έλαβε το αρνητικό απαντητικό έγγραφο του ΙΚΑ στο αίτημά του, ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε στην προϊστάμενη του αρμόδιου τμήματος, προκειμένου να ζητήσει διευκρινίσεις για τους λόγους της απόρριψης. Η τελευταία, αφού ζήτησε και έλαβε το εν λόγω έγγραφο προκειμένου να το αναγνώσει, διαπίστωσε έλλειψη πληρότητας στην αιτιολογία της απόφασης. Στη συνέχεια, η ίδια υπάλληλος κατέστρεψε το συγκεκριμένο έγγραφο, τεμαχίζοντάς το, ενώ αμέσως μετά, σε συνεννόηση με την υποδιευθύντρια, συνέταξε νέο έγγραφο απόφασης επί του ίδιου θέματος.

Το νέο αυτό έγγραφο έφερε τον αυτό αριθμό πρωτοκόλλου και το αυτό αρνητικό «δια ταύτα» με το αρχικό, διέφερε ωστόσο ως προς το συντάκτη και την αιτιολογία. Έτσι στο «δεύτερο» έγγραφο αναφέρεται και ένας ακόμη λόγος απόρριψης του αιτήματος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη μελέτησε τα στοιχεία της υπόθεσης και διενήργησε αυτοψία, προκειμένου να αποκτήσει σαφή εικόνα των συμβάντων. Στη συνέχεια, με σχετικό έγγραφο προς την ανωτέρω υπηρεσία, έθεσε υπόψη της τα ακόλουθα ζητήματα:

α) Θέμα συμπεριφοράς προς το συναλλασσόμενο με το ΙΚΑ ασφαλισμένο και

β) Θέμα τήρησης διοικητικής διαδικασίας, επισημαίνοντας παράλληλα ότι ενίοτε 'κατ' οικονομίαν' λύσεις συνιστούν παράβαση της νομιμότητας, δημιουργούν δε παράλληλα ερωτήματα ποινικού ενδιαφέροντος.

Σύμφωνα με το απαντητικό έγγραφο του διευθυντή, η άποψη του περιφερειακού καταστήματος του ΙΚΑ ήταν ότι η καταστροφή του εγγράφου, αν και μη προσηκούσα διαδικασία ανάκλησης διοικητικής πράξης, μπορούσε να θεωρηθεί «οριακά θεμιτή», σύμφωνα με τα άρθρα 432-3 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας (ΚΠολΔ). Επιπλέον, με το ίδιο έγγραφο, η υπηρεσία αρνείτο την παραβίαση των κανόνων της διοικητικής διαδικασίας αλλά και της αρχής της χρηστής διοίκησης, με το επιχειρήματα ότι ο ασφαλισμένος συναίνεσε στην αντικατάσταση του επίμαχου εγγράφου και αυτή έλαβε χώρα σε σύντομο χρόνο

από την κοινοποίησή του. Επίσης διευκρίνιζε ότι συστήθηκε η αποφυγή ανάλογων πρακτικών στο μέλλον και διατύπωνε την άποψη ότι δεν υπήρχε θέμα πειθαρχικής ευθύνης, ούτε περίπτωση ποινικού αδικήματος. Επιπροσθέτως διευκρίνιζε ότι, αν και δεν είχε τεθεί από την Αρχή, το θέμα ουσίας, δηλαδή το αίτημα του ασφαλισμένου, τακτοποιήθηκε με ικανοποιητικό τρόπο.

Μετά τη μελέτη των στοιχείων του φακέλου, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε τα εξής :

1) Η διοικητική πράξη ολοκληρώνεται με την υπογραφή και τη χρονολόγησή της και αποτυπώνεται σε συγκεκριμένο έγγραφο. Κατόπιν τούτου, η διοικητική πράξη μπορεί να τροποποιηθεί, μεταβληθεί, ανακληθεί κ.λπ. μόνο με την προβλεπόμενη διαδικασία (βλ. και άρθρο 21 Ν. 2690/1999). Με τους κανόνες αυτούς επιδιώκεται η ασφάλεια δικαίου και η σταθερότητα των νομικών και πραγματικών καταστάσεων που δημιουργούνται με τις διοικητικές πράξεις. Έτσι επιτυγχάνεται η εύρυθμη και χρηστή διοίκηση τόσο για την προστασία του διοικούμενου όσο και για την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.

2) Η κοινοποίηση του εγγράφου στον ενδιαφερόμενο πολίτη οδηγεί σε μεταβίβαση της κυριότητας του εγγράφου. Η φυσική παράδοση του εγγράφου σε τρίτο πρόσωπο από δημόσια υπηρεσία απομακρύνει το έγγραφο από την μέχρι τώρα ένταξή του σε δημόσιο αρχείο. Το έγγραφο αυτό περιέρχεται πια στην ιδιωτική σφαίρα εξουσίας του ενδιαφερόμενου πολίτη.

3) Η επίκληση των άρθρων 432-3 ΚΠολΔ είναι στην προκειμένη περίπτωση αλυσιτελής, προεχόντως διότι αγνοεί τη φύση και το ρυθμιστικό αντικείμενο των εν λόγω διατάξεων, οι οποίες ρυθμίζουν την αποδεικτική δύναμη των εγγράφων στην πολιτική δίκη και σε καμία περίπτωση δε νομιμοποιούν την καταστροφή αυτών.

4) Επιπλέον, η υπόθεση εγείρει ζητήματα σχετικά με την προσβολή των εννόμων αγαθών της υπηρεσίας και του υπομνήματος, τα οποία απολαμβάνουν ποινικής προστασίας.

Συμπερασματικά, άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη σε ό,τι αφορά στην υπόθεση αυτή, είναι ότι η καταστροφή δημόσιου εγγράφου που έχει κοινοποιηθεί σε πολίτη και η «αντικατάστασή» του από άλλο διαφορετικού, ως προς την αιτιολογία, περιεχομένου αντιβαίνει στους κανόνες της διοικητικής διαδικασίας και της ανάκλησης διοικητικών πράξεων και δεν συνάδει προς την αρχή της χρηστής διοίκησης. Επιπλέον, επειδή διαπιστώθηκε η συνδρομή αποχρωσίων ενδείξεων τέλεσης ποινικού αδικήματος, το πόρισμα διαβιβάστηκε στον αρμόδιο εισαγγελέα, κατ' εφαρμογήν της διάταξης του άρθρου 4 παράγρ. 10 του Ν.2477/1997.

**Φορέας: Ταμείο Συντάξεων Αυτοκινητιστών (ΤΣΑ)**

**Θέμα: Αναζήτηση αχρεωστήτως καταβληθέντος επιδόματος γάμου- Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης**

Συνταξιούχος του Ταμείου Συντάξεων Αυτοκινητιστών (ΤΣΑ) προσέφυγε στο Συνήγορο του Πολίτη, υποστηρίζοντας ότι κακώς του καταλογίσθηκε από το εν λόγω Ταμείο ποσό ύψους 772.428 δραχμών, για επίδομα γάμου που είχε εισπράξει από 1.1.1988 μέχρι 30.7.2000 (υπόθεση 16010/2000). Ο καταλογισμός αυτός στηριζόταν στο γεγονός ότι σύμφωνα με το άρθρο 39 παράγρ. 4 του ΠΔ 669/1981, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 9 του ΠΔ 425/1983, προϋπόθεση για την καταβολή του επιδόματος γάμου αποτελεί η έλλειψη εισοδημάτων από εργασία στο πρόσωπο της συζύγου. Στην προκειμένη περίπτωση, η σύζυγος του προσφεύγοντος εντάχθηκε στην ασφάλιση του ΟΓΑ το 1988 και τελικά συνταξιοδοτήθηκε απ' αυτόν την 1.7.1999. Όπως υποστήριξε όμως, ουδέποτε είχε πραγματικά εισοδήματα από αγροτικό επάγγελμα και καθ' όλο το διάστημα ασφάλισής της στον ΟΓΑ, παρέμεινε προστατευόμενο μέλος του συζύγου της.

Μετά τη διερεύνηση του θέματος ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε στο ΤΣΑ τα ακόλουθα :

Σύμφωνα με την κρατούσα νομολογία, η αρχή της χρηστής διοίκησης δεν επιτρέπει την αναζήτηση ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως, εφόσον έχει μεσολαβήσει σημαντικός χρόνος και δεν προκύπτει αποδεδειγμένα δόλος. Στο σημείο αυτό πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ύπαρξη καλής πίστης του «εισπράξαντος», καθώς και η εν γένει οικονομική του κατάσταση, ιδίως δε το γεγονός της πιθανής προσβολής της βιοτικής κατάστασης του ατόμου από την υποχρέωση επιστροφής του συγκεκριμένου ποσού. (ΣτΕ 237/2000, ΣτΕ 1090/1990, ΣτΕ 3637/1989, ΣτΕ 4638/1988, Ολομ.ΕΣ 525/1991). Την ίδια άλλωστε θέση φαίνεται να είχε υιοθετήσει και απόφαση της Τοπικής Επιτροπής Ενστάσεων (ΤΕΕ) του ΤΣΑ, σε όμοια περίπτωση με την προκειμένη. Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε ότι ο ΟΓΑ, ως ασφαλιστικός οργανισμός που μόλις πρόσφατα κατέστη φορέας κύριας ασφάλισης, χορηγεί πλέον συνταξιοδοτικές παροχές ίδιας ποιότητας με τα άλλα ταμεία.

Με βάση το παραπάνω σκεπτικό, η επίμαχη απόφαση του διευθυντού του ΤΣΑ κρίθηκε ελάχιστα πειστική και με ελλιπή αιτιολογία, εφόσον δεν συμπεριλαμβάνει στοιχεία που να δικαιολογούν την αναζήτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών, σύμφωνα με τα συναφώς νομολογηθέντα.

Τέλος, κρίσιμο σημείο για την αναζήτηση καταβληθεισών παροχών ήταν αυτό της έναρξης καταβολής της σύνταξης από τον ΟΓΑ. Η αναζήτηση των παροχών σε προγενέστερο χρόνο, συνιστούσε παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης και ως εκ τούτου συνέτρεχε λόγος ακύρωσης της πράξης.

Με αυτά τα δεδομένα, ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του κατά το άρθρο 4 παράγρ. 5 και 6 του Ν.2477/1997, πρότεινε στο ΤΣΑ να επανεξετάσει την προκειμένη απόφαση, λαμβάνοντας υπόψη τις παραπάνω παρατηρήσεις.

Το ΤΣΑ ανταποκρίθηκε σύντομα και έκανε δεκτή την πρόταση της Αρχής, να επιστρέψει ποσά για το διάστημα πριν από τον Ιούλιο 1999, που ήταν ο χρόνος συνταξιοδότησης της συζύγου του αιτούντα από τον ΟΓΑ.

### 3.2 ΥΓΕΙΑ

#### 3.2.1 Δικαιώματα χρηστών υπηρεσιών υγείας

**Φορέας:** Νομαρχιακό Γενικό Νοσοκομείο – Κέντρο Υγείας (ΝΓΝ-ΚΥ) Κω

**Θέμα:** Παραβίαση δικαιώματος ασθενούς

Πολίτης απευθύνθηκε στην Αρχή, με αφορμή έντυπο με την ένδειξη «υπεύθυνη δήλωση ασθενούς», που του επιδόθηκε κατά τη διάρκεια νοσηλείας του στο Χειρουργικό τμήμα του Νομαρχιακού Γενικού Νοσοκομείου – Κέντρου Υγείας (ΝΓΝ-ΚΥ) Κω, λόγω «φλεγμονής δεξιού κάτω άκρου» και του υποδείχθηκε να υπογράψει (υπόθεση 13218/2001). Το συγκεκριμένο έντυπο περιείχε μεταξύ άλλων και τα ακόλουθα: «[...] αφού ενημερώθηκα από τους θεράποντες Ιατρούς για την πάθησή μου[...] δίνω την συγκατάθεσή μου να καθορίσουν και να εφαρμόσουν οποιαδήποτε διαγνωστική μέθοδο και θεραπευτική αγωγή ενδείκνυται με χειρουργικά, φαρμακευτικά και ακτινολογικά μέσα. Επίσης συγκατατίθεμαι και εμπιστεύομαι απόλυτα τους γιατρούς μου για κάθε άλλη ιατρική πράξη την οποία αυτοί θα κρίνουν αναγκαία (αναισθησία, μετάγγιση αίματος, παρακεντήσεις κ.λπ.) για να αποκατασταθεί η υγεία μου, πάντοτε με πλήρη γνώση όλων των ενδεχόμενων για την ζωή μου κινδύνων κατά την εφαρμογή αυτών».

Ο εν λόγω ασθενής αρνήθηκε να υπογράψει το παραπάνω έντυπο, με αποτέλεσμα να του χορηγηθεί «πειθαρχικό εξιτήριο», με το αιτιολογικό ότι αρνήθηκε «την υπογραφή της έντυπης υπεύθυνης δήλωσης που χορηγείται σε όλους τους ασθενείς της κλινικής».

Ωστόσο, σύμφωνα με το Ν. 2071/1992 άρθρο 47 που καθιερώνει την προστασία των δικαιωμάτων των ασθενών, προϋπόθεση για να προβούν οι ιατροί σε ιατρικές πράξεις σε ασθενή αποτελεί η προηγούμενη συναίνεσή του, η δε ενημέρωση του ασθενούς πρέπει να είναι ειδική και όχι γενική, ώστε να είναι πραγματικά δυνατή η επιλογή του να συναίνεσει σε συγκεκριμένες ιατρικές πράξεις. Επιπλέον η συναίνεση απαιτείται να είναι «προϋφιστάμενη, θετική και συγκεκριμένη». Αποτελεί αντίθετα περίπτωση «λευκής συναίνεσης», όταν ο ασθενής εμφανίζεται να συναίνει σε ακαθόριστες ακόμη ιατρικές πράξεις. Η απαίτηση από ασθενή, που εκ των πραγμάτων βρίσκεται σε θέση αδυναμίας, να παράσχει μια γενική «λευκή» συναίνεση, συνιστά πράξη που ευθέως αντιβαίνει στην υποχρέωση σεβασμού της προσωπικότητάς του.

Κατά συνέπεια, η προσφορά από ιατρούς - δημόσιους λειτουργούς σε ασθενείς – χρήστες υπηρεσιών υγείας, εντύπου «λευκής» συναίνεσης αποτελεί ενέργεια αντίθετη στους κανόνες ιατρικής

δεοντολογίας. Πιο συγκεκριμένα, η εκβιαστική θέση του διλήμματος στον ασθενή «ή υπογράψεις και νοσηλεύσαι ή φεύγεις» συνιστά αθέμιτη και αντιδεοντολογική πίεση, προκειμένου αυτός να αποδεχτεί μια «υπεύθυνη δήλωση» με περιεχόμενο μη προβλεπόμενο από το νόμο. Επιπροσθέτως, η άρνηση συνέχισης της θεραπείας του ασθενούς, με τη χορήγηση «πειθαρχικού εξιτηρίου», δημιουργεί και ζήτημα άρνησης παροχής ιατρικής βοήθειας. Τέλος, η χορήγηση «πειθαρχικού εξιτηρίου», δηλαδή η αναγκαστική έξοδος πριν από το πέρας της νοσηλείας, αποτελεί μη νόμιμη ενέργεια.

Με εκτενές πόρισμά του, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από το νοσοκομείο Κω τόσο την εξασφάλιση πραγματικής ενημέρωσης των ασθενών και παροχής σε αυτούς της ευκαιρίας να συναίνεσουν όσο και τη διευκρίνηση των συνθηκών και των ευθυνών για το ανωτέρω συμβάν, όπως επίσης και για ανάλογες περιπτώσεις, όπου, για τον ίδιο λόγο, παρατηρήθηκε άρνηση παροχής νοσηλείας σε ασθενείς.

Η διοίκηση του νοσοκομείου ζήτησε άμεσα την απομάκρυνση του επίμαχου εντύπου «υπεύθυνης δήλωσης» και άρχισε να διερευνά την έκταση φαινομένων άρνησης νοσηλείας. Παράλληλα, για την υλοποίηση των προτάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη, ζήτησε βοήθεια από τα ιεραρχικώς προϊστάμενα όργανα. Ο Υφυπουργός Υγείας, στον οποίο κοινοποιήθηκε το πόρισμα, απευθύνθηκε άμεσα στο Κεντρικό Συμβούλιο Υγείας (ΚΕΣΥ), ζητώντας τις επιστημονικές του απόψεις, ώστε στη συνέχεια, «λόγω της ιδιαίτερης σπουδαιότητας του θέματος», να λάβει τις δέουσες αποφάσεις. Η υπόθεση εκκρεμεί.

#### 3.2.2 Υγειονομική προστασία στο εσωτερικό

**Φορέας:** Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών (ΟΑΕΕ)-Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδας (ΤΕΒΕ)

**Θέμα:** Ελεύθερη επιλογή ιατρού- Παραβίαση της αρχής της ελεύθερης επιλογής ιατρού

Πολίτης προσέφυγε στην Αρχή, για να διαμαρτυρηθεί, επειδή η πρωτοβάθμια περίθαλψη που παρέχεται από τον ασφαλιστικό της φορέα και εν προκειμένω το Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδας (ΤΕΒΕ), δεν προβλέπει τη δυνατότητα ελεύθερης επιλογής ιατρού (υπόθεση 18587/2000).

Σύμφωνα με το υγειονομικό σύστημα που ακολουθεί το ΤΕΒΕ, η πολίτης, κάτοικος κοινότητας που διοικητικά υπάγεται στην ευρύτερη περιοχή της Φλώρινας, ήταν υποχρεωμένη να επισκέπτεται τους γιατρούς που είναι συμβεβλημένοι με το υποκατάστημα του ΤΕΒΕ στη Φλώρινα. Δεδομένου ωστόσο ότι ο τόπος διαμονής της απείχε 45 χιλιόμετρα περίπου από τη Φλώρινα και μόλις 15 χιλιόμετρα από την Πτολεμαΐδα, προτιμούσε, λόγω εγγύτητας, να προσφεύγει στις υπηρεσίες ιατρών συμβεβλημένων με το ΤΕΒΕ της Πτολεμαΐδας.

Με έγγραφό του προς το ΤΕΒΕ Πτολεμαΐδας, ο Συνήγορος του Πολίτη χαρακτήρισε το αίτημα εύλογο και ζήτησε από το ταμείο να το εξετάσει, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι, εκτός από την οικονομική ισορροπία του ταμείου, το οποίο συνάπτει συμβάσεις με γιατρούς ανάλογα με τον πληθυσμό του νομού, ποιοτικός κρίσιμο στοιχείο της πρωτοβάθμιας περίθαλψης αποτελεί η διασφάλιση της προσπελασιμότητας των υπηρεσιών στους ασφαλισμένους, δηλαδή η απουσία οργανωτικών, λειτουργικών, διοικητικών, γεωγραφικών και οικονομικών φραγμών, στην πρόσβασή τους στις υπηρεσίες.

Το ΤΕΒΕ Πτολεμαΐδας διαβίβασε το αίτημα στην κεντρική διοίκηση και ο διοικητής του ΤΕΒΕ, με σχετικό απαντητικό έγγραφό του, επεσήμανε ότι, σύμφωνα με τον Κανονισμό Παροχών του Οργανισμού (άρθρο 8 παράγρ. 1 υπουργικής απόφασης αριθμ. 35/1385/1.9.1999), ο ασφαλισμένος υποχρεούται καταρχήν να περιθάλπεται από τους γιατρούς της περιοχής όπου κατοικεί. Δέχθηκε ωστόσο το επιχείρημα του Συνηγόρου του Πολίτη ότι η διοικητική κατανομή των γιατρών εξυπηρετεί μεν λόγους λειτουργικούς, δεν επιτρέπεται όμως να επιφέρει σημαντικές δυσχέρειες στην εξυπηρέτηση των ασφαλισμένων. Κατόπιν αυτού, εστάλη από τη διοίκηση έγγραφο στο γραφείο ΤΕΒΕ Πτολεμαΐδας, με την επισήμανση ότι η ασφαλισμένη του γραφείου ΤΕΒΕ Φλώρινας μπορεί να επιλέξει γιατρούς που διοικητικά ανήκουν στην Πτολεμαΐδα, υπό την προϋπόθεση ότι θα ενημερωθεί αντιστοίχως το βιβλιάριο ασθενείας της, προς αποφυγήν παράλληλης επιλογής γιατρών άλλης περιοχής.

**Φορείς: Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου  
ΝΑ Δωδεκανήσου - Οργανισμός Περί-  
θαλψης Ασφαλισμένων Δημοσίου (ΟΠΑΔ)**

**Θέμα:** Μη έγκριση δαπανών μετακίνησης συνταξιούχου του δημοσίου για διενέργεια ειδικών ιατρικών εξετάσεων - Κακοδιοίκηση

Με αναφορά του, συνταξιούχος του δημοσίου διαμαρτυρήθηκε για τη μη απόδοση των δαπανών μετάβασης του από τη Ρόδο στην Αθήνα, όπου υπεβλήθη σε έλεγχο και μέτρηση βηματοδότη (υπόθεση 1220/2001).

Συγκεκριμένα, ο ενδιαφερόμενος είχε υποβληθεί σε επέμβαση ανοικτής καρδιάς και τοποθέτηση βηματοδότη. Για την παρακολούθηση της κατάστασης της υγείας του, απαιτείτο έλεγχος και μέτρηση του βηματοδότη ανά εξάμηνο. Λόγω όμως έλλειψης των αναγκαίων ειδικών μηχανημάτων, οι εξετάσεις αυτές δεν ήταν δυνατό να πραγματοποιηθούν στη Ρόδο, όπου κατοικούσε ο πολίτης.

Προκειμένου να υποβληθεί στο σχετικό έλεγχο, ο ενδιαφερόμενος μετέβη το Σεπτέμβριο του 2000 στο Περιφερειακό Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών «Ιπποκράτειο» και, στη συνέχεια, υπέβαλε τα απαραίτητα δικαιολογητικά για την έγκριση της δαπάνης μετάβασής του στην Αθήνα. Τα δικαιολογητικά διαβιβάστηκαν στην Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου του ΝΑ Δωδεκανήσου, η

οποία όμως απέρριψε το αίτημά του, με την αιτιολογία ότι ο ασθενής απλώς εξετάστηκε στο Ιατρείο Αρρυθμιών του Ιπποκράτειου και δεν νοσηλεύτηκε ως εσωτερικός ασθενής.

Από την έρευνα που διενεργήθηκε διαπιστώθηκε ότι, βάσει του ΠΔ 416/1989, «σε περίπτωση μετακίνησης ασθενή από τον τόπο διαμονής του για νοσηλεία, που πραγματοποιείται, γιατί δεν είναι εφικτή η νοσηλεία του στον τόπο όπου διαμένει, είτε γιατί δεν υπάρχουν Νοσηλευτικά Ιδρύματα, είτε γιατί τα υπάρχοντα δεν διαθέτουν κλίνες...το Δημόσιο υποχρεούται να καταβάλει το αντίτιμο ακεραίου του εισιτηρίου».

Σύμφωνα ωστόσο με τη σχετική νομοθεσία αλλά και τη διοικητική πρακτική του Υπουργείου Υγείας (ΒΔ 665/1962, ΠΔ 416/1989, εγκύκλιοι Α7α/9212/1977, Α7α/4036/1986), η δαπάνη αυτού του είδους αναγνωρίζεται σε βάρος του δημοσίου, μόνο εφόσον ο ασφαλισμένος μετακινείται από τον τόπο διαμονής του και νοσηλεύεται ως εσωτερικός ασθενής σε νοσοκομείο ή ιδιωτική κλινική.

Σε έγγραφη επικοινωνία με τον Οργανισμό Περίθαλψης Ασφαλισμένων Δημοσίου, ο Συνήγορος του Πολίτη εξέφρασε την άποψη ότι η ερμηνεία της διάταξης απέβαινε σε βάρος όχι μόνον των ασφαλισμένων, που υποχρεώνονται σε εισαγωγή σε νοσηλευτικό ίδρυμα για τη διενέργεια ιατρικών εξετάσεων, αλλά και του δημοσίου, καθώς η εσωτερική νοσηλεία συνεπάγεται την ανάληψη σαφώς μεγαλύτερης δαπάνης από μέρους του. Η αντίθεση που δόθηκε ήταν ότι προς το παρόν εξακολουθεί να ισχύει η απόδοση των εξόδων μετακίνησης μόνο στις περιπτώσεις εισαγωγής και νοσηλείας σε νοσοκομείο ή ιδιωτική κλινική και ότι το θέμα θα ληφθεί υπόψη κατά τη σύνταξη του νέου Κανονισμού Παροχών Περίθαλψης από τον Οργανισμό.

Η αρμόδια υπηρεσία δεν αρνείται την ύπαρξη του προβλήματος και την ανάγκη αντιμετώπισής του, εμφανίζεται όμως διστακτική στην υιοθέτηση ευρύτερης -αλλά απολύτως συνεπούς με το πνεύμα του νομοθέτη- ερμηνείας της διάταξης, που θα καλύπτει και αυτήν την περίπτωση. Πράγματι, εφόσον ο νόμος ρητά επιτάσσει την καταβολή των δαπανών μετακίνησης για την περίπτωση νοσηλείας μαζί με τις λοιπές δαπάνες, προφανώς επιτρέπει την καταβολή των ίδιων δαπανών, όταν η υγειονομική κάλυψη του πολίτη απαιτεί μόνον τη διενέργεια ιατρικών εξετάσεων. Στην προκειμένη περίπτωση καθοριστική συνθήκη που θα κρίνει την παραγωγή στην παραπάνω διάταξη αποτελεί η αδυναμία παροχής όλων των υπηρεσιών, που είναι απαραίτητες για τη διατήρηση της υγείας του πολίτη, στον τόπο διαμονής του.

Άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη είναι ότι, μέχρι τη νομοθετική αντιμετώπιση του θέματος, με υιοθέτηση σαφέστερης διατύπωσης στο πλαίσιο των ρυθμίσεων του Κανονισμού Περίθαλψης Ασφαλισμένων του δημοσίου, είναι δυνατή η έκδοση οδηγιών που θα διευκρινίζουν τη δυνατότητα αναζήτησης των παραπάνω δαπανών και υπό το ήδη ισχύον νομοθετικό καθεστώς.

### 3.2.3 Υγειονομική προστασία στο εξωτερικό

#### **Φορέας: Υποκατάστημα Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) Τρίπολης**

**Θέμα:** Καταβολή δαπανών νοσηλείας στο εξωτερικό - Κακοδιοίκηση

Πολίτης υπέβαλε αναφορά με αντικείμενο τη μη αναγνώριση και καταβολή από το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) δαπανών νοσηλείας του τέκνου της στο εξωτερικό (υπόθεση 4372/2000). Η άρνηση του ΙΚΑ είχε στηριχθεί στη μη αποδοχή των τιμολογίων, που είχε προσκομίσει η ενδιαφερόμενη, ως νόμιμων παραστατικών της δαπάνης. Ειδικότερα, η πολίτης, ασφαλισμένη του ΙΚΑ, μετέβη το 1991 εσπευσμένα στο εξωτερικό για θεραπεία του πάσχοντος από λευχαιμία τέκνου της. Μετά την επιστροφή της, υπέβαλε τα σχετικά δικαιολογητικά στο αρμόδιο υποκατάστημα του ΙΚΑ Τριπόλεως, προκειμένου να εγκριθεί η

πρωτοτύπων παραστατικών και των μεταφρασμένων από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών αντιγράφων, διαπιστώθηκε ότι ένα τμήμα των πρωτοτύπων που περιείχε την ένδειξη «invoice» (μεταφρ: «τιμολόγιο») δεν είχε συμπεριληφθεί στο μεταφρασμένο κείμενο. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από το Υπουργείο Εξωτερικών να γίνει νέα επίσημη μετάφραση για τα δύο παραστατικά, την οποία στη συνέχεια υπέβαλε στη διοίκηση του ΙΚΑ μαζί με σχετικό έγγραφο του, όπου, αφού επεσήμανε τις ιδιαίτερες συνθήκες της περίπτωσης καθώς και όλα τα στοιχεία από τα οποία προέκυπτε η φύση των δικαιολογητικών ως εξοφλητικών αποδείξεων, εισηγήθηκε την πληρωμή της δαπάνης.

Η διοίκηση του ΙΚΑ αποδέχθηκε τις απόψεις και την πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη και έδωσε οδηγίες στο υποκατάστημα για απόδοση της δαπάνης.

μετάβαση ως επείγουσα και να αποδοθούν οι σχετικές δαπάνες, σύμφωνα με τον Κανονισμό Ασθενείας του ΙΚΑ. Το αίτημα δεν έγινε δεκτό και η ασφαλισμένη προσέβαλε την απόφαση ενώπιον της Τοπικής Διοικητικής Επιτροπής του υποκαταστήματος ΙΚΑ Τριπόλεως, η οποία αποφάσισε ότι έπρεπε να της καταβληθεί η νόμιμη δαπάνη. Κατά της απόφασης αυτής ασκήθηκε από το ΙΚΑ προσφυγή στο Διοικητικό Πρωτοδικείο, η οποία απορρίφθηκε. Ανεξάρτητα από την άσκηση έφεσης -η οποία τελικώς δεν ευδοκίμησε- το υποκατάστημα προέβη σε εκτέλεση της πρωτόδικης απόφασης και απέδωσε μέρος της δαπάνης που προέκυπτε από το προσκομιζόμενα δικαιολογητικά (3.409,85 Λίρες Αγγλίας). Το υπόλοιπο ποσό (2.136,69 Λίρες Αγγλίας) δεν καταβλήθηκε .

Από την έρευνα της υπόθεσης και την αλληλογραφία με το υποκατάστημα, προέκυψε ότι το ΙΚΑ αρνήθηκε να καταβάλει το υπόλοιπο της δαπάνης, διότι δε θεωρούσε ότι τα συγκεκριμένα δικαιολογητικά αποτελούσαν νόμιμα αποδεικτικά δαπάνης. Πρόκειται για δύο παραστατικά, τα οποία έφεραν τον ίδιο αριθμό και είχαν διαφορετική μορφή από τα υπόλοιπα δικαιολογητικά που είχαν προσκομιστεί, περιείχαν ωστόσο αναλυτική περιγραφή των διενεργηθεισών ιατρικών εξετάσεων και του αναλογούντος κόστους, ένδειξη εξόφλησης και θεώρηση από το Ελληνικό Προξενείο του τόπου νοσηλείας.

Στο πλαίσιο της έρευνας, πραγματοποιήθηκε αυτοψία στο υποκατάστημα, προκειμένου να μελετηθεί ο φάκελος της υπόθεσης. Επισημαίνεται ότι τα στοιχεία που απαιτούνταν για το χαρακτηρισμό των παραστατικών ως τιμολογίων αποδεκτών από το ΙΚΑ προκύπτουν από την εγκύκλιο 23/1997 της διοίκησης του ΙΚΑ (αριθμός παραστατικού, ένδειξη εξόφλησης και ο χαρακτηρισμός του εγγράφου ως «τιμολόγιο»). Κατά την επιτόπια εξέταση του φακέλου στο υποκατάστημα και από τη συγκριτική μελέτη των

### 3.2.4 Οργάνωση και λειτουργία φορέων και μονάδων υγείας

#### **Φορέας: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας**

**Θέμα:** Καθυστέρηση σύγκλησης διοικητικού οργάνου για την εφαρμογή δικαστικής απόφασης - Κακοδιοίκηση

Με αναφορά του στο Συνήγορο του Πολίτη, ιατρός του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ), υποψήφιος για την κατάληψη θέσης διευθυντή σε κλινική του Περιφερειακού Γενικού Νοσοκομείου Αθηνών «Ευαγγελισμός», διαμαρτυρήθηκε για το γεγονός ότι καθυστερεί η εκδίκαση ένστασης που, έχει υποβάλει, από το έτος 1997, κατά της υπ' αριθμ. 481/1997 απόφασης του πρωτοβάθμιου Συμβουλίου Κρίσης και Επιλογής Ιατρικού και Οδοντιατρικού Προσωπικού Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων (ΣΚΕΙΟΠΝΙ) (υπόθεση 2941/2000).

Από την έρευνα της αναφοράς και των πραγματικών περιστατικών της υπόθεσης, προέκυψε ότι, με απόφαση του πρωτοβάθμιου ΣΚΕΙΟΠΝΙ, ο ενδιαφερόμενος ιατρός είχε καταταγεί δεύτερος στον πίνακα επιλογής για τη θέση που είχε προκηρυχθεί. Στη συνέχεια, άσκησε ένσταση κατά της απόφασης, η οποία έπρεπε να εκδικαστεί ενώπιον της ειδικής επιτροπής του άρθρου 37 παράγρ.12 του Ν. 2519/1997, διότι εντωμεταξύ είχε καταργηθεί με διάταξη νόμου το δευτεροβάθμιο ΣΚΕΙΟΠΝΙ.

Λόγω της μεγάλης καθυστέρησης που παρατηρήθηκε στην εκδίκαση της υπόθεσης, ο ενδιαφερόμενος άσκησε ενώπιον του Διοικητικού Εφετείου αίτηση ακύρωσης κατά της τεκμαιρόμενης άρνησης της διοίκησης. Επί της αίτησης ακύρωσης, εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 1978/1999 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών, με την οποία ακυρώθηκε η τεκμαιρόμενη απόρριψη της ένστασης και αναπέμφθηκε η υπόθεση στη διοίκηση, για να προβεί στη νόμιμη κρίση. Πλην όμως, στο ενδιάμεσο χρονικό

διάστημα είχε καταργηθεί και η ειδική επιτροπή του άρθρου 37 παράγρ. 12 του Ν. 2519/1997, η οποία ήταν υποχρεωμένη να αποφανθεί επί της ένστασης και ως εκ τούτου η υπόθεση εξακολουθούσε να παραμένει εκκρεμής.

Για την αντιμετώπιση του προβλήματος της συνεχιζόμενης καθυστέρησης, ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε έγγραφο προς την αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, με το οποίο επεσήμανε ότι η μη έγκαιρη συνεδρίαση της επιτροπής εκδίκασης ενστάσεων αποτελεί φαινόμενο κακοδιοίκησης και ζήτησε να πληροφορηθεί τις ενέργειες, στις οποίες προτίθεται να προβεί το Υπουργείο για την εκτέλεση της δικαστικής απόφασης, μετά την κατάργηση της ειδικής αυτής επιτροπής.

Στο απαντητικό του έγγραφο, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας απέδωσε την ευθύνη για την καθυστέρηση στην εκ μέρους του εισηγητή της υπόθεσης πλημμελή άσκηση των καθηκόντων του και επεσήμανε ότι, για τη διαδικασία εκτέλεσης των ακυρωτικών αποφάσεων, έχει απευθύνει ερώτημα προς το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (ΝΣΚ).

Ο Συνήγορος του Πολίτη με νέο έγγραφο του επεσήμανε ότι η ευθύνη του εισηγητή της υπόθεσης αποτελεί ευθύνη της διοίκησης, που πρέπει να αποκατασταθεί από αυτήν, και υπέδειξε ότι η σύμφωνη με το νόμο και τη νομολογία (βλ. ΣτΕ 2668/1977, 2938/1981) επίλυση της υπόθεσης επιβάλλει την άμεση ανασύσταση του οργάνου (επιτροπή εκδίκασης ενστάσεων), με σκοπό τη νέα κρίση των ιατρών για τη συγκεκριμένη θέση, σύμφωνα με το περιεχόμενο της ακυρωτικής απόφασης, εφόσον από τη νομοθεσία, με βάση την οποία καταργήθηκε η επιτροπή, δεν προβλέφθηκε άλλο όργανο που να την αντικαθιστά.

Παρόλα αυτά, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας δεν υιοθέτησε την άποψη αυτή, αναμένοντας τη γνωμοδότηση του ΝΣΚ, η οποία εκδόθηκε μετά από αρκετούς μήνες και είχε ταυτόσημο περιεχόμενο με την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη. Συγκεκριμένα, με την 513/2000 γνωμοδότηση του Δ' τμήματος του ΝΣΚ, κρίθηκε ότι η διοίκηση οφείλει «μη υφισταμένου οργάνου προς έκδοση των όμοιων προς τις ακυρωθείσες πράξεων, να ανασυστήσει τις εν λόγω επιτροπές προς επανάληψη της διαδικασίας, όπως αυτές προβλέποντο υπό των καταργηθεισών διατάξεων, τα μέλη των οποίων θα έχουν τις ιδιότητες που προβλέποντο από αυτές».

Στη συνέχεια με τη διάταξη του άρθρου 11 παράγρ 7 του Ν. 2920/2001 ορίστηκε ότι «η προθεσμία των έξι μηνών για την εκδίκαση των εκκρεμούντων ενστάσεων από τις ειδικές επιτροπές, όπως αυτή αναφέρεται στην παράγρ. 12 του άρθρου 37 του Ν. 2519/1997 και παρατάθηκε με το άρθρο 28 παράγρ.7 του Ν. 2646/1998 για ένα χρόνο, παρατείνεται για έξι μήνες ακόμη, από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου».

Παραταύτα, μέχρι 31.12.2001 δεν είχε προωθηθεί καμία διαδικασία για την εκδίκαση της ένστασης του συγκεκριμένου ιατρού, καθώς και άλλων συναφών υποθέσεων για τις οποίες είχαν

εκδοθεί – εδώ και τρία περίπου χρόνια – ακυρωτικές αποφάσεις, και ως εκ τούτου η δικαστική απόφαση που τον δικαίωσε παρέμεινε ανεκτέλεστη εξαιτίας «γραφειοκρατικών» αγκυλώσεων. Πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι και στη νέα σύνθεση της επιτροπής, σε σχέση με τη συγκεκριμένη ειδικότητα, εξακολουθεί να είναι μέλος ο εισηγητής της υπόθεσης, ο οποίος, κατά την αρχικώς διατυπωθείσα άποψη του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, είχε εκτελέσει πλημμελώς τα καθήκοντά του.

Ο Συνήγορος του Πολίτη συνεχίζει τις διαμεσολαβητικές του προσπάθειες, ώστε η επιτροπή να λειτουργήσει και να εξετάσει τις εκκρεμείς ενστάσεις, κατ' εφαρμογήν των ακυρωτικών αποφάσεων, δεν παύει όμως να εμμένει στην άποψη ότι η μέχρι σήμερα καθυστέρηση συνιστά φαινόμενο κακοδιοίκησης που βλάπτει τα συμφέροντα του συγκεκριμένου ιατρού και παραβιάζει τα συνταγματικώς κατοχυρωμένα επαγγελματικά του δικαιώματα.

#### **Φορέας: Περιφερειακό Γενικό Νοσοκομείο – Μαιευτήριο «ΕΛΕΝΑ ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ»**

**Θέμα:** Καταλογισμός ποσών σε ιδιότη από νοσοκομείο- Κακοδιοίκηση

Εταιρεία Περιορισμένης Ευθύνης υπέβαλε αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με την αναζήτηση, εκ μέρους του Περιφερειακού Γενικού Νοσοκομείου - Μαιευτηρίου «ΕΛΕΝΑ ΒΕΝΙΖΕΛΟΥ», ποσού 440.000 δραχμών λόγω βλάβης νεογνικού αναπνευστήρα. Η εταιρεία είχε αναλάβει με σύμβαση την προληπτική συντήρηση εγκαταστάσεων ιατρικού πεπιεσμένου αέρα. Κατόπιν βλαβών που σημειώθηκαν σε δύο αναπνευστήρες, το Νοσοκομείο πρόβη στην επισκευή τους και αναζήτησε μέρος του σχετικού κόστους από την παραπάνω εταιρεία. Η εταιρεία ισχυρίστηκε ότι η προκειμένη απόφαση ήταν αντισυμβατική, αναιτιολόγητη και αυθαίρετη και ζήτησε την ανάκλησή της (υπόθεση 18175/2000).

Από την έρευνα της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι

α) στις σχετικές εισηγήσεις τους, οι διοικητικές-οικονομικές υπηρεσίες του νοσοκομείου δεν απέδιδαν ευθύνη στην εταιρεία για το ζημιογόνο γεγονός και

β) σύμφωνα με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου, το πρόβλημα οφειλόταν σε τυχαίο γεγονός.

Με βάση τα στοιχεία αυτά, η Αρχή απηύθυνε έγγραφο προς το νοσοκομείο, στο οποίο διατύπωσε τις απόψεις της, σχετικά με την τήρηση της διαδικασίας και την ορθότητα της απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου. Ειδικότερα:

α) Για τη θεμελίωση ευθύνης για αντισυμβατική συμπεριφορά ή για αδικοπραξία απαιτείται προεχόντως «πταισίμα», δηλαδή υπαιτιότητα σε σχέση με το ζημιογόνο αποτέλεσμα. Όμως, τα έγγραφα των διοικητικών-οικονομικών υπηρεσιών του νοσοκομείου, καθώς και η σχετική

απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου, ρητά αναφέρονταν σε «τυχαίο» γεγονός, αποκλείοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την υπαιτιότητα της συντηρήτριας εταιρείας.

β) Δεδομένου ότι το κόστος αποκατάστασης της βλάβης ανερχόταν στο ύψος των 2.708.090 δραχμών, τέθηκε το ερώτημα γιατί, εφόσον θεωρήθηκε η εταιρεία υπεύθυνη, της «καταλογίστηκε» μόνο το ποσό των 440.000 δραχμών, που αντιστοιχούσε στο κόστος εργασιών (αφαιρουμένου του κόστους ανταλλακτικών).

γ) Η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου παρουσίαζε σοβαρά προβλήματα αιτιολόγησης, αφού από τους παραπάνω συλλογισμούς δεν συνάγονταν αιτιώδης σύνδεσμος συμπεριφοράς και αποτελέσματος, καθώς και υπαιτιότητα της συγκεκριμένης εταιρείας.

Στο παραπάνω έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, το νοσοκομείο αρχικά απέφυγε να απαντήσει επί της ουσίας. Στη συνέχεια όμως, επανήλθε στο θέμα και διαπίστωσε ότι «*δε δύναται να βεβαιωθεί απόλυτα η αιτία εμφάνισης του φαινομένου*». Ακολούθως το Διοικητικό Συμβούλιο ανακάλεσε την αρχική απόφαση με την οποία αναζητούσε το επίμαχο ποσό από την συντηρήτρια εταιρεία.

**Φορέας: Νομαρχιακό Γενικό Νοσοκομείο – Κέντρο Υγείας ΚΑΛΥΜΝΟΥ**

**Θέμα:** *Χορήγηση αντιγράφου πορίσματος ένορκης διοικητικής εξέτασης (ΕΔΕ) – Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας*

Ο σύλλογος εργαζομένων στο Νομαρχιακό Γενικό Νοσοκομείο – Κέντρο Υγείας Καλύμνου κατέθεσε αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη, με αντικείμενο τη μη χορήγηση αντιγράφου πορίσματος ένορκης διοικητικής εξέτασης (ΕΔΕ) (υπόθεση 4024/2001).

Ο σύλλογος είχε υποβάλει αιτήσεις χορήγησης αντιγράφου του πορίσματος της ΕΔΕ τόσο στο νοσοκομείο όσο και στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, που ήταν παραλήπτης του παραπάνω πορίσματος. Με έγγραφό του, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας παρέπεμψε το σύλλογο στο διοικητικό συμβούλιο (ΔΣ) του νοσοκομείου. Ωστόσο, το νοσοκομείο δεν προέβη σε καμία ενέργεια για την ικανοποίηση του αιτήματος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απήλυσε έγγραφο, ζητώντας να ενημερωθεί για τις θέσεις του νοσοκομείου στη συγκεκριμένη υπόθεση. Στο απαντητικό του έγγραφο, το νοσοκομείο υποστήριξε, ότι, για τους ακόλουθους λόγους, δεν ήταν επιτρεπτή η χορήγηση του αιτούμενου εγγράφου:

α) το αίτημα του συλλόγου υπεβλήθη προς τη διοικητική υπηρεσία και όχι προς το ΔΣ ή τον Πρόεδρο του νοσοκομείου και συνεπώς δεν υπήρχε υποχρέωση απάντησης, λόγω αναρμοδιότητας,

β) δεν υπήρχε νομιμοποίηση του προέδρου του συλλόγου να ζητήσει το έγγραφο, αφού δεν

μνημονεύονταν σχετική απόφαση του ΔΣ του συλλόγου,

γ) η ενημέρωση του συλλόγου ήταν δυνατή και χωρίς τη χορήγηση του αντιγράφου, μέσω του εκπροσώπου του, που μετείχε στο ΔΣ του νοσοκομείου,

δ) το πόρισμα ΕΔΕ είναι εμπιστευτικό έγγραφο και όχι διοικητικό και περιέχει στοιχεία προσωπικών δεδομένων υπαλλήλων,

ε) η χορήγηση του αντιγράφου του πορίσματος από τη διοικητική διευθύντρια θα επέσυρε ποινικές ευθύνες προς αυτήν, διότι εμπιστευτικά (απόρρητα) έγγραφα δίδονται μόνο σε εισαγγελικούς λειτουργούς ή, μετά από δική τους εντολή, σε πρόσωπα που έχουν έννομο συμφέρον.

Αφού εξέτασε τις θέσεις της διοίκησης του νοσοκομείου, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε πόρισμα επισημαίνοντας τα ακόλουθα:

α) Αποδέκτης του αιτήματος ήταν το νοσοκομείο, διότι αυτό μόνο διαθέτει νομική προσωπικότητα και εξωτερική υπόσταση. Η διαπίστωση αυτή ισχύει, ασχέτως αν τρίτοι απευθύνονται σε επί μέρους τμήματά του. Αλλά κι αν ακόμη η διοικητική υπηρεσία του νοσοκομείου μπορούσε να θεωρηθεί αναρμόδια για την ικανοποίηση του αιτήματος, όφειλε, σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 2690/1999, εντός πέντε (5) ημερών να διαβιβάσει το αίτημα στην αρμόδια υπηρεσία του νοσοκομείου.

β) Το γεγονός ότι το αίτημα του συλλόγου υπογράφεται από τον πρόεδρο του ΔΣ (με την επισήμανση ωστόσο «για το ΔΣ») δεν επιδρά στην εγκυρότητα του αιτήματος, αφού ο πρόεδρος εκπροσωπεί το ΔΣ, χωρίς μάλιστα να χρειάζεται απόφαση του ΔΣ για τέτοιου τύπου διεκπεραιωτικές ενέργειες (άρθρο 67 του Αστικού Κώδικα).

γ) Η συμμετοχή ενός μέλους του συλλόγου εργαζομένων στο ΔΣ δεν μπορεί να υποκαθιστά το δικαίωμα κάθε πολίτη αλλά και του συλλόγου για πρόσβαση στα διοικητικά στοιχεία.

δ) Σύμφωνα με το άρθρο 5 του Ν. 2690/1999, τα πορίσματα των ΕΔΕ εντάσσονται στην έννοια των διοικητικών εγγράφων, αφού συντάσσονται από δημόσια υπηρεσία, ασχέτως της προσβασιμότητας σ' αυτά ή μη. Κατά συνέπεια, ο εμπιστευτικός χαρακτήρας ενός εγγράφου δεν επηρεάζει τη φύση του ως διοικητικού. Στην προκειμένη περίπτωση, το πόρισμα της ΕΔΕ δεν περιείχε ουδεμία διαβάθμιση ως προς την εμπιστευτικότητα. Επρόκειτο για διοικητικό έγγραφο κατά την έννοια του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας, χωρίς το χαρακτήρα του απορρήτου.

ε) Ως προς την προστασία προσωπικών δεδομένων, στο Ν. 2690/1999, ως εξαίρεση της δυνατότητας πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, προβλέπεται η περίπτωση, κατά την οποία «το έγγραφο αφορά την ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτου». Σύμφωνα όμως με τις αποφάσεις της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, «*ως ιδιωτική και οικογενειακή ζωή θα πρέπει να θεωρηθεί ο σκληρός πυρήνας αυτής και όχι κάθε στοιχείο το οποίο την αφορά*» (βλ. Ετήσια

Έκθεση της Αρχής, 1999, σελ. 37). Τα στοιχεία που άπτονται της δημόσιας παρουσίας του προσώπου δεν αφορούν συνεπώς την «ιδιωτική και οικογενειακή ζωή», κατά την έννοια που περιλαμβάνεται στο Ν. 2690/1999. Έπεται ότι ακόμη και αντίστοιχου είδους προσωπικά δεδομένα, όπως είναι η επαγγελματική ζωή και συμπεριφορά ενός προσώπου, δεν αποτελούν στοιχεία του ιδιωτικού ή οικογενειακού του βίου, ώστε να τυχουν ειδικής προστασίας.

στ) Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν.2690/1999), για την πρόσβαση σε δημόσια έγγραφα δεν απαιτείται η επίκληση ή απόδειξη έννομου συμφέροντος. Αντίθετα, αρκεί η συνδρομή ευλόγου ενδιαφέροντος (ΣτΕ 841/1997, 1397/1993, 3130/2000).

Κατόπιν όλων των ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε στο νοσοκομείο Καλύμνου τη χορήγηση στο σύλλογο εργαζομένων αντιγράφου του πορίσματος ΕΔΕ, κατ' εφαρμογή της αρχής της διαφάνειας και της κείμενης νομοθεσίας.

Μετά από το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη και σε σύντομο χρονικό διάστημα, το νοσοκομείο ανταποκρίθηκε σ' αυτό χορηγώντας το πόρισμα της ΕΔΕ στο σύλλογο εργαζομένων.

### 3.2.5 Επαγγέλματα υγείας: Ιατρική δεοντολογία

#### Φορέας: Υποκατάστημα Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) Ζωγράφου

**Θέμα:** Κακή συμπεριφορά ιατρού ΙΚΑ κατά την κατ' οίκον νοσηλεία – Παραβίαση των αρχών ιατρικής δεοντολογίας

Ασφαλισμένη του Ιδρύματος Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΙΚΑ) υπέβαλε αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη, με την οποία διαμαρτυρήθηκε, διότι γιατρός του ΙΚΑ, σε κατ' οίκον επίσκεψη, της συμπεριφέρθηκε αγενώς και τελικά δεν την περιέθαλψε. Για το ίδιο θέμα είχε υποβάλει καταγγελία στο αρμόδιο ΙΚΑ, χωρίς να έχει λάβει απάντηση (υπόθεση 4851/2001).

Διερευνώντας την υπόθεση, ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε έγγραφο στο υποκατάστημα ΙΚΑ Ζωγράφου, στο οποίο ζητούσε να ενημερωθεί για τις ενέργειες, στις οποίες προέβη το ΙΚΑ για την έρευνα της καταγγελίας.

Απαντώντας στο έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, το υποκατάστημα ΙΚΑ Ζωγράφου απέστειλε τη γραπτή απάντηση του ιατρού για το γεγονός, περιοριζόμενο κατά τα λοιπά στη διαβεβαίωση ότι δεν είχε διαπραχθεί κάποιο ιατρικό λάθος, θέμα το οποίο δεν είχε καν τεθεί από το Συνήγορο του Πολίτη. Στο κρίσιμο ζήτημα της συμπεριφοράς του ιατρού και της συναφούς προσβολής των δικαιωμάτων της ασθενούς, το ΙΚΑ απέφυγε να απαντήσει. Στη γραπτή άποψη του ιατρού του ΙΚΑ για το γεγονός, διαφάνηκε η φόρτισή του για το περιστατικό και η απροθυμία του να ανταποκριθεί στην εξέταση της καταγγελίας της ασφαλισμένης. Μάλιστα, ο εμπλεκόμενος

προσέψε στην ασθενή απρεπείς χαρακτηρισμούς, οι οποίες δε συνάδουν με τις αρχές δεοντολογίας που πρέπει να διέπουν το λειτουργήμα του ιατρού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επανήλθε με νέο έγγραφό του προς το υποκατάστημα ΙΚΑ Ζωγράφου, επισημαίνοντας ότι η ποιότητα των υπηρεσιών υγείας, πέραν του βασικού θέματος της ίασης, δηλαδή της σωστής διάγνωσης και θεραπείας από τους ιατρούς, χαρακτηρίζεται από την αξιοπρεπή αντιμετώπιση του ασθενούς και την υποχρέωση των επαγγελματιών υγείας να διασφαλίζουν υπέρ των ασθενών «ίση[ς] μέριμνα[ς], επιμέλεια[ς] και αφοσίωση[ς] ανεξάρτητα από την οικονομική και κοινωνική θέση και τη βαρύτητα της νόσου εκάστου, ανεξάρτητα των προσωπικών αυτού (του ιατρού) αισθημάτων» (άρθρο 7 Κανονισμού Ιατρικής Δεοντολογίας).

Στη δεύτερη απάντησή του, το ταμείο επέμεινε στο περιεχόμενο της πρώτης απάντησης, αρνήθηκε να τοποθετηθεί στα θιγόμενα από το Συνήγορο του Πολίτη θέματα και ανέφερε ότι έγινε προφορική σύσταση στον ιατρό.

Στη συνέχεια, ο Συνήγορος του Πολίτη έθεσε την υπόθεση υπόψη του διοικητή του ΙΚΑ, ο οποίος ανέθεσε στο τμήμα Πειθαρχικού τη διενέργεια ελέγχου που είχε ως αποτέλεσμα να επιβληθεί στο ιατρό η ποινή της προφορικής επίπληξης.

#### Φορείς: Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών – Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδας (ΟΑΕΕ – ΤΕΒΕ) – Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων (ΓΓΚΑ)

**Θέμα:** Διαδικασία επιλογής με σύμβαση έργου ιατρών στο ΤΕΒΕ – Παραβίαση της αρχής της χρηστής διοίκησης

Ιατροί ζήτησαν από το Συνήγορο του Πολίτη τη διερεύνηση της διαδικασίας επιλογής ελεγκτών ιατρών από το Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδας (ΤΕΒΕ) (υποθέσεις 2682/2001, 3793/2001 και 4068/2001). Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 17 του Ν. 2747/1999, οι φορείς κοινωνικής ασφάλισης μπορούν, με μίσθωση έργου, να αναθέτουν σε ελεγκτές ιατρούς τον έλεγχο της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης των ασφαλισμένων τους.

Με έγγραφό του προς τη διοίκηση του ταμείου, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε καταρχάς να διευκρινιστούν τα κριτήρια επιλογής των ιατρών, ώστε να ελεγχθεί η πιθανότητα παραβίασης της αρχής της νομιμότητας.

Από την ανταλλαγή εγγράφων μεταξύ του Συνηγόρου του Πολίτη και του διοικητή του ΟΑΕΕ, προέκυψε ότι η επιλογή των ιατρών για τη σύναψη συμβάσεων έργου ετήσιας διάρκειας ανήκει στη διακριτική ευχέρεια της διοίκησης του ταμείου και ότι, από την ισχύουσα νομοθεσία (άρθρο 6 Ν. 2527/1997), δεν προβλέπεται σαφής και συγκεκριμένη διαδικασία για την επιλογή των συγκεκριμένων ιατρών.



Θεωρώντας ότι η εν λόγω διαδικασία επιλογής ιατρών δημιουργεί συνθήκες αδιαφάνειας, ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε πόρισμα στη Γενική Γραμματεία Κοινωνικών Ασφαλίσεων, στο οποίο επεσήμανε ότι η συγκεκριμένη διαδικασία δεν παρέχει τα αναγκαία εχέγγυα διαφάνειας, δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένα κριτήρια επιλογής, ούτε, στην περίπτωση υποβολής περισσότερων αιτήσεων, προβλέπει διαδικασία συγκριτικής αξιολόγησης των υποψηφιοτήτων και έκδοση διοικητικής πράξης (πρακτικού επιλογής), η οποία να περιέχει την αναγκαία αιτιολογία. Η μη τήρηση σαφούς διαδικασίας εμποδίζει τον έλεγχο της νομιμότητας της συγκεκριμένης διοικητικής δράσης και εύλογα δημιουργεί υπόνοιες αδιαφάνειας.

Η αρμόδια υπηρεσία διενέργησε έλεγχο και συμφώνησε με το πόρισμα της Αρχής, διαπιστώνοντας τον προβληματικό χαρακτήρα της διαδικασίας και εκφράζοντας την άποψη ότι απαιτείται συμπλήρωση του υφισταμένου νομικού πλαισίου για την ανάθεση εργασίας με μίσθωση, ώστε να διασφαλίζεται το αμερόληπτο και διαφανές της διαδικασίας.

Για την αντιμετώπιση του προβλήματος που δημιουργεί η μη πρόβλεψη συγκεκριμένης διαδικασίας και κριτηρίων για την επιλογή ιατρών από το ΤΕΒΕ, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την υιοθέτηση κριτηρίων για την επιλογή των ιατρών, με τους οποίους το ΤΕΒΕ συνάπτει σύμβαση έργου ετήσιας διάρκειας, και την έκδοση πρακτικού επιλογής, που θα κοινοποιείται στους ενδιαφερόμενους.

### 3.3 ΠΡΟΝΟΙΑ

#### **Φορέας: Ταμείο Ασφάλισης Συμβολαιογράφων**

**Θέμα:** *Δυνατότητα επιλογής οίκου ευγηρίας – Παραβίαση της αρχής της νομιμότητας*

Στο Συνήγορο του Πολίτη κατατέθηκε αναφορά, με αντικείμενο την έγκριση εισαγωγής ασφαλισμένης στο Ταμείο Ασφάλισης Συμβολαιογράφων (ΤΑΣ) σε οίκο ευγηρίας της επιλογής της (υπόθεση 6221/2001).

Ειδικότερα, μερισματούχος του ΤΑΣ, ετών 92, υπέβαλε αίτηση, με την οποία ζητούσε την έγκριση του Ταμείου για εισαγωγή στον οίκο ευγηρίας «Εστία Χριστιανικής Αγωγής». Το ΔΣ του ταμείου απέρριψε το αίτημά της, με το αιτιολογικό ότι η μερισματούχος δεν είχε υποβάλει απόδειξη παροχής υπηρεσιών.

Κατά την έρευνα της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι ο εν λόγω οίκος ευγηρίας, ως ίδρυμα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, δεν υποχρεούται στην έκδοση διάτρητων αποδείξεων παροχής υπηρεσιών, σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 παράγρ. 1 και 3 του ΠΔ 186/1992. Εξάλλου, στα άρθρα 3 και 5 του οργανισμού κλάδου υγείας του ΤΑΣ προβλέπεται η εισαγωγή σε οίκο ευγηρίας:

α) «των εξ ανιάτων νοσημάτων πασχόντων» και

β) «...των μη δυναμένων να τύχουν της δέουσας περιθάλψεως κατ' οίκον...», χωρίς να τίθενται άλλες προϋποθέσεις.

Κατόπιν αυτών, η Αρχή απέστειλε επιστολή στο ΤΑΣ, στην οποία επεσήμανε ότι η απόφαση του ΔΣ δεν ήταν σύμφωνη με το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο και παραβίαζε το δικαίωμα της μερισματούχου να επιλέξει οίκο ευγηρίας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Το ταμείο δεν είχε απαντήσει μέχρι 31.12.2001 και, κατά συνέπεια, η υπόθεση παραμένει εκκρεμής.