

ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟ ΖΗΤΗΜΑ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

ΕΙΣΟΔΟΣ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Θαλάσσια σύνορα και διοικητικές αδυναμίες

Προσωρινή εγκατάσταση και μετακίνηση

Η ευρωπαϊκή παράμετρος

ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΑΣΥΛΟ

Πρόσβαση στο άσυλο και προστασία προσφύγων

**Άδειες εργασίας αιτούντων άσυλο, τελούντων
υπό καθεστώς επικουρικής προστασίας και κατόχων
άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους**

Ανήλικα τέκνα προσφύγων

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

**Τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης
και Κοινωνικής Ένταξης**

Ειδικότερα μεταναστευτικά θέματα

Το προσφυγικό και το μεταναστευτικό ζήτημα προσέλαβαν κατά το 2015 πρωτόγνωρες διαστάσεις, λόγω εξωγενών εξελίξεων αλλά και λόγω ενδημικών διοικητικών ή νομοθετικών αδυναμιών. Ο Συνήγορος, συμβάλλοντας με πρωτοβουλίες, παρεμβάσεις αλλά και κριτικές παρατηρήσεις και προτάσεις στην καλύτερη οργάνωση της Πολιτείας, έχει τον θεσμικό ρόλο να υπενθυμίζει ότι ορθολογική, τελικά, διαχείριση είναι μόνον η δικαιοκρατική διαχείριση. Ζητούμενο παραμένει η μεταχείριση ανθρώπων και όχι η διαχείριση στατιστικών, ο χειρισμός των όποιων προβληματικών καταστάσεων με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των εγγυήσεων του κράτους δικαίου.

ΕΙΣΟΔΟΣ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Θαλάσσια σύνορα και διοικητικές αδυναμίες


Η κατάσταση των πραγμάτων το 2015

Η μαζική εισροή μεταναστών και προσφύγων στα θαλάσσια σύνορα της χώρας κορυφώθηκε το καλοκαίρι του 2015 δημιουργώντας ασφυκτικές πιέσεις στις τοπικές αρχές και καταδεικνύοντας τα κενά στην οργάνωση και λειτουργία της πρώτης υποδοχής παρά τις προβλέψεις του Ν. 3907/2011. Ο Συνήγορος είχε επισημάνει την έντονα αυξητική τάση της εισόδου μεταναστών και προσφύγων ήδη από το 2014 και είχε ζητήσει στην προηγούμενη Ετήσια Έκθεσή του να αντιμετωπιστεί άμεσα η ελλιπής στελέχωση και υπολειτουργία των υπηρεσιών πρώτης υποδοχής (Ετήσια Έκθεση 2014, σ. 97). Οι αφίξεις έφτασαν τις 450.000 τον Οκτώβριο του 2015, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Παράλληλα, η αφύπνιση της κοινής γνώμης ύστερα από χιλιάδες πνιγμούς ανθρώπων στη Μεσόγειο (3.100 έως τον Οκτώβριο) αλλά και με καθημερινές πλέον εικόνες οικογενειών προσφύγων στον δρόμο, στις ακτές της Λέσβου, στο λιμάνι της Κω και στις πλατείες της Αθήνας οδήγησαν σε ένα πρωτοφανές κίνημα εθελοντισμού. Ωστόσο, ο Συνήγορος είναι υποχρεωμένος να επισημάνει ότι οι εθελοντικές προσφορές από μεμονωμένους πολίτες, από ΜΚΟ, από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και από τοπικά δίκτυα κοινωνικής αλληλεγγύης αδυνατούν να υποκαταστήσουν την ευθύνη της Πολιτείας για την κάλυψη των στοιχειωδών αναγκών διαβίωσης των ανθρώπων και τη μέριμνα για τα δικαιώματά τους από την εθνική νομοθεσία και τους διεθνείς κανόνες.

Τον Ιούνιο του 2015 κλιμάκια του Συνηγόρου επισκέφθηκαν τη Λέσβο, την Κω και τη Λέρο, νησιά πρώτης γραμμής σε ρυθμούς εισόδου, και διαπίστωσαν ότι οι αρμόδιες υπηρεσίες για την υποδοχή και διαχείριση των παράτυπα εισερχομένων από τα θαλάσσια σύνορα της χώρας στην καλύτερη περίπτωση αδυνατούσαν να αντεπεξέλθουν εγκαίρως στις ροές που δέχονταν (ΕΛΑΣ και Λιμενικό στη Λέσβο) και στη χειρότερη εφάρμοζαν ένα μικρό μόνο μέρος από τις διαδικασίες (Κως και Λέρος, όπου ούτε χώρος προσωρινής στέγασης ούτε σίτιση διετίθεντο από το κράτος). Κέντρα Πρώτης Υποδοχής δεν λειτουργούσαν (το

μοναδικό στην Ελλάδα ήταν αυτό του Έβρου), ακόμη και στη Λέσβο όπου σχετική πτέρυγα είχε κατασκευαστεί και παρέμενε κλειδωμένη, ενώ οι αλλοδαποί διέμεναν και σε σκηνές στο ύπαιθρο. Ωστόσο, ο Ν. 3907/2011 επιτάσσει ότι τα Κέντρα Πρώτης Υποδοχής αποτελούν το πρώτο στάδιο από το οποίο περνούν όλοι οι παράτυπα εισελθόντες στη χώρα, για την ταυτοποίησή τους και τη διαπίστωση αν ανήκουν σε κάποια ευάλωτη ομάδα (διαδικασία screening). Αναπληρούμενες εκ των ενόντων από όργανα με αστυνομικά καθήκοντα, του Λιμενικού ή της ΕΛΑΣ, οι υπηρεσίες Πρώτης Υποδοχής, που ανήκουν στην αρμοδιότητα του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών, διαπιστώθηκε ότι κινδύνευαν να καταστούν γράμμα κενό. Η διασπορά των αρμοδιοτήτων μεταξύ των υπηρεσιών που ανήκουν σε διαφορετικούς φορείς (των πρώην Υπουργείων Δημόσιας Τάξης, Ναυτιλίας, Εσωτερικών ως προς την αρμοδιότητα Μετανάστευσης) φαίνεται ότι δημιούργησε ακόμη μεγαλύτερο έλλειμμα συντονισμού σε τοπικό επίπεδο.

Προτάσεις του Συνηγόρου

Ο Συνήγορος, με δημόσια παρέμβασή του  προτείνει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

- Να δημιουργηθεί ένα έκτακτο τοπικό σχέδιο διαχείρισης των ζητημάτων μεταναστών και προσφύγων για κάθε νησί χωριστά, ενδεχομένως με πρωτοβουλία της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας, το οποίο να δεσμεύει οριζόντια όλες τις υπηρεσίες, να βασίζεται στην ενεργό εμπλοκή της τοπικής αυτοδιοίκησης και των τοπικών υπηρεσιών, και να υπάρχει ενιαίος συντονισμός σε τοπικό επίπεδο.
- Να ενισχυθεί η στελέχωση των αστυνομικών και λιμενικών αρχών στα νησιά αιχμής, καθώς και της υλικοτεχνικής τους υποδομής.
- Να λειτουργήσουν Κέντρα Πρώτης Υποδοχής με τις διαδικασίες και προδιαγραφές που επιτάσσει ο νόμος.
- Να υπάρχει ενιαία και μη αντιφατική αντιμετώπιση της διαδικασίας καταγραφής των νεοεισερχομένων στα νησιά, αλλά και στοιχειώδης ενημέρωση για τη διαδικασία που θα ακολουθηθεί σε κάθε στάδιο, σε γλώσσα που κατανοούν.
- Να υπάρξει συνολικό σχέδιο διαχείρισης από κάθε υπουργείο για την αποσυμφόρηση των υπηρεσιών σε όλες τις περιοχές αιχμής, το οποίο αφενός να ακολουθεί μια συνεκτική πολιτική για τη μετανάστευση και την παροχή διεθνούς προστασίας σε όσους τη δικαιούνται και αφετέρου να μην επιτρέπει αντιφατικές πρακτικές της Διοίκησης ως προς τις προϋποθέσεις κράτησης ή τον τόπο και τη διαδικασία καταγραφής.
- Να επιταχυνθούν οι διαδικασίες ώστε να μειωθεί περαιτέρω το διάστημα που μεσολαβεί από τον εντοπισμό ασυνόδευτου ανηλίκου έως την πραγματοποίηση της συνοδευόμενης μεταφοράς στον χώρο φιλοξενίας. Να διασφαλίζεται η άμεση τοποθέτηση ασυνόδευτων ανηλίκων με την ίδρυση και λειτουργία επιτόπιου ξενώνα όπου είναι δυνατόν (Λέσβος). Να είναι ανοιχτοί στην τοπική κοινότητα οι χώροι όπου φιλοξενούνται οι ασυνόδευτοι ανήλικοι, μέσω και της δημιουργίας δικτύου ΜΚΟ και άλλων εθελοντικών φορέων που δραστηριοποιούνται τοπικά, ώστε να βελτιωθούν οι συνθήκες πα-

ραμονής των παιδιών, να μειωθούν οι τυχόν εντάσεις και να βελτιωθεί η ψυχολογική κατάσταση των ανηλίκων.

- Να δοθούν οι σχετικές οδηγίες για την πλήρη ενημέρωση των αρμόδιων αστυνομικών και λιμενικών οργάνων ως προς την εξαίρεση από κυρώσεις για τη διευκόλυνση μεταφοράς προς τις αρχές και την ενιαία εφαρμογή της προσφάτως ψηφισθείσας διάταξης του άρθρου 14 παράγρ. 2 Ν. 4332/2015 προκειμένου να διασφαλίζουν τον σκοπό της καταγραφής των παράτυπα εισερχομένων.
- Να υπάρξει ομαλή και σταθερή κάλυψη των δαπανών διαβίωσης των εισερχομένων στα νησιά αλλοδαπών, κυρίως από τον κρατικό προϋπολογισμό. Παράλληλα, να επιταχυνθεί η έκδοση των ΚΥΑ για τη διαχείριση των σχετικών ευρωπαϊκών προγραμμάτων των παραγρ. 12 και 13 του άρθρου 9 του πρόσφατου Ν. 4332/2015 αλλά και της προβλεπόμενης ΚΥΑ της παραγρ. 9 του άρθρου αυτού για την κατανομή ποσών στους συγκεκριμένους ΟΤΑ για την κάλυψη των υπαρκτών έκτακτων και επείγουσών αναγκών πρώτης υποδοχής στα νησιά αιχμής.
- Να αξιοποιηθούν τα εργαλεία της ευρωπαϊκής ατζέντας για τη μετανάστευση (μεταφορά δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε άλλες χώρες, έκτακτη χρηματική ενίσχυση των αναγκών υποδοχής στις περιοχές που δέχονται τις μεγαλύτερες ροές).

Τους επόμενους μήνες οι είσοδοι στα νησιά προσέλαβαν εκρηκτικές διαστάσεις και η Πολιτεία τον Αύγουστο και τον Σεπτέμβριο έλαβε κάποια μέτρα, στην κατεύθυνση και των προτάσεων του Συνηγόρου, εκ των οποίων ως πολύ θετικά βήματα πρέπει να επισημανθούν ιδίως η ενίσχυση με στελέχη και μηχανήματα της ταυτοποίησης από την αστυνομία στα νησιά τον Σεπτέμβριο για τη γρήγορη καταγραφή των νεοεισερχομένων και η οργάνωση προσωρινού χώρου φιλοξενίας στον Ελαιώνα, σε συνεργασία του Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής με τον Δήμο Αθηναίων, χωρίς ωστόσο να ιδρυθεί μια μόνιμη δομή, δηλαδή ένα Κέντρο Πρώτης Υποδοχής (ΚΕΠΥ), στα νησιά ή στην Αθήνα (άνοιξε ωστόσο η πτέρυγα ΚΕΠΥ στη Μόρια Λέσβου, χωρίς όμως να επαρκεί για screening, σύμφωνα με τον Ν. 3907/2011 του συνόλου των εισερχομένων στο νησί). Πολλές συνεπώς από τις παραπάνω προτάσεις του Συνηγόρου παραμένουν επίκαιρες.

Προσωρινή εγκατάσταση και μετακίνηση

Ο Συνήγορος θεωρεί ότι η μαζική μετακίνηση προσφυγικών πληθυσμών στην Ευρώπη, χωρίς να θίγεται η εφαρμογή των ρυθμίσεων Schengen ή τυχόν εθνικών διατάξεων, δημιουργεί de facto καταστάσεις στα σημεία εξόδου που δεν μπορούν να παραγνωρίζονται από τα αρμόδια κρατικά όργανα. Στο πλαίσιο της επίσκεψης κοινού κλιμακίου των Συνηγόρων της Ελλάδας και της ΠΓΔΜ στις προσωρινές εγκαταστάσεις προσφύγων στα σύνορα των δύο γειτονικών χωρών (17.11.2015), στην Ειδομένη και στο Vínogradje, ο Συνήγορος είχε την ευκαιρία να διαπιστώσει ότι ο χώρος εγκατάστασης προσφύγων στην Ειδομένη λειτουργεί χωρίς καμία συμμετοχή ή συντονισμό από το Κράτος, στηρίζεται δηλαδή στην εθελοντική εργασία και προσφορά τροφής, ειδών και υπηρεσιών από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης και τις ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον καταυλισμό προσφύγων.

Ο Συνήγορος θεωρεί ότι σε κάθε περίπτωση η Πολιτεία πρέπει να μεριμνά για την ασφάλεια των προσώπων και να διασφαλίζει τα θεμελιώδη δικαιώματά τους για πρόσβαση στο άσυλο, προσωρινή στέγη, παροχή τροφής, νερού και βασικών ειδών ένδυσης, ιατρικής περίθαλψης, ενημέρωσης για δικαιώματα και διαδικασίες, καθώς επίσης και την προστασία των προσώπων που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες, όπως οικογένειες, έγκυοι, παιδιά και ασυνόδευτοι ανήλικοι, θύματα εμπορίας ανθρώπων, κακομεταχείρισης ή βασανιστηρίων, υπερήλικες, άτομα με αναπηρία κ.λπ.

Ειδική μέριμνα πρέπει να υπάρξει για την προστασία των μετακινούμενων από διακινητές, από κυκλώματα εμπορίας ανθρώπων ή από υπαρκτά φαινόμενα οικονομικής εκμετάλλευσης. Ο Συνήγορος, τέλος, συνεχίζει τη συνεργασία του με τους ομόλογους θεσμούς σε όλες τις γειτονικές χώρες ενόψει της αποστολής τους προς διασφάλιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των βασικών αρχών του κράτους δικαίου απέναντι στην πρόκληση της προσφυγικής κρίσης, τονίζοντας την ανάγκη διαμόρφωσης ενός κοινού επιχειρησιακού σχεδίου αλλά και την αναβάθμιση του συντονισμού, ιδίως μεταξύ γειτονικών κρατών.

Η ευρωπαϊκή παράμετρος

Ο Συνήγορος ως ανεξάρτητη αρχή δεν έχει λόγο στη χάραξη μιας πολιτικής αλλά στην εφαρμογή της κατά τρόπο που να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα των ανθρώπων και τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου. Εν προκειμένω, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπεται έκτακτη χρηματοδότηση στα κράτη μέλη που βρίσκονται στην πρώτη γραμμή υποδοχής αυξημένου αριθμού μεταναστών. Ακόμη πιο σημαντικό είναι ότι το εγκριθέν σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προβλέπει συγκεκριμένα μέτρα για την ορθολογική διαχείριση των αυξημένων ροών, μέσω της μετεγκατάστασης (relocation) προσφύγων συγκεκριμένων εθνικοτήτων (σύρων – ερυθραίων) στα κράτη μέλη αλλά και τη λειτουργία κομβικών σημείων υποδοχής (hotspots) στα θαλάσσια σημεία εισόδου προσφύγων και μεταναστών, τα οποία βρίσκονται στο στάδιο πρώτης οργάνωσης. Ο τρίτος πυλώνας του Σχεδίου Δράσης της ΕΕ αφορά ένα αποτελεσματικό σύστημα επιστροφών αλλοδαπών τρίτων χωρών στις χώρες καταγωγής τους, και εκεί όμως παρατηρείται ελλιπής μέριμνα της αστυνομίας να κινήσει εξατομικευμένη διαδικασία επιστροφής, με αποτέλεσμα την παράταση της διοικητικής κράτησης αλλοδαπών και τις σοβαρές ελλείψεις στα κέντρα κράτησης (βλ. «Επιστροφές αλλοδαπών»).

Ο Συνήγορος θα συνεχίσει να παρακολουθεί από κοντά την εφαρμογή των διαδικασιών στην πράξη, επισημαίνοντας την ανάγκη να διαφυλαχθεί η ουσία της πρώτης υποδοχής, δηλαδή η στοιχειώδης μέριμνα των βασικών αναγκών (σίτιση, στέγη, ιατρική περίθαλψη) των νεοεισερχομένων, η ενημέρωση για τα δικαιώματά τους και η προστασία αυτών που ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες.

Η ενίσχυση των υπηρεσιών πρώτης υποδοχής με στελέχη και πόρους αναδεικνύεται σε κομβικό ζήτημα για την ορθολογική διαχείριση των μεικτών ροών.

ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΑΣΥΛΟ

Πρόσβαση στο άσυλο και προστασία προσφύγων

Οι υποβληθείσες στον Συνήγορο αναφορές, κατά το έτος 2015, σχετικά με ζητήματα ασύλου εστιάζουν κυρίως σε οργανωτική φύσης δυσλειτουργίες και όχι σε ζητήματα ποιότητας των διαδικασιών ή τήρησης των εγγυήσεων της κοινοτικής νομοθεσίας για την ορθή εξέταση αιτημάτων ασύλου. Ειδικότερο ζήτημα δυσλειτουργίας αναδείχθηκε, μέσα από ικανό αριθμό αναφορών (ενδεικτικές υποθέσεις 200044, 201709, 201755, 202994, 204463/2015), η δυσκολία πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου, ιδιαίτερα στο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου Αττικής. Οι ουρές ενδιαφερομένων για να υποβάλουν αίτημα ασύλου, μεταξύ των οποίων και σημαντικός αριθμός ευάλωτων περιπτώσεων, ακόμη και σύρων πολιτών (υπόθεση 135734/2014), αποτελούσε συχνό φαινόμενο έξω από τη νέα υπηρεσία ασύλου έως και το πρώτο εξάμηνο του 2015, θυμίζοντας αντίστοιχες εικόνες από το παρελθόν στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής.


Η καινοφανής εφαρμογή του συστήματος καταγραφής αιτημάτων ασύλου, η οποία προγραμματιζόταν μέσω skype, αρχικά κάθε Τετάρτη 11.00 π.μ.-13.00 μ.μ., δεν κατάφερε να επιλύσει το πρόβλημα. Αντίθετα, υπήρξαν αναφορές από ενδιαφερόμενους και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, οι οποίες ασχολούνται με ζητήματα προσφύγων (ενδεικτική υπόθεση 201755/2015), από τις οποίες φαίνεται να προκύπτει ότι το σύστημα καταγραφής μέσω skype δεν μπορούσε να ανταποκριθεί σε μεγάλο αριθμό κλήσεων, όσων ενδιαφερόμενων αλλοδαπών ήταν σε θέση να χρησιμοποιήσουν ηλεκτρονικό υπολογιστή. Σοβαρή εμπλοκή στη διαδικασία πρόσβασης στην υπηρεσία ασύλου υπήρξε η αναστολή της αυτοπρόσωπης υποβολής αιτήματος ασύλου στο Περιφερειακό Γραφείο Αττικής τον Μάιο του 2015 και η καταγραφή μόνο μέσω skype. Η υπηρεσία ασύλου επικαλέστηκε την αποχώρηση δημοτικών αστυνομικών από το προσωπικό της, οι οποίοι είχαν διατεθεί, κατά το παρελθόν, στο στελεχιακό δυναμικό της. Όπως διαπιστώνει ο Συνήγορος, η παραλαβή αιτημάτων, κατόπιν προγραμματισμένου ραντεβού, μέσω skype φαίνεται ότι συνεχίζει να αποτελεί την κύρια πρακτική πρόσβασης στο άσυλο. Οι περιπτώσεις υποβολής αιτημάτων ασύλου, χωρίς την παρεμβολή skype, αφορούν ελάχιστο αριθμό ατόμων, οι οποίοι, κυρίως, ανήκουν σε ευάλωτες ομάδες και για τις οποίες συνήθως παρεμβαίνουν Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ενδεικτική υπόθεση 201709/2015).

Το παραπάνω περιοριστικό σύστημα παραλαβής αιτημάτων ασύλου φαίνεται να έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της καθολικής, συνεχούς και απρόσκοπτης πρόσβασης στη διαδικασία ασύλου και εγκυμονεί κινδύνους για θεμελιώδη ζητήματα.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ του προγραμματισμού της καταγραφής μέσω της εφαρμογής skype και της τελικής υποβολής του αιτήματος ασύλου είναι υπαρκτός ο κίνδυνος για τη σύλληψη, κράτηση και επιστροφή των «εν δυνάμει αιτούντων άσυλο» (υπόθεση 204463/2015).

Ο Συνήγορος έχει κατ'επανάληψη επισημάνει ως ιδιαίτερα θετική εξέλιξη την έναρξη λειτουργίας της νέας Υπηρεσίας Ασύλου τον Ιούνιο του 2013 και αντιλαμβάνεται τις προσπάθειες που καταβάλλονται από τους αρμόδιους φορείς για την ορθή και αποτελεσματική λειτουργία της (βλ. και *Ετήσια Έκθεση 2014*, σ. 101). Έπειτα, ωστόσο, από δύο χρόνια λειτουργίας της, θα πρέπει τα αρμόδια όργανα να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα, ώστε να διασφαλίζεται στην πράξη διαρκώς και απρόσκοπτα το δικαίωμα υποβολής αιτήματος ασύλου όσων επιθυμούν να τους χορηγηθεί κάποια μορφή διεθνούς προστασίας. Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι η διακοπή λειτουργίας των επιτροπών της Αρχής Προσφυγών, έστω και παροδικά, αποτελεί πηγή περυσότερων επιβαρύνσεων και παρενεργειών στο όλο σύστημα ασύλου. Τέλος, όπως προκύπτει από σωρεία αναφορών (ενδεικτικές υποθέσεις 205011, 205238, 205369, 205433/2015), η εκκαθάριση από την ΕΛΑΣ των παλαιών αιτημάτων ασύλου (αυτών που είχαν υποβληθεί μέχρι την 6.6.2013) σε δεύτερο βαθμό συνεχίζει, δυστυχώς, να παρουσιάζει σημαντικές καθυστερήσεις. Η λειτουργία των υφιστάμενων επιτροπών συνοδεύεται κατά καιρούς από προβλήματα στη συγκρότηση ή σύνθεσή τους ή ακόμη και πλήρη διακοπή λειτουργίας τους για σημαντικό χρονικό διάστημα.

Άδειες εργασίας αιτούντων άσυλο, τελούντων υπό καθεστώς επικουρικής προστασίας και κατόχων άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους

Ο Συνήγορος έγινε αποδέκτης σημαντικού αριθμού αναφορών πολιτών τρίτων χωρών αιτούντων άσυλο, τελούντων υπό καθεστώς επικουρικής προστασίας, καθώς και κατόχων άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους, σχετικά με τη μη χορήγηση αρχικής προσωρινής άδειας εργασίας από τις αρμόδιες υπηρεσίες. Κατά τη διερεύνηση των ανωτέρω αναφορών, ο Συνήγορος διαπίστωσε ότι με βάση το υπάρχον νομοθετικό πλαίσιο η αρχική χορήγηση σχετικής άδειας εργασίας στις ανωτέρω κατηγορίες αλλοδαπών έχει καταστεί εν τοις πράγμασι αδύνατη, λόγω των περιοριστικών προϋποθέσεων που ορίζουν οι διατάξεις του ΠΔ 189/1989. Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατή η νομότυπη απασχόλησή τους και κατ'επέκταση η αξιοπρεπής διαβίωσή τους στη χώρα. Το εν λόγω πρόβλημα επιτείνεται, καθώς δεν προσφέρεται από την Πολιτεία καμία άλλη παροχή ως αντιστάθμισμα στη μη συμμετοχή τους στο δικαίωμα της εργασίας. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, ο Συνήγορος απευθύνθηκε στα συναρμόδια Υπουργεία Εργασίας και Εσωτερικών , ζητώντας τη βελτίωση/τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου. Προσφάτως τροποποιήθηκε το καθεστώς χορήγησης άδειας εργασίας στους κατόχους καθεστώτος επικουρικής προστασίας, οι οποίοι πλέον εντάσσονται στην ίδια κατηγορία με τους πρόσφυγες (ως υποκατηγορία του καθεστώτος της διεθνούς προστασίας) και ως εκ τούτου η διαδικασία πρόσβασής

τους στην αγορά εργασίας είναι η ίδια με αυτή που ακολουθείται για τους πρόσφυγες με βάση τις διατάξεις του ΠΔ 189/1998. Για τις λοιπές κατηγορίες ατόμων ο Συνήγορος ενημερώθηκε ότι προωθείται νομοθετική ρύθμιση με σκοπό να καταστεί η διαδικασία πρόσβασής τους στην αγορά εργασίας κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στη χώρα πιο εύκολη και λιγότερο γραφειοκρατική (υπόθεση 202978/2015).

Ανήλικα τέκνα προσφύγων

Χορήγηση ταξιδιωτικών εγγράφων σε ανήλικα τέκνα προσφύγων που βρίσκονται στη χώρα με τον ένα γονέα

Ο Συνήγορος δέχτηκε αναφορές από πρόσφυγες οι οποίοι ζήτησαν την έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων για τα ανήλικα παιδιά τους που είχαν εισέλθει στη χώρα μαζί τους, χωρίς να συνοδεύονται και από τον άλλο γονέα. Η Υπηρεσία Ασύλου, ελλείψει έγγραφης συναίνεσης ή πιστοποιητικού θανάτου του γονέα που δεν συνόδευε τον ανήλικο, επίσημα επικυρωμένων από αρμόδια προξενική αρχή, απαιτούσε σχετική εισαγγελική εντολή για τη χορήγηση του εγγράφου (ενδεικτική υπόθεση 203520/2015). Ο Συνήγορος υποστήριξε ότι σε περιπτώσεις αναγνωρισμένων προσφύγων, των οποίων οι σχέσεις με το κράτος της ιθαγένειας έχουν διαρραγεί πλήρως, απαιτείται στάθμιση ανάμεσα στην ασφάλεια του οικογενειακού δικαίου και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσφύγων. Επομένως, κατ' αναλογία προς τα ισχύοντα σε περίπτωση τέλεσης γάμου με πρόσφυγα, θα πρέπει να γίνεται δεκτή η αδυναμία προσκόμισης από τον (αποδεδειγμένα) γονέα του ανηλίκου, αναγνωρισμένο πρόσφυγα, πιστοποιητικών από τη χώρα προέλευσής του, τα οποία να τον νομιμοποιούν να ζητήσει την έκδοση ταξιδιωτικού εγγράφου του παιδιού χωρίς τη συναίνεση του άλλου γονέα, και η έλλειψη αυτή να καλύπτεται με υπεύθυνη δήλωση (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»).

Σε ανάλογη περίπτωση, ο Συνήγορος παρενέβη προκειμένου να χορηγηθούν ταξιδιωτικά έγγραφα σε νήπιο τέκνο αλλοδαπής με αναγνωρισμένη προσφυγική ιδιότητα, το οποίο είχε γεννηθεί στην Ελλάδα εκτός γάμου. Η Υπηρεσία Ασύλου απαιτούσε, προκειμένου να είναι διασφαλισμένη, την προσκόμιση συναίνεσης του άλλου γονέα ή εισαγγελικής εντολής, προς πιστοποίηση του γεγονότος ότι η οικογένεια ήταν μονογονεϊκή. Ο Συνήγορος επισήμανε ότι η υπηρεσία όφειλε να εκδώσει τα αιτούμενα έγγραφα με βάση τη ληξιαρχική πράξη γέννησης του παιδιού, στην οποία αναγραφόταν η μητέρα ως μόνος γονέας. Η Υπηρεσία Ασύλου αναγνώρισε την εσφαλμένη αρχική της προσέγγιση και προχώρησε άμεσα στην έκδοση του εγγράφου (υπόθεση 203203/2015).

Ανοικτά Κέντρα Φιλοξενίας

Τον Νοέμβριο του 2015 ο Βοηθός Συνήγορος για τα Δικαιώματα του Παιδιού επισκέφτηκε τα Κέντρα Ανοικτής Φιλοξενίας Προσφύγων στον Ελαιώνα και στο Γαλάτσι Αττικής για τη

διερεύνηση των συνθηκών διαβίωσης των ανήλικων προσφύγων. Η γενική εικόνα του Συνηγόρου από τις επισκέψεις είναι ικανοποιητική, λαμβάνοντας υπόψη ότι πρόκειται για χώρους διέλευσης (transit) ή βραχείας φιλοξενίας που λειτουργούν για την αποσυμφόρηση των δημόσιων χώρων, στους οποίους αναγκαστικά καταφεύγει η πλειονότητα των προσφύγων, και την ελαχιστοποίηση της κοινωνικής δυσφορίας που αυτή η πρακτική συχνά δημιουργεί, αλλά κυρίως την απομάκρυνση των ευάλωτων ομάδων, όπως οι ανήλικοι, από κυκλώματα εκμετάλλευσης. Η συμβολή των ανοικτών κέντρων στην παροχή στοιχειώδους φροντίδας, σίτισης, ένδυσης και πρώτων βοηθειών ειδικά στους ανήλικους, συνοδευόμενους από την οικογένειά τους και μη, τυγχάνει ευμενούς αποδοχής από τον Συνήγορο.

Ωστόσο, σημαντικές ελλείψεις παρατηρήθηκαν κυρίως στον κεντρικό συντονισμό των εμπλεκόμενων υπηρεσιών στους χώρους αυτούς, με ειδικότερα προβλήματα την έλλειψη επάρκειας φαρμάκων, τη μη επαρκή διασφάλιση της δωρεάν περίθαλψης των προσφύγων που παραπέμπονται για νοσηλεία και την καλύτερη οργάνωση των εκπαιδευτικών και ψυχαγωγικών δράσεων που απευθύνονται σε ανήλικους.

Ο Συνήγορος αναγνωρίζει τη σημαντική συνδρομή της τοπικής αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης, λόγω της λειτουργίας της βάσει των αρχών της αποκέντρωσης, της επικουρικότητας και της εγγύτητας στο τοπικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, θα ήταν ιδιαίτερα επιθυμητή η μέγιστη δυνατή ενεργοποίηση και συμμετοχή των φορέων της ως προς τη δημιουργία και λειτουργία τέτοιων κέντρων για όλους τους πρόσφυγες, αλλά ειδικότερα για τους ανήλικους των οποίων η προστασία και φροντίδα δεν επιβάλλεται μόνον από λόγους κοινωνικής αλληλεγγύης αλλά και από συναφείς δεσμεύσεις της χώρας που απορρέουν από διεθνείς συμβάσεις, όπως η ΔΣΔΠ (άρθρο 22). Οι σχετικές προτάσεις του Συνηγόρου συνοψίζονται ως εξής:

- Δημιουργία Μεταβατικού Ξενώνα (Transit) στη Μυτιλήνη για τους ασυνόδευτους ανήλικους.
- Επίσπευση εξέτασης των αιτημάτων ασύλου όταν αφορούν ανήλικους.
- Επίσπευση της διαδικασίας οικογενειακής επανένωσης με την ενίσχυση του Γραφείου Δουβλίνου στο Τμήμα Ασύλου.
- Απλοποίηση της διαδικασίας για την έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων συνοδευόμενων ανηλίκων, όταν προέρχονται από χώρες όπου είναι αδύνατη η αναζήτηση πιστοποιητικών (μονογονεϊκές οικογένειες, παιδιά που γεννιούνται στη χώρα).
- Τήρηση αναλυτικών στατιστικών από την ΕΛΑΣ για τους ασυνόδευτους ανήλικους.

Οικογενειακή ενότητα

Ο Συνήγορος απευθύνθηκε στο Τμήμα Αστικής και Δημοτικής Κατάστασης του Υπουργείου Εσωτερικών ζητώντας την έκδοση σχετικής εγκυκλίου (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές

προτάσεις») προς τις ληξιαρχικές αρχές της χώρας, σύμφωνα με την οποία θα είναι δυνατή η αντικατάσταση του αιτούμενου πιστοποιητικού γάμου με υπεύθυνη δήλωση, όταν καθίσταται αδύνατη η συνδρομή της χώρας έκδοσης του πρωτότυπου εγγράφου και υφίσταται εξ αυτού του λόγου πραγματική αδυναμία προσκόμισής του. Ο Συνήγορος υποστήριξε ότι η πρόταση αυτή υπαγορεύτηκε από την ανάγκη προστασίας των ανήλικων τέκνων, όπως επιτάσσουν το άρθρο 22 της ΔΣΔΠ για την προστασία των παιδιών προσφύγων, το άρθρο 8 παράγρ. 1 της ΕΣΔΑ για την προστασία της οικογενειακής ζωής και το άρθρο 7 του ΠΔ 220/2007 για τη διατήρηση της οικογενειακής ενότητας των αιτούντων άσυλο.

ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

Ο Ν. 4251/2014, ο οποίος συγκέντρωσε σε ενιαίο κείμενο τη μεταναστευτική νομοθεσία και επέφερε θετικές αλλαγές στο καθεστώς διαμονής των πολιτών τρίτων χωρών, δημιούργησε εύλογες προσδοκίες για διευκόλυνση στην εργασία των αρμόδιων υπηρεσιών, αποσαφήνιση του θεσμικού πλαισίου σε κάθε ενδιαφερόμενο και διευθέτηση πολυετών εκκρεμοτήτων. Ωστόσο, κατά την εφαρμογή του Κώδικα προέκυψαν πολλά ερμηνευτικά ζητήματα, τα οποία, μεταξύ άλλων, είχαν ως αποτέλεσμα τη μη ενιαία εφαρμογή των ρυθμίσεων του από τις αρμόδιες υπηρεσίες. Επιπλέον, η καθιέρωση νέων τύπων και κατηγοριών αδειών διαμονής με βάση τον Ν. 4332/2015, χωρίς ωστόσο την ταυτόχρονη έκδοση της σχετικής ΚΥΑ περί καθορισμού των απαιτούμενων δικαιολογητικών και την απαιτούμενη αναβάθμιση του πληροφοριακού συστήματος των αποκεντρωμένων διοικήσεων, είχαν ως αποτέλεσμα μη αναμενόμενη ποσοτική και ποιοτική αύξηση των αναφορών που δέχτηκε ο Συνήγορος κατά το 2015 για διαμεσολάβηση προς το αρμόδιο υπουργείο με σκοπό αφενός την αποσαφήνιση του θεσμικού πλαισίου και αφετέρου την επιτάχυνση των διαδικασιών.

Τροποποιήσεις του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης

Με την πάροδο ενός και πλέον έτους από την ψήφιση του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης, με τον οποίο εισήχθησαν νέες διατάξεις και κωδικοποιήθηκαν οι ήδη υπάρχουσες σε μια προσπάθεια γενικότερου εξορθολογισμού της μεταναστευτικής πολιτικής, με τον πρόσφατο Ν. 4332/2015 επήλθαν εκτενείς και ουσιώδεις τροποποιήσεις σε αυτόν. Ο Συνήγορος, δεδομένης της πολύχρονης θεσμικής εμπειρίας του σε θέματα μετανάστευσης, διατύπωσε συγκεκριμένες επισημάνσεις καθ' όλο το στάδιο της δημόσιας διαβούλευσης και της ψήφισης του νέου νόμου. Οι τροποποιήσεις, πολλές εκ των οποίων είχαν αποτελέσει κατά το παρελθόν αντικείμενο σχολιασμού και παρέμβασης του Συνηγόρου στην αρμόδια Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, αποτιμώνται ως ιδιαίτερος θετικός, καθώς ρυθμίζουν το καθεστώς διαμονής ατόμων που βρίσκονται και δραστηριοποιούνται επί σειρά ετών στη χώρα, τα οποία είτε απώλεσαν είτε δεν είχαν αποκτήσει ποτέ καθεστώς νόμιμης διαμονής.

Σημαντικές τροποποιήσεις, που αφορούν μεγάλο αριθμό πολιτών τρίτων χωρών, είναι οι εξής:

- Αρχική χορήγηση άδειας διαμονής για οικογενειακή επάνωση σε σύζυγο νομίμως διαμένοντος πολίτη τρίτης χώρας που γέννησε τέκνο στην Ελλάδα μέχρι την ημερομηνία δημοσίευσης του νόμου και διαμένει συνεχώς στη χώρα μέχρι την ημερομηνία υποβολής του σχετικού αιτήματος.
- Χορήγηση Δελτίου Διαμονής με την ιδιότητα μέλους οικογένειας έλληνα σε πολίτη τρίτης χώρας αιτούντα διεθνή προστασία, εφόσον αποδεικνύει σταθερή διαμονή στη χώρα επί ένα τουλάχιστον έτος προ της συνάψεως της οικογενειακής σχέσης και παραιτηθεί από την αίτηση διεθνούς προστασίας.
- Χορήγηση δικαιώματος απόκτησης του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος και στους ομογενείς, κατόχους Ειδικού Δελτίου Ταυτότητας Ομογενούς.
- Ευνοϊκότερες προϋποθέσεις για χορήγηση της άδειας διαμονής δεύτερης γενιάς, η οποία χορηγείται με την επιτυχή ολοκλήρωση 6 τάξεων ελληνικού σχολείου πριν από τη συμπλήρωση του 23ου έτους της ηλικίας, αντί του 21ου που ίσχυε.
- Ευνοϊκότερες προϋποθέσεις για την απόκτηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους που χορηγείται από το Υπουργείο Εσωτερικών, καθόσον: α) μειώνονται από 10 σε 7 τα έτη πραγματικής διαμονής στη χώρα που απαιτούνται ως τυπική προϋπόθεση απόδειξης ισχυρών δεσμών με αυτή, για όσους ενδιαφερόμενους δεν προσκομίζουν προηγούμενη θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής, β) προβλέπονται ρητά συγκεκριμένοι λόγοι παραπομπής στη γνωμοδοτική Επιτροπή Μετανάστευσης των σχετικών αιτήσεων αντί της αθρόας παραπομπής όλων των αιτήσεων που δημιουργούσε μεγάλη χρονοτριβή στη διαδικασία, γ) προστατεύονται οι ενδιαφερόμενοι από την έκδοση απόφασης επιστροφής όταν πληρούνται οι τυπικές προϋποθέσεις εξέτασης της αίτησής τους.
- Θεσμοθέτηση ευκολότερης και ταχύτερης διαδικασίας επαναφοράς στη νομιμότητα πολιτών τρίτων χωρών, οι οποίοι ήταν στο παρελθόν νομίμως διαμένοντες, με την απόκτηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους από τις αποκεντρωμένες διοικήσεις του τόπου διαμονής τους και χορήγηση σε αυτούς βεβαίωσης τύπου Α, αμέσως με την κατάθεση του σχετικού αιτήματος, η οποία αποτελεί νομιμοποιητικό τίτλο παραμονής έως την έκδοση της απόφασης. Η διάταξη αυτή αφορά κατόχους οριστικού τίτλου διαμονής, ανεξαρτήτως της αρχής έκδοσής του, ο οποίος έχει λήξει κατά την τελευταία δεκαετία πριν από την υποβολή της αίτησης, καθώς και κατόχους οριστικών τίτλων διαμονής, συνολικής διάρκειας 5 ετών, ανεξαρτήτως της αρχής έκδοσής τους, οι οποίοι έχουν λήξει κατά την τελευταία δεκαετία πριν από την υποβολή της αίτησης.

Ωστόσο, ο Συνήγορος επισήμανε (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις») και στοιχεία τα οποία χρήζουν περαιτέρω επεξεργασίας όπως:


- Χορήγηση δικαιώματος εργασίας στους κατόχους άδειας διαμονής για επαγγελματική κατάρτιση.
- Ρύθμιση καθεστώτος διαμονής πολιτών τρίτων χωρών των οποίων η επιβληθείσα περιοριστική της ελευθερίας τους ποινη έχει μετατραπεί σε παροχή κοινωφελούς εργασίας.

- Ρύθμιση καθεστώτος διαμονής πολιτών τρίτων χωρών, κατόχων ειδικών βεβαιώσεων νόμιμης διαμονής, μετά το τέλος των επιβληθέντων περιοριστικών όρων.
- Χορήγηση άδειας διαμονής οικογενειακής επανένωσης και σε αιτούντες διεθνούς προστασίας που έχουν τελέσει νόμιμο γάμο με πολίτες τρίτων χωρών, κατόχων ισχυρής άδειας διαμονής.

Ο Συνήγορος παρακολουθεί τις εξελίξεις στον τομέα της μετανάστευσης και προσπαθεί συνεχώς για τη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου για τη νόμιμη διαμονή των ευάλωτων αυτών ομάδων στην Ελλάδα και την ομαλή ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία.

Ειδικότερα μεταναστευτικά θέματα

Επικόλληση σε Φύλλο Ενιαίου Τύπου αδειών διαμονής πολιτών Ιράκ, κατόχων διαβατηρίου τύπου «S»

Ο Συνήγορος έγινε αποδέκτης σημαντικού αριθμού αναφορών πολιτών Ιράκ, κατόχων διαβατηρίων σειράς «S», οι οποίοι αντιμετώπιζαν προβλήματα κατά τη διαδικασία αρχικής χορήγησης ή ανανέωσης των αδειών διαμονής τους, καθώς τα εν λόγω διαβατήρια δεν αναγνωρίζονται από την Ελλάδα και κατά συνέπεια δεν γίνονται αποδεκτά από τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης (ΔΑΜ) των αποκεντρωμένων διοικήσεων. Οι εν λόγω υπηρεσίες ζητούσαν από τους ενδιαφερόμενους, για την ολοκλήρωση της διαδικασίας εξέτασης των εκκρεμών αιτήσεων τους, την προσκόμιση νέων διαβατηρίων τύπου «A», αναγνωρισμένα από τη χώρα μας. Ωστόσο, σχετικά αιτήματα έκδοσης νέων διαβατηρίων δεν μπορούσαν να διεκπεραιωθούν από την Πρεσβεία της Δημοκρατίας του Ιράκ στην Αθήνα λόγω μη επαρκούς τεχνολογικού εξοπλισμού στην εν λόγω Πρεσβεία. Επιπλέον, η μετάβαση των πολιτών Ιράκ στη χώρα τους για τον εφοδιασμό τους με τον συγκεκριμένο τύπο διαβατηρίου είναι ιδιαίτερα δύσκολη και επικίνδυνη λόγω της διαμορφωθείσας εκεί κατάστασης. Κατά συνέπεια, παρέμειναν σε εκκρεμότητα για μεγάλο χρονικό διάστημα αιτήματα πολιτών, κατόχων διαβατηρίων σειράς «S», προκαλώντας πολλά προβλήματα στην καθημερινότητά τους, χωρίς δική τους υπαιτιότητα. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του, ο Συνήγορος απευθύνθηκε στη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, θέτοντας τον προβληματισμό του για το εν λόγω ζήτημα και προτείνοντας λύσεις για την αντιμετώπιση αυτού. Σε απάντηση, ο Συνήγορος ενημερώθηκε ότι δόθηκε γραπτή εντολή σε όλες τις Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των αποκεντρωμένων διοικήσεων της χώρας, κατόπιν και της σύμφωνης γνώμης του Υπουργείου Εξωτερικών, να επικολλώνται οι άδειες διαμονής πολιτών Ιράκ (κατόχων διαβατηρίων τύπου «S») σε Φύλλο Ενιαίου Τύπου (ΦΕΤ) μέχρι να εξομαλυνθεί η κατάσταση στο Ιράκ, διευκολύνοντας ορθά τη συγκεκριμένη κατηγορία αλλοδαπών (υπόθεση 191484/2014) .

Μη χορήγηση θεώρησης εισόδου σε σύζυγο αλλοδαπού

Αλλοδαπός απευθύνθηκε στον Συνήγορο γιατί καθυστέρησε υπερβολικά η εξέταση της αίτησής του για έγκριση θεώρησης

εισόδου για οικογενειακή συνένωση με τη σύζυγό του. Εντέλει, τριάντισι έτη μετά την αίτησή του, εκδόθηκε θετική απόφαση από την αρμόδια Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, η οποία ορθώς έλαβε υπόψη τα εισοδηματικά κριτήρια του συντηρούντος κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης. Ωστόσο, το Γενικό Προξενείο της Ελλάδας στο Αργυρόκαστρο, καθ' υπέρβαση των αρμοδιοτήτων του, απέρριψε σχετική αίτηση της συζύγου για χορήγηση της θεώρησης εισόδου, με την αιτιολογία ότι τα σημερινά οικονομικά δεδομένα του συντηρούντος είναι κατώτερα του ελάχιστου εισοδήματος που απαιτείται για την οικογενειακή συνένωση. Ο Συνήγορος εισηγήθηκε στο Προξενείο την επανεξέταση της υπόθεσης, αναφέροντας ότι, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, αρμόδιο όργανο για την εξέταση του σχετικού αιτήματος και την έκδοση της εγκριτικής απόφασης είναι η ΔΑΜ της αρμόδιας αποκεντρωμένης διοίκησης. Τα προξενεία εμπλέκονται μόνο στην προκαταρκτική φάση για τη διακρίβωση της οικογενειακής σχέσης και την εξέταση κινδύνων που προκύπτουν για τη δημόσια υγεία, με την αποστολή αιτιολογημένης γνώμης. Αναμένεται απάντηση. Το ζήτημα των προξενικών αρμοδιοτήτων απασχολεί τον Συνήγορο επί σειρά ετών (Ετήσιες Εκθέσεις 2006, σ. 90-91· 2007, σ. 59· 2009, σ. 39-40· 2010, σ. 48-49).

Τον Συνήγορο απασχολεί και η ανομοιογένεια που παρατηρείται από τις κατά τόπο αρμόδιες υπηρεσίες αλλοδαπών όσον αφορά τον υπολογισμό της επάρκειας των πόρων του συντηρούντος κατά την εξέταση του αιτήματος για έγκριση θεώρησης εισόδου. Άλλες υπηρεσίες κρίνουν με βάση τα εισοδηματικά κριτήρια που ίσχυαν κατά την υποβολή της αίτησης, άλλες ζητούν δικαιολογητικά που να ισχύουν κατά το διάστημα της εξέτασης αυτής και άλλες, όταν το αίτημα είναι παλαιότερο, ζητούν υποβολή νέας αίτησης.

Με παρέμβασή του στο Τμήμα Νομοθετικού Συντονισμού και Ελέγχου της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών (βλ. «Νομοθετικές και οργανωτικές προτάσεις»), ο Συνήγορος ζήτησε την αποσαφήνιση της διαδικασίας με έκδοση οδηγιών προς τις αρμόδιες υπηρεσίες (υπόθεση 200298/2015).

Άδεια διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους βάσει του άρθρου 28 ΠΔ 114/2010


Ο Συνήγορος έχει δεχτεί σημαντικό αριθμό αναφορών πολιτών τρίτων χωρών που αφορούν καθυστερήσεις στην εξέταση αιτημάτων ανανέωσης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους οι οποίες έχουν χορηγηθεί από τις Γενικές Αστυνομικές Διευθύνσεις Περιφερειών με βάση το άρθρο 28 ΠΔ 114/2010. Το εν λόγω καθεστώς διαμονής χορηγείται σε αλλοδαπούς των οποίων η αίτηση για διεθνή προστασία είχε απορριφθεί, ωστόσο συντρέχουν λόγοι αντικειμενικής αδυναμίας απομάκρυνσης ή επιστροφής τους στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής τους για λόγους ανωτέρας βίας, όπως σοβαροί λόγοι υγείας των ιδίων ή μελών των οικογε-

νειών τους, διεθνή αποκλεισμό της χώρας τους, εμφύλιες συρράξεις συνοδευόμενες από μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων κ.λπ. Με βάση τις νέες διατάξεις του Ν. 4332/2015 (άρθρο 8, στοιχείο 48), αρμόδια αρχή απόφασης για την εν λόγω κατηγορία αδειών διαμονής είναι πλέον οι υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών. Ωστόσο, η μετάβαση της αρμοδιότητας, χωρίς την πρόβλεψη μεταβατικών διατάξεων ή την έκδοση εγκύκλιων οδηγιών, είχε ως αποτέλεσμα τη μη διεκπεραίωση των αιτημάτων που είχαν κατατεθεί στις Γενικές Αστυνομικές Διευθύνσεις Περιφερειών πριν από την έναρξη ισχύος του Ν. 4332/2015. Ο Συνήγορος έθεσε το ζήτημα στην ηγεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, ώστε οι εμπλεκόμενες υπηρεσίες να συνεργαστούν προκειμένου να ολοκληρωθεί άμεσα η εξέταση των εκκρεμών αιτημάτων (υπόθεση 204560/2015). Επιπροσθέτως, καθώς καθυστέρησε σημαντικά η έναρξη εφαρμογής των διατάξεων του Ν. 4332/2015 που αφορούν τη δυνατότητα κατάθεσης αιτημάτων επανεξέτασης απορριφθεισών αιτήσεων ανανέωσης αδειών διαμονής του άρθρου 28 του ΠΔ 114/2010, ο Συνήγορος ζήτησε να παραταθεί η προβλεπόμενη εκ του νόμου προθεσμία (υπόθεση 199229/2015).

Άρνηση χορήγησης ειδικής βεβαίωσης νόμιμης διαμονής σε παρέχοντα κοινωφελή εργασία

Αλλοδαπός εξέτιε ποινή μετατραπείσα σε παροχή κοινωφελούς εργασίας ήδη από το έτος 2010. Από τότε και έως τις 8.3.2015 η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης τού χορηγούσε ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής, κατ' αναλογία με τους υπό όρον αποφυλακισθέντες. Ωστόσο, το έτος 2015 η υπηρεσία δεν ανανέωσε την ειδική βεβαίωση νόμιμης διαμονής για τον λόγο ότι η παροχή κοινωφελούς εργασίας δεν αναφέρεται ρητά στην ΚΥΑ 22037/2010 ως αιτία χορήγησης της ειδικής βεβαίωσης. Ο Συνήγορος απευθύνθηκε στη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής υποστηρίζοντας ότι ορθά η αποκεντρωμένη διοίκηση εξέδιδε μέχρι τώρα τις ειδικές βεβαιώσεις συμμορφούμενη ουσιαστικά με τη βούληση του νομοθέτη και κάλεσε τη διεύθυνση, στο πλαίσιο της χρηστής διοίκησης και της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, να χορηγήσει την ειδική βεβαίωση στον αναφερόμενο, καθώς η άρνηση χορήγησης θα χειροτέρευε τη θέση του. Το υπουργείο δεν έκανε δεκτή την πρόταση του Συνηγόρου, με το επιχείρημα ότι η παροχή κοινωφελούς εργασίας δεν υπάγεται στις διατάξεις της ανωτέρω ΚΥΑ, καθώς κατ' άρθρο 82 παράγρ. 9 ΠΚ διατηρεί τον χαρακτήρα ποινής περιοριστικής της ελευθερίας. Ο Συνήγορος επανήλθε προτείνοντας τον εμπλουτισμό της ΚΥΑ, προκειμένου η παροχή κοινωφελούς εργασίας να αποτελεί αιτία χορήγησης ειδικής βεβαίωσης νόμιμης διαμονής (υπόθεση 199365/2015).

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

Το σύμβολο  μέσα στο κείμενο παραπέμπει σε κατάλογο συνδέσμων (www.synigoros.gr/?i=stp.el.links2015) όπου μπορείτε να βρείτε σχετικά αναρτημένα έγγραφα.