

Αρ. Φακ: Α/Π 893/2019

**Έκθεση Επιτρόπου Διοικήσεως και Προστασίας Ανθρωπίνων
Δικαιωμάτων υπό την ιδιότητα του Ανεξάρτητου Μηχανισμού
Πρώθησης, Προστασίας και Παρακολούθησης
της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες
αναφορικά με απόφαση τερματισμού
επιδόματος βαριάς κινητικής αναπηρίας**

3 Νοεμβρίου 2020

Λειτουργός: Νάσια Διονυσίου

Υπεύθυνη: Ελένη Χατζηττοφή

I. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΠΑΡΑΠΟΝΟΥ – ΘΕΣΕΙΣ ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ

1. Η κ. Ε. Γ. Κ., με επιστολή, της υπέβαλε παράπονο, αναφορικά με τον τερματισμό παραχώρησης Επιδόματος Βαριάς Κινητικής Αναπηρίας.
2. Ειδικότερα, η παραπονούμενη ανέφερε ότι μετά από αξιολόγησή της από το Τμήμα Κοινωνικής Ενσωμάτωσης Ατόμων με Αναπηρίες (ΤΚΕΑΑ), κρίθηκε δικαιούχος παροχής Επιδόματος Βαριάς Κινητικής Αναπηρίας. Εντούτοις, ένα χρόνο αργότερα, μετά από νέα αξιολόγηση, κρίθηκε ως μη δικαιούχος, απόφαση η οποία επιβεβαιώθηκε και μετά από την εξέταση σχετικής ένστασης που η ίδια είχε υποβάλει.
3. Με το παράπονό της, η παραπονούμενη αμφισβήτησε το πόρισμα των νέων αξιολογήσεων, αντιπαραβάλλοντας ότι πάσχει από μία μη ιάσιμη εξελικτικής μορφής ασθένεια, η οποία με την πάροδο του χρόνου δεν βελτιώνει, αλλά επιδεινώνει, τις κινητικές δυσκολίες που αντιμετωπίζει. Θεωρεί, δε, ότι εμπίπτει στον ορισμό του δικαιούχου Επιδόματος Βαριάς Κινητικής Αναπηρίας, αφού δεν μπορεί να βαδίσει ανεξάρτητα, αλλά μόνο με τη βοήθεια μεταλλικού στηρίγματος, όταν πρόκειται για μικρές αποστάσεις, με τη χρήση τροχοκαθίσματος, όταν πρόκειται για μεγάλες αποστάσεις.
4. Με επιστολή, προς την Διευθύντρια ΤΚΕΑΑ, ζητήσαμε να έχουμε τα σχόλια και τις απόψεις της επί των πιο πάνω, καθώς και όπως ειδικότερα, μας ενημερώσει για τους λόγους, που ενώ το 2017 η παραπονούμενη πιστοποιήθηκε να έχει σοβαρή κινητική αναπηρία, το 2018 κρίθηκε να έχει μέτρια κινητική αναπηρία.
5. Λάβαμε απάντηση, με ημερομηνία 23 Σεπτεμβρίου 2019, στην οποία αναφέρεται ότι η παραπονούμενη υπέβαλε αρχικά αίτηση για το Σχέδιο Παροχής Επιδόματος Βαριάς Κινητικής Αναπηρίας στις 31 Μαΐου 2016. Μετά από αξιολόγηση που διενεργήθηκε στις 15 Νοεμβρίου 2016 στο Κέντρο

Αξιολόγησης Αναπηρίας Λευκωσίας κρίθηκε ότι δεν είναι δικαιούχος του εν λόγω επιδόματος. Με επιστολή, ημερομηνίας 7 Φεβρουαρίου 2017, η παραπονούμενη ενημερώθηκε για την πιο πάνω απόφαση, καθώς και για το δικαίωμά της να υποβάλει ένσταση εντός ενός μήνα.

6. Στις 7 Απριλίου 2017, η παραπονούμενη υπέβαλε ένσταση και κλήθηκε για επανεξέταση, η οποία διενεργήθηκε την 1^η Ιουνίου 2017. Σύμφωνα με το πόρισμα της νέας αξιολόγησης η αναπηρία της παραπονούμενης πιστοποιήθηκε ως «σοβαρή κινητική» και η ίδια κρίθηκε ως δικαιούχος του Επιδόματος Βαριάς Κινητικής Αναπηρίας για περίοδο ενός έτους.
7. Με την παρέλευση του έτους, η παραπονούμενη κλήθηκε για επανεξέταση, βάσει της οποίας η αναπηρία της παραπονούμενης **αξιολογήθηκε ως μέτρια** και η ίδια κρίθηκε ως μη δικαιούχος. Ως αποτέλεσμα, επήλθε τερματισμός του Επιδόματος που της παρέχόταν από **1 Ιουλίου 2018**. Αυτό επιβεβαιώθηκε μετά και από την εξέταση **ένστασης** που υπέβαλε η παραπονούμενη. Τα δύο Ιατροσυμβούλια που την εξέτασαν εντός του 2018 είχαν διαφορετική σύνθεση και συμφώνησαν στο ότι η παραπονούμενη δεν πληρούσε τον ορισμό του δικαιούχου για το συγκεκριμένο επίδομα.

II. ΣΧΕΔΙΟ ΠΑΡΟΧΗΣ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ ΒΑΡΙΑΣ ΚΙΝΗΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΗΡΙΑΣ

8. Το Σχέδιο Παροχής Επιδόματος Βαριάς Κινητικής Αναπηρίας, όπως δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2017, ορίζει ως σκοπό του την παροχή οικονομικής βοήθειας για κάλυψη ορισμένων πρόσθετων αναγκών των ατόμων με βαριάς μορφής κινητική αναπηρία, τα οποία δεν μπορούν να βαδίσουν και βρίσκονται μόνιμα καθηλωμένα σε αναπηρικό τροχοκάθισμα.
9. Απαραίτητη προϋπόθεση για την χορήγηση του επιδόματος είναι το αιτούμενο πρόσωπο να έχει ανάγκη συνεχούς και μόνιμης χρήσης

αναπηρικού τροχοκαθίσματος για τη διακίνηση του, η οποία να οφείλεται είτε σε παράλυση και στα δύο άκρα, η οποία παράλυση είναι αποτέλεσμα κάκωσης ή άλλης πάθησης του νωτιαίου μυελού του εγκεφάλου, των περιφερειακών νεύρων ή των μυών, είτε σε ακρωτηριασμό και των δύο άκρων, είτε σε σοβαρή παραμόρφωση ή σοβαρή ατέλεια των δύο κάτω άκρων.

10. Όπως επεξηγείται στο Σχέδιο, άτομο θα εμπίπτει στον πιο πάνω ορισμό αν έχει ανάγκη συνεχούς και μόνιμης χρήσης αναπηρικού τροχοκαθίσματος υπό την έννοια ότι δεν μπορεί να βαδίσει καθόλου ή ότι μπορεί να βαδίσει σε πολύ μικρές αποστάσεις σε ομαλό έδαφος με τη χρήση βοηθητικών μέσων όπως βακτηρίας, περπατούσας ή ειδικών στηριγμάτων στα πόδια. Περαιτέρω, προβλέπεται ότι από τη λήψη του επιδόματος εξαιρούνται τα παιδιά κάτω των 12 χρόνων και τα άτομα άνω των 65 χρόνων εκτός αν έγιναν δικαιούχοι του επιδόματος προτού συμπληρώσουν την πιο πάνω ηλικία. Από την πρόνοια αυτή δεν επηρεάζονται άτομα που υπερβαίνουν την πιο πάνω ηλικία και ήταν λήπτες του επιδόματος Παραπληγικών / Τετραπληγικών πριν από την εισαγωγή του παρόντος Σχεδίου.

III. Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑΣ ΤΩΝ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ

11. Η υποχρέωση της διοίκησης να αιτιολογεί τις ατομικές διοικητικές πράξεις, τις οποίες εκδίδει, αποτελεί βασική αρχή του διοικητικού δικαίου. Ειδικότερα, το άρθρο 26 του περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου, με τίτλο «Αιτιολογητέες πράξεις» ορίζει τα εξής: *«Οι διοικητικές πράξεις, οι οποίες εκδίδονται έπειτα από άσκηση διοικητικής εξουσίας πρέπει να είναι επαρκώς και δεόντως αιτιολογημένες, ιδίως όταν πρόκειται για πράξεις οι οποίες – (α) είναι δυσμενείς για τον διοικούμενο (...).*

12. Όπως το Ανώτατο Δικαστήριο υπέδειξε, στην υπόθεση Φράγκου ν. Δημοκρατίας [(1998) 3 Α.Α.Δ. 270, 273], ως αιτιολογία μίας διοικητικής πράξης νοείται η έκθεση των πραγματικών και νομικών λόγων που οδήγησαν τη διοίκηση στην απόφασή της, καθώς και η παράθεση των κριτηρίων βάσει των οποίων άσκησε τη διακριτική της ευχέρειας. Δεν είναι νόμιμη και οδηγεί στην ακύρωση της πράξης αιτιολογία, η οποία δεν παρέχει στον δικαστή τα απαραίτητα ειδικά και συγκεκριμένα στοιχεία για την διακρίβωση της νομιμότητάς της. Η δε ανάγκη της αιτιολογίας των ατομικών διοικητικών πράξεων, απορρέει από την έννοια του κράτους δικαίου.
13. Έχει, ειδικότερα, υποστηριχθεί ότι η αρχή της αιτιολογίας απορρέει από την αρχή της φανεράς δράσης των διοικητικών οργάνων, αφού, όπως έχει επισημανθεί, *«μόνο με την αιτιολογία η δημόσια διοίκηση εξαναγκάζεται να είναι αμερόληπτη και χρηστή»¹.*

Σύμφωνα δε με την απόφαση Μαλεκκίδη & Κυριάκου ν. Δημοκρατίας (Αρ. Αιτ. 1835/17, 25/10/2019) το Δικαστήριο δεν αντιλαμβάνεται με ποιον τρόπο η εν λόγω Επιτροπή κατέληξε στην κρίση της περί ήπιας και όχι σοβαρότερης ή σοβαρής αναπηρίας του αιτητή, καθότι συμπληρώθηκαν έντυπα προδιατυπωμένα προς συμπλήρωση από τους γιατρούς, τα συμπεράσματα των οποίων τέθηκαν μεν υπόψη του Δικαστηρίου, αλλά το Δικαστήριο αδυνατεί να αντιληφθεί τον τρόπο με τον οποίον οδηγήθηκαν οι γιατροί στο συμπέρασμα για τον βαθμό αναπηρίας, αφού κάτι τέτοιο δεν επεξηγείται από τους καθ' ων η αίτηση, είτε στον διοικητικό φάκελο, είτε στην ίδια την απόφαση της Επιτροπής Αξιολόγησης Μαρτυρίας. Απαιτείτο μετά την ολοκλήρωση της εργασίας της Επιτροπής να ετοιμαστεί Πρακτικό και έκθεση αξιολόγησης στην οποία θα περιγράφονταν τα συμπεράσματα των γιατρών και η κατάληξη τους ως προς τον βαθμό της αναπηρίας, καθώς και η αιτιολογία ως προς αυτήν, με σαφή αναφορά ως προς τα στοιχεία

¹ Α.Ι. Τάχος, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο (Εκδόσεις Σάκκουλα – Θεσσαλονίκη 1996), σελ. 429

ενώπιον τους, πέραν της ιατρικής εξέτασης στην οποία προέβησαν, δηλαδή με αναφορά και στα ιατρικά πορίσματα που προσκομίστηκαν από τον αιτητή κατά τη συνέντευξη του και ιατρική του εξέταση από τους θεράποντες γιατρούς του.

Αποτελεί γενική αρχή του Διοικητικού Δικαίου, ότι μια απόφαση δυσμενής για τον αιτητή θα πρέπει, περισσότερο από τις άλλες, να αιτιολογείται ώστε να καθίσταται δυνατός ο δικαστικός έλεγχος. Στην προκειμένη περίπτωση η Επιτροπή Αξιολόγησης Αναπηρίας θεώρησε ότι το καθήκον της ολοκληρώνεται με τη δική της γνωμάτευση και τη συμπλήρωση των προδιατυπωμένων εντύπων, βάσει των σχετικών Πρωτοκόλλων. Η αδυναμία του Δικαστηρίου να γνωρίζει τα ιατρικά θέματα δεν αποτελεί λόγο για τον οποίον εκφεύγει μια τέτοια ιατρική κατάληξη, καταλυτική για τα συμφέροντα των αιτητών από τον δικαστικό έλεγχο, στα πλαίσια βέβαια πάντα του ελέγχου νομιμότητας από το Διοικητικό Δικαστήριο, και όχι ελέγχου ουσίας.

Ο λόγος αυτός ακυρώσεως περί ελλιπούς αιτιολογίας γίνεται δεκτός και οδηγεί σε ακύρωση και την τελική απόφαση απόρριψης της αίτησης για ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα.»

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ

14. Από τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη μου, προκύπτει ότι μετά από αξιολόγηση της αναπηρίας της παραπονούμενης τον Φεβρουάριο του 2017, η αναπηρία της κρίθηκε ως μόνιμη μέτρια κινητική, με αποτέλεσμα η παραπονούμενη να μη θεωρείται ως δικαιούχος επιδόματος βαριάς κινητικής αναπηρίας. Μετά από ένσταση και επαναξιολόγησή της τον Ιούνιο του 2017, η αναπηρία της πιστοποιήθηκε ως μόνιμη σοβαρή, ενώ επιπλέον κρίθηκε ότι πληρούσε και τους λοιπούς όρους που προβλέπονται στο Σχέδιο Παροχής Επιδόματος Βαριάς Κινητικής Αναπηρίας, με αποτέλεσμα να αρχίσει να λαμβάνει το εν λόγω Επίδομα. Η πιστοποίησή της είχε μονοετή ισχύ, με

αποτέλεσμα, η παραπονούμενη, τον Μάιο του 2018, να αξιολογηθεί εκ νέου, η αναπηρία της να κριθεί ως μόνιμη μέτρια και άρα η ίδια να κριθεί ως μη δικαιούχος επιδόματος βαριάς κινητικής αναπηρίας.

15. Δεδομένου ότι η νέα αυτή αξιολόγηση επέφερε μία δυσμενή αλλαγή στο καθεστώς της παραπονούμενης, αφού είχε ως αποτέλεσμα τον τερματισμό του επιδόματος που για ένα έτος ελάμβανε, αποτελεί δυσμενή διοικητική πράξη, για την οποία, όπως έχει ήδη επεξηγηθεί αναλυτικά, απαιτείται αιτιολογία. Όπως, δε, έχει προαναφερθεί η αιτιολογία αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει έκθεση των πραγματικών και νομικών λόγων που οδήγησαν στην εν λόγω απόφαση, καθώς και την παράθεση των κριτηρίων βάσει των οποίων το εμπλεκόμενο όργανο, και εν προκειμένω το Κέντρο Αξιολόγησης Αναπηρίας του Τμήματος Κοινωνικής Ενσωμάτωσης Ατόμων με Αναπηρίες, αποφάσισε.

16. Εντούτοις, πέραν της συμπλήρωσης ενός εντύπου προδιατυπωμένου, όπως αναφέρεται στην προαναφερθείσα απόφαση Μαλεκκίδη & Κυριάκου ν. Δημοκρατίας (Αρ. Αιτ. 1835/17, 25/10/2019) το εμπλεκόμενο Τμήμα δεν έχει παράσχει ούτε προς την ίδια την παραπονούμενη, αλλά ούτε και προς στο Γραφείο μου, ως εξωδικαστικό μηχανισμό ελέγχου της νομιμότητας των διοικητικών αποφάσεων, οποιαδήποτε στοιχεία ή πορίσματα που να δικαιολογούν τη νεότερη και δυσμενέστερη απόφασή του. Ειδικότερα, δεν έχουν παρασχεθεί οποιαδήποτε ιατρικά πορίσματα ή άλλες παρατηρήσεις που να επεξηγούν γιατί ενώ η μόνιμη αναπηρία της παραπονούμενης το 2017 κρίθηκε ως σοβαρή, το 2018 κρίθηκε ως μέτρια, τη στιγμή που η ίδια η παραπονούμενη υποστηρίζει ότι πάσχει μία εκφυλιστική ασθένεια, η οποία με την πάροδο του χρόνου οδηγεί σε επιδείνωση και όχι σε βελτίωση της κατάστασής της.

17. Επειδή το ΤΚΕΑΑ ενημερώνει μεν τα πρόσωπα που αξιολογούνται ως προς την αναπηρία τους αποστέλλοντας τους το σχετικό τυποποιημένο έντυπο,

συμπληρωμένο, αλλά χωρίς οποιαδήποτε άλλη τεκμηρίωση, δε θα πρέπει να σημειωθεί πως ότι η πρακτική αυτή, ιδίως όταν επιφέρει μεταβολή μιας ευνοϊκής για τον/την πολίτη κατάστασης, παραβιάζει την αρχή για παροχή επαρκούς αιτιολογίας η οποία να αντέχει στο δικαστικό έλεγχο.

18. Από τα ανωτέρω διαφαίνεται πως η απόφαση για τερματισμό της παροχής επιδόματος βαριάς κινητικής αναπηρίας στην παραπονούμενη δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένη. Ως εκ τούτου εισηγούμαι, την επανεξέτασή της, της απόφασης δίδοντας πλήρη και επαρκή αιτιολογία.

19.Υπό το φως των παραπάνω, η Έκθεσή μου υποβάλλεται στην Διευθύντρια Τμήματος Κοινωνικής Ενσωμάτωσης Ατόμων με Αναπηρίες, για δέουσες ενέργειες.

Μαρία Στυλιανού-Λοττίδη
Επίτροπος Διοικήσεως και
Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων