

ΕΚΘΕΣΗ ΕΡΕΥΝΑΣ

**ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΝΑΥΤΙΚΟΥ ΦΥΛΛΑΔΙΟΥ ΣΕ ΑΛΛΟΔΑΠΟΥΣ
ΝΑΥΤΙΚΟΥΣ, ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΘΕΝΤΕΣ ΩΣ ΕΛΛΗΝΕΣ ΠΟΛΙΤΕΣ.**

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Ανδρέας Τάκης

*Συντάκτης: Την παρούσα έκθεση έρευνας συνέταξε με βάση το διαθέσιμο υλικό της
υπόθεσης η ειδική επιστήμονας Ισαβέλλα Μονιούδη*

ΑΠΡΙΛΙΟΣ 2005

Με αφορμή αναφορές πολιτογραφηθέντων ελλήνων πολιτών, οι οποίοι διαμαρτύρονται για την άρνηση των αρμοδίων υπηρεσιών του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας (ΥΕΝ) να προβούν στη χορήγηση προς αυτούς ναυτικού φυλλαδίου, με την αιτιολογία ότι έχουν υπερβεί το προβλεπόμενο όριο ηλικίας για την απογραφή τους στο ειδικό μητρώο, ο Συνήγορος του Πολίτη, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων της παρ. 6 του άρθρου 4 του Ν. 3094/2003, συνέταξε Πόρισμα το οποίο απηύθυνε προς τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας, ζητώντας να μεριμνήσει προκειμένου οι πολιτογραφηθέντες έλληνες πολίτες, να δικαιούνται να αποκτήσουν ναυτικό φυλλάδιο, ανεξαρτήτως ορίου ηλικίας, εφόσον διαθέτουν αποδεικτικά ναυτικής ικανότητας τα οποία απέκτησαν στην Ελλάδα.

Ο Υπουργός Ε.Ν επικαλούμενος την αρχή της χρηστής Διοίκησης για καλόπιστη ερμηνεία του νόμου και συνεκτιμώντας την ιδιαιτερότητα της περίπτωσης, όπως αυτή αναδείχθηκε μέσα από τα έγγραφα της Αρχής, ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι αποδέχεται την πρόταση της Αρχής, παρέχοντας συνεπώς το δικαίωμα σε αλλοδαπούς πολιτογραφηθέντες ως έλληνες πολίτες να απογράφονται ως ναυτικοί, ανεξαρτήτως ηλικιακών ορίων, εφόσον οι ενδιαφερόμενοι έχουν καταστεί ή θα καταστούν στο μέλλον κάτοχοι αποδεικτικών ναυτικής ικανότητας, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 80 του Ν.Δ. 187/1973 και εφόσον βεβαίως πληρούν τα λοιπά νόμιμα προσόντα για την απογραφή.

Α. Η Αναφορά. Άρνηση χορήγησης ελληνικού ναυτικού φυλλαδίου σε πολιτογραφηθέντες έλληνες πολίτες.

Ο Συνήγορος του Πολίτη στο πλαίσιο των κατά τον νόμο 3094/2003 αρμοδιοτήτων του, εξέτασε τις υπ' αριθμ. πρωτ/λου 8380/21.5.2003 και 21237/5.12.2003 αναφορές αλλοδαπών ναυτικών, πολιτογραφηθέντων ως ελλήνων πολιτών, με τις οποίες οι ενδιαφερόμενοι ζήτησαν τη διαμεσολάβησή του προκειμένου το Υπουργείο Εμπορικής Ναυτιλίας να ικανοποιήσει αίτημά τους για χορήγηση ελληνικού ναυτικού φυλλαδίου.

Ειδικότερα, ο κ. **, υπήκοος Συρίας, ναυτικός, κάτοχος διπλώματος Πλοιάρχου, το οποίο του απενεμήθη από Δημόσια Σχολή Εμπορικού Ναυτικού της Ελλάδος το έτος 1973, και ο οποίος ασκεί συνεχώς, έκτοτε, το επάγγελμα του ναυτικού, ως κάτοχος αλλοδαπού ναυτικού φυλλαδίου, απέκτησε σε ηλικία 50 ετών την ελληνική ιθαγένεια με τη διαδικασία της πολιτογράφησης. Ωστόσο, όταν ως έλληνα πολίτη απευθύνθηκε προς τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΕΝ, ζητώντας τη χορήγηση ελληνικού ναυτικού φυλλαδίου προκειμένου να έχει το δικαίωμα να εργαστεί σε ελληνικά πλοία, το αίτημά του απερρίφθη με το επιχείρημα της παρέλευσης του προβλεπόμενου από τις διατάξεις του Π.Δ. 260/2001 ορίου ηλικίας.

Μετά την απόρριψη του αιτήματός του, ο κ. ** προσέφυγε στον Συνήγορο του Πολίτη με σχετική αναφορά, ζητώντας τη διαμεσολάβηση της Αρχής προκειμένου το αίτημά του να ικανοποιηθεί. Η Αρχή μας, ανταποκρινόμενη στο αίτημα του ενδιαφερόμενου, απηύθυνε προς το ΥΕΝ το υπ' αριθμ. πρωτ/λου 8380/23.9.2003 έγγραφο, ζητώντας από την αρμόδια υπηρεσία να επανεξετάσει το αίτημα του κ. **, επισημαίνοντας, μεταξύ άλλων, ότι ο ενδιαφερόμενος είναι αποδεδειγμένα ναυτικός, ότι δεν είχε το δικαίωμα να ζητήσει εντός των χρονικών ορίων που ο νόμος ορίζει τη χορήγηση ελληνικού ναυτικού φυλλαδίου, εφόσον δεν κατείχε την ελληνική υπηκοότητα, και ότι η άρνηση του Υπουργείου να ικανοποιήσει το σχετικό αίτημα στερεί από τον ενδιαφερόμενο τη δυνατότητα εργασίας σε ευρύτερα πλαίσια.

Με το υπ' αριθμ. πρωτ/λου Φ.Ε.Σ. 3514.1/56/2003/10.10.2003 έγγραφο προς τον Συνήγορο του Πολίτη η Δ/ση Ναυτικής Εργασίας ενημέρωσε την Αρχή μας ότι το αίτημα του ενδιαφερόμενου δεν μπορεί να επανεξετασθεί επειδή «σύμφωνα με το άρθρο 58 του Ν.Δ. 187/1973... τα ειδικά προσόντα απογραφής ναυτικών καθορίζονται με Π.Δ, και ότι με το Π.Δ. 260/2001 καθορίζεται μεταξύ των ειδικών προσόντων για την απογραφή ναυτικών, ότι οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να μην έχουν υπερβεί το 40^ο έτος της ηλικίας τους».

Στη συνέχεια, ο Συνήγορος του Πολίτη έγινε αποδέκτης ανάλογης, ως προς το περιεχόμενο, αναφοράς (υπ' αριθμ. πρωτ/λου 21237/5.12.2003), η οποία υπεβλήθη στην Αρχή από τον κ. **, επίσης υπήκοο Συρίας, κάτοχο διπλώματος Πλοίαρχου το οποίο του απενεμήθη από ελληνική Δημόσια Σχολή Εμπορικού Ναυτικού το έτος 1983 και ο οποίος έκτοτε ασκεί το επάγγελμα του ναυτικού με αλλοδαπό ναυτικό φυλλάδιο. Το έτος 2003 ο κ. ** κατέστη έλληνα πολίτης με τη διαδικασία της πολιτογράφησης, σε ηλικία 44 ετών. Ωστόσο, όταν ζήτησε από το ΥΕΝ να του χορηγηθεί ελληνικό ναυτικό φυλλάδιο η αρμόδια υπηρεσία αρνήθηκε να ικανοποιήσει το αίτημά του, με την προαναφερόμενη αιτιολογία, ότι δηλαδή έχει υπερβεί τα ηλικιακά όρια που το Π.Δ. 260/2001 ορίζει.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, λαμβάνοντας υπ' όψιν τη θέση του ΥΕΝ όπως αυτή είχε διατυπωθεί στο υπ' αριθμ. Φ.Ε.Σ. 3514.1/56/2003/10.10.2003 έγγραφο της Δ/σης Ναυτικής Εργασίας, συνέταξε Πόρισμα το οποίο διαβίβασε προς τον τότε Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας με το υπ' πρωτ/λου 21237.03.2.1/20.1.2004 έγγραφο της Αρχής.

B. Η θέση της Αρχής

Με το προαναφερόμενο Πόρισμα ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε, μεταξύ άλλων, προς το ΥΕΝ ότι οι διατάξεις του Π.Δ. 260/2001 δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής στην συγκεκριμένη περίπτωση των πολιτογραφηθέντων ελλήνων, εφόσον οι διατάξεις του εν λόγω Π.Δ. αναφέρονται στα ειδικά προσόντα που πρέπει να διαθέτουν **οι υποψήφιοι** για την άσκηση του επαγγέλματος του ναυτικού, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται και τα συγκεκριμένα ηλικιακά όρια τα οποία ο νομοθέτης θέτει για την πρόσβαση των υποψηφίων ναυτικών στο ναυτικό επάγγελμα, και όχι σε **ναυτικούς** που κατέχουν προ πολλού τα απαιτούμενα αποδεικτικά ναυτικής ικανότητας και έχουν πραγματοποιήσει θαλάσσια υπηρεσία επί σειρά ετών.

Για την υποστήριξη της προαναφερόμενης άποψης η Αρχή επικαλέσθηκε τη διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 1 του Π.Δ 260/2001 «Περί ειδικών προσόντων απογραφής και απόκτησης αποδεικτικών ικανότητας - καθορισμός ειδών αποδεικτικών ναυτικής ικανότητας», στην οποία ορίζεται ότι «Απογράφονται σε ειδικό μητρώο και μέχρι να αποκτήσουν αποδεικτικό ναυτικής ικανότητας (δίπλωμα, πτυχίο ή άδεια) θεωρούνται ως «μαθητευόμενοι ναυτικοί», όσοι συγκεντρώνουν τα παρακάτω ειδικά προσόντα: Α) «Έχουν συμπληρώσει ημερολογιακά το 16^ο έτος της ηλικίας τους και δεν έχουν υπερβεί το 40^ο το οποίο θεωρείται ότι συμπληρώνεται την 31^η Δεκεμβρίου του έτους απογραφής».

Επιπροσθέτως, στο εν λόγω Πόρισμα ο Συνήγορος του Πολίτη υπέδειξε προς το ΥΕΝ ότι η περίπτωση των ενδιαφερομένων πρέπει να κριθεί με βάση τις διατάξεις του Π.Δ. 79/1997 «Περί ειδικών προσόντων απογραφής ναυτικών», εφόσον πρόκειται περί ναυτικών οι οποίοι έχουν αποκτήσει προ πολλού τα οριζόμενα στο άρθρο 73 του Κεφάλαιο Δ' του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου (Ν. 187/73) αποδεικτικά ναυτικής ικανότητας, και ότι στην περίπτωση τους μπορεί να εφαρμοστεί η διάταξη του εδαφίου β. της παρ. 2 του άρθρου 1 του εν λόγω Π.Δ. στην οποία ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι: «Από τους περιορισμούς της παραγρ. 1 εδάφιο (α')...εξαιρούνται : β. Οι προερχόμενοι από το Πολεμικό Ναυτικό...και άλλες ειδικές κατηγορίες που δικαιούνται να αποκτήσουν αποδεικτικά ναυτικής ικανότητας Εμπορικού Ναυτικού, βάσει ειδικών διατάξεων».

Επισημαίνεται, ότι οι μνημονευόμενοι στο εδάφιο (α') της παρ. 1 του άρθρου 1 περιορισμοί αφορούν σε συγκεκριμένα ηλικιακά όρια που ο νομοθέτης θέτει για τους προς απογραφή ναυτικούς, ορίζοντας ότι ο προς απογραφή ναυτικός πρέπει να έχει συμπληρώσει ημερολογιακά το 17^ο έτος της ηλικίας του και να μην υπερβαίνει το 30^ο. Για την υποστήριξη της προαναφερόμενης θέσης, ότι δηλαδή οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υπαχθούν στις ειδικές διατάξεις του Π.Δ. 79/1997 και συνεπώς με διασταλτική ερμηνεία να εξαιρεθούν των προβλεπομένων ηλικιακών ορίων, ο Συνήγορος του Πολίτη επικαλέσθηκε :

(α) Τις διατάξεις του άρθρου 76 του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου (Ν. 187/73), όπως έχει αντικατασταθεί και ισχύει με την παρ. 2 του άρθρου 10 του Ν. 3153/2003, στην οποία ορίζεται ότι «1. Για τις αποκτήσει δίπλωμα ή πτυχίον ναυτικής ικανότητας, δέον: α) να είναι απογεγραμμένος ως ναυτικός, β) να έχει συμπληρώσει το εικοστόν έτος της ηλικίας του...(γ) να είναι στρατολογικώς εντάξει, δ) να μη τελή υπό στέρησιν των πολιτικών του δικαιωμάτων, ε) να μην έχει καταδικασθή επί κακουργήματι ή εις φυλάκισιν...στ) να είναι σωματικώς και πνευματικώς υγιής ...».

(β) Το άρθρο 57 του προαναφερόμενου Κώδικα στο οποίο ορίζεται ότι «Για απογραφή τις, πρέπει να έχει τα κάτωθι γενικά προσόντα: α) να κέκτηται την ελληνική ιθαγένειαν και να είναι εγγεγραμμένος εις τα Μητρώα Δήμου ή Κοινότητος, β) να είναι υγιής και σωματικώς ικανός προς ναυτικήν εργασίαν, γ) να είναι στρατολογικώς εν τάξει, δ) να μη τελή εν στερήσει των πολιτικών του δικαιωμάτων».

(γ) Τις διατάξεις του άρθρου 80 του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου (Ν. 187/73), στις οποίες ορίζεται ότι «Αλλοδαποί διαμένοντες εν Ελλάδι, δύνανται να μετάσχουν εξετάσεων προς απόκτησιν διπλώματος, πτυχίου ή αδείας ναυτικής ικανότητας

εφ' όσον συντρέχουν αι εν περιπτ. β', ε', και στ' του άρθρου 76 προϋποθέσεις, κέκτηνται δε ούτοι τα δι' έκαστον δίπλωμα, πτυχίον ή άδειας οριζόμενα προσόντα.

Επιτυγχάνοντες εις τα εξετάσεις, εφοδιάζονται δια του οικείου διπλώματος ...δεν αποκτούν όμως δικαίωμα εργασίας επί ελληνικών πλοίων...τηρουμένων των περί εργασίας αλλοδαπών ισχυουσών εκάστοτε διατάξεων»,

από τις οποίες προκύπτει ότι ο νομοθέτης δίνει το δικαίωμα σε αλλοδαπούς να αποκτήσουν αποδεικτικά ναυτικής ικανότητας χωρίς να πληρούν τις προϋποθέσεις των παρ. α', γ' και δ', του άρθρου 76 του Κώδικα Δημοσίου Ναυτικού Δικαίου, εξαιρώντας τους δηλαδή από την υποχρέωση της απογραφής, εφόσον ως αλλοδαποί αδυνατούν να απογραφούν, αφού προϋπόθεση της απογραφής, βάσει των διατάξεων του άρθρου 57 του εν λόγω Κώδικα, είναι η κατοχή της ελληνικής ιθαγένειας, δεν υπέχουν υποχρέωση στράτευσης και δεν τίθεται ζήτημα στέρησης των πολιτικών τους δικαιωμάτων.

Γ. Η θέση του ΥΕΝ

Με το υπ' αριθμ. πρωτ/λου Φ.Ε.Σ 3514.1/15/27.2.2004 έγγραφο της Δ/νσης Ναυτικής Εργασίας, το ΥΕΝ απεδέχθη ότι η περίπτωση των ενδιαφερομένων εμπίπτει πράγματι στις διατάξεις του Π.Δ. 79/1997. Ωστόσο, αρνήθηκε στην ικανοποίηση του αιτήματος των ενδιαφερομένων, εμμένοντας στην άποψη ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν μπορούν να υπαχθούν στη διάταξη του εδαφίου β. της παρ. 2 του άρθρου 1 του προαναφερόμενου Π.Δ., με το επιχείρημα ότι «...οι υπόψη ενδιαφερόμενοι αποκτούν τα εν λόγω αποδεικτικά βάσει των σχετικών γενικών διατάξεων (όχι ειδικών διατάξεων) και επομένως δεν εξαιρούνται από τον προαναφερόμενο περιορισμό ορίου ηλικίας απογραφής ναυτικών».

Δ. Οι περαιτέρω ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη.

Δεδομένης της άρνησης του Υπουργείου να ικανοποιήσει τα αιτήματα των ενδιαφερομένων, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέταξε νέο Πόρισμα το οποίο διαβίβασε προς τον νυν Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας με το υπ' αριθμ. πρωτ/λου 21237.03.2.2/30.3.2004 έγγραφο της Αρχής.

Με το εν λόγω έγγραφο η Αρχή ζήτησε από τον Υπουργό την ικανοποίηση του αιτήματος των ενδιαφερομένων, επισημαίνοντας επιπροσθέτως, μεταξύ άλλων, ότι:

α) Οι αλλοδαποί που αποκτούν στην Ελλάδα τα απαιτούμενα αποδεικτικά ναυτικής ικανότητας πληρούν όλες τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την άσκηση του επαγγέλματός τους, εφόσον από τις σχετικές διατάξεις δεν προκύπτει ότι αυτοί απαλλάσσονται, λόγω της ιδιότητάς τους ως αλλοδαποί, από συγκεκριμένα προγράμματα σπουδών ή ότι αντιμετωπίζονται ευνοϊκότερα από τους λοιπούς έλληνες σπουδαστές,

β) Οι πολιτογραφηθέντες αλλοδαποί αποκτούν την ιδιότητα του Έλληνα πολίτη, όπως προκύπτει από την παρ. 1 του άρθρου 62 του Ν. 2910/2001 «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις», στην οποία ορίζεται ότι «1. Η ιδιότητα του Έλληνα πολίτη αποκτάται

με την ορκωμοσία του αλλοδαπού που πρέπει να γίνει μέσα σε ένα έτος από τη δημοσίευση της απόφασης πολιτογράφησης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως» και

γ) Οι κατέχοντες την ιδιότητα του Έλληνα πολίτη πολιτογραφηθέντες αλλοδαποί δικαιούνται να απολαμβάνουν τα ίδια δικαιώματα με αυτά των ελλήνων πολιτών που έχουν αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια από τη γέννησή τους, όπως προκύπτει από την διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 4 του Συντάγματος στην οποία ορίζεται ότι «Οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις».

Επίσης, η Αρχή επικαλέσθηκε την άποψη ότι η έλλειψη ρητής διάταξης νόμου, βάσει της οποίας να προκύπτει πέρα από κάθε αμφιβολία ότι οι πολιτογραφηθέντες έλληνες πολίτες αποκτούν τα ίδια δικαιώματα με αυτά των υπολοίπων ελλήνων, ανεξαρτήτως της ηλικίας που απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια, δεν πρέπει να εκλαμβάνεται από τη Διοίκηση ως άρνηση του νομοθέτη να παράσχει σε αυτούς τα ίδια δικαιώματα με αυτά των ελλήνων πολιτών.

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε, εκ νέου, την ικανοποίηση του αιτήματος των ενδιαφερομένων, επικαλούμενος ότι σε περίπτωση αμφιβολίας, η Διοίκηση θα μπορούσε να ικανοποιήσει το αίτημα των ενδιαφερομένων, βάσει της αρχής της χρηστής Διοίκησης, θεωρώντας δηλαδή ότι ο νομοθέτης σε καμία περίπτωση δεν θα απέκλειε του δικαιώματος για εργασία έλληνες πολίτες με το σκεπτικό ότι αυτοί κατέστησαν έλληνες μετά το πέρας ενός συγκεκριμένου ορίου ηλικίας και ότι τυχόν εμμονή στην άρνηση του δικαιώματος για εργασία των εν λόγω ναυτικών σε ελληνικά πλοία κινδυνεύει να ερμηνευθεί ως υποκρύπτουσα πρόθεση προστατευτισμού και διακρίσεων οφειλόμενη στο γεγονός ότι οι ενδιαφερόμενοι δεν είναι έλληνες πολίτες εκ γενετής, αλλά κατέστησαν έλληνες πολίτες με τη διαδικασία της πολιτογράφησης.

Το προαναφερόμενο ζήτημα, λόγω της σπουδαιότητάς του, συμπεριλήφθηκε, επιπροσθέτως, στην Ετήσια Έκθεση 2004 του Συνηγόρου του Πολίτη (βλ. κεφ. 5 «Νομοθετικές Προτάσεις», Ετήσια Έκθεση 2004, σελ. 179).

Δ. Έκβαση διαμεσολάβησης.

Με το υπ' αριθμ. πρωτ/λου 3514.1/28/2005/6.4.2005 έγγραφο της Δ/σης Ναυτικής Εργασίας του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας, ο Υπουργός Ε.Ν επικαλούμενος την αρχή της χρηστής Διοίκησης για καλόπιστη ερμηνεία του νόμου και συνεκτιμώντας την ιδιαιτερότητα της περίπτωσης, όπως αυτή αναδείχθηκε μέσα από τα έγγραφα της Αρχής, ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι αποδέχεται την πρόταση της Αρχής, παρέχοντας συνεπώς το δικαίωμα σε αλλοδαπούς πολιτογραφηθέντες ως έλληνες πολίτες να απογράφονται ως ναυτικοί, ανεξαρτήτως ηλικιακών ορίων, εφόσον οι ενδιαφερόμενοι έχουν καταστεί ή θα καταστούν στο μέλλον κάτοχοι αποδεικτικών ναυτικής ικανότητας, όπως αυτά ορίζονται στο άρθρο 80 του Ν.Δ. 187/1973 και εφόσον βεβαίως πληρούν τα λοιπά νόμιμα προσόντα για την απογραφή.

Εν' όψει της προαναφερόμενης θετικής εξέλιξης και κατόπιν σχετικής ενημέρωσης των ενδιαφερομένων, ο Συνήγορος του Πολίτη έθεσε τις προαναφερόμενες αναφορές στο αρχείο της Αρχής.