

## ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΥΝΗΓΟΡΟΥ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Στο Σχέδιο Νόμου «*Τροποποιήσεις του νόμου 3907/2011 (ΦΕΚ Α' 7), τροποποιήσεις του ν.4251/2014 (ΦΕΚ Α' 80), προσαρμογή της Ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου "σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιτύπωση)" (L 180/29.6.2013) και άλλες διατάξεις*», όπως δημοσιεύτηκε για δημόσια διαβούλευση στο <http://www.opengov.gr/yypes/> στις 5 Φεβρουαρίου 2016

Το προτεινόμενο σχέδιο νόμου αποτελείται από δύο μέρη. Στο πρώτο μέρος περιλαμβάνονται ρυθμίσεις σχετικά με τις αρμοδιότητες και την οργάνωση της Υπηρεσίας Ασύλου, τη συγκρότηση και λειτουργία της Αρχής Προσφυγών που εξετάζει σε δεύτερο βαθμό αιτήματα ασύλου, καθώς και τις ρυθμίσεις για την ίδρυση και λειτουργία της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης σε αντικατάσταση της υφιστάμενης Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής. Στο δεύτερο μέρος προτείνονται ρυθμίσεις που αφορούν οργανωτικά ζητήματα της σημερινής Γενικής Γραμματείας Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής που μετονομάζεται σε Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής, καθώς και τον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης, ιδίως τις διαδικασίες αρχικής απόκτησης άδειας διαμονής από πολίτες τρίτων χωρών.

Στη συνέχεια παρουσιάζονται τα βασικότερα σημεία του σχεδίου νόμου και οι παρατηρήσεις του Συνηγούρου του Πολίτη στις περιλαμβανόμενες σε αυτό ρυθμίσεις.

### **Πρώτο Μέρος**

#### **A. Ζητήματα Υπηρεσίας Ασύλου (άρθρα 1 και 2 σχεδίου νόμου)**

**A1.** Οι ρυθμίσεις για την Υπηρεσία Ασύλου είναι πρωτίστως οργανωτικού χαρακτήρα με σημαντικότερες τις προβλέψεις για το προσωπικό της Υπηρεσίας που

ενισχύεται σημαντικά τόσο σε ειδικό επιστημονικό προσωπικό, όσο και σε διοικητικό προσωπικό. Χαρακτηριστικά, το ειδικό επιστημονικό προσωπικό αυξάνεται κατά 235 θέσεις, οι οποίες αναμένεται να πληρωθούν κυρίως με διαδικασίες απόσπασης και μετάταξης υπαλλήλων (βλ. παρ.7 και 8 του άρθρου 2 του σχεδίου νόμου). Η ενίσχυση αυτή της Υπηρεσίας Ασύλου κινείται προς τη θετική κατεύθυνση, καθώς κρίνεται απολύτως αναγκαία στην παρούσα τουλάχιστον συγκυρία των αυξημένων ροών προσφύγων και μεταναστών. Κρίσιμης σημασίας εν προκειμένω θα καταστεί η ταχεία διεκπεραίωση των προβλεπόμενων διαδικασιών στελέχωσης.

**A2.** Ως προς τα ζητήματα αρμοδιοτήτων, σημαντική είναι η ρύθμιση που αναθέτει με σαφήνεια στην Υπηρεσία Ασύλου την αρμοδιότητα της εφαρμογής της Σύμβασης της Νέας Υόρκης της 28<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 1954 περί της νομικής κατάστασης των ανιθαγενών (βλ. παρ.1 του άρθρου 1) και ιδίως η ρύθμιση ανάθεσης της αρμοδιότητας για την κατάρτιση και υλοποίηση των προγραμμάτων επανεγκατάστασης προσφύγων από τρίτες χώρες (βλ. παρ.2 του άρθρου 1). Για την εκτέλεση των παραπάνω αρμοδιοτήτων προβλέπεται η έκδοση προεδρικού διατάγματος όσον αφορά τους ανιθαγενείς και κοινής υπουργικής απόφασης όσον αφορά την επανεγκατάσταση των προσφύγων (βλ. άρθρο 7). Και αυτές οι ρυθμίσεις κατά την άποψη του Συνηγόρου του Πολίτη κινούνται προς την ορθή κατεύθυνση, καθώς η Υπηρεσία Ασύλου είναι εξ αντικειμένου η πλέον κατάλληλη υπηρεσία για την άσκηση των εν λόγω αρμοδιοτήτων. Πρέπει και στο σημείο αυτό να επισημανθεί πάντως η ανάγκη ταχείας επεξεργασίας και υιοθέτησης των κανονιστικών πράξεων που προβλέπονται από τις εξουσιοδοτικές διατάξεις. Επίσης, σκόπιμο είναι να προβλεφθούν μεταβατικού χαρακτήρα ρυθμίσεις για τους ανιθαγενείς μέχρι να εκδοθεί το σχετικό προεδρικό διάταγμα.

## **B. Ζητήματα Αρχής Προσφυγών (άρθρα 3 - 6)**

**B1.** Σε σχέση με τις ρυθμίσεις για την Αρχή Προσφυγών σημειώνεται ότι είναι αποκλειστικά οργανωτικού χαρακτήρα. Σημαντικότερη εξ αυτών είναι η ρύθμιση ως προς τον τρόπο επιλογής του Διοικητικού Διευθυντή της Αρχής Προσφυγών και των μελών της/των Επιτροπών Προσφυγών που είναι αρμόδιες για την εξέταση, τη λήψη και την έκδοση των αποφάσεων επί των ενδικοφανών προσφυγών κατά των αποφάσεων της Υπηρεσίας Ασύλου. Με την προωθούμενη ρύθμιση η διαδικασία επιλογής των ως άνω προσώπων παρουσιάζει κατ' αρχήν περισσότερα εχέγγυα

αξιοκρατίας, καθώς προϋποθέτει τη σύμφωνη γνώμη Επιτροπής Επιλογής η οποία αποτελείται από τον αρμόδιο για ζητήματα Δικαιωμάτων του Ανθρώπου Βοηθό Συνήγορο, από ένα Σύμβουλο του ΑΣΕΠ και ένα μέλος ΔΕΠ που υποδεικνύεται από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες (βλ. άρθρο 4). Ως νομοτεχνική βελτίωση η Αρχή μας προτείνει η διάταξη που αφορά τον Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη να διατυπωθεί ως εξής: *«από έναν Βοηθό Συνήγορο του Πολίτη και τον Αναπληρωτή του ως Πρόεδρο, που ορίζονται με απόφαση του Συνηγόρου του Πολίτη».*

**B2.** Ένα δεύτερο σημαντικό σημείο αφορά την υποχρέωση που επιβάλλεται στην Αρχή Προσφυγών να συντάσσει κάθε τρίμηνο έκθεση πεπραγμένων για το έργο της κατά την προηγούμενη περίοδο αναφοράς, την οποία οφείλει να υποβάλει στο Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος ελέγχει κατά την κρίση του τις διαδικασίες που ακολουθούνται από την Αρχή Προσφυγών, ασκώντας τις αρμοδιότητές του σύμφωνα με το ν.3094/2003. Οι εκθέσεις αυτές μάλιστα, αμέσως μετά την υποβολή τους στο Συνήγορο του Πολίτη, προβλέπεται ότι θα δημοσιεύονται στον διαδικτυακό τόπο της Αρχής Προσφυγών (βλ. άρθρο 3). Οι ρυθμίσεις αυτές αποτελούν χρήσιμες διαδικαστικές εγγυήσεις για τη διαφανή και ορθή λειτουργία της Αρχής. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι η συχνή ανά τρίμηνο περιοδικότητα σύνταξης και υποβολής της εν λόγω έκθεσης πεπραγμένων πιθανόν να καταστεί δυσχερής επιβαρύνοντας διοικητικά της υπηρεσίες της.

### **Γ. Ζητήματα Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης / ΥΠ.Υ.Τ. (άρθρα 8 - 10)**

**Γ1.** Κατ' αρχάς, οι προτεινόμενες ρυθμίσεις είναι επίσης οργανωτικού κυρίως χαρακτήρα και επιβεβαιώνουν επί της ουσίας, σε μεγάλο βαθμό, τις επιλογές που περιέχονται στις υφιστάμενες ήδη ρυθμίσεις του ν.3907/2011, όπως στο μεταξύ έχουν τροποποιηθεί και ισχύουν, σχετικά με την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής που πλέον μετονομάζεται σε Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης, η λειτουργία της οποίας υπάγεται στον Αναπληρωτή Υπουργό Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης που είναι αρμόδιος για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής.

**Γ2.** Από τις ρυθμίσεις με περιεχόμενο που διαφέρει σε σχέση με τα έως σήμερα ισχύοντα επισημαίνεται ως θετική εξέλιξη η πρόβλεψη για την υπαγωγή στην αρμοδιότητα της ΥΠΥΤ της ίδρυσης, λειτουργίας και εποπτείας των ανοικτών Δομών Προσωρινής Φιλοξενίας πολιτών τρίτων χωρών ή ανιθαγενών που βρίσκονται σε

διαδικασία επιστροφής, αναβολής απομάκρυνσης, απέλασης, αναστολής απέλασης ή επανεισδοχής (βλ. άρθρο 6 παρ.2 δ' του ν.3907/2011 όπως τροποποιείται με το προτεινόμενο σχέδιο νόμου). Στο σημείο αυτό σκόπιμο θα ήταν να αποσαφηνιστεί η υπηρεσία και το όργανο που παραπέμπει τους ενδιαφερόμενους στις Δομές Προσωρινής Φιλοξενίας. Σχετική διάταξη θα μπορούσε να περιληφθεί στο άρθρο 12 του ν.3907/2011 όπως τροποποιείται με το προτεινόμενο σχέδιο νόμου. Επίσης, προκειμένου να μπορούν άνευ οποιασδήποτε αμφισβήτησης να υπαχθούν στις ρυθμίσεις για την Προσωρινή Φιλοξενία και πολίτες τρίτων χωρών που βρίσκονται ήδη στην Ελλάδα χωρίς νόμιμες διατυπώσεις σκόπιμο είναι να αναδιατυπωθεί η παρ. 5 του προτεινόμενου άρθρου 8 του ν.3907/2011 με τις λέξεις «...οι οποίοι εισέρχονται ή διαμένουν στη χώρα χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις ....».

**Γ3.** Προς τη θετική κατεύθυνση είναι το γεγονός ότι από σειρά ρυθμίσεων προκύπτει ευελιξία ως προς τη διαδικασία ίδρυσης Κέντρων Υποδοχής και Ταυτοποίησης, είτε στα σύνορα είτε στην ενδοχώρα, καθώς και Κινητών Μονάδων Υποδοχής και Ταυτοποίησης, Δομών Προσωρινής Υποδοχής Αιτούντων Διεθνούς Προστασίας ή Δομών Προσωρινής Φιλοξενίας για πολίτες τρίτων χωρών που βρίσκονται σε διαδικασίες επιστροφής, απέλασης ή επανεισδοχής (βλ. άρθρο 8 του ν.3907/2011 όπως τροποποιείται). Το ίδιο ισχύει και ως προς τη δυνατότητα που αναγνωρίζεται στον αρμόδιο Αναπληρωτή Υπουργό να αποφασίζει την προσωρινή χρήση κάθε κατάλληλης εγκατάστασης σε περίπτωση που το επιβάλλουν οι ανάγκες της ΥΠΥΤ ή ακόμη τη δημιουργία προσωρινών εγκαταστάσεων για τον ίδιο σκοπό (βλ. παρ. 9 του προτεινόμενου άρθρου 15Α του ν.3907/2011). Στο ίδιο πλαίσιο δίνεται επίσης η δυνατότητα στον Διευθυντή της ΥΠΥΤ να παραπέμπει αιτούντες διεθνούς προστασίας ή πρόσωπα που βρίσκονται σε διαδικασία επιστροφής σε δομές φιλοξενίας που λειτουργούν από λοιπούς δημόσιους φορείς ή φορείς της κοινωνίας των πολιτών (βλ. παρ. 10 του προτεινόμενου άρθρου 15Α του ν.3907/2011). Στην τελευταία αυτή διάταξη, ωστόσο, είναι σκόπιμο να υπάρξει αναδιατύπωση ώστε να περιληφθούν όχι μόνο όσοι βρίσκονται σε διαδικασία επιστροφής αλλά το σύνολο των κατηγοριών που αναφέρονται στο άρθρο 6 παρ.2 δ' του ν.3907/2011 όπως τροποποιείται.

**Γ4.** Παρότι ο Συνήγορος του Πολίτη αντιλαμβάνεται τη σκοπιμότητα να μπορεί στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης να λειτουργεί παράλληλα και Ειδικός Χώρος Παραμονής Αλλοδαπών (ΕΧΠΑ) σύμφωνα με το άρθρο 81 του ν.3386/2005 ή ειδικός

χώρος κράτησης σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 31 του ν.3907/2011, όπως προβλέπεται στη ρύθμιση της παρ.6 του προτεινόμενου άρθρου 14 του ν.3907/2011, επισημαίνει ωστόσο ότι αυτή η δυνατότητα πρέπει να χρησιμοποιείται με εξαιρετική περίσκεψη. Και τούτο διότι σε διαφορετική περίπτωση το Κέντρο Υποδοχής και Ταυτοποίησης θα ταυτιζόταν με κέντρο κράτησης και ενδεχομένως να έχανε τον πρωταρχικό του ρόλο ως χώρου υποδοχής, ταυτοποίησης και φιλοξενίας.

Με το ίδιο σκεπτικό η Αρχή μας επιστά την προσοχή κατά την εφαρμογή της πρόβλεψης της παρ.10 του άρθρου 10 του προτεινόμενου σχεδίου νόμου σχετικά με τη δυνατότητα του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης (και όχι Αναπληρωτή Υπουργού που είναι αρμόδιος για τη μεταναστευτική πολιτική) να καθορίσει υφιστάμενους χώρους προσωρινής φιλοξενίας ακόμη και ως ΕΧΠΑ ή ως κέντρα κράτησης.

**Γ5.** Όσον αφορά το προσωπικό του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της ΕΕ (FRONTEX), που θα συμμετέχει στις διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης (βλ. παρ. 6 προτεινόμενου άρθρου 12 του ν.3907/2011), υπεύθυνος ορίζεται ο Προϊστάμενος των κλιμακίων ταυτοποίησης και εξακρίβωσης ιθαγένειας και εξωτερικής φύλαξης, ο οποίος θα είναι αξιωματικός της Ελληνικής Αστυνομίας (βλ. παρ.3 προτεινόμενου άρθρου 9 και παρ.2 προτεινόμενου άρθρου 11 του ν.3907/2011). Γενικότερα δε, ο ρόλος του ως άνω αξιωματικού αναμένεται να είναι ιδιαίτερα σημαντικός και κρίσιμος στην όλη διαδικασία υποδοχής και ταυτοποίησης. Εν προκειμένω, επισημαίνεται η ανάγκη να υπάρξει μεγαλύτερη αποσαφήνιση της σχέσης του εν λόγω αξιωματικού με τον Διοικητή του Κέντρου Υποδοχής και Ταυτοποίησης, ο οποίος δεν αναφέρεται στην ΕΛ.ΑΣ, αλλά υπάγεται στην ΥΠΗΤ, και ο οποίος οφείλει να έχει την τελική ευθύνη συνολικά για τη λειτουργία του Κέντρου (βλ. προτεινόμενο άρθρο 11 του ν.3907/2011).

**Γ6.** Ένα άλλο σημείο προβληματισμού είναι η απουσία στις ρυθμίσεις για τον προϋπολογισμό και την οικονομική διαχείριση ρητής πρόβλεψης σχετικά με την κάλυψη δαπανών που αφορούν τη σίτιση των φιλοξενουμένων. Πιθανότατα η σίτιση να μπορεί να περιληφθεί μεταξύ των λειτουργικών εξόδων της ΥΠΗΤ, ωστόσο προκειμένου να μην υπάρξει η οποιαδήποτε διακινδύνευση ως προς τη νομιμότητα

των δαπανών σίτισης σκόπιμο είναι αυτή να αναφερθεί ρητά (βλ. παρ.1 προτεινόμενου άρθρου 10 του ν.3907/2011).

**Γ7.** Επίσης, στη διάταξη για τις ευάλωτες ομάδες θεωρούμε σκόπιμη την προσθήκη εδαφίου για την ειδική μέριμνα που πρέπει να επιδεικνύεται για οικογένειες με παιδιά σε βρεφική ή νηπιακή ηλικία (βλ. παρ. 8 προτεινόμενου άρθρου 12 του ν.3907/2011). Περαιτέρω, στο σημείο της παρ. 8 του άρθρου 12 όπου ρυθμίζονται τα σχετικά με την παραμονή των ευάλωτων ομάδων στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης, προτείνεται να προστεθεί ειδική πρόβλεψη για τους ασυνόδευτους ανήλικους. Πιο συγκεκριμένα προτείνεται η προσθήκη της ακόλουθης διατύπωσης: *«Ειδικά οι ασυνόδευτοι ανήλικοι παραπέμπονται το συντομότερο μετά την αρχική καταγραφή και έως την ολοκλήρωση των διαδικασιών, σε εξειδικευμένες δομές προστασίας ανηλίκων, για μεταβατικού χαρακτήρα ή διαρκέστερη φιλοξενία».*

**Γ8.** Ως προς το χρόνο που απαιτείται για τις διαδικασίες υποδοχής και ταυτοποίησης των προσώπων που οδηγούνται στα αρμόδια Κέντρα οι προτεινόμενες ρυθμίσεις προβλέπουν διάρκεια τριών (3) ημερών, η οποία μπορεί να παραταθεί έως και εικοσιπέντε (25) ημέρες, κατά τη διάρκεια των οποίων οι αλλοδαποί παραμένουν στο Κέντρο υπό καθεστώς περιορισμού της ελευθερίας τους (βλ. παρ.2 προτεινόμενου άρθρου 12 του ν.3907/2011).

Κατά την παραμονή τους στο Κέντρο όσοι ενδιαφέρονται έχουν τη δυνατότητα να υποβάλουν αίτημα υπαγωγής τους σε καθεστώς διεθνούς προστασίας, το οποίο θα εξεταστεί από το οικείο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου που μπορεί να λειτουργεί και εντός του Κέντρου. Στην περίπτωση αυτή οι αιτούντες δύναται να παραμένουν στο Κέντρο για όσο χρόνο διαρκεί η εξέταση του αιτήματός τους και έως εικοσιπέντε (25) ημέρες από την είσοδό τους σε αυτό, με την επιφύλαξη της εφαρμογής του άρθρου 12 του π.δ.113/2013 περί κράτησης αιτούντων διεθνούς προστασίας. Εφόσον η εξέταση του αιτήματος δεν έχει ολοκληρωθεί εντός των ως άνω 25 ημερών το αρμόδιο Περιφερειακό Γραφείο Ασύλου, υπό την επιφύλαξη και πάλι του άρθρου 12 του π.δ.113/2013 χορηγεί στον ενδιαφερόμενο δελτίο αιτούντος διεθνούς προστασία και τον παραπέμπει σε κατάλληλες δομές φιλοξενίας (βλ. παρ.7 προτεινόμενου άρθρου 12 του ν.3907/2011).

Σε περίπτωση που η αίτηση για διεθνή προστασία απορριφθεί ή δεν υποβληθεί καν, ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός παραπέμπεται στις αρμόδιες αστυνομικές αρχές για την

υπαγωγή του σε διαδικασίες επιστροφής, απέλασης ή επανεισδοχής, οι οποίες μπορούν πλέον με την σειρά τους να τον παραπέμψουν και σε Δομή Προσωρινής Φιλοξενίας (βλ. παρ.7 και 9 προτεινόμενου άρθρου 12 σε συνδυασμό με προτεινόμενο άρθρο 6 του ν.3907/2011, αλλά και ως άνω σχόλιο του Συνηγόρου του Πολίτη στο σημείο Γ2).

Σε σχέση με τις παραπάνω ρυθμίσεις ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει την ανάγκη της όσο το δυνατόν ταχύτερης διεκπεραίωσης των διαδικασιών ταυτοποίησης και ενημέρωσης περί του δικαιώματος διεθνούς προστασίας, αλλά και εξέτασης τυχόν σχετικών αιτημάτων. Προς την κατεύθυνση αυτή η προθεσμία των 3 ημερών για την ταυτοποίηση και ενημέρωση των εισερχόμενων στα Κέντρα προτείνεται να μειωθεί σε σαρανταοκτώ (48) ώρες.

**Γ9.** Ο Συνήγορος του Πολίτη είχε επισημάνει τον Ιούλιο 2015, ήδη στην αρχή της προσφυγικής κρίσης, την επιτακτική ανάγκη συντονισμού τόσο σε κεντρικό όσο και σε τοπικό επίπεδο των συναρμόδιων υπηρεσιών (δελτίο τύπου της 27/7/2015 «Άμεσα μέτρα για την υποδοχή μεταναστών και προσφύγων στα νησιά του Αιγαίου ζητά ο Συνήγορος του Πολίτη» <http://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.danews.296571>). Επομένως, θεωρεί σημαντικές τις διατάξεις του προτεινόμενου άρθρου 15 του ν.3907/2011 σχετικά με τις Επιτροπές Συντονισμού, οι οποίες προβλέπουν την τοποθέτηση Ειδικού Συντονιστή, ο οποίος θα προΐσταται της Επιτροπής Συντονισμού και ο οποίος θα ορίζεται και θα ελέγχεται από τον Υπουργό Επικρατείας. Εκφράζει, ωστόσο, έναν προβληματισμό σχετικά με το ενδεχόμενο αλληλοεπικαλύψεων που ενδεχομένως προκύψουν με το κατεξοχήν αρμόδιο για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

Πέραν αυτού, στην εν λόγω προτεινόμενη διάταξη προβλέπεται ότι «ο Συντονιστής είναι προσωπικότητα γνωσμένου κύρους, πανεπιστημιακής εκπαίδευσης με αποδεδειγμένη διοικητική ικανότητα και εμπειρία στη διαχείριση κρίσεων». Για λόγους πληρότητας του πλαισίου επιλογής των υποψηφίων Συντονιστών ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να συμπεριληφθούν και πρόσθετα κριτήρια επιλογής όπως αυτό της εμπειρίας στον τομέα της διεθνούς προστασίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι σχετικά με τα ζητήματα συντονισμού ήδη έχουν ψηφισθεί σχετικές ρυθμίσεις, με την πρόσφατη τροπολογία για τη συνδρομή του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας στη διαχείριση της προσφυγικής κρίσης, νυν άρθρο 96 του

ψηφισθέντος την 20-2-2016 σχεδίου νόμου «*Μέτρα για την επιτάχυνση του κυβερνητικού έργου και άλλες διατάξεις*». Με τις εν λόγω ρυθμίσεις εισάγεται στην έννομη τάξη ο συντονιστικός ρόλος του ΥΕΘΑ (άρθρο 96 παρ.1β') σε θέματα μεταφοράς, διαμονής, σίτισης και υγειονομικής περίθαλψης των προσφύγων και μεταναστών σε ΚΕΠΥ, Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης, καθώς και σε ανοικτές δομές προσωρινής υποδοχής και φιλοξενίας, και θεσπίζεται τόσο κεντρικό συντονιστικό όργανο στο ΥΕΘΑ, όσο και Τοπικά Συντονιστικά Κέντρα με ΚΥΑ.

Εν όψει των παραπάνω και επειδή το ζητούμενο είναι οι προτεινόμενες ρυθμίσεις να οδηγήσουν σε ένα συνεκτικό και λειτουργικό σχήμα συντονισμού, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι θα ήταν χρήσιμη η αποσαφήνιση της αποστολής και των αρμοδιοτήτων όλων των εμπλεκόμενων στα ζητήματα συντονισμού.

**Γ10.** Σύγχυση δημιουργεί και η ρύθμιση της παρ.16 του άρθρου 10 του προτεινόμενου σχεδίου νόμου σύμφωνα με την οποία έως την ανάληψη των σχετικών αρμοδιοτήτων από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης φορέας υλοποίησης για τη λειτουργία της Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης και για την πραγματοποίηση έργων και προμηθειών είναι οι αρμόδιες υπηρεσίες της Ελληνικής Αστυνομίας. Η ρύθμιση αυτή χρήζει εξειδίκευσης ώστε να είναι σαφές ποιες είναι οι αρμοδιότητες που η ΕΛ.ΑΣ και μεταγενέστερα το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης θα ασκούν για λογαριασμό της ΥΠΗΤ και για ποιο λόγο αυτές δεν μπορούν να ασκούνται από την ίδια.

**Γ11.** Με τα άρθρα 13 και 14 του σχεδίου νόμου προβλέπεται η σύσταση και λειτουργία Διεύθυνσης Υποδοχής και Κοινωνικής Ένταξης στη μετονομαζόμενη Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών. Από τις σχετικές διατάξεις προκύπτει επίσης αλληλεπικάλυψη ορισμένων αρμοδιοτήτων μεταξύ της εν λόγω Διεύθυνσης του Υπουργείου και της ΥΠΗΤ (βλ. λ.χ. περ. εε παρ.1<sup>α</sup> του άρθρου 14 σύμφωνα με το οποίο η Διεύθυνση του Υπουργείου είναι αρμόδια «για την ίδρυση, λειτουργία και εποπτεία των κέντρων φιλοξενίας αιτούντων διεθνούς προστασίας, ανθρωπιστικής προστασίας & ασυνόδευτων ανηλίκων»). Σκόπιμο είναι και στο σημείο αυτό να υπάρξουν αποσαφηνίσεις προκειμένου να μην εμφανιστούν διοικητικής φύσης δυσλειτουργίες..



Περαιτέρω, διευκρίνησης χρήζουν οι κατηγορίες των ατόμων που θα εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της εν λόγω Διεύθυνσης καθώς απαντάται συχνά ο όρος «δικαιούχοι ανθρωπιστικού καθεστώτος» μαζί με την κατηγορία των αιτούντων διεθνή προστασία, όπως και ο όρος «μετανάστες» και «εμπαθείς ομάδες» χωρίς να καθίσταται σαφές για ποιους ακριβώς γίνεται λόγος. Με δεδομένο άλλωστε ότι στις διατάξεις που αφορούν τα Τμήματα Φιλοξενίας και Υπηρεσιών Υποδοχής γίνεται λόγος για τους αιτούντες διεθνή προστασία και τους δικαιούχους ανθρωπιστικού καθεστώτος δεν είναι σαφές για ποιο λόγο απουσιάζει η αναφορά και στους αναγνωρισθέντες διεθνούς προστασίας (δικαιούχους προσφυγικού καθεστώτος ή επικουρικής προστασίας). Σε κάθε περίπτωση, κρίσιμο είναι και το ζήτημα της στελέχωσης της εν λόγω Διεύθυνσης, η οποία επιφορτίζεται με πλήθος αρμοδιοτήτων, οι οποίες μεταφέρονται από τη Γενική Διεύθυνση Πρόνοιας του Υπουργείου Εργασίας (βλ. σχετικά και άρθρο 15 του σχεδίου νόμου).

**Γ12.** Η αποτελεσματική υλοποίηση των οριζόμενων στο σχέδιο νόμου εξαρτάται από την έκδοση σειράς κανονιστικών πράξεων της Διοίκησης οι οποίες προβλέπονται από σχετικές εξουσιοδοτικές διατάξεις (βλ. λ.χ. προτεινόμενο άρθρο 15<sup>A</sup> ν.3907/2011). Το γεγονός αυτό καθιστά αναγκαία την ταχύτερη δυνατή έκδοση των εν λόγω πράξεων με σημαντικότερη ίσως την έκδοση του Γενικού Κανονισμού Λειτουργίας των Κέντρων και των Μονάδων Υποδοχής και Ταυτοποίησης.

**Γ13.** Ως καταληκτική παρατήρηση σχετικά με τις ρυθμίσεις για την Υπηρεσία Υποδοχής και Ταυτοποίησης, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι το προτεινόμενο οργανωτικό σχήμα **αντλεί θετικά από την έως σήμερα εμπειρία εφαρμογής του ν.3907/2011 και προχωρά σε αναγκαίες διευθετήσεις για την αποτελεσματικότερη λειτουργία των αρμόδιων υπηρεσιών στο πεδίο της διαχείρισης των μεικτών μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών, τονίζοντας ταυτόχρονα τη σημασία των ανοιχτών δομών φιλοξενίας. Προσοχή, ωστόσο, πρέπει να επιδειχθεί σε ζητήματα που αφορούν την κατανομή αρμοδιοτήτων και τον συντονισμό μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων στις διαδικασίες φορέων ώστε να μην υπάρξουν αλληλεπικαλύψεις που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε καθυστερήσεις στη λήψη των αναγκαίων αποφάσεων και στην υλοποίηση των επιβαλλόμενων δράσεων.** Περαιτέρω, δεδομένης της τρέχουσας συγκυρίας **ο χρόνος**

και η ταχύτητα υλοποίησης των όποιων προβλέψεων θα είναι καθοριστικοί παράγοντες για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων του νομοθέτη.

## Δεύτερο Μέρος

### **A. Οργανωτικά Ζητήματα Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής (άρθρα 12 - 15)**

Σχετικά βλέπε πιο πάνω σημείο Γ11 των παρατηρήσεών μας για τα ζητήματα που αφορούν την Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής.

### **B. Ζητήματα Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης (άρθρα 16 - 17)**

**B1.** Με τις παρ.1 και 2 του άρθρου 16 του προτεινόμενου σχεδίου νόμου ενσωματώνονται στον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης οι συνέπειες από την αναγνώριση με το ν.4356/2015 του συμφώνου συμβίωσης μεταξύ συντρόφων ανεξαρτήτως φύλου, ώστε οι σύντροφοι αυτοί να αναγνωρίζονται ως μέλη οικογένειας πολίτη τρίτης χώρας και ως μέλη οικογένειας Έλληνα. Αντίστοιχες διατάξεις περιέχονται και στις παρ.13, 14, 15, 16 και 17 του άρθρου 16.

Οι εν λόγω διατάξεις κρίνονται ως απολύτως εύλογες, καθώς εναρμονίζουν το ν.4251/2014 με τις ρυθμίσεις περί του συμφώνου συμβίωσης. Σημειώνεται, ωστόσο, η επιφύλαξη της Αρχής μας ως προς την προτεινόμενη με την παρ.24 του άρθρου 16 κατάργηση της υπ' αριθμ. 23443/2011 ΚΥΑ (ΦΕΚ 2225 Β') σχετικά με τον «καθορισμό του τύπου άδειας διαμονής που χορηγείται σε υπηκόους τρίτων χωρών, συντρόφους πολίτη της Ε. Ε. ή Έλληνα, με τον οποίο διατηρούν σταθερή σχέση προσηκόντως αποδεδειγμένη». Και αυτό γιατί η κατάργηση αυτή είναι πιθανόν να δημιουργήσει κενό ως προς την αντιμετώπιση των συντρόφων πολιτών της ΕΕ, συνέπεια που μάλλον, κρίνοντας από το γενικότερο πνεύμα των προτεινόμενων ρυθμίσεων, δεν είναι στις επιδιώξεις του νομοθέτη. Περαιτέρω, πρόβλημα ενδέχεται να δημιουργηθεί και από τη μόνη αναφορά στο σύμφωνο συμβίωσης ως προϋπόθεσης απόκτησης του τίτλου διαμονής, ενώ στην υπό κατάργηση ΚΥΑ ο ενδιαφερόμενος θα μπορούσε να αποδείξει «προσηκόντως» τη συμβίωση με τον σύντροφό του με οποιοδήποτε δικαιολογητικό έγγραφο (λ.χ. καταχωρισμένος γάμος μεταξύ προσώπων του ίδιου φύλου τελεσθείς νόμιμα σε άλλη χώρα) Ως εκ τούτου, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί η εν λόγω ΚΥΑ, κατά το μέρος της που αφορά τους πολίτες της ΕΕ και το διευρυμένο φάσμα δικαιολογητικών απόδειξης της συμβίωσης μεταξύ των συντρόφων, πρέπει να εξακολουθήσει να ισχύει ή, εφόσον καταργηθεί, να καταστεί

σαφές με ειδική διάταξη ότι οι ρυθμίσεις για τους συντρόφους Ελλήνων ισχύουν και στην περίπτωση συντρόφων πολιτών της ΕΕ και καταλαμβάνουν λ.χ. και γάμους μεταξύ προσώπων του ίδιου φύλου που έχουν τελεσθεί νόμιμα και παράγουν έννομα αποτελέσματα στη χώρα τέλεσης.

**B2.** Με την παρ.2 του άρθρου 16 διευρύνεται και ο ορισμός του μέλους οικογένειας Έλληνα προκειμένου να συμπεριλάβει τα μέλη οικογένειας (λ.χ. ανιόντες του Έλληνα και του/της συζύγου/συντρόφου) με σοβαρούς λόγους υγείας που καθιστούν απολύτως αναγκαία την προσωπική τους φροντίδα. Έτσι, δίνεται η δυνατότητα φιλοξενίας και φροντίδας σε ανήμπορα μέλη οικογένειας Έλληνα, ανεξάρτητα εάν στο παρελθόν συντηρούνταν από τον Έλληνα ή τον/την σύζυγο/σύντροφό του. Για την αποτελεσματική εφαρμογή της ρύθμισης αυτής, όμως, είναι αναγκαίο να αντιμετωπιστούν τυχόν προβλήματα ως προς την ασφάλιση των προσώπων αυτών που, αποτελεί και προϋπόθεση για την αδειοδότηση της διαμονής τους. Ειδικότερα, πρέπει να είναι σαφές ότι τα πρόσωπα αυτά μπορούν να ασφαλιστούν από τους συντηρούντες χωρίς προσκόμματα με μόνη την υποβολή της αίτησής τους για την απόκτηση άδειας διαμονής και τη χορήγηση της προβλεπόμενης βεβαίωσης υποβολής αιτήματος που καθιστά τη διαμονή τους στην Ελλάδα νόμιμη.

**B3.** Με την παρ.3 του άρθρου 16 προστίθεται άρθρο 13Α στο ν.4251/2014 σχετικά με την απασχόληση παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στην αγροτική οικονομία. Με τη ρύθμιση αυτή δίνεται η δυνατότητα σε εργοδότες να απασχολούν στην αγροτική οικονομία πολίτες τρίτων χωρών που δεν έχουν νόμιμη διαμονή. Προϋπόθεση για την ενεργοποίηση αυτής της δυνατότητας είναι να μην έχουν καλυφθεί οι θέσεις που προβλέπονται στις οικείες κοινές υπουργικές αποφάσεις για τη μετάκληση αλλοδαπών εποχικά απασχολούμενων. Η διαδικασία εκκινεί με αίτηση του εργοδότη προς την αρμόδια υπηρεσία της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, στην οποία μεταξύ άλλων αναφέρει τα στοιχεία και την ιθαγένεια των προς απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών. Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση μπορεί να εκδώσει πράξεις έγκρισης για την κατ' εξαίρεση απασχόληση παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών μέχρις ότου συμπληρωθεί ο αριθμός εργαζομένων που προβλέπεται στην ΚΥΑ για τις μετακλήσεις. Η χορήγηση αυτής της έγκρισης συνιστά λόγο αναβολής απομάκρυνσης και οι οικείες αστυνομικές αρχές εκδίδουν την προβλεπόμενη από το ν.3907/2011 βεβαίωση. Οι υπαγόμενοι στις διατάξεις αυτές αλλοδαποί ασφαλιζονται

στον ΟΓΑ με εργόσημο, ενώ οι εργοδότες που λαμβάνουν την έγκριση για την κατ' εξαίρεση απασχόληση παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών δεν υπόκεινται στις σχετικές κυρώσεις των άρθρων 85, 87 και 88 του ν.4052/2012.

Οι παραπάνω ρυθμίσεις έχουν θετικά στοιχεία, καθώς αφενός συμβάλουν στην οικειοθελή καταγραφή του μεταναστευτικού πληθυσμού της χώρας και δίνουν τη δυνατότητα νόμιμης εργασίας σε ενδιαφερόμενους πολίτες τρίτων χωρών που διαθέτουν εργοδότες, αφετέρου διευκολύνουν τους εργοδότες τους που αποφεύγουν έτσι τις κυρώσεις του νόμου για την απασχόληση παράτυπα διαμενόντων αλλοδαπών, ενώ κινούνται και στη λογική καταπολέμησης της εισφοροαποφυγής. Δεδομένης, όμως, της μεγάλης εξάρτησης της τύχης των ενδιαφερόμενων αλλοδαπών από τη βούληση του εργοδότη τους πρέπει κατά την εφαρμογή των εν λόγω ρυθμίσεων να επιδειχθεί ιδιαίτερη προσοχή για τη διασφάλιση των στοιχειωδών δικαιωμάτων τους, ώστε να μην αποτελέσουν οι εν λόγω ρυθμίσεις αφορμή καταχρηστικής εκμετάλλευσης των υπαγόμενων σε αυτές πολιτών τρίτων χωρών.

**B4.** Με την παρ.6 του άρθρου 16 μεταφέρεται από τη Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις η αρμοδιότητα για την έκδοση των αποφάσεων χορήγησης ή ανανέωσης αδειών διαμονής ειδικού σκοπού σύμφωνα με το άρθρο 17 του ν.4251/2014. Η ρύθμιση αυτή αναμένεται να διευκολύνει την έκδοση των σχετικών τίτλων.

4. Στη λογική της αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων κινείται και η ρύθμιση της παρ.7 του άρθρου 16 του σχεδίου νόμου με την οποία αντικαθίσταται το άρθρο 19 του ν.4251/2014 που προβλέπει τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις χορήγησης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους. Ειδικότερα, η αρμοδιότητα χορήγησης των εν λόγω αδειών μεταβιβάζεται εφεξής από το Υπουργείο Εσωτερικών επίσης στις κατά τόπους Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, διευκολύνοντας έτσι και τη διαδικασία και τους ενδιαφερόμενους που μέχρι σήμερα καλούνται να προσέλθουν οπωσδήποτε στην Αθήνα για να υποβάλουν το σχετικό αίτημα, ανεξάρτητα από τον τόπο διαμονής τους. Πέραν αυτής της αλλαγής, επισημαίνονται και τα ακόλουθα σχετικά με το προτεινόμενο νέο άρθρο 19 του ν.4251/2014:

**α)** Εισάγεται ως προϋπόθεση για την υποβολή της αίτησης για εξαιρετικούς λόγους η κάλυψη πλήρους ασφάλισης ασθένειας του ενδιαφερόμενου, είτε από ασφάλιση του ίδιου, είτε από ασφάλιση του/της συζύγου, ενώ προβλέπεται η δυνατότητα των ενδιαφερόμενων να εξαγοράσουν τις απαιτούμενες ημέρες ασφάλισης (βλ. παρ.4 του

προτεινόμενου άρθρου 19 του ν.4251/2014). Με τον τρόπο αυτό τίθεται μια πρόσθετη προϋπόθεση, η οποία μάλλον δυσχεραίνει την πρόσβαση των ενδιαφερόμενων στη διαδικασία κτήσης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, καθώς με την υποχρεωτική κατ' ουσίαν εξαγορά ημερών ασφάλισης αυξάνεται το οικονομικό κόστος της διαδικασίας. Την ίδια στιγμή δεν διασφαλίζεται ότι όσοι εξαγοράσουν την ασφάλισή τους θα αποκτήσουν και άδεια διαμονής, δεδομένου ότι η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης εν προκειμένω είναι ευρύτατη κατά την εκτίμηση της ύπαρξης ισχυρών δεσμών του ενδιαφερόμενου με την Ελλάδα.

**β)** Με τη ρύθμιση της παρ.5 του προτεινόμενου νέου άρθρου 19 του ν.4251/2014 ορίζεται ότι οι άδειες διαμονής για εξαιρετικούς λόγους «*χορηγούνται άπαξ*». Με την αυστηρή εφαρμογή αυτού του κανόνα πολίτες τρίτων χωρών με πραγματικά ισχυρούς δεσμούς με την Ελλάδα κινδυνεύουν να αποκλειστούν στο μέλλον από οποιαδήποτε επαναφορά τους σε καθεστώς νομιμότητας επειδή οποιαδήποτε στιγμή στο παρελθόν έκαναν χρήση των διατάξεων για τους εξαιρετικούς λόγους. Μια τέτοια ρύθμιση έχει ανεπιεική χαρακτήρα, στο βαθμό που εφαρμόζεται ανεξάρτητα από τις ιδιαίτερες περιστάσεις στις οποίες έχει περιέλθει ή τους ιδιαίτερους όρους που συντρέχουν στο πρόσωπο ορισμένου ενδιαφερόμενου και δεν παρέχει καμία ευελιξία στη διοίκηση.

**γ)** Ιδιαίτερο προβληματισμό γεννά η διάταξη της παρ.8 του άρθρου 16 του σχεδίου νόμου, με την οποία προτείνεται η κατάργηση της ρύθμισης της περ. ζ' της παρ.1 άρθρου του 19Α του ν.4251/2014 για τη χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους στους γονείς ανήλικων ημεδαπών. Αντί της έως σήμερα ρύθμισης του ν.4251/2014, στο σχέδιο νόμου προτείνεται η συμπερίληψη των γονέων ανήλικων ημεδαπών στις διατάξεις περί χορήγησης άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, μεταφέροντας έτσι τη χορήγηση της άδειας αυτής στο πεδίο της διακριτικής ευχέρειας της διοίκησης και βέβαια αυξάνοντας σημαντικά το κόστος της λόγω της οριζόντιας πρόβλεψης για την εξαγορά ημερών ασφάλισης προκειμένου να εξεταστεί η σχετική αίτηση, αλλά και της καταβολής παραβόλου ύψους 300 ευρώ.

Περαιτέρω, από το περιεχόμενο του προτεινόμενου νέου άρθρου 19 του ν.4251/2014 δεν προκύπτει καν το είδος της βεβαίωσης υποβολής αιτήματος που χορηγείται στις περιπτώσεις γονέων ανήλικων ημεδαπών που θα υποβάλουν αίτηση άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους.

Κατόπιν αυτών, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί σκόπιμο οι ρυθμίσεις για τους γονείς που περιέχονται στο ν.4251/2014 να παραμείνουν ως έχουν. Τυχόν ζητήματα καταχρηστικής επίκλησης και παράνομης αξιοποίησης της εν λόγω ρύθμισης με την

προσκόμιση λ.χ. δικαιολογητικών εικονικής αναγνώρισης τέκνων μπορούν να αντιμετωπιστούν ad hoc διοικητικά και να αποτελέσουν αντικείμενο ακόμη και ποινικής διερεύνησης των εμπλεκομένων.

**δ)** Γενικότερα, περαιτέρω επεξεργασία απαιτείται για τις διατάξεις που αφορούν το χορηγούμενο έγγραφο βεβαίωσης της υποβολής αίτησης για εξαιρετικούς λόγους, καθώς από την προτεινόμενη ρύθμιση προκύπτουν τρεις κατηγορίες τέτοιων εγγράφων με εντελώς διακριτά μεταξύ τους δικαιώματα.

**ε)** Τέλος, ο Συνήγορος του Πολίτη επισημαίνει ότι ενδεχομένως είναι αναγκαία η πρόβλεψη ενός μεταβατικού χρονικού διαστήματος έως την έναρξη ισχύος των εν λόγω διατάξεων προκειμένου να υπάρξει η κατάλληλη προετοιμασία των υπηρεσιών των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

**B5.** Με τη ρύθμιση της παρ.10 του άρθρου 16 αντικαθίσταται το άρθρο 45 του ν.4251/2014 και ευλόγως διευκολύνονται σημαντικά οι συμμετέχοντες σε ειδικά προγράμματα ανταλλαγών στο πλαίσιο διακρατικών συμφωνιών και σε προγράμματα με χρηματοδότηση της ΕΕ. Ειδικότερα, για τη νόμιμη διαμονή των συγκεκριμένων προσώπων αρκεί η απόκτηση ειδικής εθνικής θεώρησης εισόδου και δεν απαιτείται επιπρόσθετα η απόκτηση ειδικής άδειας διαμονής. Περαιτέρω, λαμβάνεται μέριμνα ώστε στα πρόσωπα αυτά να αναγνωρίζεται αυτοδίκαια η δυνατότητα πρόσβασης στην εργασία για τους σκοπούς των προγραμμάτων, ενώ καταργείται και η υποχρέωση καταβολής παραβόλου.

**B6.** Προς τη θετική κατεύθυνση τόσο από τη σκοπιά του διοικητικού φόρτου, όσο και των δικαιωμάτων των ενδιαφερόμενων κινείται η ρύθμιση της παρ.11 του άρθρου 16 με την οποία παρέχεται στα μέλη οικογένειας συντηρούντος εξαρχής πρόσβαση στην αγορά εργασίας και όχι κατά την πρώτη ανανέωση της άδειας διαμονής τους.

**B7.** Εξίσου, με τις ρυθμίσεις των παρ.18, 19 και 20 του άρθρου 16 διευκολύνεται η απόκτηση από τους ενδιαφερόμενους πολίτες τρίτων χωρών του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος. Οι διευκολύνσεις αυτές αφορούν α) τη μείωση του απαιτούμενου εισοδήματος στο ύψος του κατώτατου μισθού, χωρίς να απαιτείται πρόσθετο εισόδημα για τα συντηρούμενα μέλη της οικογένειάς του, β) τη μείωση σε δέκα (10) από δώδεκα (12) των ετών προηγούμενης διαμονής προκειμένου να

καλύπτονται οι όροι ένταξης σύμφωνα με το άρθρο 90 του ν.4251/2014 και γ) τη μείωση του παραβόλου από 400 σε 300 ευρώ.

Επιπρόσθετα, με δεδομένο το πνεύμα του προτεινόμενου σχεδίου νόμου για τη διευκόλυνση απόκτησης του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντος, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί σκόπιμο να εξεταστεί το ενδεχόμενο υιοθέτησης πρόβλεψης για την κάλυψη της ασφαλιστικής προϋπόθεσης με τη δυνατότητα προσκόμισης ιδιωτικής ασφάλισης.

**B8.** Εκτός από τις αλλαγές στον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης στο σχέδιο νόμου περιέχονται και πρόσθετες ειδικές ρυθμίσεις που αφορούν τους πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν στην Ελλάδα και είτε δεν έχουν νόμιμη διαμονή, είτε υπάγονται έως σήμερα στις διατάξεις για τη διεθνή προστασία.

Πιο συγκεκριμένα:

**α)** Με την παρ.21 του άρθρου 16 εισάγεται ουσιαστικά εκ νέου η διάταξη της παρ.46 του άρθρου 8 του ν.4332/2015, με την οποία είχε δοθεί η δυνατότητα απόκτησης άδειας διαμονής για λόγους οικογενειακής επανένωσης όντας στην Ελλάδα και κατά παρέκκλιση των οικείων διατάξεων του Κώδικα, σε πολίτες τρίτων χωρών που διέμεναν στην Ελλάδα χωρίς νόμιμη διαμονή, εφόσον είχαν τέκνο γεννημένο στην Ελλάδα πριν την έναρξη ισχύος του νόμου και ο ένας εκ των δύο γονέων ήταν κάτοχος άδειας διαμονής σε ισχύ. Η νέα ρύθμιση ουσιαστικά μεταθέτει την ημερομηνία γέννησης του τέκνου έως την ημέρα δημοσίευσης του νέου νόμου.

**β)** Με το άρθρο 17 του σχεδίου νόμου προβλέπεται η χορήγηση άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε αιτούντες διεθνούς προστασίας που είναι κάτοχοι δελτίου αιτήσαντος ασύλου σε ισχύ, των οποίων η αίτηση είχε υποβληθεί έως και 5 έτη πριν την έναρξη ισχύος του προτεινόμενου σχεδίου νόμου, πρακτικά δηλαδή πριν το 2011, και η εξέτασή της εκκρεμεί σε β' βαθμό. Η άδεια αυτή χορηγείται κατά παρέκκλιση των παρ.1 και 2 του άρθρου 28 του π.δ.114/2010 και με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Δημόσιας Τάξης του Υπουργείου Εσωτερικών. Η εν λόγω άδεια διαμονής είναι διετούς διάρκειας και μπορεί να ανανεωθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 19Α παρ.1 περ.στ' για ανθρωπιστικούς λόγους χωρίς την προηγούμενη παραπομπή από τις Επιτροπές Προσφυγών του Ασύλου του π.δ.114/2010 ή για έναν από τους λοιπούς λόγους του ν.4251/2014. Η διάταξη περιέχει επίσης την πρόνοια ώστε ο αιτών διεθνούς προστασίας να μπορεί εντός δύο μηνών από την επίδοση της άδειας διαμονής να υποβάλει αίτηση για την εξέταση του αιτήματός του για διεθνή

προστασία. Σε διαφορετική περίπτωση η αίτησή του δεν εξετάζεται και η σχετική διαδικασία καταργείται. Αντίστοιχα, με την παρ.5 του άρθρου 17 προβλέπεται η διακοπή της διαδικασίας εξέτασης των εκκρεμών αιτημάτων β' βαθμού σύμφωνα με το π.δ.114/2010, εφόσον ο αιτών δεν έχει δελτίο αιτήσαντος ασύλου σε ισχύ.

Με τις παραπάνω διατάξεις ο νομοθέτης επιλέγει να προχωρήσει στην εκκαθάριση των παλαιότερων εκκρεμών αιτήσεων ασύλου χωρίς χρονοβόρες διαδικασίες. Οι ρυθμίσεις αφορούν πολίτες τρίτων χωρών που διαμένουν επί μακρόν στην Ελλάδα έχοντας νόμιμη διαμονή ως κάτοχοι δελτίου αιτήσαντος ασύλου και οι οποίοι κατά τεκμήριο πληρούν τις προϋποθέσεις για την υπαγωγή τους είτε σε καθεστώς διεθνούς προστασίας, είτε σε ανθρωπιστικό καθεστώς και έχουν αναπτύξει δεσμούς με την Ελλάδα.

Δεδομένου ότι στην υπό εξέταση ρύθμιση δεν γίνεται σχετική αναφορά και προκειμένου να αποφευχθούν ερμηνευτικά ζητήματα μεταξύ των υπηρεσιών κατά την υλοποίηση των προτεινόμενων διατάξεων, ο Συνήγορος του Πολίτη προτείνει να προστεθεί διάταξη για την πρόσβαση στην αγορά εργασίας των κατόχων της χορηγούμενης ως άνω άδειας διαμονής.

**B9.** Ως καταληκτική παρατήρηση για τα ζητήματα που αφορούν τον Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης, ο Συνήγορος του Πολίτη θεωρεί ότι οι σχετικές ρυθμίσεις κινούνται **κατ' αρχήν προς τη θετική κατεύθυνση**, καθώς επιλύουν σειρά επιμέρους ζητημάτων που έχουν ανακύψει κατά την εφαρμογή του ν.4251/2014, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, **διευκολύνοντας** τόσο τους άμεσα ενδιαφερόμενους όσο και τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες. **Σημαντικότερη** εξ αυτών είναι ρύθμιση για τη **μεταφορά της αρμοδιότητας έκδοσης των αδειών διαμονής για εξαιρετικούς λόγους στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις**, με την **επιφύλαξη** της ενδεχόμενης ανάγκης πρόβλεψης **κατάλληλης μεταβατικής περιόδου για την προετοιμασία των υπηρεσιών**. Αντίθετα, ως **αρνητική εξέλιξη** η Αρχή μας καταγράφει την **αυστηροποίηση** του θεσμικού πλαισίου που αφορά την **αδειοδότηση της διαμονής των γονέων ανήλικων ημεδαπών**, ενώ εφιστά την **προσοχή κατά την εφαρμογή της ρύθμισης για την απασχόληση παράτυπα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στην αγροτική οικονομία** ώστε να μην παρουσιαστούν **φαινόμενα καταχρηστικής εκμετάλλευσης** των ενδιαφερομένων πολιτών τρίτων χωρών.