

1. ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

1. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

2. ΓΕΝΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΣΕΒΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ ΑΠΟ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

2.1 ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

2.1.1 Αστυνομία

2.1.1.1 Αστυνομικές αρχές

2.1.1.2 Αστυνομική κράτηση

2.1.1.2.1 Η κράτηση γενικά

2.1.1.2.2 Ακούσιος εγκλεισμός

2.1.2 Σωφρονιστικά καταστήματα – Συνθήκες διαβίωσης κρατουμένων

2.2 ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΣΦΑΙΡΑ

2.2.1 Άσυλο κατοικίας – Απόρρητο επικοινωνίας

2.2.2 Απόρρητο προσωπικών δεδομένων

2.3 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΥΝΑΨΗΣ ΓΑΜΟΥ

2.4 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΘΡΗΣΚΕΥΤΙΚΗΣ ΣΥΝΕΙΔΗΣΗΣ

2.5 ΣΤΡΑΤΕΥΣΗ

2.6 ΙΣΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ

2.7 ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΜΕΛΩΝ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΩΝ

2.7.1 Μειονοτική εκπαίδευση

2.7.2 Τέλεση γάμων από μουφτίδες της Θράκης

2.8 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΣΥΝΑΘΡΟΙΣΗΣ

2.9 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΖΕΣΘΑΙ

2.10 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

2.11 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ

2.12 ΑΝΩΤΑΤΗ ΚΑΙ ΑΝΩΤΕΡΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

2.12.1 Αναγνώριση τίτλων σπουδών της αλλοδαπής

2.12.2 Πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

2.12.3 Μεταπτυχιακές σπουδές

2.12.4 Μέλη ΔΕΠ

2.13 ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

2.13.1 Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση

2.13.2 Καθορισμός (διαπίστωση) της ελληνικής ιθαγένειας

- 2.13.2.1 Καθορισμός ιθαγένειας (εκτός ομογενών από την πρώην ΕΣΣΔ)
- 2.13.2.2 Καθορισμός ιθαγένειας ομογενών από την πρώην ΕΣΣΔ
- 2.13.3 Ανιθαγενείς
- 2.14 ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ**
- 2.14.1 Εγγραφές στα δημοτολόγια
- 2.14.2 Χορήγηση πιστοποιητικών και βεβαιώσεων από δήμους και κοινότητες
- 2.15 ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΕΙΣΟΔΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ**
- 2.15.1 Οικονομικοί μετανάστες
 - 2.15.1.1 Καθυστέρηση έκδοσης αδειών παραμονής
 - 2.15.1.2 Προϋποθέσεις ανανέωσης αδειών εργασίας
 - 2.15.1.3 Παραμονή για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας
 - 2.15.1.4 Είσοδος και παραμονή για οικογενειακή συνένωση
- 2.15.2 Πρόσφυγες

3. ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΙΚΑ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΑ

- 3.1 ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΗΣ ΥΠΟ ΑΝΟΧΗ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ**
- 3.1.1 Οι «παράνομα» διαμένοντες αλλοδαποί
- 3.1.2 Οι «νόμιμα» διαμένοντες αλλοδαποί
- 3.2 ΦΟΙΤΗΤΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ**
- 3.2.1 Στεγαστικό επίδομα
- 3.2.2 Μετεγγραφές
- 3.3 ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΠΡΟΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ**

1. ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

Η διαχείριση των Ολυμπιακών Αγώνων αποτέλεσε προνομακό πεδίο ανάπτυξης συντονισμού και αποτελεσματικής συνεργασίας του Συνηγόρου του Πολίτη με την ηγεσία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, προκειμένου να αμβλυνθούν και κυρίως να είναι πλήρως δικαιολογημένα όσα περιοριστικά μέτρα θα λαμβάνονταν σε βάρος της καθημερινής ελευθερίας. Απώτερος στόχος ήταν και παραμένει η ανάπτυξη μιας κουλτούρας σεβασμού των πολιτών και των δικαιωμάτων τους η οποία να συμπεριλαμβάνεται σε μια πάγια δεοντολογία επαγγελματισμού των σωμάτων ασφαλείας.

Εξίσου κρίσιμη ωστόσο για την αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη είναι η διαρκής συνεργασία που έχει αναπτύξει με τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΣΔΔΑ για τα ζητήματα μεταναστευσης και ιθαγένειας. Μολονότι πολλές πρακτικές των υπηρεσιών, περιφερειακών και αποκεντρωμένων κατά κύριο λόγο, προβληματίζουν την Αρχή σοβαρά ως προς τη νομιμότητά τους, οι προτάσεις της για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του οικείου νομοθετικού πλαισίου λαμβάνονται σοβαρά υπόψη, έστω και αν δεν γίνονται όλες αποδεκτές. Καρποφόρα επίσης για τα ζητήματα αυτά ήταν, παρά τις χρόνιες αδυναμίες του συστήματος χορήγησης αδειών παραμονής και εργασίας, η συνεργασία με πολλές Περιφέρειες και δήμους. Προθυμία συνεργασίας δυστυχώς δεν έδειξε το Υπουργείο Απασχόλησης. Αντίθετα, η παρατεινόμενη αδικαιολόγητη παράλειψή του να προσδιορίσει με σαφήνεια το περιεχόμενο των ασφαλιστικών υποχρεώσεων των υπό νομιμοποίηση αλλοδαπών δημιούργησε σωρεία προβλημάτων.

Ωστόσο, παρά την αναμφισβήτητη επάνοδο του συστήματος αδειοδότησης των αλλοδαπών σε μια κανονικότητα, μετά την κατάρρευση του μηχανισμού παραλαβής και παράδοσης αδειών σε ορισμένες Περιφέρειες, κατά τους καλοκαιρινούς μήνες, το βασικό πρόβλημα που ταλανίζει την ελληνική διοίκηση είναι η παρατεινόμενη έλλειψη μιας συνεκτικής πολιτικής στο ζήτημα των αλλοδαπών. Έλλειψη που φαίνεται να αντανάκλα την εν γένει αμφιθυμία της ελληνικής κοινωνίας στο ενδεχόμενο της μόνιμης και μαζικής εγκατάστασης αλλοδαπών στη χώρα. Προκειμένου η ασταθής αυτή κατάσταση να γίνει αντιληπτή ως προς τις θεσμικές της συνέπειες, κρίθηκε σκόπιμο να αφιερωθεί ένα τμήμα της παρούσας έκθεσης στο καθεστώς αβεβαιότητας και ανασφάλειας που προκαλεί η εφαρμογή του οικείου νομοθετικού πλαισίου (βλ. παρακάτω 3.1).

Κατά το 2004 δοκιμάστηκε όμως έντονα και η αξιοπιστία πολλών οργάνων της τριτοβάθμιας και τεχνολογικής εκπαίδευσης, με αφορμή τις μετεγγραφές φοιτητών εσωτερικού. Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε κατ' επανάληψη επισημάνει φαινόμενα αδιαφάνειας και μη αιτιολογημένων αποφάσεων στη λειτουργία των ΑΕΙ και ΤΕΙ, αλλά δεν έτυχε της αναγκαίας προσοχής. Η εσπευσμένη τομή του ζητήματος με μια γενικευτική ρύθμιση εκ μέρους του Υπουργείου Παιδείας πρόλαβε τη δημοσιοποίηση ειδικής έκθεσης σχετικά με δομικά προβλήματα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που μαρτυρούν οι δυσλειτουργίες του θεσμού των μετεγγραφών εσωτερικού. Γι' αυτό κρίθηκε αναγκαίο να παρουσιαστούν παρακάτω και οι βασικές παράμετροι

του προβλήματος, ώστε να αποτελέσουν το υπόβαθρο για την αξιολόγηση των τελικών ρυθμίσεων (βλ. 3.2), την οποία η Αρχή επιφυλάσσεται να διενεργήσει προσεχώς.

Τέλος, με την έκδοση του ΠΔ 61/2004, ξεκίνησε τη λειτουργία του ένας νέος και πολυαναμενόμενος στη χώρα μας θεσμός, τα τριμελή συμβούλια του Ν. 3068/2002. Εξοπλισμένα με σοβαρές κυρωτικές εξουσίες, τα εν λόγω συμβούλια θα ελέγχουν και θα καθοδηγούν δεσμευτικά τη συμμόρφωση της διοίκησης με τις δικαστικές αποφάσεις που την αφορούν. Λόγω της μακρόχρονης εμπειρίας του στο ζήτημα της επιβολής του σεβασμού των δικαστικών αποφάσεων στη διοίκηση, ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει σκόπιμο να παραθέσει μια χρηστική τυπολογία της ενδημικής παραβατικότητας της διοίκησης στο κρίσιμο για το κράτος δικαίου αυτό πεδίο (βλ. παρακάτω 3.3).

Προτού εξεταστούν οι ειδικότερες εστίες προβλημάτων, επιβάλλεται μια σύντομη σκιαγράφηση της εν γένει συμπεριφοράς της δημόσιας διοίκησης στον τομέα του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως αυτή αναδεικνύεται από την περυσινή εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη. Ξεκινώντας από τα δικαιώματα του κλασικού καταλόγου (προσωπική ελευθερία, ελευθερία συνείδησης, ιδιοκτησία, οικονομική ελευθερία κ.ο.κ.), η αποτίμηση θα προχωρήσει σε δικαιώματα που δημιουργεί η θεσμική οργάνωση της άσκησής τους (ισότητα, εκπαίδευση, εργασία), για να καταλήξει στην προστασία των μειονοτήτων, το καθεστώς του πολίτη, του πρόσφυγα και του αλλοδαπού.

2. ΓΕΝΙΚΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΣΕΒΑΣΜΟΥ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ ΑΠΟ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

2.1 ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

Η προσωπική ελευθερία συνιστά θεμελιώδη παράμετρο της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Η δυναμική της ελευθερίας αυτής εκδηλώνεται κατ' εξοχήν στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο πολίτης εμπλέκεται με δημόσιους φορείς που έχουν είτε τη δυνατότητα να ασκούν καταναγκασμό προληπτικής-προφυλακτικής φύσης είτε διαμορφώνουν τους όρους διαβίωσης υπό συνθήκες περιορισμού της ελευθερίας. Έτσι, η σχέση αστυνομικής δράσης και πολίτη καθώς και το σωφρονιστικό καθεστώς συνιστούν προνομιακά πεδία δοκιμασίας της αποτελεσματικότητας της ελεγκτικής-διαμεσολαβητικής δράσης του Συνηγόρου του Πολίτη.

Ο σεβασμός της προσωπικής ελευθερίας και αξιοπρέπειας από τα αστυνομικά όργανα αποτέλεσε και κατά το 2004 αντικείμενο πλήθους αναφορών προς τον Συνήγορο του Πολίτη. Επίκαιρο παραμένει όμως ακόμη το πρόβλημα των συνθηκών αστυνομικής κράτησης γενικά αλλά και κατά τη διαδικασία ακούσιου εγκλεισμού ψυχασθενών. Παράλληλα, συνεχίστηκαν οι παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη σε θέματα σωφρονιστικής μεταχείρισης, για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης, τη διαφύλαξη των ατομικών δικαιωμάτων των κρατούμενων και την ενίσχυση της διαφάνειας στους χώρους των φυλακών.

2.1.1 ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ

2.1.1.1 Αστυνομικές αρχές

Η ανάρμοστη συμπεριφορά ή και η υπέρβαση του εύλογου μέτρου κατασταλτικής συμπεριφοράς των αστυνομικών οργάνων, όταν διενεργούν σωματικές έρευνες, προσαγωγές υπόπτων, ελέγχους της τροχιάς κ.λπ., αποτέλεσαν συχνά αντικείμενο αναφορών προς την Αρχή (υποθέσεις 1696/2004, 2683/2004, 3721/2004, 5526/2004, 7933/2004, 8958/2004, 14093/2001, 14434/2004, 14761/2004, 14768/2004 κ.ά.).

Στο πόρισμα που είχε εκπονήσει η Αρχή με αντικείμενο τις νόμιμες προϋποθέσεις προσαγωγής για εξακρίβωση στοιχείων (βλ. *Ετήσια έκθεση 2003*, σ. 84-87), τα προβλήματα εντοπίστηκαν κυρίως κατά την *εξατομίκευση της σοβαρής υπόνοιας* τέλεσης αξιόποινης πράξης ως προϋπόθεσης της προσαγωγής (άρθρο 74, παράγρ. 15.θ του ΠΔ 141/1991). Δυστυχώς, το ίδιο φαινόμενο παρατηρείται ακόμη, δηλαδή η εν λόγω προϋπόθεση συχνά κάμπτεται στην πράξη κατά τρόπο καταχρηστικό (υποθέσεις 4405/2004, 6256/2004, 10205/2004). Παρατηρείται επίσης το φαινόμενο, οι προσαγόμενοι να *παρεμποδίζονται στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων*, όπως η πρόσβαση σε συνήγορο, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την παρεμπόδιση δικηγόρων να επισκεφθούν ομαδικά προσαχθέντες κατά τις διαδηλώσεις εναντίον της παγκοσμιοποίησης στη Σύνοδο Κορυφής του 2003 στη Θεσσαλονίκη (υπόθεση 22167/2003). Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε εν προκειμένω την ευκαιρία να διατυπώσει αναλυτικές προτάσεις για την αστυνόμευση του πλήθους (βλ. παρακάτω 2.8)

Επίσης, κατά τη διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων υποβλήθηκαν προς την Αρχή αναφορές για το *εύλογο* διαφόρων περιοριστικών μέτρων που επιβλήθηκαν για λόγους ασφαλείας, όπως της απαγόρευσης φωτογράφισης τρένων από συλλόγους ιστορικών μελετών (υπόθεση 14417/2004), απαγόρευσης διανομής φυλλαδίων θρησκευτικού περιεχομένου (υπόθεση 14762/2004), παραβίασης προσωπικών δεδομένων από τις ηλεκτρονικές λήψεις του ζέπελιν που υπερίπτατο της Αττικής (υπόθεση 14919/2004). Σε κάθε περίπτωση, πάντως, η συμπεριφορά των αστυνομικών οργάνων κατά την ολυμπιακή περίοδο υπήρξε σε γενικές γραμμές πολύ προσεκτική.

Άλλωστε, πριν από την έναρξη των Αγώνων, ο Συνήγορος του Πολίτη συνδιοργάνωσε με την ΕΛΑΣ διημερίδα, κατά την οποία αναλύθηκαν ζητήματα ενδεδειγμένης συμπεριφοράς, όπως σε: αιτήματα πληροφόρησης, συλλήψεις, προσαγωγές, αστυνόμευση του πλήθους κ.ά. Επίσης, η Αρχή μερίμνησε για την έκδοση από το Εθνικό Τυπογραφείο σχετικού εύχρηστου φυλλαδίου-οδηγού συμπεριφοράς αστυνομικών (βλ. κεφ. 7, 4).

Στο πλαίσιο της καλής συνεργασίας του Συνηγόρου του Πολίτη με την ΕΛΑΣ και το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, η δημοσιοποίηση της ειδικής έκθεσης της Αρχής για τα προβλήματα διενέργειας εσωτερικών ελέγχων της Αστυνομίας πραγματοποιήθηκε μετά τη λήξη της ολυμπιακής περιόδου, προκειμένου να επανεξεταστούν με νηφαλιότητα οι σχετικές πρακτικές που εμφανίζονται υπερβολικά ελαστικές και αμαυρώνουν την εικόνα της Ελληνικής Αστυνομίας (βλ. κεφ. 6, 2.1).

2.1.1.2 Αστυνομική κράτηση

2.1.1.2.1 Η κράτηση γενικά

Οι χώροι (που συχνά εξευρίσκονται εκ των ενόντων) ομαδικής κράτησης των προς απέλαση αλλοδαπών εμφανίζουν εικόνα προσβλητική για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ζήτημα που έχει επισημάνει η Αρχή ήδη από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας της (βλ. *Ετήσια έκθεση 1999*, σ. 79) και επιβεβαιώνει έκτοτε με συνεχείς αυτοψίες. Η διοικητική αδράνεια εν προκειμένω οφείλεται σε έλλειμμα συντονισμού και, πάντως, δεν ανταποκρίνεται στο ισχύον νομοθετικό πλαίσιο (άρθρο 48 του Ν. 2910/2001) που ορίζει την ίδρυση και τη λειτουργία ειδικών χώρων για τον σκοπό αυτόν από τις Περιφέρειες της χώρας (υποθέσεις 13205/2003 και 14689/2004 για τις συνθήκες κράτησης αλλοδαπών στη Μυτιλήνη και τη Σάμο αντίστοιχα). Η ανεπάρκεια και η ελλιπής καθαριότητα των αστυνομικών κρατητηρίων εν γένει αποτελεί επίσης χρόνιο πρόβλημα (βλ. ενδεικτικά *Ετήσια έκθεση 2000*, σ. 73 για το Αστυνομικό Τμήμα Ηρακλείου), που συνεχίζει να απασχολεί την Αρχή, όπως διαπιστώθηκε και από επισκέψεις κλιμακίων της στον Βόλο (υπόθεση 17269/2004) και στα Ιωάννινα (υπόθεση 20051/2003).

2.1.1.2.2 Ακούσιος εγκλεισμός

Η προσαγωγή προσώπων σε νοσοκομεία, από αστυνομικά όργανα με παραγγελία του εισαγγελέα, προκειμένου να εξεταστούν από δύο ψυχιάτρους ως προς την ανάγκη ακούσιας νοσηλείας τους ως ψυχασθενών (άρθρο 96 του Ν. 2071/1992), αποτελεί κομβικό ζήτημα εγγυήσεων της προσωπικής ελευθερίας. Η πρωτοβουλία της Αστυνομίας για προσαγωγή στον εισαγγελέα με χειροπέδες εμφανίζεται εκτός του πλαισίου των ρυθμίσεων για την ψυχική υγεία και δεν μπορεί να δικαιολογηθεί σε περιπτώσεις που δεν ασκείται βία από τα προσαγόμενα πρόσωπα (υπόθεση 5739/2004).

Επιπλέον, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η πρόβλεψη για γνωμάτευση δύο ψυχιάτρων, όταν η διενέργειά της δεν διασφαλίζεται στην πράξη από τις διοικήσεις των νοσοκομείων κατά τον ορισμό των εφημεριών, απολήγει πρακτικά σε κράτηση από την Αστυνομία των προσώπων αυτών. Το αποτέλεσμα αυτό προσβάλλει την αξιοπρέπεια των πασχόντων από ψυχικά νοσήματα και αντίκειται στις ρυθμίσεις τόσο του Ν. 2071/1992 όσο και της ΕΣΔΑ (υπόθεση 20051/2003).

2.1.2 ΣΩΦΡΟΝΙΣΤΙΚΑ ΚΑΤΑΣΤΗΜΑΤΑ – ΣΥΝΘΗΚΕΣ ΔΙΑΒΙΩΣΗΣ ΚΡΑΤΟΥΜΕΝΩΝ

Από την αρχή της λειτουργίας του έως σήμερα ο Συνήγορος του Πολίτη έχει δεχθεί πλήθος αναφορών από κρατούμενους σε σωφρονιστικά καταστήματα. Κατά τη διερεύνηση των υποθέσεων αυτών, που αφορούν σε ατομικά δικαιώματα κρατουμένων, σε συνθήκες κράτησης κ.λπ., η Αρχή διαμεσολαβεί προς το Υπουργείο Δικαιοσύνης και τη διοίκηση των σωφρονιστικών καταστημάτων με εισηγήσεις για την επίλυση των σχετικών προβλημάτων αρμοδιότητάς τους (βλ. *Ετήσια έκθεση 2000*, σ. 148-149 και *Ετήσια έκθεση 2001*, σ. 126-127) ή ενημερώνει τους κρατούμενους ως προς τη δυνατότητα υποβολής των αιτημάτων τους στα αρμόδια διοικητικά όργανα (π.χ. στο Πειθαρχικό Συμβούλιο του άρθρου 70 του Ν. 2776/1999 περί Σωφρονιστικού Κώδικα για τη χορήγηση αδειών) ή στις αρμόδιες δικαστικές αρχές (εισαγγελέα και Δικαστήριο Εκτέλεσης Ποινών, κατά τις προβλέψεις του ίδιου κώδικα).

Η Αρχή και κατά το παρελθόν έχει επισημάνει (υποθέσεις 14993/2000, 18937/2000, 5383/2003) την ανάγκη παροχής στους κρατούμενους στοιχειώδους και εξατομικευμένης αιτιολογίας κατά την απόρριψη αιτημάτων μεταγωγής τους από την Κεντρική Επιτροπή Μεταγωγών του Υπουργείου Δικαιοσύνης. Και κατά το 2004 το αίτημα πολλών αναφορών από κρατούμενους (υποθέσεις 9928/2004, 13813/2004, 14086/2004, 14248/2004 κ.ά.) αφορούσε σε καθυστέρηση ή έλλειψη πληροφόρησης για τα αιτήματα μεταγωγής για λόγους οικογενειακούς ή άλλους, πληροφόρηση την οποία έλαβαν τελικά οι κρατούμενοι ύστερα από παρέμβαση της Αρχής προς τη Διεύθυνση Σωφρονιστικής Μεταχείρισης του Υπουργείου Δικαιοσύνης.

Η αιτιολογία, ως αναγκαίο στοιχείο νομιμότητας και διαφάνειας των σχετικών διοικητικών αποφάσεων, απασχόλησε γενικότερα την Αρχή, όπως π.χ. στην απόρριψη αιτήματος μεταφοράς κρατουμένου στην αλλοδαπή (υπόθεση 7460/2004) ή στη χορήγηση ή μη τακτικής άδειας σε κρατούμενο (υπόθεση 9035/2004).

Επίσης, την Αρχή απασχόλησε το ζήτημα της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας κατά την εφαρμογή μέτρων δέσμευσης. Η Αρχή επισήμανε ότι η δέσμευση των μεταφερόμενων σε κλούβα κρατουμένων, σε επικίνδυνες για τη σωματική ακεραιότητά τους διαδρομές, δεν πρέπει να εφαρμόζεται αδιακρίτως. Τόνισε επίσης ότι πειθαρχική δίωξη κρατουμένου, ο οποίος αρνήθηκε για τον λόγο αυτόν να μεταχθεί για ιατρική εξέταση που είχε ζητήσει ο ίδιος, είναι καταχρηστική εν όψει και του άρθρου 27, παράγρ. 1 και του άρθρου 29, παράγρ. 2 του Ν. 2776/1999, τα οποία εξαρτούν τις ιατρικές πράξεις από τη συναίνεση του ίδιου του κρατουμένου (υπόθεση 7338/2004).

Την Αρχή απασχόλησαν επίσης η *αναλογικότητα του περιορισμού θεμελιωδών δικαιωμάτων των κρατουμένων* (καθεστώς απομόνωσης από τους άλλους κρατουμένους, έλλειψη φυσικού φωτισμού στα κελιά κ.ά.) καθώς και η *νόμιμη βάση του διαχωρισμού και των ειδικών όρων έκτισης της ποινής τους*, με αφορμή αναφορά σχετικά με την κράτηση των καταδικασθέντων ως μελών τρομοκρατικής οργάνωσης. Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε εν προκειμένω την ευκαιρία να επισημάνει ότι απλές κανονιστικές πράξεις του Συμβουλίου Φυλακής δεν επαρκούν ως νομική βάση χωριστής κράτησης, εάν με αυτές προσδιορίζεται αφηρημένα ειδική κατηγορία κρατουμένων, διότι για τον σκοπό αυτόν ο νόμος απαιτεί την έκδοση προεδρικού διατάγματος (άρθρα 11-17 Σωφρονιστικού Κώδικα) (υπόθεση 6449/2004).

Τέλος, όποτε κρίνεται αναγκαίο από τη φύση της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη ασκεί την αρμοδιότητα που του παρέχει ο νόμος (άρθρο 4, παράγρ. 5 του Ν. 3094/2003) για τη διενέργεια *αυτοψίας* σε δημόσιες υπηρεσίες. Στο πλαίσιο αυτό είχε επισκεφθεί στο παρελθόν τη Δικαστική Φυλακή Κορυδαλλού, το Νοσοκομείο Κρατουμένων και τη Δικαστική Φυλακή Ιωαννίνων (βλ. *Ετήσια έκθεση 2000*, σ. 73-74, 148-149). Άξιο ιδιαίτερης μνείας είναι, ωστόσο, το πρόβλημα που δημιουργήθηκε μετά την απόφαση του Συνηγόρου του Πολίτη να διενεργήσει αυτοψία στο Σωφρονιστικό Κατάστημα Μαλανδρίνου σχετικά με τις συνθήκες κράτησης και διαβίωσης των κρατουμένων, καθώς και με το καθεστώς των αδειών τους (υποθέσεις 13520, 13522 και 13555/2004). Απροσδόκητα, την παραμονή της προαγγελθείσας στο Υπουργείο Δικαιοσύνης αυτοψίας, ο Εισαγγελέας του Αρείου Πάγου με το αρ. 3551/25.10.04 έγγραφό του προς τους αρμόδιους εισαγγελείς υποστήριξε ότι ο έλεγχος του Συνηγόρου του Πολίτη στις φυλακές υποχωρεί έναντι των «ειδικότερα» προβλεπόμενων ελέγχων του εισαγγελέα-επόπτη και του Σώματος Επιθεώρησης Φυλακών. Ο Συνήγορος του Πολίτη διαφώνησε, υποστηρίζοντας ότι η Αρχή νόμιμα ελέγχει, έστω και παράλληλα με άλλους φορείς, πολλώ δε μάλλον στο πεδίο όπου κατ' εξοχήν ο πολίτης είναι ευάλωτος στην προσβολή των δικαιωμάτων του λόγω της στέρησης της προσωπικής του ελευθερίας. Τελικά, ύστερα από την εμφάνιση του Συνηγόρου του Πολίτη ενώπιον της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, ακολούθησε η αρ. 3830/20.12.04 διευκρινιστική γνωμοδότηση του Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου, σύμφωνα με την οποία επιβεβαιώνεται ρητά η αρμοδιότητα της Αρχής να διενεργεί επισκέψεις και ελέγχους στις φυλακές αυτοτελώς και παράλληλα με άλλες αρχές, όπως ο επόπτης εισαγγελέας, στο πλαίσιο της διερεύνησης αναφορών που υποβάλλουν κρατούμενοι. Στην εν λόγω γνωμοδότηση υπογραμμίζεται απλώς η ανάγκη συνεργασίας και αλληλονημέρωσης των ελεγκτικών φορέων μεταξύ τους.

2.2 ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΣΦΑΙΡΑ

2.2.1 ΑΣΥΛΟ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ – ΑΠΟΡΡΗΤΟ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ

Οι αναφορές πολιτών που θίγουν θέματα παραβίασης της ιδιωτικής σφαίρας αφορούν ως επί το πλείστον στη δράση αστυνομικών οργάνων κατά τη διενέργεια ερευνών (υπόθεση 14775/2003) και κατά τούτο συναρτώνται με θέματα προσωπικής ελευθερίας. Στην πλειονότητά τους, οι αναφορές αυτές αποδεικνύονται, *εν τέλει, μη δεκτικές διερεύνησης* από τον Συνήγορο του Πολίτη ως προς το σκέλος της παραβίασης ασύλου ή απορρήτου, καθώς οι αντίστοιχες πράξεις καλύπτονται, κατά κανόνα, από σχετικές παραγγελίες εισαγγελικών ή ανακριτικών αρχών.

Καινοφανές αλλά πάντως με ολιγάριθμες αναφορές είναι το θέμα του απορρήτου της επικοινωνίας που αφορά στη *διανομή αλληλογραφίας σε απομακρυσμένες περιοχές* (υποθέσεις 16308/2004, 5105/2004). Ο Συνήγορος του Πολίτη συνέστησε στα ΕΛΤΑ την αναζήτηση λύσεων στο πνεύμα των συνταγματικών εγγυήσεων του απορρήτου.

2.2.2 ΑΠΟΡΡΗΤΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

Συνεχής και σταθερή υπήρξε η ροή αναφορών για θέματα παραβίασης του απορρήτου προσωπικών δεδομένων. Αξιοποιώντας πολλές από αυτές, και σε στενή συνεργασία με την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, ο Συνήγορος του Πολίτη συνέβαλε στην πληρέστερη οριοθέτηση της προστασίας τους πετυχαίνοντας έτσι τη *συναίνεση* των καθ' ύλην αρμόδιων δημόσιων υπηρεσιών στην ενίσχυση του οικείου κανονιστικού πλαισίου και στην *απάλειψη* μη καλυπτόμενων από τον Ν. 2472/1997 ρυθμίσεων, ιδιαίτερα όσον αφορά σε κατηγορίες όπως τα στρατολογικά πιστοποιητικά, το αρχείο αιτήσεων για άδειες ίδρυσης ευκτήριων οίκων, τα διαβατήρια ανυπότακτων εξωτερικού, τα δελτία τύπου της ΕΛΑΣ και του Λιμενικού Σώματος σχετικά με συλλήψεις υπόπτων. Αντίθετα, ο Συνήγορος του Πολίτη προσέκρουσε στην επίμονη άρνηση του Υπουργείου Μεταφορών και Επικοινωνιών να προσαρμόσει την πρακτική του στις αποφάσεις της Αρχής Προστασίας Δεδομένων σχετικά με τη χρήση ιατρικών πληροφοριών στρατολογικής προέλευσης στο μητρώο υποψηφίων για χορήγηση άδειας οδήγησης (υπόθεση 10554/2004).

2.3 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΥΝΑΨΗΣ ΓΑΜΟΥ

Ευάριθμες αναφορές περιήλθαν στον Συνήγορο του Πολίτη σχετικά με προσκόμματα που επιβάλλουν τοπικές αρχές στην τέλεση πολιτικών γάμων μεταξύ ελλήνων πολιτών και αλλοδαπών, μολοντί για τους τελευταίους το οικείο νομικό καθεστώς δεν απαιτεί ειδικά νομιμοποιητικά στοιχεία της παραμονής τους στη χώρα. Ειδικότερα, δήμοι της χώρας αρνήθηκαν την τέλεση πολιτικού γάμου μεταξύ έλληνα πολίτη και αλλοδαπού με ιθαγένεια τρίτης χώρας, αλλά που διανέμει νόμιμα σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρά τις διατάξεις της Συμφωνίας Σένγκεν (άρθρο 21 του κυρωτικού νόμου 2514/1999, υπόθεση 9730/2004), όπως και μεταξύ έλληνα πολίτη και αλλοδαπού με ιθαγένεια τρίτου κράτους, οι πολίτες του οποίου δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) 539/2001 του Συμβουλίου της ΕΕ (L. 081 της 21.3.2001, σ. 1-7) έχουν δικαίωμα τρίμηνης παραμονής σε κράτος-μέλος της ΕΕ χωρίς υποχρέωση θεώρησης της εισόδου τους σε αυτό (υπόθεση 9269/2004).

2.4 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΘΡΗΣΚΕΥΤΙΚΗΣ ΣΥΝΕΙΔΗΣΗΣ

Για τα ζητήματα ελευθερίας της θρησκευτικής συνείδησης ο Συνήγορος του Πολίτη είναι σε θέση να καταγράψει μια ποιοτική διαφοροποίηση των αιτημάτων που τέθηκαν υπόψη του σε σχέση με προηγούμενα έτη. Κατά τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας της, την Αρχή απασχόλησαν υποθέσεις που είχαν σχέση με την αναγνώριση αυτήν καθεαυτήν των δικαιωμάτων που άπτονται της ελευθερίας της θρησκευτικής συνείδησης. Τον τελευταίο χρόνο όμως φαίνεται να έχει παγιωθεί η αναγνώριση των σχετικών δικαιωμάτων και οι παραβιάσεις να αφορούν σε ειδικότερες πτυχές της άσκησής τους. Ειδικότερα, τα αιτήματα που αφορούσαν στην καταγραφή θρησκευόμενου σε δημόσια έγγραφα, στη δυνατότητα ταφής ετεροδόξων σε δημοτικά κοιμητήρια, στις συνθήκες εργασίας αντιρρησιών συνείδησης, σε φαινόμενα μισαλλοδοξίας στη δημόσια εκπαίδευση, σε άδειες ίδρυσης ευκτήριων οίκων, σε συλλήψεις ετεροδόξων για προσπλυτισμό έχουν ουσιαστικά εκλείψει. Οι υποθέσεις που εξετάζει πλέον ο Συνήγορος του Πολίτη αφορούν σε αιτήματα αντιρρησιών συνείδησης για άδειες μη προβλεπόμενες (κατ' αναλογική εφαρμογή των διατάξεων που διέπουν τους στρατευσίμους ή τους δημοσίους υπαλλήλους) (υποθέσεις 13737/2003, 11495/2004), σε διαμαρτυρίες ετεροδόξων για διαφορές χρέωσης τάφων στους ειδικούς χώρους των κοιμητηρίων (υπόθεση 4985/2004), σε αιτήματα θρησκευτικών μειονοτήτων για αναπροσαρμογή των εγχειριδίων με βάση τα οποία διδάσκονται το μάθημα των θρησκευτικών οι ορθόδοξοι μαθητές (υπόθεση 5350/2002). Στην πρόοδο αυτή έχει συμβάλει και η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος σε συνεννοήσεις του με

τις αρμόδιες υπηρεσίες ή με άλλες ανεξάρτητες αρχές συνετέλεσε, με αφορμή τις ειδικές περιπτώσεις που τέθηκαν υπόψη του, στην επίτευξη γενικών λύσεων, όπως στην έκδοση εγκυκλίων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας για τους αντιρρησίες, στην πραγματοποίηση παρεμβάσεων του Υπουργείου Εσωτερικών για τα κοιμητήρια και για την καταγραφή θρησκούματος, στη σταδιακή μεταστροφή του Υπουργείου Παιδείας ως προς την ταχύτητα εξέτασης αιτήσεων για ίδρυση ευκτίριων οίκων. Από τα στοιχειώδη προβλήματα, το μοναδικό που φαίνεται να παραμένει φλέγον είναι η στάση της διοίκησης στο θέμα του προσπλυτισμού. Με αφορμή περίπτωση απειλής κυρώσεων σε βάρος αντιρρησία συνείδησης (υπόθεση 13889/2003) και περιπτώσεις συλλήψεων προσώπων που διακινούσαν θρησκευτικά έντυπα (υποθέσεις 22074/2003, 8501/2004), ο Συνήγορος του Πολίτη θύμισε στις οικείες υπηρεσίες ότι η διάδοση θρησκευτικών πεποιθήσεων τυγχάνει συνταγματικής προστασίας, η οποία υποχωρεί μόνον όταν τίθεται θέμα χρήσης αθέμιτων μέσων.

2.5 ΣΤΡΑΤΕΥΣΗ

Εξέλιξη υπήρξε σε κατηγορίες υποθέσεων στρατολογικού περιεχομένου, οι οποίες είχαν απαχολήσει την Αρχή κατά τα προηγούμενα έτη, αντιμετωπίστηκαν ωστόσο και νέα ζητήματα που τέθηκαν υπόψη του Συνηγόρου του Πολίτη. Συγκεκριμένα:

Έπειτα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη η Διεύθυνση Στρατολογικού του Γενικού Επιτελείου Εθνικής Άμυνας απέστειλε προς όλα τα στρατολογικά γραφεία εγκύκλιο-διαταγή, με την οποία διευκρινίζεται ότι δεν θα αναγράφονται πλέον στα πιστοποιητικά στρατολογικής κατάστασης τύπου Α' μεταβολές, ενδείξεις ή σημειώσεις, σχετικές με επιβληθείσες κατά την εκπλήρωση των στρατιωτικών υποχρεώσεων πειθαρχικές ποινές. Οι ειδικές καταστάσεις, που δεν αποτελούν χρόνο πραγματικής στρατιωτικής υπηρεσίας (πειθαρχικές κυρώσεις, λιποταξία, προσωρινή κράτηση κ.ά.), θα καταχωρούνται στα εν λόγω πιστοποιητικά αθροιστικά, μόνον ως αριθμητικό μέγεθος με σχετική πράξη, χωρίς να γίνεται ρητή μνεία στα πραγματικά γεγονότα που συνθέτουν τον μη λογιζόμενο χρόνο (υποθέσεις 13289/2003, 15264/2004).

Σε σειρά περιπτώσεων, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει ότι η διοίκηση τηρεί πιστά τις κείμενες διατάξεις ως προς τις προϋποθέσεις χορήγησης και τη διάρκεια της αναβολής στράτευσης, πλην όμως η ελλειπτική διατύπωση της αιτιολογίας των σχετικών πράξεων δυσχεραίνει την κατανόηση της νομιμότητάς τους από τους ενδιαφερομένους (υποθέσεις 4876/2003, 4689/2004, 10871/2004 και 13869/2004). Η Αρχή δεν ενστερνίζεται αιτιάσεις στρεφόμενες σε βάρος αυτών καθαυτές των κείμενων διατάξεων, κατ' εξαίρεση πάντως το έπραξε μόνο στο ειδικό θέμα των αναβολών που χορηγούνται σε «διαπρέποντες επιστήμονες», όπου τίθεται θέμα αντισυνταγματικότητας (υποθέσεις 2115/2002, 3996/2003 και 6336/2004).

Ύστερα από παρέμβαση της Αρχής, τα υπουργεία Εσωτερικών και Εξωτερικών μετέβαλαν τη στάση τους ως προς τη διάρκεια ισχύος (ετήσια αντί της νόμιμης πενταετούς) των διαβατηρίων που χορηγούνται σε ανυποτάκτους εξωτερικού (υποθέσεις 16149/2002, 9833/2003, 12392/2003).

Ο Συνήγορος του Πολίτη παραμένει φειδωλός στις παρεμβάσεις του για θέματα που αφορούν στο καθεστώς των οπλιτών, αποδεχόμενος ευρεία ερμηνεία του κωλύματος για έρευνα λόγω «εθνικής άμυνας», πλην όμως δεν θεωρεί ότι όλα αυτά τα θέματα εκφεύγουν άνευ άλλου τινός της αρμοδιότητάς του και επιφυλάσσει να πυκνώσει τις παρεμβάσεις του (υπόθεση 15257/2004).

Ύστερα από παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη, το ΓΕΣ και το ΓΕΑ παραδέχθηκαν πλημμελίες στη διερεύνηση καταγγελιών που αφορούσαν σε τραυματισμούς ή και σε θανάτους οπλιτών και διέταξαν επανάληψη των σχετικών ΕΔΕ (υποθέσεις 17935/2002, 18136/2003, 9818/2004).

Πρόσφατες δε αναφορές πολιτών επαναφέρουν πιεστικά το ζήτημα της δυσχερούς απόδειξης και των ανελαστικών κριτηρίων για τη διαπίστωση της συνδρομής των προϋποθέσεων για την υπαγωγή των μόνιμων κατοίκων εξωτερικού στην εξάμηνη θητεία.

2.6 ΙΣΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΠΑΓΟΡΕΥΣΗ ΔΙΑΚΡΙΣΕΩΝ

Από την αρχή της λειτουργίας του, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επανειλημμένα διαπιστώσει την παράκαμψη διατάξεων του Συντάγματος και της διεθνούς και κοινοτικής νομοθεσίας και νομολογίας ως προς το ζήτημα της εξάλειψης κάθε μορφής διακρίσεων. Στις υποθέσεις που διερεύνησε η Αρχή συμπεριλαμβάνονται περιστατικά διακρίσεων σε βάρος ευάλωτων ομάδων, όπως είναι οι Ρομά και οι ομογενείς από την Αλβανία, καθώς και σε βάρος γυναικών ως προς την πρόσβασή τους σε θέσεις εργασίας του δημόσιου τομέα (π.χ. Σώμα Συνοριακών Φυλάκων και Πυροσβεστικό Σώμα). Η ανταπόκριση της διοίκησης σε ό,τι αφορά την πρόσβαση των γυναικών σε δημόσιες θέσεις ήταν θετική.

2.7 ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΜΕΛΩΝ ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΩΝ

Πολίτες έθεσαν στον Συνήγορο του Πολίτη διάφορα ζητήματα σχετικά με τα δικαιώματα των μελών της μουσουλμανικής μειονότητας της Θράκης. Αν και το πλήθος των αναφορών αυτών είναι περιορισμένο, καταγράφει ωστόσο βαρύνουσας σημασίας προβλήματα τα οποία απασχολούν μεγάλο αριθμό πολιτών.

2.7.1 ΜΕΙΟΝΟΤΙΚΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Από τις σχετικές αναφορές ανέκυψε κυρίως το ζήτημα της τακτικής συγκρότησης των σχολικών εφορειών των μουσουλμανικών σχολείων και του καθορισμού των αρμοδιοτήτων τους ως προς τη χρήση των σχολικών χώρων. Η Αρχή επισήμανε ότι οι αμφισβητήσεις και οι διαμάχες που κατά καιρούς παρουσιάζονται οφείλονται στο νομικά ασαφές και νομοτεχνικά προβληματικό καθεστώς των μειονοτικών σχολείων. Ειδικότερα, ως προς την τακτική συγκρότηση των εφορειών, ο Συνήγορος του Πολίτη διατύπωσε την άποψη ότι από τον νόμο επιβάλλεται η σε κάθε περίπτωση προηγούμενη διενέργεια εκλογών μεταξύ των μελών του Συλλόγου Γονέων και Κηδεμόνων των οικείων σχολείων (υπόθεση 21975/2003). Ως προς το θέμα της χρήσης των σχολικών χώρων, η Αρχή έκρινε ότι η παραχώρησή τους δεν επιτρέπεται να εξαρτάται από την προηγούμενη σχετική απόφαση της διοίκησης, διότι τούτο αντίκειται στην ιδιαίτερη φύση των μειονοτικών σχολείων ως σχολείων που έχουν και χαρακτήρα ιδιωτικό (υπόθεση 4578/2003). Η διοίκηση, με δεδομένη τη δαιδαλώδη σχετική νομοθεσία, επέδειξε επιφυλακτικότητα μη αποδεχόμενη έως σήμερα τις προτάσεις της Αρχής.

2.7.2 ΤΕΛΕΣΗ ΓΑΜΩΝ ΑΠΟ ΜΟΥΦΤΗΔΕΣ ΤΗΣ ΘΡΑΚΗΣ

Με σχετική αναφορά τέθηκε το ζήτημα του σύννομου ή μη των γάμων που τελούνται ή επικυρώνονται από τους τρεις μουφτήδες της Θράκης, για όσους κατοικούν εκτός Θράκης ανεξαρτήτως ιθαγένειας –αλλοδαπούς και έλληνες πολίτες μη μουσουλμάνους– που συνάπτουν γάμο με μουσουλμάνο. Ο Συνήγορος του Πολίτη επιφυλάχθηκε ως προς την ορθότητα σχετικής γνωμοδότησης του ΝΣΚ και, εν όψει της σοβαρότητας του θέματος, διατύπωσε την άποψη ότι πρέπει προηγουμένως να διεξαχθεί δημόσια διεξοδική συζήτηση με τη συμμετοχή θεσμών σχετικών με το αντικείμενο (λ.χ. ΝΣΚ, Συνήγορος του Πολίτη, Εθνική Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), μέσω των οποίων μπορούν να έχουν ενεργό ρόλο και οι αμέσως ενδιαφερόμενοι (υπόθεση 3323/2004).

Με την αρ. 21/2002 εγκύκλιό του, το ΥΠΕΣΔΔΑ έδωσε την εντολή να μην καταχωρούνται οι δι' αντιπροσώπου γάμοι των μουσουλμάνων ελλήνων πολιτών στα ληξιαρχικά βιβλία, με το επιχείρημα ότι οι συγκεκριμένοι γάμοι είναι ανυπόστατοι ως καταφανώς αντικείμενοι στην έννοια της δημόσιας τάξης. Το συγκεκριμένο ζήτημα τέθηκε υπόψη της Αρχής με τις αρ. 1/2003 και 7973/2003 αναφορές και διερευνάται. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ήδη εκφράσει ενώπιον της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου την αντίθεσή του στο περιεχόμενο της προαναφερόμενης εγκυκλίου αλλά και τις επιφυλάξεις του όσον αφορά στην τελική θέση αυτής της τελευταίας σχετικά με την ακυρότητα τέτοιων γάμων.

2.8 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΣΥΝΑΘΡΟΙΣΗΣ

Την Αρχή απασχόλησε η συμπεριφορά των αστυνομικών οργάνων προς διαδηλωτές. Έτσι για παράδειγμα, με αφορμή φερόμενους προπηλακισμούς διαδηλωτών στη Θεσσαλονίκη, η ΕΛΑΣ ύστερα από άτυπη έρευνα χορήγησε τα στοιχεία του εμπλεκόμενου αστυνομικού στον ενδιαφερόμενο πολίτη (υπόθεση 21579/2003). Για το ερώτημα, πάντως: *ποιο ακριβώς είναι το σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας μέτρο συμπεριφοράς της Αστυνομίας κατά τις διαδηλώσεις*, κρίσιμη υπήρξε η αρ. 22166/2003 αναφορά με αφορμή τις κινητοποιήσεις που έλαβαν χώρα λόγω της διεξαγωγής της Συνόδου Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στη Χαλκιδική τον Ιούνιο του 2003. Οι αιτιάσεις αφορούσαν στη θέσπιση των λεγόμενων «κόκκινων ζωνών», στη νομιμότητα χρήσης δακρυγόνων και στην τήρηση της αρχής της αναλογικότητας κατά την επιλογή και τη χρήση των μέσων καταναγκασιμού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, περιοριζόμενος από τον νόμο στον «εξωτερικό» έλεγχο νομιμότητας της δράσης της διοίκησης, εν προκειμένω δε της πληρότητας της αιτιολογίας των απαντήσεων της ΕΛΑΣ, υπογράμμισε: πρώτον, ότι προσβολή της ακώλυτης συλλογικής έκφρασης συντρέχει ακόμη και όταν με ελέγχους και απαγορεύσεις δίοδου η έκφραση αυτή δυσχεραίνεται δυσανάλογα, και δεύτερον, ότι η Αστυνομία έχει καθήκον αφενός να παρέχει σαφείς υποδείξεις στο πλήθος προς απομάκρυνση και αφετέρου να προσφέρει σε αυτό κατάλληλη οδό διαφυγής.

Σημαντική εν προκειμένω υπήρξε η σύνταξη από την Αρχή, με τη συνεργασία του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, *Πρακτικού οδηγού επαφής του αστυνομικού με τον πολίτη κατά την περίοδο των Ολυμπιακών Αγώνων* (Ιούλιος 2004). Ορίζεται εκεί (σ. 26 κ.ε.) ότι η Αστυνομία, σεβόμενη το δικαίωμα ειρηνικής συνάθροισης, οφείλει να αντιμετωπίζει κλιμακωτά τις παράνομες πράξεις μελών του πλήθους, ακολουθώντας σειρά διεθνώς καθιερωμένων πρακτικών (βλ. αναλυτικότερα κεφ. 7, 4.1).

2.9 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΖΕΣΘΑΙ

Η συνταγματικώς κατοχυρωμένη ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι έχει απασχολήσει την Αρχή, κυρίως ως προς την αρνητική της διάσταση, ως προσβολή δηλαδή του δικαιώματος των προσώπων να μην προσχωρούν σε ενώσεις ή να διαγράφονται από αυτές. Το πρόβλημα αφορά ειδικότερα σε ενώσεις που έχουν τον χαρακτήρα Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου ως οργανωτικές της άσκησης συγκεκριμένων επαγγελματιών. Το ζήτημα αυτό, παρά την επιτυχή έκβαση κάποιων υποθέσεων που σχετιζόνταν με το δικαίωμα διαγραφής, συνεχίζει να απασχολεί με νέες αναφορές την Αρχή (υπόθεση 17201/2004) καθώς αρκετοί, θεσμικά οργανωμένοι, επαγγελματικοί κλάδοι εξακολουθούν να επιδιώκουν τον έλεγχο της οικείας αγοράς υπηρεσιών με συντηνιακού τύπου δεσμεύσεις των μελών τους.

Ως προς τη θετική διάσταση του δικαιώματος, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε την ευκαιρία να επισημάνει, σε πόρισμά του προς τον Υπουργό Δικαιοσύνης, την ανάγκη συμμόρφω-

σης με την καταδικαστική απόφαση *Σιδηρόπουλος κ.ά. κατά Ελλάδος* του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (10.7.1998) και την παράκαμψη των προσκομμάτων που παρενέβαλε ο Δικηγορικός Σύλλογος Φλώρινας στη νομική εκπροσώπηση του σωματείου «Στέγη Μακεδονικού Πολιτισμού». Η εκπροσώπηση των αιτούντων την ίδρυση του σωματείου τελικά επιτεύχθηκε, το δικαστήριο όμως που εκδίκασε την υπόθεση προτίμησε να μην αποστεί από την παλαιότερη νομολογία που κόστισε στη χώρα μας μια τόσο επώδυνη καταδίκη στο Στρασβούργο (υπόθεση 6173/2001).

2.10 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

Ερευνώντας προβλήματα λειτουργίας των υποθηκοφυλακείων, η Αρχή έχει παρέμβει για τη διαφύλαξη των περιουσιακών δικαιωμάτων των ιδιωτών έναντι της δημόσιας εξουσίας. Η αποστολή των υποθηκοφυλακείων συνίσταται στην τήρηση αυξημένων διατυπώσεων δημοσιότητας ως προς την αναγνώριση των εμπράγματων δικαιωμάτων και τον έλεγχο της διαχείρισης κληροδοτημάτων από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών και τις Περιφέρειες της χώρας. Η λειτουργία των υποθηκοφυλακείων αποτελεί συχνά αντικείμενο αναφορών προς τον Συνήγορο του Πολίτη ως προς τα μακρά διαστήματα αναμονής για την έκδοση πιστοποιητικών (υποθέσεις 3805/2004, 19226/2004), αλλά και για μείζονες οργανωτικές δυσλειτουργίες, όπως είναι η έλλειψη μηχανογράφησης και προσωπικού (υπόθεση 4355/2004). Διαπιστώθηκε επίσης ότι το νομικό πλαίσιο της λειτουργίας των υποθηκοφυλακείων, αναγόμενο σε αναγκαστικά νομοθετήματα της Κατοχής, είναι δυσλειτουργικό για την εκπλήρωση της αποστολής της τήρησης δημόσιων αρχείων τίτλων ιδιοκτησίας. Η Αρχή είχε την ευκαιρία (υποθέσεις 2451/2003, 6238/2003, 10824/2003) να επισημάνει προς τα υποθηκοφυλακεία και το εποπτεύον Υπουργείο Δικαιοσύνης την ανάγκη τήρησης των αρχών της χρηστής διοίκησης ως προς την απάντηση σε αιτήσεις θεραπείας και την παροχή αναλυτικής αιτιολογίας σε περιπτώσεις άρνησης μεταγραφής πιστοποιητικών. Σε ό,τι αφορά τα εθνικά κληροδοτήματα, οι σχετικές διατάξεις προβλέπουν ότι το κράτος ελέγχει τις αποφάσεις που εκδίδουν οι διοικουσες επιτροπές τους, προκειμένου να εξασφαλιστεί η απρόσκοπτη τήρηση των όρων τους και συνεπώς η προστασία των δικαιωμάτων που απορρέουν από το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς. Ωστόσο, από την έρευνα των σχετικών υποθέσεων διαπιστώνεται η πλημμελής άσκηση του ελέγχου αυτού σε δύο επίπεδα, στο νομοθετικό και στην άσκηση του ελέγχου νομιμότητας. Σε επίπεδο νομοθεσίας διατηρούνται σε ισχύ αντικρουόμενες διατάξεις ως προς το αρμόδιο ελεγκτικό όργανο του κράτους και ο ασκούμενος από τα Περιφερειακά Συμβούλια Εθνικών Κληροδοτημάτων των Περιφερειών έλεγχος νομιμότητας είναι συνοπτικός και ανεπαρκώς αιτιολογημένος. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επισημάνει ότι με την παρούσα κατάσταση διακυβεύεται η προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και σε μια περίπτωση έχει πετύχει αναθεώρηση των αποφάσεων (υπόθεση 5268/2003). Ωστόσο, το πρόβλημα των αντικρουόμενων διατάξεων συνεχίζει να υφίσταται.

2.11 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ

Ο Συνήγορος του Πολίτη αισθάνεται και πάλι υποχρεωμένος να επισημάνει με έμφαση την ανασφάλεια δικαίου που επικρατεί ως προς τα επαγγελματικά δικαιώματα ορισμένων κατηγοριών επαγγελματιών, εξαιτίας της απουσίας ή/και της αιφνίδιας κατάργησης κανονιστικών διατάξεων, καθώς και της έλλειψης ερμηνευτικής ευλυγισίας εκ μέρους της διοίκησης (βλ. σχετικά και *Επίσημα έκθεση 1999*, σ. 92 και 101).

Αν και το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και εγκατάστασης κατοχυρώνεται στο πρωτογενές δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι πολίτες των κρατών-μελών της αντιμετωπίζουν

στην Ελλάδα σοβαρά προβλήματα ως προς την άσκηση της επαγγελματικής τους δραστηριότητας. Τα εν λόγω προβλήματα οφείλονται, κυρίως, στην ελλιπή εξοκείωση των αρμόδιων οργάνων με το δεσμευτικής ισχύος πλέγμα διατάξεων του δικαίου της ΕΕ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, που είχε αναδειχθεί και σε παλαιότερες ετήσιες εκθέσεις της Αρχής, αποτελεί η μη προσήκουσα έως σήμερα εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου της ΕΕ, η οποία θέτει ένα γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων και των επαγγελματικών προσόντων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών και έχουν αποκτηθεί σε κράτος-μέλος της ΕΕ. Ο Συνήγορος του Πολίτη κλήθηκε αρχικά να αντιμετωπίσει το ζήτημα της παράλειψης ενσωμάτωσης των διατάξεων της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη μέσα στην προβλεπόμενη προθεσμία, παράλειψη που οδήγησε σε καταδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (3414/1999). Στη συνέχεια, μετά τη μεταφορά στην ελληνική έννομη τάξη των διατάξεων της οδηγίας με το ΠΔ 165/2000, ανέκυψε πλήθος σχετικών ζητημάτων. Μια πρώτη κατηγορία αφορούσε στην ορθή εφαρμογή της διαδικασίας χορήγησης στους δικαιούχους βεβαιώσεων «επαγγελματικής ισοτιμίας» από τον προβλεπόμενο στο ΠΔ αρμόδιο ημεδαπό φορέα (ΣΑΕΙ του ΥΠΕΠΘ) (υποθέσεις 8443/2002, 17692/2003). Μια άλλη κατηγορία ζητημάτων αφορούσε στην παρατεινόμενη, με την ανοχή των αρμόδιων για την άσκηση εποπτείας υπουργών, άρνηση επαγγελματικού (ΤΕΕ) και ασφαλιστικού φορέα (ΤΣΜΕΔΕ) να εγγράψουν κατά δέσμια αρμοδιότητα στα μητρώα τους τους κατόχους των οικείων βεβαιώσεων, με αποτέλεσμα την έκδοση ακυρωτικών δικαστικών αποφάσεων των ημεδαπών δικαστηρίων και την εκ νέου παραπομπή της Ελλάδας στο ΔΕΚ δυνάμει του άρθρου 226 της Συνθήκης (10774/2003, 16287/2003). Εξάλλου, παρόμοια προβλήματα έχουν ανακύψει και κατά την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας 92/51/ΕΚ (ΠΔ 231/29.7.98), που αφορά στην αναγνώριση της επαγγελματικής εκπαίδευσης των κατόχων τίτλων σπουδών της αλλοδαπής διάρκειας μικρότερης των τριών ετών (υποθέσεις 5099/2004, 8120/2004), καθώς και των οδηγιών που ενσωματώθηκαν στο ΠΔ 107/1993 και αναφέρονται στην ελεύθερη εγκατάσταση και άσκηση του επαγγέλματος του αρχιτέκτονα (υποθέσεις 9540/2002, 21556/2002). Πρόσφατα, ο Συνήγορος του Πολίτη αντιμετώπισε το ζήτημα της μη επιτρεπόμενης επέκτασης, με εγκύκλιο του ΥΠΕΣΔΔΑ, του συστήματος των προσωρινών παρεκκλίσεων από το κοινοτικό κεκτημένο ως προς την ελεύθερη κυκλοφορία και την εγκατάσταση των μισθωτών εργαζομένων των νέων κρατών-μελών της ΕΕ σε κατηγορίες μη μισθωτών εργαζομένων, για τις οποίες εφαρμόζεται πλήρως και εξαρχής το κοινοτικό δίκαιο (υπόθεση 13011/2004).

2.12 ΑΝΩΤΑΤΗ ΚΑΙ ΑΝΩΤΕΡΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

2.12.1 ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΤΙΤΛΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΗΣ

Σε εκκρεμότητα παραμένει, παρά τη σύνταξη εκ μέρους του Συνηγόρου του Πολίτη δύο μέχρι στιγμής πορισμάτων με αποδέκτη τον Υπουργό Παιδείας, το ζήτημα της συμμόρφωσης των ΑΕΙ της χώρας με τις αποφάσεις του ΔΙΚΑΤΣΑ, όπως και των ΤΕΙ με τις αποφάσεις του Ινστιτούτου Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΙΤΕ). Με τις εν λόγω αποφάσεις οι κάτοχοι τίτλων σπουδών της αλλοδαπής παραπέμπονται είτε σε εξετάσεις μαθημάτων είτε προς κατάταξη σε συγκεκριμένο εξάμηνο σπουδών, προκειμένου οι τίτλοι σπουδών τους να αναγνωριστούν ως ισότιμοι και αντίστοιχοι προς τους απονεμόμενους από τα ελληνικά ΑΕΙ και ΤΕΙ. Η κατά παράβαση των διατάξεων των νόμων 741/1999, 1404/1983 και του ΠΔ 567/1984 άρνηση συμμόρφωσης των ΑΕΙ και κυρίως των πολυτεχνικών σχολών και των ΤΕΙ αιτιολογείται είτε ως αδυναμία απορρόφησης όλων των παραπεμπομένων προς εξετάσεις είτε ως αμφισβήτηση της ορθότητας των αποφάσεων του ΔΙΚΑΤΣΑ και του ΙΤΕ. Στην περίπτωση παραπομπής προς

κατάταξη σε συγκεκριμένο εξάμηνο σπουδών, τα ΑΕΙ θεωρούν ότι μπορούν να επιβάλλουν πρόσθετα μαθήματα και στην περίπτωση παραπομπής σε εξετάσεις ότι οι ενδιαφερόμενοι οφείλουν προηγουμένως να εκπαιδευθούν στα συγκεκριμένα γνωστικά αντικείμενα, με αποτέλεσμα την κλήση τους σε εξετάσεις για τα προσδιορισμένα από το ΔΙΚΑΤΣΑ μαθήματα σε χρονικό διάστημα έξι με έντεκα μηνών από τον προσδιορισμό αυτόν (υποθέσεις 6229/2003, 6404/2003, 8961/2003, 8962/2003, 10834/2003, 17969/2003, 22265/2003, 9437/2004, 9228/2003, 19995/2003, 4957/2004, 15406/2004). Αντίστοιχα, τα ΤΕΙ καθυστερούν την παραπομπή σε εξετάσεις για δύο έτη (υποθέσεις 17793/2003, 1218/2004, 3743/2004, 6715/2004).

2.12.2 ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΤΡΙΤΟΒΑΘΜΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Ερευνώντας αναφορές πολιτών, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε άρνηση της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Διεξαγωγής Εξετάσεων του ΥΠΕΠΘ να εντάξει κατόχους πτυχίου τμήματος εξειδίκευσης πρώην Ενιαίων Πολυκλαδικών Λυκείων (ΕΠΛ) στο ειδικό σύστημα πρόσβασης στα ΤΕΙ που προβλέπεται για τους τελειοφοίτους και αποφοίτους Τεχνικών Επαγγελματικών Εκπαιδευτηρίων (ΤΕΕ) Β΄ Κύκλου και κατόχους πτυχίων ειδικότητας πρώην Τεχνικών Επαγγελματικών Λυκείων (ΤΕΛ). Το επιχείρημα της εν λόγω διεύθυνσης ήταν η έλλειψη ρητής μνείας των αποφοίτων αυτών στις διατάξεις που προβλέπουν την ειδική αυτή διαδικασία (Ν. 2909/2001), παρ' ότι τα πτυχία των πρώην ΕΠΛ αναγνωρίζονται ως ισότιμα με τα πτυχία των πρώην ΤΕΛ και των ΤΕΕ Β΄ κύκλου αντίστοιχης ειδικότητας (υπόθεση 6677/2003). Επίσης διαπιστώθηκε νομοθετικό κενό ως προς την ένταξη στα ΤΕΙ κατόχων επαγγελματικών τίτλων σπουδών της αλλοδαπής, παρά το γεγονός ότι οι σχετικοί τίτλοι έχουν αναγνωριστεί ως ισότιμοι προς τίτλους σπουδών ΤΕΕ Β΄ κύκλου από την επιτροπή ισοτιμιών του ΟΕΕΚ. Ο Συνήγορος του Πολίτη ζήτησε τη ρύθμιση του δικαιώματος πρόσβασης των εν λόγω κατόχων τίτλων σπουδών, επισημαίνοντας ότι η άρνηση αναγνώρισης του δικαιώματος αυτού υποκρύπτει πρόθεση διακρίσεων. Ο Γενικός Γραμματέας του ΥΠΕΠΘ ανταποκρίθηκε, ενημερώνοντας την Αρχή ότι το υπουργείο προτίθεται να μεριμνήσει για τη νομοθετική ρύθμιση του ζητήματος.

2.12.3 ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ

Σοβαρές ελλείψεις διαπιστώθηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη στη σύσταση και τη λειτουργία προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών σε συνεργασία με εκπαιδευτικό ίδρυμα του εξωτερικού. Ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι το εν λόγω πρόγραμμα λειτουργούσε χωρίς την απαιτούμενη από τον νόμο έγκριση του αρμόδιου υπουργού και χωρίς την ύπαρξη προηγούμενης αναγνώρισης από το ΔΙΚΑΤΣΑ του αλλοδαπού ιδρύματος ως ομοταγούς του ελληνικού με το οποίο είναι συμβεβλημένο (υπόθεση 5937/2003).

2.12.4 ΜΕΛΗ ΔΕΠ

Στις διαδικασίες εκλογής μελών ΔΕΠ διαπιστώθηκε εξαιρετική βραδύτητα καθώς και παραβάσεις τύπου στην ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας. Ως προς το περιεχόμενο των κρίσεων, διαπιστώνεται παράλειψη προσήκουσας αιτιολόγησής τους, προβληματική σε σχέση με τη νομιμότητα των άκρων ορίων διακριτικής ευχέρειας, την οποία διαθέτουν τα ΑΕΙ ως προς την ουσιαστική επιστημονική κρίση της επιλογής των υποψηφίων (υποθέσεις 6909/2004, 9242/2004). Επίσης αντικείμενο αναφορών προς την Αρχή, πάγια πλέον, αποτελεί η άρνηση χορήγησης στους υποψηφίους των σχετικών με τη διαδικασία εγγράφων. Ενδεικτική ακόμη του προβληματικού χαρακτήρα των διαδικασιών είναι και η κατάθεση πλήθους αναφορών στην Αρχή, τις οποίες η ίδια δεν είναι πάντοτε αρμόδια να εξετάσει.

2.13 ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

Η διαδικασία για την απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας παραμένει εξαιρετικά προβληματική, κυρίως εξαιτίας της έλλειψης συντονισμού των εμπλεκόμενων υπηρεσιών καθώς και του χρόνου διεκπεραίωσης των αιτημάτων, που υπερβαίνει κάθε εύλογο μέτρο.

2.13.1 ΚΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ ΜΕ ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΣΗ

Η πλειονότητα των αναφορών της παρούσας ενότητας προέρχεται από διαμένοντες επί μακρόν στην Ελλάδα αλλοδαπούς που έχουν αποκτήσει ισχυρότατους δεσμούς με τη χώρα (κυρίως σύζυγοι Ελλήνων με τέκνα), καθώς και από αλβανούς υπηκόους που αναγνωρίζονται ως ομογενείς από τις ελληνικές αρχές ή έχουν ανιόντα έλληνα υπήκοο. Δεδομένης της απόλυτης διακριτικής ευχέρειας των αρχών ως προς την ικανοποίηση των αιτημάτων πολιτογράφησης, η δυνατότητα παρέμβασης του Συνηγόρου του Πολίτη περιορίζεται στην προσπάθεια μείωσης των υπέρμετρων καθυστερήσεων και συντονισμού των εμπλεκόμενων υπηρεσιών. Ειδικά οι καθυστερήσεις, οι οποίες οφείλονται στην έλλειψη προθεσμιών, είτε χρησιμοποιούνται συχνά ως πρόσχημα προκειμένου να μην απορριφθεί ρητά η αίτηση (ιδίως στην περίπτωση ομογενών από την Αλβανία) είτε αποσκοπούν ακριβώς στην πάροδο μεγάλου χρονικού διαστήματος, το οποίο θεωρούν αναγκαίο οι αρχές για να πραγματοποιηθεί η πολιτογράφηση. Τέλος, για τα έντυπα δηλώσεων-αιτήσεων πολιτογράφησης, στα οποία δεν αναγράφονταν οι προϋποθέσεις όπως απαιτεί ο ΚΔΔ, ο Συνήγορος του Πολίτη προέβη σε σύσταση με την οποία και συμμορφώθηκε το ΥΠΕΣΔΔΑ (υπόθεση 11829/2004).

2.13.2 ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ (ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ) ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ

2.13.2.1 Καθορισμός ιθαγένειας (εκτός ομογενών από την πρώην ΕΣΣΔ)

Αν και τα προηγούμενα δύο έτη παρατηρήθηκε στο ΥΠΕΣΔΔΑ απεγκλωβισμός από τυπολατρικές πρακτικές προηγούμενων ετών, αμφίβολης άλλωστε νομιμότητας, το σύνολο της διαδικασίας εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από αδικαιολόγητη δυσκινησία των αρχών. Η μεγάλη πλειονότητα των σχετικών αναφορών προέρχεται είτε από Έλληνες της διασποράς (κυρίως από γειτονικές χώρες και τη Μέση Ανατολή) είτε από Αρμενίους από την Τουρκία οι οποίοι, οι ίδιοι ή οι ανιόντες τους, είχαν κατοικήσει έως το 1947 στην Ελλάδα και επανήλθαν μετά την κατάρρευση της ΕΣΣΔ.

Σημειώνουμε επίσης την πάγια ροή αναφορών από καταγομένους από περιοχές της Μακεδονίας με ιδιαίτερα γλωσσοπολιτισμικά χαρακτηριστικά που ζητούν τον καθορισμό της ιθαγένειάς τους. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η συνεργασία με τους κατά τόπους ΟΤΑ, για τη χορήγηση των απαραίτητων στοιχείων και πιστοποιητικών, έχει αισθητά βελτιωθεί σε σχέση με παλαιότερα.

2.13.2.2 Καθορισμός ιθαγένειας ομογενών από την πρώην ΕΣΣΔ

Εξαιρετικά σύνθετα εξακολουθούν να είναι τα ζητήματα καθορισμού ιθαγένειας των παλιννοστούντων από την πρώην ΕΣΣΔ, τα οποία εν μέρει οφείλονται στο ιδιότυπο μεικτό σύστημα διαπίστωσης και πολιτογράφησης που ακολουθείται, αλλά και στη χρήση κριτηρίων (λ.χ. η εθνική συνείδηση), των οποίων η διαπίστωση της συνδρομής είναι τουλάχιστον προβληματική. Η οικεία νομοθεσία και οι παγιωμένες πρακτικές δεν εξασφαλίζουν ένα ορθολογικό και λειτουργικό σύστημα για τη διαπίστωση της ομογένειας των φερομένων ως παλιννοστούντων και, κατά δεύτερο λόγο, για τη χορήγηση ιθαγένειας σε αυτούς, με αποτέλεσμα να γεννώνται εύλογα ερωτήματα στους ενδιαφερομένους. Η διαμεσολαβητική προσπάθεια της Αρχής εστιάστηκε στην κατά το δυνατόν επιτάχυνση της διαδικασίας εξέτασης των αιτημά-

των από τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες. Παράλληλα, σε πολλές περιπτώσεις υποδείχθηκε τόσο στους ενδιαφερομένους όσο και στις υπηρεσίες η ορθή και σύμφωνη με την κείμενη νομοθεσία διατύπωση και εξέταση των αιτημάτων.

2.13.3 ΑΝΙΘΑΓΕΝΕΙΣ

Σχετικά με τις υποθέσεις μουσουλμάνων της Θράκης που απώλεσαν την ελληνική ιθαγένεια, δυνάμει του –ήδη καταργηθέντος– άρθρου 19 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας, οι παρεμβάσεις της Αρχής επικεντρώθηκαν στην ανάγκη αφενός επίσηυσης των σχετικών διαδικασιών και αφετέρου αιτιολόγησης των αρνητικών αποφάσεων, ιδίως όσον αφορά στην έκδοση δελτίου ανιθαγενούς (υποθέσεις 878/2004 και 17582/2004). Σε ορισμένες περιπτώσεις χορήγησης δελτίου ανιθαγενούς, οι αρμόδιες υπηρεσίες έκαναν δεκτές τις επισημάνσεις της Αρχής και αναθεώρησαν την αρχική αρνητική απόφαση, αποδεχόμενες τη δεύτερη σχετική αίτηση του ενδιαφερομένου και επισπεύδοντας παράλληλα τη διαδικασία.

Επισημαίνεται επίσης ότι εξακολουθεί η πρακτική να μην κοινοποιείται στον ενδιαφερόμενο, επί δεκαετία και πλέον, η απόφαση περί απώλειας ιθαγένειας, με αποτέλεσμα τον αιφνιδιασμό του (υποθέσεις 17582/2004 και 17888/2004).

Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη επανήλθε με πόρισμα σχετικά με την υποχρέωση καταβολής παραβόλου από ανιθαγενείς που αιτούνται την πολιτογράφσή τους, διαπιστώνοντας για μια ακόμη φορά την αντίθεση της ισχύουσας νομοθετικής ρύθμισης με το άρθρο 32 του Ν. 139/1975, με τον οποίο κυρώθηκε η Διεθνής Σύμβαση της Νέας Υόρκης για τους ανιθαγενείς (υπόθεση 7547/2003).

2.14 ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Οι σχετικές υποθέσεις αφορούν σε εγγραφές πολιτών στα δημοτολόγια, καθώς και σε πιστοποιητικά εγγυτέρων συγγενών και βεβαιώσεις μόνιμης κατοικίας. Υπεύθυνοι εν προκειμένω είναι ΟΤΑ Α΄ βαθμού. Επίσης, παρά τις παλαιότερες παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, προβληματικός παραμένει σε πολλές περιπτώσεις ο τρόπος με τον οποίο αποδίδεται στα λατινικά το ονοματεπώνυμο πολιτών στα διαβατήρια, σύμφωνα με το εφαρμοζόμενο «πρότυπο ΕΛΟΤ 743», ιδίως όταν αυτό είναι αλλοδαπής προέλευσης.

2.14.1 ΕΓΓΡΑΦΕΣ ΣΤΑ ΔΗΜΟΤΟΛΟΓΙΑ

Τα σφάλματα που παρατηρούνται στα δημοτολόγια οφείλονται, ως επί το πλείστον, σε εξαφάνιση εγγραφών κατά τη μεταφορά τους από τα παλαιά στα νέα δημοτολόγια. Επίσης, συχνά παρατηρούνται εσφαλμένες μεταφορές στοιχείων κατά την αντιγραφή τους από πράξεις που προηγούνται της εγγραφής στα δημοτολόγια (π.χ. ληξιαρχικές πράξεις γεννήσεως), κατά τη μεταδημότευση πολίτη ή κατά τη μηχανογράφηση του δήμου. Η πλειονότητα των υποθέσεων διευθετήθηκε με απλή παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον αρμόδιο δήμο ή την κοινότητα καθώς και με παροχή κατάλληλων πληροφοριών προς τους πολίτες, για τις ενέργειες στις οποίες έπρεπε να προβούν ώστε να εκλείψει η δημοτολογική τους εκκρεμότητα (υποθέσεις 5922/2004, 7403/2004, 7855/2004 και 17369/2004).

2.14.2 ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΤΙΚΩΝ ΚΑΙ ΒΕΒΑΙΩΣΕΩΝ ΑΠΟ ΔΗΜΟΥΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ

Πολλοί δήμοι και κοινότητες εξακολουθούν να είναι απρόθυμοι να χορηγήσουν πιστοποιητικά εγγυτέρων συγγενών. Βασικοί λόγοι της άρνησης παραμένουν η αμφισβήτηση από τον ΟΤΑ του έννομου συμφέροντος του αιτούντος το πιστοποιητικό καθώς και η ασάφεια του νομοθετικού πλαισίου ως προς τη διαδικασία έκδοσης και χορήγησης του εν λόγω πιστοποιητικού.

πτικού. Επιπλέον, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επανειλημμένα διαπιστώσει την ανατιολόγητη άρνηση ή τη διστακτικότητα των αιρετών τοπικών αρχόντων να χορηγήσουν, σε πολίτες της περιοχής τους, βεβαίωση μόνιμου κατοίκου, με αποτέλεσμα συχνά οι δημόσιες υπηρεσίες να μετακυλίνουν το βάρος απόδειξης μόνιμης κατοικίας στον ενδιαφερόμενο (υποθέσεις 11558/2003, 7510/2004 και 10020/2004). Για τις σχετικές με τα δύο αυτά ζητήματα νομοθετικές προτάσεις της Αρχής προς το ΥΠΕΣΔΔΑ, βλ. κεφ. 5.

2.15 ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΕΙΣΟΔΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

Η εισροή αναφορών σχετικών με την παραμονή και την εργασία των οικονομικών μεταναστών και των προσφύγων συνεχίστηκε αμείωτη. Έντονη ήταν και η νομοθετική δραστηριότητα του ΥΠΕΣΔΔΑ στο συγκεκριμένο πεδίο, προκειμένου να εξομαλυνθούν τα προβλήματα που δημιουργούσαν πολλές διατάξεις του Ν. 2910/2001. Η συμμετοχή του Συνηγόρου του Πολίτη στην εξέλιξη αυτή με προτάσεις που διατύπωσε ήταν ουσιώδης (βλ. κεφ. 5). Ωστόσο, σοβαρά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες στην καθημερινότητά τους και στις βασικές συναλλαγές τους με το ελληνικό κράτος δεν έχουν ακόμη τεθεί σε τροχιά οριστικής επίλυσης, ήδη δε κυοφορείται νέο θεσμικό πλαίσιο για τη μετανάστευση, χωρίς να είναι γνωστός ο προσανατολισμός του. Καθοριστικός παράγοντας αυτής της αβεβαιότητας φαίνεται να είναι το γεγονός ότι η ελληνική κοινωνία δυσκολεύεται να αποδεχθεί την παρουσία μεγάλου αριθμού αλλοδαπών ως μια αμετάκλητη πραγματικότητα, δυσκολία που εκδηλώνεται θεσμικά με τη διατήρηση των αλλοδαπών σε καθεστώς διαρκούς προσωρινότητας και πλήρους ανασφάλειας. Τα σχετικά προβλήματα αναδεικνύονται παρακάτω (3.1).

2.15.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ

2.15.1.1 Καθυστερήση έκδοσης αδειών παραμονής

Η κατάσταση ως προς τις υπέρμετρες καθυστερήσεις έκδοσης αδειών διαμονής δεν άλλαξε ριζικά το 2004, παρά τη σημαντική τροποποίηση των σχετικών διατάξεων του Ν. 2910/2001, σύμφωνα με την οποία αυξήθηκε η διάρκεια της άδειας διαμονής για εργασία και για οικογενειακή συνένωση από ένα σε δύο έτη (Ν. 3202/2003). Τα ευεργετικά αποτελέσματα στον τομέα της αποσυμφόρνης της σχετικής διαδικασίας αναμένεται να γίνουν ορατά από το επόμενο έτος. Προς το παρόν πάντως, μολονότι με τον προαναφερθέντα νόμο η βεβαίωση εμπρόθεσμης υποβολής αίτησης για άδεια παραμονής ή εργασίας αποτελεί αποδεικτικό στοιχείο νόμιμης διαμονής στην Ελλάδα, οι αλλοδαποί ακόμη αδυνατούν να ασκήσουν σειρά βασικών δικαιωμάτων, π.χ. να ταξιδέψουν στην αλλοδαπή ή να προβούν σε σημαντικό αριθμό συναλλαγών με τη διοίκηση.

Το πρόβλημα εμφανίζεται ιδιαίτερα οξυμένο στην Περιφέρεια Αττικής και ιδίως στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αθηνών, σε αντίθεση με τις υπόλοιπες Περιφέρειες της χώρας. Οι αιτίες πρέπει να αναζητηθούν στις ελλείψεις της τεχνικής και οργανωτικής υποδομής της εν λόγω υπηρεσίας, σε συνδυασμό με την ουσιαστική ανυπαρξία μιας διαδικασίας ικανοποιητικής πληροφόρησης των ενδιαφερομένων σχετικά με την τύχη των αιτημάτων τους.

Τέλος, με σκοπό την απλούστευση και την επίσπευση των διαδικασιών χορήγησης αδειών παραμονής, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε στο ΥΠΕΣΔΔΑ, επισημαίνοντας ότι οι δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να δέχονται επικυρωμένα από δικηγόρο φωτοαντίγραφα εγγράφων της αλλοδαπής, εφόσον τούτο δεν απαγορεύεται από ειδικές διατάξεις, και ζήτησε την παροχή, εκ μέρους του υπουργείου, σαφών οδηγιών προς τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες. Η αρμόδια διεύθυνση του ΥΠΕΣΔΔΑ εισηγήθηκε την έκδοση σχετικής εγκυκλίου.

2.15.1.2 Προϋποθέσεις ανανέωσης αδειών εργασίας

Βασικό πρόβλημα του ρυθμιστικού πλαισίου παραμονής αλλοδαπών στη χώρα παραμένει η ύπαρξη δύο τύπων άδειας εργασίας: α) για παροχή εξαρτημένης εργασίας και β) για παροχή ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου, υπό διαφορετικές προϋποθέσεις ασφαλιστικής κάλυψης. Ως εκ τούτου, υπάρχουν και δύο τύποι άδειας παραμονής που χορηγούνται για τους αντίστοιχους λόγους (βλ. κεφ. 5). Ειδικότερα, για την άδεια για μισθωτή εργασία οι προϋποθέσεις δεν έχουν οριστεί σαφώς και επακριβώς, με αποτέλεσμα να προκαλείται σύγχυση, που επέτειναν και οι δύο κατ' εξαίρεση διαδικασίες των νόμων 3169/2003 και 3242/2004, οι οποίες προέβλεπαν ευνοϊκότερες προϋποθέσεις ασφαλιστικής κάλυψης. Η αδυναμία παρακολούθησης των αλλαγών του εν λόγω κανονιστικού πλαισίου, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι η δυνατότητα υπαγωγής στις προαναφερθείσες ευνοϊκές ρυθμίσεις δόθηκε σε μέρος μόνο και όχι στο σύνολο των υπό νομιμοποίηση αλλοδαπών εργαζομένων, προκάλεσε έντονη ανασφάλεια στους ενδιαφερομένους.

2.15.1.3 Παραμονή για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας

Η εξέταση των αιτημάτων που αφορούν στην αρχική χορήγηση της άδειας για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας παρουσιάζει τις μεγαλύτερες καθυστερήσεις. Αιτήσεις που είχαν υποβληθεί τα έτη 2001 και 2002 δεν έχουν ακόμη διεκπεραιωθεί, καθυστέρηση που οφείλεται στον ασαφή καθορισμό αφενός των οικονομικών δραστηριοτήτων που υπάγονται στην εν λόγω κατηγορία άδειας παραμονής και αφετέρου των προϋποθέσεων χορήγησης της άδειας. Το Υπουργείο Εσωτερικών έχει επιχειρήσει με εγκύκλιό του να απλοποιήσει τη σχετική διαδικασία, χωρίς να έχουν ακόμη διαφανεί ορατά αποτελέσματα. Επιπλέον, πρόβλημα μείζονος σημασίας αποτελεί η τύχη των αλλοδαπών των οποίων το αίτημα θα απορριφθεί από τη διοίκηση.

2.15.1.4 Είσοδος και παραμονή για οικογενειακή συνένωση

Οι παρατηρούμενες μεγάλες καθυστερήσεις στη χορήγηση θεωρήσεων εισόδου για τη συνένωση οικογένειας αλλοδαπού συνεπάγονται συχνά την απόρριψη του αιτήματος συνένωσης των τέκνων, λόγω επιγενόμενης ενηλικιώσής τους ή ακόμη υποχρέωση εκ νέου υποβολής του σχετικού αιτήματος, λόγω επιγενόμενης μεταβολής της οικογενειακής κατάστασης του ενδιαφερομένου. Θετική εξέλιξη αποτέλεσε πάντως η αποδοχή από το ΥΠΕΣΔΔΑ πρότασης της Αρχής να μην ισχύσει η αρ. 42/28.7.04 εγκύκλιός του που έθετε αυστηρότερα κριτήρια για την έγκριση θέωσης εισόδου για οικογενειακή συνένωση, για τις αιτήσεις εκείνες που είχαν υποβληθεί πριν από την έκδοσή της. Τέλος, η Αρχή έχει ήδη προτείνει τρόπους απλούστευσης της διαδικασίας ανανέωσης των αδειών παραμονής για οικογενειακή συνένωση (βλ. *Ετήσια έκθεση 2003*, σ. 232-233).

2.15.2 ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

Με αφορμή αναφορές αιτούντων άσυλο, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει κληθεί να εξετάσει και να διατυπώσει τις απόψεις του στα σημαντικότερα ζητήματα που ανακύπτουν στον τομέα του ασύλου. Στην προσπάθειά της να αντιμετωπίσει την καταστρατήγηση που διαπιστώνεται από τη χρήση της οδού του ασύλου από παράνομους μετανάστες, προκειμένου να πετύχουν την έστω και προσωρινή νομιμοποίηση της παραμονής τους σε ευρωπαϊκό έδαφος, η πολιτεία προχωράει σε λήψη μέτρων και υιοθέτηση πρακτικών οι οποίες δυστυχώς συχνά δεν λαμβάνουν υπόψη το ειδικό, διεθνές και εθνικό, νομοθετικό καθεστώς προστασίας των προσφύγων. Ειδικότερα:

Η πρόσβαση στο άσυλο και οι συνθήκες κράτησης των παράνομων αλλοδαπών, μεταξύ των οποίων και οι αιτούντες άσυλο, συνεχίζουν να παραμένουν οι πιο προβληματικοί τομείς του ασύλου. Εμπόδια στην πρόσβαση στο σύστημα προστασίας του ασύλου συνεχίζουν να τίθενται όχι μόνο κατά την υποβολή της αρχικής αίτησης, αλλά και κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, όταν οι αιτούντες άσυλο εκπίπτουν του καθεστώτος του αιτούντος με διάφορες συνοπτικές διαδικασίες (βλ. παρακάτω 3.1.1). Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η συνήθης πρακτική επίδοσης ως αγνώστου διαμονής των απορριπτικών αποφάσεων. Η εφαρμογή της εν λόγω πρακτικής δεν αιτιολογείται επαρκώς, καθώς δεν αποδεικνύεται η αποτυχία της επίδοσης με ασφαλέστερους για τον διοικούμενο τρόπους επίδοσης (ιδιοχειρώς ή με θυροκόλληση), οι οποίοι πρέπει να προηγούνται. Με την πρακτική αυτή διακυβεύεται σοβαρά η απρόσκοπτη άσκηση του δικαιώματος προσφυγής του αιτούντος άσυλο, και, ως εκ τούτου, η τήρηση των διεθνών δεσμεύσεων της χώρας με βάση τη Σύμβαση της Γενεύης. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει ζητήσει την επανεξέταση όλων των προσφυγών που απορρίφθηκαν λόγω «εκπρόθεσμης» υποβολής σε συνέχεια επίδοσης ως αγνώστου διαμονής (υποθέσεις 14080/2003, 18586/2004). Επιπλέον, η αναβολή, ακόμη και επί διετίας, της έναρξης εξέτασης των αιτημάτων στο Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών περισσότερο ευνοεί παρά αποτρέπει τα καταχρηστικά αιτήματα, τα οποία φαίνεται ότι είναι πάρα πολλά στο συγκεκριμένο Τμήμα (*Ετήσια έκθεση 2003*, σ. 92 και ενδεικτικά, υποθέσεις 10266/2004, 10677/2004), ενώ με τη διακοπή της διαδικασίας εξέτασης του αιτήματος τίθεται ζήτημα νομιμότητας, όταν διεξάγεται η εξέταση παράλληλα με την εφαρμογή του Κανονισμού του Δουβλίνου (υποθέσεις 5287/2004, 18893/2004).

Το ζήτημα των συνθηκών κράτησης θα συνεχίσει να παραμένει άκρως προβληματικό (βλ. για παράδειγμα κεφ. 6, 3: αυτοψία σε κρατητήρια της Αστυνομικής Διεύθυνσης Μαγνησίας), εάν η υποδοχή των παράνομων μεταναστών δεν αντιμετωπιστεί συνολικά με την υλοποίηση της διάταξης του άρθρου 48 του Ν. 2910/2001 περί ίδρυσης χώρων κράτησης και τη δημιουργία ενός ενιαίου συντονιστικού οργάνου για τη διαχείριση της υποδοχής, με αρμοδιότητες και στο άσυλο (βλ. σχετικά και *Ετήσια έκθεση 2001*, σ. 258).

Η διαμεσολάβηση της Αρχής ευτυχώς μόνο περιστασιακά, καθώς το πρόβλημα των αιτούντων άσυλο εμφανίζει σταθερά τάση επιδείνωσης. Η υποχρέωση της Ελλάδας, ωστόσο, να ενσωματώσει τις ήδη υιοθετημένες ή τις υπό υιοθέτηση οδηγίες στον τομέα του ασύλου θα οδηγήσει με βεβαιότητα σε επανάληψη της συζήτησης για τα περισσότερα από τα παραπάνω θέματα, κυρίως όμως θα έχει ως συνέπεια τη ρύθμιση καίριων ζητημάτων, π.χ. την επιβολή περιοριστικών της ελευθερίας κίνησης μέτρων σε αιτούντες άσυλο, ως προς τα οποία φαίνεται ότι οι ήδη ισχύουσες ρυθμίσεις δεν επαρκούν για να ανταποκριθούν στα νέα δεδομένα.

3. ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΙΚΑ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΑ

3.1 ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΗΣ ΥΠΟ ΑΝΟΧΗ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη επιβεβαιώνει μια ιδιαίτερα αργή μείωση της επιφυλακτικότητας του ελληνικού κράτους απέναντι στους αλλοδαπούς που διαμένουν με οποιοδήποτε καθεστώς στη χώρα, επιφυλακτικότητα που εκδηλώνεται κατ' εξοχήν με τον δισταγμό του κράτους να αναγνωρίσει σε αλλοδαπούς την εύλογη προσδοκία μονιμότερης εγκατάστασης. Μια λογική προσωρινότητας, εν τέλει απλής ανοχής, φαίνεται να διέπει το καθεστώς παραμονής των αλλοδαπών, ανεξαρτήτως εάν πρόκειται για οικονομικούς μετανάστες, πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο. Η νοοτροπία αυτή γίνεται ευκολότερα αντιληπτή στην περίπτωση των

αλλοδαπών εκείνων οι οποίοι έχουν εκπέσει μεν από το καθεστώς νόμιμης παραμονής, για κάποιο λόγο όμως δεν μπορούν να απελαθούν ή να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσής τους, συγχρόνως δε πολλοί έχουν αναπτύξει ισχυρούς δεσμούς με την Ελλάδα, διαμένοντας επί μακρόν νόμιμα σε αυτήν. Ως εκ τούτου, οι εν λόγω αλλοδαποί παραμένουν στη χώρα υπό καθεστώς ανοχής, ενίοτε για μεγάλο χρονικό διάστημα, κατά τη διάρκεια του οποίου, μη όντας κάτοχοι τίτλου παραμονής, στερούνται βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων (εργασία, ασφάλιση και ιατροφαρμακευτική περίθαλψη). Συγκροτούν κατά τούτο μια κοινωνική ομάδα ευπαθή και προβληματική για την ευημερία του συνόλου των πολιτών. Εν τούτοις, η λογική της προσωρινότητας φαίνεται πως χαρακτηρίζει και το καθεστώς παραμονής όσων έχουν εξασφαλίσει τη νομιμότητα με την είσοδό τους στη χώρα ή, συχνότερα, με κάποια ευτυχή σύμπτωση υπαγωγής τους στις προϋποθέσεις των κατά καιρούς νομιμοποιήσεων. Ενδεικτικές είναι οι περιπτώσεις επίκλησης λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας, ως επιχείρημα αποβολής του αλλοδαπού από τη χώρα, στις οποίες θα γίνει μνεία στη συνέχεια.

3.1.1 ΟΙ «ΠΑΡΑΝΟΜΑ» ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΕΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ

Ήδη στην ετήσια έκθεση του 2003 ο Συνήγορος του Πολίτη είχε εντοπίσει τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν απορριφθέντες αιτούντες άσυλο, οι οποίοι, ενώ τους έχει εγκριθεί και ανανεωθεί, ενίοτε πολλακίς, η ετήσια άδεια παραμονής τους στη χώρα για λόγους που καθιστούν αδύνατη την απομάκρυνσή τους (άρθρο 25, παράγρ. 4 του Ν. 1975/1991 και άρθρο 8 του ΠΔ 61/1999), βρίσκονται ξαφνικά αντιμέτωποι με τη γενικευμένη πρακτική της ανατιολόγησης άρνησης του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης να ανανεώσει την άδεια παραμονής τους. Με το από 19.3.2004 έγγραφό του, το υπουργείο διαβεβαίωσε ότι, σε συνέχεια της άρνησης ανανέωσης, οι θιγόμενοι αλλοδαποί, τουλάχιστον, δεν θα παραπέμπονται πλέον στο Υπουργείο Εσωτερικών για να υπαχθούν στις ρυθμίσεις του Ν. 2910/2001. Σύμπτωμα της ίδιας τάσης για επιδείνωση της πρόσβασης σε διαδικασίες νομιμοποίησης αποτελεί και μια ακόμη πρόσφατη πρακτική του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, η οποία συνίσταται στην άρνηση εξέτασης των αιτημάτων για «ανθρωπιστικό καθεστώς» που υποβάλλονται προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης. Η πρακτική αυτή αφενός έρχεται σε αντίθεση με την αντίστοιχη των προηγούμενων ετών και αφετέρου δεν βρίσκει κανένα έρεισμα στον νόμο, οδηγώντας στην παραβίαση αυτού καθαυτού του πυρήνα του συνταγματικώς κατοχυρωμένου δικαιώματος αναφοράς (άρθρο 10 του Συντάγματος). Επιβεβαιώνοντας αυτές τις θέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, το ΣτΕ αναγνώρισε τόσο υποχρέωση για αυτεπάγγελτη εξέταση όσο και δυνατότητα υποβολής αρχικού αιτήματος (υπόθεση 2659/2004). Ύστερα από εισήγηση του Συνηγόρου του Πολίτη και διαβούλευση στην οποία συμμετείχε η Αρχή, η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου εξέδωσε γνωμάτευση-απόφαση (17.12.2003) με την οποία επιβεβαίωσε τη θέση του Συνηγόρου του Πολίτη, ότι δηλαδή η νόμιμη αιτιολογία για την απόρριψη αιτήματος ανανέωσης θα πρέπει να στηρίζεται στο γεγονός ότι εξέλιπαν οι λόγοι για τους οποίους το ανθρωπιστικό καθεστώς είχε χορηγηθεί την πρώτη φορά. Η επιτροπή πρότεινε να συμπεριληφθεί ρητή πρόβλεψη στον Ν. 2910/2001 για τη δυνατότητα υποβολής αιτήματος παροχής προστασίας από πρόσωπα στα οποία δεν χορηγείται πλέον ανθρωπιστικό καθεστώς από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, σε συνδυασμό με την αντίστοιχη τροποποίηση του άρθρου 8 του ΠΔ 61/1999, έτσι ώστε να παραπέμψει για την περίπτωση των *de facto* προσφύγων στις σχετικές διατάξεις του Ν. 2910/2001.

Σε αρκετές περιπτώσεις, οι αρμόδιες αστυνομικές αρχές όταν διαπιστώνουν το ανέφικτο της απέλασης ορισμένων αλλοδαπών, τους εφοδιάζουν με ένα υπηρεσιακό σημείωμα που τους τάσσει ορισμένη προθεσμία για να αναχωρήσουν από τη χώρα. Ενώ ο αλλοδαπός δεν

μπορεί να αναχωρήσει στη χώρα προέλευσής του και ως εκ τούτου παραμένει στη χώρα παράνομα και χωρίς να απολαύει ούτε των βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων, συλλαμβάνεται πολλές φορές εκ νέου και κρατείται προσωρινά, στη συνέχεια εκδίδεται σε βάρος του νέα απόφαση διοικητικής απέλασης, η οποία και πάλι δεν είναι δυνατόν να εκτελεστεί, αφού εξακολουθούν να ισχύουν οι ίδιοι λόγοι οι οποίοι καθιστούν ανέφικτη την εκτέλεσή της. Είναι φανερό ότι μια τέτοια πρακτική οδηγεί τόσο στην καταστρατήγηση των διατάξεων περί του ανώτατου χρονικού ορίου κράτησης του αλλοδαπού (τρίμηνο κατά το άρθρο 44, παράγρ. 3 του Ν. 2910/2001) όσο και στην κατάχρηση της επιβολής του μέτρου της διοικητικής απέλασης από τα αρμόδια όργανα. Για τις περιπτώσεις αδυναμίας εκτέλεσης του διοικητικού μέτρου της απέλασης, ο νομοθέτης προέβλεψε μια διαδικασία έκδοσης προσωρινής άδειας παραμονής από τον γενικό γραμματέα της Περιφέρειας σε συνέχεια σχετικής εισήγησης από την αρμόδια αστυνομική διεύθυνση (άρθρο 45 του Ν. 2910/2001). Επίσης, υπάρχει η πρόβλεψη στο άρθρο 37, παράγρ. 4α και 4β του ίδιου νόμου, σύμφωνα με την οποία στον αλλοδαπό ο οποίος δεν μπορεί να απομακρυνθεί από τη χώρα ή μετακινείται από τη χώρα καταγωγής του για λόγους ανωτέρας βίας επιτρέπεται να χορηγείται άδεια παραμονής διάρκειας ενός έτους έως την εξέλιξη των λόγων για τους οποίους χορηγήθηκε. Δυστυχώς, και οι δύο προβλέψεις του νόμου παραμένουν στην πράξη σχεδόν ολοκληρωτικά ανενεργές.

Ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι πρέπει να αρχίσει η έμπρακτη εφαρμογή των παραπάνω διατάξεων και να χορηγούνται οι προβλεπόμενες από αυτές άδειες παραμονής που θα επέχουν και θέση άδειας εργασίας, κατά περίπτωση, ώστε να υπάρξει διέξοδος στην πραγματική αδυναμία απομάκρυνσης από τη χώρα των συγκεκριμένων αλλοδαπών. Μάλιστα, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι οι σχετικές προβλέψεις θα πρέπει να τροποποιηθούν, ώστε να θεσπίζεται δέσμια αρμοδιότητα της διοίκησης –και όχι διακριτική ευχέρεια– για τη σύνταξη εισήγησης και λήψης απόφασης σχετικά με τη χορήγηση της άδειας παραμονής και εργασίας για όσο χρονικό διάστημα υφίσταται το κώλυμα απομάκρυνσής τους από τη χώρα.

Ιδιαίτερη κατηγορία συγκροτούν οι αλλοδαποί που έχουν καταδικαστεί από ποινικά δικαστήρια σε ποινή φυλάκισης, οι οποίοι, μετά την απόλυσή τους υπό όρο από τα σωφρονιστικά καταστήματα και ελλείψει σχετικής διάταξης νόμου, παραμένουν στη χώρα με ένα ιδιότυπο καθεστώς ανοχής. Και τούτο, διότι με το βούλευμα, με το οποίο διατάσσεται η απόλυσή τους από τα σωφρονιστικά καταστήματα, τίθεται μεταξύ των άλλων ως περιοριστικός όρος η απαγόρευση εξόδου τους από τη χώρα. Ωστόσο, ούτε και αυτοί εφοδιάζονται με τη σχετική άδεια παραμονής, γεγονός ιδιαίτερα ανεπιχείκας, αντιφατικό και αντίθετο στην αρχή της χρηστής διοίκησης, εφόσον ο αλλοδαπός δεν μπορεί να απομακρυνθεί από τη χώρα λόγω επιβολής στο πρόσωπό του περιοριστικών όρων από την αρμόδια δικαστική αρχή. Και για αυτή την κατηγορία αλλοδαπών πρέπει να ενεργοποιηθεί η προαναφερθείσα διάταξη του άρθρου 37, παράγρ. 4α (αδυναμία απομάκρυνσης), έως ότου υπάρξει ειδική νομοθετική πρόβλεψη με δέσμια αρμοδιότητα της διοίκησης κατά το πρότυπο της αναφερόμενης πρότασης της Αρχής για την προηγούμενη κατηγορία.

3.1.2 ΟΙ «ΝΟΜΙΜΑ» ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΕΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ

Η διασφάλιση της δημόσιας τάξης και ασφάλειας συνιστά μια από τις βασικότερες μέριμνες του νομοθετικού πλαισίου για τη μετανάστευση. Γι' αυτό και η απουσία κινδύνου για τα δύο αυτά έννομα αγαθά αποτελεί βασικό όρο και νόμιμη προϋπόθεση για την είσοδο και τη διαμονή των αλλοδαπών στην Ελλάδα. Το τι αποτελεί όμως κίνδυνο για τα εν λόγω αγαθά είναι βέβαια εξαιρετικά ασαφές, το πώς δηλαδή ερμηνεύονται και εφαρμόζονται κατά περίπτωση από τις αστυνομικές αρχές, είναι ευαίσθητος δείκτης της επιφυλακτικότητας ολόκληρης της διοίκησης.

Από τη διερεύνηση υποθέσεων σχετικά με την επίκληση και την εφαρμογή από τις αστυνομικές αρχές της έννοιας της δημόσιας τάξης στις υποθέσεις αλλοδαπών έχουν πράγματι προκύψει ενδείξεις κατάχρησης της επίκλησης, οι οποίες έχουν επισημανθεί σε έγγραφα της Αρχής προς τις αρμόδιες υπηρεσίες και παρατηρούνται κυρίως στις εξής περιπτώσεις:

- Έκδοση αποφάσεων διοικητικής απέλασης για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας χωρίς να αναφέρεται σε τι ακριβώς συνίσταται ο κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια που προκαλείται από την παρουσία στην Ελλάδα του υπό απέλαση αλλοδαπού. Σε άλλες περιπτώσεις, η απόφαση απέλασης επικαλείται πράξεις για τις οποίες διώκεται μεν ο αλλοδαπός, υφίσταται όμως εκκρεμής διαδικασία ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων. Η πρακτική αυτή καθιστά τις σχετικές πράξεις απέλασης ανατιολόγητες ή, σε κάθε περίπτωση, μη επαρκώς αιτιολογημένες και άρα τις εκθέτει αφενός στη δικαστική κρίση και αφετέρου στη διατύπωση καταγγελιών περί αυθαίρετων ενεργειών που στηρίζονται σε αναπόδεικτες κρίσεις για την εν γένει δράση των αλλοδαπών. Έτσι, δεν είναι σπάνιες οι περιπτώσεις όπου ο αλλοδαπός δικαιώνεται από το ΣτΕ, στο οποίο προσέφυγε κατά της απόφασης διοικητικής απέλασης. Πέραν αυτού, συχνά οι εμπλεκόμενοι αλλοδαποί, έπειτα από τη δικαστική τους αθώωση, αντιμετωπίζουν το πρόβλημα της εκ νέου νομιμοποίησης της διαμονής τους στην Ελλάδα (βλ. σχετικά αποφάσεις ΣτΕ 1020/2001, 2026/2002).

- Επανεγγραφή στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών (ΕΚΑΝΑ) για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας, παρά την ακύρωση των διοικητικών αποφάσεων απέλασης από τον γενικό γραμματέα της Περιφέρειας ή την ύπαρξη δικαστικών αποφάσεων ή προσωρινών διαταγών δικαστηρίου για την αναστολή εκτέλεσης της διοικητικής απέλασης. Στις περιπτώσεις αυτές, η επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας καθίσταται ιδιαίτερα προβληματική, δεδομένου ότι εν προκειμένω η εγγραφή στον ΕΚΑΝΑ συνεπάγεται την απέλαση του αλλοδαπού (άρθρο 49 του Ν. 2910/2001). Έτσι όμως η ελληνική πολιτεία εμφανίζεται να ενεργεί με τρόπο αντιφατικό, καθώς οι ίδιες πράξεις αξιολογούνται από τα μεν δικαστήρια και τον γενικό γραμματέα της Περιφέρειας ως ανεπαρκείς, από τις δε αστυνομικές αρχές ως επαρκείς ώστε να δικαιολογήσουν την καταχώρηση στον ΕΚΑΝΑ και άρα την απέλαση των εμπλεκόμενων αλλοδαπών.

- Αρνητική εισήγηση για την έκδοση ή την ανανέωση άδειας παραμονής ή εισήγηση ανάκλησής της για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας με επίκληση περιστατικών τα οποία αδυνατούν καταφανώς να στοιχειοθετήσουν στο πρόσωπο του ελεγχόμενου αλλοδαπού κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια. Είναι χαρακτηριστική η περίπτωση αλλοδαπού, συζύγου Ελληνίδας, για τον οποίο η αρμόδια αστυνομική αρχή γνωμοδότησε αρνητικά εν όψει της ανανέωσης της άδειας παραμονής του από την Περιφέρεια, ενώ στο παρελθόν οι ίδιες αστυνομικές αρχές με τα ίδια δεδομένα είχαν επανειλημμένα προβεί στην ανανέωση της εν λόγω άδειας (υπόθεση 12271/2003).

Κοινό χαρακτηριστικό της στάσης των αρμόδιων αστυνομικών αρχών και στις τρεις παραπάνω περιπτώσεις συνιστά η αβασάνιστη πολλές φορές επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας προκειμένου να αιτιολογηθούν ενέργειες με ιδιαίτερα δυσμενείς επιπτώσεις σε βάρος αλλοδαπών. Ιδιαίτερα ανησυχητική μάλιστα είναι η πρακτική αυτή, όταν οι αρμόδιες αστυνομικές αρχές εμφανίζονται επιφυλακτικές απέναντι σε άλλα όργανα της διοίκησης, τα οποία από τον νόμο είναι επιφορτισμένα με τον έλεγχο των διοικητικών πράξεων απέλασης αλλοδαπών εκ μέρους των αστυνομικών αρχών. Τέλος, η αστυνομική δράση στο συγκεκριμένο ζήτημα εμφανίζεται συχνά να μη λαμβάνει υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες οι οποίες συντρέχουν στο πρόσωπο του κατά περίπτωση ελεγχόμενου αλλοδαπού. Η επί πολλά έτη διαμονή στην Ελλάδα, η δημιουργία οικογένειας με έλληνα πολίτη, η εν γένει ικανοποιητική ενσω-

μάτωση του αλλοδαπού στην ελληνική κοινωνία, σε σχέση με τη βαρύτητα των διαπραχθέντων ή διερευνώμενων αδικημάτων, και βέβαια η αθώωση από τη δικαιοσύνη οφείλουν να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαμόρφωση γνώμης σχετικά με το εάν ο συγκεκριμένος αλλοδαπός συνιστά ή όχι κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια (βλ. σχετικά αποφάσεις ΣτΕ 1353/2000, 856/2002). Σε αντίθετη περίπτωση, η επίκληση της έννοιας της δημόσιας τάξης και ασφάλειας καθίσταται ευάλωτη στην κριτική περί καταχρηστικότητα και αποδυναμώνεται, και παράλληλα η αστυνομική δράση εμφανίζεται ως ανεξέλεγκτη.

Ύστερα από αυτά, και με δεδομένη την αοριστία της έννοιας «δημόσια τάξη και ασφάλεια», ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι παρίσταται η ανάγκη εξειδίκευσής της και εξορθολογισμού της επίκλησής της στις υποθέσεις αλλοδαπών, ώστε οι σχετικές διοικητικές πράξεις να μην παρουσιάζουν προβλήματα ως προς την αιτιολόγησή τους. Ειδικότερα δε, όσον αφορά στο ζήτημα της επανεγγραφής των αλλοδαπών στον ΕΚΑΝΑ για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας, επισημαίνεται η ανάγκη τροποποίησης της αρ. 4000/2/7-α/4.4.03 ΚΥΑ ως προς τα ακόλουθα σημεία: α) η εγγραφή του αλλοδαπού στον ΕΚΑΝΑ θα πρέπει να συντελείται μετά την ολοκλήρωση της τυχόν διοικητικής διαδικασίας ελέγχου της διοικητικής πράξης απέλασης από τον γενικό γραμματέα της Περιφέρειας και όχι με την έκδοση της πράξης απέλασης από την αρμόδια αστυνομική αρχή, και β) η εγγραφή του αλλοδαπού στον ΕΚΑΝΑ θα πρέπει να αναστέλλεται με την έκδοση είτε δικαστικής είτε διοικητικής απόφασης περί αναστολής της διοικητικής πράξης απέλασης.

Συμπερασματικά, τονίζεται ότι θα ήταν δύσκολο να μιλήσει κανείς για προστασία ή καταστράτηγηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου στην περίπτωση των αλλοδαπών πολιτών της χώρας, εφόσον ακόμη και αυτή η νομιμότητα της παρουσίας τους σε ελληνικό έδαφος φαίνεται να τίθεται συχνά υπό αίρεση, με βάση υποκειμενικά και διαφορετικά κάθε φορά κριτήρια. Με την έννοια αυτή, η θέσπιση νέου νομοθετικού πλαισίου για τη μετανάστευση, ο εξορθολογισμός και η απλούστευση των διαδικασιών, η δημιουργία νέων υπηρεσιών, καθώς και η εφαρμογή οποιουδήποτε προγράμματος προϋποθέτουν την ύπαρξη συγκεκριμένης στοχοθεσίας και την ειλικρινή αντιμετώπιση του προβλήματος από πλευράς ελληνικού κράτους.

3.2 ΦΟΙΤΗΤΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ

Σύμφωνα με τους όρους της διάταξης του άρθρου 16, παράγρ. 2 του Συντάγματος, η παιδεία «αποτελεί βασική αποστολή του κράτους». Θεμελιώδης έκφραση της αποστολής αυτής, που απορρέει από μια ουσιαστική αντίληψη της αρχής της ισότητας, είναι η ειδικότερη υποχρέωση του κράτους να μεριμνά για εκείνους τους σπουδαστές οι οποίοι έχουν «ανάγκη από βοήθεια ή ειδική προστασία, ανάλογα με τις ικανότητές τους» (άρθρο 16, παράγρ. 4, εδάφιο β'). Κύρια μορφή εφαρμογής αυτής της συνταγματικής επιταγής, υπό το πρίσμα και της γενικότερης διάταξης του άρθρου 21 του Συντάγματος (προστασία της οικογένειας, της μητρότητας, της παιδικής ηλικίας, της υγείας, των απόρων, των ατόμων με αναπηρίες), είναι η οργάνωση συστήματος φοιτητικής μέριμνας, ικανού να διασφαλίσει οικονομικούς όρους αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όσους αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες λόγω μετακίνησής τους για σπουδές σε περιοχή απομακρυσμένη γεωγραφικά από το κέντρο των βιοτικών τους δραστηριοτήτων, ειδική ιατρική φροντίδα σε όσους την έχουν ανάγκη, ειδικές προνοιακές διευκολύνσεις κ.ο.κ. Οι φοιτητικές εστίες σίτισης και στέγασης, το στεγαστικό επίδομα, οι υποτροφίες και η δυνατότητα μετεγγραφής αποτελούν καθιερωμένα μέτρα που παραδοσιακά εντάσσονται στο σύστημα αυτό. Τόσο όμως η νομοτεχνική οργάνωση του συστήματος φοιτητικής πρόνοιας όσο και η καθημερινή ερμηνεία των διοικητικών οργάνων, των επιφορτισμένων με την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων, είναι εξαιρετικά προβληματικές και έχουν αποτελέσει επανει-

λημμένα αντικείμενο έρευνας από τον Συνήγορο του Πολίτη. Η θέσπιση του φοιτητικού επιδόματος, για παράδειγμα, έχει δημιουργήσει ερμηνευτικά ζητήματα ως προς τον προσδιορισμό των δικαιούχων του. Επίσης, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διερευνήσει πολλές υποθέσεις σχετικά με την πάγια χρονική καθυστέρηση του ΙΚΥ κατά τη χορήγηση των υποτροφιών στους δικαιούχους. Τελικά, οι ποικίλες ανεπάρκειες της φοιτητικής πρόνοιας έχουν ως αποτέλεσμα να χρησιμοποιείται ο θεσμός των μετεγγραφών ως θεσμικό υποκατάστατο, ενώ η σκοπιμότητά του έγκειται στην αντιμετώπιση όλως εξαιρετικών περιπτώσεων.

3.2.1 ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΟ ΕΠΙΔΟΜΑ

Η χορήγηση του στεγαστικού επιδόματος, που θεσπίστηκε πρόσφατα ως μέτρο φοιτητικής μέριμνας (Ν. 3220/2004), αποβλέπει στη διευκόλυνση της πραγματικής διεξαγωγής των σπουδών του φοιτητή. Δικαιούχοι του επιδόματος είναι κατ' αρχήν οι νεοεισαχθέντες σπουδαστές, από την εγγραφή τους στη σχολή, καθώς και οι προπτυχιακοί φοιτητές των σχολών ΑΕΙ και ΤΕΙ που δεν έχουν υπερβεί τα προβλεπόμενα έτη φοίτησης ή τα αντίστοιχα εξάμνη, εφόσον πληρούν και τις υπόλοιπες προϋποθέσεις του νόμου. Το επίδομα καταβάλλεται ετησίως και παρακολουθεί την ετήσια φοίτηση και επίδοση του σπουδαστή ή την αντίστοιχη φοίτηση και επίδοση δύο εξαμήνων. Στις σχολές ή τα τμήματα όπου η εγγραφή συμπίπτει με την έναρξη των σπουδών, τα προβλεπόμενα έτη φοίτησης συμπίπτουν με τη διάρκεια των αντίστοιχων ακαδημαϊκών ετών. Όταν όμως η αρχική εγγραφή και η έναρξη πραγματικής φοίτησης δεν ταυτίζονται, όπως συμβαίνει σε αρκετές περιπτώσεις τριτοβάθμιων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, όπου για λόγους λειτουργικούς η πάγια οργάνωση των σπουδών συνεπάγεται την απόκλιση μεταξύ χρόνου εγγραφής και χρόνου παροχής της εκπαιδευτικής υπηρεσίας, ανακύπτουν σοβαρά ζητήματα. Έτσι, σε εφαρμογή της αρ. Φ/12754/Β3/6.2.04 ερμηνευτικής εγκυκλίου του Γενικού Γραμματέα του ΥΠΕΠΘ, υιοθετήθηκε από τις αρμόδιες υπηρεσίες η εσφαλμένη και αντιβαίνουσα στην πρόβλεψη της ισχύουσας νομοθεσίας πρακτική να αποκλείονται από τους δικαιούχους του επιδόματος οι σπουδαστές ΤΕΙ που ξεκίνησαν τις σπουδές τους σε εαρινό εξάμηνο και κατά τον χρόνο εφαρμογής του Ν. 3220/2004 βρισκόνταν στο 8ο εξάμηνο των σπουδών τους. Μετά την άρνηση, χωρίς επαρκή αιτιολογία, της Διεύθυνσης Σπουδών και Φοιτητικής Μέριμνας του ΥΠΕΠΘ να επανεξετάσει το ζήτημα, η Αρχή απύθνητο πόρισμα προς την Υπουργό Εθνικής Παιδείας (υποθέσεις 3632/2004, 3665/2004, 4783/2004, 4809/2004, 4836/2004, 5602/2004, 6033/2004).

Παράλληλα, τέθηκε υπόψη του Συνηγόρου του Πολίτη η άρνηση των οικείων ΔΟΥ να χορηγήσουν το φοιτητικό επίδομα στέγης σε φοιτητές που διαμένουν σε οικοτροφεία, με την αιτιολογία ότι τα ποσά που καταβάλλονται σε αυτά αντιστοιχούν σε έξοδα διαμονής και τροφεία και συνεπώς δεν αποτελούν μίσθωμα. Σύμφωνα με τις προϋποθέσεις χορήγησης του επιδόματος (άρθρο 10, παράγρ. 2 του Ν. 3220/2004), ο φοιτητής πρέπει «να διαμένει σε μισθωμένη οικία λόγω των σπουδών του...». Με την αρ. 1014261/279/Α0012/16.2.04 εγκύκλιο του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, διευκρινίστηκε ότι δικαιούνται το επίδομα οι διαμένοντες σε ξενοδοχείο ή πανσιόν φοιτητές, όχι όμως και οι διαμένοντες σε φοιτητικές εστίες. Με τη διεύρυνση αυτή του κύκλου των δικαιούχων στους διαμένοντες σε ξενοδοχείο ή πανσιόν, αντιμετωπίζεται το ενδεχόμενο να μην αποκλειστούν φοιτητές οι οποίοι, αν και υποβάλλονται σε έξοδα διαμονής, αδυνατούν να προσκομίσουν συμβόλαιο μίσθωσης κατοικίας. Στο πλαίσιο αυτό όμως δεν δικαιολογείται ο αποκλεισμός των διαμενόντων σε οικοτροφεία φοιτητών οι οποίοι αποδεικνύουν τα έξοδα αυτά με αποδείξεις παροχής υπηρεσιών. Εάν η χορήγηση του φοιτητικού επιδόματος στέγης αποτελεί μέτρο υπαγορευόμενο από την ειδική φοιτητική μέριμνα, δυνάμει της διάταξης του άρθρου 16, παράγρ. 4 του Συντάγματος, κρί-

σμο στοιχείο για την αναγνώριση του σχετικού δικαιώματος δεν είναι ο τύπος του καταλύματος στο οποίο διαμένει ο φοιτητής, αλλά το εάν αυτός υποβάλλεται σε έξοδα για τη διαμονή του μακριά από τη μόνιμη κατοικία του και εν τέλει η οικονομική του ενίσχυση, εφόσον πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Η Αρχή αναμένει την οριστική λύση του συγκεκριμένου ζητήματος εκ μέρους της αρμόδιας διεύθυνσης του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (υποθέσεις 9042/2004, 19330/2004).

3.2.2 ΜΕΤΕΓΓΡΑΦΕΣ

Ως γνωστόν, με βάση το γενικό σύστημα εισαγωγής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, η γεωγραφική κατανομή φοιτητών και σπουδαστών διενεργείται με βάση τη δήλωση προτίμησής τους σε συνδυασμό με τις επιδόσεις τους στο πλαίσιο των γενικών εξετάσεων. Ο θεσμός των μετεγγραφών εισάγει, συνεπώς, κατ' αρχήν μια σοβαρή απόκλιση από τις αρχές της ισότητας και της αξιοκρατίας στο σύστημα εισαγωγής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση. Γι' αυτό και οι μετεγγραφές νομιμοποιούνται συνταγματικώς ως ειδικό, θετικό κοινωνικό μέτρο, προορισμένο αποκλειστικά για την αντιμετώπιση εξαιρετικών περιπτώσεων, για τις οποίες τα άλλα συνήθη μέτρα φοιτητικής μέριμνας δεν φαίνονται πρόσφορα. Για την ανάγκη εξισορρόπησης μεταξύ του κοινωνικού αιτήματος για αντικειμενική και αδιάβλητη διανομή της πανεπιστημιακής παιδείας αφενός και του εξίσου επιτακτικού κοινωνικού αιτήματος της αντιμετώπισης εξαιρετικών περιπτώσεων αφετέρου, ο θεσμός των μετεγγραφών οφείλει να είναι κατά τέτοιο τρόπο οργανωμένος, ώστε να προκύπτει ο συνταγματικώς επιβεβλημένος εξαιρετικός χαρακτήρας αυτού και η παρεπόμενη ανάγκη ειδικής και εμπειριστατωμένης αιτιολογίας. Ο θεσμός της μετεγγραφής ήταν επιτρεπτός, σύμφωνα με την ισχύουσα έως το 2004 νομοθεσία (Ν. 1865/1989, 1966/1991, ΥΑ Β3/2466/1994, Β3/4162/2000), σε κάποιες περιπτώσεις χωρίς ποσοτικό περιορισμό, σε άλλες με ποσοτικό περιορισμό. Στην πρώτη περίπτωση υπάγονταν ειδικές κατηγορίες πολυτέκνων ή τέκνα πολυτέκνων οικογενειών καθώς και τα τέκνα φονευθέντων και καταστάντων πλήρως ανικάνων δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων. Με ποσοτικό περιορισμό επιτρέπονταν μετεγγραφές μόνο για λόγους υγείας και αναπηρίας και δευτερευόντως για λόγους οικονομικούς, κοινωνικούς, οικογενειακούς. Σύμφωνα με τις νέες διατάξεις του Ν. 3282/2004, οι μετεγγραφές επιτρέπονται ανεξαρτήτως ποσοστού για τους γονείς και τα τέκνα πολυμελών οικογενειών, για τα τέκνα των θυμάτων της τρομοκρατίας, για τέκνα ορφανά από τον έναν ή τους δύο γονείς, καθώς και για τους φοιτητές και σπουδαστές οι οποίοι πέτυχαν εξαιρετική αθλητική διάκριση. Από το ακαδημαϊκό έτος 2005-2006 επιτρέπεται σε ποσοστό 10% η μετεγγραφή και για τα τέκνα γονέων των οποίων ο μέσος όρος του συνολικού οικογενειακού εισοδήματος δεν υπερβαίνει το ποσό των τριάντα πέντε χιλιάδων ευρώ. Για τους λόγους υγείας που ορίζονται στον Ν. 2640/1998, οι μετεγγραφές επιτρέπονται στο εξής ανεξαρτήτως ποσοστού, και σε ποσοστό 1% για τα τέκνα αναπήρων, εφόσον πληρούνται και επιπλέον προϋποθέσεις (άρθρο 1, παράγρ. 5β του Ν. 3282/2004).

Ωστόσο, αν και η εξαιρετικότητα του θεσμού των μετεγγραφών συνεπάγεται λογικά την αναγνώριση περιορισμών στην άσκησή του, προβληματίζει ιδιαίτερα το γεγονός ότι η ισχύουσα έως το 2004 νομοθεσία επέτρεπε τις μετεγγραφές εσωτερικού έως το ποσοστό του 8% του προβλεπόμενου αριθμού εισακτέων του τρέχοντος ακαδημαϊκού έτους στο τμήμα υποδοχής. Τούτο είχε ως συνέπεια τη μετατροπή του θεσμού των μετεγγραφών από μηχανισμό αποκατάστασης εξαιρετικών περιπτώσεων δυσχερούς φοίτησης σε οιονεί τακτική διαδικασία γεωγραφικής ανακατανομής του φοιτητικού πληθυσμού, παθογένεια συνδεδεμένη κατ' αρχήν άμεσα με τις εξαιρετικές δυσλειτουργίες του συστήματος φοιτητικής μέριμνας τόσο στο πεδίο της σίτισης και στέγασης των φοιτητών όσο και σε αυτό της ιατρικής και παραϊατρικής ή προ-

νοιακής φροντίδας φοιτητών με προβλήματα υγείας. Η νέα διάταξη της παραγρ. 12 του άρθρου 1 του Ν. 3282/2004 ορίζει ως ανώτατο ποσοστό το 15% για τις πάσης φύσεως μετεγγραφές και κατατάξεις, και ειδικά για τα ιδρύματα του λεκανοπεδίου Αττικής το 5%.

Σε ό,τι αφορά τη διαδικασία λήψης των σχετικών αποφάσεων, σύμφωνα με τις νέες διατάξεις του άρθρου 1, παράγρ. 9 του Ν. 3282/2004, η σχετική αρμοδιότητα ανήκει στη γενική συνέλευση του τμήματος υποδοχής. Προσδοκείται ότι η ρύθμιση αυτή θα άρει τις διαδικαστικές δυσλειτουργίες του θεσμού, οι οποίες διαπιστώθηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη στο παρελθόν, και κυρίως την υπέρμετρη καθυστέρηση στην εξέταση των σχετικών αιτημάτων. Παρά τη διατύπωση, με την ισχύ συνταγματικής διάταξης, της ειδικής υποχρέωσης των υπηρεσιών να απαντούν σε εκκρεμή αιτήματα πολιτών και τις επανειλημμένες υπομνήσεις των διατάξεων αυτών εκ μέρους του Συνηγόρου του Πολίτη, δεν έχει σημειωθεί πρόοδος στο εν λόγω ζήτημα, το οποίο σύμφωνα με τα απαντητικά έγγραφα των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων οφείλεται στην αδυναμία διεκπεραίωσης του όγκου εργασίας της διαδικασίας μετεγγραφών λόγω εγγενών δυσλειτουργιών της διαδικασίας αυτής, αλλά και ελλιπούς στελέχωσης των διοικητικών υπηρεσιών τους (υποθέσεις 12554/2001, 15713/2001, 16659/2001, 17369/2001, 23256/2002, 8204/2003, 2730/2004, 3136/2004). Παράλληλα, διαπιστώθηκαν παραβάσεις του Ν. 2690/1999, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, ως προς τη διαδικασία παραλαβής των σχετικών δικαιολογητικών (υποθέσεις 2585/2001, 2478/2001, 2876/2001, 575/2001, 7696/2002).

Ως προς την επί της ουσίας κρίση των αιτημάτων μετεγγραφής, η διατύπωση των διατάξεων που ίσχυαν έως το 2004, και ειδικότερα η τεχνική της ενδεικτικής απαρίθμησης των κατηγοριών των δικαιούχων, η απουσία ιεράρχησης των κριτηρίων προσδιορισμού τους στο εσωτερικό κάθε κατηγορίας και η απόλυτη έλλειψη συνοχής των κριτηρίων αυτών άφηναν ευρύτατο πεδίο διακριτικής ευχέρειας στο αποφασίζον όργανο για την ικανοποίηση των σχετικών αιτημάτων, με συνέπεια τη μεταβίβαση της ευθύνης για την επιβεβλημένη από την αρχή της ισότητας ενιαία αντιμετώπιση περιπτώσεων, στις οποίες οι υποψήφιοι πληρούν τις ίδιες ουσιαστικές προϋποθέσεις, από τον νομοθέτη στον εφαρμοστή των οικείων διατάξεων. Οι νέες διατάξεις του άρθρου 1, παράγρ. 1, 2, 5 του Ν. 3282/2004, αν και σαφέστερες ως προς τον ορισμό των κατηγοριών των δικαιούχων, είναι και αυτές ασαφείς ως προς την ιεράρχηση των κριτηρίων προσδιορισμού των δικαιούχων. Η πρόβλεψη ποσοστών, από τις νέες διατάξεις, για τις συγκεκριμένες κατηγορίες δικαιούχων μετεγγραφής δεν είναι το ασφαλέστερο τεκμήριο της βούλησης του νομοθέτη για ιεράρχηση μεταξύ των κατηγοριών αυτών. Ασφαλώς, η ανάγκη ουσιαστικής κρίσης με βάση τα δεδομένα κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης δικαιολογεί έως έναν βαθμό την αποχή του νομοθέτη από την εξαντλητική εξειδίκευση των κριτηρίων και από τον εκ των προτέρων προσδιορισμό της βαρύτητας του καθενός. Τούτο, προκειμένου να διασφαλιστεί η ευελιξία της κρίσης τού αποφασίζοντος οργάνου ως προς την αξιολόγηση των συγκεκριμένων ουσιαστικών λόγων των οποίων γίνεται επίκληση. Ωστόσο, στο πλαίσιο μιας δικαιοκρατούμενης διοίκησης, η ευελιξία κρίσης δεν πρέπει να εξομοιώνεται με απεριόριστη ευχέρεια.

Ένα επιπλέον ζήτημα, το οποίο προκύπτει σε σχέση με την ουσιαστική κρίση των αιτημάτων μετεγγραφής, είναι ότι η ισχύουσα νομοθεσία δεν προσδιορίζει συγκεκριμένα κριτήρια αντιστοιχίας μεταξύ τμήματος προέλευσης και τμήματος υποδοχής, ζήτημα το οποίο δεν αντιμετωπίζεται από τις νέες διατάξεις (υποθέσεις 4921/2000, 8788/2000, 1265/2001, 5556/2001, 11364/2001, 7829/2002, 8918/2002, 4570/2003, 1924/2003).

Η έλλειψη προσήκουσας αιτιολογίας της τελικής κρίσης από τα τριτοβάθμια εκπαιδευτικά ιδρύματα είναι η σαφέστερη ένδειξη της παθολογίας του συστήματος των μετεγγραφών.

Τα εν λόγω ιδρύματα παραλείπουν συνήθως να ενημερώσουν εγγράφως τους ενδιαφερομένους για τα αποτελέσματα και επιπλέον στα πρακτικά των αρμόδιων οργάνων επιλογής δεν αναγράφεται το σκεπτικό της απόφασης ούτε υπάρχει αναφορά στην εξειδίκευση των κριτηρίων επιλογής· συχνά παρατηρείται επίσης απροθυμία στη χορήγησή τους (υπόθεση 8250/2000, 15786/2001, 762/2002, 4555/2002, 8966/2002, 13905/2002, 14286/2003, 3631/2004, 1539/2004, 7179/2004, 10717/2004).

Οι πλημμελείς πρακτικές αξιολόγησης, που αφορούν στην τακτική διαδικασία εξέτασης των αρχικά υποβληθέντων αιτημάτων υπό την ισχύουσα έως το 2004 νομοθεσία, εμφανίζονταν και στο πλαίσιο εξέτασης των αιτήσεων θεραπείας που υποβάλλονται από εκείνους των οποίων τα αιτήματα απορρίφθηκαν. Συχνά η αίτηση των ενδιαφερομένων να τους γνωστοποιηθούν οι ειδικότεροι λόγοι απόρριψης είτε παρέμενε αναπάντητη είτε περιοριζόταν σε απλή επανάληψη του αόριστα ή ανεπαρκώς αιτιολογημένου λόγου απόρριψης της αίτησης. Η συνταγματικώς κατοχυρωμένη αυτοδιοίκηση των ΑΕΙ και ΤΕΙ (άρθρο 16, παράγρ. 5), την οποία συχνά επικαλούνται τα εν λόγω ιδρύματα για την αιτιολόγηση της άρνησής τους να εξετάσουν ενστάσεις (υποθέσεις 12744/2002, 20993/2001, 13451/2002 και 8540/2003), δεν συνεπάγεται την αρμοδιότητά τους να θεσπίζουν τους κανόνες οργάνωσης και λειτουργίας τους κατά τρόπο διαφορετικό από εκείνον της συνταγματικώς θεσπισμένης νομοθετικής λειτουργίας, αλλά περιορίζεται στην εξουσία τους να λαμβάνουν διά ιδίων οργάνων τις αποφάσεις επί των ειδικών υποθέσεών τους μέσα στο πλαίσιο των γενικών νομοθετικών και συνταγματικών κανόνων (άρθρα 26 και 43 του Συντάγματος) που διέπουν την οργάνωση και τη λειτουργία τους. Τα προβλήματα που διαπιστώνονται κατά την εξέταση των ενστάσεων αναδεικνύουν την ανάγκη καθιέρωσης μιας ειδικής διαδικασίας αξιολόγησής τους από όργανο διαφορετικό εκείνου που εξέδωσε την αρχική απορριπτική απόφαση, ώστε να παρέχονται εγγυήσεις διαφάνειας και αμεροληψίας κατά τη δευτεροβάθμια κρίση. Οι νέες διατάξεις του άρθρου 1 του Ν. 3282/2004 δεν καθιερώνουν ειδική διαδικασία δευτεροβάθμιου ελέγχου, προβλέπουν όμως έλεγχο νομιμότητας από το πρυτανικό συμβούλιο του ΑΕΙ ή το συμβούλιο του ΤΕΙ και το Υπουργείο Παιδείας.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εκτιμά ότι η ουσιαστική επίλυση του προβλήματος των μετεγγραφών απαιτεί τη γενικότερη αναδιοργάνωση των μέτρων φοιτητικής μέριμνας. Ελλείψει τέτοιου συστήματος φοιτητικής μέριμνας, μέτρο προς το οποίο κατατείνει η θέσπιση του στεγαστικού επιδόματος, παρά τα ζητήματα που τίθενται ως προς τον προσδιορισμό των δικαιούχων του, η συσσώρευση των αιτημάτων για το εξαιρετικό μέτρο της μετεγγραφής θα παραμένει από κοινού με τις δυσλειτουργίες τις οποίες συνεπάγεται η ποσότητα των υποβαλλόμενων αιτημάτων.

3.3 ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΠΡΟΣ ΔΙΚΑΣΤΙΚΕΣ ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Μια ματιά στα οικεία σημεία των προηγούμενων ετήσιων εκθέσεων αρκεί για να καταδείξει πόσο έντονα έχει απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη η συστηματική άρνηση πολλών δημόσιων υπηρεσιών να συμμορφωθούν προς τελεσίδικες ή προσωρινά εκτελεστές δικαστικές αποφάσεις.

Τα προβλήματα που συνήθως ανακύπτουν αφορούν σε:

α. *Μη εκτέλεση αποφάσεων που παρέχουν προσωρινή δικαστική προστασία.* Ενώ με την απόφαση αναστέλλεται η εκτέλεση διοικητικής πράξης, η διοίκηση συνεχίζει την εκτέλεση έως την έκδοση «απόφασης» περί αναστολής της προσβαλλόμενης πράξης από τον αρμόδιο υπουργό.

β. *Πλημμελή συμμόρφωση προς ακυρωτικές αποφάσεις*, όπου ιδίως παρατηρούνται:

- ανατιολόγητη αδράνεια της διοίκησης να προβεί στις νόμιμες ενέργειες, ύστερα από αναπομπή της υπόθεσης σε αυτή,
- ρητή άρνηση συμμόρφωσης (με προβαλλόμενες αιτιολογίες είτε το ανέφικτο της συμμόρφωσης λόγω παρέλευσης μακρού χρόνου από την έκδοση της ακυρωθείσας πράξης είτε την έλλειψη ρητής προς τούτο εντολής του αρμόδιου υπουργού),
- εσφαλμένη αντιμετώπιση ζητημάτων που αναφύονται από την παρέλευση μακρού χρόνου μετά την έκδοση της ακυρωθείσας πράξης, μετά την αναπομπή της υπόθεσης στη διοίκηση (νόμιμη συγκρότηση των αρμόδιων διοικητικών οργάνων, καθυστέρηση σύγκλησης των οργάνων αυτών και καθυστέρηση εξέτασης της υπόθεσης),
- επανάληψη της διαδικασίας έκδοσης της ακυρωθείσας πράξης με βάση κανονιστικές πράξεις που έχουν ήδη ακυρωθεί,
- επανάληψη της διαδικασίας έκδοσης της ακυρωθείσας πράξης, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη στοιχεία του σκεπτικού της δικαστικής απόφασης,
- παρελκυστική πρόκληση ερωτημάτων προς τον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό ή τον νομικό σύμβουλο,
- ειδικά ως προς την παράλειψη συμμόρφωσης προς τις ακυρωτικές αποφάσεις των διοικητικών εφετειών, η άσκηση έφεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας ή η κατάθεση «αίτησης αναστολής εκτέλεσης» της δικαστικής απόφασης.

γ. *Πλημμελή συμμόρφωση προς τελεσιδικές και αμετάκλητες αποφάσεις που επιδικάζουν χρηματικά ποσά*, όπου, πέραν των φαινομένων της αδράνειας, της επίκλησης έλλειψης εντολής του υπουργού και της εν γένει παρελκυστικής τακτικής, παρατηρούνται επιπλέον ιδίως:

- ρητή άρνηση συμμόρφωσης με προβαλλόμενες αιτιολογίες την αδυναμία εκτέλεσης λόγω έλλειψης πόρων, λόγω γενικότερης δημοσιονομικής πολιτικής ή λόγω «παραγραφής» των σχετικών απαιτήσεων,
- υπέρμετρη καθυστέρηση εκταμίευσης, με προβαλλόμενες αιτιολογίες την απουσία πρόβλεψης ή την προσωρινή εξάντληση των σχετικών πιστώσεων ή την έλλειψη συντονισμού μεταξύ των εμπλεκόμενων αρμόδιων οργάνων,
- εσφαλμένος υπολογισμός κρατήσεων κατά την απόδοση του επιδικασθέντος ποσού,
- παράλειψη απόδοσης του επιδικασθέντος ποσού έντοκα.

Από τη δράση της Αρχής επιβεβαιώνεται το γεγονός ότι η συμμόρφωση προς τις αποφάσεις των δικαστικών αρχών παραμένει προβληματική. Όταν επί ακυρωτικών αποφάσεων η διοίκηση πρέπει να εκδώσει τις αναγκαίες διοικητικές πράξεις προς αποκατάσταση των πραγμάτων, όπως, για παράδειγμα, στην περίπτωση ακυρωτικής απόφασης που αναπέμπει την υπόθεση στη διοίκηση για νέα κρίση, η πλημμελής συμμόρφωση ανάγεται στην αντικειμενική δυσχέρεια προσήκουσας ρύθμισης καταστάσεων του παρελθόντος. Η εν λόγω δυσχέρεια καθίσταται εντονότερη όσο μεγαλύτερο είναι το διαρρέυσαν χρονικό διάστημα μεταξύ της έκδοσης της ακυρωθείσας διοικητικής πράξης και της δικαστικής απόφασης που την ακυρώνει, ιδίως όταν η προσήκουσα εκτέλεση προϋποθέτει την αναβίωση παλαιών συλλογικών οργάνων ή την εφαρμογή προϊσχύσαντος δικαίου.

Σε περιπτώσεις *δυσμενών υπηρεσιακών κρίσεων*, ιδίως εξέλιξης αξιωματικών των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας, παρατηρείται επανάληψη στοιχείων αιτιολογίας παλαιότερων κρίσεων που είχαν ακυρωθεί ως ανατιολόγητες. Λόγω της αρχής της αυτοτέλειας των διοικητικών πράξεων, τα παραπάνω δεν συνιστούν *τυπικά* παράβαση δεδουλευμένου,

κατ' ουσίαν ωστόσο φαλκιδεύουν το δικαίωμα δικαστικής προστασίας των ενδιαφερομένων. Εν όψει της παραίτησης του Υπουργού Εθνικής Άμυνας προς τα αρμόδια όργανα κρίσης να σέβονται το σκεπτικό παλαιότερων ακυρωτικών αποφάσεων που τυχόν αφορούν στον υπό κρίση αξιωματικό, ο Συνήγορος του Πολίτη απευθύνθηκε σε αυτόν παραθέτοντας χαρακτηριστικά παραδείγματα εκδήλωσης της αποδοκιμαζόμενης αυτής πρακτικής (υποθέσεις 11810/2000, 6096/2001, 158/2002, 20073/2004), ευχόμενος ταχεία αντιμετώπισή της με συγκεκριμένες οδηγίες εκ μέρους του υπουργείου. Ενημέρωση της Αρχής εκ μέρους του υπουργού εκκρεμεί έως σήμερα, ενώ με νεότερο έγγραφο τα αρμόδια υπηρεσιακά όργανα ενέμειναν στη νομιμότητα της παραπάνω πρακτικής.

Συχνά, η εκτέλεση αποφάσεων που επιδικάζουν χρηματικά ποσά εκκρεμεί, επειδή είναι δημοσιονομικά δυσβάστακτα, λόγω του μεγάλου αριθμού των ενδιαφερομένων (πραγματική αιτία υποκρυπτόμενη πίσω από νόμιμα ή νομιμοφανή επιχειρήματα της διοίκησης). Στις περιπτώσεις αυτές ο Συνήγορος του Πολίτη διαμεσολαβεί απευθείας στην κορυφή της ιεραρχίας. Το κατά κανόνα ανεπιτυχές της παρέμβασής του οφείλεται κυρίως στο ότι η πολιτική ηγεσία της δημόσιας διοίκησης αρνείται έμπρακτα ότι και η ίδια δεσμεύεται από την υποχρέωση συμμόρφωσης προς την αρχή της νομιμότητας. Κατά τα λοιπά, σε ό,τι αφορά τις ευθύνες της δημοσιοϋπαλληλικής ιεραρχίας, είναι σχεδόν απίθανο να υποστεί κάποιος πειθαρχική δίωξη για παράβαση καθήκοντος.

Μετά την έκδοση του ΠΔ 61/2004, πάντως, αναμένεται βελτίωση της παρούσας κατάστασης, ειδικότερα με την έναρξη της λειτουργίας των συνιστώμενων σε κάθε ανώτατο δικαστήριο τριμελών συμβουλίων του Ν. 3068/2002.

