



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Σχέσεων Κράτους -Πολίτη

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

(Νόμος 3094/2003 «Συνήγορος του Πολίτη και άλλες διατάξεις», παρ. 5 άρθρον 3)

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΣΤΟΥΣ ΠΛΗΓΕΝΤΕΣ ΑΠΟ ΤΙΣ ΠΥΡΚΑΓΙΕΣ ΤΟΥ 2007

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: *Καλλιόπη Σπανού*

Ειδικοί Επιστήμονες: Καμένου Ειρήνη, Κετσιτζίδου Μαρία, Καλαβάνου Αρτεμης

ΙΟΥΝΙΟΣ 2010

Διαδικασίες χορήγησης ενισχύσεων στους πληγέντες από τις πυρκαγιές του 2007

Το καλοκαίρι του 2007 η χώρα συγκλονίστηκε από τα κύματα πυρκαγιών που κατέστρεψαν μεγάλες δασικές εκτάσεις, καλλιέργειες, ζωϊκό κεφάλαιο και κατοικίες ενώ στοίχισαν και σε ανθρώπινες ζωές. Υπό την πίεση των καταστροφών αυτών λήφθηκαν από την κυβέρνηση μέτρα οικονομικής ενίσχυσης των πληγέντων. Πέραν του εξαιρετικά σημαντικού θέματος που εγείρουν οι περιβαλλοντικές διαστάσεις των γεγονότων αυτών, τις οποίες ήδη έχει επισημάνει ο Συνήγορος του Πολίτη (βλ. www.synigoros.gr), η λειτουργία του διοικητικού μηχανισμού τέθηκε σε δοκιμασία και στο πεδίο της διαδικασίας χορήγησης των σχετικών οικονομικών ενισχύσεων.

Οι πληγέντες από τις πυρκαγιές του 2007 ενισχύθηκαν οικονομικά βάσει σειράς νομοθετικών μέτρων. Θεμέλιο των σχετικών μέτρων απετέλεσε η Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου της 29^{ης} Αυγούστου 2007 (ΦΕΚ Α 205/29-8-2007) «Κοινωνικές παροχές και οικονομικές ενισχύσεις στους πληγέντες από τις πυρκαγιές».

Η Πράξη αυτή προέβλεψε τη χορήγηση έκτακτων κοινωνικών και οικονομικών ενισχύσεων σε όσους περιήλθαν προσωρινά ή μονίμως σε κατάσταση απρόβλεπτης ανάγκης εξαιτίας των πυρκαγιών του 2007 (έκτακτη οικονομική ενίσχυση συνταξιούχων, οικονομική ενίσχυση συγγενών προσώπων που απεβίωσαν εξαιτίας των πυρκαγιών καθώς και προσώπων που κατέστησαν πλήρως ανάκανα για εργασία, εφάπαξ οικονομική ενίσχυση σε πυρόπληκτες επιχειρήσεις, ταμειακή διευκόλυνση αγροτών, κ.ά.). Ταυτόχρονα, η Πράξη παρείχε νομοθετική εξουσιοδότηση προς τους καθ' ύλη αρμόδιους υπουργούς για την έκδοση των αποφάσεων με τις οποίες θα ρυθμίζονταν οι αναγκαίες διαδικαστικές λεπτομέρειες. Επίσης, παρείχε εξουσιοδότηση στους Υπουργούς Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης για την έκδοση κοινών υπουργικών αποφάσεων που θα καθόριζαν το ύψος και το είδος των χορηγούμενων κοινωνικών παροχών και οικονομικών ενισχύσεων.

Κατ' εξουσιοδότηση της παραπάνω πράξης, εκδόθηκε η Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. Π2α/ΓΠ/οι.109463/2007 (ΦΕΚ Β' 1724/29-8-2007) «Οικονομικές

ενισχύσεις πυροπαθών από τις πυρκαγιές κατά το έτος 2007», με την οποία εγκρίθηκε η χορήγηση οικονομικής ενίσχυσης (ύψους: 3000 ευρώ στις οικογένειες των μόνιμων κατοίκων των πυρόπληκτων περιοχών, 10.000 ευρώ για αντικατάσταση οικοσκευής και επισκευή κατοικίας, 8.000 ευρώ σε πρόσωπα που υπέστησαν σοβαρή βλάβη της υγείας τους, 10.000 ευρώ στο σύζυγο ή πλησιέστερο συγγενή θανόντος προσώπου). Με την ΚΥΑ αυτή προβλέφθηκε η άμεση καταβολή των προβλεπόμενων οικονομικών ενισχύσεων στους πληγέντες μέσω συγκεκριμένων τραπεζών, κατά παρέκκλιση των διατάξεων περί Δημοσίου Λογιστικού και βάσει υπεύθυνης δήλωσης (με εξαίρεση την ενίσχυση αντικατάστασης οικοσκευής / ανακατασκευής οικίας), καθώς και η εντός έξι μηνών υποβολή στην αρμόδια Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου των απαραίτητων δικαιολογητικών.

Οι παραγωγοί της χώρας ενισχύθηκαν μέσω διαφορετικού κανονιστικού πλαισίου. Συγκεκριμένα, οικονομική ενίσχυση των παραγωγών, οι εκμεταλλεύσεις των οποίων επλήγησαν από τις πυρκαγιές, χορηγήθηκε από τον ΕΛΓΑ, στο πλαίσιο της ειδικής διαδικασίας ΠΣΕΑ (Πολιτική Σχεδίαση Εκτάκτου Ανάγκης), κατόπιν έγκρισης του σχετικού σχεδίου από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και βάσει δύο Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων, της αριθμ. 258379/2008 (ΦΕΚ Β' 646/11-4-2008) και της τροποποιητικής αυτής ΚΥΑ αριθμ. 304186/2008 (ΦΕΚ Β' 1087/2008). Από τα ποσά για τα οποία κρίθηκαν δικαιούχοι οι πληγέντες παραγωγοί αφαιρέθηκε το ποσό που τους είχε καταβληθεί στο πλαίσιο της προαναφερθείσας ταμειακής διευκόλυνσης.

Η θεματολογία των υποθέσεων που χειρίστηκε ο Συνήγορος του Πολίτη

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχτηκε δεκάδες αναφορών με αντικείμενο την οικονομική ενίσχυση των πληγέντων από τις πυρκαγιές του 2007. Τα προβλήματα που αναδείχθηκαν οφείλονται εν πολλοίς στη χρονική πίεση για τη λήψη των μέτρων, σε αβλεψίες ή ασάφειες των ρυθμίσεων, σε ελλιπή ενημέρωση των πολιτών, αλλά και σε πάγιες αδυναμίες ή ελλείψεις της λειτουργίας της ελληνικής διοίκησης. Σημειώνεται ότι η ροή αναφορών με ανάλογο περιεχόμενο συνεχίζεται έως σήμερα.

Η θεματολογία τους αναδεικνύει τρία ειδικότερα ζητήματα: (Α) τη διαδικασία ταμειακής διευκόλυνσης πυρόπληκτων παραγωγών, (Β) τη διαδικασία ενίσχυσης αυτών μέσω του ΕΛΓΑ, (Γ) τη διαδικασία ενίσχυσης πυροπαθών με την χορήγηση εφάπαξ ποσού.

Α. Διαδικασία ταμειακής διευκόλυνσης πληγέντων παραγωγών

Προκειμένου να υπάρξει ταχεία οικονομική ενίσχυση των αγροτών και κτηνοτρόφων που επλήγησαν από τις πυρκαγιές, προβλέφθηκε η άμεση καταβολή ενός ποσού ανεξάρτητα από τη διαδικασία ΠΣΕΑ (Πολιτική Σχεδίαση Εκτάκτου Ανάγκης), ως προκαταβολή μελλοντικών ενισχύσεων. Το ποσό αυτό, που ονομάστηκε «ταμειακή διευκόλυνση», καταβλήθηκε με την προοπτική να συμψηφιστεί με αποζημιώσεις που δικαιούνται οι παραγωγοί στο πλαίσιο των ΠΣΕΑ ή με ενισχύσεις στο πλαίσιο της Νέας Κοινής Αγροτικής Πολιτικής. Σ' αυτό το πλαίσιο, οι δικαιούχοι με ανέκκλητη δήλωσή τους εξουσιοδότησαν την Αγροτική Τράπεζα να παρακρατήσει το ποσό της ταμειακής διευκόλυνσης από ενδεχόμενες μελλοντικές αποζημιώσεις.

Σύμφωνα με το άρθρο 11 της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου, που προαναφέρθηκε (Κοινωνικές παροχές και οικονομικές ενισχύσεις στους πληγέντες από τις πυρκαγιές):

«..1. Σε κάθε αγρότη και κτηνοτρόφο, του οποίου η κάθε μορφής αγροτική εκμετάλλευση, ζωικό κεφάλαιο και πάγιο αγροτικό κεφάλαιο καταστράφηκε από τις πυρκαγιές του έτους 2007 καταβάλλονται άμεσα (προπληρωμή με ταμειακή διευκόλυνση), χωρίς επιβάρυνσή του και ανεξάρτητα από τη διαδικασία ΠΣΕΑ τα ακόλουθα ποσά με βάση αίτηση - υπεύθυνη δήλωση που θα υποβληθεί στον ΕΛΓΑ:....

3. Τα ανωτέρω άμεσα καταβλητέα ποσά θα συμψηφισθούν με τις οικονομικές ενισχύσεις - αποζημιώσεις που δικαιούνται οι αγρότες και οι κτηνοτρόφοι, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον Κανονισμό Κρατικών Οικονομικών Ενισχύσεων του ΕΛΓΑ (ΠΣΕΑ) καθώς και με την οικονομική ενίσχυση στα πλαίσια της νέας Κοινής Αγροτικής Πολιτικής...».

Σε περιπτώσεις λοιπόν που διαπιστώθηκε ότι οι εισπράξαντες κρίθηκαν κατόπιν ελέγχων ως μη δικαιούχοι, οι οικονομικές ενισχύσεις αναζητήθηκαν ως αχρεωστήτως καταβληθείσες.

Εν προκειμένω δεν διαπιστώθηκε πρόβλημα κακοδιοίκησης. Αυτό που διαφάνηκε όμως ήταν ένα έλλειμμα πληροφόρησης ή και κατανόησης των όρων τους οποίους προέβλεπαν οι ενισχύσεις. Πολίτες προσέφυγαν στην Αρχή, επειδή διαπίστωσαν ότι το ποσό που άμεσα τους χορηγήθηκε ως ταμειακή διευκόλυνση, στη συνέχεια, είτε αφαιρέθηκε από το τραπεζικό τους λογαριασμό είτε συμψηφίστηκε με τμήμα ενισχύσεων που τους εγκρίθηκαν στο πλαίσιο των ΠΣΕΑ. Τούτο ήλθε ως συνέπεια της μεταγενέστερης εξέτασης των σχετικών φακέλων από τον ΕΛΓΑ, οπότε κρίθηκαν ως

μη δικαιούχοι. Η Αρχή ενημέρωσε εγγράφως τους ενδιαφερόμενους περί της νομικής βάσης της διαδικασίας και ολοκλήρωσε τη διερεύνηση αυτής της ομάδας αναφορών.

B. Διαδικασία ενισχύσεων παραγωγών για αποκατάσταση παγίου κεφαλαίου

Η διαδικασία ενίσχυσης των παραγωγών για την αποκατάσταση παγίου κεφαλαίου διεξήχθη μέσω του Ελληνικού Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων (ΕΛΓΑ). Συγκεκριμένα, η Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθμ. 304186/08 (ΦΕΚ 1087 Β/11-6-2008, Τροποποίηση της υπ' αριθμ. 258379/9.4.2008 κοινής υπουργικής απόφασης «Μέτρα υπέρ των παραγωγών της Χώρας, που οι γεωργοκτηνοτροφικές τους εκμεταλλεύσεις ζημιώθηκαν από πυρκαγιές κατά το έτος 2007»), προέβλεπε ότι, μετά την ολοκλήρωση του συνόλου των εργασιών και την αποκατάσταση των ζημιών του παγίου κεφαλαίου, οι παραγωγοί μπορούν να λάβουν ενίσχυση. Προς τούτο υποβάλλουν στον ΕΛΓΑ αίτηση-υπεύθυνη δήλωση αποκατάστασης ζημιών μαζί με πρωτότυπα εξοφλημένα τιμολόγια.

Από τις αναφορές που περιήλθαν στην Αρχή διαπιστώθηκε ότι οι εν δυνάμει δικαιούχοι δεν είχαν ενημερωθεί σχετικά με τη διαδικασία ενίσχυσης αποκατάστασης παγίου κεφαλαίου. Ορισμένοι παραγωγοί είχαν προβεί σε αποκατάσταση, δεν υπέβαλαν ωστόσο αίτηση διότι ανέμεναν σχετική ειδοποίηση από τον Οργανισμό. Άλλοι, δεν είχαν κατανοήσει ότι, προκειμένου να εισπράξουν το εγκριθέν ποσό οικονομικής ενίσχυσης, θα έπρεπε πρώτα να προβούν σε αποκατάσταση των ζημιών στις εκμεταλλεύσεις τους και να υποβάλουν τα αντίστοιχα τιμολόγια. Κατά την εκτίμηση του Συνηγόρου του Πολίτη, μια αιτία αυτής της σύγχυσης ήταν ο χαρακτηρισμός, τόσο από τα ΜΜΕ όσο και από αρμόδιους φορείς, των χρηματικών ποσών που καταβάλλονται μέσω της συγκεκριμένης διαδικασίας (ΠΣΕΑ) ως «αποζημιώσεων» αντί του ορθού «οικονομικών ενισχύσεων». Σύμφωνα όμως με την κοινοτική νομοθεσία, οι οικονομικές ενισχύσεις καταβάλλονται αφού προηγουμένως αποκατασταθούν οι ζημιές. Διαφορετικά συνιστούν παράνομη εισοδηματική ενίσχυση.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ενημέρωνε τηλεφωνικά τους παραγωγούς που απευθύνθηκαν σ' αυτόν για τη διαδικασία που έπρεπε να ακολουθηθεί. Στη συνέχεια παρακολούθησε την πορεία διεκπεραίωσης των αιτημάτων που αυτοί κατέθεσαν. Οι ενδιαφερόμενοι, στην πλειοψηφία τους, κρίθηκαν αρχικά ως μη δικαιούχοι, λόγω μη υποβολής τίτλων κατοχής, δικαιώθηκαν ωστόσο στη συνέχεια από τον Οργανισμό,

κατόπιν υποβολής ενστάσεων διοικητικού ελέγχου, και έλαβαν τις οικονομικές ενισχύσεις χωρίς να υπάρξει περαιτέρω κώλυμα.

Αντικείμενο αναφορών προς την Αρχή αποτέλεσε επίσης το ζήτημα της υποβολής τοπογραφικών διαγραμμάτων ως προϋπόθεση για την καταβολή ενισχύσεων σε ορισμένες περιπτώσεις (πχ περιφράξεις). Οι πολίτες διαμαρτύρονταν, διότι έπρεπε να υποβληθούν σε έξοδα, που απαιτούνταν ως αμοιβή του ιδιώτη μηχανικού, τη στιγμή κατά την οποία η οικονομική τους κατάσταση ήταν ιδιαίτερα βεβαρυσμένη.

Γ. Έκτακτη οικονομική ενίσχυση σε πληγέντες

Το άρθρο 1 της προαναφερθείσας Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ) προέβλεπε επίσης έκτακτη οικονομική ενίσχυση πολιτών που περιήλθαν σε κατάσταση απρόβλεπτης ανάγκης εξαιτίας των πυρκαγιών του 2007. Υιοθετήθηκε μάλιστα μια διαδικασία κατά παρέκκλιση των διατάξεων περί Δημοσίου Λογιστικού για την άμεση πληρωμή των οικονομικών ενισχύσεων στους δικαιούχους μέσω πιστωτικών ιδρυμάτων. Η υποβολή των δικαιολογητικών και ο έλεγχος αυτών θα γινόταν μετά την καταβολή της οικονομικής ενίσχυσης.

Σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, ως δικαιολογητικό για την πληρωμή αρκούσε σε πρώτη φάση η αίτηση και υπεύθυνη δήλωση του ν. 1599/1986. Κατ' εξαίρεση, στην περίπτωση οικονομικής ενίσχυσης για την αντικατάσταση οικοσκευής και την αντιμετώπιση άμεσων εξόδων επισκευής κατοικίας, βάσει κατ' εξουσιοδότηση εκδοθείσας υπουργικής απόφασης, απαιτούνταν και βεβαίωση της πυροσβεστικής ή της τοπικής αστυνομικής αρχής ή του οικείου Δήμου. Περαιτέρω, η ΠΝΠ εξουσιοδοτούσε τους Υπουργούς Οικονομίας και Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με Κοινή Υπουργική Απόφαση να καθορίσουν το είδος και το ύψος των χορηγούμενων κοινωνικών παροχών και οικονομικών ενισχύσεων, τους δικαιούχους, τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία χορήγησής τους, τη διαδικασία ελέγχου των αιτήσεων και των υπεύθυνων δηλώσεων των δικαιούχων, τα δικαιολογητικά που θα έπρεπε να κατατεθούν προς έλεγχο ύστερα από την καταβολή των οικονομικών ενισχύσεων και γενικά να ρυθμίσουν κάθε άλλο σχετικό θέμα.

Η Κοινή Υπουργική Απόφαση με αριθμ. Π2α/ΓΠ/οικ.109463/29.8.2007, ΦΕΚ 1724/29.8.2007 «Οικονομικές ενισχύσεις πυροπαθών από τις πυρκαγιές κατά το έτος

2007», που εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 1, της ΠΝΠ προέβλεπε μεταξύ άλλων:

α) χορήγηση εφάπαξ οικονομικής ενίσχυσης ύψους τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ σε **κάθε οικογένεια μόνιμου κατοίκου** του οποίου καταστράφηκε ή υπέστη ζημία η οικία ή η λοιπή περιουσία από τις πυρκαγιές του 2007, για την κάλυψη των πρώτων αναγκών και

β) οικονομική ενίσχυση ποσού δέκα χιλιάδων (10.000) ευρώ ανά **νοικοκυριό**, για αντικατάσταση οικοσκευής (κύριες κατοικίες και δευτερεύουσες) και άμεσα έξοδα επισκευής **κατοικίας (κύριας ή δευτερεύουσας)**.

Διευκρίνιση επί του όρου «οικογένεια μόνιμου κατοίκου» δόθηκε με την με αρ. πρωτ. 2/53342/006 από 29/08/07 εγκύκλιο του Υφυπουργού Οικονομικών, ως εξής:

«...Ως οικογένεια μόνιμου κατοίκου νοείται η οικογένεια που διαμένει στο Δημοτικό Διαμέρισμα το οποίο έχει κηρυχθεί πληγείσα περιοχή...».

Η καταβολή των ενισχύσεων στους πυρόπληκτους γινόταν άμεσα, μέσω της Εθνικής Τράπεζας της Ελλάδος, της Αγροτικής Τράπεζας της Ελλάδος και του Ταχυδρομικού Ταμιευτηρίου ή άλλων πιστωτικών ιδρυμάτων με την υποβολή από τον δικαιούχο της ανωτέρω αίτησης-υπεύθυνης δήλωσης.

Σε πρώτη φάση, ως δικαιολογητικό για την πληρωμή της ενίσχυσης αρκούσε αίτηση και υπεύθυνη δήλωση του ν. 1599/1986 των δικαιούχων για τις ζημιές που είχαν υποστεί καθώς και ότι δεν έλαβαν την ίδια παροχή από οποιαδήποτε άλλη πηγή.

Τέλος, σύμφωνα με την ΚΥΑ, οι ενδιαφερόμενοι έπρεπε να υποβάλουν εντός έξι μηνών από την υποβολή της αίτησης - υπεύθυνης δήλωσης στην κατά τόπο αρμόδια Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) σειρά δικαιολογητικών που αποδείκνυαν μεταξύ άλλων το μόνιμο της κατοικίας στην πληγείσα περιοχή.

Από την εξέταση των αναφορών που περιήλθαν στην Αρχή με αντικείμενο τις ενισχύσεις που κατεβλήθησαν βάσει της ανωτέρω ΚΥΑ, προέκυψε ότι οι βασικές πηγές προβλημάτων ήταν τρεις και αλληλένδετες:

(α) Η ελλιπής πληροφόρηση των ενδιαφερομένων - δυνάμει δικαιούχων εκ μέρους της διοίκησης.

(β) Η ασάφεια των όρων που χρησιμοποιούσε η ΚΥΑ.

(γ) Η έλλειψη ασφαλών κριτηρίων για τη βεβαίωση της ιδιότητας του μονίμου κατοίκου, εφόσον απαιτούνταν.

Τα προβλήματα αυτά έγιναν αισθητά, όταν μετά τον έλεγχο οι ενδιαφερόμενοι κλήθηκαν να επιστρέψουν την ενίσχυση που εισέπραξαν.

Ειδικότερα:

- Ικανός αριθμός πολιτών αναφέρθηκε στην Αρχή στρεφόμενος κατά της αξίωσης της Διοίκησης περί επιστροφής του επιδόματος των τριών χιλιάδων ευρώ, καθώς κατά την εξέταση των δικαιολογητικών που υπέβαλαν μετά την εισπραξη της ενίσχυσης διαπιστώθηκε ότι δεν πληρούσαν την προϋπόθεση της μόνιμης κατοικίας.

Οι προσφεύγοντες στο Συνήγορο του Πολίτη, βεβαιώνουν ότι εισέπραξαν το ποσό, βασιζόμενοι σε (λανθασμένη η ελλιπή) πληροφόρηση που τους παρεσχέθη από τους αρμοδίους φορείς η οποία τους ενέτασσε στους δικαιούχους.

Σχετικά παραδείγματα είναι τα ακόλουθα:

Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς ενδιαφερομένου, η επίσημη ενημέρωση που του παρεσχέθη από το πιστωτικό ίδρυμα και το Κέντρο Ενημέρωσης Πυρόπληκτων σε ό,τι αφορά το κριτήριο για την υπαγωγή του στους «μόνιμους κατοίκους» ήταν η χιλιομετρική απόσταση του τόπου μόνιμης κατοικίας από τη θέση της πληγείσας περιουσίας. Ότι δηλαδή edικαιούτο την ενίσχυση, εφόσον η μόνιμη κατοικία του είναι στον ίδιο νομό και σε μέγιστη απόσταση 100 Km από τον τόπο στον οποίο εκδηλώθηκε η πυρκαγιά.

Σε άλλες περιπτώσεις, οι πολίτες καταγγέλλουν ότι δεν είχαν καν λάβει γνώση της προϋπόθεσης αυτής. Ενδεικτικά, πυρόπληκτος πολίτης στην αναφορά του εξέφρασε εντόνως τη διαμαρτυρία του, διότι θεώρησε ότι υπήρξε μεταστροφή της Διοίκησης ως προς τα κριτήρια καταβολής του επιδόματος. Κατά την άποψή του, το κριτήριο της μόνιμης κατοικίας εισήχθη σε μεταγενέστερη φάση. Ως πηγή πληροφόρησής του, υπέδειξε την τηλεφωνική γραμμή εξυπηρέτησης πυρόπληκτων και το φυλλάδιο που υπογράφεται από τη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης – Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας, με τίτλο «Μέτρα ανακούφισης των πληγέντων & ανασυγκρότησης των πληγεισών περιοχών από τις πυρκαγιές».

Ο Συνήγορος του Πολίτη κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης, διαπίστωσε ότι πράγματι, στο έντυπο αυτό δεν γινόταν αναφορά στην προϋπόθεση της μόνιμης κατοικίας. Ειδικότερα, αναγραφόταν η φράση:

«...Αν υπέστη οποιεσδήποτε ζημιές η περιουσία σας (καλλιέργειες, ζώα, κ.λ.π.) δικαιούστε σε πρώτη φάση αποζημίωση 3.000 ευρώ. Στη συνέχεια ο ΕΛΓΑ θα προσθέσει τα ποσά που τυχόν υπολείπονται...».

Ομοίως, στον διαδικτυακό τόπο που δημιούργησε το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών για την ενημέρωση των πληγέντων από τις πυρκαγιές (<http://www.1555.gr>), και συγκεκριμένα στην ιστοσελίδα με τίτλο «άμεση οικονομική ενίσχυση», αναφερόταν:

«Αν υπέστη οποιαδήποτε ζημιά, η καλλιέργεια, το ζωικό κεφάλαιο, ο πάγιος εξοπλισμός σας δικαιούστε άμεση καταβολή αποζημίωσης ύψους 3.000 ευρώ».

Η διατύπωση αυτή, κατά την άποψη της Αρχής, δίνει την εντύπωση ότι κάτοικοι μη πυρόπληκτων δημοτικών διαμερισμάτων των οποίων η περιουσία επλήγη από τις πυρκαγιές δικαιούνταν την είσπραξη της ενίσχυσης. Κάτι τέτοιο θα ήταν άλλωστε απολύτως λογικό: γιατί να αποκλεισθούν πυροπαθείς με κριτήριο τον τόπο κατοικίας, εφόσον πράγματι υπέστη ζημιά η περιουσία τους;

Η Αρχή έθεσε εγγράφως το ζήτημα της ελλιπούς πληροφόρησης υπόψη της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης και του γραφείου του Υπουργού Οικονομικών, με την παράκληση να παραθέσουν τις απόψεις τους επ' αυτού.

Οι θέσεις της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης διατυπώθηκαν στο έγγραφο με ΑΠ 5203/Ια/24.02.09, απόσπασμα του οποίου παρατίθεται αυτούσιο:

«...Προκειμένου να εφαρμοστούν τα μέτρα αυτά και να επωφεληθούν οι δικαιούμενοι κατά το δυνατόν γρηγορότερα, ήταν απαραίτητο η σχετική πληροφόρηση να φτάσει στους πληγέντες κατά τον πιο πρόσφορο και γρήγορο τρόπο λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων καταστάσεων και συνθηκών. Η υπηρεσία μας στο πλαίσιο αρμοδιοτήτων της για πληροφόρηση του ελληνικού λαού (ΠΔ 258/93, άρθρο 1), συμμετέχοντας στην μεγάλη εθνική προσπάθεια είχε μεριμνήσει για την σύνταξη σχετικού έντυπου υλικού, την εκτύπωση του, καθώς και την μεταφορά και διανομή του στις πυρόπληκτες περιοχές μέσω τοπικών φορέων και μέσω των ημερήσιων και εβδομαδιαίων εφημερίδων των πληγέντων νομών. Τα ανωτέρω πραγματοποιήθηκαν σε εξαιρετικά μικρό χρονικό διάστημα, μέχρι την Δευτέρα 27-8-07, δεδομένου ότι απευθυνόταν σε ανθρώπους που υπέφεραν και ως εκ τούτου καμία γραφειοκρατική διαδικασία δεν επιτρέπονταν να μπει εμπόδιο. Ταυτόχρονα, όπως κρίθηκε ευνόητο, το έντυπο υλικό έπρεπε να είναι εύληπτο και κατανοητό από τους απλούς πολίτες. Ιδιαίτερα, τους μεγάλης ηλικίας, που αντιπροσώπευαν ένα μεγάλο ποσοστό του συνόλου των κατοίκων των περιοχών αυτών. Αναφορές σε γραφειοκρατικού τύπου αναλυτικές διαδικασίες, προϋποθέσεις, όρους, αναφορές σε εγκυκλίους κ.λ.π. θα λειτουργούσαν αρνητικά στα μέτρα ανακούφισης από τους πληγέντες. Με τελικό αποτέλεσμα τη μη ωφέλεια τους. Πληγέντες, με ανάγκη άμεσης

ανακούφισης, προσδιορίστηκαν οι μόνιμοι κάτοικοι των περιοχών αυτών των οποίων η κατοικία ή η περιουσία υπέστησαν ολική ή μερική καταστροφή και ως εκ τούτου είχαν άμεση ανάγκη για τροφή και στέγαση. Κείμενα αναλυτικού και γραφειοκρατικού χαρακτήρα, με εμπειρισταωμένα στοιχεία και λεπτομερή καταγραφή διαδικασιών είναι χρήσιμα σε ομαλές καταστάσεις και όταν απευθύνονται σε νηφάλιους πολίτες. Όταν επικρατούν τραγικές συνθήκες όπως αυτή του καλοκαιριού του 2007 όπου οι πολίτες των πληγεισών από τις πυρκαγιές περιοχών αντιμετώπισαν βασικά προβλήματα επιβίωσης, το βασικό μέλημα αποτέλεσε η ταχύτατη και συνοπτική ενημέρωσή τους για τα μέτρα ανακούφισης που πήρε η πολιτεία. Άλλωστε, τα μέτρα αυτά ήταν πασιδηλα, αφού έγιναν αναλυτικές παρουσιάσεις τόσο από τις καθημερινές και εβδομαδιαίες εφημερίδες όσο και από τις τηλεοράσεις και ραδιόφωνα τόσο πανελλαδικής εμβέλειας όσο και από τα τοπικά ΜΜΕ. Τα κείμενα του έντυπου υλικού βασίστηκαν σε σχετικές ανακοινώσεις άλλων φορέων κυρίως δε του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών...»

Σύμφωνα με την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη η απάντηση της Γενικής Γραμματείας Ενημέρωσης δεν ευσταθεί. Ακριβέστερη πληροφόρηση θα απέτρεπε μερίδα πυρόπληκτων αλλά μη δικαιούχων πολιτών από την είσπραξη της ενίσχυσης και θα τους απάλασσε από σειρά χρονοβόρων και ψυχοφθόρων γραφειοκρατικών διαδικασιών. Ομοίως, δεν ευσταθεί η άποψη που επίσης εξέφρασε η Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης στο ίδιο έγγραφο, ότι οι πολίτες μπορούσαν να ενημερωθούν για τα μέτρα από τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης, αναπληρώνοντας έτσι το κενό στην πληροφόρηση που τους παρεσχέθη από επίσημους φορείς. Η μετακύλιση της ευθύνης για την έγκαιρη και έγκυρη πληροφόρηση των πολιτών, που μάλιστα βρίσκονταν σε δεινή θέση, από τις αρμόδιες γι' αυτό υπηρεσίες του κράτους στους ίδιους τους πολίτες, αναιρεί τη βασική υποχρέωση αξιοπιστίας που βαρύνει τη Διοίκηση έναντι των πολιτών.

- Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι πληγέντες δήλωσαν υπεύθυνα ότι είναι μόνιμοι κάτοικοι της περιοχής που επλήγη από την πυρκαγιά και έθεσαν υπόψη της Διοίκησης βεβαίωση της οικείας δημοτικής αρχής περί μόνιμης κατοικίας. Ωστόσο, για διάφορους λόγους, δεν υπέβαλλαν τη φορολογική τους δήλωση στην Δ.Ο.Υ. της μόνιμης κατοικίας τους.

Κατά τη μεταγενέστερη διαδικασία ελέγχου των δικαιολογητικών που υπεβλήθησαν ενόψει της είσπραξης της ενίσχυσης (διαδικασία που προβλέφθηκε από την ΚΥΑ υπ' αριθμ. 2/42589/0026/08, ΦΕΚ 1096 Β/12-6-2008), εντοπίστηκε η αναντιστοιχία μεταξύ της Δ.Ο.Υ., στην οποία οι πολίτες κατέθεσαν τη φορολογική τους δήλωση, και του Νομού του υποκαταστήματος από το οποίο έλαβαν την οικονομική ενίσχυση. Ενόψει αυτής της αναντιστοιχίας, οι πολίτες κλήθηκαν να επιστρέψουν το ποσό των τριών χιλιάδων ευρώ, εντός σύντομης προθεσμίας,

προκειμένου να αποφύγουν τη βεβαίωση της οφειλής στην αρμόδια Δ.Ο.Υ και την επιβάρυνσή της με προσαυξήσεις.

Ωστόσο, όσον αφορά τη βεβαίωση της ιδιότητας του μόνιμου κατοίκου, το άρθρο 279 του ΠΔ 3463/2006 (ΦΕΚ 114 Α) προβλέπει ότι

«Η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου, όπου αυτή απαιτείται, βεβαιώνεται από τον Δήμαρχο ή τον Πρόεδρο της Κοινότητας. Η οικεία βεβαίωση χορηγείται εφόσον προκύπτει πραγματική εγκατάσταση στο Δήμο ή στην Κοινότητα, που αποδεικνύεται με την υποβολή από τον ενδιαφερόμενο απόδειξης λογαριασμού Δ.Ε.Κ.Ο. ή αντιγράφου εκκαθαριστικού της οικείας Δημόσιας Οικονομικής Υπηρεσίας (Δ.Ο.Υ.). Εάν, αιτιολογημένως, η ιδιότητα του μόνιμου κατοίκου δεν μπορεί να αποδειχθεί από τα ανωτέρω δικαιολογητικά, αποδεικνύεται από τον ενδιαφερόμενο με κάθε άλλο πρόσφορο αποδεικτικό μέσο. Η υπεύθυνη δήλωση του ενδιαφερόμενου δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μοναδικό αποδεικτικό μέσο. Σε κάθε περίπτωση ο Δήμαρχος δύναται να αρνηθεί τη χορήγηση της βεβαίωσης με παράθεση ειδικής αιτιολογίας.»

Σύμφωνα λοιπόν με τον νόμο, **αρμόδιος να εξετάσει τα αποδεικτικά μέσα και στη συνέχεια να βεβαιώσει περί της μόνιμης κατοικίας των πολιτών είναι ο Δήμαρχος ή ο Πρόεδρος της Κοινότητας.** Από τη διάταξη επιπλέον προκύπτει ότι το αντίγραφο του εκκαθαριστικού δύναται να αποτελέσει τεκμήριο μόνιμης κατοικίας, **όχι όμως αμάχητο και αποκλειστικό.** Η Αρχή θεώρησε λοιπόν ότι η υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου Ευβοίας, η οποία κάλεσε εγγράφως τους πυρόπληκτους να επιστρέψουν το ποσό, όφειλε είτε να αποδεχτεί τη βεβαίωση του δημάρχου είτε να θέσει το ζήτημα στη δημοτική αρχή που την είχε χορηγήσει. Η Υπηρεσία ανταποκρίθηκε στο έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη και σε δύο περιπτώσεις, αφού διερεύνησε εκ νέου το ζήτημα σε συνεργασία με τον οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης, παραιτήθηκε από την αξίωση επιστροφής της ενίσχυσης.

Από την άλλη πλευρά, ζήτημα δημιούργησε η άρνηση δημοτικής αρχής να χορηγήσει βεβαίωση μόνιμου κατοικίας, η οποία απαιτείτο να υποβληθεί ενόψει της διαδικασίας ελέγχου δικαιολογητικών από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου. Παρά το γεγονός ότι οι πολίτες έθεσαν υπόψη της δημοτικής αρχής έγγραφα που πιστοποιούσαν το μόνιμο της κατοικίας τους, ο Δήμος ενέμενε στην άρνησή του. Η απόρριψη του αιτήματος, στηρίζεται στο αποτέλεσμα αυτοψίας κλιμακίου του Δήμου στις οικίες των αναφερομένων και στην –ανεπίσημα διατυπωθείσα- ίδια άποψη του δημάρχου. Η δημοτική αρχή στη μια από τις σχετικές περιπτώσεις διενέργησε νέα αυτοψία μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το αποτέλεσμά της ωστόσο δεν δικαίωσε τον αναφερόμενο.

Είναι λοιπόν σαφές στο σημείο αυτό ότι το πρόβλημα που ανέκυψε παραπέμπει άμεσα στο ευρύτερο ζήτημα του τρόπου απόδειξης της μόνιμης κατοικίας, το οποίο συχνά αποτελεί πηγή προβλημάτων στις σχέσεις διοίκησης-πολιτών. Ο Συνήγορος του Πολίτη το έχει επισημάνει επανειλημμένως με αφορμή ποικιλία υποθέσεων. Γι' αυτό μάλιστα εκπόνησε Ειδική Έκθεση με τίτλο «Το κριτήριο της εντοπιότητας και η βεβαίωση μόνιμης κατοικίας» (2009). Η Αρχή επεσήμανε μάλιστα ότι ο προσδιορισμός της κατοικίας δεν είναι το αποτέλεσμα μιας απλής διοικητικής πιστοποίησης μέσω της κατάθεσης συγκεκριμένων δικαιολογητικών. Στην έννοια της κατοικίας ενυπάρχει και η διάσταση της βούλησης του ατόμου, η οποία δεν μπορεί εύκολα να προσδιοριστεί, τουλάχιστον διοικητικά. Γι' αυτό πρότεινε τη δημιουργία σε κάθε δήμο ειδικού (ηλεκτρονικού) μητρώου, στο οποίο θα δηλώνονται υποχρεωτικά οι μόνιμοι κάτοικοι και βάσει του οποίου θα πιστοποιείται η ιδιότητα αυτή. Η μόνιμη κατοικία θα είναι μοναδική, θα ελέγχεται με διασταυρώσεις και κατ' αυτόν τον τρόπο θα αποφεύγονται αμφισβητήσεις και ασάφειες.

- Από την εξέταση αναφορών που περιήλθαν στην Αρχή, προέκυψε επίσης ότι η διατύπωση συγκεκριμένων εδαφίων της υπουργικής απόφασης, σε κάποιες περιπτώσεις παρεμπόδιζε την ομαλή και απρόσκοπτη εφαρμογή των μέτρων για τους πληγέντες. Συγκεκριμένα, πέραν της ιδιότητας του «μονίμου κατοίκου» ζήτημα υπήρξε μεταξύ άλλων και ως προς την ερμηνεία των όρων «νοικοκυριό», «οικοσκευή», «οικία».

Τα πιστωτικά ιδρύματα, που εκλήθησαν να παίξουν εν προκειμένω το ρόλο του ενδιάμεσου μεταξύ πολίτη και διοίκησης, αδυνατούσαν να ερμηνεύσουν σημεία της κανονιστικής πράξης που θα έπρεπε να διατυπώνονται εξ αρχής με σαφήνεια, χωρίς περιθώρια παρερμηνειών. Κατά συνέπεια, η πληροφόρηση που παρείχαν ήταν ελλιπής ή και ανακριβής.

Τοπικά υποκαταστήματα από τις αρχές του Οκτωβρίου 2007 είχαν απευθύνει διάφορα ερωτήματα στην κεντρική διοίκηση της Εθνικής Τράπεζας της Ελλάδος, η οποία όμως δεν είχε λάβει διευκρινίσεις από το αρμόδιο Υπουργείο. Η σχετική διευκρινιστική εγκύκλιος (υπ' αριθμόν 2/64096/0026/18.10.2007), που έδινε απαντήσεις στα ερωτήματα των πιστωτικών ιδρυμάτων, εκδόθηκε δύο μήνες μετά τη δημοσίευση της ΚΥΑ. Η καθυστέρηση αυτή επέτρεψε μια περίοδο ασάφειας, και αντιφατικών ή λανθασμένων πληροφοριών. Επιπλέον, φαίνεται να υπήρξε

ανομοιογενής προσέγγιση και ερμηνεία της ΚΥΑ από τους εκάστοτε φορείς πληρωμής, με αποτέλεσμα τον αποπροσανατολισμό των ενδιαφερομένων ή και την άνιση μεταχείρισή τους.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε, για παράδειγμα, περίπτωση κατά την οποία πυρόπληκτος, δικαιούχος των ενισχύσεων που προβλέπει η σχετική ΚΥΑ (Π2α/ΓΠ/οικ.109463), δεν κατάθεσε έγγραφο αίτημα εντός των προθεσμιών που θέτει η υπουργική απόφαση λόγω ανακριβούς πληροφόρησής του από πιστωτικό ίδρυμα ως προς τις προϋποθέσεις χορήγησης. Συγκεκριμένα, η τράπεζα δεν έκανε αποδεκτή την αίτηση παραγωγού, κατοίκου πυρόπληκτου δημοτικού διαμερίσματος για την ενίσχυση των 3000 ευρώ για καταστροφή περιουσίας, με την αιτιολογία ότι ο τόπος της μόνιμης κατοικίας του δεν βρίσκεται στο ίδιο δημοτικό διαμέρισμα με την εκμετάλλευση που επλήγη. Η εγκύκλιος όμως διευκρίνιζε ότι προϋπόθεση για την είσπραξη της ενίσχυσης είναι ο αιτών να είναι κάτοικος πυρόπληκτου δημοτικού διαμερίσματος, το οποίο δεν είναι απαραίτητο να ταυτίζεται με το δημοτικό διαμέρισμα στο οποίο βρίσκεται η εκμετάλλευση. Όταν ο πολίτης έλαβε γνώση του περιεχομένου της διευκρινιστικής εγκυκλίου και υπέβαλε αίτηση, αυτή απορρίφθηκε ως εκπρόθεσμη.

Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους να κάνει δεκτή την εκτός προθεσμιών κατατεθείσα αίτηση του πολίτη, επισημαίνοντας ότι υπέρβαση προθεσμιών συγχωρείται όταν το εκπρόθεσμο οφείλεται σε εσφαλμένες υποδείξεις της Διοίκησης ή σε έλλειψη ενημέρωσης. Η πρόταση δεν έγινε όμως αποδεκτή από την 26^η Διεύθυνση Συντονισμού & Ελέγχου Εφαρμογής Δημοσιολογιστικών Διατάξεων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Οι απόψεις της υπηρεσίας διατυπώθηκαν στο αριθμ 2/39646/0026/29.06.09 απαντητικό της έγγραφου, απόσπασμα του οποίου παρατίθεται αυτούσιο:

«Οι οικονομικές αυτές ενισχύσεις επιβάρυναν τον Κρατικό Προϋπολογισμό με το ποσό των 261,5 εκατ. Ευρώ. Οι εν λόγω αριθμοί, κατά τη γνώμη μας, θα σας προξενήσουν κατάπληξη και πιστεύουμε θα συμφωνήσετε πως στην προκειμένη περίπτωση η Διοίκηση λειτούργησε αποτελεσματικά για την αντιμετώπιση του προβλήματος υπερβαίνοντας και τις διέπουσες την δράση της αρχές τις οποίες επικαλείσθε με το έγγραφό σας»

Ο Συνήγορος του Πολίτη ασχολήθηκε επίσης με το ζήτημα της δυνατότητας καταβολής πολλαπλάσιου της ενίσχυσης των 10.000 ευρώ, λόγω προσκόμισης δύο βεβαιώσεων για καταστροφή αντίστοιχα δύο οικιών, κύριας και δευτερεύουσας, από τους πληγέντες. Τα τοπικά υποκαταστήματα των τραπεζών ζητούσαν οδηγίες από τις

κεντρικές υπηρεσίες, οι οποίες δεν είχαν όμως σχετικές έγγραφες οδηγίες εκ μέρους του Υπουργείου Οικονομικών για τη δυνατότητα αυτή. Μετά την έκδοση της υπ' αριθμ. 2/64096/0026/18-10-2007 εγκυκλίου του Υπουργείου Οικονομικών, το αίτημα του πολίτη για χορήγηση οικονομικής ενίσχυσης για τη δεύτερη κατοικία απορρίφθηκε, καθώς διευκρινίστηκε ότι:

*«...Σύμφωνα με τη διάταξη της περ. β της παρ. 1 της ΚΥΑ, η οικονομική ενίσχυση των 10.000 ευρώ χορηγείται **ανά νοικοκυριό και όχι ανά πληγείσα κατοικία**. Διευκρινίζεται ότι ως **νοικοκυριό νοείται ο οικιακός εξοπλισμός** κάθε οικογένειας που διαμένει σε ένα οίκημα. Εφόσον η ύπαρξη νοικοκυριού δεν προκύπτει από άλλα νομιμοποιητικά έγγραφα, αυτή αποδεικνύεται με υπεύθυνη δήλωση του δικαιούχου ότι έχει στο όνομα του λογαριασμό παροχής ρεύματος από τη ΔΕΗ....».*

Ο Συνήγορος του Πολίτη με έγγραφό του προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους εξέφρασε επιφυλάξεις όσον αφορά την ορθότητα ερμηνείας της διάταξης, όπως αυτή παρατίθεται στην εγκύκλιο. Τόνισε μάλιστα ότι οι εγκύκλιοι δεν θεσπίζουν κανόνες δικαίου, αλλά απευθύνονται προς εσωτερική χρήση στα όργανα της διοίκησης έχοντας έναν αμιγή πληροφοριακό/ ενημερωτικό χαρακτήρα.

Επεσήμανε ειδικότερα

α) Ως προς την κύρια ή / και δευτερεύουσα κατοικία:

Στην παράγραφο 1 β. της Κ.Υ.Α. με αριθμ. Π2α/ΓΠ/οικ.109463 (29. 8. 2007) ορίζεται οικονομική ενίσχυση ποσού δέκα χιλιάδων ευρώ ανά νοικοκυριό για αντικατάσταση οικοσκευής (**κύριες κατοικίες και δευτερεύουσες**) και άμεσα έξοδα επισκευής κατοικίας (κύριας ή δευτερεύουσας).

(β) στην εγκύκλιο του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών – ΓΛΚ 2/53342/0026/29-8-07 περί «Οικονομικών ενισχύσεων στους πληγέντες από πυρκαγιές» αναφέρεται ότι χορηγείται:

*« Οικονομική ενίσχυση ποσού 10.000 ευρώ ανά **νοικοκυριό** για αντικατάσταση **οικοσκευής (κύριες κατοικίες ή δευτερεύουσες)** και άμεσα έξοδα επισκευής κατοικίας (κύριας ή δευτερεύουσας)..... Για την οικονομική ενίσχυση **δεν απαιτείται ο δικαιούχος να είναι μόνιμος κάτοικος της περιοχής**. Αρκεί το ότι έχει υποστεί ζημιά η **κύρια ή η δευτερεύουσα κατοικία του ή η οικοσκευή (κύριας ή δευτερεύουσας κατοικίας).....**»*

Στην κατηγορία «μόνιμοι κάτοικοι περιοχών που πλήγηκαν από πυρκαγιά» και συγκεκριμένα για την περίπτωση 2B αναφέρεται:

«Αν έχει υποστεί ζημιά η οικία ή έχει καταστραφεί η οικοσκευή (ή αμφότερα) τότε η αποζημίωση είναι 10.000 ευρώ. Σε αυτή την περίπτωση απαιτείται βεβαίωση της Πυροσβεστικής, ή της τοπικής αστυνομικής αρχής ή δήμου.».

β) Ως προς την έννοια του «νοικοκυριού» και την κύρια ή / και δευτερεύουσα κατοικία:

Από τις προαναφερόμενες διατάξεις συνάγεται ότι η έννοια του «νοικοκυριού» νοείται με το καθαρά υλικό στοιχείο της, δηλαδή την ύπαρξη οργανωμένης εγκατάστασης ως ενός συνόλου πραγμάτων ταγμένων στην εξυπηρέτηση και λειτουργία ενός οίκου. Αυτό προκύπτει από τη σαφή έκφραση των κειμένων, που κάνουν λόγο για: (ι) οικοσκευή (στην Κ.Υ.Α.) και (ιι) οικιακό εξοπλισμό (στην υπ' αριθμ. 2/64096/0026/18-10-2007 εγκύκλιο). Είναι δε χαρακτηριστικό και υποστηρίζει την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, το γεγονός ότι η ύπαρξη νοικοκυριού μπορεί να αποδειχθεί και μόνον με έναν απλό λογαριασμό της ΔΕΗ, ακριβώς επειδή πρόκειται για απλή διαπίστωση συνδρομής των παραπάνω πραγματικών στοιχείων.

Ωστόσο, στην εγκύκλιο της 18-10-2007 διευκρινίστηκε ότι η οικονομική ενίσχυση των 10.000 ευρώ χορηγείται **ανά νοικοκυριό και όχι ανά πληγείσα κατοικία** και «ως νοικοκυριό νοείται ο οικιακός εξοπλισμός **κάθε οικογένειας που διαμένει σε ένα οίκημα**».

Στο σημείο αυτό η εγκύκλιος παρεκκλίνει από την ΚΥΑ ως προς το ότι απαιτεί **επιπροσθέτως** διαμονή της οικογένειας στο οίκημα. Ο περιορισμός αυτός δεν αναφέρεται στην παρ. 1 της ΚΥΑ. Επιπλέον όμως, μια τέτοια διάκριση θα καθιστούσε άνευ περιεχομένου την (βάσει της ΚΥΑ) πρόβλεψη χορήγησης ενίσχυσης **και για δευτερεύουσες κατοικίες** (που κάλλιστα θα μπορούσαν να μην πληρούν την προϋπόθεση της «διαμονής»), η οποία ενίσχυση, αφορά σαφώς, όπως προκύπτει από την εγκύκλιο του ΓΛΚ 2/53342/0026/29-8-2007, και τους μη μόνιμους κατοίκους των πυρόπληκτων περιοχών.

Η με τη μεταγενέστερη εγκύκλιο αναφορά στο νοικοκυριό, ως αποδέκτη της ενίσχυσης αντί της πληγείσας κατοικίας, είναι εξίσου προβληματική, διότι δεν διευκρινίζεται με ποια έννοια λαμβάνεται η κατοικία (οίκημα; μόνιμη; δευτερεύουσα;)

Ενόψει αυτής της ορολογικής σύγχυσης και με βάση τα προαναφερθέντα, ο Συνηγός υποστήριξε ότι αποφασιστικής σημασίας είναι η έννοια του «νοικοκυριού» όπως εισάγεται με την Κ.Υ.Α. Με την προσέγγιση που δίνει η

εγκύκλιος στον ορισμό, οι μόνιμοι κάτοικοι πυρόπληκτων δημοτικών διαμερισμάτων εξαιρούνται στην πλειοψηφία τους της αποζημίωσης δευτερεύουσας κατοικίας

Η ερμηνεία της Κοινής Υπουργικής Απόφασης δημιούργησε πράγματι προβλήματα άνισης μεταχείρισης, καθώς υπήρξαν υποκαταστήματα Τραπεζών που χορήγησαν την οικονομική ενίσχυση των 10.000 ευρώ στους πληγέντες τόσο για την κύρια όσο και για την δευτερεύουσα κατοικία τους.

Αντίστοιχο πρόβλημα ανέκυψε και με την καταβολή ενίσχυσης για την καταστροφή αγροικιών. Πρόκειται για κτίσματα πλησίον των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, τα οποία σε ορισμένες εποχές του χρόνου, και ανάλογα με τις ιδιαίτερες λειτουργικές ανάγκες της κάθε εκμετάλλευσης, μπορεί να χρησιμοποιούνται εκτός από αποθηκευτικοί χώροι και για τη στέγαση των παραγωγών, όντας απαραίτητα για τις αγροτικές εργασίες. Ωστόσο, δεν συγκεντρώνουν τα τυπικά χαρακτηριστικά της δεύτερης κατοικίας και του «νοικοκυριού» (αποτελούν βοηθητικά οικήματα).

Οι πληγέντες δεν έτυχαν άμεσης οικονομικής αρωγής για την καταστροφή αυτών των κτισμάτων στο πλαίσιο της ΚΥΑ 109463/29-8-2007, καθώς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους με την υπ' αριθμ. 2/64096/0026/18-10-2007 εγκύκλιο απέκλεισε οποιαδήποτε «ευρεία» ερμηνεία της έννοιας της δευτερεύουσας κατοικίας («...το ποσό των 10.000 ευρώ καταβάλλεται μόνο σε περιπτώσεις καταστροφής οικιών ή οικοσκευής εντός αυτών και όχι όταν δηλώνεται ότι χρησιμοποιούνται ως κατοικίες άλλου είδους κτίσματα πλην οικιών, π.χ. αποθήκες ή κινητά πράγματα όπως τροχόσπιτα...»). Η οικονομική ενίσχυση για τις αγροικίες θα ήταν ενδεχομένως δυνατή μόνο στο πλαίσιο της διαδικασίας ΠΣΕΑ από τον ΕΛΓΑ (για το πάγιο κεφάλαιο), οι προϋποθέσεις της οποίας είναι, όμως, σημαντικά πιο αυστηρές και εξειδικευμένες, η δε διαδικασία πολύ πιο περίπλοκη και χρονοβόρα, βάσει του αντίστοιχου νομικού πλαισίου. Και σε αυτήν πάντως την περίπτωση, οι απευθυνόμενοι στον Συνήγορο του Πολίτη παραπονέθηκαν ότι σε ορισμένους δήμους οι πληγέντες έτυχαν άμεσης οικονομικής αρωγής για αγροικίες.

Συμπεράσματα – Προτάσεις.

Τα μέτρα που ελήφθησαν για την ενίσχυση των πληγέντων από τις πυρκαγιές θα μπορούσαν να εφαρμοστούν χωρίς προβλήματα, εφόσον η σχετική πολιτική είχε εξαρχής διευκρινιστεί επαρκώς και είχε παρασχεθεί η απαιτούμενη ακριβής ενημέρωση τόσο των ενδιάμεσων τραπεζών όσο και των πολιτών. Σε ορισμένες

περιπτώσεις, λόγω ανακριβούς πληροφόρησης, πολίτες έχασαν το δικαίωμα ενίσχυσης, ενώ σε άλλες, πολίτες των οποίων η περιουσία πράγματι επλήγη από τις πυρκαγιές και εισέπραξαν καλόπιστα οικονομικές ενισχύσεις, κλήθηκαν στη συνέχεια να τις επιστρέψουν, επειδή δεν ήταν μόνιμοι κάτοικοι πυρόπληκτων περιοχών ή είχαν δύο κατοικίες στην πυρόπληκτη περιοχή (κύρια και δευτερεύουσα). Επειδή στις περισσότερες περιπτώσεις, οι ενισχύσεις έχουν ήδη δαπανηθεί για να αποκατασταθούν ζημιές που σχετίζονται με την πυρκαγιά, η επιστροφή του ποσού επιφέρει στους πολίτες ιδιαίτερα δυσμενείς οικονομικές συνέπειες.

Το πρόβλημα επιτάθηκε διότι κατά την υποβολή των αιτήσεων και την καταβολή των ενισχύσεων, οι πολίτες καλούνταν ουσιαστικά οι ίδιοι να κρίνουν το βάσιμο της αξίωσής τους, ενώ την τελική κρίση θα διατύπωνε η διοίκηση σε μεταγενέστερο στάδιο. Διαδικασία που επελέγη σε μια προσπάθεια ταχείας ανταπόκρισης στις άμεσες συνέπειες των πυρκαγιών. Ωστόσο, κάτω από τις συνθήκες αυτές, οι όροι και οι προϋποθέσεις οικονομικής ενίσχυσης έπρεπε να είναι εξ αρχής σαφείς, η σχετική πληροφόρηση να είναι πλήρης και ακριβής, και να είναι γνωστά αφενός τα δικαιολογητικά που θα απαιτούνταν στη συνέχεια εν όψει του εκ των υστέρων ελέγχου και αφετέρου οι συνέπειες και διαδικασίες αναζήτησης των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

Ειδικότερα:

1. Ως προς τον καθορισμό των μόνιμων κατοίκων, δικαιούχων της ενίσχυσης των τριών χιλιάδων ευρώ, και τον τρόπο βεβαίωσης της μόνιμου κατοικίας

Ο Συνήγορος θεωρεί ότι πρόκειται για πρόβλημα το οποίο απασχολεί τις δημόσιες υπηρεσίες αλλά και τους πολίτες και σε πολλές άλλες περιπτώσεις (για παράδειγμα, στα ζητήματα μοριοδότησης της εντοπιότητας για πρόσληψη). Επειδή δεν υφίσταται αξιόπιστο σύστημα βεβαίωσης της μόνιμης κατοικίας, όποτε τίθεται η σχετική προϋπόθεση, παγίως ανακύπτουν προβλήματα και παρανομίες.

Για τον λόγο αυτό, ο Συνήγορος επαναλαμβάνει την πρόταση που έχει διατυπώσει σε σχετική ειδική έκθεση («Το κριτήριο της εντοπιότητας και η βεβαίωση μόνιμου κατοικίας», Ιούλιος 2009 (βλ. www.synigoros.gr). Πρόκειται για την ανάγκη να καταρτιστεί ειδικό μητρώο, στο οποίο κάθε κάτοικος της χώρας θα δηλώνει έναν και μόνο δήμο μόνιμου κατοικίας. Η ύπαρξη αυτής της προϋπόθεσης θα είχε στην

προκειμένη περίπτωση ως αποτέλεσμα τόσο την επιτάχυνση των διαδικασιών ενίσχυσης όσο και την αποφυγή σωρείας προβλημάτων από αυτήν την αιτία.

2. Ως προς την πληροφόρηση

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως γραφειοκρατική επιβάρυνση, ούτε για τη διοίκηση, που οφείλει να την παρέχει, ούτε και για τους πολίτες, τους οποίους προορίζεται να διαφωτίζει. Η πληροφόρηση αποτελεί κρίσιμη προϋπόθεση για την άσκηση δικαιωμάτων αλλά και για την επίτευξη των στόχων της αντίστοιχης πολιτικής. Πολύ περισσότερο μάλιστα δεν είναι δυνατόν να μετακυλίεται η ευθύνη της ακριβούς πληροφόρησης σε πηγές εκτός δημόσιας διοίκησης

3. Ως προς τη διαμεσολάβηση τρίτων στη σχέση διοίκησης-πολιτών

Προβλήματα ανακύπτουν κατά την όλο και συχνότερη προσφυγή της διοίκησης σε τρίτους που διαμεσολαβούν στη σχέση της με τους πολίτες. Στην περίπτωση αυτή πρόκειται για τις τράπεζες. Επιλογή θεμιτή, προκειμένου να αποφευχθεί η επιβάρυνση των υπηρεσιών, να παρακαμφθούν οι γραφειοκρατικές διαδικασίες και να καταβληθούν άμεσα οι οικονομικές ενισχύσεις. Παραμένει, ωστόσο, η υποχρέωση μεταγενέστερης υποβολής για έλεγχο των απαραίτητων δικαιολογητικών από τις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες. Η παρεμβολή των τραπεζών διευκόλυνε μεν την πρώτη φάση, προκάλεσε όμως προβλήματα σε ορισμένους πολίτες λόγω ανακριβούς πληροφόρησής τους για κάποιες βασικές παραμέτρους προσδιορισμού των δικαιούχων. Κατ'αυτόν τον τρόπο, στέρησε τη δυνατότητα από δικαιούχους να λάβουν την ενίσχυση και δημιούργησε προϋποθέσεις ανασφάλειας δικαίου και άνισης μεταχείρισης.

Πάγια άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη είναι ότι η παρεμβολή τρίτων ως ενδιάμεσων στη σχέση διοίκησης – πολιτών (όπως εν προκειμένω τα πιστωτικά ιδρύματα) πρέπει να περιβάλλεται με εγγυήσεις. Λάθη, τα οποία διαπράττει ο ενδιάμεσος, δεν επιτρέπεται να έχουν μεν ως συνέπεια την αποδυνάμωση των δικαιωμάτων των πολιτών, σε κανέναν όμως να μην καταλογίζεται η σχετική ευθύνη.

4. Τέλος, όσον αφορά μελλοντικές διαδικασίες ανακούφισης πληγέντων από αντίστοιχες καταστροφές, πρέπει να σχεδιαστεί πλαίσιο δράσης που θα περιλαμβάνει τα εκάστοτε αναγκαία έκτακτα μέτρα. Σημαντική θα είναι η συμβολή της διευκρίνισης των χρησιμοποιούμενων όρων, έτσι ώστε να ελαχιστοποιείται η ανάγκη

να ανευρίσκονται ad hoc λύσεις σε περιστάσεις όπου η διοίκηση καλείται να λειτουργήσει υπό πίεση. Κατ' αυτόν τον τρόπο και η κρατική στήριξη θα είναι άμεση και ουσιαστική και οι πολίτες θα έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν τα σχετικά δικαιώματα.

Το γενικό συμπέρασμα που συνάγεται από τη διερεύνηση των υποθέσεων που αφορούν τις οικονομικές ενισχύσεις των πληγέντων είναι το εξής: Αδυναμίες της διοικητικής λειτουργίας, οι οποίες μπορεί να είναι γνωστές ήδη υπό ομαλές συνθήκες, αναπόφευκτα διογκώνονται σε περιόδους κρίσης, όταν δηλαδή η κρατική στήριξη είναι περισσότερο αναγκαία. Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά λοιπόν ότι επείγουν ορισμένες ευρύτερες εξορθολογιστικές παρεμβάσεις, όπως η σχετική με το ζήτημα της μόνιμης κατοικίας.