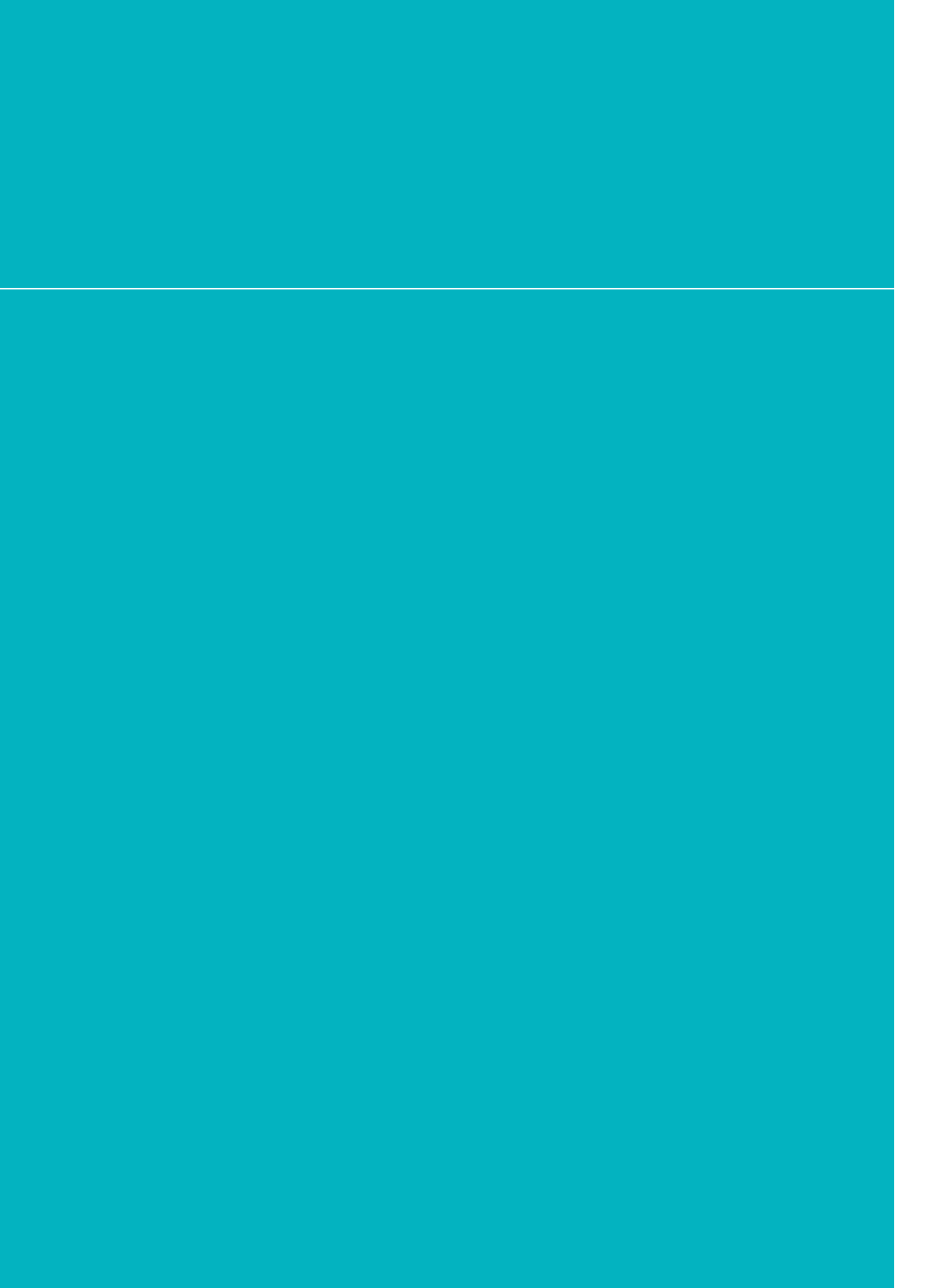


Ε.

Α Π Ο Λ Ο Γ Ι Σ Μ Ο Σ Τ Ο Υ Ε Ρ Γ Ο Υ
Α Ν Α Κ Υ Κ Λ Ο



E.1

ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ
ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ
2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ
3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ
 - 3.1 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΘΡΗΣΚΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΠΟΙΘΗΣΕΩΝ
 - 3.1.1 Ναοί και ευκτήριοι οίκοι
 - 3.1.1.1 Προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας ευκτήριων οίκων
 - 3.1.1.2 Προστασία χώρων λατρείας
 - 3.1.2 Θρησκευτική εκπαίδευση
 - 3.2 ΠΑΙΔΕΙΑ
 - 3.2.1 Εκλογή αναπληρωτή καθηγητή - λειτουργία εισηγητικής επιτροπής
 - 3.2.2 Απόρριψη αιτήματος μετεγγραφής για λόγους αναντιστοιχίας σχολής
 - 3.3 ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ
 - 3.3.1 Εγγραφή σε επαγγελματικό σύλλογο
 - 3.3.1.1 Άρνηση του ΤΕΕ να εγγράψει στα μητρώα του κατόχους βεβαίωσης επαγγελματικής ισοτιμίας τίτλων από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης
 - 3.3.1.2 Άρνηση του ΤΕΕ να εγγράψει στα μητρώα του κύριους μηχανικούς
 - 3.3.2 Άδεια άσκησης επαγγέλματος
 - 3.4 ΙΣΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ
 - 3.4.1 Διακρίσεις λόγω φύλου
 - 3.4.1.1 Διακρίσεις σε βάρος γυναικών
 - 3.4.1.2 Διακρίσεις σε βάρος ανδρών
 - 3.4.2 Διακρίσεις λόγω ιθαγένειας
 - 3.5 ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ
 - 3.5.1 Δικαίωμα στην πληροφόρηση
 - 3.5.2 Προστασία προσωπικών δεδομένων
 - 3.6 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ
 - 3.7 ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ - ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ
 - 3.7.1 Αστική και δημοτική κατάσταση
 - 3.7.1.1 Άρνηση χορήγησης βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας σε ομογενή
 - 3.7.1.2 Παρεμπόδιση παραλαβής πιστοποιητικών λόγω κατάληψης γραφείων δημοτικών διαμερισμάτων
 - 3.7.2 Ιθαγένεια
 - 3.7.2.1 Η διοικητική πρακτική σε θέματα ιθαγένειας
 - 3.7.2.2 Καθορισμός ιθαγένειας με επαναπατρισμό
 - 3.8 ΕΙΣΟΔΟΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΜΟΝΗ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ - ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ
 - 3.8.1 Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών
 - 3.8.1.1 Είσοδος αλλοδαπών στη χώρα
 - 3.8.1.2 Εσφαλμένη ερμηνεία διατάξεων του ΠΔ 359/1997
 - 3.8.1.3 Αδυναμία επίλυσης προβλημάτων χορήγησης άδειας παραμονής
 - 3.8.1.4 Διοικητικές απελάσεις
 - 3.8.1.5 Ελλείψεις του νέου νομικού καθεστώτος που διέπει την είσοδο και την παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια (Ν. 2910/2001)

- 3.8.2 Προστασία προσφύγων
 - 3.8.2.1 Πρόσβαση στη διαδικασία πολιτικού άσυλου και συνθήκες κράτησης των αιτούντων άσυλο
 - 3.8.2.2 Καθυστέρηση στη διαδικασία εξέτασης των αιτούντων άσυλο
- 3.9 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΤΗΤΑΣ
 - 3.9.1 Βαριά σωματική βλάβη από αστυνομικά όργανα σε βάρος ανήλικου αλλοδαπού
 - 3.9.2 Προσβολή προσωπικότητας
- 3.10 ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ
 - 3.10.1 Σύλληψη
 - 3.10.2 Κράτηση μη κανονικά ευρισκόμενων στη χώρα αλλοδαπών
 - 3.10.3 Φυλάκιση
- 3.11 ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ
 - 3.11.1 Προσωρινή δικαστική προστασία
 - 3.11.2 Εκτέλεση δικαστικής απόφασης

1. ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επιλαμβάνεται υποθέσεων, το αντικείμενο των οποίων συνδέεται με την προσβολή ατομικών, κοινωνικών ή πολιτικών δικαιωμάτων (άρθρο 2, παράγρ. 1 του ΠΔ 273/1999), όπως αυτά κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα, σε κανονιστικά κείμενα και σε διεθνείς συμβάσεις που έχουν ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο.

Οι υποθέσεις που χειρίστηκε ο Κύκλος κατά το έτος 2001 σχετίζονται με την έρευνα για τη διαπίστωση φαινομένων παραβίασης από τη δημόσια διοίκηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που αφορούν στην ελευθερία της θρησκείας και των πεποιθήσεων, στην παιδεία, στην εργασία και την επαγγελματική ελευθερία, στην ισότητα των πολιτών, στην ελεύθερη πρόσβαση στην πληροφόρηση, στην ελευθερία των μέσων μαζικής επικοινωνίας, στην προστασία της προσωπικότητας και στην αποτελεσματική δικαστική προστασία. Επίσης, μεγάλο τμήμα των υποθέσεων που χειρίστηκε ο Κύκλος έχει ως αντικείμενο ζητήματα αστικής και δημοτικής κατάστασης και ιθαγένειας, καθώς και προβλήματα που σχετίζονται με την είσοδο και την παραμονή αλλοδαπών και προσφύγων στην Ελλάδα. Από το σύνολο των υποθέσεων που απασχόλησαν τον Κύκλο το έτος 2001, επιλέχθηκαν προς παρουσίαση στην παρούσα ετήσια έκθεση θέματα που εντάσσονται στο πλαίσιο των ακόλουθων ενοτήτων:

- Της προστασίας της θρησκείας και των θρησκευτικών πεποιθήσεων, υποθέσεις που σχετίζονται με την ίδρυση, τη λειτουργία και την προστασία ναών και ευκτήριων οίκων, καθώς και ζητήματα που αφορούν στη θρησκευτική εκπαίδευση των μαθητών.
- Του δικαιώματος στην παιδεία, ζητήματα κρίσης υποψήφιων διδασκόντων από ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα της χώρας, καθώς και περιπτώσεις μετεγγραφής φοιτητών.
- Της προστασίας του δικαιώματος στην εργασία, υποθέσεις που σχετίζονται με την άσκηση φαινομένων προστατευτισμού από επαγγελματικούς κλάδους, αλλά και από τον νομοθέτη.

- Της αρχής της ισότητας, υποθέσεις που σχετίζονται με διακρίσεις λόγω φύλου και ιθαγένειας.
- Της ελεύθερης πρόσβασης στην πληροφόρηση, ζητήματα που σχετίζονται με την πρόσβαση των πολιτών σε έγγραφα που φυλάσσονται σε δημόσιες υπηρεσίες, καθώς και ζητήματα που σχετίζονται με την πλημμελή προστασία προσωπικών δεδομένων από τη δημόσια διοίκηση.
- Της ελευθερίας των μέσων μαζικής επικοινωνίας, ζητήματα που αφορούν στην εφαρμογή νέων διατάξεων του Συντάγματος.
- Της προστασίας της προσωπικότητας, ζητήματα που σχετίζονται με περιστατικά αστυνομικής αυθαιρεσίας.
- Της προσωπικής ελευθερίας, υποθέσεις που σχετίζονται με τις συνθήκες σύλληψης, κράτησης και φυλάκισης.
- Της δικαστικής προστασίας, ζητήματα μη συμμόρφωσης της δημόσιας διοίκησης προς δικαστικές αποφάσεις.
- Της αστικής και δημοτικής κατάστασης και ιθαγένειας, υποθέσεις που αφορούν στην ταλαιπωρία των διοικουμένων εξαιτίας φαινομένων αυταρχισμού, ελλιπούς στελέχωσης, αλλά και εσφαλμένης και ανεπιεικούς εφαρμογής νομοθετικών διατάξεων εκ μέρους των δημόσιων υπηρεσιών.
- Τέλος, στο πλαίσιο της εισόδου και της παραμονής αλλοδαπών και προσφύγων στην Ελλάδα, ζητήματα που σχετίζονται με την αυθαιρεσία προξενικών αρχών, την εσφαλμένη ερμηνεία νόμων, τις ελλείψεις του σχετικού νομοθετικού πλαισίου, αλλά και τις δυσλειτουργίες που παρατηρούνται στη διαδικασία χορήγησης πολιτικού ασύλου, καθώς και τις συνθήκες κράτησης των ατόμων αυτών.

2. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

Όπως είχε διαφανεί από τον πρώτο χρόνο λειτουργίας της Αρχής, σημαντικό τμήμα της δραστηριότητάς της έχει ως αντικείμενο τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν στις συναλλαγές τους με τη δημόσια διοίκηση οι εκατοντάδες χιλιάδες αλλοδαποί που ζουν και εργάζονται στη χώρα τα τελευταία χρόνια.

Η αποτίμηση της δραστηριότητας του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου θα αφιερωθεί σε αυτή την ετήσια έκθεση σχεδόν αποκλειστικά στις υποθέσεις στις οποίες εμπλέκονται αλλοδαποί, όχι μόνο διότι το ποσοστό των υποθέσεων αυτών αυξάνεται διαρκώς σε σχέση με το σύνολο των αναφορών που περιέχονται στον Συνήγορο του Πολίτη, αλλά κυρίως διότι οι υποθέσεις αυτές φέρνουν στο φως χρόνιες δυσλειτουργίες της δημόσιας διοίκησης. Η εμπειρία που έχει αποκομίσει ο Συνήγορος του Πολίτη από τα προβλήματα των αλλοδαπών υποδηλώνει ότι η κακοδιοίκηση, υπό την ευρύτερη έννοιά της, αποτελεί ίσως τη σοβαρότερη αιτία προσβολής των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη χώρα μας.

Ήδη στην πρώτη ετήσια έκθεσή του (Βλ. Ετήσια έκθεση 1998, σ. 30), ο Συνήγορος του Πολίτη είχε χαρακτηρίσει «ιδιαίτερα αξιοπρόσεκτη την αυξημένη ροή αναφορών από αλλοδαπούς». Από τότε παρατηρείται μια αυξητική τάση των αναφορών που προέρχονται από αλλοδαπούς, τόσο σε απόλυτους αριθμούς όσο και επί του συνολικού ποσοστού των προσώπων που προσφεύγουν στην Αρχή. Ενώ κατά τη διετία 1998-1999 το ποσοστό των αναφορών από αλλοδαπούς στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν υπερέβη το 25%, στην επόμενη διετία 2000-2001 το ποσοστό αυτό κυμάνθηκε κατά μέσο όρο στο 33,5%, γεγονός που σημαίνει ότι το ένα τρίτο των αναφορών που δέχεται ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προέρχεται πια από πολίτες που δεν είναι Έλληνες, ποσοστό που υπερβαίνει αναλογικά κατά πολύ εκείνο που κατέχουν οι αλλοδαποί στο σύνολο του πληθυσμού.

Εξίσου σημαντικό είναι όμως το γεγονός ότι στη συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων, αυτό που καταγγέλλουν οι αλλοδαποί-οικονομικοί μετανάστες κυρίως- είναι τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν κατά τη διαδικασία χορήγησης ή ανανέωσης των αδειών παραμονής και εργασίας τους στη χώρα. Μικρότερο, αντίθετα, είναι το ποσοστό των αναφορών οι οποίες θίγουν «δευτερογενή», κατά κάποιο τρόπο, ζητήματα, όπως για παράδειγμα τη δυσμενή διακριτική μεταχείριση αλλοδαπών σε σχέση με ημεδαπούς κατά τις συναλλαγές τους με τις δημόσιες υπηρεσίες (βλ. λ.χ. παρακάτω 3.4.2).

Όπως θα εκτεθεί στη συνέχεια, τούτο δεν

σημαίνει ότι οι αλλοδαποί δεν υφίστανται δυσμενείς διακρίσεις. Όμως, ο κύριος όγκος αυτού του φαινομένου είναι προς το παρόν «αφανής» για τον Συνήγορο του Πολίτη, είτε διότι εκδηλώνεται στον ιδιωτικό τομέα και συνεπώς δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Αρχής είτε διότι το πεδίο όπου μπορεί να εκδηλωθεί δυσμενής διάκριση στον δημόσιο τομέα είναι προς το παρόν περιορισμένο, καθώς μόνον ένα μικρό ποσοστό των οικονομικών μεταναστών συναλλάσσεται με το δημόσιο. Μη έχοντας ακόμη εξασφαλίσει τη νόμιμη παραμονή τους στη χώρα, οι περισσότεροι οικονομικοί μετανάστες δεν συναλλάσσονται (για την ακρίβεια απαγορεύεται να συναλλάσσονται) με τις δημόσιες υπηρεσίες, παρά μόνο στο πλαίσιο της διαδικασίας νομιμοποίησης, διαδικασία η οποία εξ ορισμού αφορά μόνο σε αυτούς.

Η παραπάνω θεώρηση, στενεύοντας υπέρμετρα το πεδίο όπου μπορεί να εκδηλωθούν αθέμιτες διακρίσεις, προδίδει μια άκρως σχολαστική και νομικίστικη αντίληψη του προβλήματος. Διότι θα μπορούσε να υποστηριχθεί και το ακριβώς αντίθετο, ότι δηλαδή η διαδικασία που έχει ακολουθήσει η ελληνική πολιτεία στο ζήτημα της νομιμοποίησης των αλλοδαπών κατά την τελευταία δεκαετία αποτελεί εύγλωττο δείγμα μιας γενικευμένης, διακριτικής σε βάρος τους μεταχείρισης. Στο σημείο αυτό αξίζει να επιμείνει κανείς, διότι δεν πρόκειται για μια προγραμματικού χαρακτήρα δυσμενή μεταχείριση, τα ελατήρια της οποίας θα μπορούσαν να ανιχνευθούν σε ρατσιστικά ή έστω ξενόφοβα ανακλαστικά της ελληνικής κοινωνίας. Χωρίς να απουσιάζουν και μεμονωμένα περιστατικά ξеноφοβίας, αυτό που κυρίως αναδεικνύουν οι διαδοχικές και ατελέσφορες προσπάθειες νομιμοποίησης των οικονομικών μεταναστών είναι η αδυναμία της ελληνικής πολιτείας να χαράξει μια σταθερή και συγκροτημένη μεταναστευτική πολιτική.

Στο νομοθετικό επίπεδο η αδυναμία αυτή εκφράστηκε μέσα από μια σειρά διαδοχικών νόμων που περιείχαν πλήθος ρυθμίσεων, αντιφατικών ή ανεδαφικών, ενώ παράλληλα απουσίαζαν ρυθμίσεις για σοβαρά ζητήματα. Αυτή τη νομοθεσία και ειδικότερα τη διαδικασία νομιμοποίησης κλήθηκε να εφαρμόσει η δημόσια διοίκηση με όλες τις

γνωστές ελλείψεις της, με αποτέλεσμα οι υποψήφιοι για νομιμοποίηση αλλοδαποί να υφίστανται καθημερινά αφάνταστη σωματική και ψυχική ταλαιπωρία, σε συνδυασμό με την οικονομική τους αφαιμάξη από τους ποικίλους «μεσάζοντες», είδος το οποίο εμφανίζεται πάντοτε εκεί όπου ευημερεί η κακοδιοίκηση. Με άλλα λόγια, το σύνολο της διαδικασίας νομιμοποίησης έχει αποτελέσει για τους οικονομικούς μετανάστες μια οδυνηρή εμπειρία, στην οποία κανείς δεν θα διανοούνταν ποτέ να υποβάλει έλληνες πολίτες.

Χαρακτηριστικό της διαφορετικής μεταχείρισης την οποία επιφυλάσσει η δημόσια διοίκηση στους αλλοδαπούς είναι και το γεγονός ότι, ενώ το περασμένο φθινόπωρο ο Υπουργός Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων είχε την ευαισθησία να ζητήσει δημόσια συγγνώμη από τους συνταξιούχους του ΙΚΑ για τη βραχύχρονη ταλαιπωρία που υπέστησαν λόγω της μεταβολής στο σύστημα καταβολής των συντάξεών τους, η καθημερινή στάση της δημόσιας διοίκησης έναντι των αλλοδαπών οικονομικών μεταναστών είναι εντελώς διαφορετική, μολονότι αυτοί υφίστανται κάθε δυνατή εκδοχή κακονομίας και κακοδιοίκησης τόσο κατά τη διαδικασία της νομιμοποίησης της παραμονής και εργασίας τους στη χώρα όσο και εκτός αυτής. Τούτο τουλάχιστον μαρτυρούν ακραίες περιπτώσεις προσβολής της ανθρώπινης αξίας, όπως λ.χ. το περιστατικό βιαιοπραγίας εκ μέρους της αστυνομικών οργάνων σε βάρος του νεαρού λαθρομετανάστη ή οι συνθήκες κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών τις οποίες έχει επανειλημμένα καταγγείλει ο Συνήγορος του Πολίτη (βλ. παρακάτω 3.9.1 και 3.10.2 αντίστοιχα).

Έτσι, επιβεβαιώνεται για μια ακόμη φορά ότι μεταξύ των δικαιωμάτων του ανθρώπου τα πολιτικά δικαιώματα αποτελούν πρωτίστως θεσμικές εγγυήσεις υπέρ της ατομικής αλλά και της συλλογικής ελευθερίας και αξιοπρέπειας. Διασφαλίζοντας υπέρ των φορέων τους τη δυνατότητα συμμετοχής στην άσκηση της πολιτικής εξουσίας, τα πολιτικά δικαιώματα αποτελούν μέσα προάσπισης της αυτονομίας των προσώπων και προστασίας των κοινωνικών τους δικαιωμάτων. Στο σημείο αυτό πρέπει, σε τελευταία ανάλυση, να αναζητηθεί η δυσμενής θέση των οικονομικών μεταναστών σε σχέση με

τους ημεδαπούς· στο γεγονός δηλαδή ότι οι οικονομικοί μετανάστες στερούνται πολιτικής ισχύος και συνεπώς αδυνατούν να ασκήσουν επιρροή σε καθοριστικές για τη ζωή τους πολιτικές αποφάσεις, τόσο στο επίπεδο της λήψης των αποφάσεων αυτών όσο και στο επίπεδο της εφαρμογής τους.

Η εμπειρία που προκύπτει από την ανεπάρκεια της κανονιστικής νομοθεσίας και την αναποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών στο μεταναστευτικό ζήτημα είναι ενδιαφέρουσα για τον Συνήγορο του Πολίτη και από μια άλλη σκοπιά: επιβεβαιώνει την εγγενή αδυναμία της δημόσιας διοίκησης να προβλέψει έγκαιρα, να προγραμματίσει ορθολογικά και να εκτελέσει με αποτελεσματικότητα κάθε φορά που τίθεται αντιμετώπιση με σύνθετα κοινωνικά προβλήματα όπου το ζητούμενο είναι ο συντονισμός μεταξύ περισσότερων δημόσιων υπηρεσιών. Η έλλειψη συντονισμού εν προκειμένω υπήρξε εμφανής τόσο κατά τη νομοθετική προεργασία όσο και στη φάση της εφαρμογής των σχετικών νομοθετικών ρυθμίσεων. Ερχόμενος καθημερινά σε επαφή με τα προβλήματα που παρουσιάζει η διαδικασία νομιμοποίησης στο σύνολό της και ορμώμενος από την πρόθεση που ανακοίνωσε δημοσίως ο Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης να εισηγηθεί στη Βουλή τις αναγκαίες τροποποιήσεις της νομοθεσίας, ο Συνήγορος του Πολίτη εκπόνησε ειδική έκθεση για το ζήτημα αυτό, την οποία παρέδωσε στον υπουργό, προκειμένου να συμβάλει, κατά το μέτρο των δυνατοτήτων του, στην αντιμετώπιση της δημιουργηθείσας κατάστασης (βλ. κεφ. Ζ', 2).

Η εμπειρία που έχει αποκομίσει ο Συνήγορος του Πολίτη από τα προβλήματα των αλλοδαπών εν γένει αποδεικνύει ότι η κακοδιοίκηση με την ευρεία έννοιά της αποτελεί σημαντική πηγή προσβολής των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Η διαδικασία της νομιμοποίησης των οικονομικών μεταναστών είναι ίσως η πιο χαρακτηριστική, διότι αποτελεί καθημερινή πηγή ακραίων εκδηλώσεων προσβολής της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, με θύμα την πιο ανυπεράσπιστη ομάδα του πληθυσμού. Στις ίδιες κατά βάση διαπιστώσεις οδηγεί και η άλλη μεγάλη πηγή διοικητικής ταλαιπωρίας των αλλοδαπών στη χώρα μας, η διαδικασία πολιτογράφησης (βλ. παρακάτω 3.7.2.1).

Και στις δύο περιπτώσεις, πάντως, η κακοδιοίκηση έχει και τα παράπλευρα θύματά της. Δεν πλήττει μόνο τους υπό νομιμοποίηση αλλοδαπούς που αναγκάζονται να παίρνουν θέση στις γνωστές «ουρές» αναμονής από την προηγούμενη νύχτα ή εκείνους που επί χρόνια ολόκληρα αναμένουν εις μάτην μια απάντηση σε αίτημα πολιτογράφησης: αναδεικνύεται επίσης σε καθημερινή πηγή δοκιμασίας της ψυχικής αντοχής και εκείνων από τους δημοσίους υπαλλήλους που υπηρετούν στις αντίστοιχες «μάχιμες» θέσεις, σε υπηρεσίες οι οποίες έχουν κατά κάποιο τρόπο μετατραπεί σε χώρους δυσμενούς μετάθεσης.

Αν και προς το παρόν ευάριθμες, όπως ήδη αναφέρθηκε, είναι πάντως σοβαρές και οι εξατομικευμένες περιπτώσεις αθέμιτων διακρίσεων που σημειώνονται σε βάρος «νομιμοποιημένων» αλλοδαπών, από αυτοδιοικούμενα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου. Σε ορισμένες μάλιστα περιπτώσεις, μπαίνει κανείς στον πειρασμό να προβεί και σε ιστορικούς παραλληλισμούς: ο δήμαρχος που παράνομα αρνείται να χορηγήσει βεβαίωση μόνιμης κατοικίας σε ομογενή από την Αλβανία (βλ. παρακάτω 3.7.1.1) ή το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος που, επίσης παράνομα, δεν εγγράφει στα μητρώα του ελληνοκύπριους μηχανικούς (3.3.1.2) μοιάζουν, εκ πρώτης όψεως, να αναπαράγουν παρελθούσες εμπειρίες δυσμενούς μεταχείρισης ομογενών πληθυσμιακών ομάδων από τους γηγενείς Έλληνες, όπως αυτές της αντιπαράθεσης με τους «ετεροχθόνους» στα μέσα του 19ου αιώνα ή με τους πρόσφυγες της Μικρασιατικής Καταστροφής κατά τη διάρκεια του Μεσοπολέμου.

Στην πραγματικότητα όμως δεν υπάρχει έδαφος για τέτοιου είδους ιστορικές αναγωγές. Διότι ενώ η δυναμική που προσέλαβε το ζήτημα των «ετεροχθόνων» και η μαζική εισροή των προσφύγων του 1922 απειλούσαν να ανατρέψουν ευαίσθητες πολιτικές και κοινωνικές ισορροπίες στο εσωτερικό του ελληνικού κράτους, σήμερα η ομογενής από την Αλβανία και οι ελληνοκύπριοι μηχανικοί απλώς αποτελούν τα εύκολα θύματα μικρών μεν, αλλά πάντως γερά ριζωμένων τοπικών συμφερόντων (η πρώτη) ή συντεχνιακών προνομίων (οι δεύτεροι). Για του λόγου το αληθές, αξίζει να επισημανθεί ότι, ενώ όλες οι υποθέσεις που αφορούν σε

προσβολές επαγγελματικών δικαιωμάτων (βλ. παρακάτω 3.3) εμπειρεύουν κάποιο στοιχείο «αλλοδαπότητας», μεταξύ των θιγομένων περιλαμβάνονται και έλληνες πολίτες, απλώς και μόνον επειδή οι τίτλοι σπουδών τους αποκτήθηκαν στην αλλοδαπή, έστω και αν είναι επισήμως αναγνωρισμένοι από την ελληνική πολιτεία ως ισότιμοι με τους αντίστοιχους ελληνικούς. Η παράνομη αυτή διάκριση στρέφεται σε βάρος νέων επιστημόνων, οι οποίοι συγκροτούν μια άτυπη μειονότητα, το διακριτικό στοιχείο της οποίας δεν είναι εθνοτικό, φυλετικό, θρησκευτικό ή άλλο, αλλά το απλό γεγονός ότι αποτελούν εύκολο θύμα αποκλεισμού από την αγορά εργασίας, προς όφελος αυτών που βρίσκονται ήδη «εντός των τειχών».

Κατά τα άλλα, δύο ζητήματα προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου αναδεικνύονται κυρίως σε αυτήν την ετήσια έκθεση. Το πρώτο αφορά σε ένα φαινόμενο που επαναλαμβάνεται κατά τρόπο ανησυχητικό σε όλες τις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής: πρόκειται για τις άθλιες συνθήκες υπό τις οποίες διαβιούν οι κρατούμενοι σε αστυνομικά κρατητήρια (βλ. παρακάτω 3.10) και σε σωφρονιστικά καταστήματα. Το δεύτερο φαινόμενο, που για πρώτη φορά καταλαμβάνει τόσο μεγάλη έκταση στην ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, αφορά στις διακρίσεις σε βάρος γυναικών κατά την πρόσβαση σε δημόσιες θέσεις (3.4.1.1).

3. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ ΚΑΤΑ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ

3.1 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΘΡΗΣΚΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΠΟΙΘΗΣΕΩΝ

Το νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει το καθεστώς των ναών και των ευκλήριων οίκων άλλων θρησκειών πλην της επικρατούσας περιλαμβάνει διατάξεις, των οποίων η εφαρμογή ενδέχεται να προκαλέσει ανισότητες, όταν δεν συνάδει προς το Σύνταγμα και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (βλ. παρακάτω 3.1.1). Η υποχρέωση της πολιτείας για απαλλαγή των ετερόθρησκων μαθητών από την παρακολούθηση του μαθήματος των θρησκευτικών δεν περιορί-

ζεται στη «διοικητική» απαλλαγή από το μάθημα και την εξέταση, αλλά οφείλει να επεκτείνεται και σε πλήρη απομάκρυνση των μαθητών αυτών από την αίθουσα όπου διδάσκεται το μάθημα. Η παραμονή των μαθητών στην αίθουσα θα μπορούσε, με δεδομένο μάλιστα το εύπλαστο της ηλικίας, να προσλάβει ακόμη και διαστάσεις κρατικώς επιβαλλόμενου προσπλυτισμού, αφού είναι εκ των πραγμάτων αδύνατη η «αποχή» ενός ανήλικου μαθητή από την ακρόαση διδασκαλίας η οποία διεξάγεται στην ίδια αίθουσα (βλ. παρακάτω 3.1.2).

3.1.1 Ναοί και ευκτήριοι οίκοι

Ο Συνήγορος του Πολίτη ασχολήθηκε με τα ειδικότερα ζητήματα ίδρυσης, λειτουργίας και προστασίας ναών και ευκτήριων οίκων με αφορμή δύο αναφορές. Στην πρώτη περίπτωση, η «Αδελφότητα Εκκλησιών Πεντηκοστής» διαμαρτυρήθηκε για τη σύλληψη και την παραπομπή θρησκευτικού λειτουργού της σε δίκη, με την αναληθή κατηγορία ότι ευκτήριος οίκος της στη Θεσσαλονίκη λειτουργούσε χωρίς άδεια (βλ. 3.1.1.1). Στη δεύτερη περίπτωση, ο Μουφτής Κομοτηνής διαμαρτυρήθηκε για τη λειτουργία κέντρου διασκέδασης κοντά σε μουσουλμανικό τέμενος (3.1.1.2).

3.1.1.1 Προϋποθέσεις ίδρυσης και λειτουργίας ευκτήριων οίκων

Η Αστυνομική Διεύθυνση Θεσσαλονίκης, στηριζόμενη σε δημοσίευμα αθηναϊκής εφημερίδας με τον γλαφυρό τίτλο «Τα μυστηριώδη στέκια της Θεσσαλονίκης», παρέπεμψε συλλήβδην στον εισαγγελέα τους υπευθύνους δεκαέξι μειονοτικών ναών και ευκτήριων οίκων, χωρίς προηγουμένως να έχει ζητήσει στοιχεία από την αρμόδια για την έκδοση των σχετικών αδειών Διεύθυνση Ετεροδόξων και Ετεροθρήσκων του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων. Ο Συνήγορος του Πολίτη επιλήφθηκε της υπόθεσης μετά την απαλλακτική δικαστική απόφαση και επισήμανε στην Αστυνομία την υποχρέωσή της να προβαίνει σε εξατομικευμένη έρευνα για την ύπαρξη της σχετικής άδειας, καθώς και να αποφεύγει μαζικές επεμβάσεις που θα μπορούσαν να ενσπείρουν στην κοινωνία την επικίνδυνη προκατάληψη ότι όλες οι θρησκείες πλην της επικρατούσας διακατέχονται από πρό-

θεση παράβασης των νόμων. Ωστόσο, η βαθύτερη αιτία του προβλήματος εντοπίζεται στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο ρυθμίζει την άδεια λειτουργίας ευκτήριων οίκων με τόσο εξόφθαλμη καχυποψία σε βάρος όλων των θρησκειών πλην της επικρατούσας, ώστε να εγκλωβίζει τη δημόσια διοίκηση στην αντίληψη ότι η θρησκευτική λατρεία οφείλει να υπόκειται σε περισσότερους και αυστηρότερους ελέγχους σε σύγκριση με τις υπόλοιπες ανθρώπινες δραστηριότητες. Σε ανάλογη διαπίστωση έχει προβεί και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (απόφαση «Μανουσάκης και λοιποί κατά Ελλάδος» της 26.9.1996): «Το ελληνικό κράτος χρησιμοποιεί τις δυνατότητες των παραπάνω διατάξεων κατά τέτοιο τρόπο ώστε να επιβάλλει προϋποθέσεις αυστηρές ή και απαγορευτικές στην τέλεση της λατρείας ορισμένων μη ορθόδοξων θρησκευμάτων». Για τον λόγο αυτόν, ο Συνήγορος του Πολίτη προβαίνει ήδη σε σχετική νομοθετική πρόταση (βλ. κεφ. ΣΤ'). Έως την ενδεχόμενη τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης δεσμεύθηκε να εξαντλεί κάθε δυνατότητα για αυτεπάγγελτη διαπίστωση της ύπαρξης σχετικής άδειας, προτού προβεί σε δικωτικές ενέργειες (υπόθεση 17422/2000).

3.1.1.2 Προστασία χώρων λατρείας

Ο Δήμος Φιλλύρας αρνήθηκε να χορηγήσει άδεια λειτουργίας σε κέντρο διασκέδασης στο δημοτικό διαμέρισμα Αράτου, επικαλούμενος το ΠΔ 231/1989, που απαγορεύει τη λειτουργία κέντρων διασκέδασης σε απόσταση μικρότερη των 50 μέτρων από ναό. Στη συνέχεια, η Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης ακύρωσε την απορριπτική απόφαση του δήμου, στηριζόμενη σε εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών που ορίζει ότι «η μέτρηση της απόστασης θα γίνεται μεταξύ των πλησιέστερων εξωτερικών σημείων (κυρίων οικοδομών), ανεξάρτητα της ύπαρξης περιβόλου». Πράγματι, σε αυτή την περίπτωση, η απόσταση μεταξύ τεμένους και κέντρου διασκέδασης ανέρχεται στα 67 μ., αν η μέτρηση αρχίσει από τον τοίχο της κυρίως οικοδομής του τεμένους, αλλά είναι κατά πολύ μικρότερη των 50 μ., αν η μέτρηση αρχίσει από τον εξωτερικό περίβολο αυτού. Ωστόσο, όπως προκύπτει από επίσημη βεβαί-

ωση του Μουφτή Κομοτηνής, ο ακάλυπτος χώρος του τεμένους θεωρείται κατά τους κανόνες του Ισλάμ ιερός χώρος και, συνεπώς, υπάγεται ολόκληρος στην ειδική προστασία του νόμου. Δεν υπάρχει, δηλαδή, πεδίο εφαρμογής της εγκυκλίου του Υπουργείου Εσωτερικών ως προς το σημείο από το οποίο αρχίζει η μέτρηση, διότι η εγκύκλιος εκείνη αναφέρεται μόνο στις περιπτώσεις όπου ο περιβόλος του προστατευόμενου κτιρίου δεν απολαύει αφ' εαυτού ειδικής προστασίας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εισηγήθηκε στον δήμο να ανακαλέσει την άδεια λειτουργίας του κέντρου διασκέδασης, λαμβάνοντας υπόψη τη βεβαίωση του Μουφτή, ως αυθεντικού ερμηνευτή των ιερών κανόνων του Ισλάμ, δεδομένου ότι το ως άνω ΠΔ, στο μέτρο που προστατεύει τόσο τους ναούς (απέναντι σε χρήσεις απαύδουσες προς την ιερότητα του χώρου) όσο και τους πιστούς (απέναντι σε καταστάσεις που παρενοχλούν και διαταράσσουν την ησυχία των θρησκευτικών συναθροίσεων), εξειδικεύει τη διάταξη του άρθρου 13, παράγρ. 2 του Συντάγματος, που επιτάσσει την «ακώλυτη» άσκηση της θρησκευτικής λατρείας. Τελικά, το δημοτικό συμβούλιο, παραπέμποντας ρητά στο έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη, ανακάλεσε την άδεια λειτουργίας του κέντρου διασκέδασης (υπόθεση 7897/2001).

3.1.2 Θρησκευτική εκπαίδευση

Μουσουλμάνος πολίτης, κάτοικος Κω και γονέας μαθητή δημοτικού σχολείου της Κω, διαμαρτυρήθηκε, διότι στο εν λόγω σχολείο οι 50 μαθητές μουσουλμανικού θρησκευτικού απαλλάσσονται μεν από το μάθημα των θρησκευτικών, εξαναγκάζονται όμως να παραμένουν στην αίθουσα κατά τη διάρκεια της διδασκαλίας του μαθήματος αυτού, απασχολούμενοι σε άλλες δραστηριότητες. Η πρακτική αυτή ακολουθείται εδώ και πολλά χρόνια, η δε διευθύντρια του σχολείου επικαλείται σχετικές εγκυκλίους αλλά και πρακτικούς λόγους που καθιστούν αδύνατη την έξοδο των μαθητών αυτών στο προαύλιο χωρίς επιτήρηση.

Απευθυνόμενος προς τη Διεύθυνση Σπουδών Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης του Υπουργείου Παιδείας, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέστησε αφενός την άμεση απομάκρυνση των μουσουλμάνων μαθητών από την αίθουσα κατά τη διάρκεια διδασκαλίας του μαθήματος των θρησκευτικών και αφε-

τέρου τη μακροπρόθεσμη διερεύνηση των νομικών και πραγματικών δυνατοτήτων για ενδεχόμενη διοργάνωση, με μέριμνα της πολιτείας, μαθήματος θρησκευτικών κατά το μουσουλμανικό δόγμα, τουλάχιστον σε περιπτώσεις όπου απαντά πολυάριθμη και συμπαγής μουσουλμανική μειονότητα ελληνικής ιθαγενείας, κάτι που άλλωστε συνέβαινε κατά το παρελθόν σε δημοτικά σχολεία της Δωδεκανήσου.

Το υπουργείο εφάρμοσε αμέσως την εισήγηση του Συνηγόρου του Πολίτη για απομάκρυνση των μουσουλμάνων μαθητών από την αίθουσα κατά τη διάρκεια διδασκαλίας του μαθήματος των θρησκευτικών (υπόθεση 17247/2001).

3.2 ΠΑΙΔΕΙΑ

Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέχισε και κατά το έτος 2001 να γίνεται αποδέκτης μεγάλου αριθμού αναφορών σχετικών με θέματα παιδείας. Από το σύνολο των ζητημάτων αξίζει και πάλι να επισημανθεί (βλ. Ετήσια έκθεση 1998, σ. 39 και Ετήσια έκθεση 2000, σ. 79-81) ότι συχνά τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα παρερμηνεύουν τον όρο «πλήρης αυτοδιοίκηση» της διάταξης του άρθρου 16 (παράγρ. 5) του Συντάγματος, θεωρώντας εσφαλμένα ότι ο όρος αυτός παρέχει δυνατότητα αυτονομίας, ότι δημιουργεί δηλαδή μια χαλαρότερη σχέση με την υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις κείμενες διατάξεις. Η εν λόγω διάταξη όμως δεν αφήνει περιθώρια παρερμηνείας, καθώς ορίζει ότι «η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση». Ενδεικτικά αναφέρονται δύο περιπτώσεις, από τις οποίες η πρώτη αφορά στην απόρριψη υποψηφιότητας για θέση αναπληρωτή καθηγητή χωρίς να έχουν τηρηθεί εκ μέρους της αρμόδιας εισηγητικής επιτροπής οι νόμιμες διαδικασίες (βλ. παρακάτω 3.2.1) και η δεύτερη στην απόρριψη αιτήματος μετεγγραφής φοιτητή χωρίς νόμιμη αιτιολογία (3.2.2).

3.2.1 Εκλογή αναπληρωτή καθηγητή - λειτουργία εισηγητικής επιτροπής

Επίκουρη καθηγήτρια του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων έθεσε υπόψη του Συνηγόρου του Πολίτη ότι, κατά παράβαση των σχετικών

διατάξεων (άρθρο 6, Ε-1) του Ν. 2083/1992, η αρμόδια εισηγητική επιτροπή δεν λειτούργησε ως συλλογικό όργανο για την αξιολόγηση του αιτήματος εξέλιξης της στη βαθμίδα του αναπληρωτή καθηγητή, με αποτέλεσμα να μην καταστεί δυνατή η ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των μελών της. Συγκεκριμένα, η εισηγητική έκθεση καταρτίστηκε, με αρνητική εισήγηση για την υποψηφιότητα της ενδιαφερομένης, μόνον από ένα μέλος της εισηγητικής επιτροπής, χωρίς να έχει προηγηθεί η σχετική συζήτηση. Τα άλλα δύο μέλη της επιτροπής δεν ανταποκρίθηκαν, υπό τις συνθήκες αυτές, στην πρόσκληση προς συζήτηση που τους απηύθυνε ο συντάκτης του κειμένου μετά την εκπνοή της προθεσμίας για την υποβολή της εν λόγω εισήγησης, αλλά υπέβαλαν, μία ημέρα ύστερα από την εκπνοή της οριζόμενης από τον νόμο προθεσμίας, δικό τους κείμενο με τον τίτλο «εισηγητικό σημείωμα», ευνοϊκό για την υποψηφιότητα της ενδιαφερομένης.

Όπως προκύπτει από τα πρακτικά της συνεδρίασής του, το εκλεκτορικό σώμα εξέλαβε το πρώτο από τα κείμενα ως «εισηγητική έκθεση» και απέρριψε το αίτημα της ενδιαφερομένης. Ο Συνήγορος του Πολίτη, με σχετικό έγγραφο προς το εκλεκτορικό σώμα, επισήμανε ότι επίκληση αδυναμίας λειτουργίας της εισηγητικής επιτροπής θα ήταν επιτρεπτή μόνο σε περίπτωση κατά την οποία αυτή θα προέκυπτε ως αναπότρεπτο αποτέλεσμα ρητής άρνησης ή σαφούς απροθυμίας των άλλων μελών της επιτροπής να ασκήσουν εγκαίρως τα καθήκοντά τους, διατυπώνοντας και ανταλλάσσοντας απόψεις στο πλαίσιο των συνεδριάσεων της επιτροπής. Επισημάνθηκε επίσης ότι τυχόν αδυναμία σύνταξης εισηγητικής έκθεσης έπρεπε να είχε γνωστοποιηθεί εγκαίρως στα μέλη της επιτροπής, ώστε αυτή, έχοντας στη διάθεσή της το απαραίτητο χρονικό διάστημα για ικανό αριθμό συνεδριάσεων, να επιδίωκε την από κοινού διαμόρφωση κειμένου, το οποίο θα συνέθετε ή τουλάχιστον θα κατέγραφε τις διαφορετικές απόψεις των τριών μελών της. Αλλά, ακόμη και αν αυτό δεν είχε καταστεί δυνατόν για οποιοδήποτε λόγο, θα έπρεπε να εφαρμοστεί η τελευταία διάταξη του άρθρου 6 του Ν. 2083/1992 περί εισηγητικών επιτροπών, σύμφωνα με την οποία «αν παρέλθει άπρακτη η προθεσμία υποβολής της εισηγητικής έκθεσης, η δια-

δικασία εκλογής συνεχίζεται χωρίς αυτήν». Στην περίπτωση όμως αυτή, δεν θα είχε κανένα νόημα η κατάθεση με τον τίτλο «εισηγητική έκθεση» του σχεδίου εισήγησης που είχε ατομικά διαμορφώσει μέλος της επιτροπής, με σκοπό να αποτελέσει το συγκεκριμένο αυτό κείμενο, εκλαμβανόμενο ως εισηγητική έκθεση, τη βάση αξιολόγησης της υποψήφιας από το εκλεκτορικό σώμα. Το έγγραφο του Συνηγόρου του Πολίτη απεστάλη στον Πρύτανη του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων και κοινοποιήθηκε στον Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, ο οποίος ανέπεμψε το πρακτικό του εκλεκτορικού σώματος στο Πανεπιστήμιο (υπόθεση 13342/2000).

3.2.2 Απόρριψη αιτήματος μετεγγραφής για λόγους αναντιστοιχίας σχολής

Το πρυτανικό συμβούλιο του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης (ΑΠΘ) απέρριψε πέντε αιτήσεις μετεγγραφής στο Τμήμα Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΑΠΘ, που είχαν υποβληθεί από φοιτητές των αντίστοιχων ως προς το περιεχόμενο σπουδών Τμημάτων του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης και του Ιονίου Πανεπιστημίου. Οι αιτήσεις απορρίφθηκαν επειδή δεν έγινε δεκτή η αντιστοιχία του τμήματος προέλευσης των αιτούντων προς το Τμήμα Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΑΠΘ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αφού επισήμανε προς το πρυτανικό συμβούλιο του ΑΠΘ ότι η απόρριψη όλων των αιτήσεων «...θα ήταν θεμιτή μόνον εφόσον αποτελούσε, με βάση τα διδασκόμενα μαθήματα και τις ώρες διδασκαλίας καθενός από αυτά, προϊόν της διαπίστωσης σοβαρών αποκλίσεων μεταξύ του προγράμματος σπουδών που ακολούθησαν οι ενδιαφερόμενοι στο τμήμα ΑΕΙ στο οποίο ανήκουν μέχρι σήμερα και εκείνου που αντιστοιχεί στα ίδια έτη σπουδών του τμήματος ΑΕΙ στο οποίο επιδιώκουν να μετεγγραφούν», ζήτησε να λάβει το ταχύτερο δυνατόν γνώση των στοιχείων που, με βάση τα εκατέρωθεν προγράμματα σπουδών, τεκμηριώνουν επαρκώς αυτήν την έλλειψη αντιστοιχίας. Η απάντηση του Τμήματος Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΑΠΘ δεν περιείχε καμία αναφορά στα κρίσιμα για τη νομιμότητα της απόφασης στοιχεία, περιοριζόμενη στην επίκληση λέξεων που προσδιορίζουν τον τίτλο του συγκεκριμένου

τμήματος ΑΕΙ ή λέξεων με τις οποίες προσδιορίζονται οι ειδικεύσεις των κορηγούμενων πτυχίων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επανήλθε επισημαινοντας ότι τα προαναφερόμενα επιχειρήματα δεν μπορούν να αποτελούν κριτήριο, ενώ αντίθετα «τα γνωστικά επιστημονικά αντικείμενα» και «τα προγράμματα σπουδών» θα ήταν δυνατόν να χρησιμεύσουν ως κριτήρια τυχόν αναντιστοιχίας τμημάτων ΑΕΙ, εφόσον βεβαίως από τα συγκεκριμένα στοιχεία που είχε ζητήσει ο Συνήγορος του Πολίτη προέκυπταν σοβαρές αποκλίσεις. Το Τμήμα Ιστορίας και Αρχαιολογίας του ΑΠΘ αποδέχθηκε τις επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και το αίτημα των ενδιαφερομένων ικανοποιήθηκε (υπόθεση 1265/2001).

3.3 ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

Για τέταρτο συνεχές έτος, ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορές πολιτών, οι οποίες στρέφονται κατά φορέων επαγγελματικών κλάδων που λειτουργούν με τη μορφή Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου. Όπως έχει ήδη επισημάνει ο Συνήγορος του Πολίτη στις ετήσιες εκθέσεις των προηγούμενων ετών (βλ. Ετήσια έκθεση 1998, σ. 40-41, Ετήσια έκθεση 1999, σ. 89 και Ετήσια έκθεση 2000, σ. 83), οι εν λόγω φορείς συχνά λειτουργούν με πνεύμα προστατευτισμού, παρεμποδίζοντας παράνομα την εγγραφή νέων επιστημόνων στα μητρώα τους. Η συμπεριφορά αυτή οφείλεται προφανώς σε πιέσεις που ασκούνται από οργανωμένες συντεχνίες, οι οποίες θεωρούν ότι η αύξηση του αριθμού των μελών τους και, κατ'επέκταση, η χορήγηση επαγγελματικών δικαιωμάτων σε αυτά θα οδηγήσει στην αποδυνάμωση των οικονομικών συμφερόντων τους. Από τις αναφορές που έχουν υποβληθεί στον Συνήγορο του Πολίτη προκύπτει ότι συνήθεις τρόποι με τους οποίους οι επαγγελματικοί φορείς προσπαθούν να αποτρέψουν την είσοδο νέων μελών είναι είτε η υπέρμετρη καθυστέρηση στην εγγραφή νέων μελών στα μητρώα τους, η οποία υποκρύπτει σιωπηρή άρνηση, είτε η ρητή άρνηση εγγραφής χωρίς νόμιμο έρεισμα. Αποτέλεσμα τούτου είναι να στερούνται οι ενδιαφερόμενοι του κατοχυρωμένου από το Σύνταγμα δικαιώματος στην εργασία (βλ. παρακάτω 3.3.1). Από το ίδιο πνεύμα προ-

στατευτισμού φαίνεται να διακατέχεται όμως και ο νομοθέτης, όταν επιβάλλει δυσανάλογα επαχθείς περιορισμούς σε πολίτες, αποστερώντας τους του δικαιώματος να συμμετέχουν στην οικονομική ζωή της χώρας (3.3.2).

3.3.1 Εγγραφή σε επαγγελματικό σύλλογο

3.3.1.1 Άρνηση του ΤΕΕ να εγγράψει στα μητρώα του κατόχους βεβαίωσης επαγγελματικής ισοτιμίας τίτλων από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στους ενδιαφερομένους, διπλωματούχους μηχανικούς της αλλοδαπής, αναγνωρίστηκε από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικής Ισοτιμίας Τίτλων Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης το δικαίωμα άσκησης επαγγέλματος διπλωματούχου μηχανικού στην Ελλάδα, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 10, παράγρ. 1 του ΠΔ 165/2000. Σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγρ. 6 του εν λόγω ΠΔ, τα αρμόδια όργανα του ΤΕΕ υποχρεούνται να πραγματοποιήσουν την εγγραφή στο οικείο μητρώο των κατά τα ως άνω αναγνωρισθέντων διπλωματούχων μηχανικών. Ωστόσο, το ΤΕΕ ουδέποτε απάντησε στις υποβληθείσες αιτήσεις των ενδιαφερομένων και παρέλειψε –κατά συνήθη πρακτική του– να τους ενημερώσει εγγράφως για την τύχη των αιτήσεών τους.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε εγγράφως στο ΤΕΕ, επισημαινοντας την υποχρέωσή του να συμμορφωθεί προς τις σχετικές νομοθετικές διατάξεις και να εγγράψει τους ενδιαφερομένους στο οικείο μητρώο. Το ΤΕΕ, επικαλούμενο το γεγονός ότι είχε καταθέσει αίτηση ακύρωσης του ΠΔ 165/2000 στο Συμβούλιο της Επικρατείας, αρνήθηκε να εφαρμόσει τον νόμο. Ο Συνήγορος του Πολίτη διαβίβασε στον αρμόδιο εισαγγελέα αντίγραφα των αναφορών των ενδιαφερομένων, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 4, παράγρ. 9 του Ν. 2477/1997. Η ενέργεια του Συνηγόρου του Πολίτη βασίστηκε στην εκτίμηση ότι η άρνηση των οργάνων της διοίκησης του ΤΕΕ να εφαρμόσουν την ισχύουσα νομοθεσία, παρά το γεγονός ότι έχουν προς τούτο δέσμια αρμοδιότητα, παρέχει αποχρώσεις ενδείξεις τέλεσης αξιόποινων πράξεων. Η υπόθεση εκκρεμεί (υποθέσεις 3629/2001, 7535/2001, 12225/2001).

3.3.1.2 Άρνηση του ΤΕΕ να εγγράψει στα μητρώα του κύπριους μηχανικούς

Τρεις κύπριοι πολίτες, απόφοιτοι ελληνικών πολυτεχνείων και μονίμως εγκατεστημένοι στην Ελλάδα, προσέκρουσαν στην άρνηση του ΤΕΕ να τους εγγράψει στα μητρώα του και συνακόλουθα να τους επιτρέψει την άσκηση επαγγέλματος. Οι δύο μάλιστα από αυτούς έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα και έχουν φοιτήσει σε όλες τις βαθμίδες της ελληνικής εκπαίδευσης. Το ΤΕΕ απάντησε στον Συνήγορο του Πολίτη με αντιφατικό τρόπο: Για τον πρώτο από τους ενδιαφερομένους, επικαλέστηκε την από 28.6.1986 απόφαση της «Αντιπροσωπείας», δηλαδή του ανώτατου συλλογικού οργάνου του, με την οποία τίθεται ως προϋπόθεση της εγγραφής αλλοδαπών η δεκαετής μόνιμη εγκατάσταση, προϋπόθεση την οποία δεν πληρούσε ο συγκεκριμένος υποψήφιος. Ως προς τους άλλους δύο υποψηφίους, οι οποίοι πληρούσαν και αυτήν την προϋπόθεση, το ΤΕΕ ισχυρίστηκε ότι οι Κύπριοι υπάγονται στη γενική κατηγορία των αλλοδαπών, κατηγορία για την οποία προβλέπεται πλήρης διακριτική ευχέρεια του ΤΕΕ με βάση το ισχύον ΠΔ 27.11/14.12.26 περί υποχρεωτικής εγγραφής ελλήνων ή ευρωπαίων πολιτών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε πρώτον, ότι η προϋπόθεση της δεκαετούς μόνιμης εγκατάστασης δεν αφορά στους κύπριους πολίτες, για τους οποίους η ίδια απόφαση της «Αντιπροσωπείας» του ΤΕΕ, δεσμευτική μέχρι να ανακληθεί, περιλαμβάνει ειδική πρόβλεψη και απαιτεί απλώς μόνιμη εγκατάστασή τους στη χώρα, και δεύτερον, ότι το προαναφερόμενο ΠΔ ορίζει ότι επιτρέπεται η εγγραφή ομογενών στο ΤΕΕ, στους οποίους ρητώς συγκαταλέγονται οι Κύπριοι. Συνεπώς, η άρνηση ενεργοποίησης του δικαιώματος των Κυπρίων πρέπει να τυχάνει ειδικής και εξατομικευμένης αιτιολογίας.

Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το ΤΕΕ μετέβαλε την άποψή του ως προς τους δύο τελευταίους ενδιαφερομένους (δηλαδή τους εκ γενετής εγκατεστημένους στην Ελλάδα), αλλά ενέμεινε στην άποψη περί προϋπόθεσης δεκαετούς μόνιμης εγκατάστασης και εξακολούθησε να αρνείται την εγγραφή του πρώτου από τους ενδιαφερομένους (υποθέσεις 16497/2000, 908/2001, 1129/2001).

3.3.2 Άδεια άσκησης επαγγέλματος

Ο νέος Γενικός Κανονισμός Λιμένος (ΓΚΛ) που ισχύει από τις 26.4.1999 προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι η κατοχή άδειας εκπαιδευτή θαλάσσιων αθλημάτων αποτελεί απαραίτητο τυπικό προσόν για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας σε επιχειρήσεις εκμίσθωσης θαλάσσιων μέσων αναψυχής. Η απουσία μεταβατικών διατάξεων δημιούργησε μια σειρά προβλημάτων σε πολίτες που ήδη ασκούσαν νόμιμα το επάγγελμα του εκπαιδευτή επί σειρά ετών, καθώς ο νέος ΓΚΛ ορίζει ότι:

α) Σε περίπτωση άδειας που έχει αποκτηθεί στο εξωτερικό απαιτείται προηγούμενη αναγνώριση της ισοτιμίας της από τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού (ΓΓΑ), ενώ στο παρελθόν δεν προβλεπόταν τέτοια αναγνώριση. Για την αναγνώριση της ισοτιμίας απαραίτητη είναι η γνώμη επιτροπής που εδρεύει στο Ελληνικό Κέντρο Αθλητικής Έρευνας και Τεχνολογίας, το οποίο συνιστάται με προεδρικό διάταγμα. Ωστόσο, το εν λόγω διάταγμα δεν έχει ακόμη εκδοθεί και επομένως δεν έχει συγκροτηθεί ούτε η απαιτούμενη για την αναγνώριση επιτροπή. Αποτέλεσμα τούτου είναι να παρεμποδίζεται, με αποκλειστική υπαιτιότητα της πολιτείας (αφού θέτει προϋποθέσεις των οποίων η πλήρωση είναι αδύνατη), η συνέχιση της επαγγελματικής δραστηριότητας κατόχων παλαιών αλλοδαπών αδειών εκπαιδευτή, οι οποίοι, με βάση τον προγενέστερο ΓΚΛ, ασκούσαν το εν λόγω επάγγελμα απρόσκοπτα και νόμιμα επί σειρά ετών.

β) Προκειμένου περί αλλοδαπών εκπαιδευτών, απαιτείται η προσκόμιση πιστοποιητικού ελληνομάθειας, ενώ στο παρελθόν η ελληνομάθεια διαπιστωνόταν από τις κατά τόπους αρμόδιες λιμενικές αρχές με απλή προφορική συνέντευξη. Η προϋπόθεση αυτή δημιούργησε πρόβλημα σε ευρωπαίους πολίτες, οι οποίοι διαπίστωσαν ότι για να τους χορηγηθεί άδεια λειτουργίας για επιχείρηση εκμίσθωσης θαλάσσιων μέσων αναψυχής απαιτείται η προσκόμιση πιστοποιητικού ελληνομάθειας των εκπαιδευτών τους. Οι ενδιαφερόμενοι απευθύνθηκαν προς τον Συνήγορο του Πολίτη και προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, θεωρώντας ότι η εν λόγω απαίτηση θέτει ζήτημα παραβίασης των κοινοτικών διατάξεων ως προς την ελευθερία διακίνησης, εγκατάστασης και άσκησης.

σης επαγγελματικής δραστηριότητας ευρωπαίων πολιτών.

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της πρώτης περίπτωσης, ο Συνήγορος του Πολίτη με πόρισμά του ζήτησε από μεν το Υπουργείο Πολιτισμού να ορίσει άλλο αρμόδιο διοικητικό όργανο για την αναγνώριση αλλοδαπών αδειών εκπαιδευτή θαλάσσιων αθλημάτων, από δε το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας να προβεί σε προσωρινή ανανέωση των παλαιών αδειών, έως ότου συγκροτηθεί η προαναφερόμενη επιτροπή. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της δεύτερης περίπτωσης, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε προς το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας ότι για τις παλαιές άδειες εκπαιδευτή η επαρκής γνώση της ελληνικής γλώσσας πρέπει να λογίζεται δεδομένη, εφόσον η προϋπόθεση αυτή είχε ελεγχθεί στο παρελθόν, με βάση τον τότε ισχύοντα ΓΚΛ. Το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας, επικαλούμενο το πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη, αντιμετώπισε τα προβλήματα της πρώτης περίπτωσης, προβαίνοντας σε προσωρινή ανανέωση των παλαιών αλλοδαπών αδειών εκπαιδευτή δυνάμει των διατάξεων που ίσχυαν έως τώρα, έως ότου συγκροτηθεί η αρμόδια επιτροπή και καταστεί δυνατή η αναγνώριση των αδειών από τη ΓΓΑ. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της δεύτερης περίπτωσης, το ίδιο υπουργείο προέβη σε ανανέωση των παλαιών αδειών εκπαιδευτή, υιοθετώντας την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη ότι η ελληνομάθεια των επαγγελματιών αυτών είχε ήδη πιστοποιηθεί στο παρελθόν (υποθέσεις 14310/2000, 2675/2001, 2676/2001, 4942/2001, 6018/2001).

3.4 ΙΣΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε την επιβίωση στους κόλπους της δημόσιας διοίκησης ορισμένων στερεοτυπικών αντιλήψεων οι οποίες δεν συνάδουν ούτε προς το Σύνταγμα ούτε προς την εθνική και κοινοτική νομοθεσία και νομολογία και καταλήγουν, κατά περίπτωση, σε διακριτική μεταχείριση σε βάρος ανδρών και γυναικών (βλ. παρακάτω 3.4.1). Οι ίδιες αντιλήψεις, που πηγάζουν από την εσφαλμένη πεποίθηση ότι η στάση της δημόσιας διοίκησης πρέπει να διαφοροποιείται σε κάθε περίπτωση που εμπεριέχει στοιχεία «διαφορετικότητας», έστω και αν αυτά στερούνται σημασίας,

συχνά οδηγούν σε αδικαιολόγητα δυσμενή μεταχείριση σε βάρος διοικουμένων. Χαρακτηριστική εν προκειμένω είναι η αυθαίρετη μείωση της διάρκειας ισχύος επαγγελματικής άδειας οδήγησης ομογενούς αλλοδαπού, υπόθεση που παρουσιάζεται εκτενέστερα στην παράγραφο 3.4.2.

3.4.1 Διακρίσεις λόγω φύλου

Ο κανόνας που καθιερώνεται από το Σύνταγμα (άρθρο 4, παράγρ. 1 και 2) και το κοινοτικό δίκαιο (Οδηγία 76/207) είναι η ισότητα των πολιτών, άνευ διακρίσεων λόγω φύλου, κατά την πρόσβαση σε θέσεις εργασίας του δημόσιου τομέα. Το κοινοτικό δίκαιο συγχωρεί αποκλίσεις από τον κανόνα αυτόν μόνον όταν το φύλο συνιστά παράγοντα αποφασιστικής σημασίας για ορισμένη δραστηριότητα. Η απόκλιση δεν επιτρέπεται να αιτιολογείται γενικά και αφηρημένα με απλή αναφορά στη φύση της δραστηριότητας, αλλά θα πρέπει να θεμελιώνεται ειδικά, με βάση τις συγκεκριμένες συνθήκες υπό τις οποίες ασκούνται τα κρίσιμα καθήκοντα. Με το αιτιολογικό αυτό, η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ 1917/1998) έχει κρίνει αντισυνταγματικούς περιορισμούς της νομοθεσίας σε βάρος των γυναικών, απαιτώντας να προσδιορίζονται στον νόμο οι εξαιρούμενες δραστηριότητες και οι συνθήκες άσκησής τους με πρόσφορα κριτήρια, που να συνιστούν αποχρώντα λόγο για τον αποκλεισμό των γυναικών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε μεγάλο αριθμό αναφορών με αντικείμενο την άνιση μεταχείριση γυναικών, λόγω αποκλεισμού ή περιορισμού της πρόσβασης σε θέσεις εργασίας του δημόσιου τομέα και της συμμετοχής τους σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης (βλ. παρακάτω 3.4.1.1). Εξετάστηκε, επίσης, η περίπτωση δυσμενούς διάκρισης σε βάρος ανδρών πτυχιούχων ιατρικής, υποψήφιων για διορισμό σε θέσεις υπηρεσίας υπαίθρου. Με τη θέσπιση της κοινοποίησης στοιχείων ιατρικού ιστορικού από στρατολογικές υπηρεσίες ως πρόσθετης προϋπόθεσης για τον διορισμό, παρεισάγεται έμμεσα διάκριση σε βάρος των ανδρών, διότι παρέχεται στην πολιτεία η δυνατότητα να πληροφορείται ευαίσθητα προσωπικά τους δεδομένα, τα οποία οι γυναίκες, ως μη υπέχουσες στρατιωτική υποχρέωση, μπορούν να αποκρύπτουν. Σχε-

τικές περιπτώσεις παρουσιάζονται στην παράγραφο 3.4.1.2.

3.4.1.1 Διακρίσεις σε βάρος γυναικών

Οι ακόλουθες υποθέσεις αποτελούν χαρακτηριστική περίπτωση πλημμελούς εφαρμογής από τη δημόσια διοίκηση νομοθετικού περιορισμού σε βάρος των γυναικών.

Υποψήφια για κατάταξη στο Πυροσβεστικό Σώμα αποκλείστηκε λόγω του μικρού ποσοστού (5%) θέσεων τις οποίες επιφύλασσε η προκήρυξη του έτους 1999 υπέρ των γυναικών και, ειδικότερα, λόγω του αριθμού των τριών μόνο θέσεων γυναικών από τις 138 θέσεις οδηγών οχημάτων που προκηρύχθηκαν για τις Πυροσβεστικές Υπηρεσίες Αττικής. Με τη σχετική νομοθεσία (άρθρο 12, παράγρ. 1 και 2 του Ν. 2713/1999) περιορίζεται το ποσοστό των εισαγόμενων γυναικών σε αστυνομικές και πυροσβεστικές σχολές σε δραστηριότητες διοικητικής υποστήριξης, καθώς και σε εκείνες «για την άσκηση των οποίων ο παράγων φύλο δεν ασκεί επιρροή». Αντίθετα, θεωρείται ότι τα συγκεκριμένα καθήκοντα του υπόλοιπου αστυνομικού και πυροσβεστικού προσωπικού απαιτούν «αυξημένο επίπεδο μυϊκής δύναμης, ταχύτητας και αντοχής, κριτήρια τα οποία, κατά τα διδάγματα της κοινής λογικής και πείρας, διαθέτουν, λόγω βιολογικών ιδιαιτεροτήτων, οι άνδρες». Το Πυροσβεστικό Σώμα ρωτήθηκε από τον Συνήγορο του Πολίτη εάν η ένταξη των οδηγών στο «λοιπό πυροσβεστικό προσωπικό» της παραγράφου 2 του άρθρου 12 του Ν. 2713/1999 τηρεί τα κριτήρια του Συντάγματος και της νομολογίας. Το αρχηγείο του Πυροσβεστικού Σώματος απάντησε ότι ο περιορισμός δικαιολογείται από τον κανονισμό της Υπηρεσίας που καλεί και τους οδηγούς να συνδράμουν τους μάχιμους πυροσβέστες κατά το έργο της κατάσβεσης των δασικών πυρκαγιών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι η εφαρμογή του εκ του νόμου περιορισμού στις θέσεις που ορίζονται στην παραπάνω προκήρυξη του Πυροσβεστικού Σώματος είναι προβληματική.

α) Από τον συνημμένο στην προκήρυξη πίνακα προέκυψε ότι η πρόβλεψη ορισμένων μόνο θέσεων υπέρ γυναικών εφαρμόστηκε και για θέσεις διοικητικών καθηκόντων (θέσεις τεχνολόγων πληροφορικής, μουσικών κ.λπ.), για τις οποίες θα έπρεπε

να ισχύει ως κανόνας η ισότιμη πρόσβαση, χωρίς περιορισμό λόγω φύλου. Επομένως, ο περιορισμός δεν εφαρμόστηκε μόνο σε καθήκοντα δασοπυρόσβεσης, όπως όριζε ο νόμος.

β) Εξάλλου, ο περιορισμός αυτός δεν εφαρμόστηκε απολύτως. Οι γυναίκες, δηλαδή, δεν αποκλείστηκαν εντελώς από τα καθήκοντα του μάχιμου πυροσβεστικού προσωπικού, όπως υποστηρίζει το Πυροσβεστικό Σώμα, αφού από τις 138 θέσεις οδηγών που προκηρύχθηκαν στην Αττική οι τρεις μπορούσαν να καταληφθούν από γυναίκες. Επομένως, γεννάται το ερώτημα πώς κάμφθηκε για τις θέσεις αυτές η περιοριστική αιτιολογία για «αυξημένο επίπεδο μυϊκής δύναμης, ταχύτητας και αντοχής».

Οι διατάξεις του Ν. 2713/1999, οι οποίες αιτιολογούν τον περιορισμό που έχει εισαχθεί με βάση τις βιολογικές ιδιαιτερότητες που απαιτούνται για τα καθήκοντα δασοπυρόσβεσης, επαναλαμβάνονται στον κανονισμό της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας και κρίθηκαν σύμφωνες με το Σύνταγμα από το Συμβούλιο της Επικρατείας (πρακτικό επεξεργασίας αρ. 156/2001). Απομένει, ωστόσο, να διαπιστωθεί σε ενδεχόμενη μελλοντική δικαστική κρίση εάν ο εφεξής αποκλεισμός γυναικών από εποχιακές θέσεις δασοπυρόσβεσης θα θεωρηθεί σύμφωνος με το Σύνταγμα, εν όψει του κοινοτικού δικαίου και της αναθεωρημένης διάταξης του άρθρου 116, παράγρ. 2 του Συντάγματος, η οποία ορίζει ότι «το Κράτος μεριμνά για την άρση των ανισοτήτων που υφίστανται στην πράξη, ιδίως σε βάρος των γυναικών». Επιπροσθέτως, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ήδη σε αντίστοιχες περιπτώσεις την αντιφατική πρακτική της δημόσιας διοίκησης, δεδομένου ότι υπάρχουν γυναίκες με προϋπηρεσία ή προηγούμενη εθελοντική υπηρεσία στη δασοπυρόσβεση, η οποία αποτελεί κριτήριο κατάληψης των εποχιακών θέσεων (υποθέσεις 9461/2000, 6825/2000 και 8983/2001).

Θέματα όχι απλώς πλημμελούς εφαρμογής αλλά έλλειψης νόμιμου ερείσματος των περιορισμών σε βάρος των γυναικών αποτελούν οι περιπτώσεις που ακολουθούν.

Σε αναφορές προς τον Συνήγορο του Πολίτη επισημάνθηκε το ζήτημα του ρητού αποκλεισμού γυναικών από τις θέσεις εργατών καθαριότητας του Δήμου Βύρωνα Αττικής. Η

σχετική προκήρυξη όριζε ότι για την πλήρωση των 19 θέσεων εργατών καθαριότητας θα γίνονται δεκτές αιτήσεις προερχόμενες μόνον από άρρενες πολίτες, διότι απαιτείται βαριά χειρωνακτική εργασία. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τον Δήμο Βύρωνα να του γνωστοποιήσει εάν η σχετική απόφαση, με βάση την οποία εκδόθηκε η παραπάνω προκήρυξη, στηρίχθηκε σε ειδική διάταξη νόμου που προβλέπει τη συγκεκριμένη απόκλιση από τον συνταγματικό κανόνα της ισότητας. Ο δήμος επικαλέστηκε τη γενική διάταξη του άρθρου 10, παράγρ. 3 του Ν. 1414/1984, σύμφωνα με την οποία «η ειδική αναφορά του ενός μόνο φύλου σε διαφημίσεις, αγγελίες και προκηρύξεις δεν συνιστά διάκριση σε βάρος του άλλου φύλου, όταν είναι αναγκαία επειδή η εργασία και το αποτέλεσμα της μόνον από το φύλο αυτό μπορούν να παρασχεθούν». Ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε και πάλι ότι τυχόν απόκλιση από την αρχή της ισότητας πρέπει να προβλέπεται ρητά από ειδική και συγκεκριμένη διάταξη νόμου. Επίσης, επισήμανε ότι η αόριστη διάταξη του Ν. 1414/1984, η οποία ούτε συγκεκριμένα καθήκοντα προσδιορίζει ούτε τις συνθήκες άσκησης τους που καθιστούν τον παράγοντα φύλο αποφασιστικής σημασίας, δεν συνάδει προς την επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα και το κοινοτικό δίκαιο εξειδίκευση. Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε στον οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας του δήμου την προσθήκη ειδικής διάταξης για τις συγκεκριμένες θέσεις και τα ιδιαίτερα σωματικά προσόντα που θεωρείται ότι απαιτούνται κατά την άσκηση των σχετικών καθηκόντων, ώστε τυχόν απόκλιση από τη συνταγματική αρχή της ισότητας των δύο φύλων να αποκτήσει νόμιμο έρεισμα, σύμφωνα με τα κριτήρια της νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ο δήμος αρνήθηκε να συμμορφωθεί προς τις πιο πάνω υποδείξεις (υποθέσεις 835/2001 και 1165/2001).

Στον Συνήγορο του Πολίτη κατατέθηκε επίσης αναφορά για το ζήτημα του αποκλεισμού των γυναικών από τη συμμετοχή σε τμήματα επαγγελματικής κατάρτισης ορισμένων ειδικοτήτων (ξυλουργών, ελαιοχρωματιστών και συγκολλητών), κατά παράβαση της συνταγματικώς κατοχυρωμένης ισότητας των δύο φύλων (άρθρο 4, παράγρ. 1 και 2). Ο αποκλεισμός αυτός προβλέπεται ρητά

σε δύο οδηγίες του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) που αφορούν σε προγράμματα κατάρτισης στον Νομό Σερρών.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από τον ΟΑΕΔ να διευκρινίσει εάν η αποκλειστική συμμετοχή ανδρών προβλέπεται από ειδική διάταξη νόμου που εισάγει απόκλιση από τον συνταγματικό κανόνα της ισότητας, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που θέτει η Οδηγία 76/207 ΕΟΚ, όπως έχει ερμηνευθεί από το Συμβούλιο της Επικρατείας (Ολομέλεια του ΣτΕ 1917/1998). Στην απάντηση του ΟΑΕΔ δεν μνημονεύονταν ειδική διάταξη νόμου. Αντίθετα, αναφέρθηκαν υψηλά ποσοστά γυναικών απασχολούμενων σε άλλα προγράμματα (π.χ. ζαχαροπλαστικής). Ο ΟΑΕΔ πρόβαλε επιπλέον το επιχείρημα ότι «η εισαγωγή αμιγώς ανδρικών τμημάτων στόχο είχε την επίτευξη των ποσοτώσεων σε εθνικό επίπεδο για τον ΟΑΕΔ, κυρίως για νέους άρρενες κάτω των 25 ετών αλλά και τη δυνατότητα ανέργων να απασχοληθούν στην αγορά εργασίας της περιοχής η οποία είναι απαραίτητη προϋπόθεση υλοποίησης των Προγραμμάτων Εναλλασσόμενης Κατάρτισης».

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεώρησε ανεπαρκή την αιτιολογία του ως άνω αποκλεισμού και με νέο έγγραφο του επισήμανε ότι η συνταγματική αρχή της ισότητας των δύο φύλων δεν μπορεί προφανώς να παρακαμφθεί για την επίτευξη επιμέρους στόχων στο πεδίο της καταπολέμησης της ανεργίας. Συνεπώς, η ισότιμη πρόσβαση των γυναικών σε συγκεκριμένα προγράμματα κατάρτισης πρέπει να εξασφαλίζεται για κάθε ένα από τα προγράμματα αυτά. Επίσης, διατύπωσε την άποψη ότι οι επιμέρους στόχοι που θέτει ο ΟΑΕΔ στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών κατευθύνσεων στον τομέα της αγοράς εργασίας δεν αποτελούν ειδική διάταξη νόμου που επιτρέπει απόκλιση από την ισότιμη πρόσβαση των δύο φύλων σε κάποιες ειδικότητες. Ο αποκλεισμός των γυναικών από συγκεκριμένες ειδικότητες των προγραμμάτων κατάρτισης, οι οποίες μάλιστα ανήκουν σε αυτές ακριβώς από τις οποίες παραδοσιακά απουσίαζαν οι γυναίκες, όχι μόνο δεν αντισταθμίζεται από την ύπαρξη μεγάλου αριθμού γυναικών σε άλλες ειδικότητες, αντίθετα συντηρεί στην πράξη την προϋπάρχουσα ανισότητα. Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη κάλεσε τον ΟΑΕΔ να άρει τον αποκλεισμό των γυναικών από ειδικότη-

τες κατάρτισης, διότι αυτή η πρακτική στερείται νόμιμου ερείσματος και συμβάλλει στη διατήρηση παλαιότερων αποκλεισμών από παραδοσιακά θεωρούμενα «ανδρικά επαγγέλματα».

Στις 10.10.2001 ο ΟΑΕΔ ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι ακολούθησε τη σύστασή του για ισότιμη πρόσβαση ανδρών και γυναικών στις νέες προκηρύξεις των θέσεων επαγγελματικής κατάρτισης σε όλη την Ελλάδα (υπόθεση 3949/2001).

3.4.1.2 Διακρίσεις σε βάρος ανδρών

Πτυχιούχος ιατρικής υπέβαλε αίτηση διορισμού σε θέση υπηρεσίας υπαίθρου, προσκομίζοντας πιστοποιητικό στρατολογικής κατάστασης, στο οποίο αναγράφεται απλώς ότι «απαλλάχθηκε από την υποχρέωση στράτευσης». Το πιστοποιητικό αυτό εκδόθηκε με βάση την αρ. 1620/29.11.00 απόφαση της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, που ορίζει ότι σε περίπτωση απαλλαγής από στρατιωτική υποχρέωση το μόνο στοιχείο που επιτρέπεται να αναγράφεται είναι το γεγονός της νόμιμης απαλλαγής, χωρίς μνεία του συγκεκριμένου λόγου αυτής. Ωστόσο, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας ζήτησε από τον ενδιαφερόμενο να προσκομίσει νέο πιστοποιητικό, στο οποίο να αναγράφεται αναλυτικά ο λόγος της χορηγηθείσας απαλλαγής, επικαλούμενο το άρθρο 4 του ΝΔ 67/1968, σύμφωνα με το οποίο, αν από το πιστοποιητικό στρατολογικής κατάστασης προκύπτει ότι ο υποψήφιος για τέτοια θέση έχει απαλλαγεί για λόγους υγείας, παραπέμπεται υποχρεωτικά σε εξέταση από υγειονομική επιτροπή. Ωστόσο, η παραπάνω διάταξη του άρθρου 4 του ΝΔ 67/1968 πρέπει να αντιμετωπίζεται ως από μακρού χρόνου καταργηθείσα, διότι είναι αντίθετη προς τις ρυθμίσεις του Ν. 2472/1997 («Προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα») και εισάγει έμμεση κύρωση σε βάρος των ανδρών υποψηφίων.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στο Υπουργείο Υγείας ότι, εφόσον κριθεί απαραίτητη η γνώση στοιχείων από το ιατρικό ιστορικό των υποψηφίων υπηρεσίας υπαίθρου, θα πρέπει να υλοποιηθεί με τη θέσπιση γενικής υποχρεωτικής ιατρικής εξέτασης για το σύνολο των υποψηφίων. Το γεγονός ότι, ακόμη και με βάση τη σημερινή

πρακτική του υπουργείου, δεν απαιτείται από τις γυναίκες η προληπτική προσκόμιση πιστοποιητικού υγείας ανάλογου (ως προς το περιεχόμενό του) προς το ζητούμενο πιστοποιητικό στρατολογικής κατάστασης σημαίνει ότι η επανόρθωση της παρατηρούμενης ανισότητας είναι δυνατή και χωρίς την παρέμβαση του νομοθέτη, διότι η παύση της απαίτησης «αναλυτικού» στρατολογικού πιστοποιητικού δεν πρόκειται να δημιουργήσει κενό (του οποίου η πλήρωση να χρειάζεται νομοθετική ρύθμιση), αλλά απλώς θα επεκτείνει και στους άνδρες μια ρύθμιση που ήδη ισχύει για τις γυναίκες. Ως προς το σκέλος της αντίθεσης προς τον Ν. 2472/1997, έχει ήδη παρέμβει η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, η οποία με την αρ. 142/2001 απόφασή της χαρακτήρισε τη σχετική διάταξη του ΠΔ σιωπηρώς καταργηθείσα, ως αντιβαίνουσα στον Ν. 2477/1997. Ως προς το σκέλος της ανισότητας σε βάρος των ανδρών, ο Συνήγορος του Πολίτη προβαίνει σε νομοθετική πρόταση (βλ. κεφ. ΣΤ'), αν και θεωρεί ότι για τον λόγο που αναλύθηκε παρπάνω η επανόρθωση της ανισότητας είναι δυνατή και χωρίς την παρέμβαση του νομοθέτη.

Το αρμόδιο υπουργείο αποδέχθηκε την αίτηση διορισμού του συγκεκριμένου υποψηφίου, συνοδευόμενη από το υπάρχον πιστοποιητικό στρατολογικής κατάστασης, χωρίς ωστόσο να προβεί σε γενική ρύθμιση, η οποία θα επέλυε οριστικά το ζήτημα για το σύνολο των ανδρών που εμπίπτουν σε αυτήν την κατηγορία (υπόθεση 13073/2001).

3.4.2 Διακρίσεις λόγω ιθαγένειας

Η Διεύθυνση Μεταφορών της Νομαρχίας Κερκύρας χορήγησε σε αλβανό ομογενή, κάτοχο ειδικού δελτίου ταυτότητας ομογενούς τριετούς διάρκειας, άδεια οδήγησης επαγγελματικού οχήματος τύπου Γ' του ΠΔ 19/1995. Μολονότι οι σχετικές άδειες οδήγησης είναι πενταετούς ισχύος κατά το άρθρο 4, παράγρ. 1, εδάφιο 2 του ως άνω ΠΔ, στη δική του είχε αναγραφεί ως ημερομηνία λήξης η ημερομηνία λήξης του ειδικού δελτίου ταυτότητας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στην αρμόδια υπηρεσία ότι σύμφωνα με τη ισχύουσα νομοθεσία δεν προβλέπεται ειδικότερη χρονική διάρκεια ισχύος της άδειας οδήγησης για τους αλλοδαπούς, εξαρτώμενη από

τη διάρκεια ισχύος της άδειας παραμονής τους. Η άδεια οδήγησης απλώς τεκμηριώνει την ικανότητα οδήγησης και παρέχει δικαίωμα οδήγησης (άρθρο 3, παράγρ. 1, εδάφιο 1 του ΠΔ 19/1995), χωρίς να αποτελεί άδεια άσκησης επαγγέλματος, ώστε να εξαρτάται από τη νόμιμη παραμονή στη χώρα.

Η αρμόδια υπηρεσία κάλεσε τον ενδιαφερόμενο να προσκομίσει την άδεια οδήγησης, ώστε να διορθωθεί η εσφαλμένη ημερομηνία της. Επειδή, ωστόσο, η πρακτική αυτή είχε εφαρμοστεί και σε άλλες νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη ενημέρωσε σχετικά το Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών. Στις 8.8.2001 η Γενική Διεύθυνση Μεταφορών του υπουργείου απέστειλε στις κατά τόπους αρμόδιες υπηρεσίες διευκρινιστικές οδηγίες, σύμφωνες με τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη (υπόθεση 7711/2001).

3.5 ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ

Μετά την πρόσφατη αναθεώρηση προστέθηκαν στο κείμενο του Συντάγματος δύο νέες διατάξεις, με τις οποίες αφενός κατοχυρώνεται το δικαίωμα των πολιτών να λαμβάνουν πληροφορίες από κάθε γενικώς προσιτή πηγή, άρα και από τις δημόσιες υπηρεσίες (άρθρο 5Α), αφετέρου τίθενται οι εγγυήσεις προστασίας του ατόμου από την αναπόφευκτη απειλή κατά της προσωπικότητάς του, ακριβώς λόγω της διαρκώς διευρυνόμενης πρόσβασης στην πληροφορία (άρθρο 9Α). Εξάλλου, στο άρθρο 10 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει το δικαίωμα αναφοράς στις δημόσιες αρχές, προστέθηκε η ακόλουθη παράγραφος 3: «Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων, ιδίως πιστοποιητικών, δικαιολογητικών και βεβαιώσεων μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παρόδου άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει».

Οι παραπάνω διατάξεις, σε συνδυασμό με άλλες ήδη προϋπάρχουσες διατάξεις των άρθρων 5, 9 και 10 του Συντάγματος, οριοθετούν εφεξής το πλέγμα των δικαιωμάτων και εγγυήσεων υπέρ του διοικουμένου κατά

τη συναλλαγή του με τη δημόσια διοίκηση, είτε στο πλαίσιο αιτήσεων παροχής στοιχείων (βλ. παρακάτω 3.5.1) είτε σε περίπτωση δημοσίευσης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (3.5.2).

3.5.1 Δικαίωμα στην πληροφόρηση

Το ΤΕΕ αρνήθηκε σε πολίτη την πρόσβαση στα πρακτικά πρωτοβάθμιας απόφασης του Πειθαρχικού Συμβουλίου του ΤΕΕ, αν και η σχετική πειθαρχική διαδικασία κατά μέλους του Επιμελητηρίου είχε ξεκινήσει ύστερα από αναφορά του ως άνω ενδιαφερομένου. Απαντώντας σε σχετικό ερώτημα του Συνηγόρου του Πολίτη, το ΤΕΕ υποστήριξε ότι, με βάση απόφαση της διοικούσας επιτροπής του, στους ενδιαφερομένους κοινοποιούνται μόνον οι τελεσίδικες και όχι οι πρωτοβάθμιες αποφάσεις του πειθαρχικού συμβουλίου. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από το ΤΕΕ να κοινοποιήσει την απόφαση του πειθαρχικού συμβουλίου στον αναφερόμενο, κρίνοντας ότι η άρνηση πρόσβασης στα πρακτικά της απόφασης παραβιάζει τα προαναφερθέντα συνταγματικά δικαιώματα αναφοράς στις αρχές και πρόσβασης στην πληροφόρηση, καθώς και το ειδικότερο δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα του άρθρου 5, παράγρ. 1 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2690/2001). Επισήμανε δε ότι η πρακτική αυτή είναι επίσης αντίθετη με τις διατάξεις του άρθρου 31, παράγρ. 9 του ΝΔ 783/1970 «περί Πειθαρχικών Συμβουλίων ΤΕΕ», που προβλέπουν κοινοποίηση των αποφάσεων στους ενδιαφερομένους.

Το ΤΕΕ αρνήθηκε εκ νέου να κοινοποιήσει την απόφαση του Πειθαρχικού Συμβουλίου στον ενδιαφερόμενο, επικαλούμενο σχετική απόφαση της διοικούσας επιτροπής, η οποία είχε στηριχθεί σε άποψη ιδιώτη νομικού συμβούλου του. Ο Συνήγορος του Πολίτη, κρίνοντας ότι η άποψη ενός ιδιώτη δικηγόρου δεν απαλλάσσει τη διοίκηση από την υποχρέωση να εφαρμόσει το Σύνταγμα και τους νόμους, ζήτησε εκ νέου την ικανοποίηση του αιτήματος του ενδιαφερομένου, επισημαίνοντας ότι σε περίπτωση που το ΤΕΕ εμμένει στην άποψή του θα διαβιβάσει σχετικό πόρισμα στα αρμόδια όργανα πειθαρχικού ελέγχου και στον αρμόδιο εισαγγελέα.

Επειδή το ΤΕΕ δεν ανταποκρίθηκε στις επισημάνσεις της Αρχής, ο Συνήγορος του

Πολίτη διαβίβασε σχετικό πόρισμα τόσο προς τον εισαγγελέα, ζητώντας τη διενέργεια έρευνας για τη διαπίστωση τυχόν ποινικών ευθυνών των εμπλεκόμενων, όσο και προς την Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, ζητώντας τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων του Επιμελητηρίου (υπόθεση 3042/2001).

3.5.2 Προστασία προσωπικών δεδομένων

Η Γενική Γραμματεία Έρευνας και Τεχνολογίας (ΓΓΕΤ) δημοσίευσε στο Διαδίκτυο τα πορίσματα ανεξάρτητης επιτροπής εμπειρογνομόνων, η οποία αξιολόγησε τα εποπτευόμενα από αυτήν ερευνητικά ιδρύματα. Η δημοσίευση αυτή συμπεριλάμβανε μνεία του ονόματος συγκεκριμένου ερευνητή εποπτευόμενου ινστιτούτου και αρνητικές κρίσεις για το έργο του.

Θεωρώντας ότι η δημοσίευση αυτή συνιστά προσβολή της προσωπικότητάς του και παραβίαση προσωπικών δεδομένων, ο ερευνητής ζήτησε την απόσυρση των αρνητικών κρίσεων από την ιστοσελίδα. Η ΓΓΕΤ αρνήθηκε, ισχυριζόμενη ότι η απόσυρση θα συνιστούσε ανεπιτήρητη αλλοίωση του πορίσματος.

Δεδομένης της επίμονης άρνησης της ΓΓΕΤ να απαλείψει τα συγκεκριμένα στοιχεία, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε, κατ' αρχάς, να συμπεριληφθεί στην ιστοσελίδα κείμενο του θιγομένου με το οποίο να αντικρούονται με επιστημονικά επιχειρήματα οι αρνητικές κρίσεις. Η πρόταση αυτή της Αρχής στηρίχθηκε στο ακόλουθο σκεπτικό: Ένα πόρισμα αξιολόγησης των ατομικών επιστημονικών επιδόσεων ονομαστικών κατονομαζόμενων ερευνητών, αν και δεν ανάγεται στην ιδιωτική σφαίρα των αξιολογούμενων, αναμφιβόλως περιέχει «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» κατά την έννοια του Ν. 2472/1997. Ακόμη και αν η επεξεργασία των δεδομένων αυτών εκ μέρους της ΓΓΕΤ είναι νόμιμη, δεν είναι νόμιμη και η δημοσίευσή τους χωρίς τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου. Η ΓΓΕΤ αποδέχθηκε την παραπάνω πρόταση. Προτού όμως εκείνη υλοποιηθεί, παρενέβη (ύστερα από πρόσκληση του Συνηγόρου του Πολίτη) η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, η οποία με την αρ. 38/2001 απόφασή της υποχρέωσε τη ΓΓΕΤ να απαλείψει από την ιστοσελίδα ολόκληρο το τμήμα του πορίσματος που αφορούσε στον ενδιαφερόμενο.

3.6 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΜΕΣΩΝ ΜΑΖΙΚΗΣ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ

Με τη δημοσίευση του ψηφίσματος της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής (ΦΕΚ Α' 84/17.4.01), τέθηκε σε ισχύ το ουσιαδώς αναθεωρημένο άρθρο 15 του Συντάγματος, που ρυθμίζει τον κρατικό έλεγχο επί της ραδιοηλεκτρονικής. Εφεξής, σύμφωνα με την παράγραφο 2, εδάφιο β του εν λόγω άρθρου, «ο έλεγχος και η επιβολή των διοικητικών κυρώσεων υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοηλεκτρονικής που είναι ανεξάρτητη αρχή, όπως νόμος ορίζει». Παρά ταύτα, κατά την εξέταση της υπόθεσης που ακολουθεί, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι οι υπηρεσίες του Υπουργείου Τύπου και ΜΜΕ εξακολουθούσαν να ασκούν κανονικά την καταργηθείσα αρμοδιότητα ελέγχου νομιμότητας της λειτουργίας ραδιοηλεκτρονικών σταθμών και επιβολής κυρώσεων, τρεις μήνες μετά την έναρξη ισχύος του αναθεωρημένου Συντάγματος.

Κάτοικος Πειραιά, με την ιδιότητά της ως τηλεθεατή, διαμαρτυρήθηκε για τη διακοπή της λειτουργίας τοπικού τηλεοπτικού σταθμού, ύστερα από απειλή των υπηρεσιών του Υπουργείου Τύπου και ΜΜΕ για επιβολή κυρώσεων, λόγω παράβασης των διατάξεων του άρθρου 17 του Ν. 2644/1998. Ο τηλεοπτικός σταθμός, που λειτουργούσε ήδη από το 1994, είχε υποβάλει αίτηση στο πλαίσιο της διαδικασίας για χορήγηση αδειών λειτουργίας σε τηλεοπτικούς σταθμούς τοπικής εμβέλειας στην περιοχή του λεκανοπεδίου της Αττικής (αρ. 4775/Ε/3.3.98 προκήρυξη του Υπουργού Τύπου και ΜΜΕ). Ως εκ τούτου, θεωρήθηκε ότι ο σταθμός έκτοτε λειτουργούσε νόμιμα, δυνάμει των διατάξεων του άρθρου 17, παράγρ. 1 του Ν. 2644/1998. Οι εν λόγω διατάξεις απέβλεπαν στην αντιμετώπιση των σοβαρών προβλημάτων που δημιουργήσε η ακώλυτη λειτουργία εκατοντάδων τηλεοπτικών σταθμών σε όλη την επικράτεια. Για τον σκοπό αυτόν, σύμφωνα με τις διατάξεις του προαναφερθέντος άρθρου, όλοι οι τηλεοπτικοί σταθμοί λογίζονται ως «νομίμως λειτουργούντες» έως την περάτωση της διαδικασίας εξέτασης των αιτήσεων για τη χορήγηση αδειών λειτουργίας, ασχέτως της νομιμότητας ή και της απλής σοβαρότητας της αίτησής τους για χορήγηση άδειας, με την προϋπόθεση ότι τέτοια αίτηση είχε υποβλη-

θεί εμπρόθεσμα από την ιδιοκτήτρια εταιρεία σταθμού λειτουργούντος κατά την έναρξη ισχύος του άρθρου αυτού και εφόσον οι σταθμοί αυτοί τηρούσαν τις ουσιαστικές και τεχνικές προδιαγραφές που αναφέρονται στις άλλες παραγράφους του άρθρου 17. Μεταξύ των τεχνικών προδιαγραφών περιλαμβάνεται και η υποχρέωση των «θεωρουμένων ως νομίμως λειτουργούντων» να εκπέμπουν από «ένα μόνο δίαυλο ανά κέντρο εκπομπής τον οποίο χρησιμοποιούσαν κατά την ημερομηνία δημοσίευσης της αντίστοιχης προκήρυξης». Παρά το γεγονός ότι οι υπηρεσίες του Υπουργείου Τύπου και ΜΜΕ είχαν βεβαιώσει κατ' επανάληψη τη νομιμότητα της λειτουργίας του εν λόγω σταθμού, τρία και πλέον χρόνια μετά την προσωρινή νομιμοποίησή του και εν όψει αορίστως αναφερόμενων καταγγελιών, το υπουργείο ζήτησε από την ιδιοκτήτρια επιχείρηση να διακόψει τη λειτουργία του σταθμού, προβάλλοντας το επιχείρημα ότι, σε καταγραφή από την ΕΡΤ ΑΕ των σταθμών που εξέπεμπαν στην Αττική κατά την περίοδο έναρξης της ισχύος του Ν. 2644/1998, ο σταθμός δεν εμφανιζόταν να εκπέμπει στη σημερινή του συχνότητα. Η επιχείρηση, θορυβημένη, διέκοψε προσωρινά τη λειτουργία του σταθμού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι, παρά την εξαιρετικά δυσμενή για τον διοικούμενο απαίτησή της, η δημόσια διοίκηση δεν παρέσχε στην εταιρεία τη δυνατότητα να επικαλεστεί και να αποδείξει τυχόν νομικές ή πραγματικές ατέλειες της μνημονευόμενης καταγραφής, την οποία η ΕΡΤ ΑΕ είχε διεξαγάγει στο παρελθόν για σκοπό διαφορετικό της εν λόγω χρήσης της από τη δημόσια διοίκηση, ούτε παρέσχε κάποια ένδειξη σχετικά με το περιεχόμενο ή τη βασιμότητα των καταγγελιών που υποβλήθηκαν. Επισημαίνεται ότι η εν λόγω συχνότητα αποτελούσε το επίδικο αντικείμενο επανειλημμένων δικαστικών μαχών της ιδιοκτήτριας με άλλη εταιρεία, που επίσης διαχειρίζεται λειτουργούντα σταθμό. Επιπλέον, ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι η συγκεκριμένη ενέργεια των υπηρεσιών του Υπουργείου Τύπου και ΜΜΕ δεν είχε νομοθετικό έρεισμα, καθώς:

α) η κύρωση της άμεσης διακοπής της λειτουργίας σταθμού από τον Υπουργό Τύπου και ΜΜΕ, που προέβλεπε το άρθρο 17 του Ν. 2644/1998, αφορά μόνο σε παραβάσεις σχετικές με το περιεχόμενο των μεταδιδόμενων προγραμμάτων και όχι στις τεχνικές προδιαγραφές της εκπομπής, με εξαίρεση την παρεμβολή σε ραδιοηλεκτρονικές ή τηλεπικοινωνιακές εκπομπές δημόσιου χαρακτήρα, η οποία δεν συνέτρεχε εν προκειμένω, ενώ

β) η αντίστοιχη κύρωση, που προέβλεπε το άρθρο 4, παράγρ. 2, εδάφιο ε του Ν. 2328/1995, επιβάλλεται από τον Υπουργό Τύπου και ΜΜΕ μόνο «σε περίπτωση που η παραβίαση των τεχνικών προδιαγραφών συνεπάγεται παρενοχλήσεις ή παρεμβολές στις επικοινωνίες της Πολιτικής ή της Πολεμικής Αεροπορίας ή στις λειτουργίες του ΟΤΕ ΑΕ ή τις συχνότητες της ΕΡΤ ΑΕ...».

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στις υπηρεσίες του υπουργείου τις προαναφερθείσες νομικές πλημμέλειες, υπογραμμίζοντας ιδιαίτερα την υποχρέωση σεβασμού των διατάξεων του Συντάγματος, και τις κάλεσε να ανακαλέσουν την προαναφερθείσα ενέργειά τους, καθώς και να διαβιβάσουν αμέσως στο αποκλειστικά αρμόδιο Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοηλεκτρονικής το σύνολο των φακέλων των εκκρεμών υποθέσεων ελέγχου της λειτουργίας των ραδιοηλεκτρονικών σταθμών. Ωστόσο, όταν ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφορήθηκε ότι ο ενδιαφερόμενος σταθμός προσέφυγε σχετικά κατά του Υπουργού Τύπου και ΜΜΕ ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, διέκοψε κάθε περαιτέρω έρευνά του έως την περάτωση της εκκρεμοδικίας (υπόθεση 10726/2001).

3.7 ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ - ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

Το έτος 2001, όπως και κατά το παρελθόν, ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορές με τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι στρέφονται εναντίον της κεντρικής διοίκησης (βλ. Ετήσια έκθεση 2000, σ. 58, 69 κ.ε.) αλλά και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (βλ. Ετήσια έκθεση 2000, σ. 65, 67 και 68 και Ειδική έκθεση 2000 για τους ΟΤΑ), καταγγέλλοντας φαινόμενα των οποίων οι συνέπειες δεν βαρύνουν μόνο τους διοικουμένους, αλλά συχνά έχουν βαρύτατες και ενίοτε τραγικές συνέπειες για την κοινωνική τους ζωή ή την ενότητα της οικογένειάς τους. Από την πρόσφατη εμπειρία του Συνήγορου του Πολίτη, οι δυσλειτουργίες σε θέματα αστικής και δημοτικής κατάστασης

πολιτών (βλ. παρακάτω 3.7.1) αλλά και σε ζητήματα ιθαγένειας (3.7.2) οφείλονται:

α) στην εσφαλμένη αντίληψη αιρετών εκπροσώπων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), οι οποίοι συχνά επικαλούνται την παρεχόμενη από τον νόμο «αυτοδιοίκηση», προκειμένου να νομιμοποιήσουν την καταχρηστική άσκηση των αρμοδιοτήτων τους (3.7.1.1),

β) στην παράλειψη της κεντρικής διοίκησης να ανταποκριθεί στον εποπτικό της ρόλο επί των ΟΤΑ και να επιβάλλει τη νομιμότητα όποτε αυτή παραβιάζεται (3.7.1.2),

γ) στην έλλειψη κατάλληλης στελέχωσης και υποδομής των υπηρεσιών των ΟΤΑ (3.7.2.1) και, τέλος,

δ) στην εσφαλμένη ή ανεπιχειρήσιμη εφαρμογή νομοθετικών διατάξεων (3.7.2.2).

3.7.1 Αστική και δημοτική κατάσταση

3.7.1.1 Άρνηση χορήγησης βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας σε ομογενή

Η ενδιαφερόμενη, κάτοχος ειδικού δελτίου ταυτότητας ομογενούς, υπέβαλε εμπρόθεσμα στον Δήμο Κορωπίου αίτηση για χορήγηση βεβαίωσης μόνιμης κατοικίας με όλα τα απαιτούμενα δικαιολογητικά, προκειμένου να μετάρσει σε διαγωνισμό του Υπουργείου Γεωργίας για πρόσληψη εποχικού κτηνιάτρου. Ο Δήμαρχος Κορωπίου αρνήθηκε προφορικά να ικανοποιήσει το αίτημα, υποστηρίζοντας σε επανειλημμένες τηλεφωνικές επικοινωνίες που είχε με στελέχη του Συνηγόρου του Πολίτη ότι κακώς ο νόμος παρέχει σε αλλοδαπούς το δικαίωμα συμμετοχής στον διαγωνισμό. Ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε επείγον έγγραφο στον δήμαρχο, με το οποίο του υπενθύμιζε τις απορρέουσες από το Σύνταγμα και τους νόμους σχετικές υποχρεώσεις του και του γνωστοποιούσε τις συναφείς πειθαρχικές και ποινικές κυρώσεις, καλώντας τον παράλληλα είτε να χορηγήσει τη βεβαίωση είτε να αρνηθεί τη χορήγησή της εγγράφως και αιτιολογημένα. Παρά την εμμονή του δημάρχου να μην ικανοποιήσει το αίτημα της ενδιαφερομένης, ο Συνήγορος του Πολίτη εξασφάλισε την εμπρόθεσμη συμμετοχή της στον διαγωνισμό, υποδεικνύοντας στις εμπλεκόμενες συναρμόδιες υπηρεσίες ότι το ελλείπον πιστοποιητικό μπορεί να αντικατασταθεί από σχετικό έγγραφο της

ενδιαφερομένης, με βάση την παράγραφο 4 του άρθρου 10 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας. Τελικά, ο Δήμαρχος Κορωπίου χορήγησε στην ενδιαφερόμενη τη σχετική βεβαίωση (υπόθεση 10238/2001).

3.7.1.2 Παρεμπόδιση παραλαβής πιστοποιητικών λόγω κατάληψης γραφείων δημοτικών διαμερισμάτων

Πολίτες, καταγόμενοι από το δημοτικό διαμέρισμα Τσαρίτσανης του Δήμου Ελασσόνας του Νομού Λαρίσης και από το δημοτικό διαμέρισμα Βραχασίου του Δήμου Νεαπόλεως Κρήτης, ζήτησαν τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη, επειδή οι υπηρεσίες των προαναφερόμενων δήμων τελούν σε πλήρη αδυναμία να εκδίδουν πιστοποιητικά δημοτολογικού ή ληξιαρχικού περιεχομένου. Η αδυναμία οφείλεται στην από τριετίας εκκρεμούσα παράδοση των δημοτολογίων και των αρχείων των εν λόγω δημοτικών διαμερισμάτων, τα καταστήματα των οποίων τελούν υπό κατάληψη από τους κατοίκους τους, οι οποίοι διαμαρτύρονται για την υπαγωγή των διαμερισμάτων Τσαρίτσανης και Βραχασίου στους παραπάνω δήμους με βάση τον Ν. 2539/1997 («Σχέδιο Καποδίστριας»).

Από την έρευνα που διεξήγαγε ο Συνήγορος του Πολίτη προέκυψε ότι οι δήμοι αυτοί έχουν επανειλημμένα αποπειραθεί να έλθουν σε συνεννόηση με τα πρόσωπα που πρωτοστατούν στην κατάληψη των γραφείων, θέτοντας επιπροσθέτως εγγράφως, με αύξουσα έμφαση και κατ' επανάληψη, το πρόβλημα τόσο στην περιφερειακή και την κεντρική διοίκηση όσο και στις αρμόδιες εισαγγελικές αρχές. Δεδομένου ότι η διαιώνιση αυτής της κατάστασης διακυβεύει όχι μόνο το κύρος της διοίκησης στο σύνολό της, αλλά και θεμελιώδη συνταγματικά δικαιώματα, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε προς το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ότι για την προσωρινή αντιμετώπιση της υφιστάμενης κακοδιοίκησης μπορούν να εφαρμοστούν οι ακόλουθες ρυθμίσεις, εφόσον βέβαια τούτο κριθεί σκόπιμο από τους προαναφερόμενους δήμους:

1) Η διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 3 του Ν. 2690/1999, η οποία ορίζει ότι γεγονότα ή στοιχεία που δεν αποδεικνύονται από το δελτίο ταυτότητας ή τα αντίστοιχα έγγραφα μπορούν να αποδειχθούν με υπεύθυνη δήλωση του ενδιαφερομένου, εφόσον ειδι-

κές διατάξεις δεν ορίζουν διαφορετικά.

2) Οι διατάξεις της αρ. 10951/22.11.69 εγκυκλίου του Υπουργείου Εσωτερικών (το κύρος της οποίας έχει επιβεβαιωθεί με την αρ. 712/1996 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους), σύμφωνα με την οποία τα στοιχεία που απαιτούνται για την έκδοση πιστοποιητικών προσωπικής και οικογενειακής κατάστασης των δημοτών και τα οποία δεν προκύπτουν από δημοτολόγια ή άλλα επίσημα στοιχεία που τηρούνται από τον δήμο πρέπει να προκύπτουν:

α) ύστερα από έρευνα που οφείλουν να ενεργούν οι δήμαρχοι ή οι πρόεδροι των κοινοτήτων ή

β) με βάση ίδια αντίληψη των προς πιστοποίηση γεγονότων ή περιστατικών ή

γ) ύστερα από αλληλογραφία του δήμου με άλλες δημόσιες αρχές ή

δ) με βάση έκθεση ένορκης βεβαίωσης μαρτύρων ενώπιον ειρηνοδίκη ή συμβολαιογράφου, σύμφωνα με τον Ν. 1540/1999, με την προϋπόθεση ότι η έκδοση του πιστοποιητικού επιτάσσεται ρητά από τον νόμο.

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι εάν συνεχιστούν οι καταλήψεις θα πρέπει να εξεταστεί ακόμη και το ενδεχόμενο της ανασύνταξης των δημοτολογίων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παράγραφο 17 του κεφαλαίου ΣΤ' του ΠΔ 497/1991 και στην αρ. Φ.4230/12168/1995 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών. Η δεύτερη από τις ρυθμίσεις που προτείνονται παραπάνω έγινε αποδεκτή από το Υπουργείο Εσωτερικών, το οποίο ήδη ενημέρωσε τις αρμόδιες διοικητικές αρχές με σχετικά έγγραφα του (υποθέσεις 435/2001, 632/2001, 1438/2001).

3.7.2 Ιθαγένεια

3.7.2.1 Η διοικητική πρακτική σε θέματα ιθαγένειας

Ήδη από την έναρξη λειτουργίας του (βλ. Ετήσια έκθεση 1999, σ. 31 κ.ε.) ο Συνήγορος του Πολίτη είχε διαπιστώσει ότι η λειτουργία της Διεύθυνσης Αστικής και Δημοτικής Κατάστασης και ιδίως του οικείου Τμήματος Ιθαγένειας του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠΕΣΔΔΑ) εμφανίζει σοβαρές δυσλειτουργίες, με συνέπεια την αφόρητη ταλαιπωρία των δικαιουμένων κυρίως, αλλά και του ίδιου του υπηρετούντος προσωπικού, που είναι

επιφορτισμένο να διεκπεραιώνει έναν τεράστιο όγκο φακέλων, συσσωρευμένων επί έτη. Το πλέον ανησυχητικό είναι ότι η κατάσταση αυτή, που σήμερα πλέον έχει προσλάβει εκρηκτικές διαστάσεις, εμφανίζεται στο ΥΠΕΣΔΔΑ, δηλαδή στο υπουργείο που ηγείται της προσπάθειας εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης, αδικώντας έτσι τις θετικές πρωτοβουλίες (απλοποίηση των διαδικασιών έκδοσης διοικητικών πράξεων ύστερα από αίτηση του πολίτη, συντόμηση προθεσμιών, κατάργηση απαίτησης άχρηστων δικαιολογητικών κ.λπ.), που έχουν αναληφθεί από το εν λόγω υπουργείο.

Το γεγονός ότι η πλειονότητα των συναλλασσομένων με το Τμήμα Ιθαγένειας είναι εξορισμού αλλοδαποί ασφαλώς και δεν μετριάξει το γεγονός ότι η ενδημούσα πλέον εκεί κακοδιοίκηση προσβάλλει την ίδια την ανθρώπινη αξία των προσώπων αυτών, πόσο μάλλον όταν το Σύνταγμα και η κοινή νομοθεσία εξομοιώνουν πλήρως τους νόμιμα διαμένοντες στη χώρα αλλοδαπούς με έλληνες πολίτες ως προς τα δικαιώματά τους στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας (Ν. 1599/1986, Ν. 2690/1999). Άλλωστε, στις περισσότερες περιπτώσεις, από την τύχη των αιτημάτων που υποβάλλουν αλλοδαποί εξαρτώνται και ζωτικά συμφέροντα ελλήνων πολιτών (συζύγων, τέκνων και άλλων συγγενών, εργοδοτών, αντισυμβαλλομένων κ.λπ.).

Η πλέον εμφανής δυσλειτουργία της προαναφερόμενης υπηρεσίας είναι η υπέρμετρη καθυστέρηση στη διεκπεραίωση των υποθέσεων ιθαγένειας. Υπάρχουν υποθέσεις στις οποίες η οριστική απόφαση εκκρεμεί επί δεκαπέντε έτη, χρονικό διάστημα που ασφαλώς δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από τη δυσκολία της υπόθεσης. Τουναντίον, η καθυστέρηση αυτή ευλόγως θα εκληφθεί από τον διοικούμενο ως δείγμα διοίκησης είτε ολοσχερώς αναποτελεσματικής είτε ακόμη και εχθρικής προς το άτομό του, όταν μάλιστα οι απαντήσεις που λαμβάνει στις κατά καιρούς οχλήσεις του είναι του τύπου «η υπόθεσή σας εξετάζεται».

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει κατ' επανάληψη επισημάνει τους κυριότερους λόγους στους οποίους οφείλεται η ως άνω κατάσταση και έχει διατυπώσει συγκεκριμένες προτάσεις για την αντιμετώπισή της (βλ. Ετήσια έκθεση 1998, σ. 31 κ.ε., Ετήσια έκθεση 1999, σ. 66 κ.ε. και Ετήσια έκθεση 2000, σ. 72). Εκτός

όμως από την περιορισμένης εμβέλειας αλλαγή στη στάση του ΥΠΕΣΔΔΑ σχετικά με τις διατυπώσεις επαναπατρισμού από ανατολικές χώρες (βλ. Ετήσια έκθεση 1998, σ. 46 και Ετήσια έκθεση 1999, σ. 105), καμία άλλη σοβαρή επιρροή δεν φαίνεται να έχουν ασκήσει οι παραπάνω επισημάνσεις και προτάσεις. Στις περισσότερες μάλιστα περιπτώσεις, οι προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη δεν έτυχαν καν ρητής, έστω και ανατιολόγητης, απόρριψης. Θα ήταν άδικο να αποδοθεί η ευθύνη των υφιστάμενων δυσλειτουργιών καθ' ολοκληρίαν στα στελέχη της εν λόγω υπηρεσίας, των οποίων ο αριθμός είναι δυσανάλογα μικρός σε σχέση με τον όγκο εργασίας που καλούνται να διεκπεραιώσουν. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι ο αριθμός των υπηρετούντων υπαλλήλων στο Τμήμα Ιθαγένειας δεν υπερβαίνει τα δέκα άτομα, ενώ ο αντίστοιχος αριθμός των εκκρεμών υποθέσεων υπερβαίνει κατά πολύ τις πενήντα χιλιάδες, σύμφωνα με πληροφορίες στελεχών της υπηρεσίας. Η καθημερινή εμπειρία από την επαφή και τη συνεργασία με το προσωπικό και ιδίως με τον προϊστάμενο της αρμόδιας διεύθυνσης έχει καταδείξει ότι τα προβλήματα που επισημαίνονται δοκιμάζουν σε καθημερινή βάση την ψυχική αντοχή όλων των εργαζομένων στην εν λόγω υπηρεσία.

Η έλλειψη ανταπόκρισης εκ μέρους του Τμήματος Ιθαγένειας αλλά και της ίδιας της πολιτικής ηγεσίας του ΥΠΕΣΔΔΑ στις υποδείξεις του Συνηγόρου του Πολίτη υποχρέωσε τον αρμόδιο Βοηθό Συνήγορο να επισκεφθεί το ΥΠΕΣΔΔΑ, προκειμένου να διευκρινιστούν επιτόπου σε εκτενή συνεργασία με τον αρμόδιο υφυπουργό και στελέχη του υπουργείου οι προοπτικές ανταπόκρισης της υπηρεσίας. Ο υφυπουργός δήλωσε ότι έχει ήδη ξεκινήσει προσπάθεια σύντομης επίλυσης των προβλημάτων, την πορεία της οποίας θα παρακολουθήσει εκ του σύνεγγυς ο Συνήγορος του Πολίτη με διάθεση συνεργασίας και με όση αισιοδοξία επιτρέπει η παρούσα κατάσταση (ενδεικτικά, υποθέσεις 5730/2001, 6115/2001, 3948/2001, 6378/2001, 7373/2001, 3593/2001, 17543/2000, 17223/2000, 16745/2000, 13372/2000, 3990/2000).

3.7.2.2 Καθορισμός ιθαγένειας με επαναπατρισμό

Η ενδιαφερόμενη, τέκνο πολιτικού πρόσφυγα και σύζυγος Έλληνα, διαμένει νόμιμα

στην Ελλάδα από το 1993. Τον Δεκέμβριο του 1997 υπέβαλε αίτηση στο ΥΠΕΣΔΔΑ για καθορισμό ιθαγένειας.

Το υπουργείο, με την αιτιολογία ότι η ενδιαφερόμενη είναι τέκνο πολιτικού πρόσφυγα, την παρέπεμψε στο Ελληνικό Προξενείο στη Βουδαπέστη, προκειμένου να υποβάλει εκεί αίτημα επαναπατρισμού. Ωστόσο, το Ελληνικό Προξενείο όπου μετέβη η ενδιαφερόμενη της υπέδειξε να υποβάλει το αίτημα επαναπατρισμού στον τόπο διαμονής της, δηλαδή στην Ελλάδα. Αφού επέστρεψε από την Ουγγαρία άπρακτη, υποβλήθηκε σε περαιτέρω άσκοπη ταλαιπωρία, αυτή τη φορά από το ΥΠΕΣΔΔΑ, το οποίο την παρέπεμψε στο Υπουργείο Εξωτερικών, όπου τελικά υπέβαλε το αίτημα επαναπατρισμού.

Η υπόδειξη προς την ενδιαφερόμενη να μεταβεί στην Ουγγαρία αποτελεί εσφαλμένη ερμηνεία της αρ. 106841/1983 υπουργικής απόφασης, σύμφωνα με την οποία το αίτημα επαναπατρισμού πολιτικού πρόσφυγα και των κατιόντων του υποβάλλεται «στην Ελληνική Προξενική Αρχή της Χώρας που διαμένουν σήμερα». Η υποβολή της αίτησης στην προξενική αρχή προβλέφθηκε εν πρώτοις για να διευκολύνει αυτούς που διέμεναν σε τρίτη χώρα και δεν μπορούσαν να επαναπατριστούν, ακριβώς λόγω της ιδιότητάς τους ως πολιτικών προσφύγων.

Απευθυνόμενος τόσο προς το ΥΠΕΣΔΔΑ όσο και προς το Υπουργείο Εξωτερικών, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι το Υπουργείο Εξωτερικών μπορεί νόμιμα να δεχθεί αίτηση επαναπατρισμού από πολιτικούς πρόσφυγες ή τα τέκνα τους που ήδη διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, την οποία οφείλει εν συνεχεία να διαβιβάσει στην οικεία προξενική αρχή διά της υπηρεσιακής οδού. Η λύση αυτή προκύπτει από το πνεύμα και τον σκοπό των ρυθμίσεων της προαναφερόμενης υπουργικής απόφασης, η οποία θεσπίζει ρητά ως κριτήριο αρμοδιότητας τη χώρα διαμονής των αιτούντων, αποτελεί δε εύλογο μέτρο, κατά την αρχή της χρηστής διοίκησης, για την αποφυγή της περιττής μετακίνησης των προσώπων αυτών. Επίσης, ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι για δύο τουλάχιστον λόγους το Ελληνικό Προξενείο στη Βουδαπέστη είχε επίσης την υποχρέωση να παραλάβει την υποβληθείσα αίτηση: πρώτον, διότι εκεί θα συμπληρωνόταν ο φάκελος της ενδιαφερομένης, εφόσον επρό-

κειτο για την προξενική αρχή της χώρας προηγούμενης διαμονής της, και δεύτερον για λόγους επιεικειας, αφού η ενδιαφερόμενη υποβλήθηκε στον κόπο και τα έξοδα να μεταβεί επιτόπου και μάλιστα ύστερα από υπόδειξη του ΥΠΕΣΔΔΑ.

Το Υπουργείο Εξωτερικών απάντησε ότι έχει υιοθετήσει την πρακτική να αποδέχεται αιτήσεις επαναπατρισμού αυτών που ήδη διαμένουν στην Ελλάδα και ότι έχει ζητήσει εγγράφως από τα υπουργεία Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Δημόσιας Τάξης τη σχετική συναίνεσή τους. Το ΥΠΕΣΔΔΑ ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι έχει ήδη αποφασιστεί η διαπίστωση της ελληνικής ιθαγένειας της ενδιαφερομένης. Ωστόσο, ενέμεινε στην αρχική άποψη του περί αρμοδιότητας της προξενικής αρχής της Ουγγαρίας, ως χώρας διαμονής της, προκαλώντας εκ νέου την αποστολή εγγράφου του Συνηγόρου του Πολίτη. Στο έγγραφο αυτό τονίζεται ότι:

α) το ΥΠΕΣΔΔΑ γνώριζε ότι η ενδιαφερόμενη ήταν κάτοικος Ελλάδας, αφού τα έγγραφά του απευθύνονταν σε αυτήν ως κάτοικο Νομού Πιερίας, και

β) η εμμονή στην άποψη ότι η υποβολή του αιτήματος της ενδιαφερομένης στην Ουγγαρία αποτελεί τη μόνη νόμιμη εκδοχή είναι τυπολατρική εφαρμογή της παραπάνω υπουργικής απόφασης, οι διατάξεις της οποίας σκοπό έχουν να διευκολύνουν τους πολιτικούς πρόσφυγες και τους κατιόντες τους να επαναπατριστούν, με την κατάθεση των δικαιολογητικών τους στις πλησιέστερες ελληνικές αρχές. Ανεξάρτητα από τη θετική έκβαση του αιτήματος της ενδιαφερομένης, ο Συνήγορος του Πολίτη κάλεσε το ΥΠΕΣΔΔΑ να αποφύγει στο μέλλον παρόμοια εσφαλμένη πρακτική και, με γνώμονα την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, να επιδιώκει τη συνεργασία με τα συναρμόδια υπουργεία (υπόθεση 10179/2000).

3.8 ΕΙΣΟΔΟΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΜΟΝΗ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ - ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

Τα τελευταία χρόνια, η Ελλάδα αποτελεί σταθερό πόλο έλξης οικονομικών μεταναστών και προσφύγων, οι οποίοι εγκαταλείπουν τις χώρες καταγωγής τους είτε για οικονομικούς λόγους είτε επειδή υφίστανται διωγμούς λόγω των θρησκευτικών ή πολιτικών πεποιθήσεών τους. Ήδη από την έναρ-

ξη της λειτουργίας του, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει γίνει αποδέκτης μεγάλου αριθμού αναφορών και από τις δύο προαναφερόμενες κατηγορίες, δηλαδή από οικονομικούς μετανάστες (βλ. παρακάτω 3.8.1) και από πολιτικούς πρόσφυγες (3.8.2).

3.8.1 Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών

Ήδη στην προηγούμενη ετήσια έκθεσή του, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε διατυπώσει την άποψη ότι «το νομικό πλαίσιο εισόδου και παραμονής αλλοδαπών χαρακτηρίζεται από αασυστηματοποίητες και συχνά ανεπιεικείς διαδικασίες που εντείνουν μια κατάσταση ρευστότητας, αβεβαιότητας και αντιφατικής πρακτικής στη μεταχείριση των αλλοδαπών από τη διοίκηση» (βλ. Ετήσια έκθεση 2000, σ. 69). Το νομικό πλαίσιο στο οποίο αναφερόταν η επισήμανση ήταν ο Ν. 1975/1991 και τα ΠΔ 358/1997 και 359/1997. Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε επιπροσθέτως επισημάνει τους λόγους στους οποίους έπρεπε να αποδοθεί η αποτυχία του εγχειρήματος νομιμοποίησης των παράνομων αλλοδαπών, με βάση τα προαναφερόμενα ΠΔ, καθώς και τα προβλήματα που είχε δημιουργήσει το εγχείρημα αυτό τόσο στους ενδιαφερομένους όσο και στις εμπλεκόμενες δημόσιες υπηρεσίες (βλ. Ετήσια έκθεση 1999, σ. 71 κ.ε. και Ετήσια έκθεση 2000, σ. 69 κ.ε.).

Με τον Ν. 2910/2001 καθιερώθηκε ένα νέο νομικό πλαίσιο με το οποίο επιχειρείται ο εξορθολογισμός της μεταναστευτικής πολιτικής στη χώρα μας. Ο Συνήγορος του Πολίτη (βλ. Ετήσια έκθεση 2000, σ. 51) έχει καιρείσει τη νέα προσπάθεια της ελληνικής πολιτείας να αντιμετωπίσει τα μεγάλα κοινωνικά και ανθρωπιστικά προβλήματα που προκάλεσε η παράνομη παρουσία εκατοντάδων χιλιάδων οικονομικών μεταναστών στη χώρα, υπογραμμίζοντας, ωστόσο, ότι για την επιτυχία του εγχειρήματος δεν αρκεί η βούληση του νομοθέτη αλλά απαιτείται και ριζική αλλαγή της διοικητικής πρακτικής έναντι των αλλοδαπών, πρακτική που πρέπει να στηρίζεται στο τρίπτυχο: διαφάνεια, εκλογίκευση, χρηστή διοίκηση.

Παρ' ότι το νέο νομοθετικό πλαίσιο τέθηκε πρόσφατα σε ισχύ, ο συνεχώς αυξανόμενος αριθμός αναφορών σχετικών με ζητήματα αλλοδαπών αποδεικνύει την ορθότητα των απόψεων του Συνηγόρου του Πολίτη, δηλαδή ότι η αποτελεσματικότητα ενός εγχειρή-

ματος τόσο μεγάλης εμβέλειας, όπως είναι η νομιμοποίηση των αλλοδαπών, δεν εξαρτάται μόνον από την αρτιότητα των οικείων νομοθετικών ρυθμίσεων αλλά και από τον τρόπο που η διοίκηση τις ενστερνίζεται, τις ερμηνεύει και τις εφαρμόζει.

Στη συνέχεια παρατίθενται ορισμένες αντιπροσωπευτικές υποθέσεις κακοδιοίκησης, που θύματά τους ήταν αλλοδαποί πολίτες. Η κακοδιοίκηση εν προκειμένω οφείλεται κυρίως σε:

- α) αδικαιολόγητη επιφυλακτικότητα και ανελαστικότητα στο ζήτημα της εισόδου αλλοδαπών στη χώρα (βλ. παρακάτω 3.8.1.1),
- β) εσφαλμένη ερμηνεία διατάξεων του ΠΔ 359/1997 (3.8.1.2),
- γ) χρονίζοντα προβλήματα στον τομέα της χορήγησης αδειών παραμονής (3.8.1.3), και
- δ) ανεπείκεια στην εφαρμογή των νομοθετικών διατάξεων περί διοικητικών απελάσεων (3.8.1.4).

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι σοβαρές ελλείψεις έχουν διαπιστωθεί και στον νέο Ν. 2910/2001. Ενδεικτικά παρατίθεται στη συνέχεια (3.8.1.5) υπόθεση, από την οποία προκύπτει ότι, στο θέμα της χορήγησης άδειας παραμονής σε μέλη οικογένειας έλληνα πολίτη ή πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η εφαρμοστέα διάταξη προσκρούει στην κοινοτική νομοθεσία.

3.8.1.1 Είσοδος αλλοδαπών στη χώρα

Ουκρανή υπήκοος, κάτοικος Νοβοροσίσκ, υπέβαλε αίτημα για χορήγηση θεώρησης εισόδου στο Γενικό Προξενείο της Ελλάδας στη Μόσχα. Το Γενικό Προξενείο αρνήθηκε να εξετάσει το αίτημά της, με την αιτιολογία ότι η περιοχή Νοβοροσίσκ δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητά του. Επισήμανε όμως στην ενδιαφερόμενη ότι θα μπορούσε κατ' εξαίρεση να την εξυπηρετήσει, εάν η ίδια εμφανιζόταν αυτοπροσώπως στο Προξενείο.

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι το Γενικό Προξενείο στη Μόσχα εξέταζε αιτήματα θεωρήσεων προερχόμενα από κατοίκους της περιοχής Νοβοροσίσκ, με την προϋπόθεση ότι ο ενδιαφερόμενος μετέβαινε αυτοπροσώπως στην προξενική αρχή, με μόνη ευνοϊκή εξαίρεση από τον κανόνα αυτόν τις αιτήσεις θεωρήσεων που υποβάλλονταν μέσω τουριστικών γραφείων. Σε σχετικό έγγραφο του προς το Γενικό Προξενείο στη Μόσχα, ο Συνήγορος του Πολίτη επισή-

μανε ότι η πάγια πρακτική της κατ' εξαίρεση εξέτασης αιτημάτων μόνον όταν αυτά υποβάλλονται από τουριστικά γραφεία δεν είναι νόμιμη, διότι συνιστά εν τοις πράγμασι άρνηση άσκησης της διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται από τη σχετική διάταξη της κοινής προξενικής εγκυκλίου Schengen. Ειδικότερα, η εν λόγω διάταξη παρέχει τη δυνατότητα της κατ' εξαίρεση εξέτασης αιτήματος θεώρησης, όταν το αίτημα υποβάλλεται από μεμονωμένο άτομο ή μέσω ταξιδιωτικού γραφείου και η απόσταση που οφείλει να διανύσει ο αιτών δικαιολογεί την παρέκκλιση από τον κανόνα της αυτοπρόσωπης παρουσίας.

Σε έγγραφο του προς τον Συνήγορο του Πολίτη, το Γενικό Προξενείο στη Μόσχα υπεραμύνθηκε των ενεργειών του, επισημαίνοντας ότι η επέκταση της αρμοδιότητάς του στην περιοχή Νοβοροσίσκ δικαιολογούσε την εν λόγω πρακτική του. Επιπλέον, αμφισβήτησε την αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη σε ζητήματα που αφορούν σε θεωρήσεις εισόδου, με τα επιχειρήματα ότι:

- α) το θιγόμενο πρόσωπο ήταν αλλοδαπή και όχι ελληνίδα πολίτης, και
- β) ότι η επίμαχη διαδικασία αφορά σε ζητήματα που ανάγονται στις διεθνείς σχέσεις της χώρας, τα οποία εξαιρούνται από την αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη, με βάση τη διάταξη του άρθρου 3, παράγρ. 1 του Ν. 2477/1997.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επανήλθε με έγγραφο του, επισημαίνοντας ότι η επέκταση των ορίων της προξενικής περιφέρειας που εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Γενικού Προξενείου της Μόσχας δεν μπορεί, σε καμία περίπτωση, να δικαιολογήσει τη διαφοροποίηση στην πρακτική εξέτασης αιτημάτων θεώρησης που προέρχονται από τη διευρυμένη αυτή περιφέρεια ούτε την απόκλιση από το νομοθετικό πλαίσιο που εν γένει διέπει το καθεστώς θεωρήσεων. Ως προς την αμφισβήτηση της αρμοδιότητάς του, ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε ότι η διάταξη του άρθρου 4 του Ν. 2477/1997 παρέχει δικαίωμα προσφυγής στον Συνήγορο του Πολίτη σε κάθε «φυσικό πρόσωπο» και, επομένως, κριτήριο νομιμοποίησης του προσφεύγοντος στον Συνήγορο του Πολίτη δεν είναι η ιθαγένειά του, αλλά η ιδιότητά του ως διοικουμένου. Περαιτέρω, επισημάνθηκε ότι η περί διεθνών σχέσεων εξαι-

ρεση την οποία εισάγει η διάταξη του άρθρου 3, παράγρ. 1, εδάφιο Β του Ν. 2477/1997 αφορά σε συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής δράσης και επιλογών, το οποίο, λόγω της εγγενούς πολιτικής του διάστασης, ευλόγως αφαιρείται από τον έλεγχο του Συνηγόρου του Πολίτη. Όμως, η συναλλακτική σχέση ενός ιδιώτη-αλλοδαπού που ζητάει θεώρηση εισόδου για την εξυπηρέτηση ιδιωτικής του υπόθεσης (πραγματοποίηση ταξιδιού) δεν εμπίπτει στο εν λόγω πεδίο. Η αντίθετη άποψη συγχέει την παραπάνω σχέση με τις διεθνείς σχέσεις τις χώρας και τη διεθνοπολιτική διάσταση που θα μπορούσε να προσλάβει εν γένει το καθεστώς χορήγησης θεωρήσεων εισόδου σε αλλοδαπούς. Με τις παραπάνω επισημάνσεις, ο Συνήγορος του Πολίτη κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ζητήματα που σχετίζονται με την ακολουθούμενη διοικητική πρακτική ή αφορούν στην τήρηση της νομιμότητας της εν γένει διοικητικής διαδικασίας χορήγησης θεωρήσεων εισόδου εμπίπτουν στη γενική αρμοδιότητα της Ανεξάρτητης Αρχής, όπως αυτή προσδιορίζεται από τον Ν. 2477/1997. Αντίθετα, οι τελικές αποφάσεις που χορηγούν ή απορρίπτουν το σχετικό αίτημα αποτελούν, ούτως ή άλλως, πεδίο στο οποίο δεν μπορεί να έχει ελεγκτική παρέμβαση ο Συνήγορος του Πολίτη, δεδομένου μάλιστα ότι, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγρ. 1 του νέου Ν. 2910/2001 περί μετανάστευσης, οι αποφάσεις αυτές δεν απαιτούν αιτιολογία. Οι απόψεις του Γενικού Προξενείου στη Μόσχα και οι παραπάνω επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη εστάλησαν στο διπλωματικό γραφείο της Αναπληρώτριας Υπουργού Εξωτερικών για ενημέρωση των αρμόδιων υπηρεσιών του Υπουργείου Εξωτερικών. Τελικά, το αίτημα της ενδιαφερομένης ικανοποιήθηκε μετά την επαναλειτουργία του Προξενείου του Νοβοσιβσκ τον Ιανουάριο του 2001 (υπόθεση 13153/2000).

3.8.1.2 Εσφαλμένη ερμηνεία διατάξεων του ΠΔ 359/1997

Στην ενότητα αυτή εντάσσονται δύο περιπτώσεις:

α) Έως την ψήφιση του Ν. 2910/2001, η ειδική επιτροπή του άρθρου 5 του ΠΔ 359/1997 ήταν, μεταξύ άλλων, αρμόδια για τη χορήγηση άδειας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας, «κατ' εξαίρεση και

μόνο για σοβαρούς ανθρωπιστικούς λόγους ακόμη και αν δεν συντρέχουν όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις». Με αφορμή μεγάλο αριθμό αναφορών, με τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι διαμαρτύρονταν, επειδή η ειδική επιτροπή δεν έλαβε υπόψη της τους προβαλλόμενους από αυτούς λόγους υγείας ως λόγους «ανθρωπιστικούς», ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η επιτροπή αιτιολογούσε τις απορριπτικές αποφάσεις της επικαλούμενη την έλλειψη βασικών τυπικών προϋποθέσεων (προθεσμία, χρόνος παραμονής, αριθμός ενσήμων κ.λπ.), παραλείποντας να εξετάσει τους προβαλλόμενους «ανθρωπιστικούς λόγους».

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στην επιτροπή ότι η αιτιολογία των αποφάσεων είναι πλήρης μόνον αν το προβαλλόμενο πρόβλημα, δηλαδή το πρόβλημα υγείας εν προκειμένω αποτιμάται είτε ως μη επαρκώς αποδεικνυόμενο είτε ως μη αρκετά σοβαρό για να θεμελιώσει «σοβαρό ανθρωπιστικό λόγο». Ύστερα από συνεχείς υποδείξεις του Συνηγόρου του Πολίτη, η επιτροπή επανεισήγαγε τις προσφυγές προς συζήτηση, αλλά εξέδωσε και πάλι απορριπτικές αποφάσεις, η αιτιολογία των οποίων ήταν τυπικά άψογη, δηλαδή αναφερόταν πλέον στους προβαλλόμενους «ανθρωπιστικούς λόγους». Ωστόσο, στην ουσία, το αποτέλεσμα της αντίληψης της ειδικής επιτροπής για τη μη υπαγωγή των λόγων υγείας στο πεδίο εφαρμογής των «ανθρωπιστικών λόγων» του άρθρου 5 του ΠΔ 359/1997 προκάλεσε τις εύλογες διαμαρτυρίες των διοικουμένων, όπως απόδεικνύεται από τα παρακάτω παραδείγματα.

Σε μία περίπτωση, όπου ως ανθρωπιστικός λόγος είχε προβληθεί μια χρόνια οφθαλμολογική πάθηση που απαιτούσε χειρουργική επέμβαση, η επιτροπή έκρινε ότι «η ανάγκη εγχείρισης δεν συνιστά ισχυρό ανθρωπιστικό λόγο, αφού αν υφίστατο κατεπείγουσα ανάγκη, θα είχε εισαχθεί ως επειγόν περιστατικό σε δημόσιο νοσοκομείο». Σημειωτέον ότι σε περίπτωση κατεπείγοντος η νομοθεσία κατ' εξαίρεση δεν απαιτεί άδεια παραμονής του αλλοδαπού. Έτσι, με βάση τον συλλογισμό αυτόν (ο οποίος εξομοιώνει το «ανθρωπιστικώς κρίσιμο» όχι με το «σοβαρό», αλλά με το –κατά πολύ στενότερο– «κατεπείγον»), αν μεν συντρέχει κατεπείγουσα ανάγκη επέμβασης, μπορεί να αντιμετωπιστεί σε δημόσιο νοσοκομείο

ακόμη και χωρίς να υπάρχει άδεια παραμονής, αν όμως η ανάγκη επέμβασης δεν είναι κατεπείγουσα, είναι εξ ορισμού ανεπαρκής για να θεμελιώσει «ανθρωπιστικό λόγο». Δηλαδή, είτε έτσι είτε αλλιώς, καθίσταται αδύνατον ένα πρόβλημα υγείας να προκαλέσει την εφαρμογή του άρθρου 5 του ΠΔ 359/1997.

Σε άλλη περίπτωση, όπου ως ανθρωπιστικός λόγος είχε προβληθεί το ότι η γεννηθείσα στην Ελλάδα πεντάμηνη θυγατέρα του αιτούντος πάσχει από σύνδρομο Down, η επιτροπή έκρινε ότι «δεν είναι αναγκαία η παραμονή του στην Ελλάδα, αφού μπορεί να ζητήσει από τις αρχές της χώρας του να υπαχθεί στις διατάξεις της διμερούς σύμβασης για τη δωρεάν νοσηλεία Αλβανών στην Ελλάδα». Ωστόσο, η συγκεκριμένη πάθηση είναι ανίατη, επιδέχεται κυρίως κοινωνική (όχι ιατρική) αντιμετώπιση, και συνεπώς η θυγατέρα του αιτούντος δεν θα είχε την παραμικρή ελπίδα να υπαχθεί στην υποδεικνυόμενη διαδικασία. Επιπλέον, η επίκληση της παραπάνω διμερούς σύμβασης αποκλείει εξ ορισμού τους λόγους υγείας από τη δυνατότητα χαρακτηρισμού τους ως «ανθρωπιστικών λόγων».

Επειδή οι αλλοδαποί που έχουν υπαχθεί στις μεταβατικές διατάξεις του Ν. 2910/1997 από τον Μάιο του 2001 έχουν ανακτήσει τη δυνατότητα να ζητήσουν άδεια παραμονής, ο Συνήγορος του Πολίτη τερμάτισε την παρέμβασή του επί των αναφορών αυτών (υποθέσεις 14078/2000, 15429/2000, 19004/2000, 970/2001, 1192/2001, 1193/2001).

β) Σύμφωνα με τα ΠΔ 358/1997 και 359/1997, οι αρμόδιες υπηρεσίες κατέγραφαν στην «κάρτα» του δικαιούχου, με τον τίτλο «προστατευόμενα μέλη», τα μέλη οικογένειας αλλοδαπού που αποδεδειγμένα βρίσκονταν στη χώρα πριν από τις 28.11.1997, εξασφαλίζοντας έτσι τη νομιμότητα της παραμονής των προσώπων αυτών στην Ελλάδα.

Το προαναφερόμενο καθεστώς αναγραφής των μελών οικογένειας αλλοδαπού εφαρμόστηκε από τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ επί δύο και πλέον έτη, οπότε και αιφνιδίως ανατράπηκε, καθώς η Γενική Διεύθυνση Εργασίας του Υπουργείου Εργασίας κατήργησε τη δυνατότητα της αναγραφής των εν λόγω ατόμων στην «κάρτα» του δικαιούχου, με την αιτιολογία ότι ο όρος «προστατευόμενα μέ-

λη» δεν περιλαμβάνεται στην κείμενη νομοθεσία, χωρίς καμία περαιτέρω εξειδίκευση ή ερμηνεία. Η αιφνίδια αυτή ανατροπή προκάλεσε πρόσθετα προβλήματα τόσο στους ίδιους τους ενδιαφερομένους, αφού εξέλιπε πλέον το μόνο διοικητικό έγγραφο που πιστοποιούσε τη νομιμότητα της παραμονής τους στην Ελλάδα, όσο και στις αρμόδιες υπηρεσίες του ΟΑΕΔ, που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν τα εύλογα παράπονα των ενδιαφερομένων, χωρίς να έχουν τη δυνατότητα να αντιτάξουν οποιοδήποτε λογικό ή νόμιμο επιχείρημα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε προς τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων επιστολές στις οποίες επισήμανε, μεταξύ άλλων, τους λόγους για τους οποίους θεωρεί καταφανώς αβάσιμη και εσφαλμένη τη θέση του Υπουργείου Εργασίας. Επιπροσθέτως, ζήτησε από τον υπουργό να επανεξετάσει τη θέση του Υπουργείου Εργασίας, προκειμένου να χορηγηθεί η δυνατότητα στα μέλη οικογένειας αλλοδαπού που πληρούν τις προϋποθέσεις του ΠΔ 358/1997 και του ΠΔ 359/1997 να αναγράφονται όχι μόνο στην «κάρτα» του δικαιούχου αλλά να αποκτήσουν ατομικό τίτλο νόμιμης παραμονής. Το Υπουργείο Εργασίας συμμερίστηκε την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη ως προς τα προβλήματα που δημιούργησε η ανατροπή του καθεστώτος στους ενδιαφερομένους, παρέπεμψε όμως για την επίλυση του θέματος στο άρθρο 67 του Ν. 2910/2001, σύμφωνα με το οποίο παρέχεται η ευχέρεια στους αλλοδαπούς κατόχους άδειας παραμονής ή «κάρτας παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας» να ζητήσουν τη νομιμοποίηση των μελών των οικογενειών τους για λόγους οικογενειακής συνένωσης. Το κρίσιμο στοιχείο εδώ είναι ότι έστω και έτσι οι ενδιαφερόμενοι παρέμειναν χωρίς τίτλο παραμονής για μεγάλο χρονικό διάστημα, με αποτέλεσμα να αποστερηθούν των δικαιωμάτων που θα είχαν ως κάτοχοι του εν λόγω τίτλου, όπως το δικαίωμα στη νόμιμη εργασία, στην περίθαλψη και στην κάθε είδους συναλλαγή με τις δημόσιες υπηρεσίες.

Εν όψει της εξέλιξης αυτής, ο Συνήγορος του Πολίτη τερμάτισε την παρέμβασή του επί των υποθέσεων αυτών (ενδεικτικά, υποθέσεις 16740/2000, 18294/2000, 2797/2001, 3756/2001, 3757/2001, 3875/2001, 4525/2001, 4756/2001).

3.8.1.3 Αδυναμία επίλυσης προβλημάτων χορήγησης άδειας παραμονής

Αλλοδαπός, ομογενής από τη Ρωσία, υπέβαλε το έτος 1998 αίτηση στην Αστυνομική Διεύθυνση Ροδόπης προκειμένου να του χορηγηθεί άδεια παραμονής. Κατά την έρευνα που διεξήγαγε η Διεύθυνση Κρατικής Ασφάλειας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης διαπιστώθηκε ότι τα προσωπικά στοιχεία του ενδιαφερομένου ήταν ταυτόσημα με τα προσωπικά στοιχεία που είχαν δηλωθεί από άλλο πρόσωπο, στο οποίο είχε αναγνωρισθεί η ελληνική υπηκοότητα και είχε χορηγηθεί ελληνικό διαβατήριο.

Ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε το έτος 2000 στον Συνήγορο του Πολίτη, επειδή, μολοντί είχαν παρέλθει δύο και πλέον έτη, η απαιτούμενη έρευνα δεν είχε ολοκληρωθεί από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες (Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, Ελληνικό Προξενείο στη Μόσχα), με αποτέλεσμα ο ομογενής να παραμένει στη χώρα παράνομα και να έχει περιέλθει σε μια κατάσταση νομικής ανυπαρξίας, χωρίς μάλιστα δική του υπαιτιότητα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης να χορηγηθεί στον ενδιαφερόμενο άδεια παραμονής, έστω και προσωρινή, κρίνοντας ότι οι συνέπειες από την καθυστέρηση στη διεκπεραίωση της υπόθεσης δεν πρέπει να βαρύνουν τον ίδιο. Η πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη έγινε αποδεκτή και η Αστυνομική Διεύθυνση Ροδόπης χορήγησε στον ενδιαφερόμενο άδεια παραμονής βραχείας χρονικής διάρκειας, προκειμένου να παραμείνει νόμιμα στη χώρα έως ότου ολοκληρωθεί η απαιτούμενη έρευνα (υπόθεση 6210/2000).

3.8.1.4 Διοικητικές απελάσεις

Αλλοδαπή, υπήκοος Ρωσίας, συνελήφθη στις 28.4.2001 για παράνομη παραμονή και εργασία στη χώρα. Σε βάρος της εκδόθηκε απόφαση διοικητικής απέλασης και κράτησης. Κατά τη διάρκεια της κράτησής της τέθηκε σε ισχύ ο Ν. 2910/2001, ο οποίος παρείχε το δικαίωμα σε αλλοδαπούς παράνομα διαμένοντες στη χώρα πριν από τις 2.6.2000 να νομιμοποιηθούν, εφόσον, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δύο μηνών (2.6.2001-2.8.2001), προέβαιναν στις απαιτούμενες ενέργειες για τη νομιμοποίησή τους.

Η συλληφθείσα απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη ζητώντας τη διαμεσολάβησή

του, προκειμένου να ανακληθεί η απόφαση διοικητικής απέλασης που είχε εκδοθεί σε βάρος της, ώστε να υπαχθεί στις διατάξεις του νέου νόμου. Η Ελληνική Αστυνομία, λαμβάνοντας υπόψη την αρ. 328/2001 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ), δεν εκτέλεσε τις διοικητικές απελάσεις λόγω παράνομης παραμονής και απελευθέρωσε σημαντικό αριθμό κρατούμενων, προκειμένου αυτοί να επιδιώξουν τη νομιμοποίησή τους. Επειδή όμως το ΝΣΚ δεν είχε ερωτηθεί για την τύχη των αλλοδαπών εκείνων που τελούσαν υπό απέλαση λόγω παράνομης εργασίας, οι εν λόγω αλλοδαποί συνέχισαν να κρατούνται από την Ελληνική Αστυνομία, η οποία διαβίβασε τις προσφυγές τους στις κατά τόπους αρμόδιες Γενικές Γραμματείες περιφερειών, με βάση τις διατάξεις του Ν. 2910/2001.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι, εφόσον στους υπό απέλαση αλλοδαπούς λόγω παράνομης παραμονής είχε δοθεί η δυνατότητα υπαγωγής στον Ν. 2910/2001, έπρεπε για λόγους ισονομίας και επιείκειας να δοθεί η ίδια δυνατότητα και στους υπό απέλαση αλλοδαπούς λόγω παράνομης εργασίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη γνώρισε τις απόψεις του στις Γενικές Γραμματείες των περιφερειών της χώρας. Ο Γενικός Γραμματέας της περιφέρειας όπου είχε συλληφθεί η ενδιαφερόμενη αποδέχθηκε την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη και έκανε δεκτή την προσφυγή της. Η ενδιαφερόμενη απελευθερώθηκε, προκειμένου να υπαχθεί στις διατάξεις του Ν. 2910/2001 (υπόθεση 7961/2001).

3.8.1.5 Ελλείψεις του νέου νομικού καθεστώτος που διέπει την είσοδο και την παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια (Ν. 2910/2001)

Η παράγραφος 1 του άρθρου 33 του Ν. 2910/2001, σε συνδυασμό με την παράγραφο 1 του άρθρου 71 του ίδιου νόμου, ορίζει ότι στην αλλοδαπή σύζυγο έλληνα πολίτη ή πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης χορηγείται άδεια παραμονής διάρκειας έως πέντε ετών. Η αίτηση για τη χορήγηση της εν λόγω άδειας συνοδεύεται από παράβολο, το ύψος του οποίου έχει οριστεί στις 150.000 δρχ. Με αφορμή αναφορές ελλήνων πολιτών, οι οποίοι ζητούσαν τη διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη προκειμένου να επανεξεταστούν οι προαναφερόμενες διατάξεις,

ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι αυτές δεν συμφωνούν με διατάξεις του κοινοτικού δικαίου και του Συντάγματος, και συγκεκριμένα με τις Οδηγίες 90/364 ΕΟΚ, 68/360 ΕΟΚ και 73/148 ΕΟΚ, ως προς το δικαίωμα διαμονής σε κράτος-μέλος αλλοδαπών, μελών οικογένειας πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προς τις οποίες η ελληνική νομοθεσία έχει εναρμονιστεί με τα ΠΔ 278/1992, 499/1987 και 525/1983 αντίστοιχα.

Ειδικότερα,

α) η κοινοτική νομοθεσία καθιερώνει το όριο των πέντε ετών ως κατώτατο και όχι ως ανώτατο χρονικό διάστημα ισχύος της άδειας παραμονής,

β) η κοινοτική νομοθεσία λαμβάνει ειδική μέριμνα για τους αλλοδαπούς ανιόντες ή κατιόντες του αλλοδαπού ή της αλλοδαπής συζύγου πολίτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ ο προαναφερόμενος νόμος δεν περιέχει καμία ειδική ρύθμιση για τα άτομα αυτά, τα οποία αντιμετωπίζονται όπως και οι αλλοδαποί που δεν διατηρούν κανένα ιδιαίτερο δεσμό με την Ελλάδα, και

γ) το απαιτούμενο χρηματικό ποσό για τη χορήγηση της άδειας παραμονής φαίνεται να αποτελεί έμμεσο και δυσανάλογο περιορισμό της οικογενειακής ζωής, η οποία προστατεύεται από το άρθρο 9 του Συντάγματος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ήδη ζητήσει από το Υπουργείο Εσωτερικών να τροποποιήσει τις επίμαχες διατάξεις του ως άνω νόμου προς την κατεύθυνση της διατήρησης των ρυθμίσεων των προαναφερόμενων ΠΔ, προβλέποντας ως μόνο νέο στοιχείο την αναλογική εφαρμογή τους και στα αλλοδαπά μέλη οικογένειας έλληνα υπηκόου (βλ. κεφ. ΣΤ'). Για το θέμα αυτό έχει παρέμβει επίσης η Γενική Διεύθυνση Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (DG JHA), απευθύνοντας προς το Υπουργείο Εσωτερικών την από 3.9.2001 επιστολή, στην οποία επισημαίνεται ότι οι σχετικές ρυθμίσεις του Ν. 2910/2001 είναι αντίθετες προς το κοινοτικό δίκαιο. Επειδή το Υπουργείο Εσωτερικών δεν έχει απαντήσει στις επισημάνσεις της Επιτροπής, αυτή έχει ήδη καταρτίσει σχετική προειδοποιητική επιστολή, η οποία επρόκειτο να αποσταλεί προς το Υπουργείο Εσωτερικών τον Φεβρουάριο του 2002 (υποθέσεις 8257/2001, 12343/2001, 13585/2001, 14327/2001).

3.8.2 Προστασία προσφύγων

Το νομικό καθεστώς για τους πρόσφυγες στην Ελλάδα (Ν. 1975/1991 και ΠΔ 61/1999) ανταποκρίνεται μεν στα κριτήρια που απορρέουν από τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για τους πρόσφυγες (ΝΔ 3989/1959), στην πράξη όμως εμφανίζονται σοβαρά προβλήματα σε τρεις κυρίως τομείς: στη δυνατότητα που διαθέτουν οι παράνομα εισερχόμενοι αλλοδαποί στη χώρα να ζητήσουν πολιτικό άσυλο, στις συνθήκες υπό τις οποίες κρατούνται (βλ. παρακάτω 3.8.2.1), καθώς και στην πέραν κάθε εύλογου μέτρου καθυστέρηση στη διαδικασία εξέτασης των αιτήσεων ασύλου (3.8.2.2).

3.8.2.1 Πρόσβαση στη διαδικασία πολιτικού ασύλου και συνθήκες κράτησης των αιτούντων άσυλο

Ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορά από μη κυβερνητική οργάνωση ότι οικονομικοί μετανάστες που είχαν εισέλθει παράνομα στη χώρα κρατούνταν υπό άθλιες συνθήκες στην Κω (βλ. παρακάτω 3.10.2), χωρίς παράλληλα να διευκολύνεται η κατάθεση αίτησης για χορήγηση πολιτικού ασύλου σε όσους από αυτούς το επιθυμούσαν. Κλιμάκιο επιστημόνων του Συνηγόρου του Πολίτη μετέβη στην Κω και διενήργησε αυτοψία, κατά τη διάρκεια της οποίας εξετάστηκε και η τήρηση της διεθνούς και εθνικής νομοθεσίας στα θέματα πολιτικού ασύλου. Διαπιστώθηκε ότι η απουσία διερμηνέων, η έλλειψη ενημέρωσης για τη δυνατότητα υποβολής αίτησης ασύλου και η έλλειψη μέσου εξωτερικής επικοινωνίας των κρατουμένων (τηλέφωνο) εμποδίζουν ουσιαστικά τα πρόσωπα τα οποία έχουν την ιδιότητα του πρόσφυγα, σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, να αποκτήσουν πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου. Διαπιστώθηκε επιπλέον ότι, έως ότου μεταχθούν σε κάποιο κέντρο υποδοχής προσφύγων, οι αιτούντες άσυλο παραμένουν υπό αστυνομική επιτήρηση στον ίδιο χώρο με τους υπόλοιπους κρατούμενους. Κατά την εκτίμηση του Συνηγόρου του Πολίτη, η διαδικασία αυτή ισοδυναμεί με κράτηση και ως εκ τούτου αντιβαίνει στη διεθνή και την ελληνική νομοθεσία (άρθρο 2, παράγρ. 8 του ΠΔ 61/1999 και άρθρο 31 της Σύμβασης της Γενεύης), σύμφωνα με τις οποίες η κράτηση αιτούντων άσυλο δεν επιτρέπεται παρά μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

Σε συνέχεια των παραπάνω διαπιστώσεων, ο Συνήγορος του Πολίτη, σε έγγραφο που απηύθυνε προς τους Υπουργούς Δημόσιας Τάξης και Εμπορικής Ναυτιλίας, επισήμανε ότι είναι αναγκαία η ύπαρξη διερμηνέα και η ευαισθητοποίηση του λιμενικού και του αστυνομικού προσωπικού στα θέματα ασύλου, έτσι ώστε να δέχονται την κατάθεση αιτήσεων για χορήγηση ασύλου όταν δηλώνεται αντίστοιχη πρόθεση εκ μέρους κρατούμενων αλλοδαπών. Ως μέσο για τη συντομότερη διευκρίνιση του νομικού καθεστώτος των αιτούντων ασύλο, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε επίσης τη διευρυμένη εφαρμογή της ταχύρρυθμης διαδικασίας εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγρ. 1 του ΠΔ 61/1991. Για τον σκοπό αυτόν είναι απολύτως αναγκαία τόσο η εκπαίδευση του προσωπικού όσο και η αύξησή του.

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι με τη δημιουργία ενός κεντρικού οργάνου, αρμόδιου για τον συντονισμό της υποδοχής των παράνομα εισερχόμενων αλλοδαπών στη χώρα μας (βλ. κεφ. ΣΤ'), θα αντιμετωπιζόταν αποτελεσματικά και η αδιαφάνεια που επικρατεί στο σύνολο της διαδικασίας πολιτικού ασύλου, πρόβλημα που έχει οξυνθεί λόγω της αυξανόμενης εισροής λαθρομεταναστών. Επιβάλλεται επίσης ο διαχωρισμός της Αρχής που είναι αρμόδια για τον έλεγχο της εισόδου και για τη δίωξη των παράνομα εισερχομένων στη χώρα από την Αρχή που εξετάζει τα αιτήματα ασύλου. Ήδη υφίσταται σχέδιο Οδηγίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τις διαδικασίες αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα (Doc. 500PC578/3.11.00), το οποίο προβλέπει υποχρέωση των κρατών-μελών να προβούν σε αυτόν τον διαχωρισμό.

3.8.2.2 Καθυστερήση στη διαδικασία εξέτασης των αιτούντων ασύλο

Τον Συνήγορο του Πολίτη απασχόλησε επίσης το ζήτημα της καθυστέρησης του Γραφείου Πολιτικού Ασύλου του Τμήματος Αλλοδαπών της Γενικής Αστυνομικής Διεύθυνσης Αθηνών να διενεργήσει τις συνεντεύξεις αλλοδαπών οι οποίοι, κατά την εφαρμογή της διαδικασίας του ΠΔ 61/1999, έχουν υποβάλει αίτηση ασύλου, προκειμένου να τους χορηγηθεί το «δελτίο αιτηθέντος ασύλο αλλοδαπού». Συγκεκριμένα, έχουν καταγ-

γελθεί συνεχείς αναβολές (ακόμη και τέσσερις φορές) προγραμματισμένων συνεντεύξεων με τους αιτούντες ασύλο, με αποτέλεσμα η απαιτούμενη από τον νόμο συνέντευξη να μην έχει λάβει χώρα έως και ενάμισι έτος μετά την αρχική υποβολή του αιτήματος ασύλου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε τόσο στο προαναφερόμενο Τμήμα Αλλοδαπών όσο και στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης επισημαίνοντας κατ' αρχάς ότι η καθυστέρηση που παρατηρείται στη διεκπεραίωση των αιτήσεων ασύλου είναι όχι μόνο παράνομη (το άρθρο 2, παράγρ. 2 του ΠΔ 61/1999 προβλέπει ρητά ότι τα σχετικά αιτήματα εξετάζονται «εντός τριών μηνών» από την υποβολή τους), αλλά υπερβαίνει και κάθε εύλογο μέτρο. Κατά τη διάρκεια της ατέρμονης αυτής αναμονής, οι ενδιαφερόμενοι αλλοδαποί και τα μέλη των οικογενειών τους παραμένουν στη χώρα με μόνο νομιμοποιητικό έγγραφο ένα «υπηρεσιακό σημείωμα», όπου αναγράφεται η ημερομηνία της προγραμματισμένης συνέντευξης. Ως εκ τούτου, δεν απολαμβάνουν κανενός από τα κοινωνικά δικαιώματα, τα οποία η νομοθεσία αναγνωρίζει υπέρ των αλλοδαπών που έχουν ολοκληρώσει τη σχετική διαδικασία και είναι πλέον κάτοχοι «δελτίου αιτήσαντος ασύλο αλλοδαπού». (Τα δικαιώματα αυτά είναι το δικαίωμα εργασίας και επαγγελματικής κατάρτισης –ΠΔ 189/1998– και η δωρεάν ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη – ΠΔ 266/1999).

Μετά την παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη διενεργήθηκαν τελικά οι συνεντεύξεις ορισμένων από τους προσφεύγοντες αλλοδαπούς. Ωστόσο, δύο έγγραφα της Αρχής που αφορούσαν σε άλλες περιπτώσεις δεν έχουν ακόμη απαντηθεί. Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι το πρόβλημα των καθυστερήσεων παραμένει οξύ και ότι η έλλειψη προσωπικού δεν αποτελεί πλέον επαρκή δικαιολογία για τη διαίωνιση της υπάρχουσας κατάστασης, και προτίθεται να πραγματοποιήσει συνάντηση με τους προϊσταμένους των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, προκειμένου να συνδράμει στην εξεύρεση μιας γενικής και καθολικά αποδεκτής λύσης. Πάντως, βασική θέση του Συνηγόρου του Πολίτη είναι ότι το καθεστώς της μακρόχρονης παραμονής στην Ελλάδα με «υπηρεσιακό σημείωμα» πρέπει να εκλείψει, διότι είναι αμφίβολης νομιμότη-

τας και έχει ιδιαίτερα επαχθείς συνέπειες για την οικονομική και την κοινωνική ζωή των αλλοδαπών που αναμένουν την αναγνώρισή τους ως προσφύγων (υποθέσεις 15785/2000, 23/2001, 2440/2001, 8038/2001).

3.9 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΤΗΤΑΣ

Στην Ετήσια έκθεση 2000 (βλ. σ. 52), ο Συνήγορος του Πολίτη είχε διατυπώσει επιφυλάξεις ως προς την αποτελεσματικότητα των διοικητικών ερευνών που διεξάγει η Ελληνική Αστυνομία, όταν της περιέρχονται καταγγελίες για ανάρμοστη συμπεριφορά αστυνομικών οργάνων σε βάρος πολιτών. Χωρίς να παραγνωρίζεται ότι τελευταία η Αστυνομία καταβάλλει προσπάθειες στον τομέα του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, πρέπει να σημειωθεί ότι πάρα πολλά απομένουν ακόμη να γίνουν.

Στην πρώτη υπόθεση (βλ. παρακάτω 3.9.1), όπου το αντικείμενο προς εξέταση ήταν οι συνθήκες κακοποίησης συλληφθέντος ανήλικου αλλοδαπού μετανάστη, πρέπει να σημειωθεί ότι η διοικητική έρευνα της Αστυνομίας διεξήχθη υπό το βλέμμα των ΜΜΕ, λόγω της δημοσιότητας που είχε προκαλέσει η σοβαρότητα του περιστατικού. Στη δεύτερη υπόθεση (3.9.2), η υπό έρευνα αστυνομική συμπεριφορά δεν είχε στοιχεία φυσικής βίας, έλαβε χώρα εκτός αστυνομικού τμήματος, το δε θύμα ήταν ελληνίδα πολίτις. Όπως όμως είχε τονίσει στην περσινή έκθεσή του ο Συνήγορος του Πολίτη, το πρόβλημα εντοπίζεται στις συνθήκες που επικρατούν στα αστυνομικά τμήματα και αφορούν κυρίως στις θεωρούμενες ως «περιθωριακές ομάδες του πληθυσμού».

3.9.1 Βαριά σωματική βλάβη από αστυνομικά όργανα σε βάρος ανήλικου αλλοδαπού

Ανήλικος αλλοδαπός, αλβανικής καταγωγής, εισήλθε παράνομα στην Ελλάδα τον Δεκέμβριο του 2000. Στις 8.2.2001 όργανα του Αστυνομικού Τμήματος Αγίου Στεφάνου Αττικής τον συνέλαβαν και τον οδήγησαν στο Τμήμα, όπου τον χτύπησαν τόσο βάνουσα, ώστε ο ανήλικος υπέστη βαριά σωματική βλάβη, συνεπεία της οποίας λιποθύμησε μέσα στο Αστυνομικό Τμήμα. Αντί να τον περιθάλψουν, τα αστυνομικά όργανα τον εκδίωξαν για να μην θεωρηθούν υπεύθυνα για την κατάσταση της υγείας του. Την επόμενη ημέρα ο ανήλικος υποβλήθηκε επιτυ-

χώς σε εγχείριση αφαίρεσης σπλήνας στο Περιφερειακό Γενικό Νοσοκομείο Αθηνών «Γιώργος Γεννηματάς», όπου νοσηλεύθηκε έως τις 17.2.2001, οπότε συνελήφθη από όργανα του Αστυνομικού Τμήματος Παπάγου για παράνομη παραμονή στη χώρα. Η εν συνεχεία κράτησή του σε ακατάλληλες συνθήκες στο Αστυνομικό Τμήμα Αγίας Παρασκευής είχε ως αποτέλεσμα να επιδεινωθεί σημαντικά η κατάσταση της υγείας του. Ο ανήλικος μεταφέρθηκε εσπευσμένα στο Γενικό Περιφερειακό Νοσοκομείο Αθηνών «Σισμανόγλειο», όπου παρέμεινε έως τις 5.3.2001. Εν τω μεταξύ, στις 22.2.2001 οι αρμόδιες αστυνομικές αρχές διέταξαν τον ανήλικο να απομακρυνθεί από τη χώρα μέσα σε δεκαπέντε ημέρες. Η εν λόγω υπόθεση έλαβε ιδιαίτερη δημοσιότητα λόγω της σοβαρότητας του τραυματισμού, της ηλικίας του συλληφθέντος (μόλις 16 ετών), αλλά και της σωρείας των παρανομιών εκ μέρους των αστυνομικών οργάνων.

Ο ανήλικος υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη, ζητώντας τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των εμπλεκόμενων αστυνομικών οργάνων, την ανάκληση της απόφασης απομάκρυνσής του από τη χώρα και την απαλλαγή του από τα έξοδα νοσηλείας. Κρίνοντας ότι το ελληνικό κράτος έχει την υποχρέωση να επανορθώσει τις βλάβες που προκάλεσαν τα αστυνομικά όργανα στον ανήλικο, για λόγους όχι μόνον ανθρωπιστικούς αλλά και δημόσιου συμφέροντος (ιδιαίτερα δυσμενείς εντυπώσεις σε βάρος της Ελληνικής Αστυνομίας), ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε στις αρμόδιες υπηρεσίες να προβούν στις ακόλουθες ενέργειες:

- α) να χορηγήσουν στον ανήλικο άδεια παραμονής για εξαιρετικούς-ανθρωπιστικούς λόγους,
- β) να ερευνήσουν την υπόθεση, προκειμένου να αποδοθούν ευθύνες στα εμπλεκόμενα αστυνομικά όργανα, και
- γ) να καλύψουν τα έξοδα νοσηλείας του ανήλικου.

Αποδεχόμενο τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης αφενός χορήγησε άδεια παραμονής στον ανήλικο, αφετέρου διέταξε τη διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης, με βάση την οποία δύο αστυνομικοί έχουν παραπεμφθεί στο αρμόδιο πειθαρχικό συμβούλιο με το

ερώτημα της επιβολής σε αυτούς ποινών απόφασης και απόλυσης. Σε ό,τι αφορά τα έξοδα νοσηλείας, ύστερα από επαφές με τον Συνήγορο του Πολίτη, το νοσοκομείο «Γιώργος Γεννηματάς» αποφάσισε να μην καταλογιστούν τα έξοδα νοσηλείας στον ανήλικο (υπόθεση 3047/2001).

3.9.2 Προσβολή προσωπικότητας

Στην αναφορά της προς τον Συνήγορο του Πολίτη, η ενδιαφερόμενη κατήγγειλε ότι, κατά την ημέρα της επίσκεψης του Πάπα Ιωάννη Παύλου Β΄ στην Αθήνα, μέλη των Ειδικών Δυνάμεων της Αστυνομίας (ΜΑΤ) της συμπεριφέρθηκαν κατά τρόπο ανάρμοστο. Συγκεκριμένα, στην ερώτησή της για το πώς θα μπορούσε να προσεγγίσει την οδό Ακαδημίας προς την οποία, λόγω των ειδικών μέτρων ασφαλείας που είχαν ληφθεί, δεν υπήρχε πρόσβαση, η ενδιαφερόμενη αντιμετώπισε τις ειρωνείες και τα χλευαστικά σχόλια του ερωτηθέντος και των συναδέλφων του, συμπεριφορά δηλαδή επιδεικτικά μειωτική για την αξιοπρέπειά της.

Επισημαίνοντας ότι η καταγγελλόμενη συμπεριφορά αποτελεί πειθαρχικό παράπτωμα τιμωρούμενο κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 3 του ΠΔ 22/1996, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε τη διεξοδική διερεύνηση όλων των καταγγελλομένων και την εφαρμογή των προβλεπόμενων από τον νόμο κυρώσεων στην περίπτωση διαπίστωσης πειθαρχικού παραπτώματος των εμπλεκόμενων αστυνομικών οργάνων. Ο Συνήγορος του Πολίτη πληροφορήθηκε ότι μετά τη διενέργεια ένορκης διοικητικής εξέτασης προέκυψε πειθαρχική ευθύνη ενός αστυνομικού, με συνέπεια την επιβολή των πειθαρχικών μέτρων που προβλέπονται από τον κανονισμό του Σώματος (υπόθεση 5851/2001).

3.10 ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

Εξειδικεύοντας το άρθρο 6, παράγρ. 1 του Συντάγματος («κανένας δεν συλλαμβάνεται χωρίς αιτιολογημένο δικαστικό ένταλμα, που πρέπει να επιδοθεί τη στιγμή που γίνεται η σύλληψη»), το ΠΔ 141/1991 απαγορεύει τη σύλληψη μέσα σε ιδιωτική κατοικία χωρίς την παρουσία εισαγγελέα, ακόμη και προκειμένου περί καταδικασθέντων σε ποινή στερητική της ελευθερίας. Εφόσον τα αστυνομικά όργανα γνωρίζουν την ύπαρξη εντάλματος αλλά την αποκρύπτουν από τον κατα-

ζητούμενο, ώστε να τον πείσουν να εξέλθει αυτοβούλως από την ιδιωτική του κατοικία, καταστρατηγούν τις παραπάνω προστατευτικές διατάξεις (βλ. παρακάτω 3.10.1).

Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε επισημάνει και σε προηγούμενες εκθέσεις του ότι οι κακές συνθήκες διαβίωσης σε σωφρονιστικά καταστήματα και αστυνομικά κρατητήρια (βλ. Ετήσια έκθεση 1999, σ. 79 και Ετήσια έκθεση 2000, σ. 73-74) μπορούν να θεωρηθούν εξευτελιστική μεταχείριση, κατά την έννοια του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Το άρθρο αυτό έχει ιδιαίτερη πρακτική και συμβολική σημασία για τη διαπίστωση του φιλελεύθερου χαρακτήρα των σύγχρονων δημοκρατικών χωρών, δεδομένου ότι διασφαλίζει τον πυρήνα της προσωπικής ελευθερίας, απαγορεύοντας τα βασανιστήρια και την απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση. Οι επισημάνσεις του Συνηγόρου του Πολίτη επαληθεύθηκαν με τις πρόσφατες καταδικές της Ελλάδας από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (αποφάσεις Δικαστηρίου ΕΣΔΑ «Peers κατά Ελλάδα» της 19.4.2001 και «Dougoz κατά Ελλάδα» της 6.3.2001), με τις οποίες διαπιστώθηκε ότι οι συνθήκες κράτησης σε αστυνομικά κρατητήρια (Δραπετσώνα, Λ. Αλεξάνδρας) και σε φυλακές (Κορυδαλλός) συνιστούν ταπεινωτική μεταχείριση, διότι είναι αντικειμενικά απαξιωτικές για την ανθρωπίνη αξιοπρέπεια. Τονίζοντας προς το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ότι το πρόβλημα αυτό είναι άμεσης προτεραιότητας για μια δημοκρατούμενη πολιτεία, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέχισε κατά το έτος 2001 να διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και τη διαφύλαξη των στοιχειωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων των κρατουμένων. Οι προτάσεις αυτές βασίστηκαν σε συχνές επισκέψεις του σε χώρους κράτησης αλλοδαπών που έχουν εισέλθει παράνομα στη χώρα (βλ. παρακάτω 3.10.2), καθώς και στον χειρισμό υποθέσεων που αφορούν στις συνθήκες έκτισης της ποινής φυλάκισης (3.10.3).

3.10.1 Σύλληψη

Σε βάρος ηλικιωμένης συνταξιούχου εκκρεμούσε νόμιμο ένταλμα προσωποκράτησης, συνεπεία ερήμην καταδίκης της λόγω μη καταβολής ασφαλιστικών εισφορών. Αστυνομ-

μικός την επισκέφθηκε στην κατοικία της στις 8 μ.μ. και της ζήτησε να προσέλθει στο Τμήμα, χωρίς να την προϊδεάσει για τον ακριβή λόγο. Στο Τμήμα, όπου της γνωστοποιήθηκε η σε βάρος της εκκρεμότητα, συνελήφθη και διανυκτέρευσε στο κρατητήριο, αφού δεν υπήρχε χρονικό περιθώριο να καταβληθούν αυθημερόν οι οφειλόμενες εισφορές ή να εξαγοραστεί η ποινή. Η παράλειψη των αστυνομικών να ενημερώσουν πάραυτα την ενδιαφερόμενη για τον πραγματικό λόγο που της ζήτησαν να προσέλθει στο αστυνομικό τμήμα την αποστέρησε αυτομάτως της δυνατότητας να αξιοποιήσει τα μέσα άμυνας που της παρείχε ο νόμος ενόσω ακόμη βρισκόταν στην κατοικία της, μέσα στην οποία δεν θα μπορούσε να συλληφθεί χωρίς τη συνδρομή δικαστικού λειτουργού. Αφού διαπίστωσε ότι το αστυνομικό τμήμα εμμένει στη νομιμότητα της πρακτικής του, επικαλούμενο σχολαστικά τη διαφορά μεταξύ διαδικασίας ειδοποίησης και «τυπικής» σύλληψης, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε το πρόβλημα στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης. Το υπουργείο, αποδεχόμενο την πρόταση του Συνηγούρου του Πολίτη, εξέδωσε εγκύκλιο (αρ. 3021/13/21-8/23.4.01) με αντίστοιχο περιεχόμενο προς όλες τις Αστυνομικές Διευθύνσεις της χώρας και κίνησε πειθαρχική διαδικασία κατά του υπεύθυνου αστυνομικού (υπόθεση 623/2001).

3.10.2 Κράτηση μη κανονικά ευρισκόμενων στη χώρα αλλοδαπών

Υστερα από αναφορά για τις συνθήκες διαβίωσης των κρατούμενων αλλοδαπών στο κρατητήριο της Αστυνομικής Διεύθυνσης Χίου, στελέχη της Αρχής διενήργησαν αυτοψία στις 6 και 7.7.2001, κατά την οποία διαπιστώθηκαν η έλλειψη αυλισμού των κρατούμενων και οι συνθήκες –κακές έως απαράδεκτες– συνθήκες καθαριότητας και υγιεινής που επικρατούν στους χώρους αστυνομικής κράτησης. Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε πάντως ότι ο κοιτώνας των αλλοδαπών είχε διαρρυθμιστεί κατάλληλα ώστε να εξασφαλίζεται ο εξαερισμός και ο φυσικός φωτισμός. Για το βασικό πρόβλημα που προκύπτει από την ανεπάρκεια της πεπαλαιωμένης κτιριακής υποδομής, ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε διαβεβαιώσεις ότι γίνεται προσπάθεια μεταστέγασης σε κτίριο που να εξασφαλίζει μεγαλύτερο χώρο

και να πληροί τις προδιαγραφές αξιοπρεπούς κράτησης. Η έλλειψη τρεχούμενου πόσιμου νερού στο νησί, σε συνδυασμό με το χαμηλό ύψος των προβλεπόμενων τροφείων ήταν τα κυριότερα προβλήματα των κρατούμενων. Θετική εξέλιξη αποτέλεσε ο διπλασιασμός από την αστυνομία των τροφείων των κρατούμενων, από 1000 σε 2000 δρχ., με απόφαση του Υπουργού Δημόσιας Τάξης (αρ. 2/30868/022/3.8.01), ύστερα από σχετική πρόταση που είχε διατυπώσει ο Συνήγορος του Πολίτη σε προηγούμενη αυτοψία στο κρατητήριο Ηρακλείου Κρήτης (βλ. Ετήσια έκθεση 2000, σ. 73-74, υπόθεση 12580/1999). Ο αριθμός των κρατούμενων αλλοδαπών στην Αστυνομική Διεύθυνση Χίου ήταν μικρός, δεδομένου ότι η αυτοψία έλαβε χώρα σε χρόνο κατά τον οποίο είχε ήδη αρχίσει η διαδικασία νομιμοποίησης της παραμονής αλλοδαπών στη χώρα και ίσχυε η προσωρινή απαγόρευση απελάσεων του νέου Ν. 2910/2001 περί αλλοδαπών (υπόθεση 7099/2001).

Στις 6 και 7.9.2001 διενεργήθηκε αυτοψία στην Κω, σε χώρους του Λιμενικού Σώματος και της Αστυνομίας, όπου στεγαζόταν μεγάλος αριθμός αλλοδαπών που είχαν προσπαθήσει να εισέλθουν παράνομα στη χώρα από τη θάλασσα. Η αυτοψία ανέδειξε το ειδικό πρόβλημα της ανεπαρκούς υποδομής των υφιστάμενων χώρων κράτησης σε ορισμένα ακριτικά νησιά, τα οποία αντιμετωπίζουν ως καθημερινό πλέον πρόβλημα τη στέγαση και τη μέριμνα εξασθιωμένων οικονομικών μεταναστών ή αλλοδαπών που ζητούν άσυλο (βλ. παραπάνω 3.8.2.1), σε αριθμούς πολλαπλάσιους από όσους μπορούν να φιλοξενηθούν τα κρατητήρια χωρητικότητας είκοσι ατόμων. Το πρόβλημα είναι οξύτερο για τις λιμενικές αρχές, οι οποίες κρατούν τους μετανάστες στο λιμενικό φυλάκιο, προτού αυτοί περιέλθουν στη δικαιοδοσία των αστυνομικών αρχών, χωρίς όμως να προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις κονδύλια για τη σίτισή τους. Για όσους στη συνέχεια παραδίδονται στην αστυνομία, ο προσωρινός χώρος κράτησης που έχει εξευρεθεί (εγκαταλειμμένο νυχτερινό κέντρο έξω από την πόλη) δεν πληροί τις νόμιμες προϋποθέσεις αυλισμού και φύλαξης των κρατούμενων. Εκτός από τις επισημάνσεις για τον εξαερισμό και τον φωτισμό του χώρου –μέτρα που ελήφθησαν άμεσα από την Αστυνομία–, οι

προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, ύστερα από συζήτηση με όλους τους τοπικούς φορείς, εστιάστηκαν στη μακροπρόθεσμη επίλυση του προβλήματος, με βάση κεντρικό ενιαίο συντονισμό, και στην εξεύρεση χώρων ικανών να φιλοξενούν τον αριθμό ατόμων που υπαγορεύεται από τη συνεχώς αυξανόμενη ροή της διεθνούς μετανάστευσης και παράλληλα να διασφαλίζουν κατάλληλες συνθήκες υγιονομικής μέριμνας και αξιοπρεπούς διαβίωσης. Οι προτάσεις αυτές προς τους συναρμόδιους υπουργούς Εσωτερικών, Δημόσιας Τάξης, Υγείας και Πρόνοιας και Εμπορικής Ναυτιλίας επισημαίνουν ότι η αντιμετώπιση του φαινομένου της παράνομης εισόδου αλλοδαπών ως έκτακτου και περιστασιακού τοπικού προβλήματος συνεπάγεται τη διαιώνιση της κράτησης υπό απάνθρωπες και εξευτελιστικές συνθήκες, κατά την έννοια του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ, παρά τις προσπάθειες των τοπικών λιμενικών και αστυνομικών αρχών.

Από τους εμπλεκόμενους φορείς, μόνον οι λιμενικές αρχές Κω έλαβαν άμεσα μέτρα, τα οποία συνίστανται στη μεταφορά των κρατούμενων από το λιμενικό φυλάκιο στα κρατητήρια του Λιμεναρχείου, λύση προσωρινή που δεν εξυπηρετεί μεγάλο αριθμό παράνομα εισερχομένων ούτε άλλωστε συνδέεται με την πρόβλεψη τροφείων από το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας για την πάγια εξυπηρέτηση των στοιχειωδών αναγκών τους. Το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης αναγνώρισε το πρόβλημα ανεπάρκειας των αστυνομικών χώρων κράτησης και συμφώνησε με την πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη να υλοποιηθεί άμεσα η πρόβλεψη του Ν. 2910/2001 για την ίδρυση κέντρων υποδοχής μεταναστών από τις περιφέρειες, πρόταση όμως στην οποία δεν έχει απαντήσει ακόμη το Υπουργείο Εσωτερικών. Επίσης, το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας δεν απάντησε στις αναλυτικές προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη (υπόθεση 12280/2001).

3.10.3 Φυλάκισον

Οι φιλελεύθερες διατάξεις του ελληνικού Συντάγματος (άρθρο 2, παράγρ. 1, 5 και 7) και της σωφρονιστικής νομοθεσίας (άρθρο 4 του Ν. 2776/1999), που διαχωρίζουν την ποινή στέρησης της φυσικής ελευθερίας από τις συνθήκες έκτισής της επιβάλλοντας τον σεβασμό όλων των δικαιωμάτων των

κρατούμενων, δοκιμάζονται έντονα όταν εφαρμόζονται στο εσωτερικό του κλειστού και αδιαφανούς συστήματος της φυλακής. Η αδιαφάνεια αυτή ευνοεί την επιβίωση κοινωνικών στερεοτύπων, με βάση τα οποία οι κρατούμενοι θεωρούνται πολίτες δεύτερης κατηγορίας, στους οποίους δεν εφαρμόζονται οι αρχές της χρηστής διοίκησης. Οι υποθέσεις που ακολουθούν είναι ενδεικτικές της τάσης αυτής.

Φυλακισμένος στην Κρήτη διαμαρτυρήθηκε για την ολιγωρία των σωφρονιστικών αρχών να προμηθευτούν για λογαριασμό του τα κατάλληλα έντυπα φορολογικής δήλωσης, η οποία είχε ως αποτέλεσμα να κινδυνεύει ο κρατούμενος να χάσει τη σχετική προθεσμία για την υποβολή της δήλωσης εισοδήματος. Η εκπρόθεσμη υποβολή θα επέεσε πρόστιμο, ενώ παράλληλα η έγκαιρη εκπλήρωση της φορολογικής υποχρέωσης του κρατούμενου ήταν ιδιαίτερα σημαντική, διότι αποτελούσε προϋπόθεση για την επιστροφή φόρου που είχε παρακρατηθεί από τη συμμετοχή του σε επιδοτούμενο πρόγραμμα. Με τη συνεργασία της Κλειστής Φυλακής Αλικαρνασσού, η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη είχε άμεσο θετικό αποτέλεσμα (υπόθεση 5900/2001).

Τα προσωπικά είδη (κασετόφωνο και είδη ρουχισμού) αλλοδαπού κρατούμενου δεν τον ακολούθησαν κατά τη μεταγωγή του σε αγροτική φυλακή. Ύστερα από μάταιες προσπάθειες εβδομάδων να πληροφορηθεί για το πού βρίσκονται, ο ενδιαφερόμενος απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη. Η ανταπόκριση των σωφρονιστικών αρχών της Δικαστικής Φυλακής Ναυπλίου υπήρξε άμεση και τα προσωπικά είδη παραδόθηκαν στον κρατούμενο (υπόθεση 9603/2001).

Η απόφαση της Δικαστικής Φυλακής Κορυδαλλού για την αλλαγή του χώρου κράτησης και τη δυνατότητα χορήγησης ιατροφαρμακευτικής αγωγής σε κρατούμενο, πάσχοντα από παθολογική αλλεργία, υπήρξε επίσης αντικείμενο αναφοράς στον Συνήγορο του Πολίτη. Στις σωφρονιστικές αρχές επισημάνθηκε ότι αποφασιστικός παράγοντας για αποφάσεις σχετικές με την υγεία και τη φαρμακευτική αγωγή των κρατούμενων είναι η γνώμη του γιατρού, την οποία το συμβούλιο της φυλακής δεν έχει τη διακριτική ευχέρεια να παρακάμψει, ως τεχνική-επισημονική κρίση, παρά μόνον εάν βασιστεί σε άλλη ιατρική γνωμοδότηση. Με παρέμ-

Βαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το διαδικαστικό αυτό ζήτημα τέθηκε από τη Διεύθυνση Σωφρονιστικής Αγωγής Ενηλίκων του Υπουργείου Δικαιοσύνης προς τις σωφρονιστικές αρχές Κορυδαλλού, οι οποίες όμως ουδέποτε απάντησαν (υπόθεση 3309/2000). Αλλά και η προαναφερθείσα διεύθυνση του Υπουργείου Δικαιοσύνης απέφυγε να απαντήσει στο ζήτημα της έλλειψης αιτιολογίας κατά την απόρριψη αιτημάτων μεταγωγής κρατουμένων, παρ' ότι από πλευράς του Συνηγόρου του Πολίτη επισημάνθηκε γραπτώς και προφορικώς η υποχρέωση σεβασμού της αρχής που απορρέει από το κράτος δικαίου για την αιτιολογία των δυσμενών ατομικών διοικητικών πράξεων (υπόθεση 14993/2001).

3.11 ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ

Η τριετής εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη σε ζητήματα ελέγχου τήρησης της νομιμότητας επιβεβαιώνει το γεγονός ότι η συμμόρφωση των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας προς τις αποφάσεις των δικαστικών αρχών παραμένει προβληματική. Η συνταγματική αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (άρθρο 20, παράγρ. 1), που, μεταξύ άλλων, αποσκοπεί στην αποτροπή τυχόν ανεπανόρθωτης ζημίας πριν από την εκδίκαση της υπόθεσης, περιλαμβάνει και τη δυνατότητα του δικαστηρίου να αναστέλλει την επέλευση των έννομων ή πραγματικών συνεπειών της δράσης της δημόσιας διοίκησης. Τον Συνήγορο του Πολίτη απασχόλησαν περιπτώσεις άρνησης συμμόρφωσης διοικητικών οργάνων σε αποφάσεις της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας (βλ. παρακάτω 3.11.1).

Η προαναφερθείσα υποχρέωση συμμόρφωσης θεσπίζεται ρητά στην πρόσφατα αναθεωρηθείσα παράγραφο 5 του άρθρου 95 του Συντάγματος, κατά την οποία «η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης», και εξειδικεύεται περαιτέρω, προκειμένου περί ακυρωτικών διαφορών ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων, στο άρθρο 50, παράγρ. 1 και 4 του ΠΔ 18/1989: «Η απόφαση που δέχεται την αίτηση ακυρώσεως απαγγέλλει

την ακύρωση της προσβαλλόμενης πράξης και συνεπάγεται νόμιμη κατάργησή της έναντι όλων (...). Οι διοικητικές αρχές, σε εκτέλεση της υποχρέωσής τους κατά το άρθρο 95, παράγρ. 5 του Συντάγματος, πρέπει να συμμορφώνονται ανάλογα με κάθε περίπτωση, με θετική ενέργεια προς το περιεχόμενο της απόφασης του Συμβουλίου ή να απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς όσα κρίθηκαν από αυτό. Ο παραβάτης εκτός από τη δίωξη κατά το άρθρο 259 του Ποινικού Κώδικα υπέχει και προσωπική ευθύνη για αποζημίωση».

Ωστόσο, από τον αριθμό των αναφορών που έχουν υποβληθεί, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι η δημόσια διοίκηση συχνά δυστροπεί, είτε αρνούμενη να προβεί στις κατά περίπτωση αναγκαίες ενέργειες είτε κωλυσιεργώντας υπέρμετρα, προκειμένου να αποθαρρύνει τον διοικούμενο από τη διεκδίκηση των δικαιωμάτων του (βλ. παρακάτω 3.11.2).

3.11.1 Προσωρινή δικαστική προστασία

Δύο αλλοδαποί πολίτες απευθύνθηκαν στον Συνήγορο του Πολίτη, διαμαρτυρούμενοι για την άρνηση αφενός του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης να ανακαλέσει τις αποφάσεις απέλασής τους και αφετέρου των Γραφείων ΟΑΕΔ Δάφνης και Κεραταινίου να τους επαναχορηγήσουν, αντίστοιχα, τη «βεβαίωση πράσινης κάρτας» και την «πράσινη κάρτα» που τους είχαν αφαιρεθεί, κατά παρέκκλιση προς τα οριζόμενα στις αρ. 526/2000 και 45/2001 πράξεις της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η άρνηση αυτή είχε ως αποτέλεσμα τη δημιουργία σοβαρών προβλημάτων στην καθημερινή ζωή των ενδιαφερομένων, καθώς δυσχέρανε υπέρμετρα την απόδειξη της νόμιμης παραμονής τους στην Ελλάδα –εν όψει της ύπαρξης των ως άνω δικαστικών πράξεων– και κατά συνέπεια υπήρχε ο κίνδυνος να απελαθούν ανά πάσα στιγμή.

Η Επιτροπή Αναστολών ανέστειλε την εκτέλεση των διοικητικών πράξεων, με τις οποίες είχε ανακληθεί η ισχύς των αδειών παραμονής και είχε διαταχθεί η απέλαση των κατόχων τους, έως την έκδοση οριστικής απόφασης επί των αιτήσεων ακύρωσης που είχαν υποβάλει οι ενδιαφερόμενοι ενώπιον του Ανώτατου Δικαστηρίου. Οι εν λόγω δικαστικές πράξεις βασίστηκαν στο σκεπτικό ότι

η άμεση εκτέλεση των προσβαλλόμενων πράξεων συνεπάγεται τη ριζική ανατροπή των βιοτικών σχέσεων των προσφευγόντων, καθώς και την πρόκληση σε αυτούς βλάβης δυσχερώς επανορθώσιμης, σε περίπτωση ευδοκίμησης της αίτησης ακύρωσης.

Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στις εμπλεκόμενες υπηρεσίες ότι η άρνησή τους να συμμορφωθούν με τις προαναφερθείσες αποφάσεις της Επιτροπής Αναστολών αφενός παραβιάζει τις διατάξεις του άρθρου 58 του ΠΔ 18/1989, που προβλέπουν τη διαδικασία υποβολής αίτησης και έκδοσης απόφασης αναστολής, αφετέρου είναι καταχρηστική, εφόσον η διοίκηση δεν ζήτησε εμπρόθεσμα την ανάκληση της απόφασης για χορήγηση αναστολής εκτέλεσης, προβάλλοντας συγκεκριμένους λόγους, κατά τα οριζόμενα στην παράγραφο 9 του προαναφερθέντος άρθρου.

Έπειτα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης προέβη στην προσωρινή διαγραφή της πρώτης ενδιαφερομένης από τον κατάλογο ανεπιθύμητων αλλοδαπών και το Γραφείο ΟΑΕΔ Δάφνης της επαναχορήγησε τη «βεβαίωση πράσινης κάρτας» με προσωρινή ισχύ, έως την έκδοση οριστικής απόφασης επί της αίτησης ακύρωσης (υπόθεση 4675/2001). Ως προς τον δεύτερο ενδιαφερόμενο, η υπό τον ΟΑΕΔ ειδική επιτροπή του άρθρου 5 του ΠΔ 359/1997 αποφάσισε την επαναχορήγηση της «πράσινης κάρτας» του, ανανεώνοντάς την για ένα έτος (υπόθεση 8170/2001).

3.11.2 Εκτέλεση δικαστικής απόφασης

Οι υποθέσεις που ακολουθούν καταδεικνύουν τις δυσχέρειες με τις οποίες έρχεται αντιμέτωπος ο Συνήγορος του Πολίτη, όταν η πλημμελής τήρηση της νομιμότητας εντοπίζεται εξαρχής σε πράξεις ή παραλείψεις της πολιτικής ηγεσίας. Το έσχατο μέσο που παρέχει ο Ν. 2477/1997 στον Συνήγορο του Πολίτη για την επίτευξη της συμμόρφωσης των οργάνων της δημόσιας διοίκησης προς τη νομιμότητα είναι η γνωστοποίηση του προβλήματος στον αρμόδιο υπουργό, ο οποίος θεωρείται ότι θα πράξει τα νόμιμα για την επίλυση του προβλήματος και την απόδοση τυχόν πειθαρχικών ευθυνών.

Ο ενδιαφερόμενος, τέως και εν συνεχεία επανεπιλεγείς για τριετή θητεία προϊστάμενος του Υποθηκοφυλακείου Αθηνών, δυνά-

μει της αρ. 64/1999 απόφασης του Δευτεροβάθμιου (επταμελούς) Δικαστικού Συμβουλίου του Αρείου Πάγου, προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη, ζητώντας την έκδοση της πράξης τοποθέτησής του από τον Γενικό Γραμματέα του Υπουργείου Δικαιοσύνης, στον οποίο έχει μεταβιβαστεί η σχετική αρμοδιότητα του Υπουργού Δικαιοσύνης. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 18, παράγρ. 3, εδάφιο 2 του Ν. 294/1976, «αι αποφάσεις των δευτεροβαθμίων δικαστικών συμβουλίων είναι υποχρεωτικά διά τον Υπουργόν». Η παράλειψη έκδοσης της πράξης τοποθέτησης, ως παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, ακυρώθηκε με την αρ. 1470/2001 απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Αθηνών. Ήδη με την αρ. 27/2001 απόφαση του ίδιου δικαστηρίου είχε ακυρωθεί ως πρόωρη η πράξη τοποθέτησης άλλου υποψηφίου, ο οποίος είχε επιλεγεί από το Πρωτοβάθμιο (πενταμελές) Δικαστικό Συμβούλιο, διότι κατά τη διάταξη του άρθρου 18, παράγρ. 3, εδάφιο 1 του ως άνω νόμου «η εκτελέσεις των αποφάσεων των πρωτοβαθμίων δικαστικών συμβουλίων (...) αναστέλλεται μέχρις εκδόσεως της αποφάσεως του δευτεροβαθμίου συμβουλίου». Η τριετής θητεία για τη θέση προϊσταμένου του Υποθηκοφυλακείου Αθηνών έληξε, χωρίς ουδέποτε να συμμορφωθούν ο υπουργός και ο Γενικός Γραμματέας προς τις προαναφερθείσες αποφάσεις. Απαντώντας στο σχετικό πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη, ο υπουργός προέβαλε ότι, με την κίνηση της διαδικασίας πλήρωσης της θέσης του (νέου) προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης του Υποθηκοφυλακείου, επανορθώθηκε η πληγείσα νομιμότητα, αντιπαρερχόμενος το ζήτημα της επιβαλλόμενης από το Σύνταγμα και τον νόμο υποχρέωσης αναδρομικής αποκατάστασής της (υπόθεση 11355/2000).

Έπειτα από δημόσια πρόσκληση του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (ΥΠΕΠΘ), πολίτης υπέβαλε αίτηση για την πλήρωση των θέσεων διευθυντή και υποδιευθυντή του Περιφερειακού Επιμορφωτικού Κέντρου Κοζάνης. Το αρμόδιο Συμβούλιο Επιλογής Σχολικών Συμβούλων Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης τον επέλεξε ομόφωνα για τη θέση του υποδιευθυντή. Ωστόσο, ο Υπουργός Παιδείας προέβη στην τοποθέτηση άλλου υποψηφίου, στηριζόμενος σε σχετική γνώμη ειδικής επιτροπής που συστά-

θηκε με απόφαση του ίδιου υπουργού. Το Διοικητικό Εφετείο Αθηνών ακύρωσε την ως άνω πράξη τοποθέτησης και παρέπεμψε την υπόθεση στη διοίκηση για νέα νόμιμη κρίση. Σε εκτέλεση της δικαστικής απόφασης, η αρμόδια διεύθυνση του ΥΠΕΠΘ συνέταξε σχέδιο απόφασης τοποθέτησης του ενδιαφερομένου στη θέση του υποδιευθυντή. Το σχέδιο παρέμεινε σε αναμονή υπογραφής του αρμόδιου Υφυπουργού Παιδείας

επί τέσσερις μήνες. Στις 15.5.2001 ο Συνήγορος του Πολίτη απύθυνε έγγραφο στο γραφείο του υφυπουργού, με το οποίο υπενθύμιζε την υποχρέωση της δημόσιας διοίκησης να εφαρμόζει άμεσα τις δικαστικές αποφάσεις. Ύστερα από επίμονες τηλεφωνικές οκλήσεις στα γραφεία του υπουργού και του υφυπουργού, η απόφαση τελικά υπογράφηκε από τον υπουργό στις 7.6.2001 (υπόθεση 4625/2001).