

Κύριε Πρόεδρε της Εθνικής Αντιπροσωπείας,

Κυρίες και Κύριοι,

Η Ευρώπη εδώ και μερικά χρόνια βιώνει ταυτόχρονα δύο μεγάλες κρίσεις, μία οικονομική-δημοσιονομική και μία ανθρωπιστική.

Αμφότερες γεννήθηκαν έξω από τα σύνορά της, και εισήχθησαν με τρόπο βίαιο και καθολικό, συνταράσσοντας συθέμελα όλο το κοινό οικοδόμημα.

Οι κρίσεις αυτές δοκίμασαν και δοκιμάζουν τις αντοχές του συνεκτικού πολιτικού φορέα της ηπείρου μας, της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Για πολλούς, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν κατάφερε να παρουσιάσει ένα ολοκληρωμένο και αποτελεσματικό σχέδιο αντιμετώπισης ούτε στη μία κρίση ούτε στην άλλη.

Στην δημοσιονομική κρίση, η οποία επετράπη να εξελιχθεί σε ευρύτερα οικονομική, η Ευρωπαϊκή Ένωση ανέδειξε τις εγγενείς αδυναμίες της να προωθήσει και να υλοποιήσει ένα συνεκτικό, ευρωπαϊκό σχέδιο εξόδου από αυτή, υποχωρώντας μπροστά στα συμφέροντα και τους συσχετισμούς δυνάμεων των κρατών-μελών της.

Την ίδια στιγμή, η πολιτική ανεπάρκεια και η περιορισμένη διορατικότητα, για κάποιους, που επιδεικνύουν οι ηγέτες, οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών στη διαχείριση της μεγαλύτερης οικονομικής-δημοσιονομικής κρίσης, σε συνδυασμό με την εμφανή απροθυμία τους να επιτρέψουν στην Ένωση να αναλάβει την «ιδιοκτησία» ενός ευρωπαϊκού σχεδίου εξόδου, οδηγούν τελικά σε έναν φαύλο κύκλο, μιας και θέτουν σε ευθεία αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα των κοινών θεσμών. Δίνεται έτσι χώρος στην αμφισβήτηση της κοινής προοπτικής, δίνεται χώρος στην ακραία προπαγάνδα, στον λαϊκισμό, στην Ευρώπη αλλά κάρτ.

Με εξαίρεση την χώρα μας, η Ένωση φαίνεται να εξέρχεται -τουλάχιστον προς το παρόν- από την οικονομική-δημοσιονομική κρίση. Εναπόκειται στους μελετητές του μέλλοντος, εξοπλισμένοι με την αναγκαία νηφαλιότητα που η απόσταση του χρόνου προσφέρει, να διευκρινίσουν και να τεκμηριώσουν εάν και σε ποιο βαθμό η έξοδος από την κρίση αυτή οφείλεται στις πολιτικές που σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν κατά τη διάρκειά της, ή στο γεγονός ότι η ύφεση έκανε το κύκλο της και η οικονομία ισορρόπησε, σε νέα βεβαίως βάση.

Και ασφαλώς, η Ένωση εξέρχεται από την οικονομική κρίση χωρίς να αποφύγει και τις απώλειες.

Και στο παρελθόν, σε διάφορες φάσεις και περιόδους της αέναης πορείας προς την Ολοκλήρωση, η Ένωση κλήθηκε να ισορροπήσει ανάμεσα σε αντικρουόμενα συμφέροντα των κρατών μελών της, να συνθέσει διαμετρικά, συχνά, αντίθετες προτεραιότητες σε ένα κοινό, ευρωπαϊκό αφήγημα ανάπτυξης και προόδου για όλους τους πολίτες της, απορροφώντας η ίδια τις κριτικές για ανορθολογική, ανισόρροπη, ακόμη και άδικη διαχείριση της ευημερίας που δημιουργείτο στους κόλπους της. Είναι, ωστόσο, πολύ διαφορετικές οι προκλήσεις για τη διαχείριση της αφθονίας από εκείνες για τη διαχείριση της ένδειας.

Ως αποτέλεσμα, η οικονομική-δημοσιονομική κρίση αφήνει την Ένωση βαθιά λαβωμένη. Η έντονη αμφισβήτηση των ευρωπαϊκών θεσμών και πολιτικών, καθ' όλη τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης, πυροδότησε την αποσχιστική ρητορική.

Και πλέον, πρόσφατα αυτή η ρητορική απέκτησε ουσία και περιεχόμενο.

Η διαχείριση της οικονομικής-δημοσιονομικής κρίσης στην Ευρώπη, είναι βέβαιο, θα μας απασχολήσει για καιρό. Η αναφορά σήμερα γίνεται διότι συνέβαλε στη σύνθεση του φόντου της άλλης μεγάλης κρίσης, της ανθρωπιστικής, επιδεινώνοντας τις επιπτώσεις της.

Της ανθρωπιστικής κρίσης που αντιληφθήκαμε αργά. Μόνο όταν τα караβάνια των εξαθλιωμένων έφθασαν στα σύνορά μας, μόνο τότε, η Ευρώπη εξαναγκάστηκε να αναγνωρίσει το μέγεθος του προβλήματος.

Οι ενδείξεις ήταν εμφανείς από καιρό, και ο χρόνος επαρκής για τη διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου και συνεκτικού σχεδίου διαχείρισης.

Σε συνέχεια του ανθρωπιστικού εφιάλτη που προκάλεσαν οι πόλεμοι στο Αφγανιστάν και στο Ιράκ, η λεγόμενη «Αραβική Άνοιξη» που ανέτειλε στην περιφέρεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στοχεύοντας στον εκδημοκρατισμό των κοινωνιών, μοιραία οδήγησε στην αποδόμηση των παλαιών δομών εξουσίας.

Τούτο, όμως, έγινε σε πολλές από τις περιπτώσεις ασύντακτα και σε τέτοιο βαθμό που εκρίζωσε κάθε θεσμικό υπόβαθρο και οδήγησε σε άγριες εμφύλιες συγκρούσεις και φυλετικές διαμάχες.

Οι τραγικές εικόνες απόλυτης καταστροφής, μαζικών θανάτων, με θύματα πρωτίστως αμάχους, ευάλωτους, ανήλικα παιδιά συγκλόνισαν και εξακολουθούν να συγκλονίζουν την ευρωπαϊκή και τη διεθνή κοινή γνώμη.

Η μαζική φυγή ανθρώπων από τις εστίες των συρράξεων, με κάθε τρόπο, με κάθε μέσο, ήταν η μόνη διαφαινόμενη ελπίδα σωτηρίας.

Αντιμέτωποι με αυτή την κατάσταση, οι ηγέτες των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εν πολλοίς διατηρούν το προνόμιο της διαμόρφωσης της εξωτερικής πολιτικής της, επέδειξαν αδικαιολόγητη αμηχανία.

Άργησαν να αντιληφθούν το μέγεθος του ζητήματος, και όταν πλέον το αντελήφθησαν, λειτούργησαν αποσπασματικά και σπασμωδικά, αντέδρασαν αντί να δράσουν στο πλαίσιο ενός συνεκτικού σχεδίου.

Και πάλι δίστασαν να αναθέσουν στους ενωσιακούς θεσμούς την «ιδιοκτησία» ενός ολοκληρωμένου προγράμματος για τη διαχείριση των μεικτών ροών προσφύγων και μεταναστών, προκαλώντας με τον τρόπο αυτό - πέραν της ανθρωπιστικής κρίσης στα νότια σύνορα της ΕΕ, κυρίως στην Ελλάδα και στην Ιταλία- και έξαρση ρατσιστικών και ξενοφοβικών τάσεων μέσα στους κόλπους της Ευρώπης.

Αμηχανία από τους πολιτικούς ηγέτες των ευρωπαϊκών κρατών, ανταγωνισμοί των κρατών -μελών αντί της διακηρυγμένης αλληλεγγύης και πολύ επίμονα προβλήματα, σε όλα τα επίπεδα διαχείρισης, σήμερα, παρά την ύφεση των ροών εδώ και αρκετούς μήνες.

Με αντιλήψεις που δεν αναγνωρίζουν, ότι όσο οι αιτίες συνεχίζονται, τα ποτάμια των σύγχρονων «αθλίων» δεν θα σταματήσουν σε κανένα εμπόδιο. Όταν είσαι με την πλάτη στον τοίχο δεν έχεις άλλη διέξοδο παρά να πας μπροστά. Όσο βαρύ και αν είναι το κόστος.

Με αντιλήψεις που δεν αναγνωρίζουν ότι ο νομικός πολιτισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν μπορεί να κλείνει τα μάτια στην μη -αναγνώριση των βασικών δικαιωμάτων σε όσους βρίσκονται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από τα hot-spot μέχρι τις επανενωμένες οικογένειες στη χώρα επιλογής.

Μία από τις πλέον χαρακτηριστικές εκφράσεις αυτής της υποχώρησης του κοινού, ευρωπαϊκού πολιτικού οικοδομήματος έναντι των επιμέρους προτεραιοτήτων και προταγμάτων των κρατών-μελών αποτελεί και η λεγόμενη Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016, η οποία, χωρίς να αποτελεί σύμβαση της Ένωσης με τρίτη χώρα, από νομικής απόψεως, εισήγαγε πληθώρα αποκλίσεων από το ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο.

Μολαταύτα, σύμφωνα με την αυθεντική ερμηνεία της νομικής υπόστασης της εν λόγω δήλωσης από το Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ, και ανεξαρτήτως εάν

αυτή είναι πολιτικό κείμενο με δεσμευτικές νομικές συνέπειες, το περιεχόμενό της, και το σπουδαιότερο, οι δεσμεύσεις της, δεν μπορούν να αποδοθούν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή σε άλλο ενωσιακό όργανο, αλλά στους αρχηγούς των κρατών-μελών. Η δε αναφορά στην ΕΕ, σύμφωνα με την επιχειρηματολογία που προέταξε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και απεδέχθη το Γενικό Δικαστήριο της ΕΕ, έγινε για λόγους «απλοποίησης» της χρησιμοποιούμενης ορολογίας από το ευρύ κοινό και θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να γίνεται αντιληπτή ως αναφερόμενη στους ηγέτες των κρατών-μελών της Ένωσης και όχι στην Ένωση την ίδια...

Σε αυτό το αντιφατικό πλέγμα πολιτικών συσχετισμών, η διαφαινόμενη προτεραιότητα των ηγετών των κρατών μελών της ΕΕ, όπως εκφράζεται από τις πρωτοβουλίες και της δηλώσεις τους και αποτυπώνεται στην Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας, είναι η διαμόρφωση ενός πλαισίου διαχείρισης των μεικτών ροών -δηλαδή τόσο των οικονομικών μεταναστών όσο και των αιτούντων άσυλο, ανεξαιρέτως- το οποίο δημιουργεί κλίμα φιλόξενο για τους ήδη διαμένοντες και αποτρεπτικό για τους επίδοξους νέους εισερχομένους.

Πράγματι, με τον γεωγραφικό περιορισμό των εισερχόμενων που δέχεται η Ελλάδα στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, μετά τη θέση σε εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης, και την επακόλουθη συγκέντρωση υπερπληθυσμού σε αυτά, οι συνθήκες διαβίωσης και οι όροι διοικητικής μεταχείρισης αναπόφευκτα θα υπολείπονταν των ελάχιστων αποδεκτών για μία Ένωση που θεμελιώθηκε και εξελίχθηκε ως προστάτιδα και υπερασπίστρια των αξιών «του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου, καθώς και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες».

Για τον καλοπροαίρετο παρατηρητή, η Ένωση παρίσταται επεικώς ανακόλουθη: Η διαμόρφωση της εξωτερικής της πολιτικής διακηρυγμένα «έχει ως γνώμονα και σχεδιάζεται με στόχο να προωθεί στο ευρύτερο παγκόσμιο πλαίσιο τις αρχές που έχουν εμπνεύσει τη δημιουργία, την ανάπτυξη και τη διεύρυνσή της: τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, την οικουμενικότητα και το αδιαίρετο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, τις αρχές της ισότητας και της αλληλεγγύης και τον σεβασμό των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του διεθνούς δικαίου».

Οι δε πολιτικές και οικονομικές της συμμαχίες και εταιρικές σχέσεις αναπτύσσονται και διαμορφώνονται με χώρες και οργανισμούς που

συμμερίζονται τις αρχές αυτές. Υπερθεματίζει, μάλιστα, στη λήψη ενεργητικών μέτρων για την προαγωγή των αρχών αυτών, με την επιβολή ακόμη και ευρέως φάσματος οικονομικών εμπάργκο και αποκλεισμών εμπορικών συναλλαγών με χώρες που δεν συμμερίζονται και δεν σέβονται τις ανωτέρω αρχές, με δυσμενείς συνέπειες στην καθημερινή ζωή τόσο των πολιτών τρίτων χωρών, όσο και των ευρωπαϊών πολιτών.

Ταυτόχρονα όμως, δείχνει πρόθυμη να κάμψει την πιστή και ανυποχώρητη εφαρμογή και προσήλωση στις ίδιες αρχές, όταν οι δικές της πολιτικές ανθρωπιστικής βοήθειας και ενσωμάτωσης υλοποιούνται εντός των χωρικών της συνόρων.

Αυτή η φαινομενική αντίφαση ανάμεσα στις διακηρυγμένες, και θεμελιώδεις, αρχές της Ένωσης και στους πραγματικούς άξονες δράσης της εξηγείται απ τις παρατηρήσεις που προηγήθηκαν: Η Ένωση, μέσω του εκτελεστικού της βραχίονα, της Επιτροπής, αλλά και των επιμέρους οργανισμών της, καλείται να συνδράμει και να υποστηρίξει την υλοποίηση ενός σχεδίου, παρέχοντας συντονισμό, εισφέροντας τεχνογνωσία, διαθέτοντας ανθρώπινους πόρους και χρηματοδότηση -τόσο έκτακτη και εξαιρετική όσο και μέσω τακτικών χρηματοδοτικών εργαλείων- την ιδιοκτησία του οποίου ακόμα δεν μπορεί να οικειοποιηθεί. Και παράλληλα, δέχεται και απορροφά την κριτική για τα ελλείμματα στο επίπεδο προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των πληθυσμών που μετακινούνται, καλούμενη να εφαρμόσει τους όρους μίας διακρατικής συμφωνίας που κινείται σε σημαντικό βαθμό εκτός του κανονιστικού πλαισίου της ίδιας της ΕΕ, του νομικού και ανθρωπιστικού πολιτισμού της.

Κύριε Πρόεδρε της Βουλής των Ελλήνων, κυρίες και κύριοι,

Η Ελλάδα βρέθηκε στο επίκεντρο αμφότερων των κρίσεων που δοκιμάζουν τη συνοχή της Ευρώπης, ως οικονομικής και πολιτικής οντότητας.

Κατά την υποβολή τον περασμένο Μάρτιο της ετήσια έκθεσης της Αρχής για το έτος 2016, είχα την ευκαιρία να επισημάνω, τεκμηριωμένα, ότι μετά από οκτώ συναπτά έτη ύφεσης, συρρίκνωσης των εισοδημάτων, αλλά και των δικαιωμάτων των πολιτών, η κρίση, από οικονομική-δημοσιονομική, έχει μετεξελιχθεί σε ευρύτερα κοινωνική, με χαρακτηριστικά πλέον ανθρωπιστικής.

Μέσα σε αυτό το αναμφίβολα απρόσφορο πλαίσιο, οι κρατικές, διοικητικές και κοινωνικές δομές κλήθηκαν να διαχειριστούν τις ροές μετακίνησης

πληθυσμών από τρίτες χώρες με τρόπο που αρμόζει σε ένα κράτος δικαίου, το οποίο σέβεται και μεριμνά για τα ανθρώπινα, θεμελιώδη δικαιώματα και να παρέχουν υπηρεσίες σίτισης, στέγασης, υγειονομικής φροντίδας, εκπαίδευσης, κοινωνικής ένταξης και πρόσβασης στις διαδικασίες απονομής ασύλου, οι οποίες προσιδιάζουν σε μία σύγχρονη, ευρωπαϊκή Πολιτεία.

Δεν είναι η πρώτη φορά που η Ελλάδα, η ελληνική διοίκηση και η ελληνική κοινωνία, κλήθηκαν να διαχειριστούν μαζικές ροές υπηκόων τρίτων χωρών. Θυμίζω, ότι τόσο στις αρχές του '90, μετά την κατάρρευση των καθεστώτων της ανατολικής Ευρώπης και το άνοιγμα των συνόρων, όσο και αργότερα, με την διάλυση της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας, εκατοντάδες χιλιάδες αναζήτησαν στη χώρα μας μία δεύτερη ευκαιρία. Και οι περισσότεροι, την βρήκαν. Και παρέμειναν στη χώρα για μακρό χρονικό διάστημα, άλλοι δε και μόνιμα. Και ενσωματώθηκαν, όχι χωρίς δυσκολίες ή προβλήματα.

Δεν θα πρέπει να παραγνωρίζουμε, όμως, ότι οι οικονομικές, ιδίως, συνθήκες εκείνης της εποχής ήταν πολύ διαφορετικές από τις σημερινές, και διευκόλυναν τελικά μία πιο ομαλή ένταξη. Όπως ανέφερα ήδη, συνιστά άλλης τάξης μεγέθους η πρόκληση της διαχείρισης μίας κρίσης, κοινωνικής, πολιτικής, ανθρωπιστικής μέσα σε συνθήκες αφθονίας από εκείνη μέσα σε συνθήκες ένδειας και οικονομικής δυσπραγίας.

Όπως και η Ευρώπη στο σύνολό της, έτσι και η Ελλάδα διήλθε από διαφορετικές φάσεις στην αντιμετώπιση του ζητήματος των μεικτών ροών πληθυσμών τρίτων χωρών.

Στην αρχή, υπήρχε άρνηση. Άρνηση μίας πραγματικότητας, άρνηση αποδοχής των σαφέστατων μηνυμάτων. Ο φράχτης που ανεγέρθη στα χερσαία σύνορα της χώρας με την Τουρκία, στον Έβρο, ήταν η απάντηση στα μηνύματα αυτά από την πολιτική ηγεσία.

Η αρχική απροθυμία αναγνώρισης του ζητήματος και λήψης ακόμη και των στοιχειωδέστερων μέτρων προπαρασκευής για μία αποτελεσματική διαχείρισή του, στη συνέχεια έδωσε τη θέση της σε μία διάχυτη αμηχανία αντίδρασης, έναν πλήρη, αν και αδικαιολόγητο, αιφνιδιασμό, όταν πλέον οι ροές απέκτησαν, κατά τη διάρκεια του 2015, ένταση και πυκνότητα. Η έλλειψη σχεδιασμού, συνεκτικής πολιτικής και στρατηγικού σχεδίου χαρακτήρισε και αυτή τη φάση, σε τέτοιο βαθμό που το βάρος της διαχείρισης των ροών εναποτέθηκε στη διατήρηση του λεγόμενου «Βαλκανικού Διαδρόμου» ανοικτού, για την, περισσότερο ή λιγότερο, ασφαλή διέλευση των μετακινούμενων πληθυσμών.

Και, τέλος, η τρίτη διακριτή φάση στην εκδήλωση του ζητήματος και στη διαχείριση των μετακινούμενων πληθυσμών χαρακτηρίστηκε από την Κοινή Δήλωση ΕΕ-Τουρκίας της 18ης Μαρτίου 2016. Οι ροές, πλέον, είναι ελεγχόμενες και ο πληθυσμός μεταναστών και αιτούντων άσυλο που διαβιούν στη χώρα μετρήσιμος και περιορισμένος.

Ωστόσο, εξακολουθεί και σήμερα, ένα και πλέον έτος από την Κοινή Δήλωση, να ελλείπει ένα ολοκληρωμένο σχέδιο διαχείρισης, ένα σαφές, διακηρυγμένο και συνεκτικό αφήγημα, με στόχους και χρονοδιαγράμματα υλοποίησής των που να τηρούνται. Αντ' αυτού, η ελληνική Διοίκηση λειτουργεί ακόμα μέσα σε καθεστώς εκτάκτου ανάγκης που συνεπάγεται *ad hoc* ρυθμίσεις και επιτρέπει διαδικασίες, ιδίως σε ό,τι αφορά την επιλογή αναδόχων για υπηρεσίες και αγαθά, κατά παρέκκλιση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.

Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε ήδη από πολύ νωρίς επισημάνει στην Κεντρική Διοίκηση την ισχυρή πιθανότητα να βρεθούμε απέναντι σε φαινόμενα πρωτοφανή, πολύπλοκα και δύσκολα στη διαχείρισή τους. Με παρεμβάσεις, παραινήσεις και προτάσεις, επιτελώντας το θεσμικό του καθήκον, ο Συνήγορος του Πολίτη, ήδη από την αρχική φάση είχε ζητήσει την προετοιμασία των διοικητικών μηχανισμών και δομών. Με εισηγήσεις και προτροπές για θεσμικές ρυθμίσεις και προπαρασκευαστικές δράσεις, παρενέβη προκειμένου η διαφαινόμενη, ήδη από τότε, αύξηση των ροών των μετακινούμενων πληθυσμών να βρει τη χώρα πιο έτοιμη και διαχειριστικά ικανή.

Με συνεχείς αυτοψίες, συλλογή στοιχείων από κάθε σημείο και από κάθε εμπλεκόμενο, με νέες προτάσεις και με νέες επισημάνσεις, η Ανεξάρτητη Αρχή παρενέβη και στη δεύτερη και παρεμβαίνει και στη σημερινή, τρίτη φάση. Θα εξακολουθήσει, ασφαλώς, να παρεμβαίνει, με καιρίες επισημάνσεις και τεκμηριωμένες θέσεις και στο μέλλον.

Δεν μπορούμε, δυστυχώς, να ισχυριστούμε ότι εισακουστήκαμε. Δεν μπορούμε δυστυχώς να ισχυριστούμε ότι η επάρκεια, η λειτουργία και η διαχείριση δομών και υπηρεσιών, προχτές, χτες και σήμερα, ανταποκρίνεται στον πήχη που η ΕΕ έχει θέσει στον ιδρυτικό της πυρήνα. Παρά τη συγκινητική αλληλεγγύη του ανώνυμου Έλληνα νησιώτη και κατοίκου της ηπειρωτικής χώρας, παρά την γενικευμένη παραδοχή ότι από πλευράς τουλάχιστον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπήρξε άμεση και ικανοποιητική χρηματοδότηση, εντούτοις η πραγματικότητα, όπως αποτυπώνεται στην ειδική έκθεση απαιτεί επανασχεδιασμούς και γενναίες αποφάσεις.

Στην έκθεσή της, η Αρχή αποτυπώνει τα συμπεράσματά της για τη διαχείριση των πληθυσμιακών ροών, με ιδιαίτερη έμφαση στη χρονική περίοδο από την έκρηξη του αριθμού των μετακινούμενων πολιτών τρίτων χωρών μέχρι και ένα έτος περίπου από τη θέση σε εφαρμογή της Κοινής Δήλωσης ΕΕ-Τουρκίας, στοχεύοντας να αναδείξει τον βαθμό και το επίπεδο ανταπόκρισης των δομών της Διοίκησης στις απαιτήσεις του φαινομένου, τόσο στην πιο ακραία εισέτι εκδήλωσή του, όσο και στην παρούσα, πιο προβλέψιμη και ασφαλώς διαχειρίσιμη.

Κλιμάκια της Αρχής, υπηρετώντας την θεσμική αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη για την προστασία και την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, την καταπολέμηση των διακρίσεων, την προαγωγή των δικαιωμάτων των παιδιών και την ενίσχυση, με θετικές πρωτοβουλίες, της θέσης των ευάλωτων ομάδων, αλλά και την αξιολόγηση της λειτουργίας και απόδοσης των διοικητικών δομών εν γένει, προέβησαν σε πλήθος αυτοψιών, συνεργάστηκαν με εθνικές και ευρωπαϊκές αρχές και εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών, συνέλεξαν, συνέκριναν και αξιολόγησαν επίσημα στοιχεία, δημόσιες δηλώσεις και παρεμβάσεις, εθνικών και ευρωπαϊκών οργάνων και ανέλυσαν θεσμικές πρωτοβουλίες και κανονιστικές πράξεις.

Αξιοποιήθηκαν οι ειδικές αρμοδιότητες της Αρχής ως Εθνικού Μηχανισμού Πρόληψης για την παρακολούθηση της εφαρμογής και του σεβασμού του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και Άλλων Μορφών Σκληρής, Απάνθρωπης ή Ταπεινωτικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, ως Φορέα Καταπολέμησης των Διακρίσεων και ως Εξωτερικού Μηχανισμού Παρακολούθησης των αναγκαστικών επιστροφών και επανεισοδών πολιτών τρίτων χωρών.

Με τον τρόπο αυτό, αποδίδονται τεκμηριωμένα τα συνολικά πορίσματα της Αρχής για τον ρόλο των εθνικών, πρωτίστως, αλλά και των ευρωπαϊκών, οργάνων, δομών και υπηρεσιών στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και των προσφυγικών πληθυσμών στη χώρα.

Είναι η θεσμική αυτή αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη, και οι ειδικές αρμοδιότητες με τις οποίες είναι εξοπλισμένη η Αρχή που μας επιβάλουν να παρουσιάσουμε δημόσια τις θέσεις μας. Στο ερώτημα, δηλαδή, γιατί ο Συνήγορος ανέλαβε μία τέτοια έκθεση, η απάντηση είναι προφανής: Γιατί είναι υποχρέωσή μας, αποτελεί θεσμικό μας καθήκον.

Στο ενδεχόμενο, δε, ερώτημα, γιατί τώρα, η απάντηση είναι και πάλι προφανής: Γιατί τώρα είναι εφικτή η αποτίμηση της κατάστασης, η εξαγωγή



συμπερασμάτων από την λειτουργία των διαδικασιών και δομών σε κάθε διακριτή φάση του ζητήματος. Και γιατί τώρα θα πρέπει να αξιοποιήσουμε αυτά τα συμπεράσματα, προκειμένου να διαμορφωθούν τα σχέδια και οι πολιτικές της επόμενης ημέρας, σε ελληνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, για την ένταξη των προσφύγων, την ελάφρυνση των βεβαρυσμένων τοπικών κοινωνιών, την αποκατάσταση της κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης, όπου διαταράχθηκε.

Θα μου επιτραπεί, στο σημείο αυτό να εκφράσω τις ευχαριστίες μου στο σύνολο του δυναμικού της Αρχής, τόσο του ειδικού επιστημονικού όσο και του διοικητικού προσωπικού που μέσα σε πραγματικά αντίξοες συνθήκες, και εν πολλοίς με αυταπάρνηση, με ελλιπέστατη χρηματοδότηση, χωρίς υλικοτεχνική υποστήριξη και ενίσχυση σε ανθρώπινο δυναμικό, εξάντλησαν το ανθρωπίνως δυνατό, προκειμένου να υπηρετήσουν την αποστολή του Συνηγόρου του Πολίτη. Παρακολουθώντας την εξέλιξη στη διαχείριση του ζητήματος των πληθυσμιακών ροών και την ανταπόκριση κάθε εμπλεκόμενης διοικητικής υπηρεσίας, από τις Ένοπλες Δυνάμεις, της ΕΛΑΣ και των Λιμενικό Σώμα, στις υπηρεσίες της κεντρικής κυβέρνησης και των ΟΤΑ, όχι μόνο πίσω από το γραφείο τους, αλλά και στο πεδίο, με διαρκείς επισκέψεις, αυτοψίες, μετακινήσεις προς την Τουρκία, στο πλαίσιο της εφαρμογής του προγράμματος επανεισδοχών, αλλά και προς μακρύτερους προορισμούς, στο πλαίσιο των αναγκαστικών επιστροφών, συνέλεξαν πολύτιμο υλικό και απέκτησαν από πρώτο χέρι πλήρη και εμπειριστατωμένη εικόνα και αντίληψη της κατάστασης. Και σήμερα, η δουλειά αυτή παρουσιάζεται δημόσια.

Ιδιαίτερη αναφορά θα ήθελα να κάνω και στην συντακτική ομάδα της έκθεσης, το επιστημονικό προσωπικό της Αρχής που ανέλαβε το εξαιρετικά δύσκολο και κοπώδες έργο να συλλέξει, αξιολογήσει, συνθέσει και αποτυπώσει το πλουσιότερο υλικό μας, των τελευταίων τριών ετών. Και να παρουσιάσει μία πλήρη έκθεση για το ζήτημα της διαχείρισης των πληθυσμιακών ροών, σε όλες τις διακριτές χρονικές του φάσεις και σε όλες τις επιμέρους εκφάνσεις του. Στο δεύτερο, δε, μέρος της σημερινής εκδήλωσης, θα έχει τη δυνατότητα να παρουσιάσει τα βασικά πορίσματα της μελέτης μας αυτής.

Η έκθεση του Συνηγόρου διαρθρώνεται, στα επιμέρους κεφάλαιά της, σε δύο βασικούς άξονες: από τη μία πλευρά, στην αποτίμηση των διοικητικών διαδικασιών και του θεσμικού πλαισίου διαχείρισης των μετακινούμενων πληθυσμών. Στο πλαίσιο αυτό, εξετάζεται η συνολική διαδικασία πρόσβασης στη νομική προστασία του καθεστώτος του πρόσφυγα, από την προκαταγραφή, την καταγραφή και τον εντοπισμό προσώπων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, μέχρι την ολοκλήρωση της διοικητικής διαδικασίας ασύλου,

και στους δύο βαθμούς. Επίσης, ερευνάται η εφαρμογή των ρυθμίσεων περί διοικητικής κράτησης, καθώς και η διαδικασία επιστροφών και επανεισδοχών, για όσους από τους αλλοδαπούς δεν ευδοκιμούν οι αιτήσεις ασύλου τους.

Επίσης, η έκθεση, επικεντρώνεται στην παροχή υπηρεσιών, με γνώμονα την εξασφάλιση ανθρώπινων, αποδεκτών όρων διαβίωσης, την «κανονικοποίηση» της καθημερινής ζωής των προσφυγικών/μεταναστευτικών πληθυσμών και τη διαμόρφωση των προοπτικών για την ομαλή ένταξη και ενσωμάτωσή τους. Ζητήματα σίτισης, στέγασης, παροχής υπηρεσιών υγείας και εκπαίδευσης, και προβλήματα ασφάλειας αποτελούν τις κύριες θεματικές του δεύτερου άξονα. Η έκθεση, επίσης, αποτυπώνει τις πιο πρόσφατες εξελίξεις, μέχρι και το τέλος του πρώτου τριμήνου του τρέχοντος έτους, και ολοκληρώνεται με την παράθεση, συνολικά, των βασικών πορισμάτων και συμπερασμάτων της Αρχής.

Πολλά από τα σημερινά προβλήματα έχουν τη ρίζα τους στην εποχή της αμχανίας. Όταν υπήρχε η ευκαιρία να οργανωθούν πολιτικές, μηχανισμοί, χώροι και προοπτικές για τους πληθυσμούς που αργά ή γρήγορα θα χτυπούσαν την πόρτα της ΕΕ.

Οι προαναφερόμενες φάσεις, της αρχικής άρνησης αναγνώρισης του ζητήματος, ακολουθούμενης από αμχανία και αιφνιδιασμό, όταν πλέον το φαινόμενο έλαβε εκρηκτικές διαστάσεις, και της τρέχουσας διαχείρισης που χαρακτηρίζεται από έμφαση στη διαμόρφωση ενός αποτρεπτικού κλίματος υποδοχής κι ενός ασφυκτικού πλαισίου διαβίωσης για τους ήδη εγκατεστημένους, προκειμένου να διευκολυνθούν στη λήψη της απόφασης επιστροφής στη χώρα καταγωγής τους ή έστω στη χώρα προέλευσής τους, είναι οι διαφορετικές όψεις της ίδιας παραδοχής. Δηλαδή, της απουσίας πολιτικού σχεδιασμού που χαρακτήρισε την αντίδραση της ελληνικής Διοίκησης, αλλά και των κυβερνήσεων των υπολοίπων κρατών-μελών της Ε.Ε.

Δυστυχώς, παραγνωρίζεται ακόμη και σήμερα ότι ιδιαίτερα οι πληθυσμοί που έφθασαν στα ελληνικά νησιά πέρασαν από δεινά που όμοιά τους στην Ευρώπη έχουμε δεκαετίες να ζήσουμε. Η διαδρομή τους δεν ήταν ούτε ακίνδυνη, ούτε ασφαλής, ούτε με σεβασμό στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Δυστόχησαν στα χέρια διακινητών, εμπόρων, κυκλωμάτων. Έχασαν συγγενείς, οικογένειες ξεκληρίστηκαν ή βίαια διαχωρίστηκαν. Δυστυχώς παραγνωρίζεται ακόμη και σήμερα στην Ευρώπη ότι οι πληθυσμοί αυτοί δεν έφυγαν, αλλά διέφυγαν από εμπόλεμες περιοχές, από εμφύλιες συρράξεις κι από το φάσμα της πείνας και της εξαθλίωσης.

Η αντίληψη, ότι η συντήρηση ενός άβολου, χαρακτηριζόμενου από ελλείψεις στην παροχή βασικών υπηρεσιών και στερούμενου προοπτικής, πλαισίου διαβίωσης στην Ελλάδα, θα επιδράσει θετικά στη διαμόρφωση της βούλησης των πληθυσμών αυτών να επιστρέψουν –να επιστρέψουν πού;- και στην αποθάρρυνση άλλων να εισέλθουν είναι, μάλλον μυωπική, και δεν δείχνει να αντιλαμβάνεται, ακόμη και σήμερα, στοιχεία αυτονομία: τα γενεσιουργά αίτια της μετακίνησης των πληθυσμών και το αρχέγονο ένστικτο της αυτοσυντήρησης.

Είναι πράγματι κοντόφθαλμο, και εξαιρετικά επικίνδυνο, να πιστέψουμε, ότι η έμφαση σε πολιτικές, μηχανισμούς και διαδικασίες που θα ενισχύσουν το κλίμα αποτροπής μπορεί να φέρει λύσεις στο πρόβλημα. Ο γονιός που επιλέγει να διακινδυνεύσει τη ζωή του και τη ζωή των παιδιών του, ακολουθώντας μία επικίνδυνη διαδρομή, δεν παίρνει την απόφαση αυτή με ελαφριά καρδιά. Το πράττει, έχοντας σταθμίσει και εκλογικεύσει τις ελπίδες επιβίωσης του ίδιου και της οικογένειάς του, εάν παραμείνει στην εστία του ή αναζητήσει μία Ιθάκη, αποδεχόμενος την οδύσσεια που μεσολαβεί. Εκτιμώντας, ότι τα τέρατα που θα αντιμετωπίσει στην πορεία του είναι λιγότερο επικίνδυνα από εκείνα που λιμάζουν τον τόπο του.

Κανένας φράχτης, λοιπόν, δεν θα τον κρατήσει μακριά, όπως και δεν το κράτησε. Βρήκε νέες διόδους, τις θαλάσσιες, με εξαιρετικά υψηλό τίμημα. Καμία αποτροπή δεν θα έχει τα όποια αποτελέσματα επιδιώκει. Η απόγνωση και το ένστικτο επιβίωσης είναι ισχυρότερες κινητήριες δυνάμεις.

Υπάρχουν όμως και πιο τεχνικά προβλήματα που επιτείνουν αυτή τη ζοφερή πραγματικότητα, προβλήματα στη νέα καθημερινότητα που αντιμετωπίζουν στη χώρα μας.

Η διάχυση και η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων, αφενός μεταξύ των υπηρεσιών του ίδιου του –νεοσύστατου, και στερούμενου της αναμενόμενης διοικητικής υποδομής- Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, αφετέρου μεταξύ αυτού του κατεξοχήν αρμόδιου υπουργείου και των άλλων συναρμοδίων υπουργείων και εμπλεκόμενων δημόσιων φορέων και υπηρεσιών, διεθνών οργανισμών και ΜΚΟ εξακολουθεί να δημιουργεί προσκόμματα σε μία συνεκτική, συνολική και αποτελεσματική διαχείριση των προβλημάτων και δυσχεραίνει τη λογοδοσία και τη δίκαιη απόδοση ευθυνών.

Επίσης, παρά την κανονιστική υπερπαραγωγή, η θεσμική ρύθμιση εξακολουθεί να απουσιάζει σε τομείς που είναι αναγκαία, ιδίως στον τρόπο λειτουργίας και στην (ανα)κατανομή αρμοδιοτήτων και συντονισμού στους

χώρους ανοικτής φιλοξενίας ή όπου παρατηρείται χωρική συγκέντρωση περισσότερων φορέων.

Αλλά και ειδικότερες νομοθετικές ρυθμίσεις, όπως εκείνες που αφορούν την εξέταση αιτημάτων ασύλου, υπέστησαν επανειλημμένες τροποποιήσεις, με αποτέλεσμα να δημιουργείται σύγχυση και ανασφάλεια ως προς την εφαρμοστέα διαδικασία. Στις τροποποιήσεις που έλαβαν χώρα, θα πρέπει να επισημανθεί και να τονιστεί ιδιαίτερος η κατάργηση της πρόβλεψης για υποβολή των εκθέσεων της Αρχής Προσφυγών στον Συνήγορο του Πολίτη, προς έλεγχο των ακολουθούμενων διαδικασιών.

Αισθάνομαι την ανάγκη να επισημάνω την πιο επικίνδυνη διάσταση αυτών των ανεπαρκειών: Ο σεβασμός των δικαιωμάτων συχνά δεν τυγχάνει της οφειλόμενης προσοχής: όταν η ελληνική Πολιτεία επεμβαίνει με ειδικές νομοθετικές πρωτοβουλίες, αλλά και κατά την εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου, φαίνεται, σε πολλές περιπτώσεις να κυριαρχεί μία δικαιωματική αμεριμνησία. Για παράδειγμα, η συστηματική εφαρμογή της κράτησης, αλλά και η πρόσφατα εκπεφρασμένη βούληση θεσμοθέτησης επέκτασής της σε αντίθεση με τον περιορισμένο διακηρυκτικό σκοπό της ως αναγκαίου μέτρου για την απομάκρυνση του αλλοδαπού, αποδεικνύει την βασιμότητα αυτής της επισήμανσης.

Δεν θα πρέπει, ωστόσο, να επιτραπεί τέτοια έκπτωση στο επίπεδο της προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου από μία χώρα μέλος της Ε.Ε., μέσα στην ευρωπαϊκή επικράτεια. Η διοικητική κράτηση δεν πρέπει να θεωρηθεί ως ένα χρήσιμο, αξιοποιήσιμο εργαλείο, ως «λύση», για την κάλυψη των διοικητικών αδυναμιών, των αστοχιών στον σχεδιασμό των διοικητικών δομών και στη λειτουργία των διαδικασιών. Η έμφαση θα πρέπει να δοθεί στην αντιμετώπιση των δυσλειτουργιών αυτών, όχι στην κάλυψή τους.

Τα προβλήματα στη διαχείριση των πληθυσμιακών ροών στην Ελλάδα δεν ήταν, και δεν είναι, όπως καταδεικνύεται από την έκθεση, πρωτίστως οικονομικής φύσεως. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέδειξε την αποτελεσματικότητά της στη διαμόρφωση και διάθεση τόσο έκτακτων ανθρωπιστικών κονδυλίων όσο και τακτικών χρηματοδοτικών εργαλείων, με επαρκείς πόρους. Υπήρξαν, ωστόσο, και υπάρχουν ακόμα, καθυστερήσεις από την ελληνική Διοίκηση στην απορρόφηση και αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων, καθώς και ελλείψεις και κενά στους μηχανισμούς και τις διαδικασίες ελέγχων και απόδοσης.

Το ζήτημα για την Ελλάδα, αλλά και για την Ευρώπη ήταν και παραμένει πρωτίστως πολιτικό. Η διαμόρφωση ενός τέτοιου συνεκτικού πολιτικού

πλαisiού, η έγκαιρη εκπόνηση στρατηγικού σχεδίου και η επιλογή αποτελεσματικών και ευέλικτων εργαλείων θα πολλαπλασίαζαν τις επιχειρησιακές δυνατότητες της Διοίκησης.

Η στέγαση και η σίτιση, για παράδειγμα, δεν είναι ούτε αμιγώς τεχνικό ούτε στενά διαχειριστικό ζήτημα.

Σήμερα, πλέον, το θέμα είναι η ίδια η ύπαρξη των περιφραγμένων δομών φιλοξενίας, ο κίνδυνος γκετοποίησης ή ιδρυματοποίησης, ο διαχωρισμός, η εξοικείωση της κοινωνίας με ειδικά διαμορφωμένους χώρους. Η εξασφάλιση συνθηκών «κανονικοποίησης» της καθημερινής ζωής των υπηκόων τρίτων χωρών, η πρόσβαση των ανηλίκων σε υπηρεσίες εκπαίδευσης και ψυχαγωγίας, η παροχή στους ενήλικες δυνατοτήτων απασχόλησης και η ενθάρρυνση της συμμετοχής όλων σε κοινωνικές, πολιτιστικές και οικονομικές δραστηριότητες, είναι όλα ζητήματα πολιτικά.

Όπως είναι πρωτίστως πολιτικό το ζήτημα της επανένωσης οικογενειών στις οποίες έχει αποδοθεί άσυλο από τη χώρα επιλογής τους. Η αργοπορία της ελληνικής διοίκησης και η απροθυμία χωρών επιλογής να υλοποιήσουν τις σχετικές συμφωνίες μπορεί να δημιουργήσουν τεράστια ζητήματα και να εγκλωβίσουν σημαντικό αριθμό προσφύγων στην Ελλάδα.

Το καθεστώς έκτακτης ανάγκης δεν μπορεί να συνεχιστεί, ιδίως τώρα που καταγράφεται μείωση των ροών. Είναι γνωστό, ότι σε καθεστώς έκτακτης ανάγκης, με την επιβολή διαδικασιών κατά παρέκκλιση των προβλεπόμενων από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, ούτε το κράτος δικαίου υπηρετείται, ούτε τα ανθρώπινα δικαιώματα τυγχάνουν της δέουσας προστασίας.

Κύριε Πρόεδρε, κυρίες και κύριοι,

Η Ελλάδα είχε και έχει το ατυχές προνόμιο να αποτελεί πεδίο δοκιμής πολιτικών διαχείρισης κρίσεων. Αυτό συνέβη και συμβαίνει για την οικονομική και δημοσιονομική κρίση. Αυτό εξακολουθεί να συμβαίνει και στο ζήτημα της διαχείρισης των πληθυσμιακών ροών.

Οι πολιτικές και οι πρακτικές που υιοθετούνται και εφαρμόζονται μπορούν να διαμορφώσουν και να επηρεάσουν, σε σημαντικό βαθμό, το μέτρο και τον βαθμό νομικής προστασίας και ανθρωπιστικής ανταπόκρισης και μεταχείρισης πληθυσμών που διαφεύγουν από περιοχές φυσικών καταστροφών, ανθρωπιστικών κινδύνων και πολεμικών συγκρούσεων. Και να τροφοδοτήσουν τον διάλογο, πολιτικό και κοινωνικό, για ένα νέο πλαίσιο. Για μια νέα συμφωνία Δουβλίνου που θα σέβεται τον δοκιμαζόμενο,

μετακινούμενο άνθρωπο, τα όρια και τις αντοχές των κοινωνιών και των διοικητικών δομών.

Η Ευρώπη και η Ελλάδα βρίσκονται σήμερα στο μικροσκόπιο της Ιστορίας. Αν καταφέρουμε να υπερασπιστούμε, για όλους όσους η ιστορία ή η συγκυρία μας έθεσαν στην ευθύνη μας, αν καταφέρουμε να υπερασπιστούμε σ' αυτές τις δύσκολες συνθήκες όχι μίας αλλά δύο κρίσεων, τις αρχές που μας ενώνουν και μας καθορίζουν και τα δικαιώματα που τις θωρακίζουν ίσως τότε το νέο να γεννηθεί.

Όπως ένας παλαιότερος θεωρητικός είχε πει, «ο παλιός κόσμος πεθαίνει και ο νέος κόσμος πασχίζει να γεννηθεί. Τώρα είναι η εποχή των τεράτων».

Ο περιορισμός της έντασης των πληθυσμιακών ροών δεν θα πρέπει να εκληφθεί ως η αρχή του τέλους του προβλήματος. Ήδη, πολύς χρόνος χάθηκε και θα ήταν ολέθριο λάθος να χαθεί και άλλος.

Οι ροές στην Ελλάδα μπορεί να βαίνουν μειούμενες εσχάτως, αυξάνουν όμως στην Ιταλία.

Το στοίχημα, τόσο για την Ελλάδα, όσο και για την Ευρώπη είναι να αφήσουμε πίσω μας τα τέρατα. Για να μπορούμε να είμαστε περήφανοι που συμβάλλαμε στη γέννηση του νέου, της ελπίδας. Με ασφάλεια και αξιοπρέπεια.