



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΥΠΟΧΡΕΩΣΗ ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΔΙΑΤΑΓΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΘΕΜΑΤΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Ανδρέας Τάκης
Επιμέλεια εγγράφου: Χάρης Σιμόπουλος, Γρηγόρης Τσιούκας

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2005

Αθήνα, 2 Φεβρουαρίου 2005
Αρ. Πρωτ. 20806/4.2.1

Πληροφορίες:

Χάρης Σιμόπουλος
Τηλ. : 210-7289624
Γρηγόρης Τσιούκας
Τηλ. : 210-7289648

Υπουργείο Εσωτερικών
Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης
Διεύθυνση Αλλοδαπών & Μετανάστευσης
Σταδίου 31
105 59 - ΑΘΗΝΑ

Αξιότιμη κυρία Διευθύντρια,

Ο Συνήγορος του Πολίτη, στο πλαίσιο των κατά το Ν.3094/2003 αρμοδιοτήτων του, παρέλαβε και εξετάζει την υπ' αριθμ. πρωτ. 20806/23-11-2004 αναφορά της κυρίας, πληρεξούσιας δικηγόρου του αλλοδαπού υπηκόου κυρίου Η κυρία αναφέρει ότι η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Ανατολικής Αττικής δεν συμμορφώθηκε στην από προσωρινή διαταγή αναστολής εκτέλεσης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών, η οποία αφορά την υπ' αριθμ. πρωτ. Φ..... απόφαση της ανωτέρω υπηρεσίας που απέρριπτε αίτημα του κυρίου για ανανέωση της άδειας παραμονής του για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Πιο συγκεκριμένα, η αναφερόμενη υποστηρίζει ότι η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Ανατολικής Αττικής όφειλε να συμμορφωθεί με την ως άνω προσωρινή διαταγή και να επιστρέψει στον ενδιαφερόμενο αλλοδαπό την παρακρατηθείσα από τη συγκεκριμένη υπηρεσία Προσωρινή Άδεια Παραμονής, την οποία διέθετε πριν την απόφαση απόρριψης του αιτήματος ανανέωσής της. Σημειώνεται δε, ότι η επιστροφή της εν λόγω Προσωρινής Άδειας Παραμονής στον κύριο αποτελεί προϋπόθεση ώστε να καταστεί εφικτή η εκ μέρους του υποβολή αίτησης για τη χορήγηση άδειας εργασίας και στη συνέχεια η υποβολή αίτησης για ανανέωση της άδειας

παραμονής του. Όπως, τέλος, προέκυψε από την διερεύνηση της εν λόγω υπόθεσης, η άρνηση της Προϊσταμένης της αρμόδιας υπηρεσίας της Περιφέρειας Ανατολικής Αττικής να συμμορφωθεί με την προσωρινή διαταγή αναστολής εκτέλεσης του Τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών στηρίχθηκε στην άποψη ότι αυτή δεν συνιστά δικαστική απόφαση. Η άποψη αυτή, αν και διατυπώθηκε προφορικά από τη συγκεκριμένη υπηρεσία, αποτελεί, εξ' όσων γνωρίζουμε, γενικευμένη διοικητική πρακτική σε ό,τι αφορά την αντιμετώπιση των προσωρινών δικαστικών διαταγών στις περιπτώσεις των αδειών παραμονής.

Βάσει της διάταξης του άρθρου 95 παρ.5 του Συντάγματος «Η διοίκηση έχει υποχρέωση να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Η παράβαση της υποχρέωσης αυτής γεννά ευθύνη για κάθε αρμόδιο όργανο, όπως νόμος ορίζει. Νόμος ορίζει τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης της διοίκησης».

Σύμφωνα δε, με το άρθρο 1 του ν.3068/2002 «Το Δημόσιο, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και τα λοιπά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν υποχρέωση να συμμορφώνονται χωρίς καθυστέρηση προς τις δικαστικές αποφάσεις και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που επιβάλλονται για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής και για την εκτέλεση των αποφάσεων. Δικαστικές αποφάσεις κατά την έννοια του προηγούμενου εδαφίου είναι όλες οι αποφάσεις των διοικητικών, πολιτικών, ποινικών και ειδικών δικαστηρίων που παράγουν υποχρέωση συμμόρφωσης ή είναι εκτελεστές κατά τις οικείες δικονομικές διατάξεις και τους όρους που κάθε απόφαση τάσσει».

Από τα παραπάνω συνάγεται σαφώς και αδιαμφισβήτητα ότι η Διοίκηση είναι υποχρεωμένη να συμμορφώνεται προς τις δικαστικές αποφάσεις. Δεν καταδεικνύεται, ωστόσο, η νομική φύση των προσωρινών διαταγών που εκδίδουν τα κατά τόπον και καθ' ύλην διοικητικά δικαστήρια. Τούτο δε, έχει ιδιαίτερη σημασία, καθώς, εφόσον η προσωρινή διαταγή έχει το χαρακτήρα δικαστικής απόφασης, τότε εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των ανωτέρω διατάξεων και άρα παράγει δεσμευτικές έννομες συνέπειες για τις διοικητικές αρχές της χώρας, οι οποίες, σε αυτή την περίπτωση, υποχρεούνται να συμμορφώνονται και να προβαίνουν σε όλες τις ενέργειες που απορρέουν από αυτές.

Ως προς το ζήτημα της νομικής φύσης της προσωρινής δικαστικής διαταγής σας επισημαίνω αρχικώς ότι, σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 4/2004 απόφαση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, «*Η προσωρινή διαταγή του δικαστή, που εκδίδεται σε υπόθεση της διαδικασίας ασφαλιστικών μέτρων, όπως και το σημείωμά του για την παρεμπόδιση της αναγκαστικής εκτέλεσης, αποτελεί, ενόψει της εκ του νόμου εξουσίας του προς τούτο, εκτελεστή πράξη της δικαστικής αρχής, που δεσμεύει και τα όργανα της εκτελέσεως στα οποία γνωστοποιήθηκε [...]*».

Είναι, βέβαια, γεγονός ότι η ανωτέρω θέση της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου διατυπώθηκε στο πλαίσιο της εκδίκασης διαφοράς πολιτικής φύσης και αφορά τη νομική φύση της προσωρινής διαταγής που εκδίδεται από τον πολιτικό δικαστή για ιδιωτικές διαφορές. Όπως, όμως, υποστηρίζεται στη θεωρία, «*Απόψεις που έχουν εκφραστεί στο πλαίσιο των ασφαλιστικών μέτρων της πολιτικής δίκης σχετικά με τη νομική φύση της προσωρινής διαταγής, μπορούν κατά βάση να μεταφερθούν και εδώ [στο πλαίσιο των ασφαλιστικών διαφορών της διοικητικής δίκης]* (Π. Λαζαράτος, Η προσωρινή δικαστική προστασία κατά τον Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας, Α.Ν. Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή, 2002, σελ. 314).

Ειδικότερα, σύμφωνα και με την κατά την εκτίμηση του Συνηγούρου του Πολίτη επικρατούσα άποψη, «*[...] η προσωρινή διαταγή είναι περιληπτική δικαστική απόφαση, εγγύηση της διασφαλίσεως επικείμενης προσωρινής δικαστικής προστασίας (υπό την μορφή της αναστολής εκτελέσεως διοικητικής πράξεως ή της ρυθμίσεως καταστάσεως), ώστε να πραγματοποιηθεί ο σκοπός που επιδιώκεται με το παρεπόμενο προσωρινό ένδικο βοήθημα έναντι του τελικού σκοπού της κύριας διοικητικής δίκης. Η απόφαση περί χορηγήσεως προσωρινής δικαστικής διαταγής είναι δικαστική απόφαση διότι προϋποθέτει –συνοπτική έστω- εξέταση των πραγματικών περιστατικών και της συνδρομής των λόγων του άρθρου 202 ΚΔΔικ, εκδίδεται δε ύστερα από στάθμιση όλων των αρχών και αντικρουόμενων συμφερόντων που εξετάζονται και από το δικαστήριο της προσωρινής δικαστικής προστασίας» (Π. Λαζαράτος, ο.π.).*

Την παραπάνω διατυπωθείσα άποψη συμμερίζεται και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, το οποίο με την υπ' αριθμ. 28/2004 Γνωμοδότησή του (σελ.5) υποστηρίζει ότι «*Η προσωρινή διαταγή αποτελεί περιληπτική απόφαση (ΜπρΗρ 1278/1970 Αρχ.Ν.ΚΒ, 58 - ΜπρΠειρ 12/1970 ΕΕΝ 37, 79 - ΜπρΘεσ 2585/1969 ΝοΒ 18,355) κατατασσόμενη στην κατηγορία των διαταγών και πράξεων του δικαστηρίου και εγγυάται την διασφάλιση του επικείμενου ασφαλιστικού μέτρου, ώστε*

να πραγματοποιηθεί ο με αυτό επιδιωκόμενος ενδιάμεσος σκοπός σε σχέση προς τον τελικό σκοπό της κύριας δίκης.

Η προσωρινή διαταγή περιλαμβάνει συγκεκριμένη δικαστική επιταγή στηριζόμενη σε συνοπτική εξέταση των στην αίτηση επικαλούμενων πραγματικών περιστατικών, σε συνάρτηση προς το αιτούμενο μέτρο περί των ληπτέων μέτρων προς εξασφάλιση ή διατήρηση του δικαιώματος ή ρύθμιση της κατάστασης απηλλαγμένη των αυστηρών τύπων της καταρτίσεως και της εκδόσεως των επί των κυρίως αποφάσεων επί αιτήσεων αναστολής ισχυόντων.»

Λαμβάνοντας υπ' όψιν τα ανωτέρω ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι δεν δύναται βασίμως να υποστηριχθεί η άποψη ότι οι προσωρινές διαταγές των διοικητικών δικαστηρίων δεν έχουν το χαρακτήρα δικαστικών αποφάσεων και άρα δεν περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του ν.3068/2002 και της σχετικής πρόβλεψης της παρ.5 του άρθρου 95 του Συντάγματος, που υποχρεώνουν τη διοίκηση σε συμμόρφωση προς τις δικαστικές αποφάσεις. Όπως, άλλωστε, τονίζει και η προαναφερόμενη Γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους « [...] η Διοίκηση έχει υποχρέωση κατά τη διάταξη του άρθρου 95 παρ.5 του Συντάγματος να συμμορφωθεί προς το περιεχόμενο της από 20/7/2001 Προσωρινής Διαταγής [...] ».

Κατόπιν αυτών, και με δεδομένο ότι στην υπό εξέταση περίπτωση ο άμεσα ενδιαφερόμενος κύριος επέτυχε την έκδοση προσωρινής διαταγής αναστολής εκτέλεσης της υπ' αριθμ. πρωτ. Φ..... απόφασης της Διεύθυνσης Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Ανατολικής Αττικής, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι λανθασμένα η εν λόγω υπηρεσία αρνείται να συμμορφωθεί προς αυτή, επικαλούμενη ότι η προσωρινή δικαστική διαταγή δεν συνιστά δικαστική απόφαση. Αντιθέτως, η Αρχή κρίνει ότι η προαναφερόμενη υπηρεσία οφείλει να προβεί στις απαραίτητες ενέργειες προς συμμόρφωσή της με την επίμαχη προσωρινή διαταγή. Τούτο, στην προκειμένη περίπτωση, σημαίνει πρακτικά την επιστροφή στο προαναφερόμενο δικαιούχο των παρακρατηθέντων, δυνάμει της υπ' αριθμ. πρωτ. Φ..... απόφασης, νομιμοποιητικών του εγγράφων, ώστε να εξασφαλιστεί με αυτό τον τρόπο η δυνατότητα ανανέωσης της νόμιμης παραμονής του στη χώρα.

Παρακαλώ για τις απόψεις και ενέργειές σας. Ευχαριστώ εκ των προτέρων για τη συνεργασία.

Με τιμή,

Ανδρέας Τάκης
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:

.....