

0 5 ΔΕΚ. 2011

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Τμήμα Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΙΑΚΡΙΣΕΙΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ
ΚΑΙ ΙΔΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ



Κοινωνικά Ευάλωτες Ομάδες, Ρομά και Πρόσφυγες υπό την
οπτική του Συνηγόρου του Πολίτη

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΚΑΛΟΓΕΡΟΠΟΥΛΟΥ ΕΥΓΕΝΙΑ

Επιβλέπων: Βασίλης Καρύδης - Καθηγητής Εγκληματολογικών
Επιστημών και Μεταναστευτικής Πολιτικής.

ΚΟΡΙΝΘΟΣ – ΜΑΡΤΙΟΣ 2011

000709

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	3
Οργανωτική δομή – στελέχωση.....	6
Εκλογή Συνηγόρου του Πολίτη.....	7
Εκλογή των Βοηθών Συνηγόρων.....	7
ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ	8
Η Διοικητική Διαμεσολάβηση του ΣτΠ.....	9
Η ερευνητική διαδικασία.....	11
Η Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ και άλλες δραστηριότητες.....	12
Ο ΣΤΠ ΚΑΙ ΤΑ ΑΤΟΜΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	14
Ο Συνήγορος του Πολίτη ως φορέας προώθησης της ίσης μεταχείρισης.....	15
ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΤΟΝ ΚΟΣΜΟ	17
Τα διεθνή πρότυπα του Συνηγόρου του Πολίτη.....	19
ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΟΜΑΔΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ	19
Συνοπτική προσέγγιση του φαινομένου στην Ελλάδα.....	22
Συνοπτική προσέγγιση του φαινομένου στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών θεσμών.....	23
ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΤΣΙΓΓΑΝΩΝ	24
Κατηγορίες προβλημάτων και η παρέμβαση της Αρχής.....	26
ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ – ΣΤΕΓΑΣΗ	26
Η στάση της Πολιτείας και η παρέμβαση της Αρχής. Στοιχεία από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης για το έτος 2007	31
Στοιχεία από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης για το έτος 2008.....	35
Στοιχεία από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης για το έτος 2009.....	39

ΔΗΜΟΤΟΛΟΓΙΚΗ ΚΑΙ ΑΣΤΙΚΗ ΤΑΚΤΟΠΟΙΗΣΗ.....	42
Συνοπτική παρουσίαση στοιχείων της Ειδικής Έκθεσης του ΣτΠ για τη Δημοτολογική Τακτοποίηση των Ελλήνων Τσιγγάνων.....	45
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	49
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ	50
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	51
ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ – ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ	53
Η Σύμβαση της Γενεύης.....	54
Οι αλλοδαποί που απολαμβάνουν καθεστώς διεθνούς προστασίας και προστασίας για ανθρωπιστικούς λόγους	55
Οι παράνομα διαμένοντες αλλοδαποί.....	57
Πολιτικές Ασύλου : Κέντρα κράτησης – υποδοχής μεταναστών στην Ελλάδα.....	60
ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2007	63
ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΙΔΙΚΗΣ ΈΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΣΤΠ	67
ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2008	83
ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2009	86
ΑΝΤΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΟΣ	90
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	91

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Περίληψη

Η διπλωματική εργασία βασίζεται στην πρακτική εξάσκηση που υλοποιήθηκε στο Συνήγορο του Πολίτη, στον κύκλο Δικαιώματα του Ανθρώπου. Κύριος στόχος είναι η ανάδειξη των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι Πρόσφυγες και οι Τσιγγάνοι, ως κοινωνικά ευάλωτες ομάδες, στη χώρα μας. Το χρονικό διάστημα το οποίο αποτέλεσε το αντικείμενο μελέτης είναι η τριετία 2007 έως το 2009.

Μέσα από την παράθεση των Ετήσιων Εκθέσεων της Αρχής του συνηγόρου του Πολίτη, καθώς και μέσω των Ειδικών Εκθέσεων που εκπονήθηκαν το διάστημα αυτό, παρουσιάζονται τα κυριότερα θέματα που απασχόλησαν την Αρχή, αναφορικά με την πολιτική του ασύλου και την πρόσβαση στις διαδικασίες προστασίας των προσφύγων, καθώς και η ενασχόληση με ζητήματα στέγασης, δημοτολογικής τακτοποίησης και κοινωνικής ένταξης των τσιγγάνων που ζουν στη χώρα μας. Για την παράθεση των θεμάτων αυτών, αντλήθηκαν στοιχεία μέσα από επίσημα έγγραφα της Αρχής, καταγγελίες που περιήλθαν σε αυτή καθώς και βιβλιογραφική αναφορά για την κάλυψη βασικών ζητημάτων αναφορικά με τη θεωρητική ενασχόληση των εν λόγω κοινωνικά ευάλωτων ομάδων.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.

Η ενασχόληση με τις κοινωνικά ευάλωτες ομάδες και εν προκειμένω η μελέτη θεμάτων που αφορούν τους Ρομά και τους Πρόσφυγες, συνδέεται άμεσα με τις θεωρητικές ενότητες του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών, καλύπτοντας ζητήματα που μας απασχόλησαν καθ' όλη τη διάρκεια της φοίτησης στο τμήμα: «Κοινωνικές Διακρίσεις, Μετανάστευση και Ιδιότητα του Πολίτη». Η μελέτη των υπό εξέταση κοινωνικά ευάλωτων ομάδων από την οπτική του θεσμού του Συνηγόρου του Πολίτη, βασίζεται στην πρακτική μου εξάσκηση στην εν λόγω Αρχή, διάρκειας τριών μηνών^{*}, στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Κατά τη διάρκεια της πρακτικής εξάσκησης, μου δόθηκε η δυνατότητα μελέτης του τρόπου διαμεσολάβησης της Αρχής σε ζητήματα που άπτονται του ενδιαφέροντος του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Πιο συγκεκριμένα ειδικοί επιστήμονες-στελέχη της Αρχής, παρείχαν ενημέρωση για το χειρισμό υποθέσεων που εξετάζει ο Συνήγορος του Πολίτη, πρόσβαση σε αρχεία που αφορούν τις παρεμβάσεις της Αρχής, τόσο σε επίπεδο ατομικών αναφορών, όσο και σε επίπεδο συνεργασίας με αρμόδια υπουργεία και φορείς, την κοινωνία των πολιτών κ.τ.λ. καθώς και την πρόσβαση - παρακολούθηση διαδικασιών λήψεως αποφάσεων του τμήματος (παρακολούθηση των συνεδριάσεων του κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των συνελεύσεων του προσωπικού). Επιπλέον, κατά τη διάρκεια της πρακτικής εξάσκησης, μου δόθηκε η δυνατότητα να αποκομίσω επιπλέον γνώσεις μέσω της παρακολούθησης – συμμετοχής σε ημερίδες και συνέδρια, με θέμα τη μεταναστευτική πολιτική και ειδικότερα την ενασχόληση με θέματα ασύλου. Ενδεικτικά, αναφέρω κάποιους από τους φορείς – διοργανωτές, όπως, το Εθνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, το Ιατρικό Κέντρο Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων, το Κέντρο Ερεύνης της Ελληνικής Κοινωνίας της Ακαδημίας Αθηνών, τον Συνήγορο του Πολίτη κ.α. Η εμπειρία αυτή απέβη ιδιαίτερα εποικοδομητική, καθώς έλαβα ουσιαστική ενημέρωση σχετικά με επίκαιρα ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής, με έμφαση στις πολιτικές ασύλου.

Βασικό μεθοδολογικό εργαλείο της ποιοτικής έρευνας αποτελεί η συλλογή ποιοτικών δεδομένων, κατά το πρότυπο της αρχαιακής έρευνας, το θεωρητικό υπόβαθρο της οποίας προέρχεται κατά κύριο λόγο από τις παρεμβάσεις του

^{*} Η πρακτική εξάσκηση είχε διάρκεια από τα τέλη Μαρτίου έως τα τέλη Ιουνίου του 2010.

Συνηγόρου του Πολίτη. Αρχικά λοιπόν, παρουσιάζονται στοιχεία που αφορούν το θεσμό του Συνηγόρου του Πολίτη, αναφορικά με την αποστολή του, την οργάνωση, λειτουργία, τον τρόπο διαμεσολάβησης προς την επίλυσης των υποθέσεων κ.α.

Ακολουθεί η μελέτη θεμάτων που απασχόλησαν την ανεξάρτητη Αρχή, ως προς θέματα που αφορούν τους Ρομά. Στόχος του κεφαλαίου αυτού είναι η ανάδειξη των διακρίσεων κατά των Ρομά, καθώς και ο κοινωνικός αποκλεισμός που υφίστανται, μέσα από τη μελέτη αναφορών που δέχτηκε η Αρχή κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ των ετών 2007 έως και το 2009. Για το σκοπό αυτό, παρουσιάζουμε τις παρεμβάσεις της Αρχής, με κύρια βιβλιογραφική αναφορά τις Ετήσιες Εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη, για τα αντίστοιχα έτη. Στην προσπάθεια κατηγοριοποίησης των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι Ρομά, δίδουμε έμφαση στην έκθεση προβλημάτων που αφορούν ζητήματα της εγκατάστασης – στέγασης και της δημοτολογικής και αστικής τους τακτοποίησης.

Στην τρίτη ενότητα, αναλύονται τα κύρια προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι Πρόσφυγες και Αιτούντες Άσυλο, όπως αυτά γνωστοποιήθηκαν στην Αρχή, μέσα από τις αναφορές που δέχτηκε, επίσης κατά την τριετία 2007 – 2009. Παρουσιάζονται θέματα που αφορούν την προστασία των προσφύγων και αιτούντων άσυλο, την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, την πολιτική κράτησης και απέλασής τους κ.α. Όπως και στην προηγούμενη ενότητα, κύρια πηγή πληροφόρησης, αποτελούν οι Ετήσιες Εκθέσεις του Συνηγόρου του Πολίτη (των αντίστοιχων ετών), καθώς και οι παρεμβάσεις της Αρχής μέσα από ειδικές εκθέσεις, πορίσματα, αλληλογραφία με αρμόδιους φορείς κ.α.

Με δεδομένη την επικέντρωση στη μελέτη ζητημάτων που αφορούν τους Ρομά και τους Πρόσφυγες υπό την οπτική του Συνηγόρου του Πολίτη, γίνεται κατανοητό ότι η άντληση των στοιχείων προέρχεται κύρια από το αρχειακό υλικό της ανεξάρτητης αρχής και δευτερευόντως από την ευρύτερη βιβλιογραφία, η οποία είναι περισσότερο ενδεικτική της μελέτης στα παραπάνω ζητήματα. Εξάλλου οι στόχοι της μελέτης, δεν αφορούν την γνώση σε βάθος των θεμάτων που αφορούν τις εν λόγω κοινωνικά ευάλωτες ομάδες, γεγονός που θα ξεπερνούσε κατά πολύ την ενασχόληση σε έκταση στην παρούσα εργασία

Θα ήθελα να ευχαριστήσω τα μέλη της τριμελούς επιτροπής και ιδιαίτερα τον κ. Καρύδη, που με ενθάρρυνε να υλοποιήσω την πρακτική μου εξάσκηση το Συνήγορο του Πολίτη καθώς και για την επίβλεψη της εργασίας μου. Η εμπειρία της πρακτικής μου εξάσκησης ήταν για μένα πραγματικά πολύτιμη καθώς μου πρόσφερε μάθηση σε

βάθος αναφορικά με ζητήματα που άπτονται του κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τα οποία θεωρώ ότι παρουσιάζουν εξαιρετικό ενδιαφέρον. Επίσης θα ήθελα να ευχαριστήσω προσωπικά τα στελέχη της Αρχής για την υποστήριξή τους, τη συνεργασία και την ενημέρωση καθ' όλη τη διάρκεια της πρακτικής άσκησης και ιδιαίτερα τις ειδικούς επιστήμονες κ. Λυκοβαρδή Καλλιόπη, την κ. Μυτιληναίου Δήμητρα, την κ. Βουτσίνου Μαρία, και την Παπαδοπούλου Αδριανή για τις κατευθύνσεις τους τόσο στο επίπεδο της διπλωματικής εργασίας, όσο και την συνεργασία σε καθημερινό επίπεδο. Τέλος θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές του Μεταπτυχιακού Προγράμματος για την εξαίρετη συνεργασία και την πολύτιμη γνώση που μας προσέφεραν.

Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΟΥ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Θεώρηση του θεσμικού πλαισίου της Αρχής του ΣτΠ .

Ο Συνήγορος του Πολίτη [ΣτΠ] είναι ανεξάρτητη αρχή κατοχυρωμένη στο Σύνταγμα. Ξεκίνησε τη λειτουργία του την 1^η Οκτωβρίου 1998 και παρέχει τις υπηρεσίες του σε όλους τους πολίτες δωρεάν. Η οργάνωση, η στελέχωση και η λειτουργία του ΣτΠ καθορίζονται στον Ν. 3094/2003 και στον Κανονισμό λειτουργίας του [ΠΔ 273/1999], στο πλαίσιο που θέτουν οι διατάξεις του Συντάγματος μετά την αναθεώρηση του 2001.

Αποστολή του ΣτΠ είναι η διαμεσολάβηση μεταξύ της δημόσιας διοίκησης και των πολιτών για την προστασία των δικαιωμάτων τους , την τήρηση της νομιμότητας και την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης.¹ Ο Συνήγορος του Πολίτη ερευνά *ατομικές πράξεις ή παραλήψεις ή υλικές ενέργειες οργάνων των δημοσίων υπηρεσιών που παραβιάζουν δικαιώματα ή προσβάλλουν νόμιμα συμφέροντα φυσικών ή νομικών προσώπων.*² Ιδίως ερευνά τις περιπτώσεις κατά τις οποίες όργανο κάποιας από τις αναφερόμενες υπηρεσίες, ατομικό ή συλλογικό : α) προσβάλλει με πράξη ή παράλειψη δικαίωμα ή συμφέρον προστατευόμενο από το Σύνταγμα ή το νόμο β) αρνείται να εκπληρώσει συγκεκριμένη υποχρέωση που επιβάλλεται από τελεσίδικη δικαστική απόφαση γ) αρνείται να εκπληρώσει συγκεκριμένη υποχρέωση που επιβάλλεται από

¹ Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, Εθνικό Τυπογραφείο, 2009.

² Σύμφωνα με το άρθ.3 παρ.2 του ιδρυτικού νόμου της Αρχής 2477/1997.

διάταξη νόμου ή από ατομική διοικητική πράξη δ) ενεργεί ή παραλείπει νόμιμη οφειλόμενη ενέργεια κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοίκησης και της διαφάνειας ή κατά κατάχρηση εξουσίας.³

Με άλλα λόγια, ο Συνήγορος του Πολίτη είναι αρμόδιος να διερευνήσει μια υπόθεση όταν καταγγέλλεται ότι θίγονται ή παραβιάζονται δικαιώματα πολιτών από διοικητικές πράξεις ή παραλήψεις υπηρεσιών. Σε κάθε περίπτωση, όμως, θα πρέπει ο πολίτης προτού καταφύγει στην Αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη να έχει έλθει σε επαφή με τη δημόσια υπηρεσία με την οποία σχετίζεται η υπόθεση του και εφόσον αυτή αποβεί άκαρπη ή προβληματική, να καταθέσει αναφορά στο Συνήγορο του Πολίτη. Ενδεικτικά: ελλιπής παροχή ή άρνηση παροχής πληροφοριών, υπερβολική καθυστέρηση στη διεκπεραίωση αιτημάτων, παράβαση νόμου ή εφαρμογή παράνομης διαδικασίας και αθέμιτες διακρίσεις εις βάρος πολιτών.

Αξίζει να επισημανθεί ότι σύμφωνα με τα άρθρα 3 και 4 του Ν 2477/1997 «η αναφορά υποβάλλεται μέσα σε 6 μήνες αφότου ο ενδιαφερόμενος έλαβε γνώση των ενεργειών ή παραλείψεων για τις οποίες προσφεύγει στο Συνήγορο του Πολίτη». Όπως προβλέπουν άλλες σημαντικές διατάξεις του Ν. 3094/2003 ο ΣτΠ δεν επιλαμβάνεται υποθέσεων που εκκρεμούν ενώπιον δικαστηρίου ή άλλης δικαστικής αρχής.

Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει επίσης ως αποστολή του την προάσπιση και προαγωγή των συμφερόντων του παιδιού, καθώς και την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διάκριση λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

Ο Συνήγορος του Πολίτη με απόφαση του αναθέτει αρμοδιότητες στους Βοηθούς Συνηγόρους, εποπτεύει και συντονίζει το έργο τους. Η ανεξάρτητη Αρχή συντάσσει ετήσια έκθεση, στην οποία εκθέτει το έργο της, παρουσιάζει τις σημαντικότερες υποθέσεις και διατυπώνει προτάσεις για τη βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών και αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις. Η έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη υποβάλλεται το Μάρτιο κάθε έτους στον Πρόεδρο της Βουλής, συζητείται κατά τα προβλεπόμενα

³ Ν 3094/2003

στον Κανονισμό της Βουλής και δημοσιεύεται σε ειδική έκδοση του Εθνικού Τυπογραφείου. Ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να υποβάλλει στον Πρωθυπουργό, τον Πρόεδρο της Βουλής και να κοινοποιεί στον κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργό, ειδικές εκθέσεις κατά τη διάρκεια του έτους.⁴

Επίσης ο Συνήγορος του Πολίτη δύναται κατά την έρευνα των υποθέσεων να ζητεί τη συνδρομή του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ή άλλων ελεγκτικών σωμάτων της Διοίκησης.

Επιπλέον η Αρχή μπορεί να ζητεί από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση, να εξετάζει πρόσωπα, να ενεργεί αυτοψία και να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη. Κατά την εξέταση εγγράφων και άλλων στοιχείων, που βρίσκονται στη διάθεση δημοσίων υπηρεσιών, δεν μπορεί να αντιταχθεί ο χαρακτηρισμός τους ως απορρήτων, εκτός εάν αφορούν την εθνική άμυνα, την κρατική ασφάλεια και τις διεθνείς σχέσεις της χώρας. Όλες οι δημόσιες υπηρεσίες οφείλουν να διευκολύνουν με κάθε τρόπο την έρευνα. Η μη σύμπραξη δημόσιας υπηρεσίας στη διεξαγωγή της αποτελεί αντικείμενο ειδικής έκθεσης του Συνηγόρου του Πολίτη προς τον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό.

Επισημαίνεται ότι ο ΣτΠ με βάση τον Ν.3488/2006, ορίζεται και φορέας παρακολούθησης της εφαρμογής στον ιδιωτικό και στον δημόσιο τομέα, της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, στην επαγγελματική εκπαίδευση και ανέλιξη στις συνθήκες εργασίας με συνέπεια την ίδρυση έκτου Κύκλου δραστηριότητας της Αρχής για τα ζητήματα ισότητας των φύλων. Παράλληλα, με τον Ν.3772/2009, επιβεβαιώνεται ρητά η δυνατότητα πρόσβασης του ΣτΠ στα καταστήματα κράτησης.

Στην αρμοδιότητα του δεν υπάγονται οι υπουργοί και υφυπουργοί ως προς τις πράξεις που ανάγονται στη διαχείριση της πολιτικής λειτουργίας, τα θρησκευτικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι δικαστικές αρχές, οι στρατιωτικές υπηρεσίες ως προς τα θέματα, που αφορούν την εθνική άμυνα και ασφάλεια, η Εθνική Υπηρεσία Πληροφοριών, οι υπηρεσίες του Υπουργείου Εξωτερικών για δραστηριότητες που ανάγονται στην εξωτερική πολιτική ή στις διεθνείς σχέσεις της

⁴ αναλυτικά οι διατάξεις του Ν. 3094/2003, όπως παρουσιάζεται στην ιστοσελίδα της αρχής:
http://www.synigoros.gr/what_law_in.htm

Χώρας, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους και οι ανεξάρτητες αρχές ως προς την κύρια λειτουργία τους. Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν επιλαμβάνεται υποθέσεων που αφορούν την κρατική ασφάλεια. «Δεν υπάγονται επίσης στην αρμοδιότητά του θέματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που ο Συνήγορος του Πολίτη ενεργεί ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.»⁵ Επιπλέον ο ΣτΠ δεν είναι αρμόδιος για ιδιωτικές διαφορές, για την παροχή πληροφοριών και νομικών συμβουλών καθώς και για υποθέσεις που αφορούν τους πολίτες των οποίων η πληροφόρηση έχει υπερβεί το διάστημα των 6 μηνών.

Οργανωτική δομή – στελέχωση

Ο Συνήγορος του πολίτη επικουρείται από έξι Βοηθούς Συνηγόρους, οι οποίοι έχουν την ευθύνη λειτουργίας⁶ για καθένα από τους έξι κύκλους: α) δικαιωμάτων του ανθρώπου β) κοινωνικής προστασίας γ) ποιότητας ζωής δ) σχέσεων κράτους – πολίτη ε) δικαιωμάτων του παιδιού και στ) ισότητας των φύλων.

Σύμφωνα με στοιχεία της Ετήσιας Εκθέσεως του 2009, το σύνολο των απασχολούμενων το Δεκέμβριο του 2009 ήταν 204 άτομα, 62 άνδρες και 142 γυναίκες. Παράλληλα το σύνολο του επιστημονικού προσωπικού ανέρχεται σε 144 άτομα και ου προσωπικού γραμματειακής και διοικητικής υποστήριξης σε 53 άτομα.

Κάθε κύκλος δραστηριότητας αναλαμβάνει την έρευνα των υποθέσεων που υπάγονται στην αρμοδιότητά του. Οι κύκλοι δραστηριότητας συνεργάζονται μεταξύ τους για τις υποθέσεις που αφορούν περισσότερους από ένα κύκλους.

Το έργο της Αρχής υποστηρίζεται από τους Ειδικούς Επιστήμονες των παρ. 1 και 2του άρθρου 5του Ν.2477/1997 και τους Βοηθούς Επιστήμονες του άρθρου 8 του Ν.2623/1998 (ΦΕΚ 139/Α/98). Οι ειδικοί επιστήμονες και βοηθοί επιστήμονες όλων των κύκλων αναλαμβάνουν διαδοχικά την Πληροφόρηση και Εξυπηρέτηση των

⁵ Ν.3304/2005

⁶ Π.Δ. 273/1999

Πολιτών, σύμφωνα με ειδικό πρόγραμμα που καταρτίζεται σε εβδομαδιαία βάση από το Τμήμα Επικοινωνίας και Διεθνών Σχέσεων.⁷

Εκλογή Συνηγόρου του Πολίτη

Κατά το παρελθόν ο ΣτΠ σύμφωνα με τον ιδρυτικό Ν.2477/1997 εκλεγόταν από το Υπουργικό Συμβούλιο μετά από προηγούμενη γνώμη της Επιτροπής θεσμών και Διαφάνειας⁸, όμως ο τρόπος αυτός εκλογής είχε δημιουργήσει πολλές συζητήσεις καθώς η διαδικασία εκλογής του είναι το ουσιαστικότερο χαρακτηριστικό της διασφάλισης της Ανεξαρτησίας της Αρχής. Πλέον ο ΣτΠ επιλέγεται με απόφαση της διάσκεψης των προέδρων της Βουλής μετά από εισήγηση του Προέδρου της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της.⁹

Τον ΣτΠ αναπληρώνει, εφόσον απουσιάζει για οποιονδήποτε λόγο κωλύεται πρόσκαιρα να ασκήσει τα καθήκοντά του, ένας από τους Βοηθούς συνηγόρους, τον οποίο ορίζει ο ίδιος (αρθ. 2 παρ.2). Ενώ, μπορεί να παυθεί για σωματική ή πνευματική ανικανότητα εκτέλεσης των καθηκόντων του, καθώς και για τους λόγους που προβλέπονται από τις διατάξεις του Ν3051/2002 (αρθ. 3 παρ.4 και 6) και ισχύουν για όλες τις συνταγματικά κατοχυρωμένες Αρχές.

Εκλογή των Βοηθών Συνηγόρων.

Ο Ν.3051/2002, ο οποίος προβλέπει ότι ως μέλη των Ανεξάρτητων Αρχών επιλέγονται πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και επιστημονικής κατάρτισης ή

⁷ Αναλυτικότερα για την οργάνωση της Αρχής στην ιστοσελίδα : http://www.synigoros.gr/what_law_pd.htm

⁸ Ε. Μπέσιλα - Μακρίδη, (2004) ,Έλεγχος Διοίκησης - Τόμος Α', Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές - Οι ανεξάρτητες Αρχές (Ν. 3051/2002) - Ο Συνήγορος του Πολίτη, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, σελ 211

⁹ «Έτσι η επιλογή του ΣτΠ γίνεται πλέον με απόφαση της διάσκεψης των προέδρων της Βουλής , στην οποία μετέχουν σύμφωνα με τον κανονισμό της Βουλής (άρθρο13), ο Πρόεδρος και οι Αντιπρόεδροι της Βουλής , οι πρόεδροι των Κοινοβουλευτικών ομάδων και ένας ανεξάρτητος Βουλευτής, ως εκπρόσωπος των ανεξαρτητών .Η επιλογή γίνεται με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως πλειοψηφία των 4/5 των μελών.» ΚΕΝΤΡΟ ΕΡΕΥΝΑΣ & ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΘΕΜΑΤΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ (Κ.Ε.ΔΙ.Τ.Α.Α.), Ο Έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση και ο Συνήγορος του Πολίτη, συλλογικό έργο, Πάντειο Πανεπιστήμιο , σελ 12.

επαγγελματικής εμπειρίας σε τομείς που έχουν σχέση με την αποστολή και τις αρμοδιότητες των Αρχών και αφορά τη μονοπρόσωπη Αρχή του ΣτΠ επεκτείνεται από το Ν.3094/2003 και για τους Βοηθούς Συνηγόρους. Οι Βοηθοί συνήγοροι διορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, μετά από πρόταση του ΣτΠ. Παύονται δε με απόφαση του άνωθεν Υπουργού, μετά από πρόταση του ΣτΠ, καθώς και με τη λήξη της θητείας του ΣτΠ.

ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΑΡΧΗΣ

Ο Έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση.

Γενικά

Ο Έλεγχος και η Διαφάνεια της Δημόσιας Διοίκησης αποτελούν θέματα κομβικής σημασίας για το σύγχρονο κράτος δικαίου. Στη χώρα μας οι εγγυητικοί αυτοί κυρωτικοί κανονισμοί είναι ο έλεγχος που διενεργεί η ίδια η διοίκηση (διοικητικός έλεγχος), ο κοινοβουλευτικός έλεγχος και ο δικαστικός έλεγχος..

Στο πλαίσιο της Διοικητικής μεταρρύθμισης και σε διάστημα τριών ετών 1997-1999, θεσπίστηκε ο Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας¹⁰, ο Δημοσιοϋπαλληλικός Κώδικας, και ο Συνήγορος του Πολίτη. Στη χώρα μας ο κυριότερος έλεγχος της αρχής της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, διεξάγεται ιδίως από τα Διοικητικά Δικαστήρια. Είναι ιδιαίτερα χρονοβόρος και δαπανηρός για το μέσο πολίτη και το σημαντικότερο το ίδιο το κράτος αρνείται πολλές φορές να εκτελέσει, παρά τη συνταγματική επιταγή (αρθ. 95 παρ5), τις δικαστικές αποφάσεις.¹¹ Η διοικητική δικαιοσύνη που παρέχεται από τα διοικητικά δικαστήρια και το Συμβούλιο της Επικρατείας ως ανώτατο δικαστήριο είναι δίκαιη και αποτελεσματική, αλλά η διαδικασία είναι χρονοβόρα και δαπανηρή, ενώ πολλές υποθέσεις εκκρεμούν¹².

¹⁰ «που ρυθμίζει τα χρονικά όρια ολοκλήρωσης μιας διοικητικής διαδικασίας και τους μηχανισμούς διοικητικής προσφυγής», στο ίδιο.

¹¹ «Ενορκες Διοικητικές Εξετάσεις, προανακρίσεις και ανακρίσεις, καταθέσεις και μαρτυρίες, παραπομπές στη Δικαιοσύνη και άλλες συναφείς εκδηλώσεις οδηγούν τον Εισαγγελέα του Αρείου Πάγου στη δήλωση ότι το έτος 2003 θα είναι το έτος των Εισαγγελιών», βλ. Γ. Α. Παγκάκης, (2003), Ο Συνήγορος του πολίτη – Νέοι Θεσμοί, Αθήνα, σελ 20.

¹² «Ο ΣτΠ έχει υπολογίσει ότι κατά μέσο όρο μια διοικητική έφεση χρειάζεται 3 με 4 χρόνια για να φτάσει στο Συμβούλιο της Επικρατείας, ενώ το κόστος ανέρχεται σε περίπου 2000 δολάρια για δικηγορικές αμοιβές και άλλα έξοδα» επισημαίνεται από την Ε. Μπέσιλα Μακρίδη στο συλλογικό έργο Ο Έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση και ο Συνήγορος του Πολίτη, Πάντειο Πανεπιστήμιο, σελ 11.

Στο πλαίσιο εξάλλου της Διοικητικής Μεταρρύθμισης, τοποθετείται και η ολοκλήρωση των κωδικοποιήσεων της νομοθεσίας και της αντιμετώπισης της πολυνομίας. Σύμφωνα με τον Γ. Λ. Παγκάκη, το ζητούμενο είναι η λήψη ενισχυτικών μέτρων για τη θωράκιση του πανταχόθεν βαλλόμενου θεσμού της δημόσιας διοίκησης. Σε αυτή την κατεύθυνση συνέβαλε ο ν.2477/1997 όπου θεσμοθετήθηκαν ο Συνήγορος του Πολίτη και το σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης.

Συνοψίζοντας τα αίτια της κακοδιοίκησης, η Μπέσιλα –Μακρίδη αντλώντας στοιχεία από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ για το 2002 παραθέτει τα εξής ως σημαντικότερα και διαχρονικά: α) την στελέχωση της δημόσιας διοίκησης με κριτήρια πελατειακής και όχι αξιοκρατικής αντίληψης β) τη μη εφαρμογή της νομοθεσίας σε περιπτώσεις όπου διαπιστώνεται η παραβίαση των κειμένων διατάξεων από την περίοδο της Μεταπολίτευσης γ) την πολυνομία, τις νομοτεχνικές ατέλειες και το δυσνόητο περιεχόμενο πολλών νομοθετικών διατάξεων, υπουργικών αποφάσεων ή σχετικών εγκυκλίων, δ) τις μεγάλες καθυστερήσεις στη διεκπεραίωση των υποθέσεων των πολιτών εξαιτίας της έλλειψης γνώσεων και κατάρτισης της πλειοψηφίας του ανθρωπίνου δυναμικού που στελεχώνει τη δημόσια διοίκηση και τον ευρύτερο δημόσιο τομέα.¹³

Τέλος ο Γ. Γκιζέλης αναφερόμενος στο ποσοστό διαφθοράς του δημόσιου τομέα, επισημαίνει ότι είναι από τα υψηλότερα διεθνώς, παρόλον ότι η Ελλάδα κατατάσσεται στα κράτη με υψηλά επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης για τα οποία επικρατεί η άποψη ότι έχουν μειωμένα ποσοστά διαφθοράς.¹⁴

Η Διοικητική Διαμεσολάβηση του ΣτΠ.

Από ενάρξεως της λειτουργίας του θεσμού του ΣτΠ, προκρίνεται η αναγκαιότητα προώθησης της «λογικής της επίλυσης», υπερβαίνοντας τους περιορισμούς που θέτει

¹³ βλ. Ε. Μπέσιλα - Μακρίδη, (2004), σελ.208.

¹⁴ «Με αφορμή την Παγκόσμια Ημέρα κατά της Διαφθοράς η Διεθνής Διαφάνεια δημοσίευσε το Δεκέμβρη του 2004 τα αποτελέσματα Δημοσκοπήσης την οποία διενήργησε ανάμεσα σε 64 χώρες. Σύμφωνα με την έρευνα αυτή η Ελλάδα κατέλαβε την πρώτη θέση ανάμεσα στις 15 χώρες της Ε.Ε και τη δεύτερη ανάμεσα στις 25 της διευρυμένης Ε.Ε. Για το δε έτος 2007 ο Παγκόσμιος Χάρτης της Διαφθοράς όπως δημοσιεύτηκε στον ελληνικό Τύπο από τη Διεθνή Διαφάνεια, η Ελλάδα κατατάσσεται στην 56^η θέση στην κλίμακα της διαφθοράς ανάμεσα σε 189 χώρες. Βλ. ΑΚΑΔΗΜΙΑ ΑΘΗΝΩΝ, ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΑΤΑ ΤΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ ΕΡΕΥΝΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ, ΑΡΙΘΜ. 11, Γ. Γκιζέλης, (2009), Το πελατειακό σύστημα η ελληνική γραφειοκρατία και οι παράγοντες διαμόρφωσης της ελληνικής ιδιαιτερότητας, Αθήναι, σελ. 16.

η «λογική της καταγγελίας» και κατ' επέκταση ο αμιγής διοικητικός έλεγχος. Στην εισαγωγή της Ετήσιας Έκθεσης του 1999, Ο ΣτΠ Νικόλαος Διαμαντούρος, αναφερόμενος στη «λογική της επίλυσης» προτάσσει την αντίληψη ότι οι προσφορότερες λύσεις είναι εκείνες που υπακούουν στη λογική του θετικού αθροίσματος, της αρχής δηλαδή ότι η επίλυση των διαφορών είναι κοινωνικά ευκολότερη και πιο αποδεκτή όταν επιτυγχάνει να παράσχει μερική, έστω, ικανοποίηση και στις δύο πλευρές ή, με άλλα λόγια, όταν κερδίζουν και οι δύο.¹⁵ Στον αντίποδα συναντούμε τη λογική του μηδενικού αθροίσματος, της αρχής που αντικρούει στην έννοια της διαμεσολάβησης και που μία εκ των εμπλεκομένων πλευρών πρέπει να χάσει. Προς επίρρωση, αναφέρεται στη σταδιακή ανάδειξη των πολλαπλών πλεονεκτημάτων του εναλλακτικού αυτού του πολιτισμικού υποδείγματος προσέγγισης των διαφορών και στη διάχυσή του στον ευρύτερο χώρο της δημόσιας διοίκησης είναι ενταγμένος, από την πρώτη στιγμή της λειτουργίας του, ο Συνήγορος του Πολίτη.

Σύμφωνα με τον Ν. Τσαπόγα¹⁶ η προδιάθεση αυτή, σύμφωνη, άλλωστε και με το από μακρού αποκρυσταλλωμένο διεθνές πρότυπο *ombudsman*, θα μπορούσε, πιθανώς, να ερμηνευθεί ως *αποκήρυξη αυτής καθ' εαυτήν της ελεγκτικής φυσιογνωμίας της Αρχής*.

Ο προβληματισμός άλλωστε που εγείρεται ανάμεσα στον ελεγκτικό και διαμεσολαβητικό χαρακτήρα του θεσμού, εγείρει επίσης τον κίνδυνο να παρεξηγηθεί η ύπαρξη της Αρχής και να εκληφθεί αυτή σαν ένας μηχανισμός πολιτικής (δηλαδή πελατειακής) διαμεσολάβησης¹⁷, διατεθειμένος να υποστηρίξει πάση θυσία τα αιτήματα των πελατών. Ωστόσο οφείλουμε να λάβουμε υπ' όψη ότι η αρχή πριν καν προχωρήσει σε εκτίμηση της νομιμότητας των κρίσιμων διοικητικών πράξεων, προβαίνει σε έλεγχο νομιμότητας αυτού καθ' εαυτό του αιτήματος.

¹⁵ Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, Εθνικό Τυπογραφείο, 1999, <http://www.synigoros.gr/annual99/4-9.pdf>

¹⁶ Δρ. Ν. Πανεπιστημίου Μονάχου – Ειδικός Επιστήμονας στο ΣτΠ

¹⁷ «Ενδεχόμενο το οποίο δεν είχε διαφύγει της προσοχής της αντιπολίτευσης: Πρακτικά της Βουλής – Συνεδρίαση ΡΑ' της 20.03.97, σ. 4987», όπως αναφέρει ο Μ. Τσαπόγας βλ. ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΕΙΑ, ΜΕΛΕΤΕΣ- 30, Μ. Τσαπόγας- Ι. Κουφάκη- Κ. Μαρκετάκη- Π. Μουζουράκη, (2003), Ο Συνήγορος του Πολίτη και η ενδυνάμωση της προστασίας των δικαιωμάτων, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα, σελ 14.

Η ερευνητική διαδικασία

Η Ανεξάρτητη μονοπρόσωπη Αρχή του ΣτΠ όπως προβλέπει ο νόμος είναι αρμόδια για θέματα που ανάγονται στις υπηρεσίες : α) του Δημοσίου, β) των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμίδας, γ) των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και δ) των επιχειρήσεων κοινής ωφελείας.. Επιλαμβάνεται κάθε θέματος που εμπίπτει στις αρμοδιότητές του 1) ύστερα από ενυπόγραφη αναφορά κάθε άμεσα ενδιαφερομένου φυσικού ή νομικού προσώπου ή ενώσεως προσώπων, και 2) αυτεπαγγέλτως για υποθέσεις που έχουν προκαλέσει το ιδιαίτερο ενδιαφέρον της κοινής γνώμης (αρθ. 4 παρ 1) ¹⁸ .

Κατά τη διεξαγωγή του ερευνητικού έργου, συνδράμουν υποχρεωτικά όλες οι δημόσιες υπηρεσίες, ενώ δύναται να ενεργεί αυτοψία και να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη. Σημαντική είναι η καινοτομία του Ν. 3094/2003, όπου προβλέπεται η αποδοχή αναφορών που αφορούν παραβίαση των δικαιωμάτων του παιδιού και όταν αυτή η προσβολή προέρχεται από το χώρο του ιδιωτικού δικαίου.

Όπως επισημαίνει η Μπέσιλα-Μακρίδη, ο ΣτΠ μπορεί κατά την έρευνα των υποθέσεων να ζητεί τη συνδρομή του σώματος επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης ή άλλων ελεγκτικών σωμάτων της Διοίκησης..

Συνοπτικά, η διαδικασία της έρευνας διενεργείται κατά τα εξής στάδια. Αρχικά κάθε ειδικός επιστήμονας χρεώνεται μια αναφορά. Το πρώτο στάδιο περιλαμβάνει την εξέταση του αντικείμενο της αναφοράς καθώς και το αν εμπίπτει ή όχι στην αρμοδιότητα της Αρχής. Στη συνέχεια, εντοπίζονται τα κρίσιμα σημεία για την έρευνα της υπόθεσης και η συλλογή πληροφοριών, όπου κρίνεται αναγκαίο.

Σε ένα δεύτερο στάδιο, πραγματοποιούνται επαφές με την αρμόδια υπηρεσία για την περαιτέρω διερεύνηση της υπόθεσης-προβλήματος. Κατά το στάδιο αυτό υπάρχει η δυνατότητα εξέτασης προσώπων, της αυτοψίας ή και της πραγματογνωμοσύνης. Επίσης παρέχεται η δυνατότητα στους ειδικούς επιστήμονες να επισκέπτονται την προς μελέτη υπηρεσία και να ερευνούν επί τόπου τις αναφορές.¹⁹ . Με τα μέσα αυτά εξετάζεται η νομιμότητα των στοιχείων και των πράξεων, ενώ κατά το τελικό στάδιο συντάσσεται πόρισμα, το οποίο γνωστοποιείται στον καθ' ύλην αρμόδιο υπουργό και

¹⁸ Ν. 2477/1999 και αρθ. 5 παρ 1 Π.Δ. 273/1999.

¹⁹ Αρθ. 4 παρ. 3, Π.Δ.273/1999.

στις αρμόδιες υπηρεσίες . Κατά τις περιπτώσεις απόρριψης των προτάσεων του ΣτΠ και της ανεπαρκούς αιτιολόγησης από πλευράς των εμπλεκόμενων υπηρεσιών, προβαίνει σε δημοσιοποίηση της υπόθεσης, είτε σε συμπερίληψή της στην Ετήσια έκθεση.²⁰

Σε κάθε περίπτωση ο πολίτης (ή η ένωση προσώπων), ενημερώνεται εγγράφως για το αποτέλεσμα της έρευνας, ενώ παρέχεται η δυνατότητα ενημέρωσης και κατά τα στάδια της διερεύνησης της υπόθεσης.

Η Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ και άλλες δραστηριότητες.

Ο ΣτΠ συντάσσει ετήσια Έκθεση, στην οποία εκθέτει το έργο της Αρχής, παρουσιάζει τις σημαντικότερες υποθέσεις και διατυπώνει προτάσεις για τη βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών και αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις.. Η Έκθεση υποβάλλεται το Μάρτιο κάθε έτους στον Πρόεδρο της Βουλής και κοινοποιείται στον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.. Η Έκθεση συζητείται σε ειδική Συνεδρίαση της Ολομέλειας της Βουλής και δημοσιεύεται σε ειδική έκθεση του Εθνικού Τυπογραφείου.

Το περιεχόμενο της Έκθεσης περιλαμβάνει το έργο της Αρχής, τις αναφορές που υποβλήθηκαν, τις έρευνες , τις προτάσεις και τις λύσεις καθώς και τις αυτεπάγγελτες έρευνες και στοιχεία που είναι χρήσιμα για την ανάδειξη του έργου της Αρχής. Τέλος μπορεί να συντάσσει ειδικές εκθέσεις κατά τη διάρκεια του έτους τις οποίες κοινοποιεί στον αρμόδιο κατά περίπτωση υπουργό²¹.

Παράλληλα ο Συνήγορος αξιοποιεί και διαχέει συστηματικά την εμπειρία που αποκόμισε από τις δεκάδες χιλιάδων των υποθέσεων, που είχε ήδη, ερευνήσει.. Όπως αναφέρει ο Γεώργιος Καμίνης²², « Στο διάστημα 2003-2008 εκπονήθηκαν 22 ειδικές εκθέσεις. Κάθε μία από αυτές είχε ως βάση εκατοντάδες ομοειδών υποθέσεων που είχαν απασχολήσει την ανεξάρτητη αρχή από την ίδρυσή της.. Ο Συνήγορος άρχισε να διοργανώνει θεματικές ημερίδες, να δημιουργεί δίκτυα ΜΚΟ σε θέματα της

²⁰ Στο πόρισμα μπορεί να τάσσεται προθεσμία μέσα στην οποία οι υπηρεσίες οφείλουν ενημερώσουν την Αρχή για τις ενέργειες τους σχετικά με την εφαρμογή των προτάσεων , ή τους λόγους που δεν επιτρέπουν την αποδοχή τους. Σε σοβαρές δε περιπτώσεις μπορεί να παραγγελθεί η πειθαρχική δίωξη ή να επιβληθεί η ποινή της οριστικής παύσης (αρθ. 4. παρ.10).

²¹ Αρθ. 3 παρ.5. Ν2477/1999 και αρθ. 7 παρ 3. και 6 του Π.Δ.273/1999

²² Ο Συνήγορος του Πολίτη, προϊστάτο της Αρχής από το 2003.

αρμοδιότητάς του, ενώ παράλληλα οι κοινοβουλευτικές επιτροπές άρχισαν να καλούν και να ακροώνται τα στελέχη του για θέματα της αρμοδιότητάς του κ.λ.π.»²³

Παράλληλα η Αρχή συμμετέχει σε συλλογικά όργανα, όπως η Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και το Εθνικό Συμβούλιο Διοικητικής Μεταρρύθμισης. Επίσης, κλιμάκια του ΣτΠ επισκέπτονται κατά καιρούς την περιφέρεια της χώρας για να ενημερώσουν άμεσα τους πολίτες, να παραλάβουν αναφορές και να συμμετέχουν σε συσκέψεις με παράγοντες της τοπικής αυτοδιοίκησης και των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Τέλος αναφορικά με την εκπαιδευτική δραστηριότητα του ΣτΠ, συμμετέχει σε εκπαιδευτικά και επιμορφωτικά σεμινάρια, τα οποία οργανώθηκαν από ποικίλους φορείς της δημόσιας διοίκησης με στόχο την αξιοποίηση της εμπειρίας της Αρχής.

Εξίσου σημαντική είναι η συμμετοχή της Αρχής του ΣτΠ στο δίκτυο υποστήριξης ομολόγων θεσμών («Ευνομία») στη νοτιοανατολική Ευρώπη που ιδρύθηκε από το Συνήγορο το 2001. Έτσι το 2005 συμμετείχε σε πρόγραμμα «διδύμοποίησης» με τον (τότε) υπό ίδρυση ομόλογο θεσμό στην Τουρκία²⁴ και το 2009 με τον Σέρβο συνήγορο του Πολίτη. Επιπλέον συμμετέχει στο Δίκτυο συνηγόρων του πολίτη των χωρών της Μεσογείου (network of Ombudsmen of the Mediterranean area), καθώς και στο πρόγραμμα Peer to Peer, το οποίο υλοποιείται από το γραφείο του Επιτρόπου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα με τη συγχρηματοδότηση του Συμβουλίου της Ευρώπης και της Ε.Ε.²⁵

Τέλος στο πλαίσιο της διεθνούς δράσης της Αρχής, ο συνήγορος του Πολίτη Γιώργος Καμίνης συμμετείχε σε διεθνή συνέδρια και συναντήσεις εργασίας τόσο στην Ελλάδα όσο και στο εξωτερικό.

²³ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ, (2008), Εξαμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Προσωπικού του Συνηγόρου του Πολίτη, τεύχος 6^ο, σελ 4.

²⁴ «Το οποίο δεν υλοποιήθηκε, αφού η Τουρκική Βουλή δεν κατόρθωσε να ιδρύσει εγκαίρως το θεσμό», στο ίδιο.

²⁵ Στο πλαίσιο του δικτύου συνεργασίας ανεξάρτητων εθνικών δομών για τα ανθρώπινα δικαιώματα, με έμφαση στα κράτη μη μέλη της ΕΕ, ο ΣτΠ είχε συναντήσεις: α) με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες β) με τον Αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jacques Barrot, στο πλαίσιο επίσκεψης του στην Ελλάδα γ) με την αντιπροσωπεία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων (CPT) στο πλαίσιο επίσκεψής της στην Ελλάδα. Βλ. Ετήσια Έκθεση 2009.

Ο ΣΤΠ ΚΑΙ ΤΑ ΑΤΟΜΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Ο κύκλος δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Ο κύκλος δικαιωμάτων του ανθρώπου επιλαμβάνεται υποθέσεων που συνδέονται με την άσκηση ατομικών, κοινωνικών ή πολιτικών δικαιωμάτων, τα οποία κατοχυρώνονται στο Σύνταγμα, σε νομοθετικά κείμενα ή Διεθνείς Συμβάσεις που έχουν ενσωματωθεί στο εσωτερικό δίκαιο. Της Συνταγματικής κατοχύρωσής τους έπεται η υποχρέωση προστασίας τους από τη πλευρά προσβολής τους και η παράλληλη λήψη των απαραίτητων μέτρων για την ανεμπόδιστη άσκηση των δικαιωμάτων αυτών.²⁶

Παρά την αξιόλογη πρόοδο που έχει συντελεστεί στην προστασία των ατομικών δικαιωμάτων, η κρατική δραστηριότητα και η ανεπάρκεια των φορέων εξουσίας αποτελεί συνεχή κίνδυνο για τα δικαιώματα του ανθρώπου. Έτσι εμφανίζονται στην καθημερινή πρακτική και κυρίως στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης φαινόμενα αυθαιρεσίας, αδιαφορίας, μεροληψίας, ατιμωρησίας²⁷

Σημαντικοί παράγοντες που παρεμποδίζουν την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων ή την άσκησή τους, αποτελούν: α) η άρνηση των δημοσίων αρχών να απαντήσουν σε αιτήματα πολιτών ή να εφαρμόσουν αμετάκλητες δικαστικές αποφάσεις²⁸, β) η επίκληση του «δημοσίου συμφέροντος, για θέματα που επέρχονται στο πλαίσιο ορισμένων λειτουργιών του κράτους, όπως η κρατική ασφάλεια ή η άσκηση εξωτερικής πολιτικής.

Τις συνέπειες αυτές υφίστανται κυρίως ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, όπου συχνά δε λείπει η διακριτική ευχέρεια από πλευρά διοικητικών οργάνων. Όπως επισημαίνουν οι Ανδρέας Τάκης και Μιχάλης Τσαπόγας, *σημαντικές προσβολές ανθρωπίνων*

²⁶ Ο Συνήγορος του Πολίτη (ΣτΠ), ανεξάρτητη διοικητική αρχή που συστήθηκε με το Ν. 2477/1997 (ΦΕΚ 59/Α/97), αποστολή έχει τη διαμεσολάβηση μεταξύ πολιτών και δημοσίων υπηρεσιών, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο Ν. 2477/1997, όπως εκάστοτε ισχύει, για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας

²⁷ βλ. Ε. Μπέσιλα Μακρίδη στο συλλογικό έργο Ο Έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση και ο Συνήγορος του Πολίτη, σελ.51.....

²⁸ « Αρκεί εν προκειμένω να αναφερθεί ότι η Ελλάδα αποτελεί τη μόνη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπου η δημόσια διοίκηση αρνείται ρητά να εφαρμόσει αμετάκλητες αποφάσεις ανωτάτων δικαστηρίων επικαλούμενη λ.χ. λόγους «δημοσιονομικού κόστους». Έτσι όμως καταλύεται και το έσχατο μέσο που διαθέτει ο πολίτης έναντι της κρατικής αυθαιρεσίας: το δικαίωμα σε μια αποτελεσματική δικαστική προστασία» όπως αναφέρουν οι Ανδρέας Τάκης – Μιχάλης Τσαπόγας, βλ ΕΝΩΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ, (2000), Ο Συνήγορος του Πολίτη: Η δημοκρατία σε βάθος, Επιλογή και σχολιασμός υποθέσεων- λειτουργία και ερμηνείες του νέου θεσμού, συλλογικό, επιμ. Δ.Α. Σωτηρόπουλος, εκδ. Παπαζήση, σελ 105 .

δικαιωμάτων «νομιμοποιούνται», όταν η δράση αφορά ζητήματα «εθνικώς ευαίσθητα», με το επιχείρημα της «εθνικής» αναγκαιότητας.²⁹

Οι υποθέσεις που ερευνώνται στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου αφορούν κυρίως προσβολές της θρησκευτικής ελευθερίας, της προσωπικής ελευθερίας από αστυνομικές ή άλλες διοικητικές αρχές, διακρίσεις με βάση την ιθαγένεια ή την εθνική καταγωγή, προσβολές δικαιωμάτων αλλοδαπών και μεταναστών, του δικαιώματος της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, του δικαιώματος της εκπαίδευσης και της κατοχύρωσης επαγγελματικών δικαιωμάτων, προσβολές του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας με άρνηση δημοσίων αρχών να εφαρμόσουν τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις.

Ενδεικτικά και για το έτος 2009 στην Ετήσια Έκθεση της Αρχής, ο Ανδρέα Τάκης³⁰ παραθέτει επιλεκτικά κάποια θέματα :

- Το ζήτημα της ελεύθερης διακίνησης των εργαζομένων και της εισόδου των νέων σε επαγγελματικούς κλάδους
- Το ζήτημα της σωφρονιστικής πολιτικής
- Ο θεσμός της οικογενειακής επανένωσης των μεταναστών.
- Το ζωτικής σημασίας πεδίο της διαχείρισης των προσώπων που έρχονται παράνομα στη χώρα (μηχανισμός εξέτασης ασύλου).
- Το θέμα της δημιουργίας συνθηκών πραγματικής ισοπολιτείας για τους Τσιγγάνους.³¹

Ο Συνήγορος του Πολίτη ως φορέας προώθησης της ίσης μεταχείρισης.

Η ψήφιση του Ν. 3304/2005 για την «εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού» αποτελεί τομή για την προαγωγή της αρχής της ισότητας και την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου στη χώρα μας. Το νομοθέτημα αυτό ενισχύει το ρόλο του Συνηγόρου του

²⁹ « Ο ΣτΠ αντιμετώπισε τέτοιες περιπτώσεις σε ζητήματα ιθαγένειας , καθώς και στα επιμέρους δικαιώματα μειονοτήτων και αλλοδαπών που βρίσκονται στη χώρα μας», στο ίδιο

³⁰ Τέως Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη.

³¹ Αναλυτικά για το ζήτημα των παράνομα εισερχομένων προσώπων , καθώς και θεμάτων που αφορούν του Τσιγγάνους, έπεται εκτενής αναφορά στα επόμενα κεφάλαια της παρούσας εργασίας.

Πολίτη, προσθέτοντας νέες αρμοδιότητες που αναμένεται να συμβάλουν στην αποτελεσματικότερη εκπλήρωση της θεσμικής αποστολής του.

Με το νόμο αυτόν ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη δύο Οδηγίες της Ε.Ε.:α) η Οδηγία **2000/43/ΕΚ** «περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής» στους τομείς της απασχόλησης, της εργασίας, της συμμετοχής σε σωματεία και επαγγελματικές οργανώσεις, καθώς και στην εκπαίδευση, τις κοινωνικές παροχές και την πρόσβαση στη διάθεση και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών που διατίθενται στο κοινό, και β) η οδηγία **2000/78/ΕΚ** «για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων, ειδικών αναγκών, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού» αποκλειστικά στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας.³²

Όπως αναφέρεται στην Ετήσια Έκθεση του 2005: «Η έμφαση μετατίθεται στη διαμεσολαβητική δράση ειδικών δημόσιων φορέων για την προώθηση της ίσης μεταχείρισης, στη δραστηριοποίηση της κοινωνίας των πολιτών τόσο σε επίπεδο ευαισθητοποίησης του κοινού όσο και εκπροσώπησης των θιγόμενων, στην πρόβλεψη ειδικών στρατηγικών υλοποίησης για την προώθηση του θεσμοθετημένου κοινωνικού διαλόγου, καθώς και στην ανάληψη θετικών μέτρων. Οι νέες αυτές μορφές δράσης φαίνεται πράγματι να ανταποκρίνονται στις ιδιαιτερότητες των «ευπαθών ομάδων» που είναι και οι αποδέκτες της παρεχόμενης προστασίας, στο συχνά δομικό χαρακτήρα των πρακτικών άνισης μεταχείρισης και στην ανάγκη ευρύτερου κοινωνικού συντονισμού για την καταπολέμηση του φαινομένου των διακρίσεων.»

Ειδικότερα, σε κείμενό της η Αδριανή Παπαδοπούλου³³, αναφέρει ότι με τη συγκεκριμένη αρμοδιότητα έχουν επιφορτιστεί οι κύκλοι (τμήματα) δικαιωμάτων του ανθρώπου και κοινωνικής προστασίας.. Επιπρόσθετα, στο ΣτΠ έχει συσταθεί μια άτυπη διατμηματική ομάδα χειρισμού, ενημέρωσης και συζήτησης για υποθέσεις που έχουν σχέση με τις διακρίσεις εν γένει, καθώς και μια άλλη η οποία διερευνά και συντονίζει τις ενέργειες της Αρχής για θέματα Ρομά. Σημαντική επίσης θεωρείται και

³² Απόσπασμα από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ, ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης για το έτος 2005.

³³ Βλ. Αδριανή Παπαδοπούλου, Ειδική Επιστήμονας στο Συνήγορο του Πολίτη (Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), εισήγηση σε σεμινάριο, (2005), με θέμα, «Το νέο νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων και οι φορείς προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης». Τίτλος εισήγησης: «Ο Συνήγορος του Πολίτη ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης» διαθέσιμο:

http://www.synigoros.gr/diakriseis/docs/PapadopoulouEthn_OmadaErgasias.pdf

η συμμετοχή του ΣτΠ στο Ευρωπαϊκό δίκτυο φορέων για την υλοποίηση των ευρωπαϊκών οδηγιών κατά των διακρίσεων (το Equinet).³⁴

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΤΟΝ ΚΟΣΜΟ.

Επισκόπηση του θεσμού στην Ελλάδα.

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 η ελληνική θεσμική πραγματικότητα άρχισε να εμπλουτίζεται με καινοφανείς μηχανισμούς ρυθμιστικής παρέμβασης του κράτους στην κοινωνία, τις «Ανεξάρτητες (Διοικητικές) Αρχές» (ΑΔΑ) (Ν. Κουλούρης, 2001)³⁵. Ο κατάλογος των γνήσιων Ελληνικών ΑΔΑ είναι ο ακόλουθος³⁶:

1. Επιτροπή Ανταγωνισμού (ΕΠΑ)
2. Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (ΕΕΡ)
3. Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών ή Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ)
4. Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (ΑΣΕΠ)
5. Αρχή Προστασίας Δεδομένων προσωπικού Χαρακτήρα (ΑΠΔΕΠΧ)
6. Συνήγορος του Πολίτη (ΣτΠ)
7. Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας (ΡΑΕ)

Οι αρμοδιότητες των ΑΔΑ διακρίνονται σε α) κανονιστικές β) αδειοδοτικές γ) κυρωτικές δ) ελεγκτικές και ε) σε διαιτητικές αρμοδιότητες.

Η συνταγματική κατοχύρωση των ανεξάρτητων αρχών με την αναθεώρηση του 2001 αποτέλεσε το επιστέγασμα της ανάδειξής τους σε κρατικά όργανα που επιτελούν σημαντικές λειτουργίες σε ευαίσθητα πεδία της πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Σύμφωνα με τον Ξ. Κοντιάδη *η εν λόγω ενίσχυση του ρόλου των αρμοδιοτήτων των ανεξάρτητων αρχών είναι άρρηκτα συνυφασμένη με την κρίση του κομματικού φαινομένου στις σύγχρονες δημοκρατίες. Ιδίως, μάλιστα, σε χώρες με*

³⁴ για περαιτέρω εξέταση του ρόλου του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της ίσης μεταχείρισης βλ. επίσης Μαρία Βουτσίνου, Ειδική Επιστήμονας στο ΣτΠ, εισήγηση, (2008), στο Εθνικό Συνέδριο για την "Διαφορετικότητα στην Εργασία και την Κοινωνία -Επενδύοντας στο Μέλλον" με θέμα : «Ο ρόλος του Συνηγόρου του Πολίτη ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης: Θεσμικό πλαίσιο-αρμοδιότητες -δράσεις», διαθέσιμο:
http://www.synigoros.gr/diakriseis/docs/7210_2_Efarmogi_tis_Arxis_tis_Isis_Metaxeirisis.pdf

³⁵ Βλ. Σπηλιωτόπουλος Επ.- Α. Μακροδημήτρης (επιμ.), (2001), Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα – Θεσσαλονίκη,

³⁶ Όπως επισημαίνει ο Βασίλης Γ. Τζέμος, «η Επιτροπή Ανταγωνισμού και η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας αποτελούν μόνο νομοθετικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές», βλ. Οι Ανεξάρτητες Αρχές και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας.- Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές στην Ελλάδα. Συστηματοποίηση, Αξιολόγηση, Προοπτικές, διαθέσιμο:
http://www.dee.gr/dee/mediaupload/pdf_files/20090716_synedrio_6_TZEMOS.pdf

παράδοση πελατειακού κράτους, όπως η Ελλάδα, η εκχώρηση αρμοδιοτήτων στις ανεξάρτητες αρχές συνδέεται επίσης με το αίτημα απομάκρυνσης της δημόσιας διοίκησης από την κομματική πατρωνία³⁷ Πέρα από τη δυσπιστία της κοινωνίας ως προς την αποτελεσματικότητα και την αμεροληψία των κλασικών μηχανισμών παρέμβασης του κράτους, η ανάπτυξη των «νέων ατομικών ελευθεριών ή δικαιωμάτων» οδήγησε στην ανάγκη προστασίας τους με αποτελεσματικότερα μέσα από αυτά που διέθετε η γραφειοκρατία.

Στο σημείο αυτό, κρίνεται βοηθητικό να παρατεθούν χρονικά και με συνοπτικό τρόπο, οι προσπάθειες που υλοποιήθηκαν από πλευράς του ελληνικού κράτους προκειμένου να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο της κακοδιοίκησης και κατ' επέκταση να βελτιωθεί η ποιότητα παροχής υπηρεσιών στους πολίτες. Σύμφωνα με τον Γ. Λ. Παγκάκη, οι προσπάθειες αυτές εντοπίζονται στα τέλη της δεκαετίας του πενήντα, όταν θεσμοθετείται η Κεντρική Υπηρεσία Ερεύνης Παραπόνων (ΚΕΥΠ)³⁸ σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο καθώς και σε επίπεδο νομαρχιών. Για εντελώς διαφορετικούς λόγους, που στόχευαν κυρίως στον έλεγχο των δημόσιων υπηρεσιών καθώς και του ανθρωπίνου δυναμικού, με την κατάλυση του Πολιτεύματος, θεσμοθετείται ο Επίτροπος Διοικήσεως (ν.δ.2/1968, ν.δ. 215/1969), όπου και παύεται με την πτώση της δικτατορίας. Τη δεκαετία του εβδομήντα η προσπάθεια βελτίωσης της διοίκησης εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο της αποκατάστασης της δημοκρατίας. Κατά τη δεκαετία του ογδόντα συνιστώνται τα Γραφεία Επικοινωνίας και Πληροφόρησης Πολιτών (ΓΕΠΠ), με τις διατάξεις του ν. 1599/1986, ενώ αργότερα με τον ν.1735/1989 συγκροτείται το σώμα ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης που ωστόσο ενεργοποιείται κατόπιν με τον ν. 1892/1990. Όμως οι ρυθμίσεις αυτές δεν οδηγούσαν στη θεσμοθέτηση των Α Δ.Α.

Με την πλήρη ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και με την καθιέρωση του Διαμεσολαβητή στη συνθήκη του Μάαστριχ (1992) η Ελλάδα ακολουθεί τις εξελίξεις. Με το ν. 2477/1997 θεσμοθετείται ο θεσμός του ΣτΠ και με την αναθεώρηση του Συντάγματος (2001), ολοκληρώνεται η θεσμική του κατοχύρωση.

³⁷ βλ. Τσάτσος Δ. Κοντιάδης Ξ. επιμ. (2003). Το μέλλον των πολιτικών κομμάτων, εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ 123.

³⁸ ν. δ. 3983/1959, Γ. Λ. Παγκάκης, 2003, σελ 48-49.

Τα διεθνή πρότυπα του Συνηγόρου του Πολίτη.

Ο θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη (“Ombudsman”) πρωτοεμφανίζεται στις Σκανδιναβικές χώρες, αρχικά στη Σουηδία όπου θεσμοθετείται το 1809 και στη συνέχεια στη Φινλανδία από το 1919 και στη Δανία από το 1954. Με το τέλος του Β’ Παγκοσμίου ο θεσμός καθιερώνεται στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Αργότερα στη Συνθήκη του Μάαστριχ καθιερώνεται ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, ενώ νωρίτερα, το 1988 ιδρύθηκε το Ινστιτούτο του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή (European Ombudsman Institute- E.O.I.)³⁹.

Όπως αναφέρει ο Σωτηρόπουλος, ο θεσμός του Ombudsman δεν είναι ο μόνος θεσμός ελέγχου της διοίκησης που λειτουργεί για χάρη του πολίτη. Για παράδειγμα στο Ηνωμένο Βασίλειο υπάρχουν, επιπλέον του «Parliamentary Ombudsman», άλλοι εξειδικευμένοι «Συνήγοροι» και επιτροπές οικονομικού ελέγχου για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και για κτηματικές διαφορές. Η ποικιλία των θεσμών ελέγχου της διοίκησης διεθνώς φαίνεται όχι μόνο από την ύπαρξη διαφορετικών φορέων ελέγχου, όπως οι παραπάνω, αλλά και από τις παραλλαγές του θεσμού του Συνηγόρου του Πολίτη, που λειτουργεί με ορισμένες διαφορές από χώρα σε χώρα⁴⁰

Μέχρι το τέλος του 20^{ου} αιώνα σε περισσότερες από ενενήντα χώρες στον κόσμο κάνει αισθητή την παρουσία του σε εθνικό επίπεδο, ενώ σε άλλες θεσμοθετείται και σε περιφερειακό ή και τοπικό επίπεδο (Γ. Α. Παγκάκης, 2003).

Επιπλέον, το Διεθνές Ινστιτούτο Ombudsman (International Ombudsman Institute- I.O.I.), το οποίο ιδρύθηκε το 1978, είναι παγκόσμιος μη κερδοσκοπικός οργανισμός με έδρα τον Καναδά με εξουσιοδότηση κυρίως σε θέματα δημόσιας διοίκησης.⁴¹

ΕΥΑΛΩΤΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΟΜΑΔΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ

Γενικά

Η ενασχόληση της μελέτης των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι κοινωνικά ευάλωτες ομάδες, συνδέεται άμεσα με την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού. Ο

³⁹ Διαθέσιμες πληροφορίες για το θεσμό του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή : <http://www.ombudsman.europa.eu/atyourservice/ata glance.faces>

⁴⁰ Βλ. Δ. Α. Σωτηρόπουλος, (2000), σελ 27.

⁴¹ Αναλυτικά πληροφορίες για International Ombudsman Institute (I.O.I): <http://www.law.ualberta.ca/centres/ioi/About-the-I.O.I./Concept-and-Organization.php>

κοινωνικός αποκλεισμός θα μπορούσε να θεωρηθεί ως το αποτέλεσμα που βιώνουν οι ομάδες αυτές, σε πολλαπλά επίπεδα. Τα αποτελέσματα αυτά δεν περιλαμβάνουν ομοιογενή χαρακτηριστικά και ως εκ τούτου δημιουργούνται από ένα ευρύ και ποικίλο φάσμα αιτίων.

Επιπλέον η έννοια του «αποκλεισμού», είναι σχετική και διαφορετική ανάλογα με τις περιόδους που διανύουμε και ανάλογα με τους χώρους στους οποίους καλείται να λειτουργήσει⁴². Στη σύγχρονη θεώρησή του συνδέεται με την έννοια της «κοινωνίας των 2/3»⁴³ και αφορά το κοινωνικά αποκλεισμένο σύνολο που βρίσκεται απέναντί της..

Ως ευπαθείς κοινωνικά ομάδες χαρακτηρίζονται οι πληθυσμιακές ομάδες από τις οποίες αποτρέπεται η πλήρης συμμετοχή στην οικονομική, κοινωνική, και πολιτική ζωή ενός τόπου ή η πρόσβασή τους στην εκπαίδευση, στην αγορά εργασίας, σε εισοδήματα και άλλους πόρους. Ο πίνακας που ακολουθεί παρουσιάζει τις κοινωνικές ομάδες που θεωρούνται ευπαθείς.⁴⁴

- Τα άτομα με ειδικές ανάγκες
- Τα εξαρτημένα από διάφορες ουσίες άτομα (ναρκωτικά, κ.α.)
- Οι αλκοολικοί
- Τα άτομα που βρίσκονται σε διαδικασία απεξάρτησης ή έχουν ολοκληρώσει την διαδικασία απεξάρτησης
- Άτομα με πνευματικές /ψυχικές διαταραχές ή χρόνια προβλήματα υγείας
- Αποφυλακισμένοι / Ανήλικοι παραβάτες

⁴² βλ. Δ. Παπαδοπούλου (επιμ.), Κοινωνικός Αποκλεισμός - για τους ανθρώπους που παραμερίζουμε..., (2002), «Αθηνά»- Δίκτυο Εθελοντικής Δημιουργίας, Εισηγήσεις Τριήμερου Συνεδρίου, Πάντειο πανεπιστήμιο – Μάιος 1999, εκδ. Αρμός, σελ. 50.

⁴³ «Με τους όρους νέα φτώχεια και νέοι φτωχοί περιγράφονται εκείνες οι ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, αριθμητικά σημαντικές, ανθρώπων που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας ή /και είναι χρόνια άνεργοι κ.α., των οποίων η επισφαλής κατάσταση οφείλεται στη νέα δεινή οικονομική συγκυρία. Είναι κοινωνικές ομάδες οι οποίες συγκροτούν το άλλο 1/3 της «κοινωνίας των 2/3»... βλ. Ι. Α. Κωνταντζόγλου, (2006) Κοινωνικός αποκλεισμός: Εκτός, εντός και υπό, εκδ. Σαββάλας, σελ 57.

⁴⁴ Ε. Παππά, ΜΑ Κοινωνιολόγος (2010), άρθρο με τίτλο: Ευπαθείς Κοινωνικές Ομάδες και ο Κοινωνικός Αποκλεισμός τους, διαθέσιμο στο ιστολόγιο : <http://edu4adults.blogspot.com/2010/07/k-o.html#axzz0yOd8MRs1>

- Παλινοστούντες
- Άτομα με γλωσσικές, πολιτισμικές ή άλλες ιδιαιτερότητες, όπως οι τσιγγάνοι, Πομάκοι, κ.λπ.,
- Πρόσφυγες
- Μετανάστες
- Γυναίκες
- Κακοποιημένες Γυναίκες (θύματα βίας ή ενδοοικογενειακής βίας ή trafficking)
- Γυναίκες με αναπηρία-ειδική ομάδα
- Ηλικιωμένοι
- Άνεργοι (υποομάδες ηλικιωμένοι, νέοι, μακράς ή σύντομης διάρκειας)
- Άποροι, άτομα που βιώνουν φτώχεια
- Κάτοικοι παραμεθόριων περιοχών
- Άστεγοι

Η κατηγοριοποίηση ωστόσο σε «ομάδες –στόχους», όσο βοηθητική και λειτουργική και αν εμφανίζεται, οφείλουμε να λαμβάνουμε υπ όψιν ότι μπορεί να λειτουργήσει και αντιστρόφως με την έννοια δηλαδή του στιγματισμού και ως εκ τούτου να συμβάλει περαιτέρω στην περιθωριοποίηση των ατόμων που ανήκουν στις ομάδες αυτές.

Επιστρέφοντας στην έννοια και τα χαρακτηριστικά του κοινωνικού αποκλεισμού, η Παπαδοπούλου, αναφερόμενη στην περιγραφή του φαινομένου, δίνει έμφαση σε τρεις θεματικές ανάλυσης, τρεις άξονες όπως αυτοί προτείνονται από τον γάλλο κοινωνιολόγο Serge Paugam⁴⁵, όπου ο πρώτος θα μπορούσε να ονομαστεί «Αναπαραγωγή των κοινωνικών ανισοτήτων», ο δεύτερος «Απόλεια των ανθρωπίνων δικαιωμάτων» και ο τρίτος «Χαλάρωση και διάρρηξη του κοινωνικού δεσμού».⁴⁶

⁴⁵ «Ο πρώτος και ο δεύτερος εγγράφονται στα θεμέλια των κοινωνικών επιστημών και ο τρίτος προέρχεται από τις σύγχρονες μορφές λειτουργίας του πολυδιάστατου κρατικού μηχανισμού...Οι άξονες αυτοί δε λειτουργούν κατ' ανάγκη σωρευτικά...Στη πράξη όμως διαπιστώνουμε ότι, όταν εμφανίζονται στοιχεία αποκλεισμού σε έναν από τους τρεις άξονες, πολύ σύντομα θα εκδηλωθούν και στους άλλους δύο.» βλ. Δ. Παπαδοπούλου (επιμ),(2002) σελ. 53.

⁴⁶ Περισσότερα για την ανάλυση των τριών αυτών αξόνων, βλ. ως άνω, σελ 53-65.

Αναφορικά δε με τα αίτια και τις συνέπειες του φαινομένου, θα εξεταστούν επιλεκτικά θέματα που αφορούν τους Έλληνες Ρομά καθώς και τους Πρόσφυγες (αιτούντες άσυλο, και αντικανονικά διαμένοντες), από την οπτική του θεσμού του Συνηγόρου του Πολίτη, στις επόμενες ενότητες του παρόντος κεφαλαίου.

Συνοπτική προσέγγιση του φαινομένου στην Ελλάδα.

Αρχικά, η προσέγγιση του φαινομένου συνδέεται με το ζήτημα της φτώχειας, όπου τη δεκαετία του '80 και με αφορμή τις παρεμβάσεις και τις πρακτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνεται μελέτη καταγραφή σε όλες του τις εκφάνσεις . Ο όρος «Κοινωνικός Αποκλεισμός» εμφανίζεται για πρώτη φορά επίσημα το 1990, στα πλαίσια των παρατηρητηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από το «Εθνικό Παρατηρητήριο καταπολέμησης του Κοινωνικού Αποκλεισμού»(Παπαδοπούλου 2002, σ.66). Επιχειρείται ο προσδιορισμός του φαινομένου και η περιγραφή των διαστάσεων του που προσλαμβάνει μέσα στους χώρους της απασχόλησης, της υγείας, της κατοικίας, καθώς και των πολιτικών για ειδικές ομάδες πληθυσμού

Πλήθος ημερίδων συνεδρίων και σεμιναρίων και εκδόσεων⁴⁷ ,υλοποιούνται την εποχή αυτή, με την ολοκλήρωση των πρώτων προγραμμάτων παρέμβασης όταν το Υπουργείο Εργασίας, το 1996 προκηρύσσει το λεγόμενο «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού από την Αγορά εργασίας στα πλαίσια του β' ΚΠΣ 1994-1999.

Αναφορικά, ο Τσιάκαλος επισημαίνει ότι το παραπάνω γεγονός δεν αποτελεί ελληνική αποκλειστικότητα. *«Ήταν οι συνοδευτικές ενέργειες επιστημονικού χαρακτήρα σε διάφορα προγράμματα παρέμβασης στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής ένωσης («Φτώχεια 3», «Horizon», «Now» κτλ) που πήραν ολοκληρωμένη μορφή στο πλαίσιο του 4^{ου} Προγράμματος Έρευνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου στον τομέα της «Στοχοθετημένης Κοινωνικο-Οικονομικής Έρευνας» (1994-1998) προκηρύχθηκε το υποπρόγραμμα «έρευνα σχετικά με την κοινωνική*

⁴⁷ Σχετικές μελέτες, ημερίδες και συνέδρια, καθώς και εκδόσεις των αντίστοιχων εργασιών, όπως παραθέτει η Δ. Παπαδοπούλου διενεργούνται από: α) το παρατηρητήριο ου Α.Π.Θ. β)το Κέντρο Έρευνας και Τεκμηρίωσης, Ομάδα Ανθρωπολογίας, το 1995, γ)το τμήμα Κοινωνιολογίας του Παν/μίου Κρήτης και το International Social Science Council , το 1996, δ) το Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα , το1996, ε) το τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ανθρωπολογίας του Παντείου Παν/μίου με σειρά διαλέξεων του ακαδ. Έτους 1996-97 ε) το ΕΚΚΕ, με την έκδοση του έργου «Διαστάσεις του Κοινωνικού Αποκλεισμού», το 1996, στ) το Ίδρυμα Νίκου Πουλαντζά σε συνεργασία με το Συμβούλιο της Ευρώπης, με το έργο «Ανθρώπινη Αξιοπρέπεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός. Εκπαιδευτική πολιτική στην Ευρώπη», το 1999. Βλ ως άνω σελ 66-69.

ένταξη και τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ευρώπη».⁴⁸ Σε μεγάλο βαθμό, λοιπόν, η πληθώρα ενασχόλησης και υλοποίησης των ερευνητικών προγραμμάτων πραγματοποιήθηκε μόνο μετά από σχετική προκήρυξη για ανάθεση έρευνας (βλ. σχετικά Tsiakalos 1982).

Συνοπτική προσέγγιση του φαινομένου στο πλαίσιο των Ευρωπαϊκών θεσμών.

Η εννοιολογική προσέγγιση του φαινομένου από πλευρά Ευρωπαϊκής σκέψης διέρχεται αρχικά δύο φάσεων. Όπως διαπιστώνει ο Strobel τα δύο ορόσημα των αλλαγών αυτών, αποτυπώνονται καταρχήν εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου το 1975, όπου ο κοινωνικός αποκλεισμός συνδέεται με τον οικονομικό παράγοντα και «τον αποκλεισμό ατόμων ή οικογενειών από το ελάχιστο αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης της χώρα στην οποία ζουν». Ακολουθεί αλλαγή στον τρόπο προσέγγισης, όταν το Συμβούλιο της Ευρώπης το 1994, το φαινόμενο συνδέεται με τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και τον αποκλεισμό ομάδων ανθρώπων από αυτά.⁴⁹ Έτσι σύμφωνα με το Παρατηρητήριο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1991), που παρακολουθεί τις εθνικές πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού το φαινόμενο ορίζεται « πρώτον και κυρίως σε σχέση με τα κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών...και μπορεί να αναλυθεί με τους όρους της άρνησης ή της μη πραγματοποίησης κοινωνικών δικαιωμάτων»

Ο κοινωνικός αποκλεισμός, προσεγγίζεται με μεγαλύτερη σαφήνεια στο *Πράσινο Βιβλίο*, που αποτελεί κείμενο – οδηγό για την κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου εισάγονται μεταξύ άλλων οι *υπηρεσίες κοινής ωφέλειας*, οι οποίες καλούνται να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη « βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών και για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της απομόνωσης ».⁵⁰

⁴⁸Βλ. ΚΕΝΤΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΜΟΡΦΟΛΟΓΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΕΚΜΟΚΟΠ), (1998), Γ. Τσιάκαλος, «Κοινωνικός Αποκλεισμός: ορισμοί, πλαίσιο και σημασία», στο Κ. Κασιμάτη (επιμ), «Κοινωνικός Αποκλεισμός: Η Ελληνική Εμπειρία», εκδ. Gutenberg, σελ. 42.

⁴⁹ Στο ίδιο, σελ.54-57. Επιπλέον παραθέτουμε την επισήμανση του Τσιάκαλου «ότι, δηλαδή, η ασάφεια του όρου και η σύγχυση που επικρατεί γύρω από αυτόν, δεν είναι τυχαία ούτε αναγκαία, αλλά είναι αποτέλεσμα του γεγονότος ότι η αποσαφήνισή του οδηγεί σε διαπιστώσεις τις οποίες οι κυβερνήσεις των κρατών – μελών της Ε.Ε. δεν είναι πρόθυμες να αποδεχτούν. Διότι η αποδοχή του παραπάνω ορισμού συνεπάγεται αποδοχή της άποψης ότι η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ευρώπη σήμερα σημαίνει υλοποίηση των κοινωνικών δικαιωμάτων για όλους τους ανθρώπους που σήμερα συνθέτουν τον κόσμο των κοινωνικά αποκλεισμένων ».

⁵⁰ Σχετικά με την Πράσινη Βίβλο βλ. ανάρτηση σε http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/123013_el.htm:

ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΤΣΙΓΓΑΝΩΝ.

Στην παρούσα ενότητα, θα προσπαθήσουμε να αναδείξουμε κάποια από τα βασικά χαρακτηριστικά που συγκροτούν την ιδιαιτερότητα των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι Έλληνες Ρομά⁵¹. Σκοπός της ενότητας, είναι να εκτεθούν ζητήματα τα οποία αναδείχθηκαν από τις Ετήσιες και Ειδικές Εκθέσεις του Συνηγούρου του Πολίτη, κυρίως όπως αυτά παρουσιάζονται για το χρονικό διάστημα της τριετίας (2007, 2008 και 2009)⁵², καθώς και η ανάδειξη των δυνατοτήτων του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης.

Πολιτισμική ιδιαιτερότητα και κύρια ζητήματα που αφορούν του Έλληνες Ρομά.

Ανατρέχοντας τις προσπάθειες που έχει καταβάλει η Ελληνική Πολιτεία, από το πρόσφατο παρελθόν έως σήμερα, στην προσπάθειά της να επιλύσει προβλήματα ζωτικής φύσεως για την ευάλωτη αυτή ομάδα πληθυσμού, αρχικά διαπιστώνουμε ότι πολλές από αυτές έχουν αποσπασματικό χαρακτήρα, υπάρχει έλλειμμα κοινωνικού σχεδιασμού, ενώ συχνά δε λαμβάνεται υπ' όψιν η πολιτισμική ιδιαιτερότητα των Ρομά.

Όπως επισημαίνει η Παπαδοπούλου⁵³, από τις προσπάθειες αυτές⁵⁴ έλειπε η μακροπρόθεσμη προοπτική και έτσι, σήμερα η ελληνική Πολιτεία καλείται να

καθώς και :

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=el&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=270

⁵¹ Ρομά, είναι το διεθνώς αναγνωρισμένο όνομα με το οποίο πλέον αναφέρονται οι διάφορες ομάδες Τσιγγάνων.

⁵² Για τη μελέτη θεμάτων Ρομά υπό την οπτική του ΣτΠ, βλ. ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ, (2006), Εξαμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Προσωπικού του Συνηγούρου του Πολίτη, Τεύχος 1^ο, Α. Παπαδοπούλου, «Ακολουθώντας τους Ρομά...».

⁵³ Δρ. Κοινωνιολογίας Πανεπιστημίου York- Toronto, Ειδικός Επιστήμονας στο ΣτΠ.

⁵⁴ Κρίνεται βοηθητικό να παρατεθεί η σύντομη, όσο και ενδεικτική αναδρομή της Παπαδοπούλου αναφορικά με τις προσπάθειες από πλευράς Πολιτείας: « Η πιο πρόσφατη άρχισε να υλοποιείται στις αρχές του 1997 με την εφαρμογή του Ολοκληρωμένου Προγράμματος ένταξης των Ρομά. Προηγούμενες προσπάθειες περιλαμβάνουν την κατά το τέλος της δεκαετίας του 1960 εγγραφή των Τσιγγάνων στα δημοτολόγια (ΑΝ.481/1968 και Ν. Δ. 762/1970) και αργότερα, στις αρχές της

αντιμετωπίσει εκ νέου τα ίδια προβλήματα (εγκατάσταση, εγγραφή στα δημοτολόγια,- μητρώα αρρένων, εκπαίδευση, ενεργή συμμετοχή στα κοινωνικά δρώμενα και στα κέντρα λήψεων αποφάσεων).

Εν συντομία θα αναφερθούμε στα κύρια και ιδιαίτερα πολιτισμικά χαρακτηριστικά της πληθυσμιακής αυτής ομάδας καθώς και στα κύρια θέματα – προβλήματα που σχετίζονται με την ένταξή τους στον κοινωνικό ιστό.

Όπως παραθέτει στο άρθρο της η Αδριανή Παπαδοπούλου τα ιδιαίτερα αυτά χαρακτηριστικά συνίστανται α) στην έννοια της κατοικίας, όπου δίδεται έμφαση στην προσαρμογή του χώρου κατοικίας στις ανάγκες τους και όχι το αντίστροφο, β) η βιοτική εξάρτηση από την ευρύτερη κοινωνία, που υποδεικνύει τόσο την επιλογή του χώρου εγκατάστασης όσο και το είδος των εργασιακών ενασχολήσεών τους και γ) την έμφαση στους συγγενικούς δεσμούς, που είναι από τα πιο θετικά στοιχεία της κοινωνίας των Ρομά, ωστόσο η παράβλεψη του γεγονότος ότι πρόκειται για οικογένειες εκτεταμένου τύπου, δεν λαμβάνεται υπόψη, από πλευράς κοινωνικού σχεδιασμού, ενώ συχνά λειτουργεί επιζήμια σε ατομικό επίπεδο (καταλύοντας τους κοινωνικούς κανόνες, ή παραβιάζοντας τη νομοθεσία).

Εξετάζοντας τα κύρια θέματα που αφορούν τους Τσιγγάνους, τα οποία είναι ήδη γνωστά στην ελληνική κοινωνία, πρώτο συναντούμε το ανθρώπινο δικαίωμα για ανθρώπινη κατοικία και μόνιμη ή πρώτη στέγη. Η τάση τους για μετακίνηση και νομαδισμό δε δικαιολογεί την υπάρχουσα κοινωνική πολιτική ως προς την εγκατάστασή τους, ή την ανοχή δημιουργίας προσωρινών φτηνοκατασκευών και παραγκών στα όρια των πόλεων⁵⁵

Δεύτερο αναδύεται το ανθρώπινο δικαίωμα στην εργασία και στις ίσες ευκαιρίες δουλειάς, και η διαπίστωση ότι *η μη ένταξή τους έχει εξαναγκάσει να καταφύγουν στην παρα-οικονομία, στο παρα-εμπόριο, στην παρα-εργασία κ. ο. κ*

δεκαετίας του 1980, την προσπάθεια μέριμνας τους μέσω της Α5/696/25.4 -11.5.83 κοινής απόφασης των Υπουργών Εσωτερικών και Υγείας «Υγειονομική Διάταξη για την οργανωμένη εγκατάσταση πλανοδίων νομάδων.» . Η τελευταία μετά την τροποποίησή της με την υπ' αριθμ. Γ.Π./23641 (ΦΕΚ Β/973/15.7.2003) ισχύει και σήμερα . αν προσθέσουμε στις προαναφερόμενες διατάξεις το άρθρο 1 του Κ.Ε.Ι. καθώς και ορισμένα γενικά άρθρα (24, 261 σε συνδ. Με άρθρο 249 και 262) του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα έχουμε σε γενικές γραμμές τη σχετική για τα θέματα Ρομά νομοθεσία που σήμερα χρησιμοποιείται για τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων ένταξής τους. Βλ. ως άνω.

⁵⁵ ΚΕΝΤΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΜΟΡΦΟΛΟΓΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΕΚΜΟΚΟΠ), (1998), Γ. Έξαρχος, «Κοινωνικός Αποκλεισμός των Τσιγγάνων», στο Κ. Κασιμάτη (επιμ), «Κοινωνικός Αποκλεισμός: η Ελληνική εμπειρία», εκδ. Gutenberg , σελ.216-217.

Έπεται το θέμα της κοινωνικής τους περιθάλψης και ασφάλισης, ενώ ακολουθεί πλήθος άλλων ζητημάτων που σχετίζονται με τη μόρφωση τους και τον αλφαριθμητισμό, την παροχή στοιχειώδους εκπαίδευσης, τον υπάρχων κοινωνικό ρατσισμό κ. α. Όπως χαρακτηριστικά διαπιστώνει ο Γ. Έξαρχος: « Όταν ένα κράτος δέχεται και συντηρεί στους κόλπους του πληθυσμιακές ομάδες -εν προκειμένω των Τσιγγάνων- άεργες, περιθωριοποιημένες και υπό διωγμό, τότε είναι παράλογο και αδιανόητο να απαιτεί από αυτές υψηλό πολιτιστικό επίπεδο ή υψηλούς βαθμούς κοινωνικής ευθύνης!»

Κατηγορίες προβλημάτων και η παρέμβαση της Αρχής.

Εξετάζοντας την ποικιλία των προβλημάτων που υφίστανται οι Ρομά, μέσα από τις αναφορές που έχουν υποβληθεί στην Αρχή, τη θεώρησή τους μέσα από τις Ετήσιες Εκθέσεις αλλά και τις σύνθετες δράσεις του ΣτΠ για τα εν λόγω ζητήματα, διαπιστώνουμε ότι τα προβλήματα αυτά δύνανται να ταξινομηθούν στις παρακάτω τέσσερις βασικές κατηγορίες: α) Εγκατάσταση – στέγαση, β) Δημοτολογική και αστική τακτοποίηση.

ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ - ΣΤΕΓΑΣΗ

Το σύνθετο ζήτημα της εγκατάστασης-στέγασης των ρομά έχει απασχολήσει ιδιαίτερα το Συνήγορο του Πολίτη, ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης, θεωρώντας το *κομβικό ζήτημα γύρω από το οποίο αρθρώνονται τα ποικίλα προβλήματα κοινωνικού αποκλεισμού που αυτοί αντιμετωπίζουν*. Θα ξεκινήσουμε την επισκόπηση του θέματος εξετάζοντας τα κύρια χαρακτηριστικά της εγκατάστασής τους, όπως αυτά παρουσιάζονται στη Σύνθετη δράση για τη στεγαστική αποκατάσταση⁵⁶. Σε προκαταρκτικό στάδιο η Αρχή διαπιστώνει τα εξής: «Πρόκειται για πληθυσμούς εγκατεστημένους λίγο πολύ μόνιμα σε ορισμένη περιοχή εν

56 βλ. Σύνθετη δράση για τη στεγαστική αποκατάσταση των Ρομά, 7-8 Δεκεμβρίου 2007 European workshop in Nafplio, Greece LIFTING THE BARRIERS OF SOCIAL PARTICIPATION: ROMA POPULATION CASES BEFORE THE OMBUDSMAN- Findings and Conclusions
διαθέσιμο σε : http://www.synigoros.gr/diakriseis/proothisi_arxis_02_01.htm

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, οι οποίοι 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»).

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 αυτογνώμωνως 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 ιδιοκτητών 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»).

Αναφορικά με την παρέμβαση της Πολιτείας και ιδιαίτερα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και όσον αφορά την απομάκρυνσή τους, η Αδριανή Παπαδοπούλου επισημαίνει ότι συχνά υιοθετούνται πρακτικές όπως αυτές της **βίαιης εκδίωξης**, του **εκφοβισμού** και σε σπάνιες περιπτώσεις **πρόκλησης φυλετικού μίσους** και **πατερναλισμού**.⁵⁷

⁵⁷ βλ. περιοδικό «ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ», Α. Παπαδοπούλου, Τεύχος 1 (2006), σελ. 37-38.

Η μετεγκατάσταση των ομάδων, χωρίς την προοπτική οριστικής επίλυσης του προβλήματος της στεγαστικής αποκατάστασης, έχει συχνά σαν αποτέλεσμα την επιλογή άλλων περιοχών, εκτός σχεδίου πόλεως και την ανέγερση πρόχειρων καταλυμάτων χωρίς τις απαιτούμενες υποδομές (παροχή νερού, ηλεκτρικού ρεύματος, αποχέτευσης κ.α.). Έτσι ακόμα και όταν λαμβάνονται παροδικά μέτρα (λ.χ παροχή μιας σύνδεσης ύδρευσης, περιοδική συγκομιδή απορριμμάτων), ο σχεδόν μόνιμος χαρακτήρας των εγκαταστάσεων, με έντονη την οικονομική εξαθλίωση, την αδιαφορία των αρχών και την προσκόλληση σε παραδοσιακές κοινωνικές πρακτικές κλπ, γεννούν κινδύνους τόσο στη δημόσια υγεία όσο και το περιβάλλον. Όπως διαπιστώνει σε αυτό το αρχικό στάδιο ο ΣτΠ, *ανατροφοδοτείται απαρέγκλιτα η κοινωνική τους απομόνωση και η οριζόντια κοινωνική ένταση με το λοιπό πληθυσμό. Υπό την έννοια αυτή, ο εν λόγω πληθυσμός αποκλείεται από τις ζωτικές για τους πολίτες πτυχές της κοινωνικής ζωής, τόσο σε τοπικό και ατομικό επίπεδο όσο και σε εθνικό και συλλογικό. Για τους λόγους αυτούς άλλωστε, κομμάτι του πληθυσμού των ρομά, συνδέει τις δραστηριότητες του, με την αυξημένη εγκληματικότητα, την εκμετάλλευση της παιδικής ηλικίας, την 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.*⁵⁸

Το νομοθετικό πλαίσιο .

Από τις παραπάνω διαπιστώσεις, εγείρονται ερωτήματα σχετικά με την αποτελεσματικότητα των μέτρων που έχουν κατά καιρούς ληφθεί από την Πολιτεία αλλά και σχετικά με την τήρηση ή μη του υπάρχοντος νομοθετικού πλαισίου. Σημαντική εξάλλου είναι η χρονική καθυστέρηση από πλευράς της Πολιτείας ως προς την ανάληψη μέτρων, καθώς μόλις το 1996 διατυπώθηκε το Εθνικό Πλαίσιο Πολιτικής και Μέτρων για τους Έλληνες Τσιγγάνους.

Η μέριμνα για το οικιστικό ζήτημα των Ρομά, εντάσσεται στη διάταξη του άρθρου 21 παρ.4 του Συντάγματος, «*Η απόκτηση κατοικίας από αυτούς που τη στερούνται ή στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του Κράτους*»

⁵⁸ βλ. Σύνθετη δράση για τη στεγαστική αποκατάσταση των Ρομά, ως άνω.

Στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την κοινωνική ένταξη των ευπαθών ομάδων πληθυσμού, εντάσσεται και το Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης για την Κοινωνική Ένταξη των Ελλήνων Τσιγγάνων. Βασικός στόχος του Προγράμματος είναι η εφαρμογή στεγαστικής πολιτικής, που μεταξύ άλλων προβλέπει στεγαστικά προγράμματα με την αγορά γης για τη μετεγκατάσταση ή την αναβάθμιση της οικιστικής κατάστασης στις περιοχές που αντιμετωπίζουν έντομα προβλήματα.⁵⁹

Επίσης παρέχεται η δυνατότητα λήψης δανείων⁶⁰ για την απόκτηση μόνιμης κατοικίας, μέσω του Προγράμματος Στεγαστικής Δανειοδότησης Ελλήνων Τσιγγάνων, ενώ παράλληλα χορηγούνται λυόμενοι οικίσκοι. Παράλληλα στην οικεία νομοθεσία ρυθμίζεται το ζήτημα της προσωρινής εγκατάστασης σε οργανωμένους για τις ανάγκες χώρους (υπ. αριθμ. Αριθ. Γ.Π./23641 (ΦΕΚ Β' 973/15.07.2003) υπουργική απόφαση με την οποία τροποποιήθηκε η υπ. αριθμ. Α5/696/25.4.83 Υγειονομική Διάταξη, για την οργανωμένη εγκατάσταση πλανοδίων).⁶¹ Με τις ρυθμίσεις της Υ.Α./2003/Β-973 συνάγεται ότι κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της προσωρινής εγκατάστασης, το πεδίο αρμοδιότητας και αντίστοιχης ευθύνης επιμερίζεται με σαφή τρόπο στους εμπλεκόμενους φορείς (στάδια καθορισμού των χώρων εγκατάστασης – δημιουργία των οικείων εγκαταστάσεων από τον οικείο Ο.Τ.Α.). Αποφασιστική είναι και η αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, αναφορικά με την ανεύρεση χώρου.

Όπως επισημαίνει η Λυκοβαρδή στην εισήγηση της, αναφερόμενη στο στεγαστικό των ρομά που διαβιών στην Πάτρα, *«η υποχρέωση ουσιαστικής συνεισφοράς στην επίλυση του προβλήματος απορρέει κατ' αρχήν από την υποχρέωση των ΟΤΑ να επιδεικνύουν ειδική κοινωνική μέριμνα για τους δημότες που την έχουν ανάγκη (βλ. μεταξύ άλλων και άρθρα 24, 261 σε συνδ. Με άρθρο 249 και 262 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα)»*. Συστηματοποιώντας τις βασικές διατάξεις, συνοψίζει ως εξής:

⁵⁹ βλ. Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης για την κοινωνική ένταξη των Ελλήνων Τσιγγάνων – Υ.Π.Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ και Δ.Ο.- Δ/ΝΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ και Δ. Ο. Διαθέσιμο: <http://roma-net.org/assets/conference/Billa.pdf>

⁶⁰ Βλ. Κ.Υ.Α 31165 -Ανακαθορισμός και συμπλήρωση των υφιστάμενων όρων χορήγησης στεγαστικών δανείων σε Έλληνες Τσιγγάνους, οι οποίοι διαβιών σε καταυλισμούς της χώρας, μέσα σε σκηνές, παράγκες ή άλλες κατασκευές που δεν πληρούν τις ελάχιστες προϋποθέσεις μόνιμης κατοικίας.

⁶¹ Η Λυκοβαρδή Καλλιόπη είναι Ειδική επιστήμονας στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του ΣτΠ. Βλ. Διακρατικό Συνέδριο με θέμα: «Ένταξη Ελλήνων Τσιγγάνων σε ενεργητικές μορφές απασχόλησης Προτάσεις πολιτικής- καλές πρακτικές», (Θεσσαλονίκη, Μάρτιος 2007), εισήγηση Λυκοβαρδή Κ. «Σύνθετες δράσεις Συνηγούρου του πολίτη για την ομάδα στόχο (Ρομά)» διαθέσιμη στην ιστοσελίδα της Αρχής : www.synigoros.gr/diakriseis/docs/LykovardiDiakratikoSynedrio.pdf

- *Ο επιδιωκόμενος σκοπός των οικείων διατάξεων είναι η ρύθμιση της μόνιμης εγκατάστασης των ρομά σε όλη την επικράτεια.*
- *Ενόψει αυτού, απαγορεύεται η αυθαίρετη εγκατάσταση πλανοδίων*
- *Επιτρέπεται η προσωρινή εγκατάσταση σε χώρους που πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις και οι οποίες προσδιορίζονται ειδικώς, μέχρι την υλοποίηση εγκατάστασης τους*
- *Οι υπάρχουσες πρόχειρες εγκαταστάσεις κατ' αρχήν διατηρούνται, εκτός εάν δεν καθίσταται δυνατή η εξασφάλιση συνθηκών διαβίωσης σύμφωνα με την προβλεπόμενη απόφαση, οπότε κινείται η διαδικασία μετεγκατάστασης σε οργανωμένους χώρους.*
- *Η απομάκρυνση των ρομά από τους καταυλισμούς όπου διαβιούν επί μακρόν απαγορεύεται χωρίς την προηγούμενη υπόδειξη χώρου κατάλληλου για την έστω και προσωρινή εγκατάστασή τους . Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται το ενδεχόμενο αυθαίρετης εγκατάστασης τους σε άλλη περιοχή και ενισχύεται καθοριστικά η σχέση εμπιστοσύνης προς τη Διοίκηση.*
- *Ανεξάρτητα από τις όποιες δυσχέρειες τυχόν ανακύψουν στην πράξη (πλημμελής κατάσταση του οικείου νομοθετικού πλαισίου, ασαφής οριοθέτηση αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων, πλημμελής συνεργασία των ιδίων των ρομά κλπ), οι εμπλεκόμενοι δημόσιοι φορείς είτε πρόκειται για την κεντρική διοίκηση, είτε πρόκειται για την τοπική αυτοδιοίκηση υπέχουν το επιβαλλόμενο από το δημόσιο συμφέρον καθήκον επίλυσης του προβλήματος, γεγονός το οποίο υπαγορεύει τη συστηματική και επίμονη παρακολούθηση και εποπτεία, αλλά και τη διαρκή μεταξύ τους συνεργασία για την επίτευξη της οριστικής επίλυσης του προβλήματος.*

Δεδομένων των έντονων προβλημάτων που εξακολουθούν να υφίστανται οι Τσιγγάνοι αναφορικά με το στεγαστικό ζήτημα σε διάφορες περιοχές της χώρας, γίνεται κατανοητό ότι το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο σε πρακτικό τουλάχιστον επίπεδο, δεν ικανοποιεί τις ανάγκες της ευάλωτης αυτής ομάδας. Από τη συνοπτική αυτή αναδρομή του θεσμικού πλαισίου, μπορούμε να συμπεράνουμε την επιτακτική ανάγκη συντονισμού των προσπαθειών προκειμένου να εξαλειφθούν οι συνθήκες εξαθλίωσης υπό τις οποίες διαβιούν οι Ρομά. Θεωρείται λοιπόν αναγκαία η ανάληψη

θετικών δράσεων τόσο από πλευράς κράτους και εμπλεκόμενων φορέων, όσο και η ενεργοποίηση των φορέων της τοπικής κοινωνίας και των πολιτών.

Η στάση της Πολιτείας και η παρέμβαση της Αρχής.

Στοιχεία από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης για το έτος 2007.

Στη συνέχεια θα ανατρέξουμε εν συντομία σε ζητήματα που αφορούν το στεγαστικό ζήτημα των ρομά, όπως αυτά απασχόλησαν το ΣτΠ και παρουσιάζονται στη ετήσια Έκθεση του 2007, αλλά και μέσω της Σύνθετης Στρατηγικής Δράσης της Αρχής⁶² με την αυτεπάγγελτη και εκ του σύνεγγυς παρακολούθηση εγκαταστάσεων σε όλη την επικράτεια. Όπως πληροφορούμαστε, κλιμάκια της Αρχής επισκέφθηκαν σειρά καταυλισμών, ιδίως στην περιοχή του Βοτανικού (στον Ελαιώνα, Δ. Αθηναίων, Δ. Αιγάλεω), στην περιοχή του Δήμου Πατρών καθώς και στην περιοχή της Θράκης.

1. Εγκατάσταση Ρομά στο Βοτανικό.

Ο ΣτΠ εξετάζει ήδη από το 2006, τις ειδικότερες πτυχές της εγκατάστασης των ρομά στην περιοχή του Βοτανικού. Στο πλαίσιο διερεύνησης υπόθεσης σχετικής με τις συνθήκες διαβίωσης των ρομά (ετήσια έκθεση 2006), η Αρχή ανέλαβε σειρά ενεργειών προκειμένου να διασφαλιστούν οι συνθήκες αξιοπρεπούς διαβίωσής τους καθώς και να αποτραπεί η υποχρεωτική απομάκρυνσή τους από το συγκεκριμένο καταληφθέντα χώρο, χωρίς τις απαραίτητες εγγυήσεις που απορρέουν από το Σύνταγμα και την οικεία νομοθεσία. Συγκεκριμένα, η Αρχή ζήτησε από τη Γενική Δ/ση Αναπτυξιακών Προγραμμάτων του ΥΠΕΣΔΔΑ, στο πλαίσιο της υλοποίησης του Ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης για την κοινωνική ένταξη των ελλήνων Τσιγγάνων, να αναλάβει το ρόλο της συντονίστριας υπηρεσίας, ώστε οι αρμόδιοι φορείς να προβούν σε συγκεκριμένα μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης της ευάλωτης αυτής ομάδας. Σοβαρός προβληματισμός δημιουργήθηκε έπειτα από την αιφνίδια απομάκρυνση οικογενειών Ρομά από ακίνητο της περιοχής του Βοτανικού (οδός Αγ. πολυκάρπου), η οποία μάλιστα φαίνεται να επιτεύχθηκε δια της καταβολής

⁶² Βλ. Σύνθετη Στρατηγική Δράση για την εγκατάσταση των Ρομά – Απόσπασμα από την Έκθεση του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της αρχής ίσης μεταχείρισης για το έτος 2007, σελ. 20-31.

Ανάρτηση στην ιστοσελίδα της Αρχής : www.synigoros.gr

χρηματικού ποσού από τρίτο, ιδιώτη επιχειρηματία. Με σειρά ενεργειών Ο ΣτΠ απευθύνθηκε στις αρμόδιες υπηρεσίες, ενώ ζήτησε την παρέμβαση του Υπουργού Εσωτερικών⁶³ για την εξεύρεση βιώσιμης λύσης στο πρόβλημα του καθορισμού των χώρων μετεγκατάστασης των πληθυσμών στην Αττική (υπόθεση 12036/2007)

Σε συνέχεια με την προηγούμενη υπόθεση και ως άμεση θα λέγαμε συνέπειά της, νέα υπόθεση (αρ. 12036/2007) αφορά στη διαμαρτυρία ιδιωτικής εταιρείας για την κατάληψή ακινήτου της από ρομά στο δήμο Αιγάλεω και ζήτησε την απομάκρυνσή τους. Η κατάληψη του εν λόγω ακινήτου φαίνεται να πραγματοποιήθηκε μετά την απομάκρυνση των Ρομά από την οδό Αγ. Πολυκάρπου στο Βοτανικό. Ο ΣτΠ επεσήμανε την αναγκαιότητα να απευθυνθούν στις αρμόδιες υπηρεσίες, καθώς η ομάδα χρήζει ιδιαίτερης μέριμνας και για το λόγο αυτό υφίστανται περιορισμοί στην εκτέλεση ενδεχόμενης δικαστικής απόφασης αποβολής τους από το συγκεκριμένο ακίνητο (επισημαίνεται η δυνατότητα θεμελίωσης αξίωσης αποζημίωσης από τις αρμόδιες αρχές- υπόθεση 12036/2007).

Σε διερεύνηση αναφοράς προερχόμενη από δημότη του Δ. Ταύρου, σχετικά με τις επιπτώσεις στην δημόσια υγεία και το περιβάλλον, από την καύση καλωδίων και τη συσσώρευση απορριμμάτων σε καταυλισμό ρομά (οδός Ορφέος - Βοτανικός), η Αρχή επεσήμανε στις αρμόδιες υπηρεσίες την αναγκαιότητα εξεύρεσης του κατάλληλου χώρου για τη μετεγκατάστασή τους. Προσωρινά δε πρότεινε την άμεση λήψη συγκεκριμένων μέτρων για την προστασία της υγείας τόσο των ρομά όσο και των περιόικων, όπως είναι η τακτική αποκομιδή των απορριμμάτων του καταυλισμού, η τοποθέτηση κάδων κοντά του και χημικών τουαλετών εντός αυτού κ.τ.λ.

Η Αρχή ζήτησε τη μέριμνα των παραπάνω μέτρων από τη Δ/νση Υγείας της Ν. Α. Αθηνών και πρότεινε τη συγκρότηση ομάδων ενημέρωσης των ρομά για θέματα προστασίας της δημόσιας υγείας.

Σε άλλη υπόθεση (αρ. 12136/2007) η Αρχή ζήτησε τη συνδρομή των αρμοδίων υπηρεσιών της Ν. Α. Αθηνών και του Δ. Αθηναίων στο Δήμο Ταύρου, ύστερα από απόφαση του τελευταίου να σφραγίσει τις επιχειρήσεις σκραπ (αγοραπωλησία ς παλαισίδερων και παλιών μετάλλων), προκειμένου να ελεγχθεί η νομιμότητα αντίστοιχων επιχειρήσεων που λειτουργούν εντός διοικητικών ορίων του Δ. Αθηναίων.

⁶³ Βλ. Επιστολή προς τον Υπουργό Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης, κ. Προκόπη Παυλόπουλο, 23/10/07 αναρτημένη στην ιστοσελίδα της αρχής : www.synigoros.gr

2. Συνθήκες διαβίωσης σε οικισμούς της Θράκης.

Μετά από υποβολή σχετικών αναφορών, κλιμάκιο της Αρχής πραγματοποίησε αυτοψία σε τέσσερις οικισμούς της Θράκης.

Ο ΣτΠ δέχτηκε αναφορά από κατοίκους της Αλεξανδρούπολης (υπόθεση 6174/2007), η οποία έθιγε μεταξύ άλλων τη μεγάλη καθυστέρηση ένταξης οικισμού (Άβαντος) στο σχέδιο πόλης. *Η καθυστέρηση προκαλούσε αλληπάλληλα προβλήματα σε σχέση με τις υποδομές του οικισμού (λειτουργία σχολείων, παιδικών σταθμών, ιατροκοινωνικού κέντρου).*

Μια ανάλογη υπόθεση (αρ. 4639/2007), προερχόμενη από το σύλλογο γυναικών του Δροσερού Ξάνθης, αφορά *την έλλειψη υποδομών, το ιδιοκτησιακό καθεστώς, καθώς και τη λειτουργία σχολείων, των παιδικών σταθμών και του ιατροκοινωνικού κέντρου σε οικισμό ρομά στην περιοχή.* Τα εν λόγω προβλήματα προκύπτουν από το γεγονός ότι δεν πρόκειται για αναγνωρισμένο οικισμό, ο οποίος αποτελείται από αυθαίρετες κατασκευές, όπως διαπιστώθηκε από την αυτοψία. Ο ΣτΠ πρότεινε εναλλακτικές λύσεις για την *επίσπευση των διαδικασιών ένταξης της περιοχής στο Γεν. Πολεοδομικό Σχέδιο καθώς και για την ορθή λειτουργία και δημιουργία σχολείων, παιδικών σταθμών και ιατροκοινωνικού κέντρου.*

3. Συνθήκες διαβίωσης Ρομά στο Ασπρόπυργο.

Από την αρχή της λειτουργίας του ο ΣτΠ έχει παρέμβει ποικιλοτρόπως για την εξεύρεση λύσεων στο πρόβλημα των συνθηκών διαβίωσης των ρομά στην ευρύτερη περιοχή του Ασπρόπυργου (υποθέσεις 15891/2007, 16048/2006, 14062/2006, 1919/2006, 13301/2001, 14902/2001, 13399/2001, 11128/2000). Οι αναφορές προέρχονται τόσο από τους ίδιους τους ρομά όσο και από δημότες, συλλόγους, τις δημοτικές αρχές, από Μ.Κ.Ο. ακόμα και Διεθνείς Οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στο πεδίο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στο πλαίσιο διερεύνησης των σχετικών υποθέσεων, ο ΣτΠ έχει διενεργήσει αυτοψίες στην περιοχή, έχει δημοσιοποιήσει σχετικό πόρισμα, με το οποίο μάλιστα ζητούσε εισαγγελική παρέμβαση.

Κατανοώντας τη σοβαρότητα και την πολυπλοκότητα του προβλήματος, η Αρχή έχει προτείνει στις αρμόδιες υπηρεσίες, την κατάρτιση μακροπρόθεσμου, συγκεκριμένου και ολοκληρωμένου σχεδίου παρέμβασης στην περιοχή, όπου τονίζεται η ανεπίτρεπτη καθυστέρηση.

4. Συνθήκες διαβίωσης Ρομά σε Λευκάδα και Ηλεία.

Σε περιοχή της Λευκάδας (Απόλλαινα) υπήρξαν αντιδράσεις κατοίκων, λόγω των ανθυγιεινών συνθηκών που επικρατούσαν σε ακίνητο ιδιοκτησίας τσιγγάνων. Ύστερα από την προσφυγή των κατοίκων στην Αρχή, ζητήθηκε η κατάθεση μελέτης για την έκδοση οικοδομικής άδειας και ο οικείος Δήμος προχώρησε σε βελτιώσεις. Σε άλλη περίπτωση απετράπη η μετακίνηση των ρομά από εγκατάσταση τους κοντά σε διατηρητέο Ιερό Ναό, ενώ υλοποιήθηκαν κάποιες βελτιωτικές ενέργειες από πλευρά Δήμου και Δ/σης Υγείας. Ωστόσο όπως επισημαίνεται Ετήσια Έκθεση της Αρχής, το πρόβλημα παρέμεινε οξύ (εκδήλωση πυρκαγιάς στο χώρο εγκατάστασης, υποθέσεις 2864/2006 και 13770/2006).

Παρόμοια προβλήματα που σχετίζονται με την απειλή της δημόσιας υγείας και της ασφάλειας των περιοίκων, λόγω συσσώρευσης απορριμμάτων, από την εγκατάσταση αλβανών ρομά σε πολυκατοικία της περιοχής Λεχαινών, ετέθησαν στο ΣτΠ (υπόθεση 9760/2007), ο οποίος πρότεινε σειρά μέτρων για την άμεση αντιμετώπιση των προβλημάτων.

5. Κατεδάφιση καταλυμάτων ρομά στην Πάτρα.

Ο ΣτΠ παρακολούθησε εκ του σύνεγγυς την εξέλιξη των πρωτοβουλιών από τις τοπικές αρχές για τις εγκαταστάσεις των ρομά στις περιοχές Μακρυγιάννη και Ριγανόκαμπου του Δ. Πατρών. (βλ. Ετήσια Έκθεση 2006). Στη συνέχεια επισκέφθηκε εκ νέου την Πάτρα, προκειμένου να ενημερωθεί για τη μετεγκατάσταση και τη λήψη μέτρων για τη στεγαστική αποκατάσταση. Η Αρχή διαπίστωσε *τη μερική τουλάχιστον κατάρρευση του προγράμματος επιδότησης στέγης* (οι μισές περίπου οικογένειες εκδιώχθηκαν από τις κατοικίες που ενοικιάστηκαν και επέστρεψαν στον «καταργηθέντα» καταυλισμό). Για τούτο υπεδείχθη από την Αρχή η ανάγκη να εντοπιστούν οι οικογένειες των ρομά (οι οποίες πιθανολογείται ότι βρίσκονται στη λεγόμενη βιομηχανική περιοχή), να ληφθεί μέριμνα για την κοινωνική τους στήριξη και να δημιουργηθούν μόνιμες κατάλληλες εγκαταστάσεις (υποθέσεις 2532/2005, 2880/2005, 9555/2006).

6. Εγκατάσταση Ρομά στον προστατευμένο υγρότοπο της λιμνοθάλασσας Μεσολογγίου.

Ο ΣτΠ διερευνά, από το 2000, αναφορές σχετικά με τις επιπτώσεις στο περιβάλλον και τις καταστροφικές παρεμβάσεις στον υγρότοπο της Λιμνοθάλασσας Μεσολογγίου, η

οποία ανήκει στην Α' ζώνη προστασίας της Συνθήκης Ramsar. Η Αρχή έχει διαπιστώσει μεταξύ άλλων, εκτεταμένες παράνομες επιχώσεις της λιμνοθάλασσας.

Η Αρχή έχει πραγματοποιήσει τρεις συσκέψεις και αυτοψίες στην περιοχή, παρεμβαίνοντας για την άμεση μετεγκατάσταση των ρομά, την προστασία της υγείας τους και την άρση των επιπτώσεων στη λιμνοθάλασσα καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος. Υπήρξε απάντηση από το Δ. Μεσολογγίου σχετικά με την αναζήτηση χώρου μετεγκατάστασης και λήψης μέτρων για τη δημόσια υγεία. (υποθέσεις 14116/2000, 14178/2000, 8332/2001, 11158/2006)

Επιπλέον, την Αρχή απασχόλησαν υποθέσεις (8410/2006 και 1970/2007) που προήλθαν από περιοχή του Αγρινίου (Βοϊδολίβαδο), όπου κάτοικοι διαμαρτύρονταν για τις επικίνδυνες για τη δημόσια υγεία συνθήκες διαβίωσης των Ρομά καθώς και για την επί μακρόν εκκρεμότητα στην καταβολή αποζημίωσης για την απαλλοτρίωση καταληφθέντος ακινήτου από οικογένειες ρομά.

Από υποθέσεις που προέρχονται από το Δ. Τριπόλεως , ο ΣτΠ ζήτησε την ενημέρωση για τις συνθήκες διαβίωσης και το στάδιο υλοποίησης του σχεδίου μετεγκατάστασης των ρομά της περιοχής.

Με αναφορά που υποβλήθηκε από το Δ. Ερμιόνης , κλιμάκιο επισκέφθηκε καταυλισμούς στην ευρύτερη περιοχή της Αργολίδος, όπου διαπιστώθηκαν οι άθλιες συνθήκες διαβίωσης της πλειονότητας των ρομά. Ο ΣτΠ υπέδειξε συγκεκριμένες ενέργειες στο Δήμαρχο Ερμιόνης , ενώ επεσήμανε εγγράφως στον Αστυνομικό Δ/ντή Αργολίδος την ανάγκη ιδιαίτερης μέριμνας και την υποχρέωση τήρησης από το νόμο των τυπικών εγγυήσεων για το σεβασμό και την προστασία της ευάλωτης ομάδας.

Τέλος η Αρχή, στο πλαίσιο διερεύνησης υπόθεσης από την περιοχή της Καλαμάτας , ασχολήθηκε με την καταπάτηση ιδιωτικού ακινήτου καθώς και την εξέλιξη των ενεργειών για τη μετεγκατάστασή τους (στην περιοχή Μπιρμπίτα.)

Στοιχεία από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης για το έτος 2008.

Το στεγαστικό ζήτημα των Τσιγγάνων καταδεικνύει τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η ευάλωτη ομάδα, αναφορικά με τις συνθήκες διαβίωσης και του κοινωνικού τους αποκλεισμού. Όπως διαπιστώνεται από την Αρχή η αμήχανη στάση της διοίκησης και η απροθυμία λήψης άμεσων μέτρων σε ένα επί μακρού υφιστάμενο

πρόβλημα, όχι μόνο το διαιωνίζει, αλλά τροφοδοτεί παράλληλα την ένταση και την κοινωνική αντιπαράθεση μεταξύ τσιγγάνων και πολιτών που διαμένουν κοντά σε καταυλισμούς. Όπως διαπιστώνεται περαιτέρω η τοπική αυτοδιοίκηση, συχνά μεταθέτει τις ευθύνες στη κεντρική διοίκηση, ενώ προστίθεται η αντίστοιχη αμήχανη στάση των αστυνομικών αρχών που αδυνατούν να παρέμβουν αποτελεσματικά. Τα παραπάνω τεκμηριώνονται από τις υποθέσεις που ακολουθούν καθώς και την εξέλιξη υποθέσεων των περασμένων ετών.⁶⁴

1. Διακινδύνευση κοινωνικής ειρήνης από κινητοποιήσεις πολιτών κατά της εγκατάστασης τσιγγάνων στην περιοχή τους .

Το Σεπτέμβριο του 2008 ο Δήμος Νέας Κίου Αργολίδος κάλεσε τους δημότες σε συγκέντρωση διαμαρτυρίας, κάνοντας λόγο για ανεξέλεγκτη εγκληματικότητα αποδιδόμενη αποκλειστικώς σε «ομάδα τσιγγάνων» και για διάχυτη αίσθηση ανασφάλειας των κατοίκων λόγω «αδυναμίας να προστατέψουν τους εαυτούς τους και τις περιουσίες τους» και για «ορατό κίνδυνο να αναγκαστούν οι πολίτες να υπερασπιστούν τους εαυτούς τους αυτοδύναμα».

Η παρέμβαση του ΣτΠ είχε ως στόχο αφενός να διατυπώσει τις επιφυλάξεις του για τις ενέργειες αυτές και να επισημάνει τους μισαλλόδοξους συνειρμούς που δημιουργούνται. Για το λόγο αυτό απευθύνθηκε στην οικεία Αστυνομική Διεύθυνση προκειμένου να αποφευχθεί κάθε απειλητική ή προσβλητική συμπεριφορά. Υπενθύμισε δε τις νομοθετημένες εγγυήσεις που οριοθετούν την εκδήλωση μέτρων καταναγκασμού ή περιορισμού ατομικών ελευθεριών, όπως οι έλεγχοι, έρευνες προσαγωγές και λοιπές αστυνομικές ενέργειες ή προανακριτικές πράξεις, καθώς και τη συνταγματική προστασία του ασύλου κατοικίας (υπόθεση 16718/2008).

Σε άλλη περίπτωση, μέσα από δημοσιεύματα του τοπικού τύπου, πολλοί κάτοικοι του Δ. Μεσσήνης εμφανίζονται αγανακτισμένοι από τη φερόμενη ως συστηματική παραβατική συμπεριφορά προσώπων τσιγγάνικης καταγωγής , που έχει ως συνέπεια την υποβάθμιση της περιοχής και την επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης. Οι

⁶⁴ βλ. Σύνθετη Στρατηγική Δράση για την εγκατάσταση των Ρομά – Αξιοποίηση θεσμικών δυνατοτήτων του ΣτΠ ως φορέα εφαρμογής και προώθησης της αρχής ίσης της μεταχείρισης . Απόσπασμα από την Έκθεση του ΣτΠ για το έτος 2008, σελ. 18 - 23.
Ανάρτηση στην ιστοσελίδα της Αρχής : www.synigoros.gr

κάτοικοι έχουν απευθυνθεί στις τοπικές αρχές, ενώ κλιμακώνοντας τη δράση τους ήρθαν σε επαφή με το ΣτΠ.

Αντίστοιχα προβλήματα διαπιστώνονται από κατοίκους στη περιοχή Νέας Αρτάκης Ευβοίας, όπου με αναφορά τους στην Αρχή (υπόθεση 20485/2008), διαμαρτύρονται για τα προβλήματα που δημιουργεί η παράνομη εγκατάσταση τσιγγάνων, υπό άθλιες συνθήκες διαβίωσης.

Εξετάζοντας την περίπτωση του Ασπρόπυργου, διαπιστώνεται η παγίωση της κρίσιμης κατάστασης που επικρατεί στην εν λόγω περιοχή. Ο ΣτΠ με έγγραφό του ήδη από τις αρχές του 2008 στις αρμόδιες αρχές επεσήμανε συνολικά *τα μακροχρόνια προβλήματα της περιοχής και την παράλειψη των αρμόδιων αρχών να λάβουν πρόσφορα μέτρα*. Πλήθος υποθέσεων (10960/2008, 10962/2008, 10964/2008, 10966/2008, 10967/2008, 10967/2008, 10971/2008, 11002/2008, 11004/2008, 11006/2008) αναδεικνύουν τις δυσμενείς επιπτώσεις στην υγεία των ίδιων των τσιγγάνων αλλά και τη δημόσια υγεία και την ποιότητα ζωής του λοιπού πληθυσμού. Η επιβάρυνση της ευρύτερης περιοχής σε σχέση με τις δραστηριότητες βιοπορισμού των τσιγγάνων, απασχόλησαν την αρχή (υποθέσεις 10961/2008, 10963/2008 και 11003/2008). Σε άλλες αναφορές (10968/2008) αναδεικνύονται προβλήματα που σχετίζονται με περιστατικά κλοπών καθώς και χρήσης και διακίνησης ναρκωτικών (10969/2008). Στα παραπάνω προστίθεται και η καταγγελία της εταιρείας «Αττική Οδός Α.Ε.» προς την Αρχή. Ως αποτέλεσμα εμφανίζεται η πρόκληση εντάσεων και οι οργανωμένες αντιδράσεις αγανάκτησης των περιοίκων (υποθέσεις 16048/2006, 15891/2007, 17489/2007, 18454/2007 και 18892/2007).

2. Εξελιξείς σε ζητήματα εγκατάστασης, μετεγκατάστασης και εν γένει συνθηκών διαβίωσης.

Αναφερόμενοι στο ζήτημα μετεγκατάστασης των ρομά που διαβιούν στο Βοτανικό⁶⁵ ο ΣτΠ έλαβε απάντηση της Γενικής Δ/σης Περιφέρειας Αττικής, όπου προκύπτει η υποχρέωση του Δ. Αθηναίων να *προβεί σε σύνταξη μελέτης σχετικά με την υπόδειξη κατάλληλων χώρων για τη μετεγκατάσταση των ρομά* (υποθέσεις

⁶⁵ Βλ. Κατεπίγον έγγραφο του ΣτΠ προς το Γ.Γ. Περιφέρειας Αττικής, με θέμα «Ανάγκη επιτάχυνσης της διαδικασίας μετεγκατάστασης Ρομά Βοτανικού –Ελαιώνα-Αιγάλεω», 04/02/2008 διαθέσιμο : www.synigoros.gr

13986/06 και 12036/07). Ωστόσο κατά τη διάρκεια του έτους δεν πραγματοποιήθηκαν άλλες βελτιώσεις.

Επίσης, σε εξέλιξη βρίσκεται η διαδικασία μετεγκατάστασης των τσιγγάνων της ευρύτερης περιοχής της Καλαμάτας σε ειδικά διαμορφωμένο χώρο στην περιοχή Μπιρμπίτα (υποθέσεις 19755 και 12425 του 2006).

Σχετικά με το αίτημα μετεγκατάστασης ρομά στην περιοχή του Αιτωλικού Αιτωλοακαρνανίας (υποθέσεις 12807/2006 και 9901/2006), ο ΣτΠ δεν έλαβε ενημέρωση για το στάδιο υλοποίησης του οικείου σχεδίου δράσης.

Στην παρέμβαση του ΣτΠ για τις δυσμενέστερες συνθήκες των τσιγγάνων στο Δ. Ερμιόνης, κατά το παρελθόν ο Δήμαρχος είχε αρνηθεί οποιαδήποτε παρέμβαση για την επίλυση του προβλήματος. Στη συνέχεια προστέθηκαν εκ νέου προβλήματα στις περιοχές Κρανίδι και Ερμιόνη (προβλήματα στέγασης, διαβίωσης και εκπαίδευσης στ Πόρτο Χέλι). Η Αρχή συνεχίζει τις προσπάθειες προκειμένου η τοπική αυτοδιοίκηση να αναλάβει δράσεις υπέρ των Τσιγγάνων της περιοχής Αργολίδος. (υποθέσεις 20489/2008, 13625/2005).

Αρνητική εξέλιξη παρατηρείται στην περιοχή του Αγρινίου, όπου η Αρχή προτίθεται να προβεί εκ νέου στις απαιτούμενες ενέργειες (8410/2006 και 1970/2007). Παράλληλα στασιμότητα χαρακτηρίζει την έκβαση στην περιοχή Δροσερό Ξάνθης, ενώ θετική εξέλιξη αποτελεί η σύνδεση του οικισμού με αστική συγκοινωνία (υποθέσεις 16576/2008 και 4639/2007)

Τέλος δεν έχει σημειωθεί σημαντική αλλαγή στην περιοχή της Αλεξανδρούπολης (υπόθεση 6174/2007).

3. Προστασία από βίαιη εκδίωξη- υποχρέωση μετεγκατάστασης άστεγων τσιγγάνων.

Στο ΣτΠ καταγγέλθηκε η παράνομη κατεδάφιση παραπηγμάτων τσιγγάνων σε καταυλισμό στην είσοδο της πόλης της Κω, χωρίς προηγούμενη υπόδειξη χώρου μετεγκατάστασης.. Παράλληλα καταγγέλθηκε η άρνηση της Δημοτικής Αρχής να προσφέρει έστω και στοιχειώδη βοήθεια για την αντιμετώπιση των άμεσων βιοποριστικών τους αναγκών, που περιήλθαν αιφνίδια στη δεινή αυτή θέση. Η Αρχή απευθύνθηκε σε όλους τους εμπλεκόμενους φορείς για την εξεύρεση λύσης (Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου, Υπουργείο ΠΕΧΩΔΕ, οικείος Δήμος, Ν. Α. Δωδεκανήσου κ.λ.π.) Παρότι είχε αναγγελθεί από το Γ. Γ. Περιφέρειας σχέδιο

δράσης για τη μετεγκατάσταση των τσιγγάνων, δεν επήλθε καμία πρόοδος. Επιπρόσθετα η Αρχή διαπιστώνει τη συνέχιση των παρενοχλήσεων και απειλών προκειμένου να απομακρυνθούν οι ρομά, η πλειονότητα των οποίων είναι δημότες Κω.(υπόθεση 1464/2008).

Τέλος σε αναφορά που δέχθηκε η Αρχή (υπόθεση 5730/2008) από Μ.Κ.Ο. ως νόμιμη εκπρόσωπος πυρόπληκτης οικογένειας του καταυλισμού του Δήμου Αργοστολίου Κεφαλληνίας, προέκυψαν κατά την εξέταση πλήθος άλλων ζητημάτων, μεταξύ των οποίων η άμεση ανάγκη προστασίας δύο νεαρών του καταυλισμού που χρήζουν ειδικής προστασίας λόγω αναπηρίας. Ως προς το αίτημα της πυρόπληκτης οικογένειας, το ζήτημα φαίνεται να οδεύει προς ικανοποιητική λύση, με την έγκριση για χορήγηση στεγαστικού δανείου, ενώ το σχετικό αίτημα μεταφοράς των νεαρών σε ειδικό ίδρυμα προστασίας εκκρεμεί.

Στοιχεία από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης για το έτος 2009.

Από τα στοιχεία της Σύνθετης Στρατηγικής Δράσης του ΣτΠ που περιλαμβάνονται στην Ετήσια Έκθεση της Αρχής για το έτος 2009⁶⁶, αρχικά διαπιστώνεται ότι δε σημειώθηκε σημαντική βελτίωση αναφορικά με τις συνθήκες διαβίωσης των Τσιγγάνων. Ως θετική αποτιμάται η παρέμβαση της Αρχής για την αποτροπή εκδιώξεων από τους χώρους εγκατάστασης.

Η αδράνεια από πλευράς της κεντρικής διοίκησης, έχει ως αποτέλεσμα την όξυνση της κατάστασης και τη διόγκωση της έντασης των αντιδράσεων κατοίκων που διαβιούν κοντά σε καταυλισμούς ρομά. Σαν αποτέλεσμα, στα ήδη υπάρχοντα προβλήματα προστίθενται νέα, όπως διαπιστώνεται από τις αναφορές που δέχτηκε η Αρχή.

1. Προστασία από εκδιώσεις – υποχρέωση μετεγκατάστασης άστεγων τσιγγάνων.

⁶⁶ βλ. Σύνθετη Στρατηγική Δράση για την εγκατάσταση των Ρομά – Αξιοποίηση θεσμικών δυνατοτήτων του ΣτΠ ως φορέα εφαρμογής και προώθησης της αρχής ίσης της μεταχείρισης . Απόσπασμα από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ, Εθνικό Τυπογραφείο, 2009, σελ. 23 - 34.
Διαθέσιμο: www.synigoros.gr

Κάτοικοι της περιοχής Δενδροποτάμου του Δήμου Μενεμένης, προσέφυγαν στο ΣτΠ διαμαρτυρόμενοι για την επαπειλούμενη αποβολή τους από τον εκεί οικισμό, λόγω εκτέλεσης έργων (διάνοιξη οδού). Ο ΣτΠ επεσήμανε στο Δήμο την υποχρέωση λήψης των αναγκαίων μέτρων και την ανάγκη εξεύρεσης προσωρινού χώρου εγκατάστασης έως την επίλυση του προβλήματος. Ως αποτέλεσμα, αποφεύχθηκε η αποβολή των τσιγγάνων, χωρίς ωστόσο τη λήψη μέτρων για τη μετεγκατάστασή τους (υπόθεση 13545/2009).

Σε εξέλιξη υπόθεσης προερχόμενης από την περιοχή της Κω, δεν επήλθε κάποια βελτίωση, αναφορικά με την μετεγκατάσταση των ρομά. Επιπρόσθετα η οικεία Δημοτική Αρχή στην προσπάθεια απομάκρυνσης των ρομά, κατέθεσε ασφαλιστικά μέτρα, επικαλούμενη την επικινδυνότητα (οι οικογένειες εγκαταστάθηκαν σε παλιό εργοστάσιο), ωστόσο το αίτημα απερρίφθη από το Δικαστήριο (υπόθεση 1464/2008) .

2. Συνθήκες διαβίωσης – ζητήματα εγκατάστασης και μετεγκατάστασης .

Αναφορικά με τις συνθήκες διαβίωσης των ρομά σε οικισμό του Κορωπίου, όπως διαπιστώνει ο ΣτΠ με επιτόπια επίσκεψη στην περιοχή, αλλά και η Δ/ση Αστυνόμευσης (1^{ου} Τμήματος), η σωρεία των προβλημάτων εξακολουθεί να υφίσταται, όπως και οι δυσμενέστερες συνθήκες διαβίωσής τους.

Στη προσπάθεια εξεύρεσης λύσης και εν αναμονή της απόφασης της Δ/σης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων του Υπ. Εσωτερικών, ο ΣτΠ ενημερώθηκε για τη μη ένταξη του εν λόγω πληθυσμού στις προϋποθέσεις της Κ.Υ.Α. ΓΠ/2361/3.1.03, καθόσον δε θεωρείται πλέον μετακινούμενος πληθυσμός (υπόθεση 18545/2007).

Σε εκκρεμότητα βρίσκεται και η μετεγκατάσταση μικρού αριθμού οικογενειών σε περιοχή της Λευκάδας, καθώς η πρόταση του Δήμου για προσωρινή εγκατάσταση αφορά χώρο που γειτνιάζει με τον εν ενεργεία ΧΥΤΑ και στις εγκαταστάσεις του Βιολογικού καθαρισμού, χώροι δηλαδή υγειονομικά ακατάλληλοι. Ο ΣτΠ εξέφρασε τι απόψεις του στον οικείο Δήμο καθώς και στην οργάνωση που είχε προσφύγει στο ΣτΠ εκ μέρους των ρομά (πρόκειται για τη «Διεθνή Αμνηστία») και ως αποτέλεσμα αποφεύχθηκε η βίαιη εκδίωξή τους από το χώρο εγκατάστασής τους. Αξίζει ωστόσο να σημειωθεί η βοήθεια που παρέχεται από τον οικείο Δήμο σε τρόφιμα, ρουχισμό και αναλώσιμα υλικά (υπόθεση 16760/2009).

Τέλος αναφορικά με τα προβλήματα διαβίωσης που αντιμετωπίζουν οι Τσιγγάνοι στο Δήμο Κρανιδίου, ο ΣτΠ δεν έχει λάβει έγγραφη απάντηση, ωστόσο συνεχίζει την προσπάθεια κινητοποίησης των τοπικών αρχών. (20489/2008)

3. Διακινδύνευση κοινωνικής ειρήνης από αντιδράσεις πολιτών κατά της εγκατάστασης ή της διατήρησης της εγκατάστασης τσιγγάνων στη περιοχή τους.

Κάτοικοι της περιοχής του Βοτανικού προσέφυγαν εκ νέου στο ΣτΠ καθώς τα προβλήματα εξακολουθούν να υφίστανται (αύξηση πληθυσμού ρομά – οχληρές βιοποριστικές δραστηριότητες). Μετά την εκπόνηση πορίσματος εκ μέρους της Αρχής, ο ΣτΠ πληροφορήθηκε για την εκπόνηση μελέτης του Υπ. Εσωτερικών, χωρίς ωστόσο να ενημερωθεί για το στάδιο εξέλιξης ή τα αποτελέσματά της.

Ομοίως, παγίωση των ήδη υφιστάμενων προβλημάτων σημειώνεται και στην περιοχή του Ασπροπύργου. Μετά από νέα αναφορά που δέχθηκε η Αρχή (υπόθεση 23808/2009) αναμένεται νέα κεντρική παρέμβασή της .

Η στασιμότητα χαρακτηρίζει και την πορεία εξέλιξης του ζητήματος εγκατάστασης των τσιγγάνων στο Δ. Αιτωλικού, ενώ εξακολουθεί να διαταράσσεται η κοινωνική ειρήνη και συνοχή. (υποθέσεις 12807/2006 και 9901/2006)

Εξετάζοντας τις συνθήκες διαβίωσης των τσιγγάνων στη Νέα Αρτάκη Ευβοίας, κλιμάκιο του ΣτΠ πραγματοποίησε αυτοψία τον Οκτώβρη του 2009, σε ορισμένες περιοχές δε διαπιστώθηκαν τα καταγγελλόμενα στην Αρχή προβλήματα, ενώ ο Δήμαρχος που ήταν παρών κατά την αυτοψία προσφέρθηκε να καλύψει άμεσα την ανάγκη αποκομιδής των απορριμμάτων. Ωστόσο σε άλλη περιοχή που διέμενα αλλοδαποί ρομά διαπιστώθηκε η ακαταλληλότητα του χώρου (παλαιό ορνιθοτροφείο, στο οποίο κατέβαλαν ενοίκιο στον ιδιοκτήτη για τη διαμονή τους.). Αναμένεται η παρέμβαση της Αρχής εντός του 2010 (υπόθεση 20485/2008).

Μετά από αναφορά που δέχθηκε ο ΣτΠ για την απομάκρυνση ρομά από τη Χαραυγή Χαλκίδας, η παρέμβαση της Αρχής επικεντρώθηκε στην αποφυγή ενεργειών που αντιβαίνουν τη νομοθεσία περί ίσης μεταχείρισης και προστασίας ευάλωτων ομάδων. Κατά τη διαπίστωσή του για τη διαιώνιση του καθεστώτος οικιστικής ανομίας στη περιοχή, ζήτησε από τις αρμόδιες υπηρεσίες και σε συνεργασία με το Υπ. Περιβάλλοντος να εξεταστεί το ενδεχόμενο άμεσης έγκρισης τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου στην περιοχή, αξιοποιώντας τις ευεργετικές διατάξεις του στεγαστικού προγράμματος αποκατάστασης των τσιγγάνων (αρ. 6 του ν.

2790/2000). Το Υπ Περιβάλλοντος ανταποκρίθηκε θετικά ως προς την υιοθέτηση των άνω θέσεων της Αρχής (αρχές 2010) (υποθέσεις 15676/2009 και 19469/2009)

Επιπλέον ενθαρρυντική εξέλιξη σημειώθηκε με την ανταπόκριση της Ν. Α. Ξάνθης στην παρέμβαση της Αρχής για ένταξη οικισμού στο σχέδιο πόλης. Με τον τρόπο αυτό θα βελτιωθούν οι συνθήκες διαβίωσης και θα διευκολυνθεί η δημιουργία υποδομών στο Δροσερό Ξάνθης (υποθέσεις 16576/2008 και 4639/2007).

Τέλος δε σημειώθηκαν σημαντικές βελτιώσεις στις συνθήκες διαβίωσης σε περιοχή του Αγρινίου, όπου διενεργήθηκε αυτοψία στις αρχές του 2009 (υποθέσεις 8410/06 και 1970/07), καθώς και σε περιοχή της Αλεξανδρούπολης μολονότι συνεχίζεται η ένταξη του οικισμού στο σχέδιο πόλης (6174/2007)

ΔΗΜΟΤΟΛΟΓΙΚΗ ΚΑΙ ΑΣΤΙΚΗ ΤΑΚΤΟΠΟΙΗΣΗ.

Μια δεύτερη σημαντική παράμετρος του κοινωνικού αποκλεισμού των τσιγγάνων σχετίζεται με ζητήματα του καθορισμού της ιθαγένειας και κατ' επέκταση ζητημάτων που άπτονται της δημοτολογικής και αστικής τους τακτοποίησης. Το σημαντικό αυτό ζήτημα σχετίζεται άμεσα και με τη στεγαστική τους αποκατάσταση, όπως θα δούμε στη συνέχεια. Ο καθορισμός της ιθαγένειας επιφέρει σημαντικές αλλαγές ως προς την ένταξη της ομάδας, καθώς συνδέεται με την ιδιότητα του δημότη ή μόνιμου κατοίκου ενός δήμου, τη συναλλαγή με υπηρεσίες του δημοσίου κ.α. Σε ένα βαθμό δηλαδή το ζήτημα της δημοτολογικής τακτοποίησης των ρομά παραλληλίζεται με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν αντίστοιχα, οι αλλοδαποί.

Ακόμη όμως και στην περίπτωση που υπάρχει κτήση ιθαγένειας, ανακύπτουν πολλά άλλα πρακτικά θέματα, όπως για παράδειγμα η αλλαγή στοιχείων των ληξιαρχικών πράξεων των τέκνων. Σε τέτοιες περιπτώσεις, υπάρχει και περαιτέρω εμπλοκή στη δικαστική διαδικασία, αφού για τη συγκεκριμένη αλλαγή των στοιχείων απαιτείται η έκδοση δικαστικής απόφασης, στο πλαίσιο μια δαπανηρής για τους ενδιαφερόμενους διαδικασίας. Ο ΣτΠ μεσολαβώντας στο παρελθόν επεσήμανε την ύπαρξη της νομοθετικής πρόβλεψης του «ευεργετήματος πενίας» (Κώδικας πολιτικής Δικονομίας, άρθρο 194 του ν 3226/2004). Αναφορικά με τη δυνατότητα ένταξης σε διαδικασίες, ατόμων που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες όπως οι ρομα, η Παπαδοπούλου εξετάζοντας τι αιτίες του αποκλεισμού τους, αναφέρει «ότι λόγω αγνοίας των σχετικών διαδικασιών, σε συνδυασμό με το δύσκαμπτο γραφειοκρατικό

σύστημά μας και συχνά την καχυποψία και την παρωχημένη αντίληψη ορισμένων οργάνων την διοίκησης, οι ενδιαφερόμενοι είναι δύσκολο να ακολουθήσουν τις διαδικασίες αυτές, με αποτέλεσμα να παραμένουν εκτός συστήματος»⁶⁷

Ο ΣτΠ έχει επεξεργαστεί συναφή θέματα από την αρχή της λειτουργίας του. Στη συνέχεια θα παρατεθούν συνοπτικά αναφορές που δέχτηκε την τελευταία τριετία, όπου αναδεικνύονται πτυχές του ζητήματος με συνέπειες στην κοινωνική ζωή και την ένταξη των ρομά στον κοινωνικό οικονομικό και πολιτικό ιστό της χώρας. Επίσης σημαντικά στοιχεία προσφέρει και η ειδική έκθεση του ΣτΠ για το ζήτημα της δημοτολογικής τακτοποίησης, η οποία παρουσιάστηκε το 2009.

Διοίκηση και τα δικαιώματα των τσιγγάνων.

Ο ΣτΠ το 2007 δέχτηκε αναφορά από πολίτη ρομά, ο οποίος αδυνατούσε να εγγραφεί στο δημοτολόγιο του δήμου κατοικίας του, καθώς δε διέθετε ληξιαρχική πράξη γέννησης. Ως συνέπεια δεν μπορούσε να αποκτήσει δελτίο αστυνομικής ταυτότητας (υπόθεση 433/2007). Επιπλέον αδυνατούσε να προσφύγει στη δικαιοσύνη λόγω κακής οικονομικής κατάστασης. Η Αρχή πρότεινε, για την αντιμετώπιση του προβλήματος τη διαδικασία του Ν. 3226/2004 περί παροχής νομικής βοήθειας σε πολίτες χαμηλού εισοδήματος. Αναγνωρίζοντας την υπολειτουργία του θεσμού της δωρεάν νομικής αρωγής στη χώρα μας και για τη συνολική αντιμετώπιση παρόμοιων θεμάτων που αντιμετωπίζουν οι ρομά, επεσήμανε την αναγκαιότητα ρυθμιστικής παρέμβασης του αρμόδιου Υπουργού Εσωτερικών .

Για την παράθεση στοιχείων που υποβλήθηκαν στην Αρχή το έτος 2008, κρίνεται σκόπιμο να παρατεθεί αυτούσια η σύνοψη των υποθέσεων της Ετήσιας Έκθεσης του αντίστοιχου έτους.⁶⁸

«Η μεροληπτική στάση της διοίκησης απέναντι σε κατηγορίες πολιτών που εμφανίζουν στοιχεία πολιτισμικής ετερότητας, εμφανίζεται με ιδιαίτερη ένταση στις περιπτώσεις των Τσιγγάνων. Σε αρκετές περιπτώσεις η διοίκηση, αντί να διευκολύνει με τη λήψη ειδικών μέτρων την κοινωνική του ένταξη, λαμβανομένων υπόψη των πολιτισμικών και βιοτικών ιδιαιτεροτήτων που τους χαρακτηρίζουν , εμφανίζεται να παρεμβάλλει προσκόμματα και περαιτέρω δυσχέρειες στην ισότιμη ένταξή τους στον

⁶⁷ Βλ. Α. Παπαδοπούλου, περιοδικό ΣτΠ «ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ», 1 (2006), σελ. 40.

⁶⁸ Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, Εθνικό Τυπογραφείο, 2008, σελ.44.

κοινωνικό ιστό. Είναι ενδεικτική η στάση της ελληνικής αστυνομίας κατά την αντικατάσταση του δελτίου ρομά, όπως προέκυψε από τη διερεύνηση σχετικής αναφοράς. Στην αναφορά αυτή καταγγέλθηκε ότι οι αρμόδιες αστυνομικές αρχές απαιτούν την προσκόμιση βεβαίωσης από την οποία προκύπτει το επίπεδο των γραμματικών γνώσεων του αιτούντος την αντικατάσταση. Εάν δε καθίσταται εφικτή η οικεία πιστοποίηση ή για οποιονδήποτε λόγο δε προσκομίζεται από τον αιτούντα η σχετική βεβαίωση, το δελτίο αστυνομικής ταυτότητας εκδίδεται με την ένδειξη «αδυναμία υπογραφής», γεγονός που επιφέρει σοβαρές συνέπειες στις βιοτικές σχέσεις και τις καθημερινές συναλλαγές του αιτούντος. Ο ΣτΠ στη σχετική παρέμβασή του επισήμανε ότι η πρακτική αυτή δεν προβλέπεται στην ισχύουσα νομοθεσία, η δε εφαρμογή της μόνο με έλληνες ρομά είναι δυνατό να στοιχειοθετεί διακριτική μεταχείριση. Τελικώς η αρμόδια Αστυνομική Δ/ση (Μαγνησίας) προέβη στην αντικατάσταση του δελτίου ταυτότητας χωρίς να εμμένει στην απαίτηση προσκόμισης της οικείας βεβαίωσης (υπόθεση 18706/2007). Περαιτέρω, σοβαρά προβλήματα αντιμετωπίζουν οι τσιγγάνοι, όταν συναλλάσσονται με τη διοίκηση για θέματα αστικής – δημοτικής κατάστασης. Η άρνηση Δήμου (Σοφάδων) να χορηγήσει πιστοποιητικό οικογενειακής κατάστασης σε δημότες Τσιγγάνους, με την αιτιολογία ότι δεν έχουν δηλώσει το όνομα των τέκνων τους, αποτελεί ένα ακόμα σύμπτωμα δυσμενούς μεταχείρισης της συγκεκριμένης ομάδας πληθυσμού (υπόθεση 11299/2008). Συχνά μάλιστα η άρνηση χορήγησης πιστοποιητικών από τους δήμους συνεπάγεται αποκλεισμό μεγάλου αριθμού δικαιούχων από τις ευεργετικές ρυθμίσεις που έχουν θεσπιστεί για τη στεγαστική τους αποκατάσταση. Είναι χαρακτηριστική η περίπτωση απόρριψης αιτήματος χορήγησης στεγαστικού δανείου, λόγω αδυναμίας πιστοποίησης της μόνιμης κατοικίας του αιτούντος στη διοικητική περιφέρεια του Δήμου εγγραφής του (υπόθεση 9817/2008). Αντίστοιχες συνέπειες έχει και η άρνηση έκδοσης βεβαίωσης Τ.Α.Π. από τους οικείους Ο.Τ.Α. ή η άρνηση συνεργασίας ορισμένων ΟΤΑ με τράπεζες στο πλαίσιο του δανειοδοτικού προγράμματος για τη στεγαστική αποκατάσταση των τσιγγάνων, όταν ο αγοραστής είναι τσιγγάνος. Πέρα από τα ζητήματα νομιμότητας που ανακύπτουν από την ως άνω στάση του Δήμου, ευλόγως εγείρονται ζητήματα διακριτικής μεταχείρισης λόγω φυλετικής καταγωγής (15366/2008)».

Στο πλαίσιο διερεύνησης αναφοράς σχετικής με την άρνηση χορήγησης πιστοποιητικού οικογενειακής κατάστασης σε δημότες τσιγγανικής καταγωγής στη περιοχή Δήμου Σοφάδων του Ν. Καρδίτσας, ο ΣτΠ διενέργησε επιτόπια επίσκεψη

(Μάρτιος 2009)⁶⁹. Πραγματοποιήθηκαν συναντήσεις με τους αρμόδιους τοπικούς φορείς (Δήμος Σοφάδων και τοπικές οργανώσεις Ρομά) για θέματα, που αφορούν την αστική και δημοτική κατάσταση των εκεί εγκαταστημένων ρομά. Κατά τη διενέργεια της αυτοψίας αναφέρθηκαν περιστατικά, το περιεχόμενο των οποίων θα μπορούσε να συνοψιστεί ως εξής: α) άρνηση χορήγησης πιστοποιητικών οικογενειακής κατάστασης, β) προβλήματα στη δημοτολογική εγγραφή και γ) προβλήματα σε μεταδημοτεύσεις προσώπων.

Σε άλλες περιπτώσεις πολίτες τσιγγανικής καταγωγής, ζήτησαν τη μεσολάβηση του ΣτΠ, προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία διαπίστωσης της ελληνικής ιθαγένειας και της δημοτολογικής τους εγγραφής. Επεσήμαναν ότι στερούνταν δελτίου αστυνομικής ταυτότητας, με αποτέλεσμα να μη μπορούν να ασκήσουν μια σειρά δικαιωμάτων που προϋποθέτουν την κατοχή της. Οι προσφεύγοντες ήταν κάτοχοι βεβαιώσεων που τους είχαν χορηγηθεί στο παρελθόν από την αρμόδια τότε υπηρεσία της Ελληνικής Χωροφυλακής⁷⁰. Η ειδική αυτή διαδικασία δεν προβλέπεται πλέον, με αποτέλεσμα οι ενδιαφερόμενοι να αντιμετωπίζουν ανυπέρβλητες δυσχέρειες στη δημοτολογική τους τακτοποίηση. Ο ΣτΠ αξιοποιώντας την εμπειρία του από τη διερεύνηση μεγάλου αριθμού υποθέσεων σχετικά με τη δημοτολογική τακτοποίηση των ελλήνων τσιγγάνων, εκπόνησε Ειδική Έκθεση (2009)⁷¹, η οποία θα μας απασχολήσει αμέσως παρακάτω.

Συνοπτική παρουσίαση στοιχείων της Ειδικής Έκθεσης του ΣτΠ για τη Δημοτολογική Τακτοποίηση των Ελλήνων Τσιγγάνων

Μέσα από την ενασχόληση του ΣτΠ με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι έλληνες τσιγγάνοι, δίδεται προτεραιότητα στο ζήτημα της στεγαστικής αποκατάστασης καθώς πρόκειται για παράμετρο που επηρεάζει άμεσα και πολλαπλά

⁶⁹ βλ. Απόσπασμα από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ, (2009), ο ΣτΠ ως φορέας προώθησης της αρχής ίσης μεταχείρισης, σελ. 9-10, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα της Αρχής: www.synigoros.gr

⁷⁰ Οι Γενικές διαταγές του Υπουργού Εσωτερικών, με αρ. πρωτ. 69468/212/20.10.78 και 16701/81/12.03.1979 « Τακτοποίηση από απόψεως ιθαγένειας των διαβιούντων στη Χώρα μας Αθιγγάνων » και « Περί της εγγραφής αδήλων Αθιγγάνων », είχαν ως σκοπό τη διευκόλυνση διαπίστωσης της Ελληνικής Ιθαγένειας και τακτοποίησης της δημοτολογικής εγγραφής.

⁷¹ Βλ. Ειδική Έκθεση του ΣτΠ, (2009), «Δημοτολογική Τακτοποίηση των Ελλήνων Τσιγγάνων», διαθέσιμο : http://www.synigoros.gr/pdf_01/8289_3_Dimotologisi_Roma_Eidiki_Ekthesi.pdf

τη ζωή τους.. Ωστόσο και το ζήτημα της δημοτολογικής τακτοποίησης, δεν υπολείπεται σημασίας, εφόσον διατρέχει *ολόκληρο το φάσμα της διοικητικής δράσης*, (για παράδειγμα έκδοση δελτίου αστυνομικής ταυτότητας, εγγραφή τσιγγάνων μαθητών κ.α.). Η στεγαστική αποκατάσταση και η δημοτολογική τακτοποίηση εμπλέκονται σε σημαντικό βαθμό, ειδικά στις περιπτώσεις που η μια διαδικασία προϋποθέτει την ύπαρξη της άλλης. Έτσι, αναφερόμενοι στην κατεύθυνση επίλυσης, έστω και μερικής, του ζητήματος στεγαστικής αποκατάστασης, μέσω της δανειοδότησης για την απόκτηση κατοικίας, ανακύπτει η αναγκαιότητα εγγραφής στο δημοτολόγιο (στις προϋποθέσεις της ΚΥΑ 33165/2006 για τη χορήγηση δανείου, προβλέπεται οι αιτούντες να είναι «εγγεγραμμένοι στα δημοτολόγια των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης της χώρας»⁷²).

Όπως επισημαίνεται στην Έκθεση, *η δημοτολογική τακτοποίηση ενός προσώπου και η σαφής μόνιμη εγκατάσταση, ικανή μάλιστα να αποδειχθεί μέσω παραστατικών συναλλαγής με δημόσιες αρχές και κοινωφελείς οργανισμούς, αποτελούν αφ' εαυτά, ενδείξεις υψηλού βαθμού κοινωνικής ένταξης και συμμετοχής στην κοινωνική ζωή. Στη περίπτωση όμως των ελλήνων τσιγγάνων, τέτοιος βαθμός ένταξης αποτελεί συνήθως το στόχο και όχι την αφετηρία της κρατικής δράσης στήριξης.*

Εν συντομία, οι λόγοι δημοτολογικής αταξίας, παρατίθενται ως εξής :

- ο ιδιαίτερα έντονος δημογραφικός δυναμισμός
- η ισχυρή περιοδική κινητικότητα μεγάλων πληθυσμών
- η σχεδόν πλήρης απουσία κουλτούρας συναλλακτικής επαφής με τη διοίκηση
- σε συνδυασμό με τον εξαιρετικά διαδεδομένο μεταξύ αυτών αναλφαβητισμό.

Αξίζει να σημειωθεί η διαπίστωση του συγγραφέα, αναφορικά με το ρόλο των τοπικών δημοτικών αρχών *ως αποκλειστικούς και εν πολλοίς ανέλεγκτους «θυροφύλακες» της πρόσβασης στο κοινωνικό ευεργέτημα της δανειοδότησης στέγης*, (σωρεία αναφορών *περί αυθαίρετων απορρίψεων*, εκ μέρους πολλών δημοτικών αρχών, καταδεικνύουν την *απεριόριστη σχεδόν διακριτική ευχέρεια εκτίμησης περί τη συνδρομή των προϋποθέσεων για την εγγραφή στα δημοτολόγια ή /και τη χορήγηση*

⁷² αρθ.2 παρ. 2 στοιχ. β' της ίδιας ΚΥΑ. Οι σχετικές δε αιτήσεις υποβάλλονται «στην αρμόδια υπηρεσία του Δήμου ή της Κοινότητας, που κατοικεί μόνιμα ο δικαιούχος», αρθ. 3 παρ. 1

βεβαίωσης μονίμου κατοίκου.) Τέλος, ανησυχία προκαλεί το γεγονός ότι πολλοί δήμοι της χώρας, ίσως αντιλαμβάνονται τις διατάξεις περί δημοτικότητας και μόνιμης κατοικίας, ως εύχρηστους μηχανισμούς διαχείρισης του μεγέθους των ομάδων προς τις οποίες οφείλουν κατά νόμο να παρέχουν κοινωνική στήριξη κάθε είδους. Σαν συνέπεια, άτομα που διαβιούν πραγματικά και αποδείξιμα σε περιοχές, να αποκλείονται εκ προοιμίου από τοπικές θετικές δράσεις, για το λόγο ότι δεν είναι εγγεγραμμένοι στα οικεία δημοτολόγια.

Ο ΣτΠ εισηγείται τρεις εναλλακτικές εκδοχές ενός προγράμματος ταχείας, ασφαλούς και αποτελεσματικής καταγραφής. Όλες ξεκινούν από το δεδομένο, ότι οι έλληνες τσιγγάνοι, ακόμη και οι αδημοτολόγητοι, διαθέτουν ήδη από τη γέννησή τους την ελληνική ιθαγένεια δυνάμει ουσιαστικών διατάξεων του Κώδικα, οπότε δεν τίθεται θέμα πολιτογράφησης.

	1 ^η εκδοχή	2 ^η εκδοχή	3 ^η εκδοχή
	Απλή εφαρμογή του ισχύοντος νομικού πλαισίου, περί καθορισμού ιθαγένειας. → επίκληση «αδήλων» για όσους διαθέτουν ιθαγένεια → ή επίκληση ανιθαγένειας και γέννηση στην Ελλάδα (απόδειξη γέννησης με δικαστική απόφαση ή εναλλακτικά αποδεικτικά)	Απαιτείται νομοθετική ρύθμιση για τη συνοπτική και αθρόα αναγνώριση της ιθαγένειας → καταγραφή Ελλ. Τσιγγάνων → έκδοση βεβαίωσης καταγραφής, η οποία θα επέχει θέση πράξης καθορισμού ιθαγένειας και εντολή για εγγραφή στο δημοτολόγιο.	Απαιτείται νομοθετική ρύθμιση για την απευθείας δημοτολόγηση → αντικατάσταση καθορισμού ιθαγένειας από συνοπτική και αθρόα αναγνώριση βάσει ειδικής απογραφής → αυτεπάγγελτη εγγραφή στο δημοτολόγιο, βάσει των στοιχείων απογραφής.
Πλεονεκτήματα	Δεν απαιτείται νέα ρύθμιση.	Ταχύτερη από την προηγούμενη εκδοχή	Ταχύτερη και απλούστερη από τις προηγούμενες
Μειονεκτήματα	Είναι χρονοβόρα και επιπλέον διατηρεί τον ανελαστικό πίνακα δικαιολογητικών.	Παραμένει προβληματική η πρόταξη της ληξιαρχικής τακτοποίησης και η υπέρμετρη συνολική διάρκεια της διαδικασίας	Καταχώρηση ελλিপών ή αδιασταύρωτων στοιχείων. Ωστόσο επιδέχεται διορθώσεις εκ των υστέρων.

Για τις παραπάνω εναλλακτικές εκδοχές, απομένουν προς επίλυση ειδικά ζητήματα, ενώ παράλληλα προτείνονται ρυθμίσεις, όπως η σύσταση αρμόδιων οργάνων, η επέκταση της διαδικασίας νομικής βοήθειας, η καταγραφή σε ηλεκτρονικό σύστημα και η ενημέρωσή του κ.α. Σε κάθε περίπτωση προτάσσεται η σημασία της κατάλληλης προετοιμασίας της όλης διαδικασίας, ιδιαίτερα δε η διάχυσή της στις νεότερες γενεές μέσω της εκπαίδευσης, για την κοινωνική ενσωμάτωση και την απρόσκοπτη άσκηση των ατομικών και συλλογικών δικαιωμάτων των ελλήνων τσιγγάνων.

ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Η εκπαίδευση των τσιγγάνων σχετίζεται άμεσα με τη στέγαση και τη δημοτολογική και αστική τακτοποίησή τους. Αποτελούν προϋποθέσεις για την πρόσβαση και τη συμμετοχή των Ρομά στο πρόγραμμα εκπαίδευσης (Α. Παπαδοπούλου).

Η σχολική φοίτηση των Τσιγγάνων -εκτός του ότι είναι εκτός παραδοσιακού αξιακού κώδικα- είναι εξαιρετικά ευάλωτη σε εξωτερικούς παράγοντες, όπως η μετακίνηση, τα οικονομικά προβλήματα που οδηγούν στην παιδική εργασία, η απόσταση από το σχολείο, τα φαινόμενα ρατσισμού στα σχολεία, η έλλειψη κατάλληλης και μόνιμης στέγης κλπ. Είναι δηλαδή γεγονός ότι ο τρόπος με τον οποίο αναγκάζονται να επιβιώνουν οι Τσιγγάνοι είναι άκρως ανταγωνιστικός προς το σχολείο γι αυτό και το 60% περίπου του συνόλου είναι εντελώς αναλφάβητο.⁷³

Οι προσπάθειες για την ένταξη των μαθητών ρομά στο εκπαιδευτικό σύστημα, από πλευρά κράτους⁷⁴ (όπως τάξεις υποδοχής και φροντιστηριακά τμήματα), δεν αποδεικνύονται επαρκείς για την εξάλειψη των διακρίσεων που υφίστανται, λόγω φυλετικής καταγωγής.

*Ο ΣτΠ στις περιπτώσεις που έχει παρέμβει στο παρελθόν, έχει προσπαθήσει να αναδείξει το πρόβλημα άμεσης και έμμεσης διάκρισης, σχεδόν σε όλα τα στάδια του προγράμματος εκπαίδευσης και να πείσει τους αρμόδιους φορείς να προβούν σε συγκεκριμένες ενέργειες για την εξάλειψή τους.*⁷⁵ Έτσι ως **άμεση διάκριση**, θεωρείται η λήψη μέτρων που εμποδίζουν την πρόσβαση και φοίτηση των παιδιών (π.χ. η μη εγγραφή στο σχολείο τέκνων μη δημοτών, η μη εξασφάλιση μεταφοράς μαθητών Ρομά στο σχολείο όταν αυτή εξασφαλίζεται για τους μη ρομά μαθητές ή η τοποθέτηση μεγαλύτερων σε ηλικία μαθητών σε μικρότερες τάξεις κ.τ.λ.). **Έμμεση διάκριση**, στον ίδιο χώρο, αποτελεί η απαίτηση προϋποθέσεων, ουδέτερων μέτρων ή κριτηρίων, όπως π.χ. του εμβολιασμού των παιδιών πριν από την εγγραφή στο σχολείο, τα οποία εξυπηρετούν μεν ένα θεμιτό σκοπό (π.χ. προστασία δημόσιας υγείας), ωστόσο χρησιμοποιούνται στη πράξη ως μέσα αποκλεισμού (π.χ. περίπτωση Ασπροπύργου).⁷⁶

⁷³ βλ. ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ, (2008), εισήγηση Λ. Λιβάνη, «Η κατάσταση των Τσιγγάνων στην Ελλάδα», διαθέσιμο στην ιστοσελίδα : <http://dikadi-rom.gr>

⁷⁴ βλ. τη σχετική εγκύκλιο του Υπουργείου Παιδείας, διαθέσιμη στην ιστοσελίδα : http://rom.net.gr/sites/default/files/EGYKLIOS_YPERTH.pdf

⁷⁵ Αδριανή Παπαδοπούλου, περιοδικό ΣτΠ «ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ», 1 (2006), σελ.43.

⁷⁶ στο ίδιο.

Ειδικότερα, σε σχέση με το σχολικό σύστημα η γενική κατάσταση εμφανίζεται ως εξής.⁷⁷

- Πολύ μικρό ποσοστό εγγραφής στα σχολεία – ελλιπής παρακολούθηση – συχνές διαρροές
- Δυσκολία προσαρμογής και παρακολούθησης του σχολικού προγράμματος
- Ελλείψεις στην ένδυση, τα υλικά μέσα και τα εφόδια για το σχολείο
- Αναλφαβητισμός της οικογένειας που παίζει ανασταλτικό ρόλο στη σχολική παράδοση
- Απορριπτική στάση των συμμαθητών, των γονέων και μερικές φορές των δασκάλων.
- Παντελής έλλειψη συστηματικής προσχολικής αγωγής
- Άγνοια του κοινωνικού περιβάλλοντος, τις σχολικές αρχές και το διδακτικό προσωπικό σε ότι αφορά την ταυτότητα των Τσιγγανόπαιδων και στη πραγματική φύση των προβλημάτων τους.

Θα κλείσουμε τη συνοπτική αναφορά στο ζήτημα, με ένα σύντομο απόσπασμα από την Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ, για το έτος 2009.

Η συμμετοχή των Τσιγγανόπαιδων στην εκπαιδευτική διαδικασία αποτελεί ακόμα ζητούμενο, ιδιαίτερα για τα παιδιά των αλλοδαπών τα οποία απέχουν σχεδόν ολοκληρωτικά από αυτή. Οι προσπάθειες, στο πλαίσιο των υφιστάμενων προγραμμάτων ένταξης (κάρτα μετακινούμενου μαθητή, σχολικά επιδόματα -μόνο για ημεδαπούς- και προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης), στοχεύουν μεν να ενισχύσουν την επαφή με την εκπαίδευση, έχουν καταφέρει όμως να προσελκύσουν μικρή μερίδα παιδιών και μάλιστα μόνο ημεδαπών τσιγγάνων (ενδεικτικά, υπόθεση 20489/2008).

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΦΡΟΝΤΙΔΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΥΓΕΙΑΣ.

⁷⁷ Βλ. Δίκτυο για την καταπολέμηση των διακρίσεων κατά των ΡΟΜ (ΔΙ.ΚΑ.ΔΙ.- ΡΟΜ), ΔΡΑΣΗ 1 / ΕΝΕΡΓΕΙΑ 1.2 «ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ», ΕΤΑΙΡΟΣ: ΚΕΚ ΕΥΡΩΠΕΡΓΑΣΙΑΚΗ Α. Ε. (Μάιος 2008), μελέτη « Για την ανίχνευση των εκπαιδευτικών αναγκών των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων των ρομά», σελ 30, διαθέσιμο σε: <http://www.rom.net.gr>

Όπως είναι αναμενόμενο, οι ρομά βιώνουν τον κοινωνικό αποκλεισμό και σε επίπεδο κοινωνικής προστασίας, όπως κοινωνική ασφάλιση, υγειονομική περίθαλψη και διάφορες άλλες κοινωνικές παροχές. Στους παράγοντες που συντελούν στην παρεμπόδιση πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας, συγκαταλέγονται, *η έλλειψη ενημέρωσης περί διαθέσιμων πόρων καθώς και η δυσκίνητη, χαώδης, γραφειοκρατική διαδικασία* (Παπαδοπούλου, 2006).

Οι αρμόδιοι φορείς και το υπηρεσιακό δυναμικό φαίνεται να μη λαμβάνουν υπ όψιν τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει η ευάλωτη μάδα, αναφορικά με την πλήρωση των κριτηρίων προκειμένου να ενταχθούν σε διάφορα προγράμματα κοινωνικής φροντίδας. Εξάλλου το μεγαλύτερο ποσοστό των τσιγγάνων είναι εντελώς ανασφάλιστοι⁷⁸ Η μόνη περίθαλψη που διαθέτουν είναι αυτή της απορίας, ενώ είναι γνωστό ότι ακόμα και το πιστοποιητικό απορίας είναι δύσκολο να εξασφαλιστεί.

Η Αδριανή Παπαδοπούλου, στο άρθρο της με τίτλο «Ακολουθώντας τους Ρομά...», διαπιστώνει τα εξής: *«Για τις πιο αδύναμες κοινωνικά ομάδες δε θα πρέπει να υφίστανται άκαμπτα κριτήρια ή περίπλοκες διαδικασίες, που θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως αποτρεπτικός για τους ενδιαφερόμενους παράγοντας, σε ό,τι αφορά τη συμμετοχή τους στα προγράμματα κοινωνικής ένταξης. Σύμφωνα πάντοτε, με τις περιπτώσεις που οδηγούν στην αναγνώριση ενός ατόμου ως μέλους μιας τέτοιας ομάδας, καθώς και στις προδιαγραφές του εκάστοτε προγράμματος προστασίας, θα πρέπει να λαμβάνεται υπ' όψιν η αντικειμενική δυνατότητα προσκόμισης των εκάστοτε «απαιτούμενων» εγγράφων / δικαιολογητικών.»* (Παπαδοπούλου, 2006).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Με οδηγό τις Ετήσιες Εκθέσεις και τη Σύνθετες Στρατηγικές Δράσεις των τελευταίων τριών ετών, παρουσιάστηκε σημαντικό μέρος των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι Έλληνες Ρομά, όπως αυτά ετέθησαν στην Αρχή μέσω των αναφορών και των αυτοψιών που διενεργήθηκαν.

Όσον αφορά τη διεθνή δραστηριότητα της Αρχής για ζητήματα σχετικά με τα δικαιώματα του ανθρώπου, ο ΣτΠ μεταξύ άλλων συμμετέχει στο πρόγραμμα

⁷⁸ Στοιχεία παλαιότερης έρευνας από την Αναπτυξιακή Σύμπραξη EQUAL- “ΔΙ. ΚΑ. ΔΙ.- ROM”, δείχνουν ότι στην περιοχή Αθηνών το 84 % του τσιγγάνικου πληθυσμού είναι ανασφάλιστο ενώ στην περιοχή Θεσσαλονίκης το ποσοστό αυτό ανέρχεται στο 92 %.

«Ευνομία»⁷⁹. Στο πλαίσιο του προγράμματος διενεργήθηκε συνέδριο στο Ναύπλιο, το Δεκέμβριο του 2007⁸⁰. Ενδεικτικά συμπεράσματα με θέμα τη συνεργασία μεταξύ ΣτΠ, δημόσιων αρχών και κοινωνικών οργανώσεων, προτάθηκαν τα εξής:

- Στο παράδειγμα της αστικής τακτοποίησης, προτάθηκε η ανάγκη για ενημέρωση και καταγραφή όλων των αποκλειόμενων ατόμων. Δόθηκε έμφαση στο συντονισμό των προσπαθειών και την αναζήτηση αποτελεσματικών μέτρων, ανάλογων των συνθηκών που επικρατούν, όπως να εξαντληθούν όλα τα υπάρχοντα μέσα, για παράδειγμα η νομική βοήθεια των οικονομικά αδύναμων ομάδων.
- Στο ζήτημα της εκπαίδευσης τονίστηκε η αποστέρηση των παιδιών από αυτή, βασισμένη συχνά στην απαράδεκτη δικαιολόγηση της ελλιπούς οικονομικής στήριξης των μέσων μεταφοράς. Με το παράδειγμα αυτό διαφαίνεται η απόσταση μεταξύ του κεντρικού σχεδιασμού από το Υπουργείο Παιδείας και της εφαρμογής από τους τοπικούς φορείς.
- Το ζήτημα των αλλοδαπών ρομά και η εγκατάστασή τους σε ιδιωτικούς και δημόσιους χώρους στα περίχωρα των Αθηνών καθώς και η μετεγκατάστασή τους. Δόθηκε έμφαση στην ανάγκη για ασφαλείς και κατάλληλες συνθήκες διαβίωσης για όλους, ανεξαιρέτως εθνικότητας. Διαπιστώθηκε σοβαρότατη έλλειψη παροχών αναφορικά με το στεγαστικό ζήτημα και τονίστηκε η αναγκαιότητα ενεργοποίησης κεντρικών πολιτικών για θέματα που αφορούν τους Ρομά.

Αναφερόμενη στο οικιστικό ζήτημα, σε εισήγησή της η Καλλιόπη Λυκοβαρδή, ειδική επιστήμονας στο ΣτΠ, συμμετέχοντας σε Διακρατικό Συνέδριο με κεντρικό θέμα την *Ένταξη Ελλήνων Τσιγγάνων σε ενεργητικές μορφές απασχόλησης, Προτάσεις πολιτικής – Καλές πρακτικές*, συνοψίζοντας προτείνει τα εξής:⁸¹

- *Την καταγραφή του πληθυσμού ρομ της εκάστοτε περιοχής με την ειδική επισήμανση των όποιων ιδιαιτεροτήτων αυτή εμφανίζει, καθώς θα αποτελέσει*

⁷⁹ Η μονάδα σχεδιασμού του προγράμματος εδρεύει στα γραφεία του ΣτΠ και η διευθύνουσα επιτροπή του προγράμματος, απαρτίζεται από τον Έλληνα ΣτΠ, από τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή και τον Επίτροπο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου του Συμβουλίου της Ευρώπης.

⁸⁰ βλ. European workshop, LIFTING THE BARRIERS OF SOCIAL PARTICIPATION: ROMA POPULATION CASES BEFORE THE OMBUDSMAN, (FINDINGS AND CONCLUSIONS PER SESSION), EUNOMIA, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα του ΣτΠ : <http://www.synigoros.gr/diakriseis/arthra.htm>

⁸¹ Βλ. ως άνω.

την αφετηρία για τον οποιοδήποτε περαιτέρω σχεδιασμό, αφού παρέχει σαφή εικόνα για τον αριθμό των προσώπων που θα περιληφθούν στον οικείο σχεδιασμό αλλά και τις συγκεκριμένες ανάγκες που ο καθένας εμφανίζει

- Την ανάληψη πρωτοβουλιών και την προώθηση λύσεων από την πλευρά του οικείου ΟΤΑ με την ένταξη των σχετικών δράσεων στην κοινωνική μέριμνα του Δήμου η οποία προσλαμβάνει ιδιαίτερη σημασία δεδομένης της παράλληλης επιδίωξης της κοινωνικής ένταξης των ρομά.

- Οι όποιες επιχειρούμενες λύσεις σε τοπικό επίπεδο θα αποβούν απολύτως αλυσιτελείς για τη συνολική αντιμετώπιση του προβλήματος, εάν δεν ενταχθούν στο πλαίσιο κεντρικότερου σχεδιασμού και συστηματικής εποπτείας των προτεινόμενων λύσεων και βεβαίως εάν δεν συνδυαστούν με την αναγκαία οικονομική ενίσχυση για την υλοποίησή τους.

Όταν σε έναν δήμο κατοικούν άτομα με διαφορετικό κοινωνικό, οικονομικό και ενδεχομένως πολιτισμικό υπόβαθρο, η παρέμβαση των αρμόδιων αρχών είναι απαραίτητη προκειμένου, σε ένα πρώτο, μεταβατικό, στάδιο, να αρθούν τα προσκόμματα και να δημιουργηθούν γέφυρες κατανόησης και επικοινωνίας μεταξύ των κατοίκων. Δυστυχώς η ελληνική πολιτεία δεν αναλαμβάνει πρωτοβουλίες και δράσεις προς αυτή τη κατεύθυνση, με αποτέλεσμα τη δημιουργία κλίματος έντασης και γενικευμένης ανασφάλειας.⁸²

ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ – ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ

Εισαγωγή.

Τις τελευταίες δεκαετίες αυξήθηκαν σημαντικά οι μεταναστευτικές ροές σε παγκόσμιο επίπεδο. Σ' αυτό συνέβαλαν ιδίως οι τεράστιες οικονομικές διαφορές μεταξύ αναπτυγμένων και υπό ανάπτυξη χωρών, οι δημογραφικές αλλαγές και οι ένοπλες συρράξεις. Όσον αφορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της, οι κεντρικές επιλογές που προέκυψαν από τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Τάμπερε (1999) και της Χάγης (2004) είναι, αφενός, η εξασφάλιση ουσιαστικής προστασίας

⁸² Βλ. Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ, έτος 2009, σελ. 46.

των υπηκόων τρίτων χωρών που διαβιούν νόμιμα στα κράτη-μέλη της Ε.Ε, με μέτρα τα οποία συνδέονται με την εγκαθίδρυση του ευρωπαϊκού χώρου ελευθερίας , ασφάλειας και δικαιοσύνης και, αφετέρου η ορθολογική διαχείριση, μέσω κατάλληλων δημόσιων πολιτικών των μεταναστευτικών ροών, τόσο αυτών προς την Ένωση, όσο και εντός αυτής, όπως επισημαίνεται σε σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής [COM (2005) 525].

Η εισδοχή των οικονομικών μεταναστών είναι άρρηκτα συνδεδεμένη και με μέτρα για τη νομιμοποίησή τους [COM (2005) 669], την πρόληψη και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης [COM (2001) 672], καθώς και μέτρα για την ομαλή ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στις κοινωνίες και τις αγορές εργασίας των κρατών μελών⁸³.

Στην παρούσα ενότητα το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στη σύγχρονη προσφυγική πραγματικότητα, καθώς και σε παράγοντες που καθιστούν δυσχερή την πολιτική αναγνώρισης καθώς και τη ρύθμιση του ζητήματος όχι απλώς από τα μεμονωμένα κράτη αλλά και από υπερεθνικούς οργανισμούς όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση (Σεβαστάκης, 67). Στο πλαίσιο αυτό, στόχος του ευρωπαϊκού συστήματος χορήγησης ασύλου είναι η διασφάλιση της πλήρους εφαρμογής της Σύμβασης της Γενεύης για τους πρόσφυγες και η εφαρμογή μέτρων από τα κράτη –μέλη για το σεβασμό του δικαιώματος υποβολής αίτησης ασύλου και την προστασία των προσφύγων.⁸⁴

Η Σύμβαση της Γενεύης.

Μια σημαντική παράμετρος του μεταναστευτικού ζητήματος, είναι αυτή των προσφύγων και του δικαιώματος στο άσυλο. Σύμφωνα με μια αρχική διαπίστωση της Στεφανάκη⁸⁵, «ενώ η παροχή ασύλου αναγνωριζόταν πάντα ως ένα κυριαρχικό δικαίωμα το οποίο ασκούν τα κράτη υπακούοντας σε μια ηθική υποχρέωση

⁸³ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΙΜΕΠΟ), Τ. Καβουνίδη- Α. Κόντης- Θ. Λιανός- Ρ. Φακιάλας (επιμ. έκδοσης), (2008), Μετανάστευση στην Ελλάδα :Εμπειρίες-Πολιτικές – Προοπτικές , Τόμος Α' , εκδ. ΙΜΕΠΟ, Αθήνα. σελ 298.

⁸⁴ Βλ. Θεόδωρος Π. Παπαθεοδώρου, (2007) Νομικό Καθεστώς Αλλοδαπών , εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη, σελ 31.

⁸⁵ Δικηγόρος, D.E.A. Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, ειδικός επιστήμονας στο Συνήγορο του Πολίτη (Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου), μετέπειτα Υπεύθυνη του Τομέα Προστασίας προσφύγων της Υ. Α - ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες Γραφείο Ελλάδας.

*προστασίας του αδυνάτου, το δικαίωμα στο άσυλο δεν έχει αναγνωριστεί ως τέτοιο σε κανένα νομικά δεσμευτικό κείμενο διεθνούς ισχύος».*⁸⁶

Ο νομικός ορισμός της προσφυγικής ιδιότητας, αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά στη Σύμβαση της Γενεύης⁸⁷ για τους πρόσφυγες του 1951, σε συνδυασμό με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967. Σύμφωνα λοιπόν με τις υποδείξεις των Ηνωμένων Εθνών, *τα κράτη οφείλουν να παρέχουν προστασία σε άτομα που κινδυνεύουν, αποδεδειγμένα, να διωχθούν ή να υποστούν παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων για λόγους φυλής, εθνικότητας, πολιτικού φρονήματος ή κοινωνικής ένταξης.*⁸⁸ Ερμηνεύοντας το θεωρητικό πλαίσιο, διαπιστώνεται ότι δεν επιδιώκεται η δέσμευση από την πλευρά των κρατών, αλλά ο χειρισμός σε κρατικό επίπεδο κατά το δοκούν. Αναλύοντας η Στεφανάκη, εξετάζει την προσέγγιση της έννοιας του ασύλου, όπου « η χρήση της λέξης 'άσυλο' αποφεύγεται με επιμέλεια στο κείμενο της σύμβασης (Στεφανάκη, σελ. 262), ενώ εξαιρείται η γενική απαγόρευση απομάκρυνσης του πρόσφυγα από το κράτος υποδοχής άρα και η παροχή ασύλου (εδαφικό άσυλο), στα προστατευόμενα από τη σύμβαση πρόσωπα. Από τη χρονική στιγμή της υποβολής αιτήματος και μέχρι την οριστική απόφαση για την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας από τη χώρα ασύλου, το άτομο χαρακτηρίζεται «αιτών άσυλο». Έτσι σύμφωνα με τις διατάξεις της Σύμβασης, δικαιούχοι της προστασίας είναι και τα πρόσωπα στα οποία δεν έχει αναγνωριστεί ακόμη η ιδιότητα του πρόσφυγα από τις εθνικές αρχές, ενώ το άσυλο ως συνέπεια της αναγνώρισης του προσφυγικού καθεστώτος απαγορεύει την απέλαση ή επαναπροώθηση του πρόσφυγα⁸⁹, την υποχρέωση δηλαδή εξ αντιδιαστολής παροχής ασύλου.

Οι αλλοδαποί που απολαμβάνουν καθεστώς διεθνούς προστασίας και προστασίας για ανθρωπιστικούς λόγους .

Στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής της Ε.Ε. για το άσυλο τα τελευταία χρόνια έχει εκδοθεί σειρά οδηγιών , οι οποίες έχουν ενσωματωθεί στην εσωτερική έννομη τάξη

⁸⁶ Βλ. Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Κ. Στεφανάκη, «Πρόσφυγες και Δικαίωμα στο Άσυλο», στο Μ. Τσαπόγας – Δ. Χριστόπουλος (επιμ.), (2004), «Τα δικαιώματα στην Ελλάδα 1953- 2003», εκδ. Καστανιώτη, σελ. 261 -271.

⁸⁷ Για τη Σύμβαση της Γενεύης βλ. Π. Νάσκου - Περράκη, Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1991.

⁸⁸ Βλ. Ν. Α. Σεβαστάκης «Πρόσφυγες και Άσυλο στην Ευρώπη: σύγκρουση αξιών και αμχανίες πολιτικής στην εποχή της «ολικής ασφάλειας», στο Ν. Βερνίκος (επιμ.), (2004), «Ζητήματα Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης και προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων», εκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑ, σελ.66.

⁸⁹ Άρθρα 32 και 33 της Σύμβασης της Γενεύης .

και οι οποίες καθορίζουν τις προϋποθέσεις και διαδικασίες για την αναγνώριση ενός προσώπου ως πρόσφυγα ή ως δικαιούχου επικουρικής προστασίας⁹⁰ (βλ. οδηγίες 2003/9/EK, 2004/83/EK, 2005/85/EK καθώς επίσης π.δ. 90/2008, 96/2008, 81/2009 και 61/1999 για όσες ρυθμίσεις παραμένουν σε ισχύ). Σύμφωνα με τις σχετικές ρυθμίσεις «πρόσφυγας είναι ο υπήκοος τρίτης χώρας ο οποίος, συνεπεία βάσιμου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, ιθαγένειας, πολιτικών πεποιθήσεων ή συμμετοχής σε ιδιαίτερη κοινωνική ομάδα, ευρίσκεται εκτός της χώρα ιθαγένειας του και δε ν μπορεί ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να θέσει εαυτόν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή ως ανιθαγενής, ο οποίος, ευρισκόμενος εκτός της χώρας της προηγούμενης συνήθους διαμονής του για τους ίδιους προαναφερθέντες λόγους, δεν μπορεί ή λόγω του φόβου αυτού δεν επιθυμεί να επιστρέψει σε αυτήν...», ενώ δικαιούχος επικουρικής προστασίας είναι ο υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής που δεν πληροί τις προϋποθέσεις για να αναγνωριστεί ως πρόσφυγας αλλά «[...] στο πρόσωπό του συντρέχουν ουσιώδεις λόγοι από τους οποίους προκύπτει ότι αν επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του ή συνήθους διαμονής του κινδυνεύει να υποστεί σοβαρή βλάβη[...]», η οποία συνίσταται σε α) θανατική ποινή ή εκτέλεση, β) βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση ή τιμωρία, γ) σοβαρή προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής του ακεραιότητας ως αμάχου λόγω βίας που ασκείται αδιακρίτως σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης (β. άρθρο 2 της οδηγίας 200/38ΕΚ).

Επίσης, δικαίωμα παραμονής στη χώρα απολαμβάνουν και οι «αιτούντες άσυλο», όσοι δηλαδή αλλοδαποί έχουν υποβάλει αίτηση διεθνούς προστασίας επί της οποίας δεν έχει ληφθεί ακόμη τελεσίδικη απόφαση.

Σε συνέχεια της παράθεσης των ειδικών αυτών κατηγοριών αλλοδαπών, σύμφωνα με το Τσιούκα⁹¹, όσον αφορά το ανθρωπιστικό καθεστώς, απευθύνεται σε πολίτες τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς των οποίων η διαμονή στη χώρα δεν εμπίπτει στις ρυθμίσεις περί διεθνούς προστασίας. «Οι σχετικές ρυθμίσεις δεν ανάγονται σε επιλογές του κοινοτικού νομοθέτη, αλλά έχουν εθνικό χαρακτήρα, εναπόκεινται στη διακριτική ευχέρεια του κράτους και έχουν ως δικαιολογητικό λόγο τη διαπίστωση λόγων ανθρωπιστικού χαρακτήρα στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα.». Όπως προκύπτει από τη

⁹⁰ βλ. άρθρο Γ. Τσιούκα, «Αλλοδαποί πληθυσμοί στην Ελλάδα: κατηγορίες και αριθμητικά δεδομένα», επιστημονικό περιοδικό ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ, οκτ.- δεκ. 2009, τεύχος 107, σελ 52.

⁹¹ Ο Γρηγόρης Τσιούκας είναι νομικός, διετέλεσε ως ειδικός επιστήμονας στο Συνήγορο του Πολίτη, ενώ στη συνέχεια ανέλαβε ως Σύμβουλος τη Γ.Γ. Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπ. Εσωτερικών.

ρύθμιση του άρθρου 8 του π.δ. 61/1999, ανθρωπιστικό καθεστώς και σχετικό δελτίο παραμονής με περιορισμένο δικαίωμα εργασίας χορηγείται σε αλλοδαπούς των οποίων έχει απορριφθεί οριστικά η αίτηση για αναγνώριση προσφυγικής ιδιότητας και διαπιστώνεται ότι υφίστανται ανθρωπιστικοί λόγοι που επιβάλλουν την προσωρινή παραμονή τους στην Ελλάδα. Για τη χορήγηση του εν λόγω δελτίου παραμονής λαμβάνονται υπόψη ιδίως η αντικειμενική αδυναμία απομάκρυνσης ή επιστροφής του αλλοδαπού στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του για λόγους ανωτέρας βίας όπως σοβαροί λόγοι υγείας, διεθνής αποκλεισμός της χώρας ή εμφύλιες συρράξεις συνοδευόμενες από μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Σημειώνεται τέλος, ότι οι αρμόδιες για τη χορήγηση των παραπάνω τίτλων διαμονής, στο πλαίσιο είτε διεθνούς προστασίας είτε ανθρωπιστικού καθεστώτος, είναι οι αστυνομικές αρχές της χώρας.⁹²

Κατηγορία καθεστώτος διαμονής	Αριθμός αλλοδαπών
Προσφυγικό καθεστώς	1.042
Ανθρωπιστικό καθεστώς	960
Επικουρική καθεστώς	87
Καθεστώς αιτούντος άσυλο	+ - 46.000
Σύνολο:	+ - 48.000

(Πηγή Ελληνική Αστυνομία, σε απάντηση του με αρ. πρωτ. 2836/2009 εγγράφου του συνηγόρου του πολίτη. Τα στοιχεία αυτά, αφορούν τη χρονική περίοδο από το 2000 έως τον Αύγουστο του 2009).

Οι παράνομα διαμένοντες αλλοδαποί.

Η λαθρομετανάστευση αποτελεί προβληματικό φαινόμενο όχι μόνο για τη χώρα υποδοχής, αλλά και τους ίδιους τους μετανάστες. Η λαθρομετανάστευση σε μια χώρα της Ε.Ε. είναι φαινόμενο της κοινότητας ως συνόλου παρά της χώρας αυτής μεμονωμένα, δεδομένου ότι τα άτομα μετακινούνται από τη μια χώρα στην άλλη με βάση τις πιο ευνοϊκές συνθήκες.

⁹² Στο ίδιο.

Πρόκειται για τους αλλοδαπούς, οι οποίοι είτε δεν πληρούν τις προϋποθέσεις, ώστε να αναγνωρισθούν δικαιούχοι διεθνούς προστασίας, είτε έχουν απολέσει το καθεστώς αυτό μετά την απόρριψη του σχετικού αιτήματος ή έχουν εισέλθει απλώς παράνομα χωρίς ποτέ να καταγραφούν από τις αρμόδιες αρχές. Συχνά γίνεται λόγος για «παράνομους» αλλοδαπούς /μετανάστες ή «λαθρομετανάστες», ενώ επίσης συχνά χρησιμοποιούνται οι όροι «παράτυποι», «μη κανονικοί», «ανεπίσημοι», ή «χωρίς χαρτιά» αλλοδαποί / μετανάστες⁹³. Για όσους διαμένουν παράνομα η επιλογή του νομοθέτη είναι σαφής και απαιτεί την απομάκρυνσή τους από τη χώρα (βλ. άρθρα 76επ. του ν.3386/2005). «Στις περισσότερες όμως περιπτώσεις πρόκειται για πρόσωπα, τα οποία βρίσκονται για μεγάλο χρονικό διάστημα στην χώρα και για τα οποία οι αρμόδιες αρχές έχουν διαπιστώσει ότι δεν είναι δυνατόν να επιστρέψουν στην χώρα προέλευσής τους για υποκειμενικούς ή αντικειμενικούς λόγους. Ειδικότερα οι λόγοι αυτοί σχετίζονται είτε με την επιχειρησιακή αδυναμία των αρμόδιων υπηρεσιών, είτε με την άρνηση συνεργασίας των ίδιων των προς απομάκρυνση αλλοδαπών ή /και των χωρών προέλευσής τους.»⁹⁴

Για του ίδιους τους μετανάστες η κατάσταση αυτή εγκυμονεί κινδύνους ανθρώπινης ασφάλειας, θέτοντας σε κίνδυνο τη ζωή, την ακεραιότητα και τα θεμελιώδη δικαιώματά τους⁹⁵. Η σύνδεση της μετανάστευσης και του ασύλου με την αστυνομία, τη συνοριοφυλακή και εγκαταστάσεις όπως τα κέντρα κράτησης των αιτούντων άσυλο και των μεταναστών, οι ζώνες φυλάκισης και αναμονής και απέλασης, προσδίδουν το νόημα της απειλής και του κινδύνου και συνδέουν τη μετανάστευση

⁹³ Στο ίδιο.

⁹⁴ Βλ. ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ, ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΣΥΝΕΔΡΙΟ «ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ», ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΑΝΙΣΟΤΗΤΕΣ ΣΤΙΣ ΤΟΠΙΚΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΕΣ: ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ, εισήγηση των: Δήμητρα Μυτιληναίου – Μαρία Βουτσίνου, Ειδικών Επιστημόνων στο Συνήγορο του Πολίτη, με θέμα : «Κοινωνική ένταξη μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες και η διπλή όψη της μετανάστευσης: Σκέψεις και προτάσεις από την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη», σελ 13.

⁹⁵ Ο Δ. Χριστόπουλος στο άρθρο του με τίτλο «ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ ΜΑΣ ΞΑΝΑΣΥΜΒΑΙΝΕΙ : ΠΡΟΣΛΗΨΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ», περιοδικό ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ, οκτ.- δεκ. 2009, σελ. 92, σχολιάζει ως εξής:

Ειδικότερα δε για κράτη όπως η Ελλάδα, η παράνομη είσοδος μεταναστών αποτελεί το «πρότυπο σχήμα ενσωμάτωσης στην αγορά εργασίας». Με απλά λόγια, εάν δεν υπήρχε λοιπόν ζήτηση για υπηρεσίες, οι μετανάστες- και κυρίως οι δίχως χαρτιά- δεν θα αποδημούσαν καθώς δεν θα είχαν απολύτως τίποτε για να τους υποστηρίξει. Αυτή είναι η αλήθεια της μετανάστευσης. Η λεγόμενη «παράνομη» μετανάστευση είναι προϊόν των νόμων των κρατών που την καθιστούν τέτοια. Το αποτέλεσμα είναι οι άνθρωποι «παράνομοι», αόρατοι για την έννομη τάξη των χωρών διαμονής τους, απολύτως ορατοί όμως στην αγορά εργασίας.

και το άσυλο με την ασφάλεια. Αναφορικά με την πρόσληψη της μετανάστευσης πολιτικής ως υιοθέτηση αμυντικών μέτρων απέναντι στο φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης, η Α. Βεντούρα παραθέτει τα εξής: «...η *συνεχιζόμενη απήχηση του εθνικιστικού λόγου και η πρόταξη της ασφάλειας από την απειλή της τρομοκρατίας οδηγεί στη δυσανάλογη προβολή της μη κανονικής μετανάστευσης, στην εντεινόμενη εχθρότητα έναντι των μεταναστών και στην απροθυμία να συζητηθούν οι ανάγκες των χωρών υποδοχής σε μεταναστευτικό εργατικό δυναμικό*».⁹⁶

Η σχέση των αλλοδαπών με την αντεγκληματική πολιτική σημασιοδοτείται μέσα από τον τρόπο με τον οποίο οι επίσημοι θεσμοί κοινωνικού ελέγχου αντιμετωπίζουν τη συμμετοχή των μεταναστών στην εξέλιξη της σύγχρονης εγκληματικότητας. Η καθυστερημένη ανάπτυξη της μεταναστευτικής πολιτικής, τόσο στο επίπεδο δημιουργίας δομών υποδοχής, όσο και κοινωνικής ένταξης, παρέπεμψε το πρόβλημα της αντικοινωνικής δράσης μερίδας των αλλοδαπών στο πεδίο διαχείρισης της αντεγκληματικής πολιτικής⁹⁷. Για λόγους που ξεπερνούν τους σκοπούς της ενότητας, δε θα επεκταθούμε στη συμμετοχή των αλλοδαπών στην εγκληματικότητα. Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη ότι ένα σημαντικό μέρος του συνόλου των αδικημάτων που φέρονται ότι διέπραξαν οι αλλοδαποί αφορούν στις παραβάσεις της νομοθεσίας περί αλλοδαπών. Κατά τον Β. Καρύδη, η κατηγορία αυτή των αδικημάτων καταλαμβάνει για ορισμένες εθνικές ομάδες μεγάλο ποσοστό της συνολικής εγκληματικότητας που εμφανίζουν.⁹⁸

Τέλος, αναφορικά με την παρέμβαση του Συνηγόρου του πολίτη ως προς το ζήτημα της αντικανονικής μετανάστευσης, κλείνουμε με το εξής ενδεικτικό απόσπασμα:

«Ειδικότερα δε για το θέμα της προστασίας των αλλοδαπών «χωρίς χαρτιά» (“sans papiers”), ο Συνήγορος του Πολίτη ενεργώντας στο πλαίσιο της αρμοδιότητας, η οποία του έχει ανατεθεί από τον νομοθέτη, προβαίνει σε ενέργειες προς τις αρμόδιες αρχές σε περιπτώσεις που διαπιστώνει παραβιάσεις δικαιωμάτων, αλλά και προτείνει λύσεις, οι οποίες έχουν έρεισμα στην ισχύουσα νομοθεσία. Επίσης έχει διατυπώσει νομοθετικές προτάσεις, προκειμένου να εξασφαλισθεί και για τη συγκεκριμένη κατηγορία αλλοδαπών και το δικαίωμα κάποιας μορφής νόμιμης παραμονής μαζί με τα

⁹⁶ Βλ. Α. Βεντούρα, «ΕΘΝΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΕΙΣ: ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ, ΓΑΣΕΙΣ, ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ», στο ίδιο, σελ 30.

⁹⁷ Βλ. Θ. Παπαθεοδώρου, Νομικό καθεστώς αλλοδαπών, Νομική Βιβλιοθήκη, 2007.

⁹⁸ Βλ. Β. Καρύδης, (1996), Η εγκληματικότητα των μεταναστών στην Ελλάδα, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα.

δικαιώματα, τα οποία απορρέουν από το είδος παραμονής αυτής, ούτως ώστε ο πληθυσμός αυτός να αναδυθεί από την νομική αφάνεια (legal “limbo”).»⁹⁹

Πολιτικές Ασύλου : Κέντρα κράτησης – υποδοχής μεταναστών στην Ελλάδα.

Ο έλεγχος των μεταναστευτικών ροών, μέσα από περιορισμούς στα δικαιώματα και τις ελευθερίες των ανθρώπων και οι εγκλεισμοί πραγματοποιούνται σε παγκόσμιο και εθνικό επίπεδο με διάφορους τρόπους και έχουν ποικίλες μορφές. Μία από αυτές είναι τα κέντρα για πολίτες τρίτων χωρών που βρίσκονται εκτός Ε.Ε., σε ζώνες διέλευσης, σε ζώνες αναμονής στα αεροδρόμια της Ε.Ε. και σε νησιά που βρίσκονται στα σύνορά της. Μερικά από αυτά λειτουργούν σε σημεία εισόδου, στη συνοριακή γραμμή, ενώ υπάρχουν κέντρα απέλασης, κέντρα όπου οι ξένοι αναμένουν την άδεια για να εισέλθουν στο κράτος μέλος ή κέντρα που επιτελούν και τις δύο λειτουργίες (απέλασης -εισόδου).¹⁰⁰

Σύμφωνα με τα στοιχεία του Migreurop¹⁰¹, διάφορων Μ.Κ.Ο., το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (GCR), τον Συνήγορο του Πολίτη και πηγές του διαδικτύου, ο αριθμός των κέντρων κράτησης αιτούντων άσυλο και μεταναστών προς απέλαση που βρίσκονται διασκορπισμένα στην Ελλάδα, είναι περίπου 80.¹⁰² Στον κατάλογο αυτό περιλαμβάνονται κυρίως κέντρα κράτησης που εντάσσονται σε κρατητήρια Αστυνομικών τμημάτων, Λιμενικά κρατητήρια, συνοριακά φυλάκια, ξενοδοχεία, διάφορους χώρους κράτησης. Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες (UNHCR), λειτουργούν 12 κέντρα υποδοχής υπό τη διοίκηση Μ.Κ.Ο. με μερική ή ολική κρατική επιχορήγηση, για αιτούντες άσυλο και ασυνόδευτα παιδιά. Τα κέντρα κράτησης καθώς και τα κέντρα υποδοχής βρίσκονται διάσπαρτα στην Ελλάδα, με τον κύριο όγκο τους να συγκεντρώνεται στη κεντρική και βόρεια Ελλάδα καθώς και στα νησιά του Αιγαίου.¹⁰³

⁹⁹ Απόσπασμα από την οικεία εισήγηση στο Συνέδριο του Παντείου Πανεπιστημίου, από τις ειδικούς επιστήμονες στο Συνήγορο του Πολίτη, Δήμητρα Μυτιληναίου – Μαρία Βουτσίνου.

¹⁰⁰ ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ, (Οκτ.- Δεκ. 2009), Η. Πετράκου, «Νέες Τοπογραφίες των συνόρων: Πολιτικές Ασύλου στην Ε.Ε. και Κέντρα Κράτησης», τεύχος 107, σελ 42.

¹⁰¹ Atlas de migrants en Europe, Paris 2009, www.migreurop.org

¹⁰² Αναλυτικά, δες «Πρωτοβουλία Προσφύγων Μεταναστών / τριών & Αλληλέγγυων», στο ιστόλογο: <http://filoxenoi.wordpress.com/>

¹⁰³ Αναφορικά με την υποδοχή και τις συνθήκες κράτησης των αιτούντων άσυλο στη χώρα μας, δες: « Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights », COUNCIL OF EUROPE, Strasbourg, 10 March 2010.

Το 2007, έκθεση της διεθνούς Μ.Κ.Ο. PRO ASYL, που ετέθη υπ' όψιν του Συνηγόρου του Πολίτη, καταγράφει και κωδικοποιεί μεγάλο αριθμό καταγγελλομένων περιστατικών σοβαρής παραβίασης δικαιωμάτων του ανθρώπου σε βάρος αλλοδαπών που αποπειρώνται να εισέλθουν λάθρα στη χώρα, ιδίως μέσω των θαλασσιών συνόρων, συχνά προκειμένου να ζητήσουν πολιτικό άσυλο. *«Καταγγελίες, ισχυρισμοί και αφηγήσεις φερομένων ως παθόντων και κοινωνικών φορέων στήριξης σχετικά με ενέργειες αποτροπής που απέληξαν σε θανάτους από πνιγμό, με πολυάριθμες άτυπες επαναπροωθήσεις χωρίς καταγραφή ονομάτων ή χωρίς προσπάθεια εντοπισμού όσων η επιστροφή εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους για ζωτικά δικαιώματά τους, ακόμη δε και περιπτώσεις βασανισμού, εμπλέκουν, εφ' όσον ευσταθούν, με ιδιαίτερα ανησυχητικό τρόπο στελέχη του Λιμενικού Σώματος, κατά κύριο λόγο, και, δευτερευόντως, στελέχη της ΕΛ.ΑΣ.»*

Οι συνεχιζόμενες καταγγελίες προσώπων και οργανώσεων, αλλά και η ύπαρξη σοβαρών ενδείξεων για την αλήθεια των ισχυρισμών των αναφερομένων σε ορισμένες από τις υποθέσεις σχετικού περιεχομένου που έχει χειριστεί ο Συνήγορος του Πολίτη, προκαλεί έντονο προβληματισμό *ως προς την επαρκή προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των παράνομα εισερχομένων αλλοδαπών, κατά τη διαδικασία της αποτροπής της παράνομης εισόδου τους στη μεθόριο της χώρας, ιδίως την θαλάσσια.* Έντονος προβληματισμός που δεν είναι μόνο εγχώριος, αλλά και ευρωπαϊκός και δεν αφορά αποκλειστικά και μόνο τις ελληνικές αρχές συνοριακού ελέγχου, αλλά και άλλες χώρες της Ε.Ε. με θαλάσσια σύνορα με χώρες προέλευσης ή διόδου παράνομα εισερχομένων αλλοδαπών.¹⁰⁴

Το δικαίωμα στο άσυλο έχει ευτελιστεί στην Ελλάδα (όπως και στην Τουρκία), καθώς η αναγνώρισή του αγγίζει μηδενικές τιμές. Συνήθως παραγνωρίζεται το γεγονός ότι όσοι δικαιούνται άσυλο διασχίζουν αναγκαστικά παράτυπα τα σύνορα των κρατών, όχι όμως παράνομα, εφόσον αποδοθεί το άσυλο. Έτσι η χορήγηση ασύλου έχει υπαχθεί σε πολιτικές ξένες προς τον σκοπό του δικαίου. Πρακτικές απρόκλητης βίας (από την Αστυνομία και το Λιμενικό) και η κράτηση των αιτούντων (και μη αιτούντων) άσυλο σε εξευτελιστικές συνθήκες προσβάλλουν κάθε αίσθημα δικαίου. Ήδη η κράτηση σε άθλιες συνθήκες ενός τεράστιου αριθμού υποψηφίων για

¹⁰⁴ Επιστολή του Συνηγόρου του Πολίτη προς Υπουργό Εμπορικής Ναυτιλίας, Αιγαίου & Νησιωτικής Πολιτικής, Νοέμβρης, 2007, διαθέσιμο : www.synigoros.gr

απέλαση έχει κριθεί ως παράνομη στέρηση της ελευθερίας από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (υπόθεση Tabesh).¹⁰⁵

Η Ανεξάρτητη αρχή του ΣτΠ έχει διενεργήσει αυτοψίες¹⁰⁶, προκειμένου να ελέγξει τις συνθήκες κράτησης των παράνομα εισερχομένων μεταναστών στη χώρα και την πρόσβαση των ενδιαφερομένων στη διαδικασία ασύλου. Ενδεικτικά, ακολουθεί συνοπτική περιγραφή από δύο αυτοψίες που διενήργησε η ανεξάρτητη Αρχή του ΣτΠ, στις περιοχές Έβρου και Σάμου κατά το έτος 2007.

Εκκινώντας από το νομό του Έβρου¹⁰⁷ προκύπτει ότι στην περιοχή Φυλάκιο της Ορεστιάδας λειτουργεί από το 2007 το νέο Κέντρο Κράτησης Αλλοδαπών, το οποίο καλύπτει τις ανάγκες της ευρύτερης περιοχής Θράκης και Ανατολικής Μακεδονίας. Εξακολουθούν όμως να κρατούνται αλλοδαποί, οι οποίοι συλλαμβάνονται για παράνομη είσοδο στη χώρα στα κρατητήρια των κατά τόπον αρμόδιων τμημάτων Συνοριακής Φύλαξης, μέχρι να αφεθούν ελεύθεροι είτε να μεταχθούν στο νέο Κέντρο Κράτησης. Το νέο κέντρο στεγάζεται σε πλήρως ανακαινισμένο κτίριο, στο οποίο υπάρχουν επτά (7) θάλαμοι χωρητικότητας 48-72 ατόμων έκαστος (με εσωτερικές τουαλέτες και ντους, τραπεζαρία, ιατρείο, αναρρωτήριο, επισκεπτήριο γραφεία προσωπικού και προαύλιος χώρος). Το πρόβλημα κυρίως εντοπίζεται στο ότι οι εκεί ευρισκόμενοι αλλοδαποί, που εκκρεμεί σε βάρος τους διοικητική απέλαση, είναι έγκλειστοι στους θαλάμους τους με μόνη εξαίρεση τον προαυλισμό τους για τριάντα (30) λεπτά δύο φορές την ημέρα. Οι αλλοδαποί αυτοί δεν πρέπει να εξομοιώνονται από άποψη μεταχείρισης με τους ποινικούς κρατούμενους και να μην εξομοιώνεται η διοικητική κράτηση τους με σωφρονιστικό εγκλεισμό.

Επιπλέον διαπιστώθηκε ότι υπάρχει σοβαρό έλλειμμα ενημέρωσης για όσους ενδιαφέρονται να αναγνωριστούν ως πολιτικοί πρόσφυγες στη διαδικασία ασύλου καθώς και ότι αντιμετωπίζονται από τις αστυνομικές αρχές ως οικονομικοί μετανάστες χωρίς να αξιολογούνται επαρκώς οι λόγοι που τους ανάγκασαν να εγκαταλείψουν τις χώρες προέλευσής τους. Επιπλέον παρατηρήθηκε ανεπάρκεια μεταφραστών.

¹⁰⁵ Κώστας Τσιτσελίκης (2010) « Μετέωροι μεταξύ ασύλου και απέλασης », εφημερίδα *Ta Nea*, 30 Ιανουαρίου.

¹⁰⁶ Αναλυτικά οι αυτοψίες σε κέντρα κράτησης προσφύγων που διενήργησε ο ΣτΠ (για το 2007) : http://www.synigoros.gr/allodapoi/pol_asilo.htm

¹⁰⁷ Έκθεση Αυτοψίας- Έβρος , ΣτΠ, 2007, διαθέσιμο: http://www.synigoros.gr/allodapoi/pol_ypodoxi.htm

Από την Έκθεση Αυτοψίας του ΣτΠ108 στο νησί της Σάμου διαπιστώνονται τα εξής: Το Κέντρο Κράτησης στεγάζεται σε τμήμα ενός πρώην καπνεργοστασίου, ενώ την ημέρα της επίσκεψης στεγάζονταν 239 άτομα. Συνοπτικά, επισημαίνονται, η παλαιότητα του κτιρίου, ο συνεχής εγκλεισμός των κρατουμένων λόγω μη δυνατότητας προαυλισμού, οι άθλιες συνθήκες υγιεινής, η μη ύπαρξη ξεχωριστών χώρων (θαλάμων), διαμονής γυναικών και παιδιών, η πιθανότητα κινδύνου για τη δημόσια υγεία και τη μετάδοση λοιμωδών νοσημάτων και η μη ύπαρξη κανονισμού λειτουργίας.

Στα θετικά καταγράφονται: η ύπαρξη κοινωνικής λειτουργού και ιατρού καθώς και νομική στήριξη (μέσω του προγράμματος Equal), η δυνατότητα πρόσβασης Μ.Κ.Ο. για παροχή ρουχισμού και παράδοση μαθημάτων, παροχή από τη Νομαρχία σίτισης και ειδών πρώτης ανάγκης με την άφιξή τους. Τέλος έχει ξεκινήσει η κατασκευή του νέου Κέντρου Προσωρινής Διαμονής, λίγο έξω από την πόλη της Σάμου.

ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2007

Εισαγωγή.

Τα στοιχεία που περιλαμβάνει η Ετήσια Έκθεση του 2007, παρουσιάζουν επαυξημένο ενδιαφέρον, καθώς ενσωματώνει *Ειδική Έκθεση* για τα θέματα προσφύγων, αξιοποιώντας τα αποτελέσματα που προέκυψαν από τη διερεύνηση μεγάλου αριθμού υποθέσεων παρελθόντων ετών. Η Ειδική Έκθεση, απεστάλη στο πρώην Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (Γενική Γραμματεία Δημόσιας Τάξης στο ΥΠΙΕΣΔΔΑ) και πρόκειται να παρουσιαστεί σε ξεχωριστή ενότητα.

*Οι υποθέσεις που διερευνήθηκαν αφορούν στα εξής θέματα: την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου, την εξέταση των αιτημάτων ασύλου, την κράτηση και την απέλαση των αιτούντων, τις συνθήκες που επικρατούν στα κέντρα υποδοχής των αλλοδαπών και τα κοινωνικά δικαιώματα των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο.*¹⁰⁹

Επίσης, κατά τον Μάιο και τον Ιούνιο- στο πλαίσιο παρακολούθησης της διαδικασίας ασύλου και των ενεργειών των αρμόδιων διευθύνσεων αλλοδαπών - κλιμάκια του Συνηγόρου του Πολίτη πραγματοποίησαν αυτοψίες και επισκέψεις στον Έβρο (στις

¹⁰⁸ Έκθεση Αυτοψίας - Σάμο, ΣτΠ 2007, διαθέσιμο:

http://www.synigoros.gr/allodapoi/pol_ypodoxi.htm

¹⁰⁹ Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, Εθνικό Τυπογραφείο, 2007, σελ 64-66. Διαθέσιμο: www.synigoros.gr

Αστυνομικές Διευθύνσεις Αλεξανδρούπολης και Ορεστιάδος, στα Τμήματα Συνοριακής Φύλαξης Φερών και Σουφλίου και στο Κέντρο Κράτησης Αλλοδαπών στο Φυλάκιο Ορεστιάδος), τη Σάμο τη Λέσβο καθώς και στην Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών Αθηνών. Τα συμπεράσματα από τις επισκέψεις αυτές, τα οποία αφορούν κυρίως στις διαφορετικές πρακτικές που ακολουθούνται κατά τόπους σε θέματα ασύλου, καθώς και οι προτάσεις της Αρχής αναλύονται διεξοδικά στην προαναφερθείσα Ειδική Έκθεση για τα θέματα των προσφύγων. Για όλα τα σχετικά θέματα, ο ΣτΠ απηύθυνε σχετικό έγγραφο στην Διεύθυνση Αλλοδαπών του Υπουργείου Εσωτερικών και στον αρμόδιο υφυπουργό.

1.1 Πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου

Οι αναφορές που δέχτηκε η Αρχή σχετίζονται με την καθυστέρηση παραλαβής των αιτημάτων από τις δημόσιες αρχές, καθώς και την επαναπροώθηση που πραγματοποιείται 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 δε προσκαλείται ώστε να υποβάλει αυτοπροσώπως το αίτημά του, στην περίπτωση κατά την οποία έχει υποβληθεί μέσω δικαστικού επιμελητή. Τέλος διερευνήθηκαν υποθέσεις σχετικά με αστυνομικούς που βιαιοπράγησαν εις βάρος αιτούντος άσυλο αλλοδαπών κατά την υποβολή της σχετικής αίτησης (υποθέσεις 9702/006, 18066/2006, 4454/2007, 6093/2007, 10280/2007).¹¹⁰

Σε άλλες περιπτώσεις, ο ΣτΠ διαμεσολάβησε εκ νέου, προκειμένου να ανακληθούν οι σχετικές αποφάσεις διακοπής (της εξέτασης ενός αιτήματος κατ' εφαρμογήν του Κανονισμού «Δουβλίνο 2») και να εξεταστούν οι αιτήσεις κατ' ουσίαν (3993/2007, 10730/2007.) Αναφορικά με υποθέσεις των αιτούντων άσυλο, οι οποίοι παραιτήθηκαν από τη διαδικασία ασύλου, προκειμένου να υπαχθούν σε μεταβατικές διατάξεις του Ν 3386/2005, διαμεσολάβησε ώστε να επανέλθουν στο προγενέστερο καθεστώς του αιτούντος άσυλο. Με την επιτυχή διαμεσολάβηση της Αρχής, επετεύχθη η χορήγηση άδειας παραμονής για εξαιρετικούς λόγους (σε σύζυγο ημεδαπής και πατέρα τριών τέκνων που είχε παραιτηθεί από αίτημα ασύλου, θεωρώντας ότι λόγω των ισχυρών δεσμών του με τη χώρα είχε διασφαλιστεί η παραμονή του σε αυτή- υπόθεση 6715/2006)¹¹¹. Επιπλέον, -έπειτα από τη διαμεσολάβηση, μεταξύ άλλων, και του ΣτΠ-

¹¹⁰ στο ίδιο.

¹¹¹ Βλ. Σύνοψη Διαμεσολάβησης, « Χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους δυνάμει του άρθρου 44 παρ 2 του 3386/2005 σε αλλοδαπό, Τουρκικής υπηκοότητας, Κουρδικής καταγωγής, σύζυγο Ελληνίδας, πατέρα τριών ημεδαπών τέκνων, παραιτηθέντα από αίτημα ασύλου», διαθέσιμο: http://www.synigoros.gr/reports/synopsi_diamesolavisis_4_1.pdf

επιτράπηκε σε αλλοδαπούς επιβάτες πλοίου με σημαία τρίτης χώρας και ακολούθως να υποβάλουν αίτημα ασύλου (υπόθεση 4068/2007). Τέλος, η Αρχή θεωρεί ότι η έκδοση από τη γενική γραμματεία Δημόσιας Τάξης (πρώην Υπ. Δημόσιας Τάξης) ενημερωτικού φυλλαδίου σε έξι γλώσσες σχετικά με τη διαδικασία ασύλου θα συμβάλει στην ενημέρωση των αιτούντων άσυλο στη χώρα μας, αλλά και εν γένει των ενδιαφερόμενων αλλοδαπών.

Αναφορικά με τη διαδικασία εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, επί μέρους ζητήματα τα οποία έχουν απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη αποτελούν : το γεγονός ότι δεν επιλέγεται η ενδεδειγμένη (ταχύρρυθμη ή κανονική) διαδικασία εξέτασης του αιτήματος ασύλου κατά την εξέταση των αιτημάτων – τα οποία στην πλειονότητα τους υποβάλλονται στο Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αθηνών – με συνέπεια την εκπρόθεσμη άσκηση προσφυγής, λόγω ελλιπούς ενημέρωσης (το χρονικό περιθώριο στην ταχύρρυθμη διαδικασία είναι δέκα ημέρες), ο ανεπαρκής αριθμός των διερμηνέων, ο τρόπος διεξαγωγής των συνεντεύξεων, η συνήθως γενικόλογη και τυποποιημένη αιτιολογία των αποφάσεων και η καθυστέρηση στην εξέταση των αιτημάτων σε πρώτο και κυρίως δεύτερο βαθμό (υποθέσεις 8722/006, 12650/2006, 5733/2007, 16335/2007).

1.2 Κράτηση και απέλαση αλλοδαπών .

Στο πεδίο της κράτησης και της απέλασης αλλοδαπών των αιτούντων, παρά τις παρατηρήσεις και τις προτάσεις της Αρχής, διαπιστώνεται ότι εξακολουθούν να αποτελούν γενικευμένα φαινόμενα η έκδοση απόφασης απέλασης πριν από την υποβολή αιτήματος ασύλου, η παράταση της προσωρινής κράτησης και μετά την υποβολή αυτού- έως την εξέταση του αιτήματος σε πρώτο βαθμό- και η εξάντληση του τριμήνου της κράτησης ακόμα και σε περιπτώσεις ανέφικτων απελάσεων, κυρίως στις παραμεθόριες περιοχές (υποθέσεις 15195/2006, 6093/2007).¹¹²

¹¹² Βλ. έγγραφο του ΣτΠ προς το Αρχηγείο της Ελληνικής Αστυνομίας – Διεύθυνση Αλλοδαπών σχετικά με το θέμα κράτησης υπηκόου Τουρκίας Αρμενικής καταγωγής και υπηκόου Τουρκίας Κουρδικής καταγωγής στο αστυνομικό κρατητήριο του Α.Τ Σάμου (ημ/νία εγγράφου 16/11/2007), στην ιστοσελίδα της Αρχής, www.synigoros.gr

Επίσης, ο ΣτΠ με έγγραφό του (την 06/02/2007) προς τον Υπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, υπογραμμίζει την αναγκαιότητα υπαγωγής όλων των ανήλικων αλλοδαπών στην προστασία από το μέτρο απέλασης και τη χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς ή ανθρωπιστικούς λόγους για τους ασυνόδευτους ανήλικους αλλοδαπούς. Όπως αναφέρει, « Ο αστυνομικός έλεγχος των ανήλικων πρέπει πρωτίστως να στοχεύει στην προστασία των δικαιωμάτων τους , εφόσον οι ανήλικοι αποτελούν πιθανά θύματα διακίνησης, εκμετάλλευσης , παραμέλησης και δευτερευόντως στον έλεγχο της νομιμότητας διαμονής στη χώρα των ιδίων και των γονιών τους.

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).

1.3 Δικαιώματα και κοινωνική στήριξη πολιτικών προσφύγων.

Ο Συνήγορος του πολίτη διερεύνησε υποθέσεις με αντικείμενο τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν ορισμένοι πολιτικοί πρόσφυγες ή αιτούντες άσυλο αλλοδαποί οι οποίοι επιθυμούν να συνάψουν γάμο με Έλληνες ή αλλοδαπούς. Τα προβλήματα αυτά οφείλονται είτε στην άρνηση ορισμένων δήμων να τους χορηγήσουν άδεια γάμου, καθώς αμφισβητούν τη νομιμότητα της παραμονής τους, είτε στην αδυναμία των προσφύγων να προσκομίσουν το λεγόμενο πιστοποιητικό αγαμίας (για το οποίο έχει τονιστεί ότι αυτό δεν είναι δυνατόν να το προσκομίσουν πρόσωπα που έχουν, κατά τεκμήριο, διαρρήξει τις σχέσεις τους με το κράτος της ιθαγένειά τους, ενώ προτείνεται η υποβολή υπεύθυνης δήλωσης σχετικά με την μη ύπαρξη κωλυμάτων γάμου, λύση την οποία είχε επιλέξει η πολιτεία ήδη από το 1981 για τους ομογενείς που είχαν εκδιωχθεί ή διαφύγει από τις χώρες της ιθαγένειά τους.), (υποθέσεις 3875/2004, 18331/2004).

Επίσης, η Αρχή δέχθηκε αναφορά σχετικά με το ζήτημα της απαλλαγής αναγνωρισμένων προσφύγων από το φόρο μεταβίβασης ακινήτου για αγορά πρώτης κατοικίας.¹¹³ Οι αρμόδιες Δ.Ο.Υ. απέρριψαν το αίτημα και παρά το γεγονός ότι απεστάλη έγγραφο που επικαλούνταν τόσο τις διατάξεις της Σύμβασης της Γενεύης

Σήμερα παρατηρείται το τραγικό παράδοξο να απελαύνονται ανήλικοι, που διαμένουν στη χώρα με την οικογένειά τους επειδή δεν θέλουν να αποκαλύψουν στις αστυνομικές αρχές τους γονείς τους, οι οποίοι στερούνται νόμιμη άδεια παραμονής, με αποτέλεσμα τον πραγματικό αποχωρισμό τους από την οικογένειά τους και την αποστολή τους σε μια χώρα, με την οποία ενδεχομένως να μην έχουν πλέον, ή και ουδέποτε να είχαν, ισχυρούς δεσμούς», διαθέσιμο:

http://www.synigoros.gr/docs/apelaseis_6_2.pdf.

¹¹³ Σε σχετικό πόρισμα του ΣτΠ που διαβιβάστηκε στον Υπουργό Οικονομικών, επισημαίνεται, εκτός των άλλων, ότι, αν γινόταν δεκτή η θέση του υπουργείου, η εφαρμογή του μέτρου της απαλλαγής από το φόρο μεταβίβασης για αγορά πρώτης κατοικίας – εκτός από την κατηγορία των ελλήνων πολιτών – και στην κατηγορία των ελλήνων το γένος αλλοδαπών (ομογενών), θα αντέβαινε στις ρυθμίσεις του Ν. 3304/2005 για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την προώθηση της ίσης μεταχείρισης ... δηλαδή σε ελληνικής καταγωγής μη έλληνες πολίτες η ρύθμιση αυτή εισάγει ανεπίτρεπτη διάκριση, όχι λόγω ιθαγένειας αλλά λόγω εθνικής καταγωγής (υποθέσεις 11575/2004, 8976/2005). Βλ. Ετήσια Έκθεση του ΣτΠ, 2007, σελ 210.

όσο και την ελληνική νομολογία, η αρμόδια Δ/ση Φορολογίας Κεφαλαίου ενέμεινε στην απόφασή της (υπόθεση 8976/2005) .

ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΙΔΙΚΗΣ ΈΚΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΣΤΠ.

*«Η προστασία των προσώπων που ζητούν πολιτικό άσυλο στην Ελλάδα:
Προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής.»¹¹⁴*

Εισαγωγή

Στόχος της έκθεσης αυτής είναι η ανάδειξη των σοβαρών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι αλλοδαποί, οι οποίοι επιδιώκουν να τους χορηγηθεί πολιτικό άσυλο στη χώρα μας. Η ενασχόληση του ΣτΠ με την ενίσχυση της προστασίας των ατόμων που ζητούν άσυλο, συμπίπτει με την επικείμενη αναμόρφωση της εθνικής νομοθεσίας. Κατ' επέκταση, επιδιώκεται η ενσωμάτωση των οδηγιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες αφορούν τις συνθήκες υποδοχής (9/2003 ΕΚ), την οικογενειακή επανένωση (86/2003 ΕΚ), την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα (83/2004 ΕΚ) και τη διαδικασία ασύλου (85/2005).

Από την αρχή της λειτουργίας του, έχει δεχτεί σημαντικό αριθμό αναφορών και παραπόνων που σχετίζονται με το ζήτημα ασύλου. Συχνά οι σχετικές αναφορές αυτές υποβάλλονται με τη μεσολάβηση Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, όπως είναι το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, το Ιατρικό κέντρο Αποκατάστασης θυμάτων Βασανιστηρίων, το Οικουμενικό Πρόγραμμα Προσφύγων της Εκκλησίας της Ελλάδος, η Διεθνής Αμνηστία, το Δίκτυο Κοινωνικής Υποστήριξης Μεταναστών και Προσφύγων κλπ. Σε σχέση με το εν λόγω ζήτημα, ο Στπ έχει κατ' επανάληψη προβεί εγγράφως σε γενικότερα διαβήματα προς το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης (η δραστηριότητα αυτή αποτυπώνεται στην οικεία ιστοσελίδα της Αρχής, <http://www.synigoros.gr/allodapoi>).

Η ευνοϊκή απήχηση των ενεργειών αυτών, σε ανώτερα κλιμάκια της ΕΛ. ΑΣ., δεν φαίνεται να έχει επιφέρει ουσιαστικές βελτιώσεις στη συνολική αντιμετώπιση του ζητήματος. Παράλληλα, η επικέντρωση στην εξεύρεση λύσεων σε επιλεκτικούς τομείς, όπως την περιοχή των Αθηνών και τους μαζικά προσερχόμενους στην Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής, φαίνεται να τοποθετεί στο περιθώριο του ενδιαφέροντος άλλα επίμαχα ζητήματα που λαμβάνουν χώρα στις παραμεθόριες

¹¹⁴ Βλ. πλήρες κείμενο της Ειδικής Έκθεσης του ΣτΠ, 2007 : http://www.synigoros.gr/allodapoi/pol_paremiv.htm

περιοχές. Για το λόγο αυτό ο ΣτΠ έχει παρέμβει με εκθέσεις αυτοψίας σε διάφορους χώρους κράτησης, ενώ παράλληλα προγραμματίζεται η ανάπτυξη δικτύου επικοινωνίας με τους φορείς εκείνους της κοινωνίας των πολιτών που εδρεύουν και δραστηριοποιούνται σε παραμεθόριες περιοχές.

Οι εστίες έντασης και διαφωνίας μεταφέρονται πλέον στις *οργανωτικές και λειτουργικές αδυναμίες και ελλείψεις της εθνικής διοίκησης, οι οποίες ωστόσο φαίνονται να υποκρύπτουν ή συνδυάζονται μερικές φορές με απροθυμία τήρησης – λιγότερο ή περισσότερο – των υποχρεώσεων, που επιβάλλει το υφιστάμενο πλαίσιο.*

A. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΕΡΜΗΝΕΙΑΣ

1. Απέλαση και κράτηση αιτούντων άσυλο.

Το πρόβλημα.

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, απαγορεύεται η απέλαση ή επαναπροώθηση των προσφύγων σε χώρες όπου απειλείται η ζωή ή η ελευθερία τους, εκτός από τις περιπτώσεις που ο απομακρυνόμενος αποτελεί ιδιαίτερα σοβαρό κίνδυνο για την ασφάλεια της χώρας υποδοχής.

Η Αρχή εκφράζει τον προβληματισμό της ως προς την εφαρμογή του άρθρου 44 του Ν2910/2001, η οποία επιτρέπει την απέλαση και την κράτηση χάριν αυτής, καθώς και την άρνηση της διοίκησης να εκλάβει την υποβολή του αιτήματος ασύλου ως τέτοια αντίρρηση. Ως αποτέλεσμα, *οι απελάσεις αιτιολογούνταν με την επίκληση του γεγονότος της παράνομης εισόδου του απελαυμένου στη χώρα, (αναφορά 3690/2004, περίπτωση κρατουμένων αιτούντων άσυλο στην Κάρυστο¹¹⁵), ή και με τη γενική και αόριστη επίκληση της συνδρομής λόγων δημόσιας τάξης, χωρίς περαιτέρω εξειδίκευση αυτών ή της σοβαρότητά τους. (αναφορά 19262/2004, περίπτωση ιρακινού αιτούντος άσυλο, κατόχου Δελτίου Αιτήσαντος Άσυλο Αλλοδαπού, σε βάρος του οποίου εκδόθηκε απόφαση απέλασης από την Αστυνομική Δ/ση Λάρισας).*

Ο νέος νόμος 3386/2005, δυστυχώς περιέπλεξε νομικά το ζήτημα. Όπως διαπιστώνεται παραλείπει κάποια ειδική ρύθμιση που θα ελάμβανε υπ' όψιν τις ειδικές προϋποθέσεις για την επιβολή περιοριστικών της ελευθερίας κίνησης μέτρων σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο, ενώ σύμφωνα με το Π.Δ. 61/1999 άρθ. 1, η απέλαση δεν μπορεί να εκτελεστεί μέχρι την οριστική κρίση επί του αιτήματός του. *Η δε κράτηση του δεν επαρκεί ως νομιμοποιητικός λόγος, πολύ δε περισσότερο όταν στη*

¹¹⁵ Το μέτρο της κράτησης επιβλήθηκε λόγω του ότι οι υπό απέλαση αλλοδαποί ήταν ύποπτοι φυγής, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 44, παρ.3 του ίδιου νόμου.

πλειοψηφία των περιπτώσεων η εξέταση του αιτήματος, σε α' και β' βαθμό, ενδέχεται να διαρκέσει έως και δύο ή τρία χρόνια.

Στο πλαίσιο ανταλλαγής αλληλογραφίας σχετικά με την υπόθεση «Καρύστου», η διοίκηση εξέφρασε ότι οι διατάξεις περί απέλασης και κράτησης (του Ν.2910/2001) έχουν εν προκειμένω ήδη τεθεί σε εφαρμογή πριν από την υποβολή του αιτήματος. Ωστόσο, αναφορικά με τον Ιρακινό υπήκοο (ο οποίος ήταν ήδη κάτοχος Δελτίου Αιτήσαντος Άσυλο) το μέτρο της απέλασης και κράτησης επιβλήθηκε για λόγους δημόσιας τάξης, σε πρόσωπο δηλαδή που εξαιρείται ρητά από την εφαρμογή του Ν 2910/2001. Η αιτιολόγηση για τη γενικευμένη εφαρμογή του μέτρου από παρανόμως διαμένοντες αλλοδαπούς, οι οποίοι καταχρηστικά ωφελούνται, δε δικαιολογεί την αδιάκριτη εφαρμογή του μέτρου της απέλασης και ιδίως της κράτησης. Η δε κράτηση των αλλοδαπών που εκκρεμεί σε βάρος της απέλασης, η οποία δε μπορεί άμεσα να εκτελεστεί, φαίνεται να αποτελεί γενικευμένη μέθοδο και σε άλλες περιπτώσεις αλλοδαπών (μη αιτούντων άσυλο).

Η θέση του ΣτΠ.

Το Π.Δ. 61/1999 το οποίο εξειδικεύει κατ' αρχήν τις αφηρημένες απαιτήσεις της σύμβασης της Γενεύης, δεν περιλαμβάνει σαφείς ρυθμίσεις σχετικά με το ενδεχόμενο απέλασης υπό το καθεστώς αυτό ειδικής προστασίας προσώπων, ούτε εξειδικεύει τις προϋποθέσεις θεμιτής κράτησης των αιτούντων άσυλο.

Λαμβανομένων υπ' όψιν των παραμέτρων, τόσο της ανάγκης αποτελεσματικής εγγύησης της δημόσιας τάξης, όσο και την υπέρμετρη επιβάρυνση των διαδικασιών διεκπεραίωσης των αιτημάτων ασύλου, η Αρχή επισημαίνει τα εξής:

- Το μέτρο της απέλασης είναι θεμιτό για μόνες εκείνες τις εκτιμήσεις δημόσιας τάξης και ασφάλειας που διαθέτουν την ιδιαιτερότητα και σοβαρότητα που απαιτεί το ειδικό καθεστώς προστασίας των προσφύγων.
- Η πρακτική της απέλασης και κράτησης, όταν είναι γνωστό εκ των προτέρων ότι η άμεση εκτέλεσή της θα είναι ανέφικτη, συνιστά απαράδεκτη περιστολή των εγγυήσεων της προσωπικής ελευθερίας των αιτούντων άσυλο.
- Ανεξάρτητα από τη χρονική υποβολή του, το αίτημα ασύλου εξαιρεί αυτομάτως τον αιτούντα από τις διαδικασίες που προβλέπει η νομοθεσία περί μετανάστευσης.

Στις προτάσεις του ΣτΠ περιλαμβάνεται η ειδική πρόνοια σχετικά με την απέλαση και την κράτηση των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων. Οι διατάξεις θα πρέπει να προβλέπουν ρητά τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία λήψης απόφασης για την επιβολή τους. Επιπρόσθετα οι δεσμεύσεις της χώρας για έκδοση προσώπου σε Τρίτη χώρα ή σε διεθνή δικαστήρια, θα πρέπει επίσης να συνεκτιμώνται μετά από την κρίση επί της ουσίας του αιτήματος.

Τέλος, η κράτηση του αιτούντος άσυλο καθ' όσον χρονικό διάστημα η απέλαση είναι αδύνατη, θα πρέπει, κατ' αρχήν να αποφεύγεται και να επιβάλλεται όλως εξαιρετικά, ώστε να εκλείψει η σημερινή πρακτική που έχει σιωπηρώς ανάγει την κράτηση σε κανόνα για όλους τους παρανόμως εισελθόντες στη χώρα αλλοδαπούς, αιτούντες άσυλο ή μη, ακόμα και μέχρι την εξάντληση του ανώτατου χρονικού ορίου που προβλέπει ο νόμος, δηλαδή του τριμήνου.

2. Κοινοποίηση διοικητικών αποφάσεων σχετικά με το άσυλο.

Το πρόβλημα.

Η Αρχή δέχτηκε σημαντικό αριθμό παραπόνων και καταγγελιών σχετικά με πλημμέλειες της διαδικασίας κοινοποίησης απορριπτικών αποφάσεων του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης επί αιτημάτων ασύλου. Το εν λόγω ζήτημα εγείρει προβληματισμούς, καθώς από τη διαδικασία αυτή εξαρτάται η υποβολή εμπρόθεσμων ή μη προσφυγών κατά των απορριπτικών αποφάσεων και κατά συνέπεια το δικαίωμα δικαστικής προστασίας των θιγομένων.

α. Οι κατά περίπτωση αρμόδιες αρχές, όσον αφορά την επίδοση των απορριπτικών αποφάσεων (επίδοση διοικητικού εγγράφου και κοινοποίηση διοικητικής πράξης), εφαρμόζουν κατά σύστημα τις περί επιδόσεων διατάξεις του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, στο πλαίσιο δηλαδή της ποινικής διαδικασίας (όπως κλητεύσεις, κλπ). Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, *ελλείπει ειδικών διατάξεων, σε ζητήματα επίδοσης διοικητικών εγγράφων, εφαρμόζονται αναλογικά ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας και ο Κώδικας πολιτικής Δικονομίας. Ωστόσο καμία αιτιολογία δεν έχει προσφέρει η ΕΛ. ΑΣ. Για την ιδιότητα πρακτική της.*

β. Ακόμη και στην περίπτωση της αποδοχής της αναλογικής εφαρμογής του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας, παρατηρείται συχνά το φαινόμενο να κρίνεται το πρόσωπο, ως προς το οποίο επιδίδεται η απορριπτική απόφαση, ως «αγνώστου

διαμονής»¹¹⁶, χωρίς επαρκή αιτιολόγηση. Με τον τρόπο αυτό, παρακάμπτονται εναλλακτικές διαδικασίες (όπως η θυροκόλληση) και κατά συνέπεια διαπιστώνεται η *τάση υπερβάλλουσας συνοπτικότητας των διαδικασιών επίδοσης στην πράξη*. Λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι ο αιτών άσυλο διαθέτει προθεσμία 30 ημερών κατά την οποία μπορεί να προσβάλλει την απόφαση, γίνεται κατανοητό *ότι η προθεσμία αυτή παρέρχεται συνήθως άπρακτη*.

γ. Σύμφωνα με την υποχρέωση που απορρέει από τη Σύμβαση της Γενεύης για αυξημένη προστασία των αιτούντων άσυλο, θεσπίζεται η υποχρέωση για ενημέρωση του θιγόμενου με προφορική ανακοίνωση (άρθρο 2, παρ. 3 του Π.Δ. 61/99) και δη σε γλώσσα κατανοητή από αυτόν. Η εμπειρία αποδεικνύει ότι δε λαμβάνεται η σχετική μέριμνα ως οφείλεται.

δ. Τέλος, συχνά παρατηρείται το φαινόμενο άρνησης παραλαβής των προσφυγών, από τις αστυνομικές αρχές, ως, εκπρόθεσμες. Σε αντίθεση με τη συνήθη αυτή πρακτική, ο Κώδικας Διοικητικής Δικονομίας επιβάλλει την υποχρέωση παραλαβής της αίτησης, ακόμα και εκπρόθεσμης. Ακόμη όμως και στις περιπτώσεις που παραλαμβάνονται, δεν εξετάζονται από την αρμόδια υπηρεσία (*τυχόν βασιμότητα αυτών των λόγων θα καθιστούσε τις προσφυγές εμπρόθεσμες και θα επέβαλλε την εξέτασή τους επί της ουσίας*).

Η θέση της διοίκησης.

Όπως διαπιστώνεται μέσα από απαντητικό έγγραφο του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης προς το ΣτΠ, παρόλο που οι αρχές είναι γνώστες των πρακτικών προβλημάτων που σχετίζονται με τον τόπο διαμονής (όπως π.χ. η αλλαγή διεύθυνσης και η δήλωση της αλλαγής αυτής), δε φαίνεται να συμερίζεται τον εν λόγω προβληματισμό, καθώς δεν υπήρξε απάντηση σχετικά με τις «εκπρόθεσμες» προσφυγές. Σε σχέση δε με το αίτημα εξέτασης τους το Υπ. Δημόσιας Τάξης δε προέβη στην εξειδίκευση των ατομικών περιπτώσεων, ως όφειλε.

Η θέση του ΣτΠ

Η Αρχή συμερίζεται ότι λόγω διαφόρων παραμέτρων, η ειδική κατηγορία προσώπων, εκδηλώνει έντονη κινητικότητα, γεγονός που καθιστά τη διοικητική διαδικασία για την κοινοποίηση σε αυτούς των διοικητικών αποφάσεων, *πράγματι*

¹¹⁶ Στην περίπτωση της επίδοσης προς τον αιτούντα «ως αγνώστου διαμονής», η απόφαση κοινοποιείται μόνον στο δημοτικό κατάστημα.

δύσκολο έργο για τις αστυνομικές αρχές. Ωστόσο το υπαρκτό αυτό πρόβλημα δεν επιτρέπεται να συνεπάγεται την χαλάρωση εκ μέρους των αστυνομικών αρχών της τυπικότητας που θα πρέπει να περιβάλλει την εφαρμογή της κατά τον νόμο προβλεπόμενης διαδικασίας κοινοποίησης των απορριπτικών αποφάσεων. Σημειώνεται ενδεικτικά ότι η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη σε δύο ατομικές περιπτώσεις, σε συνέχεια σχετικών αναφορών, οδήγησε το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης στην επανεξέταση και των δύο φακέλων, στη διαπίστωση παρατυπιών κατά τη διαδικασία κοινοποίησης και καταγραφής των αλλαγών διευθύνσεων και στην ανάκληση, τέλος, λόγω των παρατυπιών αυτών, των αποφάσεων διακοπής που είχαν εκδοθεί σε βάρος των αιτούντων.

Οι παραπάνω δυσκολίες θα έπρεπε να έχουν οδηγήσει σε ευελιξία των πρακτικών (όπως λ.χ. η παλαιότερη πρακτική της κοινοποίησης της απορριπτικής απόφασης κατά την προσέλευση του αιτούντος προς ανανέωση του Δελτίου του).

Τέλος επισημαίνεται η αναγκαιότητα παραλαβής και εξέτασης όλων των προσφυγών προκειμένου να διερευνάται η βασιμότητά τους.

Προτάσεις.

Εν όψει των νομοθετικών και κανονιστικών εξελίξεων ο ΣτΠ προτείνει:

- Την πρόβλεψη διατάξεων για την κοινοποίηση των διοικητικών αποφάσεων στους αιτούντες άσυλο, ιδίως των απορριπτικών.
- Την εξεύρεση αποτελεσματικού τρόπου επίδοσης των διοικητικών αυτών πράξεων
- Την παραλαβή όλων των εκπρόθεσμων προσφυγών που κατατίθενται και την εξέταση των λόγων που προβάλλονται ως προς την αιτιολόγηση του χαρακτήρα τους ως τέτοιες.
- Την εξέταση όλων των προσφυγών που τυχόν εκκρεμούν και στις οποίες οι προσφεύγοντες αμφισβητούν τη νομιμότητα των επιδόσεων.

3. Προϋποθέσεις διακοπής της εξέτασης αιτήματος ασύλου.

Το ΣτΠ απασχόλησαν επίσης τα ζητήματα που εγείρουν οι αποφάσεις διακοπής εξέτασης ενός αιτήματος ασύλου όσον αφορά δύο κατηγορίες περιπτώσεων εφαρμογής του επαχθούς αυτού μέτρου:

(Α) όταν η απόφαση λαμβάνεται σε συνέχεια μη εμφάνισης του αιτούντος σε Κέντρο Υποδοχής που του υπέδειξε η αρμόδια υπηρεσία παραλαβής και καταγραφής του αιτήματός του, και

(Β) όταν η απόφαση λαμβάνεται κατ' εφαρμογήν του Κανονισμού 343/2003/ΕΚ (πρώην σύμβαση του Δουβλίνου), αφού ο αιτών επιστρέψει στην Ελλάδα από άλλη ευρωπαϊκή χώρα.

Α. Καθορισμός υποχρεωτικού τόπου διαμονής αιτούντων άσυλο

Το πρόβλημα.

1. Η Αρχή κλήθηκε να μεσολαβήσει για περιπτώσεις κατά τις οποίες, ζητήθηκε από το Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών σε αιτούντες άσυλο, να μεταβούν σε Κέντρα Υποδοχής, στον Κοκκινοπηλό Λάρισας και στη Σπερχειάδα. Οι οδηγίες αυτές δόθηκαν στα τέλη του 2004 και κατά το α' εξάμηνο του 2005. Κατ' εφαρμογήν του Π.Δ. 61/1999 η μη εμφάνιση στους υποδεικνυόμενους τόπους, συνεπαγόταν τη διακοπή εξέτασης του αιτήματος. Κατ' επέκταση τις δυσμενείς συνέπειες υφίσταντο οι περισσότερες των περιπτώσεων (η πλειοψηφία των περιπτώσεων που ετέθησαν στο ΣτΠ, αφορούσε γυναίκες μόνες είτε άτομα με προβλήματα υγείας.) Οι περισσότεροι δε, διέμεναν έως και δύο χρόνια στην Αθήνα και ανανέωναν ανά τρίμηνο το «ραντεβού» τους για την εξέταση του αιτήματος.

2. Ο ΣτΠ εξέφρασε τον προβληματισμό του σχετικά με τον καθορισμό του τόπου διαμονής, ο οποίος σύμφωνα με τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου (Οδηγία 2003/9/ΕΚ), προβλέπει τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο. Σύμφωνα με αυτήν, « τα Κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν σχετικά με τη διαμονή του αιτούντος άσυλο, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, δημόσιας τάξης ή, όταν είναι αναγκαίο, για την ταχεία επεξεργασία και την αποτελεσματική παρακολούθηση της αίτησής του/ της» (άρθρο 7 παρ. 2). Επίσης, «η οριζόμενη περιοχή δεν θίγει την αναπαλλοτρίωτη σφαίρα της ιδιωτικής ζωής και αφήνει αρκετά περιθώρια για την εξασφάλιση της πρόσβασης σε όλα τα πλεονεκτήματα στο πλαίσιο της παρούσας Οδηγίας» (εδ. 2 παρ. 1 του ίδιου άρθρου).

Σε συνάφεια με τα παραπάνω, την Αρχή προβληματίσε ο σκοπός της παραπομπής στο Κέντρο Υποδοχής του Κοκκινοπηλού, καθώς πέραν της αμφισβητούμενης καταλληλότητας του χώρου, φαίνεται να επελέγη ώστε στην πραγματικότητα οι αιτούντες εκ των πραγμάτων να μην καταστούν σε θέση να πράξουν ως οφείλουν, με

αποτέλεσμα να καταστεί αδύνατη και η εξέταση του αιτήματός τους. Η άποψη αυτή στηρίζεται σε προφορικές καταγγελίες. Από τη μελέτη των ατομικών περιπτώσεων προέκυψαν τα εξής:

1. Οι παραπομπές σε Κέντρα Υποδοχής εκτός της Περιφέρειας, συνοδεύεται από την αιτιολόγηση ατομικά για κάθε περίπτωση σύμφωνα με την Κοινοτική Οδηγία, ενώ η πρακτική που ακολουθήθηκε περιελάμβανε ένα τυποποιημένο υπηρεσιακό σημείωμα, χωρίς αιτιολογία.

2. Η παραπομπή στο Κέντρο του Κοκκινοπηλού απέκτησε μαζικά χαρακτηριστικά κατά την περίοδο συγκεκριμένα μεταξύ Αυγούστου του 2004 και Μαΐου του 2005, μια περίοδο κατά την οποία το Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών κλήθηκε να παραλάβει πολύ μεγάλο αριθμό αιτημάτων ασύλου, πολλά εκ των οποίων ενδεχομένως θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως καταχρηστικά, με βάση τους όρους του νόμου. Έτσι παραπέμφθηκαν στο εν λόγω Κέντρο, άτομα που διαβιούσαν μόνιμα στην Αθήνα και βρέθηκαν αιφνίδια μακριά από τον τόπο διαμονής τους.

3. Εκφράζεται η αμφιβολία για την καταλληλότητα της επιλογής του Κέντρου του Κοκκινοπηλού, τουλάχιστον για τη χειμερινή περίοδο. Αξίζει εξάλλου να αναφερθεί η χιλιομετρική απόσταση από τη Λάρισα (80 χλμ), το γεγονός ότι πρόκειται για απομονωμένο σημείο, όπου επιπλέον φιλοξενούνται μόνοι άνδρες. (υπενθυμίζεται ότι στο εν λόγω Κέντρο παραπέμφθηκαν και γυναίκες μόνες ή οικογένειες με βρέφη).

Η θέση της διοίκησης

Από τις απαντήσεις του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης προς τον στο, προκύπτει η υιοθέτηση της παραπάνω πρακτικής, προκειμένου να αποθαρρυνθούν τα καταχρηστικά αιτήματα. Ωστόσο όπως διαπιστώθηκε από το ίδιο το Υπουργείο, η πρακτική αυτή επεκτάθηκε και σε υπηκόους κρατών, στα οποία επικρατούν συνθήκες που μπορεί να δικαιολογούν σοβαρούς κινδύνους δίωξης.

Η θέση του ΣτΠ

Η πρακτική των παραπομπών των θεωρούμενων ως καταχρηστικών σε κέντρα υποδοχής με την απειλή της διακοπής εξέτασης του αιτήματος, σε περίπτωση μη εμφάνισης των αιτούντων, ενέχουν οι ίδιες ένα στοιχείο καταχρηστικότητας στο μέτρο που η νόμιμη, καταρχήν, διαδικασία παραπομπής χρησιμοποιείται εν

προκειμένω με σκοπό την «αποθάρρυνση» των καταχρηστικών αιτημάτων, και όχι π.χ. την ταχεία εξέταση του ζητήματος. Εξειδικεύοντας για την περίπτωση παραπομπών του Κοκκινοπηλού, προκύπτουν τα εξής:

- Διαπιστώθηκε απόκλιση μεταξύ των οδηγιών του Αρχηγείου της ΕΛ.ΑΣ. Και των πρακτικών του Τμήματος Αλλοδαπών Αθηνών. Έτσι εξετάστηκαν αιτήματα με την ταχύρρυθμη διαδικασία που δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του νόμου (*δεν ήταν ούτε καταχρηστικά, ούτε προφανώς αβάσιμα, ούτε οι αιτούντες προέρχονταν από Τρίτη ασφαλή χώρα*)
- Πέρα από τη βασιμότητα της ταχύρρυθμης διαδικασίας στην περίπτωση του Κοκκινοπηλού υπήρξαν ενδείξεις ότι *ο επιβληθείς περιορισμός έθιγε τη σφαίρα της ιδιωτικής ζωής και ήταν τέτοιος που οδηγούσε σε αδυναμία απόλαυσης τω πλεονεκτημάτων που προβλέπει η Οδηγία 9/2003/ΕΚ.*
- Η καταχρηστικότητα ή όχι των αιτημάτων δεν εξετάζεται σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζει ο νόμος.
- *Οι όροι υπό τους οποίους διατασσόταν η παραπομπή, καθιστούσαν υπέρμετρα δυσχερή και αδύνατη τη μετάβαση των αιτούντων άσυλο στον καθορισμένο τόπο.*
- Εν συνεχεία, η μαζική και τυποποιημένη εφαρμογή της πρακτικής επ' απειλή της διακοπής εξέτασης του αιτήματος, χωρίς εξατομικευμένη αιτιολόγηση.
- Τέλος, σύμφωνα με το Συμβούλιο της Επικρατείας, *η υποχρεωτικότητα παραπομπής ενός αιτούντος άσυλο σε Κέντρο Υποδοχής, επί ποινή διακοπής της εξέτασης της αίτησής του σε περίπτωση μη εμφάνισής, δεν προκύπτει από τις κείμενες διατάξεις και κυρίως ατές περί ίδρυσης των Κέντρων.*

Προτάσεις

1. Οι οδηγίες περί παραπομπής των καταχρηστικών αιτημάτων σε Κέντρα Υποδοχής θα πρέπει και τυπικά να ανακληθούν, κατ' εφαρμογήν του διατακτικού της υπ' αριθ. 700/2006 απόφασης της Επιτροπής Αναστολών του Συμβουλίου της Επικρατείας

2.ο καθορισμός τόπου διαμονής θα πρέπει να διενεργείται με τους όρους και τις προϋποθέσεις που ορίζει το άρθρο 7 της Οδηγίας για τις συνθήκες υποδοχής.

B. Εφαρμογή του Κανονισμού 343/2003/ΕΚ (πρώην «Σύμβαση του Δουβλίνου»)

Ο ΣτΠ δέχτηκε σειρά αναφορών από αιτούντες οι οποίοι υποχρεώθηκαν από τις αρχές Κρατών μελών της Ε.Ε. να επιστρέψουν στην Ελλάδα. (κατ' εφαρμογήν του Κανονισμού 343/2003/ΕΚ). Η επεξεργασία του αιτήματος τους είχε διακοπεί, καθώς σύμφωνα με διατάξεις του Π.Δ. 61/1999 η διαδικασία διακόπτεται, όταν ο αιτών άσυλο απομακρύνεται αυθαίρετα από τον τόπο διαμονής του.

Ως αποτέλεσμα, το αίτημα δεν εξετάζεται κατ' ουσίαν από κανένα ευρωπαϊκό κράτος. Επιπλέον συνήθως παρέρχεται άπρακτο το διάστημα των τριών μηνών, εντός του οποίου μπορεί να προσβληθεί η απόφαση και να επιτευχθεί η επανεξέταση του αιτήματος, με ορατό τον κίνδυνο επαναπροώθησης σε χώρα, που κινδυνεύει ο αιτών άσυλο να υποστεί δίωξη.

Η ως άνω πρακτική προκάλεσε την αντίδραση των αρμόδιων αρχών αρκετών Κρατών μελών που εφαρμόζουν το σύστημα του Κανονισμού «Δουβλίνο 7» (όπως η Νορβηγία, η Ολλανδία και η Φινλανδία) και επικρίθηκε από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες¹¹⁷, η οποία εξέδωσε σχετική Οδηγία τον Νοέμβρη του 2004. Επί του θέματος τοποθετήθηκε και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προειδοποιητική επιστολή προς τον Υπουργό Δημόσιας Τάξης.

Η θέση της διοίκησης

Σύμφωνα με ανεπίσημες πηγές το προαναφερθέν Υπουργείο φαίνεται να έχει εγκαταλείψει την πρακτική αυτή και να αποφεύγει την διακοπή εξέτασης του αιτήματος. Απομένει και η επίσημη επιβεβαίωση.

Η θέση του ΣτΠ

Η παραπάνω πρακτική της διακοπής εξέτασης, ξεκίνησε να εφαρμόζεται στις αρχές του 2004, όταν η θέσπιση του «EURODAC» (για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων), κατέστησε ευκολότερο τον καθορισμό της ευθύνης του Κράτους

¹¹⁷ Βλ. επίσης “The Dublin 7 Regulation, A UNHCR Discussion Paper”, UNHCR, April 2006.
Διαθέσιμο: http://www.unhcr.se/Pdf/Position_countryinfo_papers_06/Dublin_II_discussion_paper.pdf

μέλους για την εξέταση του ασύλου. Επιπλέον η Ελλάδα δέχτηκε ισχυρή πίεση από την αύξηση των μεταναστευτικών ροών και την κατάχρηση των αιτημάτων υπαγωγής στις διαδικασίες ασύλου. Ωστόσο, η υιοθετηθείσα πρακτική της διακοπής εξέτασης των αιτημάτων δεν μπορεί να θεωρηθεί επαρκής, σύμφωνη με το κοινοτικό δίκαιο λύση για την αντιμετώπιση του ανωτέρω προβλήματος, αλλά ούτε και δίκαιη για τον αιτούντα, ο οποίος είναι πολύ πιθανό να έχει εξαναγκασθεί να αναχωρήσει από την Ελλάδα λόγω ανασφάλειας των διαδικασιών και του ιδιαίτερα χαμηλού ποσοστού αναγνώρισης

Σύμφωνα με τις διατάξεις αλλά και το πνεύμα του Κανονισμού, που θεωρεί το έδαφος των Κρατών μελών ως νομικά ενιαίο χώρο, το νομικό καθεστώς του αιτούντος άσυλο σε σχέση με την εξέταση του αιτήματός του «παγώνει» από τη στιγμή που τίθεται σε εφαρμογή ο Κανονισμός, μέχρι να προσδιορισθεί το Κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση. Στην περίπτωση της Ελλάδας, παραβιάστηκε ο Κανονισμός, ο οποίος έχει αυξημένη τυπική ισχύ, η δε συνέχιση της εξέτασης από το Κράτος μέλος ευθύνεται εξάλλου στο άρθρο 1 του Π.Δ. 61/1999.

Ωστόσο είναι διαφορετική η περίπτωση στην οποία η εξέταση το αιτήματος έχει διακοπεί, κατ' εφαρμογήν του εθνικού δικαίου (λ.γ. διακοπή λόγω με προσέλευσης του αιτούντος για να ανανεώσει το Δελτίο του). Παρόμοια προβλήματα έχουν προκύψει και με τις εθνικές διατάξεις άλλων Κρατών μελών (π.χ. Ιρλανδία)

Προτάσεις

- Την ανάληψη ενεργού ρόλου των Ελληνικών αρχών, κατά την εκ νέου διαπραγμάτευση του Κανονισμού «Δουβλίνο II», ώστε να επανεξεταστεί το ζήτημα της άνισης κατανομής ευθύνης μεταξύ των Κρατών μελών.
- Την ύπαρξη ειδικού κεφαλαίου ως προς την εφαρμογή του ως άνω Κανονισμού, κατά την επεξεργασία των διατάξεων για την ενσωμάτωση της Οδηγίας.
- Να αποφεύγεται η έκδοση απόφασης διακοπής της εξέτασης του αιτήματος από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, όταν ενεργοποιείται ο Κανονισμός «Δουβλίνο II».
- Σε περίπτωση διακοπής της εξέτασης του αιτήματος από το Ελληνικό Κράτος, να εξετάζεται το αίτημα από το νέο Κράτος μέλος υποδοχής,

παράλληλα και στην περίπτωση άρνησης και υποχρέωσης επιστροφής στην Ελλάδα, να παρέχεται η δυνατότητα προσβολής της απόφασης διακοπής και η εξέταση του ενδεχομένου απαγόρευσης της επαναπροώθησης.

4. Δικαιώματα αιτούντος άσυλο σε ζώνες διερχομένων (transit) και λαθρεπιβατών αιτούντων άσυλο.

Το πρόβλημα

Ο ΣτΠ δέχτηκε αναφορές σε τρεις διαδοχικές περιπτώσεις αιτούντων άσυλο, οι οποίοι κρατούνταν στη ζώνη διερχομένων του αεροδρομίου «Ελευθέριος Βενιζέλος», οι οποίοι αντιμετώπισαν την άρνηση των Αρχών να του παραχθεί νομική προστασία (υποθέσεις 15254/2004, 16536/2004, 16088/2004). Επίσης δέχτηκε αναφορές στο όνομα δύο Ιρακινών υπηκόων, λαθρεπιβατών σε εμπορικό πλοίο ξένου κράτους στον Πειραιά καθώς και αναφορά υπέρ υπηκόου Γκάνας ο οποίος επέβαινε σε πλοίο ελληνικών συμφερόντων (με σημαία Μάλτας) και μετήχθη φρουρούμενος σε νοσοκομείο. Σε καμία από τις παραπάνω περιπτώσεις, αν και εξέφρασαν επιθυμία να αιτηθούν άσυλο, δεν παρελήφθη το αίτημα ασύλου.

Η θέση της διοίκησης

Οι αστυνομικές αρχές, επικαλούμενες διατάξεις του ν3386/2005 σύμφωνα με την οποία, «για την εφαρμογή του νόμου αυτού δε συνιστά είσοδο σε ελληνικό έδαφος η διαμονή υπηκόου τρίτης χώρας στη ζώνη διερχομένων αερολιμένας ή λιμένος της Χώρας με σκοπό να συνεχίσει το ταξίδι του στην αλλοδαπή...», αρνούνται να διευκολύνουν την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου. Αναφορικά με την υπόθεση των Ιρακινών υπηκόων, το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης με απαντητικό έγγραφο φαίνεται να θεωρεί ότι δεν είχε πραγματοποιηθεί είσοδος σε ελληνικό έδαφος και συνεπώς δεν ετέθη ζήτημα εφαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας περί ασύλου. Στην περίπτωση δε του αλλοδαπού που νοσηλεύτηκε και άρα πραγματοποίησε είσοδο στη χώρα, η διοίκηση αρκείται στην απάντηση ότι ο ενδιαφερόμενος δεν υπέβαλε ποτέ αίτημα ασύλου.

Η θέση του ΣτΠ.

1. Επισημαίνεται η ανάγκη για εξειδίκευση των γενικών διατάξεων, έτσι ώστε να διευκολύνονται τα Κράτη μέλη ως προς το εφαρμοστέο κάθε φορά δίκαιο .

2. με βάση τις κατευθυντήριες Οδηγίες για τον καθορισμό των ευθυνών για την επιτυχή επίλυση των περιπτώσεων λαθρεπιβατών, οι λαθρεπιβάτες αιτούντες άσυλο θα πρέπει να αντιμετωπίζονται σύμφωνα με τις αρχές της διεθνούς προστασίας. [Σύσταση 1645(2004)]

3. η θεωρία ότι το πλοίο ξένης σημαίας είναι ξένο έδαφος και άρα ο επιβαίνων σε αυτό, ακόμη και εάν το πλοίο βρίσκεται εντός των χωρικών υδάτων και της αιγιαλίτιδας ζώνης του παράκτιου Κράτους, δεν βρίσκεται επί του εδάφους αυτού του Κράτους (θεωρία της εξωεδαφικότητας), έχει εγκαταλειφθεί ήδη από τις αρχές του αιώνα διότι οδήγησε σε απαράδεκτες νομικές συνέπειες¹¹⁸.

4. Η άποψη ότι η δικαιοδοσία του ελληνικού κράτους, όσο αφορά την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, δεν επεκτείνεται και στα πλοία που βρίσκονται σε ελληνικά χωρικά ύδατα ή πολύ περισσότερο σε όσα είναι ελλιμενισμένα σε ελληνικούς λιμένες, δεν εναρμονίζεται με το Ελληνικό Σύνταγμα. Συνεπώς σε περίπτωση αυτοπρόσωπης δήλωσης λαθρεπιβάτη σε όργανο δημόσιας αρχής ότι επιθυμεί να ζητήσει άσυλο στην Ελλάδα λόγω φόβου δίωξης στη χώρα καταγωγής, αυτός πρέπει να θεωρείται αιτών άσυλο σύμφωνα με το άρθρο 1 του Π.Δ. 61/1999.

5. Ως συνέπεια των παραπάνω, οι ευρισκόμενοι σε χώρους transit αλλοδαποί, αιτούντες άσυλο ή μη, θα πρέπει να απολαμβάνουν όλων των ατομικών δικαιωμάτων που κατοχυρώνει η Ελληνική έννομη τάξη, προεχόντως εκείνου της δικαστικής προστασίας και πρόσβασης σε νομική συνδρομή απέναντι σε διοικητικές πράξεις ή ενέργειες που τους θίγουν.

Β. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ: Οι επίμονες δυσκολίες της πρόσβασης στη διαδικασία χορήγησης ασύλου.

1. Επιμέρους προβληματικές πρακτικές.

Στην παρούσα ενότητα και σε συνέχεια της προβληματικής ερμηνείας και εφαρμογής των νομικών διατάξεων σε σχέση με τη διαδικασία ασύλου, τόσο από τις αστυνομικές αρχές όσο και από το λιμενικό σώμα, ο ΣτΠ διαπιστώνει επιμέρους προβληματικές πρακτικές. Η παραπάνω διαπίστωση απορρέει από πλήθος αναφορών

¹¹⁸ Βλ. αντί άλλων Ρούκουνα Εμμ. «Διεθνές Δίκαιο 7» εκδ. Σάκκουλα, 1982.

που δέχτηκε η Αρχή μεταξύ των ετών 2001 έως το 2006. Αρχικά λοιπόν παρατηρείται η άρνηση ή η επιλεκτική παραλαβή αιτημάτων ασύλου και η παράλειψη των αναγκαίων μέτρων για τη διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης, είτε κατά τη διάρκεια εισόδου στην ελληνική επικράτεια, είτε όσων τελούν υπό περιορισμό σε άτυπους χώρους κράτησης (μέχρι τη διεκπεραίωση της αρχικής φάσης της διαδικασίας). Επιπλέον σημειώνεται η παρακώλυση πρόσβασης σε τέτοιους χώρους κράτησης νομικών παραστατών, διερμηνέων ή εκπροσώπων κοινωφελών φορέων που παρέχουν ιατροφαρμακευτικές υπηρεσίες. Εν συνεχεία, γίνεται αναφορά στη χορήγηση υπηρεσιακών σημειωμάτων στους ενδιαφερόμενους, τα οποία ανανεώνονται συνεχώς, χωρίς προσδιορισμό ημερομηνίας για την παραλαβή αιτημάτων ασύλου καθώς και στην υπέρμετρη καθυστέρηση της ανανέωσης δελτίων αιτούντων άσυλο. Παρατηρείται επίσης η πλήρης απουσία ενημέρωσης των ενδιαφερομένων για την πορεία του αιτήματός τους, καθώς και η απόκλιση των συνθηκών κράτησης των αιτούντων άσυλο, από τις κοινές προδιαγραφές αξιοπρεπούς διαβίωσης.

Στον κατάλογο των καταγγελιών που έχουν περιέλθει κατά καιρούς στο ΣτΠ σχετικά με παράνομες συμπεριφορές κρατικών οργάνων έναντι προσώπων που έχουν ζητήσει ή επιθυμούν να ζητήσουν άσυλο περιλαμβάνονται επίσης περιστατικά άμεσης επαναπροώθησης προσώπων που επεδίωκαν τη χορήγηση πολιτικού ασύλου, βίαιης μεταχείρισης τους ή και απόρριψης στους στη θάλασσα. Ωστόσο, οι έρευνες που διεξάγει ο ΣτΠ προκειμένου να διαπιστώσει τη βασιμότητα τέτοιων καταγγελιών συχνά, είτε καταλήγουν σε αδιέξοδο λόγω της απουσίας στοιχείων, που θα πιστοποιούσαν την καταγγελλόμενη συμπεριφορά, είτε καθίστανται αλυσιτελείς καθ' ότι τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα έχουν ή απομακρυνθεί από τη χώρα, είτε η επικοινωνία μαζί τους είναι αδύνατη.

2. Δομικές δυσλειτουργίες.

Στα ως άνω, εκτός από την εξαιρετικά φειδωλή χορήγηση πολιτικού ασύλου¹¹⁹, φαίνεται η όλη διαδικασία υποδοχής τους στη χώρα μας και παραλαβής και διεκπεραίωσης αιτημάτων ασύλου, παρόλη την εμπειρία ετών όσον αφορά την

¹¹⁹ Σύμφωνα με τα στοιχεία της Έγχατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες για το έτος 2004, το ποσοστό της αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα περιορίστηκε στο 0,9%, δηλ. 11 τόμα αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες και σε 22 χορηγήθηκε ανθρωπιστικό καθεστώς, ενώ το 2005 το ποσοστό ανήλθε μόλις στο 1,9 %, καθώς από τα συνολικά 9050 άτομα που υπέβαλαν σχετική αίτηση, 39 άτομα αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες και σε 49 χορηγήθηκε ανθρωπιστικό καθεστώς αιτημάτων ασύλου ιδίως στις περιοχές, που αποτελούν τα ασυνήθη σημεία παράνομης συνοριακής διέλευσης.

μεταναστευτική εισροή, δεν δύναται να προσαρμοστεί ικανοποιητικά σε προδιαγραφές που άπτονται της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Ο Συνήγορος του Πολίτη έχει αναδείξει ως μόνιμες πτυχές που συνθέτουν τη συνολική εικόνα τα παρακάτω: α) την έλλειψη επαρκούς και εξειδικευμένου αστυνομικού και λοιπού προσωπικού, β) την απουσία μόνιμων εγκαταστάσεων υποδοχής /περιορισμού των συλλαμβανομένων αλλοδαπών, γ) την παράλειψη δημιουργίας παγίων δομών συνεργασίας με τοπικές υπηρεσίες παροχής ιατρικής μέριμνας και κοινωνικές στήριξης κ.λ.π. δ) την παράλειψη –αν όχι αποφυγή- αξιοποίησης της διαθεσιμότητας φορέων της τοπικής κοινωνίας των πολιτών, ε) την ολοσχερή σχεδόν έλλειψη μέριμνας για την προώθηση προς την ενδοχώρα όσων παραλάβουν τελικά τη βεβαίωση κατάθεσης αίτησης ασύλου, ιδίως δε των ασυνόδευτων ανήλικων, και την κατάλληλη και ασφαλή εγκατάστασή τους.

Από τα παραπάνω γίνεται αντιληπτό οι δυσλειτουργίες δεν οφείλονται σε επιμέρους παρεκκλίσεις από τη νομιμότητα ή παραλείψεις στελεχών της διοίκησης . Ο δομικός τους χαρακτήρας υποδεικνύει μάλλον ως αίτιο την χαμηλή προτεραιότητα της ανθρωπιστικής πτυχής στο στρατηγικό σχεδιασμό της αντιμετώπισης του φαινομένου της μαζικής εισροής αλλοδαπών στη χώρα με πρόθεση να ζητήσουν πολιτικό άσυλο

3. Θετικές εξελίξεις και κίνδυνοι.

Αναφορικά με την παραλαβή και τη διεκπεραίωση αιτημάτων ασύλου και της οξυμένης κατάστασης που παρατηρείται ως προς τη λειτουργία της Υποδιεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής (συνωστισμός εκατοντάδων ενδιαφερομένων, κακές συνθήκες διαβίωσης των κρατουμένων κ.α.), ο ΣτΠ επισκέφθηκε κατ' επανάληψη την εν λόγω υπηρεσία.¹²⁰

Σε ανταπόκριση των ενεργειών του ΣτΠ, η Δ/ση Αλλοδαπών του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης ενημέρωσε την Αρχή, ότι έχει ήδη ξεκινήσει η εξέταση 35.000 εκκρεμών αιτήσεων, με στόχο την ομαλοποίηση της κατάστασης. *Παράλληλα πραγματοποιείται και η επί της ουσίας άμεση διαπεραίωση αιτημάτων ασύλου εκ πρώτης όψεως καταχρηστικών με άμεση συνέντευξη και λήψη αποφάσεων σε α' και β' βαθμό, με σκοπό την αποτροπή υποβολής καταχρηστικών αιτημάτων.*

¹²⁰ Βλ. «Σύνοψη διαμεσολάβησης για τις συνθήκες παραλαβής και εξέτασης αιτημάτων ασύλου από την Υποδιεύθυνση Αλλοδαπών Αθηνών» διαθέσιμο: http://www.synigoros.gr/reorts/provlimata_stin_paralavi.pdf, καθώς και τα έγγραφα προς το Υπουργείο ο Δημόσιας Τάξης μετά την επίσκεψη, που πραγματοποιήθηκε τον Ιούλιο του 2006 από κλιμάκιο του ΣτΠ στην Δ/ση Αλλοδαπών Αττικής στο <http://www.synigoros.gr/allodapoi>.

Επίσης τα προβλήματα που είχαν δημιουργηθεί με τις καθυστερήσεις στην ανανέωση του «Δελτίου Αιτήσαντος Ασύλου Αλλοδαπού», έχουν σε μεγάλο βαθμό επιλυθεί ενώ η ανανέωση και η ενημέρωση φέρονται να γίνονται αυθημερόν. Τέλος, σύμφωνα με την ενημέρωση που παρείχε Υπ. Δημόσιας Τάξης, το αρμόδιο Τμήμα Ασύλου ενισχύθηκε με προσωπικό, συνδέθηκε μηχανογραφικά με το Τμήμα ασύλου της Ελλ. Αστυνομίας, ενώ περαιτέρω το προσωπικό επιμορφώθηκε από την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες.

Πέραν των θετικών αυτών εξελίξεων που αφορούν σχεδόν αποκλειστικά την εν λόγω υπηρεσία της αττικής, εξακολουθεί να παραμένει έντονο το πρόβλημα τόσο της υποδοχής, όσο και της πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου στα σημεία εισόδου . *Επιπλέον οι εξελίξεις αυτές δεν επεκτείνονται στα μεταγενέστερα στάδια αρμοδιότητας τόσο του οικείου τμήματος του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας, όσο και της γνωμοδοτικής Επιτροπής του Π.Δ. 61/1999, με αποτέλεσμα οι όποιες θετικές εξελίξεις στα προηγούμενα στάδια να ακυρώνονται.*

4. Προοπτικές

Η τελευταία αυτή προσπάθεια της Ελληνικής Αστυνομίας – στο βαθμό μάλιστα που διαθέτει τη στήριξη και της ηγεσίας του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης- σηματοδοτεί μια κρίσιμη και ευρύτερης, συμβολικής σημασίας αποδοχή της υποχρέωσης των αρμόδιων οργάνων της, τόσο να παραλαμβάνουν και να προωθούν προς διεκπεραίωση τις αιτήσεις όλων ανεξαιρέτως των προσώπων, που επιθυμούν να τους χορηγηθεί πολιτικό άσυλο, όσο και για να διευκολύνουν με κάθε πρόσφορο τρόπο την πρόσβαση των ενδιαφερομένων σε αυτές, αξιοποιώντας μάλιστα για το σκοπό αυτό - εφ' όσον οι ίδιες δεν επαρκούν – και τη συνδρομή της κοινωνίας των πολιτών.

Επίλογος

Οι επισημάνσεις που προηγήθηκαν δεν εξαντλούν βέβαια το σύνολο των ζητημάτων , που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή της ισχύουσας διεθνούς και εθνικής νομοθεσίας για την προστασία των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Άλλωστε, το ίδιο το νομοθετικό πλαίσιο χρήζει γενικότερης αναθεώρησης και ενίσχυσης σε ουσιώδη σημεία του. Η επικείμενη δε αναδιοργάνωση του εν όψει της ενσωμάτωσης κρίσιμων κοινοτικών νομοθετημάτων αποτελεί πρώτης τάξεως ευκαιρία για το σκοπό αυτό. Εκφράζει, ωστόσο, την ελπίδα, οι φορείς της ρύθμισης, εθνικοί και διεθνείς να επιτελέσουν το θεσμικό έργο τους, καθοδηγούμενοι από την αντίληψη ότι η προστασία

όσων ζητούν πολιτικό άσυλο δεν αποτελεί μια πολυτελή, εν όψει των σημερινών προκλήσεων, επίδειξη αγαθής προαίρεσης, αλλά σταθερό και απaráκαμπτο πολιτειακό καθήκον των αρχών κάθε συντεταγμένης κοινωνικής συμβίωσης, που διεκδικεί το όνομα της δημοκρατίας.

ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2008.

Κύκλος δικαιωμάτων του ανθρώπου.

Όπως αναφέρεται στις εισαγωγικές παρατηρήσεις της Ετήσιας Έκθεσης του 2008¹²¹, του οικείου κύκλου, ένα από τα κύρια ζητήματα που προκαλεί τον προβληματισμό είναι η μεταχείριση των αλλοδαπών χωρίς χαρτιά. Με την ραγδαία αύξηση των «παράνομων» μεταναστών (περί τους 220.000 με τις επίσημες παραδοχές), οι θεσμοί του πολιτικού ασύλου και της επικουρικής προστασίας, δέχτηκαν ισχυρή πίεση. Η παρεμπόδιση δε της περαιτέρω μετακίνησής τους σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες με την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας οδήγησε στον «εγκλωβισμό» των μεταναστών, την εξαθλίωσή τους και τις φοβικές αντιδράσεις του τοπικού πληθυσμού (περιοχές Αγίου Παντελεήμονα και Πέτρου Ράλλη στην Αθήνα, Πάτρα, Ηγουμενίτσα). Τα πρόσωπα αυτά, στερούμενα εν προκειμένω σχεδόν κάθε εγγύησης ασφάλειας, απομένουν έκθετα στις αυταρχικές πρακτικές των κρατικών οργάνων (συλλήψεις «σκούπα», πολλαπλές απελάσεις, αδικαιολόγητες κρατήσεις, επαναπροωθήσεις και βιαιοπραγίες) και, κυρίως, στην ακραία εκμετάλλευση της λαθραίας απασχόλησης από δίκτυα διακίνησης (πρβλ .αγροτικές περιοχές Ηλείας, Αχαΐας, Ηπείρου). *

Ο ΣτΠ επιστά την προσοχή στο γεγονός ότι οι παραβιάσεις των κείμενων διατάξεων και οι κακές πρακτικές της διοίκησης σε σχέση με την προστασία των δικαιωμάτων αφορά το ευρύτερο κοινό, δεδομένου ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι καθολικά.

Στις ενότητες που ακολουθούν γίνεται προσπάθεια να αναδειχθεί πώς οι πρακτικές της ελληνικής διοίκησης αντανακλούν σε πολλές περιπτώσεις την τάση να εκλαμβάνεται η ριζική ετερότητα ως κάτι που αμβλύνει την υποχρέωση μέριμνας για τα δικαιώματα του ανθρώπου ή ακόμα και ως λόγος που επιτρέπει, άνευ άλλου, τη διαφορετική μεταχείριση.

¹²¹ Βλ. πλήρες κείμενο της Ετήσιας Έκθεσης του 2008: http://www.synigoros.gr/annual_2008_gr.htm

Διασφάλιση νόμιμης διαμονής.

Έκπτωση από τη νομιμότητα για τυπικούς λόγους.

Ο ΣτΠ διαμεσολάβησε στην περίπτωση νεαρού αλλοδαπού , ο οποίος ενώ διέμενε νόμιμα με την οικογένειά του στην Ελλάδα από το 1991 και ενώ ολοκλήρωσε τις σπουδές του στη χώρα μας κινδυνεύει να εκπέσει από το καθεστώς νομιμότητας (λόγω μη συμπλήρωσης των απαιτούμενων ενσήμων – υπόθεση 13136/2008). Παρόμοια προβλήματα αντιμετωπίζουν πολλοί μετανάστες δεύτερης γενιάς, που έχουν γεννηθεί ή ενηλικιωθεί στην Ελλάδα.

Μετατροπή αδειών διαμονής.

Η περίπτωση αλλοδαπού αιτούντος άσυλο, ο οποίος διέμενε νόμιμα για μια πενταετία και του οποίου το αίτημα τελικώς απορρίφθηκε χωρίς να του παρέχεται καμιά δυνατότητα μετάβασης σε άλλο καθεστώς, είναι ενδεικτική του προβληματικού θεσμικού πλαισίου που δεν επιτρέπει τη μετάβαση από μια κατηγορία άδειας διαμονής (πρόσφυγες, ομογενείς, αλλογενείς αλλοδαποί) σε μια άλλη.

Χορήγηση αδειών για εξαιρετικούς λόγους.

Οι αδυναμίες αυτές του θεσμικού πλαισίου δυσχεραίνουν την υπαγωγή αλλοδαπών σε καθεστώς νομίμως διαμενόντων με την χορήγηση αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους. Ως αποτέλεσμα η διατήρηση της νόμιμης διαμονής προσώπων που συνδέονται με ισχυρούς και μακροχρόνιους δεσμούς με την Ελλάδα, καθίστανται ανέφικτη (υποθέσεις 1476/2008, 19096/2007). Ενδεικτική είναι η περίπτωση μητέρας δύο ανήλικων τέκνων ελληνικής καταγωγής, η οποία διαμένει στην Ελλάδα περισσότερο από δέκα έτη και σήμερα αδυνατεί να υπαχθεί σε καθεστώς νομιμότητας (αδυναμία προσκόμισης άδειας εισόδου και παλαιότερη άδεια διαμονής).

Παρόμοια, τέλος, προβλήματα αποκλεισμού από το καθεστώς νόμιμης διαμονής αντιμετωπίζει μεγάλη μερίδα μεταναστών αναφορικά με τις άδειες επί μακρόν διαμονής καθώς και τις άδειες αόριστης διάρκειας. Συμπερασματικά :

- μετανάστες που, μολονότι διαμένουν επί μακρόν στη χώρα, δεν κατάφεραν να ενταχθούν σε κάποιο πρόγραμμα νομιμοποίησης ή εξέπεσαν της νομιμότητας για τυπικούς λόγους,

- αιτούντες άσυλο που δεν έχουν υπαχθεί στο ειδικό καθεστώς προστασίας προσφύγων, λόγω της αυστηρής και περιοριστικής πολιτικής που ακολουθεί η χώρα μας στο ζήτημα,
- αλλοδαποί για τους οποίους καθίσταται αντικειμενικά ανέφικτη η εκτέλεση των αποφάσεων απέλασης, λόγω της κατάστασης που επικρατεί στις χώρες προέλευσής τους (πολιτική κρίση, πόλεμος),πλήττονται από τις παραλείψεις της διοίκησης να ρυθμίσει, έστω και προσωρινά, τις ειδικές συνθήκες παραμονής τους, γεγονός που δημιουργεί τις προϋποθέσεις για τον κοινωνικό τους αποκλεισμό, την εκ μετάλλευση της εργασίας τους και τη διαβίωσή τους υπό συνθήκες εξευτελιστικές της ανθρώπινης αξίας.

Δημόσια διοίκηση και ευπαθείς ομάδες

Διοίκηση, παράνομα διαμένοντες αλλοδαποί και κοινωνική ειρήνη.

Οξυμένα προβλήματα παρατηρούνται σε περιοχή κοντά στο λιμάνι της Πάτρας όπου διαβιούν εκατοντάδες παράνομα διαμένοντες αλλοδαποί , υπό άθλιες συνθήκες διαβίωσης. Οι αλλοδαποί διαμένουν σε αυτοσχέδιο καταυλισμό, ενώ από πλευράς διοίκησης και με το πέρασμα αρκετών ετών δεν έχει ληφθεί μέριμνα.

Η απομάκρυνση των ανθρώπων αυτών από τη χώρα καθίσταται αντικειμενικά ανέφικτη για λόγους που αφορούν την πολιτική κατάσταση στις χώρες προέλευσής τους (υποθέσεις 18364/2007, 8616/2008). Ο ΣτΠ σε επίσκεψή του στον καταυλισμό, επιβεβαίωσε την εικόνα εξαθλίωσης και παντελούς έλλειψης στοιχειωδών αγαθών και υπηρεσιών (υγειονομική περίθαλψη, ύδρευση, αποχέτευση, καθαριότητα). Επιπρόσθετα, η πλημμελής άσκηση των καθηκόντων αστυνόμευσης συνδέεται με την πρόκληση εντάσεων και αντιπαραθέσεων με την τοπική κοινωνία (11259/2008, 8433/2008).

Στις προτάσεις του ΣτΠ για την αντιμετώπιση του προβλήματος, συγκαταλέγονται η άμεση παροχή βασικών αγαθών και υπηρεσιών καθώς και ο προγραμματισμός της μετεγκατάστασής τους σε κατάλληλο χώρο φιλοξενίας, ο οποίος δε θα παραπέμπει σε χώρο κράτησης ή εκτόπισης.

Εκμετάλλευση της εργασίας παράνομα διαμενόντων αλλοδαπών.

Μια σημαντική παράμετρος των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι παράνομα διαμένοντες αλλοδαποί, είναι το γεγονός ότι συχνά η εργασία τους γίνεται αντικείμενο εκμετάλλευσης, στην προσπάθεια να λύσουν το άμεσο ζήτημα του

βιοπορισμού τους. Το φαινόμενο αυτό παρατηρείται συχνά κυρίως σε μέρη που κυριαρχεί η εποχική αγροτική εργασία, όπου διαπιστώνονται σοβαρές παραβιάσεις της εργατικής νομοθεσίας. Για τον καλύτερο έλεγχο των προσώπων αυτών, οι εργοδότες είχαν επινοήσει ένα ιδιότυπο καθεστώς παροχής τροφής και στέγης σε αυτοσχέδιους καταυλισμούς, υπό απάνθρωπες συνθήκες, με την κατακράτηση μέρους της πενιχρής αμοιβής τους. Έτσι, η παραμονή και η εργασία των αλλοδαπών εργαζομένων ελέγχονταν απολύτως από τους εργοδότες και τελούσε σε πλήρη εξάρτηση από αυτούς, γεγονός που παραπέμπει στον τρόπο δράσης οργανωμένων κυκλωμάτων παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων.

Με τη μεσολάβηση του ΣτΠ (υπόθεση 1166/2008) διενεργήθηκε έλεγχος από την Επιθεώρηση Εργασίας και επιβλήθηκαν περιορισμένες κυρώσεις. Ωστόσο σύμφωνα με την άποψη της Αρχής, στο σοβαρό αυτό πρόβλημα, θα πρέπει να αναζητηθούν λύσεις ως προς τις αιτίες δημιουργίας τους, εκ των οποίων είναι και η απουσία μέριμνας για τους αλλοδαπούς των οποίων η απομάκρυνση είναι ανέφικτη.¹²²

ΕΤΗΣΙΑ ΈΚΘΕΣΗ ΤΟΥ 2009

Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Στην παρούσα ενότητα της έκθεσης¹²³, μεταξύ άλλων εξετάζεται το ζωτικής σημασίας πεδίο της διαχείρισης των προσώπων που έρχονται παράνομα στη χώρα. Ουσιώδη πτυχή των προβλημάτων αποτελεί η πλήρης κατάρρευση του μηχανισμού εξέτασης των αιτημάτων ασύλου και η υπερσυγκέντρωση σε αστικά κέντρα της χώρας πλήρως περιθωριοποιημένων πληθυσμών αλλοδαπής προέλευσης.

Το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης των μεταναστών

* Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία [έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης κ.α.] μπορείτε να βρείτε :
Στην ιστοσελίδα του ΣτΠ www.synigoros.gr
[Επιλέξτε: Εκθέσεις –Πορίσματα, Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου]

Στην υπο-ιστοσελίδα για τους μετανάστες, τους πρόσφυγες και τους ομογενείς
www.synigoros.gr/allodapoi

¹²³ Βλ. πλήρες κείμενο της Ετήσιας Έκθεσης του 2009: http://www.synigoros.gr/annual_2009_gr.htm

Το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση δεν συνιστά απλώς ατομικό δικαίωμα του κάθε μεμονωμένου μετανάστη, αλλά εντάσσεται, ως θεσμικό εργαλείο, στην ευρύτερη στρατηγική της ελληνικής πολιτείας και της ΕΕ, που αποσκοπεί να διευκολύνει την κοινωνική ένταξη του μεταναστευτικού πληθυσμού που έχει αποκτήσει σταθερή βάση στην ελληνική και, γενικότερα, στην ευρωπαϊκή επικράτεια. Η προστασία της οικογενειακής ζωής του μετανάστη αποτελεί θεμέλιο για την ομαλή ένταξή του στην ευρύτερη κοινωνία, με απώτερο σκοπό την προστασία της κοινωνικής συνοχής.

Το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων να συνάπτουν γάμο.

Το εν λόγω ζήτημα έχει απασχολήσει και στο παρελθόν την Αρχή, καθώς τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι ενδιαφερόμενοι αλλοδαποί, εντάσσονται στο ευρύτερο προβληματικό πλαίσιο ταυτοποίησης των ατομικών τους στοιχείων, λόγω αντικειμενικών δυσκολιών. Ένα από τα προβλήματα που αντιμετωπίζαν ως προς τη σύναψη γάμου, ήταν η προϋπόθεση προσκόμισης «πιστοποιητικού αγαμίας», το οποίο με τη μεσολάβηση του ΣτΠ, αντικατέστησε η υπεύθυνη δήλωση των ενδιαφερομένων, περί μη ύπαρξης κωλυμάτων γάμου. Το πρόβλημα επανεμφανίστηκε όταν το 2009, το αρμόδιο υπουργείο δέχτηκε γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (78/2009), σύμφωνα με την οποία οι αιτούντες άσυλο δεν επιτρέπεται να υποβάλλουν υπεύθυνες δηλώσεις, αφού κατά κανόνα δεν πιστοποιούνται τα στοιχεία της ταυτότητάς τους. Στην εν λόγω γνωμοδότηση, μάλιστα, σημειώνεται ότι «από τη Σύμβαση της Γενεύης ρυθμίζονται περιοριστικώς τα δικαιώματα των προσφύγων διαρκούς της διαδικασίας εξέτασης της σχετικής αιτήσεως και σε αυτά δεν περιλαμβάνεται η καθίδρυση έγγαμης σχέσης».

Πολλοί δήμοι της χώρας ερμήνευσαν τη γνωμοδότηση ως απαγόρευση της χορήγησης άδειας γάμου σε αιτούντες άσυλο. Η Αρχή, δεχόμενη σημαντικό αριθμό αναφορών, επισήμανε προς το Υπουργείο Εσωτερικών ότι η ερμηνευτική προσέγγιση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους καθιστά κενή περιεχομένου τη ρύθμιση του άρθρου 5, του ΠΔ 220/2007, ότι δηλαδή στους αιτούντες άσυλο «επιτρέπεται η παραμονή στην ελληνική επικράτεια», εφόσον οι ίδιοι αποκλείονται από κάθε διαδικασία για την οποία απαιτείται απόδειξη ταυτότητας, περιηγόμενοι έτσι σε κατάσταση απόλυτης κοινωνικής απομόνωσης. Το υπουργείο στη συνέχεια διευκρίνισε ότι οι αιτούντες άσυλο μπορούν να συνάπτουν γάμο εφόσον

προσκομίζουν το «πιστοποιητικό αγαμίας», καθώς και το διαβατήριό τους κατά την αίτηση ασύλου (υποθέσεις 14126/2007, 10343/2008, 9455/2009 κ.α.) *

Το απροσπέλαστο άσυλο.

Το ζήτημα χορήγησης πολιτικού ασύλου δημιουργεί έντονο προβληματισμό, καθώς υπάρχει σύγχυση από τις αρμόδιες αρχές ως προς το διαχωρισμό των οικονομικών μεταναστών που διαμένουν παράνομα στη χώρα, από τα άτομα ου αιτούνται πολιτικού ασύλου και επικουρικής προστασίας. Επιπρόσθετα το ευμεγέθες σύνολο των καταχρηστικών αιτήσεων προκαλεί ασφυκτική πίεση στη διαχείριση ασύλου στη χώρα μας. Παρακάμπτοντας τις αντικειμενικές δυσκολίες, δίδεται έμφαση στη *δομική παθολογία του συστήματος υποδοχής αιτούντων άσυλο στη χώρα μας*. Χαρακτηριστικά, όπως αναφέρεται στην παρούσα έκθεση, « για κάποιο διάστημα του 2009 οι αρμόδιες υπηρεσίες διέκοψαν τη διαδικασία παραλαβής σχετικών αιτημάτων». Είναι γνωστή εξάλλου η θλιβερή εικόνα με τις ατελείωτες ουρές των αλλοδαπών έξω από τις εγκαταστάσεις της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αθηνών στην οδό Πέτρου Ράλλη.

Τα κυριότερα προβλήματα είναι:

- *Ο πλημμελής τρόπος διεξαγωγής των ατομικών συνεντεύξεων,*
- *Η γενικευμένη και αδιάκριτη υπαγωγή των αιτημάτων στην ταχύρρυθμη διαδικασία εξέτασης, με συνέπεια την εξαιρετικά σύντομη προθεσμία για προσφυγή κατά των απορριπτικών αποφάσεων,*
- *Η καθυστέρηση στη χορήγηση του ειδικού δελτίου αιτούντος άσυλο αλλοδαπού και η πρακτική χορήγησής του, ταυτόχρονα με την απορριπτική απόφαση,*
- *Η πλημμελής ενημέρωση των ενδιαφερομένων λόγω ανεπαρκούς διερμηνείας (υποθέσεις 5733/2007, 5913/2008 κ.α.)*

Στις περισσότερες περιπτώσεις, όσα προαναφέρθηκαν έχουν ως συνέπεια την έκπτωση των αιτούντων άσυλο από το καθεστώς νόμιμης διαμονής στη χώρα (βλ. σχετικά: http://www.synigoros.gr/allodapoi/pro_asilo.htm).

Ως προς την πρακτική της παραλαβής των αιτημάτων ασύλου αποκλειστικά από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Αθήνας και δευτερευόντως από της Θεσσαλονίκης, ο ΣτΠ επισημαίνει την αναγκαιότητα δραστικής και συντομευμένης αναδιάρθρωσης των μηχανισμών και του προσωπικού (Ελληνική Αστυνομία, φορείς της κεντρικής και

περιφερειακής διοίκησης, τοπική αυτοδιοίκηση, τοπικοί φορείς, φορείς της κοινωνίας των πολιτών)* Το νέο νομοθετικό πλαίσιο [Π. Δ. 81/2009] δείχνει τον αποσπασματικό χαρακτήρα των νομοθετικών αυτών επιλογών, ενώ έχει προαναγγελθεί νέα τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου για τη διαδικασία χορήγησης ασύλου.

Αναφορικά με την υποβολή αιτήματος ασύλου, διαπιστώνεται ότι η επιβολή και η διατήρηση της προσωρινής κράτησης των αλλοδαπών στα σημεία εισόδου, λειτουργεί αποτρεπτικά, ενώ από τις αυτοψίες * της αρχής, διαπιστώνεται περαιτέρω ότι σχεδόν κανένας αλλοδαπός δεν υποβάλλει αίτημα ασύλου στα σύνορα χωρίς να είναι ήδη κρατούμενος.

Επιπλέον παρατηρείται ότι στις περιπτώσεις ανέφικτης απέλασης, οι αλλοδαποί κρατούνται έως και την εξάντληση του ανώτατου ορίου, ενώ αλλοδαποί που δεν υπέβαλαν αίτημα ασύλου αφήνονται ελεύθεροι σε σύντομο χρονικό διάστημα. Η πρακτική αυτή λειτούργησε αποθαρρυντικά ως προς την υποβολή αιτημάτων ασύλου στα σύνορα και οδήγησε προς τη συγκέντρωσή τους στην Αθήνα.

Σχετικά δε με την κράτηση των αλλοδαπών, η Αρχή επισημαίνει:

«Με πρόσφατη απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (βλ. S.D. κατά Ελλάδος, no 53541/07, 11.9.2009) η χώρα καταδικάστηκε για τον παράνομο χαρακτήρα και τις συνθήκες κράτησης των αιτούντων άσυλο (παραβίαση των άρθρων 3 και 5,

παράγρ. 1 και 4 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου). Το δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει να υπάρχουν εγγυήσεις για τον έλεγχο της νομιμότητας της κράτησης των αιτούντων άσυλο και ότι η κράτηση, υπό τις άθλιες συνθήκες που επικρατούν στα εν λόγω κέντρα, συνιστά εξευτελιστική μεταχείριση. Η απόφαση αυτή επιβεβαιώνει τη θέση του ΣΤΠ

ότι δεν είναι νόμιμη η κράτηση αιτούντων άσυλο, χωρίς να υπάρχει ένα σαφές νομοθετικό πλαίσιο το οποίο να στηρίζεται στις σχετικές διατάξεις του διεθνούς δικαίου». Επίσης τονίζεται το γεγονός ότι η μείωση του χρόνου κράτησης οφείλεται πρωτίστως στην αποσυμφόρηση των κέντρων κράτησης, παρά τη συμμόρφωση με τις αρχές του Διεθνούς Δικαίου (βλ. πρόσφατη απόφαση για τη διακοπή της λειτουργίας του Κέντρου Κράτησης στην Παγανή Μυτιλήνης.). Επιπλέον έχουν διατυπωθεί πολλές καταγγελίες για φαινόμενα παράνομης απομάκρυνσης αλλοδαπών από τη χώρα και η Αρχή διερευνά τις αντίστοιχες περιπτώσεις (ενδεικτικά υπόθεση 14446/2009).*

Στη συνέχεια γίνεται αναφορά στην αρνητική εικόνα που παρουσιάζει ο ιστορικό εμπορικό κέντρο των Αθηνών, όπου μεγάλος αριθμός αναφορών , υπογεγραμμένων

από 700 περίπου κατοίκους, επιχειρηματίες και εργαζόμενους στην εν λόγω περιοχή, κατατέθηκε στο ΣτΠ. Η Αρχή παρακολούθησε τις εξελίξεις¹²⁴, διενήργησε αυτοψίες και συναντήσεις με φορείς και διαπίστωσε μεταξύ άλλων τον σπασμωδικό χαρακτήρα των παρεμβάσεων της διοίκησης. Σχετικά με την υπερσυγκέντρωση αλλοδαπών χωρίς χαρτιά αναφέρει τα εξής :

«Ως εκ τούτου, κρίσιμο είναι να ανασυρθούν τα πρόσωπα αυτά στη θεσμική επιφάνεια και να τους αποδοθεί ένα καθεστώς προσωρινής διαμονής «υπό ανοχή» με περιοριστικούς όρους, έως ότου καταστεί αντικειμενικά δυνατή η απομάκρυνσή τους από τη χώρα. Η δημιουργία κέντρων φιλοξενίας με ανθρώπινες συνθήκες, όσο και αν εμφανίζεται αλυσιτελής λόγω του μεγάλου αριθμού των αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στη χώρα, θα ήταν πράγματι

χρήσιμη, τουλάχιστον στην πρώτη φάση διαχείρισης του προβλήματος, προκειμένου να καταστεί δυνατή η κάλυψη των βασικών βιοτικών αναγκών τους. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, βασική συνθήκη για την αποτελεσματικότητα κάθε εγχειρήματος είναι να αρθούν οι δυσχέρειες στην υλοποίηση του μέτρου της απομάκρυνσης όσων αλλοδαπών δεν έχουν δικαίωμα διαμονής στην Ελλάδα και για τους οποίους έχουν εκδοθεί σχετικές διοικητικές πράξεις. Διαφορετικά, το πρόβλημα διαρκώς θα ανακυκλώνεται και θα μεταφέρεται από περιοχή σε περιοχή με διαδοχικές περιόδους έξαρσης και ύφεσης των μέτρων καταστολής, χωρίς να καθίσταται δυνατή η ουσιαστική επίλυσή του.»

Τέλος ως θετική εξέλιξη και με την παρέμβαση της Αρχής, αναφέρεται η δυνατότητα των αναγνωρισμένων προσφύγων να μπορούν κατ'εξάιρεση να εγγραφούν σε κρατικά και ιδιωτικά ΙΕΚ¹²⁵, ενώ παράλληλα ρυθμίστηκαν με εγκύκλιο οι διαδικαστικές προϋποθέσεις για την εργασία των αιτούντων άσυλο¹²⁶.

ΑΝΤΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΟΣ

¹²⁴ Για περισσότερες πληροφορίες βλ. «Διαπιστώσεις και προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη για το ιστορικό εμπορικό κέντρο της Αθήνας», του 2010, διαθέσιμο : <http://www.synigoros.gr/allodapoi/>

¹²⁵ βλ. Σύνοψη Διαμεσολάβησης, « Πρόσβαση αναγνωρισμένων προσφύγων σε Ι.Ε.Κ. » http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs_01/7884_1_SynopsyIEK.pdf

¹²⁶ Βλ. Σύνοψη Διαμεσολάβησης, « Χορήγηση ΑΦΜ σε αλλοδαπούς μη επιτηδευματίες αιτούντες πολιτικό άσυλο » http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs_01/8063_1_afm_allodapon.pdf

* Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία [έγγραφα του ΣτΠ, απαντήσεις της διοίκησης κ.α.] μπορείτε να βρείτε :
Στην ιστοσελίδα του ΣτΠ www.synigoros.gr
[Επιλέξτε: Εκθέσεις – Πορίσματα, Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου]

Στην υπο-ιστοσελίδα για τους μετανάστες, τους πρόσφυγες και τους ομογενείς www.synigoros.gr/allodapoi

Στην ενότητα που προηγήθηκε, έγινε προσπάθεια αποτύπωσης των κύριων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες στην Ελλάδα και μέσα από την οπτική της ανεξάρτητης Αρχής. Αναμφίβολα, η παράθεση των παραπάνω, δεν καταγράφει σε βάθος τα προβλήματα με τα οποία έρχονται αντιμέτωποι, όσον αναφορά την κοινωνική τους ένταξη στη χώρα μας, ούτε βέβαια θίγει τα προβλήματα που καλούνται να αντιμετωπίσουν κάτοικοι/ δημότες περιοχών, στις οποίες καταγράφεται υπερσυγκέντρωση των ειδικών αυτών μεταναστευτικών πληθυσμών. Η έξαρση των όποιων ρατσιστικών φαινομένων στις μέρες μας, αντανακλά το κενό ή την ανυπαρξία της μεταναστευτικής πολιτικής, ως προς το θεσμό του ασύλου και το σεβασμό στην προσφυγική ιδιότητα. Ως προς το τελευταίο, ο Χριστόπουλος αναφέρει τα εξής: *« Το άσυλο από τη φύση του, είναι ένας «ανοιχτός» νομικός θεσμός, υπό την έννοια ότι δε δύναται να γνωρίζει χρονικά όρια, όπως οι πολλές διαδικασίες νομιμοποίησης μέσω αδειών παραμονής στα κράτη υποδοχής. Το αποτέλεσμα είναι οι περισσότεροι να προσανατολίζονται όχι στην καθεαυτού ιδιότητα του πρόσφυγα αλλά σε αυτή του «αιτούντος άσυλο» ως μια προσωρινή λύση για να παραμείνουν ακόμη λίγο στο έδαφος της χώρας υποδοχής σε ένα καθεστώς πάγιας μεταβατικότητας, καθώς αυτό το καθεστώς είναι η μόνη διέξοδος για παραμονή».*¹²⁷

Γίνεται έτσι κατανοητό, ότι αποδυναμώνεται η προσφυγική ιδιότητα κατά τη Σύμβαση της Γενεύης, ενώ ο χρόνος παραμονής τείνει να καθορίζεται από τη χώρα υποδοχής.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Τα ζητήματα που εξετάστηκαν αποτυπώνουν το μέγεθος των δυσκολιών των εν λόγω κοινωνικά ευάλωτων ομάδων να ενταχθούν στον ελληνικό κοινωνικό ιστό. Σε πολλές περιπτώσεις τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι πρόσφυγες και οι ρομά στη χώρα μας, τείνουν να συνδέονται με την παρεχόμενη ή μη προστασία που συμπυκνώνει η ιδιότητα του πολίτη. Μη λαμβάνοντας το καθεστώς προστασίας που ορίζει η έννοια του πολίτη, οι ομάδες αυτές όχι μόνο τείνουν να απολέσουν τα

¹²⁷ Δ. Χριστόπουλος, περιοδικό ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ, του οικείου τεύχους.

ιδιαίτερα πολιτισμικά τους χαρακτηριστικά, αλλά και να καθίστανται κοινωνικά άορατοι.

Τα ζητήματα που αφορούν το πολιτικό άσυλο αυτονομούνται νομικά από το γενικότερο θέμα της μετανάστευσης. Οι ειδικές νομικές υποχρεώσεις που έχει η χώρα απέναντι στον αιτούντα άσυλο που απορρέουν από τα ειδικά νομοθετήματα και τα οποία έχουν προσαρμοστεί στην ελληνική νομοθεσία, εν πολλοίς στην πράξη μένουν ανεφάρμοστα¹²⁸ (βλέπε καταδίκες σε επίπεδο Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου). Με αφορμή τα πρόσφατα γεγονότα που έλαβαν χώρα στη Νομική Σχολή, ο Κ. Δουζίνας¹²⁹ καταγγέλλει: « δεν υπάρχει ασυλία στην Ελλάδα- οι πρόσφυγες και οι μετανάστες συλούνται. Το πανεπιστημιακό άσυλο προσφέρει μια ελάχιστη αποζημίωση γι' αυτήν την πολύ μεγαλύτερη και διαρκή σύληση».

Παρόμοια ζητήματα που απορρέουν από τη νομική αφάνεια , καλείται να αντιμετωπίσει ένα σημαντικό τμήμα των ελλήνων ρομά. Τα ζητήματα αυτά συνδέονται με την «αστικοδημοτική κατάσταση» και συνοπτικά αφορούν το σύνολο των στοιχείων που τηρεί το κράτος για την εξυπηρέτηση των υπηρεσιών του αλλά και των πολιτών που απευθύνονται σε αυτό. Τα προβλήματα της αστικοδημοτικής τακτοποίησης που αντιμετωπίζουν αρκετοί πολίτες και ιδιαίτερα τσιγγάνοι, σύμφωνα με έρευνα του Δικτύου για την καταπολέμηση των διακρίσεων κατά των ρομ, σχετίζονται κυρίως με θέματα δήλωσης γεννήσεων, βαφτίσεων, γάμων, προσδιορισμού ιθαγένειας και λιγότερο με θέματα αναγνώρισης πατρότητας, δήλωσης θανάτου ή αφάνειας. Αν και το θεσμικό πλαίσιο θεωρείται πλήρες, για την αντιμετώπιση των ειδικών και ιδιαίτερων προβλημάτων δεν απαιτούνται τόσο θεσμικές ρυθμίσεις, αλλά η λήψη πολιτικών αποφάσεων σε διάφορα επίπεδα (χώρα, περιφέρεια, νομός, δήμος). Διαπιστώνεται ότι όπου υπάρχει πολιτική βούληση, αποδεικνύεται έμπρακτα με την ύπαρξη οργανωμένων υπηρεσιών κοινωνικής υποστήριξης και τη λειτουργία των αρμόδιων για ζητήματα αστικοδημοτικής κατάστασης υπηρεσιών, χωρίς προκαταλήψεις και μεροληψίες. Σε άλλες περιπτώσεις η

¹²⁸ « Το πιο ακανθώδες ερώτημα αυτή τη στιγμή είναι – ποια χώρα καλείται να δώσει άσυλο στον πρόσφυγα : αυτή στην οποία καταλήγει (χώρα προορισμού) ή αυτή από την οποία για πρώτη φορά εισέρχεται στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης;» Βλ. Β. Σωτηρόπουλος, δημοσιευμένο σε : <http://efimerida-kathrefitis.blogspot.com> , Δευτέρα, 7 Φεβρουαρίου 2011, φύλλο 01.

¹²⁹ Στο ίδιο.

αστικοδημοτική αποκατάσταση των τσιγγάνων αναδεικνύεται σε μείζον ζήτημα και σημείο αντιπαράθεσης στην τοπική κοινωνία.¹³⁰

Ο Αντώνης Λιάκος, αναφερόμενος στη διάκριση ανάμεσα στην απλή ζωή και στο βίο, την οποία επανέφερε στο προσκήνιο ο φιλόσοφος Giorgio Agamben, αναφέρει σε άρθρο του¹³¹ τα εξής: « Ο βίος είναι νοητός στα πλαίσια μιας πολιτείας· θα λέγαμε σήμερα όπου η ζωή βιώνεται με δικαιώματα. Εκτός αυτής δεν υπάρχει βίος, υπάρχει απλώς ζωή, δηλαδή απλώς ζωντανό σώμα. Και μάλιστα απροστάτευτη ζωή. Γιατί η ίδια η πολιτεία, ως προθετικότητα, αποτελεί μια οργάνωση άμυνας και προστασίας της ζωής από όλες τις απειλές. Εξωτερική και εσωτερική ασφάλεια, υγεία, προστασία από λιμούς, λοιμούς, καταποντισμούς. Τα αζήτητα όμως νεκρά πτώματα των λαθρομεταναστών, για το θάνατο των οποίων καμία ευθύνη και τιμωρία δεν αποδίδεται, δείχνουν τι σημαίνει ζωντανό σώμα εκτός επικράτειας, επομένως ζωή εκτός βίου. Δεν ανήκουν πλέον ούτε στην επικράτεια από την οποία προήλθαν, εφόσον διέφυγαν, ούτε σε εκείνη στην οποία θέλουν να πάνε. Διασχίζοντας τα σύνορα διέσχισαν επίσης το σύνορο ανάμεσα στο βίο και στη σκέτη ζωή. Αυτή η ζωή εκτός του βίου δεν αποδεικνύεται μόνο με το θάνατό της. Ας σκεφτούμε τα στρατόπεδα των λαθρομεταναστών.»

¹³⁰ Βλ. «ΘΕΜΑΤΑ ΑΣΤΙΚΟΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ- Αναδρομή- Καταγραφή του προβλήματος;», δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα : <http://www.rom.net.gr/>

¹³¹ Λιάκος Αντώνης, «Σώματα εκτός επικράτειας», εφημερίδα «Το Βήμα», 12/10/03.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ,
Επ. Σπηλιωτόπουλος /Αντ. Μακρυδημήτρης (επιμ.) (2001), Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, εκδ. Σάκκουλα.
2. Ε. Μπέσιλα – Μακρίδη (2004), Έλεγχος Διοίκησης - Τόμος Α', Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές - Οι ανεξάρτητες Αρχές (Ν. 3051/2002) - Ο Συνήγορος του Πολίτη, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα –Θεσσαλονίκη.
3. ΚΕΝΤΡΟ ΕΡΕΥΝΑΣ & ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΘΕΜΑΤΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ (Κ.Ε.ΔΙ.Τ.Α.Α.) , Ο Έλεγχος στη Δημόσια Διοίκηση και ο Συνήγορος του Πολίτη, συλλογικό έργο, ΠΑΝΤΕΙΟΥ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ.
4. Γ. Α. Παγκάκης (2003), Ο Συνήγορος του πολίτη – Νέοι Θεσμοί, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα
5. ΑΚΑΔΗΜΙΑ ΑΘΗΝΩΝ, ΔΗΜΟΣΙΕΥΜΑΤΑ ΤΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ ΕΡΕΥΝΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ, ΑΡΙΘΜ. 11, Γ. Γκιζέλης (2009), Το πελατειακό σύστημα η ελληνική γραφειοκρατία και οι παράγοντες διαμόρφωσης της ελληνικής ιδιαιτερότητας, Αθήναι.
6. ΕΝΩΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ, (2000), Ο Συνήγορος του Πολίτη: Η δημοκρατία σε βάθος, Επιλογή και σχολιασμός υποθέσεων-λειτουργία και ερμηνείες του νέου θεσμού, συλλογικό έργο, επιμ. Δ.Α. Σωτηρόπουλος, εκδ. Παπαζήση
7. Τσαπόγας Μ., Κουφάκη Ι., Μαρκετάκη Κ., Μουζουράκη Π., (2003) Ο Συνήγορος του Πολίτη και η Ενδυνάμωση της Προστασίας των Δικαιωμάτων, εκδ. Α. Σάκκουλας, Αθήνα

8. Σπηλιωτόπουλος Επ., Αντ. Μακρυδημήτρης (επιμ.) (2001), *Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα - Θεσσαλονίκη
9. Τσάτσος Δ. Κοντιάδης Ξ. επιμ. (2003), *Το μέλλον των πολιτικών κομμάτων*, εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη.
10. Δ. Παπαδοπούλου (επιμ.), *Κοινωνικός Αποκλεισμός - για τους ανθρώπους που παραμερίζουμε...*(2002), «Αθηνά»- Δίκτυο Εθελοντικής Δημιουργίας, Εισηγήσεις Τριήμερου Συνεδρίου, Πάντειο πανεπιστήμιο - Μάιος 1999, εκδ. Αρμός
11. Ι. Α. Κανταντζόγλου (2006), *Κοινωνικός αποκλεισμός: Εκτός, εντός και υπό-Θεωρητικές, ιστορικές και πολιτικές καταβολές μιας διαφορούμενης έννοιας*, εκδ. Σαββάλας.
12. ΚΕΝΤΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΜΟΡΦΟΛΟΓΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΕΚΜΟΚΟΠ), (1998), Κ. Κασιμάτη (επιμ), *Κοινωνικός Αποκλεισμός: Η Ελληνική Εμπειρία*, εκδ. Gutenberg.
13. ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΙΜΕΠΟ), Τ. Καβουνίδη- Α. Κόντης- Θ. Λιανός- Ρ. Φακιάλας (επιμ. έκδοσης), (2008), *Μετανάστευση στην Ελλάδα :Εμπειρίες-Πολιτικές –Προοπτικές* , Τόμος Α' , συλλογικό έργο, εκδ. ΙΜΕΠΟ, Αθήνα.
14. Θεόδωρος Π. Παπαθεοδώρου, (2007), *Νομικό Καθεστώς Αλλοδαπών , Ελληνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.
15. ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΈΝΩΣΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ, Κ. Στεφανάκη, «Πρόσφυγες και Δικαίωμα στο Άσυλο», στο Μ. Τσαπόγας – Δ. Χριστόπουλος (επιμ.), (2004), «Τα δικαιώματα στην Ελλάδα 1953- 2003. Από το τέλος του εμφυλίου στο τέλος της μεταπολίτευσης.», συλλογικό έργο, εκδ. Καστανιώτη.
16. Π. Νάσκου - Περράκη, (1991), *Το νομικό καθεστώς των προσφύγων στη διεθνή και ελληνική έννομη τάξη*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή.
17. Ν. Βερνίκος (επιμ.), (2004), «Ζητήματα Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης και προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων», συλλογικό έργο, εκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑ
18. Β .Καρύδης (1996), *Η εγκληματικότητα των μεταναστών στην Ελλάδα, Ζητήματα Θεωρίας και αντεγκληματικής πολιτικής*, Παπαζήσης, Αθήνα

19. Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, 2007, Εθνικό Τυπογραφείο.
20. Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, 2008, Εθνικό Τυπογραφείο.
21. Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, 2009, Εθνικό Τυπογραφείο.
22. COUNCIL OF EUROPE, Strasbourg, 10 March 2010, «Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights», CommDH(2010)9, Original version.

Ηλεκτρονική Πηγή:

1. Β. Γ. Τζέμος, Οι Ανεξάρτητες Αρχές και ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας,- Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές στην Ελλάδα. Συστηματοποίηση, Αξιολόγηση, Προοπτικές, διαθέσιμο : http://www.dee.gr/dee/mediaupload/pdf_files/20090716_synedrio_6_TZEMOS.pdf
2. Ε. Παππά, ΜΑ Κοινωνιολόγος (2010), άρθρο με τίτλο: Ευπαθείς Κοινωνικές Ομάδες και ο Κοινωνικός Αποκλεισμός τους, διαθέσιμο στο ιστολόγιο : <http://edu4adults.blogspot.com/2010/07/k-o.html#axzz0yOd8MRs1>
3. European workshop in Nafplio (Δεκέμβριος 2007), Greece LIFTING THE BARRIERS OF SOCIAL PARTICIPATION: ROMA POPULATION CASES BEFORE THE OMBUDSMAN-Findings and Conclusions, διαθέσιμο σε : http://www.synigoros.gr/diakriseis/proothisi_arxis_02_01.htm
4. Διακρατικό Συνέδριο με θέμα: «Ένταξη Ελλήνων Τσιγγάνων σε ενεργητικές μορφές απασχόλησης Προτάσεις πολιτικής- καλές πρακτικές», (Θεσσαλονίκη, Μάρτιος 2007), εισήγηση Λυκοβαρδή Κ. «Σύνθετες δράσεις Συνηγόρου του πολίτη για την ομάδα στόχο (Ρομά)» διαθέσιμη στην ιστοσελίδα της Αρχής : www.synigoros.gr/diakriseis/docs/LykovardiDiakratikoSynedrio.pdf
5. Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης για την Κοινωνική ένταξη των Ελλήνων Τσιγγάνων – Υ.Π.Ε.Σ.Δ.Δ.Α., ΓΕΝΙΚΗ Δ/ΝΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ και Δ.Ο.- Δ/ΝΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ και Δ.Ο. Διαθέσιμο: <http://roma-net.org/assets/conference/Billa.pdf>

6. ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ, (2008), Λ. Λιβάνη, «Η κατάσταση των Τσιγγάνων στην Ελλάδα», διαθέσιμο στην ιστοσελίδα : <http://dikadi-rom.gr/>

7. Migreurop, (2009), Atlas de migrants en Europe, Armand Colin, Paris, διαθέσιμο: www.migreurop.org

8. Ιστολόγιο, «Πρωτοβουλία Προσφύγων Μεταναστών / τριών & Αλληλέγγυων»: <http://filoxenoi.wordpress.com/>

9. Δίκτυο για την καταπολέμηση των διακρίσεων κατά των ΡΟΜ (ΔΙ.ΚΑ.ΔΙ.- ΡΟΜ),

ΔΡΑΣΗ 1 / ΕΝΕΡΓΕΙΑ 1.2 «ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ», ΕΤΑΙΡΟΣ: ΚΕΚ ΕΥΡΩΠΕΡΓΑΣΙΑΚΗ Α.Ε (Μάιος 2008), μελέτη « Για την ανίχνευση των εκπαιδευτικών αναγκών των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων των ρομά», καθώς και «ΘΕΜΑΤΑ ΑΣΤΙΚΟΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ- Αναδρομή- Καταγραφή του προβλήματος», διαθέσιμα σε: <http://www.rom.net.gr>

10. Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, (2007), «Η προστασία των προσώπων που ζητούν πολιτικό άσυλο στην Ελλάδα: Προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής», διαθέσιμο: http://www.synigoros.gr/allodapoi/pol_paremν.htm

11. Β. Σωτηρόπουλος, (2011), «Πολιτικό Άσυλο» , δημοσιευμένο στο ιστολόγιο:

<http://efimerida-kathreftis.blogspot.com>, 7 Φεβρουαρίου , φύλλο 01.

Αρθρογραφία

1. Γ. Καμίνης, Πρόλογος, ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ, (2008), Εξαμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Προσωπικού του Συνηγόρου του Πολίτη, τεύχος 6ο
2. Α. Παπαδοπούλου, «Ακολουθώντας τους Ρομά...», ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ (2006), Εξαμηνιαίο Επιστημονικό Περιοδικό Προσωπικού του Συνηγόρου του Πολίτη, τεύχος 1ο .

3. Γ. Γσιούκας (2009), «Αλλοδαποί πληθυσμοί στην Ελλάδα: κατηγορίες και αριθμητικά δεδομένα», περ. ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ, τεύχος 107.

4. Δ. Χριστόπουλος, (2009), «Πρώτη φορά μας ξανασυμβαίνει : προσλήψεις για την ασφάλεια και τη μετανάστευση», περ. ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ, τεύχος 107.

5. Λ. Βεντούρα, (2009), « Εθνικό κράτος και σύγχρονες μεταναστεύσεις: πολιτικές, τάσεις, προσεγγίσεις », περ. ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΘΕΜΑΤΑ, τεύχος 107.

6. Α. Παπαδοπούλου (2005), εισήγηση σε σεμινάριο για το «Το νέο νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων και οι φορείς προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης», με θέμα, «Ο Συνήγορος του Πολίτη ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης», διαθέσιμο:

http://www.synigoros.gr/diakriseis/docs/PapadopoulouEthn_OmadaErgasias.pdf

7. Μ. Βουτσίνου, (2008), εισήγηση στο Εθνικό Συνέδριο για την "Διαφορετικότητα στην Εργασία και την Κοινωνία -Επενδύοντας στο Μέλλον" με θέμα « Ο ρόλος του ΣτΠ ως φορέα της προώθησης της ίσης μεταχείρισης: θεσμικό πλαίσιο- αρμοδιότητες-δράσεις», διαθέσιμο: http://www.synigoros.gr/diakriseis/docs/7210_2_Efarmogi_tis_Arxis_tis_Isis_Metaxeirisis.pdf

8. ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ, ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΣΥΝΕΔΡΙΟ, «ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ», ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΑΝΙΣΟΤΗΤΕΣ ΣΤΙΣ ΤΟΠΙΚΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΕΣ: ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΤΑΞΗ, εισήγηση των: Δήμητρα Μυτιληναίου – Μαρία Βουτσίνου, Ειδικών Επιστημόνων στο Συνήγορος του Πολίτη, με θέμα : «Κοινωνική ένταξη μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες και η διπλή όψη της μετανάστευσης: Σκέψεις και προτάσεις από την εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη»

9. Κ. Τσιτσελίκης (2010), «Μετέωροι μεταξύ ασύλου και απέλασης», εφημερίδα Τα Νέα, 30 Ιανουαρίου.

10. Α. Λιάκος, (2003), «Σώματα εκτός επικράτειας», εφημερίδα Το Βήμα, 12 Οκτωβρίου.