



ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ  
ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ

## ΣΧΟΛΙΑ ΚΑΙ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΤΙΚΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΟΥ ΚΩΔΙΚΑ (Ν.4251/2014).

Αθήνα, 10 Ιουνίου 2015

Με την ολοκλήρωση της διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης και της κατάθεσης στη Βουλή προς ψήφιση του σχεδίου νόμου που τροποποιεί τον Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας, στο οποίο, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνονται ρυθμίσεις μεταναστευτικής νομοθεσίας, ο Συνήγορος του Πολίτη διατυπώνει τις ακόλουθες παρατηρήσεις, δεδομένης της πολύχρονης θεσμικής εμπειρίας του σε θέματα μετανάστευσης.

Η εμπειρία αυτή αποτυπώνεται κυρίως στις Ετήσιες Εκθέσεις προς την Ελληνική Βουλή, οι οποίες αναδεικνύουν τις νομοθετικής και οργανωτικής φύσης προτάσεις μας και αξιοποιείται από την Πολιτεία, μέσα από την, μεταξύ άλλων, συχνή παρουσία του Συνηγόρου του Πολίτη σε συναφείς Επιτροπές της Βουλής. Ειδικότερα για το μεταναστευτικό ζήτημα έχουμε απευθύνει προς τις αρμόδιες υπηρεσίες σειρά συστάσεων και παρατηρήσεων για την βελτίωση του θεσμικού πλαισίου για την μετανάστευση και την κοινωνική ένταξη, πεδία τα οποία θα πρέπει να συνεκτιμώνται στον καθορισμό της μεταναστευτικής πολιτικής.

Με το νέο Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (Ν. 4251/2014) συγκεντρώθηκε το σύνολο σχεδόν της μεταναστευτικής νομοθεσίας σε ενιαίο κείμενο νόμου, γεγονός που διευκόλυνε την εργασία των αρμοδίων υπηρεσιών και αποσαφήνισε το θεσμικό πλαίσιο σε κάθε ενδιαφερόμενο. Πλέον αυτού όμως, ο κώδικας επέφερε σημαντικές αλλαγές, οι οποίες κινήθηκαν στην κατεύθυνση εδραίωσης ενός καθεστώτος ασφαλούς διαμονής και δικαιωμάτων για τους πολίτες τρίτων χωρών με: α)θέσπιση άδειας διαμονής δεύτερης γενιάς, β)καθιέρωση ευνοϊκότερων όρων και προϋποθέσεων απόκτησης του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος, προκειμένου να διευκολυνθεί η κινητικότητα εντός της ΕΕ, γ)μηχανισμό επαναφοράς – μέσω μεταβατικών διατάξεων- στη νομιμότητα υπηκόων τρίτων χωρών που την είχαν απολέσει λόγω της οικονομικής κρίσης.

Οι τροποποιήσεις που εισάγονται με το παρόν σχέδιο, πολλές εκ των οποίων είχαν αποτελέσει κατά το παρελθόν αντικείμενο σχολιασμού/παρέμβασής μας στην αρμόδια Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, όπως θα αναφερθεί και κατωτέρω, **αποτιμώνται ως ιδιαίτερος θετικές, καθότι ρυθμίζουν το καθεστώς διαμονής ατόμων που ευρίσκονται και δραστηριοποιούνται επί σειρά ετών στην επικράτεια, τα οποία είτε απώλεσαν, είτε δεν είχαν αποκτήσει ποτέ καθεστώς νόμιμης διαμονής.**

Κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη, σημαντικές τροποποιήσεις, που απευθύνονται σε μεγάλο τμήμα υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στη χώρα μας, είναι οι κάτωθι:

### ***1) Εξορθολογισμός διαδικασίας περί οικογενειακής επανένωσης με πρόβλεψη μεταβατικής διάταξης***

Σε σχετικό άρθρο του υπό συζήτηση σχεδίου νόμου ορίζεται ότι σε περίπτωση γέννησης τέκνου στην Ελλάδα, μέχρι την έναρξη ισχύος αυτού, από γονέα νομίμως διαμένοντα, χορηγείται στον έτερο γονέα αρχική άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση, κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων.

Είναι ένα ζήτημα, το οποίο μας έχει απασχολήσει πολλάκις, καθότι δεχθήκαμε σωρεία σχετικών αναφορών (σχετικό έγγραφο έχει αποσταλεί στη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του ΥπΕσ και έχει αναγραφεί ως πρόταση και στις ετήσιες εκθέσεις του στο ήδη από το 2007).

Αφορά κυρίως γυναίκες, αλβανικής υπηκοότητας, οι οποίες, ευρισκόμενες στην Ελλάδα χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα, γέννησαν τέκνο, (το οποίο νομιμοποιήθηκε, έλκοντας σχετικό δικαίωμα από τον έτερο νομίμως διαμένοντα γονέα), χωρίς ωστόσο οι ίδιες να μπορούν να τακτοποιήσουν το καθεστώς διαμονής τους.

### ***2) Επαναφορά στη νομιμότητα υπηκόων τρίτων χωρών***

Με το παρόν σχέδιο νόμου τροποποιείται και συμπληρώνεται το άρθρο 19 του κώδικα που ορίζει την χορήγηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους και τίθενται ευνοϊκότερες προϋποθέσεις για την υπαγωγή στις ρυθμίσεις αυτές, καθώς τα τελευταία χρόνια, κυρίως της οικονομικής κρίσης, μεγάλος αριθμός υπηκόων τρίτων χωρών, κατόχων αδειών διαμονής, απώλεσαν την εργασία τους και κατ'έπекταση την άδειά τους.

Ειδικότερα με τις νέες διατάξεις, χορηγείται η εν λόγω άδεια και σε πολίτες τρίτων χωρών που κατείχαν άδειες διαμονής, οποιασδήποτε κατηγορίας, για πέντε τουλάχιστον έτη κατά την τελευταία δεκαετία, με την πρόσθετη διευκόλυνση κατάθεσης του αιτήματος στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση του τόπου διαμονής τους (και όχι κεντρικά στο Υπουργείο) και χορήγηση (μπλε) βεβαίωσης τύπου Α, άμα τη κατάθεση της σχετικής αίτησης. Το ζήτημα της αποκέντρωσης των εξαιρετικών λόγων και της δημιουργίας και άλλων κέντρων παραλαβής των σχετικών αιτήσεων πλην της Αθήνας, προκειμένου να διευκολύνονται οι ενδιαφερόμενοι, είχε προταθεί με έγγραφό μας κατά τη διαδικασία κύρωσης του νέου κώδικα.

Επιπλέον, με το παρόν νομοσχέδιο μειώνονται από 10 σε 7 τα έτη πραγματικής διαμονής στη χώρα που απαιτούνται ως τυπική προϋπόθεση απόδειξης ισχυρών δεσμών με τη χώρα, για όσους ενδιαφερόμενους δεν προσκομίζουν προηγούμενη θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής.

Η εν λόγω μείωση των απαιτούμενων ετών διαμονής θεωρούμε ότι ανταποκρίνεται στην πάγια προσέγγιση του Συνηγόρου, ώστε η ανωτέρω ρύθμιση να καταλαμβάνει μεγαλύτερο αριθμό ατόμων που ευρίσκονται στην Ελλάδα, έχοντας αποκτήσει πλέον ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα, χωρίς ωστόσο να έχουν καταφέρει να

αποκτήσουν άδεια διαμονής μέχρι σήμερα, και σε κάθε περίπτωση η επταετία αποτελεί εύλογο τεκμήριο.

Εν τούτοις, παρότι είναι κατανοητή η πρόθεση του νομοθέτη να διευκολύνει την επαναφορά στη νομιμότητα ορισμένων κατηγοριών υπηκόων τρίτων χωρών, (πχ. αυτών που κατείχαν άδειες διαμονής για πέντε τουλάχιστον έτη και όσων αποδεικνύεται η παραμονή στη χώρα για τουλάχιστον επτά έτη), ο τρόπος με τον οποίο καταγράφονται τελικά αυτές οι σκέψεις στο σ/ν που έχει κατατεθεί στην εν λόγω Επιτροπή, έχει κάποια προχειρότητα και είναι πιθανό να δημιουργήσει παρανοήσεις/παρερμηνείες τόσο από τους ενδιαφερόμενους, όσο και από τους αρμόδιους υπαλλήλους. Ως εκ τούτου, **το συγκεκριμένο άρθρο θεωρούμε ότι χρήζει επαναδιατύπωσης και αποσαφήνισης ως προς τα κάτωθι :** i) τον διαχωρισμό των κατηγοριών των δικαιούχων, ii) τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν ανά κατηγορία, iii) την αρμόδια υπηρεσία στην οποία οφείλουν να απευθυνθούν καθώς iv) και τον τύπο αποδεικτικού εγγράφου που λαμβάνουν κατά την κατάθεση σχετικού αιτήματος (βεβαίωσης κατάθεσης/ή απλής απόδειξης παραλαβής).

### **3) Διευθέτηση ζητημάτων αδειών διαμονής μελών οικογένειας Ελλήνων πολιτών**

Με σχετικό άρθρο του σχεδίου νόμου, προβλέπεται η χορήγηση Δελτίου Διαμονής ως σύζυγος Έλληνα και σε αιτούντες διεθνή προστασία, εφόσον διέμεναν στην χώρα επί ένα τουλάχιστον έτος προ της συνάψεως της οικογενειακής σχέσης.

Με την παρούσα διάταξη διευθετούνται ζητήματα αδειών διαμονής μελών οικογένειας Ελλήνων πολιτών και επεκτείνεται εν τέλει το δικαίωμα διαμονής και σε αιτούντες διεθνή προστασία. Σχετική πρόταση είχε κατατεθεί και με έγγραφό μας εν όψει κατάθεσης στη Βουλή προς ψήφιση του νέου κώδικα, με το επιχείρημα ότι ο αποκλεισμός των αιτούντων διεθνούς προστασίας από την δυνατότητα κτήσης τίτλου διαμονής μέλους οικογένειας Έλληνα, εισάγει στην ελληνική έννομη τάξη διάκριση σε βάρος των μελών οικογένειας Έλληνα, σε αντίθεση με αιτούντες άσυλο, οι οποίοι είναι μέλη οικογένειας πολίτη Ε.Ε. Οι τελευταίοι, σύμφωνα με τη νομοθεσία της Ε.Ε. και τη σχετική νομολογία του Δ.Ε.Ε., έχουν το δικαίωμα αλλαγής καθεστώτος διαμονής και την κτήση τίτλου διαμονής μέλους οικογένειας πολίτη της Ε.Ε.

Ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη, θεωρεί ότι **θα πρέπει να αντιμετωπιστεί νομοθετικά το ζήτημα απόκτησης άδειας διαμονής και σε συζύγους Έλληνα πολίτη ανεξαρτήτως προηγούμενης νόμιμης εισόδου και νόμιμης διαμονής στη χώρα. Ο περιορισμός και η εξάλειψη της πιθανής κατάχρησης απόκτησης αυτής της κατηγορίας άδειας διαμονής μπορεί να αντιμετωπιστεί με μέσα διοικητικού ελέγχου (λ.χ. ενδελεχείς και διεξοδικότερες συνεντεύξεις, απορρίψεις αιτημάτων χορήγησης άδειας διαμονής σε περιπτώσεις που δεν αποδεικνύεται συμβίωση, ανακλήσεις χορηγηθέντων τίτλων διαμονής κ.α.) και όχι με τον περιορισμό δικαιωμάτων που ανάγονται εν τέλει στη σφαίρα δικαιωμάτων των Ελλήνων πολιτών, όπως το δικαίωμα επιλογής συζύγου, τέλεσης γάμου και απόλαυσης έγγαμου βίου.**

### **4) Χορήγηση δικαιώματος απόκτησης του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος και στους ομογενείς**

Ο αποκλεισμός των ομογενών, κατόχων ΕΔΤΟ (ειδικό δελτίο ταυτότητας ομογενούς) από τη δυνατότητα υπαγωγής τους στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος είχε απασχολήσει την Αρχή και είχε τεθεί κατ'επανάληψη υπόψιν της αρμόδιας υπηρεσίας του ΥΠΕΣ, προκειμένου να υπάρξει σχετική νομοθετική ρύθμιση. Με το παρόν σχέδιο νόμου, δίνεται εν τέλει και στους ομογενείς η δυνατότητα απόκτησης του εν λόγω καθεστώτος και κατ'επέκταση η δυνατότητα κινητικότητάς τους εντός της Ε.Ε.

Όπως προαναφέρθηκε, οι εν λόγω τροποποιήσεις θεωρούμε ότι καλύπτουν μεγάλη κατηγορία πληθυσμού που, καιίτοι διαμένει μόνιμα στην ελληνική επικράτεια, δεν κατάφερε ποτέ να υπαχθεί σε κάποια διαδικασία νομιμοποίησης και να αποκτήσει καθεστώς νόμιμης διαμονής.

Τέλος, ορισμένα ζητήματα, τα οποία έχουν αναδειχθεί μέσα από τις αναφορές που έχουν υποβληθεί στην υπηρεσία μας κατά τον χρόνο ισχύος του Κώδικα και απασχολούν περιορισμένο αριθμό ατόμων, καθώς αφορούν εξειδικευμένη ερμηνεία και εφαρμογή του Κώδικα, είτε έχουν ήδη τεθούν εγγράφως υπόψη των αρμοδίων υπηρεσιών, είτε επίκειται σχετική παρέμβαση της Αρχής μας.

Ενδεικτικά, αναφέρουμε:

- χορήγηση δικαιώματος εργασίας σε ορισμένες κατηγορίες αδειών διαμονής (π.χ στους κατόχους άδειας διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση)
- ρύθμιση του καθεστώτος νόμιμης διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών (χορήγηση/ανανέωση ειδικών βεβαιώσεων), στους οποίους η επιβληθείσα ποινή έχει μετατραπεί σε παροχή κοινωφελούς εργασίας.
- ενσωμάτωση στο άρθρο 25 του Κώδικα της παραληφθείσας διάταξης της παραγράφου Β6 της ΚΥΑ22037/2010, με την οποία ρυθμίζεται το καθεστώς διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών, κατόχων ειδικών βεβαιώσεων νόμιμης διαμονής της, μετά το τέλος των περιοριστικών όρων που τους έχουν επιβληθεί. Ειδικότερα η παραληφθείσα διάταξη αναφέρει τα κάτωθι: *«Οι κάτοχοι των ειδικών βεβαιώσεων νόμιμης διαμονής του παρόντος κεφαλαίου οφείλουν μετά τη λήξη των περιοριστικών όρων ή την τέλεση της δίκης να αναχωρήσουν από τη χώρα, πλην των περιπτώσεων που οι υπήκοοι τρίτων χωρών ήταν, κατά το χρόνο φυλάκισης τους, κάτοχοι αδειών διαμονής. Στην περίπτωση αυτή και εντός διαστήματος έξι μηνών από τη λήξη των περιοριστικών όρων, οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλλουν αίτηση αρχικής χορήγησης άδειας διαμονής, αντίστοιχης της κατηγορίας της άδειας διαμονής που κατείχαν. Η άδεια διαμονής χορηγείται εφόσον πληρούνται οι κατά περίπτωση προϋποθέσεις του νόμου και δεν συντρέχουν στο πρόσωπο του αιτούντος λόγοι που τον καθιστούν επικίνδυνο για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια».*
- σαφής προσδιορισμός του καθεστώτος ασφαλιστικής κάλυψης ασθένειας (δημόσιας ή ιδιωτικής) που απαιτείται σε κάθε κατηγορία άδειας διαμονής.
- Αποδοχή ασφαλιστικής κάλυψης και από ιδιωτικούς φορείς ασφάλισης στις περιπτώσεις μετατροπής των αδειών διαμονής αορίστου ή δεκαετίας σε καθεστώς «επί μακρόν διαμένοντος».

- **χορήγηση άδειας διαμονής οικογενειακής επανένωσης και σε αιτούντες διεθνούς προστασίας που έχουν τελέσει νόμιμο γάμο με υπηκόους τρίτων χωρών, κατόχων ισχυρής άδειας διαμονής.**

Εν αναμονή της ψήφισης του τελικού κειμένου του νόμου, ο Συνήγορος του Πολίτη παρακολουθεί με ιδιαίτερο ενδιαφέρον την πορεία της σχετικής συζήτησης στη Βουλή και επιφυλάσσεται να διατυπώσει περαιτέρω προτάσεις και να προβεί σε περαιτέρω παρεμβάσεις για τη διασφάλιση ενός καθεστώτος ασφαλούς διαμονής για τους πολίτες τρίτων χωρών.