

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

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 λάθρα εισελθόντων αλλοδαπών

2.1.1.3. Διασταύρωση στοιχείων και εσφαλμένες καταχωρίσεις διωκτικών εγγράφων

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 ΚΑΙ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ 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 δοκιμίων 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 - ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΤΟΧΩΝ ΤΙΤΛΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΤΗΣ ΗΜΕΔΑΠΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΛΛΟΔΑΠΗΣ

2.4.1. Ακαδημαϊκή αναγνώριση τίτλων σπουδών αλλοδαπής

2.4.2. Επαγγελματικά δικαιώματα κατόχων αλλοδαπών τίτλων σπουδών

2.4.3.	Επαγγελματικά δικαιώματα κατόχων ημεδαπών τίτλων σπουδών ΑΕΙ, ΤΕΙ, ΙΕΚ
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 ληξιαρχικών πράξεων και εν γένει δημοτολογικών εγγραφών
2.5.1.2.	Έκδοση βεβαίωση μονίμου κατοίκου – μεταδημοτεύσεις
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
2.6.1.3.	Προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής
2.6.1.4.	Νομιμοποίηση διαμονής αλλοδαπών με ισχυρό δεσμό με τη χώρα
2.6.1.5.	Θεωρήσεις 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. Απορρίψεις αιτημάτων χορήγησης ή ανανέωσης Ειδικών Δελτίων Ταυτότητας Ομογενών (ΕΔΤΟ)
	2.6.3.1.2. Διασφάλιση της νομιμότητας της διαμονής σε περιπτώσεις απόρριψης αιτημάτων ΕΔΤΟ
	2.6.3.1.3. Καθεστώς διαμονής απορριφθέντων αιτούντων ΕΔΤΟ υπό προσωρινή δικαστική προστασία

3. ΕΙΔΙΚΕΣ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ

3.1.	ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ: Η ΑΝΤΙΦΑΤΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ 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. Τα βασικά προβλήματα
	3.1.2.1.2. Προτάσεις
3.1.2.2.	Ειδικότερα προβλήματα πολιτογράφησης ομογενών
	3.1.2.2.1. Πολιτογράφηση ομογενών από την Αλβανία
	3.1.2.2.1.1. Ειδικότερα προβλήματα της διαδικασίας
	3.1.2.2.1.2. Προτάσεις
	3.1.2.2.2. Πολιτογράφηση ομογενών από άλλες χώρες
	3.1.2.2.2.1. Ειδικότερα προβλήματα
	3.1.2.2.2.2. Προτάσεις
3.1.3.	Διαπίστωση/καθορισμός ιθαγένειας
3.1.3.1.	Προβλήματα
3.1.3.2.	Προτάσεις
3.1.4.	Ο καθορισμός ιθαγένειας και η ιδιότυπη πολιτογράφηση των ομογενών από την πρώην Σοβιετική Ένωση (άρθρο 15 του ΚΕΙ)
3.1.4.1.	Προβλήματα
3.1.4.2.	Προτάσεις
3.2.	ΝΟΜΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η ετήσια έκθεση του Συνήγορου του Πολίτη δεν εξαντλεί ούτε σε εύρος ούτε σε βάθος τα εμπόδια στα οποία προσκρούει η αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων στη χώρα μας. Αποτελεί ωστόσο έναν επαρκώς ασφαλή δείκτη του επιπέδου προστασίας και σεβασμού αυτών, στους τομείς τουλάχιστον της κρατικής δράσης στους οποίους αυτή αναφέρεται, όπως κατ' εξοχήν η προστασία της προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας, η ελευθερία της συνείδησης, θρησκευτική ελευθερία, η επαγγελματική ελευθερία, η ακαδημαϊκή ελευθερία, το δικαίωμα στην εκπαίδευση, η προστασία φυλετικών και εθνικών μειονοτήτων, η ίση μεταχείριση, το καθεστώς αλλοδαπών και το πολιτικό άσυλο κ.α. Όσοι συνεπώς παρακολουθούν το έργο του Συνηγόρου του Πολίτη, μέσα από τις ετήσιες εκθέσεις του, θα αντιληφθούν την αντιφατικότητα

των ποιοτικών τάσεων που επισημαίνει ήδη η ετήσια έκθεση του προηγούμενου έτος και επιβεβαιώνει η παρούσα:

Από τη μια πλευρά, η συνεργασιμότητα των διοικητικών αρχών στα ζητήματα προστασίας των δικαιωμάτων εξακολουθεί να βελτιώνεται σταθερά σε πολλούς τομείς (με σημαίνουσα εξαίρεση την περίπτωση του Υπουργείου Δικαιοσύνης) ταυτόχρονα με την σοβαρή τάση αποδοχής των *θεσμικού χαρακτήρα προτάσεων* του Συνηγόρου. Οι προϋπάρχουσες αυτές θετικές τάσεις μπορούν να αποδοθούν στην εντεινόμενη εδραίωση της Ανεξάρτητης Αρχής ως μηχανισμού επεξεργασίας της θεσμικής εμπειρίας και μετουσίωσής της σε κανονιστικούς προσανατολισμούς. Από την άλλη πλευρά, ωστόσο, οι αναμφισβήτητες βελτιώσεις στη στάση της κρατικής διοίκησης σε επίπεδο συνεργασίας με τον Συνήγορο του Πολίτη όσον αφορά την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου έχουν πάψει να συνοδεύονται, όπως στο πρόσφατο παρελθόν, από ορατές θετικές εξελίξεις όσον αφορά την ικανοποίηση *των βασίμων αιτημάτων των προσφευγόντων σε αυτήν πολιτών*, ιδίως μάλιστα στο πεδίο όπου φαίνονται να υφίστανται οι σοβαρότερες ενδείξεις παραβίασης δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Η αξιοσημείωτη αυτή απόκλιση μεταξύ αφενός δημόσιας πολιτικής αποδοχής του θεσμικού ρόλου του Συνηγόρου του Πολίτη στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, που φαίνεται να εξακολουθεί αύξουσα, και αφετέρου της έμπρακτης συμμόρφωσης με τις υποδείξεις του, που φαίνεται πλέον καθηλωμένη, αποτελεί κρίσιμο εύρημα. Η απόκλιση φαίνεται να υποδηλώνει το γεγονός ότι οι παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη έχουν πολλαπλώς αγγίξει τα όρια τα οποία θέτει στη δράση θεσμικά ανεξάρτητων μηχανισμών ελέγχου η παραδοσιακή νοοτροπία ανατιολόγητης και ανέλεγκτης αυθεντίας των περισσότερων κρατικών μηχανισμών, παρά την όποια φραστική τους προσήλωση στην προτεραιότητα του πολίτη. Η αντιφατικότητα των ευρημάτων της παρούσας –όπως και της προηγούμενης έκθεσης– φαίνεται με άλλα λόγια να απηχεί μια δομικού χαρακτήρα επιφυλακτικότητα μηχανισμών της διοίκησης απέναντι στα ίδια τα δικαιώματα του ανθρώπου και τη νομική τους δεσμευτικότητα, οφειλόμενη πρωτίστως στην τάση αυτών των τελευταίων να θέτουν σε αμφισβήτηση γερά εδραιωμένους στο εσωτερικό του κράτους θύλακες ανέλεγκτης κρίσης. Αποτελεί έτσι σαφή ένδειξη του γεγονότος ότι, παρά την κατά βάση εύρυθμη λειτουργία του συνταγματικού μας πολιτεύματος τα τελευταία τριάντα χρόνια, ο πραγματικός ρόλος των δικαιωμάτων του ανθρώπου, εν τέλει των ίδιων αυτών των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνει το Σύνταγμα, μέσα στη καθημερινή ζωή του πολιτικού συστήματος και στην τετριμμένη επαφή του πολίτη με τη διοίκηση παραμένει εν πολλοίς επιφανειακός. Το δυσσίγωνο αυτό συμπέρασμα επιτείνει το γεγονός ότι η δομική αυτή επιφυλακτικότητα απέναντι στα δικαιώματα φαίνεται, όπως επισημαίνεται παρακάτω, να αναζητεί πλέον την δικαιολόγησή της, όσον αφορά καθοριστικά πεδία ελευθερίας όπως η προσωπική ασφάλεια και η ιδιωτικότητα, σε σύγχρονα, υπερεθνικής εμβέλειας αιτήματα για αυξημένη δημόσια ασφάλεια.

2. ΓΕΝΙΚΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΠΕΔΙΟ

2.1 ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ

Κατά το έτος 2007 η Ανεξάρτητη Αρχή ήλθε αντιμέτωπη με την ίδια ουσιαστικά κατάσταση, ως προς την προστασία της προσωπικής ελευθερίας και ασφάλειας των πολιτών, την οποία είχε καταγράψει και παλαιότερα. Ειδικότερα, ως προς τη δράση των μηχανισμών αστυνόμευσης, δεν εντοπίζεται συνολική πρόοδος, αλλά, αντίθετα, στασιμότητα και σε ορισμένες περιπτώσεις επιδεινώση. Σε αυτή τη βάση, οι παρατηρήσεις της Αρχής συμβάλλουν περισσότερο στην επιβεβαίωση μιας τάσης παρά στην καταγραφή κάποιων εξελίξεων στο συγκεκριμένο πεδίο.

2.1.1 Αστυνόμευση

Στα θέματα αστυνόμευσης, η εικόνα που αποδίδουν οι πρόσφατες εμπειρίες θα μπορούσε να χαρακτηρισθεί άنيση. Ενώ σε σειρά ειδικών θεμάτων εντοπίζονται ικανοποιητικές εξελίξεις και βελτιώσεις των διοικητικών πρακτικών, στασιμότητα παρατηρείται σε μείζονα ζητήματα κράτους δικαίου, όπως λ.χ. είναι η αιτιολόγηση συλλήψεων ή η διερεύνηση περιπτώσεων αστυνομικής βίας. Επί πλέον, νέα προβλήματα φαίνεται πως προξενεί η αυξανόμενη εμπλοκή και άλλων φορέων αστυνόμευσης στα σημεία νόμιμης ή παράνομης εισόδου (ιδιωτικές επιχειρήσεις υπηρεσιών ασφαλείας και Λιμενικό Σώμα, αντίστοιχα).

2.1.1.1 Παραβιάσεις προσωπικής ελευθερίας και διοικητική-πειθαρχική έρευνα

Παρά την αλληλουχία ικανοποιητικών εγκυκλίων του Αρχηγείου της ΕΛΑΣ και δεσμεύσεων για συνεκτίμηση των προτάσεων του Συνηγόρου του Πολίτη, η ροή αναφορών σχετικά με παραβιάσεις προσωπικής ελευθερίας στο πλαίσιο της αστυνομικής δράσης παραμένει αδιάκοπη, ενώ πιστοποιείται η επανάληψη φαινομένων που είχαν επισημανθεί ως ενδημικά σε όλες σχεδόν τις ετήσιες εκθέσεις της Ανεξάρτητης Αρχής. Σε περιπτώσεις συλλήψεων και προσαγωγών, οι εκ των υστέρων διενεργούμενες διοικητικές έρευνες αποτυγχάνουν, κατά κανόνα, να αιτιολογήσουν επαρκώς τις αστυνομικές ενέργειες με αναγωγή σε εξατομικευμένες υπόνοιες τέλεσης ποινικού αδικήματος όπως ρητά απαιτεί ο νόμος. Ενίοτε μάλιστα, εκτρέπονται σε ευθεία αμφισβήτηση αυτής καθ' εαυτήν της υποχρέωσης για αιτιολόγηση (υποθέσεις

20354/2005, 20625/2005). Σε συγκεκριμένα ζητήματα εντοπίζονται ικανοποιητικές εξελίξεις, όπως η μέριμνα για διενέργεια νέας διοικητικής έρευνας μετά από την επισήμανση τυπικών ατελειών της προηγούμενης (υποθέσεις 5461/2005, 7519/2006) ή η εξ αρχής ανάθεση της έρευνας σε αξιωματικό που υπηρετεί σε άλλη αστυνομική διεύθυνση από εκείνη στον χώρο ευθύνης της οποίας φέρεται να συνέβη το ερευνώμενο περιστατικό (υποθέσεις 10403/2007, 12603/2007). Αντιθέτως, σε άλλα συναφή πεδία παρατηρείται ακόμη και οπισθοδρόμηση, όπως λ.χ. είναι η ολοκλήρωση διοικητικής έρευνας χωρίς λήψη κατάθεσης του καταγγέλλοντος (υποθέσεις 4911/2007, 8810/2007), ενώ σε κάθε περίπτωση δεν προκύπτει αισιόδοξη γενική εικόνα ως προς την προθυμία ουσιαστικής διερεύνησης και την 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 σε βάρος αστυνομικών υπαλλήλων» (βλ. *Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 222-223). Ολόκληρα κεφάλαια της ίδιας έκθεσης παρέθεσε αυτολεξεί σε αποφάσεις του («Ζελίλωφ κατά Ελλάδα» 24.5.2007, «Πετροπούλου-Τσακίρη κατά Ελλάδα» 6.12.2007) το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, τεκμηριώνοντας την πάγια θέση του, ότι η αναποτελεσματικότητα των εσωτερικών αστυνομικών ερευνών συνιστά νέα προσβολή αυτών καθ' εαυτά των δικαιωμάτων που έχουν ήδη προσβληθεί από τις καταγγελλόμενες πράξεις, ιδιαίτερα όταν έχει παραλειφθεί η διερεύνηση τυχόν ρατσιστικού κινήτρου ή η συνεκτίμηση ιατρικών γνωματεύσεων.

2.1.1.2 Πειθαρχική διερεύνηση καταγγελιών για κακομεταχείριση λάθρα εισελθόντων αλλοδαπών

Ανάλογα προβλήματα, σε μικρότερη συχνότητα αλλά ενίοτε σε μεγαλύτερη ένταση, παρατηρούνται στον τρόπο με τον οποίο το Λιμενικό Σώμα αντιμετωπίζει καταγγελίες σε βάρος στελεχών του, ιδιαίτερα προκειμένου περί της μεταχείρισης αλλοδαπών, οι οποίοι εισέρχονται στη χώρα από θαλάσσης και συλλαμβάνονται ή κρατούνται με ευθύνη των λιμενικών αρχών. Καταγγελίες και μαρτυρίες περί σοβαρών περιστατικών βασανισμού και κακομεταχείρισης καταγράφονται λεπτομερώς και σε έκθεση που εκπόνησε σχετικά η διεθνούς εμβέλειας αλλοδαπή μη κυβερνητική οργάνωση ProAsyl και έλαβε ευρεία δημοσιότητα στα εγχώρια ΜΜΕ. επίσης, δημοσιεύματα έχουν αναφέρει καταγγελίες για περιστατικά πνιγμών κατά την «απόθηση» πλοιαρίων στη χώρα μας. Η διακρίβωση των καταγγελλομένων, από τη φύση των περιστασιών, είναι σε τέτοιες περιπτώσεις συνήθως εξαιρετικά δυσχερής. Αυτό φαίνεται δε να επιτρέπει την συνοπτική απόρριψη των καταγγελιών ως αορίστων ή με αντεπιχειρήματα τεχνικού χαρακτήρα, λ.χ. τη μεγάλη γεωγραφική απόσταση μεταξύ του καταγεγραμμένου χώρου και αυτού του καταγγελλόμενου περιστατικού απόθησης (υπόθεση 311/2007). Ωστόσο, ακόμη και όταν παρίσταται εφικτή η διακρίβωση των καταγγελλομένων, η πειθαρχική διερεύνησή τους φαίνεται να πάσχει σοβαρά και αφήνει την εντύπωση της απροθυμίας ουσιαστικής αντιμετώπισης του φαινομένου. Αυτό το εξαιρετικά δυσάρεστο συμπέρασμα εικονογραφεί χαρακτηριστικά η επίμονη άρνηση της ηγεσίας του Λιμενικού Σώματος και του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας -παρά την ατύπως εκφρασθείσα αρχική θετική αποδοχή σχετικής πρότασης της Αρχής μας, να απευθύνουν, ως ελάχιστη ένδειξη αποδοκimasίας τέτοιων φαινομένων και δέσμευσης για την αποτροπή τους στο μέλλον, επιστολή συγγνώμης προς πρώην αιτηθέντα πολιτικό άσυλο Τούρκο υπήκοο ο οποίος, αποδεδειγμένα, κακοποιήθηκε βάνουσα και εξευτελιστικά με χρήση αστυνομικής ράβδου από στελέχη του Λιμενικού Σώματος. Σημειώνεται εν προκειμένω ότι η όλως ανεπαρκής διοικητική διερεύνηση του περιστατικού είχε απολήξει σε ανεπαίσθητες μάλλον -εν όψει της σοβαρότητας του συμβάντος- κυρώσεις σε βάρος των δραστών, η δε αμετάκλητη ποινική τους καταδίκη μετά από αρκετά έτη, από το Αναθεωρητικό Ναυτοδικείο για σοβαρή προσβολή της γενετήσιας αξιοπρέπειας σε μειωμένες σε σχέση με την πρωτόδικη καταδίκη τους ποινές (συγκεκριμένα, 6 και 3 μήνες φυλάκισης) απήλλαξε τους πειθαρχικούς τους προϊσταμένους από τυχόν ανάγκη επανάληψης της διοικητικής διερεύνησης της υπόθεσης και επιβολής υψηλότερων πειθαρχικών ποινών. Για τα ζητήματα αυτά έγινε ειδικό διάβημα προς τον Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας και τον Υφυπουργό (υπόθεση 8346/2006).

2.1.1.3 Διασταύρωση στοιχείων και εσφαλμένες καταχωρίσεις διωκτικών εγγράφων

Το ειδικό αυτό πρόβλημα, το οποίο έχει μνημονευθεί και στην *Ετήσια έκθεση 2006* (σ. 68), προσέλαβε κατά το έτος 2007 ακραίες διαστάσεις. Απευθυνόμενος στα Υπουργεία Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης, ο Συνήγορος του Πολίτη επεσήμανε τον πολλαπλασιασμό των κρουσμάτων σύλληψης και κράτησης λόγω εσφαλμένης εγγραφής στα ηλεκτρονικά αρχεία καταζητούμενων, με ιδιαίτερη έμφαση σε περιπτώσεις όπως η συνωνυμία λόγω ελλিপών στοιχείων του πραγματικού καταζητούμενου, η μη καταχώριση της εξαλειψής της ποινής ή της άρσης του περιοριστικού μέτρου, η άρνηση των αστυνομικών αρχών να κρίνουν ακόμη και αντιρρήσεις περί οφθαλμοφανούς έλλειψης ταυτοπροσωπίας ή να δεχθούν αποδείξεις εξαλειψής της ποινής, η κράτηση επί τριήμερο αργίας κ.ο.κ. Διατυπώνοντας προβληματισμό για αυτήν καθ' εαυτήν τη νομιμότητα της διασταύρωσης στοιχείων επ' ευκαιρία διαδικασιών που δεν σχετίζονται με την αστυνόμευση, ο Συνήγορος του Πολίτη κατέληξε σε πρακτικές προτάσεις για τον κατά περίπτωση χειρισμό, με κύριο γνώμονα την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας και τη διαφύλαξη της προσωπικής ελευθερίας των πολιτών. Ειδικότερα, η Ανεξάρτητη Αρχή πρότεινε, μεταξύ άλλων, να μη λαμβάνονται υπόψη τα διωκτικά έγγραφα με ελλιπή στοιχεία, ενώ τυχόν αμφισβήτηση της ισχύος τους να εξετάζεται αυτοδυνάμως και εκ

των ενόντων από τις αστυνομικές αρχές, οι οποίες, σε περίπτωση αμφιβολίας, οφείλουν να απελευθερώνουν τον συλληφθέντα, προκειμένου να προσφύγει στις αρμόδιες δικαστικές αρχές για την οριστική τακτοποίηση της εκκρεμότητας μέσα σε εύλογη προθεσμία. Τα συναρμόδια υπουργεία παραδέχθηκαν την ύπαρξη του προβλήματος και επιφυλάχθηκαν να συνεκτιμήσουν τις προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος, ολοκληρώνοντας τη διερεύνηση κάθε μιας από τις ατομικές περιπτώσεις παράνομης σύλληψης λόγω εσφαλμένης εγγραφής, ενημερώνει τους αναφερομένους για το δικαίωμά τους να διεκδικήσουν αποζημίωση από το δημόσιο (πρβλ. 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 κατ' εξοχήν αρμοδίων αρχών αστυνόμευσης, ο Συνήγορος του Πολίτη κλήθηκε να διερευνήσει τη νομιμότητα της άσκησης ελέγχου και της διενέργειας υποχρεωτικής σωματικής έρευνας από υπαλλήλους ιδιωτικής επιχείρησης 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 καν δυνατό να οριοθετηθεί με σαφήνεια απέναντι στην κατ' εξοχήν σωματική έρευνα που σύμφωνα με τον νόμο διενεργείται μόνον από αστυνομικούς (υπόθεση 7002/2006).

2.1.2 Σωφρονιστική διαδικασία

Τα σταθερά προβλήματα του σωφρονιστικού συστήματος (συνθήκες κράτησης, διαφάνεια και αιτιολογία αποφάσεων κλπ.) παρέμειναν και το έτος 2007, χωρίς να σημειωθούν θετικές εξελίξεις. Το άνοιγμα των φυλακών προς την κοινωνία, η επικοινωνία των κρατουμένων με το κοινωνικό περιβάλλον και η συνεργασία με θεσμικούς φορείς δεν κατέγραψαν κάποια ουσιαστική βελτίωση. Η Ανεξάρτητη Αρχή, ωστόσο, εξακολουθεί να επιζητεί τη συνεργασία του Υπουργείου Δικαιοσύνης, η οποία έχει αποδειχθεί μέχρι τώρα πολλαπλά 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 εμπειριστατωμένη, αιτιολογία, ενώ στους κρατούμενους δεν κοινοποιείται το παραμικρό σκεπτικό (ή έστω το σώμα της απόφασης). Αποκορύφωμα της στάσης αυτής του Υπουργείου Δικαιοσύνης υπήρξε η παράνομη άρνηση χορήγησης στοιχείων στον Συνήγορο του Πολίτη, σχετικά με μεταγωγές συγκεκριμένων κρατουμένων, που προσέφυγαν στην Αρχή. Με τη στάση αυτή παρεμποδίζεται ο έλεγχος της διοίκησης, ακυρώνεται η διαφάνεια της διοικητικής δράσης και τελικά ενισχύεται η καχυποψία των κρατουμένων σχετικά με τη δίκαιη αντιμετώπισή τους. Γενικότερα άλλωστε, επιδεινώθηκαν ακόμη περισσότερο οι σχέσεις συνεργασίας της Ανεξάρτητης Αρχής με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Δικαιοσύνης, εν όψει τόσο της αύξουσας απροθυμίας ανταπόκρισης σε σχετικές υποδείξεις όσο και λόγω της επίμονης άρνησης αυτών να αποδεχθούν την αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη να διεξάγει επισκέψεις και επιτόπιους ελέγχους σε σωφρονιστικά καταστήματα. Και αυτό, σε μια περίοδο αύξοντος προβληματισμού για το τί καθεστώς επικρατεί στις ελληνικές φυλακές με τόσους θανάτους ετησίως (βλ. και *Ετήσια έκθεση 2006*, σ.66).

2.1.2.2 Συνθήκες κράτησης

Με αφορμή αναφορά υποδίκου κρατουμένου στις φυλακές Κορυδαλλού, την Ανεξάρτητη Αρχή απασχόλησε το θέμα των συνθηκών διαβίωσης στις φυλακές, ιδίως για κρατούμενους με προβλήματα υγείας, που χρήζουν εξειδικευμένης φαρμακευτικής και ιατρικής αντιμετώπισης, καθώς και ειδικής διατροφής. Στην περίπτωση των κρατουμένων αυτών, οι συνθήκες διαβίωσης στις φυλακές έχουν ιδιαίτερη σημασία· αν δεν είναι οι κατάλληλες, είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε επιδείνωση της κατάστασης των κρατουμένων. Με έγγραφό του, ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε ότι, σύμφωνα με το άρθρο 27 του Σωφρονιστικού Κώδικα, ο κρατούμενος δικαιούται ιατρικής και φαρμακευτικής περίθαλψης επιπέδου ανάλογου με αυτό του λοιπού πληθυσμού. 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 νοσοκομείο. Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει κατ' επανάληψη αποφανθεί ότι οι συνθήκες κράτησης πρέπει να εγγυώνται την προστασία της υγείας του κρατούμενου (βλ. Σακκόπουλος κατά Ελλάδος, 15.1.2004). Στη συγκεκριμένη υπόθεση που αναφέρθηκε παραπάνω, η διοίκηση της φυλακής Κορυδαλλού ανταποκρίθηκε θετικά και απάντησε ότι ο κρατούμενος πέρα από τη φαρμακευτική αντιμετώπιση, θα ακολουθούσε ειδική διατροφή προσαρμοσμένη στις ανάγκες του, ενώ ήδη είχε προγραμματιστεί η μεταγωγή του σε νοσοκομείο για την πραγματοποίηση εξειδικευμένων ιατρικών εξετάσεων (υπόθεση 7383/2006).

2.1.2.3 Τακτικές άδειες κρατουμένων

Εξετάστηκε το ζήτημα άρνησης να χορηγηθεί άδεια σε κρατούμενο από το αρμόδιο Συμβούλιο Γενικού Καταστήματος Κράτησης, λόγω της προϋπάρχουσας πειθαρχικής ποινής του και του μεγάλου υπολοίπου της προς έκτιση ποινής. Ο Συνήγορος του Πολίτη τόνισε ότι εφόσον σε απορριπτικές αποφάσεις τέτοιου είδους γίνεται επίκληση πειθαρχικής ποινής που δεν έχει ακόμη διαγραφεί (άρθρο 69 παράγρ. 4α του Σωφρονιστικού Κώδικα), συνάγεται ότι η διοίκηση έχει ενεργήσει εντός των ορίων της διακριτικής της ευχέρειας. Ωστόσο, επισημάνθηκε ότι κάθε κρατούμενος πρέπει κάποια στιγμή να μπορεί να απολαύσει τα ευεργετήματα της ελαστικής έκτισης της ποινής, χωρίς να συνοδεύεται εσαεί από το στίγμα της βαρύτητας της πράξης του και χωρίς να μηδενίζεται η εν γένει καλή διαγωγή του κατά τον χρόνο της κράτησής του. Άλλωστε, μη διαγραφέντα εισέτι πειθαρχικά αδικήματα δεν πρέπει να ερμηνεύονται πάντοτε ως επαρκείς λόγοι για την άρνηση χορήγησης άδειας, αλλά να συνεκτιμώνται απλώς για το σχηματισμό κρίσεως ως προς την προσωπικότητα του αιτούντος, χωρίς να την προκαταλαμβάνουν μονομερώς (υπόθεση 12992/2007).

Επίσης, η Ανεξάρτητη 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 προσέρχονται προς παροχή εγγυήσεων και διευκρινίσεων. Σημειώνεται, επιπλέον, ότι η βαρύτητα του αδικήματος, στο οποίο στηρίζεται η καταδίκη, δεν συνεκτιμάται κατά νόμον εν προκειμένω, ενώ δεν προέκυπταν εμπειρικές ενδείξεις που να στηρίζουν την αρνητική πιθανολόγηση του αρμόδιου Συμβουλίου για την κακή χρήση της άδειας. Για τη μη χορήγηση της άδειας στην εν λόγω περίπτωση, η διοίκηση επικαλέστηκε τελικά το γεγονός ότι το υπόλοιπο της ποινής του κρατούμενου ήταν μεγάλο, ώστε υπήρχε κίνδυνος κακής χρήσης της άδειάς του. Ωστόσο, με τέτοιου είδους αιτιολογίες, παράγοντες όπως η καλή διαγωγή και η απαγόρευση συνεκτίμησης της βαρύτητας της πράξης του κρατούμενου παρακάμπτονται σιωπηρά. Συνεπώς, οι αιτιολογίες δεν είναι σύννομες, επειδή, πέραν του ότι η αρνητική πρόγνωση («κίνδυνος κακής χρήσης») δεν συγκεκριμενοποιείται με επάρκεια, η επίκληση του ότι η άδεια δεν θα ωφελήσει τον κρατούμενο, σε συνδυασμό με το μέγεθος του υπολοίπου της ποινής, δεν βρίσκει επαρκές έρεισμα στο άρθρο 55 παράγρ. 1΄ του Σωφρονιστικού Κώδικα. Τούτο διότι με τη συμπλήρωση των τυπικών προϋποθέσεων του νόμου για τη χορήγηση τακτικής άδειας, η απόρριψη της δεν επιτρέπεται να στηρίζεται μόνο στο μέγεθος του υπολοίπου, αφού αυτό δεν προβλέπεται ρητά στον νόμο και δεν πρέπει να θεωρείται ότι αποδεικνύει έλλειψη «ωφέλειας». Άλλωστε η «ωφέλεια», όταν πιθανολογείται, είναι ένα στοιχείο που συνεκτιμάται αλλά δεν αποτελεί αναγκαστική προϋπόθεση για τη χορήγηση της άδειας. Τέλος, επισημάνθηκε και πάλι (βλ. *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 επανάληψη σχεδόν των διατάξεων του νόμου, διότι υπάρχει κίνδυνος να καταστεί τυπική και άρα ουσιαστικώς ανύπαρκτη (υπόθεση 74/2007).

2.2. ΑΥΤΟΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΕΚΦΡΑΣΗΣ

2.2.1 Θρησκευτική ελευθερία

Όπως έχει επισημανθεί στην *Ετήσια έκθεση 2006* (σ. 72 και σ. 85), οι αναφορές για θέματα θρησκευτικής ελευθερίας εστιάζονται πλέον κατά κανόνα στη δυσχέρεια διασφάλισης της θρησκευτικής ιδότητας ως κριτηρίου για την εφαρμογή ευμενών ρυθμίσεων επί θρησκειών πέραν της επικρατούσης, καθώς και στην αδυναμία αφομοίωσης νομοθετικών επιλογών εκκοσμικευσης.

Στο πεδίο του σεβασμού των θρησκευτικών πεποιθήσεων υπό όρους ισότητας, χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο σεβασμός των θρησκευτικών αργιών. Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε την απόρριψη αιτήματος υποψηφίου για άδεια άσκησης επαγγέλματος ασφαλιστικού συμβούλου, να προσέλθει ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής οποιαδήποτε άλλη μέρα εκτός από Σάββατο, ενώ είχε επικαλεστεί κώλυμα λόγω θρησκευτικών πεποιθήσεων. **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 η συνεχής ροή αναφορών 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 αμφοτέρων των γονέων. Τα Ληξιαρχεία Δίου και Κατερίνης ισχυρίσθηκαν, παραδείγματος χάριν, ότι η διαπίστωση της συναίνεσης των γονέων αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα του θρησκευτικού λειτουργού που τελεί τη βάπτιση (αναφορά 14726/2007). Παρά τη σύμφωνη γνώμη του ΝΣΚ και τη σαφή νομολογία των αστικών δικαστηρίων, το ΥΠΕΣΔΔΑ εξακολουθεί να μην προβαίνει σε ρητή διευκρίνιση του ισχύοντος καθεστώτος με μορφή εγκυκλίου, με αποτέλεσμα αλλεπάλληλες παράνομες

καταχωρίσεις ονομάτων σε ληξιαρχεία, των οποίων η εκ των υστέρων διόρθωση παρίσταται εξαιρετικά δυσχερής.

Ως ανησυχητικό στοιχείο μπορεί να επισημανθεί η επανεμφάνιση, μετά από πολλά χρόνια, φαινομένων αναπιλολόγητης καθυστέρησης του ΥΠΕΠΘ κατά τη διεκπεραίωση αιτήσεων για άδειες ίδρυσης ετεροδόξων ναών. Η καθυστέρηση αυτή, είτε αφορά θρησκείες που έχουν ήδη χαρακτηριστεί «γνωστές» είτε καινοφανείς, θέτει την Ελλάδα εκ νέου υπό τον 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 αναμόρφωση σχολικού βιβλίου μετά από διαμαρτυρία θρησκευτικής κοινότητας για τον τρόπο με τον οποίο παρουσιαζόταν το δόγμα της (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 87): στην επανέκδοση του επίμαχου βιβλίου κατά το 2007, η μεν περιγραφή του επίμαχου δόγματος παραπέμπει επακριβώς σε εκδόσεις της ίδιας της θρησκευτικής κοινότητας, η δε παράθεση των διαφορών του από την Ορθοδοξία εμφανίζεται σαφώς διακριτή από το περιγραφικό σκέλος και απαλλαγμένη από απαξιωτικούς χαρακτηρισμούς, ενώ η ίδια η διόρθωση έγινε με πιστή τήρηση των προβλεπομένων διαφανών διαδικασιών ελέγχου από το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο και σε συνεργασία με τους συγγραφείς του βιβλίου (υπόθεση 2908/2005).

2.2.2 Ελευθερία της τέχνης

Ενώ κατά κανόνα η ελευθερία της τέχνης απασχολεί το κράτος σε συνάρτηση με τα όριά της και με ακραίες περιπτώσεις καταστολής, αυτή τη χρονιά ο Συνήγορος του Πολίτη αντιμετώπισε 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 στοιχειώδους οριοθέτησης του επαγγελματικού κλάδου.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 1218/1981, το Επιμελητήριο Εικαστικών Τεχνών Ελλάδας υποχρεούται να εγγράφει 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 στοιχειά 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 λ.χ. η προστασία 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 σε 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, αφετέρου να αποτιμά εξατομικευμένα κάθε κρινόμενο έργο προκειμένου να καταστεί ελέγχιμος και επαληθεύσιμος ο χαρακτηρισμός του. Αλλιώς η διοίκηση οικειοποιείται αρμοδιότητα «*αισθητικού δικαστηρίου*», την οποία ο νομοθέτης δεν θέλησε, αλλά ούτε και θα μπορούσε να της αναθέσει. Ολοκληρώνοντας την παρέμβασή του, ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε στο Επιμελητήριο να εξετάσει το ενδεχόμενο αυτοδέσμευσής του, με μορφή γενικής απόφασης ή απλής ανακοίνωσης των αρμόδιων οργάνων του, σε κριτήρια «*ένταξης στον κύκλο των εικαστικών τεχνών*», τα οποία, καθιστάμενα εκ των προτέρων γνωστά στους ενδιαφερομένους, θα επιλύσουν τα προβλήματα που προξενούνται από την αοριστία των νομοθετικών ορισμών.

2.3. ΠΑΙΔΕΙΑ

2.3.1 Πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

Τα βασικά προβλήματα, που αναδείχτηκαν το έτος 2007 στο εν λόγω πεδίο συνίστανται στην άρνηση του ΥΠΕΠΘ να χορηγήσει αντίγραφα γραπτών δοκιμίων εισαγωγικών εξετάσεων, καθώς και στην πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση των αλλοδαπών αποφοίτων δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Ως κύρια αιτία των προβλημάτων διεφάνη η τάση του ΥΠΕΠΘ να υιοθετεί τεχνικά ευχερέστερες νομοθετικές επιλογές, χωρίς να λαμβάνει, όμως, υπόψη καθοριστικές παραμέτρους, όπως είναι η ενδεχόμενη παραβίαση δικαιωμάτων των

αμέσως ενδιαφερομένων ή ο χρόνος παρακολούθησης της ελληνικής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης από τους αλλοδαπούς μαθητές.

2.3.1.1 Χορήγηση αντιγράφων γραπτών δοκιμών εισαγωγικών εξετάσεων

Με αφορμή σημαντικό αριθμό υποθέσεων, τον Συνήγορο του Πολίτη απασχόλησε το ζήτημα της άρνησης των αρμόδιων διευθύνσεων του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων να χορηγήσουν σε συμμετάσχοντες στις γενικές εξετάσεις εισαγωγής στην τριτοβάθμια εκπαίδευση αντίγραφα των γραπτών δοκιμών τους, κατά παράβαση της υπ' αριθμ. 66/2006 σχετικής πράξης της ΑΠΔΠΧ. Ειδικότερα, σύμφωνα με το περιεχόμενο της παραπάνω πράξης, οι αρμόδιες Διευθύνσεις του ΥΠΕΠΘ οφείλουν να ικανοποιούν σχετικά αιτήματα χορήγησης δοκιμών, 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 σχετικών με την προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα διατάξεων εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας. Εν τούτοις, η Διεύθυνση Οργάνωσης και Διεξαγωγής Εξετάσεων αρνήθηκε να συμμορφωθεί με το περιεχόμενο της εν λόγω πράξης, επικαλούμενη την εκ μέρους της διοίκησης άσκηση αίτησης ακυρώσεως κατ' αυτής. Ο Συνήγορος του Πολίτη επισήμανε προς τη διοίκηση την υποχρέωση άμεσης συμμόρφωσης με την πράξη της ΑΠΔΠΧ, η οποία επιβάλλει επιπροσθέτως τη διατήρηση των γραπτών δοκιμών έως την ικανοποίηση του αιτήματος πρόσβασης των ενδιαφερομένων, δεδομένου ότι δεν έχει χορηγηθεί σχετική αναστολή εκτέλεσης από το αρμόδιο δικαστήριο (ενδεικτικά, υποθέσεις 13806/2006, 12256/2007).

2.3.1.2 Πρόσβαση αλλοδαπών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

Η πρόσβαση αλλοδαπών αποφοίτων ελληνικής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση επιτυγχάνεται είτε με τους ίδιους όρους προς αυτήν των ημεδαπών (εισαγωγικές εξετάσεις), είτε μέσω ειδικής διαδικασίας κάλυψης ποσοστού θέσεων εκτός αριθμού εισακτέων. Η Ανεξάρτητη Αρχή εξέτασε το ζήτημα της αλλαγής της προϋπόθεσης συμμετοχής των εν λόγω αλλοδαπών στην ειδική διαδικασία. Με τη θέση σε ισχύ του Ν. 3404/2005, για τη συμμετοχή στην ειδική διαδικασία πρόσβασης δεν απαιτείται πλέον ως προϋπόθεση ο βαθμός απολυτηρίου, αλλά η επίτευξη στις εισαγωγικές εξετάσεις γενικού βαθμού πρόσβασης τουλάχιστον ίσου με το μισό του μέγιστου βαθμού. Αντίθετα, για τους αλλοδαπούς αποφοίτους της αλλοδαπής (εκτός Κύπρου) ή ορισμένων αλλοδαπών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της ημεδαπής απαιτείται ως προϋπόθεση υπαγωγής στην ειδική διαδικασία ο βαθμός απολυτηρίου. Ο Συνήγορος του Πολίτη, θεωρώντας ότι οι αντικειμενικές δυσκολίες και οι αποκλεισμοί που αντιμετωπίζουν οι αλλοδαποί μαθητές της ελληνικής εκπαίδευσης δεν επιτρέπουν, πριν από την ολοκλήρωση ικανής περιόδου σχολικής παρακολούθησης, την ισότιμη και ικανοποιητική συμμετοχή τους στις εισαγωγικές εξετάσεις και συνακόλουθα την επίτευξη του απαιτούμενου βαθμού πρόσβασης, κάλεσε το ΥΠΕΠΘ να προσδιορίσει, κατ'αρχήν, την εν λόγω χρονική περίοδο. Περαιτέρω, πρότεινε, αφενός για τους αλλοδαπούς μαθητές που έχουν ολοκληρώσει την παρακολούθηση της σχετικής περιόδου, να απαιτείται ως προϋπόθεση συμμετοχής στην ειδική διαδικασία ο γενικός βαθμός πρόσβασης και αφετέρου, για αυτούς που δεν έχουν παρακολουθήσει την περίοδο αυτή, λόγω πρόσφατης ένταξής τους στο ελληνικό σχολείο, να τίθεται ως προϋπόθεση ο βαθμός απολυτηρίου (υποθέσεις 15552/2006, 15553/2006, 18012/2006).

2.3.2 Μέλη Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού

Εκτός από τα προβλήματα που παρατηρούνται συνήθως κατά τη διαδικασία πλήρωσης θέσεων μελών Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού (πλημμελής αιτιολογία, άρνηση χορήγησης εγγράφων) και απασχολούν κάθε χρόνο τον Συνήγορο του Πολίτη (*Ετήσια Έκθεση 2006*, σ. 74), αναδείχθηκε φέτος το ειδικότερο ζήτημα της υπέρμετρης καθυστέρησης της ολοκλήρωσης διαδικασίας για την έκδοση πράξης διορισμού μελών ΔΕΠ εξαιτίας της μη έγκαιρης εξασφάλισης των απαραίτητων πιστώσεων από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους. Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η καθυστέρηση οφειλόταν στο γεγονός ότι, κατά την άποψη του Υπ. Παιδείας, «η Πρυτανική πράξη διορισμού αποστέλλεται για δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως αφού χορηγηθεί ο απαραίτητος αριθμός πιστώσεων από το Γ.Λ.Κ.». Επισημάνθηκε 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 ΕΤΚ, 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 Φοιτητική μέριμνα - Μετεγγραφές

Τα ζητήματα μετεγγραφών φοιτητών εσωτερικού απασχόλησαν και το 2007 τον Συνήγορο του Πολίτη, με προεξέχον αυτό του αποκλεισμού κατηγορίας σοβαρών ασθενειών, ιδίως δε ψυχικών αλλά και αυτού ακόμη του συνδρόμου ανοσολογικής ανεπάρκειας από τους λόγους, που επιτρέπουν τη διενέργεια μετεγγραφών, ανεξαρτήτως ποσοτικού περιορισμού (*Ετήσια Έκθεση 2006*, σ. 74). Η Ανεξάρτητη Αρχή επανήλθε στο θέμα με έγγραφο της προς τη νέα ηγεσία του ΥΠΕΠΘ, χωρίς ωστόσο η σχετική παρέμβαση να τύχει της αναμενόμενης ανταπόκρισης. Επιπρόσθετα, ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε πλήθος αναφορών για ειδικότερα ζητήματα, που ανακύπτουν κατά τη διαδικασία μετεγγραφών, όπως για παράδειγμα αυτό της παράλειψης εφαρμογής των ευνοϊκότερων διατάξεων για την προστασία πολυτέκνων. Εν προκειμένω, ύστερα από την εκ μέρους του Συνηγόρου του Πολίτη παροχή των απαραίτητων διευκρινίσεων σε εκπαιδευτικό ίδρυμα υποδοχής περί της εφαρμοστέας ευνοϊκότερης νομοθεσίας, η αίτηση του ενδιαφερομένου ικανοποιήθηκε (υπόθεση 19152/2005)

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

2.4.1 Ακαδημαϊκή αναγνώριση τίτλων σπουδών αλλοδαπής

Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ικανοποιητική αύξηση των ρυθμών διεκπεραίωσης, από τον ΔΟΑΤΑΠ, αιτημάτων για αναγνώριση αλλοδαπών τίτλων σπουδών. Ωστόσο, ο φορέας αδυνατεί ακόμη να ανταποκριθεί στα χρονικά όρια που ορίζουν οι διατάξεις του ιδρυτικού του νόμου, για λόγους που οφείλονται κυρίως σε ελλείψεις επιστημονικού και διοικητικού προσωπικού, καθώς και σε μη έγκαιρη ανταπόκριση των αλλοδαπών αρχών και ιδρυμάτων στην απαιτούμενη έρευνα για τη διαπίστωση συνδρομής των εκ του νόμου οριζόμενων προϋποθέσεων αναγνώρισης. Σε κάθε περίπτωση, όμως, η συγκεκριμένη κατηγορία υποθέσεων ανήκει στις ελάχιστες όπου μπορεί να επιβεβαιωθεί βελτίωση επιδόσεων.

Η αδυναμία του ΔΟΑΤΑΠ να προβεί σε αναγνώριση μεταπτυχιακών αλλοδαπών τίτλων σπουδών κατόπιν της παρακολούθησης προγραμμάτων σύμπραξης αλλοδαπών ΑΕΙ με ημεδαπά ΤΕΙ, διαπιστώθηκε ότι οφείλεται στην μη τήρηση από τα εμπλεκόμενα ΤΕΙ των σχετικών διατάξεων της ΥΑ 60671/Ε5/2002. Οι σχετικές διατάξεις απαιτούν την εξασφάλιση, τουλάχιστον πριν από την απονομή του επίμαχου τίτλου, της εγκριτικής της συμπράξεως απόφασης του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων (ενδεικτικά, υποθέσεις 17724/2006, 18846/2006, 11628/2007, 14751/2007).

Το Διοικητικό Συμβούλιο (ΔΣ) του φορέα έχει αποφασίσει ότι δεν χωρεί συνεκτίμηση βασικού με μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών επιπέδου "Master", στις περιπτώσεις που διαπιστώνεται ότι οι προς συνεκτίμηση τίτλοι έχουν αποκτηθεί με διαφορετική μέθοδο διδασκαλίας και μάθησης (τακτική παρακολούθηση και εξ αποστάσεως εκπαίδευση, αντίστοιχα). Ο Συνήγορος του Πολίτη, λαμβάνοντας υπόψη τους λόγους για τους οποίους ο νομοθέτης θέσπισε τη διαδικασία της συνεκτίμησης καθώς και το γράμμα των διατάξεων του Ν. 3328/2005, έχει διατυπώσει διαφορετική άποψη, η οποία ωστόσο, έως σήμερα, δεν έχει γίνει δεκτή από τον ΔΟΑΤΑΠ, (υπόθεση 5783/2007).

Το Δ.Σ. του ΔΟΑΤΑΠ, κατόπιν επανειλημμένων συνεδριάσεων εντός του έτους 2007, πρόεβη τελικώς, ύστερα από μακρόχρονη καθυστέρηση, στη λήψη συγκεκριμένων αποφάσεων ως προς τους όρους και τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν διδακτορικοί τίτλοι σπουδών στην ειδικότητα «Φυσική Αγωγή» που έχουν απονεμηθεί από ΑΕΙ της Βουλγαρίας και Ρουμανίας, προκειμένου να αναγνωρισθούν ως ισότιμοι των απονεμομένων από τα ημεδαπά ΑΕΙ. Έτσι, εκδόθηκαν οι σχετικές ατομικές διοικητικές πράξεις (ενδεικτικά, υποθέσεις 11511/2005, 7661/2007, 8280/2007, 8615/2007).

2.4.2 Επαγγελματικά δικαιώματα κατόχων αλλοδαπών τίτλων σπουδών

Με αφορμή αναφορές που προέρχονται από κατόχους τίτλων σπουδών ιατρικής απονεμηθέντων 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 ισχύος της. Σύμφωνα με την οδηγία αυτή, επιτρέπεται η αναγνώριση επαγγελματικών δικαιωμάτων σε κατόχους τίτλων σπουδών που έχουν χορηγηθεί από ΑΕΙ των προαναφερομένων 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 ότι δεν έχουν ακόμη εκδοθεί σχετικά ΠΔ, δεν αποτελεί νόμιμη αιτιολογία, αφού : (α) υφίσταται σύστημα αναγνώρισης τίτλων σπουδών ιατρικής απονεμηθέντων από τα παλαιότερα κράτη μέλη, και (β) δεν απαιτείται τροποποίηση διατάξεων, παρά μόνον συμπλήρωση των ήδη υφισταμένων παραρτημάτων. Η εκκρεμότητα έληξε με την έκδοση του ΠΔ 142/2.8.07, που αφορά την αναγνώριση του δικαιώματος άσκησης του επαγγέλματος του ιατρού, και με την έκδοση των ΠΔ 143/2.8.07 και 144/2.8.07 που αφορούν την αναγνώριση άσκησης του επαγγέλματος του οδοντίατρου και του φαρμακοποιού, αντίστοιχα (ενδεικτικά, υποθέσεις 1293/2007, 1296/2007, 1299/2007, 1302/2007, 1455/2007, 1782/2007).

Τον Συνήγορο του Πολίτη επίσης απασχόλησε η εκ μέρους του Συμβουλίου Θεμάτων Ιδιωτικής Εκπαίδευσης (άρθρο 70 παράγρ. 4 του ΑΝ 2545/1940) απόρριψη αιτημάτων χορήγησης άδειας επάρκειας διδασκαλίας σε ιδιωτικά φροντιστήρια ξένων γλωσσών κατόχων αλλοδαπών τίτλων σπουδών της ειδικότητας «Φιλολογία». Επισημαίνεται ότι τα σχετικά αιτήματα δεν ικανοποιούνται, παρ'όλο που οι εν λόγω τίτλοι έχουν χορηγηθεί από Πανεπιστήμια της χώρας, τη γλώσσα της οποίας επιθυμούν οι ενδιαφερόμενοι να διδάξουν. Αντίθετα, ικανοποιούνται αιτήματα χορήγησης άδειας επάρκειας διδασκαλίας σε ιδιωτικά φροντιστήρια ξένων γλωσσών, προερχόμενα από κατόχους πιστοποιητικών χορηγούμενων από δραστηριοποιούμενους στη χώρα μας αλλοδαπούς φορείς εκμάθησης της εκάστοτε γλώσσας, ως ξένης (υποθέσεις 15830/2006, 7860/2007).

2.4.3 Επαγγελματικά δικαιώματα κατόχων ημεδαπών τίτλων σπουδών ΑΕΙ, ΤΕΙ, ΙΕΚ

Το ζήτημα της απουσίας κανονιστικών πράξεων σχετικών με τη χορήγηση επαγγελματικών δικαιωμάτων σε κατόχους τίτλων σπουδών ΑΕΙ, ΤΕΙ και ΙΕΚ έχει επανειλημμένως αναδειχθεί στις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής (*Ετήσια έκθεση 1999*, σ. 91-92, 101-102, *Ετήσια έκθεση 2000*, σ. 104, *Ετήσια έκθεση 2005*, σ. 69, *Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 76). Επισημαίνεται, ότι τούτο αποτελεί παραβίαση των διατάξεων του άρθρου 25 του Ν. 1404/1983 και του άρθρου 6 του Ν. 2909/2002 που ορίζουν ρητά ότι στους πτυχιούχους των ΤΕΙ και των ΙΕΚ χορηγούνται με ΠΔ επαγγελματικά δικαιώματα.

Χωρίς επαγγελματικά δικαιώματα παραμένουν λ.χ. οι πτυχιούχοι του Τμήματος Πλαστικών Τεχνών και Επιστημών Τέχνης του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων, καθώς και οι πτυχιούχοι της Σχολής Εφαρμοσμένων Μαθηματικών και Φυσικών Επιστημών του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου (ΕΜΠ) (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 υπ' αριθμ. 678/2005 απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας, των διατάξεων του ΠΔ 318/1994. Με το εν λόγω διάταγμα είχαν αναγνωρισθεί στους προαναφερόμενους επαγγελματικά δικαιώματα, μετά την κατάργηση των οποίων ο νομοθέτης δεν έχει ακόμη προβεί στην εκ νέου σαφή οριοθέτησή τους (υπόθεση 8440/2007).

Επίσης, χωρίς επαγγελματικά δικαιώματα παραμένουν οι απόφοιτοι ΙΕΚ της ειδικότητας Οδοντοτεχνικής Πορσελάνης (βλ. *Ετήσια έκθεση 1999*, σ. 91-92), καθώς και οι παλαιοί απόφοιτοι των Σχολών Τουριστικών Επαγγελμάτων της ειδικότητας «μαγειρική τέχνη» οι οποίοι, ελλείψει μεταβατικών διατάξεων, αδυνατούν να διορισθούν σε θέσεις, για τις οποίες το οικείο ΠΔ απαιτεί πλέον αυξημένα τυπικά προσόντα (υποθέσεις 17177/2006, 1580/2007).

2.4.4 Ελευθερία εγκατάστασης Ευρωπαίων πολιτών

Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε στο παρελθόν διαπιστώσει διάκριση σε βάρος Ευρωπαίων πολιτών, η οποία προκαλείται από την ειδική μοριοδότηση υπέρ εγγεγραμμένων δημοτών σε διαδικασίες προσλήψεων, που διενεργούνται από Δήμους (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 77). Το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους (γνωμοδότηση 50/2007) και το ΑΣΕΠ (απόφαση ολομέλειας 6/2007) αποδέχθηκαν πλήρως την άποψη του Συνηγόρου, ότι η ταξινόμηση κατά βαθμούς εντοπιότητας (άρθρο 21, παράγρ.11 του Ν. 2190/1994: «*προτάσσονται οι υποψήφιοι που είναι δημότες*») παρεισάγει έμμεση προϋπόθεση ιθαγένειας, υπάγει τους ευρωπαίους υποψηφίους σε εξ ορισμού δυσμενέστερη μοίρα, εξουδετερώνοντας έτσι το δικαίωμα διορισμού, όπως αυτό κατοχυρώνεται από το ευρωπαϊκό δίκαιο και τα άρθρα 1-2 Ν. 2431/1996. Ο Δήμος Ζωγράφου και ο Οργανισμός Πληρωμών & Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού & Εγγυήσεων (ΟΠΕΚΕΠΕ), οι οποίοι είχαν εκδώσει πίνακες επιτυχόντων με βάση την επίμαχη ταξινόμηση, αναμόρφωσαν τους πίνακες και προσέλαβαν τους Ευρωπαίους πολίτες που είχαν προσφύγει στον Συνήγορο (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 επεσήμανε ότι η απαγόρευση αυτή δεν αφορά την εγγραφή ενός πτυχιούχου ως ασκουμένου, παρά μόνο τον διορισμό του ως δικηγόρου ύστερα από την ολοκλήρωση της δεκαοκτάμηνης άσκησης. Ο Σύλλογος, όμως, επέμεινε, και μάλιστα ακόμη και μετά την 1.1.2007, δηλαδή μετά την ένταξη της Βουλγαρίας στην Ε. Ένωση, ισχυριζόμενος πλέον ότι η περίπτωση εμπίπτει στους μεταβατικούς περιορισμούς ελεύθερης εγκατάστασης. Ο Συνήγορος επανήλθε, επισημαίνοντας ότι δεν προβλέπεται μεταβατική περίοδος για τους δικηγόρους, και μετέπεισε τελικά τον Σύλλογο, ο οποίος ενέγραψε τον ενδιαφερόμενο ως ασκούμενο αναδρομικά από την έναρξη ισχύος της σύμβασης προσχώρησης (υπόθεση 5448/2006).

2.5. ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Τα ζητήματα αστικής και δημοτικής κατάστασης απασχολούν σταθερά τον Συνήγορο του Πολίτη. Ιδιαίτερα, κατά το έτος 2007 αναδείχθηκαν προβλήματα σχετικά με τις εγγραφές στα δημοτολόγια, τα διαβατήρια, τις

αστυνομικές ταυτότητες καθώς και με τη στρατολογική κατάσταση. Ειδικότερα ζητήματα δημοτολογικής τακτοποίησης ευπαθών κοινωνικών ομάδων (ιδίως Ρομά) παρουσιάζονται σε οικείο πεδίο του κεφαλαίου σχετικά με τις διακρίσεις για λόγους φυλετικής και εθνικής καταγωγής (βλ. παρακάτω υπό ...θα συμπληρωθεί).

2.5.1. Εγγραφές στα δημοτολόγια

2.5.1.1. Διόρθωση στοιχείων ληξιαρχικών πράξεων και εν γένει δημοτολογικών εγγραφών

Η απαίτηση από μέρους αρκετών ΟΤΑ να προσκομίζεται δικαστική απόφαση, προκειμένου να προβούν στη διόρθωση στοιχείων των ληξιαρχικών πράξεων και των δημοτολογίων συνεχίζει να απασχολεί τον Συνήγορο του Πολίτη (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 76). Υπογραμμίζεται η γενικότερη άρνηση των ΟΤΑ να διορθώσουν την ημερομηνία -όχι και το έτος- γέννησης των δημοτών τους, οι οποίοι, συνήθως έπειτα από μακρά χρήση διαφορετικής ημερομηνίας γέννησης ή ακόμη και μετά από δικαστική απόφαση, υποβάλλουν σχετικό αίτημα. 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 μέρους του Υπουργείου Εσωτερικών, προοιωνίζεται αλλαγή στάσης στη διόρθωση στοιχείων ληξιαρχικών πράξεων που θα βασίζεται, πλέον, 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 βεβαίωσης μονίμου κατοίκου - μεταδημοτεύσεις

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

2.5.2. Διαβατήρια και αστυνομικές ταυτότητες

2.5.2.1. Προξενικά διαβατήρια

Η πλήρης εφαρμογή της ρύθμισης περί πρόωρης λήξης της ισχύος των παλαιών διαβατηρίων ανεξάρτητα από την αναγραφόμενη ημερομηνία λήξεώς τους, κατέδειξε ότι τα ελληνικά προξενεία ήταν ανέτοιμα για την αναμενόμενη ραγδαία αύξηση του κύκλου εργασιών τους, με αποτέλεσμα πολλοί Έλληνες του εξωτερικού, ελλείψει ισχυρού διαβατηρίου και καθώς καθυστερούσε η έκδοση του νέου, να αδυνατούν να διεκπεραιώσουν ακόμη και στοιχειώδεις διοικητικές και βιοτικές ανάγκες στις χώρες όπου κατοικούν. Ο Συνήγορος του Πολίτη πρότεινε οργανωτικές διευθετήσεις (λ.χ. απόσπαση προσωπικού, διεύρυνση 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 λήξεως η οποία δεν έχει παρέλθει. Τα Υπουργεία προτίμησαν τη λύση των οργανωτικών διευθετήσεων, και μετά από μερικούς μήνες αναφέρουν ότι το πρόβλημα έχει σε μεγάλο βαθμό επιλυθεί (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

Σειρά υποθέσεων σχετικά με τη διαδικασία έκδοσης διαβατηρίων, αναδεικνύει την τάση της διοίκησης να μετακυλίζει στους πολίτες την επιβάρυνση που δημιουργείται 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 ΕΛΟΤ (υποθέσεις 13344/2006, 15045/2006). Σύμφωνα με τον σχετικό νόμο, είναι δυνατόν να ζητηθεί αναγραφή κατά παρέκκλιση, με βάση παλαιότερο διαβατήριο ή δελτίο ταυτότητας. Όμως, οι ενδιαφερόμενοι συχνά αναφέρουν είτε ότι δεν ενημερώθηκαν για τη δυνατότητα αυτή, είτε ότι τους διαβεβαίωσαν, εσφαλμένα, πως αρκούσε να επιδείξουν ή να καταθέσουν το παλαιότερο έγγραφο και πως δεν απαιτείτο έγγραφη αίτηση. Αφού εκδοθεί το διαβατήριο χωρίς παρέκκλιση από το πρότυπο ΕΛΟΤ, η Αστυνομία επιμένει ότι αυτό δεν είναι πλέον δυνατόν να διορθωθεί, παρά μόνο με την έκδοση νέου διαβατηρίου, το παράβολο του οποίου καλείται να καταβάλει ο πολίτης. Ωστόσο, η προβολή του επιχειρήματος ότι ο πολίτης, υπογράφοντας, αναλαμβάνει πλήρως την ευθύνη για το περιεχόμενο της αίτησης, δεν αρκεί ώστε να απαλλαγεί η διοίκηση από τη δική της ευθύνη για πλημμελή ενημέρωση, πολλώ μάλλον όταν, στην πράξη, δεν παρέχεται καν η δυνατότητα ιδιόχειρης συμπλήρωσης της αίτησης. Εξάλλου, ακριβώς επειδή η λατινική εκδοχή ονοματεπωνύμου δεν συμπληρώνεται στο σχετικό έντυπο, αλλά τίθεται εκ των υστέρων από το ηλεκτρονικό σύστημα, καθίσταται αδύνατον για τον ενδιαφερόμενο να διαπιστώσει την

ύπαρξη εσφαλμένης εγγραφής. Αξίζει να σημειωθεί ότι η απαλλαγή του πολίτη από την εκ νέου καταβολή παραβόλου δεν προϋποθέτει μετακύλιση του αντίστοιχου ποσού σε υπόλογο αστυνομικό, παρά μόνον την αναγνώριση ότι υπάρχει εγγενές πρόβλημα στην οργάνωση του όλου συστήματος κατάθεσης δικαιολογητικών.

2.5.3 Στρατολογική κατάσταση

Σταθερή είναι η διαπίστωση (βλ. *Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 89) ότι οι στρατολογικές αρχές, παρά την αξιοσημείωτη προθυμία τους για συνεργασία με τον Συνήγορο του Πολίτη, επί της ουσίας συρρικνώνουν συστηματικά το ρυθμιστικό πεδίο των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, επιλέγοντας κατά κανόνα ερμηνευτικές εκδοχές ή πρακτικές που δυσχεραίνουν την αξιοποίηση των διατάξεων της στρατολογικής νομοθεσίας από τους ενδιαφερόμενους.

Στο ζήτημα της ιδιότητας του μόνιμου κατοίκου εξωτερικού (*Ετήσια έκθεση 2006*, σελ. 90), ο Συνήγορος του Πολίτη συγκέντρωσε και ταξινόμησε σειρά περιπτώσεων από τις οποίες προκύπτει ότι τα προξενεία, κατά την εκτίμηση των προσκομιζόμενων στοιχείων προς απόδειξη κύριας και μόνιμης εγκατάστασης, εφαρμόζουν εξαιρετικά ανομοιογενείς ερμηνείες της νομοθεσίας, με αποτέλεσμα την κατάλυση της ασφάλειας δικαίου και της στρατολογικής ισότητας. Ειδικά στο Προξενείο Νέας Υόρκης η ευθύνη πιστοποίησης της επίμαχης ιδιότητας εμφανίζεται να έχει περιέλθει, αναρμοδίως, στον στρατιωτικό ακόλουθο που υπηρετεί εκεί. Ωστόσο, τόσο το ΥΠΕΞ όσο και το ΓΕΕΘΑ επέμειναν στην αποποίηση κάθε εποπτικής τους αρμοδιότητας, 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 θετικές εξελίξεις σε ζητήματα χρονίζοντα μεν, αλλά λιγότερο πολύπλοκα. Έτσι, όσον αφορά την εκκαθάριση των στρατολογικών πιστοποιητικών από ευαίσθητα δεδομένα, το ΓΕΕΘΑ εγκατέλειψε προηγούμενη πρακτική του στην οποία αρχικώς είχε επιμείνει παρά τις εισηγήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, και δέχθηκε τελικά να αναδιατυπώσει το πιστοποιητικό περί μη οφειλής στρατιωτικών υποχρεώσεων, έτσι ώστε να μην αποκαλύπτεται ούτε καν εμμέσως η νόμιμη αιτία της απαλλαγής (υποθέσεις 17982/2005, 16120/2006). Ομοίως, σε σχέση με τη χρονική υστέρηση που παρατηρείτο κατά την αυτεπάγγελτη καταχώριση των άρσεων απαγόρευσης εξόδου στο ηλεκτρονικό αρχείο των σημείων εξόδου, το ΓΕΕΘΑ παραδέχθηκε την ύπαρξη οργανωτικού προβλήματος και ήδη μεριμνά για την επίλυσή του (υπόθεση 16828/2006).

2.6. ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

2.6.1 Μετανάστευση

2.6.1.1. Θεσμικές εξελίξεις και προβλήματα

Με τον Ν.3536/2007, τροποποιείται σημαντικά το προηγούμενο νομοθετικό καθεστώς, καθώς εισάγονται επεικέις ρυθμίσεις, οι περισσότερες από τις οποίες θα εφαρμοστούν μόνο κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας, βάσει των διατάξεων του Ν.3386/2005. Στόχος είναι να ρυθμιστεί το καθεστώς διαμονής πολλών αλλοδαπών που διέμεναν μεν νόμιμα στη χώρα, όμως ήταν αδύνατον να ανανεώσουν την άδειά τους, λόγω των αυστηρών προϋποθέσεων του Ν. 3386/2005. Επίσης, ρυθμίζονται τα θέματα διαμονής των αλλοδαπών που στερούνται διαβατηρίου χωρίς δική τους υπαιτιότητα, αποσαφηνίζεται η δυνατότητα της διοίκησης να επικαλείται λόγους δημόσιας τάξης για να διακόψει τη νομιμότητα διαμονής, η δυνατότητα να κατατίθεται εκπρόθεσμα αίτημα για την ανανέωση της άδειας -εντός μηνός από τη λήξη της- καθώς και η χορήγηση του καθεστώτος διαμονής αόριστης διάρκειας. Περαιτέρω, στο εν λόγω νομοθέτημα προβλέπεται πρόγραμμα νομιμοποίησης με το οποίο ολοκληρώθηκε αυτό του Ν.3386/2005. Ορισμένες από τις νέες ρυθμίσεις, όπως αυτές για τη διαμονή των στερουμένων διαβατηρίου, την επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης, την εκπρόθεσμη αίτηση ανανέωσης της άδειας, καθώς και την άδεια αόριστης διάρκειας στη δεύτερη γενιά μεταναστών, απηχούν χρόνιους προβληματισμούς και προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη. Τέλος, δυνάμει του εν λόγω νόμου, συστήνεται η Εθνική Επιτροπή για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, της οποίας η θέσπιση αξιολογείται ως αναγκαία. Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι, προκειμένου να προαχθεί ο στόχος της ένταξης των τελευταίων στην ελληνική κοινωνία, θα έπρεπε να είχαν συμπεριληφθεί στη συγκρότηση της εν λόγω Επιτροπής και εκπρόσωποι των ίδιων των μεταναστών, καθώς η παρουσία τους θα συνιστούσε απτή απόδειξη του σεβασμού και του ενδιαφέροντος 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 απορρέουν από τις ανεπάρκειες στους δήμους και τις περιφέρειες, για τις οποίες έχει γίνει λόγος αναλυτικά στο παρελθόν (βλ. *Ετήσια Έκθεση 2006*, σ.80). Επίσης, ιδιαίτερα αρνητικό είναι το γεγονός ότι δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί -αν και έχει διακηρυχθεί εδώ και χρόνια- η ανάπτυξη ηλεκτρονικού μητρώου αλλοδαπών, με το οποίο θα είναι άμεσα συνδεδεμένες όλες οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες, ώστε να βελτιωθεί άμεσα το γενικό σύστημα διεκπεραίωσης.

Οι σημαντικές υστερήσεις του εν λόγω συστήματος συνεχίζουν να προκαλούν τη σοβαρότερη δυσλειτουργία στη διαδικασία χορήγησης αδειών διαμονής, που είναι η μεγάλη, πέραν κάθε εύλογου χρόνου, καθυστέρηση

στην εξέταση των σχετικών αιτημάτων και στην έκδοση των αδειών, λόγω της οποίας οι μετανάστες αδυνατούν να ταξιδεύσουν στο εξωτερικό και στις χώρες προέλευσής τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη επανειλημμένα έχει προτείνει να παρέχεται το δικαίωμα εισόδου στη χώρα, μετά από ταξίδι στην αλλοδαπή, με μόνη προϋπόθεση την ύπαρξη βεβαίωσης ότι έχει κατατεθεί αίτημα χορήγησης άδειας -δικαίωμα που σήμερα παρέχεται μόνον κατά τις περιόδους των εορτών.

Συνοπτικά, παρατηρείται μεν αισθητή βελτίωση του θεσμικού πλαισίου, το σύστημα διεκπεραίωσης αδειών διαμονής παρουσιάζει όμως σημαντικές υστερήσεις ενώ συγκεκριμένες δράσεις κοινωνικής ένταξης ακόμη αναμένονται.

2.6.1.2 Επί μακρόν διαμένοντες

Παρατηρείται καθυστέρηση στην απόδοση της ιδιότητας του επί μακρόν διαμένοντος, η οποία παρακωλύει τη διαδικασία ένταξης των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία. Έως τις αρχές της τρέχουσας εκπαιδευτικής χρονιάς, δεν είχε ξεκινήσει καν η διαδικασία διαπίστωσης της γνώσης της ελληνικής γλώσσας και των στοιχείων ιστορίας και πολιτισμού, ενώ οι προβλέψεις για τους συμμετέχοντες στα προβλεπόμενα τμήματα εκμάθησης του έτους 2007-2008 δεν ξεπερνούν τον αριθμό των έξι χιλιάδων. Δεδομένου, όμως, ότι οι ενδιαφερόμενοι 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 χορήγησης άδειας διαμονής

Τα μεγαλύτερα προβλήματα παραμένουν στις περιπτώσεις των αιτήσεων διαμονής για εξαρτημένη εργασία, για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα και για οικογενειακή συνένωση. Ειδικότερα, ως προς την ανανέωση των αδειών διαμονής για εξαρτημένη εργασία παραμένουν ως προβληματικές οι προϋποθέσεις της προσκόμισης σύμβασης εργασίας αλλά και ο αριθμός των απαιτούμενων ενσήμων. Έτσι, αδυνατούν να καταθέσουν σύμβαση εργασίας οι μετανάστες που είναι άνεργοι κατά τον χρόνο ανανέωσης της άδειας (λ.χ. επιδοτούμενοι άνεργοι ή απασχολούμενοι σε επαγγέλματα που χαρακτηρίζονται από έντονη εποχικότητα). Περαιτέρω, ο αριθμός των απαιτούμενων ενσήμων θεωρείται υψηλός για τη φύση των σχέσεων εργασίας που αναπτύσσουν οι μετανάστες στην χώρα μας. Σημειώνεται δε ότι στον υπολογισμό των απαιτούμενων ημερών 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.

Στο πεδίο των αδειών διαμονής για άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας, σημαντικό εμπόδιο για τους ενδιαφερόμενους μετανάστες συνιστά η προϋπόθεση κατοχής 60.000 ευρώ, προκειμένου να αιτηθούν την αρχική χορήγηση της άδειας. Επιπλέον, για την ανανέωσή της, πρέπει να αποδεικνύεται ότι το ποσό αυτό διατέθηκε για την εγκριθείσα δραστηριότητα. Όμως, οι περισσότεροι ενδιαφερόμενοι ασκούν ιδιαίτερα χαμηλών εσόδων οικονομική δραστηριότητα, βάσει της οποίας δεν μπορεί να δικαιολογηθεί η κατοχή και η δαπάνη ενός τέτοιου κεφαλαίου.

Επίσης, αναφορικά με τη χορήγηση και την ανανέωση της άδειας για οικογενειακή επανένωση, δυσκολίες προκαλεί το ύψος του απαιτούμενου ποσού των επαρκών πόρων, με τις προσαυξήσεις που ζητούνται για κάθε μέλος που διαμένει με τον συντηρούντα. Τέλος, σοβαρά προβλήματα για την ανανέωση των αδειών διαμονής προκύπτουν από την απαγόρευση να απασχολούνται οι αλλοδαποί σε άλλη δραστηριότητα πέραν αυτής που προβλέπεται βάσει της άδειας, καθώς και η απουσία πρόβλεψης για τυχόν μεταβολή της δραστηριότητας που ασκεί ο ενδιαφερόμενος (π.χ. από μισθωτή εργασία σε ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα), όχι μόνον κατά τον χρόνο ανανέωσης της άδειας, αλλά και κατά τη διάρκεια 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 νομιμότητα διαμονής με βασική προϋπόθεση τον ισχυρό χαρακτήρα του δεσμού του αλλοδαπού με τη χώρα υποδοχής. Αντί να αναπτυχθεί η υφιστάμενη κατηγορία των αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, που επέτρεπε λόγω της ελαστικότητάς της την εκτίμηση του δεσμού με τη χώρα, με τον Ν.3536/2007 περιορίστηκαν οι δυνάμενοι να ζητήσουν την εν λόγω άδεια διαμονής, καθώς τέθηκε ως προϋπόθεση για την υποβολή αίτησης η κατοχή θεώρησης εισόδου, έστω και εάν αυτή έχει λήξει. Σκοπός της εν λόγω διάταξης φαίνεται να είναι ο περιορισμός των σχετικών αιτημάτων, όμως η ρύθμιση αυτή είναι προβληματική, καθώς μια σειρά ενδιαφερόμενων με ιδιαίτερα ισχυρό δεσμό με τη χώρα (π.χ. δεύτερη γενιά μεταναστών χωρίς θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής) που μπορούσαν να υπαχθούν στην εν λόγω ρύθμιση, τώρα αδυνατούν να το πράξουν.

Επιπρόσθετα, δεν έχει προβλεφθεί πάγια και τακτική διαδικασία, προκειμένου όσοι αιτήθηκαν δελτίο ομογενούς ή ιθαγένεια καθώς και όσοι αιτήθηκαν άσυλο, και τα αιτήματά τους απορρίφθηκαν, να μπορούν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις να υπαχθούν στο καθεστώς διαμονής αλλοδαπών υπηκόων τρίτων χωρών. Μεταβατικές ρυθμίσεις για αυτούς υπάρχουν σε διάφορα σχετικά νομοθετήματα, ενώ πάγια και τακτική πρόβλεψη υφίσταται 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 που δεν διαθέτει νομιμότητα διαμονής. Η ευθύνη για το γεγονός ότι αυτοί 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, συνεπώς, να διευκολύνονται ώστε να νομιμοποιήσουν τη διαμονή τους στη χώρα (π.χ. προτείνεται η μακροχρόνια παρακολούθηση της ελληνικής εκπαίδευσης να συνεπάγεται νομιμότητα διαμονής) και θα πρέπει να χορηγείται σε αυτούς καθεστώς μακροχρόνιας διαμονής.

2.6.1.5 Θεωρήσεις εισόδου

Τα προβλήματα που αφορούν τις χορηγήσεις θεωρήσεων εισόδου βραχείας διαμονής για επίσκεψη/τουρισμό και εθνικής για εγκατάσταση/διαμονή υφίστανται ακόμη, παρά τις βελτιώσεις που έχουν σημειωθεί. Ως προς τις θεωρήσεις εισόδου για βραχεία διαμονή (θεωρήσεις Σένγκεν), παρά τη σχετική πρόβλεψη δεν υπάρχει το έντυπο για τη δήλωση υποδοχής, δηλαδή μια διαδικασία επίσημης πρόσκλησης με την καταβολή εγγύησης, ώστε να διασφαλίζεται η οικειοθελής αποχώρηση του αλλοδαπού από τη χώρα. Η έλλειψη του εντύπου επιτείνει το πρόβλημα των μη ειδικώς αιτιολογημένων απορρίψεων για αιτήματα αλλοδαπών που προέρχονται από χώρες, οι οποίες βάσιμα θεωρούνται ως χώρες προέλευσης μεταναστευτικού πληθυσμού εξαιτίας οικονομικών λόγων. Αναφορικά με τις εθνικές θεωρήσεις εισόδου για διαμονή/εγκατάσταση, παρόλη τη νομοθετική εκλογίκευση της σχετικής διαδικασίας, σημαντικά προβλήματα παρατηρούνται αφενός στη διεκπεραίωση αιτημάτων προγενέστερων της ισχύος του Ν.3386/2005, αφετέρου στην εξέταση αιτήσεων εισόδου για οικογενειακή επανένωση, ιδίως σε αλλοδαπούς προερχόμενους από ορισμένες χώρες που δεν έχουν έγκυρο σύστημα διαπίστωσης της οικογενειακής σχέσης (π.χ. Μπαγκλαντές).

2.6.1.6 Μεταχείριση αλλοδαπών

Στο άρθρο 3 του Ν.3536/2007, για πρώτη φορά περιγράφεται το πλαίσιο της επίκλησης των λόγων δημόσιας τάξης, προκειμένου να διακοπεί η νομιμότητα διαμονής ενός αλλοδαπού στη χώρα. Στόχος ήταν να τερματιστεί η ανεπαρκώς αιτιολογημένη επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης. Περαιτέρω, οι κοινοτικές οδηγίες, καθώς και η εθνική και ευρωπαϊκή νομολογία θέτουν ως προϋπόθεση για την επίκληση των λόγων δημόσιας τάξης τη στάθμιση αφενός του κινδύνου για τη δημόσια τάξη και αφετέρου του δεσμού που έχει ο ενδιαφερόμενος με τη χώρα υποδοχής. Ωστόσο, η διοίκηση δεν φαίνεται διατεθειμένη να σταθμίσει τις καταστάσεις, κατά τη διαμόρφωση της σχετικής κρίσης. Αντ'αυτού, κάθε στοιχείο κινδύνου για τη δημόσια τάξη θεωρείται ικανός λόγος προκειμένου να διακοπεί η νόμιμη διαμονή, ανεξαρτήτως του δεσμού του ενδιαφερόμενου με τη χώρα.

Στις περιπτώσεις των ανέφικτων δικαστικών απελάσεων, η απουσία πρόβλεψης του ανώτατου χρόνου κράτησης, αλλά και των προθεσμιών, εντός των οποίων διενεργούνται οι πράξεις των αρμοδίων οργάνων για τη διακοπή της κράτησης, εγείρουν ερωτηματικά σχετικά με την επαρκή προστασία της προσωπικής ελευθερίας των ενδιαφερομένων. Επιπρόσθετα, υφίσταται ακόμη το πρόβλημα των αλλοδαπών που εντάχθηκαν σε πρόγραμμα νομιμοποίησης της διαμονής τους και σε βάρος τους εκκρεμεί δικαστική απέλαση για λόγους παράνομης εισόδου, διαμονής, εργασίας (βλ. *Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 83 και 2005, σ.88-89). Τέλος, ο ισόβιος χαρακτήρας της ποινής της δικαστικής απέλασης στις περιπτώσεις παράνομης εισόδου, διαμονής, εργασίας και άλλων μικρής σοβαρότητας αδικημάτων που διαπράχθηκαν από πολίτες χωρών νεοεισερχόμενων στην Ε.Ε. (π.χ. Βουλγαρία, Ρουμανία) παρακωλύει την ελεύθερη κυκλοφορία στους πολίτες των χωρών της.

Αναφορικά με τις συνθήκες κράτησης των υπό απέλαση αλλοδαπών, συνεχίζεται η διαπίστωση σοβαρής παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η δημιουργία μικρού αριθμού ειδικών χώρων κράτησης σε παραμεθόριες περιοχές δεν τροποποιεί ουσιαστικά τη συνολική εικόνα των απαράδεκτων συνθηκών κράτησης που εν προκειμένω επικρατούν, για τις οποίες η χώρα μας έχει επανειλημμένως καταδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Το πρόβλημα αφορά κυρίως τους χώρους κράτησης των παραμεθόριων περιοχών, στις οποίες καταφθάνουν οι παράνομα εισερχόμενοι αλλοδαποί και όπου δεν υπάρχουν βασικές υποδομές διαβίωσης. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει προτείνει τη δημιουργία περιφερειακών ειδικών χώρων κράτησης, με τις κατάλληλες υποδομές και με κανονισμό λειτουργίας βασισμένο στον Σωφρονιστικό Κώδικα.

Τον Μάρτιο του 2007, διενεργήθηκε αυτοψία στην Υποδιεύθυνση Μεταγωγών Δικαστηρίων **(στα Διαβατά)**, κατόπιν αναφοράς, με θέμα τις συνθήκες κράτησης ανήλικης αλλοδαπής. 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. Γενικότερα, 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 κρατουμένων, ούτε όμως και των αστυνομικών που εργάζονται εκεί (υπόθεση 3722/2007).

2.6.2 Προστασία πολιτικών προσφύγων και αιτούντων άσυλο

Ο Συνήγορος του Πολίτη απέστειλε στο τέως Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (νυν Υπουργείο Εσωτερικών) ειδική έκθεση για τα θέματα των προσφύγων, αξιοποιώντας τα αποτελέσματα που προέκυψαν από τη διερεύνηση μεγάλου αριθμού αναφορών παρελθόντων ετών (<http://www.synigoros.gr/allodapoi/>). Η ειδική έκθεση

δημοσιεύτηκε εν όψει και της επικείμενης αναμόρφωσης της εθνικής νομοθεσίας, με την ενσωμάτωση των σχετικών οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαδικασία για την οποία η Αρχή συνεχίζει τη διαβούλευση με τους αρμόδιους φορείς.

Περαιτέρω, οι υποθέσεις που διερευνήθηκαν αφορούν τα 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, καθώς και τα κοινωνικά δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο.

Επίσης, κατά τους μήνες Μάιο και Ιούνιο και στο πλαίσιο της παρακολούθησης της διαδικασίας ασύλου και των δράσεων των κατά τόπον αρμόδιων Διευθύνσεων Αλλοδαπών, κλιμάκια του Συνήγορου 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), στη Σάμο, στη Μυτιλήνη, καθώς και στην Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών Αθηνών. Τα συμπεράσματα από τις επισκέψεις αυτές, που αφορούν κυρίως τις διαφορετικές πρακτικές που ακολουθούνται κατά τόπους σε θέματα ασύλου, και οι προτάσεις του Συνηγόρου αναλύονται διεξοδικά στην παραπάνω ιστοσελίδα. Για όλα τα εν λόγω θέματα, ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε σχετικό έγγραφο στην αρμόδια Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Εσωτερικών (πρώην Υπουργείο Δημόσιας Τάξεως) και στον αρμόδιο Υφυπουργό.

2.6.2.1 Πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου

Ειδικότερα, ως προς την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, ο Συνήγορος δέχθηκε αναφορές σχετικά με τη καθυστέρηση παραλαβής των αιτημάτων από τις αρμόδιες αρχές, καθώς και για επαναπροωθήσεις που πραγματοποιούνται στα σημεία εισόδου. Επίσης, διαφάνηκαν ζητήματα πλημμελούς διερμηνείας 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 αναφορές σχετικά με αστυνομικούς που βιαιοπραγούν σε 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 των ακολουθούμενων πρακτικών και της έγγραφης σχετικής ενημέρωσης που έλαβε ο Συνήγορος από το πρώην Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, αναφορικά με τα όσα διαλαμβάνονται στην προαναφερθείσα ειδική έκθεση. Ειδικότερα, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι δεν εφαρμόζονται στην πράξη οι ανακλήσεις αποφάσεων σύμφωνα με τις οποίες υπήρχε διακοπή της εξέτασης ενός αιτήματος κατ'εφαρμογή του κανονισμού «Δουβλίνο II». Για τον λόγο αυτό, διαμεσολάβησε 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 που 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 γεγονότος ότι δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις για τη νομιμοποίησή τους. Ακόμη, ο Συνήγορος του Πολίτη διαμεσολάβησε επιτυχώς ώστε να χορηγηθεί τελικά άδεια παραμονής για εξαιρετικούς λόγους (άρθρο 44 παράγρ.2 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 θα έπρεπε να διασφαλιστεί η παραμονή του σε αυτήν (υπόθεση 6715/2006). Θετική εξέλιξη σημειώθηκε, ακόμη, έπειτα από τη διαμεσολάβηση -μεταξύ άλλων- και του Συνηγόρου του Πολίτη, όταν επιτράπηκε σε αλλοδαπούς επιβάτες πλοίου υπό σημαία τρίτης χώρας να αποβιβαστούν και, ακολουθώντας, να υποβάλουν αιτήματα ασύλου (υπόθεση 4068/2007). Τέλος, η Αρχή θεωρεί ότι η έκδοση από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξεως ενημερωτικού φυλλαδίου σε έξι γλώσσες σχετικά με τη διαδικασία ασύλου θα συμβάλει στην ενημέρωση των αιτούντων άσυλο στη χώρα μας, αλλά και των ενδιαφερομένων αλλοδαπών εν γένει.

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 και 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 συνευθέσεων των αιτούντων, η συνήθως γενικόλογη και τυποποιημένη αιτιολογία των αποφάσεων, καθώς και οι καθυστερήσεις 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 διατήρηση της προσωρινής κράτησης και μετά από την υποβολή αυτού -μέχρι την εξέταση του αιτήματος σε πρώτο βαθμό- καθώς 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 επισημάνθηκε 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 αναφορές με αντικείμενο προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζουν αναγνωρισμένοι πολιτικοί πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο αλλοδαποί, οι οποίοι επιθυμούν να συνάψουν γάμο με Έλληνες ή αλλοδαπούς, είτε εξαιτίας της άρνησης ορισμένων δήμων να τους χορηγήσουν άδεια γάμου, καθώς αμφισβητούν τη νομιμότητα της παραμονής τους, είτε λόγω της αδυναμίας των προσφύγων να προσκομίσουν το λεγόμενο «πιστοποιητικό αγαμίας». Απευθυνόμενος στο Υπουργείο Εσωτερικών, ο Συνήγορος του Πολίτη επανήλθε κατ' αρχήν στην πάγια άποψή του (*Ετήσια Έκθεση 2004*, σ. 82 και *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 κατ'αρχήν 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 προσκομισθεί από πρόσωπα που έχουν, κατά τεκμήριο, διαρρήξει τις σχέσεις τους με το κράτος της ιθαγένειάς τους. Για το ζήτημα αυτό, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει την υποβολή υπεύθυνης δήλωσης περί μη ύπαρξης κωλυμάτων γάμου, λύση την οποία είχε επιλέξει η Πολιτεία ήδη από το 1981 προκειμένου περί ομογενών που είχαν διωχθεί ή διαφύγει από τις χώρες της ιθαγενείας τους (υποθέσεις 3875/2004, 18331/2004).

Επίσης, η Αρχή δέχθηκε αναφορά σχετικά με την απαλλαγή αναγνωρισμένων προσφύγων από τον φόρο μεταβίβασης ακινήτου για την αγορά πρώτης κατοικίας. Οι αρμόδιες ΔΟΥ απέρριψαν το αίτημα, επικαλούμενες σχετική απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, του έτους 1989. Παρά το γεγονός ότι απεστάλη έγγραφο, ερειδόμενο τόσο στις διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης όσο και σε 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 κοινωνικών δικαιωμάτων προσφύγων, ο Συνήγορος του Πολίτη εξέδωσε σειρά πορισμάτων (<http://www.synigoros.gr/allodapoi/>).

2.6.3 Ζητήματα διαμονής ομογενών

2.6.3.1. Ομογενείς από την Αλβανία

2.6.3.1.1. Απορρίψεις αιτημάτων χορήγησης ή ανανέωσης Ειδικών Δελτίων Ταυτότητας Ομογενών

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει διαπιστώσει ότι σε ορισμένες περιπτώσεις απορρίπτονται αιτήματα είτε αρχικής χορήγησης είτε ανανέωσης Ε.Δ.Τ.Ο. προσώπων που έχουν χαρακτηριστεί ομογενείς με αιτιολογία την αμφισβήτηση της ομογενειακής τους ιδιότητας. Οι αποφάσεις αυτές εκδίδονται μετά από γνώμη των σχετικών ειδικών επιτροπών και φαίνεται να στηρίζονται στην αδυναμία των ενδιαφερόμενων να αποδείξουν γνώση της βλαχικής, ιδίως, ή της ελληνικής γλώσσας. Ωστόσο, πρόκειται για πρόσωπα που είτε έχουν προσκομίσει στις αρμόδιες αρχές νόμιμες ειδικές θεωρήσεις εισόδου ομογενούς είτε είχαν έως και την απόρριψη του αιτήματός τους Ε.Δ.Τ.Ο., δηλ. η ομογενειακή τους ιδιότητα είχε αναγνωριστεί επανειλημμένως στο παρελθόν.

Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέφρασε τον προβληματισμό του προς τις αρμόδιες αστυνομικές αρχές, επισημαίνοντας ειδικότερα την ανάγκη ειδικής, πλήρους και επαρκούς αιτιολόγησης των απορριπτικών αποφάσεων (βλ. σχετικές ρυθμίσεις της υπ' αριθμ. 4000/3/10-δ' /2005 ΚΥΑ, άρθρο 2 παρ. 4 και 5 και άρθρο 3 παρ.3), αλλά και την αρχή της ασφάλειας δικαίου και της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου, εφόσον ο ενδιαφερόμενος διαμένει επί μακρόν στην Ελλάδα έχοντας καλόπιστα την πεποίθηση ότι αναγνωρίζεται ως ομογενής. Ο προβληματισμός αυτός εντείνεται, μάλιστα, στον βαθμό που διαπιστώνεται ότι υπάρχει διαφορετική αντιμετώπιση της ομογενειακής ιδιότητας προσώπων με συγγενικούς δεσμούς ακόμη και μέλη της ίδιας οικογένειας (υποθέσεις 18467/2006, 13870/2007).

2.6.3.1.2. Διασφάλιση της νομιμότητας της διαμονής σε περιπτώσεις απόρριψης αιτημάτων Ε.Δ.Τ.Ο.

Με τον Ν.3536/2007 δόθηκε η δυνατότητα νομιμοποίησης της διαμονής και μετάβασης στο καθεστώς διαμονής αλλογενών αλλοδαπών (Ν.3386/2005) σε ενδιαφερόμενους που είχαν υποβάλει αίτηση για χορήγηση ή ανανέωση Ε.Δ.Τ.Ο. έως 31.12.2004 ή είχαν Ε.Δ.Τ.Ο. το οποίο έληξε μέχρι την προαναφερόμενη ημερομηνία και δεν ανανεώθηκε. Ωστόσο, η διάταξη αυτή αφενός είχε καταληκτική ημερομηνία για την επίκληση και εφαρμογή της την 30/09/2007, αφετέρου δεν κάλυπτε εξαρχής όσους έλαβαν ή λαμβάνουν απορριπτικές αποφάσεις σε αιτήσεις που υπέβαλαν μετά τις 31/12/2004 ή είχαν Ε.Δ.Τ.Ο. που έληγαν μετά

την εν λόγω ημερομηνία. Τα παραπάνω συνεπάγονται την απώλεια όχι μόνο της ομογενειακής ιδιότητας, αλλά ακόμη και της ίδιας της δυνατότητας συνέχισης της νόμιμης διαμονής τους στην Ελλάδα, καθώς είναι υποχρεωμένοι να εγκαταλείψουν την Ελλάδα, χωρίς να τους δίνεται η δυνατότητα να συνεχίσουν τη διαμονή τους στη χώρα, η οποία για πολλούς έχει καταστεί προ πολλού η χώρα της κοινωνικής τους ένταξης. Ενόψει των παραπάνω, ο Συνήγορος του Πολίτη υποστήριξε ότι υπάρχει ανάγκη υιοθέτησης πάγιας ειδικής διαδικασίας μετάβασης από το καθεστώς του ομογενούς αλλοδαπού σε αυτό του αλλογενούς, κατά το πρότυπο και την αντίστοιχη διαδικασία που προβλέπεται ήδη για ομογενείς από την πρώην Ε.Σ.Σ.Δ. (υπόθεση 13870/2007).

2.6.3.1.3. Καθεστώς διαμονής απορριφθέντων αιτούντων Ε.Δ.Τ.Ο. υπό προσωρινή δικαστική προστασία

Το ζήτημα αφορά αιτούντες Ε.Δ.Τ.Ο., 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 μην απέχουν από τη λήψη μέτρων απομάκρυνσης από τη χώρα, ωστόσο διστάζουν να προχωρήσουν στη χορήγηση των ειδικών εξαμηνών βεβαιώσεων που προβλέπει η νομοθεσία για τους αιτούντες Ε.Δ.Τ.Ο., θεωρώντας ότι η υποχρέωση συμμόρφωσής τους με τις προσωρινές δικαστικές διαταγές και αποφάσεις αναστολής εξαντλείται στην αποχή 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 ενδιαφερόμενων με κάποιο τίτλο προσωρινής νόμιμης διαμονής μέχρι και την έκδοση τελεσίδικης απόφασης επί της αίτησης ακύρωσης που έχει κατατεθεί, ρύθμιση που έχει υιοθετηθεί ήδη για τους αλλογενείς αλλοδαπούς (Κ.Υ.Α. 21535/8-11-2006) (υποθέσεις 3749/2007, 6045/2007).

2.6.3.2. Άλλες κατηγοριών ομογενών

Σοβαρές δυσχέρειες και δυσλειτουργίες διαπιστώθηκαν κατά τη διαδικασία έκδοσης αδειών παραμονής ομογενών που δεν εντάσσονται στην κατηγορία των ομογενών από Αλβανία ή πρώην Ε.Σ.Σ.Δ, καθόσον εξακολουθεί να είναι αρρυθμιστο το καθεστώς και οι προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής τους. Το κυριότερο πρόβλημα συνίσταται στην επιφυλακτικότητα των υπηρεσιών ακόμη και να παραλάβουν τα αιτήματα των ενδιαφερόμενων, οι οποίοι συχνά δεν έχουν νόμιμη διαμονή στη χώρα, ωστόσο η ομογενειακή τους ιδιότητα συχνά στοιχειοθετείται κατ' αρχήν βάσιμα (λ.χ. απόφαση πολιτογράφησης 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 αναγκαία η αξιοποίηση της εξουσιοδότησης του άρθρου 17 παρ.4 του ν.1975/1991 που προβλέπει την έκδοση Κ.Υ.Α. για τον καθορισμό των προϋποθέσεων και της διαδικασίας εισόδου, διαμονής και εργασίας των ομογενών.

3. ΕΙΔΙΚΕΣ ΘΕΜΑΤΙΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ

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

3.1.1. Εισαγωγικές επισημάνσεις

Τα θέματα 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, αλλά και η σχετική διοικητική πρακτική έχουν αποτελέσει αντικείμενο αξιολόγησης και κριτικής τόσο στο πλαίσιο εξέτασης ατομικών υποθέσεων, όσο και στο πλαίσιο των ετήσιων εκθέσεων. Επισημαίνεται ήδη εξ αρχής ότι η ρίζα των σοβαρών προβλημάτων που αντιμετωπίζει το ελληνικό δίκαιο της ιθαγένειας οφείλεται στην παρωχημένη πλέον αλλά επίμονη προσκόλλησή του στο προπολεμικό πρότυπο του *δικαίου του αίματος*.

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

Σήμερα, στο ελληνικό δίκαιο, μπορούμε να διακρίνουμε σε γενικές γραμμές τρεις τρόπους απόδοσης της ιθαγένειας: α) πολιτογράφηση, σύμφωνα με την οποία η ιθαγένεια αποκτάται με απόφαση του Υπουργού των Εσωτερικών μετά από δήλωση βούλησης του ενδιαφερόμενου και εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του νόμου· β) καθορισμός ή διαπίστωση της ελληνικής ιθαγένειας, σύμφωνα με την οποία πρόσωπο που αποδεικνύει την καταγωγή του από Έλληνα πολίτη αποκτά -λαμβάνομένης υπόψη και της νομοθεσίας που ίσχυε όταν έλαβε χώρα το κρίσιμο κάθε φορά ληξιαρχικό γεγονός- την ελληνική ιθαγένεια με διαπιστωτική πράξη του αρμόδιου Γ.Γ. Περιφέρειας, στο πλαίσιο δέσμιας αρμοδιότητας, είτε από τη γέννησή του είτε από τη δήλωση βούλησης για αναγνώριση της ιθαγένειας του· γ) ιδιότυπη πολιτογράφηση για τους ομογενείς της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, σύμφωνα με την οποία η ιθαγένεια αποκτάται με απόφαση του Γ.Γ. Περιφέρειας, εφόσον διαπιστώνεται η ομογενειακή ιδιότητα του αιτούντος. Στη συνέχεια παρουσιάζονται

τα σημαντικότερα προβλήματα που διαπιστώνονται, με βάση την εμπειρία του Συνήγορου του Πολίτη, σε κάθε μια από τις τρεις πιο πάνω κατηγορίες καθώς και συγκεκριμένες προτάσεις για την αντιμετώπισή τους.

3.1.2. Πολιτογράφηση

3.1.2.1. Γενική διαδικασία

3.1.2.1.1. Τα βασικά προβλήματα

Τα αιτήματα πολιτογράφησης αλλοδαπών που γίνονται δεκτά είναι πολύ περιορισμένα σε αριθμό. Από τα σχετικά στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών προκύπτει ότι κάθε χρόνο οι πολιτογραφήσεις δεν υπερβαίνουν τις 2000, μεταξύ των οποίων πολύ μεγάλο ποσοστό αποτελούν οι πολιτογραφήσεις ομογενών. Επισημαίνεται ότι οι περισσότεροι των αιτούντων *αλλογενών* αλλοδαπών, των οποίων τα αιτήματα απορρίπτονται ή εκκρεμούν επί μακρόν όχι μόνον πληρούν τις τυπικές προϋποθέσεις που επιβάλλει ο νόμος, αλλά διατηρούν σταθερούς και ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα. Έχει, μάλιστα, παρατηρηθεί το φαινόμενο να είναι σχεδόν ανύπαρκτες οι πολιτογραφήσεις υπηκόων συγκεκριμένων χωρών, ιδίως γειτονικών, με αποτέλεσμα να παραμένουν εκκρεμείς ή να απορρίπτονται αιτήσεις προσώπων που όχι μόνο διαμένουν επί μακρόν στην Ελλάδα, αλλά συχνά είναι σύζυγοι και γονείς ημεδαπών. Η απόδοση ιθαγένειας εν γένει συνεχίζει να συνδέεται ισχυρά με τη γενικότερη μέριμνα για την εθνική ασφάλεια, χωρίς να αποδίδει βαρύτητα σε προσωπικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά, όπως η πλήρης ένταξη στην κοινωνική ζωή της χώρας. Η γενικότερη αυτή αντιμετώπιση της ιθαγένειας τείνει, ωστόσο, να αγγίζει τα όριά της, καθώς στην Ελλάδα σήμερα ενηλικιώνονται αλλογενείς αλλοδαποί, που συχνά έχουν γεννηθεί στη χώρα, σχεδιάζοντας το μέλλον τους εδώ και εν τέλει αντιμετωπίζουν την Ελλάδα ως τη δική τους πατρίδα. Η κατάσταση αυτή, σε συνδυασμό με τη σαφέστατα ευνοϊκότερη μεταχείριση των ομογενών αλλοδαπών, εγείρει μερικές φορές ερωτηματικά ως προς την συμβατότητά της με την αρχή της ίσης μεταχείρισης (ιδίως σε σχέση με την πρόσβαση στην αγορά απασχόλησης, ενώ, προοπτικά, ενέχει και κινδύνους για την κοινωνική συνοχή σαν αυτούς που εκδηλώνονται σε άλλες χώρες της ΕΕ.

Επίσης, η απόρριψη των αιτημάτων πολιτογράφησης που, στο πλαίσιο της απαρχαιωμένης για ένα σύγχρονο κράτος δικαίου λογικής των «πράξεων κυβερνήσεως» είναι αναπαισιολόγητη και άρα παντελώς ανέλεγκτη (άρθρο 8 παράγρ.2 ΚΕΙ). Το γεγονός αυτό γεννά ευλόγως την καχυποψία των ενδιαφερόμενων, υπονομεύοντας την εμπιστοσύνη τους στους θεσμούς και αφήνοντας περιθώρια για εικασίες περί αδιαφάνειας και αυθαιρεσίας, όπως για παράδειγμα στις περιπτώσεις ομογενών από την Αλβανία μέχρι πρόσφατα, στους οποίους δίνονταν προφορικές εξηγήσεις περί της μη εξέτασης των αιτήσεων.

Ανάλογα και εξ ίσου σοβαρά προβλήματα δημιουργεί η ρητή εξαιρεση των υποθέσεων ιθαγένειας από κάθε προθεσμία για τη διεκπεραίωση των διοικητικών υποθέσεων (άρθρο 31 ΚΕΙ). Η πρόβλεψη αυτή έχει οδηγήσει στο όχι σπάνιο φαινόμενο οι αιτήσεις πολιτογράφησης, τόσο ομογενών όσο και αλλογενών, να απαντώνται μετά από πολλά χρόνια, κατ' ακραία υπέρβαση κάθε έννοιας ευλόγου χρόνου, για λόγους γενικότερων –συνήθως υπονοουμένων– πολιτικών, διεθνοπολιτικών ή άλλων εκτιμήσεων, γεγονός που επίσης συμβάλλει στη δημιουργία εντυπώσεων αδιαφανούς και αυθαίρετης λειτουργίας, αλλά και στην ακύρωση της εμπιστοσύνης των ενδιαφερόμενων προς τις αρχές.

Όπως έχει ήδη καταστεί σαφές από τα παραπάνω, υπάρχει ζήτημα διαφάνειας κατά τη λειτουργία της διοίκησης στα θέματα πολιτογράφησης. Ο σχετικός προβληματισμός αναπτύσσεται, λόγω του γεγονότος ότι στην πραγματικότητα ούτε το ευρύ κοινό ούτε οι άμεσα ενδιαφερόμενοι γνωρίζουν αφενός με ποιά κριτήρια θα ληφθεί η απόφαση για την αίτησή τους, αφετέρου σε πόσο χρονικό διάστημα θα έχουν κάποια απάντηση. Ο προβληματισμός επιτείνεται, στον βαθμό που η ακολουθούμενη κάθε φορά πολιτική στηρίζεται σε ανέλεγκτες πολιτικές εκτιμήσεις οι οποίες δημιουργούν εντυπώσεις, αν όχι βεβαιότητες, για την ύπαρξη άγνωστων στο ευρύ κοινό εγκυκλίων, προφορικών οδηγιών κ.λπ.

Τέλος, ειδικότερα ζητήματα προβληματισμού συνιστούν το εξαιρετικά υψηλό παράβολο της αίτησης πολιτογράφησης που ανέρχεται στα 1500 ευρώ και δεν συνδέεται ανταποδοτικά με το κόστος της διαδικασίας, καθώς και η επανειλημμένη αναζήτηση και προσκόμιση των αυτών πιστοποιητικών από τους ενδιαφερόμενους.

3.1.2.1.2 Προτάσεις

Η αναμόρφωση του δικαίου ιθαγένειας προς την κατεύθυνση της αναγνώρισης δικαιώματος στην ελληνική ιθαγένεια σε όσους αλλοδαπούς έχουν αποδεδειγμένο μακρόχρονο, σταθερό και ισχυρό δεσμό με τη χώρα φαντάζει πλέον ολοένα και περισσότερο αναγκαία, μεταξύ άλλων και για να αποφευχθούν προβλήματα κοινωνικής συνοχής. Στην κατηγορία όσων θα πρέπει να επωφεληθούν εντάσσονται ιδίως όσοι είναι σύζυγοι και γονείς ημεδαπών, κυρίως όμως όσοι αλλοδαποί έχουν γεννηθεί και ενηλικιωθεί στην Ελλάδα, καθώς επίσης ενηλικιωθέντα στην Ελλάδα τέκνα αλλοδαπών, οι οποίοι είναι κάτοχοι άδειας επί μακρόν διαμένοντος ή άδειας αόριστης διάρκειας. Ειδικότερα είναι αναγκαία η θεσμική μέριμνα για τα παρακάτω:

- Αποφυγή πρακτικών αποκλεισμού από την ιθαγένεια αλλοδαπών υπηκόων με κριτήριο τη χώρα προέλευσής τους ή με τυχόν άλλα αδιαφανή κριτήρια.
- Αιτιολόγηση των απορριπτικών αποφάσεων ή/και έλεγχος αυτών. Ως πρώτο μεταβατικό βήμα προτείνεται η θέσπιση της δυνατότητας «χαλαρού» ελέγχου, όπως για παράδειγμα ο δειγματοληπτικός έλεγχος από το κοινοβούλιο.
- Θέσπιση προθεσμιών, τόσο σε κάθε στάδιο εξέτασης των αιτήσεων όσο και για τον συνολικό χρόνο διεκπεραίωσης.

- Αποσαφήνιση, ομογενοποίηση και διαφάνεια της διαδικασίας με τη θέσπιση σαφών κριτηρίων και με βασικό γνώμονα την ένταξη και τους δεσμούς των ενδιαφερόμενων με την ελληνική κοινωνία.
- Μείωση του καταβαλλόμενου παραβόλου (βλ. πιο πάνω).
- Αποφυγή της πρακτικής να αναζητούνται επανειλημμένα τα ίδια πιστοποιητικά. Προσφορότερη χρονική στιγμή αναζήτησης των περισσότερων εξ αυτών να είναι το στάδιο ολοκλήρωσης της διαδικασίας.
- Έκδοση αδειών παραμονής από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης σε κατηγορίες προσώπων, κυρίως ανιθαγενών ή ομογενών, ιδίως των Αρμενίων της Ελλάδας και των παλαιών Ο.Τ.Α. (καταγόμενων από την Αλβανία -πριν από το 1990- και την Τουρκία), ώστε να μπορούν να ζητήσουν πολιτογράφηση.

3.1.2.2. Ειδικότερα προβλήματα πολιτογράφησης ομογενών

3.1.2.2.1. Πολιτογράφηση ομογενών από την Αλβανία

Το κορυφαίο ζήτημα στα θέματα ομογενών κατά το 2007 υπήρξε η πολυαναμενόμενη μεταστροφή της εθνικής πολιτικής ιθαγένειας 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 δεν στερείται αδυναμιών.

3.1.2.2.1.1. Ειδικότερα προβλήματα της διαδικασίας

Σχετικά με τους λεγόμενους εκκρεμείς φακέλους (περί τους 28.000 βρίσκονται στο Υπουργείο Εσωτερικών) εγείρεται προβληματισμός ως προς το κριτήριο διαμόρφωσης της σειράς προτεραιότητας στην εξέτασή τους, στον βαθμό που αυτό δεν συναρτάται με την αρχαιότητα του αιτήματος. Αντίθετα, φαίνεται ότι βασικό κριτήριο είναι η εκδήλωση ίδιας βούλησης του άμεσα ενδιαφερόμενου για ανακίνηση του φακέλου του. Το γεγονός αυτό, όμως, σε συνδυασμό με την τυχόν ελλιπή ενημέρωση των ενδιαφερόμενων, δίνει σε πολλούς παλαιούς αιτηθέντες λαβή για διατύπωση παραπόνων λόγω ανατροπής της μακρότατης σειράς προτεραιότητας, την εξέλιξη της οποίας καλόπιστα ανέμεναν, αλλά και υπονοιών σε βάρος των υπηρεσιών σχετικά με την αμεροληψία της όλης διαδικασίας. Επιπλέον, υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι οι εκδιδόμενες αποφάσεις δεν τηρούν ούτε τη σειρά προσκόμισης των δικαιολογητικών.

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

3.1.2.2.1.2. Προτάσεις

- Απλή τήρηση του κριτηρίου της χρονικής προτεραιότητας για την εξέταση των εκκρεμών αιτημάτων. Η διαδικασία εξέτασης πρέπει να κινείται εκ νέου με πρωτοβουλία της ίδιας της υπηρεσίας και με την αποστολή έγγραφης ειδοποίησης προς όλους τους ενδιαφερόμενους, και να μη χρησιμοποιείται η πρωτοβουλία του τυχόν κατάλληλα πληροφορηθέντος τις αναγκαίες ενέργειες ως λόγος παράκαμψης όσων εμπιστεύτηκαν καλόπιστα τις νόμιμες διαδικασίες.

- Ευρύτατη δυνατή ενημέρωση των ενδιαφερόμενων.

- Ενίσχυση με κατάλληλο και επαρκές προσωπικό των αρμόδιων υπηρεσιών, 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 εκείνα 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 άλλους.

3.1.2.2.2.1. Ειδικότερα προβλήματα

Τα πρόσωπα αυτά συχνά αντιμετωπίζουν ανυπέρβλητες δυσκολίες, προκειμένου να εξασφαλίσουν τη νομιμότητα της διαμονής τους στην Ελλάδα, η οποία συνιστά προϋπόθεση για την υποβολή αιτήματος πολιτογράφησης. Και τούτο 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 ΚΥΑ για τη χορήγηση αδειών παραμονής σε ομογενείς. Όμως, ακόμη και εάν έχουν νόμιμη διαμονή, δεν τους επιτρέπεται να υποβάλουν αίτηση πολιτογράφησης ομογενούς και τους ζητείται να απευθυνθούν προηγουμένως στις αστυνομικές αρχές, προκειμένου να τους χορηγηθεί άδεια παραμονής.

3.1.2.2.2.2 Προτάσεις

- Έκδοση ΚΥΑ για τον καθορισμό των προϋποθέσεων, της διάρκειας και της διαδικασίας παροχής δικαιώματος εισόδου, διαμονής και εργασίας των ομογενών.

- Παραλαβή των αιτημάτων πολιτογράφησης ομογενούς όσων εκ των αναφερόμενων στην εισαγωγική παράγραφο προσώπων έχουν νόμιμη διαμονή, χωρίς να τους ζητείται να προσκομίσουν άδεια παραμονής ομογενούς.

3.1.3. Διαπίστωση/καθορισμός ιθαγένειας

Η διαδικασία κατά την οποία η διοίκηση αποφαίνεται αν κάποιος κατέχει την ελληνική ιθαγένεια, λόγω ανιόντα Έλληνα υπηκόου, ονομάζεται διαπίστωση ή καθορισμός ιθαγένειας. Πρόκειται για «εν δυνάμει» Έλληνες πολίτες, ομογενείς ή μη, των οποίων η ιθαγένεια πιθανολογείται σφόδρα, χωρίς να έχει αναγνωριστεί ακόμη με επίσημο τρόπο. Σε αυτούς πρέπει να περιληφθούν και εκείνοι που επικαλούνται τις διατάξεις του άρθρου 14 του ΚΕΙ (τέκνα που γεννήθηκαν από Έλληνα γονέα κατά τη διάρκεια γάμου με αλλοδαπό πριν από το 1982-1984).

3.1.3.1. Προβλήματα

Βασικό σημείο προβληματισμού σχετικά με τη διαδικασία της διαπίστωσης/καθορισμού ιθαγένειας συνιστά το γεγονός ότι η εν λόγω 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 για την υποβολή αιτήματος διαπίστωσης/καθορισμού, αλλά και για τη διαδικασία εξέτασης αυτού. Παρέχεται έτσι η δυνατότητα αυθαίρετης επιλογής μεταξύ αυστηρότερων ή ελαστικότερων πρακτικών. Τούτο σε μερικές περιπτώσεις είναι χρήσιμο προκειμένου να διορθωθούν ρυθμιστικά ατοπήματα, στις περισσότερες όμως χρησιμεύει ώστε να αποτραπεί η απόδοση ιθαγένειας. Ευνοείται, συνεπώς, η διοικητική αυθαιρεσία, ακόμη και όταν συντρέχουν αγαθές προθέσεις.

Επίσης, στην περίπτωση του άρθρου 14 του ΚΕΙ, ζήτημα εγείρει και το καθεστώς διαμονής, στο οποίο οφείλει να τελεί στην Ελλάδα ο αιτών, προκειμένου να μπορεί να υποβάλει σχετικό αίτημα. Περαιτέρω, η αποσαφήνιση της διαδικασίας και των προϋποθέσεων της διαπίστωσης/καθορισμού επιβάλλεται ενόψει και του γεγονότος ότι η λήψη της οποιασδήποτε απόφασης απαιτεί την εξοικείωση με διατάξεις παλαιότερων νόμων και ρυθμίσεων ελληνικού και αλλοδαπού δικαίου.

Τα προβλήματα αυτά περιπλέκονται στις περιπτώσεις προσώπων που η τύχη της ιθαγένειάς τους επηρεάστηκε και καθορίστηκε από τις περιπέτειες της ελληνικής ιστορίας, όπως λ.χ. σε περιπτώσεις καταστραφέντων ή απολεσθέντων δημοτολογίων. Τούτο καθίσταται εντονότερο στις περιπτώσεις αυτών που χαρακτηρίστηκαν κατά καιρούς *αλλογενείς*, όπως σλαβόφωνοι, μουσουλμάνοι και ισραηλίτες. Εξίσου χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα των Ελλήνων Αρμενίων που έφτασαν στην Ελλάδα πριν ή μετά από 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 ειδικά γλωσσοπολιτισμικά χαρακτηριστικά, πολλές φορές οι αυθαίρετες αποφάσεις της διοίκησης σχετίζονται με ευρύτερες πολιτικές ή άλλες εκτιμήσεις, και ενίοτε βασίζονται σε «απόρρητες» ή άλλες αμφίβολης νομιμότητας εγκυκλίους ή εντολές.

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι σημαντικό ζήτημα είναι η ανεπαρκής στελέχωση των αρμόδιων υπηρεσιών με προσωπικό κατάλληλο και ειδικώς καταρτισμένο, αλλά και οι πολυετείς καθυστερήσεις. Αξίζει ενδεικτικά να αναφερθεί η πρόσφατη περίπτωση απόφασης Γ.Γ. Περιφέρειας, με την οποία «επαναποδόθηκε» ιθαγένεια, μετά από τάλαιπωρία πλέον του έτους, ενώ δεν είχε υπάρξει καν απώλεια.

3.1.3.2. Προτάσεις

- Καθορισμός της διαδικασίας, και των προϋποθέσεων υποβολής αιτήματος διαπίστωσης/καθορισμού ιθαγένειας. Κωδικοποίηση των περιπτώσεων. Έκδοση από το Υπουργείο Εσωτερικών σχετικού οδηγού στον οποίο θα περιλαμβάνονται τουλάχιστον οι περισσότερες περιπτώσεις διαπίστωσης/καθορισμού και οι σχετικές προβλέψεις διαχρονικού και αλλοδαπού δικαίου.

- Αποσύνδεση όλων των περιπτώσεων, και ιδίως των αιτήσεων του άρθρου 14 του ΚΕΙ, από την ύπαρξη άδειας παραμονής στην Ελλάδα.

- Θέσπιση προθεσμιών για την περάτωση της διαδικασίας.

- Επαρκής στελέχωση υπηρεσιών. Άμεση επιμόρφωση των υπαλλήλων των Περιφερειών που χειρίζονται ζητήματα διαπίστωσης/καθορισμού ιθαγένειας.

- Εφαρμογή του δικαίου του εδάφους, όπως προβλέπει ο νόμος, στις περιπτώσεις ανιθαγενών, όπως των Αρμενίων της Ελλάδας και των προερχόμενων από Αλβανία - Τουρκία πριν από το 1990 (των καλούμενων Ο.Τ.Α.)

- Διακοπή πρακτικών και ανάκληση εγκυκλίων και εντολών αμφίβολου νομοθετικού ερείσματος για τις περιπτώσεις προσώπων με ιδιαίτερα γλωσσοπολιτισμικά χαρακτηριστικά. Αποφυγή παρελκυστικών πρακτικών στη χορήγηση αιτούμενων δικαιολογητικών και επίλυση χρονιζόντων ζητημάτων. Ειδικότερα, απόδοση της ιθαγένειας σε τέκνα προσώπων που κηρύχθηκαν *ανύπαρκτα*, εφόσον τα τέκνα αυτά γεννήθηκαν πριν να κηρυχθούν *ανύπαρκτοι* οι γονείς τους, **απάλειψη της μη σύννομης δυνατότητας** άρνησης χορήγησης πιστοποιητικών σχετιζόμενων με την ιθαγένεια, σε πρόσωπα που είχαν χαρακτηριστεί *αλλογενείς*, ολοκλήρωση της διαδικασίας ανάκτησης της ιθαγένειας ανιθαγενών μουσουλμάνων της Θράκης που κατοικούν στην Ελλάδα.

- Απόδοση ιθαγένειας όταν δεν ανευρίσκονται μεν δημοτολογικές ή άλλες εγγραφές, πλην όμως αυτές ή η κτήση της ιθαγένειας, προκύπτουν επαρκώς από άλλα έγγραφα.

- Αποφυγή αφαίρεσης ιθαγένειας από πρόσωπα που την κατείχαν επί μακρά σειρά ετών καλόπιστα και λόγω λάθους της διοίκησης. Συμμόρφωση της διοίκησης με τις επανειλημμένες σχετικές αποφάσεις του ΣΤΕ, αλλά και τις γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ.

3.1.4. Ο καθορισμός ιθαγένειας και η ιδιότυπη πολιτογράφηση των ομογενών από την πρώην Σοβιετική Ένωση (άρθρο 15 του ΚΕΙ)

Η απόδοση ιθαγένειας στους ομογενείς από την πρώην Σοβιετική Ένωση ακολούθησε από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και έως την έκδοση του Ν.2790/2000 τις διαδικασίες διαπίστωσης/καθορισμού ιθαγένειας στη βάση προβλέψεων των Συνθηκών της Λωζάνης και της Άγκυρας. Τα προβλήματα που παρουσιάστηκαν, οι αντικειμενικές δυσκολίες στη διακρίβωση στοιχείων σχετικά με την καταγωγή των προσώπων που επικαλούνταν τις ρυθμίσεις των Συνθηκών, καθώς και οι αμφίβολης νομιμότητας ρυθμίσεις και πρακτικές που είχαν θεσπιστεί για να διευκολυνθεί η απόδοση ιθαγένειας, οδήγησαν τον νομοθέτη (Ν.2790/2000) στην υιοθέτηση μιας ιδιότυπης διαδικασίας πολιτογράφησης, δηλαδή απόδοσης εφεξής της ιθαγένειας. Σε αυτήν καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει η αξιολόγηση των προσκομιζόμενων στοιχείων περί 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 αποδόσεις ιθαγένειας ακολουθούσαν τον Ν.2790/2000 (ήδη άρθρο 15 του ΚΕΙ, *ιδιότυπη πολιτογράφηση*), με το άρθρο 18 του Ν.3491/2006 εισήχθη ρύθμιση σύμφωνα με την οποία στη διαδικασία της εν λόγω *ιδιότυπης πολιτογράφησης* υπήχθησαν ακόμη και αιτήσεις ομογενών που είχαν υποβληθεί στη βάση των ρυθμίσεων περί καθορισμού ιθαγένειας.

3.1.4.1. Προβλήματα

Ως προς τη διαδικασία του άρθρου 15 του ΚΕΙ, 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 ζήτημα του χρονοβόρου της διαδικασίας που ακολουθείται και συνήθως οφείλεται στην πρακτική των αρμόδιων υπηρεσιών να ζητούν μέσω της Interpol και των αρμόδιων αλλοδαπών αρχών την πιστοποίηση της αυθεντικότητας των προσκομιζόμενων αλλοδαπών εγγράφων. Η πρακτική αυτή, στον βαθμό που ακολουθείται σε όλες ανεξαιρέτως τις περιπτώσεις, φαίνεται να έχει δημιουργήσει σοβαρά προβλήματα στη διαδικασία, καθώς πολλές αλλοδαπές αρχές είναι φειδωλές ή αρνούνται την παροχή των στοιχείων.

Ένα τρίτο ζήτημα σχετίζεται με τις προϋποθέσεις υποβολής αιτήματος του άρθρου 15 από πρόσωπα που διαμένουν ήδη στην Ελλάδα και ήλθαν στη χώρα μετά από τον Μάιο 2001. Τέτοια 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 αυτό αποκλείονται πρόσωπα που τυχαίνει να διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα για άλλο λόγο ή γονείς και τέκνα προσώπων που απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια με τις διαδικασίες της διαπίστωσης./καθορισμού ιθαγένειας.

Τέταρτο ζήτημα συνιστά η κατάργηση του καθορισμού/διαπίστωσης ιθαγένειας, καθόσον η απόδοση ιθαγένειας σε αυτήν 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 γενικότερες δυσλειτουργίες που παρουσιάζει το εν λόγω 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 συνεχιστεί ο συγκεκριμένος τρόπος απόδοσης ιθαγένειας.

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 αυθεντικότητας των εγγράφων μόνο στις περιπτώσεις που υπάρχουν βάσιμες ενδείξεις ότι τα προσκομιζόμενα στοιχεία είναι πλαστά.

- Εφόσον η διακρίβωση της αυθεντικότητας 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.

- Αναγνώριση της δυνατότητας υποβολής αιτήματος του άρθρου 15 σε όσους επικαλούνται ομογενειακή ιδιότητα και έχουν άδεια διαμονής στην Ελλάδα.

- Αντιμετώπιση του ζητήματος όσων διαμένουν στην Ελλάδα και είναι γονείς ή τέκνα προσώπων που έχουν αποκτήσει ελληνική ιθαγένεια με βάση τις διατάξεις περί διαπίστωσης/καθορισμού. Να αναγνωρισθεί, τουλάχιστον, η δυνατότητα υποβολής αιτήματος του άρθρου 15 του Κ.Ε.Ι..

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

3.2 ΝΟΜΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

Η ευχέρεια πρόσβασης στη νομική συνδρομή και η εύρυθμη λειτουργία του συστήματος νομικής βοήθειας είναι μεγέθη κρίσιμα για την αποτίμηση της δικαστικής και της εν γένει εννόμου προστασίας, όπως αυτή αποτυπώνεται στα άρθρα 5 και 20 του Συντάγματος και 6 και 13 της ΕΣΔΑ. Ο θεσμός της νομικής βοήθειας είναι κρίσιμος για το κοινωνικό κράτος δικαίου, αφού η εισοδηματική κατάσταση του πολίτη συνιστά την κεφαλαιώδη παράμετρο, ευνοώντας έτσι έμμεσα ευπαθείς ομάδες, όπως οι μετανάστες και οι ομογενείς. Ο

Συνήγορος του Πολίτη δεν παρίσταται στα δικαστήρια, ούτε συμβουλεύει νομικά τους πολίτες, δέχεται όμως από την αρχή της λειτουργίας του αμείωτη «βροχή» αιτημάτων για νομική υποστήριξη ή υπόδειξη δικηγόρου, παραπέμπει δε αναγκαστικά αυτές τις υποθέσεις στους οικείους Δικηγορικούς Συλλόγους, χωρίς ωστόσο να παύει να διαπιστώνει σοβαρές δυσλειτουργίες του θεσμού νομικής βοήθειας, που υπονομεύουν τελικά την εμπιστοσύνη του κοινού στον θεσμό αυτό.

Η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη έχει καταδείξει ως βασική δυσλειτουργία του συστήματος παροχής νομικής βοήθειας, σε πολίτες που αδυνατούν να έχουν νομική εκπροσώπηση λόγω χαμηλού εισοδήματος, τις συνεχείς παραιτήσεις των διοριζομένων από τις δικαστικές αρχές δικηγόρων, κατ' επίκληση «σοβαρών λόγων». Σε γνώση της Αρχής έχουν περιέλθει περιστατικά αντεγκλήσεων μεταξύ των ενδιαφερομένων πολιτών, εκπροσώπων των Δικηγορικών Συλλόγων (ιδίως του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών) αλλά και υπαλλήλων των δικαστηρίων (ιδίως του Πρωτοδικείου Αθηνών), στους οποίους προστρέχουν οι απογοητευμένοι πολίτες υπό το καθεστώς ψυχικής φόρτισης, που τους προκαλεί ο σοβαρός κίνδυνος εξάντλησης των χρονικών ορίων για την εκδίκαση της υπόθεσής τους ή συμπληρώσεως προθεσμιών για την άσκηση ενδίκων μέσων ή βοηθημάτων.

Το ζήτημα των δυσλειτουργιών του θεσμού παροχής νομικής βοήθειας (Ν. 3226/2004), απασχόλησε τον Συνήγορο του Πολίτη εκτενέστερα το 2007, σε συνέχεια των σχετικών παρεμβάσεων της Αρχής κατά το παρελθόν έτος (*Ετήσια Έκθεση 2006*, σ. 85). Επισημάνθηκε στους εμπλεκόμενους φορείς και στον αρμόδιο υπουργό ότι με τις συνεχείς παραιτήσεις των διοριζομένων δικηγόρων ο πολίτης καταλήγει να στερείται εν τοις πράγμασι του δικαιώματος παροχής νομικής βοήθειας, με κίνδυνο να μην εκπροσωπηθεί κατά την ορισθείσα δικάσιμο· ότι έτσι φαλκιδεύεται ο σκοπός του Ν. 3226/2004 και οι σχετικές διατάξεις του περιέρχονται σε οιονεί αχρησία. Εν τούτοις, δεν υπήρξαν ευοίωνες εξελίξεις στο ζήτημα. Η πρωτοβουλία επαφών της Αρχής με τον ΔΣΑ και τη Διεύθυνση Δικηγορικού Λειτουργήματος του Υπουργείου Δικαιοσύνης, προκειμένου να εγκαινιασθεί μια διαδικασία διαβούλευσης και συνεργασίας με τον σχεδιασμό ενός αξιόπιστου μηχανισμού εξυπηρέτησης μέσω, ενδεχομένως, κατάλληλων νομοθετικών παρεμβάσεων, δεν έχει επιφέρει ακόμη τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Ο μεν ΔΣΑ θεώρησε εαυτόν αναρμόδιο να παρέμβει λόγω κυριαρχικής αρμοδιότητας της δικαιοσύνης στο θέμα, το δε Υπουργείο Δικαιοσύνης απλώς κοινοποίησε στην Αρχή τη διαβίβαση εγγράφου του προς τον ΔΣΑ για τις επί του ισχύοντος για τη νομική βοήθεια νομοθετικού πλαισίου απόψεις και προτάσεις του τελευταίου.

Παράλληλα, η Αρχή, με αφορμή την υποβολή σειράς υποθέσεων, συνέχισε να διαπιστώνει την ανεπάρκεια του υφιστάμενου συστήματος παροχής νομικής βοήθειας. Ειδικότερα, προβλήματα παρουσιάστηκαν τόσο από τη μορφή παραλείψεων ενημέρωσης των πολιτών από τους αρμόδιους φορείς για τις προυποθέσεις πρόσβασης στον θεσμό (υπόθεση 16393/2006) όσο και στα πεδία της παροχής υπηρεσιών συμβουλευτικής δικηγορίας ή βοήθειας σε σύνθετες ποινικές υποθέσεις που απαιτούν μελέτη του φακέλου της δικογραφίας και διορισμό συνηγόρου αρκετό καιρό πριν από την προγραμματισμένη δικάσιμο. Επίσης, δυσλειτουργίες παρατηρήθηκαν στις περιπτώσεις κρατουμένων λόγω της περιορισμένης δυνατότητας πληροφόρησης σχετικά με την πρόσπιση θεμελιωδών τους δικαιωμάτων (υπόθεση 9874/2007).

Εν όψει της στασιμότητας, στην οποία έχει περιέλθει η αντιμετώπιση από την Πολιτεία του κρίσιμου ζητήματος της αναποτελεσματικότητας του θεσμού της παροχής νομικής βοήθειας, ο Συνήγορος του Πολίτη καταθέτει στην παρούσα ορισμένα σημεία προβληματισμού, όπως αυτά αναδείχθηκαν από τις υποβληθείσες στην Αρχή υποθέσεις, καθώς και προτεινόμενες κατευθύνσεις.

Κρίσιμο φαίνεται να είναι το ζήτημα της αποδοχής από τις δικαστικές αρχές της «σπουδαιότητας» του λόγου, που επικαλούνται οι εκάστοτε δικηγόροι για άρνηση ανάληψης του υπερασπιστικού έργου ή για την εγκατάλειψή του (άρθρο 3 παραγρ. 1 Ν. 3226/2004). Οι συνήθειες «σπουδαίοι λόγοι», που γίνονται αποδεκτοί από τις δικαστικές αρχές συνίστανται σε φόρτο εργασίας ή έκτατα περιστατικά συντρέχοντα στο πρόσωπο των δικηγόρων ή σε αυτό των οικείων τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν έχει, βέβαια, αρμοδιότητα ελέγχου της δικαστικής κρίσης περί συνδρομής ή όχι «σπουδαίου λόγου» στην κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Ωστόσο, ο νομοθέτης ή ένας Κώδικας Καλών Πρακτικών του Δικηγόρου με πανελλήνια ισχύ (όχι δηλαδή εκδιδόμενος από τους κατά τόπους Δικηγορικούς Συλλόγους αλλά με απόφαση της Ολομέλειας των Προέδρων), θα μπορούσε να θέτει αυστηρότερα κριτήρια για τη σπουδαιότητα. Εν προκειμένω, ένα οιονεί «βάρος απόδειξης» θα έπρεπε ενδεχομένως να μεταφερθεί στους ενιστάμενους στο διορισμό τους δικηγόρους, που επικαλούνται φόρτο εργασίας ή έκτακτα περιστατικά συντρέχοντα στο πρόσωπό τους ή σε αυτό οικείων τους, εν όψει και του γεγονότος ότι η παροχή νομικής βοήθειας υπογραμμίζει τον προνοιακό χαρακτήρα του δικηγορικού λειτουργήματος. Παράλληλα, θα μπορούσε να εξετασθεί το ενδεχόμενο να μην εγγράφονται στις καταρτιζόμενες από τους οικείους δικηγορικούς συλλόγους καταστάσεις διοριστέων δικηγόρων, όσοι εξ αυτών πιθανολογείται σφόδρα, ότι λόγω μεγάλου κύκλου εργασιών δεν θα καταφέρουν να ανταποκριθούν στα καθήκοντα παροχής υπηρεσιών νομικής βοήθειας. Περαιτέρω, θα μπορούσαν να θεσπιστούν και άλλες πειθαρχικές κυρώσεις, **πέραν της υπάρχουσας περί διαγραφής και μη επανεγγραφής στον κατάλογο** (άρθρο 3 Ν. 3226/2004), για αδικαιολόγητη άρνηση ανάληψης ή εγκατάλειψη υπερασπιστικού έργου.

Φαίνεται, όμως, ότι η κύρια αιτία του προβλήματος είναι οι εξαιρετικά χαμηλές αμοιβές για την παροχή υπηρεσιών νομικής βοήθειας. Η ισχύουσα νομοθεσία προσανατολίζεται μονομερώς στα κατώτατα όρια καθορισμού αμοιβής, προβλέποντας, μάλιστα, την προς τα κάτω υπέρβαση των κατώτατων ορίων (κατά 20%) σε περιπτώσεις αναιρέσης και παράστασης ενώπιον του μικτού ορκωτού δικαστηρίου και του μικτού

ορκωτού εφειτεύου(άρθρο 14 παραγρ. 1 Ν. 3226/2004, ΚΥΑ 64762/04, ΚΥΑ 120867/05). Ειδικά σε σοβαρές και απαιτητικές υποθέσεις, όπως αυτές των αναιρέσεων ή των μικτών ορκωτών δικαστηρίων και των δύο βαθμών, η παρούσα κατάσταση χαμηλότατων αμοιβών προδίδει την αντίληψη ότι δεν αποδίδεται η δέουσα σημασία στην υπευθυνότητα του υπερασπιστικού έργου, καθώς σαφή προτεραιότητα αποκτούν καθαρά δημοσιονομικά κριτήρια, σε βάρος, αν χρειαστεί, της ποιότητας του έργου αυτού. Οι αρμόδιοι Υπουργοί οφείλουν να αναλάβουν άμεσα πρωτοβουλία τροποποίησης της νομοθεσίας, εισάγοντας σημαντική αύξηση των σχετικών αμοιβών, ώστε αυτές να ανταποκρίνονται ουσιαστικά στο περιεχόμενο των παρεχομένων νομικών υπηρεσιών.

Τέλος, μεγάλες καθυστερήσεις παρουσιάζονται κατά τη διαδικασία εκκαθάρισης των αμοιβών των δικηγόρων, καθώς η έκδοση των σχετικών ενταλμάτων 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 Ν. 3226/2004), οφείλει να προβεί στη ριζική επιτάχυνση της διαδικασίας έκδοσης των ενταλμάτων.

Ας σημειωθεί, ότι η σύσταση άτυπων ομάδων δικηγόρων σε κατά τόπους δικηγορικούς συλλόγους για την εθελοντική παροχή υπηρεσιών συμβουλευτικής ή μαχόμενης δικηγορίας σε ιδιαίτερες κατηγορίες πληθυσμού (αλλοδαπούς ή ανήλικους), ανεξάρτητα από το αν επιλύει πλήρως το πρόβλημα, συνιστά αυτοτελή θεσμό παρέμβασης της κοινωνίας των πολιτών, που στοχεύει στρατηγικά στη νομική διευθέτηση συγκρούσεων, ειδικά για λογαριασμό ευπαθών ομάδων και θυμάτων διακρίσεων (strategic litigation). Τον θεσμό αυτό δεν μπορεί να αντικαταστήσει η νομική βοήθεια ως έχει, καθώς δημόσια μέριμνα και εθελοντικές πρωτοβουλίες στο πεδίο της δικαστικής προστασίας δεν είναι αμοιβαία υποκαταστάσιμες διαδικασίες. Στο πλαίσιο όσων η Αρχή μας έχει ήδη τονίσει για την αναγκαιότητα σχεδιασμού αξιόπιστων μηχανισμών εξυπηρέτησης αναγκών σε νομικές υπηρεσίες (*Ετήσια Έκθεση 2006*, σ. 85), προκύπτει, ότι και οι δύο ανωτέρω διαδικασίες είναι απαραίτητες. Αυτό που χρειάζεται λοιπόν είναι αφενός η τόνωση και ο εξορθολογισμός του θεσμού της νομικής βοήθειας από τους Δικηγορικούς Συλλόγους, αφετέρου η ενθάρρυνση και η χρηματοδότηση της στρατηγικής επίλυσης διαφορών και της σχετικής νομικής συνδρομής από την κοινωνία των πολιτών και από ομάδες δικηγόρων.