

Ο Συνήγορος του Πολίτη φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης

1. Ο Ν. 3304/2005 και οι νέες αρμοδιότητες του Συνηγόρου του Πολίτη

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

Με τον νόμο αυτόν ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη δύο Οδηγίες της ΕΕ: 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.

Οι διατάξεις του νόμου επιδιώκουν να καταπολεμήσουν τα φαινόμενα τόσο της άμεσης όσο και της έμμεσης διάκρισης (άρθρα 3 και 7). Επίσης, παρέχουν ειδική αυτοτελή προστασία έναντι της παρενόχλησης (άρθρο 2, παράγρ. 2) και έναντι της εντολής για διακριτική μεταχείριση (άρθρο 2, παράγρ. 3). Εκτός όμως από την εξειδίκευση των κρίσιμων αυτών εννοιών, οι διατάξεις οργανώνουν, στις βασικές τους γραμμές, ένα σύνθετο και εν μέρει

καινοφανές πλέγμα μηχανισμών προστασίας του θιγόμενου προσώπου, που υπερβαίνει κατά πολύ το παραδοσιακό πρότυπο επιβολής κυρώσεων σε εξατομικευμένες περιπτώσεις. Έτσι, μολονότι προβλέπονται, με ασαφή πάντως τρόπο, νέες διευρυμένες διοικητικές και ποινικές κυρώσεις (άρθρα 16 και 17), 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 θιγομένων, στην πρόβλεψη ειδικών στρατηγικών υλοποίησης για την προώθηση του θεσμοθετημένου κοινωνικού διαλόγου, καθώς και στην ανάληψη θετικών μέτρων.

Οι νέες αυτές μορφές δράσης, τις οποίες προβλέπουν ήδη στο κείμενό τους οι σχετικές Οδηγίες, φαίνεται πράγματι να ανταποκρίνονται στις ιδιαιτερότητες των «ευπαθών ομάδων» που είναι και οι αποδέκτες της παρεχόμενης προστασίας, στον συχνά δομικό χαρακτήρα των πρακτικών άνισης μεταχείρισης και στην ανάγκη ευρύτερου κοινωνικού συντονισμού για την καταπολέμηση του φαινομένου των διακρίσεων. Ωστόσο, κατά τη συνήθη κανονιστική πρακτική των οργάνων του ελληνικού κράτους, το κείμενο της ενσωμάτωσης ελάχιστα προσθέτει στο ήδη υφιστάμενο ρυθμιστικό περιεχόμενο-πλαίσιο των δύο κοινοτικών Οδηγιών. Έτσι όμως μεταφέρεται στην πράξη αυτούσιο σχεδόν το βάρος της εξειδίκευσης των θεσμικών αυτών καινοτομιών στους εθνικούς φορείς προώθησης και στα εθνικά όργανα εφαρμογής των ρυθμίσεων.

Από πρακτική τουλάχιστον σκοπιά, κρισιμότερη όλων εμφανίζεται η καινοτόμος ρύθμιση του άρθρου 14, με την οποία επιδιώκεται η ανακατανομή του βάρους της απόδειξης περί συνδρομής αθέμιτης διάκρισης μεταξύ εγκαλούντος-θιγομένου και εγκαλουμένου, με τον περιορισμό της υποχρέωσης του πρώτου να τεκμηριώσει την καταγγελία του εις βάρος του δεύτερου απλώς *prima facie*.¹ Η επαρκής πρόσβαση σε στοιχεία καλείται να αποτελέσει

¹ Η πρώτη εμφάνιση αυτής της νέας κατανομής του βάρους απόδειξης έγινε με την Οδηγία 97/80/ΕΕ «σχετικά με το βάρος απόδειξης σε περιπτώσεις διακριτικής μεταχείρισης λόγω φύλου», η οποία ήταν προϊόν ενός σχεδίου που παρέμεινε υπό διαπραγμάτευση για δέκα ολόκληρα χρόνια και ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με το ΠΔ 105/2003.

τον θεμέλιο λίθο της ορθής εφαρμογής του νόμου και της αποτελεσματικής εφαρμογής της αντιστροφής του βάρους απόδειξης ειδικότερα.

Από την πλευρά του, ο Συνήγορος του Πολίτη, όπως φαίνεται και από τις μέχρι σήμερα ετήσιες εκθέσεις του, έχει ήδη αναλώσει μέρος της δραστηριότητάς του στη διερεύνηση αναφορών πολιτών για άниση μεταχείριση από όργανα του κράτους. Με τις νέες νομοθετικές διατάξεις, η Αρχή ανέλαβε, εκτός από την αυτονόητη αρμοδιότητά της να προστατεύει τους πολίτες από την κακοδιοίκηση που προσλαμβάνει τη μορφή αθέμιτων διακρίσεων, και τον ρόλο του επίσημου φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης στο πεδίο του δημόσιου τομέα. Εν όψει ακριβώς της ειδικότερης αυτής αποστολής της, δυνάμει του άρθρου 20, παράγρ. 2 του νέου νόμου, η Αρχή δεν κωλύεται πλέον να διερευνήσει αναφορές σχετικές με την υπηρεσιακή κατάσταση προσωπικού του δημοσίου, όταν αυτές αφορούν σε περιπτώσεις διακριτικής μεταχείρισης εμπίπτουσες στο πεδίο των νέων διατάξεων περί προστασίας.² Εκτός όμως από το να ενισχύουν και να επεκτείνουν την αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη να διαμεσολαβεί σε ατομικές περιπτώσεις ύστερα από αναφορά, οι νέες διατάξεις κωδικοποιούν και άλλες θεσμικές δυνατότητες δράσης. Έτσι, για τους σκοπούς της προώθησης της ίσης μεταχείρισης, ο Συνήγορος του Πολίτη μπορεί να κλιμακώνει την έρευνα και τη διαμεσολάβησή του σε ευρύτερο πεδίο, να συντάσσει σχετικές εκθέσεις και να συμμετέχει ενεργώς στον συντονισμό των κρατικών αρχών και την ευαισθητοποίηση της διοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών. Στο πλαίσιο ιδίως των ευρύτερης εμβέλειας δράσεών του, ο Συνήγορος του Πολίτη αναμένεται να αξιοποιήσει τη συνεργασία του με τη νέα Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης του Υπουργείου Δικαιοσύνης (άρθρο 21) και με το Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (άρθρο 29, παράγρ. 3), όργανα, που, αν

² Συγκεκριμένα, με τη νέα ρύθμιση το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 2 του Ν. 3094/2003 τροποποιείται ως εξής: «Δεν υπάγονται επίσης στην αρμοδιότητά του [δηλαδή του Συνηγόρου του Πολίτη] θέματα που αφορούν την υπηρεσιακή κατάσταση του προσωπικού των δημόσιων υπηρεσιών, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που ο Συνήγορος του Πολίτη ενεργεί ως φορέας προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού».

και στερούνται του χαρακτήρα ανεξάρτητης αρχής, έχουν επωμιστεί τον ρόλο των φορέων προώθησης της ίσης μεταχείρισης στο πεδίο του ιδιωτικού τομέα.

2. Αναφορές που διερευνήθηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη

Από την έναρξη ισχύος του Ν. 3304/2005 (27.1.2005), περιήλθαν στον Συνήγορο του Πολίτη αναφορές πολιτών που διαμαρτύρονταν για αθέμιτες διακρίσεις, τις οποίες σύμφωνα με τους ισχυρισμούς τους είχε διενεργήσει εις βάρος τους η διοίκηση, κατά παράβαση των νέων διατάξεων περί ίσης μεταχείρισης. Οι πρώτες αυτές υποθέσεις, που διερευνήθηκαν υπό το πρίσμα των νέων διατάξεων, ανέρχονται συνολικά στις 26 και εννέα από αυτές εξακολουθούν να ερευνώνται. Από τις υπόλοιπες, τέσσερις είχαν επιτυχή έκβαση, επτά κρίθηκαν ως μη εμπίπτουσες στις ρυθμίσεις του Ν. 3304/2005, τρεις αρχειοθετήθηκαν ως αβάσιμες και τρεις ως μη εμπίπτουσες στις αρμοδιότητες της Αρχής. Το σύνολο σχεδόν των υποθέσεων που διερευνήθηκαν παρουσιάζονται συνοπτικά στη συνέχεια, ταξινομημένες με βάση τον επικαλούμενο λόγο διάκρισης και το οικείο πεδίο προστασίας.

2.1 Διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής

2.1.1 Εργασία

α. Πολιτογραφηθείσα Ελληνίδα ουκρανικής καταγωγής ασκούμενη δικηγόρος ζήτησε να μην εφαρμοστεί στην περίπτωση της το άρθρο 3, παράγρ. 1, εδάφιο β' του Κώδικα Δικηγόρων (ΝΔ 3026/1954), σύμφωνα με το οποίο «Αλλογενής αποκτήσας την ελληνικήν ιθαγένειαν διά πολιτογραφήσεως, δεν δύναται να διορισθῆ δικηγόρος προ της συμπληρώσεως πενταετίας από ταύτης». Με δεδομένο ότι η ενδιαφερόμενη δεν έχει ακόμη συμπληρώσει τη 18μηνη περίοδο άσκησής της, μετά την οποία μπορεί να υποβάλει αίτηση συμμετοχής στις εξετάσεις για την απόκτηση άδειας άσκησης επαγγέλματος, ο Συνήγορος του Πολίτη, αποδεχόμενος ότι η εν λόγω διάταξη θέτει πράγματι

τους αλλογενείς πολιτογραφηθέντες Έλληνες σε μειονεκτική θέση συγκριτικά με τους υπολοίπους Έλληνες ιθαγενείς λόγω εθνοτικής καταγωγής και άρα εγείρει ζητήματα εναρμόνισης με τις διατάξεις του Ν. 3304/2005, συνέστησε σε αυτήν να επανέλθει με το πέρας της άσκησης της, γνωστοποιώντας ήδη το ζήτημα στον οικείο δικηγορικό σύλλογο (υπόθεση 12420/2004).

β. Πολίτης διαμαρτυρήθηκε διότι σε προκήρυξη για πλήρωση θέσεων στο Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής περιελήφθη ο όρος της «άριστης γνώσης της ελληνικής γλώσσας», επικαλούμενος ότι ο συγκεκριμένος όρος ενδέχεται να οδηγήσει σε διακριτική μεταχείριση των υποψηφίων μη ελληνικής καταγωγής. Η υπόθεση τέθηκε στο αρχείο λόγω έλλειψης έννομου συμφέροντος του αναφερομένου, καθώς ο ίδιος δεν ήταν το «άμεσα ενδιαφερόμενο», δηλαδή το θιγόμενο πρόσωπο. Έγιναν όμως άτυπες προφορικές συστάσεις προς τον διεθунτή του ινστιτούτου να ληφθεί μέριμνα ώστε να εκλείψει ο κίνδυνος ο παραπάνω όρος της προκήρυξης να οδηγήσει σε έμμεση διάκριση λόγω εθνοτικής καταγωγής εις βάρος των υποψηφίων που δεν θα έχουν ελληνική καταγωγή (υπόθεση 3457/2005).

2.1.2 Παροχή υπηρεσιών – Πρόσβαση σε αγαθά

α. Πολιτογραφηθέντες Έλληνες, προερχόμενοι από χώρες της πρώην ΕΣΣΔ, αντιμετώπισαν την άρνηση του Υπουργείου Μεταφορών να μετατρέψει τις άδειες οδήγησης, που είχαν εκδοθεί στις χώρες προέλευσής τους. Το υπουργείο επικαλέστηκε διάταξη κανονιστικής πράξης, σύμφωνα με την οποία η δυνατότητα μετατροπής των αδειών παρέχεται μόνο σε όσους απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια από τη γέννησή τους (δηλαδή με καθορισμό) και όχι σε εκείνους που την απέκτησαν με πολιτογράφηση (είτε ομογενείς είτε αλλογενείς).

Ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε, κατ' αρχήν, ότι η υπό κρίση διάταξη τελεί σε προφανή αντίθεση με το άρθρο 4, παράγρ. 1 του Συντάγματος (αρχή της ισότητας). Όσον αφορά στη συμφωνία της διάταξης προς τις διατάξεις του Ν. 3304/2005, κρίθηκε ότι ενώ η συγκεκριμένη διάταξη εισάγει δυσμενή διάκριση λόγω εθνοτικής καταγωγής εις βάρος των πολιτογραφηθέντων,

ομογενών ή αλλογενών, ελλήνων πολιτών, η διάκριση αυτή εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του Ν. 3304/2005. Τούτο διότι, ενώ η ερασιτεχνική χρήση ενός οχήματος συγκαταλέγεται στα έννομα αγαθά, την επί ίσοις όροις απολαβή των οποίων προϋποθέτει η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης, η πρόσβαση στο επίμαχο αγαθό δεν είναι ελεύθερα διαθέσιμη στον καθένα υπό την έννοια του άρθρου 3, παράγρ. 1, στοιχείο η' της Οδηγίας 2000/43/EK και του άρθρου 4, παράγρ. 1, στοιχείο η' του Ν. 3304/2005, καθώς στην ουσία εξαρτάται από την απόκτηση της εκάστοτε προβλεπόμενης άδειας οδήγησης. Η χορήγηση δε τέτοιων αδειών δεν συνιστά παροχή υπηρεσιών αλλά συναρτάται ευθέως προς τη μονομερώς ασκούμενη ρυθμιστική αρμοδιότητα των δημόσιων φορέων υπέρ του δημόσιου συμφέροντος. Σημειώνεται ότι το Υπουργείο Μεταφορών ανταποκρίθηκε εν μέρει στις παρατηρήσεις του Συνηγόρου του Πολίτη και τροποποίησε την επίμαχη διάταξη (υποθέσεις 5672/2005 και 6297/2005).

β. Αλβανός υπήκοος διαμαρτυρήθηκε για διακριτική μεταχείριση εις βάρος του, επειδή πρώτον, αστυνομικό όργανο κατά την καταγραφή συμβάντος σε αστυνομικό τμήμα της επαρχίας δεν αναφέρθηκε στο πρόσωπό του με το ονοματεπώνυμό του, όπως συνέβη με τους άλλους έλληνες εμπλεκόμενους, αλλά με τον χαρακτηρισμό «αλβανός τσομπάνος», και δεύτερον, επειδή τα αστυνομικά όργανα του ίδιου τμήματος δεν ανταποκρίθηκαν όταν απευθύνθηκε σε αυτά για να τον συνδράμουν σε περιστατικό σοβαρής συμπλοκής μεταξύ ιδιωτών, στο οποίο εμπλεκόταν και ο ίδιος. Η Αρχή διερευνά εάν οι παραπάνω ενέργειες ή παραλείψεις της διοίκησης εμπίπτουν στο πεδίο της «παροχής υπηρεσιών στο κοινό» με την έννοια του άρθρου 4, παράγρ. 1η του Ν. 3304/2005 (υπόθεση 12460/2005).

2.1.3 Παροχή υπηρεσιών – Στέγαση

α. Έλληνας πολίτης, καταγωγής Ρομ, διαμαρτυρήθηκε για την επιβολή υπέρογκων προστίμων από τη Διεύθυνση Πολεοδομίας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αργολίδας. Τα πρόστιμα επιβλήθηκαν με το αιτιολογικό της

ανέγερσης αυθαίρετης πρόχειρης κατοικίας· επειδή ο ενδιαφερόμενος αδυνατούσε να τα πληρώσει, κατεδαφίστηκε το παράπηγμα, το οποίο είχε τοποθετήσει προσωρινά σε οικόπεδο ιδιοκτησίας του για τις ανάγκες στέγασης του ίδιου και της οικογένειάς του. Πρέπει να σημειωθεί ότι πρόθεση του πολίτη ήταν να καταστρέψει την κατασκευή αυτή μετά την περάτωση των οικοδομικών εργασιών ανέγερσης κατοικίας στο οικόπεδο, το οποίο, αξίζει να επισημανθεί ότι είχε αγοραστεί από τον αναφερόμενο με την αξιοποίηση δανείου στο πλαίσιο του προγράμματος στεγαστικής αποκατάστασης των Ρομά.

Ο Συνήγορος του Πολίτη παρένβη άμεσα προς τη ΝΑ Αργολίδας και τον Δήμο Νέας Τίρυνθας. Στη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση επισημάνθηκε η εσφαλμένη επιβολή προστίμων και η εξώθηση του αναφερόμενου Ρομά σε άμεση κατεδάφιση της πρόχειρης κατοικίας του (ενέργειες που ενδεχομένως να υποκρύπτουν διακριτική μεταχείριση). Σε απαντητικό έγγραφο της, η ΝΑ Αργολίδας αποδέχθηκε μερικώς παράβαση νόμου στην επιβολή προστίμων, χωρίς ωστόσο να δώσει ικανοποιητικές εξηγήσεις σε όλα τα ζητήματα που τέθηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη, ιδίως σε ό,τι αφορά την εξέταση ενστάσεων αλλά και τις επισημάνσεις του σχετικά με τη νομιμότητα της διατήρησης πρόχειρης κατοικίας σε οικόπεδο ιδιοκτησίας ενός Ρομά που έχει ενταχθεί σε πρόγραμμα στεγαστικής αποκατάστασης. Επίσης, από τον Δήμο Νέας Τίρυνθας ζητήθηκαν διευκρινίσεις για τη ματαίωση της διάνοιξης δρόμου μετά την αγορά του παρόδιου οικοπέδου από τον αναφερόμενο πολίτη. Ο Δήμος Νέας Τίρυνθας δεν έχει απαντήσει ικανοποιητικά στο ζήτημα της ανάκλησης της αρχικής του απόφασης να αποδεχθεί την παραχώρηση γης από τους όμορους ιδιοκτήτες για τη διάνοιξη δρόμου, με αποτέλεσμα να εγείρονται υπόνοιες μεροληψίας σχετικά με τους λόγους ανάκλησης της οικείας παραχώρησης. Επιδίδοντας τη γενικότερη αντιμετώπιση του προβλήματος, ο Συνήγορος του Πολίτη έχει υποβάλει προς τη ΝΑ Αργολίδας, το ΥΠΕΣΔΔΑ και το ΥΠΕΧΩΔΕ τις απόψεις του, ζητώντας να διευκρινιστούν τα σχετικά ζητήματα και να εναρμονιστούν οι πρακτικές όλων των εμπλεκόμενων υπηρεσιών στην κατεύθυνση λήψης θετικών μέτρων που θα εναρμονίζονται με το πρόγραμμα στεγαστικής αποκατάστασης, διασφαλίζοντας τη

δυνατότητα νόμιμης προσωρινής εγκατάστασης στο ιδιόκτητο ακίνητο έως την αποπεράτωση του κτίσματος (υπόθεση 12372/2005).

β. Σύλλογος Ρομά υπέβαλε αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη διαμαρτυρόμενος για την αδυναμία εξεύρεσης λύσης στο στεγαστικό πρόβλημα των μελών του που διαμένουν στα διοικητικά όρια του Δήμου Λάρισας. Ο Δήμος Λάρισας, κατά την αναζήτηση λύσης στο πρόβλημα αυτό, διαπίστωσε ότι η αγορά οικοπέδων εντός των ορίων του δήμου είναι απαγορευτική λόγω υψηλού κόστους. Για τον λόγο αυτόν προτάθηκε η μετεγκατάσταση των Ρομά στην περιοχή Κουλουρίου –όρια βιομηχανικής περιοχής– αλλά ο οικείος σύλλογος Ρομά, μέσω του επίσημου εκπροσώπου του, αρνήθηκε την πρόταση διότι η συγκεκριμένη περιοχή δεν είναι κατάλληλη και πιθανόν να έχει επιπτώσεις στην υγεία των Ρομά. Ύστερα από αυτά, κάποιοι δημότες Ρομά αγόρασαν έκταση στον όμορο Δήμο Πλατυκάμπου με σκοπό τη δημιουργία οικισμού, αξιοποιώντας στεγαστικά δάνεια που τους είχαν ήδη εγκριθεί. Μετά τις αντιδράσεις όμως των κατοίκων της περιοχής, σε συνδυασμό με το ότι οι συγκεκριμένες εκτάσεις –σύμφωνα με σχέδιο προεδρικού διατάγματος περί ζώνης οικιστικού ελέγχου– χαρακτηρίζονταν ως αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας, αποφασίστηκε η αναστολή έκδοσης οικοδομικών αδειών για λόγους δημόσιου συμφέροντος (23.12.2004). Ύστερα από προφορικές δεσμεύσεις του Δημάρχου Κοιλιάδας ότι δέχεται τη μετεγκατάσταση των Ρομά σε εκτάσεις του δήμου του, κάποιοι Ρομά αγόρασαν έκταση στον Δήμο Κοιλιάδας. Επειδή όμως την ίδια στιγμή προτάθηκε από τον ίδιο δήμο η εκπόνηση «Σχεδίου Οικιστικής Ανάπτυξης Ανοιχτής Πόλης», εκδόθηκε εξάμηνη αναστολή έκδοσης αδειών και οικοδομικών εργασιών στην επίμαχη περιοχή. Τα συγκεκριμένα αγροτεμάχια χαρακτηρίστηκαν και πάλι ως αγροτική γη υψηλής παραγωγικότητας, απόφαση η οποία ενεργοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2005. Τον Μάρτιο του 2006, οπότε και λήγει η αναστολή, θα έχει εκπνεύσει και το 18μηνο της εγγύησης του ελληνικού δημοσίου για κάποια από τα δάνεια που έχουν ήδη χορηγηθεί στους Ρομά. Αποτέλεσμα όλων των παραπάνω είναι αρκετοί Ρομά να έχουν επιτύχει τη δανειοδότησή τους, χωρίς όμως να έχει ολοκληρωθεί η

στεγαστική τους αποκατάσταση με την αγορά και την οριστική τους εγκατάσταση σε κατοικίες (υπόθεση 18637/2005).

γ. Ελληνίδα πολίτις διαμαρτυρήθηκε για την υπέρμετρη καθυστέρηση της αρμόδιας υπηρεσίας του Δήμου Άνω Λιοσίων να της χορηγήσει βεβαίωση τέλους ακίνητης περιουσίας (Τ.Α.Π) για ακίνητο το οποίο κληρονόμησε, προκειμένου να τη χρησιμοποιήσει κατά τη σύνταξη συμβολαίου αγοραπωλησίας, όπου ο αγοραστής ήταν πολίτης ρομά. Τελικά, μολονότι μετά την παρέμβαση της Αρχής η οικεία βεβαίωση χορηγήθηκε, ο Συνήγορος του Πολίτη προτίθεται να παρακολουθήσει περαιτέρω το ζήτημα, δεδομένου ότι και στο παρελθόν έχει δεχθεί αναφορές για αντίστοιχες καθυστερήσεις κατά τη χορήγηση βεβαιώσεων τέλους ακίνητης περιουσίας, από τον Δήμο Άνω Λιοσίων, ιδίως σε περιπτώσεις αγοραπωλησίας, κατά τις οποίες οι συμβαλλόμενοι αγοραστής είναι μέλη της κοινότητας των Ρομά, γεγονός που δημιουργεί υπόνοιες διάκρισης (υπόθεση 4050/2005).

δ. Μη κυβερνητική οργάνωση, που δραστηριοποιείται στο πεδίο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, υπέβαλε αναφορά σχετικά με την καθυστέρηση υλοποίησης του προγράμματος «Στεγαστική αποκατάσταση Αθιγγάνων» του Δήμου Πατρέων, ειδικότερα όσον αφορά στην περιοχή Ριγανόκαμπου. Προκειμένου ο Συνήγορος του Πολίτη να διερευνήσει αναφορές που προέρχονται από φορείς της κοινωνίας των πολιτών, απαιτείται, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγρ. 4 του Ν. 3304/2005, η ύπαρξη πληρεξουσίου από τους άμεσα θιγομένους (συμβολαιογραφικό ή ιδιωτικό έγγραφο με θεώρηση για το γνήσιο της υπογραφής). Αντίθετα, η σχετική κοινοτική ρύθμιση αρκείται στην ύπαρξη συγκατάθεσης των θιγομένων, γεγονός που επιτρέπει ενδεχομένως και εναλλακτικές, λιγότερο τυπικές, μορφές πιστοποίησης της εκπροσώπησης. Στη συγκεκριμένη, ωστόσο, περίπτωση, η οργάνωση παρέλειψε να επικαλεστεί οποιαδήποτε μορφή εκπροσώπησης θιγομένων. Η παράλειψη αυτή υποχρέωσε την Αρχή να απόσχει από την περαιτέρω διερεύνηση της αναφοράς (υπόθεση 11906/2005).

2.1.4 Εκπαίδευση

Αλβανός υπήκοος διαμαρτυρήθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη για την άρνηση χορήγησης του φοιτητικού επιδόματος στέγης, καθώς και υποτροφίας από το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών, με την αιτιολογία ότι δεν διαθέτει ελληνική ιθαγένεια. Κατά την έρευνα της υπόθεσης, ο Συνήγορος του Πολίτη διαπίστωσε ότι η οικεία νομοθεσία δεν αναγνωρίζει το δικαίωμα σε αλλοδαπούς σπουδαστές τρίτων χωρών να απολαμβάνουν τις παροχές αυτές. Ωστόσο, η διάκριση αυτή, δηλαδή με βάση την ιθαγένεια του αιτούντος, δεν εμπίπτει στο προστατευτικό πεδίο του Ν. 3304/2005.

Συγκεκριμένα, στο πεδίο εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης, ανεξάρτητα από φυλετική ή εθνοτική καταγωγή, εντάσσεται και η «εκπαίδευση» (άρθρο 4, παράγρ. 1, στοιχείο ζ'), γεγονός που θα επέτρεπε κατ' αρχήν την εξέταση του αιτήματος του ενδιαφερομένου υπό το πρίσμα του εν λόγω νόμου. Ωστόσο, η εφαρμογή του κανόνα της απαγόρευσης άμεσων και έμμεσων διακρίσεων κατά την άσκηση ενός δικαιώματος ή την απολαβή ενός έννομου αγαθού αναγνωρίζει ως μόνη επιτρεπτή απόκλιση τη διάκριση λόγω ιθαγένειας. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγρ. 2 του Ν. 3304/2005 «Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται στις περιπτώσεις που προβλέπεται διαφορετική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας και δεν θίγουν τη μεταχείριση που συνδέεται με τη νομική κατάστασή τους ως ιθαγενών τρίτων χωρών ή ατόμων άνευ ιθαγένειας». Από τον συνδυασμό των παραπάνω συνάγεται ότι η διαφοροποίηση στη μεταχείριση λόγω αλλοδαπής ιθαγένειας είναι ανεκτή από το νομοθετικό πλαίσιο που έχει θεσπιστεί για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής (υπόθεση 3393/2005).

2.2 Διακρίσεις λόγω αναπηρίας – Εύλογες προσαρμογές και ειδικά μέτρα

2.2.1 Εργασία

α. Πολίτις με αναπηρία σε ποσοστό 51% προσλήφθηκε στο Νοσοκομείο «Παπαγεωργίου» ως μέλος προσωπικού θαλάμου. Σε αίτημά της για χορήγηση

άδειας αναπηρίας έλαβε αρνητική απάντηση από τη διεύθυνση του νοσοκομείου, και μετά το πέρας της δοκιμαστικής περιόδου απασχόλησής της απολύθηκε με την αιτιολογία ότι δεν μπορεί να ανταποκριθεί στα καθήκοντά της. Προφορικά, όμως, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της, της δηλώθηκε ότι απολύθηκε επειδή ήταν ανάπηρη. Στη συνέχεια, η αναφερόμενη συμμετείχε σε νέα προκήρυξη για την ίδια θέση και δεν επιλέχθηκε, με την αιτιολογία ότι είχε ήδη κριθεί ως υπάλληλος και δεν ανταποκρινόταν επαρκώς στα καθήκοντά της. Κατέθεσε ένσταση και αναμένεται η απόφαση. Η Αρχή έκρινε ότι υπάρχει *prima facie* περίπτωση διακριτικής μεταχείρισης (άρθρο 8, παράγρ. 1α του Ν. 3304/2005) και αναμένει την παρέλευση τριμήνου από την υποβολή της ένστασης ή την έκδοση της σχετικής απόφασης, προκειμένου να προβεί σε ενέργειες προς το νοσοκομείο (υπόθεση 9581/2005).

β. Πολίτης προσελήφθη σε Οργανισμό σύμφωνα με τον Ν. 1648/1986 για τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Τον τελευταίο χρόνο, οι προϊστάμενοι του υποκαταστήματος που υπηρετεί, αφενός δεν αποδέχθηκαν ιατρικά πιστοποιητικά ως δικαιολογητικά για την απουσία του από την εργασία, προβαίνοντας στη συνέχεια σε περικοπές αποδοχών. Καθώς ο αναφερόμενος επικαλείται και αποδεικνύει την έως τώρα ευδόκιμη υπηρεσία του, η Αρχή έκρινε ότι υπάρχει *prima facie* υπόθεση διακριτικής μεταχείρισης (άρθρο 8, παράγρ. 1α του Ν. 3304/2005), απευθύνθηκε εγγράφως προς τον Οργανισμό και αναμένει απάντηση (υπόθεση 7871/2005).

γ. Ο Συνήγορος του Πολίτη εξέτασε αναφορά ατόμου με ειδικές ανάγκες, που κινείται με αναπηρικό αμαξίδιο, με θέμα τη διακοπή λειτουργίας φωτεινού σηματοδότη για πεζούς επί της λεωφόρου Βασιλίσσης Σοφίας, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται καθημερινά η πρόσβασή της στην εργασία της σε αντικρινό νοσοκομείο. Η Αρχή υπενθύμισε στους αρμόδιους φορείς την υποχρέωση (άρθρο 10 σε συνδυασμό με το άρθρο 12 του Ν. 3304/2005) να λάβουν μέτρα για τη διευκόλυνση της κυκλοφορίας των ατόμων με κινητικά προβλήματα στο σημείο του συγκεκριμένου σηματοδότη (υπόθεση 15589/2005).

δ. Πολίτης, άτομο με ειδικές ανάγκες, επικαλέστηκε άμεση διάκριση εις βάρος της επειδή η διοίκηση υποκαταστήματος της Τράπεζας της Ελλάδος σε πόλη

της επαρχίας αρνήθηκε να την προσλάβει κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του Ν. 2643/1998 «περί απασχόλησης προσώπων ειδικών κατηγοριών». Επειδή οι τράπεζες εξαιρούνται ρητά από το πεδίο αρμοδιοτήτων του Συνηγόρου του Πολίτη (άρθρο 3, παράγρ. 1 του Ν. 3094/2003), η Αρχή διαβίβασε την αναφορά στην Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης και στη Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, προκειμένου να διερευνηθεί η αρμοδιότητά τους για εξέταση της υπόθεσης, ιδίως της επιτροπής, ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης (υπόθεση 5410/2005).

2.3 Διακρίσεις λόγω ηλικίας

2.3.1 Συμμετοχή σε επαγγελματική οργάνωση

Πολίτης απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη προκειμένου να εξεταστεί η συμφωνία με την αρχή της ίσης μεταχείρισης των διατάξεων του Κώδικα Δικηγόρων, οι οποίες θέτουν ανώτατο όριο ηλικίας για την εγγραφή πτυχιούχων Νομικής στο βιβλίο ασκουμένων των δικηγορικών συλλόγων. Η Αρχή διαπίστωσε την ανάγκη περαιτέρω εξειδίκευσης των διατάξεων του Κώδικα Δικηγόρων προς την κατεύθυνση της σαφούς εναρμόνισής τους με τις ελάχιστες απαιτούμενες στον Ν. 3304/2005 προϋποθέσεις υπό τις οποίες είναι θεμιτή η διαφορετική μεταχείριση λόγω ηλικίας στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας, προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να θεωρηθούν οι διατάξεις αυτές ως αντικείμενες στην αρχή της ίσης μεταχείρισης υπό την έννοια του Ν. 3304/2005 και ως ήδη καταργηθείσες (άρθρο 26: «με την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού καταργείται κάθε νομοθετική και κανονιστική διάταξη... η οποία είναι αντίθετη προς την, κατά τον παρόντα νόμο, αρχή της ίσης μεταχείρισης»). Για τον σκοπό αυτόν απέστειλε έγγραφο προς τον Υπουργό Δικαιοσύνης, το οποίο κοινοποίησε προς τον πρόεδρο της ολομέλειας των δικηγορικών συλλόγων. Αναμένεται απάντηση (υπόθεση 18213/2005).

2.3.2 Εργασία

Πολίτης απευθύνθηκε στον Συνήγορο του Πολίτη ζητώντας να εξεταστεί κατά πόσον ανταποκρίνονται στην αρχή της ίσης μεταχείρισης οι όροι προκήρυξης πρόσληψης προσωπικού στο Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, με τους οποίους τίθεται ανώτατο όριο ηλικίας για τη συμμετοχή των υποψηφίων στη διαδικασία επιλογής. Η Αρχή απηύθυνε έγγραφο προς τον πρόεδρο του ινστιτούτου, με το οποίο ζητήθηκε η αιτιολόγηση της απόκλισης των όρων της προκήρυξης από τη γενική απαγόρευση θέσπισης ορίων ηλικίας, δηλαδή αν τηρήθηκε η διαδικασία που προβλέπει ο Ν. 3051/2002 (κατάργηση ορίου ηλικίας τακτικού προσωπικού των δημόσιων φορέων) καθώς και εάν τηρήθηκαν οι ειδικότερες προϋποθέσεις θεμιτής εξαίρεσης από τη γενική απαγόρευση που προβλέπει ο Ν. 3304/2005. Αναμένεται απάντηση (υπόθεση 18429/2005).

2.4 Διακρίσεις λόγω θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων

2.4.1 Εργασία

Τρεις πολίτες διαμαρτυρήθηκαν για τη μεταχείριση που υφίστανται στην υπηρεσία τους, επικαλούμενοι ότι, λόγω της κομματικής τους ένταξης, υφίστανται διάκριση. Ο Συνήγορος του Πολίτη έθεσε τις αναφορές στο αρχείο, διότι έκρινε ότι η διακριτική μεταχείριση εις βάρος υπαλλήλου λόγω πιθανολογούμενης κομματικής ένταξης δεν εμπίπτει στον Ν. 3304/2005, εφόσον η κομματική ένταξη δεν παραπέμπει σε πεποιθήσεις, οι οποίες καλύπτονται από την έννοια των «πεποιθήσεων», όπως αυτές προστατεύονται από το άρθρο 7, παράγρ. 1 του Ν. 3304/2005.

Η έννοια των πεποιθήσεων στο συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο δεν περιορίζεται βέβαια στις θρησκευτικές πεποιθήσεις, δεν θα αντιστοιχούσε όμως στη βούληση του νομοθέτη η διεύρυνσή της ώστε να συμπεριλαμβάνει παντός είδους επιλογές, πρακτικές ή κίνητρα. Κατά την ερμηνευτική

προσέγγιση που προκρίνει ο Συνήγορος του Πολίτη, ύστερα από μακρά νομική και συγκριτική μελέτη, ως πεποιθήσεις προστατευόμενες από την παραπάνω διάταξη νοούνται κατ' αρχήν μόνον οι συνειδησιακές επιλογές ιδεολογικού ή κοσμοθεωρητικού περιεχομένου, των οποίων: (α) τεκμηριώνεται η προηγούμενη εξωτερίκευση με ανάλογη δημόσια δράση ή στάση ζωής, και (β) πιθανολογείται η αιτιώδης συνάφεια προς τη δυσμενή υπηρεσιακή διάκριση. Σε αντίθεση με την τρέχουσα ευρύτατη χρήση του όρου «πολιτικές διώξεις», η στενότερη νομική χρήση του όρου «διάκριση λόγω πεποιθήσεων» δεν περιλαμβάνει άνευ άλλου τινός τα φαινόμενα δυσμενούς υπηρεσιακής μεταχείρισης. Ο Ν. 3304/2005 δεν μεριμνά γενικά για την αξίωση αξιοκρατίας και διαφάνειας στην υπηρεσιακή κατάσταση, αλλά προστατεύει μόνο, απέναντι στους κινδύνους διακρίσεων, το ενδιάθετο φρόνημα. Η ανάγκη αξιοκρατίας στο δημοσιοϋπαλληλικό σώμα έχει ισχύ αρχής δικαίου και η αξίωση τήρησής της αποτελεί αγώγιμο δικαίωμα, πλην όμως ο νομοθέτης δεν θέλησε να καταστήσει τον Συνήγορο του Πολίτη αρμόδιο για την εφαρμογή αυτών των κανόνων· την αρμοδιότητα αυτή επιφύλαξε μόνο για τα διοικητικά δικαστήρια (υποθέσεις 13820/2005, 18035/2005, 16885/2005).

2.4.2 Συμμετοχή σε επαγγελματική οργάνωση

Γιατρός μουσουλμανικού θρησκευματος, πρώην υπήκοος Ιορδανίας και νυν έλληνας υπήκοος, διαμαρτυρήθηκε για την άρνηση του Ιατρικού Συλλόγου Θεσσαλονίκης να τον εγγράψει ως μέλος του, μολονότι είχε όλες τις απαιτούμενες προϋποθέσεις. Ύστερα από άτυπη διερευνητική παρέμβαση της Αρχής, ο γιατρός ενημέρωσε τον Συνήγορο του Πολίτη ότι η εγγραφή του τελικά πραγματοποιήθηκε (υπόθεση 12573/2005).

2.4.3 Παροχή υπηρεσιών

Ομάδα μουσουλμάνων, κατοίκων δήμου του Νομού Ροδόπης, διαμαρτυρήθηκε για τη συμπεριφορά αστυνομικού οργάνου που υπηρετεί στο αστυνομικό τμήμα της περιοχής. Συγκεκριμένα, ο αστυνομικός επέβαλε πρόστιμα εις βάρος τους για αμφισβητούμενες παραβάσεις και εξαπέλυσε εναντίον τους απειλές και ύβρεις. Σύμφωνα με τους ισχυρισμούς τους, η

συμπεριφορά του αυτή αποτελούσε παρενόχληση και, για τον λόγο αυτόν, ζήτησαν τον έλεγχο των προαναφερόμενων ενεργειών με βάση τον Ν. 3304/2005. Μολονότι ο Συνήγορος του Πολίτη έκρινε ότι οι καταγγελλόμενες ενέργειες δεν εμπίπτουν στο πεδίο δράσης της Αστυνομίας, πράγμα που θα αποτελούσε «παροχή υπηρεσιών» κατά την έννοια του νόμου, προέβη σε άτυπη διαμεσολάβηση προς την προϊσταμένη αρχή (Αστυνομική Διεύθυνση Ροδόπης), προκειμένου να ελεγχθεί η νομιμότητα των ενεργειών του αστυνομικού με βάση το γενικότερο νομοθετικό πλαίσιο. Η παρέμβαση αυτή οδήγησε στη διενέργεια προκαταρκτικής έρευνας και στο πόρισμα ότι δεν υπήρχαν πειθαρχικές ευθύνες του εμπλεκόμενου οργάνου. Η Αρχή έκανε άτυπες συστάσεις προς τη διοίκηση του Αστυνομικού Τμήματος για καταβολή ιδιαίτερης προσοχής στο θέμα, καθώς διενέξεις αυτής της μορφής μπορεί να οδηγήσουν σε διατάραξη της κοινωνικής ειρήνης (υπόθεση 13256/2005).

2.5 Διακρίσεις λόγω γενετήσιου προσανατολισμού

2.5.1 Εκπαίδευση – Κατάρτιση

Πολίτης της ΠΓΔΜ, υπότροφος μεταπτυχιακός φοιτητής του ελληνικού κράτους, κατήγγειλε τη διοίκηση τμήματος του Πανεπιστημίου Αθηνών για διακριτική συμπεριφορά εις βάρος του, λόγω του γενετήσιου προσανατολισμού του. Συγκεκριμένα, η διοίκηση, σε αναφορά του πολίτη για παρενόχληση από τους συμφοιτητές του, έλαβε μέτρα εναντίον του και τον απείλησε μάλιστα με αποβολή ως υπεύθυνο για τη διατάραξη της ομαλής λειτουργίας του τμήματος.

Από την έρευνα του Συνηγόρου του Πολίτη αποδείχθηκε ότι ορθώς το πανεπιστήμιο έκρινε ότι επρόκειτο για σύγκρουση μεταξύ φοιτητών, με υπόβαθρο προβληματικές διαπροσωπικές σχέσεις μάλλον παρά τον γενετήσιο προσανατολισμό του αναφερομένου. Διαφώνησε όμως με το ενδεχόμενο αποβολής του φοιτητή. Μετά την παρέμβαση της Αρχής αποσύρθηκε η εισήγηση αποβολής και επιτράπηκε στον ενδιαφερόμενο να ολοκληρώσει τις

σπουδές του ως υπότροφος και να αποφοιτήσει. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, παρά τη σχετική επιχειρηματολογία του ενδιαφερομένου, η υπόθεση αυτή δεν θα ενέπιπτε στο προστατευτικό πεδίο των άρθρων 7 και 8 του Ν. 3304/2005, καθώς η τριτοβάθμια εκπαίδευση καλύπτεται ως πεδίο μόνον από την ειδική προστασία κατά των διακρίσεων λόγω φυλετικής και εθνοτικής καταγωγής (υπόθεση 2967/2005).

3. Αξιοποίηση θεσμικών δυνατοτήτων του Συνηγόρου του Πολίτη ως φορέα εφαρμογής του νόμου και φορέα προώθησης της ίσης μεταχείρισης

3.1 Σύνθετη δράση για τη στεγαστική αποκατάσταση των Ρομά

Οι ποικίλες εκδηλώσεις του αποκλεισμού, τον οποίο εξακολουθούν να υφίστανται οι περισσότεροι έλληνες Τσιγγάνοι ή Ρομά από την κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, έχουν κατ' επανάληψη απασχολήσει τον Συνήγορο του Πολίτη. Όψεις της οκταετούς αυτής εμπειρίας αποτυπώνονται στις ετήσιες εκθέσεις της Αρχής (*Ετήσια έκθεση 2000*, σ. 61–62, *Ετήσια έκθεση 2002*, σ. 106–107), στην ειδική έκθεση του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για την «Πειθαρχική/διοικητική διερεύνηση καταγγελιών εναντίων αστυνομικών υπαλλήλων» (*Ετήσια έκθεση 2004*, σ. 222–223) σε πολλά πορίσματα αλλά και σε ειδική έκθεση της Εθνικής Επιτροπής Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (2002).

Το θλιβερό και, σε ορισμένες περιπτώσεις, προσβλητικό της αξίας του ανθρώπου αυτό φαινόμενο συνδέεται με θεσμικές ή οιονεί θεσμικές μορφές – έμμεσης κυρίως– δυσμενούς διακριτικής μεταχείρισης των μελών του πληθυσμού αυτού από όργανα του κράτους, ιδίως δε της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και από το κοινωνικό σύνολο. Παρά τη νομική και ηθική κρισιμότητα τέτοιων πρακτικών αθέμιτων διακρίσεων, η εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη έχει καταδείξει ότι τα πάγια σχήματα κοινωνικού αποκλεισμού των ελλήνων Ρομά στηρίζονται εν τέλει σε δομικά

χαρακτηριστικά της ελληνικής κοινωνίας (όπως λ.χ. η αδιαφανής οργάνωση της απασχόλησης, η άναρχη οικιστική διάρθρωση της χώρας και τα πελατειακά χαρακτηριστικά της πολιτικής, ιδίως τοπικής, ζωής), παράλληλα δε αγγίζουν το ίδιο το ιδεολογικό υπόστρωμα της εθνικής μας συγκρότησης και της κοινωνικής συνοχής.

Ο διαρθρωτικός χαρακτήρας του φαινομένου αυτού καθιστά εκ των πραγμάτων εν πολλοίς αναποτελεσματική την παρέμβαση φορέων προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως του Συνηγόρου του Πολίτη, ο οποίος εστιάζει τη δράση του σε ατομικές περιπτώσεις. Έτσι, ακόμη και αν ο συγκεκριμένος πολίτης Ρομά καταφέρει να αποκτήσει εν τέλει την άδεια ή το πιστοποιητικό που έχει ανάγκη, να αποφύγει την καταστροφή του προσωρινού του καταλύματος ή να εγγράψει εν τέλει τα παιδιά του στο σχολείο, η επενέργεια σωρείας παραγόντων πιθανότατα θα ματαιώσει τους πιο μακροπρόθεσμους βιοτικούς στόχους που επιδίωκε να καλύψει με τα προαναφερθέντα. Τέτοιες διαπιστώσεις κατέστησαν σαφή στον Συνήγορο του Πολίτη την ανάγκη να κλιμακώσει την εμπλοκή του στο συγκεκριμένο, εξαιρετικά εκτεταμένο, πεδίο προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και καταπολέμησης των διακρίσεων αναπτύσσοντας παρεμβάσεις ευρύτερης εμβέλειας και επιζητώντας λύσεις σε επίπεδο συντονισμού φορέων του κράτους, της τοπικής αυτοδιοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών, αλλά και σε αυτό της νομοθετικής και εν γένει κανονιστικής παραγωγής.

Η ανάδειξη του Συνηγόρου του Πολίτη σε επίσημο *φορέα προώθησης της ίσης μεταχείρισης και καταπολέμησης των διακρίσεων* από τις διατάξεις του άρθρου 19 του Ν. 3304/2005 του παρέχει τη δυνατότητα να προσδώσει στην κλιμάκωση αυτή της δράσης του τον χαρακτήρα παρέμβασης *στρατηγικής εφαρμογής* των κατευθύνσεων της Οδηγίας 2000/43/EK (ιδίως άρθρο 7, παράγρ. 1). Στο πλαίσιο της καίριας αυτής αναβάθμισης της παρέμβασής του, ο Συνήγορος του Πολίτη επέλεξε να εστιάσει τη δραστηριότητά του στις θεσμικές πρακτικές διαχείρισης της εγκατάστασης των πληθυσμών ελλήνων Ρομά, καθώς, όπως κατέδειξε η μέχρι σήμερα εμπειρία του, το ιδιότυπο ζήτημα της εγκατάστασης αποτελεί το πεδίο στο οποίο κατά κύριο λόγο συμπυκνώνονται και ταυτόχρονα τον άξονα γύρω από

τον οποίο περιστρέφονται τα βασικά προβλήματα κοινωνικής ένταξης και συμμετοχής του ευαίσθητου αυτού τμήματος του πληθυσμού. Αυτό άλλωστε αναγνωρίζει πλέον έμπρακτα και η ελληνική διοίκηση, καθώς οι δύο μοναδικές ουσιαστικά εθνικές θετικές δράσεις για τους Ρομά, που έχουν μέχρι σήμερα εν μέρει αναπτυχθεί και εξελίσσονται (το «Ολοκληρωμένο πρόγραμμα δράσης» και το δανειοδοτικό πρόγραμμα στεγαστικής αποκατάστασης), εστιάζονται επίσης ακριβώς στο ζήτημα της εγκατάστασης.

Σκοπός της εστιασμένης δράσης του Συνηγόρου του Πολίτη είναι να αναδειχθούν και να αξιολογηθούν, με αφορμή τις ατομικές αναφορές, οι τρέχουσες πρακτικές εγκατάστασης Ρομά, ο ειδικός τρόπος συνάρθρωσης των επί μέρους τύπων εγκατάστασης με τα προβλήματα κοινωνικού αποκλεισμού, ιδίως όσον αφορά στην υγιεινή, την απασχόληση, την εκπαίδευση, τη συμμετοχή στη δημόσια ζωή, καθώς και οι πρακτικές αντίδρασης της διοίκησης, ιδίως δε οι πρακτικές διαχείρισης του προβλήματος στα πεδία: χωροταξίας-πολεοδομίας, δημοτολογικής κατάστασης, πρόνοιας και εκπαίδευσης. Αναμένεται λοιπόν να αναδειχθούν με σαφήνεια ως προς τον τρόπο εκδήλωσης και την ιδιαιτερότητά τους τόσο τα ίδια τα προβλήματα που υπονομεύουν τη στοιχειώδη συμμετοχή των ελλήνων αυτών πολιτών στη ζωή της χώρας όσο και, κατ' εξοχήν, η τυπολογία των πρακτικών αντίδρασης των αρμόδιων αρχών και της διαχείρισης των προβλημάτων. Με αυτόν τον τρόπο θα καταστεί δυνατή η συνολικότερη αποτίμηση των πρακτικών αυτών τόσο από τη σκοπιά της νομιμότητας καθαυτής όσο και από τη σκοπιά της αποτελεσματικότητάς τους ως προς τους διακηρυγμένους στόχους της δημόσιας μέριμνας για τους έλληνες Ρομά. Αναμένεται συνεπώς να αναδειχθούν συστηματικά τα θεσμικά και κανονιστικά ελλείμματα που συντείνουν στη διαιώνιση ή και την επιδείνωση του προβλήματος, ώστε να καταστεί δυνατή μια επωφελής συμβολή της Αρχής με συγκεκριμένες θεσμικές προτάσεις.

Οι δράσεις περιλαμβάνουν επισκέψεις και αυτοψίες σε εγκαταστάσεις Ρομά σε ολόκληρη τη χώρα και συναντήσεις με αρμόδιους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και της κεντρικής διοίκησης. Η παρέμβαση του Συνηγόρου του Πολίτη σε θέματα δικαιωμάτων του παιδιού εστιάζεται εν προκειμένω κυρίως

στα ζητήματα εκπαίδευσης και ιατρικής φροντίδας των ανήλικων Ρομά και είναι σε σημαντικό βαθμό συντονισμένη με την υπόλοιπη δραστηριότητα της Αρχής.

Αφορμή για τις ενέργειες του Συνηγόρου του Πολίτη αποτελούν ατομικές αναφορές που προέρχονται από Ρομά, από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ή και από πολίτες που διαμαρτύρονται για την ολιγωρία των αρμόδιων αρχών όσον αφορά στην αντιμετώπιση των οχλήσεων που υφίστανται λόγω της συμβίωσής τους με πληθυσμούς Ρομά. Με τις ενέργειες αυτές επιδιώκεται εν πρώτοις η άμεση παρέμβαση στο συγκεκριμένο πρόβλημα που επισημαίνουν οι αναφορές. Δεδομένου πάντως ότι το πρόβλημα, στη συντριπτική πλειονότητα των περιπτώσεων, συνδέεται με τα συνήθη δομικά ζητήματα του κοινωνικού αποκλεισμού των Ρομά, η δράση του Συνηγόρου του Πολίτη περιλαμβάνει και την καταγραφή των παραμέτρων που συνθέτουν το υπόβαθρο του προβλήματος στην περιοχή (συμπεριλαμβανομένης και της γειτονικής εγκατάστασης άλλων ομάδων Ρομά) και του τρόπου διαχείρισής του από τις τοπικές αρμόδιες αρχές (αστυνομικές, δημοτικές, περιφερειακές), καθώς και τη δημιουργία σχέσεων καλής επαφής και συνεργασίας με τα εμπλεκόμενα μέρη.

Συγκεκριμένα στο πλαίσιο των δράσεων αυτών, ο Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε συνεργασία με τον Κύκλο Ποιότητας Ζωής και τον Κύκλο Κοινωνικής Προστασίας, πραγματοποίησαν σειρά συναντήσεων με αρμόδιους φορείς, τόσο της τοπικής αυτοδιοίκησης όσο και της κεντρικής διοίκησης, επιδιώκοντας παράλληλα την απευθείας επαφή με τους άμεσα θιγόμενους ρομά. Ειδικότερα, στο πλαίσιο των ως άνω πρωτοβουλιών, ο Βοηθός Συνήγορος του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καθώς και στελέχη του Κύκλου αυτού πραγματοποίησαν συναντήσεις με τον Γενικό Διευθυντή της Διεύθυνσης Ανάπτυξης του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΔΑ, με τον Δήμαρχο Αγ. Παρασκευής, τον Δήμαρχο Πατρέων, τον Δήμαρχο Ασπροπύργου και τον Δήμαρχο Χαλανδρίου. Παράλληλα, ο Συνήγορος του Πολίτη διενήργησε αυτοψίες σε καταυλισμούς Ρομά εντός του λεκανοπεδίου Αττικής (Ασπρόπυργος, Βοτανικός), αλλά και σε Δήμους της ευρύτερης επικράτειας και συγκεκριμένα στους Δήμους Ερμιόνης, Λάρισας, Μεσολογγίου, Μιδέας, Πάτρας, Ρίου, Ν.

Κίου, Τεγέας και Ν. Τύρινθας. Τα αποτελέσματα των συναντήσεων αυτών, αλλά και των διαπιστώσεων από τις αυτοψίες έχουν προκαλέσει ήδη, στις περισσότερες από τις ως άνω περιπτώσεις, την έγγραφη παρέμβαση της Αρχής προς τους εκάστοτε εμπλεκόμενους φορείς και εκτίθενται αναλυτικά στην Ετήσια Έκθεση τους έτους 2005.

3.2 Δράσεις ευαισθητοποίησης – διακίνησης τεχνογνωσίας – διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών

3.2.1 Συγκρότηση πάγιας ομάδας του Συνηγόρου του Πολίτη για τον χειρισμό υποθέσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του Ν. 3304/2005

3.2.2 Εκπαίδευση στελεχών του Συνηγόρου του Πολίτη και προσφορά εκπαίδευσης

Μέλη της Αρχής συμμετείχαν σε σεμινάρια κατάρτισης και διαβούλευσης κατά το στάδιο πριν από την ενσωμάτωση των Οδηγιών, τα οποία διοργανώθηκαν από διεθνείς φορείς, με στόχο την επίτευξη συμφωνίας των κοινοτικών Οδηγιών με το εθνικό δίκαιο κάθε κράτους-μέλους.

Ενδεικτικά αναφέρουμε:

- Συμμετοχή στο 2ο Συνέδριο του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για «...τη δυναμική ενσωμάτωση της νομοθεσίας της ΕΕ περί καταπολέμησης των διακρίσεων (εθνοτικών, φυλετικών, λόγω φύλου κ.λπ.) στις εθνικές νομοθεσίες των κρατών μελών: Ο ρόλος των ειδικών φορέων» με θέμα: «Προστασία κατά των διακρίσεων και ισότητα των φύλων». Το συνέδριο (Βιέννη, 20–21.5.2003) διοργανώθηκε από το Migration Policy Group και τον Αυστριακό Συνήγορο του Πολίτη για την ισότητα ευκαιριών στην εργασία.
- Συμμετοχή στο 4ο συνέδριο του προαναφερόμενου προγράμματος, με θέμα «Διακρίσεις στην εργασία. Μέτρα επανόρθωσης και ενδυνάμωσης». Το συνέδριο (Στοκχόλμη 14–15.10.2003) διοργανώθηκε από τη Σουηδή Συνήγορο του Πολίτη σε συνεργασία με

το Migration Policy Group, στο πλαίσιο του ευρύτερου προγράμματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καταπολέμηση των διακρίσεων (2001–2006).

- Συμμετοχή σε συνέδριο, στο πλαίσιο του προαναφερόμενου προγράμματος (Λονδίνο 29–31.1.2004) με θέμα «Προς την ενιαία και δυναμική εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων. Παροχή και πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και θετικές δράσεις».
- Συμμετοχή σε συνέδριο που διοργάνωσαν από κοινού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Υπουργείο Εργασίας της Ολλανδίας στο πλαίσιο της Ολλανδικής Προεδρίας της ΕΕ, με θέμα «Mainstreaming (διάχυση) πολιτικών κατά των διακρίσεων» (Χάγη 22–23.11.2004).
- Συμμετοχή σε συνέδριο που διοργάνωσε η Ακαδημία Ευρωπαϊκού Δικαίου, με θέμα «Καταπολέμηση των διακρίσεων στην καθημερινή πρακτική» (Ακαδημία Ευρωπαϊκού Δικαίου, Trier 2–3.5.2005).

Για την εμβάθυνση και τη διάχυση της τεχνογνωσίας σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 3304/2005 και των δύο κοινοτικών Οδηγιών στο σύνολο του επιστημονικού προσωπικού της Αρχής, διοργανώθηκε από τον Απρίλιο έως τον Οκτώβριο του 2005 εσωτερικό εργαστήριο για την κατ' άρθρο ερμηνεία του νόμου και την ανάπτυξη υποδειγμάτων χειρισμού υποθέσεων με συμμετοχή στελεχών από όλους τους Κύκλους του Συνηγόρου του Πολίτη. Η σειρά των σεμιναρίων ολοκληρώθηκε με εισήγηση εθνικού εμπειρογνώμονα σε ζητήματα ίσης μεταχείρισης.

Επίσης, δύο στελέχη της Αρχής παρακολούθησαν το πρόγραμμα κατάρτισης του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Δημόσιας Διοίκησης στο Μάαστριχτ σε θέματα ίσης μεταχείρισης (βλ. κεφ. 9, 3).

Τέλος, στις 20.12.2005 ο Βοηθός Συνήγορος για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και επιστημονικό στέλεχος της Αρχής συμμετείχαν ως εισηγητές σε εκδήλωση κατάρτισης του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας.

3.2.3 Συμμετοχή στην Εθνική Ομάδα Εργασίας του προγράμματος κατά των διακρίσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ο Συνήγορος του Πολίτη συμμετέχει στην Εθνική Ομάδα Εργασίας του προγράμματος «Για τη διαφορετικότητα/κατά των διακρίσεων», που αποτελεί πρωτοβουλία της Γενικής Διεύθυνσης Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ίσων Ευκαιριών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Σκοπός του προγράμματος είναι να συντονιστούν οι εθνικοί φορείς για την καταπολέμηση των διακρίσεων και οι οργανώσεις των ομάδων που υφίστανται διακρίσεις να αναλάβουν ενέργειες δημοσιοποίησης του σχετικού νομικού πλαισίου και των πρακτικών. Επίσης, το πρόγραμμα στοχεύει στην ευαισθητοποίηση υπηρεσιών και οργανισμών του ιδιωτικού και του ευρύτερου δημόσιου τομέα σε θέματα διακριτικής μεταχείρισης και στην ενεργοποίηση της κοινωνίας των πολιτών για την καταπολέμηση τέτοιων φαινομένων. Στο πλαίσιο της επιδίωξης του στόχου αυτού ο Βοηθός Συνήγορος στον Κύκλο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και ένα στέλεχος του Κύκλου συμμετείχαν σε ειδική ημερίδα που διοργανώθηκε, στις 7.12.2005 στο ξενοδοχείο Ledra Marriott, με θέμα «Το νέο νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων και οι φορείς προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης».

3.2.4 Συμμετοχή στο δίκτυο Equinet

Ο Συνήγορος του Πολίτη συμμετέχει ενεργά στο ευρωπαϊκό δίκτυο «Equinet», ένα δίκτυο οριζόντιας σύνδεσης και συντονισμού των επίσημων φορέων για την υλοποίηση των κοινοτικών Οδηγιών κατά των διακρίσεων στις χώρες της ΕΕ και στις υπό ένταξη χώρες. Συγκεκριμένα, η Αρχή διαθέτει ενισχυμένο ρόλο στη δεύτερη τράπεζα του δικτύου, που ασχολείται με την ανταλλαγή πληροφοριών για τα μέσα και τις στρατηγικές δράσης που χρησιμοποιούν οι φορείς εφαρμογής των οδηγιών για την αποτελεσματικότερη και συνολικότερη άσκηση των αρμοδιοτήτων τους πέραν των ατομικών υποθέσεων. Η συνεργασία έγκειται ειδικότερα στη διαρκή ανταλλαγή δεδομένων σχετικά με υποθέσεις και καλές πρακτικές χειρισμού τους, μέσω ηλεκτρονικά διακινούμενων ερωτηματολογίων και τακτικών συναντήσεων. Την Αρχή εκπροσωπεί στις σχετικές εργασίες ο Βοηθός Συνήγορος που προϊστάται του Κύκλου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

4. Συμπεράσματα – Ζητήματα πρακτικής εφαρμογής του Ν. 3304/2005

Ο αριθμός των αναφορών που διερευνήθηκαν από τον Συνήγορο του Πολίτη υπό την ιδιότητά του ως φορέα προώθησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι οι ρυθμίσεις του Ν. 3304/2005 τέθηκαν σε ισχύ σχετικά πρόσφατα, δεν επιτρέπουν επί του παρόντος τη συναγωγή οριστικών συμπερασμάτων, καθιστούν ωστόσο δυνατή τη διατύπωση κάποιων βασικών προκαταρκτικών παρατηρήσεων:

1. Η προσπάθεια εφαρμογής των διατάξεων κατά τη διερεύνηση των υποθέσεων που προαναφέρθηκαν ανέδειξε σοβαρές ερμηνευτικές δυσκολίες οι οποίες ανάγονται ήδη στο ευρύτατο και αρκετά ασαφές κανονιστικό περιεχόμενο των κοινοτικών ρυθμίσεων που ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη με τον Ν. 3304/2005. Ιδιαίτερο προβληματισμό γεννά η ερμηνευτική εξειδίκευση της έννοιας «παροχή υπηρεσιών» ειδικά ως προς τον δημόσιο τομέα και ιδίως ως προς τη δράση κρατικών οργάνων που ανήκει κατ' αρχήν στον πυρήνα της «κυριαρχικής» διοίκησης, όπως είναι η χορήγηση αδειών ή η αστυνόμευση. Εξίσου ακανθώδη ερμηνευτικά ζητήματα φαίνεται να αναφύονται από: την ασάφεια προσδιορισμού των «άλλων» –πλην των θρησκευτικών– πεποιθήσεων, οι οποίες ενδέχεται να αποτελέσουν λόγο διάκρισης, την ασαφή σχέση υποκειμενικών και αντικειμενικών στοιχείων για τη διαπίστωση της συνδρομής «παρενόχλησης» και την ελλιπή διατύπωση του, κρισιμότητας από πρακτική σκοπιά, δικονομικού μηχανισμού της νέας κατανομής του βάρους της απόδειξης. Μολονότι η αποκτηθείσα εμπειρία του Συνηγόρου του Πολίτη στο πεδίο της καταπολέμησης των διακρίσεων εν γένει και η συνεργασία του με φορείς προώθησης άλλων κρατών της ΕΕ επιτρέπουν την υπέρβαση των δυσχερειών αυτών, τυχόν κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής της ΕΕ θα ήταν εξαιρετικά καλοδεχούμενες,

τουλάχιστον για λόγους ομοιόμορφης εφαρμογής σε όλα τα κράτη-μέλη.

2. Τις ερμηνευτικές αυτές δυσχέρειες δυστυχώς δεν μερίμνησε να αμβλύνει ο εθνικός νομοθέτης, καθώς, όπως ήδη επισημάνθηκε, αρκέστηκε εν πολλοίς στη μεταφορά αυτούσιας της κοινοτικής ρύθμισης. Σε ορισμένες μάλιστα περιπτώσεις δημιουργείται η εντύπωση ότι ο εθνικός νομοθέτης αποκλίνει σχετικά από την κοινοτική ρύθμιση: εκτός από τις δυσκολίες να ευθυγραμμιστεί πλήρως η συγκρότηση των φορέων προώθησης της ίσης μεταχείρισης στον ιδιωτικό τομέα με τις συνήθειες προδιαγραφές θεσμικής ανεξαρτησίας, ο όρος της τυπικής πληρεξουσιότητας για τη δραστηριοποίηση φορέων της κοινωνίας των πολιτών υπέρ προσώπων υφιστάμενων διακρίσεις φαντάζει σαφώς πιο περιοριστικός από τον όρο της «συγκατάθεσης» που μνημονεύει η κοινοτική ρύθμιση (άρθρο 7, παράγρ. 2 της Οδηγίας 2000/43 και άρθρο 9, παράγρ. 2 της Οδηγίας 2000/78). Κυρίως όμως πρέπει να επισημανθεί το γεγονός ότι ο εθνικός νομοθέτης παρέλειψε να κάνει χρήση της ρήτρας της δυναμικότητας των σχετικών Οδηγιών και να επεκτείνει, όπως θα μπορούσε, το προστατευτικό πεδίο της ρύθμισής του και σε άλλους τομείς, πέραν των ρητά μνημονευομένων από τις Οδηγίες, περιοριζόμενος κατ' ουσίαν στο πεδίο της απασχόλησης.
3. Παρά τη δραστηριοποίηση της Εθνικής Ομάδας Εργασίας υπό την αιγίδα της ΕΕ και του Υπουργείου Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας με στόχο την ευρεία δημοσιότητα του νέου θεσμικού πλαισίου, θα ήταν οπωσδήποτε ανακριβές να γίνεται σήμερα λόγος για σοβαρό επίπεδο ενημέρωσης του κοινού. Η εντονότερη δραστηριοποίηση της ομάδας, σε συνδυασμό με τη σχεδιαζόμενη έκδοση σχετικού ενημερωτικού εντύπου του ίδιου του Συνηγόρου του Πολίτη για την καταπολέμηση των διακρίσεων ειδικά στον δημόσιο τομέα, αναμένεται να μεταβάλει κάπως την κατάσταση αυτή. Αντίθετα, όμως, με το ευρύ κοινό, οι φορείς της κοινωνίας

των πολιτών φαίνονται κατ' αρχήν ενήμεροι των θεσμικών εξελίξεων στο πεδίο της καταπολέμησης των διακρίσεων, αν και η ερμηνεία των σχετικών διατάξεων εκ μέρους τους φαίνεται να υποτάσσεται μάλλον στους στόχους του μαχητικού ακτιβισμού, ιδίως όσον αφορά στη νέα κατανομή του βάρους της απόδειξης και τις προϋποθέσεις της εκπροσώπησης των θιγομένων. Είναι ωστόσο άξιο μνείας το γεγονός ότι, παρά το σχετικά υψηλό επίπεδο ενημέρωσης των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, μόνο μία από αυτές έχει απευθυνθεί για ζητήματα ρυθμιζόμενα από τον Ν. 3304/2005 στον Συνήγορο του Πολίτη, και μάλιστα δίχως να πιστοποιεί όχι μόνο πληρεξουσιότητα αλλά και οποιαδήποτε άλλη μορφή συγκατάθεσης εκ μέρους των θιγομένων. Η σχετική αυτή αδράνεια πρέπει να προβληματίσει και να ενεργοποιήσει τα αρμόδια υπουργεία Δικαιοσύνης, Απασχόλησης αλλά και Εσωτερικών στην κατεύθυνση της παροχής κινήτρων και υποστήριξης, ενδεχομένως δε και χρηματικής, σε αξιόπιστες οργανώσεις που δραστηριοποιούνται αποτελεσματικά, ιδίως στο πεδίο της συμβουλευτικής, της στήριξης των θιγομένων και της εκπροσώπησης ενώπιον αρχών.

4. Επίσης πρέπει να επισημανθεί ότι όσοι πολίτες ρητά επικαλέστηκαν την προστασία του Ν. 3304/2005 ανήκουν σε ομάδες που έχουν ευχέρεια πρόσβασης στη συγκεκριμένη νομική πληροφορία (δημόσιοι υπάλληλοι, μέλη σωματείων ΑμεΑ κ.ά.). Και σε αυτές ωστόσο τις περιπτώσεις η ενημέρωση φαίνεται ότι δεν ήταν επαρκής, αφού πολλά από τα σχετικά παράπονα οφείλονταν ενδεχομένως σε λόγους αναφερόμενους στη σχετική νομοθεσία, δεν ενέπιπταν όμως στα προβλεπόμενα από αυτήν πεδία προστασίας. Τη σχετική απογοήτευση των ενδιαφερομένων μετρίασε το γεγονός ότι ο Συνήγορος του Πολίτη παρενέβη στις υποθέσεις τους δυνάμει της γενικής του αρμοδιότητας, η οποία αναδεικνύεται έτσι σε κρίσιμο μέσο για την αναπλήρωση της

μειωμένης εμβέλειας των νέων ρυθμίσεων, που οφείλεται στη διστακτικότητα του εθνικού νομοθέτη.

5. Επίσης, προβληματίζει ιδιαίτερα το γεγονός ότι τα περισσότερα παράπονα που περιήλθαν στον Συνήγορο του Πολίτη αφορούν σε διακρίσεις για λόγους που η δημοσιοποίησή τους δεν προκαλεί συνήθως πρόσθετο κοινωνικό τίμημα στους θιγομένους (λ.χ. η ηλικία ή η αναπηρία). Η σχετική άγνοια, ο φόβος της κοινωνικής έκθεσης ή άλλων άτυπων δυσμενών συνεπειών σε περίπτωση καταγγελίας (λ.χ. η διαμαρτυρία εκπαιδευτικού του δημοσίου για διάκριση εις βάρος του για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού), καθώς και το γεγονός της σχετικά μικρής συμμετοχής προσώπων με διακριτά εθνοφυλετικά χαρακτηριστικά στο σώμα των στελεχών της ελληνικής διοίκησης πιθανώς εξηγούν τη μειωμένη ροή σοβαρών παραπόνων. Η μειωμένη αυτή ροή, ωστόσο, δεν μπορεί να εκληφθεί ως τεκμήριο ανυπαρξίας σοβαρών φαινομένων αθέμιτης διάκρισης.
6. Τέλος, δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί το γεγονός ότι η γενική ρήτρα εξαιρέσεως από το ρυθμιστικό πεδίο του Ν. 3034/2005 των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, εφόσον τέτοιες διακρίσεις βρίσκουν έρεισμα στην κείμενη νομοθεσία, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι στη χώρα μας η πρόσβαση σε πολλούς κλάδους απασχόλησης εξακολουθεί αδικαιολόγητα να συνδέεται με την ελληνική ιθαγένεια, δημιουργεί τις προϋποθέσεις εκτεταμένων διακρίσεων εις βάρος αλλοδαπών για λόγους φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής.