

Προσωπική ελευθερία και κοινωνική ενσωμάτωση

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΑΣΥΛΟ

- Έκπτωση από τη νομιμότητα διαμονής για οικονομικούς λόγους και απόφαση επιστροφής
- Δικαίωμα διαμονής μελών οικογένειας ελλήνων και ευρωπαϊών πολιτών
- Η «ελληνομάθεια» ως προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας επί μακρόν διαμένοντος
- Παράτυπη μετανάστευση και προστασία των προσφύγων: Προκλήσεις στη νομοθεσία και στην πράξη

ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΚΑΙ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

- Γάμοι αλλοδαπών με έλληνες ή ευρωπαίους πολίτες
- Ληξιαρχική τακτοποίηση ανηλίκων πολιτογραφηθέντων ή αλλοδαπών
- Πρόσβαση αλλοδαπών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και σε κρατικές υποτροφίες
- Διαδικασίες κτήσης ελληνικής ιθαγένειας

ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΣΩΦΡΟΝΙΣΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

- Τακτικές άδειες κρατουμένων
- Κατάστημα Κράτησης Νέων


Ανάμεσα στα κλασικά ατομικά δικαιώματα η προσωπική ελευθερία είναι το περισσότερο ευαίσθητο στις κοινωνικές, οικονομικές, πολιτικές ή ιδεολογικές κρίσεις. Η κινητικότητα και η ένταξη των αλλοδαπών, η αντιμετώπιση του προσφυγικού φαινομένου, η αναοριοθέτηση της ιθαγένειας αλλά και η διαρκής ένταση μεταξύ ασφάλειας και προσωπικής ελευθερίας αποκτούν εν μέσω κρίσεων ιδιαίτερες διαστάσεις, για την αντιμετώπιση των οποίων η διοίκηση δεν διαθέτει πάντοτε τα κατάλληλα μέσα ή εχέγγυα. Ο Συνήγορος, αντιλαμβανόμενος το έργο του ως κατεξοχήν αποστολή προστασίας δικαιωμάτων, καλείται και προσπαθεί να συνδράμει τους πολίτες και τη διοίκηση έχοντας συναίσθηση των δυσχερειών, αλλά και των κινδύνων παρερμηνείας που επιφυλάσσει η κρίσιμη συγκυρία (βλ. και *Ετήσια έκθεση 2010*, σ. 35-36).

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΑΣΥΛΟ

Τα προβλήματα στην ανανέωση άδειας διαμονής που αντιμετωπίζουν αλλοδαποί με μακροχρόνιους δεσμούς με την Ελλάδα, οι προϋποθέσεις βάσει των οποίων μέλη οικογένειας Ελλήνων και Ευρωπαίων μπορούν να ζητήσουν άδεια διαμονής, οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας επί μακρόν διαμένοντος ήταν ορισμένα από τα ζητήματα που απασχόλησαν τον Συνήγορο. Στο πεδίο του πολιτικού ασύλου, ο Συνήγορος αξιολογεί το σύνολο των ευρημάτων και την πορεία των διαβουλεύσεων προκειμένου να συμβάλει στον εξορθολογισμό του συστήματος ασύλου και της διαχείρισης των παράτυπα εισερχόμενων αλλοδαπών, με κριτήριο την ερμηνεία και την εφαρμογή του νόμου υπό το φως της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των διεθνών δεσμεύσεων της χώρας.

ΕΚΠΤΩΣΗ ΑΠΟ ΤΗ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΚΑΙ ΑΠΟΦΑΣΗ ΕΠΙΣΤΡΟΦΗΣ

Η ανεργία, επακόλουθο της οικονομικής κρίσης, έχει επιπτώσεις και σε αλλοδαπούς που επί σειρά ετών ζούσαν και εργάζονταν στη χώρα μας αλλά οι οποίοι πλέον βρίσκονται σε αδυναμία να ανταποκριθούν στις προϋποθέσεις που απαιτούνται ώστε να μπορέσουν να διατηρήσουν το καθεστώς νόμιμης διαμονής των ιδίων και των μελών της οικογένειάς τους.

 Ειδικότερα, η ανανέωση της άδειας διαμονής εξαρτημένης εργασίας γίνεται ολοένα δυσκολότερη λόγω μη συμπλήρωσης του απαιτούμενου αριθμού ημερομισθίων, που είναι αποτέλεσμα είτε της μη εύρεσης θέσης εργασίας είτε της ανασφάλιστης εργασίας.

Επιπλέον, η νομοθεσία απαιτεί ως προϋπόθεση για την ανανέωση της άδειας να αποδείξει ο ενδιαφερόμενος ότι διαθέτει επαρκές εισόδημα. Όταν αυτό δεν είναι δυνατόν, ο αλλοδαπός δεν έχει τη δυνατότητα να ανανεώσει την άδεια διαμονής και μαζί με αυτόν τη χάνουν και τα μέλη της οικογένειάς του (ενδεικτικές υποθέσεις 154190, 158034, 159535/2012).

Ο Συνήγορος έχει δεχθεί πολλές καταγγελίες για το θέμα αυτό και έχει στο παρελθόν διατυπώσει σειρά προτάσεων στα συναρμόδια υπουργεία προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο έκπτωσης των πολιτών τρίτων χωρών αυτής της κατηγορίας από τη νομιμότητα.* Προτάθηκαν συγκεκριμένες λύσεις, όπως: μείωση του απαιτούμενου αριθμού ελάχιστων ημερομισθίων και του χρόνου ασφάλισης· δυνατότητα εξαγοράς ασφαλιστικών εισφορών· πρόβλεψη δυνατότητας προσκόμισης σύμβασης και για μερική απασχόληση κατά την ανανέωση της άδειας διαμονής· δυνατότητα

κατάθεσης βεβαίωσης εγγραφής στα μητρώα ανέργων του ΟΑΕΔ αντί της σύμβασης εργασίας, με υποχρέωση προσκόμισης του ελλείποντος δικαιολογητικού εντός εξαμήνου από την υποβολή της σχετικής αίτησης· μείωση του ποσού του οικογενειακού εισοδήματος που απαιτείται για την ανανέωση της άδειας διαμονής συντηρούμενων μελών. Κάποια από τα μέτρα αυτά έγιναν αποδεκτά από τη διοίκηση, ωστόσο το πρόβλημα παραμένει έντονο λόγω της σοβαρής οικονομικής κρίσης. Κατά συνέπεια αλλοδαποί που είχαν ενταχθεί στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας και είχαν αναπτύξει δεσμούς με αυτήν καταλήγουν να παραμένουν χωρίς νόμιμους τίτλους διαμονής, με όλα τα προβλήματα που αυτό εγκυμονεί για τους ίδιους, τις οικογένειές τους αλλά και την κοινωνική συνοχή γενικότερα.

Σε περίπτωση που δεν ανανεωθεί η απαιτούμενη άδεια διαμονής τους, αναγκάζονται να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσής τους με απόφαση που εκδίδει η αποκεντρωμένη διοίκηση. Η απόφαση προσδιορίζει συγκεκριμένη προθεσμία αναχώρησης και σε όλο αυτό το χρονικό διάστημα ο ενδιαφερόμενος έχει προσωρινό δικαίωμα νόμιμης διαμονής και πρόσβασης στην εργασία, εφόσον αυτό προβλεπόταν από την άδεια διαμονής που κατείχε. Ωστόσο έχει καταγγελθεί ότι δημόσιες υπηρεσίες κατά το επίμαχο διάστημα αρνούνται να αναγνωρίσουν επιμέρους δικαιώματα, όπως το δικαίωμα σύναψης γάμου (υπόθεση 153596/2012). Ο Συνήγορος έθεσε το ζήτημα στη Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής του Υπουργείου Εσωτερικών, η οποία απάντησε ότι εκκρεμεί σχετικό ερώτημα στο ΝΣΚ.

ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΜΕΛΩΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΣ ΕΛΛΗΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

Το δικαίωμα διαμονής μελών οικογένει-

ας Έλληνα ή πολίτη άλλου κράτους-μέλους της ΕΕ είχε απασχολήσει και κατά το παρελθόν τον Συνήγορο, κυρίως σε σχέση με την άρνηση των υπηρεσιών να παραλάβουν και να εξετάσουν σχετικά αιτήματα αν οι ενδιαφερόμενοι δεν αποδείκνυαν προηγούμενη νόμιμη είσοδο ή διαμονή στη χώρα. Με τον Ν. 3907/2011 το πρόβλημα λύθηκε μερικώς, μόνο για τους συζύγους και τα μέλη οικογένειας Έλληνα, καθώς δόθηκε η δυνατότητα να υποβάλλεται αίτημα για ανθρωπιστικούς λόγους και στη συνέχεια να ανανεώνεται για λόγους οικογενειακής επανένωσης. Ωστόσο το δικαίωμα αυτό δεν αναγνωρίστηκε για συζύγους και μέλη οικογένειας πολίτη άλλου κράτους-μέλους (Ετήσια έκθεση 2011, σ. 141). Με την πρόσφατη ρύθμιση του άρθρου 42 του Ν. 4071/2012, και στο πλαίσιο εναρμόνισης με την ευρωπαϊκή νομοθεσία, αίτημα για χορήγηση δελτίου διαμονής μέλους οικογένειας Έλληνα και ευρωπαίου πολίτη μπορεί πλέον να υποβληθεί με την κανονική διαδικασία ανεξαρτήτως του τρόπου εισόδου ή της νομιμότητας παραμονής στη χώρα (υπόθεση 153886/2012).

Η «ΕΛΛΗΝΟΜΑΘΕΙΑ» ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΑΔΕΙΑΣ ΕΠΙ ΜΑΚΡΟΝ ΔΙΑΜΕΝΟΝΤΟΣ

Με τον Ν. 3386/2005 και το ΠΔ 150/2006, η Ελλάδα αναγνώρισε το καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος σε πολίτες τρίτων κρατών, ενσωματώνοντας την Οδηγία 2003/109/ΕΚ. Η χορήγηση αυτής της άδειας διαμονής αποσκοπεί στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών που ζουν και εργάζονται νόμιμα στη χώρα. Αποτελεί παράλληλα σημαντικό παράγοντα κινητικότητας στην αγορά εργασίας της ΕΕ σε μια ιδιαίτερα κρίσιμη οικονομική συγκυρία, καθώς εξασφαλίζει στους πολίτες τρίτων χωρών δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας. Η μεγαλύτερη δυσκολία που αντιμετωπίζουν όσοι ενδιαφέρονται να αποκτήσουν


αυτή την άδεια και δεν είναι κάτοχοι άλλου τίτλου σπουδών είναι η πιστοποίηση επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας, ιστορίας και πολιτισμού, καθώς η διαδικασία πιστοποίησης άρχισε στην ουσία να λειτουργεί μόλις τον Οκτώβριο του 2008 και έχει ανασταλεί από τον Σεπτέμβριο του 2010. Έκτοτε δεν έχει εκδοθεί κανένα πιστοποιητικό, καθώς δεν έχουν διενεργηθεί οι απαιτούμενες εξετάσεις, οπότε η σχετική εθνική και κοινοτική νομοθεσία καθίσταται πρακτικά ανενεργή για όσους δεν διαθέτουν άλλο τίτλο σπουδών.

Ο Ν. 4018/2011 εισάγει νέο σύστημα πιστοποίησης, σύμφωνα με το οποίο η επάρκεια γνώσεων αποδεικνύεται, μεταξύ άλλων, με «πιστοποιητικά ελληνομάθειας» επιπέδου Α2 και άνω. Ειδικά για τους κατόχους πιστοποιητικού Α2 απαιτείται επιπρόσθετα και η πιστοποίηση της επάρκειας γνώσης στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού, για την απόκτηση της οποίας προβλέπονται εξετάσεις που διενεργούνται με ευθύνη της Γενικής Γραμματείας Διά Βίου Μάθησης του Υπουργείου Παιδείας, Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού (ΥΠΑΙΘΠΑ). Ωστόσο από την έναρξη ισχύος του νόμου οι εξετάσεις αυτές δεν έχουν διενεργηθεί, ενώ εκκρεμεί ακόμη η διενέργεια εξετάσεων που προβλέπονταν στο προϊσχύον νομοθετικό πλαίσιο για όσους έχουν ήδη παρακολουθήσει αντίστοιχα εκπαιδευτικά προγράμματα (υποθέσεις 149734, 150804/2012).

Ο Συνήγορος ζήτησε από το Υπουργείο Εσωτερικών την άμεση έκδοση ΚΥΑ που θα ρυθμίζει τη διαδικασία των εξετάσεων, προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα αξιοποίησης του πιστοποιητικού ελληνομάθειας επιπέδου Α2. Επίσης, με σκοπό την προώθηση της διαδικασίας χορήγησης των αδειών αυτών, ζήτησε την έκδοση ΚΥΑ με την οποία θα δίνεται η δυνατότητα εξαίρεσης από τη διαδικασία των εξετάσεων σε όσους έχουν

επιτυχώς ολοκληρώσει την παρακολούθηση ειδικών προγραμμάτων εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας και απόκτησης γνώσεων στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού, ιδίως στο πλαίσιο προγραμμάτων ένταξης που απευθύνονται σε κατόχους αδειών διαμονής μακράς διάρκειας. Μέχρι τώρα τα συναρμόδια Υπουργεία Εσωτερικών και Παιδείας δεν έχουν ανταποκριθεί.

Ανέκυψαν, τέλος, νέα διαδικαστικά προσκόμματα για τους κατόχους πιστοποιητικού ελληνομάθειας επιπέδου Β1 και άνω, που αποθάρρυναν περαιτέρω όσους επιθυμούν να αποκτήσουν άδεια επί μακρόν διαμένοντος. Σύμφωνα με τη Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής του Υπουργείου Εσωτερικών, τα πιστοποιητικά αυτά δεν γίνονται δεκτά αυτοτελώς αλλά σε συνδυασμό με πιστοποιητικό επαρκούς γνώσης στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού. Έτσι, όλοι οι ενδιαφερόμενοι υποχρεώθηκαν να υποβληθούν σε εξετάσεις για να αποκτήσουν το ανωτέρω πιστοποιητικό, ανεξαρτήτως του επιπέδου ελληνομάθειας που αποδείκνυαν.

 Ο Συνήγορος επισήμανε ότι πρόκειται για εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή της νομοθεσίας και το Υπουργείο Εσωτερικών αναθεώρησε επιτρέποντας πλέον στους κατόχους πιστοποιητικών Β1 και άνω να υποβάλλουν αίτηση χορήγησης άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος χωρίς πρόσθετες εξετάσεις.

ΠΑΡΑΤΥΠΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ: ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

Ο Συνήγορος έχει καταγράψει και αναδείξει επανειλημμένα (Ετήσια έκθεση 2009, σ. 41 κ.ε.· Ετήσια έκθεση 2010, σ. 43 κ.ε.) τα σοβαρά ελλείμματα που υφίστανται στη συνολική διαχείριση του μεταναστευτι-

κού φαινομένου, τόσο στο πεδίο της λεγόμενης παράτυπης μετανάστευσης όσο και στο πεδίο του ασύλου. Οι προβληματικές γενικευμένες πρακτικές διαχείρισης της παράτυπης μετανάστευσης εκδηλώνονται από τη στιγμή εισόδου των αλλοδαπών στη χώρα και τους ακολουθούν μέχρι την καθ' οιονδήποτε τρόπο έξοδό τους. Οι πρακτικές αυτές, πέραν της αμφισβητούμενης νομιμότητάς τους και του κινδύνου παραβίασης θεμελιωδών δικαιωμάτων, τραυματίζουν βαθύτατα και τον θεσμό του ασύλου.


Οι πρόσφατες νομοθετικές πρωτοβουλίες, και ιδιαίτερα ο Ν. 3907/2011, αποτελούν σημαντικό βήμα για τον εξορθολογισμό της διαχείρισης των μεικτών ροών και τη δημιουργία ενός αποτελεσματικού και δίκαιου συστήματος ασύλου. Ο νόμος προβλέπει τη λειτουργία, εντός 12 μηνών, της Υπηρεσίας Ασύλου, της Αρχής Προσφυγών, καθώς και της Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής για τη διαχείριση των μεικτών ροών στα σημεία εισόδου της χώρας ή στην ενδοχώρα. Ένα χρόνο μετά τη θέσπιση των νέων κανόνων και διαδικασιών καμία από τις υπηρεσίες που προβλέπει ο νόμος δεν έχει λειτουργήσει, παρά τις αυξημένες ανάγκες και τα σοβαρά προβλήματα που παρατηρούνται, ενώ επιχειρείται η συνεχής και μάλιστα αναδρομική παράταση της σχετικής προθεσμίας. Η καθυστέρηση οφείλεται κυρίως στη δυσκολία στελέχωσης των νέων υπηρεσιών με επαρκές και κατάλληλα εκπαιδευμένο προσωπικό, τόσο λόγω του γενικού περιορισμού προσλήψεων όσο και λόγω της βραδύτητας στην ολοκλήρωση των επιχειρούμενων μετατάξεων από άλλες υπηρεσίες.* Ο Συνήγορος, υπογραμμίζοντας ότι η παράταση της υφιστάμενης κατάστασης εκθέτει διεθνώς τη χώρα, έχει απευθύνει δημόσια έκκληση στους αρμόδιους φορείς να εφαρμόσουν το νέο θεσμικό πλαίσιο. Σε πρόσφατη, πάντως, συνάντηση εργασίας με τους διευθυντές των

νέων υπηρεσιών, ενημερώθηκε, μεταξύ άλλων, για την επικείμενη στελέχωσή τους με 200 επιτυχόντες μέσω ΑΣΕΠ και αναμένει την υλοποίηση της δέσμευσης αυτής.

Μέχρις ότου λειτουργήσουν οι νέες υπηρεσίες ισχύει ακόμη το μεταβατικό καθεστώς, το οποίο ρυθμίζεται από το ΠΔ 114/2010. Όπως έχει προκύψει ωστόσο από πλειάδα καταγγελιών, συνεχίζονται οι σοβαρότατες δυσλειτουργίες. Ειδικότερα, οι περιορισμοί πρόσβασης (λ.χ. δυνατότητα υποβολής εβδομαδιαίως μόνον 60 αιτημάτων κάθε Σάββατο στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής επί της οδού Πέτρου Ράλλη), οι δυσκολίες στην ανανέωση ειδικών δελτίων, οι σοβαρές πλημμέλειες στην επίδοση των αποφάσεων ή των κλήσεων προς συνέντευξη αποτέλεσαν αντικείμενο σημαντικού αριθμού αναφορών (ενδεικτικές υποθέσεις 159050, 159212, 159587/2012. Από τη διερεύνησή τους αναδείχθηκε ότι οι παραπάνω πρακτικές συνιστούν μέρος ενός ευρύτερου πλέγματος δομικών δυσλειτουργιών. Ομοίως, οι αναφορές για θέματα δεύτερου βαθμού εξέτασης, ενώπιον των επιτροπών προσφυγών, εστιάζουν κυρίως σε οργανωτικής φύσεως δυσλειτουργίες και όχι σε ζητήματα ποιότητας της διαδικασίας, όπως συνεντεύξεις ή αιτιολόγηση των αποφάσεων.

Παρακολουθώντας την εξέλιξη των προτάσεων του και την εφαρμογή των νομοθετικών εξελίξεων στο πεδίο του ασύλου και των παράτυπα εισερχόμενων αλλοδαπών, ο Συνήγορος απέστειλε στους αρμόδιους φορείς παρατηρήσεις επί του σχεδίου ΠΔ για την καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας προς εναρμόνιση με την Οδηγία 2005/85/ΕΚ. Ωστόσο, μετά την ολοκλήρωση της σχετικής διαβούλευσης, προστέθηκε διάταξη με την οποία αυξάνεται μέχρι 12 μήνες η δυνατότητα

κράτησης των αιτούντων άσυλο, η οποία τέθηκε τελικά αυτοτελώς σε ισχύ με το ΠΔ 116/2012. Η εξέλιξη αυτή δημιουργήσε έντονο προβληματισμό, τόσο ως προς τη σπουδή με την οποία προωθήθηκε όσο και ως προς το νόμιμο έρεισμα και το πεδίο εφαρμογής της, ζητήματα τα οποία ο Συνήγορος επιφυλάσσει να αξιολογήσει εκτενέστερα.

 Ιδιαίτερα σημαντική είναι η ενεργοποίηση συστήματος εξωτερικού ελέγχου στις διαδικασίες απομάκρυνσης πολιτών τρίτων κρατών, το οποίο, σύμφωνα με το άρθρο 23, παράγρ. 6 του Ν. 3907/2011, θα λειτουργήσει με μέριμνα του Συνηγόρου. Προς την κατεύθυνση αυτή, κατά την παρούσα χρονική περίοδο, η ανεξάρτητη αρχή συνεργάζεται με αρμόδιους εθνικούς και ευρωπαϊκούς φορείς για να συλλέξει και να αξιολογήσει την απαραίτητη τεχνογνωσία ώστε το σύστημα να λειτουργήσει άμεσα και αποτελεσματικά (βλ. σ. 35).

Πιθανό πεδίο εμφάνισης δυσλειτουργιών αποτελούν τα νεοσυσταθέντα Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών, σε συνδυασμό με την αναμενόμενη οργάνωση των δομών Πρώτης Υποδοχής. Ο Συνήγορος ερευνά εάν η λειτουργία των καινοφανών αυτών κέντρων βασίζεται στον νόμο και αν συμβάλλει ουσιαστικά στη διαχείριση του ζητήματος και στην αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των παράτυπα εισερχόμενων αλλοδαπών. Στο πλαίσιο αυτό, ο Συνήγορος συναντήθηκε με αρμόδιους φορείς και επισκέφθηκε τα νεοσυσταθέντα κέντρα στην Αμυδαλέζα Αττικής και στην Κόρινθο (βλ. σ. 22), καθώς και τους χώρους κράτησης της Διεύθυνσης Αλλοδαπών Αθηνών. Συμμετείχε επίσης σε συνάντηση με την Επίτροπο της ΕΕ για τις Εσωτερικές Υποθέσεις, με βασικά θέματα το άσυλο, τη μετανάστευση και την πορεία των εργασιών για την ολοκλήρωση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, ενώ εμφανίστηκε ενώπιον της Διαρκούς

Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Δημόσιας Διοίκησης και Δικαιοσύνης σε συζήτηση με θέμα το νομοθετικό πλαίσιο για τους χώρους κράτησης των παρανόμως εισερχομένων και διαμενόντων αλλοδαπών.

ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΚΑΙ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑ

Η ένταξη στην ελληνική κοινωνία αποτελεί, τόσο για τους αλλοδαπούς όσο και για όσους μόλις απέκτησαν ή ανέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια, μια διαδικασία επίπονη, καθώς η διοίκηση δεν είναι εθισμένη στην αναγνώριση ίσων δικαιωμάτων, ακόμη και εκείνων τα οποία έχουν από μακρόν κατοχυρωθεί νομοθετικά. Ο Συνήγορος καλείται να παρέμβει για μεγάλο αριθμό σχετικών υποθέσεων, πολλές από τις οποίες αφορούν ανηλίκους.

ΓΑΜΟΙ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΜΕ ΕΛΛΗΝΕΣ Ή ΕΥΡΩΠΑΙΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ

Η δυνατότητα των αλλοδαπών να συνάψουν γάμο, θεμελιώδες ατομικό τους δικαίωμα αλλά και στοιχειώδης προϋπόθεση κοινωνικής ενσωμάτωσης, έχει επιβαρυνθεί με σειρά προσκομμάτων καθώς η αυτονομία σύνδεση της τέλεσης γάμου με τη νομιμοποίηση διαμονής έχει εμφυσηθεί στη διοίκηση, αλλά και στον ίδιο τον νομοθέτη, υπόνοιες περί εικονικότητας. Διερευνώντας σημαντικό αριθμό αναφορών για αρνήσεις ή καθυστερήσεις έκδοσης αδειών γάμου ή αδειών διαμονής έπειτα από γάμο, ο Συνήγορος καλείται να λάβει υπόψη δύο βασικές προβληματικές: πρώτον, αν οι αιτούντες πολιτικό άσυλο, δηλαδή πολίτες που η νομιμότητα διαμονής τους βρίσκεται υπό την αίρεση της αποδοχής του αιτήματός τους, δύναται να συνάψουν γάμο εν γένει ή ειδικότερα με έλληνα ή ευρωπαίο πολίτη, και ποια είναι τα απαιτούμενα έγγραφα στη διαδικασία αυτή. Δεύτε-

ρον, αν μέσα από γάμους αλλοδαπών με Έλληνες ή πολίτες άλλων κρατών-μελών της ΕΕ, συχνά πολίτες συγκεκριμένων κρατών, μπορούν να προκύψουν αποδείξεις για κατάχρηση του δικαιώματος της απόκτησης άδειας διαμονής και ποιος είναι ο ενδεδειγμένος τρόπος αντιμετώπισης αυτού του φαινομένου.

Στο πρώτο ζήτημα ο Συνήγορος έχει αποφανθεί, ήδη από το 2007,¹ θετικά ως προς το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο να δημιουργούν οικογένεια, καθόσον το δελτίο αιτούντος άσυλο πρέπει να λογίζεται ως αποδεικτικό νόμιμης διαμονής στη χώρα. Τούτο έχει αποδεχθεί και με την 78/2009 γνωμοδότησή του το ΣτΕ, καθώς και η νομολογία αστικών δικαστηρίων. Ως προς τα απαιτούμενα έγγραφα, ιδιαίτερα δε το λεγόμενο «πιστοποιητικό αγαμίας», ο Συνήγορος είχε ζητήσει να εφαρμόζονται οι ίδιες προβλέψεις για εξαιρέσεις που ισχύουν και στην περίπτωση των αναγνωρισμένων προσφύγων, αίτημα που δεν έχει γίνει δεκτό από τη δικαιοσύνη. Πάντως ο Συνήγορος έχει επισημάνει ρητά (*Ετήσια έκθεση 2009*, σ. 40) ότι εναπόκειται στις επιτροπές μετανάστευσης η ουσιαστική δυνατότητα να αρνηθούν τη χορήγηση άδειας διαμονής σε συζύγους Ελλήνων ή Ευρωπαίων όταν κρίνουν ότι οι γάμοι τους τελούνται με σκοπό την καταστράτηγηση της μεταναστευτικής νομοθεσίας.

Στο δεύτερο ζήτημα ο Συνήγορος δέχεται τις τεχνικές κρίσεις των επιτροπών μετανάστευσης των αποκεντρωμένων διοικήσεων που κρίνουν εξατομικευμένα αν ένας γάμος είναι πραγματικός ή εικονικός, οι δε σχετικές αναφορές τίθενται στο αρχείο εφόσον υπάρχει, έστω συνοπτικά, επαρκής αιτιολογία. Σε αυτή την κατεύθυνση είναι χρήσιμη η γνώση των προτύπων και των πρακτικών άλλων κρατών-μελών της ΕΕ όπως καταγράφονται και σε σχετική συγκριτική της έκθεση¹.


ΛΗΞΙΑΡΧΙΚΗ ΤΑΚΤΟΠΟΙΗΣΗ ΑΝΗΛΙΚΩΝ ΠΟΛΙΤΟΓΡΑΦΗΘΕΝΤΩΝ Ή ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ

Προκειμένου περί ανηλικών πολιτογραφηθέντων ή αλλοδαπών, η απρόσκοπτη και ορθή ολοκλήρωση των ληξιαρχικών εγγραφών τους αποκτά ιδιαίτερη σημασία καθώς κάθε σφάλμα ή καθυστέρηση έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία.


Η Διεύθυνση Αστικής και Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών υπέδειξε στον Δήμο Περιστερίου να απορρίψει αίτημα εξελληνισμού του επωνύμου τέκνου. Η μητέρα του ανηλίκου, που είχε λάβει την ελληνική ιθαγένεια ως ομογενής, ζήτησε τον εξελληνισμό του επωνύμου του παιδιού της με απόφαση δημάρχου κατ' εφαρμογή του ΝΔ 2573/1953, επειδή κατά την πολιτογράφηση είχε παραλειφθεί η διαδικασία αυτή. Το εξελληνισμένο επώνυμο αναγραφόταν ήδη στο προϋπάρχον δελτίο ταυτότητας ομογενούς του παιδιού και είχε χρησιμοποιηθεί για την εγγραφή του στο σχολείο. Επομένως η διαφορά επωνύμου πριν και μετά την πολιτογράφηση θα δημιουργούσε προβλήματα όσον αφορά την ταυτοποίησή του στα σχολικά έγγραφα και ιδίως κατά τη συμμετοχή του στις πανελλήνιες εξετάσεις.

Ο Συνήγορος τεκμηρίωσε τη θέση ότι η γνωμοδότηση 753/1998 του ΝΣΚ, την οποία είχε εσφαλμένα επικαλεστεί το υπουργείο, δεν υποδείκνυε υποχρέωση του δήμου να αρνηθεί την αιτούμενη μεταβολή, αλλά αντίθετα αναγνώριζε ακόμη ευρύτερο πεδίο διακριτικής ευχέρειας. Επιπλέον, η αποδοχή του αιτήματος θα διασφάλιζε το δικαίωμα του ανηλίκου στη διατήρηση της ταυτότητάς του και θα ήταν σύμφωνη με την αρχή της καλής πίστης, καθώς η διοίκηση τον είχε ήδη

καταχωρίσει με το εξελληνισμένο επώνυμο κατά τη χορήγηση της ταυτότητας ομογενούς (υπόθεση 152776/2012).

 Ο Δήμος Περιστερίου αποδέχθηκε τις θέσεις του Συνηγόρου και προέβη στον εξελληνισμό του επωνύμου του παιδιού.

Ελληνίδα μητέρα νηπίου, το οποίο γεννήθηκε εκτός γάμου από αλλοδαπό πατέρα, έλαβε από το ληξιαρχείο του τόπου κατοικίας της την πληροφορία ότι δεν ήταν δυνατή η αναγνώριση του παιδιού από τον πατέρα (προκειμένου να ακολουθηθεί εγγραφή στοιχείων πατρός στο ληξιαρχείο), διότι ο αλλοδαπός εστερείτο άδειας διαμονής, οπότε δεν επιτρεπόταν να συναλλαγεί μαζί του καμία υπηρεσία. Ο Συνήγορος ενημέρωσε τη μητέρα ότι συμβολαιογραφική πράξη αναγνώρισης τέκνου μπορεί να ζητήσει κατ' εξαίρεση και αλλοδαπός που διαμένει παράνομα στη χώρα. Κατόπιν τούτου, οι γονείς θα μπορούσαν να δηλώσουν το παιδί στο ληξιαρχείο ως κοινό τέκνο τους (υπόθεση 154422/2012).

 Το έγγραφο του Συνηγόρου που περιλάμβανε τη σχετική τεκμηρίωση αξιοποιήθηκε ώστε να καμφθεί η αρχική άρνηση συμβολαιογράφων στους οποίους είχαν απευθυνθεί οι ενδιαφερόμενοι.

ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΑΛΛΟΔΑΠΩΝ ΣΤΗΝ ΤΡΙΤΟΒΑΘΜΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΣΕ ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΥΠΟΤΡΟΦΙΕΣ

Πρόβλημα αντιμετώπισαν αλλοδαποί υποψήφιοι για εισαγωγή στην τριτοβάθμια εκπαίδευση οι οποίοι, ως μέλη πολύτεκνης οικογένειας, ζήτησαν να υπαχθούν στη σχετική ειδική ρύθμιση. Το ζήτημα ανέκυψε επειδή, σύμφωνα με απόφαση του Υπουργού ΠΑΙΘΠΑ, η ιδιότητα του μέλους πολύτεκνης οικογένειας βεβαιώνεται από την Ανώτατη Συνομοσπονδία Πολυτέκνων Ελλάδος. Η συνομοσπονδία όμως

δεν εξέδιδε τις βεβαιώσεις, επικαλούμενη το γεγονός ότι η αρμοδιότητά της περιορίζεται μόνο στους Έλληνες πολίτες.

Ο Συνήγορος επισήμανε ότι η πρόσβαση στην τριτοβάθμια εκπαίδευση δεν αντιμετωπίζεται από τον νόμο ως πρόνομο μόνο των Ελλήνων πολιτών, αλλά αφορά εξίσου τους νόμιμα εγκατεστημένους αλλοδαπούς, οι οποίοι δικαιούνται ίση μεταχείριση στην πρόσβαση γενικά στην τριτοβάθμια εκπαίδευση αλλά και στην εφαρμογή των ευνοϊκών ρυθμίσεων, όπως ειδικότερα αυτές για μέλη τρίτεκνων ή πολύτεκνων οικογενειών. Ζήτησε επομένως η ιδιότητα του μέλους πολύτεκνης οικογένειας, τόσο για τους ημεδαπούς όσο και για τους αλλοδαπούς υποψηφίους, να προκύπτει από έγγραφα δημόσιας αρχής, καθώς και να υπάρξει ανάλογη διευθέτηση ως προς τους αλλοδαπούς υποψηφίους των προηγούμενων πανελλαδικών εξετάσεων. Το υπουργείο ενημέρωσε τον Συνήγορο ότι αντιμετώπιζε το συγκεκριμένο θέμα μέσω της υπαγωγής των ενδιαφερόμενων αλλοδαπών υποψηφίων στην ειδική κατηγορία των μελών τρίτεκνης οικογένειας (υποθέσεις 147527/2011, 152737, 152767/2012).

Επιπλέον, η ανεξάρτητη αρχή προτίθεται να αξιοποιήσει τις δυνατότητες που παρέχει ο Ν. 3094/2003 για να διατυπώσει συγκεκριμένες νομοθετικές προτάσεις προκειμένου να αντιμετωπιστούν και άλλα ζητήματα άνισης μεταχείρισης αλλοδαπών στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, όπως κυρίως η έλλειψη πρόβλεψης στον Κανονισμό του ΙΚΥ για τη χορήγηση υποτροφιών σε αλλοδαπούς φοιτητές οι οποίοι διακρίνονται για τις επιδόσεις στις σπουδές τους (υπόθεση 146345/2011).

ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΤΗΣΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΙΘΑΓΕΝΕΙΑΣ

Το 2012 ήταν η πρώτη χρονιά κατά την


οποία εφαρμόστηκε ουσιαστικά σε όλο του το εύρος το νέο σύστημα κτήσης ιθαγένειας όπως διαμορφώθηκε με τον Ν. 3838/2010. Κατά την εφαρμογή αυτή, αναδείχθηκε σειρά οργανωτικών αδυναμιών αλλά και ανάγκη προσαρμογών, για τις οποίες ο Συνήγορος έκανε αναλυτική μνεία σε παρέμβασή του προς το Υπουργείο Εσωτερικών.*

Κτήση ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης στην Ελλάδα

Κατά την εξέταση αιτημάτων κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας από παιδιά αλλοδαπών που έχουν γεννηθεί ή φοιτήσει στην Ελλάδα, διαπιστώνεται υπέρβαση των προβλεπόμενων προθεσμιών, η οποία φθάνει ή και υπερβαίνει το έτος. Οι καθυστερήσεις αυτές δημιουργούν παρεπόμενα προβλήματα για τους ανηλίκους, επειδή στο διάστημα που μεσολαβεί συχνά λήγουν οι άδειες παραμονής τους. Αν επομένως οι συντηρούντες γονείς δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για ανανέωση, ιδίως λόγω της γενικευμένης οικονομικής δυσπραγίας, που συνεπάγεται έλλειψη επαρκών εισοδημάτων ή ενσήμων, τα παιδιά κινδυνεύουν να εκπέσουν της νομιμότητας, παρόλο που έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα, γνωρίζουν ενδεχομένως μόνο την ελληνική γλώσσα, μετέχουν της ελληνικής παιδείας και είναι στην πραγματικότητα πλήρως ενταγμένα στην ελληνική κοινωνία. Ο Συνήγορος έχει εκφράσει ήδη τον προβληματισμό του προς το Υπουργείο Εσωτερικών για τη σοβαρή αυτή δυσλειτουργία και έχει ζητήσει τη λήψη μέτρων, εστιάζοντας στο ζήτημα της υποστελέχωσης των δύο Τμημάτων της Διεύθυνσης Αστικής Κατάστασης στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής. Μέχρι στιγμής δεν φαίνεται να έχουν γίνει οι αναγκαίες ενέργειες για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος (ενδεικτικές υποθέσεις 151067, 151690, 152192, 152193, 151833/2012).

Επιπλέον, ο Συνήγορος εκτιμά ότι δεν έχει έρεισμα στον νόμο η απαίτηση της διοίκησης να προσκομίζεται εκ νέου ισχυρή άδεια διαμονής προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία κτήσης της ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης βάσει του άρθρου 1α, παράγρ. 6 του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας (ΚΕΙ). Εφόσον η διοίκηση διαπιστώσει ότι έχουν προσκομιστεί τα δικαιολογητικά που προβλέπονται για την κτήση ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης, καθώς και ότι δεν συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας στο πρόσωπο του αιτούντος, οφείλει να προβεί, εντός ενός έτους από την υποβολή του αιτήματος, στην έκδοση της σχετικής απόφασης για την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας. Η σχετική πράξη είναι διαπιστωτική, οπότε δεν απαιτείται η εκ νέου προσκόμιση οποιουδήποτε δικαιολογητικού προκειμένου να επέλθουν οι έννομες συνέπειες που πηγάζουν από αυτήν, καθώς άλλωστε, σύμφωνα με το άρθρο 24, παράγρ. 1 του Ν. 3838/2010, στην εν λόγω περίπτωση «η ιθαγένεια αποκτάται από την υποβολή της δήλωσης και αίτησης». Το ζήτημα αυτό έχει τεθεί υπόψη του Υπουργείου Εσωτερικών, του οποίου η ανταπόκριση αναμένεται.

Τέλος, ο Συνήγορος παρενέβη για το ζήτημα που ανέκυψε τον Νοέμβριο του 2012 εξαιτίας εγγράφου του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών με το οποίο «ενόψει προσεχούς δημοσιεύσεως της αποφάσεως του ΣτΕ που αφορά έλεγχο συνταγματικότητας του Ν. 3838/2010» παραγγελλόταν στις αποκεντρωμένες διοικήσεις και στους δήμους να αναστείλουν τη διαδικασία κτήσης ιθαγένειας λόγω γέννησης ή φοίτησης. Έχοντας ήδη πληροφωρηθεί, από σειρά αναφορών, περιπτώσεις εφαρμογής της παραγγελίας αυτής, ο Συνήγορος εξέφρασε την έντονη ανησυχία του και επισήμανε ότι οι υπηρεσίες οφείλουν να εφαρμόζουν τον ισχύοντα νόμο μέχρις ότου εκείνος τροποποιηθεί.


 Ο Συνήγορος κάλεσε το υπουργείο να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα ώστε, αφού πρώτα δημοσιευθεί η απόφαση του ΣτΕ, να ρυθμίσει τη μεταβατική κατάσταση με σεβασμό στα δικαιώματα όσων έχουν ήδη υπαχθεί είτε προετοιμάζονταν καλόπιστα να υπαχθούν στη διαδικασία αυτή. Οι ανήλικοι και οι νεαροί αλλοδαποί που γεννήθηκαν, σπούδασαν και διαβιούν επί μακρόν στην Ελλάδα υπό καθεστώς νομιμότητας χωρίς να έχουν γνωρίσει άλλη χώρα εκτός της Ελλάδας πρέπει να μην εξωθηθούν στο περιθώριο ως νομικά μετέωροι, αλλά να παραμείνουν ενεργά και ενσωματωμένα μέλη της ελληνικής κοινωνίας.

Εντείνοντας τις παρεμβάσεις του στις σχετικές υποθέσεις, ο Συνήγορος διαπίστωσε με ικανοποίηση ότι, τουλάχιστον σε ορισμένους δήμους, οι υπηρεσίες άρχισαν να εφαρμόζουν εκ νέου τη διαδικασία του Ν. 3838/2010 (ενδεικτικές υποθέσεις 159862, 160093/2012).*

Κτήση ιθαγένειας λόγω αναγνώρισης τέκνου

Από τον φόρτο της Διεύθυνσης Αστικής Κατάστασης Αττικής αλλά και την ανεπαρκή εξοικείωση με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο απορρέουν ενίοτε εσφαλμένες ενέργειες ή αποφάσεις των εμπλεκόμενων φορέων, ως προς τις οποίες κλήθηκε να παρέμβει ο Συνήγορος. Ενδεικτικά αναφέρεται η περίπτωση ανηλίκου του οποίου η εκκρεμότητα καθορισμού ιθαγένειας τέθηκε εσφαλμένα στο αρχείο της αποκεντρωμένης διοίκησης επί χρόνια. Συγκεκριμένα, η υπηρεσία ζητούσε από τον πατέρα του παιδιού, το οποίο είχε γεννηθεί εκτός γάμου, να προβεί σε συμβολαιογραφική πράξη αναγνώρισης τέκνου με τη συναίνεση της μητέρας, της οποίας όμως η κατοικία ήταν άγνωστη. Ο Συνήγορος υποστήριξε ότι δεν απαιτείτο συμβολαιογραφική αναγνώριση πατρό-

τητας, αλλά αρκούσε προϋπάρχουσα αλλοδαπή πράξη αναγνώρισης. Η εν λόγω πράξη θα έπρεπε να θεωρηθεί έγκυρη και άμεσα εκτελεστή, εφόσον είχε εκδοθεί νόμιμα σύμφωνα με το δίκαιο της χώρας σύνταξής της και βάσει σχετικής νομικής πληροφόρησης από το Ινστιτούτο Διεθνούς και Αλλοδαπού Δικαίου, που ήταν ήδη στη διάθεση της διοίκησης (υπόθεση 154553/2012).

 Σε συνέχεια της παρέμβασης του Συνηγόρου, το αίτημα του ανηλίκου ενεργοποιήθηκε εκ νέου και προχώρησε η διαδικασία καθορισμού της ιθαγένειάς του.

Διαδικασία πολιτογράφησης

Παρά τις ουσιαστικές αλλαγές που επέφερε ο Ν. 3838/2010 στις πολιτογραφήσεις με την καθιέρωση αιτιολογίας στις απορριπτικές αποφάσεις και τη θέσπιση προθεσμιών, ο Συνήγορος διαπιστώνει ότι η εξέταση των σχετικών αιτήσεων επιβαρύνεται με μεγάλη καθυστέρηση, πέραν των προβλεπόμενων προθεσμιών, καθώς και με προβλήματα στην τήρηση σειράς προτεραιότητας.

Οι καθυστερήσεις οφείλονται στο γεγονός ότι οι επιτροπές που εξετάζουν τις αιτήσεις είναι λίγες, ενώ μία επιτροπή έχει επιφορτιστεί με την εξέταση δεκάδων χιλιάδων αιτήσεων που είχαν κατατεθεί μέχρι την ψήφιση του νέου νόμου. Ειδικά για αυτές τις αιτήσεις, η διαδικασία θα πρέπει να επιταχυνθεί είτε με δημιουργία τουλάχιστον άλλης μίας επιτροπής είτε με τακτικότερες συνεδριάσεις. Πρόκειται για αλλοδαπούς που κατοικούν στην Ελλάδα πάνω από 15 έτη, πολλές φορές ακόμη και μέχρι 25 έτη, οι οποίοι μάλιστα, λόγω των νομοθετικών αλλαγών, προσπερνώνται από άλλους που έχουν καταθέσει αιτήσεις μετά τον Μάρτιο του 2010. Παρατηρείται επίσης ότι συχνά, ιδίως σε σχέση με τις παλαιότερες αιτήσεις, προτάσσο-

νται όσοι οχλούν τη διοίκηση, ενώ ο καλόπιστος συναλλασσόμενος, που εύλογα ανέμενε να ειδοποιηθεί για τις ενέργειες στις οποίες τυχόν θα έπρεπε να προβεί, αντιμετωπίζει την αδιαφορία των αρχών. Η προτεραιότητα θα πρέπει να τηρείται σε όλη τη διαδικασία πολιτογράφησης, δηλαδή από την εξέταση του φακέλου μέχρι την ορκωμοσία, ενώ θα πρέπει να καθοριστούν οι λόγοι για τους οποίους μπορούν να κατατεθούν αιτήσεις επίσπευσης. Απαιτείται, τέλος, μέριμνα για την ποιότητα των πρακτικών, δηλαδή την αιτιολόγηση των αποφάσεων των επιτροπών πολιτογράφησης. Η καλύτερη τεκμηρίωσή τους, πέραν των άλλων, μειώνει το κόστος και την ενασχόληση της ίδιας της διοίκησης, καθώς θα αποφεύγονται καταχρηστικές προσφυγές κατά απορριπτικών αποφάσεων (ενδεικτικές υποθέσεις 150443, 150691, 156604/2012).

Καθορισμός ιθαγένειας και ειδικές διαδικασίες κτήσης

Η διαπίστωση ιθαγένειας (ο λεγόμενος «καθορισμός») εξακολουθεί να αποτελεί αντικείμενο ασαφών κριτηρίων και αυτοσχεδιασμού των εμπλεκόμενων υπηρεσιών παρά τις βελτιώσεις των τελευταίων ετών (ενδεικτικές υποθέσεις 151996, 152614/2012). Ο Συνήγορος έχει προτείνει μεταξύ άλλων:

- Αποσαφήνιση των προϋποθέσεων και της διαδικασίας υποβολής αιτημάτων καθορισμού ιθαγένειας, κωδικοποίηση των περιπτώσεων και σύνταξη σχετικού οδηγού προς τις υπηρεσίες, όπου θα περιλαμβάνονται ρυθμίσεις διαχρονικού και αλλοδαπού δικαίου, εγκύκλιοι, γνωμοδοτήσεις του ΝΣΚ και νομολογία, καθώς οι περιφερειακές υπηρεσίες παρουσιάζουν σημαντικές ελλείψεις γνώσης του θεσμικού πλαισίου.
- Δυνατότητα υποβολής αιτημάτων κα-

θορισμού ανεξάρτητα από την ύπαρξη άδειας παραμονής στην Ελλάδα, ιδίως στις περιπτώσεις του άρθρου 14 του ΚΕΙ.

- Εφαρμογή του δικαίου του εδάφους, όπως προβλέπει ο νόμος, στις περιπτώσεις ανιθαγενών, όπως των Αρμενίων που βρέθηκαν στην Ελλάδα μετά το 1922.
- Αποφυγή αφαίρεσης ιθαγένειας από πρόσωπα που την κατείχαν επί μακρά σειρά ετών καλόπιστα, λόγω λάθους της διοίκησης, ή έστω θεσμοθέτηση σύντομης και κατά προτεραιότητα διαδικασίας καθορισμού ιθαγένειας για τα πρόσωπα αυτά.
- Δυνατότητα αλλαγής της νομικής βάσης κτήσης ιθαγένειας, καθώς η πρακτική απόρριψης αυτής της δυνατότητας αντίκειται στον νόμο.

Ανάλογες διευθετήσεις έχει εισηγηθεί ο Συνήγορος σε σχέση με την ειδική διαδικασία για τους ομογενείς από την πρώην ΕΣΣΔ, όπου πρέπει ιδίως να αποφεύγονται τόσο οι αντιφατικές κρίσεις ως προς την ομογενειακή ιδιότητα μελών της ίδιας οικογένειας όσο και η ανατροπή μακροχρόνιων καταστάσεων εμπιστοσύνης σε περιπτώσεις κινδύνου απώλειας ιθαγένειας από ομογενείς «δεύτερης γενιάς» που ήταν ανήλικοι όταν οι γονείς τους είχαν προσκομίσει ανεπαρκή ή επιλήψιμα δικαιολογητικά (ενδεικτικές υποθέσεις 151060, 152811, 156400, 158406/2012).

Τέλος, παρατηρείται ότι η ΕΛΑΣ εξακολουθεί να απορρίπτει ανατιολογήτα αιτήσεις χορήγησης Δελτίων Ανιθαγενούς που υποβάλλονται κατ' εφαρμογή της σχετικής διεθνούς σύμβασης του 1954, και μάλιστα ακόμη και όταν δεν αμφισβητεί καν τη γνησιότητα των υποβληθέντων εγγράφων από τα οποία σαφώς προκύπτει η ιδιότητα του ανιθαγενούς (ενδεικτικές υποθέσεις 149763/2012, 158563/2012, 158826/2012).

ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΣΩΦΡΟΝΙΣΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Για τα ειδικότερα προβλήματα του σωφρονιστικού συστήματος σε συνθήκες οικονομικής κρίσης έχει γίνει λόγος και στο παρελθόν (*Ετήσια έκθεση 2011*, σ. 85). Χωρίς αυταπάτες για προοπτικές θεαματικής βελτίωσης, ο Συνήγορος συνέχισε και το 2012 τις επισκέψεις και τις παρεμβάσεις του ισορροπώντας ανάμεσα στην αντιμετώπιση εξατομικευμένων ζητημάτων και στη συμβολή του ως προς την ευρύτερη διαχείριση του ευαίσθητου αυτού πεδίου.

Σε τέσσερις αποφάσεις του μέσα στο 2012 (*Σαμαράς, Ahmade, Δημόπουλος και Τζαμαλής κατά Ελλάδας*), το 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 του ελληνικού σωφρονιστικού συστήματος στις απαιτήσεις του κράτους δικαίου.

ΤΑΚΤΙΚΕΣ ΑΔΕΙΕΣ ΚΡΑΤΟΥΜΕΝΩΝ


Σε παλαιότερη ειδική έκθεση ο Συνήγορος είχε την ευκαιρία να εκθέσει αναλυτικά παρατηρήσεις και προτάσεις για το ζήτημα των αδειών των κρατούμενων.* Έχοντας λάβει αξιολογικό αριθμό αναφορών για τις άδειες κρατούμενων από μία συγκεκριμένη φυλακή, αυτήν της Λάρισας, ο Συνήγορος αποφάσισε να παρέμβει συνολικά και ζήτησε αριθμητικά στοιχεία των τελευταίων ετών αλλά και το σύνολο των αποφάσεων για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (υποθέσεις 124082, 126726, 127174/2010, 140374/2011). Από τη μελέτη και την ανάλυση του υλικού προέκυψαν τα εξής:

- Οι απορριπτικές αποφάσεις είτε δεν αιτιολογούνταν καθόλου είτε παρέπεμπαν απλώς στη διάταξη του νόμου.

- Λαμβάνονταν υπόψη κριτήρια που δεν περιέχονται στον νόμο, όπως, λόγω χάρη, η βαρύτητα του εγκλήματος.
- Αξιολογούνταν ως τεκμήριο υποψίας φυγής η τυχόν επιβληθείσα απέλαση καθώς και η απουσία οικογένειας στην Ελλάδα, σε αντίθεση με όσα ορίζει το άρθρο 54, παράγρ. 4 του Σωφρονιστικού Κώδικα.
- Ο κίνδυνος τέλεσης νέων εγκλημάτων θεμελιωνόταν στην προηγούμενη τέλεση εγκλημάτων από τον κρατούμενο.
- Διαπιστωνόταν ανάγκη «περαιτέρω παρακολούθησης» χωρίς αυτή να θεμελιώνεται σε υπαιτιότητα του κρατούμενου.

Κατόπιν τούτων ο Συνήγορος πρότεινε:

- Να τηρούνται πιστά αντίγραφα αποφάσεων και βιβλίο ή ηλεκτρονικό αρχείο αποφάσεων για τις τακτικές άδειες.
- Τα τυπικά στοιχεία της απόφασης να εμφανίζονται με ακρίβεια, ώστε να προκύπτει αν αυτή ελήφθη με ομοφωνία ή με πλειοψηφία.
- Να αιτιολογούνται πλήρως και εξατομικευμένα οι απορριπτικές αποφάσεις.
- Να θεμελιώνονται οι αποφάσεις αποκλειστικά στα κριτήρια του νόμου.
- Να συνεκτιμάται απλώς η ύπαρξη απέλασης και η απουσία οικογένειας στην Ελλάδα και να μη θεμελιώνεται αυτόματα υποψία φυγής.
- Να εξαντλείται η δυνατότητα σχηματισμού σαφούς εικόνας για τον κάθε κρατούμενο, ιδίως με συνεκτίμηση του φακέλου του.

 Η Γενική Γραμματεία Αντεγκληματικής Πολιτικής του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΥΔΔΑΔ) διαβίβασε τις επισημάνσεις και τις προτάσεις του Συνηγόρου στα Καταστήματα Κράτησης και ζήτησε την «ενδειγμένη εφαρμογή» του νόμου.

ΚΑΤΑΣΤΗΜΑ ΚΡΑΤΗΣΗΣ ΝΕΩΝ

Κλιμάκιο του Συνηγόρου επισκέφθηκε το Ειδικό Κατάστημα Κράτησης Νέων Αυλώνα προκειμένου να ενημερωθεί σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση. Σε συνέχεια της επίσκεψης, οι διαπιστώσεις και οι προτάσεις της ανεξάρτητης αρχής απεστάλησαν εκ νέου στο αρμόδιο υπουργείο.* Σταχυολογώντας τις κυριότερες διαπιστώσεις, επισημαίνεται ότι, δυστυχώς, δεν έχουν παρατηρηθεί αξιόλογα θετικά βήματα προς την κατεύθυνση της βελτίωσης των συνθηκών ζωής των ανήλικων κρατουμένων. Ειδικότερα, παραμένει, και φαίνεται να εντείνεται, το σοβαρότατο πρόβλημα του υπερπληθυσμού του καταστήματος παρά τις νομοθετικές ρυθμίσεις που έτειναν στην αποσυμφόρηση (ιδίως για τον μη εγκλεισμό προσώπων που οφείλουν μόνο δικαστικά έξοδα ή χρηματικές ποινές μέχρι του ποσού των 3.000 ευρώ). Ο αριθμός των κρατουμένων κινείται σε επίπεδα που δύσκολα θα μπορούσε να διαχειριστεί η διοίκηση, με δεδομένη μάλιστα την κινητικότητα του πληθυσμού. Είναι ενδεικτικό ότι το μέγεθος της συμφόρησης φθάνει κατά καιρούς σε σημείο ώστε να μην επαρκούν οι κλίνες και τα κλινοσκεπάσματα και να υποχρεώνονται οι κρατούμενοι να κοιμούνται στο έδαφος. Επιπλέον, οι ανήλικοι, ο αριθμός των οποίων παραμένει ωστόσο σχετικά χαμηλός, εξακολουθούν να συμβιώνουν με τους νεαρούς ενήλικους κρατουμένους παρά τις επανηλεημένες παρεμβάσεις του Συνηγόρου ως προς το ζήτημα. Διαχωρισμός δεν έχει επέλθει ούτε μεταξύ προσωρινά κρατουμένων και καταδικασμένων. Στην περαιτέρω υποβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης συνέτεινε εξάλλου, εκτός από τις χρόνιες ελλείψεις σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, ιματισμό και είδη πρώτης ανάγκης, η άρνηση των υπαλλήλων της γραμματείας του καταστήματος να

εισέρχονται εντός του χώρου κράτησης για να παρέχουν στους κρατουμένους πληροφορίες σχετικά με τα στοιχεία του φακέλου τους, λόγω περικοπής σχετικού επιδόματος.

Ως θετικές πάντως εξελίξεις σημειώθηκαν η μερική βελτίωση του εξοπλισμού των κελιών, ο ελαιοχρωματισμός των κοινόχρηστων χώρων και η σταδιακή ενίσχυση του σχολείου, το οποίο αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη βαρύτητα στις προτιμήσεις των κρατουμένων, ενώ αναπτύσσει και αξιόλογες πολιτιστικές δραστηριότητες. Από την πλευρά της η πολιτεία ικανοποίησε αίτημα των εκπαιδευτικών, το οποίο είχε εισηγηθεί και ο Συνήγορος, να γίνει τετραθέσιο το Δημοτικό Σχολείο προκειμένου να μπορεί να ανταποκριθεί καλύτερα στην αποστολή του. Σε κάθε περίπτωση, ο Συνήγορος εξακολουθεί να επιμένει στην ανάγκη διαχωρισμού των ανήλικων κρατουμένων από τους ενήλικους.

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.links2012) όπου μπορείτε να βρείτε σχετικά αναρτημένα έγγραφα.