

Αθήνα, 6 Νοεμβρίου 2003

Αρ. Πρωτ. : 14667/03/2.1

ΠΟΡΙΣΜΑ

Ο Συνήγορος του Πολίτη ήταν αποδέκτης των υπ. αριθμ. *** και *** αναφορών, με τις οποίες έγγαμος προσφεύγουσα διαμαρτύρεται για την επιβολή ιδιαίτερος επαχθών περιορισμών στην άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας των εκδιδόμενων με αμοιβή προσώπων, επισημαίνοντας ειδικότερα το πρόβλημα που η ίδια αντιμετωπίζει λόγω της υποχρέωσής της να προσκομίσει πιστοποιητικό αγαμίας ή χηρείας ή διάζευξης (άρθρο 1 παρ.1 εδ β' του ν.2734/99), προκειμένου να της χορηγηθεί πιστοποιητικό άσκησης επαγγέλματος.

Ο Συνήγορος του Πολίτη υπήρξε και στο παρελθόν αποδέκτης σειράς αναφορών πολιτών, η διερεύνηση των οποίων κατέδειξε τις δυσχέρειες που ανέκυψαν κατά την ενεργοποίηση του νόμου 2734/99 περί εκδιδόμενων με αμοιβή προσώπων. Συγκεκριμένα, με τις υπ. αριθμ. 13049/10.12.99, 14531/2.10.01, 14618/3.10.01 και 8249/19.4.02 αναφορές προς τον Συνήγορο του Πολίτη, πολίτες διαμένοντες πλησίον οικημάτων όπου είχαν εγκατασταθεί και παρείχαν τις υπηρεσίες τους εκδιδόμενες γυναίκες κατά παράβαση των διατάξεων του ν.2734/99, διαμαρτύρονταν για την υπέρμετρη καθυστέρηση ενεργοποίησης του νόμου, καθώς και για τις παραλείψεις των αρμόδιων διοικητικών οργάνων να επιβάλουν τις προβλεπόμενες από τον νόμο κυρώσεις. Επιπλέον, με την υπ. αριθμ. 12160/23.11.99 αναφορά τέθηκαν ζητήματα σχετικά με τη σύλληψη και παραπομπή με την αυτόφωρη διαδικασία εκδιδόμενων γυναικών, οι οποίες στερούνταν την προβλεπόμενη στο άρθρο 3 του ν.2734/99 άδεια εγκατάστασης και χρήσης οικήματος, παρά το γεγονός ότι η έλλειψη αυτή δεν αναγόταν σε δική τους υπαιτιότητα.

Σε συνέχεια των ανωτέρω αναφορών, και παρά το γεγονός ότι ήδη από την εποχή της υποβολής τους είχαν διαφανεί αδυναμίες ορισμένων ρυθμίσεων του προαναφερθέντος νόμου, ο Συνήγορος του Πολίτη, επεδίωξε με συστηματικές ενέργειές του προς τις αρμόδιες υπηρεσίες την ενεργοποίηση του, διότι η καθυστέρηση εφαρμογής του νέου νομοθετικού πλαισίου επιβάρυνε σοβαρά τόσο την άσκηση της ρυθμιζόμενης δραστηριότητας, όσο και την επιβαλλόμενη από τον νόμο εποπτεία και αστυνόμευση αυτής από τη διοίκηση. Την καθυστέρηση αυτή επέτεινε περαιτέρω η αναμονή έκδοσης των αναγκαίων για την εφαρμογή του νόμου κανονιστικών πράξεων. Κατά το στάδιο δε αυτό άρχισε να διαφαίνεται σαφέστερα η αδυναμία εφαρμογής στην πράξη συγκεκριμένων ρυθμίσεων και κατ' εξοχήν όσων αφορούν την εγκατάσταση και χρήση οικημάτων για την παροχή των σχετικών υπηρεσιών. Ακόμη και μετά την έκδοση των σχετικών υπουργικών αποφάσεων, σοβαρές δυσχέρειες και καθυστερήσεις διαπιστώθηκαν στο στάδιο συγκρότησης των αρμόδιων επιτροπών για τη χορήγηση αδειών εγκατάστασης και χρήσης οικημάτων (άρθρο 3, παρ. 2 του ν.2734/99). Περαιτέρω, μετά τη συνταγματική αναθεώρηση και τον εκτελεστικό του Συντάγματος νόμο 2993/02, καταργήθηκε η δυνατότητα ανάθεσης ή εκτέλεσης διοικητικών καθηκόντων ή έργου από δικαστικούς λειτουργούς, με αποτέλεσμα να καθίσταται αδύνατη η συμμετοχή τους στην ανωτέρω επιτροπή (άρθρο 2, παρ. 1 του ν. 2993/02). Παράλληλα, από τη χαρτογράφηση των διαμερισμάτων του Δήμου Αθηναίων προέκυψε ότι, εντός της δομημένης περιφέρειας του Δήμου Αθηναίων, η πλήρης εφαρμογή του άρθρου 3 παρ. 4 του ν.2734/99 σχεδόν αποκλείει την ύπαρξη περιοχών όπου επιτρέπεται η εγκατάσταση και χρήση οικημάτων από εκδιδόμενα με αμοιβή πρόσωπα. Κατ' αποτέλεσμα, η άσκηση της εν λόγω

ρυθμιζόμενης από τον νόμο δραστηριότητας θα καθίστατο ιδιαίτερα δυσχερής, αν όχι αδύνατη, τουλάχιστον σε περιοχές και οικήματα όπου μέχρι σήμερα ασκείται.

Η επικείμενη πλέον έναρξη εφαρμογής των διατάξεων του νόμου κατέστησε σαφές στις εμπλεκόμενες ομάδες του πληθυσμού ότι θα επέρχονταν ριζικές αλλαγές στο πεδίο άσκησης της δραστηριότητας των εκδιδόμενων με αμοιβή προσώπων. Το ενδεχόμενο αυτό φάνηκε να προκάλεσε περαιτέρω καθυστερήσεις, οφειλόμενες ιδίως σε προσπάθειες επίλυσης νομικών προβλημάτων, ιδίως όσον αφορά τη συγκρότηση των προβλεπόμενων από τον νόμο επιτροπών. Στο μεταξύ διάστημα οι εμπλεκόμενες στην εφαρμογή του νόμου υπηρεσίες της ΕΛ.ΑΣ και των οικείων Δήμων και Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων εξακολουθούσαν να επιδεικνύουν αδυναμία ή διστακτικότητα όσον αφορά την αυστηρή και εμπρόθεσμη τήρηση των διατάξεων του νόμου. Το γεγονός αυτό προκάλεσε τις διαμαρτυρίες πολιτών για την παρατεταμένη μεταβατική περίοδο προετοιμασίας της εφαρμογής του νόμου και την παράλειψη των αρμόδιων οργάνων να αναλάβουν πρωτοβουλία για την επιβολή των προβλεπόμενων στον νόμο διοικητικών και ποινικών κυρώσεων σε βάρος των κατά νόμο υπευθύνων για τη παράνομη λειτουργία οικημάτων όπου απασχολούνται επ' αμοιβή εκδιδόμενα πρόσωπα. Όσες δε τέτοιες πρωτοβουλίες πράγματι ανελήφθησαν, προκάλεσαν σοβαρές αντιδράσεις και επικρίθηκαν από εκδιδόμενες γυναίκες και συλλογικούς φορείς ως επιλεκτικές και παράνομες. Συγκεκριμένα, διαμαρτύρονταν για παράνομες ποινικές διώξεις, δεδομένου ότι οι κυρώσεις επιβλήθηκαν λόγω μη κατοχής άδειας εγκατάστασης και χρήσης οικήματος, τη στιγμή που τέτοιες άδειες δεν ήταν δυνατόν να χορηγηθούν, εφ' όσον οι αρμόδιες επιτροπές δεν είχαν ακόμη συγκροτηθεί.

Ο ν. 2734/99 ρυθμίζει ή, τουλάχιστον, αποβλέπει στο να ρυθμίσει το καθεστώς των εκδιδόμενων με αμοιβή προσώπων, προσδιορίζοντας ειδικότερα τους όρους και τις προϋποθέσεις άσκησης της εν λόγω δραστηριότητας. Ωστόσο, η διαφαινόμενη ήδη μέσα στο κείμενο του νόμου ασάφεια στο καθοριστικής σημασίας ζήτημα της νομικής φύσης και των χαρακτηριστικών της ρυθμιζόμενης δραστηριότητας ως επαγγελματικής, προκάλεσε ιδιαίτερο προβληματισμό ως προς το περιεχόμενο επιμέρους ρυθμίσεων και, ειδικότερα, ως προς τη συμβατότητα των ρυθμίσεων αυτών με την αναγνώριση της δραστηριότητας ως επαγγελματικής με τη στενή έννοια του όρου. Συγκεκριμένα, μολονότι ο νόμος κάνει λόγο περί επαγγέλματος και απαιτεί για την άσκηση αυτού τον κατοχή σχετικού πιστοποιητικού, οι επιμέρους διατάξεις αυτού δεν φαίνεται να αποδίδουν στη ρυθμιζόμενη δραστηριότητα τα νομικά χαρακτηριστικά και την προστασία που αναγνωρίζεται σε κάθε άλλη επαγγελματική δραστηριότητα, που αναπτύσσεται στο πλαίσιο της οικονομικής ελευθερίας.

Τη διστακτικότητα του νομοθέτη να προσδιορίσει με σαφήνεια και συνέπεια το ζήτημα αυτό, φαίνεται να διαδέχθηκε η μεταγενέστερη διστακτικότητα του εφαρμοστή του νόμου να τηρήσει με αυστηρότητα τις προβλεπόμενες ρυθμίσεις. Η διαπίστωση εξάλλου ότι η τήρηση των διατάξεων του νόμου συνεπάγεται στην πράξη την άρδην ανατροπή της υφιστάμενης κατάστασης όσον αφορά την εγκατάσταση και χρήση οικημάτων από εκδιδόμενα με αμοιβή πρόσωπα, ιδίως εντός της δομημένης περιφέρειας του Δήμου Αθηναίων, με όλες τις διοικητικές και ποινικές συνέπειες που αυτή συνεπάγεται, τόσο για τα εκδιδόμενα πρόσωπα όσο και για τους ιδιοκτήτες των οικημάτων, φαίνεται να προκάλεσε εν τέλει την επανεξέταση ορισμένων περιορισμών και ρυθμίσεων και κατέληξε στην ανάληψη της πρόσφατης νομοθετικής πρωτοβουλίας, προς την κατεύθυνση τροποποίησης ορισμένων διατάξεων.

Εν όψει της εξέλιξης αυτής, ο Συνήγορος του Πολίτη έχοντας παρακολουθήσει στενά όλο αυτό το διάστημα τις ανακύπτουσες δυσχέρειες στην ενεργοποίηση του νόμου και εστιάζοντας σε

συγκεκριμένα ζητήματα, που τέθηκαν υπ' όψιν του με τις αναφορές που περιήλθαν στην Αρχή, κρίνει σκόπιμο να επισημάνει ειδικότερα τα εξής:

A) Ως προς την απαίτηση προσκόμισης πιστοποιητικού αγαμίας, χηρείας ή διάζευξης (αρ. 1 παρ.1):

Το επ' αμοιβή εκδίδεσθαι, εφόσον βεβαίως αποτελεί ελεύθερη και ενσυνείδητη επιλογή του ασκούντος τη δραστηριότητα αυτή ενήλικα, συνιστά κατ' αρχήν έκφραση της προσωπικής ελευθερίας αυτού, υποκειμένη ωστόσο σε περιορισμούς και κρατική εποπτεία. Οι περιορισμοί αυτοί είναι αναγκαίο να εξετάζονται υπό το πρίσμα της προστασίας που παρέχει το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος. Στο προστατευτικό πεδίο της ανωτέρω διάταξης εμπίπτουν, ως γνωστόν, όλες εκείνες οι ιδιότητες και πρακτικές που συνδέονται με την *ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας* και διασφαλίζουν την ελεύθερη φυσική και ψυχο-σωματική υπόσταση και δράση του καθενός, συνθέτοντας έτσι ένα πεδίο αυτονομίας του κάθε προσώπου, μη επιδεχόμενο κατ' αρχήν παρεμβάσεις και περιορισμούς. Επιμέρους νομικές ευχέρειες, συνυφασμένες με την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και το δικαίωμα αυτό-προσδιορισμού, είναι το δικαίωμα ελεύθερης διαθέσεως του σώματος και η γενετήσια ελευθερία. Έτσι, στο πλαίσιο των εγγυήσεων της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας του καθενός, που εγγυάται το άρθρο 5 παρ. 1, ακόμη και η αποκλίνουσα από τα συνήθη γενετήσια συμπεριφορά, στον βαθμό βεβαίως που αυτή δεν προσβάλλει το Σύνταγμα, τα δικαιώματα των άλλων και τα χρηστά ήθη, είναι όχι απλώς ανεκτή, αλλά ευθέως νόμιμη.

Έτσι, το εκδίδεσθαι επ' αμοιβή, ως έκφραση αυτοκαθορισμού και ειδικότερη μορφή διαθέσεως του ιδίου σώματος -παρά την ηθική απαξία που ενδεχομένως θα μπορούσε να αποδώσει κανείς στην εμπορευματοποίηση της γενετήσιας επαφής- αποτελεί, κατ' αρχήν, εκδήλωση της προστατευόμενης στο άρθρο 5 παρ. 1 ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, πάντα υπό την προϋπόθεση ότι συνιστά ελεύθερη και ενσυνείδητη επιλογή. Η επιλογή αυτή συναρτάται με την πραγματική βούληση του ιδίου του ασκούντος τη δραστηριότητα προσώπου και συνεπώς, ως πτυχή της προσωπικότητας πρέπει να γίνεται κατ' αρχήν σεβαστή ως τέτοια, ανεξάρτητα από το εάν την επιδοκιμάζει κανείς ηθικά ή όχι. Παράλληλα και δεδομένου ότι ο ίδιος ο νόμος φαίνεται να αναγνωρίζει τη δραστηριότητα αυτή ως επάγγελμα, η δραστηριότητα των εκδιδόμενων με αμοιβή προσώπων, ως έκφραση της ελευθερίας συμμετοχής στην κοινωνική ζωή, εντάσσεται στο προστατευτικό πεδίο της διάταξης του άρθρου 5 παρ. 1 του Συντάγματος γενικότερα και όχι μόνον στο σκέλος που αφορά το δικαίωμα οικονομικής ελευθερίας.

Ωστόσο, ο προβλεπόμενος στον νόμο αποκλεισμός των εγγάμων προσώπων από την άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας, φαίνεται να περιορίζει υπέρμετρα την προσωπική και οικονομική ελευθερία των προσώπων αυτών, χωρίς μάλιστα να εμπίπτει στους συνταγματικώς επιτρεπόμενους περιορισμούς. Ούτε τα συνταγματικώς προστατευόμενα δικαιώματα των άλλων, ούτε το ίδιο το Σύνταγμα, ούτε η επίκληση των χρηστών ηθών φαίνονται να δικαιολογούν, κατ' αρχήν, την επιβολή τέτοιας απαγόρευσης. Η παρέμβαση του νομοθέτη στο πεδίο της προσωπικής ελευθερίας των συζύγων δεν φαίνεται να αποτελεί πρόσφορο μέσο για την υλοποίηση της συνταγματικής προστασίας του γάμου (άρθρο 21 παρ. 1 του Συντάγματος). Η απαγόρευση αυτή δεν ενισχύει τον θεσμό του γάμου, αλλά αντιθέτως συρρικνώνει το εύρος της προστατευόμενης προσωπικής ελευθερίας των εγγάμων όσον αφορά πρακτικές τους που εμπίπτουν στο πεδίο της μύχιας ιδιωτικότητάς τους. Η διασφάλιση της προσωπικής ελευθερίας των εντός γάμου προσώπων όχι μόνον δεν απειλεί, αλλά, αντιθέτως, παρέχει ουσιώδη στήριξη στον γάμο, απαλλάσσοντας τη συμβίωση από ηθικά προσχήματα, τα οποία καλείται εν προκειμένω να επιβάλλει δια

εξαναγκασμού η διοίκηση. Η προσωπική και ελεύθερα διαμορφούμενη συμβολή του κάθε συζύγου στην εντός γάμου συμβίωση δεν μπορεί παρά να αποτελεί ζήτημα προσωπικής επιλογής.

Κατά συνέπεια, η απαγόρευση του νομοθέτη σε ένα ζήτημα που επαφίεται εν τέλει εκ του Συντάγματος στην ελεύθερη βούληση των συζύγων, φαίνεται να συνιστά αθέμιτη παρέμβαση σε ένα πεδίο όπου η ίδια η προσωπική ελευθερία των εμπλεκόμενων προσώπων πρέπει να λογίζεται κυρίαρχη. Ακόμη και εάν θεωρηθεί ότι η τεκμαιρόμενη μη αποκλειστικότητα των γενετήσιων επαφών του έγγαμου εκδιδόμενου με αμοιβή προσώπου είναι απαξιοτική του θεσμού του γάμου, το γεγονός αυτό δεν επιτρέπει την άνευ άλλου τινός θέσπιση περιορισμών στην άσκηση της εν λόγω δραστηριότητας. Η αποκλειστικότητα των γενετήσιων επαφών και η κρισιμότητα που αυτή προσλαμβάνει για τη διατήρηση του γάμου αποτελεί στοιχείο η πρακτική αξία του οποίου, από τη σκοπιά της έννομης τάξης, συνδέεται αποκλειστικά με νομικές ευχέρειες τις οποίες οι ίδιοι οι σύζυγοι καλούνται να ασκήσουν, εφ' όσον οι ίδιοι το επιθυμούν. Εάν ο/η σύζυγος του εκδιδόμενου προσώπου θίγεται από την εν λόγω δραστηριότητα του/της συζύγου του εντός γάμου, έχει τη δυνατότητα να επικαλεσθεί και εύκολα να αποδείξει ισχυρό κλονισμό του γάμου τους. Εξάλλου, μετά την αποποινικοποίηση της μοιχείας, ο/η θιγόμενος/η σύζυγος οφείλει να επικαλεσθεί και να αποδείξει την έλλειψη της αποκλειστικότητας των γενετήσιων επαφών εντός γάμου, ως λόγο ισχυρού κλονισμού. Έτσι, η απαξία που τυχόν ενέχει η μη αποκλειστικότητα των γενετήσιων επαφών των εγγάμων εκδιδομένων προσώπων, έχει ενδεχομένως ηθική, αλλά πάντως όχι νομικά δεσμευτική αξία.

Ενώπει των ανωτέρω, η διατήρηση του εν λόγω περιορισμού δεν φαίνεται να εναρμονίζεται με τη συνταγματικώς προστατευόμενη ελευθερία ανάπτυξης της προσωπικότητας.

B) Ως προς το ζήτημα επιβολής περιορισμών στη ρυθμιζόμενη δραστηριότητα:

Ο ν.2734/99 αποτελεί την πιο πρόσφατη προσπάθεια ρύθμισης των όρων και των προϋποθέσεων άσκησης της δραστηριότητας των εκδιδομένων με αμοιβή προσώπων. Ο συστηματικός ιατρικός έλεγχος και η αυστηρή τήρηση των όρων και των προϋποθέσεων άσκησης της εν λόγω δραστηριότητας αποτέλεσαν τις ρυθμιστικό πεδίο και προγενέστερων νομοθετημάτων, η τήρηση των οποίων τελούσε πάντοτε υπό την αυστηρή εποπτεία του κράτους. Η καινοτομία του ν.2734/99 έγκειται στο γεγονός ότι οι διατάξεις αυτού αναφέρονται πλέον σε εκδιδόμενα πρόσωπα και όχι μόνον σε εκδιδόμενες γυναίκες, όπως οι προγενέστεροι νόμοι, καθώς και στο ότι τα ασκούντα τη δραστηριότητα πρόσωπα εφοδιάζονται πλέον με πιστοποιητικό άσκησης επαγγέλματος. Κατά συνέπεια και σύμφωνα με τον νόμο, τα εκδιδόμενα με αμοιβή πρόσωπα ασκούν επάγγελμα, το οποίο όμως υπόκειται σε αυστηρούς περιορισμούς, ιδίως σε ό,τι αφορά την εγκατάσταση και χρήση οικημάτων, αλλά και τον απαιτούμενο ιατρικό έλεγχο.

Έτσι, η ρυθμιζόμενη από τον νόμο επαγγελματική δραστηριότητα των εκδιδομένων με αμοιβή προσώπων, όπως ήδη προελέχθη, εμπίπτει στο προστατευτικό πεδίο του δικαιώματος οικονομικής ελευθερίας και άρα ασκείται κατ' αρχήν ελεύθερα. Υπόκειται όμως σε νόμιμους περιορισμούς και ρυθμίσεις, οι οποίες, όπως προελέχθη, οριοθετούνται με γνώμονα *τα δικαιώματα των άλλων*, το *Σύνταγμα* και *τα χρηστά ήθη*, όπως το ίδιο το Σύνταγμα ορίζει στο άρθρο 5 παρ. 1. Ωστόσο, δεδομένου ότι η εν λόγω δραστηριότητα δεν τυγχάνει απλώς ανεκτή από την έννομη τάξη, αλλά συνιστά νόμιμη επαγγελματική δραστηριότητα, οι τιθέμενοι σε αυτήν περιορισμοί και απαγορεύσεις θα πρέπει να τελούν και οι ίδιοι σε περιορισμούς που απορρέουν από το ισχύον σύστημα προστασίας των ατομικών ελευθεριών.

Η γενική ρήτρα των χρηστών ηθών αποτελεί εν προκειμένω, λόγω της φύσεως της ρυθμιζόμενης δραστηριότητας, όριο και, ταυτόχρονα, δικαιολογητική βάση των προβλεπόμενων περιορισμών. Στενά συνυφασμένη με τις κρατούσες αντιλήψεις κοινωνικής ηθικής, η ρήτρα των χρηστών ηθών αποτελεί ωστόσο μέγεθος ευμετάβλητο, επηρεαζόμενο από τις εκάστοτε κοινωνικές συνθήκες. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, οι προβλεπόμενοι στον νόμο περιορισμοί θα πρέπει να είναι αντικειμενικοί και απρόσωποι, να δικαιολογούνται από σοβαρούς λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας, να μην παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας και να μην προσβάλλουν τον πυρήνα του δικαιώματος, αναιρώντας στην πράξη τη δυνατότητα άσκησης του.

Λαμβανομένων υπ' όψιν των ανωτέρω παραμέτρων και εξεταζόμενες υπό το πρίσμα προστασίας των ατομικών δικαιωμάτων της προσωπικής και οικονομικής ελευθερίας, ο Συνήγορος του Πολίτη κρίνει ότι, εν όψει της επικείμενης τροποποίησης, θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο προβληματισμού οι διατάξεις του νόμου που αφορούν:

1. Την προϋπόθεση προσκόμισης πιστοποιητικού αγαμίας ή χηρείας ή διάζευξης για τη χορήγηση πιστοποιητικού άσκησης επαγγέλματος (άρθρο 1 παρ. 1 εδ. β')
2. Τη χορήγηση πιστοποιητικού άσκησης επαγγέλματος από τον οικείο Νομόρχη κατά διακριτική ευχέρεια (άρθρο 1 παρ.1), λαμβανομένου υπ' όψιν ότι οι χορηγούμενες άδειες για την άσκηση προστατευόμενων από το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος ελεύθερων επαγγελμάτων χορηγούνται κατά δέσμια αρμοδιότητα.
3. Τον ιατρικό έλεγχο (άρθρο 2) και ειδικότερα την επέκτασή του σε γενικό γυναικολογικό έλεγχο, μη περιοριζόμενο μόνον στην ανίχνευση σεξουαλικά μεταδιδόμενων ή μολυσματικών νοσημάτων, δεδομένου ότι ο επιδιωκόμενος με τον ιατρικό έλεγχο σκοπός, δεν είναι μόνον η προστασία της δημόσιας υγείας, αλλά και η προστασία της υγείας των ιδίων των εκδιδόμενων προσώπων.
4. Την έκταση της αρμοδιότητας των Δήμων και Κοινοτήτων να καθορίζουν τον αριθμό των αδειών εγκατάστασης και χρήσης οικημάτων, καθώς και τις περιοχές όπου δεν επιτρέπεται η χορήγηση τέτοιων αδειών (άρθρο 3 παρ. 3), εξετάζοντας το ενδεχόμενο ειδικής αιτιολόγησης των σχετικών αποφάσεων
5. Το εύρος της παρεχόμενης στο δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο νομοθετικής εξουσιοδότησης του άρθρου 3 παρ. 4, δεδομένου ότι η παρεχόμενη ευχέρεια επιτρέπει την επιβολή έτι επαχθέστερων από τους προβλεπόμενους στον νόμο περιορισμούς και μάλιστα χωρίς σαφώς προσδιορισμένα κριτήρια.
6. Το εύρος των χωροταξικών απαγορεύσεων όσον αφορά την εγκατάσταση και χρήση οικημάτων και τον αδιαβάθητο προσδιορισμό των προστατευόμενων κτιρίων, ιδίως εν όψει της διαπίστωσης ότι η άσκηση της ρυθμιζόμενης δραστηριότητας καθίσταται στην πράξη ιδιαίτερα δυσχερής (άρθρο 3 παρ. 4). Στο πεδίο αυτό ιδιαίτερη κρισιμότητα προσλαμβάνει η τήρηση της συνταγματικώς κατοχυρωμένης αρχής της αναλογικότητας και ειδικότερα, ο έλεγχος της προσφορότητας και της αναγκαιότητας του επιβληθέντος περιορισμού σε συνάρτηση με τον επιδιωκόμενο από τη διάταξη σκοπό.
7. Τον τρόπο συγκρότησης και τη σύνθεση των αρμόδιων επιτροπών για τη χορήγηση αδειών εγκατάστασης και χρήσης οικημάτων (άρθρο 3 παρ. 2), λαμβανομένων υπ' όψιν των δυσχερειών που ανέκυψαν στο παρελθόν.

Γ) Ως προς το ζήτημα άμεσης ενεργοποίησης και εφαρμογής των ρυθμίσεων:

Η υπέρμετρη καθυστέρηση στην ενεργοποίηση του νόμου 2734/99 δημιούργησε σοβαρές αμφιβολίες σχετικά με την αποτελεσματικότητα και την ευστοχία των προβλεπόμενων στον νόμο ρυθμίσεων, καθώς ορισμένες εξ' αυτών φαίνεται πλέον ότι είναι αδύνατον να τύχουν εφαρμογής. Η επικείμενη τροποποίηση οφείλει να άρει τις διαπιστωμένες πλέον δυσχέρειες των προηγούμενων ρυθμίσεων και να επιταχύνει τις διαδικασίες εφαρμογής του νόμου, προκειμένου να μην καταλείπεται η εσφαλμένη εντύπωση ότι ο νόμος παρέμεινε σκοπίμως ανενεργός, ώστε η εν λόγω δραστηριότητα να παραμείνει ανέλεγκτη.

Γενικότερα, πέρα από τις αντιπαραθέσεις που έχουν αναπτυχθεί και φαίνεται να συντηρούν ένα κλίμα έντασης, ιδίως στο κρίσιμο ζήτημα της εμπορευματοποίησης του ανθρώπινου σώματος και της άσκησης της δραστηριότητας αυτής σε οικήματα πλησίον του οίκου μας, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το εκδίδεσθαι επ' αμοιβή συνιστά ένα πολυδιάστατο κοινωνικό φαινόμενο. Για τον λόγο αυτό, η όποια ρύθμιση, αποκομμένη από αυτή τη σύνθετη διάσταση, δεν μπορεί παρά να είναι ανεπαρκής και αποσπασματική. Ωστόσο, οποιαδήποτε ρύθμιση και εάν προκριθεί για την εν λόγω δραστηριότητα, πρέπει να θεωρείται δεδομένο ότι δεν θα ανταποκρίνεται στο πρότυπο της κοινωνίας που ορισμένοι εξ ημών επιθυμούν, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει ότι η ρύθμιση θα πάσχει για τον λόγο αυτό.

Η έννομη τάξη οφείλει να ρυθμίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις άσκησης της δραστηριότητας των εκδιδόμενων με αμοιβή προσώπων και να επιβάλλει νόμιμους περιορισμούς και κυρώσεις, σταθμίζοντας τα δικαιώματα των ασκούντων τη δραστηριότητα προσώπων, αλλά και την προστασία κρίσιμων δημοσίων αγαθών. Η οριστική ρύθμιση του ζητήματος και η άμεση ενεργοποίηση του νόμου καθίσταται έτσι κρίσιμη και αναγκαία, με τρόπο μάλιστα που να διασφαλίζονται ταυτοχρόνως και σύμμετρα τόσο τα δικαιώματα των ασκούντων τη δραστηριότητα αυτή προσώπων, όσο και τα προστατευόμενα δημόσια αγαθά της υγείας, της τάξης και της ασφάλειας. Η ρύθμιση της δραστηριότητας των εκδιδόμενων με αμοιβή προσώπων, σε συνδυασμό με τον ισχύοντα ν.3064/02 περί εμπορίας ανθρώπων, μπορούν να αποτελέσουν ένα ικανοποιητικό νομοθετικό πλαίσιο για τη ρύθμιση, από τη μια πλευρά, της νόμιμης δραστηριότητας των εκδιδόμενων με αμοιβή προσώπων και, από την άλλη, την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων -ιδίως αλλοδαπών- με σκοπό τη σεξουαλική τους εκμετάλλευση, η οποία καταλαμβάνει πλέον ιδιαίτερα ανησυχητικές και δυσχερώς ελέγξιμες διαστάσεις.

Ανδρέας Τάκης
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Χειριστές: Καλλιόπη Λυκοβαρδή, Δήμητρα Μυτιληναίου

Γνωστοποίηση:

- Υπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης, Κύριο Κώστα Σκανδαλίδη, Βασ. Σοφίας 15, 106 74 – ΑΘΗΝΑ
- Υπουργό Δικαιοσύνης, Κύριο Φίλιππο Πετσάλνικο, Μεσογείων 96, 115 27 ΑΘΗΝΑ
- Υπουργό Δημόσιας Τάξης, Κύριο Γεώργιο Φλωρίδη, Π. Κανελλοπούλου 4, 101 77 ΑΘΗΝΑ

- Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, Κύριο Νικόλαο Χριστοδουλάκη, Νίκης 5-7, 101 80 ΑΘΗΝΑ
- Υφυπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης & Αποκέντρωσης, Κύριο Νικόλαο Μπίστη, Βασ. Σοφίας 15, 106 74 – ΑΘΗΝΑ

Κοινοποίηση:

- Νομάρχη Αθηνών, Κύριο Ιωάννη Σγούρο, Κηφισίας 125-127, 115 24 ΑΘΗΝΑ
- Δήμαρχο Αθηναίων, Κυρία Θεοδώρα Μπακογιάννη, Αθηνάς 63, 105 52 ΑΘΗΝΑ
- Αντιδήμαρχο Αθηναίων, Κυρία Ειρήνη (Ηρα) Βαλσαμάκη-Ράλλη, Αθηνάς 63, 105 52 ΑΘΗΝΑ
- Δήμο Αθηναίων, Διεύθυνση Αδειών Κατ/των & Θεαμάτων, Τμήμα Στέγασης Οίκων Ανοχής, Λιοσίων 22, 104 38 ΑΘΗΝΑ
- ***