

1. ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

2. ΓΕΝΙΚΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΠΕΔΙΟ

2.1 ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

2.1.1 Αστυνόμευση

2.1.1.1 Παραβιάσεις προσωπικής ελευθερίας και διοικητική-πειθαρχική έρευνα

2.1.1.2 Πειθαρχική διερεύνηση καταγγελιών για κακομεταχείριση αλλοδαπών που εισήλθαν παράνομα στη χώρα

2.1.1.3 Διασταύρωση στοιχείων και εσφαλμένες καταχωρίσεις σε διοικητικά έγγραφα

2.1.1.4 Διενέργεια σωματικής έρευνας από ιδιωτικούς υπαλλήλους

2.1.2 Σωφρονιστική διαδικασία

2.1.2.1 Μεταγωγές

2.1.2.2 Συνθήκες κράτησης

2.1.2.3 Τακτικές άδειες κρατουμένων

2.2 ΑΥΤΟΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ – ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΗΣ ΕΚΦΡΑΣΗΣ

2.2.1 Θρησκευτική ελευθερία

2.2.2 Ελευθερία της τέχνης

2.3 ΠΑΙΔΕΙΑ

2.3.1 Πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

2.3.1.1 Χορήγηση αντιγράφων γραπτών δοκιμών εισαγωγικών εξετάσεων

2.3.1.2 Πρόσβαση αλλοδαπών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

2.3.2 Μέλη διδακτικού ερευνητικού προσωπικού

2.3.3 Φοιτητική μέριμνα – Μετεγγραφές

2.4 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΤΟΧΩΝ ΤΙΤΛΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΗΣ ΗΜΕΔΑΠΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΗΣ

2.4.1 Ακαδημαϊκή αναγνώριση τίτλων σπουδών της αλλοδαπής

2.4.2 Επαγγελματικά δικαιώματα κατόχων τίτλων σπουδών της αλλοδαπής

2.4.3 Επαγγελματικά δικαιώματα κατόχων τίτλων σπουδών ΑΕΙ, ΤΕΙ και ΙΕΚ της ημεδαπής

2.4.4 Ελευθερία εγκατάστασης ευρωπαίων πολιτών

2.5 ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

2.5.1 Εγγραφές στα δημοτολόγια

2.5.1.1 Διόρθωση στοιχείων πληθυσμιακών πράξεων και εν γένει δημοτολογικών εγγραφών

2.5.1.2 Έκδοση βεβαιώσεων μονίμου κατοίκου – Μεταδημότευση

2.5.2 Διαβατήρια και αστυνομικές ταυτότητες

2.5.2.1 Προξενικά διαβατήρια

- 2.5.2.2 Μετακύλιση της επιβάρυνσης από σφάλματα των υπηρεσιών έκδοσης διαβατηρίων
- 2.5.3 Στρατολογική κατάσταση

2.6 ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

- 2.6.1 Μετανάστευση
 - 2.6.1.1 Θεσμικές εξελίξεις και προβλήματα
 - 2.6.1.2 Επί μακρόν διαμένοντες στη χώρα
 - 2.6.1.3 Προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής
 - 2.6.1.4 Νομιμοποίηση διαμονής αλλοδαπών με ισχυρό δεσμό με τη χώρα
 - 2.6.1.5 Χορήγηση θεώρησης εισόδου
 - 2.6.1.6 Μεταχείριση αλλοδαπών
- 2.6.2 Προστασία πολιτικών προσφύγων και αιτούντων άσυλο
 - 2.6.2.1 Πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου
 - 2.6.2.2 Κράτηση και απέλαση αιτηθέντων άσυλο
 - 2.6.2.3 Δικαιώματα και κοινωνική στήριξη πολιτικών προσφύγων
- 2.6.3 Ζητήματα διαμονής ομογενών
 - 2.6.3.1 Ομογενείς από την Αλβανία
 - 2.6.3.1.1 Απόρριψη αιτημάτων χορήγησης ή ανανέωσης Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς
 - 2.6.3.1.2 Διασφάλιση της νομιμότητας διαμονής σε περιπτώσεις απόρριψης αιτημάτων για χορήγηση Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς
 - 2.6.3.1.3 Καθεστώς διαμονής απορριφθέντων αιτούντων Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς υπό προσωρινή δικαστική προστασία
 - 2.6.3.2 Άλλες κατηγορίες ομογενών

3. ΕΙΔΙΚΕΣ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ

3.1 ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ: Η ΑΝΤΙΦΑΤΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΟΥ ΓΕΝΟΥΣ ΚΑΙ Η ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΤΗΣ ΔΕΥΤΕΡΗΣ ΓΕΝΙΑΣ

- 3.1.1 Εισαγωγικές επισημάνσεις
- 3.1.2 Πολιτογράφηση
 - 3.1.2.1 Γενική διαδικασία
 - 3.1.2.1.1 Βασικά προβλήματα
 - 3.1.2.1.2 Προτάσεις για την αναμόρφωση του δικαίου της ιθαγένειας
 - 3.1.2.2 Ειδικά προβλήματα πολιτογράφησης ομογενών
 - 3.1.2.2.1 Πολιτογράφηση ομογενών από την Αλβανία
 - 3.1.2.2.1.1 Ειδικά προβλήματα της διαδικασίας
 - 3.1.2.2.1.2 Προτάσεις για την αναβάθμιση της διαδικασίας
 - 3.1.2.2.2 Πολιτογράφηση ομογενών από άλλες χώρες
 - 3.1.2.2.2.1 Ειδικά προβλήματα
 - 3.1.2.2.2.2 Προτάσεις
- 3.1.3 Διαπίστωση/καθορισμός ιθαγένειας
 - 3.1.3.1 Προβλήματα της διαδικασίας
 - 3.1.3.2 Προτάσεις
- 3.1.4 Η διαπίστωση/καθορισμός ιθαγένειας και η ιδιότυπη πολιτογράφηση των ομογενών από την πρώην ΕΣΣΔ (άρθρο 15 του ΚΕΙ)
 - 3.1.4.1 Προβλήματα
 - 3.1.4.2 Προτάσεις

3.2 ΝΟΜΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

1. ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Η ετήσια έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη δεν κάνει εξαντλητική παρουσίαση των εμποδίων στα οποία προσκρούει η αποτελεσματική προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων στη χώρα μας. Αποτελεί ωστόσο έναν επαρκώς ασφαλή δείκτη του επιπέδου προστασίας και σεβασμού αυτών, στους τομείς τουλάχιστον στους οποίους αναφέρεται η κρατική δράση, όπως κατ'εξοχήν είναι η προσωπική ελευθερία και ασφάλεια, η ελευθερία της συνείδησης, η θρησκευτική, η επαγγελματική και η ακαδημαϊκή ελευθερία, το δικαίωμα στην εκπαίδευση, η προστασία των φυλετικών και των εθνικών μειονοτήτων, η ίση μεταχείριση, το καθεστώς που ισχύει για τους αθλοδοπούς και το πολιτικό άσυλο κ.ά. Όσοι επομένως παρακολουθούν το έργο του Συνηγόρου του Πολίτη, μέσα από τις ετήσιες εκθέσεις του, θα αντιληφθούν την αντιφατικότητα των ποιοτικών τάσεων την οποία επισημαίνει ήδη η ετήσια έκθεση του προηγούμενου έτους και την επιβεβαιώνει η παρούσα:

Από τη μια πλευρά, η συνεργασιμότητα των διοικητικών αρχών με τον Συνήγορο του Πολίτη στα ζητήματα της προστασίας των δικαιωμάτων εξακολουθεί να βελτιώνεται σταθερά σε πολλούς τομείς (με αξιοσημείωτη την εξαίρεση του Υπουργείου Δικαιοσύνης), όπως και η αξιοπρόσεκτη τάση τους να αποδέχονται τις *προτάσεις θεσμικού χαρακτήρα* που διατυπώνει η Αρχή. Οι προϋπάρχουσες αυτές θετικές τάσεις μπορούν να αποδοθούν στην εντεινόμενη εδραίωση της Αρχής ως μηχανισμού ο οποίος επεξεργάζεται τη θεσμική εμπειρία και τη μετουσιώνει σε κανονιστικούς προσανατολισμούς. Από την άλλη πλευρά, ωστόσο, η αναμφισβήτητη βελτίωση ως προς τη συνεργασία της κρατικής διοίκησης με τον Συνήγορο του Πολίτη για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου έχει πάψει να συνοδεύεται –όπως συνέβαινε στο πρόσφατο παρελθόν– από ορατές θετικές εξελίξεις όσον αφορά στην ικανοποίηση *των βάσμων αιτημάτων των πολιτών που προσφεύγουν στη διοίκηση*, ιδίως μάλιστα στο πεδίο δράσης στο οποίο φαίνεται να υφίστανται οι σοβαρότερες ενδείξεις παραβίασης δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Η αξιοσημείωτη αυτή απόκλιση μεταξύ αφενός της δημόσιας πολιτικής αποδοχής του θεσμικού ρόλου του Συνηγόρου του Πολίτη στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου –η οποία φαίνεται να αυξάνει– και αφετέρου της έμπρακτης συμμόρφωσης με τις υποδείξεις της Αρχής –η οποία φαίνεται να έχει καθηλωθεί– αποτελεί κρίσιμο εύρημα. Η απόκλιση φαίνεται να υποδηλώνει το γεγονός ότι οι παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη έχουν αγγίξει πολλαπλώς τα όρια που θέτει στη δράση των θεσμικά ανεξάρτητων μηχανισμών ελέγχου η νοοτροπία αναιτιολόγητης και ανέλεγκτης αυθεντίας, από την οποία παραδοσιακά εμφορούνται οι περισσότεροι κρατικοί μηχανισμοί, παρά την όποια φραστική τους προσήλωση στην προτεραιότητα του πολίτη.

Με άλλα λόγια, η αντιφατικότητα των ευρημάτων της παρούσας έκθεσης –όπως και της περσινής– φαίνεται να απηχεί μια δομικού χαρακτήρα επιφυλακτικότητα των μηχανι-

σμών της διοίκησης απέναντι στα ίδια τα δικαιώματα του ανθρώπου και τη νομική τους δεσμευτικότητα, στάση η οποία πρωτίστως οφείλεται στην ιδιότητα των δικαιωμάτων να αμφισβητούν θυλάκους ανέλεγκτης κρίσης γερά εδραιωμένους στο εσωτερικό του κράτους. Η αντιφατικότητα αυτή επομένως αποτελεί σαφή ένδειξη του γεγονότος ότι, παρά την κατά βάση εύρυθμη λειτουργία του συνταγματικού πολιτεύματος της χώρας τα τελευταία 30 χρόνια, η εφαρμογή και η εμπέδωση των δικαιωμάτων του ανθρώπου –εν τέλει των ίδιων των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνει το Σύνταγμα– στην καθημερινή ζωή του πολιτικού συστήματος και στην τετριμμένη επαφή του πολίτη με τη διοίκηση παραμένουν εν πολλοίς επιφανειακές. Το δυσοίωνα αυτό συμπέρασμα το επιτείνει το γεγονός ότι η δομική επιφυλακτικότητα απέναντι στα δικαιώματα, όπως επισημαίνεται στη συνέχεια, φαίνεται να αναζητά πλέον τη δικαιολόγησή της –όσον αφορά σε καθοριστικά πεδία ελευθερίας, όπως την προσωπική ασφάλεια και την ιδιωτικότητα– σε σύγχρονα, υπερεθνικής εμβέλειας αιτήματα για αυξημένη δημόσια ασφάλεια.

2. ΓΕΝΙΚΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΠΕΔΙΟ

2.1 ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

Το 2007, ως προς την προστασία της προσωπικής ελευθερίας και της ασφάλειας των πολιτών, ο Συνήγορος του Πολίτη ήλθε αντιμέτωπος με την κατάσταση την οποία είχε καταγράψει και παλαιότερα. Συγκεκριμένα, ως προς τη δράση των μηχανισμών αστυνόμευσης δεν σημειώνεται πρόοδος αλλά στασιμότητα, και σε ορισμένες μάλιστα περιπτώσεις επιδείνωση της κατάστασης. Σε αυτή τη βάση, οι παρατηρήσεις της Αρχής συμβάλλουν περισσότερο στην επιβεβαίωση μιας κατάστασης η οποία τείνει να παγιωθεί.

2.1.1 ΑΣΤΥΝΟΜΕΥΣΗ

Στα θέματα της αστυνόμευσης, η εικόνα που διαμορφώνουν οι πρόσφατες εμπειρίες θα μπορούσε να χαρακτηριστεί άνιση. Ενώ σε σειρά ειδικών θεμάτων υπάρχουν ικανοποιητικές εξελίξεις και βελτίωση της διοικητικής πρακτικής, παρατηρείται στασιμότητα σε μείζονα ζητήματα του κράτους δικαίου, όπως είναι λ.χ. η αιτιολόγηση των συλλήψεων ή η διερεύνηση των περιπτώσεων αστυνομικής βίας. Επιπλέον, νέα προβλήματα φαίνεται να προξενεί η αυξανόμενη εμπλοκή και άλλων φορέων αστυνόμευσης στα σημεία νόμιμης ή παράνομης εισόδου στη χώρα (ιδιωτικές επιχειρήσεις υπηρεσιών ασφαλείας και Λιμενικό Σώμα).

2.1.1.1 Παραβιάσεις προσωπικής ελευθερίας και διοικητική-πειθαρχική έρευνα

Παρά τη σειρά ικανοποιητικών εγκυκλίων που εξέδωσε το Αρχηγείο της Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛΑΣ) και παρά τις δεσμεύσεις ότι θα λάβει υπόψη του τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, στην Αρχή φθάνουν αδιάκοπα υποθέσεις που σχετίζονται με παραβιάσεις της προσωπικής ελευθερίας στο πλαίσιο της αστυνομικής δράσης και πιστοποιείται η επανάληψη φαινομένων που είχαν επισημανθεί ως ενδημικά σε όλες σχεδόν τις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής. Σε περιπτώσεις σύλληψης και προσαγωγής, οι διοικητικές έρευνες που διενεργούνται εκ των υστέρων αποτυγχάνουν κατά κανόνα να αιτιολογήσουν επαρκώς τις αστυνομικές ενέργειες ανάγοντάς τις σε εξατομικευμένες υπόνοιες τέλεσης ποινικού αδικήματος, όπως ρητά απαιτεί ο νόμος. Ενίοτε μάλιστα αμφισβητούν ευθέως την υποχρέωση για αιτιολόγηση καθεαυτή (υποθέσεις 20354/2005, 20625/2005). Σε συγκεκριμένα ζητήματα σημειώνονται ικανοποιητικές εξελίξεις, όπως είναι η μέριμνα για τη

διενέργεια νέας διοικητικής έρευνας μετά την επισήμανση τυπικών ατελειών της προηγούμενης (υποθέσεις 5461/2005, 7519/2006) ή η εξαρχής ανάθεση της έρευνας σε αξιωματικό που υπηρετεί σε αστυνομική διεύθυνση διαφορετική από εκείνη στον χώρο ευθύνης της οποίας φέρεται να συνέβη το ερευνώμενο περιστατικό (υποθέσεις 10403/2007, 12603/2007). Αντίθετα, σε άλλα συναφή πεδία παρατηρείται ακόμη και οπισθοδρόμηση, όπως είναι π.χ. η ολοκλήρωση της διοικητικής έρευνας χωρίς να έχει καταθέσει ο καταγγέλλων (υποθέσεις 4911/2007, 8810/2007), και, σε κάθε περίπτωση, η γενική εικόνα που προκύπτει δεν είναι αισιόδοξη ούτε ως προς την προθυμία της διοίκησης για ουσιαστική διερεύνηση των σχετικών υποθέσεων ούτε ως προς την εκ μέρους της αφομοίωση στοιχειωδών αρχών του κράτους δικαίου.

Με αφορμή τη δημοσιοποίηση περιστατικών αστυνομικής βίας, τα ΜΜΕ επανέφεραν στην επικαιρότητα παλαιότερη ειδική έκθεση της Αρχής για την «Πειθαρχική-διοικητική διερεύνηση καταγγελιών εις βάρος αστυνομικών υπαλλήλων» (Ετήσια έκθεση 2004, σ. 222–223). Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου παρέθεσε αυτολεξεί ολόκληρα κεφάλαια αυτής της έκθεσης σε αποφάσεις του (υποθέσεις Ζελίλωφ κατά Ελλάδος 24.5.2007, Πετροπούλου-Τσακίρη κατά Ελλάδος 6.12.2007), τεκμηριώνοντας την πάγια θέση του ότι η αναποτελεσματικότητα των εσωτερικών αστυνομικών ερευνών συνιστά νέα προσβολή των δικαιωμάτων που έχουν ήδη προσβληθεί από τις καταγγελλόμενες πράξεις, ιδιαίτερα όταν έχουν παραλειφθεί η διερεύνηση ενδεχόμενου ρατσιστικού κινήτρου ή η συνεκτίμηση ιατρικών γνωματεύσεων.

2.1.1.2 Πειθαρχική διερεύνηση καταγγελιών για κακομεταχείριση αλλοδαπών που εισήλθαν παράνομα στη χώρα

Ανάλογα προβλήματα, με μικρότερη συχνότητα αλλή ενίοτε με μεγαλύτερη ένταση, παρατηρούνται στον τρόπο με τον οποίο το Λιμενικό Σώμα αντιμετωπίζει καταγγελίες εις βάρος στελεχών του, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για τη μεταχείριση αλλοδαπών οι οποίοι εισέρχονται στη χώρα από θαλάσσης και συλλαμβάνονται ή κρατούνται με ευθύνη των λιμενικών αρχών. Καταγγελίες και μαρτυρίες για σοβαρά περιστατικά βασανισμού και κακομεταχείρισης καταγράφονται λεπτομερώς σε έκθεση που εκπόνησε σχετικά η διεθνούς εμπέλειας ξένη μη κυβερνητική οργάνωση (ΜΚΟ) ProAsyl και η οποία έλαβε ευρεία δημοσιότητα στα εγχώρια ΜΜΕ. Επίσης, δημοσιεύματα έχουν αναφέρει καταγγελίες για περιστατικά πνιγμών κατά την «απόπηση» πλοιαρίων στη χώρα μας. Η διακρίβωση των στοιχείων που καταγγέλλονται είναι σε τέτοιες περιπτώσεις συνήθως εξαιρετικά δυσχερής λόγω της φύσης των περιστατικών. Αυτό φαίνεται δε να επιτρέπει τη συνοπτική απόρριψη των καταγγελιών ως αόριστων ή με αντεπιχειρήματα τεχνικού χαρακτήρα, π.χ. τη μεγάλη γεωγραφική απόσταση ανάμεσα στην περιοχή στην οποία φέρεται να τελέστηκε το αδίκημα και σε εκείνη όπου έγινε η «απόπηση» (υπόθεση 311/2007). Ωστόσο, ακόμη και όταν είναι εφικτή η διακρίβωση των στοιχείων που καταγγέλλονται, η πειθαρχική διερεύνησή τους φαίνεται να πάσχει σοβαρά και αφήνει την εντύπωση της απροθυμίας για ουσιαστική αντιμετώπιση του φαινομένου. Αυτό το εξαιρετικά δυσάρεστο συμπέρασμα το εικονογραφεί χαρακτηριστικά η επίμονη άρνηση της ηγεσίας του Λιμενικού Σώματος και του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας –παρά το γεγονός ότι αρχικά είχαν αποδεχθεί ατύπως σχετική πρόταση της Αρχής– να απευθύνουν, ως ελάχιστη ένδειξη ότι αποδοκιμάζουν τέτοια φαινόμενα και δεσμεύονται για την αποτροπή τους στο μέλλον, επιστολή συγγνώμης προς Τούρκο υπήκοο –που στο παρελθόν είχε ζητήσει πολιτικό άσυλο– ο οποίος αποδεδειγμένα κακοποιήθηκε βάνουσα και εξευτελιστικά με χρήση

αστυνομικής ράβδου από στελέχη του Λιμενικού Σώματος. Σημειώνεται εν προκειμένω ότι η εντελής ανεπαρκής διοικητική διερεύνηση του περιστατικού είχε επιφέρει μάλλον αμελητέες –σε σχέση με τη σοβαρότητα του συμβάντος– κυρώσεις εις βάρος των δραστών, η δε αμετάκλητη ποινική τους καταδίκη –έπειτα από αρκετά έτη, από το Αναθεωρητικό Ναυτοδικείο, για σοβαρή προσβολή της γενετήσιας αξιοπρέπειας– σε ποινές μειωμένες συγκριτικά με την πρωτόδικη καταδίκη τους (συγκεκριμένα, έξι και τρεις μήνες φυλάκισης) απάλλαξε τους πειθαρχικούς προϊσταμένους των δραστών από τυχόν ανάγκη να επαναλάβουν τη διοικητική διερεύνηση της υπόθεσης και να επιβάλουν υψηλότερες πειθαρχικές ποινές. Για τα ζητήματα αυτά έγινε ειδικό διάβημα προς τον Υπουργό και τον Υφυπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας (υπόθεση 8346/2006).

2.1.1.3 Διασαύρωση στοιχείων και εσφαλμένες καταχωρίσεις σε διοικητικά έγγραφα

Το ειδικό αυτό πρόβλημα, το οποίο έχει μνημονευθεί και στην *Ετήσια Έκθεση 2006* (σ. 68), προσέλαβε το 2007 ακραίες διαστάσεις. Απευθυνόμενος στα Υπουργεία Δικαιοσύνης και Πρώην Δημόσιας Τάξης, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε τον πολλαπλασιασμό των κρουσμάτων σύλληψης και κράτησης πολιτών λόγω εσφαλμένης εγγραφής τους στα ηλεκτρονικά αρχεία καταζητούμενων, με κύριες αιτίες αυτής τη συνωνυμία λόγω ελλειπών στοιχείων του πραγματικού καταζητούμενου, τη μη καταχώριση της εξάλειψης της ποινής ή της άρσης του περιοριστικού μέτρου, την άρνηση των αστυνομικών αρχών να κρίνουν αντιρρήσεις ακόμη και περί οφθαλμοφανούς έλλειψης ταυτοπροσωπίας ή να δεχθούν αποδείξεις εξάλειψης της ποινής, την κράτηση στη διάρκεια τριήμερου αργίας κ.ο.κ. Διατυπώνοντας τον προβληματισμό του για τη νομιμότητα της διασαύρωσης στοιχείων επ' ευκαιρία διαδικασιών που δεν σχετίζονται με την αστυνόμευση, ο Συνήγορος του Πολίτη κατέληξε σε πρακτικές προτάσεις για τον κατά περίπτωση χειρισμό των σχετικών υποθέσεων, με κύριο γνώμονα την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας και τη διαφύλαξη της προσωπικής ελευθερίας των πολιτών. Ειδικότερα, η Αρχή πρότεινε, μεταξύ άλλων, να μην λαμβάνονται υπόψη τα διοικητικά έγγραφα με ελλιπή στοιχεία, και τυχόν αμφισβήτηση της ισχύος τους να εξετάζεται αυτοτελώς και με τα στοιχεία που διαθέτουν οι αστυνομικές αρχές, οι οποίες, σε περίπτωση αμφισβήτησης, οφείλουν να απελευθερώσουν τον συλληφθέντα, ώστε αυτός να προσφύγει στις αρμόδιες δικαστικές αρχές, προκειμένου να τακτοποιήσουν οριστικά την εκκρεμότητα μέσα σε εύλογη προθεσμία. Τα συναρμόδια υπουργεία παραδέχθηκαν το πρόβλημα και επιφυλάχθηκαν να συνεκτιμήσουν τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος, ολοκληρώνοντας τη διερεύνηση καθεμιάς από τις ατομικές περιπτώσεις παράνομης σύλληψης λόγω εσφαλμένης εγγραφής, ενημερώνει τους αναφερομένους για το δικαίωμά τους να διεκδικήσουν αποζημίωση από το δημόσιο [απόφαση 2192/2006 του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών· υποθέσεις 871/2007, 2968/2007, 3647/2007, 4904/2007, 5912/2007, 7695/2007, 8924/2007, 9545/2007].

2.1.1.4 Διενέργεια σωματικής έρευνας από ιδιωτικούς υπαλλήλους

Πέραν των κρατικών αρχών αστυνόμευσης, ο Συνήγορος του Πολίτη κλήθηκε να διερευνήσει τη νομιμότητα της άσκησης ελέγχου και της διενέργειας σωματικής έρευνας από υπαλλήλους ιδιωτικής επιχείρησης παροχής υπηρεσιών ασφάλειας, με την οποία έχει συμβληθεί ο Αερολιμένας Αθηνών. Από τη σχετική διερεύνηση γεννήθηκαν ερωτήματα ως προς το κατά πόσον η έννοια και οι προϋποθέσεις της «έρευνας με τα χέρια», για την οποία κάνει λόγο ο Εθνικός Κανονισμός Ασφάλειας Πολιτικής Αεροπορίας, είναι δυνατόν

να διακριθεί με σαφήνεια από την κατ' εξοχήν σωματική έρευνα, που, σύμφωνα με τον νόμο, διενεργείται μόνον από αστυνομικούς (υπόθεση 7002/2006).

2.1.2 ΣΩΦΡΟΝΙΣΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Τα γνωστά προβλήματα του σωφρονιστικού συστήματος (συνθήκες κράτησης, διαφάνεια και αιτιολογία αποφάσεων κ.λπ.) εξακολούθησαν και το 2007, χωρίς να σημειωθούν θετικές εξελίξεις. Το άνοιγμα των φυλακών στην κοινωνία, η επικοινωνία των κρατουμένων με το κοινωνικό περιβάλλον και η συνεργασία των σωφρονιστικών ιδρυμάτων με θεσμικούς φορείς δεν προωθήθηκαν ιδιαίτερα. Η Αρχή ωστόσο εξακολουθεί να επιζητά τη συνεργασία του Υπουργείου Δικαιοσύνης, η οποία όμως ως τώρα έχει αποδειχθεί πλήρως δύσκολη.

2.1.2.1 Μεταγωγές

Η διαχείριση των αιτημάτων μεταγωγής των κρατουμένων εξακολουθεί να παραμένει αδιαφανής, αφού τα αντίστοιχα αιτήματα δεν απαντώνται με την απαραίτητη πλήρη και εμπειρισταωμένη αιτιολογία και στους κρατουμένους δεν κοινοποιείται το παραμικρό σκεπτικό (ή έστω το σώμα) της απόφασης. Αποκορύφωμα αυτής της στάσης του Υπουργείου Δικαιοσύνης υπήρξε η παράνομη άρνησή του να χορηγήσει στον Συνήγορο του Πολίτη στοιχεία σχετικά με τις μεταγωγές συγκεκριμένων κρατουμένων που είχαν προσφύγει στην Αρχή. Με τον τρόπο αυτόν παρεμποδίζεται ο έλεγχος της διοίκησης, ακυρώνεται η διαφάνεια της διοικητικής δράσης και τελικά ενισχύεται η καχυποψία των κρατουμένων σχετικά με τη δίκαιη αντιμετώπισή τους. Γενικώς, άλλωστε, επιδεινώθηκαν ακόμη περισσότερο οι σχέσεις της Αρχής με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Δικαιοσύνης, τόσο εξαιτίας της όλο και μεγαλύτερης απροθυμίας τους να ανταποκριθούν σε σχετικές της υποδείξεις όσο και λόγω της επίμονης άρνησής τους να αποδεχθούν την αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη να πραγματοποιεί επισκέψεις και επιτόπιους ελέγχους σε σωφρονιστικά καταστήματα (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 66). Η κατάσταση μάλιστα εξελίχθηκε έτσι σε μια περίοδο κατά την οποία ο προβληματισμός σχετικά με το καθεστώς που επικρατεί στις ελληνικές φυλακές αυξάνει, καθώς κάθε χρόνο σημειώνεται μεγάλος αριθμός θανάτων κρατουμένων.

2.1.2.2 Συνθήκες κράτησης

Με αφορμή την υπόθεση υποδίκου που κρατούνταν στις Φυλακές Κορυδαλλού, απασχόλησε την Αρχή το θέμα των συνθηκών διαβίωσης στις φυλακές, ιδίως για κρατουμένους με προβλήματα υγείας οι οποίοι χρήζουν ειδικής φαρμακευτικής και ιατρικής αντιμετώπισης, καθώς και ειδικής διατροφής. Για τους κρατουμένους αυτούς οι συνθήκες διαβίωσης στη φυλακή έχουν ιδιαίτερη σημασία· αν δεν είναι οι κατάλληλες, είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε επιδείνωση της υγείας των κρατουμένων. Με έγγραφό του ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 27 του Σωφρονιστικού Κώδικα, ο κρατούμενος δικαιούται ιατρική και φαρμακευτική περίθαλψη επιπέδου ανάλογου με εκείνο που δικαιούται ο υπόλοιπος πληθυσμός. Εάν αντιμετωπίζει πρόβλημα υγείας, τότε υποβάλλεται στην ενδεδειγμένη θεραπευτική αγωγή ή και σε ειδικό διαιτολόγιο. Εφόσον δε αυτό κρίνεται απαραίτητο, παραπέμπεται σε κατάλληλο θεραπευτικό κατάστημα ή σε νοσοκομείο. Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει αποφανθεί κατ' επανάληψη ότι οι συνθήκες κράτησης πρέπει να εγγυώνται την προστασία της υγείας του κρατουμένου (υπόθεση Σακκόπουλος κατά Ελλάδος, 15.1.2004). Στην

υπόθεση που αναφέρθηκε παραπάνω, η διοίκηση των Φυλακών Κορυδαλλού ανταποκρίθηκε θετικά και απάντησε ότι ο κρατούμενος, εκτός από τη φαρμακευτική αγωγή, θα ακολουθούσε ειδική διατροφή προσαρμοσμένη στις ανάγκες του και ότι είχε ήδη προγραμματιστεί η μεταγωγή του σε νοσοκομείο για την πραγματοποίηση ειδικών ιατρικών εξετάσεων (υπόθεση 7383/2006).

2.1.2.3 Τακτικές άδειες κρατουμένων

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε την υπόθεση κρατουμένου στον οποίο το αρμόδιο συμβούλιο του Γενικού Καταστήματος Κράτησης αρνήθηκε να χορηγήσει άδεια διότι προϋπήρχε πειθαρχική ποινή και επιπλέον ο κρατούμενος δεν είχε εκτίσει μεγάλο μέρος της ποινής που του είχε επιβληθεί. Η Αρχή τόνισε ότι, εφόσον σε απορριπτικές αποφάσεις τέτοιου είδους γίνεται επίκληση πειθαρχικής ποινής που δεν έχει ακόμη διαγραφεί (άρθρο 69, παράγρ. 4α του Σωφρονιστικού Κώδικα), η διοίκηση έχει ενεργήσει εντός των ορίων της διακριτικής της ευχέρειας. Ωστόσο επισημάνθηκε ότι κάθε κρατούμενος πρέπει να μπορεί κάποτε να απολαύσει τα ευεργετήματα της ελαστικής έκτισης της ποινής, χωρίς να συνοδεύεται εσαεί από το στίγμα της βαρύτητας του αδικήματος που διέπραξε και χωρίς να παραγνωρίζεται η εν γένει καλή διαγωγή του κατά τον χρόνο της κράτησής του. Άλλωστε, πειθαρχικά αδικήματα που ακόμη δεν έχουν διαγραφεί δεν πρέπει να θεωρούνται πάντοτε επαρκείς λόγοι για την άρνηση χορήγησης άδειας, αλλά απλώς να συνεκτιμώνται κατά τον σχηματισμό κρίσης ως προς την προσωπικότητα του αιτούντος, χωρίς να την προκαταλαμβάνουν μονομερώς (υπόθεση 12992/2007).

Επίσης, η Αρχή ασχολήθηκε με το θέμα της απόρριψης αιτήματος κρατουμένου να λάβει τακτική άδεια με την αιτιολογία ότι «δεν παραδέχθηκε την πράξη του», «δεν έχει μετανοήσει» και ως εκ τούτου «εκτιμάται ότι υπάρχει κίνδυνος τέλεσης και νέων αδικημάτων κατά τη διάρκεια της άδειας και φόβος ότι θα κάνει κακή χρήση αυτής». Ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε προς τη διοίκηση ότι είναι αντιφατικό να ζητείται από κάποιον να μετανοήσει για κάτι που κατηγορηματικά αρνείται ότι έπραξε. Εξάλλου, από το άρθρο 55 του Σωφρονιστικού Κώδικα δεν προκύπτει δυνατότητα άρνησης χορήγησης άδειας όταν ο αιτών δεν έχει τιμωρηθεί πειθαρχικά, έχει επιδείξει καλή διαγωγή και οι οικείοι του παρέχουν εγγυήσεις και διευκρινίσεις. Σημειώνεται επιπλέον ότι, σύμφωνα με τον νόμο, η βαρύτητα του αδικήματος στο οποίο στηρίζεται η καταδίκη δεν συνεκτιμάται κατά την εξέταση αιτήματος άδειας και ότι εν προκειμένω δεν υπάρχουν ενδείξεις που να δικαιολογούν την πιθανολόγηση του αρμόδιου συμβουλίου για την κακή χρήση της άδειας. Για την άρνηση να χορηγηθεί η άδεια στην περίπτωση αυτή, η διοίκηση επικαλέστηκε τελικά το γεγονός ότι το υπόλοιπο της ποινής του κρατουμένου ήταν τόσο μεγάλο, ώστε υπήρχε κίνδυνος αυτός να κάνει κακή χρήση της άδειάς του. Ωστόσο, με τέτοιου είδους αιτιολογίες, παράγοντες όπως η καλή διαγωγή και η απαγόρευση να συνεκτιμάται η βαρύτητα της πράξης του κρατουμένου παρακάμπτονται σιωπηρά. Συνεπώς, οι αιτιολογίες δεν είναι σύνομες, επειδή, πέραν του ότι η αρνητική πρόγνωση («κίνδυνος κακής χρήσης») δεν εξειδικεύεται περαιτέρω, η επίκληση του επιχειρήματος ότι, σε συνδυασμό με το μέγεθος του υπολοίπου της ποινής, η άδεια δεν θα ωφελήσει τον κρατούμενο δεν βρίσκει επαρκές έρεισμα στο άρθρο 55, παράγρ. 1γ του Σωφρονιστικού Κώδικα. Ο Συνήγορος του Πολίτη καταλήγει σε αυτό το συμπέρασμα διότι, με τη συμπλήρωση των τυπικών προϋποθέσεων του νόμου για τη χορήγηση τακτικής άδειας, η απόρριψή της δεν επιτρέπεται να στηρίζεται μόνο στο μέγεθος του υπολοίπου της ποινής, αφού κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται ρητά από τον νόμο, και ως εκ τούτου δεν πρέπει να θεωρείται ότι το μέγεθος του

υπολοίπου της ποινής αποδεικνύει έλλειψη «ωφέλειας» της άδειας. Άλλωστε η «ωφέλεια», όταν πιθανολογείται, συνιστά στοιχείο το οποίο μεν συνεκτιμάται, αλλά δεν αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για τη χορήγηση της άδειας. Τέλος, επισημάνθηκε πάλι (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 70, *Ετήσια έκθεση 2005*, σ. 67–68) ότι η αιτιολογία της απόρριψης αιτήσεων άδειας πρέπει να είναι πληρέστερη και όχι να εξαντλείται στην αναπαραγωγή σχεδόν των διατάξεων του νόμου, διότι υπάρχει κίνδυνος να καταστεί τυπική και άρα ουσιαστικά ανύπαρκτη (υπόθεση 74/2007).

2.2 ΑΥΤΟΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ – ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΗΣ ΕΚΦΡΑΣΗΣ

2.2.1 ΘΡΗΣΚΕΥΤΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

Όπως έχει επισημανθεί στην *Ετήσια έκθεση 2006* (σ. 72 και σ. 85), οι υποθέσεις για ζητήματα θρησκευτικής ελευθερίας εστιάζονται πλέον κατά κανόνα αφενός στη δυσχέρεια να διασφαλιστεί η θρησκευτική ισότητα ως κριτήριο για την εφαρμογή ευμενών ρυθμίσεων επί θρησκειών πέραν της επικρατούσας, και αφετέρου στην αδυναμία να αφομοιωθούν οι νομοθετικές επιλογές εκκοσμίκευσης.

Στο πεδίο του σεβασμού των θρησκευτικών πεποιθήσεων με όρους ισότητας, χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο σεβασμός των θρησκευτικών αργιών. Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε την υπόθεση πολίτη ο οποίος, καθώς ήταν υποψήφιος για άδεια άσκησης επαγγέλματος ασφαλιστικού συμβούλου, ζήτησε από το Υπουργείο Ανάπτυξης να προσέλθει ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής οποιαδήποτε άλλη ημέρα εκτός από Σάββατο, επικαλούμενος κώλυμα λόγω θρησκευτικών πεποιθήσεων, αλλά το αίτημά του απορρίφθηκε. Υποχωρώντας από την αρχική αρνητική του θέση, το Υπουργείο Ανάπτυξης δέχθηκε τελικά το αίτημα, στηριζόμενο στο επιχείρημα του Συνηγόρου του Πολίτη ότι η συγκεκριμένη εξεταστική διαδικασία είναι οργανωμένη με τρόπο που δεν καθιστά αναγκαία την ταυτόχρονη προσέλευση όλων των υποψηφίων κάθε περιόδου (υπόθεση 5877/2007).

Στο πεδίο της διοικητικής επιβίωσης καταργημένων ρυθμίσεων, αξίζει να επισημανθεί το γεγονός ότι διαρκώς κατατίθενται αναφορές στον Συνήγορο του Πολίτη για ληξιαρχικές καταχωρίσεις ονομάτων νεογνών με βάση τη βάπτιση και χωρίς να έχει προηγηθεί η ξεχωριστή, νομοθετικά κατοχυρωμένη (άρθρα 25–26 του Ν. 344/1976) διαδικασία ονοματοδοσίας, που προϋποθέτει τη συναίνεση και των δύο γονέων. Τα Ληξιαρχεία Δίου και Κατερίνης, παραδείγματος χάριν, ισχυρίστηκαν ότι η διαπίστωση της συναίνεσης των γονέων αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα του θρησκευτικού λειτουργού που τελεί τη βάπτιση (υπόθεση 14726/2007). Παρά τη σύμφωνη γνώμη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ) και τη σαφή νομολογία των αστικών δικαστηρίων, το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (ΥΠΕΣΔΔΑ) εξακολουθεί να μην διευκρινίζει ρητά το ισχύον καθεστώς με μορφή εγκυκλίου, με αποτέλεσμα να γίνονται αλληλέγγυα παράνομες καταχωρίσεις ονομάτων σε ληξιαρχεία, των οποίων η εκ των υστέρων διόρθωση είναι εξαιρετικά δυσχερής.

Επίσης, ως ανησυχητικό στοιχείο μπορεί να επισημανθεί η επανεμφάνιση, ύστερα από πολλά χρόνια, του φαινομένου της ανατιολόγητης καθυστέρησης εκ μέρους του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (ΥΠΕΠΘ) κατά τη διεκπεραίωση αιτήσεων για άδεια ίδρυσης ετερόδοξων ναών. Η καθυστέρηση αυτή, ανεξαρτήτως του αν αφορά σε θρησκείες που έχουν ήδη χαρακτηριστεί «γνωστές» ή σε καινοφανείς, εκθέτει την Ελλάδα εκ νέου στον κίνδυνο καταδικαστικών αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (υποθέσεις 18893/2006, 19059/2006). Αντίθετα, το ίδιο

υπουργείο ανταποκρίθηκε θετικά στην πρόταση του Συνηγόρου του Πολίτη για διόρθωση σχολικού βιβλίου έπειτα από διαμαρτυρία θρησκευτικής κοινότητας για τον τρόπο με τον οποίο παρουσιάζονταν το δόγμα της (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 87): Στην επανέκδοση του επίμαχου βιβλίου το 2007, η περιγραφή του δόγματος παραπέμπει σε εκδόσεις της ίδιας της θρησκευτικής κοινότητας, οι διαφορές του δόγματος από την Ορθοδοξία παρουσιάζονται σε άλλο σημείο από εκείνο όπου αναλύονται οι βασικές θέσεις του, και η όλη παρουσίαση είναι απαλλαγμένη από απαξιωτικούς χαρακτηρισμούς. Σημειώνεται ότι η διόρθωση έγινε με πιστή τήρηση των προβλεπόμενων διαφανών διαδικασιών ελέγχου από το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο και σε συνεργασία με τους συγγραφείς του βιβλίου (υπόθεση 2908/2005).

2.2.2 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΤΗΣ ΤΕΧΝΗΣ

Ενώ κατά κανόνα η ελευθερία της τέχνης απασχολεί σε συνάρτηση με τα όριά της και με ακραίες περιπτώσεις καταστολής, αυτή τη χρονιά ο Συνήγορος του Πολίτη αντιμετώπισε την έμμεση προσβολή του δικαιώματος αυτού στο πεδίο της επιμελητηριακής οργάνωσης των καλλιτεχνών. Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο αναγκάζει τον αρμόδιο φορέα να ισορροπεί, όχι πάντοτε επιτυχώς, ανάμεσα στη συνταγματικώς προστατευόμενη ελευθερία της τέχνης και στην ανάγκη για στοιχειώδη οριοθέτηση του επαγγελματικού κλάδου.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 1218/1981, το Επιμελητήριο Εικαστικών Τεχνών Ελλάδας έχει την υποχρέωση να εγγράψει έναν καλλιτέχνη «εφ' όσον το έργο του εντάσσεται στον κύκλο των εικαστικών τεχνών και είναι πρωτότυπο, δηλαδή προϊόν δικής του δημιουργικής εργασίας και όχι αναπαραγωγής έργων άλλων καλλιτεχνών». Ερμηνεύοντας τη διάταξη αυτή, το Συμβούλιο της Επικρατείας (απόφαση 2248/2005) έχει κρίνει ότι η επίκληση «σχεδιαστικών και χρωματικών ελλείψεων» δεν αρκεί ως αιτιολογία απόρριψης, «διότι οι επιτροπές εκφέρουν κρίση μόνο περί της συνδρομής αντικειμενικών προϋποθέσεων, χωρίς παρέμβαση σε θέματα αισθητικής, [...] χωρίς να ενδιαφέρει η διαπίστωση της υπάρξεως τυχόν ατελειών, η οποία, ως απόρροια υποκειμενικής εκτιμήσεως, δεν αίρει πάντως τον χαρακτήρα του έργου ως εικαστικού». Ωστόσο, το Επιμελητήριο εξακολουθεί να απορρίπτει με αιτιολογίες όπως ότι «η εργασία που προσκομίστηκε δεν εντάσσεται στον κύκλο των εικαστικών τεχνών» (υπόθεση 7147/2006) ή ότι «το έργο δεν μπορεί να χαρακτηριστεί πρωτότυπο, διότι δεν έχει απόσταση από τα έργα της καθημερινότητας, παρουσιάζει στοιχεία τυποποίησης της μορφής και δεν απέχει από το καθημερινό και το κοινότυπο» (υπόθεση 4354/2007).

Το μέτρο της «πρωτοτυπίας» εξειδικεύεται επαρκώς στο κείμενο του νόμου, οπότε δεν φαίνεται θεμιτή η προσφυγή σε τυχόν ευρύτερους ορισμούς της «πρωτοτυπίας» που επικρατούν στο πλαίσιο άλλων διαδικασιών, όπως είναι λ.χ. η προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας κατά το ιδιωτικό δίκαιο. Συνεπώς, απόρριψη έργου ως «μη πρωτότυπου» νομιμοποιείται μόνο με αναφορά στο κατά πόσον το έργο τυχάνει προϊόν «δημιουργικής εργασίας και όχι αναπαραγωγής έργων άλλων καλλιτεχνών». Αντίθετα, κριτήρια όπως η «τυποποίηση της μορφής» και η έλλειψη απόστασης «από το καθημερινό και το κοινότυπο» ανάγονται στην αισθητική αποτίμηση. Ακόμη πιο ευαίσθητο είναι το μέτρο της ένταξης «στον κύκλο των εικαστικών τεχνών» αφού πρόκειται, κατά τη νομολογία, για «αντικειμενική προϋπόθεση», ρητά διακρινόμενη από την υποκειμενική «παρέμβαση σε θέματα αισθητικής». Η διοίκηση οφείλει αφενός να εξειδικεύσει εκ των προτέρων τα κριτήριά της και αφετέρου να αποτιμά εξατομικευμένα κάθε κρινόμενο έργο, προκειμένου να καταστεί ελέγξιμος και επαληθεύσιμος ο χαρακτηρισμός του. Αλλιώς η διοίκηση οικειο-

ποιείται αρμοδιότητα «αισθητικού δικαστηρίου», την οποία ο νομοθέτης δεν θέλησε αλλιά ούτε και θα μπορούσε να της αναθέσει.

Ολοκληρώνοντας την παρέμβασή του, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε στο Επιμελητήριο να εξετάσει το ενδεχόμενο να δεσμευθεί –με μορφή γενικής απόφασης ή απλής ανακοίνωσης των αρμόδιων οργάνων του– εξειδικεύοντας τα κριτήρια «ένταξης στον κύκλο των εικαστικών τεχνών», τα οποία, εφόσον θα γνωστοποιούνται εκ των προτέρων στους ενδιαφερομένους, θα επιλύσουν τα προβλήματα που προξενούνται από την ασριστία των νομοθετικών ορισμών.

2.3 ΠΑΙΔΕΙΑ

2.3.1 ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΤΡΙΤΟΒΑΘΜΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Τα βασικά προβλήματα που αναδείχθηκαν το 2007 στα ζητήματα της παιδείας συνίστανται αφενός στην άρνηση του ΥΠΕΠΘ να χορηγήσει αντίγραφα γραπτών δοκιμίων εισαγωγικών εξετάσεων, και αφετέρου στην πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση των αλλοδαπών αποφοίτων δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Ως κύρια αιτία των προβλημάτων διαφάνηκε η τάση του ΥΠΕΠΘ να υιοθετεί τεχνικά ευχερέστερες νομοθετικές επιλογές χωρίς να λαμβάνει όμως υπόψη καθοριστικές παραμέτρους, όπως είναι η ενδεχόμενη παραβίαση δικαιωμάτων των άμεσα ενδιαφερομένων ή η διάρκεια φοίτησης των αλλοδαπών μαθητών στην ελληνική δευτεροβάθμια εκπαίδευση.

2.3.1.1 Χορήγηση αντιγράφων γραπτών δοκιμίων εισαγωγικών εξετάσεων

Με αφορμή σημαντικό αριθμό υποθέσεων, τον Συνήγορο του Πολίτη απασχόλησε το ζήτημα της άρνησης των αρμόδιων διευθύνσεων του ΥΠΕΠΘ να χορηγήσουν σε συμμετάσχοντες στις γενικές εξετάσεις εισαγωγής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση αντίγραφα των γραπτών δοκιμίων τους, κατά παράβαση της με αρ. 66/2006 σχετικής πράξης της Αρχής Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΠΔΠΧ). Σύμφωνα με το περιεχόμενο της πράξης αυτής, οι αρμόδιες διευθύνσεις του ΥΠΕΠΘ οφείλουν να ικανοποιούν σχετικά αιτήματα χορήγησης δοκιμίων, καθώς κρίθηκε ότι η διάταξη του άρθρου 22, παράγρ. 2 του Ν. 3475/2006, η οποία αποκλείει το εν λόγω δικαίωμα, έρχεται σε αντίθεση, μεταξύ άλλων, με το ρυθμιστικό περιεχόμενο των διατάξεων της εθνικής και της κοινοτικής νομοθεσίας που σχετίζονται με την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Εν τούτοις, η Διεύθυνση Οργάνωσης και Διεξαγωγής Εξετάσεων αρνήθηκε να συμμορφωθεί με το περιεχόμενο της οικείας πράξης, επικαλούμενη την αίτηση ακύρωσης κατ' αυτής, την οποία είχε ασκήσει η διοίκηση. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε στη διοίκηση την υποχρέωσή της να συμμορφωθεί άμεσα με την πράξη της ΑΠΔΠΧ, η οποία επιβάλλει επιπροσθέτως τη διατήρηση των γραπτών δοκιμίων έως ότου ικανοποιηθεί το αίτημα πρόσβασης των ενδιαφερομένων, δεδομένου ότι δεν έχει χορηγηθεί σχετική αναστολή εκτέλεσης της πράξης της ΑΠΔΠΧ από το αρμόδιο δικαστήριο (ενδεικτικά, υποθέσεις 13806/2006, 12256/2007).

2.3.1.2 Πρόσβαση αλλοδαπών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

Η πρόσβαση των αλλοδαπών αποφοίτων της ελληνικής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση γίνεται είτε όπως εκείνη των ημεδαπών (εισαγωγικές εξετάσεις) είτε με ειδική διαδικασία κάλυψης ποσοστού των θέσεων εκτός αριθμού εισακτέων. Η Αρχή εξέτασε την αλληλαγή που έφερε ο Ν. 3404/2005 στις προϋποθέσεις για τη συμμετοχή των αλλοδαπών μαθητών στην ειδική διαδικασία πρόσβασης. Με τον νόμο αυτόν δεν απαιτείται πλέον ο βαθμός του απολυτηρίου, αλλά η συμμετοχή στις εισαγωγικές

εξετάσεις και η επίτευξη σε αυτές γενικού βαθμού πρόσβασης τουλάχιστον ίσου με το μισό του μέγιστου βαθμού. Αντίθετα, προκειμένου να υπαχθούν στην ειδική διαδικασία πρόσβασης οι μαθητές που αποφοίτησαν από εκπαιδευτικά ιδρύματα της αλλοδαπής (εκτός Κύπρου) ή από ορισμένα ξένα ιδρύματα που εδρεύουν στην Ελλάδα, απαιτείται ο βαθμός του απολυτηρίου. Ο Συνήγορος του Πολίτη, επειδή κρίνει ότι οι αντικειμενικές δυσκολίες και ο αποκλεισμός που αντιμετωπίζουν οι αλλοδαποί μαθητές του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος δεν τους επιτρέπουν να συμμετάσχουν ισότιμα και ικανοποιητικά στις εισαγωγικές εξετάσεις και να πετύχουν ως εκ τούτου τον απαιτούμενο βαθμό πρόσβασης παρά μόνον εφόσον φοιτήσουν ικανό χρονικό διάστημα, κάλεσε το ΥΠΕΠΘ να προσδιορίσει κατ' αρχάς το χρονικό αυτό διάστημα.

Επιπλέον, η Αρχή πρότεινε στο ΥΠΕΠΘ ο γενικός βαθμός πρόσβασης να αποτελεί προϋπόθεση για τη συμμετοχή στην ειδική διαδικασία μόνο για τους αλλοδαπούς μαθητές που έχουν φοιτήσει ικανό κατά το υπουργείο χρονικό διάστημα, ενώ για όσους εντάχθηκαν πρόσφατα στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα –και επομένως δεν έχουν φοιτήσει σε αυτό ικανό χρόνο– να απαιτείται ο βαθμός του απολυτηρίου (υποθέσεις 15552/2006, 15553/2006, 18012/2006).

2.3.2 ΜΕΛΗ ΔΙΔΑΚΤΙΚΟΥ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟΥ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ

Εκτός από τα προβλήματα που παρατηρούνται συνήθως κατά τη διαδικασία για την πλήρωση των θέσεων των μελών Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού (ΔΕΠ) (πλημμελής αιτιολογία αποφάσεων, άρνηση χορήγησης εγγράφων σε ενδιαφερομένους) και τα οποία απασχολούν κάθε χρόνο τον Συνήγορο του Πολίτη (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 74), φέτος αναδείχθηκε και το ζήτημα της υπέρμετρης καθυστέρησης στην έκδοση της πράξης διορισμού των μελών ΔΕΠ, εξαιτίας του ότι δεν εξασφαλίστηκαν έγκαιρα οι απαραίτητες πιστώσεις από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ). Η Αρχή διαπίστωσε ότι η καθυστέρηση οφειλόταν στο γεγονός πως, κατά τη θέση του Υπουργείου Παιδείας, «η Πρυτανική πράξη διορισμού αποστέλλεται για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως αφού χορηγηθεί ο απαραίτητος αριθμός πιστώσεων από το Γ.Λ.Κ.». Επιστημάνθηκε ότι, σύμφωνα με το ισχύον δίκαιο (άρθρο 6, παράγρ. 9 του Ν. 2552/1997) αλλά και την πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (αποφάσεις 2214/2001, 1334/2001), εφόσον δεν έχει διαπιστωθεί «έλλειψη νομιμότητας των πράξεων εκλογής ή διορισμού του μέλους του Δ.Ε.Π. από τον Υπουργό Παιδείας», ο πρύτανης οφείλει να προχωρήσει χωρίς άλλη διατύπωση στη δημοσίευση του διορισμού στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, διαφορετικά η παράλειψή του ελέγχεται ως παράλειψη οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας. Τελικά, το ζήτημα αντιμετωπίστηκε με τον νέο Ν. 3549/2007 (άρθρο 25), στον οποίο προβλέπεται πλέον ρητά η «έγγραφη παροχή της πίστωσης» ως προϋπόθεση του διορισμού (υπόθεση 18198/2006).

2.3.3 ΦΟΙΤΗΤΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ – ΜΕΤΕΓΓΡΑΦΕΣ

Τα ζητήματα μετεγγραφών των φοιτητών του εσωτερικού απασχόλησαν και το 2007 τον Συνήγορο του Πολίτη, με κυριότερο εκείνο της εξαίρεσης σοβαρών ασθενειών –ιδίως ψυχικών αλλά ακόμη και του συνδρόμου επίκτητης ανοσολογικής ανεπάρκειας– από τους λόγους υγείας που δικαιολογούν μετεγγραφή χωρίς περιορισμό στον συνολικό αριθμό των μετεγγραφών (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 74). Η Αρχή επανήλθε στο θέμα με έγγραφό της προς τη νέα ηγεσία του ΥΠΕΠΘ, η οποία ωστόσο δεν ανταποκρίθηκε. Επιπροσθέτως, ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε πλήθος υποθέσεων και για άλλα ζητήματα που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία της μετεγγραφής, όπως για παράδειγμα την παράλειψη

να εφαρμοστούν οι ευνοϊκές για τους πολυτέκνους διατάξεις. Εν προκειμένω, το αίτημα του ενδιαφερομένου ικανοποιήθηκε αφού ο Συνήγορος του Πολίτη έδωσε στο εκπαιδευτικό ίδρυμα υποδοχής του τις απαραίτητες διευκρινίσεις σχετικά με την εφαρμοστέα ευνοϊκή νομοθεσία (υπόθεση 19152/2005).

2.4 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΤΟΧΩΝ ΤΙΤΛΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΗΣ ΗΜΕΔΑΠΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΗΣ

2.4.1 ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΗ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΤΙΤΛΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΗΣ

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι ο ρυθμός διεκπεραίωσης των αιτημάτων για αναγνώριση τίτλων σπουδών της αλλοδαπής από τον Διεπιστημονικό Οργανισμό Αναγνώρισης Τίτλων Ακαδημαϊκών και Πληροφόρησης (ΔΟΑΤΑΠ) αυξήθηκε ικανοποιητικά. Ωστόσο, ο φορέας αδυνατεί ακόμη να ανταποκριθεί στα χρονικά όρια που θέτουν οι διατάξεις του ιδρυτικού του νόμου, για λόγους που σχετίζονται κυρίως με την έλλειψη επιστημονικού και διοικητικού προσωπικού και με την καθυστερημένη ανταπόκριση των αρχών και των ιδρυμάτων της αλλοδαπής κατά την έρευνα που γίνεται για να διαπιστωθεί αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις αναγνώρισης που προβλέπονται από τον νόμο. Ωστόσο, η συγκεκριμένη κατηγορία υποθέσεων ανήκει στις ελάχιστες στις οποίες παρατηρείται βελτίωση.

Επιπλέον, η αδυναμία του ΔΟΑΤΑΠ να προβεί σε αναγνώριση μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών της αλλοδαπής έπεται από την παρακολούθηση προγραμμάτων σύμπραξης αλλοδαπών ΑΕΙ με ημεδαπά ΤΕΙ διαπιστώθηκε ότι οφείλεται στο γεγονός ότι τα εμπλεκόμενα ΤΕΙ δεν τηρούν τις σχετικές διατάξεις της με αρ. 60671/Ε5/2002 ΥΑ. Οι διατάξεις αυτές απαιτούν ο Υπουργός Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων να έχει εγκρίνει τη σύμπραξη προτού απονεμηθεί ο επίμαχος τίτλος (ενδεικτικά, υποθέσεις 17724/2006, 18846/2006, 11628/2007, 14751/2007).

Ακόμη, το Διοικητικό Συμβούλιο (ΔΣ) του ΔΟΑΤΑΠ έχει αποφασίσει ότι, εάν έχουν αποκτηθεί με διαφορετική μέθοδο διδασκαλίας (τακτική παρακολούθηση και εξ αποστάσεως εκπαίδευση, αντίστοιχα), ο βασικός και ο μεταπτυχιακός τίτλος σπουδών επιπέδου Master δεν θα συνεκτιμώνται. Ο Συνήγορος του Πολίτη, λαμβάνοντας υπόψη αφενός τους λόγους για τους οποίους ο νομοθέτης θέσπισε τη διαδικασία της συνεκτίμησης και αφετέρου το γράμμα των διατάξεων του Ν. 3328/2005, διατύπωσε διαφορετική άποψη, η οποία ωστόσο δεν έχει γίνει έως σήμερα δεκτή από τον ΔΟΑΤΑΠ (υπόθεση 5783/2007).

Επίσης, το ΔΣ του ΔΟΑΤΑΠ, ύστερα από επανειλημμένες συνεδριάσεις μέσα στο 2007, έλαβε τελικά, ύστερα από μακρόχρονη καθυστέρηση, συγκεκριμένες αποφάσεις ως προς τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι διδακτορικοί τίτλοι σπουδών στην ειδικότητα «Φυσική Αγωγή» οι οποίοι έχουν απονεμηθεί από ΑΕΙ της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, προκειμένου να αναγνωριστούν ως ισότιμοι με εκείνους που απονέμουν τα ημεδαπά ΑΕΙ. Στη συνέχεια, εκδόθηκαν και οι σχετικές ατομικές διοικητικές πράξεις (ενδεικτικά, υποθέσεις 11511/2005, 7661/2007, 8280/2007, 8615/2007).

2.4.2 ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΤΟΧΩΝ ΤΙΤΛΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΗΣ

Με αφορμή υποθέσεις κατόχων τίτλων σπουδών ιατρικής που απονεμήθηκαν από ΑΕΙ της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, διαπιστώθηκε ότι η ελληνική πολιτεία δεν εφάρμοσε, ως όφειλε, τις διατάξεις της Οδηγίας 2006/100/ΕΚ από την έναρξη της ισχύος της. Σύμφωνα με την Οδηγία αυτή, επιτρέπεται η αναγνώριση επαγγελματικών δικαιωμάτων σε κατόχους τίτλων σπουδών που έχουν χορηγηθεί από ΑΕΙ των προαναφερόμενων χωρών, εφόσον βεβαίως διαπιστώνεται ότι πληρούνται οι τεθειμένες προϋποθέσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε έγγραφο προς το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, επισημαίνοντας ότι το γεγονός πως δεν έχουν ακόμη εκδοθεί σχετικά προεδρικά διατάγματα δεν αποτελεί νόμιμη αιτιολογία, καθώς: (α) υπάρχει ήδη σύστημα αναγνώρισης τίτλων σπουδών ιατρικής που απονεμήθηκαν από τα παλαιότερα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), και (β) δεν απαιτείται να τροποποιηθούν διατάξεις, παρά μόνο να συμπληρωθούν τα ήδη υφιστάμενα παραρτήματα. Η εκκρεμότητα έληξε με την έκδοση του ΠΔ 142/2.8.2007, που αφορά στην αναγνώριση του δικαιώματος άσκησης του επαγγέλματος του γιατρού, και με την έκδοση των ΠΔ 143/2.8.2007 και 144/2.8.2007, που αφορούν στην αναγνώριση άσκησης του επαγγέλματος του οδοντιάτρου και του φαρμακοποιού, αντίστοιχα (ενδεικτικά, υποθέσεις 1293/2007, 1296/2007, 1299/2007, 1302/2007, 1455/2007, 1782/2007).

Ο Συνήγορος του Πολίτη επίσης ασχολήθηκε με το γεγονός ότι το Συμβούλιο Θεμάτων Ιδιωτικής Εκπαίδευσης απέρριψε αιτήματα κατόχων τίτλων σπουδών της ειδικότητας «Φιλολογία» της αλληλοδαπής να τους χορηγηθεί άδεια επάρκειας διδασκαλίας σε ιδιωτικά φροντιστήρια ξένων γλωσσών. Επισημαίνεται ότι τα αιτήματα δεν ικανοποιούνται μολονότι οι τίτλοι έχουν χορηγηθεί από πανεπιστήμια της χώρας τη γλώσσα της οποίας οι ενδιαφερόμενοι επιθυμούν να διδάξουν. Αντίθετα, παρόμοια αιτήματα ικανοποιούνται όταν τα υποβάλλουν οι κάτοχοι πιστοποιητικών που τους τα έχουν χορηγήσει αλληλοδαπείς φορείς εκμάθησης της εκάστοτε γλώσσας ως ξένης οι οποίοι δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα (υποθέσεις 15830/2006, 7860/2007).

2.4.3 ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΤΟΧΩΝ ΤΙΤΛΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΑΕΙ, ΤΕΙ ΚΑΙ ΙΕΚ ΤΗΣ ΗΜΕΔΑΠΗΣ

Το ζήτημα της απουσίας κανονιστικών πράξεων σχετικών με τη χορήγηση επαγγελματικών δικαιωμάτων σε κατόχους τίτλων σπουδών ΑΕΙ, ΤΕΙ και ΙΕΚ έχει επανειλημμένα αναδειχθεί στις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής (*Ετήσια έκθεση 1999*, σ. 91–92, 101–102, *Ετήσια έκθεση 2000*, σ. 83–86, 101–104, *Ετήσια έκθεση 2005*, σ. 69–73, *Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 76). Επισημαίνεται ότι με αυτόν τον τρόπο παραβιάζονται οι διατάξεις του άρθρου 25 του Ν. 1404/1983 και του άρθρου 6 του Ν. 2909/2002, τα οποία ορίζουν ρητά ότι στους πτυχιούχους των ΤΕΙ και των ΙΕΚ τα επαγγελματικά δικαιώματα χορηγούνται με προεδρικό διάταγμα.

Χωρίς επαγγελματικά δικαιώματα παραμένουν λ.χ. οι πτυχιούχοι του Τμήματος Πλαστικών Τεχνών και Επιστημών Τέχνης του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων και οι πτυχιούχοι της Σχολής Εφαρμοσμένων Μαθηματικών και Φυσικών Επιστημών του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου (υποθέσεις 197/2007, 9867/2007, 10645/2007). Το ίδιο πρόβλημα αντιμετωπίζουν και οι Τεχνολόγοι Μηχανικοί ύστερα από την ακύρωση –λόγω υπέρβασης νομοθετικής εξουσιοδότησης, δυνάμει της με αρ. 678/2005 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας– των διατάξεων του ΠΔ 318/1994. Με το εν λόγω διάταγμα είχαν αναγνωριστεί στους Τεχνολόγους Μηχανικούς επαγγελματικά δικαιώματα, μετά την κατάργηση των οποίων ο νομοθέτης δεν τα αναγνώρισε εκ νέου (υπόθεση 8440/2007).

Χωρίς επαγγελματικά δικαιώματα παραμένουν επίσης οι απόφοιτοι ΙΕΚ της ειδικότητας «Οδοντοτεχνική Πορσελάνη» (*Ετήσια έκθεση 1999*, σ. 91–92). Επίσης, τα πτυχία του Τμήματος Μαγειρικής Τέχνης της Σχολής Τουριστικών Επαγγελμάτων Πάργης που χορηγήθηκαν πριν από το 1988 δεν είναι ενταγμένα σε κάποια εκπαιδευτική βαθμίδα, με αποτέλεσμα οι απόφοιτοι του τμήματος αυτού να μην έχουν δικαίωμα διορισμού στον δημόσιο τομέα. Για την επίλυση του προβλήματος απαιτείται σχετική νομοθετική ρύθμιση, η οποία εκκρεμεί (υποθέσεις 17177/2006, 1580/2007).

2.4.4 ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΕΥΡΩΠΑΙΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε στο παρελθόν διαπιστώσει διάκριση εις βάρος ευρωπαϊών πολιτών η οποία προκαλείται από την επιπλέον μοριοδότηση των εγγεγραμμένων δημοτών σε διαδικασίες προσλήψεων οι οποίες διενεργούνται από δήμους (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 77). Το ΝΣΚ (γνωμοδότηση 50/2007) και το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ) (απόφαση ολομέλειας 6/2007) αποδέχθηκαν πλήρως την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη ότι η ταξινόμηση κατά βαθμούς εντοπιότητας (άρθρο 21, παράγρ. 11 του Ν. 2190/1994: «προτάσσονται οι υποψήφιοι που είναι δημότες») εισάγει έμμεσα προϋπόθεση ιθαγένειας, υπάγει τους ευρωπαίους υποψηφίους σε εξ ορισμού δυσμενέστερη μοίρα και καταργεί έτσι στην πράξη το δικαίωμα διορισμού όπως αυτό κατοχυρώνεται από το ευρωπαϊκό δίκαιο και τα άρθρα 1–2 του Ν. 2431/1996. Ο Δήμος Ζωγράφου και ο Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, οι οποίοι είχαν εκδώσει πίνακες επιτυχόντων με βάση την επίμαχη ταξινόμηση, αναμόρφωσαν τους πίνακες και προσέλαβαν τους ευρωπαίους πολίτες που είχαν προσφύγει στην Αρχή (υποθέσεις 11155/2006, 6287/2007).

Ανάλογο πρόβλημα αντιμετώπισε βούλγαρος πτυχιούχος Νομικής ελληνικού πανεπιστημίου. Ο Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών αρνήθηκε την εγγραφή του ως ασκουμένου, οκτώ μήνες πριν από την έναρξη ισχύος της σύμβασης προσχώρησης της χώρας του στην Ευρωπαϊκή Ένωση, επικαλούμενος το άρθρο 3, παράγρ. 1 του Κώδικα Δικηγόρων («ουδείς διορίζεται δικηγόρος, αν μη κέκτηται την Ελληνικήν Ιθαγένειαν ή την ιθαγένειαν κράτους μέλους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων»). Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι η απαγόρευση αυτή δεν αφορά στην εγγραφή ενός πτυχιούχου ως ασκουμένου, παρά μόνο στον διορισμό του ως δικηγόρου ύστερα από την ολοκλήρωση της δεκαοκτάμηνης άσκησης. Ο Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών (ΔΣΑ) όμως επέμεινε ακόμη και μετά την 1.1.2007, δηλαδή μετά την ένταξη της Βουλγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ισχυριζόμενος πλέον ότι η συγκεκριμένη περίπτωση εμπίπτει στους μεταβατικούς περιορισμούς ελεύθερης εγκατάστασης. Η Αρχή επανήλθε επισημαίνοντας ότι δεν προβλέπεται μεταβατική περίοδος για τους δικηγόρους, και τελικά μετέπεισε τον ΔΣΑ, ο οποίος ενέγραψε τον ενδιαφερόμενο ως ασκούμενο αναδρομικά από την έναρξη ισχύος της σύμβασης προσχώρησης της Βουλγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (υπόθεση 5448/2006).

2.5 ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Τα ζητήματα αστικής και δημοτικής κατάστασης απασχολούν σταθερά τον Συνήγορο του Πολίτη. Ιδιαίτερα κατά το 2007 αναδείχθηκαν προβλήματα σχετικά με τις εγγραφές στα δημοτολόγια, με τα διαβατήρια, τις αστυνομικές ταυτότητες και τη στρατολογική κατάσταση. Ζητήματα δημοτολογικής τακτοποίησης ευπαθών κοινωνικών ομάδων (ιδίως των Ρομά) παρουσιάζονται σε οικείο πεδίο του κεφαλαίου σχετικά με τις διακρίσεις για λόγους φυλετικής και εθνικής καταγωγής (βλ. κεφ. 5, ενότητα 3.1, ιδ').

2.5.1 ΕΓΓΡΑΦΕΣ ΣΤΑ ΔΗΜΟΤΟΛΟΓΙΑ

2.5.1.1 Διόρθωση στοιχείων ληξιαρχικών πράξεων και εν γένει δημοτολογικών εγγραφών

Η απαίτηση αρκετών ΟΤΑ να προσκομίζεται δικαστική απόφαση προκειμένου να διορθώσουν στοιχεία των ληξιαρχικών πράξεων και των δημοτολογίων συνεχίζει να απασχολεί τον Συνήγορο του Πολίτη (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 76). Υπογραμμίζεται δε η άρνηση των ΟΤΑ να διορθώσουν την ημερομηνία –όχι όμως και το έτος– γέννησης των δημοτών τους

οι οποίοι υποβάλλουν σχετικό αίτημα συνήθως έπειτα από μακροχρόνια χρήση διαφορετικής ημερομηνίας γέννησης ή ακόμη και έπειτα από σχετική δικαστική απόφαση. Το Υπουργείο Εσωτερικών υποστηρίζει τη στάση αυτή των ΟΤΑ, αν και το ίδιο έχει παρεκκλίνει, εγκρίνοντας «κατ' εξαίρεση» τη διόρθωση στοιχείων ληξιαρχικής πράξης. Η Αρχή ευελπιστεί ότι η κατ' αυτόν τον τρόπο επίλυση έστω και λιγοστών υποθέσεων από το Υπουργείο Εσωτερικών προσιωμάται αλλαγή στάσης ως προς τη διόρθωση των στοιχείων ληξιαρχικών πράξεων, και αναμένει ότι η νέα στάση του υπουργείου θα βασίζεται στην αρχή της χρηστής διοίκησης και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου (υποθέσεις 2559/2007, 2677/2007, 5063/2007, 6450/2007, 8178/2007, 11930/2007, 12197/2006, 17924/2006).

2.5.1.2 Έκδοση βεβαιώσεων μονίμου κατοίκου – Μεταδημότευση

Ο Συνήγορος του Πολίτη συνεχίζει να διαπιστώνει άρνηση πολλών ΟΤΑ να χορηγήσουν βεβαίωση μονίμου κατοίκου, στάση εν πολλοίς αδικαιολόγητη, ιδίως στις περιπτώσεις μεταδημότευσης. Για τον λόγο αυτόν, κρίθηκε αναγκαία η εκπόνηση ειδικής έκθεσης (www.synigoros.gr/porismata_dta.htm), με την οποία διατυπώνονται κατευθύνσεις για την εφαρμογή της νομοθεσίας στο θέμα της μεταδημότευσης και της χορήγησης βεβαίωσης μονίμου κατοίκου (υποθέσεις 5303/2006, 1015/2007, 2125/2007, 3955/2007, 12391/2007).

2.5.2 ΔΙΑΒΑΤΗΡΙΑ ΚΑΙ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΕΣ ΤΑΥΤΟΤΗΤΕΣ

2.5.2.1 Προξενικά διαβατήρια

Η πλήρης εφαρμογή της ρύθμισης σχετικά με την πρόωπη λήξη της ισχύος των παλαιών διαβατηρίων ανεξάρτητα από την αναγραφόμενη ημερομηνία λήξης τους κατέδειξε ότι τα ελληνικά προξενεία ήταν ανέτοιμα για την αναμενόμενη ραγδαία αύξηση του κύκλου των εργασιών τους. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα πολλοί Έλληνες του εξωτερικού, ελλείψει ισχυρού διαβατηρίου και επειδή καθυστέρουσε η έκδοση του νέου, να αδυνατούν να διεκπεραιώσουν ακόμη και στοιχειώδεις διοικητικές και βιοτικές τους ανάγκες στις χώρες κατοικίας τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε οργανωτικές διευθετήσεις (π.χ. απόσπαση προσωπικού, επέκταση του ωραρίου λειτουργίας των προξενείων, αύξηση της συχνότητας αποστολής του διπλωματικού ταχυδρομείου) και κάλεσε τα συναρμόδια υπουργεία να εξετάσουν ακόμη και το ενδεχόμενο πρόσκαιρης αναβίωσης της ισχύος όσων από τα παλιά διαβατήρια αναγράφουν ημερομηνία λήξης η οποία δεν έχει παρέλθει. Τα υπουργεία προτίμησαν τη λύση των οργανωτικών διευθετήσεων, και έπειτα από μερικούς μήνες ανέφεραν ότι το πρόβλημα έχει σε μεγάλο βαθμό αντιμετωπιστεί (υποθέσεις 65/2007, 2641/2007, 2967/2007, 4069/2007, 9931/2007, 14356/2007).

2.5.2.2 Μετακύλιση της επιβάρυνσης από σφάλματα των υπηρεσιών έκδοσης διαβατηρίων

Μια σειρά υποθέσεων σχετικά με τη διαδικασία έκδοσης διαβατηρίων αναδεικνύει την τάση της διοίκησης να μετακυλίει στους πολίτες την επιβάρυνση που προξενείται είτε από δικά της σφάλματα είτε από εγγενείς ελλείψεις του συστήματος έκδοσης.

Συχνότερη είναι η περίπτωση της μεταγραφής ονομάτων στο λατινικό αλφάβητο κατά παρέκκλιση του προτύπου του Ελληνικού Οργανισμού Τυποποίησης (ΕΛΟΤ) (υποθέσεις 13344/2006, 15045/2006). Σύμφωνα με τον σχετικό νόμο, είναι δυνατόν ο πολίτης να ζητήσει αναγραφή κατά παρέκκλιση του προτύπου του ΕΛΟΤ, με βάση παλαιότερο διαβατήριο ή δελτίο ταυτότητας. Όμως οι ενδιαφερόμενοι συχνά αναφέρουν είτε ότι δεν ενημερώθη-

καν για τη δυνατότητα αυτή είτε ότι τους διαβεβαίωσαν, εσφαλμένως, πως αρκούσε να επιδείξουν ή να καταθέσουν το παλαιότερο έγγραφο και πως δεν απαιτούνταν έγγραφη αίτηση. Αφού εκδοθεί το διαβατήριο χωρίς παρέκκλιση από το πρότυπο του ΕΛΟΤ, η Αστυνομία επιμένει ότι αυτό δεν είναι πλέον δυνατόν να διορθωθεί, παρά μόνον αν εκδοθεί νέο διαβατήριο, το παράβολο του οποίου καλείται να καταβάλει ο πολίτης. Ωστόσο, το επιχείρημα ότι ο πολίτης, υπογράφοντας, αναλαμβάνει πλήρως την ευθύνη για το περιεχόμενο της αίτησης δεν αρκεί ώστε να απαλληθεί η διοίκηση από τη δική της ευθύνη για πλημμελή ενημέρωση, πολύ περισσότερο όταν στον πολίτη δεν παρέχεται καν η δυνατότητα για ιδιόχειρη συμπλήρωση της αίτησης. Εξάλλου, ακριβώς επειδή η μεταγραφή στα λατινικά του ονοματεπωνύμου δεν συμπληρώνεται στο σχετικό έντυπο, αλλά τίθεται εκ των υστέρων από ηλεκτρονικό σύστημα, καθίσταται αδύνατον για τον ενδιαφερόμενο να διαπιστώσει τυχόν εσφαλμένη εγγραφή. Αξίζει να σημειωθεί αφενός ότι με την απαλληγή του πολίτη από την εκ νέου καταβολή του παραβόλου η οφειλή δεν μετακυλιεται στον υπόλογο αστυνομικό, και αφετέρου ότι οι αρμόδιοι φορείς απλώς αναγνωρίζουν το γεγονός ότι υπάρχει εγγενές πρόβλημα στην οργάνωση του συστήματος κατάθεσης δικαιολογητικών συνολικά.

2.5.3 ΣΤΡΑΤΟΛΟΓΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Σταθερή είναι η διαπίστωση [*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 89] ότι οι στρατολογικές αρχές, παρά την αξιοσημείωτη προθυμία τους να συνεργαστούν με τον Συνήγορο του Πολίτη, επί της ουσίας συρρικνώνουν συστηματικά το ρυθμιστικό πεδίο των διατάξεων της στρατολογικής νομοθεσίας, επιλέγοντας κατά κανόνα ερμηνευτικές εκδοχές της ή πρακτικές οι οποίες δυσχεραίνουν τους ενδιαφερομένους στην αξιοποίηση των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας.

Σχετικά με το ζήτημα της ιδιότητας του μόνιμου κατοίκου εξωτερικού [*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 90–91], η Αρχή συγκέντρωσε και ταξινόμησε μια σειρά περιπτώσεων από τις οποίες προκύπτει ότι τα προξενεία, όταν εκτιμούν τα στοιχεία που τους προσκομίζουν οι ενδιαφερόμενοι με τα οποία αποδεικνύουν την κύρια και μόνιμη εγκατάστασή τους, εφαρμόζουν εξαιρετικά ανομοιογενείς ερμηνείες της νομοθεσίας, με αποτέλεσμα να καταλύεται η ασφάλεια δικαίου και η στρατολογική ισότητα. Ειδικά στο Προξενείο Νέας Υόρκης, η ευθύνη για την πιστοποίηση της επίμαχης ιδιότητας εμφανίζεται να έχει περιέλθει, αναρμοδίως, στον στρατιωτικό ακόλουθο που υπηρετεί εκεί. Ωστόσο, τόσο το Υπουργείο Εξωτερικών όσο και το Γενικό Επιτελείο Εθνικής Άμυνας (ΓΕΕΘΑ) αποποιήθηκαν κάθε εποπτική τους αρμοδιότητα, μεταθέτοντας προς αλλήλους τη σχετική ευθύνη και καθιστώντας σχεδόν αδύνατη την περαιτέρω διαμεσολάβηση του Συνηγόρου του Πολίτη (υποθέσεις 3499/2006, 6164/2006, 6859/2006, 8646/2006, 13908/2006, 14946/2006, 15174/2006, 15379/2006, 350/2007).

Αντίθετα, πρέπει να επισημανθούν οι θετικές εξελίξεις σε ζητήματα χρονίζοντα μεν, αλλά λιγότερο πολύπλοκα. Έτσι, όσον αφορά στην εκκαθάριση των στρατολογικών πιστοποιητικών από ευαίσθητα δεδομένα, το ΓΕΕΘΑ εγκατέλειψε την προηγούμενη πρακτική του –στην οποία αρχικά είχε επιμένει παρά τις εισηγήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη– και δέχθηκε τελικά να αναδιατυπώσει το πιστοποιητικό σχετικά με την απαλληγή από τις στρατιωτικές υποχρεώσεις, έτσι ώστε να μην αποκαλύπτεται ούτε καν έμμεσα η αιτία της απαλληγής (υποθέσεις 17982/2005, 16120/2006). Ομοίως, σε σχέση με τη χρονική καθυστέρηση που παρατηρούνταν κατά την αυτοδίκαιη καταχώριση της άρσης της απαγόρευσης εξόδου από τη χώρα στο ηλεκτρονικό αρχείο των σημείων εξόδου, το ΓΕΕΘΑ παραδέχθηκε ότι υπάρχει οργανωτικό πρόβλημα και ήδη μεριμνά για την αντιμετώπισή του (υπόθεση 16828/2006).

2.6 ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

2.6.1 ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

2.6.1.1 Θεσμικές εξελίξεις και προβλήματα

Με τον Ν. 3536/2007 τροποποιείται σημαντικά το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς, καθώς εισάγονται επεικείς ρυθμίσεις, οι περισσότερες από τις οποίες θα εφαρμοστούν μόνο κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας, με βάση τις διατάξεις του Ν. 3386/2005. Στόχος είναι να ρυθμιστεί το καθεστώς διαμονής πολλών αλλοδαπών που διέμεναν με νόμιμα στη χώρα, ήταν όμως αδύνατον να ανανεώσουν την άδειά τους, λόγω των αυστηρών προϋποθέσεων του Ν. 3386/2005. Επίσης, με τον Ν. 3536/2007 ρυθμίζονται τα θέματα διαμονής των αλλοδαπών που στερούνται διαβατήριο χωρίς δική τους υπαιτιότητα, αποσαφηνίζονται η δυνατότητα της διοίκησης να επικαλείται λόγους δημόσιας τάξης για να άρει τη νομιμότητα της διαμονής, η δυνατότητα να κατατίθεται εκπρόθεσμα αίτημα για την ανανέωση της άδειας –μέσα σε έναν μήνα από τη λήξη της– και η χορήγηση του καθεστώτος διαμονής αόριστης διάρκειας. Περαιτέρω, στο νομοθέτημα προβλέπεται πρόγραμμα νομιμοποίησης με το οποίο ολοκληρώνεται εκείνο του Ν. 3386/2005. Ορισμένες από τις νέες ρυθμίσεις –όπως αυτές για τη διαμονή των αλλοδαπών που στερούνται διαβατήριο, την επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης, την εκπρόθεσμη αίτηση ανανέωσης της άδειας και την άδεια αόριστης διάρκειας στη δεύτερη γενιά μεταναστών– απηχούν χρόνιους προβληματισμούς και προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Τέλος, δυνάμει του σχετικού νόμου, συστήνεται η Εθνική Επιτροπή για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών, τη θέσπιση της οποίας η Αρχή τη θεωρούσε αναγκαία. Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει ότι, προκειμένου να προαχθεί η ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, θα έπρεπε στα μέλη της επιτροπής να έχουν συμπεριληφθεί και εκπρόσωποι των ίδιων των μεταναστών, καθώς η παρουσία τους θα συνιστούσε απτή απόδειξη του σεβασμού και του ενδιαφέροντος της πολιτείας για τους μετανάστες ως πρόσωπα και φορείς δικαιωμάτων.

Παρά τις βελτιώσεις στο θεσμικό πλαίσιο, παραμένουν τα προβλήματα στο σύστημα διεκπεραίωσης των αιτήσεων για άδεια διαμονής που οφείλονται σε ανεπάρκειες των δήμων και των Περιφερειών, για τις οποίες έχει γίνει αναλυτικά λόγος στο παρελθόν (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 80–81). Επίσης, ιδιαίτερα αρνητικό είναι το γεγονός ότι δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί –αν και έχει διακηρυχθεί εδώ και χρόνια– ηλεκτρονικό μητρώο αλλοδαπών, με το οποίο θα συνδέονταν άμεσα όλες οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες, ώστε να βελτιωθεί το όλο σύστημα διεκπεραίωσης των αιτήσεων.

Η μεγάλη και έβραν κάθε εύλογου χρόνου καθυστέρηση στην εξέταση των σχετικών αιτημάτων και στην έκδοση των αδειών αφαιρεί από τους μετανάστες τη δυνατότητα να ταξιδέψουν στο εξωτερικό και στις χώρες προέλευσής τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη επανειλημμένα έχει προτείνει να παρέχεται το δικαίωμα εισόδου στη χώρα, έπειτα από ταξίδι στο εξωτερικό, με μόνη προϋπόθεση την ύπαρξη βεβαίωσης ότι έχει κατατεθεί αίτημα χορήγησης άδειας διαμονής – δικαίωμα που σήμερα παρέχεται μόνο κατά τις περιόδους των εορτών.

Συνοπτικά, παρατηρείται μεν αισθητή βελτίωση του θεσμικού πλαισίου, όμως το σύστημα διεκπεραίωσης αδειών διαμονής παρουσιάζει σημαντικές υστερήσεις και αναμένονται ακόμη συγκεκριμένες ενέργειες για την κοινωνική ένταξη.

2.6.1.2 Επί μακρόν διαμένοντες στη χώρα

Ως προς την απόδοση της ιδιότητας του επί μακρόν διαμένοντος, παρατηρείται καθυστέρηση, η οποία παρακωλύει τη διαδικασία ένταξης των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία.

Έως τις αρχές της τρέχουσας σχολικής χρονιάς, δεν είχε ξεκινήσει η διαδικασία με την οποία διαπιστώνεται η γνώση της ελληνικής γλώσσας και των στοιχείων της ιστορίας και του πολιτισμού, ενώ οι συμμετέχοντες στα τμήματα εκμάθησης για το 2007–2008 δεν προβλέπεται να ξεπεράσουν τις 6.000. Δεδομένου όμως ότι οι αλλοδαποί που ενδιαφέρονται να λάβουν την ιδιότητα του επί μακρόν διαμένοντος εκτιμώνται σε πολλές δεκάδες χιλιάδες, είναι προφανές ότι η απόδοση του εν λόγω καθεστώτος θα καθυστερήσει σημαντικά, εξαιτίας της αδυναμίας της πολιτείας να οργανώσει την απαραίτητη διαδικασία επιμόρφωσης.

2.6.1.3 Προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας διαμονής

Τα μεγαλύτερα προβλήματα σχετίζονται με τις περιπτώσεις των αιτήσεων διαμονής για εξαρτημένη εργασία, ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα και οικογενειακή συνένωση. Συγκεκριμένα, για την ανανέωση της άδειας διαμονής για την εξαρτημένη εργασία εξακολουθούν να υπάρχουν οι προβληματικές προϋποθέσεις τόσο της προσκόμισης σύμβασης εργασίας όσο και του αριθμού των απαιτούμενων ενσήμων. Έτσι, αδυνατούν να ανανεώσουν την άδεια διαμονής τους οι μετανάστες που είναι άνεργοι εκείνη τη χρονική στιγμή (π.χ. επιδοτούμενοι άνεργοι ή απασχολούμενοι σε επαγγέλματα που χαρακτηρίζονται από έντονη εποχιακότητα), καθώς δεν μπορούν να προσκομίσουν την απαιτούμενη σύμβαση εργασίας. Περαιτέρω, ο αριθμός των απαιτούμενων ενσήμων θεωρείται υψηλός για τη φύση των σχέσεων εργασίας που συνάπτουν οι μετανάστες στη χώρα μας. Σημειώνεται δε ότι στις απαιτούμενες ημέρες ασφάλισης δεν προσμετρώνται αυτές των καταγγελιών στο ΙΚΑ, παρά μόνον όταν η διερεύνηση της καταγγελίας έχει ολοκληρωθεί και δικαστικά, στην περίπτωση σχετικής προσφυγής του εργοδότη.

Ός προς τη χορήγηση της άδειας διαμονής για την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, σημαντικό εμπόδιο για τους ενδιαφερόμενους μετανάστες συνιστά η προϋπόθεση κατοχής 60.000 ευρώ, προκειμένου να κάνουν αίτηση για την αρχική χορήγηση της άδειας. Επιπλέον, για την ανανέωση της άδειας, πρέπει να αποδεικνύεται ότι το ποσό αυτό διατέθηκε για τη δραστηριότητα που έχει εγκριθεί. Όμως, οι περισσότεροι ενδιαφερόμενοι ασκούν οικονομική δραστηριότητα που τους αποφέρει ιδιαίτερα χαμηλά έσοδα, βάσει της οποίας δεν μπορεί να δικαιολογηθεί η κατοχή τέτοιου κεφαλαίου.

Επίσης, αναφορικά με τη χορήγηση και την ανανέωση της άδειας για την οικογενειακή επανένωση, δυσκολίες προκαλεί το ύψος των απαιτούμενων επαρκών πόρων, με τις προσαυξήσεις που ζητούνται για κάθε μέλος που διαμένει με εκείνον που έχει δηλώσει ότι συντηρεί την οικογένεια. Τέλος, σοβαρά προβλήματα για την ανανέωση των αδειών διαμονής προκύπτουν από την απαγόρευση να απασχολούνται οι αλλοδαποί σε άλλη δραστηριότητα πέραν αυτής που προβλέπεται με βάση την άδεια, καθώς και από την απουσία πρόβλεψης για τυχόν μεταβολή της δραστηριότητας που ασκεί ο ενδιαφερόμενος (π.χ. από μισθωτή εργασία σε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα) όχι μόνο κατά τον χρόνο ανανέωσης της άδειας αλλά και στη διάρκεια της ισχύος της.

2.6.1.4 Νομιμοποίηση διαμονής αλλοδαπών με ισχυρό δεσμό με τη χώρα

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επανειλημμένα επισημάνει την ανάγκη να καθοριστεί μια πάγια, λειτουργική και αποτελεσματική διαδικασία μέσω της οποίας θα παρέχεται άδεια διαμονής με βασική προϋπόθεση τον ισχυρό δεσμό του αλλοδαπού με τη χώρα υποδοχής. Αντί όμως να αναπτυχθεί η υφιστάμενη κατηγορία της άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, που επέτρεπε –λόγω της ελαστικότητάς της– την εκτίμηση του δεσμού με τη χώρα, με τον Ν. 3536/2007 τέθηκε ως προϋπόθεση για την υποβολή αίτησης η κατοχή

θεώρησης εισόδου, έστω και εάν αυτή έχει λήξει, με αποτέλεσμα να συρρικνωθεί η κατηγορία εκείνων που μπορούν να ζητήσουν την εν λόγω άδεια διαμονής. Σκοπός της διάταξης αυτής φαίνεται να είναι ο περιορισμός των σχετικών αιτημάτων, όμως η ρύθμιση είναι προβληματική, καθώς οι αλλοδαποί οι οποίοι έχουν αναπτύξει ιδιαίτερα ισχυρό δεσμό με τη χώρα (π.χ. οι μετανάστες δεύτερης γενιάς που δεν διαθέτουν θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής) αδυνατούν πλέον να υπαχθούν σε αυτή.

Επιπροσθέτως, δεν έχει προβλεφθεί πάγια και τακτική διαδικασία προκειμένου όσοι αιτήθηκαν δελτίου ομογενούς ή ιθαγένειας και όσοι αιτήθηκαν ασύλου αλλιά τα αιτήματά τους απορρίφθηκαν να μπορούν με ορισμένες προϋποθέσεις να υπαχθούν στο καθεστώς διαμονής αλλοδαπών υπηκόων τρίτων χωρών. Μεταβατικές ρυθμίσεις γι' αυτούς υπάρχουν σε διάφορα σχετικά νομοθετήματα, και παράλληλα υπάρχει πάγια και τακτική πρόβλεψη για τους πολίτες της πρώην ΕΣΣΔ των οποίων η αίτηση για την απόκτηση ιθαγένειας ή δελτίου ομογενούς έχει απορριφθεί. Ωστόσο απουσιάζει συνολική πάγια πρόβλεψη.

Ειδικό ζήτημα τίθεται επίσης για τη δεύτερη γενιά μεταναστών χωρίς άδεια διαμονής. Η ευθύνη για το γεγονός ότι διαμένουν παράνομα στη χώρα βαρύνει, συνήθως αποκλειστικά, τους γονείς τους, οι οποίοι δεν μερίμνησαν σχετικά. Ο δεσμός των ενδιαφερομένων με τις χώρες προέλευσής τους είναι σχεδόν ανύπαρκτος και, συνεπώς, η απομάκρυνσή τους προς αυτές καθίσταται ιδιαίτερα προβληματική, τόσο για ανθρωπιστικούς λόγους όσο και εξαιτίας των ισχυρών δεσμών που έχουν ήδη αναπτύξει με την ελληνική κοινωνία. Οι μετανάστες δεύτερης γενιάς θα πρέπει επομένως να διευκολύνονται να νομιμοποιήσουν τη διαμονή τους στη χώρα (π.χ. η Αρχή προτείνει να συνεπάγεται νομιμότητα διαμονής η μακροχρόνια παρακολούθηση της ελληνικής εκπαίδευσης) και να τους χορηγείται καθεστώς μακροχρόνιας διαμονής.

2.6.1.5 Χορήγηση θεώρησης εισόδου

Τα προβλήματα που αφορούν στη χορήγηση θεώρησης εισόδου βραχείας διαμονής για επίσκεψη/τουρισμό και σε εκείνη της εθνικής θεώρησης για διαμονή/εγκατάσταση υφίστανται ακόμη, παρά τη βελτίωση που έχει σημειωθεί. Ως προς τη θεώρηση εισόδου για βραχεία διαμονή (θεώρηση Σένγκεν), παρά τη σχετική πρόβλεψη, δεν υπάρχει ειδικό έντυπο για τη δήλωση της υποδοχής, δηλαδή μια διαδικασία επίσημης πρόσκλησης με την καταβολή εγγύησης, ώστε να διασφαλίζεται η οικειοθελής αποχώρηση του αλλοδαπού από τη χώρα. Η απουσία του εντύπου επιτείνει το πρόβλημα της μη ειδικά αιτιολογημένης απόρριψης αιτημάτων αλλοδαπών που προέρχονται από χώρες οι οποίες βάσιμα θεωρούνται χώρες προέλευσης μεταναστών εξαιτίας οικονομικών λόγων. Αναφορικά με την εθνική θεώρηση εισόδου για διαμονή/εγκατάσταση, παρά τον νομοθετικό εξορθολογισμό της σχετικής διαδικασίας, σημαντικά προβλήματα παρατηρούνται αφενός στη διεκπεραίωση των αιτημάτων που υποβλήθηκαν πριν από τον Ν. 3386/2005, και αφετέρου στην εξέταση των αιτήσεων εισόδου για οικογενειακή επανένωση, ιδίως όταν υποβάλλονται από αλλοδαπούς που προέρχονται από ορισμένες χώρες που δεν έχουν φερέγγυο σύστημα διαπίστωσης της οικογενειακής σχέσης (π.χ. Μπαγκλαντές).

2.6.1.6 Μεταχείριση αλλοδαπών

Στο άρθρο 3 του Ν. 3536/2007 περιγράφεται για πρώτη φορά το πλαίσιο εντός του οποίου μπορεί να γίνει επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης προκειμένου να ανακληθεί η άδεια διαμονής ενός αλλοδαπού στη χώρα. Στόχος ήταν να τερματιστεί η ανεπαρκώς αιτιολογημένη επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης. Επιπροσθέτως, οι κοινοτικές Οδηγίες και η

εθνική και η ευρωπαϊκή νομολογία θέτουν ως προϋπόθεση για την επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης το να σταθμίζονται αφενός ο κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και αφετέρου ο δεσμός που έχει ο ενδιαφερόμενος με τη χώρα υποδοχής. Ωστόσο η διοίκηση δεν φαίνεται διατεθειμένη να σταθμίζει αυτούς τους παράγοντες κατά τη διαμόρφωση της σχετικής κρίσης. Αντ' αυτού, κάθε στοιχείο κινδύνου για τη δημόσια τάξη θεωρείται ικανός λόγος προκειμένου να αρθεί η νόμιμη διαμονή, ανεξαρτήτως του δεσμού του ενδιαφερομένου με τη χώρα.

Στις περιπτώσεις των ανέφικτων δικαστικών απελάσεων, η απουσία πρόβλεψης σχετικά με τον ανώτατο χρόνο κράτησης και την προθεσμία μέσα στην οποία πρέπει να διενεργούνται οι πράξεις των αρμόδιων οργάνων για να διακόπτεται η κράτηση, εγείρει ερωτηματικά σχετικά με την επαρκή προστασία της προσωπικής ελευθερίας των ενδιαφερομένων. Επιπλέον, υπάρχει ακόμη το πρόβλημα των αλλοδαπών που, ενώ έχουν ενταχθεί σε πρόγραμμα νομιμοποίησης, εκκρεμεί εις βάρος τους δικαστική απέλαση για λόγους παράνομης εισόδου, διαμονής και εργασίας (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 83, και *Ετήσια έκθεση 2005*, σ. 35). Τέλος, ο ισόβιος χαρακτήρας που έχει η ποινή της δικαστικής απέλασης στην περίπτωση παράνομης εισόδου, διαμονής, εργασίας και μικροαδικημάτων που διαπράχθηκαν από πολίτες χωρών οι οποίες εισήλθαν πρόσφατα στην ΕΕ (π.χ. Βουλγαρία, Ρουμανία) παρακωλύει την ελεύθερη κυκλοφορία, που αποτελεί δικαίωμα των πολιτών της ΕΕ.

Αναφορικά με τις συνθήκες κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών, η Αρχή συνεχίζει να διαπιστώνει σοβαρή παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η δημιουργία μικρού αριθμού ειδικών χώρων κράτησης σε παραμεθόριες περιοχές δεν βελτιώνει ουσιαστικά τη συνολική εικόνα των απαράδεκτων συνθηκών κράτησης που εν προκειμένω επικρατούν στα πρώτα σημεία εισόδου μεταναστών, για τις οποίες η χώρα μας έχει επανειλημμένα καταδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει προτείνει τη δημιουργία περιφερειακών ειδικών χώρων κράτησης, με την κατάλληλη υποδομή και με Κανονισμό Λειτουργίας βασισμένο στον Σωφρονιστικό Κώδικα.

Τον Μάρτιο του 2007, διενεργήθηκε αυτοψία στην Υποδιεύθυνση Μεταγωγών Δικαστηρίων (στα Διαβατά), με αφορμή υπόθεση με θέμα τις συνθήκες κράτησης αλλοδαπής ανήλικης. Κατά την αυτοψία διαπιστώθηκε ότι οι αστυνομικές αρχές κράτησης δεν παραλάμβαναν αιτήματα ασύλου από ορισμένους κρατούμενους. Επ' αυτού ζητήθηκε από τον αξιωματικό υπηρεσίας να καταγραφούν τα ονόματα των ενδιαφερομένων. Γενικώς διαπιστώθηκε ότι οι συνθήκες κράτησης δεν συνάδουν με τα προβλεπόμενα από τη νομοθεσία και δεν διασφαλίζουν την προστασία της υγείας και τον σεβασμό της αξιοπρέπειας των αλλοδαπών κρατούμενων, ούτε όμως και των αστυνομικών που εργάζονται εκεί (υπόθεση 3722/2007).

2.6.2 ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ

Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε στο πρώην Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης στο ΥΠΕΣΔΔΑ) ειδική έκθεση για τα θέματα των προσφύγων, αξιοποιώντας τα αποτελέσματα που προέκυψαν από τη διερεύνηση μεγάλου αριθμού υποθέσεων παρελθόντων ετών (<http://www.synigoros.gr/allodapoι/>). Η ειδική έκθεση δημοσιεύτηκε εν όψει της αναμόρφωσης της εθνικής νομοθεσίας, με την ενσωμάτωση των σχετικών Οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαδικασία για την οποία η Αρχή συνεχίζει να διαβουλεύεται με τους αρμόδιους φορείς.

Οι υποθέσεις που διερευνήθηκαν αφορούν στα εξής θέματα: την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, την εξέταση των αιτημάτων ασύλου, την κράτηση και την απέλαση των αιτούντων, τις συνθήκες που επικρατούν στα κέντρα υποδοχής των αλλοδαπών και τα κοινωνικά δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο.

Επίσης, κατά τον Μάιο και τον Ιούνιο –στο πλαίσιο της παρακολούθησης της διαδικασίας ασύλου και των ενεργειών των αρμόδιων διευθύνσεων αλλοδαπών– κλιμάκια του Συνηγόρου του Πολίτη πραγματοποίησαν αυτοψίες και επισκέψεις στον Έβρο (στις Αστυνομικές Διευθύνσεις Αλεξανδρούπολης και Ορεστιάδος, στα Τμήματα Συνοριακής Φύλαξης Φερών και Σουφλίου και στο Κέντρο Κράτησης Αλλοδαπών στο Φυλάκιο Ορεστιάδος), τη Σάμο, τη Λέσβο, καθώς και στην Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών Αθηνών. Τα συμπεράσματα από τις επισκέψεις αυτές, τα οποία αφορούν κυρίως στις διαφορετικές πρακτικές που ακολουθούνται κατά τόπους σε θέματα ασύλου, καθώς και οι προτάσεις της Αρχής αναλύονται διεξοδικά στην προαναφερθείσα ειδική έκθεση για τα θέματα των προσφύγων. Για όλα τα σχετικά θέματα, ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε σχετικό έγγραφο στη Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Εσωτερικών και στον αρμόδιο υφυπουργό.

2.6.2.1 Πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου

Ως προς την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, ο Συνήγορος του Πολίτη δέχθηκε αναφορές σχετικά με την καθυστέρηση παραλαβής των αιτημάτων από τις αρμόδιες αρχές, καθώς με την επαναπροώθηση που πραγματοποιείται στα σημεία εισόδου. Επίσης, διαφάνηκαν ζητήματα πλημμελούς διερμνεϊας και εν γένει έλλειψη ουσιαστικής ενημέρωσης του αιτούντος, κυρίως στα σημεία εισόδου, καθώς και το γεγονός ότι ο αιτών δεν προσκαλείται ώστε να υποβάλει αυτοπροσώπως το αίτημά του, στην περίπτωση κατά την οποία αυτό έχει υποβληθεί μέσω δικαστικού επιμελητή. Τέλος, διερευνήθηκαν υποθέσεις σχετικά με αστυνομικούς που βιαιοπραγήσαν εις βάρος αιτούντων άσυλο αλλοδαπών κατά την υποβολή της σχετικής αίτησης (υποθέσεις 9702/2006, 18066/2006, 4454/2007, 6093/2007, 10280/2007).

Σε ορισμένες περιπτώσεις παρατηρήθηκε απόκλιση μεταξύ της πρακτικής που ακολουθείται και της έγγραφης σχετικής ενημέρωσης που έλαβε η Αρχή από τη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης (πρώην Υπουργείο Δημόσιας Τάξης), αναφορικά με τα όσα διαλαμβάνει η προαναφερθείσα ειδική έκθεση για τα θέματα των προσφύγων. Συγκεκριμένα, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι δεν εφαρμόζεται η ανάκληση αποφάσεων σύμφωνα με τις οποίες διακόπηκε η εξέταση ενός αιτήματος κατ' εφαρμογήν του Κανονισμού «Δουβλίνο II». Για τον λόγο αυτόν, διαμεσολόβησε εκ νέου προκειμένου να ανακληθούν οι σχετικές αποφάσεις διακοπής και να εξεταστούν οι αιτήσεις κατ' ουσίαν (υποθέσεις 3993/2007, 10730/2007). Επίσης, εξακολουθούν να κρίνονται κατά περίπτωση οι υποθέσεις των αιτούντων άσυλο οι οποίοι παραιτήθηκαν από τη διαδικασία ασύλου προκειμένου να υπαχθούν στις μεταβατικές διατάξεις του Ν. 3386/2005 και να επανέλθουν στο προγενέστερο καθεστώς του αιτούντος άσυλο, λόγω του ότι δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις για τη νομιμοποίησή τους. Ακόμη, ο Συνήγορος του Πολίτη διαμεσολόβησε επιτυχώς ώστε να χορηγηθεί τελικά άδεια παραμονής για εξαιρετικούς λόγους (άρθρο 44, παράγρ. 2 του Ν. 3386/2005) σε σύζυγο ημεδαπής και πατέρα τριών τέκνων που είχε παραιτηθεί από αίτημα ασύλου, θεωρώντας ότι, λόγω των ισχυρών δεσμών του με τη χώρα, είχε διασφαλιστεί η παραμονή του σε αυτή (υπόθεση 6715/2006). Θετική εξέλιξη επίσης αποτελεί και το γεγονός ότι –έπειτα από τη διαμεσολόβηση, μεταξύ άλλων, και του Συνηγόρου του Πολίτη– επιτράπηκε σε αλλοδαπούς επιβάτες πλοίου με σημαία τρί-

της χώρας να αποβιβαστούν και ακολούθως να υποβάλουν αιτήματα ασύλου (υπόθεση 4068/2007). Τέλος, η Αρχή θεωρεί ότι η έκδοση από τη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης (πρώην Υπουργείο Δημόσιας Τάξης) ενημερωτικού φυλλαδίου σε έξι γλώσσες σχετικά με τη διαδικασία ασύλου θα συμβάλει στην ενημέρωση των αιτούντων άσυλο στη χώρα μας, αλλά και εν γένει των ενδιαφερόμενων αλλοδαπών.

Αναφορικά με τη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, επί μέρους ζητήματα τα οποία έχουν απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη αποτελούν: το γεγονός ότι δεν επιλέγεται η ενδεδειγμένη (ταχύρρυθμη ή κανονική) διαδικασία εξέτασης του αιτήματος ασύλου κατά την εξέταση των αιτημάτων –τα οποία στην πλειονότητά τους υποβάλλονται στο Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αθηνών– με συνέπεια την εκπρόθεσμη άσκηση προσφυγής, λόγω ελλιπούς ενημέρωσης (το χρονικό περιθώριο στην ταχύρρυθμη διαδικασία είναι δέκα ημέρες), ο ανεπαρκής αριθμός των διερμηνέων, ο τρόπος διεξαγωγής των συνεντεύξεων, η συνήθως γενικόλογη και τυποποιημένη αιτιολογία των αποφάσεων και η καθυστέρηση στην εξέταση των αιτημάτων σε πρώτο και κυρίως σε δεύτερο βαθμό (υποθέσεις 8722/2006, 12650/2006, 5733/2007, 8616/2007, 16335/2007).

2.6.2.2 Κράτηση και απέλαση αιτηθέντων άσυλο

Στο πεδίο της κράτησης και της απέλασης των αιτούντων, παρά τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις της Αρχής, διαπιστώνεται ότι εξακολουθούν να αποτελούν γενικευμένα φαινόμενα η έκδοση απόφασης απέλασης πριν από την υποβολή αιτήματος ασύλου, η παράταση της προσωρινής κράτησης και μετά την υποβολή αυτού –έως την εξέταση του αιτήματος σε πρώτο βαθμό– και η εξάντληση του τριμήνου της κράτησης ακόμη και σε περιπτώσεις ανέφικτων απελάσεων, κυρίως στις παραμεθόριες περιοχές (υποθέσεις 15195/2006, 6093/2007).

Για το θέμα των συνθηκών στα κέντρα υποδοχής αλλοδαπών, ο Συνήγορος του Πολίτη διενήργησε αυτοψίες σε αρκετές περιοχές της Ελλάδας. Ιδιαίτερα κατά την αυτοψία στο κέντρο υποδοχής Σάμου, διαπιστώθηκαν απαράδεκτες συνθήκες και επιστημάνθηκε στη σχετική έκθεση ο κίνδυνος για τη δημόσια υγεία. Εν προκειμένω, η Αρχή έλαβε μάλιστα και αναφορά για την εμφάνιση κρουσμάτων δερματικής μεταδοτικής νόσου (υπόθεση 10935/2007).

2.6.2.3 Δικαιώματα και κοινωνική στήριξη πολιτικών προσφύγων

Ο Συνήγορος του Πολίτη διερεύνησε υποθέσεις με αντικείμενο τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν αναγνωρισμένοι πολιτικοί πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο αλλοδαποί οι οποίοι επιθυμούν να συνάψουν γάμο με Έλληνες ή αλλοδαπούς. Τα προβλήματα αυτά οφείλονται είτε στην άρνηση ορισμένων δήμων να τους χορηγήσουν άδεια γάμου, καθώς αμφισβητούν τη νομιμότητα της παραμονής τους, είτε στην αδυναμία των προσφύγων να προσκομίσουν το λεγόμενο πιστοποιητικό αγαμίας. Απευθυνόμενη στο Υπουργείο Εσωτερικών, η Αρχή επανήλθε στην πάγια άποψη της (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 82, και *Ετήσια έκθεση 2005*, σ. 64) ότι για τους πολιτικούς πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο αλλοδαπούς η προϋπόθεση της νομιμότητας της παραμονής τους στη χώρα πληρούται, καθώς διαμένουν νόμιμα στη χώρα (άρθρο 2, παράγρ. 7 του ΠΔ 61/1999). Αναφορικά με το «πιστοποιητικό αγαμίας», το οποίο απαιτείται προκειμένου να αποδειχθεί ότι δεν υπάρχει κώλυμα για τη χορήγηση άδειας γάμου (άρθρο 1, παράγρ. 3 του ΠΔ 391/1982), έχει τονιστεί ότι αυτό δεν είναι δυνατόν να το προσκομίσουν πρόσωπα που έχουν, κατά τεκμήριο, διαρρήξει τις σχέσεις τους με το κράτος της ιθαγένειάς τους. Για το ζήτημα αυτό, ο Συνή-

γος του Πολίτη προτείνει να υποβάλλεται υπεύθυνη δήλωση σχετικά με τη μη ύπαρξη κωλυμάτων γάμου, λύση την οποία είχε επιλέξει η πολιτεία ήδη από το 1981 για τους ομογενείς που είχαν εκδιωχθεί ή διαφύγει από τις χώρες της ιθαγένειάς τους (υποθέσεις 3875/2004, 18331/2004).

Επίσης, η Αρχή δέχθηκε αναφορά σχετικά με το ζήτημα της απαλλαγής αναγνωρισμένων προσφύγων από τον φόρο μεταβίβασης ακινήτου για την αγορά πρώτης κατοικίας. Οι αρμόδιες Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες (ΔΟΥ) απέρριψαν το αίτημα, επικαλούμενες σχετική απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, του 1989. Παρά το γεγονός ότι απεστάλη έγγραφο που επικαλούνταν τόσο τις διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης όσο και την ελληνική νομολογία – η οποία επισημαίνει την έλλειψη νομοθετικής εξουσιοδότησης για την κρίσιμη διάταξη της υπουργικής απόφασης – η Διεύθυνση Φορολογίας Κεφαλαίου ενέμεινε στην απόφασή της (υπόθεση 8976/2005). Σχετικά με τα θέματα των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων, ο Συνήγορος του Πολίτη εξέδωσε μια σειρά πορισμάτων (<http://www.synigoros.gr/allodapoi/>).

2.6.3 ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΟΜΟΓΕΝΩΝ

2.6.3.1 Ομογενείς από την Αλβανία

2.6.3.1.1 Απόρριψη αιτημάτων χορήγησης ή ανανέωσης Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι σε ορισμένες περιπτώσεις απορρίπτονται αιτήματα είτε για αρχική χορήγηση είτε για ανανέωση Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς (ΕΔΤΟ) που υποβάλλονται από πρόσωπα τα οποία έχουν χαρακτηριστεί ομογενείς, με αιτιολογία την αμφισβήτηση της ομογενειακής τους ιδιότητας. Οι αποφάσεις αυτές εκδίδονται έπειτα από γνώμη των σχετικών ειδικών επιτροπών και φαίνεται ότι στηρίζονται στην αδυναμία των ενδιαφερομένων να αποδείξουν ότι γνωρίζουν τη βλαχική –ιδίως– ή την ελληνική γλώσσα. Ωστόσο, πρόκειται για πρόσωπα που είτε έχουν προσκομίσει στις αρμόδιες αρχές ειδική θεώρηση εισόδου ομογενούς είτε είχαν ΕΔΤΟ έως την απόρριψη του αιτήματός τους, δηλαδή η ομογενειακή τους ιδιότητα είχε αναγνωριστεί επανειλημμένα στο παρελθόν.

Η Αρχή εξέφρασε τον προβληματισμό της στις αρμόδιες αστυνομικές αρχές, επισημαίνοντας την ανάγκη για ειδική, πλήρη και επαρκή αιτιολόγηση των απορριπτικών αποφάσεων (βλ. σχετικές ρυθμίσεις της με αρ. 4000/3/10-δ /2005 ΚΥΑ, άρθρο 2, παράγρ. 4 και 5, και άρθρο 3, παράγρ. 3), αλλά και την αρχή της ασφάλειας δικαίου και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, εφόσον ο ενδιαφερόμενος διαμένει επί μακρόν στην Ελλάδα, έχοντας καλλόπιστα την πεποίθηση ότι αναγνωρίζεται ως ομογενής. Ο προβληματισμός αυτός εντείνεται μάλιστα, στον βαθμό που διαπιστώνεται ότι αντιμετωπίζεται διαφορετικά η ομογενειακή ιδιότητα προσώπων με συγγενικούς δεσμούς, ακόμη και όταν πρόκειται για μέλη της ίδιας οικογένειας (υποθέσεις 18467/2006, 13870/2007).

2.6.3.1.2 Διασφάλιση της νομιμότητας διαμονής σε περιπτώσεις απόρριψης αιτημάτων για χορήγηση Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς

Με τον Ν. 3536/2007 δόθηκε η δυνατότητα να νομιμοποιηθεί η διαμονή τους και να μεταβούν στο καθεστώς διαμονής αλλογενών αλλοδαπών (Ν. 3386/2005) οι ενδιαφερόμενοι που είτε είχαν υποβάλει αίτηση για χορήγηση ή ανανέωση ΕΔΤΟ έως τις 31.12.2004 είτε είχαν ΕΔΤΟ το οποίο είχε λήξει πριν από την προαναφερθείσα ημερομηνία και δεν ανανεώθηκε. Ωστόσο, η διάταξη αυτή αφενός είχε καταληκτική ημερομηνία για την επίκληση

και την εφαρμογή της τις 30.9.2007, αφετέρου δεν κάλυπτε όσους έλαβαν ή λαμβάνουν απορριπτικές αποφάσεις σε αιτήσεις που υπέβαλαν μετά τις 31.12.2004 ή είχαν ΕΔΤΟ τα οποία έληξαν μετά την ημερομηνία αυτή. Ως συνέπεια αυτής της κατάστασης, οι ενδιαφερόμενοι χάνουν όχι μόνο την ομογενειακή τους ιδιότητα αλλά ακόμη και τη δυνατότητα να συνεχίσουν να διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα, η οποία για πολλούς έχει καταστεί προ πολλού η χώρα της κοινωνικής τους ένταξης.

Γ' αυτούς τους λόγους, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι χρειάζεται να υιοθετηθεί πάγια ειδική διαδικασία μετάβασης από το καθεστώς του ομογενούς αλλοδαπού σε αυτό του αλλογενούς αλλοδαπού, όπως συμβαίνει ήδη με τους ομογενείς από την πρώην ΕΣΣΔ (υπόθεση 13870/2007).

2.6.3.1.3 Καθεστώς διαμονής απορριφθέντων αιτούντων Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς υπό προσωρινή δικαστική προστασία

Το ζήτημα που αναλύεται στη συνέχεια αφορά σε αιτούντες ΕΔΤΟ οι οποίοι έχουν προσφύγει στη δικαιοσύνη κατά των απορριπτικών αποφάσεων της διοίκησης στα σχετικά αιτήματά τους και τυγχάνουν προσωρινής δικαστικής προστασίας, ιδίως μάλιστα στο πλαίσιο προσωρινής δικαστικής διαταγής. Στις περιπτώσεις αυτές διαπιστώθηκε ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες να μιν δεν τους απομακρύνουν από τη χώρα, ωστόσο διστάζουν να τους χορηγήσουν τις ειδικές εξάμηνες βεβαιώσεις που προβλέπει η νομοθεσία για τους αιτούντες ΕΔΤΟ, θεωρώντας ότι η υποχρέωσή τους να συμμορφωθούν με τις προσωρινές δικαστικές διαταγές και τις αποφάσεις αναστολής εξαντλείται στην αποχή τους από πράξεις απομάκρυνσης από την Ελλάδα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη, αντίθετα, υποστήριξε ότι η αποχή από πράξεις απομάκρυνσης πρέπει να συνοδεύεται, για λόγους χρηστής διοίκησης και διασφάλισης του δικαιώματος δικαστικής προστασίας, από τον εφοδιασμό των ενδιαφερομένων με κάποιον τίτλο προσωρινής νόμιμης διαμονής έως ότου εκδοθεί η τελεσίδικη απόφαση σχετικά με την αίτηση ακύρωσης που έχει κατατεθεί, ρύθμιση που έχει υιοθετηθεί ήδη για τους αλλογενείς αλλοδαπούς (21535/8.11.2006 ΚΥΑ) (υποθέσεις 3749/2007, 6045/2007).

2.6.3.2 Άλλες κατηγορίες ομογενών

Σοβαρές δυσχέρειες και δυσλειτουργίες διαπιστώθηκαν κατά τη διαδικασία έκδοσης αδειών παραμονής ομογενών που δεν εντάσσονται στην κατηγορία των ομογενών από Αλβανία ή από πρώην ΕΣΣΔ, καθόσον το καθεστώς και οι προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής τους δεν έχουν ως τώρα ρυθμιστεί. Το κυριότερο πρόβλημα συνίσταται στην επιφυλακτικότητα των υπηρεσιών ακόμη και να παραλάβουν τα αιτήματα των ενδιαφερομένων, οι οποίοι συχνά δεν διαμένουν νόμιμα στη χώρα, ωστόσο η ομογενειακή τους ιδιότητα συχνά στοιχειοθετείται κατ' αρχήν βάσιμα (π.χ. πολιτογράφηση ομογενούς γονέα).

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαμεσολάβησε μεν για την επίλυση προβλημάτων σε ατομικές περιπτώσεις (υποθέσεις 10041/2006, 6616/2007, 8716/2007), ωστόσο θεωρεί ότι είναι πλέον αναγκαίο να αξιοποιηθεί από τη διοίκηση η εξουσιοδότηση του άρθρου 17, παράγρ. 4 του Ν. 1975/1991, που προβλέπει την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης η οποία θα καθορίζει αφενός τις προϋποθέσεις και αφετέρου τη διαδικασία εισόδου, διαμονής και εργασίας των ομογενών.

3. ΕΙΔΙΚΕΣ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ

3.1 ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ: Η ΑΝΤΙΦΑΤΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΟΥ ΓΕΝΟΥΣ ΚΑΙ Η ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΤΗΣ ΔΕΥΤΕΡΗΣ ΓΕΝΙΑΣ

3.1.1 ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΕΠΙΣΗΜΑΝΣΕΙΣ

Τα θέματα της ιθαγένειας έχουν απασχολήσει επανειλημμένα τον Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος δέχεται, ήδη από την αρχή της λειτουργίας του, σημαντικό αριθμό σχετικών αναφορών ετησίως. Η ποιότητα του νομοθετικού πλαισίου της ιθαγένειας και η σχετική διοικητική πρακτική έχουν αποτελέσει αντικείμενα αξιολόγησης και κριτικής τόσο όταν εξετάζονται ατομικές υποθέσεις όσο και στις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής. Επισημαίνεται εξ αρχής ότι η ρίζα των σοβαρών προβλημάτων που αντιμετωπίζει το ελληνικό δίκαιο της ιθαγένειας οφείλεται στην παρωχημένη πλέον αλλιά επίμονη προσκόλλησή του στο προπολεμικό πρότυπο του *δικαίου του αίματος*.

Η αρχή του *αίματος*, σύμφωνα με την οποία η καταγωγή συνιστά τον βασικό τρόπο απόκτησης της ιθαγένειας, και όχι η αρχή του *εδάφους*, στην οποία συνδεδεμένος κρίκος του πολίτη με την ιθαγένεια καθίσταται ο τόπος όπου αυτός γεννήθηκε ή/και κατοικεί, εξακολουθεί να συνιστά τη θεμελιώδη επιλογή του ελληνικού δικαίου της ιθαγένειας. Ακόμη και μετά την εισαγωγή του νέου Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας, τον Νοέμβριο του 2004, δεν επήλθε επ' αυτού ουσιαστική αλλαγή ούτε στο νομοθετικό πλαίσιο ούτε στη διοικητική πρακτική.

Σήμερα, στο ελληνικό δίκαιο, η ιθαγένεια αποδίδεται, σε γενικές γραμμές, με: α) πολιτογράφηση, σύμφωνα με την οποία η ιθαγένεια αποδίδεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών έπειτα από δήλωση βούλησης του ενδιαφερομένου και εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του νόμου· β) διαπίστωση/καθορισμό της ελληνικής ιθαγένειας, σύμφωνα με τα οποία πρόσωπο που αποδεικνύει την καταγωγή του από Έλληνα πολίτη αποκτά την ιθαγένεια –αφού ληφθεί υπόψη η νομοθεσία που ίσχυε όταν έλαβε χώρα το κρίσιμο κάθε φορά ληξιαρχικό γεγονός– είτε από τη γέννησή του είτε αφού εκδηλώσει την επιθυμία να του αναγνωριστεί η ιθαγένεια, με διαπιστωτική πράξη του αρμόδιου Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, στο πλαίσιο δέσμιας αρμοδιότητας· γ) ιδιότυπη πολιτογράφηση για τους ομογενείς της πρώην ΕΣΣΔ, σύμφωνα με την οποία η ιθαγένεια αποδίδεται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας εφόσον διαπιστώνεται η ομογενειακή ιδιότητα του αιτούντος. Στη συνέχεια παρουσιάζονται τα σημαντικότερα προβλήματα, με βάση την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη, σε καθεμιά από τις τρεις παραπάνω κατηγορίες, καθώς και συγκεκριμένες προτάσεις για την αντιμετώπισή τους.

3.1.2 ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΣΗ

3.1.2.1 Γενική διαδικασία

3.1.2.1.1 Βασικά προβλήματα

Από τα αιτήματα πολιτογράφησης αλλοδαπών πολύ λίγα γίνονται δεκτά. Με βάση τα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών, οι πολιτογραφήσεις που γίνονται κάθε χρόνο δεν υπερβαίνουν τις 2.000, πολύ μεγάλο ποσοστό των οποίων αποτελούν οι πολιτογραφήσεις ομογενών. Επισημαίνεται ότι οι περισσότεροι *αλλογενείς* αλλοδαποί αιτούντες, των οποίων τα αιτήματα απορρίπτονται ή εκκρεμούν για καιρό, όχι μόνο πληρούν τις τυπικές προϋποθέσεις που επιβάλλει ο νόμος αλλά διατηρούν σταθερούς και ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα. Έχει μάλιστα παρατηρηθεί ότι πολιτογραφούνται σπανιότατα οι υπήκοοι συγκεκριμένων χωρών, ιδίως γειτονικών, με αποτέλεσμα να εκκρεμούν ή να απορρίπτο-

νται αιτήσεις προσώπων που όχι μόνο διαμένουν επί μακρόν στην Ελλάδα αλλά συχνά είναι σύζυγοι και γονείς ημεδαπών. Γενικώς, η απόδοση της ιθαγένειας συνεχίζει να συνδέεται στενά με τη μέριμνα για την εθνική ασφάλεια, χωρίς να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη προσωπικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά των αιτούντων, όπως είναι η πλήρης ένταξη τους στην κοινωνική ζωή της χώρας. Ωστόσο, αυτή η αντιμετώπιση της ιθαγένειας τείνει να αγγίζει τα όριά της, καθώς στην Ελλάδα σήμερα ενηλικιώνονται αλλογενείς αλλοδαποί που συχνά έχουν γεννηθεί στη χώρα, σχεδιάζουν το μέλλον τους εδώ και εν τέλει θεωρούν την Ελλάδα πατρίδα τους. Η κατάσταση αυτή, σε συνδυασμό με τη σαφέστατα ευνοϊκότερη αντιμετώπιση των ομογενών αλλοδαπών, εγείρει μερικές φορές ερωτηματικά ως προς τη συμβατότητά της με την αρχή της ίσης μεταχείρισης (ιδίως σε σχέση με την πρόσβαση των ενδιαφερομένων στην αγορά εργασίας) και, προοπτικά, ενέχει κινδύνους για την κοινωνική συνοχή σαν αυτούς που εκδηλώνονται σε άλλες χώρες της ΕΕ.

Επίσης, η απόρριψη των αιτημάτων πολιτογράφησης με βάση την अपαρχαιωμένη –για ένα σύγχρονο κράτος δικαίου– λογική των «πράξεων κυβερνήσεως» είναι ανατιολόγητη και άρα παντελώς ανέλεγκτη (άρθρο 8, παράγρ. 2 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας/ΚΕΙ). Το γεγονός αυτό γεννά ευλόγως την καχυποψία των ενδιαφερομένων, υπονομεύει την εμπιστοσύνη τους στους θεσμούς και αφήνει περιθώρια για εικασίες για αδιαφάνεια και αυθαιρεσία, όπως για παράδειγμα συνέβαινε στις περιπτώσεις των ομογενών από την Αλβανία στους οποίους, έως πρόσφατα, δίνονταν προφορικές εξηγήσεις για το ότι δεν εξετάζονταν οι αιτήσεις τους.

Ανάλογα και εξίσου σοβαρά προβλήματα δημιουργεί η ρητή εξαίρεση των υποθέσεων ιθαγένειας από κάθε προθεσμία για τη διεκπεραίωση των διοικητικών υποθέσεων (άρθρο 31 του ΚΕΙ). Η πρόβλεψη αυτή έχει οδηγήσει στο ότι σπάνιο φαινόμενο οι αιτήσεις πολιτογράφησης, τόσο των ομογενών όσο και των αλλογενών αλλοδαπών, να απαντώνται ύστερα από πολλά χρόνια, κατ' ακραία υπέρβαση κάθε έννοιας εύλογου χρόνου, για γενικότερους –συνήθως υπονοούμενους– πολιτικούς, διεθνοπολιτικούς ή άλλους λόγους, κατάσταση που επίσης προκαλεί την εντύπωση αδιαφανούς και αυθαίρετης λειτουργίας και κλονίζει την εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων προς τις αρχές.

Όπως έχει ήδη καταστεί σαφές, στο θέμα της πολιτογράφησης τίθεται ζήτημα διαφάνειας ως προς τον τρόπο λειτουργίας της διοίκησης. Ο σχετικός προβληματισμός αναπτύσσεται λόγω του ότι στην πραγματικότητα ούτε το ευρύ κοινό ούτε οι άμεσα ενδιαφερόμενοι γνωρίζουν αφενός τα κριτήρια με βάση τα οποία η διοίκηση θα απαντήσει στο αίτημά τους και αφετέρου τον χρόνο της απάντησης. Ο προβληματισμός επιτείνεται στον βαθμό που η ακολουθούμενη κάθε φορά πολιτική στάση στηρίζεται σε ανέλεγκτες πολιτικές εκτιμήσεις, οι οποίες γεννούν στους ενδιαφερομένους την εντύπωση –αν όχι τη βεβαιότητα– ότι υπάρχουν άγνωστες στο ευρύ κοινό εγκύκλιες ή προφορικές οδηγίες κ.λπ.

Τέλος, ειδικότερα ζητήματα προβληματισμού συνιστούν το εξαιρετικά υψηλό παράβολο της αίτησης πολιτογράφησης, το οποίο ανέρχεται στα 1.500 ευρώ και δεν συνδέεται ανταποδοτικά με το κόστος της διαδικασίας, καθώς και το γεγονός ότι η διοίκηση επανειλημμένα ζητάει από τους ενδιαφερομένους δικαιολογητικά που τα έχουν ήδη προσκομίσει.

3.1.2.1.2 Προτάσεις για την αναμόρφωση του δικαίου της ιθαγένειας

Προκειμένου να αποφευχθούν, μεταξύ άλλων, προβλήματα κοινωνικής συνοχής, καθίσταται πλέον ολοένα και περισσότερο αναγκαίο να αναμορφωθεί το δίκαιο της ιθαγένειας προς την κατεύθυνση της αναγνώρισης του δικαιώματος στην ελληνική ιθαγένεια σε όσους αλλοδαπούς έχουν αποδεδειγμένο μακρόχρονο, σταθερό και ισχυρό δεσμό με τη

χώρα. Στην κατηγορία όσων θα πρέπει να επωφεληθούν εντάσσονται ιδίως οι σύζυγοι και οι γονείς ημεδαπών, κυρίως όμως οι αλλοδαποί που έχουν γεννηθεί και ενηλικιωθεί στην Ελλάδα, καθώς επίσης και τα τέκνα αλλοδαπών τα οποία έχουν ενηλικιωθεί στην Ελλάδα και των οποίων οι γονείς έχουν άδεια επί μακρόν διαμένοντος ή άδεια αόριστης διάρκειας. Πιο συγκεκριμένα, η πολιτεία είναι απαραίτητο να μεριμνήσει θεσμικά για τα παρακάτω ζητήματα:

- Να αποφευχθούν οι πρακτικές κατά τις οποίες απορρίπτονται αιτήσεις για ιθαγένεια με κριτήριο τη χώρα προέλευσης των ενδιαφερομένων ή με άλλα αδιαφανή κριτήρια.
- Να αιτιολογούνται και να ελέγχονται οι απορριπτικές αποφάσεις. Ως πρώτο μεταβατικό βήμα προτείνεται να θεσπιστεί η δυνατότητα «χαλαρού» ελέγχου, όπως είναι για παράδειγμα ο δειγματοληπτικός έλεγχος από το Κοινοβούλιο.
- Να θεσπιστούν προθεσμίες τόσο για κάθε στάδιο εξέτασης των αιτήσεων όσο και για τον συνολικό χρόνο διεκπεραίωσης.
- Να αποσαφηνιστεί, να ομογενοποιηθεί και να καταστεί διαφανής η διαδικασία απόδοσης της ιθαγένειας, με τη θέσπιση σαφών κριτηρίων και με βασικό γνώμονα την ένταξη και τους δεσμούς των ενδιαφερομένων με την ελληνική κοινωνία.
- Να μειωθεί το καταβαλλόμενο παράβολο.
- Να αποφευχθεί η πρακτική κατά την οποία ζητούνται επανειλημμένα από τους ενδιαφερομένους δικαιολογητικά που τα έχουν ήδη προσκομίσει. Προσφορότερη χρονική στιγμή αναζήτησης των περισσότερων από αυτά να είναι το στάδιο ολοκλήρωσης της διαδικασίας.
- Να εκδοθούν από τη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης (πρώην Υπουργείο Δημόσιας Τάξης) άδειες παραμονής για συγκεκριμένες κατηγορίες ατόμων –κυρίως για τους ανιθαγενείς και τους ομογενείς, ιδίως τους Αρμένιους της Ελλάδας και τους παλαιούς Ομογενείς από Τουρκία και Αλβανία (που ήλθαν στη χώρα πριν από το 1990)– ώστε τα άτομα αυτά να μπορούν να ζητήσουν πολιτογράφηση.

3.1.2.2 Ειδικά προβλήματα πολιτογράφησης ομογενών

3.1.2.2.1 Πολιτογράφηση ομογενών από την Αλβανία

Το κορυφαίο ζήτημα στα θέματα των ομογενών κατά το 2007 υπήρξε η πολυαναμενόμενη μεταστροφή της εθνικής πολιτικής για την ιθαγένεια ως προς τους ομογενείς από την Αλβανία και, πιο συγκεκριμένα, η πολιτική επιλογή για την απόδοση της ελληνικής ιθαγένειας. Ωστόσο, η διαδικασία που επιλέχθηκε και ακολουθείται έχει επίσης αδυναμίες.

3.1.2.2.1.1 Ειδικά προβλήματα της διαδικασίας

Σχετικά με τους λεγόμενους εκκρεμείς φακέλους (περί τις 28.000 βρίσκονται στο Υπουργείο Εσωτερικών) εγείρεται προβληματισμός ως προς το κριτήριο με βάση το οποίο καθορίζεται η σειρά προτεραιότητας στην εξέτασή τους, εφόσον αυτό δεν είναι ο χρόνος κατάθεσης του αιτήματος. Αντίθετα, φαίνεται να αποτελεί βασικό κριτήριο η εκδήλωση επιθυμίας εκ μέρους του άμεσα ενδιαφερομένου για ανακίνηση του φακέλου του. Το γεγονός αυτό όμως, σε συνδυασμό με την ενίοτε ελλιπή ενημέρωση των ενδιαφερομένων, δίνει λαβή σε πολλούς που είχαν υποβάλει αίτηση από παλιά να εκφράσουν παράπονα σχετικά με την ανατροπή της μακρότατης σειράς προτεραιότητας –που επέφερε επιπλέον καθυστέρηση στην εξέταση του αιτήματός τους, διαψεύδοντας τις καλόπιστες προσδοκίες τους– αλλά και υπόνοιες για μεροληψία εκ μέρους των υπηρεσιών. Επιπροσθέτως, υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι οι αποφάσεις δεν τηρούν ούτε τη σειρά προσκόμισης των δικαιολογητικών.

Παράπλευρη συνέπεια της «κατά προτεραιότητα» πολιτογράφησης των ομογενών από την Αλβανία είναι ότι έχουν ελαχιστοποιηθεί οι πολιτογραφήσεις τόσο άλλων ομογενών όσο και αλλογενών αλλοδαπών, ακόμη και όταν οι αιτήσεις τους είναι σαφώς προγενέστερες.

3.1.2.2.1.2 Προτάσεις για την αναβάθμιση της διαδικασίας

- Τήρηση του κριτηρίου της χρονικής προτεραιότητας για την εξέταση των εκκρεμών αιτημάτων. Η διαδικασία της εξέτασης πρέπει να κινείται εκ νέου με πρωτοβουλία της ίδιας της υπηρεσίας και με την αποστολή έγγραφης ειδοποίησης προς όλους τους ενδιαφερομένους, αντί να αποτελεί λόγο παράκαμψης των υπολοίπων –οι οποίοι εμπιστεύτηκαν καλόπιστα τις νόμιμες διαδικασίες– το γεγονός ότι κάποιοι ενδιαφερόμενοι –κατάλληλα πληροφορημένοι για τις αναγκαίες ενέργειες– εκδήλωσαν την επιθυμία να ανακινηθεί ο φάκελός τους.
- Πληρύτερη δυνατή ενημέρωση των ενδιαφερομένων.
- Στελέχωση των αρμόδιων υπηρεσιών με κατάλληλο και επαρκές προσωπικό, τόσο σε επίπεδο κεντρικής υπηρεσίας όσο και σε επίπεδο Περιφέρειας.

3.1.2.2.2 Πολιτογράφηση ομογενών από άλλες χώρες

Στην κατηγορία αυτή μπορούν να υπαχθούν όλα τα πρόσωπα που επικαλούνται βάσιμα κατ' αρχήν την ομογενειακή τους ιδιότητα προκειμένου να πολιτογραφηθούν. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται συνήθως για τέκνα ελλήνων ή ελληνικής καταγωγής πολιτών (π.χ. Δωδεκανησίων) που για διάφορους λόγους δεν μπορεί να καθοριστεί η ιθαγένειά τους, τέκνα πολιτογραφημένων ως ομογενών, τέκνα των οποίων ο ένας γονέας έχει αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια δυνάμει του άρθρου 14 του ΚΕΙ, και άλλα.

3.1.2.2.2.1 Ειδικά προβλήματα

Τα πρόσωπα αυτά συχνά αντιμετωπίζουν ανυπέβλητες δυσκολίες προκειμένου να εξασφαλίσουν τη νομιμότητα της διαμονής τους στην Ελλάδα, η οποία συνιστά προϋπόθεση για την υποβολή του αιτήματος πολιτογράφησης. Και αυτό διότι δεν έχει ακόμη αξιοποιηθεί (πέραν της περίπτωσης των ομογενών από την Αλβανία) η διάταξη του άρθρου 17, παράγρ. 4 του Ν. 1975/1991, που προβλέπει την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης για τη χορήγηση άδειας διαμονής σε ομογενείς. Όμως, ακόμη και εάν διαμένουν νόμιμα (π.χ. με βάση τίτλο διαμονής μεταναστευτικού νόμου), δεν τους επιτρέπεται να υποβάλουν αίτηση πολιτογράφησης ομογενούς και τους ζητείται να απευθυνθούν προηγουμένως στις αστυνομικές αρχές, προκειμένου να τους χορηγηθεί η ειδική άδεια παραμονής ομογενούς.

3.1.2.2.2.2 Προτάσεις

- Έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης που θα καθορίζει τις προϋποθέσεις, τη διάρκεια της διαδικασίας αλλά και την ίδια τη διαδικασία παροχής του δικαιώματος εισόδου, διαμονής και εργασίας των ομογενών.
- Παραλαβή των αιτημάτων πολιτογράφησης ομογενούς τα οποία καταθέτουν όσα από τα άτομα που αναφέρονται στην παράγραφο 3.1.2.2.2 διαμένουν νόμιμα στη χώρα χωρίς να τους ζητείται να προσκομίσουν άδεια παραμονής ομογενούς.

3.1.3 ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ/ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ

Η διαδικασία κατά την οποία η διοίκηση αποφαινεται αν κάποιος κατέχει την ελληνική

ιθαγένεια λόγω ανιόντα έλληνα υπηκόου ονομάζεται διαπίστωση/καθορισμός ιθαγένειας. Πρόκειται για «δυνάμει» έλληνες πολίτες, ομογενείς ή μη, των οποίων η ιθαγένεια πιθανολογείται σφόδρα, χωρίς να έχει αναγνωρισθεί ακόμη επισήμως. Σε αυτούς πρέπει να περιληφθούν και όσοι επικαλούνται τις διατάξεις του άρθρου 14 του ΚΕΙ [τέκνα που γεννήθηκαν από έλληνα γονέα στη διάρκεια γάμου με αλλοδαπό πριν από το 1982–1984].

3.1.3.1 Προβλήματα της διαδικασίας

Βασικό σημείο προβληματισμού σχετικά με τη διαπίστωση/καθορισμό ιθαγένειας συνιστά το γεγονός ότι η διαδικασία προβλέπεται μεν στο άρθρο 25, παράγρ. 2 του ΚΕΙ, δεν περιγράφεται όμως στην κείμενη νομοθεσία. Απουσιάζει οποιαδήποτε πρόβλεψη σχετικά με τις προϋποθέσεις και τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για να υποβάλει κανείς αίτημα διαπίστωσης/καθορισμού, αλλά και σχετικά με τη διαδικασία εξέτασης αυτού. Δίνεται έτσι η δυνατότητα να γίνεται αυθαίρετη επιλογή μεταξύ αυστηρότερων ή πιο ελαστικών πρακτικών. Η δυνατότητα αυτή ενίοτε συμβάλλει στο να διορθωθούν ρυθμιστικά ατοπήματα, στις περισσότερες περιπτώσεις όμως καταλήγει να αποτρέπει την απόδοση της ιθαγένειας. Ευνοείται, συνεπώς, η διοικητική αυθαιρεσία, ακόμη και όταν υπάρχουν αγαθές προθέσεις.

Επίσης, στην περίπτωση του άρθρου 14 του ΚΕΙ, ζήτημα εγείρει και το καθεστώς διαμονής στην Ελλάδα το οποίο απαιτείται προκειμένου ο ενδιαφερόμενος να μπορεί να υποβάλει σχετικό αίτημα. Επιπλέον, επιβάλλεται να αποσαφηνιστούν οι προϋποθέσεις αλλά και η όλη διαδικασία της διαπίστωσης/καθορισμού, διότι, προκειμένου να ληφθεί η απόφαση, απαιτείται εξοικείωση με διατάξεις παλαιότερων νόμων και ρυθμίσεων του ελληνικού και του αλλοδαπού δικαίου.

Τα προβλήματα αυτά περιπλέκονται όταν πρόκειται για πρόσωπα που η τύχη της ιθαγένειάς τους επηρεάστηκε ή και καθορίστηκε από τις περιπέτειες της ελληνικής ιστορίας, όπως π.χ. τα πρόσωπα που ήταν εγγεγραμμένα σε δημοτολόγια τα οποία καταστράφηκαν ή χάθηκαν. Αυτό παρατηρείται εντονότερα στις περιπτώσεις ατόμων που κατά καιρούς χαρακτηρίστηκαν *αλλογενείς*, όπως είναι οι σλαβόφωνοι, οι μουσουλμάνοι και οι Ισραηλίτες το θρήσκευμα. Εξίσου χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα των Ελλήνων Αρμενίων που έφθασαν στην Ελλάδα πριν ή μετά τη Μικρασιατική Καταστροφή και, ενώ είναι προφανώς ανιθαγενείς, η διοίκηση συνήθως αρνείται να τους αποδώσει την ελληνική ιθαγένεια ως ανιθαγενών γεννημένων σε ελληνικό έδαφος. Πρέπει δε να σημειωθεί ότι στην περίπτωση που πρόκειται για άτομα με ιδιαίτερα γλωσσικά και πολιτισμικά χαρακτηριστικά, πολλές φορές οι αυθαίρετες αποφάσεις της διοίκησης σχετίζονται με ευρύτερες πολιτικές ή άλλες εκτιμήσεις, και ενίοτε βασίζονται σε «απόρρητες» ή άλλες αμφίβολης νομιμότητας εγκυκλίου ή εντολής.

Τέλος, πρέπει να επισημανθούν η ανεπαρκής στελέχωση των αρμόδιων υπηρεσιών με κατάλληλο και ειδικά καταρτισμένο προσωπικό, και οι πολυτεείς καθυστερήσεις. Αξίζει ενδεικτικά να αναφερθεί η πρόσφατη περίπτωση της απόφασης του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας με την οποία αποδόθηκε εκ νέου ιθαγένεια, έπειτα από ταλαιπωρία που διήρκεσε περισσότερο από έναν χρόνο, ενώ δεν είχε υπάρξει καν απώλεια της ιθαγένειας.

3.1.3.2 Προτάσεις

- Καθορισμός των προϋποθέσεων για την υποβολή αιτήματος αλλά και της όλης διαδικασίας για τη διαπίστωση/καθορισμό ιθαγένειας. Κωδικοποίηση των περιπτώσεων. Έκδοση σχετικού οδηγού από το Υπουργείο Εσωτερικών, στον οποίο θα περιλαμβάνονται

οι περισσότερες περιπτώσεις διαπίστωσης/καθορισμού και οι σχετικές προβλέψεις διαχρονικού και αλληλοδαπού δικαίου.

- Αποσύνδεση της διαδικασίας, και ιδίως των αιτήσεων του άρθρου 15 του ΚΕΙ, από την ύπαρξη άδειας παραμονής στην Ελλάδα.
- θέσπιση προθεσμίας για την περάτωση της διαδικασίας.
- Επαρκής στελέχωση των υπηρεσιών. Άμεση επιμόρφωση των υπαλλήλων των Περιφερειών που χειρίζονται τα ζητήματα διαπίστωσης/καθορισμού ιθαγένειας.
- Εφαρμογή του δικαίου του εδάφους, όπως προβλέπει ο νόμος, στις περιπτώσεις των ανιθαγενών, όπως είναι οι Αρμένιοι της Ελλάδας και όσοι ήλθαν στη χώρα από την Αλβανία και την Τουρκία πριν από το 1990.
- Να σταματήσουν να ακολουθούνται πρακτικές αμφιβόλου νομιμότητας και να ανακληθούν οι εγκύκλιοι και οι εντολές με αμφίβολο νομοθετικό έρεισμα για τα πρόσωπα με ιδιαίτερα γλωσσικά και πολιτισμικά χαρακτηριστικά. Να αποφευχθούν οι παρελκυστικές πρακτικές για τη χορήγηση των αιτούμενων δικαιολογητικών και να επισπευθεί η αντιμετώπιση των χρονίζοντων ζητημάτων. Συγκεκριμένα, να αποδοθεί η ιθαγένεια στα τέκνα των προσώπων εκείνων που κηρύχθηκαν *ανύπαρκτα* (άφαντα) εφόσον τα τέκνα γεννήθηκαν προτού κηρυχθούν *ανύπαρκτοι* οι γονείς τους· να απαλειφθεί η μη σύλληψη δυνατότητα της διοίκησης να αρνείται να χορηγήσει πιστοποιητικά που σχετίζονται με την ιθαγένεια σε πρόσωπα που είχαν χαρακτηριστεί *αλλογενείς*· να ολοκληρωθεί η διαδικασία της ανάκτησης της ιθαγένειας για τους ανιθαγενείς μουσουλμάνους της θράκης που κατοικούν στην Ελλάδα.
- Απόδοση της ιθαγένειας όταν δεν βρίσκονται μεν δημοτολογικές ή άλλες εγγραφές, η ύπαρξη όμως της ιθαγένειας προκύπτει επαρκώς από άλλα έγγραφα.
- Αποφυγή αφαίρεσης της ιθαγένειας από πρόσωπα που την κατείχαν καλόπιστα και για πολλά χρόνια από λάθος της διοίκησης. Συμμόρφωση της διοίκησης με τις επανειλημμένες σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας και τις γνωμοδοτήσεις του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

3.1.4 Η ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΗ/ΚΑΘΟΡΙΣΜΟΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ ΚΑΙ Η ΙΔΙΟΤΥΠΗ ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΤΩΝ ΟΜΟΓΕΝΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΡΩΗΝ ΕΣΣΔ (ΑΡΘΡΟ 15 ΤΟΥ ΚΕΙ)

Η απόδοση της ιθαγένειας στους ομογενείς από την πρώην ΕΣΣΔ γινόταν, από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και έως την έκδοση του Ν. 2790/2000, σύμφωνα με τη διαδικασία διαπίστωσης/καθορισμού ιθαγένειας που προβλεπόταν από τις Συνθήκες της Λοζάνης και της Άγκυρας. Τα προβλήματα που παρουσιάστηκαν, οι αντικειμενικές δυσκολίες στη διακρίβωση των στοιχείων σχετικά με την καταγωγή των προσώπων που επικαλούνταν τις ρυθμίσεις των συνθηκών και οι αμφίβολης νομιμότητας ρυθμίσεις και πρακτικές που είχαν θεσπιστεί για να διευκολυνθεί η απόδοση της ιθαγένειας έκαναν τον νομοθέτη (Ν. 2790/2000) να υιοθετήσει μια ιδιότυπη διαδικασία πολιτογράφησης, δηλαδή απόδοσης εφεξής της ιθαγένειας. Σε αυτή καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει η αξιολόγηση των στοιχείων που προσκομίζονται σχετικά με την ομογενειακή ιδιότητα και την *εθνική συνείδηση* του αιτούντος από τα προξενεία (στο εξωτερικό) και από ειδικές επιτροπές (στην Ελλάδα). Μολονότι από το 2001 οι περισσότερες περιπτώσεις απόδοσης ιθαγένειας ακολουθούσαν τον Ν. 2790/2000 (ήδη άρθρο 15 του ΚΕΙ, περί ιδιότυπης πολιτογράφησης), με το άρθρο 18 του Ν. 3491/2006 εισήχθη η ρύθμιση σύμφωνα με την οποία στη διαδικασία της ιδιότυπης πολιτογράφησης υπάγονται ακόμη και οι αιτήσεις ομογενών οι οποίες είχαν υποβληθεί στη βάση των ρυθμίσεων για τον καθορισμό ιθαγένειας.

3.1.4.1 Προβλήματα

Ως προς τη διαδικασία του άρθρου 15 του ΚΕΙ, την Αρχή προβληματίζει το γεγονός ότι σε ορισμένες περιπτώσεις εκδίδονται αντιφατικές αποφάσεις σχετικά με την ομογενειακή ιδιότητα και την εθνική συνείδηση μελών της ίδιας οικογένειας (αδελφών κ.λπ.).

Δεύτερο σημείο προβληματισμού συνιστά το χρονοβόρο της διαδικασίας, που οφείλεται συνήθως στην πρακτική των υπηρεσιών να ζητούν από την Interpol και τις αρμόδιες αρχές της αλλοδαπής να πιστοποιήσουν τη γνησιότητα των προσκομιζόμενων εγγράφων τα οποία έχουν εκδώσει αυτές οι αρχές. Η εν λόγω πρακτική, η οποία ακολουθείται σε όλες ανεξαιρέτως τις περιπτώσεις, φαίνεται να έχει δημιουργήσει σοβαρά προβλήματα στη διαδικασία, καθώς πολλές αρχές της αλλοδαπής είναι φειδωλές ή αρνούνται να παράσχουν τα στοιχεία που τους ζητούνται.

Ένα ακόμη ζήτημα σχετίζεται με τις προϋποθέσεις για την υποβολή αιτήματος από πρόσωπα που διαμένουν στην Ελλάδα και ήλθαν στη χώρα μετά τον Μάιο του 2001, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 15 του ΚΕΙ. Η σχετική δυνατότητα αναγνωρίζεται σήμερα μόνο για τους γονείς ή τα τέκνα όσων έχουν αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια δυνάμει του άρθρου 15 και έρχονται στη χώρα. Ωστόσο, με τον τρόπο αυτόν αποκλείονται αφενός τα πρόσωπα που τυχαίνει να διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα για άλλον λόγο και αφετέρου οι γονείς και τα τέκνα των προσώπων που απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια με τις διαδικασίες της διαπίστωσης/καθορισμού ιθαγένειας.

Επόμενο ζήτημα συνιστά η κατάργηση της διαπίστωσης/καθορισμού ιθαγένειας καθώς η απόδοση της ιθαγένειας σε αυτή την περίπτωση δεν εξαρτάται από προϋποθέσεις και αποδίδεται από τη γέννηση, καθώς και η κατάργηση της μη δυνατότητας αλλαγής της νομικής βάσης κτήσης της ιθαγένειας (από απόδοση με το άρθρο 15 του ΚΕΙ, σε καθορισμό).

Οι δυσλειτουργίες που παρουσιάζει συνολικά το σχετικό σύστημα και οι αντιφατικές –τουλάχιστον εκ πρώτης όψεως– αποφάσεις που λαμβάνονται (π.χ. απόρριψη αίτησης αν και οι δύο γονείς θεωρούνταν ομογενείς από τις σοβιετικές αρχές, αποδοχή αίτησης με έναν ανιόντα δεύτερου βαθμού) έχουν προκαλέσει έντονο προβληματισμό, ακόμη και στις αρμόδιες υπηρεσίες, για το εάν πρέπει να συνεχίσουν να αποδίδουν την ιθαγένεια με τον συγκεκριμένο τρόπο.

3.1.4.2 Προτάσεις

- Αποφυγή αντιφατικών κρίσεων ως προς την ομογενειακή ιδιότητα προσώπων που είναι μέλη της ίδιας οικογένειας, πολύ περισσότερο όταν έχουν μεγαλώσει στο ίδιο οικογενειακό περιβάλλον.
- Διερεύνηση της γνησιότητας των εγγράφων μόνον όταν υπάρχουν βάσιμες ενδείξεις ότι τα προσκομιζόμενα στοιχεία είναι πλαστά.
- Εφόσον η διακρίβωση της γνησιότητας των εγγράφων καθυστερεί υπέρμετρα ή είναι αδύνατη, θα πρέπει να εκδίδονται αποφάσεις στη βάση των προσκομιζόμενων στοιχείων και της αξιολόγησής τους από την επιτροπή, όπως άλλωστε προβλέπεται από τον νόμο.
- Αναγνώριση της δυνατότητας να υποβάλουν αίτημα σύμφωνα με το άρθρο 15 σε όσους επικαλούνται ομογενειακή ιδιότητα και έχουν άδεια διαμονής.
- Αντιμετώπιση του ζητήματος όσων διαμένουν στην Ελλάδα και είναι γονείς ή τέκνα προσώπων που έχουν αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια με βάση τις διατάξεις περί διαπίστωσης/καθορισμού. Να αναγνωριστεί τουλάχιστον η δυνατότητα των ατόμων αυτών να υποβάλουν αίτημα σύμφωνα με το άρθρο 15 του ΚΕΙ.

- Κατάργηση του άρθρου 18 του Ν. 3491/2006 και δυνατότητα αλλαγής της νομικής βάσης κτήσης της ιθαγένειας.

3.2 ΝΟΜΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

Η ευχέρεια των ενδιαφερομένων να προσφεύγουν στη νομική συνδρομή και η εύρυθμη λειτουργία του συστήματος παροχής νομικής βοήθειας σε πολίτες που αδυνατούν να έχουν νομική εκπροσώπηση λόγω χαμηλού εισοδήματος είναι μεγέθη κρίσιμα για την αποτίμηση της δικαστικής και της εν γένει έννομης προστασίας, όπως αυτή αποτυπώνεται στα άρθρα 5 και 20 του Συντάγματος και 6 και 13 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ). Ο θεσμός της νομικής βοήθειας είναι κρίσιμος για το κοινωνικό κράτος δικαίου, αφού η εισοδηματική κατάσταση του πολίτη συνιστά την κεφαλαιώδη της παράμετρο, καθώς ευνοεί έμμεσα ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, όπως τους μετανάστες και τους ομογενείς. Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν παρίσταται στα δικαστήρια, ούτε συμβουλεύει νομικά τους πολίτες, από την αρχή της λειτουργίας του όμως γίνεται διαρκώς αποδέκτης πάμπολλων αιτημάτων για νομική υποστήριξη ή υπόδειξη δικηγόρου και αναγκαστικά παραπέμπει αυτές τις υποθέσεις στους οικείους δικηγορικούς συλλόγους. Ωστόσο διαπιστώνει σοβαρές δυσλειτουργίες στον θεσμό της νομικής βοήθειας, οι οποίες υπονομεύουν τελικά την εμπιστοσύνη του κοινού σε αυτόν.

Η εμπειρία της Αρχής έχει καταδείξει ως βασική δυσλειτουργία του θεσμού της νομικής βοήθειας τις συνεχείς παραιτήσεις των διοριζόμενων από τις δικαστικές αρχές δικηγόρων, οι οποίοι επικαλούνται «σοβαρούς λόγους». Ο Συνήγορος του Πολίτη μάλιστα έχει πληροφορηθεί περιστατικά αντεγκλήσεων μεταξύ αφενός των ενδιαφερόμενων πολιτών και αφετέρου των εκπροσώπων των δικηγορικών συλλόγων (ιδίως του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών) ή και των υπαλλήλων των δικαστηρίων (ιδίως του Πρωτοδικείου Αθηνών), στους οποίους προστρέχουν οι απογοητευμένοι πολίτες υπό το καθεστώς της ψυχικής φόρτισης που τους προκαλεί ο σοβαρός κίνδυνος να εξαντληθούν τα χρονικά όρια για την εκδίκαση της υπόθεσής τους ή να παρέλθει η προθεσμία για την άσκηση ένδικων μέσων ή βοηθημάτων.

Το 2007, ο Συνήγορος του Πολίτη ασχολήθηκε ιδιαίτερα με τις δυσλειτουργίες του θεσμού της παροχής νομικής βοήθειας (Ν. 3226/2004), συνεχίζοντας έτσι τις παρεμβάσεις που είχε ήδη κάνει το 2006 (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 84–85). Επισήμανε στους εμπλεκόμενους φορείς και στον αρμόδιο υπουργό ότι με τις συνεχείς παραιτήσεις των διοριζόμενων δικηγόρων ο πολίτης καταλήγει να στερείται στην πράξη το δικαίωμα στη νομική βοήθεια, με κίνδυνο να μην εκπροσωπηθεί κατά την προγραμματισμένη δικάσιμο· ότι έτσι φαλκιδεύεται ο σκοπός του Ν. 3226/2004 και ότι οι σχετικές διατάξεις του περιέρχονται σε οιονεί αχρησία. Εν τούτοις, δεν υπήρξαν ευοίωνες εξελίξεις στο ζήτημα. Η πρωτοβουλία της Αρχής να έλθει σε επαφή με τον ΔΣΑ και τη Διεύθυνση Δικηγορικού Λειτουργήματος του Υπουργείου Δικαιοσύνης, προκειμένου, ύστερα από διαβούλευση και συνεργασία, να σχεδιαστεί ένας αξιόπιστος μηχανισμός εξυπηρέτησης μέσω, ενδεχομένως, κατάλληλων νομοθετικών παρεμβάσεων, δεν έχει επιφέρει ακόμη τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Ο μιν ΔΣΑ θεώρησε εαυτόν αναρμόδιο να παρέμβει, λόγω κυριαρχικής αρμοδιότητας της δικαιοσύνης στο θέμα, το δε Υπουργείο Δικαιοσύνης απλώς κοινοποίησε στην Αρχή έγγραφό του προς τον ΔΣΑ σχετικά με τις απόψεις και τις προτάσεις του ΔΣΑ ως προς το νομοθετικό πλαίσιο που ισχύει για τη νομική βοήθεια.

Παράλληλα, η Αρχή, με αφορμή την υποβολή μιας σειράς υποθέσεων, συνέχισε να διαπιστώνει ότι το υφιστάμενο σύστημα παροχής νομικής βοήθειας είναι ανεπαρκές. Συ-

γκεκριμένα, παρουσιάστηκαν προβλήματα τόσο με τη μορφή της παράλειψης των αρμόδιων φορέων να ενημερώσουν τους πολίτες για τις προϋποθέσεις πρόσβασης στον θεσμό (υπόθεση 16393/2006), όσο και στην παροχή υπηρεσιών συμβουλευτικής δικηγορίας ή βοήθειας σε σύνθετες ποινικές υποθέσεις που απαιτούν να μελετηθεί ο φάκελος της δικογραφίας και να διοριστεί συνήγορος αρκετό καιρό πριν από την προγραμματισμένη δικάσιμο. Επίσης, δυσλειτουργίες παρατηρήθηκαν στην περίπτωση των κρατουμένων, λόγω της περιορισμένης δυνατότητάς τους να πληροφορηθούν σχετικά με την προάσπιση των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων (υπόθεση 9874/2007).

Ο Συνήγορος του Πολίτη, επειδή θεωρεί ότι ο θεσμός της παροχής νομικής βοήθειας παραμένει αναποτελεσματικός –καθώς η πολιτεία δεν αντιμετωπίζει δραστικά το πρόβλημα– αφενός καταθέτει ορισμένα σημεία προβληματισμού, όπως αυτά αναδείχθηκαν από τις υποθέσεις οι οποίες υποβλήθηκαν στην Αρχή, και αφετέρου προτείνει κάποιες κατευθύνσεις για την επίλυση του ζητήματος.

Κρίσιμα φαίνεται να είναι τα κριτήρια με βάση τα οποία οι δικαστικές αρχές αναγνωρίζουν τη «σπουδαιότητα» του λόγου που επικαλούνται οι εκάστοτε δικηγόροι προκειμένου να αρνηθούν να αναλάβουν ή να εγκαταλείψουν το υπερασπιστικό έργο (άρθρο 3, παράγρ. 1 του Ν. 3226/2004). Οι συνήθειες «σπουδαίοι λόγοι» που γίνονται αποδεκτοί από τις δικαστικές αρχές είναι φόρτος εργασίας ή έκτατα περιστατικά που αφορούν στους ίδιους τους δικηγόρους ή τους οικείους τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν είναι βεβαίως αρμόδιος να ελέγχει τη δικαστική κρίση για το αν όντως συντρέχουν «σπουδαίοι λόγοι» σε κάθε περίπτωση. Ωστόσο, ο νομοθέτης ή ένας Κώδικας Καλών Πρακτικών του Δικηγόρου, με πανελλήνια ισχύ, που δεν θα εκδοθεί δηλαδή από τους κατά τόπους δικηγορικούς συλλόγους αλλά με απόφαση της ολομέλειας των προέδρων, θα μπορούσε να θέσει αυστηρότερα κριτήρια για την αναγνώριση της σπουδαιότητας των λόγων. Εν προκειμένω, ένα οιονεί «βάρος απόδειξης» θα έπρεπε ενδεχομένως να μεταφερθεί στους δικηγόρους που αρνούνται τον διορισμό τους, καθώς η παροχή της νομικής βοήθειας υπογραμμίζει τον προνοιακό χαρακτήρα του δικηγορικού λειτουργήματος. Παράλληλα, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο στις καταστάσεις των διοριστέων δικηγόρων να μην εγγράφονται όσοι πιθανολογείται σφόδρα ότι λόγω φόρτου εργασίας δεν θα καταφέρουν να ανταποκριθούν στα καθήκοντα της παροχής υπηρεσιών νομικής βοήθειας. Επιπλέον, θα μπορούσαν να θεσπιστούν και άλλες πειθαρχικές κυρώσεις εκτός από τη διαγραφή και τη μη επανεγγραφή στον κατάλογο (άρθρο 3 του Ν. 3226/2004) για την αδικαιολόγητη άρνηση ανάληψης ή την αδικαιολόγητη εγκατάλειψη του υπερασπιστικού έργου.

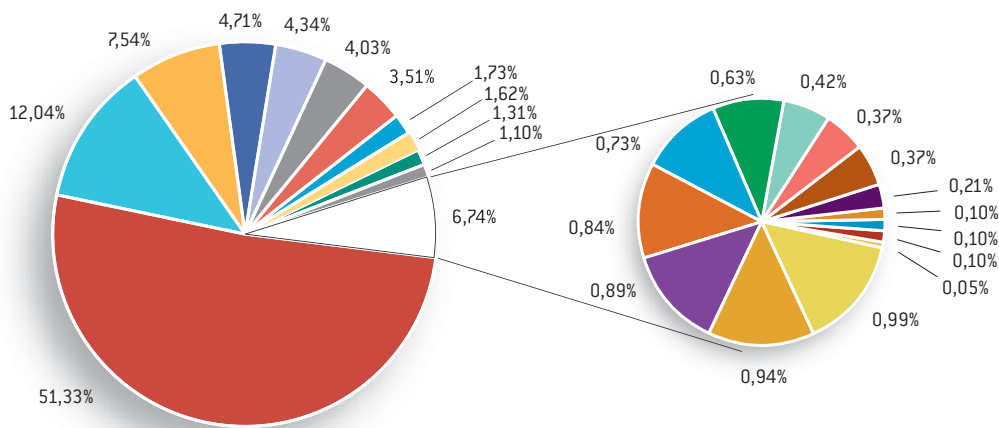
Φαίνεται όμως ότι η κύρια αιτία του προβλήματος είναι οι εξαιρετικά χαμηλές αμοιβές για την παροχή των υπηρεσιών νομικής βοήθειας. Η ισχύουσα νομοθεσία προσανατολίζεται μονομερώς στα κατώτατα όρια καθορισμού αμοιβής, προβλέποντας μάλιστα την περαιτέρω μείωση των κατώτατων ορίων (κατά 20%) σε περιπτώσεις αναιρέσεως και παράστασης ενώπιον του μεικτού ορκωτού δικαστηρίου και του μεικτού ορκωτού εφετείου (άρθρο 14, παράγρ. 1 του Ν. 3226/2004, αρ. 64762/2004 ΚΥΑ, αρ. 120867/2005 ΚΥΑ). Ειδικά σε σοβαρές και απαιτητικές υποθέσεις, όπως αυτές των αναιρέσεων ή εκείνες που εκδικάζονται ενώπιον των μεικτών ορκωτών δικαστηρίων και των δύο βαθμών, οι χαμηλότερες αμοιβές δημιουργούν βάσιμες υπόνοιες ότι δεν αποδίδεται η δέουσα σημασία στην υπευθυνότητα του υπερασπιστικού έργου, καθώς σαφή προτεραιότητα αποκτούν αμιγώς δημοσιονομικά κριτήρια, εις βάρος ενίοτε της ποιότητας του έργου. Οι αρμόδιοι υπουργοί οφείλουν να αναλάβουν άμεσα πρωτοβουλία για να τροποποιηθεί η νομοθεσία, με στό-

χο να αυξηθούν σημαντικά οι σχετικές αμοιβές, ώστε να αντιστοιχούν στις παρεχόμενες νομικές υπηρεσίες.

Τέλος, μεγάλες καθυστερήσεις παρουσιάζονται κατά την εκκαθάριση των αμοιβών των δικηγόρων, καθώς η έκδοση των σχετικών ενταλημάτων πληρωμής καθυστερεί συχνά επί μήνες ή και έτη (υπόθεση 20597/2004). Το Υπουργείο Δικαιοσύνης, στον προϋπολογισμό του οποίου έχει εγγραφεί η σχετική ειδική πίστωση (άρθρο 13 του Ν. 3226/2004), οφείλει να επιταχύνει δραστικά την έκδοση των ενταλημάτων.

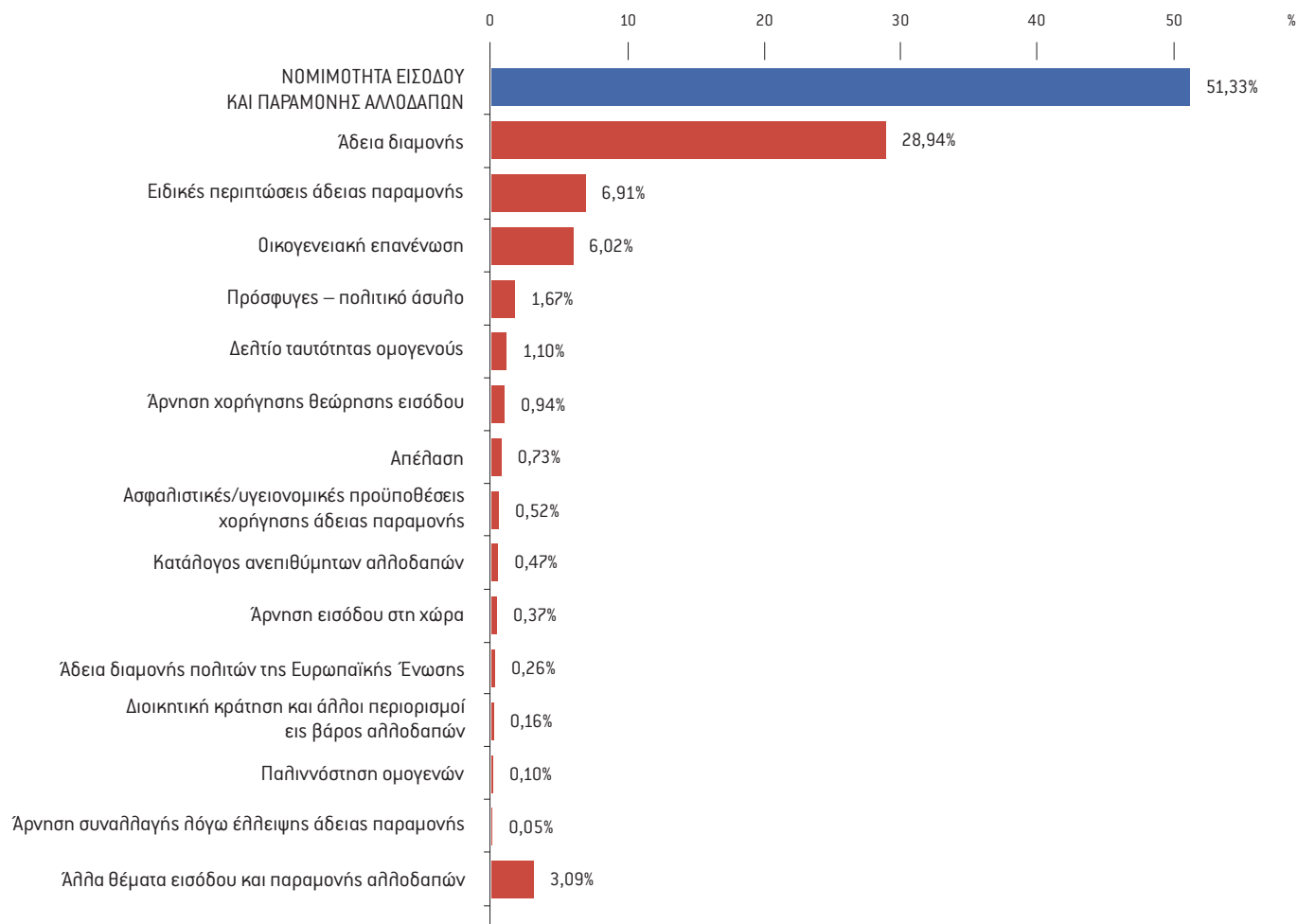
As σημειωθεί ότι η σύσταση άτυπων ομάδων δικηγόρων σε κατά τόπους δικηγορικούς συλλόγους οι οποίες θα παρέχουν εθελοντικά υπηρεσίες συμβουλευτικής ή μαχόμενης δικηγορίας σε ειδικές κατηγορίες πληθυσμού (αλλοδαποί ή ανήλικοι) –ανεξάρτητα από το αν αντιμετωπίζει πλήρως το πρόβλημα– συνιστά αυτοτελή θεσμό παρέμβασης της κοινωνίας των πολιτών, ο οποίος στοχεύει στρατηγικά στη νομική διευθέτηση (strategic litigation) των συγκρούσεων, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για ευπαθείς ομάδες και θύματα διακρίσεων. Τον θεσμό αυτόν δεν μπορεί να τον αντικαταστήσει η νομική βοήθεια, καθώς δημόσια μέριμνα και εθελοντικές πρωτοβουλίες στο πεδίο της δικαστικής προστασίας δεν είναι διαδικασίες που υποκαθιστούν η μια την άλλη. Στο πλαίσιο όσων η Αρχή έχει ήδη τονίσει σχετικά με την αναγκαιότητα να σχεδιαστούν αξιόπιστοι μηχανισμοί που θα καλύπτουν τις ανάγκες των πολιτών για νομικές υπηρεσίες (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 85), είναι απαραίτητες και οι δύο προαναφερθείσες διαδικασίες. Αυτό που χρειάζεται λοιπόν είναι αφενός οι δικηγορικοί σύλλογοι να τονώσουν και να εξορθολογίσουν τον θεσμό της νομικής βοήθειας, και αφετέρου η στρατηγική επίλυση διαφορών και η σχετική νομική συνδρομή την οποία παρέχουν η κοινωνία των πολιτών και ομάδες δικηγόρων να ενθαρρυνθούν και να χρηματοδοτηθούν.

ΓΡΑΦΗΜΑ 14 ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΤΩΝ ΑΝΑΦΟΡΩΝ ΤΟΥ ΚΥΚΛΟΥ

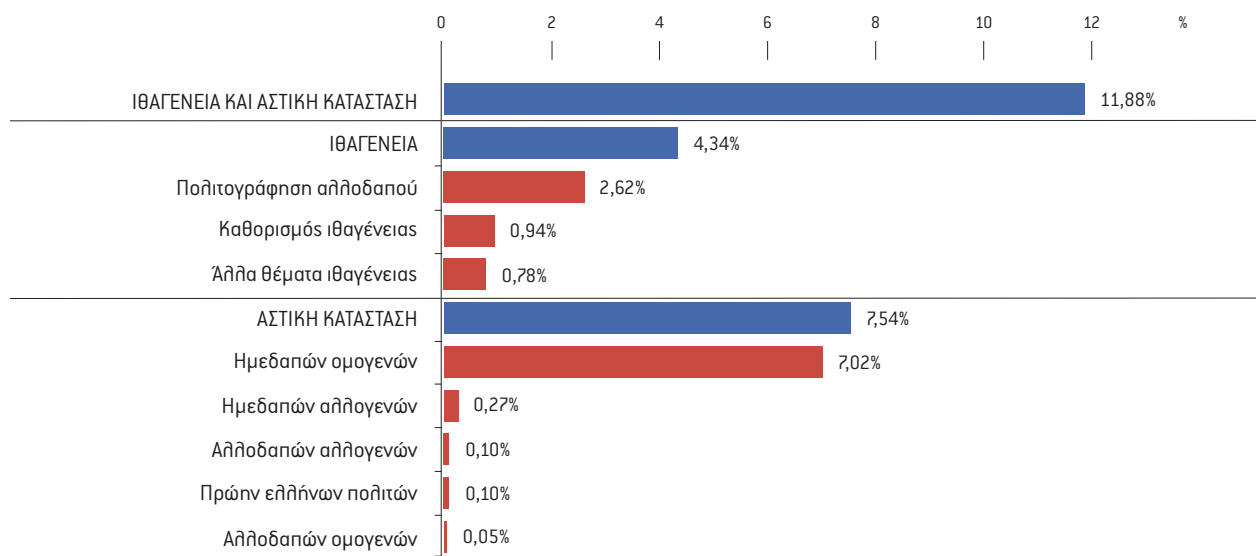


- Νομιμότητα εισόδου και παραμονής αθλοδωπών [51,33%]
- Ανώτατη και ανώτερη εκπαίδευση [12,04%]
- Αστική κατάσταση [7,54%]
- Προσωπική ελευθερία [4,71%]
- Ιθαγένεια [4,34%]
- Δικαίωμα εργασίας [4,03%]
- Ακρόαση, αναφορά και άλλα δικαιώματα στο πλαίσιο διοικητικών διαδικασιών [3,51%]
- Στράτευση [1,73%]
- Προστασία προσωπικότητας [1,62%]
- Δικαστική προστασία [1,31%]
- Ελευθερία θρησκείας, γνώμης και πεποιθήσεων [1,10%]
- Δικαιώματα μελών μειονοτήτων [0,99%]
- Παραβίαση ισότητας φύλων κ.λπ. [0,94%]
- Προστασία ιδιοκτησίας [0,89%]
- Σωματεία – ενώσεις [0,84%]
- Ειδικά δικαιώματα πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης [0,73%]
- Παραβίαση ιδιωτικής σφαίρας [0,63%]
- Διακρίσεις εις βάρος αθλοδωπών [0,42%]
- Προστασία των πολιτών από προσβολές δικαιωμάτων από ιδιώτες [0,37%]
- Οικονομική ελευθερία [0,37%]
- Δικαίωμα ψήφου [0,21%]
- Προστασία του γάμου και της οικογένειας [0,10%]
- Ελευθερία του Τύπου [0,10%]
- Ελευθερία της τέχνης και της επιστημονικής έρευνας [0,10%]
- Ελευθερία συνάθροισης [0,05%]

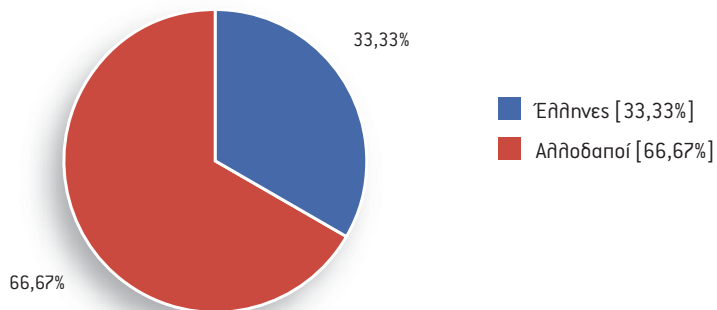
ΓΡΑΦΗΜΑ 15 ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΕΙΣΟΔΟΥ ΚΑΙ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ



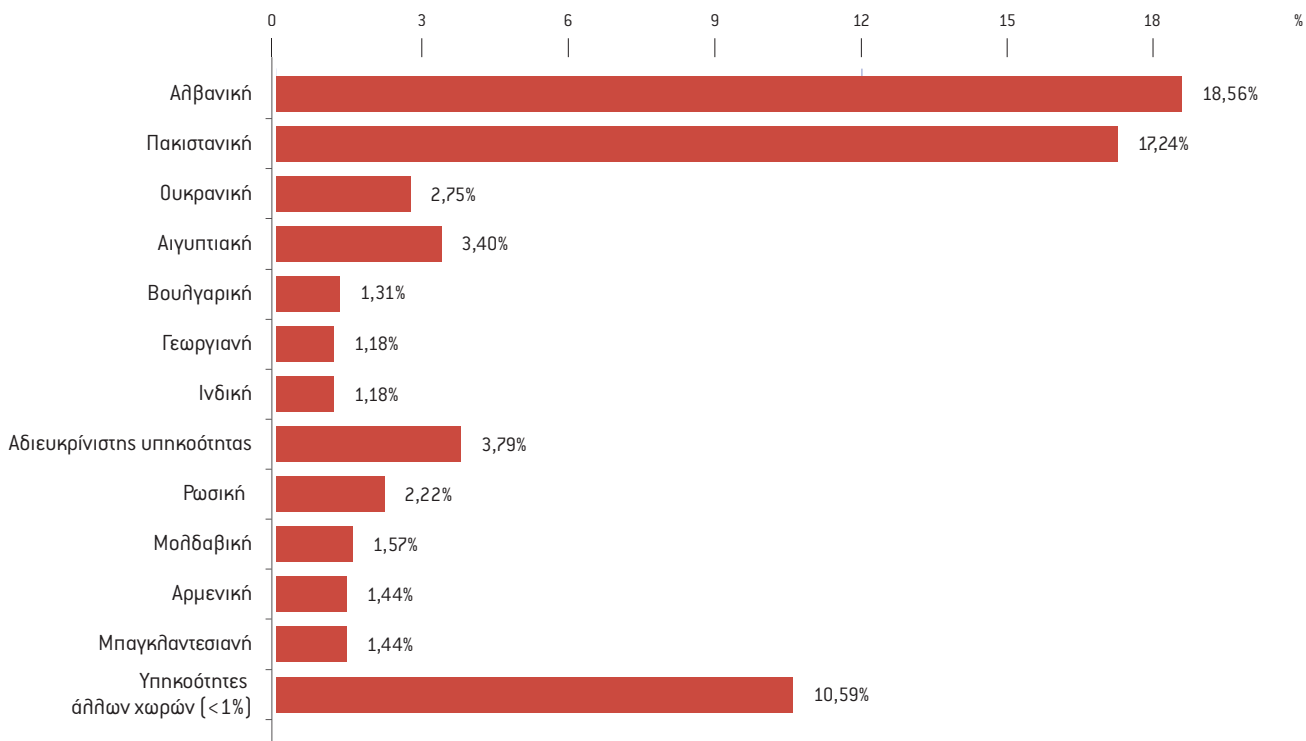
ΓΡΑΦΗΜΑ 16 ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ



ΓΡΑΦΗΜΑ 17Α ΕΘΝΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΑΝΑΦΕΡΟΜΕΝΩΝ ΣΤΗΝ ΑΡΧΗ (ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ)



ΓΡΑΦΗΜΑ 17Β ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΠΟΥ ΠΡΟΣΕΦΥΓΑΝ ΣΤΗΝ ΑΡΧΗ (ΚΥΚΛΟΣ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ)



ΓΡΑΦΗΜΑ 18 ΑΝΩΤΑΤΗ ΚΑΙ ΑΝΩΤΕΡΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

