

Αθήνα, 19 Δεκεμβρίου 2003
Αρ. Πρωτ. 429/01.3/19.12.03

Προς:
Υπουργείο Εσωτερικών,
Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης
Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης
Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης

Αξιότιμοι Κύριοι,

Ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε το υπ'αρ. πρωτ. 63574/17554/03 της 30/10/2003 έγγραφό σας, με το οποίο υπεραμύνεσθε της νομιμότητας της υπ'αρ. Φ. 63574/15337/03 εγκυκλίου σας προς το Υπουργείο Παιδείας, σύμφωνα με την οποία δεν μπορούν να εγγραφούν σε ελληνικά σχολεία τα ανήλικα τέκνα αλλοδαπών γονέων, εφόσον οι τελευταίοι δεν είναι κάτοχοι ισχυρού διαβατηρίου και άδειας διαμονής σε ισχύ.

Ο Συνήγορος του Πολίτη σημειώνει την έκπληξή του για τον τόνο του ανωτέρω εγγράφου σας, ο οποίος δεν συνάδει με το κλίμα καλής συνεργασίας και εμπιστοσύνης που είχε μέχρι τώρα καλλιεργηθεί μεταξύ μας και το σεβασμό της αποστολής του Συνηγόρου του Πολίτη εκ μέρους της πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου σας.

Δυστυχώς και ως προς το περιεχόμενό του, το έγγραφό σας δεν παρέχει ουσιαστικές και αιτιολογημένες απαντήσεις στα επιχειρήματα που είχαν τεθεί υπόψη σας με το υπ'αρ. 429/01.2/01-10-2003 έγγραφό μας.

Για το λόγο αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει σκόπιμο να επανέλθει, εμμένοντας στην κρίση του ότι η **σχετική εκδοθείσα εγκύκλιος του Υπουργείου Εσωτερικών δεν στηρίζεται στο νόμο, όπως αυτός πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ.1 του Συντάγματος, υπό το πρίσμα της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού**, και καλώντας σας να προβείτε στις απαραίτητες ενέργειες ανάκλησής της.

Αναλυτικότερα επιθυμούμε να σημειώσουμε τα εξής:

1. Είναι αναγκαίο να υπογραμμισθεί εξ' υπαρχής ότι, ασχέτως ιθαγένειας, *οι ανήλικοι (δηλαδή κάθε άτομο ηλικίας μέχρι 18 ετών) είναι πέραν πάσης αμφιβολίας πλήρη υποκείμενα συνταγματικών δικαιωμάτων*. Παρά λοιπόν τα διαλαμβανόμενα στο έγγραφό σας σχετικά με την έλλειψη δικαιοδοσίας του κράτους περί ανηλίκων, θα συμφωνήσετε - είμαστε βέβαιοι - πως το γεγονός ότι η έννομη τάξη μας αναθέτει κατ' αρχήν, όπως οφείλει, στους γονείς των ανηλίκων την επιμέλεια των ιδίων υποθέσεων αυτών, κάθε άλλο παρά απαλλάσσει το κράτος από την υποχρέωση να διασφαλίζει την ικανότητα του κάθε ανηλίκου να ασκεί είτε ο ίδιος απ' ευθείας είτε μέσω των ασκούντων την επιμέλεια

αυτού όλα τα δικαιώματα που του αναγνωρίζει το Σύνταγμα, οι νόμοι και οι διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η χώρα μας. Αυτό αποτελεί αυτονόητη συνέπεια της ιδιότητας των ανηλίκων ως προσώπων, ώστε τυχόν αντίθετη άποψη να έρχεται σε ευθεία αντίθεση με την αναγωγή της αξίας του ανθρώπου, από το άρθρο 2 παρ. 1 του Συντάγματος, σε πρωταρχική υποχρέωση της πολιτείας.

Υποκείμενα δικαιωμάτων και μάλιστα που κατοχυρώνονται με διατάξεις αυξημένης τυπικής ισχύος ώστε να κατισχύουν αντιθέτων διατάξεων του κοινού δικαίου, αποτελούν βεβαίως και οι αλλοδαποί. Τα δικαιώματα αυτά δεν περιορίζονται στα όσα απονέμει χωρίς ειδική επιφύλαξη υπέρ των Ελλήνων το ισχύον Σύνταγμά μας, αλλά περιλαμβάνουν επί πλέον και όσα δικαιώματα απορρέουν επίσης χωρίς περιορισμούς με βάση την ιθαγένεια, από διατάξεις διεθνών συμβάσεων που έχει υπογράψει και κυρώσει η χώρα μας. Οι εν λόγω ρυθμίσεις που, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, «από της κυρώσεώς τους αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου» περιλαμβάνονται κατ' εξοχήν σε διεθνή συμβατικά κείμενα που κατοχυρώνουν επί μέρους δικαιώματα του ανθρώπου, δικαιώματα δηλαδή που διαθέτει καθένας για μόνο τον λόγο ότι αποτελεί πρόσωπο.

Διακηρύσσοντας συνεπώς ότι «ουδείς δύναται να στερηθεί του δικαιώματος όπως εκπαιδευθεί», το άρθρο 2 παρ. 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) (Ν.Δ. 53/1974) κατοχυρώνει ένα δικαίωμα που διαθέτει ο καθένας (ιδίως δε, κατά τεκμήριο, κάθε ανήλικος), ασχέτως ιθαγένειας και για μόνο τον λόγο του ότι είναι πρόσωπο, στην εκπαίδευση.

Το ίδιο δικαίωμα με ακόμη μεγαλύτερη έμφαση κατοχυρώνουν ειδικότερα στο πρόσωπο κάθε ανηλίκου, λαμβάνοντας υπ' όψιν την ανάγκη ειδικής προστασίας της ευάλωτης ανήλικης νεότητας, το άρθρο 13 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (ΔΣΟΚΜΔ) (Ν. 1532/1985) και το άρθρο 28 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού (Ν. 2101/1992) (ΔΣΔΠ). Η διάταξη δε του άρθρου 2 αυτής της τελευταίας υπογραμμίζει επί πλέον με πανηγυρικό τρόπο ότι η απόλαυση του δικαιώματος στην εκπαίδευση από τους ανηλικούς δικαιούχους του δεν είναι επιτρεπτό να υπόκειται σε διακρίσεις με βάση το νομικό καθεστώς των γονέων αυτών.

Αφετηριακό σημείο κάθε συζήτησης σχετικά με τη δυνατότητα εγγραφής ανηλίκων αλλοδαπών σε ημεδαπά σχολεία δεν μπορεί συνεπώς παρά να αποτελεί το πέραν πάσης αμφιβολίας γεγονός ότι η ελληνική έννομη τάξη αναγνωρίζει πανηγυρικά και σε υπερνομοθετικό επίπεδο ένα ανθρώπινο δικαίωμα, δηλαδή ένα δικαίωμα καθενός, στην εκπαίδευση. Η απονομή του εν λόγω δικαιώματος στον καθένα, χωρίς περαιτέρω όρους και περιορισμούς με βάση την ιθαγένεια ή άλλα κριτήρια αντλούμενα από το νομικό καθεστώς του δικαιούχου ή των γονέων του, επιβάλλει, κατά λογική αναγκαιότητα, την συμπερίληψη μεταξύ των δικαιούχων αυτού και των αλλοδαπών ανηλίκων, ασχέτως του αν αυτοί βρίσκονται νόμιμα στη χώρα.

2. Την ιδιαίτερη αυτή υποχρέωση που ανέλαβε η χώρα μας, ιδίως με την κύρωση των προαναφερθεισών συμβάσεων, όσον αφορά τη διασφάλιση του δικαιώματος κάθε ανηλίκου στην εκπαίδευση, εξειδικεύει και υλοποιεί στην περίπτωση των αλλοδαπών ο Έλληνας νομοθέτης του Ν. 2910/2001 στο άρθρο 40 παρ. 1, σύμφωνα με το οποίο «*Ανήλικοι αλλοδαποί, που διαμένουν στη ελληνική επικράτεια, υπάγονται στην υποχρέωση της ελάχιστης σχολικής φοίτησης, όπως και οι ημεδαποί*». Με την επίμαχη ωστόσο απάντησή σας προς τον Συνήγορο του Πολίτη αρνείσθε επίμονα –και εντελώς αδικαιολόγητα κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη- ότι η εν λόγω ρύθμιση αφορά ανήλικα τέκνα αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στη χώρα.

α. Ειδικότερα, φαίνεται να αμφισβητείτε ότι οι ρυθμίσεις εν γένει του Ν. 2910/2001 βρίσκουν εφαρμογή στη περίπτωση αλλοδαπών μη νομίμως διαμενόντων στη χώρα, αποβλέποντας προφανώς στο να αρνηθείτε την εφαρμογή ειδικά του άρθρου 40 στην περίπτωση των τέκνων τους. Η ομολογουμένως καινοφανής άποψή σας ότι ο Ν. 2910/2001 «αναφέρεται σε νόμιμους αλλοδαπούς και δεν έχει εφαρμογή στις περιπτώσεις των λαθρομεταναστών (sic) και ότι είναι αυτονόητο ότι ... η ρύθμιση αυτή δεν μπορεί να αφορά αποκλειστικά αλλοδαπούς που διαβιούν νόμιμα στην Ελλάδα» (βλ. σελ. 1 και 2 του ανωτέρω εγγράφου σας) διαψεύδεται προφανέστατα από το γεγονός ότι σε πλείστα όσα σημεία τους οι διατάξεις του εν λόγω νομοθετήματος ρυθμίζουν ειδικά τις συνέπειες της έλλειψης νόμιμου τίτλου παραμονής. Περαιτέρω, με το άρθρο 51 του ίδιου νόμου ρυθμίζεται γενικότερα η συναλλακτική επαφή των μη νομίμως διαμενόντων αλλοδαπών με την ελληνική διοίκηση, ρύθμιση η οποία προβλέπει είτε η ίδια ή δια παραπομπής σε άλλες διατάξεις εξαιρέσεις από τον κανόνα απαγόρευσης της συναλλαγής με παρανόμους αλλοδαπούς, θεμελιώνοντας έτσι ρητώς δικαιώματα των παρανόμως διαμενόντων αλλοδαπών έναντι των ελληνικών δημοσίων αρχών. Τέτοιο κατ' εξοχήν δικαίωμα είναι έτσι το προβλεπόμενο στην παρ. 1 εδ. β' του άρθρου 51 δικαίωμα των παρανόμων αλλοδαπών που εισάγονται για νοσηλεία εκτάκτως και των ανηλίκων αλλοδαπών εν γένει για απόληψη ιατρικών και νοσηλευτικών υπηρεσιών. Επί πλέον στο Θ' κεφάλαιο του νόμου με τίτλο «Δικαιώματα και υποχρεώσεις των αλλοδαπών», περιέχονται δικαιώματα που απονέμονται ρητά όχι μόνον στους νομίμως αλλά και στους παρανόμως ευρισκόμενους στην ελληνική επικράτεια αλλοδαπούς (π.χ. αρ. 39 παρ. 2 για τα δικαιώματα των κρατουμένων αλλοδαπών). Κατά συνέπεια, κανένα επιχείρημα δεν μπορεί να συναχθεί από το εν γένει περιεχόμενο των ρυθμίσεων του Ν. 2910/2001 υπέρ της άποψής σας σχετικά με τη μη εφαρμογή των διατάξεων του εν λόγω νόμου στους παρανόμως ευρισκόμενους στη χώρα αλλοδαπούς.

β. Αντιθέτως μάλιστα, από τη διατύπωση του άρθρου 40 παρ. 1 και, πιο συγκεκριμένα, από το γεγονός ότι ο νομοθέτης, σε αντίθεση με λοιπές διατάξεις του ίδιου κεφαλαίου Θ', όπου περιορίζει ρητά τον κύκλο εφαρμογής τους στους νομίμως διαμένοντες αλλοδαπούς, αποφεύγει να περιορίσει τον κύκλο των υποχρέων σε ελάχιστη φοίτηση αλλοδαπών μόνον στους νομίμως διαμένοντες στη χώρα, προκύπτει ότι αυτός θέλησε κατ' αρχήν να συμπεριλάβει μεταξύ των υποχρέων προς φοίτηση κάθε ανήλικο αλλοδαπό, ανεξαρτήτως του καθεστώτος παραμονής του ίδιου ή των γονέων του.

Το φυσικό αυτό συμπέρασμα της ανάγνωσης της εν λόγω ρύθμισης αρνείσθε επίμονα στην απάντησή σας υποστηρίζοντας ότι ο κύκλος των υποχρέων σε φοίτηση και άρα των δικαιούχων του δικαιώματος στην εκπαίδευση ανηλίκων αλλοδαπών, προσδιορίζεται εν τέλει από την υπό στοιχ. δ' ρήτρα της παρ. 3 του άρθρου 40 με την οποία επιτρέπεται κατ' εξαίρεση η εγγραφή σε σχολείο ανηλίκων τέκνων «αλλοδαπών που διαμένουν στην Ελλάδα, ακόμη και αν δεν έχει ρυθμιστεί η νόμιμη παραμονή τους σε αυτήν». Η εν λόγω ευεργετική διάταξη, ως γνωστόν, απέβλεπε στη επίλυση των δυσχερειών που προκαλούσαν σχετικά με την εκπαίδευση των αλλοδαπών ανηλίκων οι μεγάλες καθυστερήσεις στη διαδικασία «ρύθμισης» της νόμιμης παραμονής των παρανόμων αλλοδαπών, που επεδίωξε με τις μεταβατικές του διατάξεις ο Ν. 2910/2001. Εύλογο λοιπόν είναι να θεωρηθεί, όπως άλλωστε επιβάλλει και η γραμματική ερμηνεία της εν λόγω ρήτρας, ότι ως αλλοδαπός του οποίου η νόμιμη παραμονή δεν έχει ακόμη ρυθμιστεί δεν είναι κάθε παράνομος αλλοδαπός αλλά εκείνος μόνο ο οποίος έχει ή, έστω, υπό μια λιγότερο στενόκαρδη ερμηνεία, είχε στο παρελθόν εμπλακεί στη διαδικασία νομιμοποίησης των μεταβατικών διατάξεων. Η επίκληση της εν λόγω ειδικότερης διάταξης δημιουργεί ίσως την εντύπωση, την οποία και εκμεταλλεύεται το απαντητικό

σας έγγραφο, ότι με αυτήν περιορίζεται ο κύκλος των δικαιούχων ανηλίκων αλλοδαπών να εγγραφούν σε ελληνικά σχολεία αποκλειστικά και μόνο στους ανηλίκους αλλοδαπούς που διαμένουν νόμιμα στη χώρα συν εκείνους όσοι εκ των παρανόμων ανηλίκων αλλοδαπών τελούν υπό νομιμοποίηση στο πλαίσιο της σχετικής μεταβατικής διαδικασίας. Έτσι, κατά την άποψη αυτή, οι διατάξεις του άρθρου 40 αποτελούν ειδικότερη περίπτωση και, ταυτοχρόνως εξαιρέση της γενικής απαγόρευσης συναλλαγής του άρθρου 51, μόνον όσον αφορά την ειδικότερη κατηγορία των ανηλίκων τέκνων παρανόμων μεν αλλοδαπών αλλά των οποίων η νόμιμη παραμονή δεν έχει ρυθμιστεί στο πλαίσιο της τρέχουσας «ρύθμισης». Κατ' αυτήν λοιπόν την ερμηνεία, τα ανήλικα τέκνα όλων των υπολοίπων αλλοδαπών που στερούνται νόμιμης παραμονής εκπίπτουν του δικαιώματος πρόσβασης στην εκπαίδευση.

Παρέλκει να διεκτραγωδήσει κανείς εδώ τις συνέπειες που αναμένεται να έχει η υλοποίηση της ερμηνευτικής αυτής εκδοχής στη ζωή ενός μεγάλου αριθμού ανηλίκων που ωθούνται έτσι, εκτός εκπαιδευτικής διαδικασίας, στο πεδίο της ανομίας και της εκμετάλλευσης. Κρίσιμο αντίθετα από νομική σκοπιά εδώ είναι το γεγονός ότι ο ερμηνευτικός περιορισμός του δικαιώματος στην εκπαίδευση του άρθρου 40, μέσω της εξαιρετικής ρήτρας του στοιχ. δ' της παρ. 3, αντιβαίνει ευθέως όχι μόνον το ανεπιφύλακτο γράμμα της παρ. 1 και τον πεφρασμένο σκοπό του ιστορικού νομοθέτη να διασφαλίσει την πρόσβαση όλων των ανηλίκων αλλοδαπών (των παρανόμων συμπεριλαμβανομένων) στην εκπαίδευση, αλλά –κυρίως- τις υπερνομοθετικής ισχύος ρυθμίσεις των διεθνών συμβάσεων που έχει κυρώσει η χώρα μας και οι οποίες, όπως προελέχθη, θεμελιώνουν το ανθρώπινο δικαίωμα στην παιδεία. Πέραν λοιπόν του ηθικώς και κοινωνικώς απαράδεκτου χαρακτήρα της, η εν λόγω ερμηνεία, που υιοθετεί η απάντησή σας, είναι επί πλέον νομικώς αβάσιμη γιατί ακριβώς εξαιρεί από τον κύκλο των δικαιουμένων πρόσβασης στην εκπαίδευση ανηλίκους στους οποίους το σχετικό δικαίωμα απονέμουν οι υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις που προμνημονεύθηκαν, αλλά και προσβάλλει ευθέως την απαγόρευση διακρίσεων με βάση το νομικό καθεστώς των γονέων, που προβλέπει το άρθρο της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

γ. Παρ' όλα αυτά, απλή επιμέλεια στην ερμηνεία του άρθρου 40 θα επέτρεπε ίσως στην υπηρεσία σας να αντιληφθεί ότι η παρ. 3 του άρθρου αυτού αποβλέπει στη ρύθμιση ενός αντικειμένου ουσιωδώς διαφορετικού απ' ό,τι η διάταξη της παρ. 1. Συγκεκριμένα, ενώ με την παρ. 1 προσδιορίζεται ο κύκλος των υποχρέων προς φοίτηση ανηλίκων αλλοδαπών, με την παρ. 3 προσδιορίζεται όχι το ποιος ανήλικος αλλοδαπός έχει δικαίωμα να εγγραφεί στο σχολείο αλλά το ποιος από τους δικαιούμενους ήδη να εγγραφούν μπορεί να το επιτύχει με ελλιπή δικαιολογητικά. Αν λοιπόν η υπηρεσία σας επιθυμεί να εξαντλήσει εν προκειμένω την αυστηρότητά της σε βάρος των παρανόμων αλλοδαπών αυτό θα μπορούσε να το πράξει στερώντας τους μόνον το ευεργέτημα της δυνατότητας εγγραφής με ελλιπή δικαιολογητικά και όχι με το να θεωρεί ότι έχουν εκπέσει για τον λόγο της παράνομης παραμονής τους ενός δικαιώματος που διεθνείς συμβάσεις κατοχυρώνουν ως δικαίωμα του ανθρώπου.

Εν όψει όλων αυτών καθίσταται περισσότερο από σαφές ότι αν επιθυμεί κανείς να αναζητήσει σοβαρά τον κύκλο των δικαιουμένων πρόσβασης στην εκπαιδευτική διαδικασία ανηλίκων, θα πρέπει να το πράξει με άξονα την διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 40 εντεταγμένη συστηματικά τόσο στη σύνολη ρύθμιση και τους σκοπούς του Ν. 2910/2001 όσο και –κυρίως- στο υπερνομοθετικό πλαίσιο του δικαιώματος στην εκπαίδευση, που θεμελιώνεται για λογαριασμό του καθενός στο ισχύον Σύνταγμα και τις διεθνείς συμβάσεις που έχει κυρώσει η χώρα. Η τελολογική-συστηματική ερμηνεία του άρθρου 40 που διενεργείται σύμφωνα με το οικείο υπερνομοθετικό πλαίσιο, και ιδίως τη

Διεθνή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού, αναδεικνύει έτσι τον νομοθέτη του Ν. 2910/2001 να επιδιώκει με το άρθρο 40 την εξειδίκευση και υλοποίηση της γενικής υποχρέωσης του κράτους να διασφαλίζει την πρόσβαση *κάθε* ανηλίκου στην εκπαίδευση. Και η σύμφωνη με τη Σύμβαση ερμηνεία των κρίσιμων διατάξεων του άρθρου 40 δεν μπορεί παρά, επί ποινή αντίθεσης προς υπερνομοθετικό κανόνα δικαίου, να απονέμει το δικαίωμα της πρόσβασης στην εκπαίδευση σε κάθε ανήλικο αλλοδαπό ακόμη και αν αυτός ή οι γονείς του δεν διαμένουν νομίμως στη χώρα. Σύμφωνα λοιπόν με την επιβαλλόμενη από το Σύνταγμα και τις οικείες διεθνείς συμβάσεις ερμηνεία αυτή, η ρύθμιση του άρθρου 40 παρ. 1 είναι ειδικότερη και εξαιρετική της γενικής απαγόρευσης συναλλαγής του άρθρου 51 παρ. 1, όχι μόνον ως προς τα ανήλικα τέκνα αλλοδαπών των οποίων η νόμιμη παραμονή δεν έχει ρυθμιστεί, αλλά και ως προς όλους τους ανήλικους αλλοδαπούς που δεν διαθέτουν τίτλο νόμιμης παραμονής στη χώρα. Ως δικαιούχοι του δικαιώματος στην εκπαίδευση και υπόχρεοι σε φοίτηση, όλοι οι ανήλικοι αλλοδαποί, ακόμη και αν διαμένουν παράνομα στη χώρα δικαιούνται να ζητήσουν την εγγραφή τους σε σχολική μονάδα της χώρας, η δε διεύθυνση αυτής υποχρεούται να προβεί στη σχετική εγγραφή εφ' όσον πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις του νόμου. Εφ' όσον δε η διάταξη του άρθρου 40 παρ. 1 εξομοιώνει αδιακρίτως τους αλλοδαπούς ανηλίκους ως υποχρέους φοίτησης με τους ημεδαπούς, οι σχετικές προϋποθέσεις και διαδικασία εγγραφής παραμένουν κατ' αρχήν οι ίδιες με τις ισχύουσες σχετικά με τους ημεδαπούς

Όπως ωστόσο προαναφέρθηκε, ο στόχος του δεύτερου εδαφίου της παρ.3 του άρθρ.40 είναι η εισαγωγή μιας ευνοϊκής ρύθμισης για τις κατηγορίες αλλοδαπών που ο νόμος εκτιμά ότι αδυνατούν αντικειμενικά να προσκομίσουν τα δικαιολογητικά εγγραφής στα σχολεία που ζητούνται από τους ημεδαπούς. Με δεδομένα ότι το στοιχείο δ' αναφέρεται σε κύκλο προσώπων στενότερο από αυτόν των ανηλίκων αλλοδαπών φορέων του δικαιώματος εκπαίδευσης καθώς και ότι η παράλειψη του νομοθέτη να αναφερθεί ρητώς και στους ανήλικους εκείνους αλλοδαπούς που δεν έχουν ενταχθεί οι ίδιοι ή οι γονείς τους στη μεταβατική ρύθμιση του νόμου εξηγείται από το γεγονός ότι κατά την ψήφιση της σχετικής διάταξης η κατηγορία όσων η κατάσταση δεν είχε ρυθμιστεί κάλυπτε το σύνολο των ευρισκομένων στη χώρα αλλοδαπών, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο νομοθέτης δεν θέλησε να στερήσει από κάποιους από αυτούς τη δυνατότητα να εγγράφουν τα ανήλικα τέκνα τους με ελλιπή δικαιολογητικά, εφ' όσον συντρέχει αντικειμενική αδυναμία προσκόμισης των δικαιολογητικών που απαιτεί ο νόμος. Η ταυτότητα νομικού λόγου που συντρέχει στην περίπτωση τόσο όσων έχουν εμπλακεί στη μεταβατική διαδικασία νομιμοποίησης όσο και αυτών που δεν έχουν ενταχθεί σε αυτήν ή έχουν εκπέσει αυτής, επιβάλλει, εν όψει της γενικής υποχρέωσης του κράτους να διασφαλίζει σε κάθε ανήλικο που διαμένει στην επικράτειά του τη δυνατότητα να ασκεί το ανθρώπινο δικαίωμά του στην εκπαίδευση, να *γίνονται δεκτοί σε σχολικές μονάδες της χώρα με ελλιπή δικαιολογητικά όλοι οι ανήλικοι αλλοδαποί που δεν διαθέτουν νόμιμη παραμονή*. Σε κάθε περίπτωση πάντως, με το να απαιτεί η υπηρεσία σας με την υπ'αρ. Φ 63574/15337/03 εγκύκλιό σας ως προϋπόθεση εγγραφής αλλοδαπών ανηλίκων στοιχεία αποδεικτικά νόμιμης διαμονής, θέτει προϋπόθεση επιπλέον των προβλεπομένων, διότι τέτοιο δικαιολογητικό προφανώς δεν απαιτείται για τους ημεδαπούς ανηλίκους.

δ. Ιδιαίτερη απορία ωστόσο προκαλεί η ανησυχία που εκφράζετε στην απάντησή σας σχετικά με το ενδεχόμενο η εγγραφή των ανηλίκων τέκνων παρανόμων αλλοδαπών στα σχολεία θα οδηγήσει σε καταχρηστικά αιτήματα των γονέων τους για νομιμοποίηση της παραμονής τους εν όψει ακριβώς της φοίτησης των τέκνων τους. Ως αρχή αρμόδια για τον συντονισμό και την παροχή διευκρινίσεων σχετικά με το ρυθμιστικό περιεχόμενο του

N. 2910/2001, είστε σε θέση να γνωρίζετε καλά ότι σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, το απλό γεγονός της εγγραφής και φοίτησης ανηλίκου τέκνου σε ημεδαπό σχολείο δεν παρέχει τίτλο νομιμότητας παραμονής του γονέα ούτε συνιστά προϋπόθεση για τη χορήγηση τέτοιου τίτλου (λ.χ. για ανθρωπιστικούς λόγους). Επί πλέον δε η εγγραφή και φοίτηση του τέκνου δεν μπορεί να αποκλείσει την επιβολή των νομίμων κυρώσεων στους γονείς αυτού για την έλλειψη νόμιμης παραμονής στη χώρα. Στην περίπτωση δε τυχόν της επιβολής του μέτρου της απέλασης στον στερούμενο νόμιμης παραμονής ασκούντα την επιμέλεια, ο ανήλικος αλλοδαπός ακολουθεί την τύχη του πρώτου, μέχρι όμως την εκτέλεση του μέτρου, αυτός είναι οπωσδήποτε υπόχρεος φοίτησης, σύμφωνα με το άρθρο 40 του Ν. 2910/2001.

Ως προς την άποψή σας ότι η εγγραφή αλλοδαπών ανηλίκων στο σχολείο χωρίς οι γονείς τους να διαθέτουν ισχυρή άδεια παραμονής «νομιμοποιεί και διευρύνει την παραοικονομία», αυτή αποτελεί μια προβληματική στάθμιση ανάμεσα σε ατομικά δικαιώματα και στη διαχείριση μιας ιστορικής Ελληνικής μακροοικονομικής ανωμαλίας. Ο Συνήγορος του Πολίτη αντιτάσσει ότι ενίσχυση και διεύρυνση της παραοικονομίας και κυρίως εξώθηση στην παράνομη απασχόληση των ανηλίκων αλλοδαπών θα προκαλούσε η ενδεχόμενη άρνηση του Ελληνικού Κράτους να εγγράψει στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση τα παιδιά των οποίων οι γονείς διαμένουν παράνομα στη χώρα.

Θα μπορούσε μάλιστα κανείς να συναγάγει την ουσία της ρύθμισης του άρθρου 40, ερμηνευόμενης σύμφωνα με το Σύνταγμα και τις διεθνείς συμβάσεις, σχετικά με την τύχη των ανηλίκων τέκνων παρανόμως διαμενόντων στη χώρα αλλοδαπών ως εξής: ότι μέχρι να ρυθμιστεί η νομιμότητα της παραμονής του παρανόμως διαμένοντα αλλοδαπού γονέα ή να απομακρυνθεί αυτός από τη χώρα, συνοδευόμενος από το ανήλικο τέκνο του, αυτό το τελευταίο φοιτά κανονικά σε ημεδαπό σχολείο. Με δύο λόγια «κανένα παιδί παράνομου αλλοδαπού στο δρόμο, όλα στο σχολείο». Η πρόταση αυτή συμπυκνώνει το πνεύμα του νομοθέτη και των διεθνών δεσμεύσεων της χώρας σύμφωνα με την κατευθυντήρια αρχή της προστασίας του συμφέροντος του παιδιού.

Κλείνοντας τις παρατηρήσεις μας, ορισμένοι χαρακτηρισμοί του εγγράφου σας επιβάλλουν να σημειώσουμε επίσης τα εξής:

Το γεγονός της παρουσίας σημαντικού αριθμού αλλοδαπών που διαμένουν επί μακρόν στη χώρα, μιλούν ελληνικά και ζητούν τη συμμετοχή τους στις πανελλήνιες εξετάσεις ή τη νομιμοποίηση της παραμονής τους, εσείς θεωρείτε ότι αποτελεί «τεράστιο κοινωνικό πρόβλημα». Κατά την άποψη, αντίθετα, του Συνηγόρου του Πολίτη, αυτό καταδεικνύει ότι υφίστανται κατηγορίες αλλοδαπών με ιδιαίτερα υψηλό δείκτη ενσωμάτωσης στην ελληνική κοινωνία και κουλτούρα, στις οποίες, η ατυχής εφαρμογή του ν. 2910/2001, δεν επέτρεψε τελικώς τη νομιμοποίηση της παραμονής τους στη χώρα, παρά τους σε αντίθετη κατεύθυνση διακηρυγμένους σκοπούς του νόμου. Ο Συνήγορος του Πολίτη, λόγω της συστηματικής ενασχόλησής του με το αντικείμενο, έχει συμβάλει, μέσω των συνεχών προτάσεών του προς κάλυψη των κενών και αντιφάσεων της νομοθεσίας περί αλλοδαπών, στην προσπάθεια διαμόρφωσης ενός ορθολογικού πλαισίου μεταναστευτικής πολιτικής. Πολλές άλλωστε από τις διαδοχικές τροποποιήσεις του Ν.2910/01 έχουν ακολουθήσει τις εισηγήσεις που περιέχονται στην ειδική έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη το 2001 για το θέμα αυτό καθώς και στις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, προσπαθώντας να παραβλέψει την, τουλάχιστον άστοχη, κρίση σας για την ελλιπή εμπειρία του «νεοσύστατου» Κύκλου Δικαιωμάτων του Παιδιού, επισημαίνει μια βασική παρανόηση που ενυπάρχει στο ανωτέρω έγγραφό σας (σελ.5). Συγκεκριμένα, διατυπώνετε την άποψη ότι «το Ελληνικό Κράτος δεν έχει δικαιοδοσία σε κάθε ανήλικο αλλοδαπό που διαβιεί στην ελληνική επικράτεια, όπως ομοίως δεν έχει δικαιοδοσία στα ανήλικα τέκνα των Ελλήνων πολιτών. Η δικαιοδοσία επί ανηλίκων είναι γνωστό (sic) ότι ανατίθεται με Αποφάσεις Δικαστηρίων ή Εισαγγελικών Λειτουργιών». Στο σημείο αυτό, είναι προφανές ότι δεν γίνεται η ορθή διάκριση μεταξύ των όρων δικαιοδοσία και επιμέλεια.

Όλοι οι ευρισκόμενοι στην ελληνική επικράτεια (αλλοδαποί και ημεδαποί, ενήλικοι και ανήλικοι) είναι υπό τη δικαιοδοσία του Ελληνικού Κράτους, υπόκεινται στην εφαρμογή του Συντάγματος και των νόμων του, με χαρακτηριστικό και πλησιέστερο στην ενασχόλησή σας παράδειγμα, τις ρυθμίσεις του Ν.2910/01.

Από την άλλη, η επιμέλεια του ανηλίκου, δηλαδή το τμήμα της γονικής μέριμνας που περιλαμβάνει την ανατροφή, την επίβλεψη κ.λ.π., (αρθρ. 1518 ΑΚ) είναι αυτή που μπορεί να αφαιρείται από τον/τους γονείς και να ανατίθεται ακόμη και σε τρίτον, στις περιπτώσεις που περιγράψατε, δηλαδή σε περιπτώσεις κακής άσκησης της, με δικαστική απόφαση (αρθρ. 1532 επ ΑΚ).

Συμπερασματικά, η σύσταση του Υπουργείου Εσωτερικών να μη γίνεται εγγραφή των παιδιών στα σχολεία αν οι γονείς δεν προσκομίζουν έγγραφο νομιμοποιητικό της παραμονής τους, δεν στηρίζεται στο νόμο, όπως αυτός πρέπει να ερμηνευθεί σύμφωνα με το άρθρ.28 παρ.1 του Συντάγματος, υπό το πρίσμα της Διεθνούς Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Παιδιού.

Συνεπώς, η αναγκαιότητα ανάκλησης της συγκεκριμένης εγκυκλίου σας είναι προφανής και παρακαλούμε για τις ενέργειές σας το συντομότερο δυνατόν.

Ευελπιστώντας για τη διαμόρφωση καλών σχέσεων συνεργασίας με την υπηρεσία σας, ο Συνήγορος του Πολίτη και οι συνεργάτες του είναι στη διάθεσή σας για οποιαδήποτε τυχόν διευκρίνιση ή πληροφορία χρειασθείτε.

Με τιμή

Ανδρέας Τάκης

Γιώργος Μόσχος

Βοηθός Συνήγορος
Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

Βοηθός Συνήγορος
Κύκλος Δικαιωμάτων του Παιδιού

Κοινοποίηση:

- Αξιότιμον κ.Κ.Σκανδαλίδη
Υπουργό Εσωτερικών
- Αξιότιμον κ. Π.Ευθυμίου
Υπουργό Παιδείας
- Αξιότιμον κ. Β.Βαλασόπουλο
Γενικό Γραμματέα ΥΠΕΣΔΔΑ