

**ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΤΩΝ ΡΟΜΑ**  
*Προκαταρκτικά συμπεράσματα και κανονιστικές κατευθύνσεις*  
*του Συνηγόρου του Πολίτη*

**1. Η ανάγκη σύνθετης θετικής δράσης για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού των Ρομά και ο κεντρικός χαρακτήρας του ζητήματος της εγκατάστασης.**

Οι ποικίλες εκδηλώσεις του αποκλεισμού, τον οποίο εξακολουθούν να υφίστανται οι περισσότεροι έλληνες Τσιγγάνοι ή Ρομά από την κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, έχουν κατ' επανάληψη απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη. Όψεις της οκταετούς αυτής εμπειρίας αποτυπώνονται σε όλες τις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής αλλά και στην ειδική έκθεση για την πειθαρχική διερεύνηση καταγγελιών σε βάρος αστυνομικών και σε πολλά πορίσματα. Στο πλαίσιο άλλωστε της δραστηριοποίησής του αυτής συνέβαλε υποστηρικτικά στη κατάρτιση σχετικής Ειδικής Έκθεσης της Εθνική Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (2002).

Το θλιβερό και, σε πολλές περιπτώσεις, προσβλητικό της αξίας του ανθρώπου αυτό φαινόμενο συνδέεται με ποικίλες, θεσμικές ή μη μορφές –έμμεσης κυρίως– διακριτικής μεταχείρισης σε βάρος των μελών του πληθυσμού αυτού από όργανα του κράτους, ιδίως δε της τοπικής αυτοδιοίκησης, και βέβαια τις τοπικές κοινωνίες. Παρά τη νομική και ηθική κρισιμότητα τέτοιων επιμέρους πρακτικών αθέμιτης διάκρισης, η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη φαίνεται να καταδεικνύει ότι τα πάγια σχήματα κοινωνικού αποκλεισμού των Ρομά στηρίζονται εν τέλει σε δομικά χαρακτηριστικά της ελληνικής κοινωνίας (όπως λ.χ. η αδιαφανής οργάνωση της απασχόλησης, η άναρχη οικιστική διάρθρωση της χώρας και τα πελατειακά χαρακτηριστικά της πολιτικής, ιδίως τοπικής, ζωής) παράλληλα δε φθάνουν να αγγίζουν το ίδιο το ιδεολογικό υπόστρωμα της εθνικής μας συγκρότησης και της κοινωνικής συνοχής.

Ο διαρθρωτικός χαρακτήρας του φαινομένου αυτού καθιστά εκ των πραγμάτων εν πολλοίς αναποτελεσματική την παρέμβαση φορέων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου ο οποίος εστιάζει τη δράση του σε ατομικές περιπτώσεις. Έτσι, ακόμη και αν ο συγκεκριμένος πολίτης Ρομά καταφέρει να αποκτήσει εν τέλει την άδεια ή το πιστοποιητικό που έχει ανάγκη, να αποφύγει την καταστροφή του προσωρινού του καταλύματος ή να εγγράψει εν τέλει τα παιδιά του στο σχολείο, η επένεργεια σωρείας παραγόντων πιθανότατα θα ματαιώσει τους πιο μακροπρόθεσμους βιοτικούς στόχους που επιδίωκε να καλύψει με τα προαναφερθέντα. Τέτοιες διαπιστώσεις κατέστησαν σαφή στον Συνήγορο του Πολίτη την ανάγκη οι παρεμβάσεις για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου και καταπολέμησης των διακρίσεων στο πεδίο να κλιμακώνονται άμεσα προσλαμβάνοντας ευρύτερη εμβέλεια και επιζητώντας λύσεις σε επίπεδο συντονισμού φορέων του κράτους, της τοπικής αυτοδιοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών, ώστε να αντιμετωπίζονται οι δομικού μάλλον χαρακτήρα παράγοντες των συγκεκριμένων επί μέρους προβλημάτων.

Επί πλέον, η εκ του σύνεγγυς παρακολούθηση της εξέλιξης των σοβαρών υποθέσεων που συνδέονταν με την τύχη ολόκληρων πολυάριθμων ομάδων εγκατεστημένων στις παρυφές αστικών κέντρων ανέδειξε επίσης με επαρκή σαφήνεια την ανάγκη εστίασης του ενδιαφέροντος για τη ιδιαίτερη και ευπαθή αυτή φυλετική ομάδα, από τη σκοπιά των δικαιωμάτων του ανθρώπου, στα ζητήματα της εγκατάστασης των πληθυσμών Ρομά και τις πρακτικές θεσμικής της διαχείρισης: όπως καταδεικνύει η μέχρι σήμερα εμπειρία, η ιδιότυπη εγκατάσταση των Ρομά στις ποικίλες εκδοχές της

αποτελεί το πεδίο στο οποίο κατά κύριο λόγο συμπυκνώνονται και ταυτόχρονα τον άξονα γύρω από τον οποίο περιστρέφονται τα βασικά προβλήματα κοινωνικής ένταξης και συμμετοχής τους. Αυτό άλλωστε αναγνωρίζει πλέον έμπρακτα και η ελληνική διοίκηση, καθώς οι δύο μοναδικές ουσιαστικά εθνικές θετικές δράσεις για τους Ρομά, που έχουν μέχρι σήμερα εν μέρει αναπτυχθεί και εξελίσσονται (το «Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης» και το δανειοδοτικό πρόγραμμα στεγαστικής αποκατάστασης), εστιάζονται επίσης ακριβώς στο ζήτημα της εγκατάστασης.

Την κλιμάκωση της δραστηριοποίησης στο πεδίο των δικαιωμάτων του ανθρώπου των Ρομά και ταυτοχρόνως εστίασή της στο ζήτημα της εγκατάστασής τους επέτρεψε επωφελώς στη περίπτωση του Συνηγούρου του Πολίτη, η εκ του νόμου αναγόρευσή του σε επίσημο φορέα προώθησης της ίσης μεταχείρισης και καταπολέμησης των διακρίσεων (άρθρο 19 του Ν. 3304/2005). Ο νέος δε αυτός ρόλος του ανέδειξε με τη σειρά του ως αναγκαίο προσανατολισμό των παρεμβάσεών του την αναζήτηση, επεξεργασία και προβολή προτύπων βέλτιστων θεσμικών πρακτικών, περιεχόμενο των οποίων θα αποτελούν συντονισμένα θετικά μέτρα, εναρμονισμένα κατά το δυνατόν με την ιδιοτυπία της κάθε περίπτωσης και με στόχο τη δρομολόγηση της πορείας αποκατάστασης της στοιχειώδους κοινωνικής συμμετοχής και δυνατότητα πραγματικής απόλαυσης των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Στο επίκεντρο της σύνθετης εστιασμένης αυτής δράσης του Συνηγούρου του Πολίτη βρέθηκαν έτσι μετά από ατομικές ή συλλογικές αναφορές Ρομά, μη Ρομά περιοίκων διαφόρων εγκαταστάσεων ή και κατόπιν αυτεπάγγελτης παρέμβασης της Αρχής, ο ειδικός τρόπος συνάρθρωσης των επί μέρους τύπων εγκατάστασης με τα προβλήματα κοινωνικού αποκλεισμού, ιδίως όσον αφορά την υγιεινή, την απασχόληση, την εκπαίδευση, τη συμμετοχή στη δημόσια ζωή, καθώς και οι πρακτικές αντίδρασης της διοίκησης, ιδίως δε οι πρακτικές διαχείρισης του προβλήματος στα πεδία: χωροταξίας-πολεοδομίας, δημοτολογικής κατάστασης, πρόνοιας και εκπαίδευσης. Η δράση αυτή συμπεριέλαβε σειρά εγκαταστάσεων Ρομά στο σύνολο της επικράτειας, όπου και έχουν διενεργηθεί κατά καιρούς περισσότερες συνήθως επιτόπιες επισκέψεις (Ασπρόπυργος, Άνω Λιόσια, Βοτανικός, Χαλάνδρι, Αγ. Παρασκευή στην Αττική, Μεσολόγγι και Πάτρα στη Δυτική Ελλάδα, Νέα Κίος, Τίρυνθα, Τεγέα, Ερμιονίδα, Τρίπολη και Καλαμάτα στη Πελοπόννησο, Λάρισα, Στρ. Γκόνου, Αγ. Τριάδα, Βιομηχανική Περιοχή, Δενδροπόταμος, Εύοσμος και Εχέδωρος στη περιοχή Θεσσαλονίκης και, τέλος, εντελώς πρόσφατα, Αλεξανδρούπολη, Ορεστιάδα, Ήφαιστος και Αλαν Κουγιού Κομοτηνής και Δροσερό της Ξάνθης, στη Θράκη).

Η σύνθετη δράση του Συνηγούρου του Πολίτη για το ζήτημα της εγκατάστασης των Ρομά ανέδειξε ήδη από τη πρώτη στιγμή τη δραματική απουσία αφ' ενός συστηματικής καταγραφής των πραγματολογικών διαστάσεων των προβλημάτων και αφ' ετέρου ενός συστηματικού κανονιστικού πλαισίου (λ.χ. για την ανάπτυξη θετικών δράσεων) για την αντιμετώπιση της ιδιαιτερότητας του συγκεκριμένου πληθυσμού και των προβλημάτων του. Χωρίς να επιθυμεί αλλ' ούτε και να μπορεί στην πράξη να αναπληρώσει την αναγκαία δραστηριοποίηση της επιστημονικής κοινότητας και των καθ' ύλην αρμοδίων κρατικών οργάνων, ο Συνηγός του Πολίτη υποχρεώθηκε, για τις ανάγκες των παρεμβάσεών του, να προβεί στην κατά περίπτωση «χαρτογράφηση» των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και προβλημάτων των εγκαταστάσεων Ρομά και την αναγωγή των επιμέρους περιπτώσεων σε τύπους οικιστικών και συναφών κοινωνικών πρακτικών καθώς και τύπους προβλημάτων, ώστε με άξονα το ζήτημα της στέγης (α) να αναδειχθεί η σύνθετη εικόνα και τα θεσμικά συμφραζόμενα του φαινομένου του κοινωνικού αποκλεισμού των Ρομά και, κυρίως, (β) να προσδιορισθεί έστω και σε επίπεδο κατευθύνσεων η αναγκαία εστίαση μιας συστηματικής ρύθμισης του πεδίου η οποία

θα ανταποκρίνεται στις προδιαγραφές σεβασμού και μέριμνας που μια δημοκρατική πολιτεία οφείλει να επιδεικνύει προς τους πολίτες της.

Τα προκαταρκτικά συμπεράσματα και οι βασικοί κανονιστικοί προσανατολισμοί της συνεχιζόμενης σύνθετης εστιασμένης δράσης του Συνηγούρου του Πολίτη εκτίθενται αμέσως παρακάτω με πρόθεση να αναδείξουν τόσο την εμβέλεια των ζητημάτων όσο και την επιτακτική ανάγκη συντονισμένης και συνεργατικής δράσης των εθνικών φορέων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου για την αντιμετώπισή τους.

## **2. Τα βασικά πραγματολογικά δεδομένα**

Οι πληθυσμοί που περιήλθαν, όπως προαναφέρθηκε, στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος του Συνηγούρου του Πολίτη, παρά τη κοινώς ακόμη επικρατούσα φολκλορική αντίληψη περί νομαδικότητας των τσιγγάνων, είναι εγκατεστημένοι λίγο πολύ μόνιμα σε ορισμένη περιοχή εν όψει των εκεί υφισταμένων ευκαιριών απασχόλησης (όπως λ.χ. αγροτικές εργασίες, ανακύκλωση-εκμετάλλευση απορριφθέντων υλικών) ή/και της σχετικής ασφάλειας της εγκατάστασης που φαίνεται να υφίσταται εκεί. Οι εγκαταστάσεις αυτές αποτελούν πόλο έλξης άλλων ομάδων Ρομά, είτε εποχικώς διαμενόντων αναλόγως των διαθεσίμων ευκαιριών απασχόλησης, που διαθέτουν ήδη μόνιμη εγκατάσταση αλλού, είτε και προτιθέμενων να παραμείνουν εκεί μόνιμα. Η κινητικότητα αυτή φαίνεται να προσδιορίζεται σε σημαντικό βαθμό από τυχόν υφιστάμενες σχέσεις συγγένειας εντός ενός ευρύτατου οικογενειακού σχηματισμού (τύπου «φατριάς»).

Σημαντικό τμήμα των νεοεγκαθισταμένων πληθυσμών φαίνεται να αποτελούν ομάδες αλλοδαπών Ρομά, προερχομένων από την Αλβανία και την πρώην Γιουγκοσλαβία, που υποχρεώθηκαν να εγκαταλείψουν τις αρχικές τους εγκαταστάσεις υπό την πίεση των γεγονότων της τελευταίας δεκαετίας και βέβαια λόγω οικονομικής ανέχειας. Αυτές οι ομάδες μολονότι δεν φαίνονται να συμβιώνουν ομαλά με τους ιθαγενείς Ρομά, εκμεταλλεύονται τη σχετική ασφάλεια της παραμονής που τους παρέχει η γενικότερη αδιαφορία των επίσημων αρχών για τους Ρομά. Οι κρίσιμες αυτές διαφοροποιήσεις στο εσωτερικό του πληθυσμού των Ρομά παραμένουν ανύποπτες καθώς μεγάλο τμήμα του συνολικού πληθυσμού δεν είναι ούτως ή άλλως δημοτολογικά τακτοποιημένο, ενώ οι υψηλοί δημογραφικοί ρυθμοί και η σχετική γεωγραφική κινητικότητά του αχρηστεύουν σύντομα τις σκόρπιες και άτυπες απογραφικές προσπάθειες που έχουν γίνει.

Οι εγκαταστάσεις αυτές υφίστανται συνήθως επί ελευθέρων εκτάσεων ιδιοκτησίας του κράτους, δήμων και άλλων ν.π.δ.δ., ενίοτε δε και επί ιδιωτικών γαιών, που κατελήφθησαν αυτογνωμόνως και διατηρήθηκαν στην κατοχή της εγκατασταθείσας ομάδας Ρομά χάρις στην ανοχή ή την αδιαφορία των ιδιοκτητών τους. Σε ορισμένες δε περιπτώσεις καταπάτησης ιδιωτικών εκτάσεων, η διατήρηση της εγκατάστασης οφείλεται στην αδυναμία των επισπευσάντων κυρίων να εκτελέσουν δικαστικά μέτρα αποβολής εν όψει της αδράνειας των αρμοδίων αρχών. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η αρχική εγκατάσταση ανατρέχει περισσότερες δεκαετίες στο παρελθόν, παρ' όλα αυτά παραμένει παράνομη και επισφαλής. Η προοπτική ανάπλασης ή αξιοποίησης των κατειλημμένων εκτάσεων είτε για συγκεκριμένο δημόσιο σκοπό είτε και, σε ορισμένες περιπτώσεις, κατόπιν και πιέσεων του λοιπού τοπικού πληθυσμού που συχνά δυσανασχετεί στην κοινωνική του επαφή με τους Ρομά, για τον «ευπρεπισμό» της περιοχής (ιδίως εν όψει επικείμενης γενικότερης ή και διεθνούς προβολής της πόλης), συνεπάγεται συνήθως την κινητοποίηση μηχανισμών υποχρεωτικής απομάκρυνσης, είτε δια της βίαιης

αποβολής (έκδοσης πρωτοκόλλων διοικητικής αποβολής) είτε δια της καταστροφής των προσωρινώς εγκαταλελειμμένων πρόχειρων οικημάτων (επιχειρήσεις «καθαρισμού»).

Το καθεστώς αυτό πραγματικής και νομικής ασφάλειας σε συνδυασμό με την οικονομική κατάσταση και τις ιδιότυπες κοινωνικές πρακτικές του πληθυσμού συμβάλλει στην διαμόρφωση ως κύριο τύπου κατοικίας τους καταυλισμούς πρόχειρων παραπηγμάτων, που ανεγείρονται με τη χρήση ποικιλίας ευτελών υλικών ή την ανακύκλωση απορριφθέντος οικοδομικού και άλλου υλικού, χωρίς σύνδεση με δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης λυμάτων και ηλεκτροδότησης και φυσικά εκτός οιασδήποτε πολεοδομικής κανονικότητας. Παρά την κατά περίπτωση συνδρομή που ενδέχεται να παρέχει η δημοτική αρχή ή άλλος φορέας(λ.χ. παροχή μιας σύνδεσης ύδρευσης, περιοδική αποκομιδή απορριμμάτων), οι σταθερές αυτές περιστάσεις της εγκατάστασης των συγκεκριμένων πληθυσμών, σε συνδυασμό με την οικονομική ανέχεια, την κοινωνική περιθωριοποίηση, τη γενικότερη αδιαφορία των κρατικών αρχών και την προσκόλληση σε κοινωνικές παραδοσιακές κοινωνικές πρακτικές κλπ. δημιουργούν συνθήκες έντονης εξαθλίωσης, που εγκυμονούν συχνά άμεσους κίνδυνους για την δημόσια υγεία και το περιβάλλον (λ.χ. ανεξέλεγκτα λύματα) και, σε συνδυασμό με τον οχληρό χαρακτήρα ορισμένων επαγγελματικών ή κοινωνικών δραστηριοτήτων των Ρομά (λ.χ. συγκέντρωση ή απορριμμάτων σε δομημένο περιβάλλον), ανατροφοδοτούν απαρέγκλιτα την κοινωνική τους απομόνωση και την οριζόντια κοινωνική ένταση με τον λοιπό πληθυσμό.

Στο υπόβαθρο αυτό φαίνεται να οικοδομείται ο διαρθρωτικού χαρακτήρα αποκλεισμός των μελών των ομάδων αυτών Ρομά από ουσιώδεις πτυχές της κοινωνικής ζωής της περιοχής εγκατάστασής τους και της χώρας γενικότερα και η σε μεγάλο βαθμό ματαίωση της δυνατότητας και των ευκαιριών προσωπικής και συλλογικής ανάπτυξης και ευημερίας τους (απασχόληση, δημόσιου ή ιδιωτικού χαρακτήρα, στην εκπαίδευση, στην προληπτική ιατρική μέριμνα κλπ) και εν τέλει αδυναμία σοβαρής συμμετοχής στην πολιτική ζωή, τοπική και εθνική. Η αυξημένη εγκληματικότητα, η εκμετάλλευση της παιδικής ηλικίας, η ευρεία διάδοση ναρκωτικών ουσιών στις νεαρές ηλικίες και εμπλοκή σε δίκτυα διακίνησης και τα αυξανόμενα φαινόμενα ρατσισμού σε βάρος των Ρομά αποτελούν χαρακτηριστικά παραπροϊόντα των διαδικασιών αυτών, που τροφοδοτούν με τη σειρά τους τον φαύλο κύκλο του αποκλεισμού.

Σε έναν αυξανόμενο αριθμό όμως άλλων περιπτώσεων, που οφείλεται σε σημαντικό βαθμό στην ευρεία διάθεση (και, κατά τα φαινόμενα, εν πολλοίς ανέλεγκτη) των στεγαστικών δανείων με εγγύηση του ελληνικού δημοσίου, η εγκατάσταση αφορά ιδιόκτητα οικόπεδα. Πολύ συχνά ωστόσο η άγνοια της πολεοδομικής νομοθεσίας, της κτηματαγοράς και της αγοράς οικοδομής, η παρέμβαση επιτηδείων μεσαζόντων, η δυσκολία επαφής με τις αρμόδιες πολεοδομικές και άλλες υπηρεσίες, αλλά και η αποθαρρυντική στάση αυτών των τελευταίων έχουν ως συνηθέστατη συνέπεια τα οικόπεδα που αποκτώνται από Ρομά να αντιμετωπίζουν ανυπέρβλητα νομικά εμπόδια οικοδομησιμότητας (εκτός σχεδίου πόλης, έλλειψη αρτιότητας, ένταξη σε ζώνες ιδιαίτερης προστασίας λόγω γειννίας με αρχαιολογικούς χώρους ή ευαίσθητα οικοσυστήματα, σε ζώνες εντατικών καλλιεργειών κ.ο.κ.).

Έτσι, παρεμποδιζόμενοι και από τις πολεοδομικές αρχές που σπεύδουν (πιθανότατα κατόπιν πίεσης τοπικών παραγόντων) με ασυνήθιστη ταχύτητα να επιβάλλουν πρόστιμα για αυθαίρετες κατασκευές, οι περισσότεροι ίσως Ρομά εγκατεστημένοι σε ίδιες γαίες διατηρούν τον τύπο κατοικίας του προχείρου παραπήγματος που αναφέρθηκε προηγουμένως εμπλεκόμενοι και πάλι στον ίδιο

φαύλο κύκλο καθήκωσης και κοινωνικής απομόνωσης. Επιπλέον μάλιστα το γεγονός ότι τουλάχιστον αυτές οι εγκαταστάσεις παρέχουν ασφάλεια έναντι του ενδεχομένου υποχρεωτικής απομάκρυνσης, αποτελούν τον κατ' εξοχήν πόλο έλξης των διερχομένων Ρομά, συγγενών ή μη, με αποτέλεσμα να μετατρέπονται σε εστίες αναπαραγωγής και διόγκωσης των προβλημάτων παράνομης εγκατάστασης στα γύρω οικόπεδα και της ανάπτυξης οχληρών δραστηριοτήτων. Όταν δε τυχαίνει η εγκατάσταση αυτή βρίσκεται εντός δομημένης περιοχής κορυφώνεται ο βαθμός της οριζόντιας κοινωνικής έντασης με τους περιοίκους, ενώ η εξάντληση της αυστηρότητας των πολεοδομικών, υγειονομικών κ.α. αρχών σε πρόστιμα και μηνύσεις σε βάρος των εγκατεστημένων εκεί Ρομά όχι μόνον δεν συμβάλλει στην επαναφορά τους σε μια ακατανόητη για αυτούς νομιμότητα και στην κοινωνική εξειρήνευση, αλλά ενδέχεται απλώς να επιτείνει το πρόβλημα σε ακραίο μερικές φορές βαθμό.

Οι διαπιστώσεις αυτές καθιστούν σαφές ότι, όσον αφορά τις εγκαταστάσεις που είχε την ευκαιρία ο Συνήγορος του Πολίτη να παρακολουθήσει στο πλαίσιο της σύνθετης εστιασμένης του δράσης, η υφιστάμενη κατάσταση τείνει να υπονομεύει τις επιμέρους θετικές δράσεις που έχουν αναληφθεί εκ μέρους του ελληνικού δημοσίου για την βελτίωση της θέσης των Ρομά στη χώρα μας και, ιδίως, την αποτελεσματικότητα της βασικότερης, του προγράμματος δανειοδότησης. Οσοδήποτε χρήσιμες και αναγκαίες, δράσεις όπως η χορήγηση ευνοϊκών δανείων και το λεγόμενο Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα προϋποθέτουν ένα βασικό πλαίσιο κανόνων, θεσμών και υποδομών για την αποτελεσματική αναχαίτιση των πολλαπλών παραγόντων που τα υπονομεύουν.

### **3. Η επιτακτική ανάγκη εξειδίκευσης θεμελιωδών προσανατολισμών του Συντάγματος και της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου**

Όπως τονίστηκε με έμφαση και προηγουμένως, οι παρεμβάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη ήταν αποκαλυπτικές του ιδιαίτερα δυσάρεστου δεδομένου της απουσίας τέτοιου πλαισίου στη χώρα μας. Ελάχιστες, διάσπαρτες και απηρχαιωμένες στην αρχική τους σύλληψη ρυθμίσεις, όπως μεταξύ άλλων η περίφημη Υγειονομική Διάταξη για την αντιμετώπιση της ανέλεγκτης εγκατάστασης πλανοδίων (Υ.Α. υπ. αριθμ. Αριθ. Γ.Π/23641, ΦΕΚ Β' 973/15.07.2003), παρέχουν απλώς ένα ισχύον σημείο αφετηρίας. Αυτό σημαίνει πρακτικά όχι μόνο ότι οι ίδιοι οι Ρομά ως πολίτες και πρόσωπα στερούνται ειδικών δικαιωμάτων που θα τους επέτρεπαν να διεκδικήσουν αποτελεσματικά τη συμμετοχή τους στη κοινωνική ζωή ήδη από την θέση στην οποία βρίσκονται, αλλά και ότι η ίδια η διοίκηση στερείται των αποτελεσματικών εκείνων ειδικών νομικών εργαλείων που θα της επιτρέψει να αναπτύξει σοβαρά τις θετικές της δράσεις για τον κοινωνικό απεγκλωβισμό του ιδιαίτερου και ευαίσθητου πληθυσμού των Ρομά. Μέχρι την ικανοποίηση της επιτακτικής ανάγκης συστηματικής νομοθέτησης στη κατεύθυνση αυτή, το υφιστάμενο θεσμικό έλλειμμα είναι δυνατόν προσωρινά να θεραπεύσει η αναγωγή στο Σύνταγμα και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, όπως ερμηνεύεται από το οικείο Δικαστήριο (βλ. ιδίως υποθέσεις *Charman, Buckley, Beard* κ.α. κατά Ηνωμένου Βασιλείου), ώστε σε συνδυασμό και με το πλαίσιο προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης που καθιέρωσε ο Ν. 3304/2005, να καταστεί σαφέστερος και να εξειδικευθεί ο αναγκαίος κανονιστικός προσανατολισμός.

Οι πρωτοβουλίες και τα προγράμματα της ελληνικής διοίκησης υπέρ της στεγαστικής αποκατάστασης των Ρομά της χώρας μας βρίσκουν κατ' αρχήν το νομικό τους έρεισμα στο άρθρο 21 παρ. 4 του Συντάγματος σύμφωνα με το οποίο «η

απόκτηση κατοικίας από αυτούς που την στερούνται ή που στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του κράτους». Από αυτό όμως δεν συνάγεται ούτε ότι καθένας μπορεί να απαιτήσει από το κράτος να του διασφαλίσει προσωπικά κατοικία ούτε βέβαια ότι, εφόσον κάποιος δεν διαθέτει κατοικία μπορεί να καταλάβει αυτογνωμόνως κάποιο αλλότριο ακίνητο, ιδιωτικό ή δημόσιο. Τέτοια δικαιώματα δεν μπορεί κανείς νομίμως να έχει, ακόμη και αν διαθέτει ορισμένη φυλετική καταγωγή ή κάποιο άλλο χαρακτηριστικό. Το να δικαιούται κανείς στέγης ή επιδότησης ή να μπορεί να καταπατά ξένα ιδιοκτησία απλώς και μόνον επειδή είναι λ.χ. Ρομ θα συνιστούσε ευθεία παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης σε βάρος όλων των υπολοίπων.

Από την άλλη πλευρά ωστόσο το κράτος οφείλει κατά την εφαρμογή των νόμων και την εκδήλωση της μέριμνάς του να λαμβάνει υπ' όψιν την κρίσιμη ιδιαιτερότητα των χαρακτηριστικών και της θέσης όσων τελούν στη δικαιοδοσία του. Η παράλειψή του να το πράξει συνιστά και αυτή με τη σειρά της παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης επειδή μεταχειρίζεται με τον ίδιο τρόπο ανόμοιες καταστάσεις και πρόσωπα με κρίσιμες μεταξύ τους διαφορές.

Η κατοικία, αναγνωριζόμενη πανηγυρικά από το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ, ως βιοτικό πεδίο της ιδιωτικής ζωής και της ανάπτυξης της προσωπικότητας, συνιστά προϋπόθεση της άσκησης των περισσότερων ελευθεριών που απολαμβάνει κανείς ως πρόσωπο. Το κατοικείν των Ρομά στη χώρα μας, λιγότερο ως προς τις πολιτισμικές του ιδιομορφίες, και πολύ περισσότερο εν όψει της θλιβερής ποιότητας των πραγματικών περιστάσεων του, αποτελεί ένα ιδιαίτερο κοινωνικό μέγεθος που δεν μπορεί να αφήνει νομίμως αδιάφορο το κράτος. Όπως έχει γίνει δεκτό και από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ΔτΑ, η υποχρέωση διασφάλισης της ανθρώπινης αξιοπρέπειας δεν εξαντλείται αρνητικά στην υποχρέωση αποτροπής των προσβολών της αλλά εκτείνεται στην υποχρέωση να λαμβάνει το κράτος με ενεργό τρόπο θετικά μέτρα για την άρση καταστάσεων η ανοχή και διατήρηση των οποίων συνιστά εξευτελιστική μεταχείριση όσων τις υφίστανται.

Εξευτελιστική δε μεταχείριση ευλόγως μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά η επί σειρά πολλών ετών ανοχή ή και συντήρηση των αθλιών συνθηκών υπό τις οποίες διαβιούν οι Ρομά σε αρκετούς καταυλισμούς της χώρας. Η άρση τέτοιων εξευτελιστικών καταστάσεων δεν μπορεί να αποτελεί ζήτημα διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης, όπως διατείνεται η στενή ερμηνεία της ισχύουσας «Υγειονομικής διάταξης». Θα πρέπει αντίθετα να ερμηνεύεται εν όψει των συγκεκριμένων (αλλά συνηθέστατων) περιστάσεων υπό τις οποίες τελεί ο εκάστοτε καταυλισμός Ρομά, ως αντικείμενο δεσμίας αρμοδιότητας. Γι' αυτό και η γνώση των αρμοδίων διοικητικών αρχών, που απέκτησαν είτε αυτεπαγγέλτως είτε μετά από σχετική επισήμανση ή αίτημα κοινωνικών φορέων, των ίδιων των Ρομά, ή άλλων πολιτών σχετικά με την απλή ύπαρξη, εντός της διοικητικής τους περιφέρειας εξαθλιωμένου καταυλισμού οφείλει να ενεργοποιεί υποχρεωτικά τη θετική τους δράση κατά τον λόγο αρμοδιότητάς τους, είτε πρόκειται για τις υπηρεσίες κοινωνικών υποθέσεων του Δήμου, είτε για τις υπηρεσίες υγείας και εκπαίδευσης, είτε για τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, που υπέχει την επιτακτική υποχρέωση προσδιορισμού χώρου ασφαλούς, νόμιμης και υπό αξιοπρεπείς όρους εγκατάστασης όσων Ρομά δεν διαθέτουν τέτοια και μέχρι να την αποκτήσουν. Η παράλειψη ιδίως των κατά νόμον αρμοδίων οργάνων να προβούν εντός του ευλόγου χρόνου στην εκδήλωση της νομίμως οφειλομένης ενέργειάς του τεκμαίρει ως υποδειχθέντα χώρο τον χώρο παρούσας εγκατάστασης. Αν δε τυχαίνει αυτός να ανήκει στην κυριότητα ιδιώτη, ο τελευταίος ευλόγως αποκτά αξιώσεις αποζημίωσης από το κράτος για τη δέσμευση της περιουσίας του.

Σε κάθε περίπτωση όμως οι ιδιαίτερες, ποιοτικές και πολιτισμικές, περιστάσεις του κατοικείν των Ρομά αποτελούν κριτήριο αναλογικότητας του επαχθούς και προσφορότητας και, άρα, ως περιορισμός των μέτρων που μπορούν να λαμβάνονται σε βάρος τους. Έτσι, από τη σκοπιά αυτή πρέπει να αξιολογούνται νομικώς όχι μόνον τυχόν κυρώσεις που τους επιβάλλονται από σπείδουσες πολεοδομικές, υγειονομικές ή αστυνομικές αρχές, αλλά κατ' εξοχήν τα μέτρα βίαιης αποβολής και αναγκαστικής απομάκρυνσης σε βάρος καταυλισμών Ρομά. Η δράση του κράτους δεν επιτρέπεται να περιάγει σε κατάσταση ακόμη μεγαλύτερης εξαθλίωσης, επιδεινώνοντας την ικανότητά τους να απολαμβάνουν τα δικαιώματά τους, τα πρόσωπα που λόγω της ιδιαίτερης κοινωνικής θέσης και των χαρακτηριστικών τους δικαιούνται πειστικά την ενεργό μέριμνά του. Γι' αυτό ακριβώς και θα πρέπει να θεωρείται ότι η ήδη σήμερα η ελληνική έννομη τάξη αποκλείει, επί ποινή παράβασης θετικού καθήκοντος, την υποχρεωτική απομάκρυνση Ρομά από την αυθαίρετη εγκατάστασή τους, χωρίς την προηγούμενη υπόδειξη σε αυτούς κατάλληλου χώρου ασφαλούς και νόμιμης εγκατάστασης, ποιοτικά τουλάχιστον μη υπολειπόμενου από αυτόν από τον οποίο πρόκειται να απομακρυνθούν.

Η προϋπόθεση αυτή καθιστά ευλόγως ακόμη επιτακτικότερη την προαναφερθείσα ανάγκη θετικών δράσεων για τη διασφάλιση ειδικών κατάλληλων χώρων, εξοπλισμένων με την αναγκαία υποδομή και με εύκολη πρόσβαση στα δημόσια αγαθά (λ.χ. ιατρική και προνοιακή μέριμνα, εκπαίδευση κ.α.), για την εγκατάσταση του σημαντικού αριθμού των πρόχειρα καταυλιζομένων σήμερα σε αλλότριες εκτάσεις ομάδων Ρομά. Μόνη η ενεργός προώθηση της αποτελεσματικής εφαρμογής των προαναφερθεισών αρχών φαίνεται ικανή να διασφαλίσει ένα πλαίσιο σχετικής σταθερότητας εντός του οποίου μπορούν να διεκδικήσουν την επιτυχία τους τοπικά ή εθνικά προγράμματα και θετικές δράσεις για την αποκατάσταση του ευαίσθητου αυτού πληθυσμού. Ο στόχος αυτός όμως δεν φαίνεται να μπορεί να επιτευχθεί χωρίς την παροχή σοβαρών κινήτρων για την ενεργοποίηση των φορέων της τοπικής κοινωνίας των πολιτών αλλά και των ίδιων των θεσμών αυτοδιοίκησης.

*Ανδρέας Τάκης  
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη  
Υπεύθυνος Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου*