

Αρ. Πρωτ.:15913.08.2.1
Αθήνα, 27 Οκτωβρίου 2008

Χειριστές:
Μαρία Βουτσίνου
Τηλ. 210-7289609
Ελένη Κουτρούμπα
Τηλ.: 210-7289754
Ευαγγελία Μαρκάκη:
Τηλ. 210-7289720
Έλενα Μάρκου
Τηλ. : 210 - 72.89.807

Υπουργείο Εσωτερικών
Γεν. Γραμματεία Δημόσιας Τάξης
Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας
Κλάδος Ασφάλειας & Τάξης
Διεύθυνση Αλλοδαπών
Π. Κανελλοπούλου 4
101 77 Αθήνα
Υπόψη Διευθυντού κ. Κορδάτου

ΘΕΜΑ: «Αναστολή της διαδικασίας παραλαβής αιτημάτων από το Τμήμα Ασύλου της Δ/σης Αλλοδαπών Αττικής»

Αξιότιμε κύριε Διευθυντά,

Με το παρόν θα θέλαμε να θέσουμε υπ' όψιν σας τον σοβαρό προβληματισμό μας και την ιδιαίτερη ανησυχία μας για την κατ' ουσίαν, ήδη, από τέλη Σεπτεμβρίου, αιφνίδια διακοπή παραλαβής αιτημάτων ασύλου από το Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής. Το γεγονός αυτό, με μεγάλη έκπληξή μας, διαπιστώσαμε κατά την από 3 Οκτωβρίου επίσκεψη κλιμακίου της Αρχής μας στην υπηρεσία αυτή για άλλους λόγους, διατυπώνοντας προφορικώς προς τον προϊστάμενο αυτής ήδη από τότε τις επιφυλάξεις και αντιρρήσεις μας. Ακολούθως, όπως ήταν αναμενόμενο, ο Συνήγορος του Πολίτη παρέλαβε τόσο από ενδιαφερομένους αλλοδαπούς όσο και από φορείς που συμμετέχουν στο δίκτυο επικοινωνίας και συνεργασίας της Αρχής μας με την κοινωνία των πολιτών για ζητήματα πολιτικού ασύλου, σωρεία αναφορών οι οποίες αναδεικνύουν με δραματικό μερικές φορές

τρόπο τα σοβαρά προβλήματα που έχουν δημιουργηθεί από την απόφαση αυτή της υπηρεσίας σας.

I. Η διαπιστωθείσα στάση της διοίκησης

Όπως φυσικά γνωρίζετε, ήδη καθ' όλο το παρελθόν διάστημα εντός του τρέχοντος έτους, το Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής είχε επιβάλλει ένα ιδιαίτερα περιοριστικό σύστημα παραλαβής αιτημάτων ασύλου, σύμφωνα με το οποίο οι ενδιαφερόμενοι αλλοδαποί είχαν πρόσβαση στις εγκαταστάσεις της οδού Πέτρου Ράλλη αποκλειστικά τις Κυριακές και για περιορισμένο αριθμό ωρών, προκειμένου να προσδιορίσουν συγκεκριμένη ημερομηνία –συνήθως εντός της επακολουθούσας εβδομάδας- κατά την οποία και μόνον θα είχαν τη δυνατότητα, προσερχόμενοι εκεί, εκ νέου, να υποβάλλουν αίτημα ασύλου.

Κατά την προαναφερθείσα όμως επίσκεψή μας στο Τμήμα Ασύλου πληροφορηθήκαμε, από τους κκ. Φέστα, Ταξίαρχο, Δ/ντή της ΔΑΑ, Παλιούρα, Υποδ/ντή της ΔΑΑ και Γαβρά, Προϊστάμενο του Τμήματος Ασύλου, την απόφασή τους να διακόψουν για αόριστο χρονικό διάστημα την παραλαβή περαιτέρω αιτημάτων, λόγω της πρακτικής αδυναμίας της υπηρεσίας να διεκπεραιώσει τα ήδη υποβληθέντα, και ταυτόχρονα να εξακολουθεί να παραλαμβάνει νέα. Οι παραπάνω αρμόδιοι επεσήμαναν ότι μόνον την 21^η Σεπτεμβρίου παρελήφθησαν περί τα 2000 αιτήματα ασύλου όσα δηλαδή, κατά την εκτίμησή τους αναμενόταν ότι θα παραλαμβάνονταν, εάν διατηρείτο η υφιστάμενη διαδικασία πρόσβασης των αιτούντων άσυλο, κατά τους επόμενους δύο μήνες. Έτσι, κατά τα αστυνομικά όργανα, η αναστολή λειτουργίας της υπηρεσίας όσον αφορά την παραλαβή αιτημάτων για το διάστημα των επόμενων δύο μηνών φαίνεται να «συμψηφίζεται» από το γεγονός ότι προωθείται στο μεταξύ η διεκπεραίωση «αντίστοιχου» αριθμού ήδη υποβληθέντων αιτημάτων.

Ωστόσο, υπογραμμίστηκε περαιτέρω από τους ίδιους αρμόδιους ότι η επίμαχη αναστολή της παραλαβής αιτημάτων δεν είναι απόλυτη καθώς τέτοια παραλαμβάνονται επιλεκτικά από αλλοδαπούς που ανήκουν σε «ευπαθείς» ομάδες (π.χ. έγκυοι ή ανήλικοι) ή προέρχονται από χώρες σε εμπόλεμη κατάσταση (κυρίως χώρες της ανατολικής Αφρικής). Επίσης, από τη σχετική συζήτηση διεφάνη ότι η επιλεκτική παραλαβή επεκτείνεται και σε περιπτώσεις όπου για το πρόσωπο του προσερχομένου αλλοδαπού συντρέχει σύσταση αξιόπιστων φορέων της κοινωνίας των πολιτών.

II. Οι γενικότερες προβληματικές περιστάσεις της πρόσβασης στη διαδικασία του ασύλου

Ο Συνήγορος του Πολίτη, με αφορμή τη διερεύνηση ατομικών αναφορών, έχει κατά καιρούς διαπιστώσει επίμονες δυσκολίες και προβλήματα στη διαδικασία πρόσβασης των αιτούντων άσυλο αλλοδαπών. Τα προβλήματα αυτά εστιάζονταν ιδίως σε πρακτικές που αφορούσαν κατ' εξοχήν την άρνηση ή επιλεκτική παραλαβή αιτημάτων, καθώς και τη χορήγηση υπηρεσιακών σημειωμάτων στους ενδιαφερόμενους, τα οποία ανανεώνονταν συνεχώς, χωρίς προσδιορισμό από τις αρμόδιες αρχές ημερομηνίας για την παραλαβή των αιτημάτων ασύλου. Όπως δε κατέστη σύντομα σαφές, τέτοιες προβληματικές και εν πολλοίς παράτυπες πρακτικές και διαδικασίες εντάσσονται σε ένα πλέγμα δομικών δυσλειτουργιών, οι οποίες, παρόλο που έχει παρέλθει σχεδόν μία δεκαπενταετία μαζικών εισροών αλλοδαπών στη χώρα μας, συνεχίζουν να εκδηλώνονται στη διαδικασία χορήγησης πολιτικού ασύλου. Ο Συνήγορος του Πολίτη με σειρά επισκέψεων και εγγράφων παρεμβάσεων του εξατομικευμένου αλλά και γενικότερου χαρακτήρα (βλ. ιδίως την σχετική *Ειδική Έκθεση* που εκπόνησε η Αρχή μας το έτος 2007 με τίτλο «*Προστασία των προσώπων που ζητούν πολιτικό άσυλο στην Ελλάδα: προβλήματα ερμηνείας και εφαρμογής*») έχει επιδιώξει κατ' επανάληψη να αναδείξει τις προβληματικές πτυχές του όλου ζητήματος, δομικού κυρίως χαρακτήρα, και έχει επιμείνει στην επιτακτική ανάγκη αναδιάταξης του στρατηγικού σχεδιασμού του Υφυπουργείου Δημόσιας Τάξης για την αντιμετώπιση της αυξανόμενης ροής μεταναστών «χωρίς χαρτιά» στη χώρα μας.

1. Η στενή διαδικαστική σκοπιά της παραλαβής των αιτημάτων ασύλου

Θα πρέπει να σημειωθεί, ωστόσο, ότι από τον Σεπτέμβριο του 2006 μέχρι και φέτος υπήρξαν αξιοσημείωτες προσπάθειες ομαλοποίησης της όλης κατάστασης και περιορισμού των υφισταμένων δυσλειτουργιών στο σύστημα πρόσβασης, τουλάχιστον στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αθήνας. Οι πρόσφατες, όμως, εξελίξεις απέδειξαν, ότι τέτοιες βελτιώσεις, εστιασμένες αποκλειστικά, σε διαδικαστικές διευθετήσεις και περιορισμένες στο Τμήμα Ασύλου της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής, δευτερευόντως δε και της Θεσσαλονίκης, δεν μπορούν να εκλαμβάνονται σε καμία περίπτωση ως αποτελεσματικό μέσο ούτε για την εκπλήρωση της επιβαλλόμενης από την εθνική και διεθνή υποχρέωση της χώρας μας να προσφέρει

προστασία στους αλλοδαπούς που ζητούν άσυλο, ούτε καν και για την ανακούφιση των υπηρεσιών της ΕΛ.ΑΣ. από τον αυξανόμενο φόρτο τους.

Από τα στοιχεία που μας έχει διαθέσει η ίδια η υπηρεσία σας αλλά και από τη κοινή πείρα -με δεδομένο ότι το φαινόμενο απασχόλησε και απασχολεί εντατικά τα μέσα ενημέρωσης- είναι απολύτως σαφές ότι η οριακή κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει προσφάτως το Τμήμα Ασύλου της Δ/σης Αλλοδαπών Αθηνών, όσον αφορά τη διαχείριση των διαδικασιών υποβολής και εξέτασης αιτημάτων ασύλου, από τη ραγδαία αύξηση του φόρτου (περίπου δεκαπέντε χιλιάδες αιτήματα υποβληθέντα μέσα στο πρώτο εννεάμηνο του 2008) τελεί σε ευθεία συνάρτηση με την μαζικότερη μέχρι σήμερα και διαρκώς αυξανόμενη είσοδο κατά τους τελευταίους μήνες στη χώρα, αλλοδαπών «χωρίς χαρτιά» από τα ανατολικά, χερσαία και θαλάσσια, σύνορα (περίπου πενήντα οκτώ χιλιάδες για το πρώτο εξάμηνο του 2008). Από τη σκοπιά αυτή είναι έτσι κατανοητή και ευεξήγητη η επανεμφάνιση, το τελευταίο διάστημα, έξω από τις εγκαταστάσεις της οδού Πέτρου Ράλλη θλιβερών ατελείωτων ουρών αλλοδαπών, οι οποίοι, από τα ξημερώματα κάθε Κυριακής, αναμένουν να τους επιτραπεί η είσοδος προκειμένου να λάβουν το «μαγικό χαρτάκι», όπως πλέον αποκαλείται, που προσδιορίζει την ημερομηνία εκ νέου προσέλευσής τους για υποβολή του αιτήματος ασύλου. Αναμενόμενα δε από την ίδια σκοπιά φαντάζουν και τα σοβαρότατα βίαια επεισόδια που, ενώ συνετάσσετο ακόμη η παρούσα επιστολή, ξέσπασαν την παρελθούσα Κυριακή στη περιοχή γύρω από τις επίμαχες εγκαταστάσεις και προσέλκυσαν το ενδιαφέρον εθνικών και διεθνών μέσωσ ενημέρωσης, εκθέτοντας για άλλη μια φορά τη χώρα μας στο ευαίσθητο ζήτημα της μεταχείρισης των αιτούντων άσυλο.

2. Η επιτακτική ανάγκη συνολικότερης θεώρησης του προβλήματος

Η εστίαση, ωστόσο, του ενδιαφέροντος του κοινού στα προβλήματα διοικητικής οργάνωσης και δημόσιας τάξης στο κέντρο της Αθήνας, που εικονογραφούν οι ουρές και τα επεισόδια, καταλήγει στο να επισκιάζει το γεγονός ότι αυτά αποτελούν τμήμα απλώς ενός κατά πολύ ευρύτερου και σύνθετου πλέγματος προβλημάτων. Σε ότι αφορά την ελληνική τουλάχιστον διοίκηση, τα προβλήματα αυτά ξεκινούν από την πρωτοφανή και εκρηκτική κατάσταση που έχει πλέον δημιουργηθεί στις μεθοριακές, νησιωτικές ιδίως, περιοχές της χώρας, λόγω της ασφυκτικής παρουσίας μεγάλων και αυξανομένων αριθμών αλλοδαπών «χωρίς χαρτιά», προερχομένων συνήθως από χώρες η απέλαση προς τις οποίες δεν είναι εφικτή (Αφγανιστάν, Ιράκ, Ιράν,

Σομαλία), που αναμένουν υπό καθεστώς περιορισμού και πάντως υπό θλιβερές συνθήκες διαβίωσης να επιτραπεί σύντομα η μετάβασή τους στα μεγάλα αστικά κέντρα της χώρας, καθώς μάλιστα, η όλη κατάσταση έχει ατύπως οδηγήσει τις τοπικές αστυνομικές αρχές στην εγκατάλειψη της μέχρι προσφάτως τηρουμένης παράλογης και παράτυπης -σε πολλές περιπτώσεις- πρακτικής της συλλήβδην διοικητικής κράτησής τους έως και για τρεις μήνες. Φθάνουν δε μέχρι την εκρηκτική κατάσταση που έχει δημιουργηθεί στο λιμάνι της Πάτρας, όπου πολλοί από τους ίδιους ανθρώπους, αφού περιπλανήθηκαν για μήνες ανά τη χώρα και επεδίωξαν την υποβολή αιτήματος ασύλου στην Αθήνα, καταυλισμένοι πλέον εκεί υπό συνθήκες εξαθλίωσης, επιζητούν αγωνιωδώς μέσο παράνομης «διαφυγής» τους σε κάποια άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Αυτό όμως που κατά κύριο λόγο καταλήγει ουσιαστικά να αποκρύπτει η εστίαση του ενδιαφέροντος στις δυσλειτουργίες της Δνσης Αλλοδαπών Αττικής είναι το γεγονός ότι, σε πλήρη αντίθεση με τη λογική του ίδιου του θεσμού του πολιτικού ασύλου, όχι μόνον η εξέταση αλλά και αυτή η απλή παραλαβή αιτημάτων ασύλου αποτελεί, εκτός αμελητέων εξαιρέσεων, αποκλειστικό έργο του διοικητικού κέντρου της χώρας, δηλαδή της Αθήνας και, δευτερευόντως μόνον, της Θεσσαλονίκης. Για μια σειρά από λόγους, αναγόμενους τόσο στην κατ' αποτέλεσμα τουλάχιστον αποθαρρυντική στάση των τοπικών αστυνομικών αρχών (λ.χ. έλλειψη ενημέρωσης και διερμηνείας, προκαταβολική έκδοση απέλασης, παρατεταμένη κράτηση αιτούντων υπό δυσμενέστατες συνθήκες), όσο και στον προσωπικό σχεδιασμό των ίδιων των αλλοδαπών (λ.χ. επίγνωση των προβλημάτων της διαδικασίας και του ελάχιστου αριθμού θετικών κρίσεων στη χώρα μας, επιθυμία μετάβασης σε άλλη ευρωπαϊκή χώρα), ο αριθμός των αιτημάτων ασύλου που παραλαμβάνονται στα σημεία εισόδου στη χώρα είναι από αμελητέος ως ανύπαρκτος (λ.χ. Μυτιλήνη: σε σύνολο οκτώ χιλιάδων περίπου εισερχομένων μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2008, είχαν υποβληθεί δέκα αιτήματα ασύλου). Το σύνολο δε σχεδόν του τεραστίου αριθμού των εκκρεμών αιτημάτων έχουν παραληφθεί, κατόπιν μηνών ή και έτους από την αρχική είσοδο του αιτούντος στη χώρα, στη συντριπτική πλειοψηφία τους στην Αθήνα, σε πολύ μικρότερο δε βαθμό στην Θεσσαλονίκη (απ' όπου και διαβιβάζονται προς εξέταση και πάλι στην πρωτεύουσα).

Οσοδήποτε λοιπόν αυξημένη και αν παρίσταται σήμερα η ροή των εισερχομένων στη χώρα αλλοδαπών «χωρίς χαρτιά», από την ευρύτερη αυτή οπτική γωνία, η παρούσα σοβαρότατη εμπλοκή της διαδικασίας παραλαβής αιτημάτων

ασύλου στην Αθήνα δεν μπορεί να θεωρείται απλώς το προϊόν ενός αιφνίδιου φόρτου των διοικητικών μηχανισμών, όσο η αναμενόμενη συνέπεια της δομικής παθογένειας του όλου συστήματος υποδοχής αιτούντων άσυλο στη χώρα μας, την οποία αποκαλύπτει με σαφήνεια η αναμφισβήτητη αύξηση της πίεσης που ασκούν σε αυτό οι μεγάλοι αριθμοί των εισερχομένων. Όπως έχει κατ' επανάληψη επισημάνει με κάθε έμφαση η Αρχή μας, οι διαστάσεις και η αληθής φύση των προβλημάτων επιβάλλει επιτακτικά πλέον, την αναζήτηση μέσων αντιμετώπισης και λύσεων που στοχεύουν όχι μόνον σε επιμέρους βελτιώσεις της διαδικασίας παραλαβής στην Αθήνα, αλλά σε δραστικές και συντονισμένες αναδιαρθρώσεις μηχανισμών και προσωπικού που διαθέτει η ΕΛ.ΑΣ., οι αρμόδιοι φορείς κοινωνικής στήριξης της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και οι εμπλεκόμενοι τοπικοί δημόσιοι φορείς, όπως λ.χ. δικηγορικοί και ιατρικοί σύλλογοι, ακόμη δε και οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών.

III. Τα νομικά ελαττώματα της αναστολής της παραλαβής αιτημάτων ασύλου

Σε κάθε περίπτωση όμως ο επιτακτικός χαρακτήρας της υποχρέωσης που υπέχει η ελληνική διοίκηση από την εθνική, κοινοτική και διεθνή νομοθεσία να προσφέρει έννομη προστασία και μέριμνα για τους δικαιούμενους ασύλου ή επικουρικής προστασίας δεν επιτρέπει να μεταφράζονται τα προβλήματα διοικητικής οργάνωσης που ενδεχομένως αντιμετωπίζουν οι αρμόδιοι κρατικοί φορείς σε μέτρα, έστω προσωρινά, που, κατ' ουσίαν, καταλήγουν να ματαιώνουν την παροχή της έννομης προστασίας που επιδιώκουν οι σχετικοί δικαιούχοι. Γι' αυτό και η επίμαχη απόφαση της επ' αόριστον (ή έστω επί διμηνία) αναστολής της διαδικασίας παραλαβής αιτημάτων ασύλου, από την ουσιαστικά μοναδική υπηρεσία εντεταλμένη για τον σκοπό αυτό φαντάζει, από νομική σκοπιά, ιδιαίτερα προβληματική.

1. Το αίτημα καθολικής διαρκούς και απρόσκοπτης πρόσβασης

Κατά πάγια αρχή του διοικητικού δικαίου συντρέχει κατ' αρχήν γενικότερη υποχρέωση συνεχούς και απρόσκοπτης κατ' αρμοδιότητα λειτουργίας των οργάνων της διοίκησης. Η αρχή αυτή εξειδικεύεται εν προκειμένω με βάση τις κείμενες διατάξεις της εθνικής και διεθνούς νομοθεσίας για την προστασία των πολιτικών προσφύγων σε **αίτημα καθολικής, διαρκούς και απρόσκοπτης πρόσβασης** όσων αλλοδαπών επιθυμούν να υποβάλλουν αίτημα ασύλου στις αρμόδιες αρχές της χώρας υποδοχής. Εν όψει ωστόσο της ιδιαίτερης υποχρέωσης αυξημένης προστασίας και

μέριμνας, που επιβάλλει ο νόμος, για τα πρόσωπα που διώκονται στη χώρα τους για πολιτικούς, θρησκευτικούς κλπ. λόγους ή, έστω, αντιμετωπίζουν κίνδυνο προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους σε περίπτωση επιστροφής τους εκεί, το αίτημα καθολικής, διαρκούς και απρόσκοπτης πρόσβασης στις διαδικασίες του ασύλου δεν αποτελεί απλώς επιθυμητό στόχο και κατευθυντήριο αρχή της διοικητικής δράσης, αλλά **αδιαπραγμάτευτο δικαίωμα του αλλοδαπού που η διοίκηση κατ'αρχήν οφείλει κατά προτεραιότητα να διασφαλίζει**. Ιδίως, μάλιστα, καθώς, ο ειδικότερος τρόπος άσκησης του δικαιώματος, ενδεχομένως,, επιδρά στο αν το αίτημα ασύλου θα γίνει αποδεκτό.

Ειδικότερα, όπως ρητά επιτάσσεται από την κείμενη νομοθεσία, *«κάθε υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής έχει δικαίωμα υποβολής αιτήσεως ασύλου. Οι αρμόδιες αρχές παραλαβής και εξέτασης του αιτήματος μεριμνούν ώστε **κάθε ενήλικας να μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα να υποβάλει αίτηση** υπό την προϋπόθεση ότι θα παρουσιασθεί αυτοπροσώπως ενώπιον των ως άνω αρχών»* (άρθρ.4, παρ.1 του Π.Δ/τος 90/2008, *«σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς πρόσφυγα»*). Εξάλλου, *«Οι αιτήσεις δεν απορρίπτονται για μόνο το λόγο ότι δεν υποβλήθηκαν το ταχύτερο δυνατό»* (άρθρ6 παρ. 1 του Π.Δ/τος 90/2008)), *«Οι αιτούντες **υποχρεούνται να παρουσιάζονται ενώπιον των αρμοδίων αρχών αυτοπροσώπως χωρίς καθυστέρηση**»* (άρθρ.9 παρ.1 εδ.α του Ιδίου ως άνω Δ/τος) ή *«Προδήλως αβάσιμες θεωρούνται οι αιτήσεις, όταν ο αιτών εισήλθε παράνομα στη χώρα ή παρέτεινε παράνομα την παραμονή του σε αυτή και χωρίς εύλογη αιτία , δεν παρουσιάσθηκε στις αρχές ούτε υπέβαλε αίτηση το συντομότερο δυνατόν ..»* (άρθρ.17 παρ. 3 εδ.ια του ιδίου Π.Δ/τος) .

Κατά συνέπεια, τα αρμόδια όργανα έχουν την υποχρέωση να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να υλοποιείται, **διαρκώς**, το δικαίωμα υποβολής αιτήματος ασύλου **όλων ανεξαιρέτως** των προσώπων που επιθυμούν να τους χορηγηθεί πολιτικό άσυλο. Από την άλλη μεριά, ο χρόνος εκδήλωσης της βούλησης των αλλοδαπών που επιθυμούν να υποβάλλουν αίτημα ασύλου, αναδεικνύεται να έχει καθοριστική σημασία στην έκβαση της όλης διαδικασίας. Η υποχρέωση των ενδιαφερομένων να υποβάλλουν το αίτημα ασύλου χωρίς καθυστέρηση, προϋποθέτει αυτονοήτως την ετοιμότητα των αρμοδίων οργάνων να το παραλάβουν ανά πάσα στιγμή και ως εκ τούτου δημιουργεί τη διαρκή υποχρέωση της διοίκησης να διασφαλίσει την απρόσκοπτη παραλαβή του αιτήματος.

2. Το ζήτημα της επιλεκτικής πρόσβασης

Προβληματική όμως παρίσταται και η πρακτική της αρμόδιας υπηρεσίας να παραλαμβάνει κατ'εξάιρεση και επιλεκτικά αιτήματα ασύλου σε περιπτώσεις όπου οι ενδιαφερόμενοι ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες ή προέρχονται από ορισμένες χώρες σε εμπόλεμη κατάσταση, καθώς και από αλλοδαπούς, που, συνήθως, ανήκουν στις παραπάνω κατηγορίες, αλλά παραπέμπονται εκεί από αξιόπιστους φορείς της κοινωνίας των πολιτών. Τέτοιες πρακτικές, παρά τις αναμφισβήτητα αγαθές προθέσεις που τις εμπνέουν, μοιραία καταλήγουν στην καταστρατήγηση του αιτήματος της καθολικότητας της πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου. Πιο συγκεκριμένα:

α) «Κοινωνικά» ή «ανθρωπιστικά» κριτήρια (λ.χ. ασθένεια, κύηση ή άλλη ιδιότητα που υπάγει κάποιον σε «ευπαθή» ομάδα) είναι οπωσδήποτε κρίσιμα για την κατά προτεραιότητα εξυπηρέτηση ορισμένων δικαιούχων έναντι των λοιπών. Δεν μπορούν όμως να αποτελέσουν κριτήρια διαλογής μεταξύ αυτών που θα υποβάλουν τελικά αίτημα και αυτών που δεν θα υποβάλουν, διότι η σκοπούμενη εν προκειμένω έννομη προστασία παρέχεται όχι για λόγους συμμετοχής σε κάποια «κοινωνικά ευπαθή» ομάδα, αλλά επειδή στο πρόσωπο του αιτούντος ενδέχεται να συντρέχουν οι προϋποθέσεις του πρόσφυγα ή του δικαιούχου επικουρικής προστασίας. Διαφορετικά, δικαιούχος που δεν είναι λ.χ. σε κύηση ή ασθενής κλπ. θα κινδύνευε να στερηθεί θεμελιώδες δικαίωμά του.

β) Αντίστοιχα όμως δεν μπορεί να αποτελέσει κριτήριο επιλεκτικής παραλαβής από μόνη της η αφηρημένη πιθανολόγηση της βασιμότητας του αιτήματός με βάση τη χώρα προέλευσης του αιτούντος. Πέραν του επισφαλούς της σχετικής κρίσης (λ.χ. εκτιμάται ως ένδειξη βασιμότητας η προέλευση από τη Σομαλία όχι όμως και από το Ιράκ ή το Αφγανιστάν), εκτιμήσεις περί ενδείξεων βασιμότητας χωρούν, κατά τον νόμο, μόνον όσον αφορά την επιλογή υπαγωγής της περίπτωσης στην τακτική ή την ταχύρρυθμη διαδικασία. Ωστόσο, σε καμία περίπτωση, δεν μπορούν να αποτελούν κριτήριο επιτρεπτού της υποβολής καν ή μη του αιτήματος χωρίς να καταστρατηγείται η αρχή της καθολικής πρόσβασης. Διαφορετικά, και σε αυτή την περίπτωση, ενδεχόμενος δικαιούχος προστασίας από χώρα που πιθανολογείται ασφαλής (κατά την εκτίμηση, πάντα, του κρίνοντος) καταλήγει να στερείται πλήρως θεμελιώδες δικαίωμά του.

γ) Προβληματισμό όμως δημιουργεί επίσης και η κατά προτεραιότητα πρόσβαση αλλοδαπών, οι οποίοι έχουν παραπεμφθεί από φορείς της κοινωνίας των πολιτών. Ο

Συνήγορος του Πολίτη επιδοκιμάζει τη συνεργασία της υπηρεσίας σας με τους εν λόγω φορείς και εκτιμά την εμπιστοσύνη που επιδεικνύετε σε αυτούς, αναγνωρίζοντας έτσι εμπράκτως ότι μπορούν να διαδραματίζουν με αξιόπιστο τρόπο κρίσιμο συμπληρωματικό ρόλο στην όλη διαδικασία. Αυτό ωστόσο δεν αναιρεί το γεγονός ότι και σε αυτή τη περίπτωση η επιλεκτική, μη προβλεπόμενη από το νόμο και κατά προτεραιότητα πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου των αλλοδαπών που υποδεικνύονται από τους εν λόγω φορείς, έρχεται σε αντίθεση με την καθολικού χαρακτήρα υποχρέωση του Τμήματος Ασύλου της Δ/νσης Αλλοδαπών Αθήνας να παραλαμβάνει αιτήματα ασύλου. Επιπρόσθετα, η πρακτική αυτή εγκυμονεί τον κίνδυνο κακόπιστων σχολίων σχετικά με την επιδεικνυόμενη από την εν λόγω υπηρεσία αμεροληψία. Αντίθετα, τέτοιοι κίνδυνοι ελαχιστοποιούνται στην περίπτωση που η υπηρεσία σας θα επέλεγε να απευθύνει προς όσους φορείς κρίνει με βάση δημόσια ελέγξιμα και αντικειμενικά κριτήρια ως αξιόπιστους αίτημα επικουρίας της, αναθέτοντας σε αυτούς ουσιώδη ρόλο στη διαδικασία παραλαβής των αιτημάτων και την ενημέρωση των ενδιαφερομένων.

3. Κίνδυνος σύλληψης και απέλασης

Τέλος, η επίμαχη απόφαση για την αναστολή της διαδικασίας παραλαβής αιτημάτων εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους για τους αλλοδαπούς που, παρά τις προσπάθειές τους, αδυνατούν να υποβάλλουν το αίτημά τους. Ιδιαίτερα σοβαρός αναδεικνύεται κατ' αρχήν ο κίνδυνος σύλληψης και απέλασης όσων, αν και έχουν προσέλθει, πολλάκις, στις αρμόδιες αρχές, αδυνατούν να υποβάλουν το αίτημα ασύλου και να τύχουν της προστασίας που τους παρέχει το χορηγούμενο ειδικό δελτίο. Οι παραπάνω αλλοδαποί με την προσέλευση τους στο Τμήμα Ασύλου έχουν υποδηλώσει τη βούλησή τους να υποβάλουν σχετικό αίτημα πλην όμως η Διοίκηση από υπαιτιότητά της αδυνατεί να το παραλάβει. Καθίστανται, δηλαδή, «οιονεί αιτούντες άσυλο» και ως εκ τούτου ορατός φαίνεται ο κίνδυνος παραβίασης της αρχής της μη επαναπροώθησης σε ενδεχόμενη απέλασή τους.

Επιπλέον, δεν μπορεί να αγνοηθεί το γεγονός ότι η μη χορήγηση του ειδικού δελτίου αποστερεί τους ενδιαφερόμενους από το δικαίωμα να απασχολούνται προσωρινά ώστε να καλύπτουν άμεσες βιοτικές ανάγκες ή να τύχουν των κοινωνικών παροχών που προβλέπει ο νόμος.

IV. Συμπεράσματα-Προτάσεις

Κατόπιν όλων των ανωτέρω καθίσταται σαφές ότι η αναστολή της παραλαβής αιτημάτων, αντί να επιλύει οιοδήποτε ζήτημα φόρτου, εγκυμονεί σοβαρούς κινδύνους τόσο για θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερομένων αλλοδαπών, όσο και για την συνέχεια της λειτουργίας του ήδη επαρκώς βεβαρημένου και προβληματικού συστήματος υποδοχής των αιτούντων άσυλο στη χώρα μας. Τα πρόσφατα δε βίαια επεισόδια καταδεικνύουν επίσης τις σοβαρές συνέπειες που μπορεί επίσης να έχει και για δημόσια αγαθά, όπως η δημόσια τάξη. Κυρίως, όμως, το γεγονός ότι η επίμαχη απόφαση αναστολής της διαδικασίας προσκρούει εν τέλει στην αρχή της καθολικής, συνεχούς και απρόσκοπτης πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου αποτελεί από μόνο του επαρκώς **κρίσιμο λόγο άμεσης ανάκλησής της και επανέναρξης της παραλαβής αιτημάτων, χωρίς επιλεκτικές πρακτικές, το ταχύτερο δυνατόν**. Όπως δε επισημάνθηκε και παραπάνω, η διαθεσιμότητα στην Αθήνα αρκετών κοινωνικών οργανώσεων και φορέων με εγνωσμένη ικανότητα και εμπειρία στο πεδίο της προστασίας των αιτούντων άσυλο, εκ των οποίων ορισμένες ήδη έχουν συνεργασθεί επιτυχώς με την υπηρεσία σας, αποτελεί σημαντικό κεφάλαιο που οι υπηρεσίες του Υφυπουργείου Δημόσιας Τάξης οφείλουν να μην παραβλέπουν περαιτέρω, όταν μάλιστα κατά τη δική τους ομολογία αδυνατούν οι ίδιες να ανταπεξέλθουν με τις δικές τους δυνάμεις στον σωρευθέντα φόρτο.

Είναι αυτονόητο βέβαια, ότι η επανέναρξη της παραλαβής αιτημάτων στις εγκαταστάσεις της οδού Πέτρου Ράλλη, με ή χωρίς τη συνεργασία κοινωνικών φορέων, δεν αποτελεί από μόνη της αποτελεσματικό τρόπο αντιμετώπισης των σοβαρών και δομικού χαρακτήρα προβλημάτων που αντιμετωπίζει η ελληνική διοίκηση στο κρίσιμο αυτό πεδίο. Αντίθετα, η ουσιαστική αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών, όπως προαναφέρθηκε, φαίνεται να απαιτεί στρατηγικού χαρακτήρα αναδιαρθρώσεις των αρμοδίων διοικητικών δομών και των λειτουργιών που αυτές επιτελούν, ο σχεδιασμός και υλοποίηση των οποίων υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες της Αρχής μας, καθώς προϋποθέτουν εν τέλει πρωτοβουλίες και αποφάσεις της καθύλην αρμόδιας πολιτικής ηγεσίας.

Ωστόσο, όπως μας δόθηκε η ευκαιρία να επισημάνουμε με αφορμή τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η περιοχή της Πάτρας λόγω της εκεί συρροής πληθυσμού αλλοδαπών, αναγκαίο πρόκριμα της οποιας πρωτοβουλίας δεν μπορεί παρά να είναι **η αναγνώριση των διαστάσεων και της φύσης του όλου προβλήματος** και, συγκεκριμένα, ότι η ακατάσχετη μαζική εισροή αλλοδαπών

«χωρίς χαρτιά» φέρει πλέον τα χαρακτηριστικά μιας ήπιας αλλά επιδεινούμενης **ανθρωπιστικής κρίσης**, την οποία η αμηχανία και οι δομικές αδυναμίες της ελληνικής διοίκησης απλώς επιτείνουν με απρόβλεπτες συνέπειες για το κύρος της χώρας μας και την ποιότητα της ζωής των εμπλεκόμενων πληθυσμών, αλλοδαπών αλλά και Ελλήνων..

Από μόνη της δε η αναγνώριση της φύσης και της διάστασης του όλου προβλήματος υποδηλώνει ήδη ότι οι όποιες πρωτοβουλίες θα πρέπει να κινηθούν προς την κατεύθυνση της αντιμετώπισης μιας **κατάστασης ανάγκης** μάλλον παρά προς αυτή της εγκαθίδρυσης μιας πάγιας τακτικής διαδικασίας.

Ωστόσο, αφ' ενός η διάρκεια ή ακόμη και κλιμάκωση της έντασης του προβλήματος στο μεσοπορόθεσμο μέλλον, αναλόγως και των διεθνοπολιτικών εξελίξεων, που το προκαλούν, και αφ' ετέρου η επιτακτική ανάγκη να αναδιαρθρωθεί η διαδικασία υποδοχής των αιτούντων άσυλο στην κατεύθυνση της εναρμόνισης με την εσωτερική λογική του θεσμού του ασύλου φαίνονται να επιβάλλουν σε κάθε περίπτωση την ουσιαστική **αποκέντρωση των διαδικασιών ασύλου**, κατά το πρότυπο άλλωστε πολλών άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Αποκέντρωση η οποία σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να συνοδεύεται από τη δραστική μετακίνηση διοικητικών μηχανισμών και εξειδικευμένου προσωπικού στην περιφέρεια και, κατ' εξοχήν, στα βασικά και κύρια σημεία εισόδου στη χώρα, καθώς και την πλήρη και **προσήκουσα αξιοποίηση όλων των θεσμικών ευχερειών** που προβλέπει η κείμενη νομοθεσία (λ.χ. ταχύρρυθμη διαδικασία), υπό την αδιαπραγμάτευτη βεβαίως προϋπόθεση της διασφάλισης των **ουσιαστικών και διαδικαστικών εγγυήσεων** που τίθενται σε εθνικό και διεθνές επίπεδο για την προστασία των αιτούντων άσυλο.

Στο ίδιο κατευθυντήριο πλαίσιο και προκειμένης ακριβώς της διασφάλισης, τόσο της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών παραλαβής και εξέτασης των αιτημάτων ασύλου, όσο και των δικαιωμάτων των αιτούντων, οι αναγκαίες πρωτοβουλίες δεν μπορούν να αποφύγουν, όπως επισημάνθηκε και προηγουμένως, την **ενεργό και συντονισμένη κινητοποίηση** σημαντικών τμημάτων του διοικητικού μηχανισμού **άλλων Υπουργείων** και δημοσίων φορέων, ακόμη δε και της οργανωμένης **κοινωνίας των πολιτών**, ιδίως δε των μεθοριακών περιοχών και της νησιωτικής χώρας, σε σειρά ρόλων **κοινωνικής στήριξης** των αλλοδαπών «χωρίς χαρτιά», αλλά και **κοινωνικού ελέγχου** της αρτιότητας της διαδικασίας.

Τέλος και μολονότι το σχετικό ζήτημα ανήκει κατ' αρχήν στην καθ' ύλην αρμοδιότητα του Υπουργού Εσωτερικών, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι, πράγματι,

ουσιώδης παράμετρος του προβλήματος και, ειδικότερα, της τεράστιας πίεσης που δέχονται οι διοικητικοί μηχανισμοί υποδοχής των αιτούντων άσυλο είναι το γεγονός ότι η διαδικασία αυτή αποτελεί ουσιαστικά τη μοναδική θεσμική οδό που παραμένει διαθέσιμη στους μαζικά εισερχόμενους στη χώρα μας αλλοδαπούς «χωρίς χαρτιά», προκειμένου να διασφαλίσουν μια στοιχειωδώς ασφαλή προσωρινή διαμονή και δυνατότητα απασχόλησης, χωρίς να ανήκουν πραγματικά στη μεγάλη πλειοψηφία τους στην κατηγορία των προσφύγων. Καθώς, μάλιστα, το μεγαλύτερο τμήμα αυτών αποτελείται από πρόσωπα των οποίων η απέλαση είναι ανέφικτη, η δε μετάβασή τους σε άλλη ευρωπαϊκή χώρα, όπως ενδεχομένως θα επιθυμούσαν, αποκλείεται, δυνάμει του Κανονισμού Δουβλίνο II, αυτοί παραμένουν «εγκλωβισμένοι» για μήνες ή και έτη εντός της ελληνικής επικράτειας ως «παρανόμως» διαμένοντες αλλοδαποί, στερούμενοι της έννομης προστασίας και μέριμνας που προβλέπει ο νόμος, αποκλεισμένοι στο περιθώριο της κοινωνικής ζωής και έκθετοι στην εκμετάλλευση και την αυθαιρεσία. Θα ανέμενε, συνεπώς, εύλογα κανείς, οι όποιες πρωτοβουλίες να κινηθούν στην κατεύθυνση προς την οποία συρρέουν η δραστική αποφόρτιση της διαδικασίας ασύλου, η μέριμνα για την ανθρωπιστική μεταχείριση των ανθρώπων αυτών και η αποτροπή της διέγερσης των φοβικών ανακλαστικών του εγχώριου πληθυσμού απέναντί τους. Συγκεκριμένα, στην διασφάλιση ενός προσωρινού καθεστώτος παραμονής και εργασίας μέχρι να καταστεί νομίμως εφικτή η αποχώρηση ή η απομάκρυνσή τους από τη χώρα.

Ο Συνήγορος του Πολίτη δεν διαθέτει την εξουσία κινητοποίησης της δημόσιας διοίκησης στις παραπάνω κατευθύνσεις, θα βρίσκεται όμως στη διάθεσή σας για κάθε σχετική διευκρίνιση και δεσμεύεται να σας συνδράμει, στο πλαίσιο πάντα των αρμοδιοτήτων του, στην εξεύρεση και υλοποίηση λύσεων που, σεβόμενες στο ακέραιο τα δικαιώματα του ανθρώπου, θα αποφορτίσουν τις υπηρεσίες σας.

Με τιμή,

Ανδρέας Τάκης
Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη

Κοινοποίηση:
1 Υφυπουργό Δημόσιας Τάξης
Κον Παν Χηνοφώτη
Π.Κανελλοπούλου 4

101 77 Αθήνα
2. ΓΓ Δημόσιας Τάξης
Κον Αθ. Ανδρεουλάκο
3. ΓΓ Εσωτερικών
Κον Πατρ. Γεωργιάδη