

Το πρόσωπο και το κράτος

ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ

Ιθαγένεια

Στρατολογία

ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

Αστυνομική βία

Κράτηση

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

Μετανάστευση

Πολιτικό άσυλο

Τα πεδία συνάντησης της κρατικής εξουσίας με την προσωπική κατάσταση των ανθρώπων, ιδίως δε με τα πολιτικά τους δικαιώματα και την ελευθερία κίνησης ή εγκατάστασης, χαρακτηρίζονται παραδοσιακά από αίσθηση ιδιαίτερης κρισιμότητας. Η αίσθηση αυτή αφορά τόσο την πλευρά του κράτους, καθώς εκεί δοκιμάζονται οι θεμελιώδεις συστατικές του επιλογές και το μονοπώλιο της φυσικής βίας, όσο και την πλευρά των πολιτών, καθώς από την προσωπική τους κατάσταση εξαρτάται η απόλαυση μιας σειράς άλλων δικαιωμάτων. Η αδιαμφισβήτητη πολιτική διάσταση των θεμάτων αυτών δεν θα μπορούσε ωστόσο να εμποδίζει τον Συνήγορο από την άσκηση της αρμοδιότητάς του υπό τους όρους και με τα μέσα του κράτους δικαίου.

ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ

Η παράταση της εκκρεμότητας για την εναρμόνιση του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας (ΚΕΙ) με την πρόσφατη νομολογία έχει επιτείνει την αμηχανία της διοίκησης, αλλά και τα καθημερινά προβλήματα χιλιάδων ενήλικων και ανήλικων αλλοδαπών που υποχρεώνονται σε αναμονή. Η εκκρεμότητα αυτή συνδέεται ενδεχομένως με την παρανόηση ότι τα εν λόγω ζητήματα αποτελούν απλή υποδιαίρεση της μεταναστευτικής πολιτικής. Ωστόσο, το δίκαιο ιθαγένειας αφορά πρωτίστως την ίδια την ελληνική πολιτική κοινότητα, καθώς προσδιορίζει τους όρους συγκρότησής της και την προδιάθεσή της απέναντι στις αντιλήψεις περί συνοχής ή αποκλεισμών. Με το ίδιο άλλωστε σκεπτικό ο Συνήγορος εντάσσει την ιθαγένεια στο πλαίσιο της ενασχόλησής του με θέματα που εξορισμού αφορούν Έλληνες πολίτες, όπως μεταξύ άλλων το εκλογικό δικαίωμα και η στρατολογική υποχρέωση.

ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

Σε αντίθεση με προηγούμενα έτη, οι μείζονες παρεμβάσεις του Συνηγόρου για θέματα ιθαγένειας το 2013 δεν εντοπίζονται τόσο σε περιπτώσεις διαπίστωσης

(καθορισμού) όσο στις διαδικασίες κτήσης. Η εξέλιξη αυτή αποτελεί απόρροια του Ν. 3838/2010, ο οποίος αφενός εξορθολόγησε τον θεσμό της πολιτογράφησης, με αποτέλεσμα να καθίσταται μόλις τώρα για πρώτη φορά δυνατός ο έλεγχος νομιμότητας των σχετικών διοικητικών πράξεων, αφετέρου ρύθμισε τη δυνατότητα κτήσης ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης, με αποτέλεσμα να εμφανιστεί σταδιακά μια καινοφανής κατηγορία διοικητικών εκκρεμοτήτων.

Λειτουργία επιτροπών πολιτογράφησης

Από τη νομοθετική μεταρρύθμιση του 2010, ο Συνήγορος είχε δεσμευθεί (*Ετήσια έκθεση 2010*, σ. 47 και *Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 84-85) ότι θα παρακολουθεί την ανταπόκριση των επιτροπών πολιτογράφησης στον νέο τρόπο λειτουργίας τους, ιδίως σε σχέση με την τήρηση προθεσμιών και την αιτιολόγηση. Ήδη από τις διαθέσιμες αναφορές προκύπτει γενικά μια εικόνα ομαλής ροής του έργου αυτών των επιτροπών. Ωστόσο έχουν επισημανθεί δυσλειτουργίες, η άρση των οποίων αφετέρου θα βελτίωνε την όλη διαδικασία, αφετέρου θα δημιουργούσε μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου στους αιτούντες. Τα σχετικά ζητήματα αφορούν τη μη προσήκουσα τήρηση πρακτικών, την ανάγκη περαιτέρω καθορισμού της έννοιας της γλωσσικής επάρκειας μέσω εγκυκλίων και την καθυστέρηση έκδοσης της απόφασης επί μήνες από τον χρόνο της συνέντευξης. Διαπιστώνονται κάποιες βελτιώσεις, ιδίως όσον αφορά την τήρηση πρακτικών, ωστόσο η ανάγκη για συνολική αναμόρφωση της λειτουργίας των επιτροπών παραμένει. Προτείνεται επίσης να αναμορφωθεί, με βάση τα διεθνή πρότυπα, το εγχειρίδιο που έχει εκδώσει το Υπουργείο Εσωτερικών προκειμένου να διευκολύνεται η προετοιμασία για τη συνέντευξη ενώπιον των επιτροπών. Τέλος, επισημαίνεται εκ νέου ο προβληματισμός του Συνηγόρου για τη μεγάλη καθυστέρηση και τη μη εξέταση των αιτήσεων πολιτογράφησης με χρονολογική σειρά σε συγκεκριμένη αποκεντρωμένη διοίκηση, αλλά και στο Υπουργείο Εσωτερικών, κυρίως όσον αφορά αιτήσεις που είχαν κα-

ταθεί προ του Ν. 3838/2010 (υποθέσεις 168696, 172304, 173317/2013).

Μεταβατικό καθεστώς για τις αιτήσεις κτήσης ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης

Μετά την απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών να αναστείλει τις διαδικασίες κτήσης ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης σύμφωνα με το άρθρο 1Α ΚΕΙ (*Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 85) και τη δημοσίευση της απόφασης 460/2013 του ΣτΕ, ο Συνήγορος επισήμανε ότι δημιουργείται ανάγκη για διευθέτηση της μεταβατικής κατάστασης.* Ειδικότερα, εισηγήθηκε να επιτραπεί η ορκωμοσία όσων διέθεταν δημοσίευση της κτήσης ιθαγένειας στο ΦΕΚ μέχρι την απόφαση του ΣτΕ και επισήμανε ότι δεν έχει έρεισμα στον νόμο η απαίτηση της διοίκησης να προσκομίζεται εκ νέου ισχυρή άδεια διαμονής, καθώς η σχετική πράξη είναι διαπιστωτική και η κτήση της ιθαγένειας ανατρέχει στην υποβολή της σχετικής δήλωσης (άρθρο 24, παράγρ. 1 Ν. 3838/2010). Ανταποκρινόμενο, το υπουργείο απέσυρε την απαίτηση προσκόμισης άδειας διαμονής* (ενδεικτικές υποθέσεις 158631, 160750, 161298/2012, 162184/2013). Ωστόσο, σε σχέση με την αναμενόμενη οριστική νομοθετική αναμόρφωση του συγκεκριμένου τρόπου κτήσης ιθαγένειας (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»),*

ο Συνήγορος εκφράζει τον προβληματισμό του για το ενδεχόμενο να καταργηθεί η δυνατότητα κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας με δήλωση, δεδομένου ότι οι επίμαχες διατάξεις αφορούν μόνο ανήλικους ή προσφάτως ενηλικιωθέντες αλλοδαπούς, οι οποίοι γεννήθηκαν, σπούδασαν και διαβιούν επί μακρόν στην Ελλάδα υπό καθεστώς νομιμότητας και χωρίς να έχουν γνωρίσει άλλη χώρα ή να έχουν ζήσει σε άλλη κοινωνία εκτός της ελληνικής.

Σε ό,τι αφορά τους ανήλικους που είχαν υποβάλει αίτηση κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας λόγω γέννησης στην Ελλάδα, ο Συνήγορος παρενέβη με επιτυχία σε υποθέσεις που αφορούσαν εγγραφή στο μητρώο αρρένων και στο δημοτολόγιο.

Με την έκδοση και δημοσίευση της απόφασης κτήσης ιθαγένειας οι ανήλικοι είχαν καταστεί ήδη έλληνες πολίτες, γεγονός που επέβαλε στη διοίκηση να προχωρήσει σε εγγραφή τους.

Σε συνέχεια ερωτημάτων που είχαν τεθεί από δήμους της χώρας, επιτράπηκε τελικά (έγγραφο 863/20.5.2013 Αναπληρωτή Υπουργού) η ορκωμοσία και η εγγραφή στα δημοτολόγια όσων διέθεταν δημοσίευση της κτήσης ιθαγένειας μέχρι 15.11.2012 (υποθέσεις 154893/2012, 163133, 163555, 166264/2013).

ΣΤΡΑΤΟΛΟΓΙΑ

Όπως και στο παρελθόν έχει επισημανθεί, κύρια αιτία των προβλημάτων της στρατολογικής διοίκησης αποτελεί η υπερβάλλουσα ερμηνευτική ακαμψία εκ μέρους των αρμόδιων υπηρεσιών. Πολλές από τις διοικητικές πρακτικές του ΓΕΕΘΑ κατέπεσαν παταγωδώς μόλις τέθηκαν υπό τον έλεγχο της δικαιοσύνης (και ενώ είχαν αποβεί άκαρπες οι προηγηθείσες διαμεσολαβητικές παρεμβάσεις του Συνηγόρου), σε περιπτώσεις όπως, λόγου χάρη, η απαλλαγή τέκνου με τον ένα γονέα εκλιπόντα και τον άλλο γονέα ανίκανο προς εργασία (*Ετήσια έκθεση 2006*, σ. 89-90) ή η έκπτωση από την εναλλακτική υπηρεσία χωρίς προηγούμενη ακρόαση.

Χαρακτηριστική περίπτωση αδυναμίας εφαρμογής στοιχειωδών παραδοχών του κράτους δικαίου αποτελεί η εξέλιξη της διαμεσολάβησης για το πρόστιμο ανυποταξίας (*Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 63). Ο Συνήγορος δεν αμφισβήτησε τη νομοθετική επιλογή αύξησης του προστίμου, επισήμανε όμως ότι η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει διαφοροποιήσεις με βάση τον βαθμό ευθύνης ή την οικονομική κατάσταση. Έτσι, δεν είναι δυνατόν να επιβαρύνεται όποιος αγνοούσε την κλήση προς κατάταξη από πιστοποιημένη υπαιτιότητα της ίδιας της διοίκησης. Η δυσαναλογία μεταξύ πράξης και κύρωσης είναι απόλυτη στις περιπτώσεις στρατευσίμων που έχουν ήδη καταταγεί, καθώς το πρόστιμο των 6.000 ευρώ θα τους ακολουθεί και μετά

την απόλυσή τους, ενώ απουσιάζει ο κύριος σκοπός του προστίμου, ήτοι η «ειδική πρόληψη» ανυποταξίας και ο εξαναγκασμός κατάταξης.

Ανυπέβλητα προβλήματα προξενούνται και από την ανατροπή καταστάσεων δημιουργημένης εμπιστοσύνης, καθώς στρατεύσιμοι των οποίων η ανυποταξία είχε ξεκινήσει προ του Ν. 3883/2010 υπήχθησαν αιφνιδίως στο νέο καθεστώς, ενώ μέχρι τότε οι ίδιες οι στρατολογικές αρχές τούς καθιστούσαν για τα χρονικά περιθώρια εξαγοράς. Προλαμβάνοντας τον ισχυρισμό περί υποχρεωτικής στενής ερμηνείας των στρατολογικών διατάξεων, ο Συνήγορος επισήμανε ότι η εξατομικευμένη εκτίμηση λόγων ανωτέρας βίας, αντικειμενικής αδυναμίας, δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ή έλλειψης υπαιτιότητας δεν συνιστά ερμηνευτικό άλμα, αλλά αυτονόητη δυνατότητα και υποχρέωση της διοίκησης. Η εμμονή στη στενή ερμηνεία δεν είναι δυνατόν να καταλήγει σε παράβαση υπέρτερων αρχών του κράτους δικαίου, όπως εν προκειμένω η σύνδεση της κύρωσης με την υπαιτιότητα (ενδεικτικές υποθέσεις 145170/2011, 155308/2012, 173887/2013). Ατυχώς το ΓΕΕΘΑ, προβάλλοντας επιχειρήματα μη συναφή προς τον σκοπό του μέτρου, όπως το άθροισμα των βεβαιωθέντων ποσών, εμμένει στην άρνηση κάθε διαβάθμισης ή άρσης του προστίμου (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»).

ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

Στα θέματα αστυνόμευσης και σωφρονισμού, ιδιαίτερα ευαίσθητα σε περιόδους κρίσης, πάγια μέριμνα του Συνηγόρου (βλ. και *Ετήσια έκθεση 2011*, σ. 85) αποτελεί η έμπρακτη και τεκμηριωμένη υποστήριξη της άποψης ότι η ελευθερία και η ασφάλεια δεν βρίσκονται σε αντιπαλότητα, αλλά είναι δυνατόν να τύχουν συνδυασμένης και ισόρροπης προστασίας.

ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗ ΒΙΑ

Ο σκοπός της αστυνόμευσης παρέχει

και τα αυτονόητα όριά της: Η προστασία της ελευθερίας και της προσωπικής ασφάλειας συνιστά αποστολή των αστυνομικών οργάνων και παράλληλα το νόμιμο όριο της δράσης τους.

Κατά το 2013, ο Συνήγορος επικεντρώθηκε σε φαινόμενα κρατικής αδράνειας απέναντι στην έξαρση φαινομένων ρατσιστικής βίας, αναλύοντας μεταξύ άλλων σε ειδική έκθεσή* του τα καταγελλόμενα σχετικά περιστατικά: ανοχή ή άρνηση της αστυνομίας να διερευνήσει καταγγελίες για επιθέσεις και ενέργειες εκφοβισμού σε βάρος αλλοδαπών από οργανωμένες ομάδες ιδιωτών, αυθαίρετοι αστυνομικοί έλεγχοι, ανατιολόγητες προσαγωγές, λεκτική και σωματική βία κατά τη διάρκεια αστυνομικών ελέγχων και κράτησης σε αστυνομικά τμήματα (βλ. «Ειδικές εκθέσεις», στο «Οι δραστηριότητες της χρονιάς»).

Έλεγχοι και προσαγωγές

Ο Συνήγορος εμμένει σε παλαιότερη εκτίμησή του (*Ετήσια έκθεση 2000*, σ. 120) για τον καταχρηστικό χαρακτήρα των προσαγωγών όταν επιδεικνύεται αποδεικτικό στοιχείο ταυτότητας και δεν προκύπτει εξατομικευμένη υπόνοια διάπραξης αδικήματος, όπως απαιτεί το ΠΔ 141/1991 (άρθρο 74, παράγρ. 15θ') που διέπει την αστυνομική δράση. Απευθυνόμενος στο Αρχηγείο Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛΑΣ), επισήμανε ότι και οι προσαγωγές αλλοδαπών στο πλαίσιο της επιχείρησης «Ξένιος Ζευς» στερούνται νόμιμου ερείσματος σε περίπτωση που οι προσαχθέντες διαθέτουν νομιμοποιητικούς τίτλους διαμονής στη χώρα (λ.χ. βεβαίωση κατάθεσης για χορήγηση ή ανανέωση άδειας διαμονής, δελτίο αιτούντος άσυλο αλλοδαπού) και δεν υφίσταται υπόνοια αδικήματος.

Σε μια ακραία περίπτωση αβάσιμης προσαγωγής, αλλοδαπός συνελήφθη στην Αθήνα, μεταφέρθηκε στην Κομοτηνή και τελικά, όταν έπειτα από μέρες ελέγχθηκαν οι τίτλοι διαμονής του, με την παρέμβαση του Συνηγόρου αφέθηκε ελεύθερος, ενώ έπρεπε να επιστρέψει ιδίως εξόδοις

στην Αθήνα. Η αδικαιολόγητη ταλαιπωρία του μπορούσε να θεμελιώσει αξίωση υλικής και ηθικής αποζημίωσης (υπόθεση 156008/2012). Ως φορέας αρμόδιος για την καταπολέμηση των διακρίσεων, ο Συνήγορος επισήμανε ότι τέτοιες μαζικές επιχειρήσεις «εκκαθάρισης» δημιουργούν προφίλ υπόπτου με μοναδικά κριτήρια τη φυλή, την εθνικότητα ή το χρώμα, ενθαρρύνοντας στερεότυπα εθνοφυλετικού διαχωρισμού (βλ. «Ειδικές εκθέσεις», στο «Οι δραστηριότητες της χρονιάς»). Από διοικητικής πλευράς, ο Συνήγορος θεωρεί ότι οι μαζικές προσαγωγές επιβαρύνουν δυσανάλογα τον υφιστάμενο φόρτο του συστήματος ελέγχου που διενεργούν οι Διευθύνσεις Αλλοδαπών, ενώ παράλληλα ενισχύουν τον πληθυσμό των χώρων αστυνομικής κράτησης χωρίς ορατή διέξοδο (υπόθεση 156952/2012).

Αστυνομία και ανήλικοι

Ο Συνήγορος κλήθηκε να διαχειριστεί καταγγελίες σύμφωνα με τις οποίες ανήλικοι είχαν αντιμετωπιστεί από την αστυνομία με τρόπο που δεν άρμοζε στην ηλικία τους. Ειδικότερα, υποστηρίχθηκε από γονείς ότι δεν είχε ακολουθηθεί η νόμιμη διαδικασία κλήτευσης και εξέτασης ανηλίκων ως μαρτύρων στο πλαίσιο προανάκρισης για αδίκημα που είχε λάβει χώρα στην Ιερισσό Χαλκιδικής: Μαθητής κλήθηκε απευθείας στο κινητό του σε ώρα λειτουργίας του σχολείου, ενώ δεν ενημερώθηκε ο κηδεμόνας του ως νόμιμος εκπρόσωπος. Επιπλέον, τέθηκε ζήτημα ρίψης χημικών ουσιών δίπλα σε σχολεία στο πλαίσιο γενικευμένης έντασης στην περιοχή, με αποτέλεσμα να προκληθούν προβλήματα στην υγεία των μαθητών (υπόθεση 164262/2013). Σε άλλη περίπτωση (υπόθεση 140334/2011), γονέας κατήγγειλε ενέργειες αστυνομικών οργάνων κατά τη σύλληψη και την προσαγωγή του παιδιού του, που φαινόταν να μη λαμβάνουν υπόψη την ιδιότητα του ανηλίκου (ιδίως δέσμευση με χειροπέδες, μη έγγραφη ενημέρωση κηδεμόνα, λήψη κατάθεσης χωρίς δικηγόρο).

Ο Συνήγορος ασχολήθηκε επίσης με προσαγωγές ανηλίκων στη Γενική Αστυνομική Διεύθυνση Αττικής (ΓΑΔΑ) στο πλαίσιο προληπτικών ελέγχων ή για την εξακρίβωση των στοιχείων της ταυτότητάς τους (υποθέσεις 161532, 163282/2013). Εκτός από την πειθαρχική διερεύνηση τυχόν ευθύνης των αστυνομικών οργάνων για παράνομες πράξεις, ζητήθηκε να δοθούν οδηγίες για τη μεταχείριση ανηλίκων από την ΕΛΑΣ. Τονίστηκε ιδίως ότι η λήψη των αστυνομικών μέτρων θα πρέπει να εμφορείται από το πνεύμα των θεμελιωδών αρχών του σεβασμού των δικαιωμάτων του παιδιού, της αναλογικότητας και της επιείκειας, λαμβάνοντας υπόψη την ευαισθησία, τις ιδιαίτερες αδυναμίες αλλά και το σχετικό προστατευτικό νομικό πλαίσιο. Ειδικότερα, υποστηρίχθηκε ότι η συνταγματική επιταγή (άρθρο 21 Σ) προστασίας της παιδικής ηλικίας και η υποχρέωση να εξετάζεται κατά προτεραιότητα το συμφέρον του παιδιού σε όλες τις διαδικασίες στις οποίες εμπλέκεται (άρθρο 3 ΔΣΔΠ, Ν. 2101/1992) επιβάλλουν ουσιαστική διαφοροποίηση από τη συνήθη αστυνομική πρακτική, ιδίως ως προς τα ακόλουθα σημεία:

■ Να ενημερώνεται άμεσα ο κηδεμόνας και να διασφαλίζεται το δικαίωμα του ανηλίκου για εξέταση με την παρουσία κηδεμόνα ή συνηγόρου· να ενημερώνεται ο συλληφθείς με απλό και σαφή τρόπο για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις του· να δεσμεύεται με χειροπέδες μόνο όταν αυτό κρίνεται απολύτως αναγκαίο· να αποφεύγεται κάθε μορφή βίας ή εκφοβισμού και γενικά οι ανήλικοι που εμφανίζουν παραβατική συμπεριφορά να προσεγγίζονται με απόλυτο σεβασμό και ευαισθησία.

Σε όλες τις περιπτώσεις, η ΕΛΑΣ απάντησε ότι δεν διαπιστώθηκε παράνομη ενέργεια ή παράλειψη εκ μέρους των αστυνομικών οργάνων.

ΚΡΑΤΗΣΗ

Ο υπερπληθυσμός και οι κακές συνθήκες

διαβίωσης σε χώρους κράτησης κάθε είδους αποτέλεσαν και το 2013 αντικείμενο αναφορών με αυξητικές τάσεις, συχνά δημιουργώντας μια εικόνα αδιεξόδου και αναποτελεσματικότητας των υλικοτεχνικών ημίμετρων. Σε δύο τουλάχιστον αποφάσεις του μέσα στο 2013,¹ το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) παρέπεμψε ρητά και εκτενώς σε πορίσματα και εκθέσεις αυτοψιών του Συνηγόρου προκειμένου να τεκμηριώσει την πραγματική κατάσταση στους χώρους κράτησης και τη διαρκή παράλειψη προσαρμογής τους στις απαιτήσεις του κράτους δικαίου. Τέλος, στην εκπνοή του 2013, ο κυρωτικός νόμος του Προαιρετικού Πρωτοκόλλου στη Σύμβαση του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων (OPCAT) όρισε τον Συνήγορο ως Εθνικό Μηχανισμό Πρόληψης με ευρύτατο φάσμα ελεγκτικών αρμοδιοτήτων (βλ. «Νομικό πλαίσιο και λειτουργία του θεσμού»).

Σωφρονιστικά καταστήματα

Ο Συνήγορος πραγματοποίησε αυτοψίες ή επισκέψεις σε καταστήματα κράτησης (Διαβατών, Γρεβενών, Πάτρας, Ψυχιατρείο Κρατουμένων) για να διερευνήσει καταγγελίες και να διαπιστώσει τις συνθήκες λειτουργίας τους. Σε σχετική έκθεση προς το Υπουργείο Δικαιοσύνης επισήμανε τα αδύνατα σημεία και πρότεινε συγκεκριμένες βελτιώσεις (υποθέσεις 148785, 149963/2012, 168753/2013). Παράλληλα, συνόψισε την εμπειρία του και τις προτάσεις του σε ευρύτερου χαρακτήρα έγγραφο στο οποίο κατέγραψε τον διαρκώς αυξανόμενο αριθμό κρατουμένων (καταδίκων και υποδίκων), τον μεγάλο αριθμό προσφυγών που εκκρεμούν στο ΕΔΔΑ με πιθανές δυσμενείς δημοσιονομικές συνέπειες και, τέλος, την περιορισμένη και εντελώς προσωρινή απόδοση των νομοθετικών μέτρων αποσυμφόρησης.

■ Η χώρα αντιμετωπίζει μια κατάσταση «σωφρονιστικής έκρηξης» και χρειάζεται μεσοπρόθεσμη συγκροτημένη ποινική και σωφρονιστική πολιτική με βάση το τρί-

1. Ασλάνης κατά Ελλάδα (17.10.2013) για μακροχρόνια παραμονή ποινικών κρατουμένων σε αστυνομικά κρατητήρια· Β.Μ. κατά Ελλάδα (19.12.2013) για τις συνθήκες στα Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών.

πτυχο: λιγότεροι κρατούμενοι, μικρότερος χρόνος εγκλεισμού, ειδική μέριμνα για εξαιρετικές περιπτώσεις.

Η πολιτική αυτή πρέπει να στοχεύει στην αποφόρτιση της έντασης στις φυλακές, στην ανθρωπιστική μεταχείριση κρατούμενων που είναι ιδιαίτερα επιβαρυνμένοι και στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης. Ιδιαίτερα η μείωση του χρόνου εγκλεισμού και ο καθορισμός ανώτατου αριθμού κρατούμενων στις φυλακές μπορούν να υιοθετηθούν ως σταθερές παράμετροι των ποινικών-σωφρονιστικών μέτρων. Προς άμεση υιοθέτηση ο Συνήγορος κατέθεσε προτάσεις για την προσωρινή κράτηση, την υφ' όρον απόλυση και την κατ' οίκον έκτιση της ποινής, δίνοντας έμφαση στη μεταχείριση των ατόμων με αναπηρία και των υπερηλίκων (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»).

Ποινικοί κρατούμενοι σε αστυνομικά κρατητήρια

Ήδη από το 2007 ο Συνήγορος είχε επισημάνει το φαινόμενο της μακρόχρονης παραμονής ποινικών κρατούμενων σε αστυνομικά κρατητήρια, που την εποχή εκείνη αποτελούσε γενικευμένο πρόβλημα στη Βόρεια Ελλάδα.* Στο πέρασμα του χρόνου η κατάσταση οξύνθηκε. Από το περιεχόμενο πρόσφατων αναφορών για σημαντικό αριθμό αστυνομικών τμημάτων σε όλη τη χώρα, αλλά και από πρόσφατες επισκέψεις στα αστυνομικά κρατητήρια Βέροιας και Πύργου Ηλείας, στη Γενική Αστυνομική Διεύθυνση Θεσσαλονίκης και στην Υποδιεύθυνση Μεταγωγών Θεσσαλονίκης, προκύπτει ότι πλέον ποινικοί κρατούμενοι, υπόδικοι ή κατάδικοι, παραμένουν επί μακρόν σε αστυνομικά κρατητήρια σε πολλές περιοχές και για μεγάλα διαστήματα, ενώ παρουσιάζεται μια καθημερινή διελκυστίδα μεταξύ αστυνομικών και σωφρονιστικών αρχών με αντικείμενο τη μεταφορά κρατούμενων στις φυλακές. Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι, σε αρκετές περιπτώσεις, το στρεβλό φαινόμενο να εκτίεται το σύνολο της ποινής εντός του κρατητηρίου. Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά την επίσκεψη κλιμακίου του Συνηγόρου στο Αστυνο-

μικό Τμήμα Βέροιας διαπιστώθηκε ότι τα κρατητήρια είχαν μετατραπεί σε ιδιότυπη μικρή φυλακή όπου κρατούνταν αποκλειστικά 17 ποινικοί κρατούμενοι για χρονικό διάστημα, σε κάποιες περιπτώσεις, 8 μηνών και πλέον (υποθέσεις 149137/2012, 162826/2013).

Ο Συνήγορος επανέλαβε στα συναρμόδια υπουργεία ότι το αστυνομικό κρατητήριο από τη φύση του προορίζεται για σύντομη παραμονή, ενώ, ακόμη και αν διέθετε συνθήκες κατάλληλες για σύντομη κράτηση, δεν θα μπορούσε να ανταποκριθεί στις ανάγκες μακροχρόνιου εγκλεισμού. Ιδιαίτερα τονίστηκε ότι σημαντική συνέπεια της πολύμηνης κράτησης ποινικών κρατούμενων σε αστυνομικά κρατητήρια είναι η παντελής απώλεια, καθ' όλο το χρονικό διάστημα, σημαντικών δικαιωμάτων τους. Ο Συνήγορος προέβη σε σειρά προτάσεων επισημαίνοντας ιδιαίτερα τον ορατό κίνδυνο περαιτέρω παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων και διεθνούς διασυρμού της χώρας με καταδικαστικές αποφάσεις (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»).

Διοικητική κράτηση αλλοδαπών σε αστυνομικά κρατητήρια

Ύστερα από σειρά αναφορών και κατά το 2013 για τις συνθήκες μακρόχρονης κράτησης αλλοδαπών υπό απέλαση, ο Συνήγορος πραγματοποίησε αυτοψίες στα Τμήματα Δίωξης Λαθρομετανάστευσης Τρικάλων και Καρδίτσας. Η ιδιαίτερη αύξηση του αριθμού των κρατούμενων αυτής της κατηγορίας, κατά γενικευμένη πρακτική εξάντλησης της προβλεπόμενης (Ν. 3907/2011 και ΠΔ 116/2012) διάρκειας της διοικητικής κράτησης, επιβαρύνει, πλέον, ιδιαίτερα την κατάσταση των κρατητηρίων, με συνέπεια οι συνθήκες ζωής των κρατούμενων να υποβαθμίζονται πλήρως, χωρίς μάλιστα να διαφαίνεται ορατή διέξοδος, η οποία θα υπήρχε μόνο στην περίπτωση που ο εγκλεισμός αποτελούσε εντελώς προσωρινή λύση μέχρι την ταχεία απέλαση. Αντ' αυτού παρατηρείται συστηματική κράτηση ακόμα κι όταν η απέλαση είναι ανέφικτη, συχνά σε εξευτελιστικές συνθήκες διαβίωσης, οι οποίες,

σε συνδυασμό με την αβεβαιότητα για το μέλλον των κρατούμενων και τη στέρηση της ελευθερίας τους επί μήνες, μπορεί να οδηγήσουν σε εκρηκτικές καταστάσεις (υποθέσεις 163195, 163684/2013). Μετά την αξιολόγηση των ευρημάτων των αυτοψιών ο Συνήγορος απευθύνθηκε εγγράφως προς τον Αρχηγό ΕΛΑΣ, επισημαίνοντας ως επιβεβλημένη την άμεση λήψη μέτρων (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»).

Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών

Ήδη από το 2012 ο Συνήγορος (*Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 22 και 81) είχε επισκεφθεί τα νεοσυσταθέντα Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών στην Αμυγδαλέζα και στην Κόρινθο, καθώς και τα κρατητήρια της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αττικής στην οδό Πέτρου Ράλλη. Πέραν των μεμονωμένων αναφορών, παρενέβη αυτεπαγγέλτως προκειμένου να σχηματίσει σφαιρική εικόνα για τις συνθήκες λειτουργίας των κέντρων κράτησης υπό το πρίσμα του Ν. 3907/2011 και της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ (υπόθεση 160017/2012). Συνοψίζοντας τα συμπεράσματά του, ο Συνήγορος επισήμανε*

■ ότι οι χώροι κράτησης έχουν μεταβληθεί σε ιδιότυπες φυλακές, δεδομένου του συνεχώς διογκούμενου αριθμού κρατούμενων που κρατούνται για πολλούς μήνες, ενώ η ΕΛΑΣ δεν διαθέτει τις δομές και την τεχνογνωσία για να διασφαλίσει επαρκείς εγγυήσεις σύννομης στέρησης της προσωπικής ελευθερίας, παρά τις συνεχείς προσπάθειές της για βελτίωση των συνθηκών.

Επίλυση του προβλήματος θα υπήρχε και σε αυτή την περίπτωση εάν ο εγκλεισμός αποτελούσε εντελώς προσωρινή λύση μέχρι την ταχεία απέλαση. Άλλωστε, εντέλει, το ζήτημα της κράτησης εντάσσεται στο πλέγμα διαχείρισης της παράτυπης μετανάστευσης από τη στιγμή εισόδου των αλλοδαπών στη χώρα μέχρι την καθ' οιονδήποτε τρόπο έξοδό τους και επηρεάζεται από το υπολανθάνον γενικότερο πρόβλημα της διαχείρισης των μεικτών ροών μετανάστευσης και ασύλου. Τέλος, ο Συ-

νήγορος επισήμανε τα ιδιαίτερα προβλήματα κράτησης των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας (βλ. «Πολιτικό άσυλο», στο παρόν κεφάλαιο). Απαντώντας, η ΕΛΑΣ περιέγραψε αναλυτικά τις προσπάθειές της για τη βελτίωση των συνθηκών στα συγκεκριμένα κέντρα κράτησης, αλλά και γενικότερα για την καλύτερη οργάνωση του συστήματος διοικητικής κράτησης και επιστροφών. Ο Συνήγορος εμμένει στις επιφυλάξεις του για την αποτελεσματικότητα των ενεργειών της ΕΛΑΣ και συνεχίζει να παρακολουθεί τις σχετικές εξελίξεις.

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ

Στη διαχείριση της μετανάστευσης και του πολιτικού ασύλου, η υπερφόρτωση των αρμόδιων υπηρεσιών επιτείνει τα δομικά προβλήματα του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου και οδηγεί σε ακραία φαινόμενα κακοδιοίκησης. Με δεδομένη τη χαμηλή ιεράρχηση των θεμάτων αυτών στις τρέχουσες πολιτικές προτεραιότητες, οι περισσότερες από τις θετικές σχετικές εξελίξεις των τελευταίων ετών οφείλονται, εντέλει, σε εξωγενείς παράγοντες, δηλαδή είτε σε ενσωμάτωση κανόνων υπερεθνικής ισχύος είτε σε προσπάθεια άμβλυνσης της διεθνούς κριτικής.

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

Ο Συνήγορος συνεχίζει να καταγράφει συστηματικά τις διαπιστώσεις και τις υποδείξεις του για ευρύτερα ζητήματα μεταναστευτικής νομοθεσίας και πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, οφείλει να επισημάνει ενδείξεις προόδου στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που παρατηρούνταν (*Ετήσια έκθεση 2011*, σ. 90 και *Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 96-97) κατά τη διαδικασία παροχής γνώμης της ΕΛΑΣ για τη συνδρομή λόγων δημόσιας τάξης και ασφάλειας και κατά την εγγραφή στον Εθνικό Κατάλογο Ανεπιθύμητων Αλλοδαπών ή στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS), καθώς μειώνεται σημαντικά ο χρόνος ανταπόκρισης στα σχετικά ερωτήματα.

Μετά την ολοκλήρωση της δημόσιας δι-

αβούλευσης για το σχέδιο νέου Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης ο Συνήγορος κατέθεσε εκ νέου σειρά παρατηρήσεων* (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»), ενώ παράλληλα εστιάζει τις παρεμβάσεις του σε ειδικότερες περιπτώσεις όπου ανακύπτει έλλειψη αιτιολογίας, κακή ερμηνεία νόμου ή παράβαση της χρηστής διοίκησης.

Σύσταση και οργάνωση Υπηρεσιών Μιας Στάσης

Έχει αποτελέσει διαγνωσμένο πρόβλημα και αντικείμενο πολυάριθμων παρεμβάσεων του Συνηγόρου η συχνή δυσλειτουργία του υπάρχοντος συστήματος έκδοσης και ανανέωσης αδειών διαμονής, ιδιαίτερα σε επίπεδο συνεργασίας των ειδικών γραφείων εξυπηρέτησης μεταναστών των δήμων –που λειτουργούσαν ως τυπικοί σταθμοί παραλαβής και επίδοσης εγγράφων– με τις διευθύνσεις μετανάστευσης των αποκεντρωμένων διοικήσεων, που ήσαν αρμόδιες για την ουσιαστική εξέταση των αιτημάτων. Συγκεκριμένα, παρατηρούνταν μεγάλες καθυστερήσεις στη διαδικασία διαβίβασης εγγράφων, ενώ δεν έλειπαν και οι περιπτώσεις απώλειας στοιχείων φακέλων, καθώς και άλλα σοβαρότερα περιστατικά. Με τον Ν. 4018/2011 καταργήθηκε η μεσολάβηση των δήμων στη διαδικασία χορήγησης αδειών διαμονής και ιδρύθηκαν Υπηρεσίες Μιας Στάσης (One-Stop-Shop). Όπως έχει ήδη επισημάνει ο Συνήγορος (*Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 95), η εφαρμογή των σχετικών διατάξεων γίνεται με επιτυχία σε ορισμένες περιοχές (λ.χ. στην Περιφερειακή Ενότητα Λάρισας και στην Κρήτη), ενώ αλλού εξακολουθούν να παρατηρούνται μεγάλες καθυστερήσεις και προβλήματα (λ.χ. Εύβοια και Βοιωτία). Με δεδομένο τον μεγάλο αριθμό των πολιτών που θα επηρεάζονταν από μια ενδεχομένως άστοχη και πρόωρη λειτουργία των υπηρεσιών αυτών στο λεκανοπέδιο Αττικής και στην ευρύτερη περιοχή της Θεσσαλονίκης, που είχε προγραμματιστεί για τις 30.9.2013, ο Συνήγορος εξέφρασε την ιδιαίτερη ανησυχία του με παρέμβαση προς το Υπουργείο Εσωτερικών. Συνεκτιμώντας αντίστοιχες εισηγήσεις υπηρεσιακών παραγόντων, το υπουργείο προχώρη-

σε στην αναβολή εφαρμογής των σχετικών διατάξεων μέχρι τις 31.12.2013 (υποθέσεις 149853/2012, 171010, 171353/2013).

Υπολογισμός χρόνου ασφάλισης αλλοδαπών οικοδόμων

Το γενικότερο πρόβλημα της έκπτωσης από τη νομιμότητα διαμονής για οικονομικούς λόγους και συγκεκριμένα λόγω μη συμπλήρωσης του απαιτούμενου αριθμού ημερών ασφάλισης (*Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 79) συνεχίζει να απασχολεί τον Συνήγορο με πλήθος σχετικών αναφορών.

Διερευνώντας αναφορά οικοδόμου, του οποίου η αίτηση για έκδοση άδειας διαμονής δεκαετούς διάρκειας απορρίφθηκε λόγω έλλειψης του απαιτούμενου αριθμού ημερών ασφάλισης, ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι στο ηλεκτρονικό σύστημα διασύνδεσης των υπηρεσιών μετανάστευσης και του ΙΚΑ δεν καταχωρίζονται οι ημέρες κανονικής άδειας των μισθωτών που απασχολούνται σε οικοδομοτεχνικά έργα, με συνέπεια να μην εμφανίζεται ο συνολικός χρόνος ασφάλισής τους κατά τον σχετικό έλεγχο των αποκεντρωμένων διοικήσεων (υπόθεση 162841/2013). Ο Συνήγορος θεωρεί ότι η μη εμφάνιση των ημερών άδειας δεν μπορεί να αποτελεί λόγο απόρριψης, καθώς η παράλειψη καταχώρισης γίνεται κατά παράβαση της ισχύουσας ασφαλιστικής νομοθεσίας. Αντιθέτως, οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες οφείλουν αμοιβαία να συνεργαστούν, ώστε το διαλειτουργικό σύστημα, όντας ένα χρήσιμο εργαλείο για την καλύτερη και αποτελεσματικότερη λειτουργία των υπηρεσιών, να μην αποβαίνει σε βάρος των αλλοδαπών εργαζομένων και να μην πλήττει τα νομίμως αποκτηθέντα δικαιώματά τους. Απευθυνόμενος στο Υπουργείο Εσωτερικών και στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, ο Συνήγορος πρότεινε να εφαρμοστεί παλαιότερη σχετική οδηγία του ΙΚΑ για τον ορθό υπολογισμό των ημερών ασφάλισης αυτής της κατηγορίας μισθωτών (Ελλήνων και αλλοδαπών), μέχρι να διευθετηθεί το πρόβλημα καταγραφής του συνολικού χρόνου ασφάλισης στο ηλεκτρονικό σύστημα. Αναμένεται η ανταπόκριση της διοίκησης.

Άδεια διαμονής οικονομικά ανεξάρτητου ατόμου

Αμερικανίδα ζήτησε άδεια διαμονής ως «οικονομικά ανεξάρτητο άτομο» βάσει του άρθρου 36 του Ν. 3386/2005, έχοντας εισέλθει στη χώρα με ειδική θεώρηση αυτού του τύπου. Δύο έτη μετά την υποβολή του αιτήματος, η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής εξέδωσε απορριπτική απόφαση με την αιτιολογία ότι η αναφερόμενη «για την απόδειξη επαρκών πόρων προσκομίζει βεβαιώσεις μισθοδοσίας από αλλοδαπή εταιρεία». Ο Συνήγορος εξέφρασε αντιρρήσεις για την απόρριψη και υποστήριξε ότι η προέλευση επαρκών πόρων από σταθερή εργασία σε εργοδότη εκτός Ελλάδας δεν καταστρατηγεί τις διατάξεις του μεταναστευτικού νόμου. Με την άποψη του Συνηγόρου συμφώνησε και το Υπουργείο Εσωτερικών, που συνέστησε την ανάκληση της απορριπτικής απόφασης. Παρά ταύτα, η αποκεντρωμένη διοίκηση όχι μόνο δεν ανακάλεσε την απόρριψη, αλλά απέρριψε και τη συνακόλουθη αίτηση θεραπείας με το σκεπτικό ότι δεν προσκομίζονταν νεότερα στοιχεία, εμμένοντας έτσι στην αρχική της θέση με βάση την τυπική γραμματική και συσταλτική ανάγνωση των διατάξεων περί προέλευσης των επαρκών πόρων. Κατόπιν τούτου, η ενδιαφερόμενη προσέφυγε στα διοικητικά δικαστήρια (υπόθεση 159604/2012).

Χορήγηση ειδικής βεβαίωσης νόμιμης διαμονής σε περίπτωση δικαστικής αναστολής εκτέλεσης

Αίτημα για χορήγηση ειδικής βεβαίωσης νόμιμης διαμονής απορρίφθηκε παρά το γεγονός ότι ο ενδιαφερόμενος είχε προσκομίσει σχετική προσωρινή διαταγή από δικαστήριο. Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, υιοθετώντας στενή γραμματική ερμηνεία της κείμενης νομοθεσίας, προέβη στην απόρριψη με την αιτιολογία ότι η προσωρινή διαταγή ανέστειλε προηγούμενη απορριπτική απόφαση επί αίτησης θεραπείας και όχι την κύρια απόφαση αυτού καθ' εαυτό του αιτήματος για χορήγηση άδειας διαμονής. Απευθυνόμενος στο Υπουργείο Εσωτερικών, ο Συνήγορος επισήμανε ότι η

χορήγηση της ειδικής βεβαίωσης νόμιμης διαμονής πρέπει να καταλαμβάνει και την περίπτωση κατά την οποία έχει εκδοθεί προσωρινή διαταγή ή αναστολή εκτέλεσης επί απόρριψης αίτησης θεραπείας, αφού η τελευταία, στην περίπτωση που η υπηρεσία προβαίνει σε νέα έρευνα και έλεγχο του φακέλου με βάση νεότερα προσκομισθέντα στοιχεία, δεν αποτελεί απλώς βεβαιωτική αλλά εκτελεστή διοικητική πράξη. Η αρχική απόρριψη του αιτήματος χορήγησης ή ανανέωσης άδειας διαμονής, έχοντας απολέσει τον εκτελεστό της χαρακτήρα, ενσωματώνεται στην απόφαση επί της αιτήσεως θεραπείας. Αποδεχόμενο πλήρως το σκεπτικό του Συνηγόρου, το υπουργείο απέστειλε σχετικό διευκρινιστικό έγγραφο σε όλες τις αποκεντρωμένες διοικήσεις (υπόθεση 155754/2012).

Διαβατήρια ανηλίκων από Αλβανία

Κατά την περίοδο των σχολικών διακοπών, πολλά παιδιά αλβανικής ιθαγένειας γεννηθέντα στην Ελλάδα τα οποία επέστρεφαν από τη χώρα τους αντιμετώπισαν άρνηση επανεισόδου τους στην Ελλάδα λόγω του εσφαλμένου τρόπου αναγραφής του ελληνικού τοπωνυμίου της γέννησής τους στα διαβατήριά τους. Παρά την παρέμβαση του Συνηγόρου, το Υπουργείο Εξωτερικών αρνήθηκε να ανακαλέσει σχετική οδηγία του προς τις ελληνικές συνοριακές αρχές, διότι οι εσφαλμένες εγγραφές οφείλονταν σε μη συμμόρφωση των αλβανικών αρχών έκδοσης διαβατηρίων προς σύσταση διεθνούς οργάνου σχετικά με τον τρόπο αναγραφής των τοπωνυμίων άλλων χωρών. Ωστόσο η ΕΛΑΣ επέτρεψε την επανεισδο των παιδιών εφαρμόζοντας την αρχή της επιείκειας, προκειμένου να ολοκληρώσουν οι ανήλικοι μαθητές τη φοίτησή τους. Ο Συνήγορος παράλληλα υπέδειξε στους γονείς ότι θα έπρεπε να προβούν στην έκδοση νέων διαβατηρίων με ορθή αναγραφή των ελληνικών τοπωνυμίων ώστε να μην ανακύψει το ίδιο πρόβλημα στο μέλλον (υποθέσεις 164540, 165800/2013).

ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΑΣΥΛΟ

Ο Συνήγορος επισημαίνει για μιαν ακόμη

χρονιά (βλ. και *Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 80 κ.ε.) ότι οι προβληματικές πρακτικές διαχείρισης της παράτυπης μετανάστευσης επιφέρουν διαστρεβλώσεις και στον θεσμό του πολιτικού ασύλου, με προφανείς κινδύνους παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων των δικαιούχων διεθνούς προστασίας.

Προστασία προσφύγων: Παλαιά προβλήματα και νέες προκλήσεις

Με βάση αυτοψίες σε κέντρα κράτησης (βλ. «Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών», στο παρόν κεφάλαιο), ο Συνήγορος παρατηρεί ότι η συνεχιζόμενη κράτηση των αιτούντων άσυλο, που προβλέπεται μόνον ως εξαίρεση βάσει ειδικής αιτιολογίας (άρθρο 13 ΠΔ 114/2010), έχει καταστεί γενικός κανόνας και ότι δεν διασφαλίζεται η κατά προτεραιότητα εξέταση των αιτημάτων τους σε περίπτωση παράτασης της κράτησης. Ως προς την αιφνιδιαστική παράταση του χρόνου κράτησης των αιτούντων άσυλο μέχρι 12 μήνες με το ΠΔ 116/2012, για την οποία ο Συνήγορος είχε ήδη εκφράσει επιφύλαξη (*Ετήσια έκθεση 2012*, σ. 81), επισημάνθηκε προς το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης ότι δεν εξυπηρετείται ο σκοπός της ταχείας διεκπεραίωσης των αιτημάτων άσυλου που υποβάλλονται από πρόσωπα που τελούν υπό κράτηση και ότι η διοίκηση δεν πρέπει να υιοθετεί αποτρεπτικές πρακτικές που διαστρεβλώνουν τον θεσμό του ασύλου (υπόθεση 156952/2012).

Θετική εξέλιξη αποτελεί η έναρξη λειτουργίας της νέας Υπηρεσίας Ασύλου από 7.6.2013, η οποία ωστόσο δεν έλυσε τα προβλήματα που παρατηρούνται κατά την εξέταση των προγενέστερων αιτημάτων για χορήγηση ή ανανέωση δελτίου αιτούντος άσυλο από τις κατά τόπους Αστυνομικές Διευθύνσεις Αλλοδαπών.

Ως ειδικότερες εκφάνσεις δυσλειτουργίας αναφέρονται ενδεικτικά: η αδυναμία της αυθημερόν ανανέωσης των ειδικών δελτίων και ο ορισμός διαδοχικών ραντεβού με την επικόλληση λευκού χαρτιού με τη νέα ημερομηνία προσέλευσης (υποθέσεις 172339, 172936, 172942/2013), καθώς και

η έκδοση πράξεων διακοπής της διαδικασίας και στους δύο βαθμούς εξέτασης του αιτήματος ασύλου ως συνέπεια της μη προσέλευσης των αλλοδαπών για ανανέωση του δελτίου ή στην ορισθείσα συνέντευξη χωρίς υπαιτιότητά τους (υποθέσεις 168944, 172690/2013). Ως ακραίο φαινόμενο μπορεί να σημειωθεί η εμφάνιση περιστατικών βίας μεταξύ αλλοδαπών οι οποίοι περιμένα για την υποβολή αιτήματος ασύλου στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής (υποθέσεις 152747/2012, 163711/2013). Όπως προέκυψε από αυτοψία στην εν λόγω διεύθυνση τον Οκτώβριο του 2013, κομβικούς παράγοντες δυσλειτουργίας αποτελούν η έλλειψη οποιουδήποτε συστήματος οργανωμένης πρόσβασης των ενδιαφερομένων προκειμένου να διεκπεραιώσουν τα αιτήματά τους, η έλλειψη μηχανογραφικού συστήματος, η υποστελέχωση των υπηρεσιών και η χρήση, σε καθημερινή βάση, ενός γιγαντιαίου και μη διαχειρίσιμου αρχείου φακέλων.

Ανοιχτό παραμένει και το ζήτημα της έλλειψης συνολικής μέριμνας και δομών φιλοξενίας για τους πρόσφυγες και ειδικότερα για όσους εξ αυτών ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες. Ο Συνήγορος θεωρεί μείζονος σημασίας την ανάγκη προστασίας των προσφύγων από τη Συρία, καθώς η κατάσταση που επικρατεί εκεί επιβάλλει την παροχή ειδικού καθεστώτος και την εκπόνηση εθνικών επιχειρησιακών σχεδίων δράσης προς εξειδίκευση των μέτρων έμπρακτης αλληλεγγύης των κρατών-μελών της ΕΕ. Επίσης, επιβάλλεται η προστασία από την εκτέλεση αποφάσεων επιστροφής, σύμφωνα και με τις κατευθύνσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση Σύριου ο οποίος έχασε την οικογένειά του όταν ξέσπασε πυρκαγιά στη Σάμο, κρατήθηκε επί ένα μήνα και αφέθηκε ελεύθερος μόνο έπειτα από παρέμβαση του Συνηγόρου (υπόθεση 171199/2013).

Ανήλικοι πρόσφυγες

Ο Συνήγορος ασχολήθηκε με υποθέσεις ασυνόδευτων ανηλίκων που αντιμετώπι-

σαν προβλήματα σε επιμέρους στάδια της επαφής τους με την ΕΛΑΣ (ταυτοποίηση, αναγνώριση προσφυγικής ιδιότητας, διοικητική κράτηση). Σε ό,τι αφορά τον προσδιορισμό της ηλικίας ασυνόδευτων αλλοδαπών, μέχρι σήμερα δεν έχει καταγραφεί διεθνώς η ύπαρξη αξιόπιστου συστήματος διακρίβωσης, με αποτέλεσμα ανήλικοι να κινδυνεύουν να θεωρηθούν και να αντιμετωπιστούν από την ελληνική έννομη τάξη ως ενήλικοι. Ο Συνήγορος έχει υποστηρίξει ότι, σε περίπτωση αμφιβολίας, θα πρέπει να προβλέπονται ιατρικές και ψυχοκοινωνικές εξετάσεις, υπό την προϋπόθεση ωστόσο ότι ο αλλοδαπός συναινεί, κατόπιν επαρκούς ενημέρωσής του σε γλώσσα που κατανοεί, τόσο για τη μέθοδο εξέτασης όσο και για ενδεχόμενες έννομες συνέπειες της εξέτασης ή της άρνησής του. Η άρνηση του αλλοδαπού να υποβληθεί σε εξέταση δεν θα πρέπει να δημιουργεί τεκμήριο ανηλικότητας, ενώ, έως ότου καθιερωθεί ένα αξιόπιστο σύστημα διακρίβωσης της ηλικίας, θα πρέπει εν αμφιβολία να ισχύει το τεκμήριο υπέρ της ανηλικότητας. Ανεξάρτητα από την παραπάνω γενικότερη θέση, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις έγιναν παρεμβάσεις για επαναξιολόγηση και επιβεβαιώθηκε η ανηλικότητα των κρατούμενων (υπόθεση 171737/2013).

Εξατομικευμένοι χειρισμοί απαιτήθηκαν επίσης σε υποθέσεις επανειλημμένων αναβολών των συνεντεύξεων ανηλίκων αιτούντων άσυλο. Το πρόβλημα εντοπίστηκε ιδίως στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής, κυρίως εξαιτίας του υπέρμετρου φόρτου της υπηρεσίας. Ειδικότερα, σε πολλές περιπτώσεις οι ανήλικοι αιτούντες άσυλο που προσέρχονται για τη συνέντευξη εφοδιάζονται με σημείωμα με νέα ημερομηνία, που επικολλάται πρόχειρα στο δελτίο αιτούντος άσυλο. Με τον τρόπο αυτό ωστόσο, όταν λήγει η χρονική ισχύς του δελτίου, αυτό δεν ανανεώνεται και ο ανήλικος αλλοδαπός εκπίπτει της νομιμότητας. Ο Συνήγορος εκτιμά ότι για την επίλυση του προβλήματος απαιτούνται μακροπρόθεσμες παρεμβάσεις, καθώς σχετίζεται με δομικές αδυναμίες και με την υποστελέχωση των εμπλεκόμενων υπηρεσιών (ενδεικτική υπόθεση 169914/2013).

Περισσότερα και πιο αναλυτικά στοιχεία, στον ιστότοπο του Συνηγόρου www.synigoros.gr.

Οι αστερίσκοι [*] μέσα στο κείμενο παραπέμπουν σε κατάλογο συνδέσμων (www.synigoros.gr/?i=stp.el.links2013) όπου μπορείτε να βρείτε σχετικά αναρτημένα έγγραφα.