



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ

ΑΝΑΡΤΗΤΕΑ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Ρυθμίσεις σωφρονιστικής νομοθεσίας, διατάξεις για το Ταμείο Προνοίας Απασχολουμένων στα Σώματα Ασφαλείας και λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη»

Ι. Γενικές Παρατηρήσεις

Α. Το υπό συζήτηση και ψήφιση νομοσχέδιο, όπως το επεξεργάστηκε η Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης, αποτελείται από τέσσερα (4) Μέρη και σαράντα τρία (43) άρθρα, συμπεριλαμβανομένου του ακροτελεύτιου άρθρου, που ορίζει τον χρόνο έναρξης ισχύος των διατάξεων του νόμου.

Ειδικότερα, διά των ρυθμίσεων του Α' Μέρους (άρθρα 1 έως 14), υπό τον τίτλο «Ρυθμίσεις Σωφρονιστικής Νομοθεσίας», εισάγονται τροποποιήσεις διατάξεων της σωφρονιστικής νομοθεσίας. Ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η Κεντρική Επιτροπή Μεταγωγών (Κ.Ε.Μ.) υπάγεται στο εξής στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, αντί του Υπουργείου Δικαιοσύνης (άρθρο 1 παρ. 1), και καθορίζονται εκ νέου οι προϋποθέσεις χορήγησης τακτικών αδειών σε καταδίκους καθώς και η συνολική διάρκειά τους (άρθρο 1 παρ. 4 και 5). Διευρύνεται η αποστολή του Σώματος Επιθεώρησης και Ελέγχου των Καταστημάτων Κράτησης, και ορίζεται ότι, με απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, διορίζεται, όχι μόνον ο Προϊστάμενος του εν λόγω Σώματος, αλλά και ο νόμιμος αναπληρωτής του, αμφότεροι συνταξιούχοι δικαστικοί λειτουργοί (άρθρο 2). Καθορίζονται εκ νέου οι προϋποθέσεις για τη μεταγωγή καταδίκων κρατουμένων στα Αγροτικά Καταστήματα Κράτησης και την

Κεντρική Αποθήκη Υλικού Φυλακών και απαγορεύεται, μεταξύ άλλων, η μεταγωγή σε αυτά των κρατουμένων που έχουν καταδικασθεί για εγκλήματα τρομοκρατίας (άρθρο 3). Ρυθμίζονται, εξ άλλου, ζητήματα σχετικά με τη συγκρότηση και την έδρα του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου Υπαλλήλων Καταστημάτων Κράτησης και του Ιδρύματος Αγωγής Ανηλίκων Αρρένων Βόλου (άρθρο 4), καθώς και ζητήματα συγκρότησης και λειτουργίας του Συμβουλίου Σωφρονιστικών Υποθέσεων, το οποίο μεταφέρεται, από τη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών, Διοικητικής Υποστήριξης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Δικαιοσύνης, στο Τμήμα Κεφαλαίων Εργασίας Κρατουμένων της Διεύθυνσης Προμηθειών της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών και Διοικητικής Υποστήριξης της Γενικής Γραμματείας Αντεγκληματικής Πολιτικής του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη (άρθρο 5). Συνιστώνται, περαιτέρω, στη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών και Διοικητικής Υποστήριξης της Γενικής Γραμματείας Αντεγκληματικής Πολιτικής του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών και η Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, καθορίζονται οι αρμοδιότητές τους, και ρυθμίζονται ζητήματα στελέχωσής τους (άρθρα 6 και 7, αντίστοιχα). Αυξάνονται, εξ άλλου, κατά εκατόν τριάντα (130), οι οργανικές θέσεις μόνιμου προσωπικού διάφορων κλάδων και κατηγοριών στη Γενική Γραμματεία Αντεγκληματικής Πολιτικής του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, για την κάλυψη των αναγκών λειτουργίας της (άρθρο 8), και ρυθμίζονται ζητήματα οργάνωσης, λειτουργίας και πρόσληψης προσωπικού του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, υπό την επωνυμία «ΕΠΑΝΟΔΟΣ», το οποίο τελεί υπό την εποπτεία του Κράτους, που ασκείται, στο εξής, από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, ενώ συγχρόνως αυξάνονται, από δώδεκα (12) σε είκοσι τρεις (23), οι οργανικές θέσεις του προσωπικού του εν λόγω νομικού προσώπου (άρθρο 9). Καθορίζονται, εν συνεχεία, οι αρμόδιες επιτροπές της Διοίκησης για την εποπτεία και την παρακολούθηση της λειτουργίας του έργου «Πιλοτική εφαρμογή της λειτουργίας του θεσμού της ηλεκτρονικής επιτήρησης υποδικών, καταδίκων και κρατουμένων σε άδεια» (άρθρο 10), και ρυθμίζονται ζητήματα επιλογής προσωπικού για την πλήρωση των θέσεων των κλάδων ΔΕ Φύλαξης και ΔΕ προσωπικού Εξωτερικής Φρούρησης των Καταστημάτων Κράτησης (άρθρο 11). Ορίζεται, επίσης, ότι, κατά παρέκκλιση των κοινών διατάξεων, ανανεώνονται για χρονικό διάστημα, κατ' ανώτατο όριο, οκτώ μηνών οι συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου των υποψηφίων του κλάδου ΔΕ Φύλαξης των Καταστημάτων Κράτησης, οι οποίοι απασχολούνται προσωρινά σε αυτά (άρθρο 12), καθορίζονται οι όροι και η διαδικασία μεταφοράς προσώπων που δέχονται θεραπεία, για την εκτέλεση των μέ-

τρων θεραπείας του άρθρου 16 του ν. 4509/2017 (άρθρο 13), και καθορίζονται εκ νέου ζητήματα μετάταξης υπαλλήλων ΔΕ Προσωπικού Εξωτερικής Φρούρησης των Καταστημάτων Κράτησης, οι οποίοι, μεταξύ άλλων, δύναται να μετατάσσονται και σε κενές θέσεις της Γενικής Γραμματείας Αντεγκληματικής Πολιτικής (άρθρο 14).

Με τις διατάξεις του Β΄ Μέρους (άρθρα 15 έως 25), υπό τον τίτλο «Ρυθμίσεις Ταμείου Πρόνοιας Απασχολούμενων στα Σώματα Ασφαλείας (ΤΑ.Π.Α.Σ.Α.)», ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν το πρώην «Ταμείο Επικουρικής Ασφάλισης και Πρόνοιας Απασχολο[υ]μ[έ]νων στα Σώματα Ασφαλείας» («Τ.Ε.Α.Π.Α.Σ.Α.»), το οποίο είχε συσταθεί διά του ν. 3655/2008, και μετονομάζεται στο εξής σε «Ταμείο Πρόνοιας Απασχολο[υ]μ[έ]νων στα Σώματα Ασφαλείας» («ΤΑ.Π.Α.Σ.Α.») (άρθρο 15), συγκροτούμενο από δύο, πλέον, κλάδους, τον Κλάδο Πρόνοιας και τον Κλάδο Υγείας, έκαστον με πλήρη λογιστική και οικονομική αυτοτέλεια (άρθρο 16). Προστίθεται στον σκοπό του ΤΑ.Π.Α.Σ.Α. η παροχή οικονομικής ενίσχυσης από τον ειδικό λογαριασμό του ν. 826/1978 (άρθρο 17), καθορίζονται εκ νέου οι πόροι του ΤΑ.Π.Α.Σ.Α. (άρθρο 18), και ρυθμίζονται ζητήματα ως προς τον χρόνο ασφάλισης που λογίζεται ως διανυθείς για το Ταμείο (άρθρο 19), τη συγκρότηση, τη λειτουργία (άρθρο 20) και τις αρμοδιότητες του Διοικητικού Συμβουλίου του (άρθρο 21). Καθορίζονται, εξ άλλου, η διάρθρωση των υπηρεσιών του ΤΑ.Π.Α.Σ.Α. σε πέντε (5) οργανικές μονάδες (άρθρο 22), όπως και η εσωτερική διάρθρωση και οι αρμοδιότητές τους (άρθρο 23), ρυθμίζονται ζητήματα που αφορούν το προσωπικό του, όπως, ιδίως, τα καθήκοντα και οι υποχρεώσεις του, η πειθαρχική ευθύνη και η πειθαρχική διαδικασία στην οποία υπόκειται (άρθρο 24), και ορίζεται, μεταξύ άλλων, ότι το ΤΑ.Π.Α.Σ.Α. αποτελεί καθολικό διάδοχο των ενταχθέντων σε αυτό Ταμείων και του Κλάδου Υγείας, και ότι υπεισέρχεται στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους (άρθρο 25 παρ. 1).

Με τις διατάξεις του Γ΄ Μέρους (άρθρα 26 έως 41), υπό τον τίτλο «Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη», ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, ζητήματα για την, κατ' άρθρο 4 του ν. 2840/2000, κατ' εξαίρεση πρόσληψη πολιτών που διακρίνονται για εξαιρετες πράξεις (άρθρο 26), καθώς και ζητήματα ως προς τις λέσχες του προσωπικού της Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛ.ΑΣ.) και, μεταξύ άλλων, προβλέπεται ότι οι δαπάνες προμήθειας και συντήρησης ειδών εξοπλισμού των λεσχών βαρύνουν τις ίδιες τις λέσχες, σε περίπτωση αδυναμίας του Δημοσίου να τις καλύψει, ενώ καθορίζεται και ο τρόπος διάθεσης των οικονομικών πλεονασμάτων που προκύπτουν από τη λειτουργία τους (άρθρο 27). Θεσπίζεται, εν συνεχεία, ειδική διάταξη για τη μετάταξη των αξιωματικών ειδικών καθηκόντων κατηγορίας

Νομικών της ΕΛ.ΑΣ. που ασκούν ήδη καθήκοντα επιστημονικού προσωπικού στον Συνήγορο του Πολίτη, σε θέσεις μόνιμων τακτικών πολιτικών υπαλλήλων κατηγορίας ΠΕ Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού, και συνιστώνται, παράλληλα, πέντε (5) θέσεις ειδικού επιστημονικού προσωπικού στην εν λόγω Αρχή (άρθρο 28). Εισάγεται, επίσης, παράταση για την επιβεβαίωση των δηλώσεων περιουσιακής κατάστασης που έχει υποβάλει έως τις 30.10.2018 το ένστολο προσωπικό του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη όπως και το ένστολο και το πολιτικό προσωπικό του Υπουργείου Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής (άρθρο 29). Περαιτέρω, εισάγεται ειδική ρύθμιση, βάσει της οποίας οι υποψήφιοι για τη Σχολή Αστυφυλάκων κατά το ακαδημαϊκό έτος 2020-2021 οι οποίοι είναι τέκνα ή αδέρφια θανόντων εξαιτίας είτε των πυρκαγιών της 23ης και 24ης.07.2018 είτε των πλημμυρών της 15ης.11.2017 που έπληξαν περιοχές της περιφέρειας Αττικής, δύνανται να εισαχθούν στη Σχολή Αστυφυλάκων άνευ εξετάσεων, καθ' υπέρβαση του συνολικού αριθμού των εισακτέων, σε ποσοστό 1,5%, για κάθε κατηγορία πληγέντων, επί του συνολικού αριθμού των εισακτέων στην εν λόγω Σχολή κατά το ακαδημαϊκό έτος 2019-2020 (άρθρο 30). Ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την έναντι ανταλλάγματος παραχώρηση από την ΕΛ.ΑΣ. υλικών και μέσων προς δημόσιες υπηρεσίες, νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου και τρίτους τα οποία έχουν χαρακτηριστεί ως «άχρηστο - καταστρεπτέο υλικό», καθώς και ζητήματα σχετικά με τον εντοπισμό και τον χαρακτηρισμό υλικών και μέσων ως μη αξιοποιήσιμων και καταστρεπτέων ή ανακυκλώσιμων (άρθρο 31). Εν συνεχεία, καθορίζονται, μεταξύ άλλων, τα κριτήρια και η διαδικασία για την κάλυψη των θέσεων των Προϊσταμένων της Διεύθυνσης Εκκαθάρισης Μισθοδοσίας και της Διεύθυνσης Προμηθειών των περιπτ. β' και γ' της παραγράφου 4 του άρθρου 1 του π.δ. 62/2019 (άρθρο 32 παρ. 1), και απλοποιείται η διαδικασία απόσπασης του ένστολου προσωπικού του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, προς στελέχωση των ανωτέρω υπηρεσιών (άρθρο 32 παρ. 2). Ορίζεται, επίσης, ότι η ισχύς της παρ. 2 του άρθρου 18 του ν. 4703/2020, ως προς τη λειτουργία Τμημάτων Διαχείρισης Χρηματικού και Υλικού που υπάγονται στη Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων Σωμάτων Ασφαλείας και την αντίστοιχη Υποδιεύθυνση Βορείου Ελλάδος εκκινεί αναδρομικά, από 26.06.2019 (άρθρο 33). Καθορίζονται, εξ άλλου, οι όροι και η διαδικασία για την αναδρομική προαγωγή αποστρατευθέντων αποφοίτων της Σχολής Αξιωματικών και του Τμήματος Επαγγελματικής Μετεκπαίδευσης Ανθυπαστυνόμων της Ελληνικής Αστυνομίας, όπως και της Σχολής Αξιωματικών και της Σχολής Επιμόρφωσης και Μετεκπαίδευσης του Πυροσβεστικού Σώματος οι οποίοι τέθηκαν σε αποστρατεία με τον βαθμό, αντίστοιχα, του Αστυνομικού Υποδιευθυντή ή Αντιπυράρχου (άρθρο 34). Επίσης,

ρυθμίζονται εκ νέου ζητήματα ως προς την κατά κυριότητα διάθεση, έως την 31.12.2021, στα Σώματα Ασφαλείας και τα Καταστήματα Κράτησης, κατασχθέντων μέσων, στα οποία περιλαμβάνονται και εκείνα που έχουν ακινητοποιηθεί από αστυνομικές αρχές κατ' εφαρμογή του άρθρου 40 του Κ.Ο.Κ. (άρθρο 35). Περαιτέρω, ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την εισαγωγή και τη φοίτηση στις Σχολές της Αστυνομικής Ακαδημίας (άρθρο 36), και τη στελέχωση της Υπηρεσίας Διαχείρισης Ευρωπαϊκών και Αναπτυξιακών Προγραμμάτων του άρθρου 3 του ν. 3938/2011 που υπάγεται στο Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη (άρθρο 37). Καθορίζονται οι κλιμακούμενες κατηγορίες των διοικητικών προστίμων που επιβάλλονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες της ΕΛ.ΑΣ. ή τις Διευθύνσεις Αγροτικής Οικονομίας και Κτηνιατρικής των κατά τόπους Περιφερειών στον ιδιοκτήτη ζώου που προκάλεσε αγροτικές φθορές, κατά την έννοια του άρθρου 39 παρ. 1 και 4 του ν. 3585/2007 (άρθρο 38). Ρυθμίζονται, περαιτέρω, μεταξύ άλλων, ζητήματα της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, όπως η κατανομή θέσεων μετακλητών υπαλλήλων στις οριζόμενες θέσεις ειδικού επιστημονικού προσωπικού, η, κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων, μετάταξη πολιτικών υπαλλήλων, μέχρι την 30ή Ιουνίου 2021, στη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας, και η, κατά παρέκκλιση των κείμενων διατάξεων, πρόσληψη προσωπικού για χρονικό διάστημα έως οκτώ (8) μηνών, για την αποτροπή εξάπλωσης και διασποράς του κορωνοϊού covid-19 (άρθρο 39). Συνιστάται Μονάδα Επιθεώρησης και Έλεγχου της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας με έδρα την Αθήνα, η οποία υπάγεται απευθείας στον Γενικό Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 40 παρ. 1). Τα θέματα που αφορούν την οργάνωση, τη στελέχωση και τη λειτουργία της εν λόγω Μονάδας, τα ειδικότερα καθήκοντα των οργάνων της και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια καθορίζονται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Πολιτικής Προστασίας (άρθρο 40 παρ. 2). Επίσης ορίζονται οι αρμόδιες αρχές και τα αρμόδια όργανα ελέγχου για τη διασφάλιση της εφαρμογής των κατεπειγόντων μέτρων προς αντιμετώπιση του κινδύνου διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, τη διαπίστωση των παραβάσεων και την επιβολή των προβλεπόμενων διοικητικών κυρώσεων (άρθρο 40 παρ. 3). Ορίζεται ότι ασυνόδευτοι ανήλικοι, υπήκοοι τρίτων χωρών ή ανιθαγενείς, «δεν τίθενται σε προστατευτική φύλαξη του άρθρου 118 του π.δ. 141/1991 (Α' 58), μόνο εξαιτίας του ότι στερούνται ασφαλούς ή γνωστής διαμονής», και καθορίζεται ειδική διαδικασία για την παραπομπή τους σε κατάλληλη δομή φιλοξενίας (άρθρο 41).

Το Δ' Μέρος (άρθρα 42 και 43), υπό τον τίτλο «Καταργούμενες διατάξεις και θέση σε ισχύ», διαρθρώνεται σε δύο (2) Κεφάλαια, τα οποία περιλαμβάνουν, αντίστοιχα, διάταξη καταργητική του άρθρου 49 παρ. 5 του ν.

2721/1999, ως προς τη συγκρότηση επιτροπών ως προς την επιλογή των υποψηφίων για τις θέσεις του Προσωπικού Εξωτερικής Φρούρησης Καταστημάτων Κράτησης (άρθρο 42), και διάταξη για την έναρξη ισχύος του νόμου (άρθρο 43).

Β. Όπως γίνεται δεκτό, ο ισχύων Σωφρονιστικός Κώδικας είναι «(...) προσανατολισμένος στις αρχές του "δικαιικού προτύπου" (...) οι τρεις βασικές αρχές του [οποίου] είναι: πρώτον, ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων του κρατουμένου, εκτός βέβαια από τον περιορισμό της ίδιας της προσωπικής του ελευθερίας και από τις επιπτώσεις που έχει ο περιορισμός αυτός στα υπόλοιπα δικαιώματά του· δεύτερον, η συμμετοχή του κρατουμένου σε προγράμματα αγωγής, μεταχείρισης και απασχόλησης μόνον εφόσον το επιθυμεί και ο ίδιος· και τρίτον, η κατά το δυνατόν ελαχιστοποίηση της παραμονής του κρατουμένου μέσα σε κλειστά - ιδρυματικά καταστήματα κράτησης (...)» (Ν. Κουράκης, Θεωρία της Ποινής, 2008, σελ. 171 επ. και παραπομπή σε Ν.Ε. Κουράκη, σε Κ. Δ. Σπινέλλη/Ν. Ε. Κουράκη, Σωφρονιστική Νομοθεσία, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη, 1995, με συνεργασία Ν. Κουλούρη και Ν. Τσούλου, σελ. 84, και Η.Ι. Schneider, Kriminologie, Berlin/New York: de Gruyter, 1987, σελ. 850 επ.). Ο κεντρικός άξονας και ο «(...) προσανατολισμός του δικαίου της εκτέλεσης της ποινής προς την κατεύθυνση της επανένταξης του κρατουμένου στο κοινωνικό σύνολο απορρέει ευθέως από τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αξία του ανθρώπου (πρβλ. ά. 2§ 1 ισχύοντος Ελληνικού Συντάγματος)» (Ν. Κουράκης, όπ. π., βλ., επίσης, Α. Μανιτάκη, Τα συνταγματικά δικαιώματα των κρατουμένων και η ποινική προστασία τους, ΠοινΧρ 1989, σελ. 161 επ.). Οι ανωτέρω παραδοχές συμπλέουν «(...) με τους σύγχρονους στόχους της μεταχείρισης των κρατουμένων, όπως οι στόχοι αυτοί προκύπτουν ιδίως από το κείμενο των Ευρωπαϊκών Σωφρονιστικών Κανόνων (...) Rec (2006) 2», οι οποίοι εγκρίθηκαν από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης και, πρόσφατα, αναθεωρήθηκαν (Ν. Κουράκης, όπ. π., πρβλ. και Andrew Coyle, Η διοίκηση των φυλάκων. Μια θεώρηση υπό το πρίσμα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων», μετάφρ. Ν. Βαρβατάκου, 2η έκδ., σελ. 9, <https://www.prisonstudies.org>, βλ. και πρόσφατη (2020) αναθεώρηση των «Ευρωπαϊκών Σωφρονιστικών Κανόνων» του Συμβουλίου της Ευρώπης).

Σε επίπεδο δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχετικές είναι οι διατάξεις, ιδίως, του άρθρου 4 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 83 της 30.3.2010, σελ. 389 επ.), σύμφωνα με το οποίο, «Κανείς δεν μπορεί να υποβληθεί σε βασανιστήρια ούτε σε απάνθρωπες ή εξευτελιστικές ποινές ή μεταχείριση», όπως και του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που ορίζει ότι «Κανείς

δεν πρέπει να υφίσταται βασανιστήρια ή απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή τιμωρία». Σημειώνεται ότι, κατά το άρθρο 6 παρ. 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ), (ΕΕ C 83 της 30.3.2010, σελ. 19), «Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2000, όπως προσαρμόστηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2007, στο Στρασβούργο, ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες». Επομένως, ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων έχει αναχθεί σε νομικά δεσμευτικό κείμενο ανώτερης τυπικής ισχύος, και αποτελεί μέρος του πρωτογενούς δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αναφέρει στην Πρόταση Ψηφίσματός του σχετικά «με τα σωφρονιστικά συστήματα και τις συνθήκες κράτησης στις φυλακές» [2015/2062 (INI)] ότι «(...) οι συνθήκες κράτησης και η διοίκηση των φυλακών εμπίπτουν μεν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, όμως και η Ένωση διαδραματίζει έναν αναγκαίο ρόλο όσον αφορά την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των κρατούμενων και τη δημιουργία του ευρωπαϊκού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (...)», ενώ «η ΕΕ οφείλει να ενθαρρύνει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών που αντιμετωπίζουν κοινά προβλήματα, τα οποία εγείρουν πραγματικά ζητήματα ασφάλειας στο ευρωπαϊκό έδαφος». Με το Ψήφισμά του της 5ης Οκτωβρίου 2017, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2015/2062 (INI)), έχοντας υπ' όψη, μεταξύ άλλων, τα άρθρα 2, 6 και 7 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ειδικότερα τα άρθρα 4, 19, 47, 48 και 49 και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ) (άρθρα 3 και 8), τα πρωτόκολλα της ΕΣΔΑ και τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, την Ευρωπαϊκή Σύμβαση του 1987 για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας, τις εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (CPT), την Πράσινη Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14ης Ιουνίου 2011 σχετικά «με την ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης στον ευρωπαϊκό δικαστικό χώρο – Πράσινη Βίβλος για την εφαρμογή της ενωσιακής ποινικής νομοθεσίας στον τομέα της κράτησης» (COM (2011) 327 τελικό), τονίζει την αναγκαιότητα «(...) να εφαρμοστεί μια αποτελεσματική διαχείριση των σωφρονιστικών συστημάτων σε μακροπρόθεσμη βάση» [σημ. 15, Ψήφισμα ΕΚ 2015/2062 (INI)].

Σε διεθνές, εξ άλλου, επίπεδο, η τήρηση των κανόνων από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των θεμελιωδών δικαιω-

μάτων σε χώρους κράτησης εποπτεύεται από την Επιτροπή του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας [Council of Europe's Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)] (βλ. Σύμβαση «για την πρόληψη των βασανιστηρίων και της απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας» του Συμβουλίου της Ευρώπης, κυρωθείσα διά του ν. 1949/1991, βλ. και ν. 4228/2014 «Κύρωση του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση κατά των βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας»). Η εν λόγω Επιτροπή αποτελεί μη δικαιοδοτικό προληπτικό όργανο, οι δε εκθέσεις της εισφέρουν άξονες που θεμελιώνουν την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο της σωφρονιστικής πολιτικής. Σημειώνεται ότι στην από 9.04.2020 έκθεσή της για την Ελλάδα [CPT/Inf (2020)15], την οποία συνέταξε βάσει των πορισμάτων της από τις επισκέψεις σε Ελληνικά Σωφρονιστικά Καταστήματα και Καταστήματα Κράτησης κατά τη χρονική περίοδο 28.03.-9.04.2019, η Επιτροπή επισημαίνει την αναγκαιότητα μεταρρύθμισης του Ελληνικού σωφρονιστικού συστήματος, ως βασικής προτεραιότητας των Ελληνικών αρχών, και τις καλεί να εκπονήσουν λεπτομερές στρατηγικό σχέδιο για το σωφρονιστικό σύστημα και την πορεία του κατά την προσεχή περίοδο 2021-2025. Περαιτέρω, στην από 19.11.2020 έκθεσή της [CPT/Inf (2020) /https://rm.coe.int/1680a06a86], η Επιτροπή, μετά την επί τούτω επίσκεψή της στην Ελλάδα κατά το χρονικό διάστημα 13-17.03.2020, υπογραμμίζει ότι οι ελληνικές αρχές οφείλουν να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τα ιδιαίτερα σοβαρά ζητήματα που παρατίθενται στην ανωτέρω έκθεσή της και να προβούν σε ανάλογες μεταρρυθμίσεις ως προς το σύστημα κράτησης των μεταναστών στην Ελλάδα.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, εξ άλλου, κατά πάγια νομολογία έχει κρίνει ότι «ότι οι φυλακισμένοι γενικά συνεχίζουν να απολαύουν] όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα και θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται δυνάμει της Σύμβασης[,] εκτός από το δικαίωμα της ελευθερίας, στις περιπτώσεις που μια νόμιμα επιβληθείσα κράτηση σαφώς εμπίπτει (...) στα όρια του Άρθρου 5 της Σύμβασης. Για παράδειγμα, οι φυλακισμένοι δεν μπορούν να τυγχάνουν κακομεταχείρισης, να υποβάλλονται σε απάνθρωπη ή ταπεινωτική μεταχείριση ή σε συνθήκες αντίθετες με το Άρθρο 3 της Σύμβασης (βλ.[.], (...) Kalashnikov v. Russia, αρ. 47095/99, ΕΔΑΔ 2002-VI, Van der Ven v. the Netherlands, αρ. 50901/99, ΕΔΑΔ 2003-II)» (απόφαση ΕΔΔΑ Hirst κατά Ηνωμένου Βασιλείου (αρ. 2) της 6.10.2005 (προσφυγή αρ. 74025/01), παρ. 69, πρβλ. και απόφαση ΕΔΔΑ Σ. Ξηρός κατά Ελ-

λάδας της 9.9.2010 (προσφυγή αρ. 1033/07).

Το Διεθνές Κέντρο Σωφρονιστικών Μελετών (ICPS), εξ άλλου, έχει αναπτύξει μεθοδολογικά «εργαλεία» για την παροχή συνδρομής σε κυβερνητικές αρχές και φορείς, με στόχο την εναρμόνιση των εθνικών σωφρονιστικών διατάξεων με τους διεθνείς κανόνες για τα δικαιώματα του ανθρώπου, ενώ το Ευρωπαϊκό δίκτυο φυλακών και σωφρονιστικών υπηρεσιών (Euro-Pris), παρατηρητής στο Συμβούλιο για την ποινική συνεργασία [Council for Penological Co-operation (PC-CP)] του Συμβουλίου της Ευρώπης, αποσκοπεί στην ενίσχυση της συνεργασίας και της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των ευρωπαϊκών σωφρονιστικών διοικητικών υπηρεσιών.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι, σύμφωνα με τους αναθεωρημένους Ευρωπαϊκούς Σωφρονιστικούς Κανόνες [Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules, Adopted by the Committee of Ministers on 11 January 2006, at the 952nd meeting of the Ministers' Deputies and revised and amended by the Committee of Ministers on 1 July 2020 at the 1380th meeting of the Ministers' Deputies, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Objec-tid=09000016809ee581), η Επιτροπή των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης, «[θ]εωρώντας ότι είναι σημαντικό τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να συνεχίσουν (...) να τηρούν κοινές αρχές σχετικά με την πολιτική τους στις φυλακές (...) η [δε] τήρηση τέτοιων κοινών αρχών θα ενισχύσει τη διεθνή συνεργασία σε αυτόν τον τομέα (...)», τόνισε ότι τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης οφείλουν να «καθοδηγούνται στη νομοθεσία, τις πολιτικές και τις πρακτικές τους από τους κανόνες που περιλαμβάνονται στο προσάρτημα [Appendix to Recommendation Rec(2006)2-rev] της παρούσας σύστασης».

Γ. Ως προς τον θεσμό χορήγησης τακτικής άδειας σε κρατούμενους, επισημαίνονται, ιδίως, τα εξής:

Τα εν λόγω ζητήματα ρυθμίζονται, ιδίως, από το άρθρο 55 του ν. 2776/1999, διατάξεις του οποίου τροποποιούνται διά του υπό ψήφιση νομοσχεδίου. Όπως έχει κριθεί σχετικά, «(...) ο ν. 2776/1999 (Σ.Κ.) για τη χορήγηση τακτικής άδειας στους καταδίκους προβλέπει τη συνδρομή τυπικών και ουσιαστικών προϋποθέσεων, την ύπαρξη των οποίων κρίνει το Πειθαρχικό Συμβούλιο (...). Στις τυπικές προϋποθέσεις περιλαμβάνεται αφ' ενός μια θετική, δηλαδή ο κατάδικος να έχει εκτίσει ορισμένο μέρος της ποινής, ανάλογα με το είδος της, καθώς και το είδος του εγκλήματος (...) (βλ., ενδεικτικά Π. Μπρακουμάτσος, "Ο θεσμός της χορήγησης άδειας σε κρατούμενους κατά το ν. 2776/1999. Θεωρία και πράξη"), και αφ' ετέρου μία αρνητική, δηλαδή να μην εκκρεμεί σε βάρος του ποινική διαδικασία για κακούργημα» (ΑΠ 1001/2019 (Ποιν), ΠοινΧρ 2020, σελ. 27 / Αρμ 2020, σελ. 1044).

Όπως έχει επισημανθεί από τη θεωρία, το ότι το Πειθαρχικό Συμβούλιο συνεκτιμά, ως προς την προϋπόθεση της μη ύπαρξης κινδύνου φυγής, μεταξύ άλλων, την ατομική, επαγγελματική και κοινωνική κατάσταση του κρατουμένου και της οικογένειάς του, καθώς και τις τυχόν οικογενειακές του υποχρεώσεις (βλ. άρθρο 55 παρ.1 περ. 4β ΣωφρΚ), αποτυπώνει, με έμμεσο τρόπο, μία κύρια στόχευση της ρύθμισης, ότι, δηλαδή, «η χορήγηση αδειών σε κρατούμενους ανάγεται σε έναν σημαντικότερο τρόπο υλοποίησης της κοινωνικής επανένταξής τους, ως ενός εκ των στόχων της ποινής» (Μ. Γαλανού, Σωφρονιστική μεταχείριση και δικαιώματα των τελούντων υπό κράτηση προσώπων, 2011, σελ. 179. Βλ., όμως, και έτερη άποψη, σύμφωνα με την οποία, ένας εκ των στόχων της χορήγησης αδειών σε κρατούμενους είναι ο σωφρονισμός τους, βλ. Ν. Κουράκη/Λ. Χελιώτη, Ο θεσμός της χορήγησης τακτικών αδειών απουσίας σε κρατούμενους: Πορίσματα από έρευνα στη Δικαστική Φυλακή Κορυδαλλού, ΠΛογ 5/2002, σελ. 2137-2152).

Ο Συνήγορος του Πολίτη, εξ άλλου, αναγνωρίζει ότι οι άδειες συνιστούν μέτρο προληπτικής εκτόνωσης των τεταμένων καταστάσεων, σε συνάρτηση με τις δύσκολες συνθήκες διαβίωσης λόγω του υπερπληθυσμού των σωφρονιστικών καταστημάτων (βλ. Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, υπό τον τίτλο «Τακτικές άδειες κρατουμένων», 2008, σελ. 10-13, https://www.synigoros.gr/resources/6982_5_1-.pdf. Πρβλ., επίσης, τη Σύσταση του Συμβουλίου της Ευρώπης, που υιοθετήθηκε από την Επιτροπή των Υπουργών στις 24.9.1982 (κείμενο Ευρωπαϊκών Σωφρονιστικών Κανόνων 2006: Rec (2006) 2, Σύσταση Rec (82) 16), καθώς και την Έκθεση της Επιτροπής του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Πρόληψη των Βασανιστηρίων και της Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας (CPT/Inf (2008) 3), παρ. 49).

II. Σημειώνεται, ότι, στον τίτλο του νομοσχεδίου, πριν από τη φράση «Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη», πρέπει, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, να τεθεί το οριστικό άρθρο «του». Ομοίως, στον τίτλο του Γ' Μέρους («Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη» πρέπει, πριν από τη φράση «Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη», να τεθεί το οριστικό άρθρο «του».

III. Παρατηρήσεις επί των άρθρων

1. Επί του άρθρου 1 παρ. 1

Στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 9 του ν. 2776/1999, η λέξη «συστήνεται» θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τη λέξη «συνιστάται».

2. Επί του άρθρου 2 παρ. 2

Με την εν λόγω ρύθμιση αντικαθίσταται η παράγραφος 1 του άρθρου 3 του ν. 3090/2002, ως εξής: «1. Με απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, μετά από γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, σύμφωνα με τα οριζόμενα στον Κανονισμό της Βουλής, προϊστάμενος του Σώματος τοποθετείται συνταξιούχος δικαστικός λειτουργός, με την επιφύλαξη του άρθρου 27 του ν. 4670/2020 (Α' 43). Νόμιμος αναπληρωτής του προϊσταμένου του Σώματος τοποθετείται, με την ίδια απόφαση, πρόσωπο που φέρει την προαναφερόμενη ιδιότητα. Η θητεία του είναι τριετής και μπορεί να ανανεωθεί μία (1) φορά για τρία (3) ακόμη έτη (...).»

α. Χρήζει, εν προκειμένω, διευκρίνισης αν οι ως άνω διατάξεις που ρυθμίζουν τα της θητείας αναφέρονται μόνον στον νόμιμο αναπληρωτή του Προϊσταμένου ή αν καταλαμβάνουν και τον ίδιο τον Προϊστάμενο του Σώματος.

β. Ως προς την προηγούμενη γνώμη της Ειδικής Μόνιμης Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, ως τμήμα της σύνθετης διοικητικής ενέργειας για τον διορισμό του Προϊσταμένου του Σώματος και του νόμιμου αναπληρωτή του, παρατηρούνται τα εξής (βλ., σχετικά, πάγια επισήμανση της Επιστημονικής Υπηρεσίας της Βουλής):

Κατ' άρθρο 65 παρ. 1 του Συντάγματος, η Βουλή «ορίζει τον τρόπο της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της με Κανονισμό, που ψηφίζεται από την Ολομέλεια κατά το άρθρο 76 και δημοσιεύεται με παραγγελία του Προέδρου της στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως», ο δε Κανονισμός της Βουλής «καθορίζει την οργάνωση των υπηρεσιών της Βουλής υπό την εποπτεία του Προέδρου, καθώς και όλα όσα αφορούν στο προσωπικό της» (άρθρο 65 παρ. 6 εδάφ. α' Συντάγματος).

Από τον συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγονται τα στοιχεία που προσδίδουν ιδιαιτερότητα στον Κανονισμό της Βουλής: το αντικείμενό του (που είναι ο προσδιορισμός της ελεύθερης και δημοκρατικής λειτουργίας της εθνικής αντιπροσωπείας, η οργάνωση των υπηρεσιών της υπό την εποπτεία του Προέδρου της καθώς και όλα τα ζητήματα που αφορούν το προσωπικό της), και ο τρόπος με τον οποίο εντάσσεται στην έννομη τάξη (δεδομένου ότι, κατά την έκδοση και δημοσίευσή του, δεν συμπράττει ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας). Πράγματι, η αυτονομία της Βουλής εκδηλώνεται, μεταξύ άλλων, με την αποκλειστική αρμοδιότητά της να θεσπίζει, να τροποποιεί, να συμπληρώνει και να ερμηνεύει αυθεντικά τον Κανονισμό της, χωρίς τη σύμπραξη της εκτελεστικής εξουσίας. Ζητήματα, επομένως, για τα οποία το Σύνταγμα εμπεριέχει επιφυλάξεις υπέρ του Κανονισμού της Βουλής, δεν μπορούν να ρυθμισθούν με νόμο, όπως και αντιστρόφως, στα ζητήματα για τα οποία το Σύνταγμα επιφυλάσσεται υπέρ του νόμου, δεν μπορεί να πα-

ρέμβει ο Κανονισμός της Βουλής (βλ., ενδεικτικώς, Κ. Μαυριά, Συνταγματικό Δίκαιο, 5η έκδ., 2014, σελ. 239-241, Α. Παντελή, Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου, 5η έκδ., 2020, σελ. 336, Φ. Σπυρόπουλο, Συνταγματικό Δίκαιο, 2η έκδ. 2020, σελ. 112 επ., Αθ. Ράικο, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Ι, τεύχ. Α', 3η έκδ., 2009, Ευ. Βενιζέλο, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 2008, σελ. 185, σελ. 212-215, κ.ά.). Ο Κανονισμός της Βουλής περιέχει, πάντως, διατάξεις που προβλέπουν τη ρύθμιση ορισμένων θεμάτων και από τον κοινό νόμο (βλ. και Στ. Κουτσομπίνα, Η τροποποίηση του Κανονισμού της Βουλής του Απριλίου 2010: ένας απρόσμενος «διάλογος» του κοινού νομοθέτη με το νομοθέτη του Κανονισμού, ΑρχΝομ 2011, σελ. 1-2).

Υπό το φως των ανωτέρω, επισημαίνεται ότι οι διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής δεν περιλαμβάνουν ρητά, ως αρμοδιότητα της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας, τη διατύπωση γνώμης στο πλαίσιο σύνθετης διοικητικής ενέργειας για την επιλογή και τον διορισμό προσώπου ως προϊστάμενου ειδικής δημόσιας υπηρεσίας, όπως εν προκειμένω. Σχετικές διατάξεις του Κανονισμού της Βουλής που θα μπορούσαν, εν προκειμένω, να εφαρμοσθούν είναι το άρθρο 14 περιπτ. η' του Κανονισμού της Βουλής, σύμφωνα με το οποίο «η Διάσκεψη των Προέδρων (...) αποφασίζει, προτείνει ή διατυπώνει γνώμη ή αναθέτει το έργο τούτο σε άλλο όργανο, επιτροπή ή υποεπιτροπή της Βουλής για όσα θέματα προβλέπεται σχετική αρμοδιότητα της Βουλής ή οργάνου της ρητά από το Σύνταγμα, τον Κανονισμό ή νόμο»), καθώς το άρθρο 43Α παρ. 3 του Κανονισμού της Βουλής, σύμφωνα με το οποίο «[ο]ι ειδικές μόνιμες επιτροπές ή υποεπιτροπές τους μπορούν να αποφασίζουν ή να προτείνουν ή να διατυπώνουν γνώμη, εφόσον αποφασίζεται κάθε φορά να ανατεθεί το έργο τούτο σε αυτές από τη Διάσκεψη των Προέδρων και για όσα θέματα προβλέπεται από το Σύνταγμα, τον Κανονισμό ή νόμο σχετική αρμοδιότητα της Βουλής ή οργάνου της. Στην περίπτωση αυτήν εφαρμόζονται κατ' αναλογία οι διατάξεις των παρ. 3, 4 και 5 του άρθρου 49Α».

Συνεπώς, η προτεινομένη γνωμοδοτική αρμοδιότητα μπορεί να ασκηθεί από την Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας, εφόσον αυτό αποφασισθεί από τη Διάσκεψη των Προέδρων.

3. Επί του άρθρου 3

Στην παράγραφο 1 του άρθρου 41 του ν. 4356/2015, όπως αυτή προτείνεται να αντικατασταθεί, η φράση «έχουν ποινή ή συνολικές ποινές φυλάκισης» πρέπει να αναδιατυπωθεί ως εξής: «εκτίουν ποινή ή συνολικές ποινές φυλάκισης» ή «έχουν καταδικασθεί σε ποινή ή συνολικές ποινές φυλάκισης». Η ίδια παρατήρηση ισχύει και ως προς τη φράση «έχουν ποινή κάθειρξης».

4. Επί των άρθρων 6, 7, 8, 9, 28, 40

Στις εν λόγω διατάξεις οι λέξεις «συστήνεται»/«συστήνονται» θα μπορούσαν να αντικατασταθούν από τις λέξεις «συνιστάται»/ «συνιστώνται», αντίστοιχα.

5. Επί του άρθρου 13

Σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 6, όπως αυτή προτείνεται να προστεθεί στο άρθρο 16 του ν. 4509/2017, «(...) ο θεράπων ιατρός που μεταφέρει τον θεραπευόμενο παραμένει στον χώρο, έως ότου πραγματοποιηθεί ο σκοπός της μεταφοράς».

Θα μπορούσε να διευκρινισθεί αν ο εν λόγω «χώρος» είναι ο χώρος του θεραπευτικού ιδρύματος από τον οποίο μεταφέρεται ο θεραπευόμενος (κατ' ακρίβειαν, ο δεχόμενος θεραπεία) ή ο χώρος προς τον οποίο μεταφέρεται. Εκεί, δηλαδή, όπου δύναται να εκτελεσθεί μέτρο θεραπείας, κατ' εφαρμογή του άρθρου 16 του ν. 4509/2017. Χρήζει, εξ άλλου, διευκρίνισης πότε νοείται ως πραγματοποιηθείς ο «σκοπός της μεταφοράς».

Επισημαίνεται, επίσης, ότι οι όροι «θεραπευόμενος» και «θεραπευτικά μέτρα» θα μπορούσαν να αντικατασταθούν από τους πλέον δόκιμους όρους «δεχόμενος θεραπεία» και «μέτρα θεραπείας», αντίστοιχα.

6. Επί του άρθρου 14

Για λόγους ακριβολογίας, θα ήταν σκόπιμο, στο τέλος του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 10 του άρθρου 49 του ν. 2721/1999, να προστεθεί, μετά τη φράση «εκτός εάν έχει εφαρμοσθεί η περ. γ) της παρ. 4», η φράση «του παρόντος άρθρου».

7. Επί του άρθρου 20

Με το εν λόγω άρθρο, υπό τον τίτλο «Σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου του ΤΑ.Π.Α.Σ.Α.», αντικαθίσταται το άρθρο 98 του ν. 3655/2008, που τιτλοφορείται «Σύνθεση Διοικητικού Συμβουλίου».

Παρατηρείται ότι πρόκειται περί της συγκρότησης του οργάνου.

8. Επί του άρθρου 24

Στην παράγραφο 5 του άρθρου 102 του ν. 3655/2008, όπως αυτή αντικαθίσταται εν προκειμένω, ο όρος «καθηκοντολογία» θα μπορούσε να αντικατασταθεί από τους όρους «κατάλογοι καθηκόντων».

9. Επί του άρθρου 30

Για λόγους σαφήνειας, θα μπορούσε να αναδιατυπωθεί ως εξής το πρώτο εδάφιο του άρθρου: «Στη Σχολή Αστυφυλάκων εισάγονται, κατά το ακαδη-

μαϊκό έτος 2021-2022, υποψήφιοι που είναι τέκνα ή αδέρφια θανόντων, εξαιτίας των πυρκαγιών και των πλημμυρών που έπληξαν περιοχές της Περιφέρειας Αττικής στις 23 και 24 Ιουλίου 2018 και στις 15 Νοεμβρίου 2017, αντιστοίχως, χωρίς εξετάσεις, και καθ' υπέρβαση του συνολικού αριθμού των εισακτέων σε αυτή, σε ποσοστό ενάμισι τοις εκατό (1,5%), για κάθε κατηγορία πληγέντων, επί του συνολικού αριθμού των εισακτέων κατά το ακαδημαϊκό έτος 2019-2020».

10. Επί του άρθρου 35

Οι λέξεις «κατασχεμένα»/«κατασχεμένων» θα μπορούσαν, στο άρθρο 35, όπως και στο άρθρο τεσσαρακοστό τέταρτο της από 13.4.2020 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (η οποία κυρώθηκε διά του άρθρου 1 του ν. 4690/2020), να αντικατασταθούν από τις λέξεις «κατασχεθέντα»/«κατασχεθέντων».

11. Επί του άρθρου 41

Με τις διατάξεις του άρθρου 41 περιορίζεται το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 118 περί «Προστατευτική[ς] φύλαξη[ς] προσώπων» του π.δ. 141/1991, κατά το ότι η στέρηση «ασφαλούς ή γνωστής διαμονής» «ασυνόδευτο[υ] ανήλικο[υ], υπηκόο[υ] τρίτ[ης] χώρ[ας] ή ανιθαγεν[ούς]» δεν συνιστά επαρκή λόγο για την εφαρμογή του εν λόγω άρθρου. Καθορίζεται, εξ άλλου, ειδική διαδικασία για την παραπομπή των προσώπων αυτών «σε κατάλληλη δομή φιλοξενίας». Ασυνόδευτος ανήλικος, εξ άλλου, νοείται, σύμφωνα με το άρθρο 2 περίπτ. ι' του ν. 4636/2019, «ο ανήλικος, ο οποίος φθάνει στην Ελλάδα χωρίς να συνοδεύεται από πρόσωπο που ασκεί, σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο, τη γονική του μέριμνα ή την επιμέλειά του ή από ενήλικο συγγενή που ασκεί στην πράξη τη φροντίδα του και για όσο χρόνο η άσκηση των καθηκόντων αυτών δεν έχει ανατεθεί σε κάποιο άλλο πρόσωπο σύμφωνα με τον νόμο. Στον ορισμό αυτόν περιλαμβάνεται και ο ανήλικος που παύει να συνοδεύεται μετά την είσοδό του στην Ελλάδα» (πρβλ. και τους αντίστοιχους ορισμούς στην Οδηγία 2013/33/ΕΕ «σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων διεθνή προστασία», ΕΕ L 180/29.6.2013, σελ. 96 επ., την Οδηγία 2011/95/ΕΕ «σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών», ΕΕ L 337/20.12.2011, σελ. 9 επ., όπως και στο Γενικό Σχόλιο της Επιτροπής του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού Νο 6 (2005) «Μεταχείριση των ασυνόδευτων και των χωρισμένων από την οικογένειά τους παιδιών που βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους», έγγραφο CRC/GC/2005/6, Σεπτέμβριος 2005).

Σύμφωνα με το άρθρο 118 παρ. 1-4 του ως άνω π.δ. 141/1991, «1. Σε προστατευτική φύλαξη τίθενται πρόσωπα τα οποία, λόγω ηλικίας ή ψυχικής ή πνευματικής κατάστασης στην οποία βρίσκονται, είναι επικίνδυνα στη δημόσια τάξη ή εκθέτουν τον εαυτόν τους σε κίνδυνο. 2. Σε προστατευτική φύλαξη τίθενται, μέχρι την παράδοσή τους στους οικείους τους, ιδίως: α. Ανήλικοι, που εκούσια ή ακούσια, έχουν εξαφανιστεί. β. Ψυχοπαθείς. γ. Μεθυσμένοι. 3. Η προστατευτική φύλαξη δεν θεωρείται σύλληψη υπαγόμενη στις διατάξεις του κώδικα Ποινικής Δικονομίας. 4. Τα πρόσωπα που τίθενται σε προστατευτική φύλαξη δεν κλείνονται στο κρατητήριο, εκτός αν δεν μπορεί να αποτραπούν με άλλο τρόπο οι κίνδυνοι που προκαλούν στον εαυτό τους ή τους άλλους».

Όπως προκύπτει από την Ετήσια Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη για το 2019 (<https://www.synigoros.gr/resources/ee2019-p00-plires-keimeho.pdf>, σελ. 53, 55-60), όπως και την Ειδική Έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη, υπό τον τίτλο «Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων – Ζητήματα διοικητικής διαχείρισης και δικαιωμάτων» (Απρίλιος 2017, https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017-el.pdf, σελ. 20-26), η εν λόγω διάταξη έχει τύχει εφαρμογής, όχι ως έσχατη, αλλά ως συνήθης εκδοχή της διοικητικής κράτησης των ασυνόδευτων ανηλίκων, η οποία πραγματοποιείται συχνά σε αστυνομικά τμήματα.

Στόχος, εξ άλλου, της ρύθμισης του νομοσχεδίου είναι, μεταξύ άλλων, σύμφωνα με την Ανάλυση Συνεπειών Ρύθμισης (υπό την ενότητα Α. Αιτιολογική Έκθεση), η προς «διασφάλιση των δικαιωμάτων και του βέλτιστου συμφέροντος των ανηλίκων» εξασφάλιση «κατάλληλης μορφής στέγασης για τους ασυνόδευτους ανηλίκους, η οποία δεν συμπεριλαμβάνει στέρηση της ελευθερίας», (σελ. 52), δεδομένου ότι «η εφαρμογή της προστατευτικής φύλαξης για τις περιπτώσεις ασυνόδευτων ανηλίκων που στερούνται ασφαλούς ή γνωστής διαμονής συνιστά πρόβλημα, διότι (α) οι συνθήκες φύλαξης ισοδυναμούν με συνθήκες κράτησης, (β) οι χώροι φύλαξης, ήτοι κυρίως αστυνομικά τμήματα και Προαναχωρησιακά Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών, είναι ακατάλληλοι για ανηλίκους, (γ) παραβιάζονται θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα κατά τη φύλαξή τους σε τέτοιους χώρους (...)» (σελ. 47).

Σε επίπεδο διεθνούς δικαίου, η Ελλάδα έχει ελεγχθεί από όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης, ως προς τη συμβατότητα προς τις διεθνείς συμβάσεις που έχουν υπογραφεί στους κόλπους του, του νομοθετικού πλαισίου, της διάρκειας και των συνθηκών κράτησης ασυνόδευτων ανηλίκων τελούντων υπό καθεστώς προστατευτικής φύλαξης.

Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων, όργανο εποπτείας της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, που ασκεί ονεί δικαιοδοτική αρμοδιότητα ελέγχου επί συλλογικών προσφυγών κατά των κρατών μελών του Οργανισμού που έχουν επικυρώσει (η Ελλάδα διά του ν. 2595/1998, πρβλ. και ν. 4359/2016 για την κύρωση του Αναθεωρημένου Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη) το Πρόσθετο Πρωτόκολλο στον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη που προβλέπει Μηχανισμό Συλλογικών Αναφορών (Στρασβούργο, 9.11.1995), εξέδωσε την απόφαση «Διεθνής Επιτροπή Νομικών (ICJ) και Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και τους Εξορίστους (ECRE) κατά της Ελλάδος» (απόφαση της 23.5.2019, προσφυγή αρ. 173/2018, <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-173-2018-dadmissandimmed-en>). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων εξέτασε αν οι συνθήκες υπό τις οποίες, σύμφωνα με την προσφυγή, διαβιούν ασυνόδευτοι ανήλικοι μετανάστες, μεταξύ άλλων, και σε χώρους κράτησης, δικαιολογούν την ενεργοποίηση της εξαιρετικής αρμοδιότητας της Επιτροπής να υποδεικνύει άμεσα μέτρα. Η Επιτροπή, επιφυλασσόμενη να αποφανθεί επί της ουσίας της προσφυγής, επισημαίνει ότι, σύμφωνα με τους προσφεύγοντες, οι ανήλικοι μετανάστες στην Ελλάδα υπόκεινται σε συνθήκες υποβαθμισμένης διαβίωσης με ανεπαρκή βασική φροντίδα (λ.χ., σε τροφή, νερό, ηλεκτρικό ρεύμα, θέρμανση, υγειονομική περίθαλψη), εξαιτίας της έλλειψης στέγασης σε συνδυασμό με την τοποθέτησή τους σε υπερπληθείς δομές ή/και υπό κράτηση. Η Επιτροπή έκρινε ότι συντρέχει, εν προκειμένω, κίνδυνος σοβαρής και ανεπανόρθωτης βλάβης της υγείας και της ζωής των ανήλικων μεταναστών τους οποίους αφορά η προσφυγή, και, κατ' εφαρμογή του άρθρου 36 παρ. 1 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, υπέδειξε στην Ελληνική Κυβέρνηση (πρβλ. και την απόφαση της Επιτροπής της 25.10.2013 «Διάσκεψη Ευρωπαϊκών Εκκλησιών (CEC) κατά Κάτω Χωρών», προσφυγή αρ. 90/2013, και απόφαση της 2.12.2013 «Ένωση για την Προστασία όλων των Παιδιών (APPROACH) κατά Βελγίου» προσφυγή αρ. 98/2013) τη λήψη των εξής, μεταξύ άλλων, άμεσων μέτρων με σκοπό την αποφυγή επέλευσης σοβαρού και ανεπανόρθωτου τραυματισμού των ανήλικων μεταναστών που τελούν υπό άμεσο κίνδυνο της ζωής τους και της σωματικής και ηθικής ακεραιότητάς τους: «να διασφαλισθεί (...) η εφαρμογή εναλλακτικών λύσεων έναντι της κράτησης παιδιών μεταναστών, και να διασφαλισθεί ότι παρέχεται, ιδίως, στα ασυνόδευτα παιδιά που διαβιούν σε αστυνομικά τμήματα, κέντρα προαναχώρησης και σε Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης, άμεση πρόσβαση σε κατάλληλα για την ηλικία τους καταφύγια.

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εξέδωσε πρόσφατα τις αποφάσεις της 28.2.2019, Η.Α. και λοιποί κατά Ελλάδος (Προ-

σφυγή αρ. 19951/16), και της 13.6.2019, SH.D. και λοιποί κατά Ελλάδα, Αυστρίας, Κροατίας, Ουγγαρίας, Βόρειας Μακεδονίας, Σερβίας και Σλοβενίας (Προσφυγή αρ. 14165/16). Έκρινε, ειδικότερα, ότι υφίσταται παραβίαση, μεταξύ άλλων:

(α) του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ περί απαγόρευσης της απάνθρωπης και εξευτελιστικής μεταχείρισης, διότι οι συνθήκες κράτησης στις οποίες υπεβλήθησαν οι προσφεύγοντες (ασυνόδευτοι ανήλικοι) στα διάφορα αστυνομικά τμήματα ισοδυναμούν με ταπεινωτική μεταχείριση, στο μέτρο που τα αστυνομικά τμήματα «εμφανίζουν χαρακτηριστικά που γεννούν στον κρατούμενο το αίσθημα της μοναξιάς(...) και δεν είναι προσαρμοσμένα στις ανάγκες παρατεταμένου εγκλεισμού (ίδε, Kaja κατά Ελλάδα, αρ 32927/03, §49, 27 Ιουλίου 2006) (...) με δυνητικά αρνητικές συνέπειες στη φυσική τους κατάσταση και ψυχισμό (ίδε, Efreimidze, όπως αναφέρεται παραπάνω, § 41). (...), η κράτηση στην αστυνομία είναι (ή θα έπρεπε να είναι) σχετικά σύντομης διάρκειας και τα κρατούμενα στην αστυνομία πρόσωπα για χρονικό διάστημα 24 ωρών ή και περισσότερο, θα έπρεπε κατά το μέτρο του δυνατού, να διαθέτουν καθημερινή άσκηση σε ανοιχτούς χώρους (ίδε, υπό την έννοια αυτή τις συστάσεις της ΕΠΒ σε υποθέσεις κράτησης από την αστυνομία, παράγραφος 139 παραπάνω)» (Η.Α. και λοιποί κατά Ελλάδα, απόφαση ΕΔΔΑ της 28.2.2019, παρ. 168).

(β) της παρ. 1 του άρθρου 5 της ΕΣΔΑ περί του δικαιώματος στην ελευθερία και την ασφάλεια. Το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι επιτρέπεται μεν «στα Κράτη να περιορίζουν την ελευθερία των αλλοδαπών στο πλαίσιο ελέγχου της μετανάστευσης (Saadi κατά του Ηνωμένου Βασιλείου [GC], αρ 13229/03, § 43, CEDH 2008, Khlaifia και λοιποί κατά Ιταλίας [GC], αρ 16483/12, § 89, 15 Δεκεμβρίου 2016)», αλλά ότι «το δικαίωμα αυτό πρέπει να ασκείται σύμφωνα με τις διατάξεις της Συμβάσεως (...)» και ότι «επιπλέον κάθε στέρηση της ελευθερίας [πρέπει] να συμφωνεί με τον σκοπό ο οποίος συνίσταται στην προστασία του ατόμου κατά της αυθαιρεσίας (Gebremedhin [Gaberamadhien] κατά Γαλλίας, αρ 25389/05, § 74, CEDH 2007-II, Saadi όπως αναφέρθηκε παραπάνω, § 67)», ο δε «τόπος και οι συνθήκες κράτησης πρέπει να είναι πρόσφορες. Πρέπει να ισχύει κάποιος δεσμός μεταξύ του λόγου του οποίου γίνεται επίκληση για την επιτρεπόμενη στέρηση της ελευθερίας και του τόπου και του καθεστώτος κράτησης. Το Δικαστήριο έχει υπ' όψη του από την άποψη αυτή, ότι τα μέτρα κράτησης εφαρμόζονται στους αλλοδαπούς υπηκόους, οι οποίοι, ενδεχομένως, δεν έχουν διαπράξει άλλα αδικήματα πλην εκείνων που συνδέονται με μία παραμονή. Επιπροσθέτως, η διάρκεια του μέτρου αυτού δεν πρέπει να υπερβαίνει την εύλογη και αναγκαία διάρκεια για να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός (Kanagarat-

nam και λοιποί κατά Βελγίου, αρ 15297/09, § 84, 13 Δεκεμβρίου 2011)». Στην προκειμένη περίπτωση το Δικαστήριο έκρινε ότι «οι προσφεύγοντες, όλοι ανήλικοι κατά την εποχή των συμβάντων, εισήλθαν παράνομα στο ελληνικό έδαφος (...) Συνελήφθησαν αμέσως από τις αστυνομικές αρχές και κρατήθηκαν στην αρχή για πολλές εβδομάδες σε συνοριακά φυλάκια, έπειτα σε αστυνομικά τμήματα, πριν μεταφερθούν στο κέντρο των Διαβατών (...). Λόγω ελλείψεως διαθεσίμων θέσεων στις δομές για ανηλίκους, οι αρχές εφάρμοσαν αυτόματα στους προσφεύγοντες το άρθρο 118 του προεδρικού διατάγματος 141/1991». Κατά ο Δικαστήριο, «το κείμενο αυτό δεν προβλέπει χρονικό περιορισμό, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει σε καταστάσεις όπου η στέρηση της ελευθερίας των ασυνόδευτων ανηλίκων μπορεί να παραταθεί για αρκετά μακρά χρονικά διαστήματα. Αυτό καθίσταται ακόμη περισσότερο προβληματικό όταν η στέρηση της ελευθερίας λαμβάνει χώρα σε αστυνομικά τμήματα στα οποία οι συνθήκες κράτησης είναι ασυμβίβαστες με τις κρατήσεις επί μακρά χρονικά διαστήματα (...) Σε τούτο προστίθεται και η υποχρέωση που γεννάται στα Κράτη από το άρθρο 3 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με τα δικαιώματα του παιδιού της 20ης Νοεμβρίου 1989 να λάβουν αποκλειστικά υπ' όψη το βέλτιστο συμφέρον του παιδιού στη λήψη αποφάσεων που το αφορούν». Λαμβάνοντας υπ' όψη τα παραπάνω, το Δικαστήριο συνήγαγε ότι «η κράτηση των προσφευγόντων δεν ήταν «[κανονική]» (régulière) κατά την έννοια του άρθρου 5§ 1 της Σύμβασης και ότι υπήρξε παραβίαση της διατάξεως αυτής» (Η.Α. και λοιποί κατά Ελλάδος, απόφαση ΕΔΔΑ της 28.2.2019, παρ. 195-208).

Ειδική μνεία πρέπει να γίνει, τέλος, στο ότι η εφαρμογή των εθνικών, ευρωπαϊκών και διεθνών κειμένων ως προς τα δικαιώματα του παιδιού/ανηλίκου βασίζεται πρωτίστως στη διαπίστωση της ανηλικότητας του υποκειμένου. Όπως τονίζεται και στην Έκθεση Αναφοράς της Εθνικής Επιτροπής για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, «Για το προσφυγικό και το μεταναστευτικό ζήτημα» (http://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/prosfuges_metanastes/Ekthesi%20Anaforas%20gia%20to%20Prosfgiko.pdf), το πρόβλημα των ασυνόδευτων ανηλίκων «είναι πολυσχιδές και περίπλοκο» (σελ. 28). Σύμφωνα, εξ άλλου, με το από Οκτωβρίου 2014 Πόρισμα του Συνηγόρου του Πολίτη, υπό τον τίτλο «Το ζήτημα της διαπίστωσης της ανηλικότητας των ασυνόδευτων ανηλίκων» (https://www.synigoros.gr/resources/porisma_diapistosi-anilikotitas-asynodefton-anilikon.pdf), «η πλειοψηφία των ασυνόδευτων ανηλίκων, που εισέρχονται στη χώρα στερείται νομιμοποιητικών εγγράφων», με αποτέλεσμα να παρίσταται κρίσιμη η υιοθέτηση ενός αξιόπιστου συστήματος διαπίστωσης της ανηλικότητας. Δεδομένου όμως, ότι «μετά την ηλικία των 15 ετών είναι εξαιρετικά δύσκολο να προσδιοριστεί με ακρίβεια η βιο-

λογική ηλικία του προσώπου [(πρβλ.] Schmeling A et al. (2011) Forensic Age Estimation in Unaccompanied Minors and Young Living Adults, Forensic Medicine- From Old Problems to New Challenges, Prof. Duarte Nuno Vieira (Ed)», παρατηρούνται τα φαινόμενα, μεταξύ άλλων, άλλοτε «ανήλικοι [να] καταγράφονται από τις αστυνομικές αρχές ως ενήλικες αλλά και το αντίστροφο», και άλλοτε «αλλοδαποί καταγεγραμμένοι ως ενήλικες να προβάλλ[λ]ουν τον ισχυρισμό περί ανηλικότητας σε μεταγενέστερο χρόνο από την αρχική τους καταγραφή» (σελ. 3-4) (πρβλ. και Γ. Δημητροπούλου/Ι. Παπαγεωργίου, «Ασυνόδευτοι ανήλικοι αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα», μελέτη κατόπιν ανάθεσης από το Γραφείο Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα, 2008, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48f5a21e2>, σελ. 45).

Αθήνα, 8 Δεκεμβρίου 2020

Οι εισηγήτριες
Μαριάνθη Καλυβιώτου
Επιστημονική Συνεργάτις
Λεμονιά Φραγκή
Ειδική Επιστημονική Συνεργάτις

Ο Προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αναπληρωτής Καθηγητής
του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Ο Προϊστάμενος της Α΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αντώνης Παντελής
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής
του Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Ομότιμος Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών