

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

35	ΟΙ «ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ» ΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ
36	ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ: ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΟΥ «ΚΟΣΤΙΖΟΥΝ»
36	ΤΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΗΣ ΑΘΗΝΑΣ
38	ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΗ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΛΗΘΥΣΜΩΝ ΡΟΜΑ
40	ΆΛΛΕΣ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΠΟΥ «ΚΟΣΤΙΖΟΥΝ»
41	ΘΕΣΜΙΚΟΣ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ: ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΝΤΙΣΤΑΣΕΙΣ
41	Η ΟΔΥΣΣΕΙΑ ΤΩΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ
43	ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΑΙΤΗΜΑΤΩΝ ΑΣΥΛΟΥ
45	ΆΛΛΕΣ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΤΙΣΤΑΣΕΩΝ
47	ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗ ΕΥΧΕΡΕΙΑ: ΝΗΣΙΔΕΣ ΑΥΘΑΙΡΕΣΙΑΣ ΧΩΡΙΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ
48	ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ – ΠΡΟΪΕΝΕΙΑ
49	ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ – ΙΔΡΥΜΑΤΑ ΤΡΙΤΟΒΑΘΜΙΑΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ
51	ΆΛΛΕΣ ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
53	ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Δικαιώματα του ανθρώπου



ΒΑΣΙΛΗΣ ΚΑΡΥΔΗΣ
Βοηθός Συνήγορος

ΟΙ «ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ» ΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Η χρονιά που πέρασε φέρει αναμφισβήτητα τη σφραγίδα της βαθιάς οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης, η οποία είχε καθολική επίδραση σε όλες τις κοινωνικοοικονομικές παραμέτρους, συμπεριλαμβανομένου του πεδίου των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ζητήματα και προβλήματα που είχαν επανειλημμένα απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη (ΣτΠ), αλλά όχι επαρκώς την πολιτεία, εκδηλώθηκαν αυτή τη φορά με πρωτοφανή οξύτητα.

Ειδικά το ζήτημα των «αντικανονικών» μεταναστών και των αιτούντων άσυλο, καθώς και τα συναφή κοινωνικά προβλήματα, κυριάρχησαν καθ' όλη τη διάρκεια του έτους με αυξανόμενη ένταση. Έλαβαν δε εκρηκτικές διαστάσεις στο κοινωνικό πεδίο και τον δημόσιο λόγο κατά το δεύτερο εξάμηνο, εν όψει και των εκλογών για την τοπική αυτοδιοίκηση. Η κατάσταση στο ιστορικό και εμπορικό κέντρο της Αθήνας υπήρξε η αιχμή του δόρατος για την κοινωνική αναστάτωση. Ο ΣτΠ έγκαιρα επισή-

μανε την πολυπλοκότητα και την αντιφατικότητα του φαινομένου της κοινωνικής αναστάτωσης, υπογραμμίζοντας ταυτόχρονα τους πολλαπλούς κινδύνους που εγκυμονεί η πολύχρονη αδράνεια και ουσιαστικά η απόσυρση τόσο της κεντρικής διοίκησης όσο και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ο συντονισμός των διαφορετικών αρμόδιων φορέων και υπηρεσιών για την ιεράρχηση των αναγκών και τη διαχείριση και την επίλυση, με συστηματικό και συνθετικό τρόπο, των προβλημάτων παραμένει απόλυτη προτεραιότητα για το αμέσως επόμενο διάστημα. Ο ΣτΠ προτίθεται να συμβάλει στην προσπάθεια αυτή, στο μέτρο των δυναμειών και των αρμοδιοτήτων του.

Ανάλογα ισχύουν και για την κοινωνικά ευάλωτη ομάδα των Ρομά (Τσιγγάνων). Φαίνεται ότι, παρά την επίσημη ρητορική και την ανάληψη κάποιων θετικών πρωτοβουλιών, η συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα εξακολουθεί να υπόκειται σε πολλαπλούς ομόκεντρους κύκλους κοινω-

νικού αποκλεισμού, γεγονός που ενισχύει την υπάρχουσα εις βάρος τους κοινωνική καχυποψία και απαξίωση, αλλά και την αφανή, πολύμορφη (και ενδοκοινοτική) θυματοποίηση, ιδίως των παιδιών και των γυναικών Ρομά.

Η εικόνα θα μπορούσε να είναι καλύτερη, εάν η διοίκηση ανταποκρινόταν ικανοποιητικά στα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις που ο ρόλος της και οι κανονιστικές διατάξεις επιτάσσουν. Όμως, όπως και κατά το παρελθόν έχει συμβεί, ο ΣτΠ διαπιστώνει αδυναμίες και καθυστερήσεις στην προσαρμογή του θεσμικού πλαισίου προς τις κοινωνικές ανάγκες από την άποψη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών. Επίσης, επιμένουν ακόμη πρακτικές «στρέβλωσης» της νομιμότητας στο όνομα κακώς εννοούμενων σκοπιμοτήτων της διοίκησης, αλλά και για λόγους εξυπηρέτησης συντεχνιακών και άλλων συμφερόντων. Η κατάσταση επιδεινώνεται με την (κατά)χρηση από τους διοικητικούς φορείς της διακριτικής ευχέ-

ρειας, η οποία συχνά καταλήγει στη στρέβλωση των αρχών του κράτους δικαίου, αντί να λειτουργεί ως ασφαλιστική δικλίδα για την ευέλικτη και ουσιαστική επίλυση των προβληματικών καταστάσεων, στις οποίες εμπλέκονται οι πολίτες. Ιδιαίτερα, η έλλειψη επαρκούς αιτιολογίας εξακολουθεί να υπονομεύει τις σχέσεις διοίκησης και πολίτη, τροφοδοτώντας την αμοιβαία καχυποψία, δημιουργώντας εντάσεις στις μεταξύ τους σχέσεις και συμβάλλοντας στην περαιτέρω υποβάθμιση της «καθημερινής» ποιότητας της δημοκρατίας.

Η προϊούσα οικονομική κρίση, που έχει ήδη μετατραπεί σε πολιτική και

κοινωνική, θέτει την ευρύτερη δημόσια διοίκηση μπροστά σε ευθύνες, σημαντικότερες από ποτέ. Η υπεράσπιση και η περαιτέρω εμπάθυνση του κράτους δικαίου υπήρξε πάντοτε εγχείρημα επίπονο και δυσκολότερο έναντι της εύκολης διολίσθησης στον χυδαίο λαϊκισμό που πάντοτε λανθάνει για την υπονόμηση του κράτους δικαίου και στη βαρβαρότητα που πάντοτε ελλοχεύει για την κατεδάφισή του. Η ελληνική δημόσια διοίκηση και τα στελέχη της καλούνται, υπό εξαιρετικά δυσμενείς όρους και συνθήκες, να συμβάλουν στην ανασυγκρότηση του συνεκτικού κοινωνικού ιστού, να αντα-

ποκριθούν σε συνθετότερες απαιτήσεις πολιτών και κοινωνικά ευπαθών ομάδων, να αναλάβουν πρωτοβουλίες με ευελιξία, φαντασία και υψηλό φρόνημα.

Στην κατεύθυνση αυτή, και στο κρίσιμο πεδίο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που αποτελεί βασικό δείκτη του νομικού και πολιτικού πολιτισμού ιδίως σε κάθε ευρωπαϊκή χώρα, ο αξιόπιστος διαμεσολαβητικός μηχανισμός του ΣτΠ θα σταθεί κριτικός αρωγός, με κατά το δυνατόν εποικοδομητικές παρεμβάσεις, προτάσεις και υποδείξεις, ιδέες και πρωτοβουλίες, στο πλαίσιο του συνταγματικού του ρόλου.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ: ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΟΥ «ΚΟΣΤΙΖΟΥΝ»

Η πραγματικότητα της οικονομικής κρίσης δεν θα μπορούσε να αφήσει άθικτα τα ανθρώπινα δικαιώματα, και μάλιστα σε ολόκληρο το φάσμα τους. Ιδιαίτερα οξυμένα, ωστόσο, εμφανίζονται τα προβλήματα σε πεδία που σχετίζονται με φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς εκεί οι επιπτώσεις της γενικότερης κρίσης είναι ήδη απτές και ορατές. Ευπαθείς ομάδες, όπως οι μετανάστες ή οι Ρομά, θίγονται ούτως ή άλλως άμεσα, με την υποβάθμιση των δικών τους δυνατοτήτων ή ευκαιριών επιβίωσης. Θίγονται όμως και έμμεσα, τουλάχιστον με δύο τρόπους. Πρώτον, όταν ο υπόλοιπος πληθυσμός καθίσταται ανασφαλής και καχύποπτος αναζητώντας αποδιοπομπαίους τράγους, όπως στην περίπτωση των μετανα-

στών στο κέντρο της Αθήνας. Δεύτερον, όταν η διοίκηση αναδιατάσσει τις προτεραιότητές της με αμιγώς ταμειακά κριτήρια και πάντως κατά τρόπο επιβαρυντικό για όσους στερούνται συμμετοχής στον δημόσιο λόγο, όπως στην περίπτωση της στεγαστικής αποκατάστασης των Ρομά. Υπό τους όρους αυτούς, προβλήματα κοινωνικά ευπαθών ομάδων, που εδώ και χρόνια απασχολούσαν τον ΣτΠ, αποκτούν τώρα νέες διαστάσεις και αυξημένο βαθμό δυσκολίας για την αντιμετώπισή τους.

ΤΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΗΣ ΑΘΗΝΑΣ

Ο ΣτΠ εξέτασε μεγάλο αριθμό αναφορών από κατοίκους, επιχειρηματίες και εργαζομένους στο ιστορικό

εμπορικό κέντρο της Αθήνας σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν από τη ραγδαία υποβάθμιση της περιοχής. Αφού διενήργησε αυτοψίες, πραγματοποίησε συναντήσεις με πολίτες και εκπροσώπους φορέων και υπηρεσιών, ο ΣτΠ πρόεβη σε κρίσιμες διαπιστώσεις για την κατάσταση που επικρατεί στην ευρύτερη περιοχή και, με βάση αυτές, διατύπωσε προτάσεις για την ενεργοποίηση των αρμόδιων φορέων και τη λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση των προβλημάτων¹.

¹ http://www.synigoros.gr/pdf.01/8695_1_EPISTOLLIISTORIKO_KENTRO.pdf

Τα προβλήματα του ιστορικού κέντρου

Το ιστορικό κέντρο της Αθήνας και η ευρύτερη περιοχή που γειτνιάζει με αυτό έχουν μεταβληθεί σε χώρο αθρόας συγκέντρωσης μεταναστών «χωρίς χαρτιά» και αιτούντων άσυλο, οι οποίοι διαμένουν σε μισθωμένα διαμερίσματα ή άλλες εγκαταστάσεις υπό συνθήκες πέρα από κάθε ανεκτό όριο αξιοπρεπούς διαβίωσης. Οι συνθήκες αυτές οδηγούν σε σοβαρή υποβάθμιση της εν γένει δυνατότητας των εκεί διαβιούντων ή απασχολουμένων, Ελλήνων ή αλλοδαπών, να απολαύουν των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, όπως είναι η υγεία, η ασφάλεια, η ελεύθερη κυκλοφορία και η επιχειρηματικότητα.

Εκτός από την έλλειψη συνολικού σχεδιασμού και την ανεπάρκεια των κανονιστικών ρυθμίσεων, διαπιστώνεται επίσης πολύχρονη αδράνεια ή έλλειψη βούλησης, τόσο της κεντρικής διοίκησης όσο και της τοπικής αυτοδιοίκησης, να ασκήσουν τα προβλεπόμενα από το ήδη ισχύον νομοθετικό πλαίσιο καθήκοντά τους προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα άμεσα προβλήματα. Επιπλέον, η οιονεί απόσυρση του κράτους από την περιοχή, ιδίως από τον δημόσιο χώρο, αναπόφευκτα συμβάλλει στην ανάπτυξη τάσεων εθνοφυλετικής και κοινωνικής μισαλλοδοξίας.



Οι προτάσεις για το ιστορικό κέντρο

Τόσο ο συντονισμός και ο έλεγχος υλοποίησης των αναγκαίων επιμέρους δράσεων όσο και η εποπτεία της αποτελεσματικής εφαρμογής τους θα πρέπει να ανατεθούν σε κάποιον υφιστάμενο πολιτειακό φορέα ή αρχή που θα έχει και την κύρια ευθύνη λογοδοσίας. Στην κατεύθυνση αυτή ο ΣτΠ πρότεινε να ληφθούν άμεσα μέτρα ώστε να υπάρξει:

- Προστασία της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, με την εφαρμογή ειδικού αστυνομικού σχεδιασμού προσαρμοσμένου στις τοπικές συνθήκες, ως συνέχιση στις σχετικές προσπάθειες της αστυνομίας που φέρονται να βρίσκονται ήδη σε εξέλιξη. Αναγκαία κρίνεται η αμεσότητα της αστυνομικής παρέμβασης, χωρίς όμως εκπώσεις αναφορικά με τα δικαιώματα των υπόπτων. Για την πιο αποδοτική και ορθή εφαρμογή του αστυ-

νομικού σχεδιασμού, κρίνεται σκόπιμο να διενεργηθεί τοπική θυματολογική έρευνα, που θα καταγράψει, εκτός από την επίσημη στατιστική, την πραγματική έκταση και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της εγκληματικότητας, τον βαθμό ανασφάλειας, αλλά και τις ανάγκες, τις στάσεις και τις αντιλήψεις των πολιτών, έτσι ώστε οι δράσεις να προσαρμοστούν πιο αποτελεσματικά στις ειδικές τοπικές συνθήκες. Στο πλαίσιο της δημιουργικής συμμετοχής των πολιτών στην εξεύρεση των προσφορότερων για τις ιδιαίτερες τοπικές συνθήκες λύσεων, θα πρέπει να ενεργοποιηθούν τα Τοπικά Συμβούλια Πρόληψης της Παραβατικότητας, που ήδη προβλέπει ο Ν. 2713/1999, και να συγκροτηθεί αντίστοιχα το προβλεπόμενο Κεντρικό Συμβούλιο, η θητεία του οποίου έχει λήξει από τον Ιούνιο του 2009.

- Ειδική μέριμνα για τους αλλοδαπούς που διαβιούν στην περιοχή και λήψη μέτρων και πρωτοβουλιών κατά προτεραιότητα στον βαθμό που επιτρέπει η παρούσα δημοσιονομική κατάσταση. Ανάμεσα στα απαιτούμενα μέτρα συγκαταλέγονται η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η κοινωνική φροντίδα και η προληπτική ιατρική, η αποτροπή φαινομένων γκετοποίησης.

- Αναγνώριση ειδικού καθεστώτος διαμονής για τους αλλοδαπούς «χωρίς χαρτιά» που δεν είναι δυνατόν να απομακρυνθούν από τη χώρα, καθώς και αναγνώριση σε αυτούς των δικαιωμάτων, όπως της εργασίας, της στέγης και της ιατροφαρμακευτικής

περίθαλψης, που απορρέουν από τη νομιμότητα παραμονής. Με τον τρόπο αυτόν θα καταστεί δυνατή και η, σε κάθε περίπτωση αναγκαία, καταγραφή τους.

- Οργάνωση της υποδοχής των αιτούντων άσυλο σύμφωνα με τις σχετικές υποχρεώσεις της χώρας, όπως παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, δημιουργία Κέντρων Φιλοξενίας, καθώς και εφαρμογή των υπόλοιπων απαιτούμενων μέτρων για τη διασφάλιση της προβλεπόμενης προστασίας.

- Καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και προστασία των θυμάτων.

- Σχεδιασμός και υλοποίηση, άμεσα, από τους φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης, μέτρων για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης, όπως είναι η καθαριότητα της περιοχής, η τήρηση των όρων υγιεινής, η παροχή βασικών υπηρεσιών υγείας και ο έλεγχος των οχημάτων δραστηριοτήτων.

ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΗ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΛΗΘΥΣΜΩΝ ΡΟΜΑ

Η στεγαστική αποκατάσταση και η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των Ρομά απασχόλησαν και το 2010 ιδιαίτερος τον ΣτΠ, ο οποίος πάντως δεν παραγνωρίζει το γεγονός ότι οι δημοσιονομικές παράμετροι περιορίζουν τις προοπτικές επίλυσης των συγκεκριμένων προβλημάτων.

Βελτίωση συνθηκών διαβίωσης και προσωρινή μετεγκατάσταση

Ο ΣτΠ εξακολουθεί να διαπιστώνει αδράνεια ή απροθυμία των αρμόδι-

ων αρχών να λάβουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλιστεί στους πληθυσμούς Ρομά κατάλληλη στέγη υπό αξιοπρεπείς συνθήκες.

Χαρακτηριστικές είναι οι περιπτώσεις (Ασπρόπυργος, Βοτανικός, Πάτρα) κατά τις οποίες οι συναρμόδιες υπηρεσίες της τοπικής αυτοδιοίκησης και της κεντρικής διοίκησης όχι μόνο καθυστερούν υπερβολικά στην εξεύρεση λύσεων μετεγκατάστασης, αλλά σχεδόν συστηματικά αρνούνται να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών στους εκεί καταυλισμούς.

Οι παραλείψεις αυτές έχουν συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στη δημιουργία συνθηκών (έλλειψη ύδρευσης, αποχέτευσης ή ηλεκτρικού ρεύματος, παντελής απουσία υπηρεσιών καθαριότητας, καύση και επεξεργασία πρώτων υλών από τους διαμένοντες Ρομά) οι οποίες συνιστούν κίνδυνο για τη δημόσια υγεία και έχουν ως πρόσθετο αποτέλεσμα τις εύλογες αντιδράσεις των υπόλοιπων κατοίκων της περιοχής.

Επιπλέον, ο ΣτΠ έχει γίνει αποδέκτης αναφορών (υποθέσεις 125601/2010, 127487/2010 κ.ά.) για αναγκαστικές ή βίαιες εξώσεις Ρομά από καταυλισμούς, τις οποίες σε κάποιες περιπτώσεις κατόρθωσε να αποτρέψει. Συνήθως, η διαδικασία που ακολουθείται είναι η έκδοση



πρωτοκόλλων διοικητικής αποβολής και η εκτέλεσή τους σε περίπτωση κατάληψης δημόσιου ή δημοτικού ακινήτου. Εντούτοις, δεν λαμβάνεται μέριμνα για την εξεύρεση και τη διαμόρφωση χώρου μετεγκατάστασης υπό συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσης, με αποτέλεσμα οι εκδιωκόμενοι να καταλαμβάνουν νέα ακίνητα και να εγκαθίστανται σε αυτά.

Ο ΣτΠ και κατά το παρελθόν έχει επισημάνει την ανεπάρκεια του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου, το οποίο προβλέπει τη δημιουργία χώρων μονάχα για την προσωρινή εγκατάσταση των πληνόδιων πληθυσμών. Ωστόσο, παρά τις αδυναμίες της ισχύουσας νομοθεσίας, ο ΣτΠ επισημαίνει την υποχρέωση της τοπικής και της περιφερειακής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, αλλά και σύμφωνα με την πρόσφατη αναδιοργάνωση της αυτοδιοίκησης, να λάβουν μέτρα για τη στεγαστική αποκατάσταση των ευπαθών κοινωνικών ομάδων που διαβιούν στις οικείες διοικητικές περιφέρειες.

Κατασχέσεις οικιών που είχαν αποκτηθεί με στεγαστικά δάνεια

Κατά τα τελευταία χρόνια, τα μέτρα που έχουν ληφθεί για τη στεγαστική αποκατάσταση των Ρομά εξαντλούνται σχεδόν αποκλειστικά στη χορήγηση στεγαστικών δανείων με την εγγύηση του ελληνικού δημοσίου για την απόκτηση πρώτης κατοικίας. Ωστόσο, από τη μέχρι σήμερα υλοποίηση του προγράμματος δανειοδότησης, διαπιστώνεται η αποτυχία ή έστω η αναποτελεσματικότητά του σε μεγάλο βαθμό, κυρίως λόγω προβλημάτων στη διαδικασία χορήγησης των δανείων και λόγω της απουσίας μηχανισμού ελέγχου και εποπτείας. Οι αιτίες των προβλημάτων αυτών εντοπίζονται τόσο στα κριτήρια υπαγωγής στο πρόγραμμα δανειοδότησης (οικονομικά, όπως το ύψος του εισοδήματος, ή κοινωνικά, όπως ο αριθμός των ανήλικων τέκνων) όσο και στη διαδικασία εκταμίευσης από τις συμβεβλημένες τράπεζες.

Παρά τις έντονες προσπάθειες του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέ-

ντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΥΕΑΗΔ), φαίνεται ότι κατά την τελική φάση της αποπληρωμής το πρόγραμμα οδηγείται σε κατάρρευση. Σειρά αναφορών στον ΣτΠ (υποθέσεις 126886/2010, 129260/2010 κ.ά.) έχουν ως αντικείμενο αναγκαστικές κατασχέσεις ακινήτων λόγω ληξιπρόθεσμων οφειλών, είτε με πρωτοβουλία ορισμένων ΔΟΥ (π.χ. στις Σέρρες), για οφειλές ακόμη και ανεξάρτητες από τις δόσεις του δανείου, είτε με πρωτοβουλία ιδιωτών δανειστών. Οι κατασχέσεις σπνρίζονται ενίοτε σε οφειλές εξαιρετικά χαμηλές (π.χ. 1.500–3.500 ευρώ) σε σχέση με το δάνειο των 60.000 ευρώ που χορηγήθηκε. Ήδη το ΥΕΑΗΔ, απευθυνόμενο στο Υπουργείο Οικονομικών, συνιστά τη συνεκτίμηση «των ειδικότερων συνθηκών διαβίωσης των οφειλετών, κυρίως όταν η προς κατάσχεση κατοικία αποτελεί πρώτη κατοικία των ιδίων και των μελών της οικογένειάς τους και έχει αποκτηθεί στο πλαίσιο κοινωνικών προγραμμάτων που βρίσκουν έρεισμα στην καταπολέμηση των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλει-

σμού». Ωστόσο, η παραίτηση αυτή δεν αρκεί για τον τερματισμό των κατασχέσεων, καθώς οι συναρμόδιοι φορείς θα πρέπει επιπλέον να δρουν συντονισμένα για την επίτευξη του κοινού στόχου.

Ειδικότερα, ο ΣτΠ προτείνει:

Να καταστεί δυνατή η αποπληρωμή των στεγαστικών δανείων σε μικρές δόσεις, για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα και χωρίς επιπλέον τόκους, και να αποτραπεί το φαινόμενο, οικίες που έχουν αποκτηθεί με επιβάρυνση των φορολογουμένων να περιέρχονται στην κυριότητα μη δικαιούχων εξαιτίας οφειλών πολύ χαμηλότερων από το ποσό του δανείου.

ΑΛΛΕΣ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΠΟΥ «ΚΟΣΤΙΖΟΥΝ»

Στη δημόσια διοίκηση πάμπολλες είναι οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η δημοσιονομική στενότητα μεταλλάσσεται ανεπαίσθητα ή και ανεπίγνωστα σε ζήτημα δικαιωμάτων. Σε πεδία όπως είναι οι χώροι κράτησης, οι δομές υποδοχής αιτούντων άσυλο ή η υπολειτουργία των υπηρεσιών, η πολιτεία αναγνωρίζει τα προβλήματα, αλλά αδυνατεί να τα επιλύσει, καθώς οι πόροι δεν επαρκούν ή διατίθενται κατά προτεραιότητα σε τομείς υψηλότερης δημοτικότητας. Τέλος, εμφανίζεται ισχυρή τάση μέρος των υποχρεώσεων του κράτους να μετακυλιέται στους ώμους των αποδεκτών της μιας ή της άλλης υπηρεσίας, όπως συνέβη με τα διδάκτρα για μεταπτυχιακές σπουδές.

Υπερσυνωστισμός στους χώρους κράτησης

Από σειρά επισκέψεων σε σημαντικό αριθμό καταστημάτων κράτησης σε όλη τη χώρα, διαπιστώνεται ότι παντού ο αριθμός των κρατουμένων υπερβαίνει κατά πολύ τα προβλεπόμενα όρια, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται σοβαρότατα προβλήματα τόσο για τους ίδιους, όσο και για το προσωπικό. Η κατάσταση επιδεινώνεται και τα προβλήματα οξύνονται σε πολλές περιπτώσεις, λόγω της παισιότητας των κτιριακών και άλλων υποδομών, αλλά και της απουσίας μέριμνας για συντηρήσεις και επισκευές. Κρατούμενοι κοιμούνται στο πάτωμα των αποχωρητηρίων λόγω έλλειψης οποιουδήποτε άλλου χώρου, χορηγείται ανεπαρκής ποσότητα καθαριστικών και ειδών προσωπικής υγιεινής και επιπλέον παρατηρείται σημαντική υστέρηση στην ποσότητα και την ποιότητα του φαγητού. Όπως έχει και άλλοτε επισημανθεί (βλ. ετήσιες εκθέσεις 2006, σ. 69–70· 2009, σ. 37–38), οι συνθήκες αυτές αποτελούν απειλή για την υγεία όλων, κρατουμένων και προσωπικού, και επιβαρύνουν το ήδη προβληματικό κλίμα δημιουργώντας μόνιμο καθεστώς έντασης, αλλά και αισθήματα εγκατάλειψης και απαξίωσης. Τέλος, σε σημείο έντονης τριβής έχει αναχθεί μια πρακτική που έχει αρχίσει να διαφάνεται, αυτή του περιορισμού των τακτικών αδειών, συχνά μάλιστα χωρίς αιτιολογία.

Δομές υποδοχής για τους αιτούντες άσυλο

Στην ελληνική επικράτεια, και ιδιαίτερα στις παραμεθόριες περιοχές, απουσιάζει οποιοδήποτε σύστημα για τον διαχωρισμό των εισερχομένων με βάση συγκεκριμένα κριτήρια, όπως είναι οι δικαιούχοι διεθνούς προστασίας². Αντίθετα, οι μαζικές αφίξεις αντιμετωπίζονται με ομοιόμορφες πρακτικές. Έτσι δημιουργούνται σοβαρά προβλήματα, τόσο σε σχέση με τη μεταχείριση των ανθρώπων αυτών σύμφωνα με τις υποχρεώσεις της χώρας, κατά τη διεθνή και την εθνική νομοθεσία, όσο και σε σχέση με τη δυνατότητα της πολιτείας να γνωρίζει πλήρως τον πληθυσμό που διέρχεται και διαμένει στη χώρα.

Η εκπόνηση πρότασης για τη δημιουργία και την οργάνωση Κέντρων Πρώτης Υποδοχής (screening centers) αποτέλεσε αντικείμενο επιτροπής εμπειρογνομόνων, η οποία συγκροτήθηκε στις αρχές του 2010 με πρωτοβουλία του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη και στην οποία συμμετείχαν και εκπρόσωποι του ΣτΠ. Από τα κέντρα αυτά θα διέρχονται οι νεοεισερχόμενοι αλλοδαποί, στους οποίους θα παρέχονται οι πρώτες υπηρεσίες υποδοχής, καθώς και ψυχοκοινωνική και νομική βοήθεια. Ταυτόχρονα θα διαπιστώνεται το νομικό τους καθεστώς ή οι τυχόν ιδιαίτερες ανάγκες τους, προκειμένου να αποφασιστεί εξατομι-

² http://www.synigoros.gr/allodapoi/news_archive_02.htm

κευμένα η περαιτέρω μεταχείρισή τους. Ωστόσο, τις φιλόδοξες αυτές πρωτοβουλίες θέτει σε κίνδυνο η δυσμενής οικονομική συγκυρία, με άμεση συνέπεια να διαιωνίζεται η δομική παθολογία που παρατηρείται στην όλη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου.

Υπολειτουργία των υπηρεσιών έκδοσης αδειών διαμονής

Η μη ανανέωση της σχέσης εργασίας των συμβασιούχων ορισμένου χρόνου στον δημόσιο τομέα οδήγησε σε οριακό σημείο τη λειτουργία του συστήματος ανανέωσης των αδειών διαμονής. Κατά το 2010 ο ΣτΠ κατακλύστηκε από αναφορές, με κύριο αντικείμενο τις καθυστερήσεις στη διαδικασία εξέτασης των σχετικών αιτημάτων λόγω υποστελέχωσης των αρμόδιων υπηρεσιών, ιδίως στην Αττική, τη Θεσσαλονίκη και

την Περιφέρεια Ιονίου. Ελπίζεται ότι το πρόβλημα θα αντιμετωπιστεί με μετατάξεις προσωπικού από τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις.

Για τον ίδιο λόγο σημειώθηκε ιδιαίτερη δυστοκία του ΟΑΕΔ στην έγκαιρη χορήγηση βεβαιώσεων κατοχής πράσινης κάρτας, εγγράφου απαραίτητου για την έκδοση άδειας διαμονής μακράς διάρκειας. Αξίζει να σημειωθεί ότι όλο το βάρος το επωμίστηκε ο ένας και μοναδικός υπάλληλος του Αρχείου Αλληλοδαμών του ΟΑΕΔ.

Αύξηση διδάκτρων

Είκοσι δευτεροετείς φοιτητές διευτούς Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών διαμαρτυρήθηκαν με αναφορά τους για την αύξηση των διδάκτρων στο μέσον του προγράμματος. Ενώ σύμφωνα με την αρχική πρόσκληση ενδια-

φέροντος «οι φοιτητές συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των δαπανών καταβάλλοντας το ποσό των 1.800 ευρώ ετησίως», μετά την εγγραφή τους η Γενική Συνέλευση Ειδικής Σύμβασης του τμήματος αποφάσισε αύξηση των διδάκτρων για το δεύτερο έτος. Ο ΣτΠ δεν αμφισβήτησε την αρμοδιότητα του εν λόγω οργάνου να προβαίνει σε ορισμό διδάκτρων, σύμφωνα με τον σχετικό νόμο. Επισήμανε, όμως, ότι η εκδήλωση ενδιαφέροντος για εγγραφή στο πρόγραμμα είχε στηριχθεί στις οικονομικές παραμέτρους που είχαν εξαρχής τεθεί και οι οποίες, κατά ρητή πρόβλεψη της πρόσκλησης, θα ίσχυαν για όλη τη διάρκεια του προγράμματος. Η μεταγενέστερη αύξηση παραβιάζει την αρχή της χρηστής διοίκησης, έκφραση της οποίας αποτελεί η προστασία της αρχής της εμπιστοσύνης του διοικουμένου (υπόθεση 132184/2010).

ΘΕΣΜΙΚΟΣ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ: ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΝΤΙΣΤΑΣΕΙΣ

Σε αντίστιξη με την επικαιρότητα της οικονομικής κρίσης, η διοίκηση δεν διαθέτει το παραμικρό άλλοθι όταν την παραβίαση δικαιωμάτων ή την ελλιπή προστασία τους αποδίδει στην υστέρηση του νομοθετικού πλαισίου.

Ο θεσμικός εκσυγχρονισμός των τομέων που πάσχουν από νομοθετική υστέρηση, ακόμη και ύστερα από την αποκρυστάλλωση σαφούς σχετικής πολιτικής επιλογής,

προσκρούει, ωστόσο, σε δύο εγγενή εμπόδια:

- *στη βραδύτητα στο νομοπαρασκευαστικό επίπεδο, όπως στην περίπτωση της διαδικασίας εξέτασης αιτημάτων ασύλου.*
- *στις αντιστάσεις παγιωμένων συμφερόντων ή απλώς στην οργανωτική αδράνεια κατά την εφαρμογή και την υλοποίηση διατάξεων που ήδη έχουν τεθεί σε ισχύ, όπως στην περίπτωση των επαγγελματικών δικαιωμάτων.*

Η ΟΔΥΣΣΕΙΑ ΤΩΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Για μια ακόμη χρονιά διαπιστώθηκε η συστηματική παράλειψη της πολιτείας να ρυθμίσει επαγγελματικά δικαιώματα, παρά το γεγονός ότι η ίδια είχε συνοδεύσει με πλούσιες υποσχέσεις την ίδρυση των αντίστοιχων βαθμίδων και φορέων επαγγελματικής εκπαίδευσης. Με ιδιαίτερη οξύτητα ανέκυψαν προβλήματα που πλήττουν τόσο τους κατόχους τίτλων σπουδών της ημεδαπής, δευτερο-

βάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, όσο και τους κατόχους τίτλων σπουδών της αλλοδαπής.

Πτυχιούχοι δευτεροβάθμιας επαγγελματικής εκπαίδευσης

■ Χωρίς επαγγελματικά δικαιώματα παραμένουν οι κάτοχοι πτυχίων της ημεδαπής, δευτεροβάθμιας επαγγελματικής εκπαίδευσης, δηλαδή Επαγγελματικών Σχολών (ΕΠΑΣ) και Επαγγελματικών Λυκείων (ΕΠΑΛ) μεγάλου αριθμού ειδικοτήτων, όπως «Τεχνιτών ηλεκτρολογικών εργασιών», «Τεχνιτών αερίων καυσίμων», «Θερμοϋδραυλικών εγκαταστάσεων και συντηρητών κεντρικής θέρμανσης», «Μηχανικών και ηλεκτρολογικών συστημάτων αυτοκινήτου», «Μηχανολογικών εγκαταστάσεων και κατασκευών». Ειδικότερα, με τον Ν. 3475/2006 οι τίτλοι σπουδών Τεχνικών Επαγγελματικών Σχολών (ΤΕΣ), Τεχνικών Επαγγελματικών Λυκείων και Τεχνικής Επαγγελματικής Εκπαίδευσης (ΤΕΕ) αντικαταστάθηκαν από τους τίτλους ΕΠΑΣ/ΕΠΑΛ με ρύθμιση της σχετικής ισοτιμίας. Ωστόσο, ενώ έχουν ήδη εκδοθεί τα πρώτα πτυχία ΕΠΑΣ/ΕΠΑΛ, οι κάτοχοί τους στερούνται επαγγελματικών δικαιωμάτων (υποθέσεις 124673/2010, 128972/2010, 129240/2010, 134297/2010 κ.ά.), καθώς αυτά, κατά ειδικότητα και επίπεδο, απομένει να καθοριστούν με προεδρικά διατάγματα και έπειτα από εισήγηση της Εθνικής Επιτροπής Καθορισμού Επαγγελματικών Δικαιωμάτων (ΕΕΚΕΔ) και γνώμη του Οργανισμού Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρ-



τισης (ΟΕΕΚ). Η ΕΕΚΕΔ είχε μεν συγκροτηθεί από το 2008, έχει παραμείνει όμως έκτοτε αδρανής.

Υστερα από παρέμβαση του ΣτΠ προς το Υπουργείο Παιδείας, διά Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, εκδόθηκαν υπουργικές αποφάσεις για τη συμπλήρωση της διοίκησης του ΟΕΕΚ και την ανασυγκρότηση της ΕΕΚΕΔ, η οποία, ωστόσο, συνεδρίασε συνολικά δύο φορές και επέλυσε μόνο το ζήτημα των πτυχιούχων ΤΕΕ Β' κύκλου σπουδών με ειδικότητες αντίστοιχες προς εκείνες των ΕΠΑΣ/ΕΠΑΛ. Αντίθετα, άφησε ανεπεξέργαστες όλες τις περιπτώσεις νέων ή διευρυμένων ειδικοτήτων, που έχουν προσελκύσει και τον μεγαλύτερο αριθμό σπουδαστών, αναζητώντας διάφορες λύσεις κατά ειδικότητα (όπως συνεργασία με συναρμόδια υπουργεία ή υποβολή ερωτημάτων στο Παιδαγωγικό Ινστιτούτο). Τέλος, η λειτουργία της ΕΕΚΕΔ ανεστάλη εκ νέου με τον Ν. 3879/2010, ο οποίος

κατάργησε τον ΟΕΕΚ, αλλά δεν προέβλεψε μεταφορά αρμοδιοτήτων της ΕΕΚΕΔ σε άλλο φορέα. Εύλογα οι ενδιαφερόμενοι συμπεραίνουν ότι η πολιτεία αδιαφορεί για το πρόβλημα των επαγγελματικών τους αδειών.

■ Άμοιροι προβλημάτων δεν είναι ούτε οι κάτοχοι πτυχίων παλαιού τύπου της δευτεροβάθμιας επαγγελματικής εκπαίδευσης, δηλαδή πτυχίου ΤΕΣ ή ΤΕΕ Α' κύκλου σπουδών. Ενδεικτικά, με αφορμή την απόρριψη αιτήματος από κάτοχο πτυχίου ΤΕΕ Α' κύκλου, ειδικότητας «Υδραυλικών και θερμικών εγκαταστάσεων», για εγγραφή στο Μητρώο Μέσων Τεχνικών Σχολών, ο ΣτΠ διαπίστωσε παράλληλη ισχύ αντιφατικών διατάξεων, καθώς οι κάτοχοι των εν λόγω τίτλων κατά μεν το ΠΔ 55/2000 δικαιούνται άδεια «Βοηθού τεχνίτη», κατά δε το ΠΔ 41/1988 δικαιούνται ευρύτερα επαγγελματικά δικαιώματα (υπόθεση 19756/2009).

Θετική εξέλιξη

Υστερα από πρόταση του ΣτΠ για κωδικοποίηση και απλοποίηση της λαβυρινθώδους νομοθεσίας που διέπει την αδειοδότηση τεχνικών επαγγελματιών, το Υπουργείο Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας συγκρότησε σχετική ομάδα εργασίας.

Πτυχιούχοι ΤΕΙ

Στάσιμο φαίνεται να παραμένει και το ζήτημα της θέσπισης επαγγελματικών δικαιωμάτων για πολλές ειδικότητες των ΤΕΙ, ζήτημα που έχει επανειλημμένα αναδειχθεί σε ετήσιες εκθέσεις του ΣτΠ (βλ. ετήσιες εκθέσεις 1999, σ. 91–92· 2002, σ. 102· 2005, σ. 69· 2006, σ. 76). Με αφορμή σειρά νέων αναφορών, ο ΣτΠ ενημερώθηκε ότι τον Ιούλιο του 2010 εκκρεμούσαν στο Εθνικό Συμβούλιο Παιδείας για διατύπωση γνώμης 22 σχέδια προεδρικών διαταγμάτων. Έκτοτε δεν έχει υπάρξει καμία σχετική εξέλιξη. Στους κατόχους πτυχίου ΤΕΙ αναγνωρίζονται, όπου αυτό είναι εφικτό, τα επαγγελματικά δικαιώματα των πτυχιούχων παλαιότερων ανώτερων σχολών, οπωσδήποτε αναντίστοιχων προς τα σημερινά ΤΕΙ, όπως εκείνα που ορίζονται στο ΒΔ 769/1972 για τις σχολές υπομηχανικών (ενδεικτικά, υπόθεση 133725/2010).

Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2005/36/ΕΚ και συγκρότηση του ΣΑΕΠ

Θετική εξέλιξη είχε το ζήτημα της προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδη-

γίας 2005/36/ΕΚ για την αναγνώριση επαγγελματικών δικαιωμάτων στους κατόχους τίτλων σπουδών της αλλοδαπής. Πρέπει να σημειωθεί ότι η παρατεινόμενη καθυστέρηση στην ενσωμάτωση της Οδηγίας είχε οδηγήσει στην καταδίκη της Ελλάδας από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (απόφαση C465/2008/2.7.2009). Με την έκδοση του ΠΔ 38/2010 επέρχονται αλλαγές στο ισχύον σύστημα επαγγελματικής αναγνώρισης, με κυριότερη τη ρητή δέσμευση ότι αναγνωρίζονται επαγγελματικά δικαιώματα που έχουν αποκτηθεί σε κράτος-μέλος ύστερα από σπουδές που πραγματοποιήθηκαν στην Ελλάδα σε ίδρυμα συνεργαζόμενο με πανεπιστήμιο της αλλοδαπής (υποθέσεις 4523/2009, 19333/2009 κ.ά.).

Επίσης, καταργούνται τόσο το Συμβούλιο Επαγγελματικής Αναγνώρισης Τίτλων Εκπαίδευσης και Κατάρτισης, η προβληματική λειτουργία του οποίου έχει επανειλημμένα αναδειχθεί σε ετήσιες εκθέσεις του ΣτΠ (βλ. ετήσιες εκθέσεις 2005, σ. 71–72· 2006, σ. 76), όσο και το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικής Ισοτιμίας Τίτλων Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης, και αντικαθίστανται από το Συμβούλιο Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων (ΣΑΕΠ). Η συγκρότηση του ΣΑΕΠ πραγματοποιήθηκε μόλις την 31η Αυγούστου 2010 και ο ΣτΠ ευελπιστεί ότι η έναρξη λειτουργίας του θα σηματοδοτήσει το τέλος φαινομένων κακοδιοίκησης, ιδίως με τη μορφή υπέρμετρων καθυστερήσεων και απορρίψεων με πλημμυρή αιτι-

ολογία, που χαρακτήριζαν τους φορείς που καταργήθηκαν³.

ΑΝΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΑΙΤΗΜΑΤΩΝ ΑΣΥΛΟΥ

Η πορεία διαχείρισης του συστήματος ασύλου αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα αντίστασης των αρμόδιων φορέων στην εφαρμογή καινοτόμων ρυθμίσεων που αποσκοπούν στη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά και αδυναμίας των υφιστάμενων δομών να ανταποκριθούν σε πιεστικές καταστάσεις.

Διεθνείς θεσμοί προστασίας και αδυναμία εφαρμογής τους σε εθνικό επίπεδο

Η ένταση του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα ανέδειξε τα σοβαρά ελλείμματα στην όλη διαχείρισή του, τόσο στο πεδίο της λεγόμενης παράνομης μετανάστευσης όσο και στο πεδίο του ασύλου. Οι προβληματικές γενικευμένες πρακτικές διαχείρισης της παράνομης μετανάστευσης, από τη στιγμή της εισόδου των αλλοδαπών στη χώρα μέχρι τα λιμάνια εξόδου προς τη Δύση, εκτός από την αμφισβητούμενη νομιμότητά τους και τον κίνδυνο να παραβιάζονται θεμελιώδη δικαιώματα, τραυματίζουν βαθύτατα και τον θεσμό του ασύλου. Οι δομικές δυσλειτουργίες που παρατηρούνται στη διαχείριση του ασύλου στη χώρα

³ <http://www.synigoros.gr/pdf.01/8644.2.20100526.SEATEK-EEKED.finalv.pdf>

μας δεν οφείλονται τόσο στην απουσία ή στην ανεπάρκεια του νομοθετικού πλαισίου, αλλά συνδέονται κυρίως με παράτυπες ή προβληματικές συμπεριφορές και πρακτικές που έχουν υιοθετηθεί κατά καιρούς από τις αρμόδιες αρχές. Μολοντί

των ΠΔ 220/2007, 96/2008 και 90/2008, τα οποία εισάγουν ρυθμίσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο και θέτουν ελάχιστες προδιαγραφές για τη διαδικασία αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα, παρέχουν επαρκές νομοθετικό

ροές που εισρέουν στις παραμεθόριες περιοχές. Ωστόσο, όσο έντονο και αν παρουσιάζεται σήμερα το πρόβλημα από άποψη αριθμών, οι σοβαρότατες δυσλειτουργίες που παρατηρούνται στις διαδικασίες του συστήματος ασύλου είναι, ως επί το πλείστον, απόρροια της δομικής παθογένειάς του. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από πλήθος αναφορών που έχουν υποβληθεί στον ΣτΠ τα τελευταία χρόνια, η πρακτική της συλλήβδην κράτησης όλων των αλλοδαπών που εισέρχονται παράνομα στη χώρα και η αυτόματη έκδοση πράξης απέλασης εις βάρος τους φαίνεται ότι αλλοίωσαν την αντίληψη που οφείλουν να έχουν οι κατά τόπους αρμόδιες αρχές για τον θεσμό του ασύλου, υπονόμωσε δε τον ίδιο τον θεσμό στο σημείο της κρίσιμης ενεργοποίησής του, τη στιγμή δηλαδή της αρχικής επαφής του ενδιαφερομένου με τις αρχές της χώρας στην οποία καταφεύγει.

Λόγω των ιδιομορφιών της κατάστασης στην Ελλάδα, πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας στερούνται ακόμη και της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου. Παράλληλα, οικονομικοί μετανάστες επιχειρούν να προσφύγουν στις διαδικασίες ασύλου προκειμένου να νομιμοποιηθούν, έστω και προσωρινά, τη διαμονή τους στην Ελλάδα. Οι θλιβερές ουρές στη Διεύθυνση Αλλοδαπών της οδού Πέτρου Ράλλη, η κατά καιρούς αναστολή ή η επιλεκτική παραλαβή αιτημάτων ασύλου, η έλλειψη ενημέρωσης, διερμνεϊας ή νομικής συνδρομής, αποτέλεσαν αντι-



έχει αναπτυχθεί μια θετική δυναμική αναφορικά με την προστασία όσων δικαιούνται διεθνή προστασία, η οποία έχει αποτυπωθεί σε πλούσιο νομοθετικό έργο τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο, στην πράξη παραμένουν έκδηλες μορφές συστημικών αδυναμιών.

Η έκδοση των Οδηγιών 2003/9/ΕΚ, 2004/85/ΕΚ, 2005/85/ΕΚ και, στη συνέχεια, η ενσωμάτωσή τους στην ελληνική νομοθεσία με την έκδοση

πλαισίου. Ωστόσο, παραμένει ζητούμενο η σύμφωνη με τους κανόνες της διεθνούς προστασίας μεταχείριση των αιτούντων άσυλο αλλοδαπών, ήδη από την πρώτη επαφή τους με τις αρμόδιες αρχές.

Ιδιαιτερότητες και προοπτικές του πολιτικού ασύλου

Δεν μπορεί να παραγνωρίσει κανείς την ασφυκτική πίεση που δέχεται το σύστημα ασύλου από τις μεικτές

κείμενο σημαντικού αριθμού αναφορών, από τη διερεύνηση των οποίων έγινε φανερό ότι οι παραπάνω πρακτικές συνιστούν όψεις του ίδιου προβλήματος και μέρος ενός ευρύτερου πλέγματος δομικών δυσλειτουργιών⁴. Ακόμη και στην περίπτωση που τα άτομα αυτά κατορθώσουν, παρά τις δυσκολίες που προαναφέρθηκαν, να υποβάλουν αίτημα ασύλου, δεν είναι δυνατόν να εξασφαλίσουν οι απαραίτητες εγγυήσεις για την τήρηση των υποχρεώσεων της Ελλάδας ως κράτους υποδοχής απέναντί τους.

Τα σημαντικότερα προβλήματα εντοπίζονται στις συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο και στο επίπεδο της παρεχόμενης προστασίας, οφείλονται δε κυρίως στην έλλειψη επαρκών χώρων υποδοχής, υλικών παροχών, αλλά και ειδικής κοινωνικής μέριμνας ή αναγνώρισης άλλων δικαιωμάτων, όπως είναι η εργασία. Τέλος, κρίσιμη είναι η διαπίστωση ότι η διαδικασία ασύλου δεν παρέχει τις απαραίτητες εγγυήσεις για τη δίκαιη και αποτελεσματική εξέταση του σχετικού αιτήματος.

Με δεδομένες τις παραπάνω παρατηρήσεις, καθώς και τις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζει η υφιστάμενη κατάσταση στην Ελλάδα, η υλοποίηση της πρόσφατης νομοθετικής πρω-

τοβουλίας για αναμόρφωση του συστήματος ασύλου και η ίδρυση ανεξάρτητης υπηρεσίας ασύλου παραμένει διακύβευμα. Η καθυστέρηση στον νομικοτεχνικό σχεδιασμό της παραπάνω πρωτοβουλίας, καθώς και εκείνης για τα κέντρα υποδοχής ή του προεδρικού διατάγματος, για τη ρύθμιση του μεταβατικού σταδίου, όσον αφορά τις εκκρεμείς υποθέσεις, προσδοκάται ότι δεν αποτελεί ένδειξη επανάληψης παθογενών καταστάσεων του παρελθόντος.

ΑΛΛΕΣ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΑΝΤΙΣΤΑΣΕΩΝ

Προβλήματα δικαιωμάτων που ανάγονται σε ελλείψεις διατάξεις ή σε παράλειψη εφαρμογής των διατάξεων από τη διοίκηση είναι τόσο συνήθη, ώστε μια σταχυολόγηση δεν μπορεί παρά να είναι ενδεικτική. Ενίοτε, οι διαδοχικές παρερμηνείες νόμων κρίνεται αναγκαίο να επιλυθούν με νεότερους νόμους, οι οποίοι, ωστόσο, και πάλι κινδυνεύουν να εφαρμοστούν κατά το δοκούν, όπως στις περιπτώσεις της μετεγγραφής φοιτητών ή της χορήγησης ειδικής βεβαίωσης νόμιμης διαμονής. Άλλοτε πάλι, η πλήρωση των κανονιστικών κενών παραμένει ζητούμενο, όπως στις περιπτώσεις των συζύγων Ελλήνων που δεν διέμεναν νόμιμα στη χώρα ή της λειτουργίας κοιμητηρίων. Κάποτε, τέλος, φιλόδοξες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις καταλαμβάνουν τη διοίκηση εξαπίνης, σε περιπτώσεις όπως είναι η πολιτογράφηση.

Μετεγγραφές αποφοίτων ΤΕΕ και εσπερινών λυκείων

Ήδη από την έναρξη εφαρμογής του Ν. 3282/2004, ο ΣτΠ είχε δεχθεί σημαντικό αριθμό αναφορών από σπουδαστές (βλ. *Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 99–101) σχετικά με την αδυναμία να ικανοποιηθούν αιτήματα για μετεγγραφή που είχαν υποβάλει, για λόγους που σχετίζονται με τον τρόπο εισαγωγής των ενδιαφερομένων στην τριτοβάθμια εκπαίδευση. Ωστόσο, κατά τον νόμο, ο τρόπος εισαγωγής δεν μπορεί να αποτελεί ερμηνευτικό κριτήριο για την απόρριψη αιτημάτων μετεγγραφής. Επιπλέον, τέτοιου είδους περιορισμοί εξαρτούν με τρόπο αθέμιτο τη μέριμνα του κράτους από ένα κριτήριο ασύνδετο με τη διαπίστωση ή μη της πραγματικής δυσχέρειας ή αδυναμίας του σπουδαστή να παρακολουθήσει τις σπουδές του στην έδρα του ιδρύματος στο οποίο είχε αρχικά εγγραφεί.

Με τον Ν. 3404/2005 προσδιορίστηκαν οι κατηγορίες των σπουδαστών που αποκλείονται από το δικαίωμα μετεγγραφής (εισαχθέντες με ειδικές διατάξεις, με κατατακτήριες, με προσσύζηση μορίων), χωρίς ωστόσο να υπάρχει σαφήνεια ή να παρέχεται ασφάλεια για το εύρος των εξαιρέσεων. Η απαγόρευση μετεγγραφής για τους αποφοίτους των Τεχνικών Επαγγελματικών Εκπαιδευτηρίων (ΤΕΕ) και των εσπερινών λυκείων προέκυψε μετά τη γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, με την οποία οι διατάξεις περί εισαγωγής αποφοίτων ΤΕΕ στην τριτοβάθμια

⁴ <http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs.01/8686.3.0miria.pdf>

εκπαίδευση χαρακτηρίστηκαν ευεργετικές. Ωστόσο, με απόφαση του Διοικητικού Εφετείου Πειραιά κρίθηκε ότι οι απόφοιτοι αυτοί εξετάζονται μεν σε διαφορετικά μαθήματα, αλλά υπό τους ίδιους όρους με τις πανελλαδικές εξετάσεις, οπότε δεν εμπόδισαν στην εξαίρεση από τη δυνατότητα μετεγγραφής (υποθέσεις 8741/2009, 8866/2009, 12337/2009 κ.ά.).

Θετική εξέλιξη

Ύστερα από επανειλημμένες παρεμβάσεις του ΣτΠ, με τον Ν. 3794/2009 αναγνωρίστηκε ρητά η δυνατότητα μετεγγραφής και «στις περιπτώσεις των αποφοίτων Επαγγελματικών και Εσπερινών Λυκείων». Τέλος, με νεότερη τροποποίηση συμπεριλήφθηκαν και οι απόφοιτοι ΤΕΕ.

Ειδικές βεβαιώσεις νόμιμης διαμονής

Μέχρι πρότινος, η ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής, ύστερα από προσωρινή διαταγή ή απόφαση αναστολής, δεν χορηγούνταν εάν είχε απορριφθεί αίτημα έκδοσης αρχικής άδειας διαμονής. Ο ΣτΠ εξέφρασε έντονο προβληματισμό, τονίζοντας ότι η χορήγηση ειδικής βεβαίωσης, στο πλαίσιο συμμόρφωσης με προσωρινή διαταγή ή απόφαση αναστολής, δεν συνιστά ανάκληση της απορριπτικής απόφασης που έχει προηγηθεί. Αντίθετα, συνέπεια του ανασταλτικού αποτελέσματος, το οποίο επιφέρει η έκδοση προσωρινής διαταγής ή η απόφαση επί της

αίτησης αναστολής, είναι να αναβιώνει το καθεστώς της παραμονής στη χώρα, σύμφωνα με το οποίο διαβιούσε ο αλλοδαπός μόλις κατέθετε το σχετικό αίτημα και έπαιρνε τη σχετική βεβαίωση και πριν εκδοθεί η προσβαλλόμενη απορριπτική απόφαση. Άλλωστε, η συμμόρφωση της διοίκησης στην προσωρινή διαταγή που εκδόθηκε δεν εξαντλείται στην αποχή από τις ενέργειες απομάκρυνσης του αλλοδαπού από τη χώρα, αλλά εκπληρώνεται με την αναβίωση του προηγούμενου καθεστώτος της νόμιμης διαμονής. Η κατοχή νομιμοποιητικού εγγράφου αποτελεί το απαιτούμενο αποδεικτικό στοιχείο προκειμένου ο αιτών να ασκήσει όσα δικαιώματα απορρέουν από τη νομιμότητα της παραμονής του (εργασία, κοινωνική ασφάλιση, συναλλαγή με τη διοίκηση).

Θετική εξέλιξη

Η παραπάνω επιχειρηματολογία έγινε, τελικά, δεκτή από τα συναρμόδια υπουργεία και με κοινή υπουργική απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2010 ορίστηκε ότι η ειδική βεβαίωση θα χορηγείται και στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η προσωρινή διαταγή ή η απόφαση αναστολής αφορά απόρριψη αιτήματος έκδοσης αρχικής άδειας [ενδεικτικά, υπόθεση 126211/2010].

Σύζυγοι Ελλήνων χωρίς νόμιμη διαμονή πριν από τον γάμο

Από τη διερεύνηση σημαντικού αριθ-

μού υποθέσεων διαπιστώνεται ότι παραμένει ανεπίλυτο το πρόβλημα της αρχικής χορήγησης δελτίου διαμονής σε πολίτες τρίτων χωρών, μέλη οικογένειας Έλληνα ή πολίτη της ΕΕ, στις περιπτώσεις που δεν είναι δυνατόν να προσκομίσουν ισχυρό τίτλο διαμονής στη χώρα ή στερούνται ισχυρού ταξιδιωτικού εγγράφου κατά τον χρόνο υποβολής του σχετικού αιτήματος.

Ο ΣτΠ επισήμανε ότι η Ελλάδα υποχρεούται να χορηγεί άδεια διαμονής στα μέλη οικογένειας πολιτών της ΕΕ ανεξάρτητα από τη νομιμότητα της εισόδου τους στη χώρα, καθώς μόνο λόγιοι δημόσιας τάξης, υπέρτεροι του δικαιώματος της οικογενειακής επανένωσης, θα μπορούσαν να επιτρέψουν την απόρριψη σχετικού αιτήματος⁵. Το ζήτημα έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [C127/08, Metock κ.λπ. κατά Minister for Justice, 25.7.2008], που έκρινε ότι η Οδηγία 2004/38 συμπεριλαμβάνει και πολίτη τρίτης χώρας που είναι σύζυγος ευρωπαϊού πολίτη και τον συνοδεύει ή μεταβαίνει στο κράτος-μέλος υποδοχής με σκοπό την οικογενειακή επανένωση, ανεξάρτητα από τον τόπο ή την ημερομηνία σύναψης του γάμου τους, καθώς και από τον τρόπο με τον οποίο ο αλλοδαπός εισήλθε στο κράτος υποδοχής [ενδεικτικά, υπόθεση 12872/2009].

⁵ http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs.01/8233.1.Aporripsi.aitimatos_adeias.diamonis.melous.oikogeneias.Ellinapoliti.pdf

Κανόνες λειτουργίας κοιμητηρίων

Για τους όρους λειτουργίας των κοιμητηρίων και τα συναφή προβλήματα, ο ΣτΠ εξέδωσε ειδική έκθεση το 2008. Ωστόσο, η συνεχιζόμενη ροή αναφορών με ταυτόσημο περιεχόμενο επαναφέρει θέματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν με γνώμονα την προστασία της αξίας του ανθρώπου, ούτως ώστε να αποτρέπονται φαινόμενα αυθαιρεσίας εκ μέρους υπαλλήλων ή ιδιωτών⁶.

Ειδικότερα, πρέπει να διασφαλιστεί η δυνατότητα ενταφιασμού ημεδαπών και αλλοδαπών, ανεξαρτήτως θρησκευματος, καθώς επίσης δημοτών και ετεροδημοτών, με αναλογικά ίσους όρους και χωρίς εξαιρέσεις στο ύψος των τελών ταφής. Χρήσιμο θα ήταν επίσης να εξεταστούν νέοι τρόποι απόδοσης τιμών προς τους νεκρούς, με την προϋπόθεση ότι δεν προσκρούουν σε βασικές αξιακές

επιλογές της κοινωνίας και της έννομης τάξης, όπως είναι, λόγου χάριν, η πρόβλεψη της δυνατότητας για παραχώρηση χρήσης τάφου για διάστημα μεγαλύτερο της τριετίας, χωρίς αυτό να τον μετατρέπει σε τάφο οικογενειακής χρήσης, ή η υιοθέτηση εναλλακτικών μορφών διαχείρισης και φύλαξης των οστών μετά την εκταφή και την ανακομιδή του νεκρού. Σε κάθε περίπτωση, τέλος, πρέπει να ληφθούν μέτρα ώστε να εκλείψει το φαινόμενο κοιμητηρίων που λειτουργούν εθιμικά χωρίς σαφή νομοθετική πρόβλεψη και να εκσυγχρονιστεί με ορθολογικά κριτήρια το περιεχόμενο των κανονισμών λειτουργίας όλων των κοιμητηρίων της χώρας.

Πολιτογράφηση

Από την έναρξη της λειτουργίας του, ο ΣτΠ δεν έπαψε να καταγράφει (βλ. ετήσιες εκθέσεις 1999, σ. 66–67·

2001, σ. 114–116· 2004, σ. 89· 2006, σ. 79–80· 2007, σ. 68–71· 2008, σ. 44–45) τα προβλήματα που δημιουργούνταν από τη θεσμοθετημένη αδιαφάνεια στη διαδικασία πολιτογράφησης, καθώς η έλλειψη αιτιολογίας και προθεσμιών καθιστούσε αδύνατη κάθε απόπειρα διαμεσολάβησης ή ελέγχου νομιμότητας. Το καθεστώς όμως αυτό μεταβλήθηκε άρδην με τον Ν. 3838/2010, ο οποίος, στο πλαίσιο ενός νέου συστήματος επεξεργασίας των αιτήσεων πολιτογράφησης, εισάγει προθεσμίες και υποχρέωση αιτιολογίας. Στη μεταβατική φάση, μέχρι να τεθεί το νέο αυτό σύστημα σε πλήρη λειτουργία, ο ΣτΠ παρακολουθεί τη διευθέτηση σωρείας εκκρεμών αιτήσεων, αναγνωρίζοντας ως αναπόφευκτο ότι θα χρειαστούν ακόμη μακροχρόνιες διεργασίες για την πλήρη προσαρμογή της διοίκησης στα δεδομένα του κράτους δικαίου.

ΔΙΑΚΡΙΤΙΚΗ ΕΥΧΕΡΕΙΑ: ΝΗΣΙΔΕΣ ΑΥΘΑΙΡΕΣΙΑΣ ΧΩΡΙΣ ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ

Η κακή χρήση της διακριτικής ευχέρειας και η πληθμελής αιτιολόγηση αποτελούν γνώριμα φαινόμενα κακοδιοίκησης σε όλα τα πεδία στα οποία εκτείνεται η αρμοδιότητα του ΣτΠ. Αυτές οι πρακτικές στηρίζονται στην εκάστοτε διαφορετική αξία ή νομική κατάσταση, την οποία ο ένας ή ο άλλος φορέας παρερμηνεύει προκειμένου να στηρίξει την απόκλι-

σή του από τις αρχές του κράτους δικαίου. Ειδικά σε ζητήματα δικαιωμάτων, οι επιλήψιμες αυτές πρακτικές μπορούν να ταξινομηθούν σε τρεις βασικές κατηγορίες, για τις οποίες, άλλωστε, έχει γίνει λόγος και σε παλαιότερες ετήσιες εκθέσεις.

Πρόκειται για:

- παρεκβάσεις της αποκέντρωσης, όταν οι αποκεντρωμένοι φορείς ισχυρίζονται ότι αντιλαμβάνονται πληρότερα τα θέματα των περιοχών

τους, προκειμένου να αποφύγουν την εποπτεία ή ακόμη και για να διορθώσουν τον νομοθέτη·

- παρεκβάσεις της αυτοδιοίκησης, όταν ο αυτοδιοικούμενος φορέας επικαλείται την έλλειψη θεσμικού ελέγχου θέλοντας να διευρύνει το πεδίο της κανονιστικής του αυτονομίας·

- παρεκβάσεις της ασφάλειας, όταν γίνεται επίκληση εκτιμήσεων για τη δημόσια ασφάλεια ή τάξη που υποτίθεται ότι επιτρέπουν απόκλιση από εγγυητικές διατάξεις.

⁶ http://www.synigoros.gr/pdf.01/8681_1_koimhthria7-10.pdf

ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ – ΠΡΟΞΕΝΕΙΑ

Η εμπεδωμένη αλληλοίωση της έννοιας της αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων μπορεί να οδηγήσει σε συστηματική παρανομία. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, που άλλωστε απασχολεί διαχρονικά τον ΣτΠ (βλ. ετήσιες εκθέσεις 2006, σ. 90–91· 2007, σ. 59· 2009, σ. 39–40), αποτελούν οι προξενικές αρμοδιότητες. Τα προξενεία, κατά κανόνα με την κάλυψη του Υπουργείου Εξωτερικών, παρεισχύουν το στοιχείο της ιδιαίτερης βιομηχανικής αντίληψης των πραγμάτων ως υποκατάστατο αιτιολογίας, ακόμη και σε περιπτώσεις που ο νόμος δεν αφήνει τέτοια περιθώρια.

Άδειες εισόδου για οικογενειακή επανένωση ή βραχεία διαμονή

■ Το δικαίωμα επανένωσης του αλλοδαπού με τα μέλη της οικογένειάς του εξειδικεύεται σύμφωνα με την Οδηγία 2003/86/ΕΚ και την εθνική νομοθεσία (Ν. 3386/2005, ΠΔ 131/2006 και 167/2008), σύμφωνα με τις οποίες αρμόδιο όργανο για την εξέταση του σχετικού αιτήματος και την έκδοση της εγκριτικής απόφασης είναι ο Γενικός Γραμματέας της αρμόδιας κάθε φορά Περιφέρειας. Τα προξενεία εμπλέκονται μόνο στην προκαταρκτική φάση, ως υπηρεσίες αρμόδιες για τη διαπίστωση, με κάθε πρόσφορο μέσο, της οικογενειακής σχέσης και την αποστολή σχετικής αιτιολογημένης γνώμης. Στο τέλος, η εγκριτική απόφαση της Πε-

ριφέρειας διαβιβάζεται στο οικείο προξενείο ώστε να εκδοθεί η ειδική θεώρηση εισόδου. Στην πράξη, ωστόσο, τα προξενεία υπερβαίνουν την οριζόμενη από τη νομοθεσία αρμοδιότητά τους: αρνούνται να εκδώσουν θεώρηση εισόδου, είτε εμμένοντας σε τυχόν αρνητική αρχική τους γνώμη, που δεν έγινε δεκτή από την Περιφέρεια, είτε προβαίνοντας εκ των υστέρων, και μάλιστα χωρίς καμία απολύτως ειδική αιτιολόγηση, σε έλεγχο της ύπαρξης οικογενειακής σχέσης.

Παρεμβαίνοντας, ο ΣτΠ επισήμανε ότι, αν τυχόν, μετά την έκδοση της εγκριτικής απόφασης της Περιφέρειας, προκύψουν νέα, αντίθετα στοιχεία, τα προξενεία διαθέτουν μία μόνο δυνατότητα: να ενημερώσουν σχετικά την Περιφέρεια προκειμένου εκείνη να εξετάσει το ενδεχόμενο ανάκλησης της εγκριτικής απόφασης. Ατυχώς το Υπουργείο Εξωτερικών, επικαλούμενο γενικές ανησυχίες για τη γνησιότητα των προσκομιζόμενων πιστοποιητικών της αλλοδαπής, αρνείται ρητά να ασκήσει την εποπτική του αρμοδιότητα. Αναγνωρίζει στα προξενεία ανεξέλεγκτη διακριτική ευχέρεια, υπερτονίζοντας την αποφασιστική σημασία της άμεσης προσωπικής επαφής και παραβλέποντας την υποχρέωση αιτιολογίας (ενδεικτικά, υπόθεση 7723/2009).

■ Αντίστοιχα προβλήματα εντοπίζονται στη διαδικασία θεώρησης εισόδου βραχείας διαμονής (Schengen). Συχνά διαπιστώνεται συστηματική

άρνηση ορισμένων προξενείων να εγκρίνουν τέτοιες εισόδους. Επικαλούνται κινδύνους καταστράτηγησης του μέτρου αυτού ή εκφράζουν γενικότερες πολιτικοκοινωνικές εκτιμήσεις περί παράνομης μετανάστευσης, ακόμη και σε περιπτώσεις μελών οικογένειας Έλληνα ή πολίτη της ΕΕ ή όταν υπάρχει έγκριση (σπουδαστές, εθελοντές σε ευρωπαϊκά προγράμματα) από ελληνική αρχή (ενδεικτικά, υπόθεση 127865/2010).

Καθορισμός ιθαγένειας

Στη διαδικασία καθορισμού της ιθαγένειας, η αρμοδιότητα των προξενείων περιορίζεται στην παραλαβή και τη διαβίβαση των σχετικών αιτήσεων και δικαιολογητικών. Παρατηρείται, ωστόσο, τάση να εμπλέκονται στην ουσία, καθ' υπέρβαση της δικής τους αρμοδιότητας. Ο ΣτΠ έχει επισημάνει ότι οι προξενικές αρχές δεν πρέπει να προβάλλουν προσκόμματα στην παραλαβή ή τη διαβίβαση αιτήσεων, που εν τέλει απευθύνονται σε άλλες υπηρεσίες, και πρότείνει να εκδοθεί εγκύκλιος για την υποχρέωσή τους να παραλαμβάνουν αιτήματα και για την αναρμοδιότητά τους να τα ελέγχουν επί της ουσίας. Ατυχώς το Υπουργείο Εξωτερικών εκτιμά ότι η σχετική εμπλοκή των προξενείων «δεν είναι απλώς διεκπεραιωτική, καθώς απαιτείται έλεγχος του περιεχομένου των αλληλοδαπών ληξιαρχικών πιστοποιητικών». Ωστόσο, ενδεχόμενη αναγνώριση τέτοιας αρμοδιότητας στα προξενεία αφενός δεν

καλύπτεται από τις ισχύουσες διατάξεις και αφετέρου θα οδηγούσε το όλο σύστημα καθορισμού της ιθαγένειας σε πλήρη ανασφάλεια δικαίου, αν τυχόν αξιώνεται από τους ενδιαφερομένους να προσκομίσουν ακόμη περισσότερα αποδεικτικά συγγένειας ή καταγωγής εκτός από τα ληξιαρχικά πιστοποιητικά.

Τέλος, στις διαδικασίες για τη διαπίστωση της ιδιότητας του ομογενούς και για άδεια εισόδου ομογενών, τα προξενία ενίοτε παραλείπουν να αιτιολογήσουν τις γνωμοδοτήσεις τους. Η πρακτική αυτή οδηγεί μάλιστα σε ακραία αποτελέσματα, ιδίως όταν πρόκειται για αντιφατικές κρίσεις σχετικά με αιτήσεις από μέλη της ίδιας οικογένειας. Ο ΣτΠ αναγνωρίζει τη δυνατότητα της διοίκησης για εξατομικευμένη εξέταση κάθε ενδιαφερόμενου αλλοδαπού ανεξάρτητα από τυχόν αναγνώριση, παλαιότερα, κάποιου συγγενούς του ως ομογενούς. Αυτό, ωστόσο, δεν απαλλάσσει τη διοίκηση από την υποχρέωση να συνεκτιμά, τουλάχιστον, τις παλαιότερες κρίσεις της και να αιτιολογεί ειδικά κάθε απόκλιση από εκείνες.

ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ – ΙΔΡΥΜΑΤΑ ΤΡΙΤΟΒΑΘΜΙΑΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

Στην περίπτωση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η αυτοδιοίκηση παρέχει έδαφος για πρακτικές κανονιστικής αυτονομίας κατά πολύ ευρύτερης από εκείνη που πράγματι αναγνωρίζουν οι νόμοι. Ωστόσο, ακόμη και απέναντι



στα μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας, κάθε ΑΕΙ ή ΤΕΙ δεν παύει να δεσμεύεται από τους κοινούς κανόνες της διοικητικής διαδικασίας, με ιδιαίτερη έμφαση σε εκείνους που επιβάλλουν διαφάνεια και υποχρέωση αιτιολογίας. Εκ των πραγμάτων, πάντως, η απροθυμία του Υπουργείου Παιδείας να ασκήσει το εποπτικό του έργο συρρικνώνει αισθητά τις δυνατότητες που έχει ο ΣτΠ για αποτελεσματική παρέμβαση.

Αιτιολόγηση εκλογής διδασκόντων

Η επιλογή των «εκτός ΔΕΠ» διδασκόντων στα ΑΕΙ συνεχίζει να εκτρέφει φαινόμενα αυθαιρεσίας, όπως έχει επισημάνει ο ΣτΠ και κατά το παρελθόν (βλ. *Ετήσια έκθεση 2005*, σ. 58). Η πλειονότητα των αναφερομένων κάνει λόγο για καθεστώς πλήρους ρευστότητας και ανασφάλειας που επικρατεί στις διαδικασίες αξιολόγησής τους από τα αρμόδια πα-

νεπιστημιακά όργανα, το οποίο είναι απόρροια της έλλειψης σαφών νομοθετικών ρυθμίσεων. Η παράλειψη ενημέρωσης ή αιτιολογίας των σχετικών πράξεων αναδεικνύεται ως ιδιαίτερη πτυχή υπονόμευσης της διαφάνειας που όφειλε να διέπει τις διαδικασίες επιλογής.

Πράγματι, οι σχετικές διατάξεις του ΠΔ 407/1980, κατά τη γραμματική τους διατύπωση, δεν μνημονεύουν ρητά την υποχρέωση να τηρείται ορισμένη διαδικασία με εγγυήσεις ανάλογες εκείνων που παρέχουν οι Ν. 1268/1982 και 2083/1992. Ωστόσο, ο ΣτΠ επισήμανε εκ νέου ότι η λήψη των σχετικών αποφάσεων, υπό τους όρους του κράτους δικαίου, οφείλει να διέπεται από διαφάνεια, ώστε να καθίσταται εφικτός ο ακαδημαϊκός έλεγχος. Υπογράμμισε, μάλιστα, ως αυτονόητη υποχρέωση την αιτιολογία της συγκεκριμένης κάθε φορά επιλογής και αξιολόγησης. Τα εμπλεκόμενα ΑΕΙ ανταποκρίθηκαν εν μέρει στις επισημάνσεις του ΣτΠ, ωστόσο η διαρκής ροή συναφών αναφορών καταδεικνύει την ανάγκη να εξορθολογιστεί το νομικό πλαίσιο που διέπει αυτή την κατηγορία διδασκόντων (υποθέσεις 11452/2009, 18641/2009 κ.ά.).

Κρίσεις ως προς τη συνάφεια τίτλου σπουδών και αντικειμένου διδασκαλίας

Ο ΣτΠ εξέτασε αναφορά σχετική με την απόρριψη υποψηφιότητας για θέση εργαστηριακού συνεργάτη, σε τμήμα του ΤΕΙ Θεσσαλονίκης, με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου

ορισμένου χρόνου ή με ανάθεση διδακτικού έργου. Το συμβούλιο του τμήματος, απορρίπτοντας σχετική ένσταση, κατέληξε στην άποψη ότι ο μεταπτυχιακός τίτλος της υποψηφίας δεν είναι συναφής με το αντικείμενο του τμήματος. Εκείνη όμως, επικαλούμενη το περιεχόμενο του προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών, καθώς και το αντικείμενο της υποχρεωτικής μεταπτυχιακής εργασίας της, αμφισβήτησε τη μη συνάφεια των μεταπτυχιακών σπουδών της προς το γνωστικό αντικείμενο του τμήματος και ειδικότερα προς τα μαθήματα των οποίων τη διδασκαλία διεκδίκησε. Ο ΣτΠ, χωρίς φυσικά να υπεισέρχεται σε κρίσεις ουσίας τεχνικού–επιστημονικού χαρακτήρα, επισήμανε ότι η ονομασία ενός τίτλου σπουδών δεν στοιχειοθετεί, εκτός από ορισμένες καταφανείς περιπτώσεις, επαρκές κριτήριο για την εξαγωγή αιτιολογημένης κρίσης ως προς τη συνάφειά του με το αντικείμενο των προς διδασκαλία μαθημάτων, εφόσον δεν λαμβάνονται παράλληλα υπόψη κρίσιμες, κατά την κοινή πείρα, παράμετροι, όπως το περιεχόμενο του προγράμματος σπουδών, που οδηγεί στην κτήση του συγκεκριμένου τίτλου, ή το αντικείμενο της κύριας μελέτης που εκπονήθηκε στο ίδιο πλαίσιο. Επειδή η παραγνώριση αυτών των παραμέτρων οδηγεί σε μη νόμιμες αποφάσεις, ο ΣτΠ κάλεσε το ΤΕΙ να μεριμνήσει ώστε οι αποφάσεις επιλογής εκπαιδευτικού προσωπικού να περιέχουν πλήρη και επαρκή αιτιολογία (υπόθεση 123470/2010).

Δημοσιότητα των κανονισμών προγραμμάτων μεταπτυχιακών σπουδών

■ Διερευνώντας αναφορά αποφοίτου προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών του Πανεπιστημίου Αιγαίου, ο ΣτΠ διαπίστωσε απόκλιση ανάμεσα στη νομοθετημένη και την πραγματική διάρκειά του. Ειδικότερα, ενώ με βάση την εγκριτική υπουργική απόφαση η διάρκειά του είχε οριστεί «σε δώδεκα ημερολογιακούς μήνες (ένα πλήρες ακαδημαϊκό έτος) που περιλαμβάνει δύο διδακτικά εξάμηνα», κατά τη διετία 2007–2009 το πρόγραμμα ολοκληρώθηκε σε τέσσερα διδακτικά εξάμηνα, σύμφωνα και με την επίσημη ενημέρωση (από την οικεία ιστοσελίδα) που είχαν στη διάθεσή τους οι ενδιαφερόμενοι πριν εγγραφούν. Ο ΣτΠ κάλεσε το πανεπιστήμιο να διευκρινίσει αν η εν λόγω απόκλιση θα μπορούσε να εμποδίσει την απονομή μεταπτυχιακού τίτλου σε όσους ολοκλήρωσαν με επιτυχία την παρακολούθηση του προγράμματος ύστερα από τέσσερα εξάμηνα (υπόθεση 126438/2010).

■ Σε συναφή περίπτωση, ο ΣτΠ κλήθηκε να διερευνήσει τη νομιμότητα, καθώς και τις εν γένει συνθήκες της σύστασης, άτυπου διετούς μεταπτυχιακού προγράμματος του Πανεπιστημίου Αιγαίου, που, ελλείψει σχετικής νομοθετικής πρόβλεψης, δεν οδηγούσε σε απόκτηση μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών, αλλά παρείχε απλώς τη δυνατότητα να ενσωματωθεί η μεταπτυχιακή έρευνα σε διδα-

κτορική διατριβή που ενδεχομένως θα αναλάμβανε ο ενδιαφερόμενος (υπόθεση 128559/2010).

Αρμοδιότητα οργάνων της διοίκησης και κανόνες δεοντολογίας

Καθηγητής του Γεωπονικού Πανεπιστημίου Αθηνών ζήτησε την παρέμβαση του ΣτΠ επειδή κείμενό του δεν έγινε δεκτό προς δημοσίευση στο τηλεματικό δίκτυο του ιδρύματος. Η σχετική απόφαση του αντιπρύτανη, με βάση την αρμοδιότητά του «σε θέματα οργάνωσης και λειτουργίας» του δικτύου, στηρίχθηκε στην αιτιολογία ότι δεν γίνονται δεκτά κείμενα με εκφράσεις που θίγουν την προσωπικότητα ή το ατομικό ήθος μελών που ανήκουν στο ΔΕΠ.

Ο ΣτΠ επισήμανε ότι η αρμοδιότητα του αντιπρύτανη εξαντλείται στη διασφάλιση και τη διατήρηση των προϋποθέσεων της κατά το δυνατόν αριστερης οργάνωσης και λειτουργίας του τηλεματικού δικτύου, προκειμένου τα μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας να αποκτήσουν σύγχρονο πεδίο έκφρασης, για την ευρεία διάδοση των απόψεών τους και την ανάπτυξη επωφελέους διαλόγου. Όταν όμως, για λόγους δεοντολογίας και αλληλοσεβασμού, ανακύπτει ζήτημα οριοθέτησης της ελεύθερης έκφρασης φορέων της ακαδημαϊκής ελευθερίας (άρθρο 16, παράγρ. 1 του Συντάγματος), απαιτούνται κριτήρια κοινά για όλους και ανεξάρτητα από τον χώρο εκδήλωσης του προβλήματος. Άλλωστε, η οριοθέτηση της ελεύθερης έκφρασης, που συχνά είναι δυσ-

διάκριτη και επιδέχεται πολλαπλές προσεγγίσεις, προϋποθέτει την εκτεταμένη διαλογική συζήτηση, καθώς οι εκτιμήσεις ενός και μόνο προσώπου θα μπορούσαν να καταλήξουν σε περιορισμούς πέραν του απολύτως αναγκαίου μέτρου. Η συζήτηση αυτή προϋποθέτει την αρμοδιότητα συλλογικών οργάνων κατά το πρότυπο των επιτροπών δεοντολογίας. Κατ' επέκταση, ο συλλογικός χαρακτήρας του οργάνου διευκολύνει την επεξεργασία κώδικα δεοντολογίας, ο οποίος θα ενίσχυε την εμπιστοσύνη όλων στον αντικειμενικό και διαχρονικό χαρακτήρα των κριτηρίων που εφαρμόζονται. Ως πρόσθετες εγγυήσεις θα πρέπει να προβλέπονται:

- Να αιτιολογείται εγγράφως και με μνεία τυχόν μειοψηφίας η απόρριψη του αιτήματος.
- Να προσκαλείται ο κατά περίπτωση άμεσα ενδιαφερόμενος για να αναπτύξει διά ζώσης εκείνες τις απόψεις του που κρίθηκαν ως μη δημοσιεύσιμες.

Δυνάμει του «Πρότυπου Γενικού Εσωτερικού Κανονισμού», εφαρμοστέου σε όσα ΑΕΙ δεν έχουν εκδώσει Εσωτερικό Κανονισμό σύμφωνα με τον Ν. 3549/2007, αρμόδιο συλλογικό όργανο είναι η Επιτροπή Δεοντολογίας.

Θετική εξέλιξη

Ο πρύτανης, ανταποκρινόμενος σε πρόταση του ΣτΠ, παρέπεμψε εν τέλει σε αυτήν ακριβώς την επιτροπή το ζήτημα της δημοσίευσης του συγκεκριμένου κειμένου (υπόθεση 122599/2009).

ΑΛΛΕΣ ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Κάθε φαινόμενο κακοδιοίκησης σε αυτοδιοικούμενους φορείς επαναφέρει στο προσκήνιο το ζήτημα της εποπτείας: με άλλα λόγια, σε κάθε αυτοδιοικούμενο φορέα που παρερμηνεύει το εύρος της αυτοτέλειάς του αντιστοιχεί μία εποπτική αρχή που παραλείπει να ασκήσει την αρμοδιότητά της ή την ασκεί κατά τρόπο μη σύννομο ή ελλιπή. Σε περιπτώσεις όπως οι δικηγορικοί και άλλοι επαγγελματικοί σύλλογοι, την αίτηση της συντεχνιακής αυτοδυναμίας ενισχύει η αυτοπεποίθηση που προέρχεται από το αιρετόν των μελών. Σε περιπτώσεις όπως οι μεταδημοτεύσεις ή οι υποτροφίες, την ευαισθησία όλων των εμπλεκόμενων πλευρών επηρεάζει η πολιτική ή η οικονομική σημασία του εκάστοτε επίδικου αγαθού.

Πειθαρχικά συμβούλια δικηγορικών συλλόγων

Κατά το 2010 παρατηρήθηκε αξιοσημείωτη αύξηση στις αναφορές που αναδεικνύουν την προβληματική λειτουργία των πειθαρχικών συμβουλίων ικανού αριθμού δικηγορικών συλλόγων της χώρας, οι οποίοι βαρύνονται επιπροσθέτως με το ότι αποφεύγουν την ουσιαστική συνεργασία με τον ΣτΠ. Υπέρμετρα χρονική καθυστέρηση στην ολοκλήρωση της πειθαρχικής διαδικασίας, άρνηση χορήγησης αντιγράφων του πειθαρχικού φακέλου στον ίδιο τον καταγγέλλοντα, πληθμελής τήρηση των πρακτικών και έκδοση αποφάσεων που

πάσχουν από παντελή έλλειψη αιτιολογίας, είναι ορισμένα μόνο από τα ζητήματα που έχουν αναδειχθεί. Υπήρξαν ακόμη και περιπτώσεις που η άσκηση δημόσιας εξουσίας εκ μέρους δικηγορικών συλλόγων άγγιξε τα όρια της απόλυτης αυθαιρεσίας, με προεξάρχουσα την περίπτωση του Δικηγορικού Συλλόγου Πειραιά, ο οποίος αμφισβητεί τη δέσμευσή του από τις διατάξεις που διέπουν τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και εμμένει στην άποψη ότι το πειθαρχικό του συμβούλιο, ως δήθεν δικαστική αρχή, εξαιρείται από την αρμοδιότητα του ΣτΠ (υποθέσεις 16654/2009, 124414/2010 κ.ά.).

Καθίσταται περισσότερο επιτακτική από ποτέ η βελτίωση της πειθαρχικής διαδικασίας των δικηγορικών συλλόγων και η αναδιοργάνωση της λειτουργίας των συμβουλίων, προκειμένου η πειθαρχική διαδικασία να καταστεί αξιόπιστη, ενέλικτη και αποτελεσματική, χωρίς περιθώρια για αμφισβητήσεις ή υπόνοιες για μεροληψία και αδιαφάνεια.

Εγγραφή σε επαγγελματικούς συλλόγους

Οι επαγγελματικοί σύλλογοι συχνά εμπλέκουν παραμέτρους σκοπιμότητας σε υποθέσεις εγγραφής μελών, όπως έχει καταγράψει και στο παρελθόν ο ΣτΠ (βλ. ετήσιες εκθέσεις 2001, σ. 104–105· 2003, σ. 95–97· 2007, σ. 52–53). Πρόσφατο παράδειγμα αποτελεί η άρνηση του

Κεντρικού Διοικητικού Συμβουλίου του Πανελληνίου Συλλόγου Φυσικοθεραπευτών να χορηγήσει βεβαιώσεις εγγραφής σε πτυχιούχους ουγγρικού πανεπιστημίου. Οι πτυχιούχοι αυτοί ασκούσαν νόμιμα το επάγγελμα ήδη πριν από την ίδρυση του συλλόγου, χρειάζονταν όμως βεβαιώσεις εγγραφής για να λάβουν άδεια λειτουργίας φυσικοθεραπευτηρίου. Αιτία της άρνησης ήταν η αμφισβήτηση της νομιμότητας παλαιότερων πράξεων αναγνώρισης ισοτιμίας, τις οποίες είχε εκδώσει το τότε αρμόδιο όργανο, δηλαδή το Ινστιτούτο Τεχνολογικής Εκπαίδευσης. Ήδη ο ΔΟΑΤΑΠ, στον οποίο απευθύνθηκε ο σύλλογος ζητώντας την επανεξέταση και την ανάκληση των επίμαχων πράξεων αναγνώρισης ισοτιμίας, απάντησε κατηγορηματικά ότι οι πράξεις εκείνες είναι έγκυρες και ισχυρές. Ωστόσο, ο σύλλογος εξακολούθησε να μην χορηγεί βεβαιώσεις εγγραφής, παρ' ότι ο ΣτΠ του υπενθύμισε την έλλειψη νόμιμου ερείσματος και την προκαλούμενη ηθική και υλική βλάβη (υπόθεση 125875/2010).

Μεταδημότευση

Στο πλαίσιο της διαδικασίας μεταδημότευσης, απαιτείται βεβαίωση μόνιμου κατοίκου από τον οικείο δήμο, σύμφωνα με σχετική διάταξη του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. Συχνά, όμως, οι δήμοι αρνούνται να χορηγήσουν τέτοια βεβαίωση, ειδικά όταν ζητείται για τη συγκεκριμένη χρήση, με αόριστες και εν πολλοίς μη σύννομες αιτιολογίες. Ο ΣτΠ έχει επι-

σημάνει το πρόβλημα (βλ. ετήσιες εκθέσεις 2003, σ. 101–102· 2006, σ. 77· 2007, σ. 58, καθώς και δύο ειδικές εκθέσεις), ωστόσο από σειρά πρόσφατων αναφορών προκύπτει ότι δεν έχει επέλθει βελτίωση (υποθέσεις 20880/2009, 126365/2010, 129841/2010 κ.ά.).

Υποτροφίες κληροδοτημάτων

Ο ΣτΠ ασχολήθηκε με την έννοια της «ιδιαίτερης καταγωγής» ως προϋπόθεση για τη χορήγηση υποτροφίας από κληροδοτήματα, καθώς ο όρος «κεφαληκόνιστοι επιστήμονες» της σχετικής διαθήκης δεν καθορίζεται με βάση συγκεκριμένα κριτήρια. Σύμφωνα με την Περιφέρεια Ιονίου, που απέρριψε σχετική πράξη της διαχειριστικής επιτροπής του κληροδοτήματος, ο τύπος καταγωγής του ατόμου προσδιορίζεται από τον τόπο γέννησης των γονέων του. Ωστόσο, η διαχειριστική επιτροπή του κληροδοτήματος ανέκαθεν έκανε δεκτές αιτήσεις υποψηφίων που οι ίδιοι είχαν γεννηθεί στην Κεφαλονιά εφόσον ήταν και δημότες. Ο ΣτΠ διατύπωσε την άποψη ότι, σύμφωνα με το άρθρο 109, παράγρ. 1 του Συντάγματος, κρίσιμο στοιχείο για την ερμηνεία του επίμαχου όρου αποτελεί η βούληση του διαθέτη, την οποία εν προκειμένω είχε ακολούθησει και η διαχειριστική επιτροπή. Άλλωστε, την ίδια ερμηνευτική εκδοχή της «καταγωγής» στηρίζει και σχετική νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Ανταποκρινόμενη στα παραπάνω, η Περιφέρεια ενέκρινε εν τέλει τη χορήγηση υποτροφίας με

βάση την πράξη της διαχειριστικής επιτροπής (υπόθεση 12352/2009).

ΠΑΡΕΚΒΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ

Ο ΣτΠ έχει επανειλημμένα ασχοληθεί (βλ. *Ετήσια έκθεση 2008*, σ. 47) με την επίκληση λόγων δημόσιας ασφάλειας και τάξης ως νομιμοποιητικό επιχείρημα για την περισταλή δικαιωμάτων ή την παράκαμψη νομοθετημένων εγγυήσεων. Η επίκληση αυτή δεν είναι άνευ άλλου τινός καταχρηστική: ενίοτε ο νομοθέτης έχει ρυθμίσει ρητά τη δυνατότητα συνεκτίμησης τέτοιων λόγων, οπωσδήποτε πάντως με συναφή αιτιολογία. Ωστόσο, σε πολλές άλλες περιπτώσεις, η διοίκηση θεωρεί αυτονόητο ότι η απλή επίκληση λόγων ασφαλείας δικαιολογεί την υπαγωγή όλων των ενδιαφερομένων στη δυσμενέστερη προβλεπόμενη μεταχείριση χωρίς εξατομικευμένη εκτίμηση και αιτιολογία.

Άδεια επανόδου απελαθέντος πολίτη της ΕΕ

Ρουμάνος πολίτης, ο οποίος είχε απελαθεί με δικαστική απόφαση, ζήτησε από τον Υπουργό Δικαιοσύνης να του χορηγηθεί άδεια επιστροφής στην Ελλάδα για σοβαρούς οικογενειακούς λόγους, καθώς εδώ κατοικούν η σύζυγος και τα τέκνα του. Επικαλέστηκε επίσης την ένταξή του στην ελληνική κοινωνία και αντιστοίχως την αποκοπή του από τη ρουμανική, καθώς και τη μη εμπλοκή του, στην Ελλάδα ή τη Ρουμανία, σε άλλη αξιόποινη πράξη. Όμως, η αίτηση αυτή, όπως και αντίστοιχη αίτηση

επανεξέτασης, απορρίφθηκαν αφού ο προβαλλόμενος λόγος δεν κρίθηκε «ικανός να κάμψει την αιτία για την οποία του επιβλήθηκε το μέτρο της απέλασης ... λόγω της φύσης και της βαρύτητας των αδικημάτων για τα οποία καταδικάστηκε».

Ωστόσο, όταν πρόκειται για πολίτη της ΕΕ, πρέπει να συντρέχουν στο πρόσωπό του οι προβλεπόμενες ιδιαίτερες προϋποθέσεις απέλασης, δηλαδή ο ίδιος να συνιστά μια «πραγματική, ενεστώσα και αρκούτσως σοβαρή απειλή στρεφόμενη κατά θεμελιώδους συμφέροντος της πολιτείας», σύμφωνα με Οδηγία της ΕΕ. Συνεπώς δεν φαίνεται πειστική ούτε νόμιμη η επίκληση της βαρύτητας του αδικήματος που είχε τελεστεί ή η απόδοση στον ενδιαφερόμενο της δυνατότητας «να τελέσει νέα αδικήματα». Εφόσον δεν αποδεικνύεται ότι συντρέχουν εξώχως σοβαροί λόγοι που να δικαιολογούν την εξακολούθηση της δικαστικής απέλασης ως εξαιρετικού μέτρου για την ασφάλεια, το αίτημα για χορήγηση άδειας επιστροφής θα έπρεπε να επανεξεταστεί (υπόθεση 1709/2008).

Γενικότερα, ο ΣτΠ διαπιστώνει την απουσία επεξεργασίας και την έλλειψη κριτηρίων στην άσκηση της αρμοδιότητας του Υπουργού Δικαιοσύνης να δίνει άδεια επανόδου σε αλλοδαπούς που έχουν απελαθεί. Προτείνει, ως εκ τούτου, την εξειδίκευση της συγκεκριμένης διαδικασίας και τη διασαφήνιση των σχετικών κανόνων.

Αντικατάσταση διαβατηρίου λόγω απώλειας ή κλοπής

Σύμφωνα με τον νόμο, σε περίπτωση απώλειας ή κλοπής διαβατηρίου, αυτό δεν αντικαθίσταται εάν δεν ερευνηθούν οι συνθήκες απώλειας ή κλοπής, έρευνα η οποία μπορεί να διαρκέσει μέχρι τρεις μήνες. Εξαιρέσεις επιτρέπονται μόνο για μετάβαση στο εξωτερικό για «σοβαρό» λόγο, ιδίως σε περιπτώσεις ασθένειας στενών συγγενών, ύστερα από γνώμη ειδικής επιτροπής της ΕΛΑΣ. Ωστόσο, όπως προκύπτει από πολλές αναφορές, αιτήσεις για άμεση χορήγηση νέου διαβατηρίου απορρίπτονται χωρίς να γίνεται γνωστό αν έχει προηγηθεί τέτοια γνωμοδότηση και τουλάχιστον σε μία περίπτωση διαπιστώθηκε ότι το αίτημα δεν είχε καν τεθεί από την αρμόδια υπηρεσία στην κρίση της ειδικής επιτροπής. Ο ΣτΠ ζήτησε να ενημερώνονται οι πολίτες ότι υπάρχει δυνατότητα να επισπευστούν οι διαδικασίες, αλλά και να υποβάλλονται στην κρίση της ειδικής επιτροπής όλα τα σχετικά αιτήματα, όπως άλλωστε προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις (υποθέσεις 126566/2010, 129114/2010, 130519/2010 κ.ά.).

Διοικητικά μέτρα και κράτηση αιτούντων άσυλο ή υπό απέλαση αλλοδαπών

Στο πλαίσιο των νέων δεδομένων που δημιουργούν οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (SD κατά Ελλάδος και AA κατά Ελλάδος), ο ΣτΠ

Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία (έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης, ειδικές εκθέσεις κ.ά.) μπορείτε να βρείτε:

Στον ιστότοπο του ΣτΠ www.synigoros.gr
[Επιλέξτε: Εκθέσεις – Πορίσματα, Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου]

Στην ιστοσελίδα για τους μετανάστες, τους πρόσφυγες και τους ομογενείς
<http://www.synigoros.gr/allodapoi> και
στην ιστοσελίδα για την ίση μεταχείριση
<http://www.synigoros.gr/diakriseis>

επισήμανε την ανάγκη να αξιολογηθούν εκ νέου οι διατάξεις που διέπουν την κράτηση των αιτούντων άσυλο ή των τελούντων υπό ανέφικτη απέλαση, καθώς ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζονται συνιστά σαφή απόκλιση από τις διεθνείς δεσμεύσεις της χώρας [βλ. *Ετήσια έκθεση 2009*, σ. 42].

Ειδικότερα, σε όλα τα σημεία εισόδου, εξαντλείται το ανώτατο όριο της τρίμηνης κράτησης συλλήβδων για τους αιτούντες άσυλο και μάλιστα με ενδεχόμενο την περαιτέρω επιμήκυνση του διαστήματος αυτού, εν όψει του νέου ορίου για τη διοικητική κράτηση των υπό απέλαση αλλοδαπών (Ν. 3772/2009).

Η πρακτική αυτή προσλαμβάνει τιμωρητικό χαρακτήρα και αποθαρρύνει την υποβολή αιτημάτων ασύλου. Ο εξορθολογισμός του συστήματος ασύλου προϋποθέτει:

- επιλογή εναλλακτικών περιοριστικών μέτρων,
- εξειδίκευση των λόγων κράτησης,
- θέσπιση εύλογου ανώτατου χρονικού ορίου κράτησης,
- διασφάλιση περιοδικού δικαστικού ελέγχου των μέτρων που έχουν επιβληθεί.

Ενδοσωματικός έλεγχος κρατουμένων

Υστερα από αναφορές γυναικών κρα-

τουμένων, ο ΣτΠ ασχολήθηκε με το ζήτημα των ενδοσωματικών ελέγχων που διενεργούνται για να αποτραπεί η εισαγωγή ναρκωτικών ουσιών στα καταστήματα κράτησης. Από τη σχετική διερεύνηση προέκυψε ότι κατά πάγια πρακτική, σε πολλά σωφρονιστικά καταστήματα, όλες οι εισερχόμενες κρατούμενες υποβάλλονται σε υποχρεωτικό έλεγχο σωματικών κοιλωμάτων, πρόσκαιρη απομόνωση, αφόδευση ενώπιον άλλων ή ενώπιον κάμερας, προκειμένου να διαπισωθεί αν τυχόν μεταφέρουν ναρκωτικές ουσίες. Οι καταγγελίες αυτές ταυτίζονται πλήρως με τα ευρήματα της Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (CPT) του Συμβουλίου της Ευρώπης, σε πρόσφατες διαδοχικές επισκέψεις της στην Ελλάδα.

Σε σχετικό υπόμνημά του, ο ΣτΠ τόνισε ότι είναι άμεση ανάγκη:

- Να διακοπεί η πρακτική της συλλήβδων υπαγωγής όλων των εισερχόμενων κρατουμένων, αλλά ακόμη και όσων κρατούνται για αδικήματα σχετικά με τα ναρκωτικά, σε ειδικό αυστηρό καθεστώς απομόνωσης, ενδοσωματικών ελέγχων και παρακολούθησης. Τέτοια μέτρα δικαιολογούνται μόνον εφόσον εκτιμάται εξατομικευμένα και αιτιολογείται συγκεκριμένα ο κίνδυνος εισαγωγής ναρκωτικών ουσιών.

- Να σταματήσουν οι πρακτικές της χορήγησης καθαρτικών ουσιών και της ηλεκτρονικής παρακολούθησης των κρατουμένων κατά τη χρήση αποχωρητηρίου.

- Να εξευρεθούν και να διευθετηθούν κατάλληλοι χώροι για την παρακολούθηση των εισερχόμενων κρατουμένων που κρίνονται αιτιολογημένα ύποπτες. Τέτοιοι χώροι πρέπει να διασφαλίζουν τις αναγκαίες για την περίπτωση συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας (καθαριότητα, θέρμανση, δυνατότητα προαυλισμού) και να τελούν υπό τη διαρκή εποπτεία ιατρικού προσωπικού. Κρίνεται σκόπιμη, ιδίως όπου δεν υπάρχει νοσοκομείο φυλακής, η επιδίωξη συνεργασίας με δημόσιες νοσηλευτικές μονάδες.

Θετική εξέλιξη

Μετά την παρέμβαση του ΣτΠ, εκδόθηκε απόφαση του Υφυπουργού Δικαιοσύνης η οποία τερματίζει τις πρακτικές που προαναφέρθηκαν, ενώ εφεξής ενδοσωματική ή ακτινολογική έρευνα θα διενεργείται μόνο σε περιπτώσεις εύλογης εξατομικευμένης υπόνοιας, μόνο με εντολή δικαστικού λειτουργού και μόνον από γιατρό (ενδεικτικά, υπόθεση 12568/2008).

ΓΡΑΦΗΜΑ 8 ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

