

## ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Επιμέλεια: Μ. Τσαπόγας

ΔρΝ - Ειδικός Επιστήμονας στο Συνήγορο του Πολίτη

**α.ν. 1565/39, ν.δ. 1046/49, β.δ. της 7/11/1957 άρθρο 4, ν. 1026/80 άρθρο 74, ΚΠΑ άρθρο 37.2-3**

*Εγγραφή αλλοδαπού σε Οδοντιατρικό Σύλλογο υπό τον όρο της αμοιβαιότητας*

Η χορήγηση άδειας άσκησης οδοντιατρικού επαγγέλματος δεν προϋποθέτει συγκατάθεση του οικείου Συλλόγου. Μετά τη χορήγηση άδειας, η εγγραφή στο Σύλλογο αποτελεί δεσμία αρμοδιότητα αυτού. Η επίκληση «υπερκορεσμού» προϋποθέτει την τήρηση ορισμένης διαδικασίας. Η πιστοποίηση αμοιβαιότητας στη χορήγηση αδειών άσκησης επαγγέλματος εξομοιώνει τους αλλοδαπούς με τους έλληνες όσον αφορά τις ουσιαστικές προϋποθέσεις αλλά και τη διαδικασία χορήγησης των αδειών.

Η εκκρεμότητα αίτησης ακυρώσεως του Συλλόγου κατά της χορηγηθείσας άδειας άσκησης οδοντιατρικού επαγγέλματος δεν αίρει το τεκμήριο νομιμότητας και δεν αναστέλλει άνευ άλλου τινός την εκτελεστικότητα της άδειας.

Υποχρέωση του Συνηγόρου του Πολίτη να γνωστοποιεί στην Εισαγγελία ενδεχόμενες ενδείξεις τέλεσης αξιόποινων πράξεων.

**Πόρισμα 15573.00.2.5/24.5.2001**

*(Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Γιώργος Καμίνης, Χειριστής: Μιχάλης Τσαπόγας)*

Ο κ. Α., συριακής ιθαγενείας, είναι κάτοχος πτυχίου Οδοντιατρικής Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης. Μετά την έκδοση, από τη Νομαρχία Θεσσαλονίκης, άδειας ασκήσεως επαγγέλματος οδοντιάτρου για ένα έτος, δηλαδή μέχρι τη λήξη της άδειας παραμονής του, ενεγράφη στον Οδοντιατρικό Σύλλογο Θεσσαλονίκης (απόφαση της 15.7.96) και του επετράπη η άσκηση του επαγγέλματός του μέσα στα χωρικά όρια αρμοδιότητας του Συλλόγου. Στη συνέχεια, μετά την ανανέωση της άδειας παραμονής του, η Νομαρχία ανανέωσε την άδεια ασκήσεως οδοντιατρικού επαγγέλματος. Ωστόσο, ο Οδοντιατρικός Σύλλογος Θεσσαλονίκης, αντί ν' ανανεώσει αντιστοίχως την εγγραφή του, προσέφυγε στο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, στρεφόμενος κατά της ανανέωσης της συγκεκριμένης άδειας ασκήσεως επαγγέλματος. Με απόφασή του της 12.8.98, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας απέρριψε την προσφυγή του Συλλόγου. Κατ' αυτής της απόφασης, ο Σύλλογος προσέφυγε την 22.9.98 στον Υπουργό Υγείας & Πρόνοιας. Τέλος, με απόφασή του της 22.10.98, ο Υφυπουργός απέρριψε και αυτή την προσφυγή. Στο μεταξύ, μετά από αλληπάλληλες ανανεώσεις της άδειας παραμονής του, η Νομαρ-

χία Θεσσαλονίκης ανανέωσε μέχρι την 17.3.2002 την άδεια άσκησης οδοντιατρικού επαγγέλματος του κ. Α. Ο Σύλλογος, όμως, αντί ν' ανανεώσει αντιστοίχως την εγγραφή του, προσέφυγε για δεύτερη φορά (10.8.99) στο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, στρεφόμενος κατά της νέας ανανεώσεως της συγκεκριμένης άδειας ασκήσεως επαγγέλματος. Με απόφασή του της 17.9.99, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας απέρριψε και αυτή την προσφυγή του Συλλόγου.

Στις προαναφερθείσες απορριπτικές τους αποφάσεις, ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας και ο Υφυπουργός παρέπεμψαν ρητώς σε έγγραφο της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας του Υπουργείου Εξωτερικών, με το οποίο πιστοποιείται η ισχύς ελληνο-συριακής συνθήκης περί αμοιβαιότητας κατά τη χορήγηση αδειών άσκησης οδοντιατρικού επαγγέλματος. Πιστοποιείται, επίσης, η τήρηση της συνθήκης αυτής από την άλλη πλευρά, δηλαδή η πραγματική δυνατότητα ελλήνων οδοντιάτρων ν' ασκήσουν επάγγελμα στη Συρία. Πληρούται, συνεπώς, η προϋπόθεση αμοιβαιότητας που θέτει το ν.δ. 1096/49 για τη χορήγηση της ανωτέρω άδειας σε αλλοδαπό. Στις αποφάσεις αυτές επισημαίνεται, επίσης, ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις του α.ν. 1565/39, η χορήγηση της ανωτέρω άδειας δεν προϋποθέτει συγκατάθεση του οικείου Συλλόγου, ο οποίος έχει δεσμία αρμοδιότητα να ολοκληρώσει τις απαιτούμενες διοικητικές διαδικασίες εγγραφής. Το αυτό επεσήμανε, σε επί τούτου εκδοθέν έγγραφο της, και η αρμόδια Διεύθυνση του Υπουργείου Υγείας.

Στα ανωτέρω έγγραφα της Περιφέρειας και του Υπουργείου, καταρρίπτονται ως αβάσιμα τα επιχειρήματα με τα οποία ο Οδοντιατρικός Σύλλογος Θεσσαλονίκης είχε υπεραμυνθεί της αρνήσεώς του. Ειδικότερα, ως προς τον υπερκορεσμό οδοντιάτρων στη Θεσσαλονίκη: Ο υπερκορεσμός, ως έννοια νομική και όχι εμπειρική, θεωρείται ότι υπάρχει μόνον όταν μια περιοχή έχει κηρυχθεί «κορεσμένη ιατρών» με υπουργική απόφαση, σύμφωνα με τον α.ν. 1563/39. Ως προς το γεγονός ότι ο κ. Α. δεν έχει εγγραφεί στο Σύλλογο: Το επιχειρήμα αυτό δεν είναι λογικό, αφού οι αλλοδαποί δικαιούμενοι άδειας άσκησης οδοντιατρικού επαγγέλματος αποτελούν υποχρεωτικώς μέλη του οικείου Συλλόγου (άρθρο 4 του από 7.11.57 βασιλικού διατάγματος), και υπαίτιος της μη ολοκλήρωσεως της διαδικασίας αυτής είναι ο ίδιος ο Σύλλογος. Ως προς το γεγονός ότι ο Σύλλογος δεν ρωτήθηκε: Σύμφωνα με τις διατάξεις του α.ν. 1565/39, η χορήγηση άδειας άσκησης οδοντιατρικού επαγγέλματος δεν προϋποθέτει συγκατάθεση του οικείου Συλλόγου. Ως προς την περιορισμένη διάρκεια της άδειας: Προκειμένου περί αλλοδαπών, η σύνδεση της διάρκειας μιάς άδειας άσκησης επαγγέλματος με τη διάρκεια της άδειας παραμονής είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη κατά τρόπο ειδικό και κατισχύοντα πάσης άλλης διατάξεως, όπως ήδη έχει δεχθεί το Υπουργείο Υγείας, το δε αντίθετο θα σήμαινε ότι ουδείς αλλοδαπός θα είχε τη δυνατότητα ν' ασκεί νομίμως επάγγελμα στην Ελλάδα.

Παρά ταύτα, ο Οδοντιατρικός Σύλλογος Θεσσαλονίκης εξακολουθεί να μην εγγράφει τον κ. Α. και να μην του επιτρέπει την εξακολούθηση της επαγγελματικής του δραστηριότητας, αποστερώντας τον έτσι από τη δυνατότητα άσκησης των επαγ-

γελματικών του δικαιωμάτων. Ο Σύλλογος διατηρεί, βεβαίως, το αυτονόητο δικαίωμά του «να διεκδικήσει την δικαίωση των θέσεών του με περαιτέρω νομικές ενέργειες», όπως έχει απαντήσει στον κ. Α. Αυτό, όμως, δεν του παρέχει το δικαίωμα να καθιστά ανενεργές, διά της κωλυσιεργίας ή της παράνομης άρνησης, τις νομίμως εκδοθείσες άδειες άσκησης επαγγέλματος, των οποίων η νομιμότητα έχει επιβεβαιωθεί με τις ανωτέρω αποφάσεις της Περιφέρειας και του Υφυπουργού. Ακόμη και αν εκκρεμεί, τώρα ή στο μέλλον, οποιαδήποτε νέα διοικητική ή δικαστική κρίση επί της νομιμότητας της άδειας άσκησης επαγγέλματος, η άρνηση εκτέλεσής της θα είναι νόμιμη μόνον εφ' όσον εκδοθεί νομίμως απόφαση περί αναστολής εκτέλεσής της μέχρις ότου εκδοθεί η αναμενόμενη νέα απόφαση. Αν δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο, η πράξη της Νομαρχίας καλύπτεται από τεκμήριο νομιμότητας και η εκτέλεσή της είναι υποχρεωτική. Επισημαίνοντας τα ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στον Οδοντιατρικό Σύλλογο Θεσσαλονίκης και τον κάλεσε να ολοκληρώσει τη διαδικασία εγγραφής του κ. Α. ή να αιτιολογήσει με νόμιμα επιχειρήματα την άρνησή του.

Στο από 13.12.2000 απαντητικό του έγγραφο, ο Σύλλογος ισχυρίζεται, εν πρώτοις, ότι η εκκρεμότητα κατατεθείσης αιτήσεως ακυρώσεως του Συλλόγου σε βάρος των αλληλοδιαδόχων αποφάσεων του Νομάρχη Θεσσαλονίκης, υποχρεώνει το Συνήγορο του Πολίτη ν' απόσχει από κάθε περαιτέρω ενέργεια. Ωστόσο, το ζήτημα που εκκρεμοδικεί είναι η ουσιαστική νομιμότητα των αποφάσεων Νομάρχη περί χορηγήσεως αδειας ασκήσεως επαγγέλματος στον κ. Α., και όχι η υποχρέωση του Συλλόγου να εγγράψει αυτόν ως μέλος του. Εφ' όσον δεν έχει ανασταλεί δικαστικώς η εκτελεστότητα των αποφάσεων Νομάρχη, συντρέχει υπέρ αυτών τεκμήριο νομιμότητας, το οποίο υποχρεώνει τον Σύλλογο να προβεί στις δέουσες ενέργειες εφαρμογής τους, κατά δεσμίαν αρμοδιότητα. Μόνον εάν ο ίδιος ο κ. Α. είχε καταθέσει αίτηση ακυρώσεως κατά της παραλείψεως του Συλλόγου να τον εγγράψει, θα συνέτρεχε ταυτότης αντικειμένου μεταξύ εκκρεμούσης δίκης ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας και εκκρεμούσης αναφοράς ενώπιον του Συνηγόρου του Πολίτη, που θα υπεχρέωνε το Συνήγορο του Πολίτη ν' απόσχει από κάθε περαιτέρω ενέργεια. Το αναμφισβήτητο δικαίωμα του Οδοντιατρικού Συλλόγου ν' ασκεί αιτήσεις ακυρώσεως κατά αποφάσεων που τον αφορούν, δεν του παρέχει τη δυνατότητα ν' αναστέλλει διά παραλείψεως την εκτελεστότητα των αποφάσεων εκείνων, πριν ακόμη κριθεί δικαστικώς η νομιμότητά τους. Είναι αυτονόητο ότι, σε περίπτωση που το Συμβούλιο Επικρατείας κάνει δεκτή την αίτηση ακυρώσεως που έχει καταθέσει ο Σύλλογος, τυχόν προηγούμενη απόφαση του Συλλόγου για εγγραφή του κ. Α. θα συμπαρασυρθεί σε ακυρότητα ή θα είναι δυνατό ν' ανακληθεί νομίμως. Έτσι, τυχόν εκτέλεση της παρούσης υποχρεώσεως του Συλλόγου δεν πρόκειται να επιφέρει μη επανορθώσιμη ζημία στα συμφέροντά του.

Επί της ουσίας, το μόνο πρόσθετο επιχείρημα που προέβαλε το απαντητικό έγγραφο του Οδοντιατρικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης σχετίζεται με την έννοια της

αμοιβαιότητας. Συγκεκριμένα, κατά την άποψη του Συλλόγου, η ισχύς ρηματικών διακοινώσεων περί αμοιβαιότητας στη χορήγηση αδειών άσκησης επαγγέλματος εξομοιώνει τους αλλοδαπούς με τους έλληνες οδοντιάτρους μόνον όσον αφορά τις ουσιαστικές προϋποθέσεις και όχι όσον αφορά τη διαδικασία. Συνεπώς, πάντοτε κατά την άποψη του Συλλόγου, επειδή στη Συρία φέρεται ν' απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του οικείου επαγγελματικού Συλλόγου για τη χορήγηση άδειας άσκησης επαγγέλματος, θα έπρεπε, αντιστοίχως, ν' απαιτείται και στην Ελλάδα, προκειμένου περί αλλοδαπών συριακής ιθαγενείας, η σύμφωνη γνώμη του Συλλόγου. Το επιχείρημα αυτό, ωστόσο, έχει ήδη απορριφθεί τόσο από την αρμόδια Περιφέρεια («αλλοδαποί δικαιούμενοι σε άσκηση της ιατρικής στην Ελλάδα, αποτελούν υποχρεωτικά μέλη των οικείων Συλλόγων ... Δεν απαιτείται προηγουμένως η σύμφωνη γνώμη του οικείου Οδοντιατρικού Συλλόγου»), όσο και από το Υπουργείο Υγείας («Σχετικά με τη χορήγηση άδειας άσκησης επαγγέλματος σε Σύριο οδοντίατρο ... δεν απαιτείται προηγουμένως η σύμφωνη γνώμη του οικείου Οδοντιατρικού Συλλόγου»), που έχουν ρητώς αποδεχθεί, ερμηνεύοντας τις σχετικές διατάξεις, ότι η αμοιβαιότητα υποχρεώνει σε πλήρη εξομοίωση αλλοδαπών με ημεδαπούς, όσον αφορά τις ουσιαστικές προϋποθέσεις αλλά και τη διαδικασία χορήγησης άδειας άσκησης επαγγέλματος. Άλλως, διά της αμοιβαιότητας θα παρεισαγόταν στη σχετική διαδικασία μια ρύθμιση προερχόμενη από αλλοδαπό δίκαιο και παντελώς άγνωστη στο ελληνικό, δηλαδή η ανάγκη σύμφωνης γνώμης Συλλόγων, των οποίων το νομικό καθεστώς εν Ελλάδι δεν είναι άνευ άλλου τινός όμοιο με τα ισχύοντα σε άλλες χώρες. Έτσι, δεν είναι δυνατό να ισχυρισθεί κανείς ότι το επιχείρημα αυτό είναι καινοφανές σε σχέση με τις απορριπτικές αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας και του Υφυπουργού.

Τέλος, ο Σύλλογος επικαλείται το γεγονός ότι, αυτή τη στιγμή, δεν εκκρεμεί αίτηση εγγραφής του κ. Α., οπότε, πάντοτε κατά την άποψη του Συλλόγου, η έκκληση του Συνηγόρου του Πολίτη για αποδοχή τέτοιας αίτησης έχει καταστεί άνευ αντικειμένου. Ωστόσο, και αυτό το επιχείρημα δεν ευσταθεί: Εφ' όσον ο Σύλλογος έχει κατά το παρελθόν απορρίψει παρόμοια αίτηση, μπορεί ανά πάσα στιγμή ν' ανακαλέσει την απορριπτική του πράξη, ως δυσμενή διοικητική πράξη της οποίας απεδείχθη η παρανομία.

Επί πλέον, στην απάντησή του, ο Σύλλογος αποδέχεται πλήρως την πατρότητα δημοσιεύματος του επισήμου ενημερωτικού δελτίου του (τεύχος 6/99), στο οποίο εκτίθενται οι απόψεις του για το θέμα. «Ο Ο.Σ.Θ. διέγραψε τον Σύριο ... και γνωστοποίησε στην Δ/ση Υγείας ότι δεν επιθυμεί να εκδοθεί νέα άδεια ... Όμως, παρά τη θέληση του Ο.Σ.Θ., η Δ/ση Υγείας πρόέβη στην έκδοση νέας άδειας ... Η μεν Νομαρχία υποστήριζε ότι μπορεί να εκδίδει άδειες χωρίς τις απόψεις του Ο.Σ.Θ., ο δε Ο.Σ.Θ. επέμεινε ότι έχει άμεσο και καθοριστικό λόγο ... Μετά από επίσκεψη στο Υπουργείο Εξωτερικών διαπιστώθηκε ότι με συνοπτικές διαδικασίες μπορούν να εργασθούν στην Ελλάδα Σύριοι, Ιορδανοί, Βούλγαροι, Γεωργιανοί, Αζερμπαϊτζανοί κ.λ.π..

... Το όλο θέμα έχει ανασκαφθεί [sic] από την αρχή, δηλαδή το πώς και με ποιούς όρους το Υπουργείο Εξωτερικών υπογράφει συμβάσεις για αμοιβαιότητες με άλλα κράτη και ποιά ... Ομιλούμε για εγκατάσταση αλλοδαπών σε περιοχές όπου ούτε οι Έλληνες δεν μπορούν να επιβιώσουν». Έτσι, ένα Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου προβαίνει σε ευθεία και έμπρακτη αμφισβήτηση της ισχύος των νόμων του κράτους και της σκοπιμότητας των διακρατικών συμβάσεων, και παρασύρεται σε παρεξηγήσιμα απαξιωτικές αποστροφές σε βάρος άλλων λαών, οι οποίες μάλιστα δεν περιορίζονται στα λόγια, αλλά συνοδεύονται και από έμπρακτο, επιλεκτικό προστατευτισμό σε βάρος αλλοδαπών νομίμως εξομοιωθέντων προς έλληνες πολίτες.

Δεδομένης της άκρως αρνητικής στάσης του Συλλόγου, ο Συνήγορος του Πολίτη διερεύνησε τις νομικές και πραγματικές δυνατότητες για ενδεχόμενη ιεραρχική υποκατάσταση του Συλλόγου, κατά την ενάσκηση της συγκεκριμένης δεσμίας αρμοδιότητός του, από τις εποπτεύουσες υπηρεσίες. Τη νομική βάση για ενδεχόμενη υποκατάσταση, θα μπορούσε να παράσχει μόνον η διάταξη του άρθρου 74 ν. 1026/80, σύμφωνα με την οποία «Ο Υπουργός Κοινωνικών Υπηρεσιών [ήδη, αντ' αυτού, η οικεία Περιφέρεια, μετά την πρόσφατη μεταβίβαση των σχετικών αρμοδιοτήτων] δύναται να ελέγχει τη νομιμότητα των αποφάσεων των Δ.Σ. των Οδοντιατρικών Συλλόγων». Γεννάται, βεβαίως, το ζήτημα, αν ο αναφερόμενος έλεγχος νομιμότητας είναι κατ' αρχήν νοητός μόνον επί θετικών ενεργειών των Συλλόγων (τις οποίες η Περιφέρεια δύναται ν' ακυρώνει), ή αν μπορεί να επεκτείνεται ακόμη και επί παραλείψεων των Συλλόγων. Ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε σχετικό ερώτημα στη Διεύθυνση Επαγγελματιών Υγείας του Υπουργείου Υγείας & Πρόνοιας, προς την οποία, ούτως ή άλλως, θα προσέφευγε για παροχή οδηγιών και η αρμόδια Περιφέρεια, αν τυχόν ετίθετο τέτοιο θέμα. Από την απάντηση της εν λόγω Διεύθυνσης («δεν προκύπτει ότι μπορεί να γίνει ιεραρχική υποκατάσταση του Οδοντιατρικού Συλλόγου σε ότι αφορά την εγγραφή Οδοντιάτρου σε αυτόν»), συνάγεται ότι το Υπουργείο Υγείας συμφωνεί με τη διαπίστωση ότι η παράλειψη του Συλλόγου είναι παράνομη, πλην όμως θεωρεί τον έλεγχο νομιμότητας εφικτό μόνον επί των θετικών πράξεων των Συλλόγων, και όχι επί των παραλείψεων. Η άποψη αυτή βρίσκει μεν επαρκές έρεισμα στο γράμμα του νόμου («δύναται να ελέγχει τη νομιμότητα των αποφάσεων των Δ.Σ.»), πλην όμως δημιουργεί, στην πράξη, ένα σοβαρότατο κενό στους διοικητικούς μηχανισμούς επιβολής του δικαίου, καθ' όσον καθιστά διοικητικώς ανεξέλεγκτο τον Οδοντιατρικό Σύλλογο σε όσες περιπτώσεις εκείνος παρανομεί διά παραλείψεως.

Κατόπιν της τελευταίας αυτής απαντήσεως του Υπουργείου Υγείας, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι θα ήταν αλυσιτελής κάθε περαιτέρω προσπάθειά του προς την κατεύθυνση της εγγραφής του κ. Α. στον Σύλλογο με τη διαδικασία της υποκατάστασης του Συλλόγου από την εποπτεύουσα Περιφέρεια. Κατόπιν αυτού, και μετά την άκαρπη αλληλογραφία που εκτέθηκε ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πο-

λίτη θεωρεί ότι έχει εξαντλήσει όλα τα περιθώρια διαμεσολαβητικής του παρέμβασης στο ζήτημα αυτό. Ωστόσο, δυνάμει γενικών (άρθρο 37 παρ. 2 & 3 Κώδικα Ποινικής Δικονομίας) αλλά και ειδικών διατάξεων (άρθρο 4 παρ. 9 & 10 ν. 2477/97: «*Αν κατά την έρευνα διαπιστωθεί παράνομη συμπεριφορά λειτουργού, υπαλλήλου ή μέλους διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη ... μπορεί να προκαλέσει την πειθαρχική δίωξη του υπαιτίου ή να προτείνει τη λήψη άλλων μέτρων, αν ο υπαίτιος δεν υπόκειται σε πειθαρχικό έλεγχο. ... Αν προκύψουν αποχρώσεις ενδείξεις για τέλεση αξιόποινης πράξης από λειτουργό, υπάλληλο ή μέλος διοίκησης, ο Συνήγορος του Πολίτη δι-αβιβάζει την έκθεση και στον αρμόδιο εισαγγελέα»), ο Συνήγορος του Πολίτη δικαιούται αλλά και υποχρεούται να θέσει προς διερεύνηση τυχόν ανακλύπτοντα ζητήματα πειθαρχικής (κατ' άρθρο 74 ν. 1026/80: «*εις περίπτωση καθ' ην ήθελε διαπιστωθή παράβασις της ισχύουσας νομοθεσίας, ο Υπουργός [ήδη, αντ' αυτού, η οικεία Περιφέρεια, μετά την πρόσφατη μεταβίβαση των σχετικών αρμοδιοτήτων] ... παραπέμπει τους κατά την κρίσιν του υπαίτιους απ' ευθείας εις το αρμόδιον Πειθαρχικόν Συμβούλιον*») αλλά και ποινικής ευθύνης. Για τους λόγους αυτούς, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνει το παρόν πόρισμα στα προς τούτο αρμόδια όργανα, δηλαδή το Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας και τον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Θεσσαλονίκης, εισηγούμενος, αντιστοίχως, την πειθαρχική και ποινική αξιολόγηση της ευθύνης των μελών της διοίκησης του Οδοντιατρικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης.*

#### Σημείωση

Αναποκρινόμενη στο συγκεκριμένο πόρισμα που της κοινοποιήθηκε, η Εισαγγελία Πρωτοδικών Θεσσαλονίκης κίνησε προκαταρκτική εξέταση για τη διερεύνηση ενδεχόμενης ποινικής ευθύνης των μελών της διοίκησης του Οδοντιατρικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης. Αμέσως μετά, ο Σύλλογος ενέγραψε ως μέλος του τον ενδιαφερόμενο.

*M.T.*

**Σ 5.5, ν. 2071/92 άρθρο 47.3-4, ΠΚ άρθρο 441, Καν.Ιατρ.Δεοντ. άρθρο 8α, ν. 2619/98**

*Συναίνεση ασθενούς, διακοπή νοσηλείας με «πειθαρχικό» εξιτήριο*

Η συναίνεση ασθενούς για τη διεξαγωγή ιατρικών πράξεων, πρέπει να είναι ειδική και προϋφιστάμενη, προϋποθέτει δε εξατομικευμένη ενημέρωση, άλλως είναι ανίσχυρη. Ειδικά η εκ των προτέρων απαίτηση συναίνεσης για μετάγγιση αίματος προϋποθέτει τη δυνατότητα εξατομικευμένης στάθμισης κινδύνου.

Η διακοπή νοσηλείας με «πειθαρχικό» εξιτήριο δεν διαθέτει νομιμοποιητικό έρεισμα. Ειδικά η διακοπή νοσηλείας λόγω άρνησης του ασθενούς να υπογράψει εν

λευκώ συναίνεση, αποτελεί ποινικό και πειθαρχικό αδίκημα.

**Πόρισμα 13218.01.2.2/26.11.2001**

(Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Μαρία Μητροσύλη, Χειριστής: Ευτύχης Φυτράκης)

Ο κ. Α. εισήχθη στις 28.8.2001 στο Χειρουργικό τμήμα του Γενικού Νοσοκομείου ... λόγω φλεγμονής δεξιού κάτω άκρου. Κατά τη νοσηλεία του, του επιδόθηκε έντυπο φέρον τον τίτλο «Υπεύθυνη δήλωση ασθενούς» και του υποδείχθηκε να το υπογράψει. Το συγκεκριμένο έντυπο εκδίδεται από τη Χειρουργική κλινική του Νοσοκομείου και έχει το ακόλουθο περιεχόμενο: «Ο/Η υπογεγραμμέν... που νοσηλεύομαι στην Χειρουργική Κλινική του Νοσοκομείου ..., αφού ενημερώθηκα από τους θεράποντες Ιατρούς για την πάθησή μου, δηλώνω υπεύθυνα με πλήρη ψυχική και πνευματική διαύγεια ότι εμπιστεύομαι τον εαυτό μου στο επιστημονικό προσωπικό του τμήματος που με νοσηλεύει και 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.λ.π.) για να αποκατασταθεί η υγεία μου, πάντοτε με πλήρη γνώση όλων των ενδεχόμενων για την ζωή μου κινδύνων κατά την εφαρμογή αυτών». Στο ίδιο έντυπο περιέχεται «Υπεύθυνη δήλωση συγγενών» με παρόμοιο περιεχόμενο. Ο εν λόγω ασθενής ωστόσο αρνήθηκε να υπογράψει το παραπάνω έντυπο, προβάλλοντας αντιρρήσεις για το περιεχόμενό του. Ακολούθως στις 30.8.2001, όπως προκύπτει από την υπ' αριθμ. πρωτ. ... ιατρική βεβαίωση του Χειρουργικού τμήματος, στον ως άνω ασθενή χορηγήθηκε «πειθαρχικό εξιτήριο» γιατί αρνήθηκε «την υπογραφή της έντυπης υπεύθυνης δήλωσης που χορηγείται σε όλους τους ασθενείς της κλινικής».

Σύμφωνα με το άρθρο 5 της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειας του ατόμου σε σχέση με τις εφαρμογές της βιολογίας και της ιατρικής (ν. 2619/98), «Επέμβαση σε θέματα υγείας μπορεί να υπάρξει μόνο αφού το ενδιαφερόμενο πρόσωπο δώσει την ελεύθερη συναίνεσή του, κατόπιν προηγούμενης ενημέρωσής του. Το πρόσωπο αυτό θα ενημερώνεται εκ των προτέρων καταλλήλως ως προς το σκοπό και τη φύση της επέμβασης καθώς και ως προς τα επακόλουθα και κινδύνους που αυτή συνεπάγεται. Το ενδιαφερόμενο πρόσωπο μπορεί ελεύθερα και οποτεδήποτε να ανακαλεί τη συναίνεσή του». Παράλληλα, κατά τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ιατρικής Δεοντολογίας (άρθρο 4), «ο ιατρός οφείλει να ενημερώνει τον ασθενή του για τα ανεμενόμενα αποτελέσματα και τις συνέπειες της αγωγής, για να αποκτήσει τη συγκατάθεσή του, ιδίως όταν οι προτεινόμενες πράξεις παρουσιάζουν σοβαρό κίνδυνο». Ανακύπτει συνεπώς το ζήτημα της λεγόμενης «συναίνεσης» στην ιατρική πράξη κατόπιν ενημέρωσης. Σύμφωνα με το άρθρο 47 § 4 ν. 2071/92, «Ο ασθενής δικαιούται να ζητήσει να πληροφορηθεί ό,τι αφορά στην κατάστασή του. Το συμφέρον του ασθενούς είναι καθορι-

στικό και εξαρτάται από την πληρότητα και ακρίβεια των πληροφοριών που δίνονται. Η πληροφόρηση του ασθενούς πρέπει να του επιτρέπει να σχηματίσει πλήρη εικόνα των ιατρικών, κοινωνικών και οικονομικών παραμέτρων της καταστάσεώς του και λαμβάνει αποφάσεις ο ίδιος ή να μετέχει στη λήψη αποφάσεων, που είναι δυνατό να προδικάσουν τη μετέπειτα ζωή του». Εξ άλλου, κατά το άρθρο 47 § 3 ν. 2071/92, «ο ασθενής έχει δικαίωμα να συγκατατεθεί ή να αρνηθεί κάθε διαγνωστική ή θεραπευτική πράξη που πρόκειται να διενεργηθεί σε αυτόν».

Η αρχή της ανθρώπινης αυτονομίας που κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα (άρθρο 5), γνωρίζει την ειδική αντιστοίχισή της μέσω της ενημερωμένης συναίνεσης στο πλαίσιο διενέργειας ιατρικών πράξεων. Η ικανότητα σκέψης, επιλογής και πράξης πραγματώνεται στο νοσηλευτικό χώρο μόνο με την πιστή τήρηση των κανόνων σεβασμού της βούλησης του ασθενούς. Τούτο ακριβώς προϋποθέτει τη δημιουργία κατάλληλων όρων για να είναι δυνατή η άσκηση του δικαιώματος επιλογής από τον ασθενή. Η ενημέρωση αποτελεί εδώ τέτοιο βασικό όρο ώστε ο ασθενής αφενός να γνωρίζει πραγματικά τι συμβαίνει με την υγεία του και αφετέρου να διαθέτει τον εαυτό του όπως ο ίδιος επιθυμεί. Κατοχυρώνεται έτσι στο δικαιοκώ μας σύστημα το λεγόμενο «καθήκον διαφωτίσεως του ασθενούς». Η ενημέρωση του ασθενούς, ως προϋπόθεση για την άσκηση του δικαιώματος επιλογής και πιθανής συναίνεσης, διακρίνεται τόσο σε βασική ενημέρωση (για τό είδος της ασθένειας και την απαιτούμενη θεραπεία) όσο και στην ενημέρωση για τους κινδύνους που συνεπάγεται η ασθένεια αλλά και η διαγνωστική ή θεραπευτική αντιμετώπισή της. Συνεπώς, κάθε τύπου παροχή «γενικής» πληροφόρησης που δεν εξατομικεύεται (στο συγκεκριμένο ασθενή) και δεν εξειδικεύεται (με βάση τα συγκεκριμένα ιατρικά δεδομένα) δεν αποτελεί την αναγκαία ενημέρωση προκειμένου να δοθεί τυχόν συναίνεση στη διενέργεια ιατρικών πράξεων. Σημειώνεται ότι παγίως γίνεται δεκτό πως έντυπα ενημέρωσης σε μονάδες υγείας που τυχόν υπογράφονται από ασθενείς δεν αποδεικνύουν πραγματική ενημέρωση αλλά απλώς, το περισσότερο, δηλώνουν «προσπάθεια ενημέρωσης».

Η λειτουργία της συναίνεσης στο ελληνικό δικαιοκώ σύστημα αντανακλά μια διευρυμένη μορφή της εξουσίας διαθέσεως του ανθρώπου. Έτσι, πράξεις που εκφράζουν ένα (ποινικό) άδικο ή θα δημιουργούσαν αξιώσεις αστικού τύπου μεταβάλλονται, ως προς τη μορφή τους, στο βαθμό που (οι πράξεις αυτές) ενσωματώνουν την ταυτόσημη βούληση του θιγέντος προσώπου. Ακριβώς, ωστόσο, επειδή η συναίνεση οδηγεί σε άρση του άδικου χαρακτήρα μιας πράξης (που κανονικά θα επέσυρε κάποια ποινή), απαιτούνται ειδικές προϋποθέσεις για την εγκυρότητά της. Έτσι, το κύρος της συναίνεσης εξαρτάται βέβαια από την ικανότητα προς συναίνεση, την εξασφάλιση της γνησιότητάς της, όπως όμως και τη μορφή της. Ειδικότερα, η συναίνεση απαιτείται να είναι «προϋφιστάμενη, θετική και συγκεκριμένη». Συγκεκριμένη, κατά τη σχετική διδασκαλία, θεωρείται η συναίνεση όταν καλύπτει όχι μόνο το αποτέλεσμα αλλά και τις συγκεκριμένες κατά τόπο, χρόνο και περιστάσεις,



εν προκειμένω ιατρικές, συμπεριφορές. Σε διαφορετική περίπτωση, η συναίνεση είναι ανίσχυρη και ως εκ τούτου δεν παράγει κανένα έννομο αποτέλεσμα. Περαιτέρω, όμως, η απαίτηση από ασθενή, που εκ των πραγμάτων βρίσκεται σε θέση αδυναμίας, μιας γενικής συναίνεσης για «ο,τιδήποτε», αποτελεί πράξη που ευθέως αντιβαίνει στην υποχρέωση σεβασμού της προσωπικότητας του ανθρώπου και ως εκ τούτου αντιβαίνει σε θεμελιώδες καθήκον του ιατρού απέναντι στον ασθενή, πολλώ μάλλον όταν αυτό συμβαίνει σε δημόσιο νοσηλευτικό ίδρυμα όπου κάθε ιατρός φέρει όχι μόνο τις υποχρεώσεις εκ της ιδιότητας του αλλά βαρύνεται και με τα καθήκοντα του δημόσιου λειτουργού απέναντι στον πολίτη.

Με βάση τις παραπάνω παρατηρήσεις, μπορεί να αξιολογηθεί το ιστορικό που παρατίθεται στην αρχή του πορίσματος.

Ως προς την ενημέρωση του ασθενούς: Η γενική και τυποποιημένη αναφορά σε έντυπο προς κάθε ασθενή για ενημέρωση σχετική με την πάθηση καθώς και «με πλήρη γνώση όλων των ενδεχόμενων για τη ζωή μου κινδύνων» προκαλεί σοβαρά ερωτηματικά, τόσο για την ύπαρξη οποιασδήποτε ενημέρωσης του ασθενούς, όσο και για το περιεχόμενο αυτής. Εφ' όσον, πάντως, δεν αναφέρεται η βασική ενημέρωση για το είδος της ασθένειας και την απαιτούμενη θεραπεία καθώς και τη διαγνωστική ή θεραπευτική αγωγή και τους σχετικούς κινδύνους, ούτε εξατομικεύεται (στο συγκεκριμένο ασθενή) ή εξειδικεύεται (με βάση τα ειδικά ιατρικά δεδομένα), η όποια ενημέρωση είναι απολύτως ανεπαρκής. Σε κάθε περίπτωση, βέβαια, μια τέτοια «υπεύθυνη δήλωση» είναι νομικά ανίσχυρη και πάντως δεν μπορεί να παράγει τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα (ούτε σε σχέση με την κατανομή του βάρους απόδειξης). Όταν μάλιστα, όπως εν προκειμένω, ο νοσηλευόμενος για φλεγμονή κάτω άκρου εμφανίζεται να ενημερώνεται για τους κινδύνους ζωής που διατρέχει από τη νοσηλεία, αυτόματα ευτελίζεται κάθε βεβαίωση ενημέρωσης.

Ως προς την εν λευκώ συναίνεση: Όπως αναπτύχθηκε παραπάνω, η συναίνεση αναπτύσσει τα αποτελέσματά της μόνο καθ' όσον πληροί ορισμένες προϋποθέσεις. Κύρια προϋπόθεση είναι, βέβαια, ότι είναι συγκεκριμένη και ειδική. Αντίθετα, αφηρημένη και γενική συναίνεση είναι ανίσχυρη και δεν αναπτύσσει κανένα έννομο αποτέλεσμα. Βασικό στοιχείο έγκυρης συναίνεσης, εν προκειμένω, είναι η περιγραφή των συγκεκριμένων ιατρικών πράξεων για τη διενέργεια των οποίων δίδεται η συναίνεση. Αντίθετα, μια εν λευκώ παροχή συναίνεσης αποτελεί «καρικατούρα» συναίνεσης και δεν επιφέρει ουδένα έννομο αποτέλεσμα. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, στο έντυπο του χειρουργικού τμήματος αναγράφεται μεταξύ άλλων ότι ο ασθενής δίνει της συγκατάθεσή του για «οποιαδήποτε διαγνωστική μέθοδο και θεραπευτική αγωγή ενδείκνυται» και επί πλέον «για κάθε άλλη ιατρική πράξη την οποία αυτοί [ενν. οι ιατροί] κρίνουν αναγκαία (αναισθησία, μετάγγιση αίματος, παρακεντήσεις κ.λ.π.)». Πρόκειται, εν προκειμένω, για καθαρή περίπτωση «λευκής» συναίνεσης, αφού ο ασθενής εμφανίζεται να συναινεί εκ των προτέρων για ακαθόριστες ιατρικές πράξεις, επαφιέμενος στην κρίση των ιατρών. Είναι προφανές, κατό-

πιν των παραπάνω, ότι η προκείμενη «συναίνεση» παραποιεί εν προκειμένω το δικαίωμα του ασθενούς να κάνει την επιλογή του και να δίδει τη σύμφωνη γνώμη του στην επιχείρηση μιας ιατρικής πράξης. Μόλις χρειάζεται να τονισθεί ότι μια τέτοια «συναίνεση» είναι απολύτως ανίσχυρη. Μια τέτοια συμπεριφορά, ωστόσο, στο πλαίσιο λειτουργίας ενός δημόσιου νοσηλευτικού ιδρύματος, δημιουργεί πολλαπλά ερωτηματικά, αφού προσκρούει άμεσα στην υποχρέωση σεβασμού της προσωπικότητας του ανθρώπου και του ασθενούς (άρθρο 2 § 1 και 5 του Συντάγματος, άρθρο 8 § α' του Κανονισμού Ιατρικής Δεοντολογίας). Τούτο μάλιστα προκύπτει ακόμα εναργέστερα με βάση τη νέα διάταξη του άρθρου 5 § 5 του Συντάγματος (2001) κατά την οποία «καθένας έχει δικαίωμα στην προστασία της υγείας». Στη διάταξη αυτή κατοχυρώνεται η αμυντική πλευρά του δικαιώματος στην υγεία (άρθρο 21 § 3) και εξειδικεύονται τα δικαιώματα στην αξία του ανθρώπου και την προστασία της προσωπικότητας (άρθρα 2 § 1 και 5 § 1). Και μόνη, συνεπώς, η προσφορά, από ιατρούς – δημόσιους λειτουργούς σε ασθενείς – χρήστες υπηρεσιών υγείας, εντύπου «λευκής» συναίνεσης, αποτελεί ενέργεια αντίθετη στους κανόνες ιατρικής δεοντολογίας. Εφ' όσον μάλιστα η υπογραφή της «λευκής» συναίνεσης συνδέεται με τη νοσηλεία ή την παροχή «πειθαρχικού» εξιτηρίου, η εν λόγω συμπεριφορά μπορεί να αξιολογηθεί νομικά υπό το πρίσμα των ρυθμίσεων του διοικητικού και πειθαρχικού ή ποινικού δικαίου.

Ως προς το σεβασμό στις θρησκευτικές πεποιθήσεις του ασθενούς: Η αναφορά σε ενδεχόμενη μετάγγιση αίματος δεν ανταποκρίνεται στους κανόνες σεβασμού της θρησκευτικής συνείδησης, στο βαθμό που η συγκεκριμένη ιατρική πράξη αντιβαίνει σε δοξασίες γνωστής στην Ελλάδα θρησκείας (Μάρτυρες του Ιεχωβά). Όμως, σύμφωνα με το άρθρο 47 § 7 ν. 2071/92, «ο ασθενής έχει το δικαίωμα του σεβασμού και της αναγνωρίσεως σε αυτόν των θρησκευτικών και ιδεολογικών του πεποιθήσεων». Αντίθετα, η ρητή «υποχρέωση» του ασθενούς να συναινέσει εκ των προτέρων και χωρίς ουδεμία στάθμιση των τυχόν διακυβευομένων αγαθών, αποτελεί προσβολή της θρησκευτικής συνείδησης ομάδας πολιτών που λειτουργεί απολύτως εκβιαστικά. Ο εκ των προτέρων αποκλεισμός της συγκεκριμένης θρησκευτικής ομάδας από οποιαδήποτε νοσηλεία στο εν λόγω Τμήμα αποτελεί σε κάθε περίπτωση ενέργεια αντίθετη σε κανόνες λειτουργίας δημόσιου νοσοκομείου και ιατρικής δεοντολογίας, παραβιάζει δε τη θεμελιώδη υποχρέωση του κράτους για αποχή από κάθε ενέργεια που ενέχει δυσμενή διάκριση λόγω θρησκεύματος (άρθρο 13 § 1 του Συντάγματος).

Ως προς την υποχρέωση παροχής συναίνεσης: Όπως περιγράφεται στο ιστορικό και προκύπτει από σχετική βεβαίωση του διευθυντή του Χειρουργικού τμήματος, ο συγκεκριμένος ασθενής εξήλθε όχι γιατί ολοκληρώθηκε η θεραπεία του αλλά με «πειθαρχικό εξιτήριο», δηλ. υποχρεώθηκε να αποχωρήσει, άλλως πως εκδιώχθηκε. Το πειθαρχικό εξιτήριο χορηγήθηκε διότι ο ασθενής αρνήθηκε να υπογράψει την έντυπη υπεύθυνη δήλωση. Η συγκεκριμένη συμπεριφορά, δηλαδή η εξάρτηση της

νοσηλείας στο νοσοκομείο από την υπογραφή μιας «αυτοσχέδιας» υπεύθυνης δήλωσης «λευκής» συναίνεσης, αποτελεί σαφή παραβίαση των δικαιωμάτων του νοσοκομειακού ασθενούς. Άλλωστε, σε κάθε περίπτωση, η υπογραφή ενός τέτοιου είδους εντύπου δεν αποτελεί υποχρέωση του νοσοκομειακού ασθενούς. Η εκβιαστική θέση του διλήμματος στον ασθενή «ή υπογράφεις και νοσηλεύεσαι, ή φεύγεις», συνιστά, εν προκειμένω, αθέμιτη και αντιδεοντολογική πίεση σε ασθενή προκειμένου να αποδεχθεί μια «υπεύθυνη δήλωση» με περιεχόμενο μη προβλεπόμενο από το νόμο. Επιπροσθέτως, η άρνηση συνέχισης της θεραπείας του ασθενούς, διά της χορηγίας «πειθαρχικού» εξιτηρίου, δημιουργεί και ζήτημα άρνησης παροχής ιατρικής βοήθειας.

Ως προς το «πειθαρχικό» εξιτήριο: Πρόκειται για απολύτως αμφιλεγόμενη κατασκευή της τρέχουσας νοσοκομειακής πρακτικής, που σε κάθε περίπτωση αποτελεί μια οριακή επιλογή. Ωστόσο, η «εφεύρεση» αυτή δεν ευρίσκει ικανό νομιμοποιητικό έρεισμα, ούτε στην κείμενη νομοθεσία αλλά ούτε και στον μη κυρωθέντα «Ενιαίο Εσωτερικό Κανονισμό Λειτουργίας της Ιατρικής Υπηρεσίας των Νοσοκομείων» (απόφαση υπ' αρ. 1 της 20ης Ολομ./13.12.1984 του ΚΕΣΥ) όπου ορίζεται: «2. Εξιτήριο. 2.1. Οι ασθενείς εξέρχονται από το νοσοκομείο όταν παύσει η ανάγκη νοσοκομειακής περίθαλψης, με δική τους απόφαση και ευθύνη». Πάντως, στην πράξη, πειθαρχικό εξιτήριο χορηγείται σπανίως, από ορισμένα νοσοκομεία, σε ασθενείς που με τη συμπεριφορά τους προκαλούν ιδιαιτέρως σοβαρά προβλήματα στο νοσοκομείο ή την κλινική, τα οποία δε μπορούν να αντιμετωπισθούν με κανέναν άλλο τρόπο (π.χ. προβαίνουν σε επιθετικές πράξεις προς άλλους ασθενείς ή το προσωπικό). Βεβαίως, το πειθαρχικό εξιτήριο, ακόμα και απ' αυτή την πρακτική, θεωρείται απολύτως ακραία λύση και ως εκ τούτου συγχωρείται μόνο όταν είναι «απολύτως αναγκαίο». Ουδέποτε βέβαια μπορεί, έστω και από την τρέχουσα πρακτική, να δικαιολογηθεί χορήγηση «πειθαρχικού» εξιτηρίου λόγω μη υπογραφής εντύπου έγγραφης «λευκής», και ως εκ τούτου άκυρης, συναίνεσης. Επιπλέον το υπέρτατο καθήκον προστασίας της ανθρώπινης υγείας σε συνδυασμό με τη μη πρόβλεψη της «αυτοσχέδιας» αυτής διαδικασίας, καθιστά το λεγόμενο «πειθαρχικό» εξιτήριο παράνομη πράξη.

Με βάση τις παραπάνω επισημάνσεις, ανακύπτουν σημαντικά ζητήματα τα οποία χρήζουν λεπτομερούς και αξιόπιστης έρευνας και ακολούθως ακριβούς νομικής αξιολόγησης. Ο καταμερισμός τυχόν ευθυνών αποτελεί, στο σημείο αυτό, βασική υποχρέωση των αρμοδίων οργάνων, προκειμένου να διασφαλίζεται, πέραν των άλλων, η αποτροπή επανάληψης στο μέλλον των ίδιων συμβάντων. Πλην των λοιπών, καθαρώς διοικητικών ζητημάτων, τίθεται ζήτημα άρνησης παροχής ιατρικής βοήθειας, αφού η συμπεριφορά αυτή φαίνεται να προσεγγίζει τις αντικειμενικές υποστάσεις των εγκλημάτων της «παράβασης καθήκοντος» (άρθρο 259 Ποινικού Κώδικα) και της «άρνησης γιατρών» (άρθρ. 441 Ποινικού Κώδικα). Δημιουργούνται, εξ' άλλου, και ερωτήματα πειθαρχικής υφής κατά το άρθρο 107 επ. του

Υπαλληλικού Κώδικα (ν. 2683/1999), ενώ πρέπει να σημειωθεί ότι, σε κάθε περίπτωση, η παραβίαση των κανόνων δεοντολογίας συνιστά κατά το άρθρο 77 § 1 εδ. δ' ν. 2071/92, πειθαρχικό αδίκημα.

Κατόπιν όλων των ανωτέρω, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι κατά την αντιμετώπιση του ασθενούς κ. Α. από το Γενικό Νοσοκομείο ... εμφανίσθηκαν συμπεριφορές και ακολουθήθηκαν πρακτικές αντιδεοντολογικές, παράτυπες και παράνομες, οι οποίες, μάλιστα, προκαλούν ερωτήματα πειθαρχικού και ποινικού ενδιαφέροντος. Για τους παραπάνω λόγους, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει στο Νοσοκομείο: Να προβεί στις αναγκαίες ενέργειες ώστε να εξασφαλισθεί η πληρότητα και η εγκυρότητα της ενημέρωσης των ασθενών καθώς και η γνησιότητα στην παροχή συναίνεσης για ιατρικές πράξεις, ιδίως δε να διασφαλιστεί η απομάκρυνση του προμνησθέντος εντύπου «υπεύθυνης δήλωσης ασθενούς» από τους χώρους του νοσοκομείου. Να διερευνήσει τα αίτια και τις εν γένει συνθήκες για την εμφάνιση και γενικότερη καθιέρωση του εντύπου «υπεύθυνης δήλωσης ασθενούς» που περιγράφεται παραπάνω. Να διερευνήσει τις ατομικές ευθύνες των εμπλεκόμενων προσώπων (συντακτών, χρηστών, εποπτικών οργάνων) στην καθιέρωση του συγκεκριμένου εντύπου, ιδίως δε να ερευνηθεί αν η προκείμενη πρακτική αποτελεί απόφαση της Διοίκησης του Νοσοκομείου ή αυτόβουλη και μεμονωμένη απόφαση συγκεκριμένου Διευθυντού Τμήματος. Να διερευνήσει την έκταση φαινομένων παράλειψης παροχής ιατρικής συνδρομής λόγω άρνησης ασθενών να υπογράψουν την εν λόγω υπεύθυνη δήλωση, καθώς και εν γένει τον αριθμό, τη συχνότητα και τις συνθήκες χορήγησης «πειθαρχικών» εξιτηρίων. Να αναζητήσει δυνατότητες πιθανής ηθικής ικανοποίησης προς τον ασθενή κ. Α., λόγω της συμπεριφοράς οργάνων του Νοσοκομείου.

### Σημείωση

Στην «Ετήσια Έκθεση 2001» του Συνηγόρου του Πολίτη, η ανταπόκριση της διοίκησης στο συγκεκριμένο πόρισμα περιγράφεται ως εξής: Η διοίκηση του Νοσοκομείου ζήτησε άμεσα την απομάκρυνση του επίμαχου εντύπου «υπεύθυνης δήλωσης» και άρχισε να διερευνά την έκταση φαινομένων άρνησης νοσηλείας. Παράλληλα, ο Υφυπουργός Υγείας απευθύνθηκε στο Κεντρικό Συμβούλιο Υγείας ζητώντας τις επιστημονικές του απόψεις «λόγω της ιδιαίτερης σπουδαιότητας του θέματος».

**M.T.**

### **π.δ. 18/89 άρθρο 52, Οργ. Υποθηκοφυλακείων 3.3**

*Ανάθεση υπηρεσίας Υποθηκοφύλακα σε εκτέλεση δικαστικής απόφασης*

Η διοίκηση δεν έχει τη δυνατότητα ν' αναστέλλει, λόγω εκκρεμότητας νέας αίτησης ακυρώσεως, την εκτέλεση πράξεως εκδοθείσης σε εκτέλεση προηγούμενης δικαστικής απόφασης. Εφ' όσον η προσβαλλόμενη πράξη έχει εκδοθεί σε εκτέλεση δικαστικής απόφασης, ενδεχόμενη διοικητική αναστολή εκτέλεσης αυτής υπερβαί-

νει τα όρια της διακριτικής ευχέρειας.

**Πόρισμα 2109.01.2.6/10.1.2002**

(Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Γιώργος Καμίνης, Χειριστής: Μιχάλης Τσαπόγας)

Η κ. Ζ., συμβολαιογράφος, ζήτησε από το Υπουργείο Δικαιοσύνης, με αίτησή της, ν' αφαιρεθεί η υπηρεσία Υποθηκοφύλακα ... από τον συμβολαιογράφο κ. Δ. και ν' ανατεθεί στην ίδια, επικαλούμενη το άρθρο 3 παρ. 3 του Οργανισμού Υποθηκοφυλακείων («προτιμωμένου του έχοντος άδειαν του δικηγорείν από του στερουμένου τοιαύτης»). Η αίτηση αυτή έγινε δεκτή (πράξη Υπουργού Δικαιοσύνης από 17.7.95), και εν συνεχεία ο θιγόμενος κατέθεσε αίτηση ακυρώσεως και αίτηση αναστολής εκτελέσεως. Ενώ η αίτηση αναστολής εκτελέσεως απορρίφθηκε από την Επιτροπή Αναστολών Σ.τ.Ε., ο Υπουργός, ελάχιστο χρόνο προ της δικασίμου για την εκδίκαση της αίτησης ακυρώσεως, ανεκάλεσε (πράξη της 18.3.96) την προηγούμενη πράξη. Η κ. Ζ. κατέθεσε αίτηση ακυρώσεως κατά της ως άνω ανακλητικής απόφασης. Το Συμβούλιο Επικρατείας έκανε δεκτή την αίτηση και ακύρωσε την ανακλητική πράξη του Υπουργού. Συνεπώς, ανεβίωσε η ισχύς της από 17.7.95 πράξης, ως μηδέποτε νομίμως ανακληθείσης. Αυτό ακριβώς αναγνώρισε και η από 15.12.98 (διαπιστωτικού χαρακτήρα) πράξη του Υπουργού Δικαιοσύνης, με την οποία ζητήθηκε από τον κ. Δ. να παραδώσει το Υποθηκοφυλακείο. Στη συνέχεια, όμως, ο Υπουργός ανεκάλεσε (1.2.99) αυτή τη διαπιστωτική πράξη, ανεκάλεσε (27.11. 2000) πάλι την ανακλητική, και, τέλος, ανεκάλεσε (8.1.2001) και την ανακλητική της ανακλητικής. Έτσι, η αναφερόμενη απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας παραμένει ανεκτέλεστη.

Στην αιτιολογία της, η πλέον πρόσφατη υπουργική απόφαση επικαλείται την εκκρεμότητα τριτανακοπής και νέας αίτησης ακυρώσεως, τις οποίες φέρεται να έχει καταθέσει ο κ. Δ. Ωστόσο, η άσκηση ενδίκου μέσου ή ενδίκου βοηθήματος δεν έχει άνευ άλλου τινός ανασταλτικό χαρακτήρα. Συνεπώς, η παράλειψη του Υπουργείου Δικαιοσύνης να προβεί σε εφαρμογή της από 17.7.95 πράξης του κατ' εκτέλεσιν της απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας, δεν φαίνεται να αιτιολογείται επαρκώς. Αυτό επεσήμανε ο Συνήγορος του Πολίτη, με έγγραφό του προς την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου. Στο από 3.4.2001 απαντητικό της έγγραφο, η αρμόδια υπηρεσία αιτιολόγησε τη στάση της επικαλούμενη τη διάταξη του άρθρου 52 π.δ. 18/89 όπως ισχύει σήμερα, σύμφωνα με την οποία «αν υποβληθεί αίτηση ακυρώσεως ..., ο αρμόδιος Υπουργός μπορεί, μετά από αίτηση εκείνου που άσκησε αίτηση ακυρώσεως, να διατάξει την αναστολή εκτέλεσης της προσβαλλόμενης πράξης». Έτσι, σύμφωνα με την άποψη του Υπουργείου, η από 3.1.2001 αίτηση του κ. Δ. παρέσχε στη διοίκηση τη δυνατότητα ν' αναστείλει την ισχύ της πράξης με την οποία του είχε αφαιρεθεί η υπηρεσία Υποθηκοφύλακα.

Πράγματι, η ανωτέρω διάταξη ιδρύει μια διαδικασία προσωρινής προστασίας παράλληλη της δικαστικής και παρέχει, στον θιγόμενο από μιά διοικητική πράξη,

τη δυνατότητα να επιλέξει ανάμεσα στην υποβολή αίτησης αναστολής εκτελέσεως στον αρμόδιο δικαστικό σχηματισμό ή στην υποβολή αντίστοιχης «*αίτησης αναστολής εκτελέσεως*» στην ίδια τη διοίκηση. Επί της τελευταίας αυτής αιτήσεως, η διοίκηση διαθέτει, κατ' αρχήν, διακριτική ευχέρεια. Ωστόσο, στη συγκεκριμένη περίπτωση, γεννάται ζήτημα υπέρβασης των άκρων ορίων της διακριτικής ευχερείας εκ μέρους της διοίκησης. Η δυνατότητα διοικητικής αναστολής εκτελέσεως ευλόγως ασκείται επί διοικητικών πράξεων τις οποίες η διοίκηση έχει εκδώσει εκτιμώντας αυτοδυνάμως τα νομικά δεδομένα, ή, με άλλα λόγια, επί διοικητικών πράξεων των οποίων η νομιμότητα δεν έχει ακόμη κριθεί από τη δικαιοσύνη. Η διοίκηση διαθέτει τη διακριτική ευχέρεια ν' αναστέλλει την εκτέλεση μόνον εκείνων των πράξεων, τις οποίες εξ αρχής είχε τη δυνατότητα να εκδώσει ή να μην εκδώσει. Αντιθέτως, η από 15.12.98 πράξη Υπουργού εκδόθηκε κατά *δεσμίαν* αρμοδιότητα, ακριβώς σε εκτέλεση εκδοθείσης δικαστικής απόφασης. Μετά την σχετική απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας, η διοίκηση δεν διέθετε την αρμοδιότητα να εκτιμήσει αυτοδυνάμως τα νομικά δεδομένα, αλλ' υπεχρεούτο ν' αφαιρέσει από τον κ. Δ. την υπηρεσία Υποθηκοφύλακα και να την αναθέσει στην κ. Ζ.

Έτσι, το γεγονός ότι ο θιγόμενος, λαμβάνοντας υπ' όψιν το αρνητικό γι' αυτόν προηγούμενο της απορριπτικής απόφασης της Επιτροπής Αναστολών Σ.τ.Ε., επέλεξε, αντί της δικαστικής, την εναλλακτική οδό της διοικητικής αναστολής εκτέλεσης, και το γεγονός ότι η διοίκηση έστερξε προθύμως ν' ασκήσει τη διακριτική της ευχέρεια αναστέλλοντας την εκτέλεση πράξης που η ίδια είχε εκδώσει σε εκτέλεση δικαστικής απόφασης, χωρίς μάλιστα να έχουν αναφανεί ή προταθεί νέα νομικά δεδομένα μη ληφθέντα υπ' όψιν από την απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας, επιτρέπει στο Συνήγορο του Πολίτη τη διατύπωση της άποψης, ότι η έκδοση της από 8.1.2001 πράξης συνιστά υπέρβαση άκρων ορίων διακριτικής ευχερείας. Η αντίθετη άποψη θ' ανεγνώριζε στη διοίκηση τη δυνατότητα να καταστρατηγεί κατά βούλησιν το διατακτικό δικαστικής απόφασης, αναστέλλοντας αυτοβούλως την εκτέλεση διοικητικών πράξεων εκδοθεισών σε εκτέλεση εκείνης. Αν αναγνωριζόταν στη διοίκηση η δυνατότητα ν' αναστέλλει την εκτέλεση πράξεών της εκδοθεισών κατ' εφαρμογή ρητού διατακτικού δικαστικής απόφασης, *θα επρόκειτο ουσιαστικώς για διοικητική αναστολή εκτελέσεως της δικαστικής απόφασης*, κάτι που η πάγια νομολογία της Επιτροπής Αναστολών Σ.τ.Ε. έχει χαρακτηρίσει αδιανόητο.

Αξίζει, επί πλέον, να σημειωθεί, ότι η από 8.1.2001 πράξη με την οποίαν αναστέλλεται η ισχύς προηγούμενων πράξεων, πάσχει και από έλλειψη αιτιολογίας. Οι διατάξεις, τις οποίες επικαλείται η διοίκηση, της παρέχουν, κατ' αρχήν, διακριτική ευχέρεια για αναστολή εκτέλεσης εφ' όσον εκκρεμεί αίτηση ακυρώσεως, πλην όμως η αναστολή αυτή πρέπει να αιτιολογείται, με παράθεση συγκεκριμένων λόγων που υποτίθεται ότι την καθιστούν αναγκαία. Αντιθέτως, η συγκεκριμένη πράξη επικαλείται ως μόνη αιτιολογία της αναστολής την εκκρεμότητα της νέας αίτησης ακυρώσεως, και εμφανίζει τη διακριτική ευχέρεια αναστολής ως, δήθεν, δεσμία

αρμοδιότητα («η άσκηση τριτανακοπής κατά της 2271/98 απόφασης και αίτησης ακύρωσης ... επιβάλλει την ανάκληση του ανωτέρω εγγράφου μας»)! Τέλος, για την πληρότητα του ιστορικού, θα πρέπει ν' αναφερθεί ότι, όπως πληροφόρησε τον Συνήγορο του Πολίτη η κ. Ζ., η ασκηθείσα τριτανακοπή του κ. Δ. σε βάρος της απόφασης Συμβουλίου Επικρατείας, την οποίαν επίσης επικαλείται η αιτιολογία του τελευταίου αυτού εγγράφου του Υπουργείου, έχει, στο μεταξύ, απορριφθεί.

Τα αδύνατα αυτά σημεία της τελευταίας αυτής πράξης, σε συνδυασμό με μίαν αλληλουχία πράξεων και ανακλήσεων (από 17.7.95, 18.3.96, 15.12.98, 1.2.99, 27.11.2000, 8.1.2001) στερουμένων αιτιολογίας, παρέχουν στην κ. Ζ. το δικαίωμα να διαμαρτύρεται για το ότι η στάση της αρμόδιας Διεύθυνσης του Υπουργείου υπήρξε διαχρονικώς επιλεκτική. Ειδικότερα: Μόνη η κατάθεση της αρχικής αίτησης ακυρώσεως του κ. Δ. ήρκεσε στη διοίκηση για ν' ανακαλέσει (18.3.96) την εις βάρος του πράξη πριν καν εκδικασθεί εκείνη η αίτηση ακυρώσεως, ήδη δε η νέα αίτηση ακυρώσεως του ιδίου παρέσχε αφορμή στη διοίκηση για ν' αναστείλει την πράξη της, εντός μόλις πέντε ημερών από της αιτήσεως αναστολής. Αντιθέτως, στην περίπτωση της κ. Ζ., η διοίκηση εμφανίζεται, ακόμη και μετά την ακυρωτική απόφαση του Συμβουλίου Επικρατείας, να πράττει το παν προκειμένου να εξουδετερώσει το διατακτικό της απόφασης αυτής. Στην αναφορά της, η κ. Ζ. πιθανολογεί την εμπλοκή διαπροσωπικών, συγγενικών ή και κομματικών διασυνδέσεων ως ενδεχόμενη αιτία της σαφούς αυτής επιλεκτικής στάσης της αρμόδιας υπηρεσίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν διανοείται να ενστερνισθεί παρόμοιες πιθανολογήσεις, κατά κανόνα μάλιστα δεν τις μνημονεύει καν στα έγγρατά του. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση, υποχρεούται να επισημάνει ότι, δυστυχώς, η στάση της διοίκησης ουδόλως συνέβαλε στην αποτροπή των πιθανολογήσεων αυτών. Αλλά και πέραν των συμφερόντων της κ. Ζ., η προαναφερθείσα αλληλουχία αναιτιολόγητων ανακλητικών πράξεων του Υπουργείου, με μοναδικόν εμφανή στόχο τη μη εκτέλεση απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας, φαλκιδεύει το δικαίωμα δικαστικής προστασίας.

Για τους παραπάνω λόγους, ο Συνήγορος του Πολίτη ολοκληρώνει τη διερεύνηση της υπόθεσης με το παρόν πόρισμα, εισηγούμενος στον Υπουργό Δικαιοσύνης την κίνηση των διαδικασιών που απαιτούνται προκειμένου να εκτελεσθεί το σαφές διατακτικό της κρίσιμης απόφασης του Συμβουλίου Επικρατείας.

### **Σημείωση**

Ανταποκρινόμενο στο συγκεκριμένο πόρισμα, το Υπουργείο Δικαιοσύνης εξέδωσε εκ νέου παραγγελία παράδοσης του Υποθηκοφυλακείου, η οποία και εκτελέσθηκε.

*M.T.*